

Pasaules Bankas konsultāciju pakalpojums par augstākās izglītības iekšējo finansēšanu un pārvaldību Latvijā, kura izmaksas ir atlīdzināmas

## Starptautiskās tendences un laba prakse augstākās izglītības iekšējā finansēšanā un pārvaldībā

---

2016. gada 20. decembris

NACIONĀLAIS  
ATTĪSTĪBAS  
PLĀNS 2020



EIROPAS SAVIENĪBA

Eiropas Sociālais  
fonds

---

IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

ESF projekts Nr. 8.3.6.1/16/l/001 «Dalība starptautiskos izglītības pētījumos»

## Satura rādītājs

<b>KOPSAVILKUMS</b>	<b>6</b>
<b>1. IEVADS</b>	<b>12</b>
<b>2. IEKŠĒJĀ FINANSĒŠANA</b>	<b>14</b>
2.1.    VISPĀRĪGĀS TENDENCES	14
PAMATA APSVĒRUMI PAR AUGSTĀKĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀŽU FINANSĒŠANU	14
EIROPAS TENDENCES SISTĒMAS LĪMEŅA FINANSĒŠANAS MODEĻOS	15
PĀRSKATS PAR IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS MODEĻU TENDENCĒM	18
2.2.    GALVENĀS TENDENCES UN LABA PRAKSE	20
A)    STRATĒGISKĀ ORIENTĀCIJA UN STIMULI	21
B)    FINANSIĀLĀ AUTONOMIJA UN ILGTSPĒJA	29
C)    PĀRREDZAMĪBA UN ĪSTENOŠANAS IESPĒJAS	34
D)    LĪDZSVARS UN KONTEKSTS	37
2.3.    VISPĀRĪGAS PRASĪBAS „LABIEM” IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS MODEĻIEM	42
<b>3. IEKŠĒJĀ PĀRVALDĪBA</b>	<b>49</b>
3.1.    VISPĀRĪGĀS TENDENCES	49
3.2.    GALVENĀS TENDENCES UN LABA PRAKSE	53
A)    STRATĒGISKĀ ATTĪSTĪBA UN PĀRVALDĪBA	53
B)    AUTONOMIJA UN PĀRSKATATBILDĪBA	61
C)    LABA PĀRVALDĪBA 1. SADARBĪBA UN LĪDZDALĪBA	70
D)    LABA PĀRVALDĪBA 2. FUNKCIJU DIFERENCIĀCIJA UN PILNVARU SADALĪJUMS	75
3.3.    PRASĪBAS ATTIECĪBĀ UZ „LABU” IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMU	82
<b>4. VISPĀRĪGS KOPSAVILKUMS</b>	<b>88</b>
<b>ATSAUCES</b>	<b>91</b>

## PIEMĒRU SARAKSTS

1. PIEMĒRS. TAMPERES UNIVERSITĀTES (TAU) LĪDZEKĻU PIEŠĶIRŠANAS IEKŠĒJAIS MODELIS	23
2. PIEMĒRS 2. LĪDZEKĻU IEKŠĒJĀS PIEŠĶIRŠANAS MODEĻI NĪDERLANDES UNIVERSITĀTĒS	25
3. PIEMĒRS. ĀHENES RWTH MEHĀNISMS RADOŠU PĒTNIECĪBAS INICIATĪVU ATBALSTAM UN FINANSĒŠANAI	31
4. PIEMĒRS. IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS TRĪS PĪLĀRU MODELIS KTH KARALISKAJĀ TEHNOĻIJU INSTITŪTĀ STOKHOLMĀ	39
5. PIEMĒRS. MĒRĶA LĪGUMI DUISBURGAS-ESENES UNIVERSITĀTĒ	40
6. PIEMĒRS. UNIVERSITĀŠU PĀRVALDĪBAS REFORMAS NĪDERLANDĒ	50
7. PIEMĒRS. STRATĒGIJAS VEIDOŠANAS PROCESS LĪDSAS UNIVERSITĀTĒ	55
8. PIEMĒRS. IEKŠĒJĀS PĀRSTRUKTURĒŠANAS PROCESI DRĒZDENES TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ	59
9. PIEMĒRS. IEKŠĒJĀS PĀRSTRUKTURĒŠANAS PROCESI OSNABRIKAS LIETIŠĶO ZINĀTŅU UNIVERSITĀTĒ	60
10. PIEMĒRS. ZINĀŠANU APMAIŅA STRATKLAIIDAS UNIVERSITĀTĒ	61
11. PIEMĒRS. OKSFORDAS UNIVERSITĀTES AKADĒMISKĀS INTEGRITĀTES RĪCĪBAS UN PROCEDŪRAS KODEKSS	63
12. PIEMĒRS. KVALITĀTES KULTŪRAS IEDIBINĀŠANAS CENTIENI ZAGREBAS UNIVERSITĀTĒ	66
13. PIEMĒRS. KVALITĀTES NODROŠINĀŠANAS ATTĪSTĪBA VĀCIJĀ	67
14. PIEMĒRS. AKADĒMISKO REZULTĀTU TABULAS MINSTERES LIETIŠĶO ZINĀTŅU UNIVERSITĀTĒ	69
15. PIEMĒRS. INTELEKTUĀLĀ KAPITĀLA DEKLARĀCIJAS AUSTRIJĀ	70
16. PIEMĒRS. VĀCIJAS PIEREDZE SAISTĪBĀ AR UNIVERSITĀŠU PADOMĒM	73
17. PIEMĒRS. ĀRĒJO IEINTERESĒTO PERSONU IESAISTĪŠANĀS PROGRAMMU IZVEIDĒ UN PILNVEIDOŠANĀ VIDUSHESENES (MITTELHESSEN) LIETIŠĶO ZINĀTŅU UNIVERSITĀTĒ	74
18. PIEMĒRS. LABAS PĀRVALDĪBAS PRINCIPI ZIEMEĻREINĀ-VESTFĀLENĒ	76
19. PIEMĒRS. IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMA ĪRIJĀ	77
20. PIEMĒRS. IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMA MINHENES TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ VĀCIJĀ	79
21. PIEMĒRS. DECENTRALIZĀCIJA BERĻINES BRĪVAJĀ UNIVERSITĀTĒ VĀCIJĀ	80
22. PIEMĒRS. APMĀCĪBAS PROGRAMMAS AUGSTĀKĀS IZGLĪTĪBAS JOMAS LĪDERIEM UN VADĪTĀJIEM	81

## ATTĒLU SARAKSTS

1. ATTĒLS. PĀRSKATS PAR VALSTS FINANSĒJUMA PIEŠĶIRŠANAS MEHĀNISMIEM	16
2. ATTĒLS. SNIEGUMA ELEMENTI VALSTS FINANSĒJUMĀ UNIVERSITĀTĒM	17
3. ATTĒLS. SOMIJAS MODELIS VALSTS FINANSĒJUMAM UNIVERSITĀTĒM <i>VIS-Ā-VIS TAMPERES UNIVERSITĀTES</i> IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS MODELIM	23
4. ATTĒLS. EKSPERIMENTĀLĀS PĒTNIECĪBAS TELPA ĀHENES <i>RWTH</i>	31
5. ATTĒLS. <i>KTH</i> TRĪS PĪLĀRU FINANSĒŠANAS MODELIS	39
6. ATTĒLS. MĒRĶA LĪGUMI DUISBURGAS-ESENES UNIVERSITĀTES TRĪS PĪLĀRU MODELĪ	41
7. ATTĒLS. UTREHTAS UNIVERSITĀTES IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMA	51
8. ATTĒLS. LĪDSAS UNIVERSITĀTES STRATĒGIJAS KARTE	56
9. ATTĒLS. AUGSTSKOLU STRUKTŪRA DRĒZDENES TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ	59
10. ATTĒLS. STRUKTŪRAS, KAS ATBALSTA IEKŠĒJĀS KVALITĀTES NODROŠINĀŠANU	65
11. ATTĒLS. AUSTRIJAS PĒTNIECĪBAS CENTRA INTELEKTUĀLĀ KAPITĀLA DEKLARĀCIJAS MODELIS	70
12. ATTĒLS. EIROPAS PĀRVALDĪBAS IESTĀŽU STRUKTŪRA UN ĀRĒJO IEINTERESĒTO PERSONU INTEGRĀCIJA	72
13. ATTĒLS. IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMAS MINHENES TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ	79

## TABULU SARAKSTS

1. TABULA. VISPĀRĪGĀS PRASĪBAS „LABAM” IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS MODELIM	8
2. TABULA. VISPĀRĪGĀS PRASĪBAS „LABAI” IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMAI	10
3. TABULA. NĪDERLANDES MODELIS VALSTS FINANSĒJUMA PIEŠĶIRŠANAI UNIVERSITĀTĒM <i>VIS-Ā-VIS TAMPERES UNIVERSITĀTES</i> (IEPRIEKŠ) UN DELFTAS TEHNOĻOĢIJU UNIVERSITĀTES IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS MODELIM (TURPMĀK)	25
4. TABULA. VISPĀRĪGĀS PRASĪBAS „LABAM” IEKŠĒJĀS FINANSĒŠANAS MODELIM	43
5. TABULA. AUGSTĀKĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀŽU ORGANIZATORISKĀ AUTONOMIJA EIROPĀ, 2010. GADS	53
6. TABULA. IZVILKUMS NO MINSTERES LIETIŠĶO ZINĀTŅU UNIVERSITĀTES INSTITUCIONĀLĀ LĪMEŅA AKADĒMISKO REZULTĀTU TABULAS	69
7. TABULA. VISPĀRĪGĀS PRASĪBAS „LABAI” IEKŠĒJĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMAI	83

## Saīsinājumu saraksts

AI	augstākā izglītība
AIC	Augstākās izglītības centrs
AII	augstākās izglītības iestāde
AIPC	Augstākās izglītības politikas centrs
Āhenes <i>RWTH</i>	Āhenes Tehniskā universitāte
Berlīnes BU	Berlīnes Brīvā universitāte
CR	cilvēkresursi
DEU	Duisburgas-Esenes Universitāte
DTU	Delftas Tehnoloģiju universitāte
<i>ECTS</i>	Eiropas kredītpunktu pārnese un uzkrāšanas sistēma
EK	Eiropas Komisija
<i>ENQA</i>	Eiropas asociācija kvalitātes nodrošināšanai augstākajā izglītībā
<i>ERS</i>	Eksperimentālās pētniecības telpa
ES	Eiropas Savienība
ESAO	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
ESAO VZF	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Vispasaules zinātnes forums
<i>ESG</i>	Standarti un vadlīnijas kvalitātes nodrošināšanai Eiropas augstākās izglītības telpā
EUA	Eiropas Universitāšu asociācija
ID	informācijas direktors
IKD	intelektuālā kapitāla deklarācija
IKT	informācijas un komunikāciju tehnoloģija
IT	informācijas tehnoloģija
KN	kvalitātes nodrošināšana
<i>KTH</i>	<i>KTH</i> Karaliskais tehnoloģiju institūts Stokholmā
LZU	lietišķo zinātņu universitāte
P un A	pētniecība un attīstība
<i>RCB</i>	atbildības centra budžeta plānošana
TAU	Tamperes Universitāte
TU	tehniskā universitāte
TVU	Tventes Universitāte
ZRV	Ziemeļreina-Vestfālene

## Kopsavilkums

Pēc 2013. un 2014. gadā sniegtā Pasaules Bankas pirmā konsultāciju pakalpojuma, kas pievērsās augstākās izglītības finansēšanas Latvijas modelim sistēmas līmenī, 2016. gadā tika uzsākts Pasaules Bankas atbalstītais augstākās izglītības otrais projekts, kas cita starpā risināja jautājumu par Latvijas augstākās izglītības iestāžu (All) iekšējās finansēšanas modeļiem un pārvaldības sistēmu. Īstenojot 2013. un 2014. gada projektu, tika veikta reforma Latvijas valsts finansējuma modelī augstākajai izglītībai, ieviešot jaunu trīs pīlāru modeli, kas ietver uz sniegumu orientētu pīlāru, tādējādi tuvinot finansēšanas modeli Eiropas paraugpraksi. Lai papildinātu šīs izmaiņas sistēmas līmenī, augstākās izglītības otrais projekts pievēršas notikumu turpmākai gaitai izglītības iestādēs — īpaši attiecībā uz jautājumu par to, kā jaunais, uz sniegumu orientētais finansējums tiek atspoguļots institucionālajā līmenī — un attīstības turpmākām iespējām iekšējās finansēšanas un pārvaldības jomā. Lai nodrošinātu normatīvo bāzi *status quo* izvērtēšanai attiecībā uz iekšējo finansēšanu un pārvaldību Latvijas All, pamatojoties uz starptautiskajām tendencēm un labu praksi divās minētajās jomās, šajā ziņojumā ir izstrādāti divi prasību kopumi — viens attiecībā uz labiem iekšējās finansēšanas modeļiem (sk. 1), bet otrs saistībā ar labas iekšējās pārvaldības sistēmu (sk. 2).

**Iekšējā finansēšana un pārvaldība ir All stratēģiskās virzības spēju svarīgas komponentes. Izglītības iestādēs pēdējā laikā abās šajās jomās vērojamas dažādas norises saistībā ar finansēšanas modeļiem un pārvaldības pieejām sistēmas līmenī.** Daudzās valstīs, galvenokārt Eiropā, notiek vispārīga pāreja uz tādu virzības pieeju, kas orientēta uz rezultātu un ko sekmē iestāžu lielāka autonomija. Iestādes reaģēja uz šo jauno virzības pieeju, attiecīgi pielāgojot iekšējās finansēšanas modeļus un pārvaldības sistēmas. Lai gan valstīs un iestādēs pastāv atšķirības, kas saistītas ar to konkrēto vēsturi un īpatnībām, var apzināt attīstības vispārīgākus virzienus, kā arī virkni labas prakses piemēru par to, kā iestādes var reaģēt uz jauniem sarežģījumiem.

**No valstu All sagaida, ka tās visās Eiropas augstākās izglītības sistēmās rentabli sasniegs politikas mērķus. Tā kā līdzekļu piešķiršanas iekšējie modeļi ir veidoti tā, lai stimulētu gan ieņēmumu pieaugumu, gan izmaksu kontroli, un lai noteiktu mērķus un finansētu stratēģiskās prioritātes, tiem ir būtiska nozīme All centienos sasniegt gaidīto.** Iekšējās finansēšanas modeļi, kuri labi darbojas, spēj pielāgoties ārējām ieņēmumu plūsmām un atspoguļo valstu mērķus, tādējādi palielinot stimulu saskaņotību starp institucionālajiem virzieniem un politikas mērķiem. Šā iemesla dēļ sistēmas līmeņa finansējumu, it īpaši finansējumu, kas orientēts uz sniegumu, uzskata par svarīgu faktoru All līdzekļu piešķiršanas iekšējo modeļu veidošanā.

**Tai pat laikā iekšējās finansēšanas modeļos arvien vairāk ņem vērā iestāžu stratēģijas un profilus, tostarp tādus, kuri parādās struktūrvienību (fakultāšu, augstskolu, institūtu un nodaļu) līmenī.** Starptautiskās tendences liecina, ka iestāžu finansiālo autonomiju var nostiprināt, arvien vairāk dažādojot līdzekļus — arī struktūrvienību līmenī. Papildu ienākumu gūšana, izmantojot dažādus jaunus vai līdzšinējos avotus, veicina iestādes un struktūrvienību ienākumu struktūras līdzsvarošanu un tādējādi mazina atkarību no kāda viena finansējuma avota, tostarp valsts finansējuma.

**Daudzās valstīs par īpaši svarīgu priekšnosacījumu visas iestādes ilgtspējīgai stratēģiskajai attīstībai uzskata struktūrvienību autonomijas pienācīgu līmeni (kontroli pār struktūrvienības gūtajiem ienākumiem).** Struktūrvienību lielākas autonomijas galvenais pamatojums ir viedoklis, ka tā veicina atbildību, elastīgumu, efektivitāti, pārredzamību un uzņēmējdarbībai raksturīgu domāšanu. Uzskata, ka autonomas struktūrvienības labāk reaģē uz stratēģiskām iniciatīvām un gūst, izlieto un piešķir savus ienākumus tā, lai sekmētu rentablu

darbību. Tomēr svarīgs priekšnosacījums plašākas autonomijas piešķiršanai ir struktūrvienības lielums. Tāpēc pašreizējā starptautiskā tendence ir dot priekšroku lielākām struktūrvienībām ar augstāku darbības un finansiālās autonomijas pakāpi. Ja struktūrvienības ir pietiekami lielas, tās spēj izstrādāt savus specifiskos mērķus institucionālās stratēģijas plašākos ietvaros.

**Daudzas Eiropas iestādes izmanto bloka dotācijas un formulas finansējumu.** Bloka dotācijas un formulas finansējums sekmē decentralizētu pieeju budžeta plānošanai, sniedzot struktūrvienībām lielāku brīvību finanšu lēmumu pieņemšanā. Tai pat laikā sagaida, ka finansēšanas formulas nodrošinās augstāku pārredzamības līmeni un līdzekļu piešķiršanas lēmumu leģitimitāti. Formulas finansējums sekmē lielāku virzību uz sniegumu, nodrošinot stimulus, kuri spēj sasaistīt institucionālos mērķus ar līdzekļu piešķiršanu.

**Tai pat laikā lielāka autonomija struktūrvienību līmenī nereti ir jālīdzsvaro, un to var sasniegt, veidojot un efektīvi izmantojot stratēģiskus centralizētos līdzekļus (rezerves).** Šos līdzekļus bieži vien piešķir, pamatojoties uz iestādes centrālās vadības lēmumiem, ko tā pieņem diskrecionāros procesos.

**Vairākās valstīs uz sniegumu orientētu finansējumu iekšēji galvenokārt piešķir struktūrvienībām, paralēli izmantojot darbinieku atalgojuma shēmas, kurās ietverta snieguma plašāka komponente.** Svarīgi ir saglabāt pareizo līdzsvaru starp līdzekļu piešķirumiem struktūrvienībām un indivīdiem. Ja finansējums pētniecības un mācību darba atbalstam tiek novirzīts uz struktūrvienības līmeni, monetārie stimuli vienlaikus var sekmēt attīstību šajās jomās, tādējādi sniedzot labumu arī atsevišķiem cilvēkiem.

**Iestādēm reti ir vienīgi tāds budžeta plānošanas modelis, kura pamatā ir vienreizēja piešķiruma princips.** Iestādes drīzāk izmanto jauktus modeļus, kuros apvienoti vairāku piešķiršanas principu elementi. Vairums iestāžu izmanto budžeta plānošanas pasākumu klāstu, kas ietver ieguldītā un uz iznākumu orientētā finansējuma formulas apvienojumā ar diskrecionāru finansējumu, ko var izmantot, lai īstenotu konkrētas prioritātes vai risinātu finanšu problēmas. Tomēr šķiet, ka vairums iestāžu meklē līdzsvarotu struktūru, kurā ņemtas vērā trīs pīlāru modeļa funkcijas, proti, līdzsvaru starp „pamata finansējumu”, kas piedāvā stabilitāti (pirmais pīlārs), uz sniegumu orientētu finansējumu, kas veicina ražīgumu (otrais pīlārs), un finansējumu, kas orientēts uz profilu/inovāciju un veicina pārmaiņas (trešais pīlārs). Lai nodrošinātu papildu līdzsvaru starp finansējuma plūsmām, kas piešķirtas šajos trīs līmeņos, un virzību uz iestādes un struktūrvienību stratēģiskajiem mērķiem, bieži vien izmanto iekšējos mērķa līgumus.

**Pamatojoties uz iepriekš minēto, ir acīm redzams, ka nav viena vislabākā līdzekļu piešķiršanas modeļa.** Iestādes līdzekļu piešķiršanas pareizo modeli ietekmē tās kultūra, vēsture, mācību priekšmetu klāsts un citi faktori. Turklāt katram modelim ir savas stiprās un vājās puses. Cenšoties īstenot atšķirīgas stratēģijas un veidot atšķirīgus profilus, iestādēm ir jālīdzsvaro daudzas intereses un (pagaidu) konteksti vai dažādu struktūrvienību snieguma līmeņi. Tāpēc, izvēloties kādu no alternatīviem finansēšanas modeļiem un variantiem, AI ir jābūt autonomām.

**Tomēr, pamatojoties uz iepriekšminēto norišu sīku analīzi un iestāžu labu praksi reaģēšanā uz tām, tika izstrādātas normatīvās prasības „labiem” iekšējās finansēšanas modeļiem.** Šīs prasības nodrošina plašu struktūru iekšējās finansēšanas modeļu vērtēšanai, tās izriet no šādiem informācijas avotiem un ir ar tiem pamatotas:

- sistēmas līmeņa kritēriji „labiem” finansēšanas modeļiem, kurus Pasaules Banka izmantojusi analizē „Augstākās izglītības finansēšana Latvijā. Stipri un vājo pušu analīze” (2013–2014);

- starptautiskā, it īpaši Eiropas, pieredze, laba prakse un standarti attiecībā uz iekšējās finansēšanas modeļiem, pamatojoties uz jaunākās pētnieciskās literatūras konstatējumiem;
- darba grupas dalībnieku profesionālās zināšanas šajā jomā.

Darba grupa apzināja sešas (A–F) galvenās prasības, kuras attēlotas 1 un sadalītas apakšiedaļās. Ziņojuma 2. nodaļā ietverta šo prasību izstrāde, pamatojoties uz iepriekšminētajiem informācijas avotiem.<sup>1</sup>

#### 1. tabula. Vispārīgās prasības „labam” iekšējās finansēšanas modelim

<b>A. Stratēģiskā orientācija</b>	A.1. Iekšējā finansēšanas modeļa saskaņošana ar ārējā finansējuma plūsmām un valsts mērķu atspoguļošana
	A.2. Institucionālo stratēģiju un profilu veicināšana
	A.3. Struktūrvienību līmeņa mērķu veicināšana
<b>B. Stimulu orientācija</b>	B.1. Balvu piešķiršana par sniegumu un sankciju noteikšana
	B.2. Skaidru un nesadrumstalotu stimulu sniegšana
	B.3. Izvairīšanās no nevēlamas blakusiedarbības
<b>C. Ilgtspēja un līdzsvars</b>	C.1. Lejupējās un augšupējās pieejas apvienošana
	C.2. Pietiekama stabilitātes līmeņa nodrošināšana
	C.3. Nepārtrauktības garantēšana attīstībā
	C.4. Modeļa vispārīgās arhitektūras līdzsvarošana
	C.5. Struktūrvienību līmeņa finansēšanas avotu diversifikācijas veicināšana
	C.6. Svarīgu institucionālo uzdevumu līdzsvarošana
<b>D. Pārredzamība un taisnīgums</b>	D.1. Pārredzamības nodrošināšana
	D.2. Izpratnes par taisnīgumu atbalstīšana
<b>E. Autonomijas un elastīguma pakāpe</b>	E.1. Finansiālās autonomijas un akadēmiskās brīvības garantēšana
	E.2. Atbilstoša līmeņa regulējuma ieviešana
<b>F. Saikne ar pārvaldību un vadību; praktiskā iespējamība</b>	F.1. Datu uzticamības un pieejamības palielināšana
	F.2. Administratīvās efektivitātes nodrošināšana
	F.3. Saskaņotības nodrošināšana ar citām pārvaldības pieejām un universitātes kultūru
	F.4. Vadības rīcībspējas nodrošināšana

<sup>1</sup> Struktūra, kas sniegta 1, atšķiras no 2. nodaļā minētās struktūras, jo prasības, kas izriet no 2. nodaļā minētās analīzes, uzskatāmības labad ir mainītas vietām.



**Iekšējās pārvaldības sistēmas var uzskatīt par pamatu ikvienas augstākās mācību iestādes koordinācijas spējai un stratēģiskajai attīstībai.** Būtiskas norises šajā jomā rosināja izmaiņas pieejā augstākās izglītības sistēmu pārvaldībai, proti, pāreju uz tādām netiešākām augstākās izglītības sistēmu virzības formām, kuru uzmanības centrā ir All autonomija. Tam klāt nāk iestāžu attīstības pieaugošās grūtības arvien nepastāvīgākos konkurences apstākļos. Rezultātā iestādes saskaras ar pieaugošu spiedienu attīstīt spēju rīkoties stratēģiski kā integrētiem dalībniekiem, un daudzas iestādes šādas spējas patiesi ir izveidojušas.

**Iestādes arvien vairāk nosaka savas turpmākās attīstības virzienu.** Par galvenajiem rīkiem, ko izmanto šim nolūkam, ir kļuvušas iestāžu stratēģijas un rīcības plāni. Īpaši svarīgi ir kļuvusi veicināt stratēģiju un to ietekmes vispārīgo kvalitāti, stratēģiju veidošanas procesus, kas ietver iestāžu stipro un vājo pušu rūpīgu analīzi un to saistību ar institucionālo vidi, un ieinteresēto personu iesaisti. Papildus tam arvien lielāka uzmanība tika pievērsta stratēģiju īstenošanas procesiem un īstenošanas gaitas uzraudzībai. Iestādes ir iesaistījušās arī pasākumos, lai palielinātu iekšējās pārvaldības sistēmu atbilstību paredzētajiem mērķiem.

**Vēl viens svarīgs iekšējās pārvaldības aspekts ir mehānismi, kas saistīti ar akadēmisko brīvību un integritāti, kā arī pārskatatbildību.** Kā svarīgu komponenti centienos pastiprināt pārskatatbildību pret savu vidi iestādes ir noteikušas pasākumus akadēmiskās ētikas pārkāpumu novēršanai. Pārskatatbildības vispārīgajā kontekstā ir īpaši palielinājusies kvalitātes nodrošināšanas procesu nozīme. Turklāt lielāka uzmanība tiek pievērsta nepieciešamībai pēc informācijas un datiem, kura izriet no stratēģiskās vadības darbībām un jaunām pārskatatbildības prasībām.

**Labas iekšējās pārvaldības kontekstā ir izvirzījies jautājums par iekšējo sadarbību un līdzdalību saistībā ar stratēģiskās attīstības spējām.** Nesen notikušo pārmaiņu dēļ iestāžu dažādu struktūru un dalībnieku tiesībās un pienākumos ir radušies sarežģījumi saistībā ar iekšējās pārvaldības sistēmu izveidi, pareizā līdzsvara rašanu starp koleģiālo iestāžu un iestādes dažādu līmeņu vadītāju personisko atbildību. Kā daļa no minētajām visaptverošajām pārmaiņām pieejā iekšējai pārvaldībai ir radušies jauni veidi ārējo un iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšanai All iekšējā pārvaldībā.

**Labā iekšējā pārvaldība ir saistīta arī ar funkciju diferenciāciju un pilnvaru sadalījumu iestādēs.** Šajā saistībā iestādēm ir svarīgi nodalīt stratēģiskos un vadības uzdevumus, paredzot pienācīgu līdzsvaru starp pilnvarām un atbilstošu kontroli un līdzsvara un atsvāra sistēmu. Turklāt iestādēm arī jārod pareizais līdzsvars starp to centrālo un zemāko līmeņu pilnvarām, proti, pienācīga decentralizācijas pakāpe. Par svarīgu un sarežģītu uzdevumu iestādēm ir kļuvusi arī iekšējās pārvaldības struktūru un procesu veidošana. Izmaiņas pārvaldības sistēmās ir skārušas arī atsevišķu vadītāju un administratoru līmeni, kur līdz ar jaunām prasībām attiecībā uz prasmēm parādījušies arī jauni darbības profili.

**Lai gan līdzīgas norises vērojamas daudzās valstīs, iekšējās pārvaldības sistēmu veidošanā nav iespējams rast vienu, visām situācijām piemērotu risinājumu.** Augstākās izglītības sistēmām ir atšķirīga vēsture, tradīcijas un vērtības, tiesiskais regulējums un vispārīgā pieeja pārvaldībai. Tāpat arī iestādēm ir īpašas vēsturiskās iezīmes un tradīcijas un vērtības, un cita starpā tās atšķiras arī pēc lieluma, uzbūves un profila. Abi šo īpatnību veidi ietekmē to, kāds būtu labākais iekšējās pārvaldības struktūru un procesu attīstības veids.

**Tomēr, pamatojoties uz iepriekšminēto norišu sīku analīzi un iestāžu labu praksi reaģēšanā uz tām, tika izstrādātas normatīvās prasības „labai” iekšējās pārvaldības sistēmai.** Šīs prasības piedāvā plašu struktūru iekšējās pārvaldības sistēmu vērtēšanai, un to pamatā ir:

- pārvaldības struktūru un procesu veidošanas starptautiskā, it īpaši Eiropas, pieredze, laba prakse un standarti, kas izriet no jaunākās pētnieciskās literatūras konstatējumiem;
- Pasaules Bankas darba grupas dalībnieku profesionālās zināšanas šajā jomā.

Izmantojot šos avotus, darba grupa ir apzinājusi četrus (A–D) lielākos prasību blokus (sk. 2). Informācija par šo prasību izstrādi sniegta 3. nodaļā.

**2. tabula. Vispārīgās prasības „labai” iekšējās pārvaldības sistēmai**

<b>A. Stratēģiskā attīstība un pārvaldība</b>	A.1. Tādu skaidru un precīzu institucionālo stratēģiju ieviešana, kuras ir saskaņotas ar to stiprajām/vājajām pusēm un vidi
	A.2. Tādu rīcības plānu īstenošana, kuri strukturē un atbalsta stratēģijas ieviešanas procesu
	A.3. Stratēģiju balstīšana uz padziļinātu analīzi un ieinteresēto personu iesaistīšana stratēģijas veidošanas procesā
	A.4. Pasākumu izstrāde stratēģiju īstenošanai
	A.5. Stratēģijas īstenošanas procesa uzraudzība un, ja nepieciešams, rīku/mērķu pielāgošana
	A.6. Pārvaldības struktūru atbilstības nodrošināšana paredzētajiem mērķiem un uzraudzība
	A.7. Iestāžu attīstības papildināšana ar pārmaiņu vadību
<b>B. Autonomija un pārskatatbildība</b>	B.1. Akadēmiskās brīvības nodrošināšana
	B.2. Akadēmiskās integritātes saglabāšana
	B.3. Pārskatatbildības pasākumu nostiprināšana un kvalitātes nodrošināšana pārvaldības struktūrās
	B.4. Pienācīgu uzraudzības procedūru un vadības informācijas sistēmu izveide
<b>C. Laba pārvaldība 1. Sadarbība un līdzdalība</b>	C.1. Koleģiālo iestāžu un personiskās atbildības līdzsvarošana un uz sadarbību vērstas pieejas uzturēšana
	C.2. Ārējo ieinteresēto personu iesaiste institucionālajā pārvaldībā un viņu pienācīgas rīcības nodrošināšana
	C.3. Atbilstošu veidu izstrāde iekšējo ieinteresēto personu iesaistei dažādos institucionālajos līmeņos
<b>D. Laba pārvaldība 2. Funkciju diferenciacija un pilnvaru sadalījums</b>	D.1. Stratēģisko un vadības uzdevumu nošķiršana, paredzot līdzsvara un atsvara sistēmu
	D.2. Pietiekamu un atbilstošu kompetenču nodrošināšana centrālajai vadībai
	D.3. Pārvaldības struktūru efektivitātes un pārredzamības nodrošināšana

D.4. Atbilstoša decentralizācijas līmeņa noteikšana

D.5. Personāla attīstības nodrošināšana un cilvēkresursu stratēģiju veidošana

Lai novērtētu iekšējās finansēšanas un pārvaldības *status quo* Latvijas AII, šie divi prasību kopumi — viens attiecībā uz labiem iekšējās finansēšanas modeļiem, bet otrs saistībā ar labu iekšējās pārvaldības sistēmu — tiks aplūkoti šā augstākās izglītības projekta otrajā ziņojumā. Gan *status quo* novērtējuma, gan šā ziņojuma rezultāti kalpos par pamatu ieteikumiem attiecībā uz to, kā Latvijas AII turpmāk attīstīt iekšējo finansēšanu un pārvaldību; ar šiem ieteikumiem iepazīstināsim trešajā ziņojumā 2017. gada pavasarī.

## 1. Ievads

Pēc 2013. un 2014. gadā sniegtā Pasaules Bankas pirmā konsultāciju pakalpojuma, kas pievērsās augstākās izglītības finansēšanas Latvijas modelim sistēmas līmenī, 2016. gadā tika uzsākts Pasaules Bankas atbalstītais augstākās izglītības otrais projekts<sup>2</sup>, kas cita starpā attiecās uz Latvijas augstākās izglītības iestāžu iekšējās finansēšanas modeļiem un pārvaldības sistēmu<sup>3</sup>. Augstākās izglītības 2013. un 2014. gada projekta rezultātā tika veikta reforma Latvijas valsts finansēšanas modelī augstākajai izglītībai, ieviešot jaunu trīs pīlāru modeli, kurš ietver uz sniegumu orientētu pīlāru, tuvinot finansēšanas modeli Eiropas paraugpraktī. Papildinot šīs izmaiņas sistēmas līmenī, augstākās izglītības otrais projekts pievērsās notikumu turpmākai gaitai izglītības iestādēs — īpaši attiecībā uz jautājumu par to, kā jaunais, uz sniegumu orientētais finansējums tiek atspoguļots iestāžu līmenī — un attīstības iespējām iekšējās finansēšanas un pārvaldības jomā.<sup>4</sup>

Lai izveidotu normatīvo bāzi *status quo* novērtēšanai iekšējās finansēšanas un pārvaldības jomā Latvijas augstākās izglītības iestādēs un sniegtu ieteikumus attiecībā uz turpmākās attīstības iespējām, šajā ziņojumā izstrādāti divi prasību kopumi — viens attiecībā uz labiem iekšējās finansēšanas modeļiem, bet otrs saistībā ar labu iekšējās pārvaldības sistēmu. Šā ziņojuma pamatā ir Latvijas augstākās izglītības finansēšanas Pasaules Bankas darba grupas veiktais pētījums<sup>5</sup> par starptautiskajām tendencēm un pieredzi, un labu praksi iekšējās finansēšanas un pārvaldības jomā. Abi temati tiek skatīti no iestāžu stratēģiskās vadības spēju viedokļa. Tika analizēta attiecīgā pētnieciskā literatūra (zinātniskie raksti, politikas ziņojumi, konsultāciju dokumenti utt.), ko papildināja Pasaules Bankas darba grupas dalībnieku ekspertu zināšanas un pieredze šajā jomā un viņu redzējums attiecībā uz veiksmīgiem piemēriem. Analīzē tika apvienoti šie dažādie informācijas avoti, lai apzinātu normatīvās prasības, kādām jāatbilst efektīviem un iedarbīgiem iekšējās finansēšanas modeļiem un pārvaldības sistēmām. Lai gan augstākās izglītības pirmajā projektā sistēmas līmeņa analīzes vajadzībām bija pieejami visaptveroši dati par visām valstīm, šādu datu par iekšējās finansēšanas modeļiem un pārvaldības sistēmām nav, un pat vienas valsts ietvaros prakse ļoti atšķiras. Tāpēc, lai uzsvērtu dažus aspektus, kas pārņemti no izskatītās literatūras, un

---

<sup>2</sup> Attiecībā uz šo Pasaules Bankas augstākās izglītības konsultāciju pakalpojumu turpmāk tiek lietots termins „projekts”.

<sup>3</sup> Tāpēc otrais augstākās izglītības projekts ir vēsturiski nostiprināts finansēšanas reformā, un otrajā projektā ietvertie finansēšanas jautājumi ir saistīti ar iepriekš veikto darbu. Attiecīgi šajā ziņojumā vispirms tiek apspriesti finansēšanas jautājumi, bet dokumenta turpmākā iedaļā — pārvaldība, kas tika pievienota pirmajam projektam kā atsevišķs temats.

<sup>4</sup> Juridiskajā līgumā starp IZM un Pasaules Banku noteikts, ka jaunās sadarbības pirmajā posmā uzmanība tiek pievērsta „universitāšu iekšējai pārvaldībai un uz sniegumu orientētam Latvijas AII finansējumam, paredzot trīs iznākumus: vienu saistībā ar starptautiskajām tendencēm un praksi, vienu attiecībā uz *status quo* Latvijas universitātēs (šis ziņojums), un vienu saistībā ar ieteikumiem. Šajā ziņojumā ietvertās diskusijas pamatā ir IZM un atsevišķu AII sniegtā informācija, tostarp padziļinātu interviju kontekstā, kuras notika, veicot apmeklējumus uz vietas. Intervijas bija strukturētas atbilstoši kritērijiem, kas izstrādāti ciešā sadarbībā ar IZM, un saistītajām anketām. Galvenā uzmanība ziņojumā pievērsta uz sniegumu orientētam finansējumam (proti, otrā pīlāra finansējumam), jo iestāžu darbības stimulus galvenokārt nosaka minētajā pīlārā, bet pirmajā pīlārā ietverts pamata finansējums, ko sniedz IZM, savukārt attiecībā uz trešā pīlāra finansējumu uzskata, ka to sistēmas līmenī sedz no Eiropas strukturālo fondu līdzekļiem augstākajai izglītībai. Plaša diskusija par šiem diviem finansējuma avotiem un to ietekmi institucionālajā līmenī būtu ārpus šā ziņojuma jomas.

<sup>5</sup> Pasaules Bankas augstākās izglītības finansēšanas darba grupas dalībnieki ir Pasaules Bankas vecākā izglītības speciāliste un darba grupas vadītāja Dr. *Nina Arnhold*, Tamperes (Somija) Universitātes pasniedzējs *Jussi Kivistö*, Pasaules Bankas konsultants *Vitus Puttmann*, Nīderlandes Augstākās izglītības politikas pētniecības centra (AIPC) direktors profesors *Hans Vossensteyn* un Vācijas Augstākās izglītības centra (AIC) direktors profesors *Frank Ziegele*.

sniegtu ieskatu praksē, kas Pasaules Bankas darba grupas dalībnieku skatījumā ir daudzsološa, tiek izmantoti konkrētu gadījumu piemēri.

**Otrā projekta pirmajā posmā, kurš pievēršas iekšējam finansējumam un pārvaldībai, iepazīstināsim ar trim galvenajiem rezultātiem.** Lai novērtētu iekšējās finansēšanas un pārvaldības *status quo* Latvijas augstākās izglītības iestādēs, otrajā ziņojumā tiks aplūkoti šajā ziņojumā izstrādātie divi prasību kopumi. Metodiskā ziņā otrais ziņojums ir balstīts uz pieejamajiem dokumentiem un sīku informāciju par atsevišķām izglītības iestādēm, informāciju, kas iegūta, veicot padziļinātas intervijas (galvenokārt apmeklējot iestādes uz vietas), un darbsemināros un verifikācijas sanāsmēs. Šis ziņojums tika publicēts vienlaikus ar otro ziņojumu par *status quo* Latvijā (2016. gada decembrī). Pamatojoties uz abiem šiem dokumentiem, darba grupa līdz 2017. gada pavasarim sagatavos ieteikumus par iekšējās finansēšanas un pārvaldības turpmāko attīstību, un tie tiks publicēti trešajā ziņojumā.<sup>6</sup> Pirmajam posmam 2017. un 2018. gadā sekos otrais posms, kurā pievērsīsies jautājumiem par mācībspēku atlasīšanu, paaugstināšanu amatā un atalgojumu. Tādējādi šajā ziņojumā šie temati tiek apspriesti ierobežotā apjomā.

---

<sup>6</sup> Pirmajā posmā tika izstrādāts vēl viens analītisks dokuments, proti, paziņojums par doktorantūras studijām un paaugstināšanu amatā, ko sagatavoja EUA padomes loceklis un Pasaules Bankas konsultants Dr. *Andrée Sursock*.

## 2. Iekšējā finansēšana

### 3.1. Vispārīgās tendences

#### *Pamata apsvērumi par augstākās izglītības iestāžu finansēšanu*

**Augstākās izglītības iestādes (All) kalpo sabiedrībai dažādos veidos. Tās sagatavo zinošus un kvalificētus absolventus, iesaistās pamata un lietišķajā pētniecībā un sniedz dažādus pakalpojumus savā tautsaimniecības un sociālajā vidē.** No All kā saimnieciskām struktūrām tomēr gaida, ka ar mācību darba, pētniecības un pakalpojumu darbībām tās pārvērtīs *ieguldītos resursus* (cilvēkresursus, finanšu un fiziskos resursus) tādos kvantitatīvos un izmērāmos rezultātos kā prasmīgi ienācēji darba tirgū, patentējamas zināšanas un pilsoniski noskaņoti iedzīvotāji. **Tas nozīmē, ka All (tāpat kā daudzas citas organizācijas), lai gūtu daudzveidīgus rezultātus, neaprobežojas ar viena veida resursu ieguldīšanu.** Daži no šiem ieguldītajiem resursiem, tādi kā piešķirtie grādi, ir taustāmi, bet citi mazāk jūtami, piemēram, pētniecības ietekme uz sabiedrību. Ekonomiskā izteiksmē All ir organizācijas, kas ražo daudzveidīgus produktus un kam raksturīga dažādu apmācības un pētniecības produktu kopīga ražošana, tā ka zināmā mērā dažādas darbības ir atkarīgas cita no citas (piemēram, Garvin, 1980; Johnes and Taylor, 1990; Kivistö, 2007).

**Lai gan šī vide ir salīdzinoši vienkārša, mūsdienu All pamatā esošā ražošanas tehnoloģijas dinamika ir sarežģīta.** Pretstatā uzņēmumiem, kuru mērķis ir gūt peļņu, ekonomiski All ir nevis divpusējas, bet vienpusējas. To *izmaksas* (piemēram, personāla un telpu) atbilst piedāvājuma un pieprasījuma tirgus loģikai. Tas neattiecas uz All *produkciju*, kas tās atšķir no uzņēmumiem, kuru mērķis ir gūt peļņu. Piemēram, apmācības un mācīšanās procesa produktus nepārdod un nepērk tirgū, īpaši valsts All gadījumā. Tas apgrūtina šīs produkcijas tirgus vērtības noteikšanu. Tāpēc All ir grūti novērtēt savu produkciju attiecībā pret to resursu izmaksām, kas ieguldīti tās ražošanā (Massy, 1996; Jongbloed and Vossensteyn, 2001; Kivistö, 2007). Augstākās izglītības produktu kopīgo iezīmju un resursu savstarpējās atkarības dēļ iestādēm ir salīdzinoši viegli veikt iekšējas izmaiņas ražošanas tehnoloģijā, bet ļoti grūti to ārēji kontrolēt. Turklāt All ražošanas tehnoloģijas ir nevis identiskas, bet daudzos aspektos ļoti atšķiras dažādās studiju un zinātņu jomās.

**Tāpat kā saimniecisko vienību, arī All būtība cita starpā izvirza svarīgus ierobežojošus nosacījumus līdzekļu iekšējās piešķiršanas mehānismu veidošanai, kuriem savukārt ir būtiska nozīme All kā ražošanas vienību darbības un pasākumu atbalstīšanā.** Budžeta plānošanas divas galvenās funkcijas ir saglabāt līdzsvaru starp ieņēmumiem un izdevumiem un noteikt ieguldāmo resursu un produkcijas „pareizo” kombināciju, lai sasniegtu iespējami labākus rezultātus. Tāpēc budžeta plānošana rada iestāžu sistēmu resursu iegūšanai (ieguldītie resursi) no dažādiem avotiem un to sadalei starp organizatoriskajām apakšvienībām — fakultātēm, nodaļām, pētniecības centriem utt. — mācību darba un pētniecības pasākumu veikšanai (produkcija), kā rezultātā atkal iespējams iegūt papildu resursus (ieguldītie resursi), piemēram, komercializējot pētniecības rezultātus.

**Budžeta plānošana uztur organizācijas identitāti un veicina kolektīvās rīcības koordināciju, kā arī palīdz noteikt institucionālās prioritātes un informēt par tām, ņemot vērā, ka nekad nav pietiekami līdzekļu, lai apmierinātu visas struktūrvienību līmeņa un individuālās vajadzības** (Lepori, Usher and Montauti, 2013; Lasher and Greene, 2001). Budžets pats par sevi ir izšķiroša pazīme, kas parāda, ko All *de facto* ir apņēmusies darīt. Tāpēc budžeta plānošana ir stratēģisko lēmumu pieņemšanas un institucionālo stratēģiju īstenošanas neatņemama sastāvdaļa, un ierobežotie finanšu līdzekļi tām abām ir jāpiešķir selektīvi (Jarzabkowski, 2002).

Lai noteiktu darbības mērķus, finansētu stratēģiskas prioritātes un sniegtu stimulu ieņēmumu pieaugumam un izmaksu kontrolei, ja vien iestādei ir stingra apņemšanās to darīt, iekšējos līdzekļu piešķiršanas modeļus un budžeta veidošanas procesus var pārveidot. Tāpēc budžets ir jāaskaņo ar stratēģiskajām prioritātēm un institucionālajiem plāniem. Tas notiek tad, ja budžeta mērķu un pieņēmumu izstrādē netiek izmantota stratēģiskā plānošana (*Murphy and Katsinas, 2014*). Šādās situācijās ar budžetu iespējams pastiprināt nepareizos mērķus vai nepastiprināt vispār nekādus mērķus. Stratēģiski nepareizi organizētam budžetam ir tendence cieši piesaistīt kaitējošas izmaksu struktūras, neatvēlēt pietiekamu finansējumu stratēģiskām prioritātēm un radīt gan ieņēmumu gūšanas, gan izdevumu ziņā bīstamus stimulus. Tāpēc iestādēm būtu kritiski jāpārdomā, kā to izvēle attiecībā uz līdzekļu piešķiršanu pastiprina (vai kavē) stratēģiskās prioritātes (Izglītības konsultatīvā padome, 2014). Piemēram, saikni starp stratēģiskās attīstības plāniem un pamata finansējuma piešķiršanu (pirmais pīlārs) var padarīt nepārprotamāku, sasaistot iestādes attīstības plānā noteikto darbinieku skaitu ar vienam darbiniekam paredzēto finansējumu (gadījumā, ja būtu jāmaina stratēģiskie plāni un ar tiem saistītais attiecīgais darbinieku skaits, nāktos pārdaļīt pirmā pīlāra līdzekļus).

#### *Eiropas tendences sistēmas līmeņa finansēšanas modelos*

Sistēmas līmenī finansējums ir kas vairāk nekā tikai mehānisms finanšu līdzekļu piešķiršanai All; tā ir plašāka tāda politikas instrumentu kopuma neatņemama sastāvdaļa, ko izmanto, lai ar ierobežotiem valsts līdzekļiem nodrošinātu pēc iespējas lielāku vēlamu pilsonisko devumu. Tāpēc pārvaldība un finansējums nereti ir vienas monētas divas puses. Piemēram, jautājums par to, cik plaša autonomija un uzraudzība ir nepieciešama All, lai piepildītu sabiedrības cerības, ir svarīgs jautājums par finansējumu attiecībā uz līdzekļu iekšējo piešķiršanu, bet vienlaikus tas ir arī plašāks jautājums par pārvaldību attiecībā uz pienākumu līdzsvarošanu starp All un valsti (*Jongbloed, 2010*). Daudzās valstīs līdztekus arvien stingrākām pārskatatbildības prasībām, ko nosaka valsts, All tiek piešķirta lielāka autonomija. Vienlaikus visās Eiropas augstākās izglītības sistēmās arvien svarīgāka kļuvusi finansēšanas efektivitāte All spēju ziņā rentabli sasniegt politikas mērķus (*Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik, and Estermann, 2015*).

It īpaši valsts līdzekļu piešķiršanā All vērojamas šādas vispārīgas tendences: pakāpeniski kļuvis izplatītāks formulas finansējums, formulās svarīgāka nozīme ir rezultātiem, valsts līdzekļi iestādēm tiek piešķirti bloka dotāciju veidā, un ir pieaugusi izpildījuma līgumu (mērķa līgumu) nozīme, lai gan lielākoties tos izmanto vienīgi kā sekundāru un papildu mehānismu (sk. 1 un 2).

## 1. attēls. Pārskats par valsts finansējuma piešķiršanas mehānismiem

	Funding formula	Performance contract with impact on funding	Negotiation/historical determination	
Primary mechanism	BE-FL; BE-FR*; DE-BB; CZ; DE-HE; DK*; ES-CA; FI; HU; IE; IS; LT; LV*; NL; PT; RO*; SE*; UK-EN	AT	BE-FR+; CH; DE-NRW; DK+; EE; FR; IT*; NO; PL*; SE+	
Secondary mechanism	CH; DE-NRW; DK+; EE; FR; IT*; NO; PL*+; SE+	DE-BB; DE-HE; FI; FR; IE; IT; LV+; NL; UK-EN	DE-BB; DE-HE; ES-CA; HU; NL	* teaching funding only + research funding only

Avots: Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik and Estermann, 2015, 26. lpp.

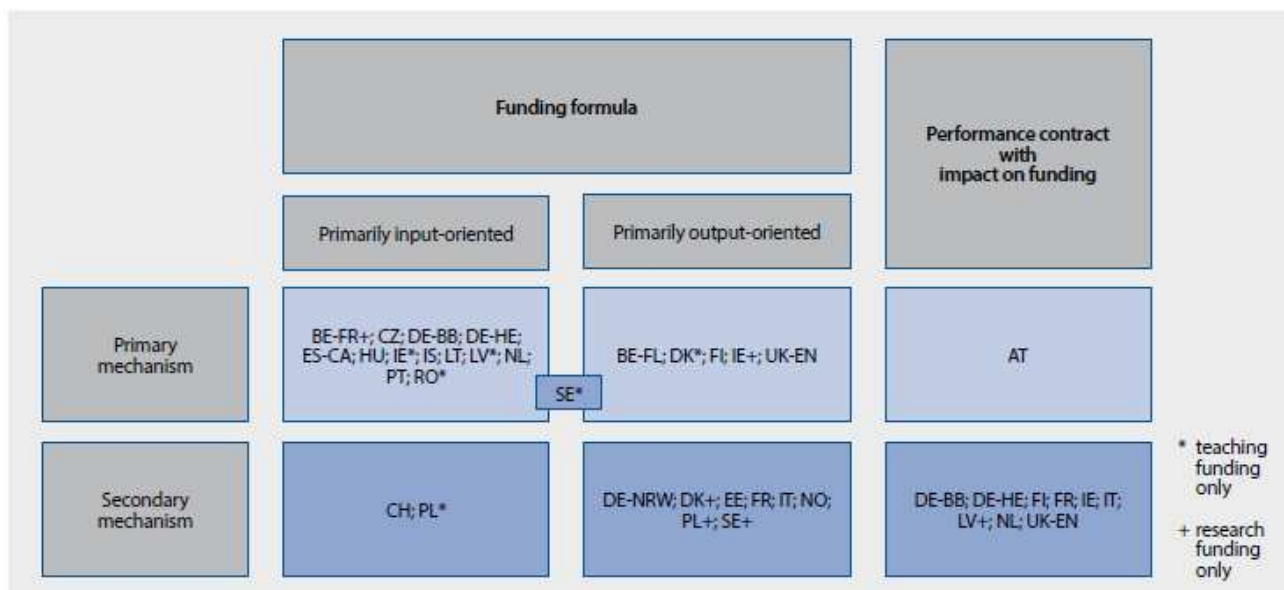
*Piezīme:* AT = Austrija; BE-FL = Flandrija Beļģijā; BE-FR = franču valodā runājošā kopiena Beļģijā; CH = Šveice; CZ = Čehija; DE-BB = Brandenburga Vācijā; DE-HE = Hesene Vācijā; DE-NRW = Ziemeļreina-Vestfālene Vācijā; DK = Dānija; EE = Igaunija; ES-CA = Katalonija Spānijā; FI = Somija; FR = Francija; HU = Ungārija; IE = Īrija; IS = Islande; IT = Itālija; LT = Lietuva; LV = Latvija; NL = Nīderlande; NO = Norvēģija; PL = Polija; PT = Portugāle; RO = Rumānija; SE = Zviedrija; UK-EN = Anglija Apvienotajā Karalistē.

**Eiropas Universitāšu asociācijas (EUA) nesēn veiktajā pētījumā secināts, ka vairums formulu ietver ar ieguldījumu un rezultātiem saistītu rādītāju kombināciju, kā arī dažus citus rādītājus, kas saistīti ar specifiskiem politikas mērķiem (tādiem kā internacionalizācija, dzimumu aspekti, mijiedarbība ar sabiedrību).** Valstīs, kurās skaidri nodalītas finansēšanas formulas attiecībā uz mācību darbu un pētniecību, apmācībai paredzētajiem līdzekļiem piemērojamās formulas galvenokārt ir orientētas uz ieguldījumu (piemēram, darbinieku skaits, kas ir nepieciešams, lai mācītu konkrētu skaitu studentu), savukārt pētniecībai paredzētajiem līdzekļiem piemērojamās formulas galvenokārt ir orientētas uz rezultātu. Sistēmās, kur ir viena formula, kas ietver mācību darbu un pētniecības rādītājus, galvenokārt tā ir orientēta uz ieguldījumu, tomēr var atrast arī dažus piemērus ar stingru orientāciju uz rezultātu, piemēram, Somijā (Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik, and Estermann, 2015).

**Visbiežāk izmantotā līdzekļu piešķiršanas metode joprojām ir formula, kas galvenokārt balstīta uz ieguldījumu un kuru bieži apvieno ar citiem mehānismiem, tādiem kā mērķa līgumi, budžeti, par kuriem panākta vienošanās, vai vēsturiski piešķirumi** (sk. 2). Tomēr vairumā Eiropas augstākās izglītības sistēmu valda uzskats, ka to pamata finansējuma piešķiršanas mehānismi vismaz daļēji ir balstīti uz apmācības rezultātiem (izmantojot ar diplomiem saistītus kritērijus). Attiecībā uz pētniecības finansējumu, kas orientēts uz sniegumu, visplašāk sastopamie no iznākuma atkarīgie pētniecības rādītāji ir pētniecības novērtējuma rezultāti (izmanto, piemēram, Apvienotajā Karalistē, Francijā, Ungārijā un Čehijā), saņemtais ārējais/iekšējais/ES finansējums (piemēram, Somijā, dažās Vācijas zemēs, Polijā, Īrijā) vai noslēgtie pētniecības līgumi (piemēram, Francijā, Itālijā, Portugālē, Rumānijā), iegūtie doktora grādi / aizstāvētās disertācijas (piemēram, Norvēģijā, Nīderlandē, Beļģijā) un publikāciju/atsauču skaits (piemēram, Ungārijā, Norvēģijā, Zviedrijā). Terminu „finansējums, kas orientēts uz sniegumu”, Eiropā saprot ļoti atšķirīgi, nereti skaidri nenodalot finansējuma formulā ietvertos „ieguldījuma” un „rezultātu” kritērijus (Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik, and Estermann, 2015).



## 2. attēls. Snieguma elementi valsts finansējumā universitātēm



Avots: Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik and Estermann, 2015, 39. lpp.

*Piezīme:* AT = Austrija; BE-FL = Flandrija Beļģijā; BE-FR = franču valodā runājošā kopiena Beļģijā; CH = Šveice; CZ = Čehija; DE-BB = Brandenburga Vācijā; DE-HE = Hesene Vācijā; DE-NRW = Ziemeļreina-Vestfālene Vācijā; DK = Dānija; EE = Igaunija; ES-CA = Katalonija Spānijā; FI = Somija; FR = Francija; HU = Ungārija; IE = Īrija; IS = Islande; IT = Itālija; LT = Lietuva; LV = Latvija; NL = Nīderlande; NO = Norvēģija; PL = Polija; PT = Portugāle; RO = Rumānija; SE = Zviedrija; UK-EN = Anglija Apvienotajā Karalistē.

Kā jau tika secināts Pasaules Bankas novērtējumā „Augstākās izglītības finansēšana Latvijā. Stipro un vājo pušu analīze” (2014), augstākajai izglītībai paredzētā valsts finansējuma pašreizējais modelis Latvijā atbilst *status quo* lielākajā daļā Eiropas sistēmu, īpaši attiecībā uz pirmā pīlāra finansējumu (pamata finansējums).<sup>7</sup> Tagad, kad kopš 2015. gada ir ieviesta uz sniegumu orientēta finansējuma komponente, otrā pīlāra finansējuma gadījumā Latvijas augstākās izglītības finansēšanas sistēma arī pilnīgāk atbilst Eiropas praksei. Kopumā Latvijas augstākās izglītības finansēšanas modelis atbilst Eiropas norisēm turpmāk minētajos trīs aspektos.

Pirmkārt, līdzekļu piešķiršanas galvenais mehānisms ir uz ieguldījumu vērsta studiju vietu finansēšanas formula. Tomēr salīdzinājumā ar citām valstīm, kuras izglītības finansēšanai izmanto uz ieguldījumu vērstu formulu, Latvijas modelis joprojām vairāk atgādina „cenu modeli”, nevis „sadalījuma modeli”. Cenu modelī budžetu aprēķina, cenas / definētās standarta izmaksas reizinot ar studējošo skaitu. Sadalījuma modelī ir noteikti budžeta griesti, un piešķirto summu aprēķina, dalot budžetu ar studējošo (relatīvo) skaitu izglītības iestādē (sal. Ecker, Leitner, and Steindl, 2012). Patlaban Latvijas modelis pirmā pīlāra finansējuma piešķiršanai (izglītībai) ir šo divu pieeju apvienojums. Lai gan līdzekļu piešķiršanas loģika atbilst sadalījuma modelim (budžetam ir noteikti „griesti”), tās pamatā joprojām ir cenu ideja (starpība starp studiju vietas „minimālo” un „optimālo” vērtību). Finansējumam pētniecībai piemēro formulu, kurā ietverti galvenokārt uz ieguldījumu balstīti mainīgie lielumi

<sup>7</sup> Sīkāku izklāstu skatīt Pasaules Bankas ziņojuma „Augstākās izglītības finansēšana Latvijā. Stipro un vājo pušu analīze” (2014) 18.–22. lpp.

(infrastrukturā izmaksas, zinātnisko darbinieku algas un koeficients, kurā iekļauti uz sniegumu orientēti kritēriji) (Pasaules Banka, 2014).

**Otrkārt, uz sniegumu orientēts finansējums (otrajā pīlārā) tā ievērojami mazākās proporcionālās attiecības dēļ salīdzinājumā ar finansējuma apjomu pirmajā pīlārā nepārprotami ir sekundāra līmeņa finansēšanas mehānisms.** Rādītāji, ko patlaban izmanto otrajā pīlārā (jaunu zinātnieku nodarbināšana, starptautisks finansējums pētniecībai un attīstībai, pētniecības un attīstības līgumiem piesaistītais finansējums, finansējums/subsīdijas pētniecībai un attīstībai, kas piesaistīts no vietējām pašvaldībām, finansējums, kas piesaistīts radošiem un mākslas projektiem), principā atbilst Eiropas pašreizējai praksei.

**Treškārt, līdzīgi kā daudzās citās Eiropas valstīs Latvijā mērķa līgumi ietekmē finansējumu AII, un finansējuma proporcionālās daļas / apjoma izteiksmē tas (lielākoties) notiek, piešķirot valsts finansētas studiju vietas.**

#### Pārskats par iekšējās finansēšanas modelu tendencēm

**Pretstatā sistēmas līmeņa pētījumiem, nav veikti salīdzinoši pētījumi, kas pievērštos iekšējās finansēšanas modeļiem vai to līdzības pakāpei ar sistēmas līmeņa finansēšanas modeli.** Tomēr vispārīgu pārskatu par šo modeli var sniegt, apkopojot dažādus pētījumus par atsevišķām valstīm.

**Dažos pētījumos, kas pievēršas atsevišķu valstu kontekstam, sistēmas līmeņa finansējums tiek uzskatīts par svarīgu faktoru AII iekšējo piešķirumu modeļu veidošanā** (sk., piemēram, *Jongbloed and van der Knoop, 1999*). Lai gan salīdzinošu pētījumu nav, var uzskatīt, ka vispārīgā starptautiskā tendence iekšējā budžeta plānošanā ir virzīties no inkrementāla (pakāpeniski pieaugoša) budžeta plānošanas (pazīstama arī kā „vēsturiskā budžeta plānošana”) un budžeta plānošanas pa posteņiem uz bloka dotāciju biežāku izmantošanu.

**Plānojot budžetu pa posteņiem, finansējumu piešķir konkrētiem izdevumu posteņiem, kuros ražošanas procesā ir lielākais resursu patēriņš, tostarp izmaksas, kas saistītas ar darbinieku algām, telpām un citiem lielākiem un mazākiem darbības izdevumiem.** Pēc budžeta perioda AII budžeta lēmējinstiucija, piemēram, finanšu nodaļa, pārskata izdevumus, lai noskaidrotu, vai līdzekļi izlietoti mērķiem, kuriem tie tika piešķirti. Pārskata pamatā ir apšaubāms pieņēmums, ka līdzekļu piešķiršana pa posteņiem veicina arī to pienācīgu un efektīvu izmantošanu (piemēram, *Massy and Hulfactor, 1993; Sheehan, 1997; Hughes, 2003*). Lai gan ne visi inkrementāla budžeta plānošanas veidi ir balstīti uz līdzekļu piešķiršanu pa posteņiem un ne visi šādi piešķirtie līdzekļi pēc būtības ir pakāpeniski augoši (piemēram, var izmantot arī „nulles budžeta” plānošanu), budžets, kas plānots pa posteņiem, parasti ir inkrementāls.

**Inkrementāls budžets nozīmē, ka budžeta plānošanas nodaļas noteiktā iepriekšējā budžeta bāze pieaug vai samazinās (proti, notiek „dekrementāla” jeb sarūkoša budžeta plānošana) atkarībā no plašākiem apstākļiem, kas saistīti ar iestādes budžetu** (*Massy, 1996; Ziegele, 2008*). Daudzām iestādēm inkrementāla budžeta plānošana ir pievilcīga izvēle, jo to ir salīdzinoši viegli īstenot, tā nodrošina budžeta stabilitāti, mazina konfliktus starp struktūrvienībām un ļauj struktūrvienībām un iestādēm plānot vairākus gadus uz priekšu, jo šim modelim ir raksturīgs augsts prognozējamības līmenis. Lai gan inkrementāla budžeta plānošana ir labi kalpojusi AII, kuras darbojas stabilā pastāvīgas izaugsmes vidē, tā tomēr izrādās nepiemērota tam, lai apmierinātu pašreizējās prasības uzlabot sniegumu un efektīvi piešķirt līdzekļus, un lai pielāgotos sarežģītai, strauji mainīgai darbības videi (Izglītības konsultatīvā padome, 2014).

**Plānojot budžetu pa posteņiem, liela administratīva vērība tiek veltīta palielinājumiem vai samazinājumiem izdevumu kategorijās, jo pamatbudžets ir kļuvis pārāk sarežģīts, lai noteiktu, vai piešķirtie līdzekļi joprojām sekmē iestādes mērķu sasniegšanu.** Tai pat laikā budžeta izdevumu posteņi ir neelastīgi tādā nozīmē, ka tiem ir ierobežota elastība pārvietot līdzekļus pa izdevumu kategorijām, vai arī tās vispār nav. Turklāt struktūrvienībām bieži vien nav atļauts uzkrāt līdzekļu pārpalikumu un pārnest to uz nākamajiem periodiem vai izmantot citiem mērķiem bez budžeta lēmējinstītūcijas atļaujas, tādējādi radot papildu administratīvo un darbības neefektivitāti (piemēram, *Massy, 1996; Hughes, 2003; Kivistö, 2007; Ziegele, 2008; Izglītības konsultatīvā padome, 2014*).

**Plānojot budžetu pa posteņiem, ir tendence dot priekšroku centralizētai pieejai budžeta plānošanā, kur budžeta lēmējinstītūcijas var izolēt darbības vienības, neļaujot katras struktūrvienības pamatbudžetam ietekmēt iestādes ieņēmumu svārstības, ja vien tas ir finansiāli iespējams.** Plānojot inkrementālu budžetu, tā vietā, lai novirzītu līdzekļus uz jomām ar iespējami vislielāko akadēmiskās ietekmes potenciālu vai finansiālo atdevi, vēsturiski tiek liktas vienādas „likmes” uz visu iestādi. Līdzīgi, saskaroties ar deficītu, iestādēm, kuras plāno budžetu pa posteņiem, nereti jāveic vispārīgi samazinājumi, jo nav objektīvu kritēriju struktūrvienību snieguma līmeņa vai mērķorientācijas novērtēšanai. Tāpēc, veicot budžeta korekcijas, iestāžu vadības pārstāvjiem (rektoriem, dekāniem, budžeta pārvaldītājiem) bieži vien ir jālīdzsvaro sava iespējami subjektīvā izpratne par budžeta plānošanas struktūrvienību vajadzībām un prioritātēm un nereti jāizmanto tādi vienkāršoti modeļi kā pasniedzēju amatu likvidēšana struktūrvienībās, kad pasniedzēji pensionējas vai pamet darbu iestādē. Tādējādi pieeja, kas saistīta ar plānošanu pa posteņiem, nerada finansiālus stimulus indivīdiem vai darbības vienībām palielināt institucionālo ieņēmumu bāzi, iesaistīties izmaksu samazināšanas pasākumos vai, vēl jo svarīgāk, konsekventi saskaņot savu darbību ar institucionālajiem mērķiem. Gluži pretēji — pieeja, kas saistīta ar plānošanu pa posteņiem, rada situācijas, kur darbības vienības domā, ka tām „pieder” viņu pamata finansējuma līmeņi, un savas izmaksas sāk uzskatīt par fiksētām (piemēram, *Massy, 1996; Casper un citi, 2001; Izglītības konsultatīvā padome, 2014*).

**Daudzas iestādes šeit aprakstītās grūtības, kas saistītas ar līdzekļu piešķiršanu pa posteņiem, ir mēģinājušas pārvarēt, izmantojot bloka dotācijas un formulas finansējumu.** Ja bloka dotācijas piešķir vienreizēja maksājuma veidā, tās attiecas uz vairākām izdevumu kategorijām, tādējādi sniedzot struktūrvienībām lielāku elastīgumu un augstāku autonomijas pakāpi noteikt, kā izlietojami budžeta līdzekļi (sal. *Salmi and Hauptman, 2006*). Tomēr šķiet, ka formulas finansējuma ieviešana ir plašāk izplatīta augstākās izglītības sistēmu līmenī un mazāk attiecībā uz budžeta plānošanu All iekšienē (*Lepori, Usher, and Montauti, 2013*).

**Bloka dotāciju apmēru var noteikt dažādos veidos, piemēram, vienojoties, balstoties uz pamata finansējuma vēsturiskajām tendencēm (vēl viens inkrementāla budžeta plānošanas veids), vai uz *ad hoc* pamata (piemēram, mērķa finansējums vai finansējums, kas paredzēts stratēģiskai attīstībai vai izmaksu segšanai neparedzētu finansiālu grūtību gadījumā).** Bloka dotāciju vai tās daļu var piešķirt arī, izmantojot finansējuma formulu, proti, algoritmu, kura pamatā ir uz ieguldījumu, apgrozījumu un/vai rezultātu orientēti kritēriji vai izmaksu rādītāji dotācijas apmēra aprēķināšanai (*Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik, and Estermann, 2015*). Formulas finansējums parasti ir decentralizētāka pieeja nekā budžeta plānošana pa posteņiem un sniedz lielāku brīvību struktūrvienību līmenī; pēc tam, kad līdzekļi piešķirti, struktūrvienības var lemt, kā tos izlietot vai iekšēji sadalīt. Priekšrocības, ko nodrošina labi izstrādāts formulas finansējums, ir saistītas ar augstāku pārredzamības un līdzekļu piešķiršanas leģitīmācijas līmeni, jo piešķiršana notiek automātiski un kritēriji ir vienādi visām struktūrvienībām. Turklāt, sniedzot stimulus, kas sasaista iestāžu mērķus ar līdzekļu piešķiršanu, formulas finansējums veicina stingrāku stratēģisko orientāciju un orientāciju uz sniegumu (sal. *Ziegele, 2008*).

Tomēr tāpat kā visiem pārējiem līdzekļu piešķiršanas mehānismiem, arī formulas finansējumam ir vairākas vājās puses. Piemēram, lai formulas finansējums būtu efektīvs, ir nepieciešama uzticama vadības informācijas sistēma, kuras izveidošanas izmaksas var būt augstas un tās izveide prasīt ievērojamu administratīvu darbu. Turklāt pēc būtības formulas ir retrospektīvas (darbinieku vai studējošo skaits vai izmaksas ir iepriekšējo gadu dati un iepriekšējā snieguma rādītāji), un līdz ar to tām nav orientācijas uz attīstību, pārmaiņām un nākotni. Ieguldījumu virzītas formulas arī var cieši piesaistīt struktūrvienību izmaksas, apgrūtinot ražīguma paaugstināšanu un novirzot uzmanību no institucionālajiem mērķiem. Tomēr stingra orientācija uz sniegumu var izraisīt kaitīgu azartu un nepietiekamu optimizāciju, kas bieži saistīta ar lielāku saražotās produkcijas daudzumu un zemāku tās kvalitāti (piemēram, *Massy*, 1996; *Kivistö*, 2007; *Barr and McClellan*, 2011). Lai izvairītos no nevēlamas blakusiedarbības, stingri jāuzrauga iekšējā finansēšanas modeļa ietekme.

**Bloka dotācijas var radīt arī problēmas, kas saistītas ar iestādes stratēģisko virzību.** Tā kā līdzekļi tiek iekšēji piešķirti decentralizētām struktūrvienībām, pastāv briesmas, ka vadītājiem var nebūt finansiālas rīcības brīvības veikt investīcijas stratēģiskās prioritātēs. Tāpēc kā pretsvars decentralizētiem vienreizējiem maksājumiem iestādēm būtu jāizveido centralizēti fondi (inovatīvu projektu atbalstam, pētniecības stimulēšanai, stratēģisku programmu finansēšanai, sagatavošanās finansējuma nodrošināšanai, lai sasniegtu gatavību gūt ārējus ienākumus no pētniecības utt.). Reformu procesā šīs divas komponentes nereti nozīmē „kompleksu vienošanos”, proti, struktūrvienībām tiek piešķirta lielāka finansiālā autonomija, bet galvenie vadītāji iegūst stratēģisku telpu manevrēšanai (centralizēto līdzekļu loma ir apspriesta 2.2. punkta b) apakšpunktā „Finansiālā autonomija un ilgtspēja”).

**Ir maz vai arī vispār nav tādu iestāžu, kurām būtu „tīrs” budžeta plānošanas modelis. Iestādes izmanto jauktus modeļus, nevis tīrus un ideālus to veidus, tāpēc attiecībā uz dažādiem ieņēmumu un izmaksu veidiem tām ir virkne līdzekļu piešķiršanas pieeju.** Tas ir saprotams, jo ideāli modeļi reti sniedz risinājumus iestādes visiem budžeta plānošanas uzdevumiem (piemēram, *Barr and McClellan*, 2011; Izglītības konsultatīvā padome, 2014). Vairums iestāžu izmanto budžeta plānošanas pasākumu klāstu, kas ietver ieguldītā un uz rezultātu orientētā finansējuma formulas, apvienojumā ar diskrecionāru finansējumu, ko var izmantot, lai īstenotu konkrētas prioritātes vai risinātu finansiālas problēmas. Turklāt iestāžu iekšējās finansēšanas modeļu vispārīgā arhitektūra ļoti atšķiras, bet bieži tajā ir apvienoti vairāki apropriāciju veidi, kas stipri atgādina trīs pilāru modeli. Tie ietver 1) pamata finansējumu, kas paredzēts visu vai lielākās daļas izmaksu segšanai, kas saistītas ar personālu, telpām un aprīkojumu; 2) uz sniegumu orientētu finansējumu, ko piešķir saskaņā ar formulu; 3) vairākus dotāciju un līdzekļu veidus, kas paredzēti īpašiem mērķiem (parasti piešķir, izmantojot *ad hoc* procedūras, vienošanās vai konkursus); un 4) īpašus administratīvo un atbalsta struktūrvienību finansēšanas mehānismus (parasti vēsturiskus/papildu piešķirumus).

### 3.2. Galvenās tendences un laba prakse

**Iepriekšējā iedaļā tika sniegts pārskats par iekšējās finansēšanas modeļu vispārīgajām tendencēm, bet turpmāk apspriedīsim šo tendenču konkrētus aspektus.** Īpaši svarīgas dimensijas, kas sīki izklāstītas turpmāk, ir finansēšanas modeļu stratēģiskā orientācija un stimuli, iestāžu un organizatorisko apakšvienību finansiālā autonomija un ilgtspēja, finansēšanas modeļu pārredzamība un īstenošanas iespējas, un jautājumi, kas saistīti ar finansēšanas modeļu līdzsvaru un kontekstu.

### 3.1. Stratēģiskā orientācija un stimuli

Iestāžu ieņēmumi un līdzekļu iekšējā sadale / mācību darbs, pētniecība un iekšējās finansēšanas modeļu trešais uzdevums

**All iekšējo stimulu struktūrai jābūt savietojamai ar iestādes ārējo ieņēmumu plūsmām. Savietojamība pamatā nozīmē ārējo un iekšējo finansiālo stimulu saskaņošanu, it īpaši attiecībā uz valsts finansējuma modeli.** Tāpēc ar iekšējās finansēšanas līdzsvarotu modeļu palīdzību iekšējās finansēšanas modeli ir iespējams saskaņot ar ārējām ieņēmumu plūsmām un atspoguļot valsts mērķus.

Saskaņošana ir svarīga tāpēc, ka tā, iespējams, tieši ietekmē to struktūrvienību un atsevišķu cilvēku informētību un rīcību, kurus paredzēts iesaistīt darbībās, kas sekmē saskaņotus centienus, lai visai iestādei nodrošinātu ilgtspējīgu finanšu pamatu. No iekšējiem stimuliem atsaistot ieņēmumu gūšanas loģiku, palielinās nepareizas organizatoriskās rīcības un ieņēmumu neilgtspējīgu līmeņu gūšanas risks (sal. *Jongbloed and van der Knoop*, 1999). Tā kā budžetu var uzskatīt par saikni starp finanšu līdzekļiem un cilvēku rīcību, iekšējās finansēšanas modeļiem un budžeta plānošanas procesam ir būtiska nozīme to stimulu saskaņošanā, kuri izriet no ieņēmumu gūšanas ārpus iestādes, ar iekšējiem stimuliem, kas virza organizācijas rīcību (piemēram, *Ziegele*, 2008).

**Pašreizējā tendence ir iekšējās finansēšanas modeļos ņemt vērā institucionālās stratēģijas un profilus, tostarp tādus, kuri parādās struktūrvienību (fakultāšu, augstskolu, institūtu un nodaļu) līmenī.** Piemēram, gadījumos, kad valsts finansējums dominē pār iestādes ieņēmumiem, All ir jālemj par pareizo līdzsvaru starp stimulējošiem centieniem maksimāli palielināt valsts ieņēmumus un darbībām, kuru mērķis ir nostiprināt institucionālo profilēšanu, kas var būt pretrunā valsts finansējuma mērķiem, jo valsts finansējuma formulas vienādi attiecina uz dažādām universitātēm (*Ziegele*, 2008). Tomēr iekšējais piešķirums bieži vien nevis precīzi atspoguļo ārējo ieņēmumu gūšanu, bet ar tā palīdzību tiek pārdalīta nauda (proti, notiek šķērssubsidēšana starp struktūrvienībām). Tā ir saprotama prakse, jo, piemēram, „viena absolventa cenu” valsts formulā aprēķina/nosaka kā vidējo rādītāju visām All. Tomēr katrai All raksturīgā cena (kas izriet no attiecīgās izmaksu situācijas), visticamāk, atšķirsies no vidējā rādītāja valstī. Tas var viegli izraisīt iekšēju spriedzi starp „vinnētājām” un „zaudētājām” struktūrvienībām. Tāpēc daudzās sistēmās sagaida, ka iestāžu vadītāji uzņemsies izšķirošu lomu attiecībā uz iekšējo piešķirumu pamatojuma izpratni un informēšanu par to, jo vadībai ir jālīdzsvaro iestādes prioritātes, jānodrošina pēc iespējas lielāki valsts līdzekļi un tai pat laikā jāņem vērā dažādu institucionālo un stratēģisko darbību izmaksas (*Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik and Estermann*, 2015). Abas galējības — finanšu līdzekļu piešķiršana, gan, pamatojoties vienīgi uz orientāciju uz ienākumiem, gan, darbojoties vienīgi pēc iestāžu profilēšanas principa, neņemot vērā faktisko finanšu situāciju — var būt problemātiski un nereāli varianti (*Ziegele*, 2008).

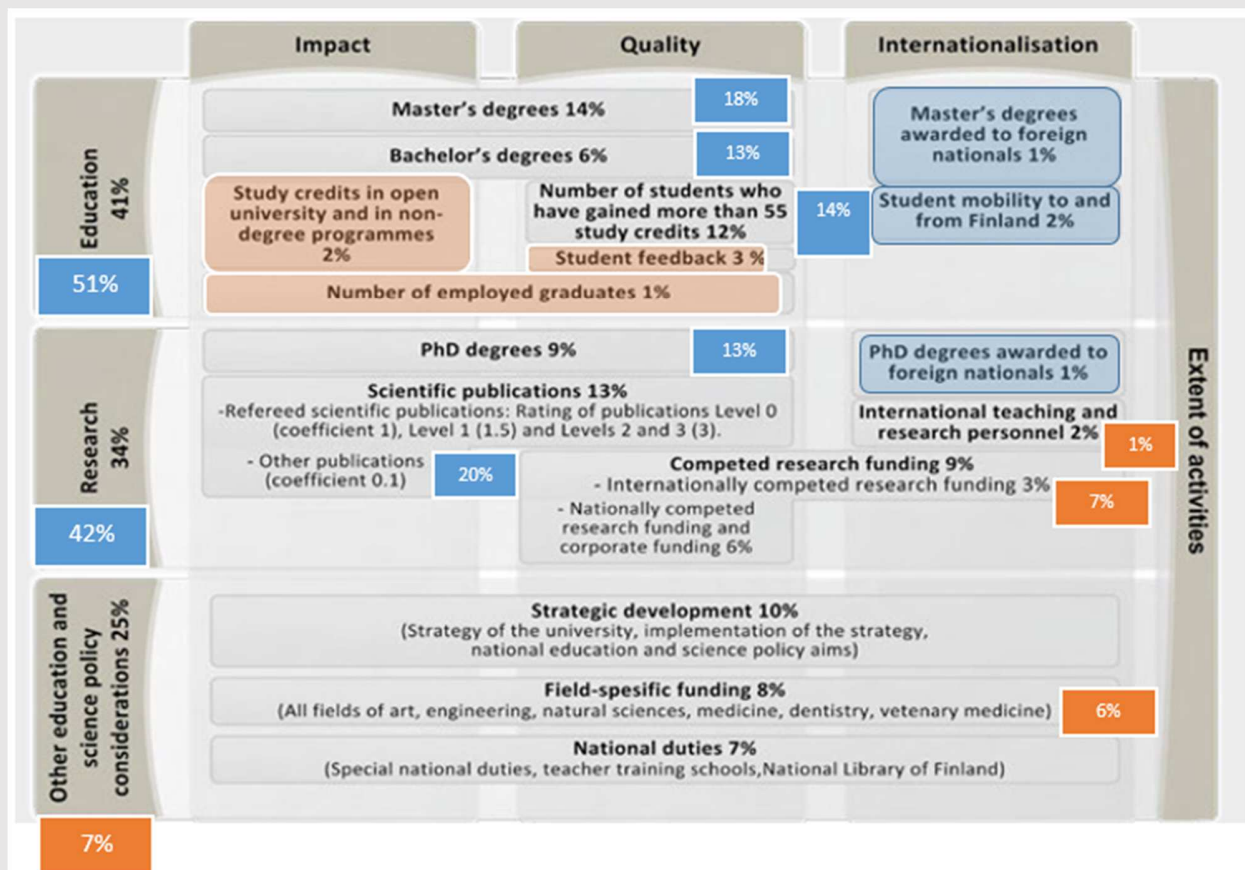
**Daži pētījumi liecina, ka, lai gan All pārveido līdzekļu iekšējo piešķiršanu tā, lai tā labāk atbilstu sistēmas līmeņa stimuliem (īpaši tāda finansējuma gadījumā, kas orientēts uz sniegumu), tās iekšēji nekopē valsts finansēšanas shēmas. Tā vietā daudzas All ievieš tādus iekšējos līdzekļu piešķiršanas modeļus, kuros atzīta institucionālā specifika** (piemēram, *Jongbloed and van der Knoop*, 1999; *Lepori, Usher and Montauti*, 2013; *Kohtamäki*, 2014). Tomēr, pamatojoties uz pieejamajiem pierādījumiem, nevar nošķirt skaidru tendenci, kas liecinātu par to, cik lielā mērā iestādes ir saskaņojušas to iekšējās finansēšanas modeļus ar ārējām ieņēmumu plūsmām un īpaši ar valsts finansējumu. Ārējie un iekšējie līdzekļu piešķiršanas instrumenti tomēr ne būs nav vienādi. Saskaņā ar vienu un

to pašu valsts finansējuma modeli dažas iestādes var iekšēji piemērot pieeju, kas vairāk balstīta uz vienošanos un konkursiem, savukārt citas var dot priekšroku automatiskiem, uz formulām balstītiem piešķirumiem. Piemēram, Somijā, kas divus gadu desmitus piemēroja uz sniegumu stingri orientētu finansēšanas sistēmu (vairāk nekā 70 procenti pamata finansējuma orientēti uz sniegumu), joprojām pastāv iekšējās finansēšanas modeļu liela dažādība gan starp universitātēm, gan attiecībā uz valsts modeļa īstenošanas aspektiem. Pētījumā, ko veica *Kohtamäki* (2014), tika konstatēts, ka salīdzinājumā ar valsts finansēšanas modeļos paredzēto svērumu Somijas universitātes piešķir atšķirīgu svērumu gan mācību darba, gan pētniecības rādītājiem un tai pat laikā izmantoja visdažādāko rādītāju kopumu, kur ne visi bija identiski valsts finansēšanas modelim. Turklāt daudzas universitātes struktūrvienību līmeņa piešķirumiem piemēroja ievērojamas pamata finansējuma komponentes (galvenokārt vēsturiski noteiktas), lai radītu augstāku iekšējās stabilitātes līmeni, nekā sniegtu formula. Šķiet, līdzīga situācija ir arī Nīderlandē, kur vairums universitāšu piemēro atšķirīgus iekšējo piešķirumu modeļus, kas lielākā vai mazākā mērā novirzās no valsts finansēšanas modeļa. **Tāpēc ar labi izveidotu iekšējās finansēšanas modeļu palīdzību var radīt balvas par sniegumu un noteikt sankcijas, kas atbilst iestādes kultūrai un misijai, vienlaikus risinot valsts un dažus konkrētākus universitātes prioritāros jautājumus.**

TAU iekšējās finansēšanas modelī izmantoti daži valsts finansējuma formulas elementi (sk. 1), bet atšķirīgs svērumi un daļēji atšķirīgi rādītāji: salīdzinoši augstāks svērumi, kas izmantots iekšējā modelī, izcelts zilos lodziņos, bet zemāks svērumi — sarkanos lodziņos. Zilā krāsā ieeņotie lodziņi pēc svēruma ir identiski gan valsts, gan iestāžu modelī, bet iekšējā modelī nav sarkano lodziņu, kuri atrodas valsts finansēšanas modelī. Daži rādītāji nedaudz atšķiras, piemēram, iekšējās finansēšanas modelī publikāciju rādītājs nav tik precīzs kā valsts modelī, kur publikācijas sarindotas četrās kategorijās un katrai ir atšķirīgs svērumi. Tāpat arī papildus uz rezultātu orientētai formulai daļu finansējuma piešķir kā pamata finansējumu un stratēģisko finansējumu, kā arī citu finansējumu, kas paredzēts universitātes centrālās vadības un administrācijas un atbalsta dienestu visu izdevumu vai to daļas segšanai. Salīdzinājumā ar valsts piešķirumu modeli TAU iekšējais modelis ir izveidots stabilāks. Tajā ietverti rādītāji un svērumi, kas rada taisnīgākus un vienlīdzīgākus nosacījumus, lai dažādas augstskolas (pielīdzināmas fakultātēm) varētu saņemt finansējumu, izmantojot iekšējās formulas. Piemēram, iekšējā formulā nav ietverts nodarbināto absolventu skaits, jo tas radītu nevienlīdzīgu attieksmi pret augstskolām (piemēram, Medicīnas augstskolas absolventu nodarbinātības līmenis ir ievērojami augstāks nekā Sociālo un humanitāro zinātņu augstskolas absolventu nodarbinātības līmenis), savukārt lielāks svērumi salīdzinājumā ar valsts formulu ir bakalaura grādu finansējumam, kas nodrošina vienlīdzīgu attieksmi pret augstskolām.

### 1. piemērs. Tamperes Universitātes (TAU) līdzekļu piešķiršanas iekšējais modelis

3. attēls. Somijas modelis valsts finansējumam universitātēm *vis-à-vis* Tamperes Universitātes iekšējās finansēšanas modelim



- Papildus iepriekš attēlotajai formulai TAU līdzekļu piešķiršanas modelī ietvertas šādas komponentes:
  - pamata finansējums akadēmiskajām struktūrām (vēsturisks piešķirums);
  - finansējums visu struktūrvienību administratīvajiem dienestiem, bibliotēkai, valodu centram;
  - stratēģiskais finansējums un finansējums, kas paredzēts valsts pienākumu izpildei (finansējums, par kuru panākta vienošanās, un iezīmētais finansējums);
  - citi izdevumi (piemēram, universitātes padomes, rektora, atvērtās universitātes izdevumi);
  - uzkrātā pārpalikuma sadalīšana (fakultāti).

Avots: Autori, pamatojoties uz Somijas Izglītības un kultūras ministrijas (2015) un Tamperes Universitātes (2016) sniegto informāciju.

Citi atbilstoši piemēri ir sastopami Nīderlandē (sk. 2. piemērs. ). Valsts atbalsta finansējuma sadalījums Tventes Universitātē (TVU) un Delftas Tehnoloģiju universitātē (DTU) atšķiras vairākos aspektos. Piemēram, atbilstoši valsts finansējumam noteiktajiem rādītājiem DTU to sadala, par rādītājiem izmantojot bakalaura un maģistra grādus, bet TVU tas tā nenotiek. Ievērojamu summu pētniecības finansējuma DTU piešķir, līdzekļu sadalījumā vadoties pēc bibliometriskiem rādītājiem, bet TVU rīkojas atbilstoši valsts finansējuma modelim un līdzekļu

iekšējā piešķiršanā bibliometriskus rādītājus neizmanto. Šķiet, ka iekšējā formulā DTU liek daudz lielāku uzsvaru uz apmācību nekā TVU.

Šīs atšķirības līdzekļu iekšējās piešķiršanas modeļos izriet no iestāžu atšķirīgajiem principiem. TVU rīkojas saskaņā ar lielu stratēģisko budžetu, ko pētniecības iestādes savā starpā var sadalīt pašas, savukārt DTU vairāk orientējas uz akadēmisko sniegumu, kur precīzi aprēķināti katra pasniedzēja, nodaļas un fakultātes sasniegumi. Otrā pieeja var izraisīt lielākas ikgadējās svārstības. Attiecībā uz mācību darbu studentu skaita ievērojamas svārstības TVU divus gadus pirms budžeta gada radīja pārmērīgu nelīdzsvarotību fakultāšu gada budžetos, un 2013. un 2014. gadā tika ieviests stabilāks finansējuma modelis, saskaņā ar kuru lielāko daļu līdzekļu piešķir par sniegtajiem mācību kursiem, un tikai neliela daļa bija saistīta ar studentu skaitu. Attiecībā uz pētniecību gan absolūtā, gan relatīvā izteiksmē TVU ir ievērojami zemāka vēsturiski noteiktā „pētniecības stratēģiskā komponente”, līdz ar to tādām pašām skaitam prēmiju, kuras saņemtas par doktora grādiem, tiek piešķirta daudz lielāka nozīme nekā DTU. DTU apgalvo, ka orientācija uz zinātniskiem rakstiem, pats par sevi saprotams, stimulē doktorantūras pētījumus, jo šie doktorantūras studenti kopā ar saviem darbu vadītājiem sagatavo salīdzinoši lielu skaitu rakstu.



## 2. piemērs. Līdzekļu iekšējās piešķiršanas modeļi Nīderlandes universitātēs

3. tabula. Nīderlandes modelis valsts finansējuma piešķiršanai universitātēm *vis-à-vis* Tamperes Universitātes (iepriekš) un Delftas Tehnoloģiju universitātes iekšējās finansēšanas modelim (turpmāk)

<b>TVU</b>				
<b>Komponentes</b>	<b>Dzinuļi</b>	<b>2014. g. budžets (tūkst. EUR)</b>	<b>% 2014. g.</b>	<b>% 2015. g.</b>
<b>Studiju daļa:</b>				
ECTS prēmijas	ECTS apjoms (studiju kredītpunkti)	30 473	65%	65%
Palielinājums vienai studiju programmai	Pirmā kursa studentu skaits	11 720	25%	25%
Studiju stimuli		4688	10%	10%
Starpsumma		46 881	100%	100%
<b>Pētījumu daļa:</b>				
Nanolab infrastruktūra	Fiksētā summa	1000	2%	2%
Prēmijas par doktora grādiem	Doktora grādu skaits	11 720	18%	22%
Prēmijas par dizaineru apliecībām	Apliecību skaits	1482	2%	0%
Prēmijas par pētniecības līgumiem	Pētniecības padomes dotācijas, citi konkursa kārtībā iegūti līdzekļi, ES dotācijas trīs izmaksu grupās (1.: 1.4.:2.4.)	15 620	24%	0%
Ar studijām saistītā komponente	Ar studijām saistītā pētniecība (budžets BA-MA ECTS = 30%–70%)	15 620	24%	18%
Universitātes stimuli pētniecībai		5207	8%	4%
Iestādes stratēģiskais budžets	Vadības līgumi (fiksēti % vienai iest.)	15 620	24%	24%
Iestādes papildu budžets	Līgumi vienam institūtam	0	0%	31%
Starpsumma		66 325	100%	100%
<b>DTU</b>				
<b>Komponentes</b>	<b>Dzinuļi</b>	<b>2014. g. budžets (tūkst. EUR)</b>	<b>% no kopējā budžeta</b>	
<b>Studiju daļa:</b>				
Snieguma rādītāji:				
1. SEC prēmija	ECTS kredītpunkti; 0,2 punkti vienam			
2. Palielinājums vienai programmai	ECTS kredītam			
3. Bakalaura grādi	Pirmā kursa studentu skaits (1 punkts/stud.)	5160	2,3%	
4. Maģistra grādi	2 punkti par vienu BA grādu 2 punkti par vienu MA grādu			
<b>Pētījumu daļa:</b>		<b>7 224</b>	<b>3,2%</b>	
Snieguma daļa				
1. Doktora grādi	Doktora grādu skaits	90 128	39,7%	
		18 920	8,3%	

2.	Ar studijām saistītā komponente	BA un MA grādi	16 856	7,4%
		10% prēmija par konkursa kārtībā	34 056	15,0%
3.	Prēmijas par pētniecības līgumiem	saņemto dotāciju katru EUR (vienīgi pētniecības padomes, 2010. g.)		
DUT stimuli				
1.	Publikācija <i>IS</i> žurnālā	4–10 punkti		
2.	Publikācija konkurentu sarakstā	4 punkti >80 lpp.: 4 punkti		
3.	Zinātniska grāmata	4 punkti		
4.	Nodaļa zinātniskā grāmatā	1 punkts		
5.	Daļa valsts zinātniskā grāmatā	>3 lpp.: 1,5 punkti 1 punkts		
6.	Konferences norise	6 punkti		
7.	Cita zinātniska publikācija	3 punkti		
8.	Zinātniskas grāmatas galvenā red. darbs	4 punkti	54 696	24,1%
9.	Galvenā red. darba norise			
10.	Patents			

Avots: Autori, pamatojoties uz Tventes Universitātes un Delftas Tehnoloģiju universitātes gada finanšu pārskatiem.

Patlaban Nīderlandē valsts pamata finansējumu universitātēm piešķir atbilstoši turpmāk aprakstītajai formulai. Mācību darba finansēšanas modelī (aptuveni trešdaļa finansējuma) 65 procenti ir atkarīgi no studentu un absolventu svērtā skaita (ar disciplīnai specifisku svērumu), 28 procenti pamatbudžeta tiek atvēlēti studiju nodrošināšanai (vēsturiskais finansējums), un septiņi procenti ir atkarīgi no izpildījuma līgumiem (saistībā ar apmācības kvalitāti). Pētniecības finansēšanas modelī (divas trešdaļas finansējuma) 15 procenti ir atkarīgi no absolventu svērtā skaita, 20 procenti no piešķirto doktora grādu skaita (aptuveni EUR 90 000 par doktora grādu), pieci procenti tiek atvēlēti pētniecības augstskolām (vairāku universitāšu sadarbībai), un 60 procenti pamatbudžeta / stratēģiskā budžeta līdzekļu ir paredzēti pētniecības nodrošināšanai (vēsturiskais finansējums). Tventes Universitāte (TVU) piešķir apmācības pamatbudžetu bakalaura studiju programmām (15 *ECTS* darba slodze katrai programmai), kur augstāka cena ir nevis sociālajām, bet inženierzinātnēm, un budžets ir tikai daļēji saistīts ar studentu skaitu (lielākā daļa moduļa finansējuma ir fiksēta summa). Maģistru programmas finansē atbilstoši kredītpunktiem par pabeigtajām studijām (inženierzinātnēm un sociālajām zinātnēm cenas atšķiras). Lielus stratēģiskos budžetus piešķir lieliem daudznozaru pētniecības institūtiem, kuri piešķir līdzekļus akadēmiskajām struktūrvienībām, pamatojoties uz sarunu ceļā panāktu vienošanos par sniegumu. Dažiem institūtiem/fakultātēm ir konkursa kārtībā iegūti līdzekļi doktora grāda kandidātu un pēcdoktorantūras studentu norīkošanai daudzsološos, inovatīvos pētniecības projektos. Valsts prēmijas par doktora grādiem (doktora grādu skaitu) tieši pārskaita struktūrvienībām. Struktūrvienības arī var saņemt nelielas prēmijas par katru pilna laika ekvivalenta pētnieku, kuru finansē no konkursa kārtībā saņemtiem ES līdzekļiem. Turpretī Delftas Tehnoloģiju universitāte (DTU) lielāko daļu apmācībai paredzēto līdzekļu iedala atbilstoši piešķirto doktora grādu skaitam, atvēlot nelielas prēmijas par katru studentu, kas uzsāk mācības, un nopelnītajiem kredītpunktiem. Finansējumu pētniecībai lielā mērā nosaka publikāciju un ārējo pētniecības līgumu skaits. Prēmijas par doktora grādu nav lielas.

**Ideja par sistēmas līmeņa, uz sniegumu orientēta finansējuma integrēšanu iekšējās finansēšanas modelī ir vienkārša. Līdzekļiem jānonāk struktūrvienībās, kur sniegums ir acīmredzams: tām struktūrvienībām, kuras strādā labi, jāsaņem lielāki ienākumi nekā iestādēm, kuras strādā sliktāk, un tas sniedz konkurences priekšrocības un stimulu pilnveidoties ne tik labi strādājošām iestādēm (Herbst, 2007).** Neņemot vērā šo vienkāršību, efektīva, uz sniegumu orientēta All iekšējās finansēšanas modeļa veidošana tomēr ietver dažus aspektus, kas padara to sarežģītāku; pie tiem pieder laba snieguma definēšana, snieguma rādītāju atlase, rādītāju skaits un mērīšanas metodika (sk., piemēram, *Ziegele, Tumbas, and Sedlak, 2010*).

**Reagējot uz valsts finansējumu, kas orientēts uz sniegumu, iestādes var vēlēties koriģēt dažus snieguma rādītājus tā, lai tie labāk atbilstu šo iestāžu stratēģiskajiem mērķiem, kultūrai vai disciplinām, vai citām institucionālajām iezīmēm.** Piemēram, lai izveidotu iekšējās finansēšanas modeli, sistēmas līmeņa modeli ar sarežģītiem un daudzdimensionāliem bibliogrāfiskā snieguma rādītājiem var vienkāršot tā, lai tas ietvertu tikai dažus plašākus publikāciju veidus, par kuriem būtu piešķiramas balvas (kā liecina TAU piemērs). Arī sistēmas līmeņa modeli, saskaņā ar kuru apbalvo par konkursa kārtībā iegūtu finansējumu pētniecībai no konkrētiem avotiem (tādiem kā valsts dotācijas pētniecībai konkursa kārtībā vai ES finansējums), iekšējā modelī var paplašināt tā, lai tas ietvertu visus trešo personu ieņēmumu avotus, it īpaši tad, ja iekšējo struktūrvienību no pētniecības gūto ienākumu struktūra ir neviendabīga. Šādā veidā iekšējie modeļi var sekmēt iestāžu iekšējo daudzveidību un elastību, vienlaikus veicinot stimulus, kuri atbilst valsts finansējuma modelim. Šādi kategoriskāki snieguma rādītāji līdzekļu piešķiršanas zemākā līmenī (proti, nodaļu līmenī, kuras darbojas fakultātēs, vai studiju programmu / pētniecības vienību līmenī, kuras darbojas nodaļās) paver iespēju struktūrvienībām arī zināmā mērā definēt piešķiramās balvas līmeni. Parasti zemāku līmeņu organizatoriskās struktūras ar līdzekļus sadales modeļiem tiecas panākt augstāku stabilitātes pakāpi, jo tās ir mazāk aizsargātas pret izdevumu, citu ieņēmumu un izmērāma snieguma ikgadējam svārstībām (tomēr svārstības var izlīdzināt, piemēram, izmantojot budžeta plānošanas daudzgadu pieeju).

**Vēl viens svarīgs aspekts, kas jāņem vērā, ir rādītāju svērums, jo iestāžu mērķiem, kas ir pamatā līdzekļu sadalījumam, ir jābūt acīmredzamiem rādītājos un to svērumā (Ziegele, 2008).** Salīdzinājumā ar ārējo valsts finansējumu iestādes dažādu iemeslu dēļ savās iekšējās finansēšanas formulās nereti koriģē rādītāju svērumu. Piemēram, iestādes var vēlēties vairāk stimulēt kādu darbību salīdzinājumā ar citu (piemēram, piešķirtajiem doktora grādiem var būt mazāks svars, jo lielākā daļa fakultāšu jau uzrāda labu sniegumu šajā aspektā, bet tai pat laikā par konkursa kārtībā saņemto finansējumu pētniecībai tiek piešķirts lielāks svars, jo daudzām fakultātēm šai ziņā sniegums ir sliktāks). Svērumu var virzīt arī uz atbalstu iestāžu stratēģijas īstenošanai. Piemēram, iestādes, kas stingri orientētas uz pētniecību, var likt lielāku akcentu uz tādiem rādītājiem, kas virzīti uz pētniecību, nevis apbalvot par mācību darbu (piemēram, piešķirtajiem bakalaura grādiem vai studiju kredītpunktiem). Lai pielāgotos atšķirībām dažādās jomās, it īpaši starp dārgākām (zinātne, māksla) un ne tik dārgām (sociālās zinātnes, humanitārās zinātnes) jomām un disciplinām, dažkārt ir vajadzīgs arī uz izmaksām vērsts svērums (*Ziegele, Tumbas, and Sedlak, 2010; Hicks, 2012*).

**Iestādes iekšējām ieinteresētajām personām jābūt informētām par finansēšanas formulā iestrādājamo rādītāju veidu un skaitu. Formulas modelī izmantoto rādītāju skaits nosaka modeļa pārredzamības pakāpi un tā paredzamo ietekmi uz modelī ietvertajiem stimuliem.** Ja modelis izstrādāts nesen, bieži vien ir tendence to sarežģīt, ietverot daudzus rādītājus, lai ņemtu vērā dažādu struktūrvienību intereses. Problēma, kas saistīta ar šo pieeju, ir tāda, ka atsevišķu rādītāju finansiālā ietekme kļūst sadrumstalota un pat pretrunīga. Tāpēc rādītāju skaits ir jālīdzsvaro starp stimulu/pārredzamības ietekmi un neviendabīgu sniegumu un mērķiem (*Ziegele, 2008*).

Salīdzinājumā ar piešķirumiem vienreizēju maksājumu veidā finansēšanas formulas, kas orientētas uz sniegumu, var atšķelt mācību darbu no pētniecības, piedāvājot atšķirīgas finansējuma plūsmas mācību un pētniecības darbam. Pat ja balvas par sniegumu parasti nav paredzētas tam, lai sekmētu tieši to sniegumu, kuram tās piešķirtas, šīs balvas var virzīt institucionālo un struktūrvienību līmeņa domāšanu minētajā virzienā. Tāpēc iestādēm būtu jāatzīst, ka ir jālīdzsvaro snieguma rādītāju skaits un svērumi atbilstoši to stratēģijām un iekšējās struktūrvienībās jāizmanto integrēts finansēšanas modelis, nevis divi atšķirīgi modeļi — mācību un pētniecības darbam. Visbeidzot, pamatojoties uz starptautisko paraugpraksi, iestādēm jāpievērš uzmanība tam, kā tās novērš nestabilitāti saistībā ar ikgadējā snieguma mērīšanu. Lai pārvarētu mērāmā snieguma ikgadējās svārstības, bieži izmanto daudzgadu vidējos rādītājus (piemēram, trīs gadu vidējos rādītājus) (*Ziegele, Tumbas, and Sedlak, 2010*).

Viens no svarīgākajiem jautājumiem saistībā ar finansējumu, kas orientēts uz sniegumu, ir piešķiruma priekšmets/līmenis. Vai uz sniegumu orientēts finansējums būtu piešķirams dotāciju veidā, lai stimulētu tādas struktūrvienības kā fakultātes, augstskolas vai nodaļas, vai arī piešķirumi un stimuli būtu jānodod tālāk atsevišķiem cilvēkiem kā piemaksas pie algas? **Vairākās valstīs All piešķir struktūrvienībām uz sniegumu orientētu finansējumu, bet tai pat laikā personāla atalgojuma shēmās ir ietverta snieguma plašāka komponente / prēmija, kas atbilst līdzekļu piešķiršanas modelī noteiktajiem stimuliem.** Tas, piemēram, attiecas uz All Vācijas zemēs, kur ar 2002. gada tiesisko regulējumu uzsāka snieguma komponentu ieviešanu atalgojuma shēmās (tomēr saglabājot ievērojamas iespējas atsevišķām zemēm un daļēji arī iestādēm definēt sniegumu atbilstoši valsts līmeņa un iestāžu mērķiem un izstrādāt modeļa konkrētus aspektus). Arī Nīderlandē dažas universitātes, fakultātes vai nodaļas, kas spēj piesaistīt papildu līdzekļus, plaši izmanto prēmijas par sniegumu, ko epizodiski var piešķirt darbiniekiem, kuri uzrāda izcilus rezultātus, savukārt citās nodaļās/universitātēs piemaksas pie algas ir ierobežotas.

**Piešķirumus struktūrvienību līmenī tā vietā, lai izdarītu piemaksas pie algām, var pamatot ar vairākiem argumentiem.** Sniegums (piemēram, konkursa kārtībā iegūta finansējuma palielinājums pētniecībai) bieži ir gan tiešs, gan netiešs rezultāts virknei pasākumu, ko veic daudzi cilvēki. Tāpēc nebūtu godīgi apbalvot tikai vienu cilvēku vai cilvēku grupu, kas galvenokārt ir atbildīga par kā tāda īstenošanu, kas vairumā gadījumu uzskatāms par visas organizācijas sniegumu. Otrkārt, tādas struktūrvienības kā fakultātes un nodaļas nav tikai akadēmiskā darba organizatoriskās platformas. Tās koordinē un virza atsevišķu cilvēku darbu, sniedz norādes, organizē administratīvo atbalstu, nodrošina telpas un aprīkojumu utt., attaisnojot savu starpnieka lomu starp iznākumu un balvām.

**Turklāt vairāku pētījumu konstatējumi rosina domāt, ka finansiāli stimuli var radīt „izspiešanas” (*crowding out*) efektu, kur ārējas balvas (kā piemaksas pie algas) konkrētos apstākļos „izspiež” iekšējo motivāciju (patiesu, nesamākslotu interesi par akadēmisko darbu)** (piemēram, *Frey, 1997; Frey and Jegen, 2001; Andersen and Pallesen, 2008*). Tas varētu nozīmēt, ka finansiālas balvas ne vienmēr uzlabo to darbinieku sniegumu, kurus motivē pats uzdevums. Tomēr konkrētos apstākļos ārēju balvu ieviešana arī var veicināt „iesaistīšanu” (*crowding in*), proti, paaugstināt iekšējo motivāciju. Tika minēti apgalvojumi, ka „izspiešana” notiek tad, kad balvas uztver kā kontroli, bet „iesaistīšana” ir iespējama, ja balvas uzskata par atbalstu (sal. *Jacobsen and Andersen, 2014*). Lai gan pētījumu rezultāti par prēmiju ietekmi uz sniegumu daudzos aspektos joprojām nav pārliecinoši, tādu shēmu veidošana, kur uz sniegumu orientēts valsts finansējums tiek tieši novirzīts cilvēkiem, kuri uzrāda labus rezultātus, var ietvert ne tikai iepriekš minētos netaisnīguma aspektus, bet arī motivācijas riskus. Izspiešanas efektu visdrīzāk varētu rosināt apbalvošana par tām akadēmiskā darba dimensijām, kuras nav nekas tāds, ko veic papildus, bet ir uzskatāmas par darba parastu sastāvdaļu. Šīm dimensijām pieskaitāmas naudas balvas par katru publikāciju un

gabaldarba likme par katru pārraudzīto studentu vai pasniegto mācību stundu skaitu. Individualizētās balvas tiek iekļautas arī vidēja līdz ilgtermiņa neparedzētajos izdevumos. No darbiniekiem sagaida, ka tie kļūs pieredzējušāki un līdz ar to uzrādīs labāku sniegumu, bet prēmiju nav nemaz tik viegli saņemt arī tad, ja sniegums ir nemainīgs, jo tā varētu radīt demotivējošu ietekmi. Tāpēc individuālās algas var vienīgi palikt nemainības vai arī palielināties, un tas sarežģī finanšu plānošanu un resursu veidošanu.

**Galvenais aspekts atbilstošu shēmu veidošanā uz sniegumu orientēta finansējuma piešķiršanai ir pareizā līdzsvara rašana. Ja finansējums pētniecības un mācību darba atbalstam tiek novirzīts uz struktūrvienības līmeni, monetārie stimuli vienlaikus var sekmēt attīstību šajās jomās un tādējādi labāk atbilst iekšējiem motīviem (Ziegele, 2008).** Turklāt, ja uz sniegumu orientētu finansējumu daļa struktūrvienību un indivīdu starpā, var labāk izpildīt taisnīguma prasības. Visbeidzot, uz sniegumu orientētā finansējumā ir ietverts pieņēmums, ka tas var svārstīties līdz ar snieguma līmeni. Tādējādi individuālā līmenī uz sniegumu orientētas prēmijas/algas ir jāpiemēro piesardzīgi, un attiecīgā gadījumā tām ir jābūt algu sistēmas papildu elementam. Tās ir jāizstrādā un jāievieš piesardzīgi, lai pēc iespējas samazinātu izstumšanas efektu. Rezultātus var pozitīvi ietekmēt, piemēram, uz komandas darbu vērsti stimuli vai modelis, kas detalizētā līmenī apbalvo par darbu vai sniegumu. Tomēr prēmijas par sniegumu var būt problemātiskas, ja tās izmanto kā individuālu formulu finansējumu, un veicināt mācību un pētniecības darba šķelšanu.

### 3.2. Finansiālā autonomija un ilgtspēja

#### Institucionālā finanšu vadības spēja

**Starptautiskās tendences liecina, ka ir daudz veidu, kā nostiprināt iestāžu finansiālo autonomiju, tostarp veicinot to iekšējo brīvību elastīgi mobilizēt un pārvaldīt resursus. Papildu ienākumu piesaistīšana, izmantojot dažādus jaunus vai jau esošus finansējuma avotus (piemēram, studiju maksu, filantropiju, dāvinājumu fondus, komercdarbību, dažādus ar pakalpojumiem saistītus ienākumu veidus), sekmē iestādes ienākumu struktūras līdzsvarošanu, palielinot tās finansiālo ilgtspēju.** Tāpēc autonomiju var uzskatīt par iestāžu ilgtspējīgas finansiālās attīstības svarīgu aspektu, jo tā palīdz samazināt to resursu atkarību no kāda viena finansējuma avota, tostarp no valsts finansējuma (Estermann and Bennetot Pruvot, 2011).

**Resursu diversifikācija ļauj iestādēm pašām plānot savu nākotni bez pārmērīgas atkarības no kāda viena finansējuma avota (Taylor, 2006).** Lai gan tas nav *sine qua non* nosacījums, resursu diversifikācija bieži paver labākas iespējas veidot un saglabāt finanšu rezerves, proti, centralizētos līdzekļus, kurus piešķir nevis struktūrvienību darbības budžeta ietvaros, bet tur iestādes līmenī. Centralizētie līdzekļi nereti ir vajadzīgi institucionālās stratēģijas un profila efektīvai veicināšanai, piemēram, jaunu stratēģisko iniciatīvu, iestādes mēroga attīstības pasākumu un vispārīgās stratēģiskās attīstības atbalstam un virzībai, un tādu pasākumu subsidēšanai, kas nerada ieņēmumus, bet ir būtiski All uzdevumu izpildes nodrošināšanai. Centralizētie līdzekļi var izrādīties būtiski, lai stimulētu sadarbību starp struktūrvienībām, bet tikpat labi tos var izmantot kā finanšu rezerves (līdzekļus „nebaltai dienai”), lai kompensētu trūkstošos ieņēmumus, ja rodas pagaidu grūtības to gūšanā vai neparedzētas izdevumu prasības. Centralizētie līdzekļi paši par sevi ir visu All finansiālās autonomijas svarīgs priekšnosacījums. Nepieciešamība veikt radikālas izmaiņas bieži prasa ievērojamas investīcijas, kurām pienācīgus līdzekļus var nodrošināt vienīgi centrs, nevis atsevišķas struktūrvienības. Ja nav centralizētu līdzekļu, tiek ierobežotas All vadības iespējas stratēģiski vadīt iestādi (Ziegele, 2008; Izglītības konsultatīvā padome, 2014).

**Starptautiskie piemēri liecina, ka principā ir izveidotas efektīvas stratēģijas (vairāk ieņēmumu, mazāk izmaksu) centralizēto līdzekļu uzkrāšanai.** No ieņēmumu palielināšanas viedokļa stratēģijas, kas saistītas ar studentu iemaksām, var ietvert, piemēram, izmaiņas uzņemšanas sistēmā, palielinot to studentu skaitu, kuri maksā augstāku maksu (bieži vien starptautiskie studenti), paaugstinot mācību maksu esošajiem studentiem vai palielinot uzņemamo studentu skaitu, bet vienlaikus saglabājot mācību maksas līmeni (*Hauptman and Nolan, 2011*). Alternatīvi iestāde varētu, piemēram, stimulēt struktūrvienības censties aktīvāk rast ieņēmumus no pētniecības konkursu kārtībā, piedāvājot sagatavošanās finansējumu daudzsološām pētniecības jomām un grupām; līdzfinansējot jau izveidotus pētniecības projektus vai nodrošinot tiem saskaņotu finansējumu; ar investīciju starpniecību tehnoloģiju pārneses birojos attīstot uzņēmējdarbību; veidojot institucionālās līdzekļu piesaistīšanas spējas, pieņemot šim nolūkam darbiniekus, utt. Sagatavošanās finansējums bieži vien rada augšupejošu spirāli: sagatavošanās finansējuma nodrošināšana jaunām iniciatīvām sniedz papildu ieņēmumus no jaunām darbībām, kuras vēl vairāk veicina iespēju piedāvāt papildu sagatavošanās finansējumu, kas pirms tam nebija pieejams. Šīs stratēģijas bieži iegūst no tā, ka galvenais birojs spēj pārņemt vismaz daļu ieņēmumu, vai nu atskaitot no iestādes ieņēmumiem konkrētu procentuālo daļu, vai aplikot ar nodokli struktūrvienību iekasētos ieņēmumus.

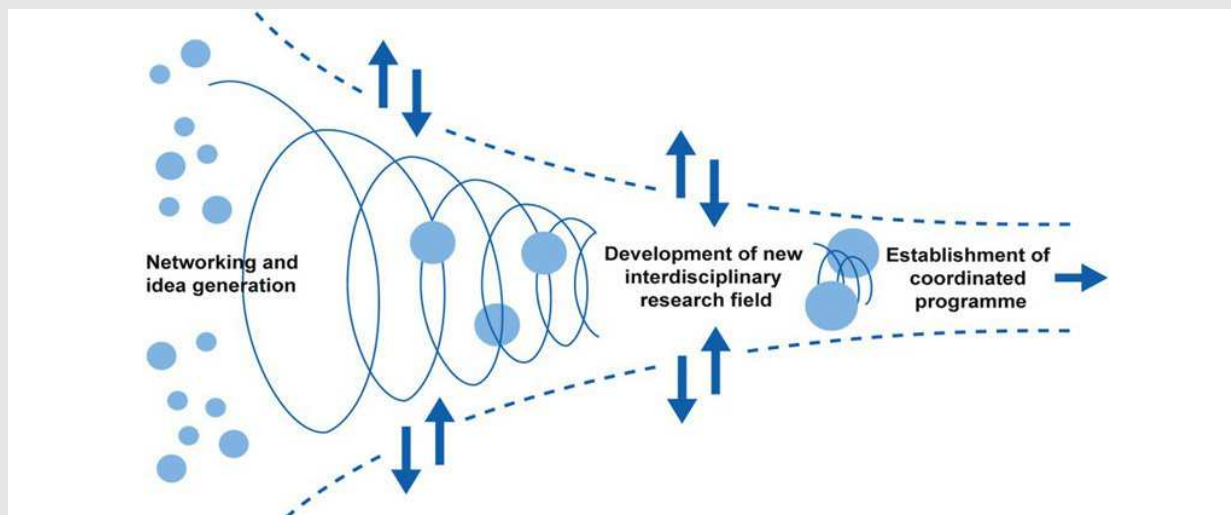
Turpmāk 2 parādīts, kā Āhenes Tehniskā universitāte (*RWTH*) Vācijā kā stratēģisku iekšējās finansēšanas instrumentu jaunu pētniecības iniciatīvu finansēšanai izmanto „Eksperimentālās pētniecības telpas” (*ERS*) shēmu. Ar *ERS*, kas ir iekšējās finansēšanas mehānisms, veicina un finansē starpdisciplīnu pētniecības projektus un nodrošina platformu zinātniekiem, kuri apvieno spēkus, lai izstrādātu inovatīvas, sarežģītas pētniecības idejas, kas saistītas ar augstāku risku nekā parastie pasākumi, un kuri cenšas īstenot savas idejas „sagatavošanās fondu” jeb „stimulēšanas fondu” projektos.<sup>8</sup> *ERS* ir piemērs konkurētspējīgiem procesiem, kuros izmanto daudzfāzu pieeju tādu daudzsolu pētniecības iniciatīvu vērtēšanai, ko finansē universitāte. Pētnieki saņem nelielu finansējumu (sagatavošanās finansējumu) inovatīvām jaunām idejām ar „celmlaužu projektu” starpniecību. Otrajā posmā sagatavošanās fondu projekti tiek izstrādāti kā plašāki starpdisciplīnu projektu priekšlikumi, kurus finansē no Āhenes *RWTH* „stimulēšanas fonda”. Šie priekšlikumi rada pamatu „projektu namiem”, kuru darbība galvenokārt kalpo tam, lai veidotu tīklus pāri iesaistīto disciplīnu robežām. Vienlaikus notiek centieni attīstīt projektu namus par pētniecības centriem, kam būtu jāpadziļina Āhenes *RWTH* profils un jāuzlabo tās pamanāmība, un, pateicoties ārējam finansējumam, universitāte vēlāk kļūtu finansiāli pašpietiekama (*RWTH Aachen, b. d.*).

---

<sup>8</sup> Plašāku informāciju par *ERS* skatīt <http://www.rwth-aachen.de/cms/root/Forschung/Angebote-fuer-Forschende/~ohy/ERS-Angebote/?lid=1>.

## 2. piemērs. Āhenes RWTH mehānisms radošu pētniecības iniciatīvu atbalstam un finansēšanai

### 4. attēls. Eksperimentālās pētniecības telpa Āhenes RWTH



Avots: Āhenes RWTH, <http://www.rwth-aachen.de/cms/root/Forschung/Angebote-fuer-Forschende/ERS-Angebote/~vuc/Projektentwicklung/?lidx=1>.

**Institucionālā vadība arī var ieviest budžeta samazināšanas un izmaksu taupīšanas pasākumus, kuru mērķis ir atgūt līdzekļus no struktūrvienībām un novirzīt tos uz centralizētajiem fondiem.** Šo pasākumi piemēri ir budžeta vienreizēja, vispārīga samazināšana, dekrementāla/sarūkoša budžeta pastāvīga plānošana (katru gadu samazinot katras struktūrvienības budžetu par konkrētu procentuālo daļu, piemēram, par 1%), budžeta (tostarp darbinieku pieņemšanas budžeta) īslaicīga iesaldēšana, mērķu samazināšana un pārstrukturēšana. Budžeta iesaldēšana nereti ir izmaksu samazināšanas starpposma pasākums, kas ir iestādes vadības rīcībā līdz iespējamo ilgtermiņa pasākumu noteikšanai. Budžeta vispārīga samazināšana un dekrementāla/sarūkoša budžeta plānošana ir tehniski visvienkāršākais un lietderīgākais veids, kā atgūt līdzekļus, jo tas ļauj struktūrvienībām elastīgi izvēlēties jomas, kur iespējami samazinājumi. Vienlaikus tas ir arī taisnīgs veids, jo pret visām struktūrvienībām ir vienāda attieksme. Maigāks veids, kā atgūt līdzekļus, ir paziņojums par budžeta iesaldēšanu. Tas arī var būt iedarbīgs veids, kā piesaistīt darbinieku uzmanību iestādes finanšu stāvoklim finansiālu grūtību gadījumā.

**Mērķtiecīgu samazinājumu pamatā ir premisa, ka dažas darbības, programmas vai struktūrvienības ir būtiskas institucionālo mērķu sasniegšanai, savukārt citas, raugoties no institucionālās stratēģijas viedokļa, ir vēlamas, bet mazāk svarīgas.** Institucionālā pārstrukturēšana var ietvert liela mēroga organizatorisku pārstrukturēšanu (struktūrvienību apvienošanu, darbinieku skaita samazināšanu), kā arī jaunu procesu un procedūru izveidi nolūkā uzlabot efektivitāti (piemēram, ieviešot centralizētu iepirkuma politiku, dažus pakalpojumus nododot ārpalpojumu sniedzējiem). Ja vien iespējams, vispirms vienmēr būtu jāizmanto ne tik radikāli pasākumi, jo līdzekļu atgūšana, samazinot izmaksas, var izraisīt lielāku organizatorisko spriedzi. Ja no taupīšanas izvairīties nevar, pirms piespiedu pasākumiem būtu jāīsteno darbinieku izstrādāti brīvprātīgi [izdevumu] samazināšanas pasākumi. Tomēr, saskaroties ar nopietnām grūtībām, iestādēm būtu jāpievēršas ilgtermiņīgākām stratēģijām ar lielu finansiālo ietekmi, tādām kā brīvo amata vietu kontrole vai mācību maksas aplikšana ar nodokli, lai daļu

finansējuma novirzītu uz centrālo diskrecionāro budžetu (*Barr and McClellan, 2011; Izglītības konsultatīvā padome, 2014*).

**Ļoti svarīgs ir lēmumu pieņemšanas process par to, kā piešķir centralizētos līdzekļus, jo to sadale galvenokārt ir balstīta uz diskrecionāriem lēmumiem.** Šo lēmumu pamatā var būt vai nu vienošanās starp iestādes vadību un struktūrvienībām, konkurētspējīgi piedāvājumi, ko iesniedz indivīdi un struktūrvienības (piemēram, par stratēģisko finansējumu jaunām pētniecības iniciatīvām), vai arī standartizēta pieeja, kas atbalsta kādu konkrētu darbību (piemēram, doktorantūras līmeņa izglītību). Stratēģisko finansējumu nereti piešķir izpildījuma līgumu kontekstā (sīkāku informāciju sk. 2.2. punkta d) apakšpunktā „Līdzsvars un konteksts”). Lai morāli atbalstītu darbiniekus, ļoti svarīgi ir nodrošināt pārredzamību, it īpaši, ja centralizētie līdzekļi jāuzkrāj, galvenokārt izmantojot [izdevumu] samazināšanu un izmaksu taupīšanu. Tāpēc labi iekšējās finansēšanas modeļi spēj visiem sniegt skaidru atbildi par to, kā un kāpēc šie lēmumi tiek pieņemti, kurš tā nolēma un uz kādu kritēriju pamata.

**Viena no iespējām All iegūt finanšu līdzekļus ir aizņēmumi.** Galvenais iesmels, kāpēc vajadzētu aizņemties, ir tas, ka aizņēmumi ļauj iestādēm „būvēt tagad, bet maksāt vēlāk” (*Massy, 1996, 122. lpp.*). Principā izšķir divus aizņēmumu veidus: 1) aizņēmumi projektiem vai mērķiem, kas radīs inkrementālu ienākumu plūsmu, kura ir vismaz vienāda ar parāda apkalpošanas izmaksām (proti, līdzekļiem, kas ir nepieciešami, lai konkrētā laikposmā segtu aizdevuma procentus un tā pamatsummu). Viens piemērs varētu būt aizdevumi, ko ņem, lai būvētu jaunas telpas inovatīvas daudzdisciplīnu pētniecības vajadzībām, kuras tiks izmantotas arī sponsorētai pētniecībai, kā rezultātā savukārt sagaida, ka tiks gūti jauni ienākumi vai ietaupījumi (piemēram, taupot enerģiju), kurus var tieši izmantot, lai segtu parāda apkalpošanas izmaksas; 2) aizņēmumi mērķiem, kurus sasniedzot, netiek tieši papildināti iestādes ieņēmumi, piemēram, vispārīgas nozīmes ēkām, bibliotēkas paplašināšanai vai tamlīdzīgiem. Šo mērķu sasniegšana var nodrošināt netiešu papildu atbalstu All misijas īstenošanai un tādējādi laika gaitā palīdzēt realizēt tās ieņēmumu gūšanas potenciālu. Tomēr saikne starp šiem ieņēmumiem un izmaksām, kas uzkrātas parāda apkalpošanas izmaksu dēļ, nav skaidri izteikta (*Massy, 1996*). Abi aizņēmumu veidi var sekmēt iestāžu uzdevumu izpildi, palielinot pieejamo aktīvu īpatsvaru, bet no finanšu riska viedokļa pirmais aizņēmumu veids ir saistīts ar ievērojami mazāku risku nekā otrs.

Saskaņā ar EUA pētījumu (2011) par All autonomiju tikai mazākajā daļā (septiņās no 28) Eiropas sistēmu All nevarēja aizņemties finanšu tirgos valsts noteikto ierobežojumu dēļ, un tikai sešās sistēmās All varēja to izdarīt bez ierobežojumiem (*Estermann, Nokkala, and Steinel, 2011*). **Lai gan to sistēmu skaits, kurās All atļauts ņemt aizdevumus (ar ierobežojumiem vai bez tiem), ir salīdzinoši liels, šķiet, ka nav pieejama informācija par aizņēmumu biežumu (t.i., cik ir iestāžu, kuras aizņemas), apjomu (t.i., aizņemtajām summām) un to būtību (t.i., kādiem mērķiem un kur tiek ņemti aizdevumi).** Tas ir pārsteidzošs atklājums, kas var likt secināt, ka vai nu Eiropas All neizmanto tām sniegto brīvību aizņemties, vai arī, ka aizņēmumi nav to finanšu darbības būtisks avots. Jebkurā gadījumā tas var nozīmēt, ka riski, kas saistīti ar aizņemšanos, tiek uzskatīti par pārāk augstiem salīdzinājumā ar sagaidāmo ieguvumu. Pēdējā pārskatā EUA šķietami ieņem nostāju, kas vērsta pret aizņemšanos, vismaz tiktāl, ciktāl tā uzskatāma par alternatīvu finansēšanas mehānismu, ar ko aizstāj neatmaksājamu valsts finansējumu. Šī EUA nostāja tiek pamatota ar argumentiem, kas pievēršas ilgtspējas aspektiem, konkrēti: „aizdevumu shēmas nepalīdz pārvarēt investīciju trūkumu universitāšu izglītības un pētniecības darbam, jo nepietiekamo līdzekļu problēmu tās vienkārši pārceļ uz nākotni un rada parādus, kas kaitē



tādu bezpeļņas organizāciju kā universitātes finansiālajai ilgtspējai” (EUA, 2016, 3. lpp.).<sup>9</sup> Lai gan aizņemšanās varētu būt viena no iespējām, saskaroties, piemēram, ar īslaicīgām likviditātes problēmām, kopumā visi riski, kas saistīti ar aizdevumiem, universitātēm ir jāsedz ar pašu aktīviem. Aizņēmuma gadījumā ir būtiski izstrādāt sīku un rūpīgu plānu, kā, izmantojot papildu ienākumus vai ietaupījumus, atgūt aizdevuma atmaksas izmaksas.

#### Struktūrvienību līmeņa finansiālā autonomija

**Struktūrvienību līmeņa autonomija ir svarīgs priekšnoteikums to ilgtspējīgai stratēģiskajai attīstībai. Pašreizējā starptautiskā tendence ir dot priekšroku lielākām struktūrvienībām ar augstāku darbības un finansiālās autonomijas pakāpi** (piemēram, *Lopez, 2006; Taylor, 2006; Lepori, Usher, and Montauti, 2013*). Uzskata, ka tad, ja struktūrvienības ir pietiekami lielas, institucionālās stratēģijas plašākos ietvaros tās spēj izstrādāt savus specifiskos mērķus, un ka lielās struktūrvienības spēj labāk izmantot finansiālo elastīgumu. Tāpat kā sistēmas līmenī, struktūrvienību autonomijas augstāka pakāpe bieži vien ir saistīta ar lielāku pārskatatbildību iestādes iekšienē (*Lopez, 2006*).

**Kopumā finanšu pilnvaru centralizācija un decentralizācija ir viens no svarīgākajiem lēmumiem, ar ko saskaras All, un nereti tas tieši ietekmē to, kur iestādē tiek koncentrēta kontrole.** Tāpēc svarīga prasība attiecībā uz iekšējās finansēšanas modeļiem ir lejupējo un augšupējo pieeju pienācīga līdzsvarošana.

**Centralizētos finansēšanas modeļos līdzekļus sadala un to izlietojumu apstiprina iestādes centrālā vadība.** Faktiski tas nozīmē, ka iestādi, kurai ir tikai viens budžets, kur visi līdzekļi apvienoti centrālā līmenī, var uzskatīt par ļoti centralizētu līdzekļu piešķiršanas modeli. Līdzekļus piešķirot centralizēti, visus lēmumus par budžetu pieņem centrālajā līmenī, un parasti tiek veikta stingra kontrole, lai nodrošinātu, ka visā fiskālajā gadā budžeta pārvaldība atbilst apstiprinātajam budžetam. Centralizētā modeļa priekšrocības ir saistītas ar kontroles un koordinācijas efektivitāti, tāpēc to bieži izmanto finansiālu grūtību gadījumā — centralizēts budžets ir piemērots tam, lai neparedzētu grūtību vai jaunu iespēju gadījumā veiktu korekcijas gada vidū. Turklāt līdzekļu centralizēta piešķiršana var būt saistīta ar stratēģisko mērķu noteikšanu ilgākam laikposmam, jo līdzekļus var vieglāk izvietot, lai investētu potenciālās izaugsmes iespējās. Decentralizētā modelī ir grūtāk veikt resursu ziņā ietilpīgus uzdevumus, tādus kā jaunu struktūrvienību veidošana. Arī mazāk dzīvotspējīgus pasākumus, ja tos uzskata par svarīgiem iestādes stratēģijai, ir vieglāk šķērssubsidēt centralizētā modelī. Tomēr līdzekļu centralizēta piešķiršana parasti saistās ar nodaļu autonomijas zemāku pakāpi. Struktūrvienību līmenī tas var izraisīt mazāku atsaucību uz stratēģiskām iniciatīvām, jo centralizācija nepiedāvā ne autonomiju, nedz arī plašus lejupējus stimulus kontrolēt izmaksas. Tas var radīt papildu demoralizējošu ietekmi uz struktūrvienību līmeņa vadību un darbiniekiem, kas ir atbildīgi par mācību un pētniecības pasākumu organizēšanu, jo lēmumus par budžetu nepieņem minētie „produktu īpašnieki” (*Jarzabkowski, 2002; Barr and McClellan, 2011*).

**Turpretī līdzekļu piešķiršanas decentralizētā modelī tādas struktūrvienības kā fakultātes vai nodaļas pašas kontrolē savu budžetu, turklāt tās pašas ir atbildīgas par savu stratēģisko virzību, ienākumu gūšanu un finansiālo dzīvotspēju.** Decentralizācijas un struktūrvienību lielākas autonomijas galvenais pamatojums ir uzskats, ka šādā modelī struktūrvienības atsaucīgāk reaģē uz stratēģiskām iniciatīvām savās disciplīnās un gūst, izvieto un sadala savas ienākumu plūsmas tā, lai sekmētu rentablu darbību. Tāpat arī, ja struktūrvienības ir

---

<sup>9</sup> <http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/one-year-of-efsi-whats-in-it-for-universities-an-eua-review>

atbildīgas par visām savām izmaksām vai daudzām no tām, piemēram, par biroju telpām, aprīkojumu un atbalsta personālu, tās kļūst šajā ziņā taupīgākas. Par galvenajām stiprajām pusēm it īpaši uzskata struktūrvienību spēju pārdalīt izdevumus un lemt par to, kā tiek sasniegti noteiktie mērķi, spēju pārnest neizlietos līdzekļus (vai to daļu), spēju decentralizēti veidot finanšu rezerves un iespēju lemt par atbalsta pakalpojumu nepieciešamo apjomu (*Jongbloed* un citi, 2000). Uzskata, ka decentralizācija kā tāda veicina augstāku atbildības līmeni (jo ir atbildība par budžetu), pārredzamību un uzņēmējdarbībai raksturīgu domāšanu struktūrvienību līmenī. Tai pat laikā decentralizāciju galvenokārt kritizē tās praktiskās īstenošanas grūtību, administratīvo un atbalsta pakalpojumu iespējamās dublēšanās (piemēram, prasību, kas noteiktas izstrādātajām vadības informācijas sistēmām, finanšu analītiķiem un citiem atbalsta darbiniekiem) dēļ, koordinācijas problēmu starp decentralizētajām struktūrvienībām un grūtību dēļ saskaņot struktūrvienību mērķus ar institucionālo stratēģiju. Jebkurā gadījumā valdošais starptautiskais viedoklis, šķiet, ir tāds, ka ieguvumi no decentralizācijas lielākoties atsver paredzamos trūkumus (sk., piemēram, *Jongbloed* un citi, 2000; *Lopez*, 2006).

**Viens no visbiežāk minētajiem finansiālās decentralizācijas piemēriem ir pazīstams kā budžeta plānošana pēc atbildības centru principa (RCB) (pazīstama arī kā budžeta plānošana pēc ieņēmumu centru principa un atbildības centru pārvaldība)** (sk., piemēram, *Barr and McClellan*, 2011; Izglītības konsultatīvā padome, 2014). RCB stiprās puses visvairāk atbilst lielām, sarežģītām universitātēm, kur norit intensīva pētniecība, jo tai ir nepieciešamas struktūrvienības, kurām ir iespēja uzturēt pietiekamu ieņēmumu bāzi ar daudzām ienākumu plūsmām. RCB modeļi bieži vien ļauj koledžām, fakultātēm vai nodaļām kontrolēt to gūtos ienākumus (tostarp noteikt maksas līmeni, lemt par uzņemšanu, sadalīt tām pieejamo ieņēmumu bāzi) un radušos izdevumus. Lēmumus par optimālo līdzsvaru starp izmaksām un ieņēmumiem pieņem struktūrvienības, kuras arī nosaka savas prioritātes un sasaista plānus ar budžetu. RCB ir ļoti decentralizēta ietekme, jo ar to daudzus lēmumus, kas saistīti ar līdzekļu gūšanu un pārvaldību, novirza uz struktūrvienību līmeni. RCB kā konkrētai budžeta plānošanas praksei tomēr ir daudz variantu. Piemēram, dažas All attiecina visus izdevumus, bet tikai daļu ienākumu, savukārt citas dažās nodaļās izmanto RCB, bet citās nē (*Lang*, 1999; *Barr and McClellan*, 2011).

**Pilnībā centralizētu vai decentralizētu pieeju vietā vairums iestāžu izmanto jauktus modeļus, apvienojot abu pieeju elementus, lai savā iekšējā budžeta plānošanas struktūrā rastu atbilstošu līdzsvaru.** Šā līdzsvara rašanās svarīga nozīme bieži vien ir iestādes lielumam, organizatoriskajai struktūrai, vēsturei, kultūrai un citiem faktoriem.

### 3.3. Pārredzamība un īstenošanas iespējas

Aspekti, kas saistīti ar pārredzamību un taisnīgumu līdzekļu iekšējā piešķiršanā

**Viens no iekšējās finansēšanas modeļu ierastākajiem mērķiem ir palielināt pārredzamību.** Pārredzamība joprojām ir viens no primārajiem jautājumiem, kas raisa bažas iestādes finanšu administrācijai, kurai bieži vien ir sarežģīti informēt par to, ka pastāv budžeta ierobežojumi un nepieciešamas steidzamas pārmaiņas akadēmiskajā vidē (Izglītības konsultatīvā padome, 2013). Pārredzamība ir īpaši būtiska tāpēc, ka tā veicina izpratni par taisnīgumu un, ne mazāk svarīgi — uzticēšanos. Virzībā uz iestādes kopīgajiem mērķiem acīmredzama ietekme uz darbinieku morāli un motivāciju ir arī uzticēšanās līmenim.

**Pārredzamības pamatā ir prasība, ka iestādes finansēšanas modelim jābūt saprotamam tādā nozīmē, ka ir skaidrs, kāpēc kāda struktūrvienība saņem lielāku vai mazāku finansējumu nekā citas.** Piemēram, finansēšanas

formulas leģitimē līdzekļu sadali, jo tās padara izmērāmus un līdz ar to pārredzamus pamatā esošos līdzekļu piešķiršanas kritērijus. Saistību starp mērķiem (formulā ietvertajiem mērījumiem) un līdzekļu piešķiršanu formulas padara automātisku tādā veidā, ka tiek izslēgta diskrecionāra nepārredzamas manevrēšanas iespēja, piemēram, kaulēšanās vai lobēšanas ietekme. Izmantojot formulas, kuras ir salīdzinoši vienkāršas un ietver ierobežotu skaitu rādītāju, ir skaidrs, kas un cik naudas saņem un kāda iemesla dēļ; tādējādi paaugstinās uzticēšanās līmenis un paveras iespēja sadarbībai, kurā ir mazāk konfliktu. Dažas iestādes to sekmē, sniedzot iekšējus pārskatus un informējot savas struktūrvienības par finanšu mehānismiem un to ietekmi. Lai nodrošinātu izpratni par taisnīgumu, labi izstrādātās formulās jāņem vērā arī izmaksu un citas atšķirības starp disciplinārajām jomām (Ziegele, 2008). Tomēr svarīgs priekšnosacījums ir, ka dažādām iekšējām ieinteresētajām personām jāpārzina šī formula un jāprot ar to strādāt.

**Cits veids, kā palielināt pārredzamību, ir izmantot publiski pieejamus rakstveida izpildījuma/mērķa līgumus.** Mērķa līgumos ir jāparāda struktūra — šablons vai shēma, ko var izstrādāt šim mērķim (galvenais birojs) un kurā paredzēts līgumu formulējums, nosakot oficiālo standarta shēmu, kurā finansējuma saņēmēji pēc vajadzības var ievadīt attiecīgo saturu.

**Pārredzamība un taisnīgums jāņem vērā, arī lemjot par pieskaitāmajām izmaksām, kas attiecināmas uz galveno biroju un paredzētas administratīvo pakalpojumu finansēšanai.** Lai gan administrācija un atbalsta dienesti tiešā veidā iestādei ieņēmumus nerada, tie sniedz pakalpojumus, kas dod labumu visai iestādei. Ar vispārīgo pārvaldību saistīto pieskaitāmo izmaksu taisnprātīga sadale starp ieņēmumus nesošām struktūrvienībām ir sarežģīts uzdevums no pārredzamības un taisnīguma viedokļa, jo bieži vien ir grūti izmērīt, kuras struktūrvienības gūst lielāku labumu no šiem pakalpojumiem. Standarta mehānismi, ko izmanto galvenā biroja izmaksu attiecināšanai uz struktūrvienībām, ir pieskaitāmās izmaksas, kuras var klasificēt kā ieņēmumu nodokļus, izdevumu nodokļus, citus nodokļus un izmaksu kopfondus. Iespējams, visplašāk izplatītā pieeja ir iekasēt no struktūrvienībām nodokli no to gūtajiem ieņēmumiem (piemēram, no dotācijām pētniecībai, mācību maksas, dotāciju iekšējiem piešķirumiem). Ieņēmumu nodokļa priekšrocība ir tāda, ka tas sasaista ieņēmumu gūšanu ar izdevumu pieaugumu (piemēram, saistībā ar pētniecības projektiem pieaug vajadzība pēc vairāk un labākiem bibliotēkas pakalpojumiem un juridiskām konsultācijām), un tas savā ziņā veicina taisnīgu pārdali (tie, kuriem ir vairāk, arī maksā vairāk). Izmaksu kopfondi ir atsevišķo izmaksu grupējumi pa dienestiem (piemēram, uzturēšana, IT atbalsts), un pēc tam šos grupējumus izmanto (pieskaitāmo) izmaksu attiecināšanai uz struktūrvienībām proporcionāli pakalpojumu lietojumam. Centralizētus nodokļus ir vieglāk pārvaldīt nekā izmaksu kopfondus, bet tie sniedz zemāku pārredzamības līmeni (Izglītības konsultatīvā padome, 2013, 2014). Dažādās universitātēs, kas pārstāv atšķirīgas augstākās izglītības sistēmas, vērojama liela daudzveidība attiecībā uz praksi, kas saistīta ar iekšējo „aplikšanu ar nodokļiem” vai „pieskaitāmajām nodevām”. Piemēram, Tventes Universitātē Nīderlandē fakultātes var paredzēt pašas savus noteikumus, bet vairumā gadījumu tās iekasē fiksētu „pieskaitāmās nodevas” summu par pilnslodzes ekvivalenta darbiniekiem, kurus finansē no ārējiem līdzekļiem.

**Svarīgs jautājums, kas sniedzas pāri iestāžu un struktūrvienību līmeņa autonomijas un interešu robežām, ir rīcība ar struktūrvienību līmeņa pārpalikumiem.** Standarta alternatīvas attiecībā uz darbībām ar struktūrvienību pārpalikumiem ir, ka struktūrvienības vai nu var, vai arī nevar pārpalikumu paturēt sev. Tomēr izplatīts veids, kā iestādes var mudināt struktūrvienības meklēt ietaupījumu iespējas un vienlaikus pārņemt daļu šo līdzekļu savā centralizētajā fondā, ir „dalīšanās ieguvumā”. Saskaņā ar tipisku ieguvumu sadales plānu struktūrvienības lielu daļu pārpalikuma (bet ne visu) var pārņemt uz nākamo budžeta gadu. Ja pārnesamā daļa noteikta pārāk maza, vairāk līdzekļu tiek pārvietoti uz centrālo fondu, bet tas var radīt arī nepietiekamu efektivitāti, mudinot uz

nelietderīgiem tēriņiem gada beigās, un ierobežot iespējas veikt ietaupījumus struktūrvienību līmeņa ilgtermiņa mērķiem, kā arī radīt šķēršļus uzņēmējdarbībai raksturīgai rīcībai un papildu ieņēmumu gūšanai nākotnē. Ja pārnesamā daļa noteikta pārāk liela, tiek veicināti struktūrvienību līmeņa ietaupījumi, bet mazāk līdzekļu nonāk centrālajā fondā. Tāpēc šajā ziņā ļoti svarīgi ir arī rast pareizo līdzsvaru starp struktūrvienību līmeņa un institucionālajām interesēm. Ir ziņas, ka, piemēram, ASV iestādēs struktūrvienības uz nākamo periodu parasti pārnes 50 līdz 80 procentus pārpalikuma (Izglītības konsultatīvā padome, 2014).

**Vēl viens svarīgs finansēšanas modeļa leģitimitācijas aspekts ir efektīvu saziņas un līdzdalības kanālu piedāvāšana, kas ir kļuvusi par tendenci daudzās sistēmās, vēl jo vairāk iespēju dēļ, ko piedāvā digitalizācija un progress IKT rīku izmantošanā.** Efektīva saziņa ar iekšējām ieinteresētajām personām ir īpaši svarīga, kad tiek ierosināts process, kas virza jauna vai pārskatīta finansēšanas modeļa izstrādi iestādē. Šā procesa gaitā visi All izveidotie saziņas kanāli būtu jāizmanto saskaņotās kampaņas veidošanai. Piemēram, par procesu un tā rezultātiem varētu informēt kādā žurnālā vai ziņu biļetenā, vai arī svarīgākos dokumentus varētu ievietot iekštīklā. Lai atklātu viedokļu dažādību, varētu organizēt interaktīvus darbseminārus un tīmekļseminārus un izmantot aptaujas. Jauna modeļa izstrādi vai jau esošā pārskatīšanu vajadzētu organizēt saskaņā ar līdzdalības principu, lai būtu lielākas izredzes, ka tajā iesaistīsies ikviens, kuram ir iespēja piedalīties modeļa izstrādē (*Ziegele, 2008*). Minētā iemesla dēļ ir vēlams aktīvu līdzdalību jebkurā pārmaiņu procesā izvērst ārpus projekta vai darba grupām, kas parasti ir atbildīgas par jauna modeļa izstrādi. Īpaši nozīmīga ir struktūrvienību līmeņa vadītāju (dekānu, nodaļu vadītāju, padomes/valdes locekļu) iesaiste, bet iespējas piedalīties būtu jāpiedāvā arī darbiniekiem. Tomēr, ja modeļa izstrādē iesaista pārāk daudz cilvēku, var rasties problēmas, jo ir nepieciešama koordinācija un darba dalīšana (piemēram, dažādu grupu un cilvēku piedalīšanās īpaši nodalītās apakšjomās). Katrā ziņā līdzdalības veicināšanai vajadzētu būt nevis formalitātei, bet nepieciešamībai. Piemēram, vaicājot pēc konkrētiem ierosinājumiem, dažkārt iespējams gūt jaunas un negaidītas atziņas, kas var ietekmēt jauna modeļa izstrādi. Pat ja vairumu sniegto konkrēto ideju nav iespējams īstenot, ir svarīgi, lai cilvēkiem būtu patiesa iespēja tikt uzklautiem un izklāstīt savu viedokli (*Ziegele, 2008; Barr and McClellan, 2011*).

#### Aspekti, kas saistīti ar datu par sniegumu administratīvo efektivitāti un pieejamību/uzticamību

**Finansēšanas modeļu izstrāde un administrēšana var būt dārga un laikietilpīga, un vajadzīgo datu sagatavošana, vākšana un uzturēšana var prasīt lielu darbu visas iestādes mērogā. Administratīvās izmaksas ir visiem finansēšanas modeļiem, bet ir atšķirības tai ziņā, cik lieli resursi un kāpēc ir vajadzīgi šo modeļu ieviešanai.** Piemēram, uz sniegumu orientētu finansēšanas shēmu izstrādei un administrēšanai var būt vajadzīgi ievērojami resursi, īpaši tad, ja mērījumu veikšanai nepieciešams izstrādāt darbietilpīgus rādītājus, vākt un tīrīt datus, veikt validāciju, veidot datu noliktavas vai veikt laikietilpīgus rādītāju aprēķinus (sal. *Hicks, 2012*). Dažkārt var izraisīties konflikti starp pieejamo standartizētu mērījumu datu un tādu datu izmantošanu, kuri īpaši pielāgoti iestādes vajadzībām. Piemēram, izmantojot pašreizējās bibliometriskās pieejas, var izrādīties neiespējami taisnīgi izturēties pret dažādām fakultātēm, un tāpēc ir jāizstrādā iestādes specifiskie rādītāji. Tādā gadījumā, lai nodrošinātu līdzsvarotākus piešķirumus, iestādei ir jārezervē līdzekļi sava publikāciju rādītāja izveidei. Tāpat arī iekšējo mērķa līgumu ieviešanai var būt nepieciešama ievērojama plānošana, sagatavošanās un vērtēšana, lai radītu pieeju, kas labāk pielāgota specializēto struktūrvienību (piemēram, pētniecības institūtu) īpašajām vajadzībām. Savukārt ar formulas finansējumu ir iespējams samazināt sarunu vešanas izmaksas, veidojot automatiskus piešķirumus.

Lai gan iestādēm ir izdevīgas ieņēmumu diversifikācijas stratēģijas, arī tās var radīt dažādu veidu darījumu izmaksas. Piemēram, tika ierosināta doma, ka, jo vairāk ieņēmumu avotu, jo sarežģītāka kļūst līdzekļu izmantošanas koordinācija organizatoriskajās struktūrās un starp tām. Turklāt, lai gan iespējamo nestabilitātes problēmu risināšanai var izmantot ieņēmumu avotu intensīvu diversifikāciju, šie procesi var radīt arī papildu administratīvās izmaksas, kā rezultātā var nākties pieņemt darbā vairāk administratīvā atbalsta darbinieku (Froelich, 1999; Morris and Rip, 2006; Raudla un citi, 2015). Dažādi trešo personu sniegtā finansējuma avoti nereti ir saistīti ar atšķirīgiem uzskaites režīmiem un noteikumiem attiecībā uz atvēlēto finansējumu, un tas var sarežģīt iekšējā budžeta plānošanu. Svarīgs jautājums, kas var izvirzīties saistībā ar akadēmiskās pētniecības finansējumu, kurš balstīts uz projektiem, ir, kā segt šīs darījumu izmaksas un uz ko tās attiecināt (struktūrvienības pretstatā galvenajam birojam) (Raudla un citi, 2015). Tādos decentralizētos modeļos kā RCB par administratīvo izmaksu palielinājuma segšanu galveno atbildību parasti uzņemas struktūrvienības, bet centralizētākos modeļos — galvenais birojs. Lai gan, arvien vairāk diversificējot resursus, iestādes kļūst atkarīgas no daudzām ieinteresētajām personām, lai optimizētu ieņēmumu diversifikāciju atbilstoši izmaiņām „ieinteresēto personu tirgus” dinamikā. All tomēr var mainīt līdzsvaru starp šīm personām.

**Dažās valstīs, kur fakultāšu līmenī iestādes piemēro kādu RCB versiju, vērojama skaidra tendence centralizēt administratīvos dienestus, kas uzskatāmi par neatkarīgu budžeta vienību (piemēram, Somijā, Nīderlandē, plānots arī Norvēģijā).** Šie universitātes mēroga kopīgie dienesti veic finanšu un studiju administrēšanu, sniedz pētniecības atbalsta pakalpojumus un cilvēkresursu pakalpojumus struktūrvienībām, bet darbības un budžeta ziņā tie atrodas ārpus tām. Pieskaitāmo administratīvo izmaksu iekasēšanas prakse dažādās iestādēs var atšķirties, bet viens no pasākumiem, ko izmanto pārejas posmā, ir samazināt struktūrvienību budžetus un starpību ieskaitīt kopīgo administratīvo dienestu budžetā. Lai gan kopīgie dienesti rada dažādas koordinācijas problēmas (kas nereti ir tipiski matricas struktūrām), tie arī nodrošina administratīvo darbinieku elastīgu pārvietošanu no vienas struktūrvienības uz citu atkarībā no pieprasījuma pēc viņu pakalpojumiem. No struktūrvienībām bieži vien iekasē pieskaitāmās izmaksas, kas pielīdzināmas ieņēmumu nodoklim (kā pilno izmaksu modeļa sastāvdaļu), tādējādi veidojot saikni starp administratīvo pakalpojumu izmaksām un ieņēmumu plūsmām no dotācijām pētniecībai, un dienestiem, kuriem šīs izmaksas rodas.

### 3.4. Līdzsvars un konteksts

#### Atbilstoša līdzsvara rašana starp trim pīlāriem

**Saskaņā ar starptautisko paraugpraksi finansēšanas modeļa vispārīgā arhitektūra būtu jālīdzsvaro, ņemot vērā arī triju pīlāru modeli, proti, starp pamata finansējumu, kas piedāvā stabilitāti (pirmais pīlārs), uz sniegumu orientētu finansējumu, kas sekmē augošus/uzlabotus rezultātus, un lielāku ražīgumu (otrais pīlārs), un uz profilu/inovāciju orientētu finansējumu, kas veicina pārmaiņas (trešais pīlārs) (Ziegele, 2008, 2013).** Jautājums par to, kas uzskatāms par pamatotu līdzsvaru, protams, ir saistīts ar iestādes profilu, veidu un stratēģiju.

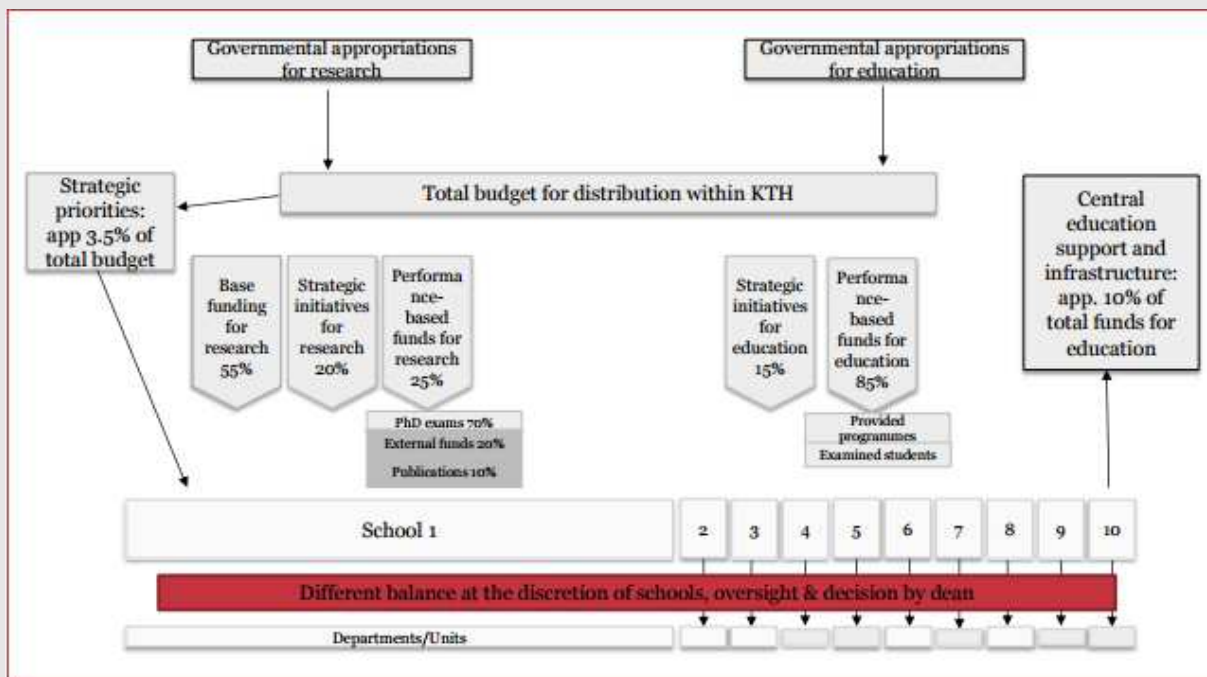
Piemēram, universitātes, kur norit intensīva pētniecība, par vienu no saviem primārajiem stratēģiskajiem mērķiem izvirza izcilību pētniecības jomā. Tas nozīmē, ka, lai sekmētu salīdzinoši stabilu plānošanas perspektīvu attiecībā uz pamata pētniecību, kas nav saistīta ar projektu finansēšanu, iestādei vajadzētu spēt piedāvāt pietiekamu pamata finansējuma līmeni (ko piešķir *ex ante*, izmantojot inkrementālu finansējumu vai formulas finansējumu ar mērķa līgumu starpniecību vai bez tās). Tai pat laikā stabils pamata finansējums nodrošina

iestādēm nepieciešamās spējas iesaistīties finansējuma meklējumos konkursa kārtībā (pirmais pīlārs). Lai paaugstinātu vai uzturētu pētniecības darba produktivitāti, iestādes var vēlēties radīt finansiālus stimulus, ar kuriem struktūrvienības apbalvo par panākumiem pētniecībā. Šīm balvām vajadzētu būt kā papildinājumam pie pirmā pīlāra finansējuma, kas nozīmē, ka gadījumā, ja trūkst uz sniegumu orientēta finansējuma, netiek apdraudētas iespējas vai spējas, ko nodrošina pamata finansējums, un tas ir piešķiramā (*ex post*) finansējuma palielinājums tiem, kuri produktīvi veikuši pētniecības darbu (otrais pīlārs). Attiecībā uz universitātēm izcilības pazīme ir spēja piesaistīt finansējumu konkursa kārtībā un balstoties uz izcilību pētniecības jomā. Tāpēc pētniecības iestādes bieži vien vēlas atbalstīt tos projektus, grupas vai atsevišķus pētniekus, kam vai nu piemīt potenciāls, vai ir pierādīti nopelni sagatavošanās finansējuma apgūšanā (kas piešķirts *ex ante*, izmantojot mērķa līgumus, vai no centralizētajiem līdzekļiem ar konkurētspējīgu piedāvājumu starpniecību), kas var kalpot par atspēriena punktu finansējuma, proti, dotāciju, saņemšanai pētniecībai konkursa kārtībā no pētniecības valsts finansētājiem (zinātnes padomēm, akadēmijām, privātiem fondiem utt.), pētniecības starptautiskajiem finansētājiem (piemēram, no ES) vai arī no virknes komerciālās pētniecības finansētāju (trešais pīlārs). Šādā gadījumā līdzsvars starp šiem trim pīlāriem nozīmētu, ka universitāte spēj attīstīt savu pašreizējo un turpmāko darbību trīs pīlāros tādā veidā, kas atbalsta (pamatojoties uz sasniegtajiem rezultātiem virzībā uz izcilību pētniecībā) tās kā universitātes, kurā norit intensīva pētniecība, misiju, stratēģiju un profilu.

*KTH* Karaliskais tehnoloģiju institūts (*KTH*) Stokholmā, Zviedrijā, ir piemērs trīs pīlāru finansēšanas modelim, kas ieviests universitātē, kurā norit intensīva pētniecība (sk. 3). Gandrīz divas trešdaļas *KTH* ieņēmumu budžeta ir saistītas ar pētniecību. *KTH* organizatoriskajā struktūrā ir 10 augstskolas, kurās darbojas nodaļas, centri, studiju programmas un citas struktūrvienības. Augstskolām piešķir centrālā līmeņa finansējumu, un tās pēc tam to iekšēji sadala nodaļām un citām struktūrvienībām tā, kā uzskata par nepieciešamu. Finansējums, ko augstskolām piešķir pētniecībai, ietver ievērojamu pamata finansējumu (aptuveni pusi no pētniecībai paredzētā finansējuma), kas ļauj nodrošināt pietiekamu stabilitātes līmeni. Aptuveni 25 procenti finansējuma ir atkarīgi no snieguma, kam pamatā ir doktorantūras eksāmeni, un saņemtajām ārējā finansējuma summām un izdotajām publikācijām, līdz ar to tie attiecas uz otro pīlāru. Aptuveni 20 procentus piešķir kā stratēģiskas iniciatīvas (trešais pīlārs) saskaņā ar *KTH* stratēģijām. Piemēram, 2016. gadā prioritāte tika piešķirta pētniecības infrastruktūrai, fakultāšu attīstībai un starpdisciplīnu iniciatīvām, vēlams, augstskolu starpā. Turklāt *KTH* arī veica investīcijas karjeras plānošanas sistēmas izveidē, kuru finansē no stratēģisko fondu līdzekļiem. Atšķirībā no pētniecības izglītībai nav skaidri nodalāma finansējuma, kas būtu raksturīgs pirmajam pīlāram. Turpretī otrā pīlāra finansējums izglītībai (uz sniegumu orientēts finansējums) ietver 85 procentus piešķiruma, kura pamatā ir, piemēram, eksaminēto studentu skaits. Papildus pētniecībai un mācību darbam paredzētajām plūsmām mazākas trešā pīlāra finansējuma summas (3–5% no kopējā budžeta) tiek turētas centrālajā līmenī. Šo finansējumu var piešķirt, piemēram, ES projektu līdzfinansēšanai un izdevumu segšanai saistībā ar vajadzībām, kas rodas budžeta gadā. *KTH* modelis ir balstīts arī uz izpildījuma līgumiem (saukti arī par mērķa līgumiem) starp augstskolām un rektoru. Šos līgumus apspriež un saskaņo ik gadu, un augstskolām piešķirto budžetu zināmā mērā ietekmē būtiskas atšķirības plānotajā un faktiskajā sniegumā (*Melin* un citi, 2016).

### 3. piemērs. Iekšējās finansēšanas trīs pīlāru modelis KTH Karaliskajā tehnoloģiju institūtā Stokholmā

5. attēls. Finansēšanas trīs pīlāru modelis KTH



Avots: Melin un citi, 2016, 7.–11. lpp.

**Modeļa iespējamā nelīdzsvarotība izriet no kāda pīlāra nozīmes vai nu pārmērīgas, vai arī nepietiekamas akcentēšanas.** Nelīdzsvarotību starp pīlāriem var izraisīt iekšējā finansēšanas modeļa vājš plānojums, nelīdzsvaroti institucionālo ieņēmumu avoti vai arī abi šie faktori. Piemēram, liela paļāvība uz finansējumu, kas orientēts uz projektiem (trešā pīlāra ārējais finansējums), var radīt finansējuma nestabilitāti, kas izriet no ieņēmumu ikgadējām svārstībām (vai arī no svārstībām viena gada ietvaros). Šī ieņēmumu nelīdzsvarotība nereti rada papildu ierobežojumus iekšējo piešķirumu modeļa līdzsvarošanai. Piemēram, trešā pīlāra finansējumu (stratēģiskos centralizētos līdzekļus) vairs nevar izmantot kā sagatavošanās finansējumu jaunām iniciatīvām, jo tas ir piešķirts kā „pagaidu līdzekļi izdzīvošanai”, lai kompensētu trūkumus, kuri normālos apstākļos būtu novērsti, izmantojot pirmā pīlāra finansējumu (sk. Raudla un citi, 2015).

**Iekšējos mērķa līgumus bieži vien izmanto, piešķirot pirmā un trešā pīlāra finansējumu, bet dažkārt, lai līdzsvarotu modeļa arhitektūru, arī piešķirot otrā pīlāra finansējumu** (sk. 4). Pirmā pīlāra finansējuma gadījumā ar mērķa līgumiem institucionālie mērķi tiek efektīvi izziņoti struktūrvienību līmenī, un pēc tam apmaiņā pret pamata piešķirumu (vai nu inkrementālu, vai formulas veidā) struktūrvienībām šā finansējuma pasākumu pilns spektrs ir jāatspoguļo pētniecības un mācību darba izteiksmē. Piešķirumus no centralizētajiem līdzekļiem var veikt ar mērķa līgumu starpniecību (trešā pīlāra finansējums). Šādos gadījumos līdzekļi nereti tiek piešķirti saskaņā ar pieteikumu iesniegšanas procedūru. All vadība uzaicina uz konkursu par kopfondu konkrēta apjoma piešķiršanu; struktūrvienības var pieteikties finansējumam, piemēram, inovatīviem pētniecības projektiem, jaunām studiju iniciatīvām vai „trešo misiju” pasākumiem. Šo projektu mērķus var izklāstīt mērķa līgumos, proti,

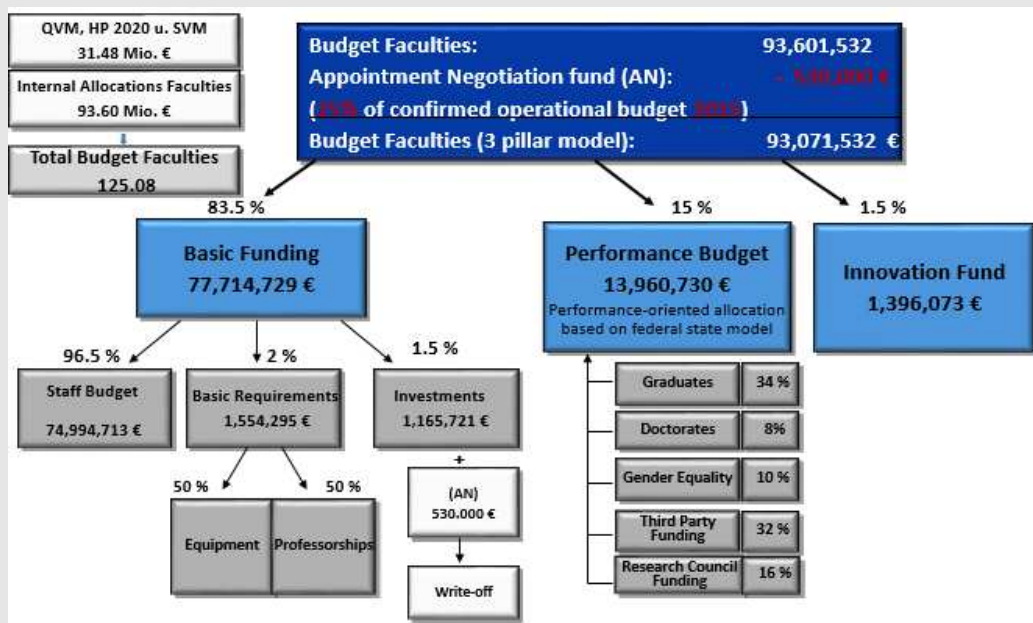
mērķa līgumiem ir selektīvs saturs (tie attiecas uz nelielu skaitu prioritāro jomu), tie ir virzīti uz inovāciju un strukturālu attīstību, un par tiem vienojas brīvprātīgi (jo katra struktūrvienība var brīvi izvēlēties, vai tā vēlas piedalīties konkursā par līdzekļiem) (Ziegele, 2008). Iestādes parasti izvēlas vienu no iespējām — vai nu visaptverošu mērķa līgumu, ar kuru pamato vienreizēju finansējumu saskaņā ar pirmo pīlāru, vai arī mērķtiecīgu finansējumu, kas balstīts uz projektiem, saskaņā ar trešo pīlāru.

#### 4. piemērs. Mērķa līgumi Duisburgas-Esenes Universitātē

- Duisburgas-Esenes Universitāte (DEU) ir valsts universitāte, kas izvietota Vācijas Ziemeļreinas-Vestfālenes (ZRV) zemes divās pilsētās — Duisburgā un Esenē. Tā dibināta 1654. gadā un atjaunota 2003. gada 1. janvārī, apvienojot divas universitātes. Universitātē ir 12 nodaļas un gandrīz 40 000 studentu, un tā ir viena no Vācijas lielākajām universitātēm.
- Iestādes stratēģiskā attīstība ir paredzēta DEU stratēģiskajā plānā, kura pamatā ir ZRV zemes augstākās izglītības attīstības plāns. DEU slēdz mērķa līgumus ar ZRV Inovācijas, zinātnes un pētniecības ministriju, un, lai gan piešķirums ir vēsturisks, cita starpā līgumos ir paredzēts studiju vietu skaits.
- DEU strādā ar mērķa līgumiem arī universitātes iekšienē. Kopš 2005. gada rektorāts ir parakstījis mērķa līgumus ar visām fakultātēm un iestādes centrālajām struktūrām, un tie aptver trīs gadu laikposmu. Pamatdoma ir tāda, ka fakultāšu un citu struktūrvienību plāni ir jāaskaņo ar iestādes vispārīgajiem stratēģiskajiem virzieniem.
- Galvenie aspekti, kas ietverti līgumos, ir pamatuzdevumi saistībā ar mācīšanu un mācīšanos, pētniecības iniciatīvas, pasākumi, kas attiecas uz DEU profila nostiprināšanu, un īpašas darbības, kas saistītas ar mērķa līgumiem starp DEU un valsti. Citi ietvertie aspekti ir saistīti ar dzimumu līdztiesību un kvalitātes nodrošināšanu. Beidzoties trīs gadu periodam, attiecīgās struktūrvienības atskaitās par saskaņoto mērķu sasniegšanu.
- Papildu atbalstu procesam sniedz visu fakultāšu un galveno struktūrvienību vērtēšana, kas notiek reizi sešos gados.
- Summa, kas piesaistīta mērķa līgumiem, ir ļoti maza — tikai 1,5 procenti saskaņā ar trešo pīlāru „Inovācijas fondi”. DEU piešķir 83,5 procentus finansējuma saskaņā ar pirmo pīlāru (pamata finansējums) un 15 procentus saskaņā ar otro pīlāru (uz sniegumu orientēts budžets).



6. attēls. Mērķa līgumi Duisburgas-Esenes Universitātes trīs pīlāru modelī



Avots: Autori, pamatojoties uz DEU *Dezernat Hochschulentwicklungsplan* un 2016. gada memorandu par mērķa līgumiem un stratēģisko attīstību (neviens dokuments nav publicēts).

Nepārtrauktības aspekti, kas saistīti ar finansēšanas modeli

Kad iestādes turpina pilnveidot jau esošu finansēšanas modeli vai pāriet uz jaunu modeli, būtiski ir saglabāt pietiekamu nepārtrauktības līmeni, jo finansēšanas modeļa pārāk biežas, straujas vai būtiskas izmaiņas var radīt grūtības pielāgošanās procesā jaunam modelim. Pirms ieviest jauno var pārskatīto līdzekļu piešķiršanas modeli, vienmēr ir jāveic visaptverošs un sistemātisks vecā/esošā modeļa izvērtējums. Vērtēšanas grafiku bieži vien nosaka tad, kad izmaiņas ir ieviestas; solījums pēc kāda laika novērtēt izmaiņu sekas palielina uzticēšanos un atbalstu reformām. Šis vērtēšanas rezultāti ietekmē vecā modeļa pārskatīšanas vai jauna modeļa izstrādes procesu. Bieži vien jaunā modeļa organiska attīstība ir labāks variants nekā vecā modeļa pārskatīšana. Tas nozīmē, ka jaunajā modelī līdztekus ieviešamajiem jaunajiem elementiem tiek pārņemti daži vecā modeļa elementi. Piemēram, pirms pāriet uz faktiski piešķirto grādu uzskaiti, var pārskatīt formulas finansējumu, kurā ņem vērā uzņemto studentu skaitu, lai iekļautu modelī piešķiramo grādu plānoto skaitu. Valsts finansējuma modelim var būt būtiska nozīme arī iekšējās finansēšanas modeļu nepārtrauktības nodrošināšanā. Valstij jā saglabā savu finansēšanas nosacījumu stabilitāte, un noteiktā laikposmā (piemēram, trīs līdz četrus gadus) tiem jāpaliek nemainīgiem, kā arī tai ir savlaicīgi jāpaziņo iestādēm par paredzētajām izmaiņām formulā. Piemēram, uz sniegumu orientēta finansējuma gadījumā iestādēm būtu jāzina, cik ilgi būs spēkā formulā ietvertie snieguma rādītāji, lai savu iekšējās finansēšanas modeli pienācīgi saskaņotu ar valsts modelī paredzēto stimulu struktūru. Ja izmaiņas valsts piešķirumu formulā vai iestādes piešķirumu modelī ir pārāk pēkšņas un neprognozējamas, tās var palielināt iespēju, ka iestādes nenodrošinās atbilstību modelī noteiktajiem stimuliem. Ikgadējās izmaiņas budžetā var ierobežot līdz dažiem procentiem.

**Nepārtrauktību nodrošina, arī gādājot par to, lai struktūrvienībām būtu pienācīgs finanšu stabilitātes līmenis. Struktūrvienību līmeņa darbību un sniegumu skar lielākas periodiskas svārstības nekā iestāžu darbību un sniegumu kopumā. Mazākām struktūrvienībām ar mazāku budžetu nereti ir mazākas iespējas vienmērīgi pielāgoties pārskatītajam modelim.** Starptautiskā paraugprakse liecina, ka ir alternatīvas/papildu stratēģijas, kā paaugstināt nepārtrauktības līmeni modeļa ieviešanas pirmajos gados. Pirmkārt, iestādes var ieviest „mācīšanās gada” koncepciju, lai iepazīstinātu struktūrvienības ar jaunām pamatbudžeta piešķiršanas metodēm. Minētajā gadā piešķirumi netiek veikti, bet struktūrvienības saņem aprēķinu par to, cik lielu finansējumu tās saņemtu, ja simtprocentīgi būtu spēkā jaunais vai pārskatītais modelis. „Mācīšanās gadam” var sekot pakāpeniska ieviešana (piemēram, četru līdz piecu gadu periods), kad to līdzekļu apjoms, uz kuriem attiecas līdzekļu piešķiršanas jaunā formula, tiek palielināts par iepriekš noteiktu pieaugošu summu (piemēram, pieaugums par 20 līdz 25 procentiem gadā). Pēc pakāpeniskas ieviešanas iestādes joprojām var turpināt „zaudējumu fiksēšanas” pasākumus, ar kuriem nosaka maksimālo summu, ko struktūrvienības var nopelnīt vai zaudēt vienā gadā. Dažos atsevišķos gadījumos var piemērot arī „saudzēšanas periodu”, kurā izmanto pārvietojumus no centralizētajiem līdzekļiem, lai struktūrvienību budžetus konkrētā laikposmā saglabātu iepriekšējā līmenī (sal. Izglītības konsultatīva padome, 2014). Pienācīga nepārtrauktības līmeņa nodrošināšanai tomēr nevajadzētu radīt situāciju, ka jaunā līdzekļu piešķiršanas modeļa ieviešana tiek atlikta, apzināti kavējot tā pilnīgu ieviešanu.

### **3.3. Prasības attiecībā uz „labiem” iekšējās finansēšanas modeļiem**

**Pamatojoties uz dažādajiem iepriekšminētajiem jēdzieniem, ir acīm redzams, ka nav viena vislabākā līdzekļu piešķiršanas modeļa, kas der visām iestādēm.** Iestādes līdzekļu piešķiršanas pareizo modeli jebkurā brīdī ietekmē tās kultūra, vēsture, disciplīnu klāsts un citi ierobežojoši nosacījumi (piemēram, valsts budžeta samazinājumi). Turklāt katram modelim ir savas stiprās un vājās puses. Visi „tīrie” modeļi ir jāpapildina ar papildu elementiem vai praksi, lai mazinātu to dabiskos trūkumus vai īslaicīgas svārstības. Cenšoties īstenot dažādas stratēģijas un veidot atšķirīgus profilus, iestādēm būs jālīdzsvaro daudzas intereses un (pagaidu) konteksti vai dažādu struktūrvienību darbības rādītāji. Tāpēc, izvēloties kādu no alternatīviem finansēšanas modeļiem un variantiem, All ir jābūt autonomām. Tām, piemēram, ir jābūt iespējai izvēlēties kombināciju no šiem trim pīlāriem, pagātnes izvērtējumu pretstatā nākotnes prognozēm, snieguma veidus, par kuriem apbalvo, un pārpalikumu iespējamo līmeni un izlietojumu.

**Šajā iedaļā sniegti nevis priekšlikumi par to, kāds būtu labākais finansēšanas modelis, bet prognozes attiecībā uz vispārīgajām normatīvajām prasībām „labiem” iekšējās finansēšanas modeļiem un plaša struktūra iekšējo finansēšanas modeļu vērtēšanai.** Prasības, ar kurām iepazīstināsim turpmākajās iedaļās, izriet no šādiem informācijas avotiem un ir ar tiem pamatotas:

- sistēmas līmeņa kritēriji „labiem” finansēšanas modeļiem, kurus Pasaules Banka izmantojusi analizē „Augstākās izglītības finansēšana Latvijā. Stipri un vājo pušu analīze” (2013–2014);
- starptautiskā, it īpaši Eiropas, pieredze, laba prakse un standarti attiecībā uz iekšējās finansēšanas modeļiem, pamatojoties uz jaunākās pētnieciskās literatūras konstatējumiem;
- darba grupas dalībnieku profesionālās zināšanas šajā jomā.

Šajos avotos darba grupa apzināja sešas (A–F) galvenās prasības, kas attēlotas 4. Turpmāk katra prasība tiks sadalīta apakšiedaļās un aprakstīta sīkāk.

**4. tabula. Vispārīgās prasības „labam” iekšējās finansēšanas modelim**

<b>A. Stratēģiskā orientācija</b>	A.1. Iekšējā finansēšanas modeļa saskaņošana ar ārējā finansējuma plūsmām un valsts mērķu atspoguļošana
	A.2. Institucionālo stratēģiju un profilu veicināšana
	A.3. Struktūrvienību līmeņa mērķu veicināšana
<b>B. Stimulu orientācija</b>	B.1. Balvu piešķiršana par sniegumu un sankciju noteikšana
	B.2. Skaidru un nesadrumstalotu stimulu sniegšana
	B.3. Izvairīšanās no nevēlamas blakusiedarbības
<b>C. Ilgtspēja un līdzsvars</b>	C.1. Lejupējās un augšupējās pieejas apvienošana
	C.2. Pietiekama stabilitātes līmeņa nodrošināšana
	C.3. Nepārtrauktības garantēšana attīstībā
	C.4. Modeļa vispārīgās arhitektūras līdzsvarošana
	C.5. Struktūrvienību līmeņa finansēšanas avotu diversifikācijas veicināšana
	C.6. Svarīgu institucionālo uzdevumu līdzsvarošana
<b>D. Pārredzamība un taisnīgums</b>	D.1. Pārredzamības nodrošināšana
	D.2. Izpratnes par taisnīgumu atbalstīšana
<b>E. Autonomijas un elastīguma pakāpe</b>	E.1. Finansiālās autonomijas un akadēmiskās brīvības garantēšana
	E.2. Atbilstoša līmeņa regulējuma ieviešana
<b>F. Saikne ar pārvaldību un vadību; praktiskā iespējamība</b>	F.1. Datu uzticamības un pieejamības palielināšana
	F.2. Administratīvās efektivitātes nodrošināšana
	F.3. Saskaņotības nodrošināšana ar citām pārvaldības pieejām un universitātes kultūru
	F.4. Vadības rīcībspējas nodrošināšana

**A. Stratēģiskā orientācija**

**Finansēšanas modeļa stimulu struktūrai jābūt savietojamai ar iestādes ārējo ieņēmumu plūsmām, it īpaši ar valsts finansējuma modeli.** Tas nozīmē, ka, izmantojot iekšējās finansēšanas modeli, ārējā finansējuma stimuli un iestādes līmeņa ieņēmumu gūšanas loģika jāpārvērš atbilstošos iekšējos stimulus. Nesavietojamas iekšējo stimulu struktūras gadījumā būtiski palielinās nepareizas organizatoriskās rīcības risks, kas iestādei varētu radīt

neilgtspējīgus ieņēmumus. Saskaņošana nozīmē arī to, ka iekšējie modeļi atspoguļo valsts un institucionālos augstākās izglītības mērķus un prioritātes un pētniecības mērķus, un veicina to sasniegšanu.

⇒ **A.1. prasība. Iekšējo finansēšanas modeļu saskaņošana ar ārējā finansējuma plūsmām un valsts mērķu atspoguļošana**

**Atbilstoši valsts politikas mērķiem un prioritātēm papildus iestādes ārējā finansējuma struktūrai iekšējos finansēšanas modeļos ir jāņem vērā institucionālās stratēģijas un profili.** Iekšējiem modeļiem ir jāatbalsta šie mērķi, sniedzot stimulu struktūrvienību līmeņa rīcībai, kas vērsta uz institucionālās stratēģijas īstenošanu. Šai nolūkā arī nepieciešams, lai ar iekšējām procedūrām varētu atspoguļot, apspriest un koriģēt finansēšanas procedūru un stratēģisko mērķu saskaņošanu, tomēr neapdraudot attīstības nepārtrauktību (sk. C.3.).

⇒ **A.2. prasība. Institucionālo stratēģiju un profilu veicināšana**

**Institucionālās stratēģijas plašākos ietvaros tādās akadēmiskās apakšstruktūras kā fakultātes, augstskolas, institūti un nodaļas bieži vien izstrādā pašas savus specifiskos mērķus.** Iekšējās finansēšanas modelim būtu jāveicina arī struktūrvienību līmeņa specifikācija un diferenciācija tādā mērā, lai tā būtu sasaistīta ar plašākas institucionālās misijas un stratēģisko mērķu īstenošanu. Tāpēc finansēšanas modelim būtu jānodrošina iespēja struktūrvienību līmeņa specializācijas attīstībai, *sniedzot* pietiekamu brīvību un *tieši* atbalstot vismaz dažus struktūrvienību līmeņa mērķus.

⇒ **A.3. prasība. Struktūrvienību līmeņa mērķu veicināšana**

## **B. Stimulu orientācija**

**Iekšējam modelim būtu jāapbalvo augsts sniegums un vienlaikus jāpiemēro sankcijas par struktūrvienību sniegumu, kas ir zemāks par vidējo.** Tomēr, vērtējot sniegumu, ir jāņem vērā institucionālā kultūra un mācību priekšmetu jeb disciplīnu īpašie priekšnoteikumi, snieguma mērīšanā pieļaujot saprātīgu daudzveidības un elastības pakāpi (rādītāju un to svēruma daudzveidību) tādā mērā, lai tas neapdraudētu izpratni par taisnīgumu (D.2. kritērijs). Tas nozīmē arī, ka balvas un sankcijas, ko piemēro piešķirumam augstākos līmeņos, sniedz iespēju struktūrvienībām līdzekļu piešķiršanas zemākā līmenī zināmā mērā definēt pašām savas balvas.

⇒ **B.1. prasība. Balvu piešķiršana par sniegumu un sankciju noteikšana**

**Ja prioritātes ir neskaidras, pretrunīgas, vai to ir pārāk daudz, iekšējās finansēšanas modeļi var kļūt pārāk sarežģīti, sadrumstalojot stimulus.** Tāpēc modelim jābūt iespējami skaidram un vienkāršam, lai visi varētu to saprast. Piemēram, uz sniegumu orientēta finansējuma gadījumā rādītāju skaitam nevajadzētu būt pārāk mazam (jo to varētu uztvert kā netaisnīgu), bet arī ne pārāk lielam (jo tas sadrumstalotu stimulus).

⇒ **B.2. prasība. Skaidru un nesadrumstalotu stimulu sniegšana**

**Struktūrvienības var reaģēt uz stimuliem tādā veidā, kas rada nevēlamas sekas (piemēram, kvantitāte uz kvalitātes rēķina).** Tāpēc iestādei ir jāuzrauga iekšējās finansēšanas modeļa ietekme, lai atklātu iespējamu nevēlamu blakusiedarbību.

⇒ **B.3. prasība. Izvairīšanās no nevēlamas blakusiedarbības**

### **C. Ilgtspēja un līdzsvars**

**Iestādes finansēšanas modelim jāatspoguļo lejupejo (iestādes līmeņa) un augšupējo (struktūrvienību līmeņa) pieeju un piešķirumu atbilstoša kombinācija.** Institucionālās prioritātes nosaka virzības un profila plašāku struktūru visai iestādei, tomēr jāatstāj vieta arī struktūrvienību līmeņa iniciatīvām. Atkarībā no konkrētās iestādes lieluma, vēstures, kultūras un misijas, kā arī no (snieguma) attīstības var atšķirties uzskats par to, kāda ir šo divu pieeju „pareizā kombinācija”. Tas ir cieši saistīts ar universitātē valdošo jēdzienu par finanšu pilnvaru sadalījumu, kurā jāpavieno gan centrālās, gan decentralizētās kompetences.

⇒ **C.1. prasība. Lejupejās un augšupējās pieejas apvienošana**

**Iekšējās finansēšanas modelim jānodrošina pietiekams struktūrvienību stabilitātes līmenis, lai tās spētu pildīt savus akadēmiskos un administratīvos pamatzdevumus.** Struktūrvienību līmeņa darbību un sniegumu skar lielākas periodiskas svārstības nekā iestāžu darbību un sniegumu kopumā, un mazākām struktūrvienībām ar mazāku budžetu atkarībā no izmantojamā finansēšanas modeļa var būt mazākas iespējas radīt finanšu elastību. Stabilitāti var saglabāt, nodrošinot pietiekamu pamata finansējuma komponenti (bieži vien atkarīga no studentu un darbinieku skaita), kuru struktūrvienības var pakāpeniski palielināt. Lai veicinātu stabilitāti, nosakot pamata finansējuma līmeni, sapratīgā un pamatotā apmērā ir jāņem vērā izmaksu starpība, it īpaši starp akadēmiskajām jomām (piemēram, izmantojot konkrētās jomas koeficientu/svērumu vidējo skaitu). Uz rādītājiem orientētās sistēmās jautājumu par stabilitāti var risināt, piemērojot vairāku gadu vidējos datus vai izvēloties rādītājus, kuriem piemīt augsta stabilitāte. Stabilitāti arī var saglabāt, izmantojot finanšu plānošanu un veidojot rezervju fondus.

⇒ **C.2. prasība. Pietiekama stabilitātes līmeņa nodrošināšana**

**Finansēšanas modelis var nodrošināt vēlamu rezultātu, ja tā parametri ievērojamā laikposmā saglabājas stabili.** Ja modelī notiek pastāvīgas izmaiņas, struktūrvienības gaida šīs izmaiņas un nepielāgojas stimuliem. Ja starp izmaiņām finansēšanas modeļos nepaieš pietiekami ilgs laiks, ir mazas izredzes, ka ar modeli varēs strādāt produktīvi, un nav iespējams veikt tā ietekmes izvērtējumu. Ja tiek ieviestas izmaiņas, to pamatā jābūt modeļa ietekmes rūpīgam izvērtējumam.

⇒ **C.3. prasība. Nepārtrauktības garantēšana attīstībā**

**Tipiskā trīs pīlāru finansēšanas modelī jābūt pamatotam līdzsvaram starp pamata finansējumu (pirmais pīlārs), uz sniegumu vērstu finansējumu (otrais pīlārs) un uz profilu/inovāciju vērstu finansējumu turpmākai attīstībai**

**(trešais pīlārs).** Atbilstoši šiem pīlāriem iekšējās finansēšanas modeļos stimulus var noteikt divējādi: naudu var piešķirt, vai nu lai ierosinātu vai atbalstītu plānoto nākotnes sniegumu (*ex ante* finansējums, pirmais un trešais pīlārs), vai arī var mērīt iepriekšējo sniegumu, sasaistot to ar finansējumu (*ex post* finansējums, otrais pīlārs). *Ex ante* un *ex post* komponentu īpatsvaram modelī ir jābūt līdzsvarotam tā, lai tas stimulētu struktūrvienības attīstīt savu pašreizējo un turpmāko darbību, kā to uzskata par atbilstošu iestādes un struktūrvienību vadība.

⇒ **C.4. prasība. Modeļa vispārīgās arhitektūras līdzsvarošana**

**Finansēšanas modeļiem saprātīgā mērā būtu jāveicina un jāstimulē struktūrvienību ieņēmumu diversificēšanas stratēģijas, ņemot vērā to uzdevumus un statusu.** Struktūrvienību papildu ieņēmumiem no trešām personām būtu jāpaver plašākas iespējas attīstīt struktūrvienību darbību un palielināt to finansiālo ilgtspēju (sk. arī D.2. kritēriju). Piemēram, mehānisms tā sasniegšanai var būt prēmijas par trešo personu finansējuma piesaistīšanu.

⇒ **C.5. prasība. Struktūrvienību līmeņa finansēšanas avotu diversifikācijas veicināšana**

**Iekšējās finansēšanas modeļiem būtu jāveicina augstāko mācību iestāžu pamatuzdevumu** (proti, apmācības nodrošināšanas, pētniecības un „trešās misijas”) līdzsvarota izpilde, kā arī šo atšķirīgo misiju integrācija.

⇒ **C.6. prasība. Svarīgu institucionālo uzdevumu līdzsvarošana**

#### **D. Pārredzamība un taisnīgums**

**Finansēšanas modeļiem jābūt saprotamiem tādā nozīmē, ka ir skaidrs, kāpēc kāda struktūrvienība saņem lielāku vai mazāku finansējumu nekā citas.** Pieņemot diskrecionārus lēmumus par finansējumu (piemēram, mērķfinansējumu dažām struktūrvienībām), visām iesaistītajām personām būtu jāzina, kā un kāpēc šie lēmumi ir pieņemti, kurš ir tas, kas lemj, un uz kādu kritēriju pamata. Finansējums pārredzamā veidā jāpiešķir arī ar akadēmisko darbu nesaistītam struktūrvienībām, tādām kā iestādes galvenais birojs, uzturēšanas un citi atbalsta dienesti, pamatojot to uzkrātās izmaksas un radītos ieguvumus. Pārredzamības nolūkā finansēšanas modelim var būt nepieciešams pievienot ziņojumu sniegšanas pasākumus.

⇒ **D.1. prasība. Pārredzamības nodrošināšana**

**Iekšējās finansēšanas modeļiem jārada izpratne par taisnīgumu (kuras priekšnoteikums ir iepriekšminētā pārredzamība).** Taisnīgumu ietekmē iesaistīto dalībnieku izpratne par piešķiršanas kritērijiem. It īpaši pamata finansējuma gadījumā ar piešķirumiem nevajadzētu vienkārši turpināt līdzekļu vēsturisko sadalījumu starp struktūrvienībām, sevišķi tad, ja šīs sadales pamatā ir sen pieņemti lēmumi, kas nav saistīti ar pašreizējiem apstākļiem. Arī struktūrvienību centieniem uzkrāt trešo personu finansējumu nevajadzētu izraisīt ar iekšējās finansēšanas modeļa starpniecību piešķirto līdzekļu samazinājumu. Turklāt, lai veicinātu efektivitāti un izpratni par taisnīgumu, struktūrvienībām jābūt arī iespējai paturēt pienācīgu daļu pieskaitāmo izmaksu un pašu ieņēmumu no trešo personu finansējuma. Ja piemēro šķērssubsidēšanu starp struktūrvienībām (proti, vienu

struktūrvienību „zaudējumus” sedz citu „ieguvumi”), tas jādara pārredzami un jāsniedz pienācīgs pamatojums, atbilstoši par to informējot. Kopumā izpratni par taisnīgumu var pastiprināt, nodrošinot piešķiršanas kritēriju likumību (piemēram, ar piešķiruma un iestādes mērķu nepārprotamu stratēģisko saderību).

⇒ **D.2. prasība. Izpratnes par taisnīgumu atbalstīšana**

### **E. Autonomijas un elastīguma pakāpe**

**Finansiālā autonomija nozīmē, ka, ciktāl tas ir tehniski iespējams, struktūrvienības var elastīgi tērēt savu naudu atbilstoši to pieņemtajiem lēmumiem (budžeta plānošana pēc vienreizējo maksājumu principa / bloka dotācijas).** Struktūrvienībām arī jābūt iespējai finanšu gada beigās paturēt uzkrāto pārpalikumu un pārnest to uz nākamo gadu (vai vismaz pārpalikuma samērīgu procentuālo daļu, lai sniegtu stimulu gūt ienākumus). Turklāt finansēšanas mehānismus nevajadzētu izmantot, lai ierobežotu struktūrvienību vai indivīdu akadēmisko brīvību, piemēram, ietekmējot mācību saturu vai dažu pētniecības tematu priekšatlasi, publikācijas un vēlamā iznākuma popularizēšanas pasākumus.

⇒ **E.1. prasība. Finansiālās autonomijas un akadēmiskās brīvības garantēšana**

**Finansiālajai autonomijai nevajadzētu radīt situāciju, kurā nav nekādu finanšu noteikumu.** Noteikumiem jāpalīdz novērst līdzekļu ļaunprātīgu izmantošanu, un ar tiem arī var noteikt kopīgus standartus. Regulējumam jārada pārredzamība un jāveicina uzticēšanās, bet tam nevajadzētu ierobežot nepieciešamo elastību.

⇒ **E.2. prasība. Atbilstoša līmeņa regulējuma ieviešana**

### **F. Saikne ar pārvaldību un vadību; praktiskā iespējamība**

**Iekšējo finansēšanas modeļu pamatā jābūt uzticamām atskaitēm un precīziem datiem par sniegumu.** Lai izstrādātu iekšējo finansēšanas modeli, var būt nepieciešami uzlabojumi atskaišu procedūrās vai procedūrās attiecībā uz jaunu vai uzlabotu datu vākšanu. Piemēram, ja ievieš jaunus uz sniegumu virzītus elementus, var būt nepieciešams savākt jaunu informāciju par sniegumu, vai arī var būt vajadzīgi jauni dati par izmaksām, lai atbalstītu uz atsevišķām jomām vērsta finansējuma diferencēšanu. Minētos modeļus var ieviest vienīgi tad, ja ir pieejami nepieciešamie dati.

⇒ **F.1. prasība. Datu uzticamības un pieejamības palielināšana**

**Finansēšanas modeļa efektivitāte (proti, darījumu izmaksu samazināšana līdz minimumam) ir svarīgs kritērijs, kas jālīdzsvaro attiecībā pret citām prioritātēm.** Finansēšanas modeļu izstrāde un administrēšana var būt dārga un laikietilpīga, un vajadzīgo datu sagatavošana, vākšana un uzturēšana var prasīt lielu darbu visas iestādes mērogā. Piemēram, precizitātes līmenis, ko izmanto, lai mēritu sniegumu, ir jālīdzsvaro ar rādītāja(-u) izstrādes un uzraudzības efektivitāti.

⇒ **F.2. prasība. Administratīvās efektivitātes nodrošināšana**

Iekšējo finansēšanas modeļu ieviešanu vajadzētu uzsākt nevis atrauti no virzības plašākas vides, kurā darbojas iestādes, bet gan balstīt uz saskaņotu institucionālo pieeju, kurā ņemti vērā citi valsts vispārīgās virzības sistēmas aspekti un it īpaši pārvaldības politikas instrumentu apvienojums (tiesību akti, noteikumi, kvalitātes nodrošināšana). Tas ietver darbības atbalstu (atbilstoši tiesību aktiem) tādām iestādes iekšējām struktūrām kā studentu padomes. Tāpat arī jāņem vērā universitātes īpašās kultūras iezīmes, tādas kā uz vienošanos orientētu pieeju intensitāte un to iekšējais atbalsts pretstatā uz parametriem orientētām pieejām.

⇒ ***F.3. Saskaņotības nodrošināšana ar citām pārvaldības pieejām un universitātes kultūru***

Tādu finansēšanas modeļi, kas orientēts uz stratēģiju, iespējams veidot vienīgi tad, ja universitātes vadība ir pilnvarota pieņemt vajadzīgos lēmumus.

⇒ ***F.4. Vadības rīcībspējas nodrošināšana***



### 3. Iekšējā pārvaldība

Turpmāk sniegtajā analizē par starptautiskajām tendencēm un labu praksi iekšējās pārvaldības jomā īpašs uzsvars būs uz augstākās izglītības iestāžu stratēģiskās attīstības spēju, to pieeju pārskatatbildības ieviešanai, attiecību veidošanu ar dalībniekiem iestādēs un ārpus tām un iestāžu funkciju diferencēšanu, un ar to saistīto pilnvaru sadalījumu. Iekšējās pārvaldības vispārīga definīcija ietver „iekšējās vadības struktūras, lēmumu pieņemšanas kārtību un vadības lomu, un attiecības starp šīm iekšējām funkcijām un pārvaldības struktūru lomu” (*Middlehurst, 2004, 259. lpp.*). Orientācija uz funkciju un pilnvaru sadalījumu un uz struktūrām un procesiem, kas ir pamatā iestāžu stratēģiju un politikas virzienu noteikšanai, nodala iekšējo pārvaldību no vadības (sal. *Eurydice, 2008*), kas ietver iestādes mērķu efektīvu un rezultatīvu sasniegšanu ikdienā atbilstoši jau esošajiem noteikumiem, pat ja starp tām ir dažādas saiknes un pat zināma pārklāšanās.

**Apspriežot iekšējo pārvaldību, tostarp risinot jautājumus par labu iekšējo pārvaldību, ir jāņem vērā pamatnosacījumu nozīme.** Augstākās izglītības sistēmas un iestāžu raksturīgās iezīmes ietekmē ne tikai iestāžu brīvību veidot savu iekšējo struktūru un procesus, bet arī to, kādam konkrētajā gadījumā vajadzētu būt šīs struktūras un procesa labam plānojumam. Augstākās izglītības sistēmu būtiskās īpatnības ir to vēsture, tradīcijas un vērtības, to tiesiskais regulējums un vispārīgā pieeja pārvaldībai sistēmas līmenī. Īpaši svarīga ir no šīm īpatnībām izrietošā iestāžu autonomija, kas, lai gan nav pašmērķis, varētu sniegt tādus uzlabojumus kā kvalitatīvākas programmas vai lielāka atdeve no pētniecības un labāki tās rezultāti. Pirmām kārtām tas attiecas uz iestāžu brīvību ietekmēt to iekšējās pārvaldības struktūras un procesus. Tomēr šajā kontekstā ir būtiska arī autonomija, kas saistīta ar akadēmiskiem jautājumiem, finansējumu un cilvēkresursu pārvaldību, jo šie aspekti ietekmē to rīcības brīvību izstrādāt pārvaldības sistēmu un ar to saistītos pamatnosacījumus. Iestādēm ir arī īpašas vēsturiskās iezīmes, tradīcijas un vērtības, un cita starpā tās atšķiras arī pēc lieluma, uzbūves un profila. Tā kā abi šie iezīmju veidi ietekmē to, kāds būtu iekšējās pārvaldības struktūru un procesu attīstības labākais veids, nav iespējams rast vienu, visām situācijām piemērotu risinājumu.

**Tomēr līdzīgas norises dažādās valstīs (īpaši Eiropā) un ar tām saistītās diskusijas par iekšējās pārvaldības sistēmu vispārīgajām funkcijām un to pienācīgas veidošanas variantiem ir pavērušas iespējas apzināt labas iekšējās pārvaldības stūrakmeņus un inovatīvas pieejas, kuras būtu vērts apsvērt visām augstākās izglītības iestādēm.**

#### 3.1. Vispārīgās tendences

**Iekšējās pārvaldības sistēmu attīstību nevar pienācīgi pārbaudīt, neņemot vērā galvenās norises, kas skar pārvaldības pieejas augstākās izglītības sistēmu līmenī.** Ņemot vērā publiskās pārvaldības pieeju vispārīgo pārorientāciju zem virsraksta „Jauna publiskā pārvaldība” un augstākās izglītības iestāžu pārvaldības kritiku attiecībā uz tās atbilstību, un arvien sarežģītākus starptautiskās un konkurences vides apstākļus, daudzās valstīs notika būtiskas izmaiņas augstākās izglītības sistēmu pārvaldīšanā (sal. *Antonowicz and Jongbloed, 2015; Krücken, 2011*). Pievēršoties norisēm Eiropā, var novērot četras būtiskas izmaiņas (*Krücken, 2011*):

- 1) augstākās izglītības tieša valsts regulējuma un virzības aizstāšana ar netiešas ietekmes veidiem, it īpaši definējot mērķus un atstājot to sasniegšanas veidus iestāžu ziņā;

- 2) tādu dalībnieku izplatība, izņemot valsti, kuri uzņemas pārvaldības funkcijas — sākot ar kvalitātes nodrošināšanas aģentūrām un (citām) strapniekstruktūrām un beidzot ar valdēm;
- 3) pārvalstiskā Eiropas līmeņa kā augstākās izglītības pārvaldības slāņa nozīmes palielināšanās, tostarp saistībā ar tādām norisēm kā Boloņas process;
- 4) tas, ka par augstākās izglītības pārvaldības būtisku elementu kļūst konkurence starp augstākās izglītības iestādēm un akadēmisko aprindu pārstāvjiem.

**Lai gan turpmākajā diskusijā visu četru šo būtisko izmaiņu nozīme tiks apsvērta saistībā ar iekšējās pārvaldības nosacījumiem, vistālejošākās sekas ir tādu sistēmas līmeņa pārvaldības pieeju attīstībai, kas ar tiesību aktu starpniecību virzās no valsts tiešas ietekmes uz netiešām koordinācijas formām, izmantojot, piemēram, uz sniegumu orientēta finansējuma piešķiršanu.** Daudzām Eiropas valdībām atsakoties tieši ietekmēt augstākās izglītības iestādes un izvēloties par labu netiešas koordinācijas pieejām, kas orientētas uz mērķu noteikšanu, rodas noteikta veida augstākās izglītības iestādes (sal. *Antonowicz and Jongbloed, 2015; de Boer and File, 2009; Eurydice, 2008; Middlehurst, 2004*). Prasība ir, lai iestādes būtu autonomas, bet tomēr iekļautas pārskatatbildības sistēmās, un stratēģiski spētu darboties kā integrētas vienības. Attīstība šajā virzienā vērojama daudzās Eiropas valstīs, bet dažās, tostarp Nīderlandē, tā ir īpaši izteikta (sk. 5). Šo vispārīgo pārorientāciju ļoti atbalsta dažādi pārvalstiskā līmeņa dalībnieki, tostarp Eiropas Komisija tās modernizācijas programmas ietvaros (EK, 2006, 2011; sal. *de Boer and File, 2009*) un Eiropas Universitāšu asociācija (sal. *Estermann and Nokkala, 2009*). Lai gan iepriekšminētās tendences vērojamas daudzās valstīs, tomēr ir svarīgi ņemt vērā, ka to konkrētā ietekme, veidi, kādos tās tiek pārņemtas, un attīstības gaita dažādās valstīs atšķiras (sal. *Krücken, 2011*).

#### **5. piemērs. Universitāšu pārvaldības reformas Nīderlandē**

**Nīderlande ir viena no tām Eiropas valstīm, kur īpaši pavirzījusies uz priekšu universitāšu pārvaldības reforma, un tas ir vairāku būtisku no 20. gadsimta septiņdesmito gadu sākuma līdz deviņdesmito gadu beigām īstenotu reformu pasākumu rezultāts.** Pirmās būtiskās izmaiņas notika 1970. gadā. Pirms tam universitāšu iekšējās pārvaldības modelis ietvēra senātu, kurā darbojās pasniedzēji, kas atbildīgi par akadēmiskās pārvaldības komponenti, un kuratoru padome, kas bija atbildīga par administratīvo komponenti un kuras locekļus iecēla valdība. Kā universitāšu galvenā lēmējinstiūcija 1970. gadā tika ieviestas universitāšu padomes. Tajās bija demokrātiski ievēlēti pārstāvji no visām iekšējām ieinteresēto personu grupām, proti, mācībspēki, ar mācību darbu nesaistīts personāls un studenti, un ārējās ieinteresētas personas. Šīs jaunās struktūras lēmumus īstenoja valde, kuras sastāvā bija rektors. Jaunās struktūras trešā komponente bija jaunizveidota dekānu padome ar galvenokārt konsultatīvām funkcijām. Līdzīgas struktūras tika izveidotas arī zemākajos institucionālajos līmeņos.

**Ar ministrijas politikas dokumentu 1985. gadā tika ieviesta ideja par valsts veiktu netiešu koordināciju, kas turpmākajos gados ietekmēja juridiskos lēmumus.** Politikas dokumentā valstij bija paredzēta ierobežota loma *vis-à-vis* universitātēm, un tās uzmanības centrā atradās plašāku pamatnosacījumu noteikšana un lielākas autonomijas un rīcības brīvības piešķiršana universitātēm pašām virzīt savu darbību. Viens no šīs jaunās perspektīvas motīviem bija palielināt universitāšu atbildību to videi, atbildību par sniegumu un rezultativitāti un efektivitāti.

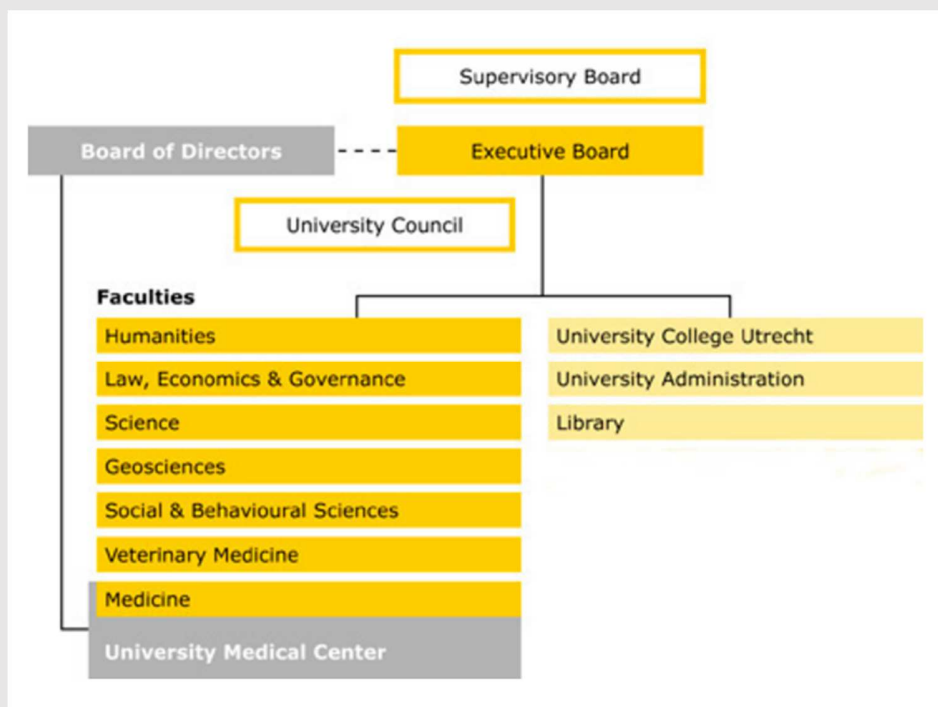
**Universitāšu pārvaldības jaunā perspektīva kulmināciju sasniedza, 1997. gadā pieņemot „Likumu par universitāšu pārvaldības organizāciju modernizāciju”, kā rezultātā universitātes tika pilnībā pārveidotas.**

Sakarā ar valsts kompetenču nodošanu universitātēm parādījās jaunas iekšējās pārvaldības struktūras (sk. 7). Šo izmaiņu galvenie elementi ir:

- uzraudzības padomes izveide, kurā ārējos locekļus ieceļ valsts un kura ieceļ valdi un uzņemas uzraudzības un kontroles funkcijas, tostarp iestāžu stratēģiju, budžetu un gada pārskatu apstiprināšanu;
- valdes lomas pārskatīšana, valdei kļūstot par universitāšu galveno lēmējietādi un vadības institūciju;
- universitātes padomes lomas pārskatīšana; tagad padomei ir galvenokārt konsultatīva loma, un tajā darbojas vienīgi darbinieku un studentu pārstāvji;
- dekānu un fakultāšu padomju kā vissvarīgāko lēmumu pieņemšanas instanču statusa nostiprināšana fakultāšu līmenī (fakultāšu padomēm nosakot galvenokārt konsultatīvu lomu).

Papildus tam vadītāju ievēlēšanas iepriekšējā sistēma tika aizstāta ar iecelšanas sistēmu, ko piemēroja, sākot ar valdi, kuru ieceļ uzraudzības padome, un beidzot ar programmu direktoriem, kurus ieceļ dekāni.

#### 7. attēls. Utrehtas Universitātes iekšējās pārvaldības sistēma



Avots: Utrehtas Universitāte; <http://www.uu.nl/en/organisation/governance-and-organisation>.

#### Norises Nīderlandē parāda saistību starp izmaiņām sistēmas līmeņa un iestāžu līmeņa pārvaldībā.

Acīmredzama ietekme uz iekšējo pārvaldību it īpaši bija pārejai uz valsts koordinācijas netiešākām formām, kas aizsākās 20. gadsimta astoņdesmitajos gados. Šī pāreja radīja nepieciešamību pēc efektīvākām pārvaldības struktūrām, kas palielina universitāšu proaktīvas stratēģiskās attīstības potenciālu, un viens no iespējamajiem risinājumiem ir Nīderlandē izveidotā pārvaldības sistēma.

Avots: Autori, pamatojoties uz Antonowicz and Jongbloed, 2015.

**Augstākās izglītības iestāžu attīstība, virzoties uz korporatīvu, stratēģisku dalībnieku statusu, kas arvien vairāk atgādina integrētu organizāciju citus veidus, daudzējādi ietekmē iekšējās pārvaldības sistēmas.** Attīstoties augstākās izglītības iestāžu sistēmas pārvaldībai un pamatojoties uz ideju par to, ka iestādes, kurās ir lielāka autonomija un konkrētas iekšējās struktūras, var uzlabot savu sniegumu, efektivitāti un atbildību ārējām prasībām, daudzās iestādēs tika pārveidotas iekšējās pārvaldības struktūras, un šo procesu var raksturot kā pāreju no akadēmiskās pašpārvaldes un koleģiālu struktūru atbildības uz pašpārvaldi ar lielāku akcentu uz vadības aspektu un individuālu atbildību (sal. *de Boer and File, 2009; Eurydice, 2008; Middlehurst, 2004*). Kopumā „universitāte kā organizācija pārtop par organizatorisku dalībnieku, t.i., integrētu, mērķtiecīgu un konkurētspējīgu vienību, kur arvien svarīgāka nozīme ir vadībai un līderībai” (*Krücken, 2011, 1. lpp.*). Šo vispārīgo tendenci var sadalīt piecos galvenajos elementos (*Krücken, 2011*), kuru ietekme uz iekšējo pārvaldību tiks izklāstīta šā ziņojuma atlikušajā daļā:

- 1) lēmumu pieņemšanas hierarhiskāku struktūru veidošana visos institucionālajos līmeņos uz lēmumu pieņemšanas koleģiālo struktūru rēķina, liekot jaunu uzsvāru uz vadības lomu augstākajā izglītībā;
- 2) ne tikai atsevišķu personu, bet arī visas iestādes pārskatatbildības nozīmes pieaugums (iestāžu lielākas autonomijas un pārskatatbildības vispārīgajā kontekstā);
- 3) pašu iestāžu definēto un saistītajos dokumentos izklāstīto mērķu nozīmes pieaugums;
- 4) organizatorisko struktūru diferencēšana, veidojot struktūrvienības dažādiem (jauniem) mērķiem;
- 5) profesionālu vadītāju nozīmes pieaugums iestādēs.

Arī šajā ziņā augstākās izglītības sistēmās un iestādēs ir atšķirības attiecībā uz šo norišu konkrēto ietekmi. Tomēr, kā kļūs skaidrs vēlāk, jautājumi, kas attiecas uz šīm izmaiņām un inovatīvām pieejām ar tām saistītu plašāku problēmu novēršanai, tiek risināti līdzīgi.

Iepriekšminēto vispārīgo norišu salīdzinājums ar pašreizējām norisēm un situāciju augstākās izglītības jomā Latvijā rosina domāt, ka ar tām saistītās izmaiņas iekšējā pārvaldībā — un līdz ar to arī turpmāk apspriestās pieejas un prakse — ir (kļūst) būtiskas arī Latvijā. Tas tā ir īpaši tāpēc, ka kopš uz sniegumu virzīta finansēšanas pīlāra ieviešanas valsts finansējuma modelī Latvijā vērojama pāreja uz vadības pieeju, kas vairāk vērsta uz rezultātu. Uztverot iepriekšminētās vispārīgās norises iekšējā pārvaldībā kā nepieciešamu papildinājumu izmaiņām sistēmas līmenī, šķiet, ka papildus iespējamām priekšrocībām, kas saistītas ar uzlabotu sniegumu un iestāžu efektivitāti, līdzīgām izmaiņām Latvijas augstākās izglītības iestādēs nāktu par labu, ja valstī tiktu izveidota saskaņota vispārīgā pieeja.

Latvijas augstākās izglītības iestādes ir sasniegušas salīdzinoši augstu autonomijas līmeni, un tāds tas ir bijis jau kādu laiku. Salīdzinājumā ar iestāžu autonomiju Eiropas augstākās izglītības 28 sistēmās 2010. gadā (Estermann un citi, 2011) organizatoriskās autonomijas<sup>10</sup> ziņā Latvija atrodas grupā, kur tā ir „vidēji augsta” (sk. Stratēģiskā attīstība un pārvaldība). Tas nozīmē, ka iestādes var autonomi veidot iekšējās pārvaldības struktūras un procesus atbilstoši to vajadzībām, bet atrašanās ārpus „saraksta augšgala” nozīmē, ka centienos veidot iekšējās pārvaldības sistēmas Latvijas augstākās izglītības iestādes saskaras ar būtiskiem ierobežojumiem no ārpuses.

### 3.2. Galvenās tendences un laba prakse

#### a) Stratēģiskā attīstība un pārvaldība

##### Stratēģijas veidošana un īstenošana

Viena no galvenajām iekšējās pārvaldības funkcijām ir augstākās izglītības iestāžu turpmākās attīstības virzienu noteikšana — funkcija, kas kļūst arvien svarīgāka sistēmas līmeņa pārvaldības pieejās, kuras vērstas uz iestāžu

5. tabula. Augstākās izglītības iestāžu organizatoriskā autonomija Eiropā, 2010. gads

Rank	System	Score
1	United Kingdom	100%
2	Denmark	94%
3	Finland	93%
4	Estonia	87%
5	North Rhine-Westphalia	84%
6	Ireland	81%
7	Portugal	80%
8	Austria	78%
	Hesse	78%
	Norway	78%
11	Lithuania	75%
12	The Netherlands	69%
13	Poland	67%
14	Latvia	61%
15	Brandenburg	60%
16	France	59%
	Hungary	59%
18	Italy	56%
19	Spain	55%
	Sweden	55%
	Switzerland	55%
22	Czech Republic	54%
23	Cyprus	50%
24	Iceland	49%
25	Slovakia	45%
26	Greece	43%
27	Turkey	33%
28	Luxembourg	31%

Avots: Estermann un citi, 2011, 53. lpp.

<sup>10</sup> Latvija ierindojās „vidēji augstā” grupā arī finansiālās autonomijas ziņā, bet saraksta augšgalā personāla komplektēšanas un „vidēji zemā” grupā akadēmiskās autonomijas ziņā (Estermann un citi, 2011).

**autonomiju.** Institucionālās autonomijas palielināšana pēdējos gados ir apzināta par vienu no augstākās izglītības pārvaldības attīstības stūrakmeņiem. Lai ieguvumi, ko sagaida no šīs pārejas realizētos, iestādēm ir jāiesaistās sava attīstības kursa noteikšanā. Iestāžu iesaistīšanos stratēģiskajā plānošanā veicina arī jaunas grūtības, ar kurām tās saskaras — cita starpā pastāvīgas izmaiņas iestāžu vidē, tostarp politikas mērķos, un līdzekļu samazināšanās. Daudzās valstīs iestādes patiesi ir intensīvāk iesaistījušās stratēģiskās plānošanas pasākumos, it īpaši, izstrādājot institucionālās stratēģijas.

**Institucionālās stratēģijas ir augstākās izglītības iestāžu stratēģiskās virzības centrā, bet, lai spētu pienācīgi pildīt savu funkciju, tām ir jāatbilst dažādām prasībām.** Institucionālajās stratēģijās, kas ir iestāžu stratēģiskās plānošanas atskaites punkts, ir izklāstīti plāni un ar tiem saistītie mērķi, ko daudzos gadījumos papildina rīcības plāni, kuros definēti īpaši pasākumi to īstenošanai. Pamata priekšnoteikums, lai stratēģijas un plāni kalpotu par vadlīnijām institucionālajām struktūrvienībām un to pārstāvjiem, ir skaidrība un precizitāte (sal. *Hanover Research*, 2013). Tomēr institucionālo stratēģiju kopīga problēma ir tāda, ka tās ir diezgan vispārīgas un neietver skaidras prioritātes (sal. *Hofmann*, 2005). Stratēģijās definētajām prioritātēm ir jāatbilst konkrētajai iestādei, proti, tās profilam un misijai, īpašajiem apstākļiem un stiprajām un vājajām pusēm, un tām ir jābūt veidotām tā, lai nodrošinātu iestādes darbinieku apņēmību tās īstenot. Papildu nosacījumi stratēģiju un plānu funkcionalitātei ir to saskaņošana ar citām institucionālajām stratēģijām un noteikumiem; tajos jāparedz reāli īstenošanas termiņi un īstermiņa un ilgtermiņa mērķu pareiza kombinācija (sal. *Hanover Research*, 2013).

**Lai varētu īstenot stratēģijas, kas ir piemērotas būt par pamatu stratēģiskās virzības pasākumiem, svarīgs ir veids, kādā tās izstrādātas** (sal. *Hanover Research*, 2013). Lai stratēģijas pielāgotu iestāžu apstākļiem un īpatnībām, ir vajadzīgas padziļinātas zināšanas par to darbību un vidi. Tāpēc jebkurā stratēģijas veidošanas procesā pirmais svarīgais solis ir analizēt iestādes stiprās un vājās puses un to saistību ar institucionālo vidi, un šīs vides iespējamās turpmākās izmaiņas. Stratēģiju un iestāžu savstarpējo atbilstību var veicināt iestādes dalībnieku un institucionālās vides ieinteresēto personu plašāka loka iesaistīšanās stratēģijas veidošanas procesā (sīkāku informāciju sk. 3.2. punkta c) apakšpunktā „Laba pārvaldība 1. Sadarbība un līdzdalība”). Tas nodrošina dažādu interešu un viedokļu pārstāvību un agrīnā posmā var veicināt apņēmību šīs stratēģijas īstenot. Visdažādāko ieinteresēto personu iesaiste stratēģijas veidošanas procesā paver arī iespēju integrēt stratēģijā saiknes starp iestādes dažādam daļām un stratēģijas īstenošanas procesā var sekmēt sadarbību starp tām. Augstākās izglītības iestāžu pārstāvjus var iesaistīt dažādos veidos, kuri ietver par stratēģijas veidošanas procesu atbildīgās grupas daudzveidīgu sastāvu, regulāru informācijas apmaiņu ar iestādes darbinieku plašāku loku izstrādes procesā un aktīvu iekšējās informēšanas politiku visā procesā. Īpašie instrumenti, kurus var izmantot šai nolūkā, ir iestādes darbinieku kopsapulces, semināri brīvā dabā, „pasaules kafējnīcas” un vadības sanāksmes ārpus darba telpām, kā arī apsekojumi un tīmekļa vietnes, kas izveidotas vienīgi stratēģijas veidošanas mērķiem. Stratēģiskās vadības Eiropas praksē ir daudz labu piemēru tam, kā augstākās izglītības iestādēs izmanto stratēģijas rīkus. Tomēr, tos izmantojot, dažkārt tiek radīti nepilnīgi vai daļēji modeļi, kad, piemēram, iestādes neīsteno stratēģijas plānošanas procesu kā nepārtrauktu vadības ciklu. Lai gan iestādēm var būt vērtīga arī šāda pieredze, galvenā uzmanība ziņojumā ir pievērsta labas prakses piemēriem.

**Ārpus aspektiem, kas saistīti ar stratēģiju īstenošanas ikdienas vadību, trīs visaptveroši jautājumi, kuri ir svarīgi, lai nodrošinātu, ka stratēģijas ietekmē iestāžu attīstību, ir to īstenošanas plāni, stratēģiju saistība ar budžetu un darbinieku sniegtais atbalsts to īstenošanai.** Rīcības plāni, kas virza īstenošanas procesu, var būt svarīgs instruments, ar kura palīdzību nosaka tādus būtiskus aspektus kā visa procesa grafiks, personas, kas ir atbildīgas par stratēģiju atsevišķām daļām, mērķu sasniegšanai nepieciešamie resursi un tas, kā tiek mērīta mērķu

sasniegšana (*Hanover Research, 2013*). Attiecībā uz otro visaptverošo jautājumu saistība starp institucionālajām stratēģijām un finansējumu ir divējāda (*Hanover Research, 2013*). No vienas puses, veidojot stratēģijas, ir jāuzskaita pieejamie finanšu līdzekļi, lai pārlicinātos, vai mērķu īstenošana ir reāla no finanšu viedokļa. No otras puses, ar stratēģiskajiem plāniem var nepastarpināti virzīt budžetu un līdzekļu piešķiršanu. Kā jau tika apspriests, struktūrvienību un indivīdu darbības stratēģiju un to mērķu īstenošanai var virzīt dažādos veidos. Daudzu iespējamo pasākumu priekšnoteikums ir, ka par stratēģijas īstenošanas procesu atbildīgajām personām jācenšas saglabāt iestādē dinamiku un visu iesaistīto ieinteresēto personu motivāciju (*Hanover Research, 2013*).

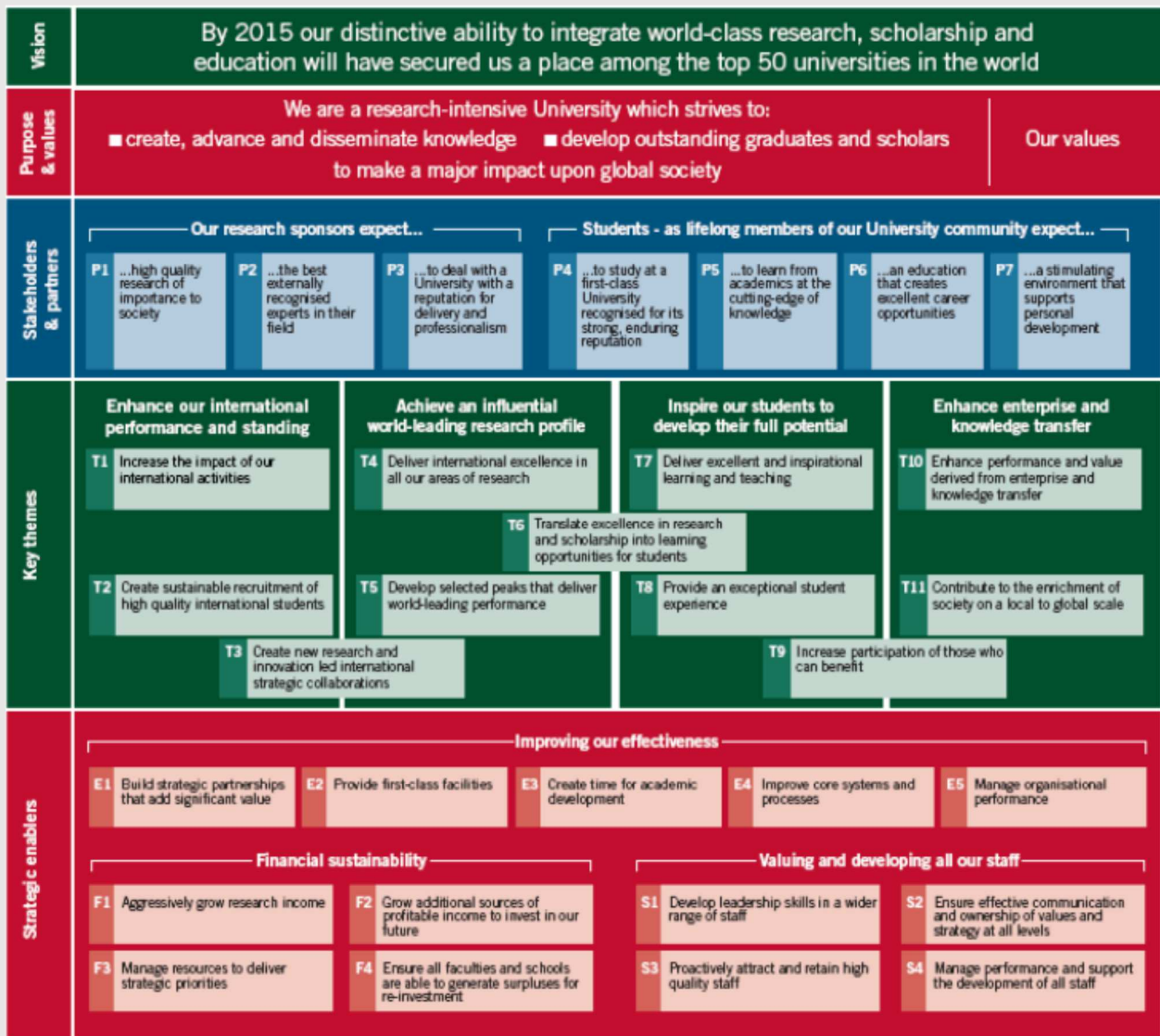
**Stratēģijas veidošanas un īstenošanas procesi ir jāpapildina ar īstenošanas procesa stingru uzraudzību, un jānodrošina pasākumi, kas nepieciešami sekmīgai stratēģiskajai attīstībai** (sal. *Hanover Research, 2013*). Regulāri gūt skaidru priekšstatu par īstenošanas gaitu ir svarīgi divu iemeslu dēļ. Institucionālajiem lēmumu pieņēmējiem jāspēj noteikt jomas, kurās būtu jāpieliek lielākas pūles, lai sasniegtu stratēģiskos mērķus, un kur izmaiņu rezultātā institucionālajā vidē vai neparedzētu šķēršļu dēļ būtu jākorrigē plāni un mērķi. Lai visos institucionālajos līmeņos sekmētu institucionālo dalībnieku darbību pielāgošanu īstenošanas gaitai, uzraudzības procedūrās var ietvert arī mērķtiecīgu informāciju, ziņojumu sniegšanas un diskusiju pasākumus, kas saistīti ar sasniegto progresu un panākumiem vai to neesamību.

**Stratēģiju veidošanas, īstenošanas un uzraudzības procesu izstrādei galvenā projekta ietvaros piemīt ievērojams potenciāls veicināt iestāžu stratēģiskās attīstības spējas, bet, kā atklājās Līdsas Universitātes gadījumā, tam nepieciešami arī pareizie pamatnosacījumi un rīcība** (sk. *Error! Reference source not found.*).

#### **6. piemērs. Stratēģijas veidošanas process Līdsas Universitātē**

Lai sagatavotu iestādi sekmīgai attīstībai arvien pieaugošas konkurences apstākļos, 21. gadsimta sākumā Līdsas Universitātē tika ierosināts visaptverošs stratēģijas veidošanas process. Līdsas Universitātē Apvienotajā Karalistē, kas ir liela iestāde, kurā norit intensīva pētniecība un kura saskārās ar savu pozīciju noturēšanas problēmu, 21. gadsimta sākumā uzsāka sava nākotnes redzējuma izvērtēšanas procesu un sagatavošanās darbu tā īstenošanai. Galvenais mērķis bija radīt kopīgu izpratni par visu universitātes struktūrvienību turpmāko attīstību, lai vienoti reaģētu uz apstākļu maiņu. Vispirms konsultāciju procesā, kura pamatā bija iestādes toreizējās situācijas intensīva izpēte, tika izstrādāts universitātes nākotnes redzējums. Pēc tam šis redzējums kalpoja par svarīgu atskaites punktu stratēģijas veidošanas procesā.

8. attēls. Līdās Universitātes stratēģijas karte



Avots: Donoghue and Kennerley, 2008, 7. lpp.

Visā stratēģijas veidošanas procesā tika izmantoti divi instrumenti: stratēģijas karte un līdzsvarota vērtējuma pieeja. Bija paredzēts, ka, izmantojot stratēģijas karti, tiks gūts skaidrs un viegli saprotams pārskats par stratēģiju, ko cita starpā varētu izmantot iekšējās komunikācijas procesos. Līdzsvarota vērtējuma pieeja tika izvēlēta, lai izveidotu pamatu rezultātu mērīšanai saistībā ar stratēģijas īstenošanu (sīkāku informāciju par līdzsvarota vērtējuma pieeju sk. 13). Ar stratēģijas kartes palīdzību (sk. 8) tika izveidota saikne starp vispārīgo redzējumu, institucionālajām vērtībām un ārējo ieinteresēto personu vēlmēm, no vienas puses, un stratēģijas un mērķu īstenošanas plašāku tematiku un galvenajiem faktoriem, kas veicina definēto mērķu sasniegšanu, no otras puses. Visā stratēģijas veidošanas procesā īpaša uzmanība tika pievērsta mērķu mērīšanai, un viens no tās uzdevumiem bija arī sniegt atbalstu iestādes vadītājiem stratēģijas īstenošanas procesa pārvaldīšanā. Vērtējuma tabulas tika izmantotas, lai, piemēram, definētu svarīgākos rezultātus, un



tas palielināja iekšējo ieinteresēto personu pārskatatbildību un atbildību un sekmēja iekšējās uzraudzības un vērtēšanas procesus, kas saistīti ar stratēģijas īstenošanu.

**Stratēģijas veidošanas procesā tika apzināti pieci svarīgākie veiksmes faktori, kas sekmē augstākās izglītības iestāžu stratēģiskās attīstības spēju veidošanu.** Līdsas Universitātes stratēģijas veidošanas process tika plānots, par pamatu izvēloties pētniecības literatūrā sniegtos konstatējumus un labu praksi šajā jomā, kā arī, ņemot vērā pieejas, ko izmanto nevis augstākās izglītības jomā, bet citās nozarēs. Šis pamatzināšanas apvienojumā ar pašā stratēģijas veidošanas procesā gūto pieredzi ļāva apzināt šādus piecus galvenos veiksmes faktorus saistībā ar centieniem uzlabot augstākās izglītības iestāžu stratēģiskās attīstības spējas:

- **Līderība.** Visā stratēģijas veidošanas procesā ir vajadzīgs augstākā līmeņa vadības atbalsts; turklāt, lai stratēģiju interpretētu konkrētā kontekstā, attiecīgi noteiktu prioritātes un nodrošinātu, ka struktūrvienību līmeņa rīcība atbilst vispārīgajai stratēģijai, ir nepieciešams visu institucionālo līmeņu vadības atbalsts.
- **Stratēģiju veidošana.** Lai izveidotu kvalitatīvu stratēģiju un radītu atbildību, jau sākot ar kopīgu redzējumu, ir svarīga konsultatīva pieeja, kurā plaši iesaistās iestādes dalībnieki.
- **Saskanošana.** Jānodrošina iestāžu vispārīga saskaņotība ar to stratēģijām; šai nolūkā darba grupas, kuras ir atbildīgas par galvenajiem tematiem, var iedibināt horizontālu koordināciju, kas, izmantojot pakļautību, papildina vertikālo koordināciju.
- **Komunikācija.** Lai palielinātu iekšējo ieinteresēto personu informētību par visu stratēģijas veidošanas procesu (sākot ar vispārīgu izpratni un beidzot ar konkrētu ietekmi) un veicinātu indivīdu atbildību un iesaistīšanos, ir vajadzīgi sistemātiski komunikācijas centieni; šajā darbā komunikācijas pieejas mērķim vajadzētu būt nevis vienīgi sniegt informāciju, bet arī pārliecināt institucionālos dalībniekus par stratēģijas vērtību.
- **Pārvaldība.** Lai gūtu skaidru izpratni par īstenošanas procesa gaitu, tostarp uzlabojumu iespējām, ir nepieciešama īstenošanas un uzraudzības procesu pārvaldība.

Avots: Autori, pamatojoties uz *Donoghue and Kennerley, 2008.*

Atbilstība paredzētajam mērķim. Pārvaldības struktūru saskaņošana un pielāgošana un augstākās izglītības uzdevumu nostiprināšana un sasaistīšana

**Līdzīgi kā iekšējās finansēšanas modeļi, arī iekšējās pārvaldības struktūras un procesi ir nevis pašmērķis, bet gan kalpo dažādiem mērķiem un pirmkārt un galvenokārt iestāžu stratēģiskajai attīstībai. Tas nosaka, ka to izstrādes galvenais nolūks ir atbilstība paredzētajam mērķim.** Tas, ka nav viena, visām situācijām piemērota risinājuma, nozīmē, ka katrai iestādei savas pārvaldības struktūras ir jāpielāgo sistēmas līmeņa nosacījumiem, saskaņā ar kuriem tā darbojas, pastāvīgi mainīgajai darbības videi, iestādes profiliem un turpmākajām ambīcijām. Pārvaldības struktūrām jābūt pietiekami pielāgojamām, elastīgām un spējīgām radīt inovatīvus risinājumus, it īpaši tiktāl, cik tās tiecas (un tām jātiecas) atbilst apkārtējām un ārējo dalībnieku prasībām. Kā jau tika apspriests, daudzās valstīs iestādes ir ieguvušas autonomu iespēju ietekmēt savas iekšējās struktūras, paverot ceļu mērķtiecīgiem pielāgojumiem.

Iekšējās pārvaldības struktūru pielāgošana, lai nodrošinātu to atbilstību paredzētajam mērķim, var skart iestādes dažādas daļas — tās „virzības kodolu”, „akadēmisko būtību” un „attīstības perifēriju” (Clark, 1998; sal. Middlehurst, 2004). Izmaiņas nevar skart vienīgi iekšējo pārvaldību šaurā nozīmē, proti, „virzības kodolu”, kas ietver vadības amatus un lēmumu pieņemšanas struktūras, kuras būs uzmanības centrā diskusijā par starptautiskajām tendencēm un labu praksi ziņojuma divās pēdējās nodaļās (sk. 3.2. punkta c) apakšpunktu „Laba pārvaldība 1. Sadarbība un līdzdalība” un 3.2. punkta d) apakšpunktu „Laba pārvaldība 2. Funkciju diferenciacija un pilnvaru sadalījums”). Izmaiņas var skart arī iestādes akadēmiskās struktūras — tās „akadēmisko būtību” — un struktūras, kuras neatrodas lēmumu pieņemšanas procesu centrā, bet lielā mērā papildina iestāžu vispārīgo atbilstību — „attīstības perifēriju”.

**Būtiska tendence, kas saistīta ar iestāžu akadēmiskajām struktūrām un vērojama dažādās valstīs, ir pāreja uz lielākām struktūrvienībām** (Middlehurst, 2004). Daudzas iestādes saskata priekšrocības, ko sniedz iekšējā potenciāla izmantošana sinēģiju radīšanai — gan akadēmiskā, gan finansiālā ziņā — un tādu struktūrvienību veidošana, kurām piemīt kritiskā masa, it īpaši pētniecībā. Izmaiņas ārējās prasībās, uz kurām ir vajadzīga augstākās izglītības iestāžu starpdisciplīnu reakcija, izraisīja nepieciešamību veicināt iestādēs sadarbību starp visām akadēmiskajām disciplīnām un struktūrām. Šajā kontekstā daudzas iestādes sākušas pārkārtot savu iekšējo struktūru, veidojot lielākas struktūrvienības. Līdzīgs, lai gan ne tik formāls veids, kā sasniegt dažus no šiem mērķiem, ir tādu virtuālu struktūru veidošana iestādēs kā pētniecības platformas. Pievērsoties akadēmisko struktūru plašākas pārstrukturēšanas konkrētiem gadījumiem, ir iespējams apzināt to potenciālu, kā arī izšķirīgos aspektus, kurus būtu vērts apsvērt saistītajos plānošanas un īstenošanas procesos, kā tas tiks darīts attiecībā uz Drēzdenes Tehnisko universitāti (sk. 7) un Osnabrikas Lietišķo zinātņu universitāti (sk. 8).

## 7. piemērs. Iekšējās pārstrukturēšanas procesi Drēzdenes Tehniskajā universitātē

Lai īstenotu sinerģijas apmācības, pētniecības, administrēšanas un infrastruktūras jomās, Drēzdenes Tehniskā universitāte (TU) uzsāka akadēmisko struktūrvienību visaptverošu iekšējo pārstrukturēšanu.

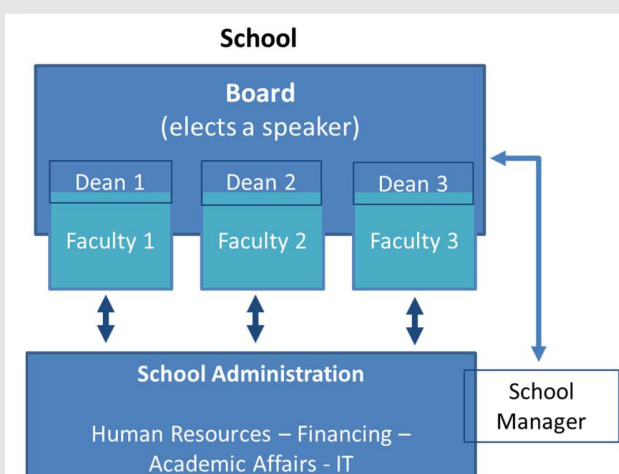
Procesā, kas aizsākās 2012. gadā, Drēzdenes TU (Vācijā) plašākas attīstības koncepcijas ietvaros 14 fakultātes tika pakāpeniski pārveidotas par piecām augstskolām. Šīs pārveides mērķis bija izmantot sinerģijas, pastiprināt starpdisciplīnu pieeju, nodrošināt struktūrvienībām lielāku autonomiju un paplašināt to stratēģisko un darbības vērienu. Šo pasākumu raksturīga iezīme ir tāda, ka pārstrukturēšana plašāk aptver administratīvās funkcijas. Jaunās augstskolas ne tikai veic administratīvos uzdevumus, kas pirms tam bija fakultāšu pārziņā, bet arī iegūst centrālā līmeņa administrācijas kompetences.

**Iekšējās pārstrukturēšanas īpaša iezīme ir rūpīgi izstrādātais process, kas paredzēts, lai atvieglotu pāreju uz jauno modeli.**

Procesam ir trīs posmi, kas pakāpeniski papildina jauno struktūru. Pirmajā posmā, kas ilga vienu gadu, jaunās vienības struktūras tika izveidotas virtuāli, proti, jaunās struktūras pirmie elementi tika ieviesti valdes formā, kurā ietilpst fakultāšu dekāni un vadītājs, kurš ir atbildīgs par šo augstskolu (sk. 9), faktiski nemainot fakultāšu tiesības un pienākumus. Tas ļāva fakultātem iekšēji pielāgot savus procesus jaunajām struktūrām. Otrajā, pašreizējā posmā fakultāšu un universitātes centrālā līmeņa pienākumi tiek nodoti augstskolu administrācijām. Pēc tam, kad šis posms noslēgsies un par to tiks saņemts pozitīvs vērtējums, ir paredzēts trešais posms, kurā fakultātes nodos augstskolām atlikušos pienākumus. Visā procesā tika veikta aktīva pārmaiņu vadība, kurā iesaistījās personas, kas atbildīgas par pārmaiņu procesu, un notika rektorāta un fakultāšu pārstāvju regulāras sanāksmes.

Avots: Autori, pamatojoties uz Drēzdenes koncepciju (2011).

9. attēls. Augstskolu struktūra Drēzdenes Tehniskajā universitātē



Avots: Autori, pamatojoties uz Drēzdenes koncepciju (2011, 46. lpp.).

#### 8. piemērs. Iekšējās pārstrukturēšanas procesi Osnabrikas Lietišķo zinātņu universitātē

Osnabrikas Lietišķo zinātņu universitātē (LZU) akadēmisko struktūrvienību pārstrukturēšana tika izmantota, gan lai nostiprinātu struktūrvienību pozīcijas, gan veicinātu to integrāciju iestādes stratēģiskajā attīstībā un saiknes ar to. Papildus tam, ka astoņas nodaļas tika apvienotas četrās fakultātēs, jaunizveidoto fakultāšu dekāni vienlaikus tika iecelti Osnabrikas LZU (Vācijā) viceprezidentu amatos, uzliekot viņiem atbildību par konkrētiem portfeliem, piemēram, apmācību, pētniecību un atklātu piekļuvi. Lai veicinātu ar šiem portfeliem saistīto mērķu sasniegšanu, tika izveidotas arī centrālās struktūrvienības, kuras darbojās viceprezidentu pakļautībā. Šai pieejai bija divi mērķi: izveidot lielākas struktūrvienības, nostiprināt dekānu pozīcijas un sekmēt viņu profesionalitātes paaugstināšanu, no vienas puses, un radīt tiešu saikni starp dekāniem un institucionālo stratēģiju, integrējot viņus institucionālajā pārvaldībā, no otras puses. Tādējādi tika izveidota spēcīga valde un stratēģiju lielāka iekšējā saskaņotība.

Kā savdabīgu sava profila elementu iestādes ir uzņēmušās risināt vairākas izplatītākās problēmas un prasības, ar kurām mūsdienās saskaras augstākās mācību iestādes, kā rezultātā ir pielāgota iestāžu „attīstības perifērija”, kas izpaužas kā jaunas struktūras, institūcijas un indivīdi, kam ir skaidras pilnvaras virzīt iestāžu darbību šajās jomās (sal. *Krücken*, 2011). Minētās darbības jomas ietver internalizācijas centienus, informēšanas pasākumus, reģionālo sadarbību un zināšanu un tehnoloģiju pārnesi. Šo funkciju nostiprināšana iekšējās pārvaldības struktūrās daudzos gadījumos ir mēģinājums institucionalizēt attiecības ar ārējiem dalībniekiem un nodrošināt saikni starp šiem dalībniekiem un iestāžu kodolu, kā arī veidot jaunas atbalsta struktūras iekšējām ieinteresētajām personām (sal. *Middlehurst*, 2004), it īpaši, ja iestāžu rīcībā vajadzīgās prasmes iepriekš nav bijušas. Viena no institucionalizācijas pieejām ir šādas funkcijas piešķiršana centrālās vadības locekļiem, piemēram, izveidojot rektora vietnieka amatu internacionalizācijas jautājumos. Citas pieejas ietver tādu pilnīgi jaunu struktūrvienību veidošanu kā tehnoloģiju pārneses biroji un matricas struktūru izveidi. Kā liecina Stratklaidas Universitātes piemērs, apvienojot institucionālo funkciju un profilu elementu nostiprināšanas dažādas iespējas, var būtiski pārveidot iestādes (sk. 9).

## 9. piemērs. Zināšanu apmaiņa Stratklaidas Universitātē

**Nosakot zināšanu apmaiņu par iestādes misijas galveno komponenti, Stratklaidas Universitāte dažādos veidos ir integrējusi šo mērķi savās pārvaldības struktūrās.** Stratklaidas Universitātes (Apvienotajā Karalistē) misijā akadēmiskā izcilība apvienota ar tās nozīmi sabiedrībā un tautsaimniecībā. Rezultātā uzsvars uz zināšanu apmaiņu ir redzams arī iekšējās pārvaldības struktūrās un amatos, kas ir šādi:

- asociētais līdzstrādnieks pētniecības un inovācijas jautājumos;
- asociētā līdzstrādnieka vietnieks pētniecības un zināšanu apmaiņas, un pētniecības, zināšanu apmaiņas un inovācijas jautājumos;
- dekāna vietnieks zināšanu apmaiņas jautājumos katrā fakultātē;
- stratēģiskā komiteja pētniecības un zināšanu apmaiņas jautājumos;
- pētniecības un zināšanu apmaiņas pakalpojumu struktūrvienība, kas cita starpā sniedz atbalstu iestādes dalībniekiem licencēšanas procesos un meitasuzņēmumu veidošanā.

Avots: Autori, pamatojoties uz Stratklaidas Universitātes tīmekļa vietnē sniegto informāciju; <http://www.strath.ac.uk/>.

**Nemot vērā šīs iespējas nodrošināt pārvaldības sistēmu labāku atbilstību paredzētajiem mērķiem (vairākas citas no tām tiks apspriestas turpmāk) un vienmēr mainīgo institucionālo vidi, par augstākās izglītības iestāžu pastāvīgu uzdevumu, kas jānostiprina iekšējās pārvaldības sistēmās, ir kļuvusi iekšējās pārvaldības struktūru un procesu nepārtraukta uzraudzība un attiecīga pielāgošana** (sal. *Middlehurst*, 2004). Kad sasniegts noteikts mērķis, pārmaiņas nav nekas tāds, ko iestādes turpmāk varētu īstenot garāmeļot. Ir vajadzīga iestāžu vadības apņemšanās vadīt pārmaiņu procesu. Tā ietver gatavību ņemt vērā faktorus, kas var sekmēt vai kavēt pārmaiņu ieviešanu, kā arī institucionālo dalībnieku centienus veicināt reformu īstenošanu, cita starpā izmantojot intensīvu iekšējo komunikāciju un mērķtiecīgus stimulus.

### b) Autonomija un pārskatatbildība

Akadēmiskās brīvības aizsardzība un akadēmiskās integritātes nodrošināšana

**Augstākās izglītības pamats ir apmācības un pētniecības brīvība. Viena no atbilstošās iekšējās pārvaldības sistēmas funkcijām ir šīs brīvības nodrošināšana saprātīgās robežās.** Lai gan akadēmisko brīvību nepavisam nav viegli definēt, tā ir būtisks priekšnosacījums augstākās izglītības iestāžu un sistēmu pienācīgai darbībai (sal. *Altbach*, 2001). Plaši definējot, akadēmiskā brīvība nozīmē „atsevišķu mācībspēku brīvību mācīties, mācīt, pētīt un publicēt darbus, nepiemērojot nevajadzīgu iejaukšanos un nepakļaujoties tai” (*Kivistö*, 2007, 72. lpp.). Akadēmiskās brīvības nodrošināšana ir visu augstākajā izglītībā ieinteresēto personu, tostarp augstākās izglītības iestāžu, pienākums. Šis iestāžu pienākums ir atkārtoti uzsvērts dokumentā *Magna Charta Universitatum*, kuru parakstījušas vairāk nekā 800 universitātes no vairāk nekā 80 valstīm.<sup>11</sup> Arī Standartos un pamatnostādnēs kvalitātes nodrošināšanai Eiropas augstākās izglītības telpā (*ESG*) akadēmiskā brīvība ir minēta kā būtisks jautājums, kurš ir jāatbalsta ar plašākiem kvalitātes nodrošināšanas politikas pasākumiem (*ENQA*, 2015).

<sup>11</sup> <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum>.

Pēc visa minētā jāpiebilst, ka saikne starp iekšējo pārvaldību un akadēmisko brīvību atšķiras no saiknes ar tādām citām funkcijām kā, piemēram, stratēģijas veidošana ar to, ka tā nevar aprobežoties ar skaidru institucionālo lokalizāciju, bet ir saistīta ar pārvaldības sistēmu kopumā (sal. *Berdahl*, 2010). Tas viss vēl jo vairāk apgrūtina konkrētas prakses definēšanu tās nodrošināšanai. Tomēr iepriekš apspriestajā pārvaldības sistēmu izstrādē ir iespējams apzināt dažādas būtiskas problēmas, kas pelnījušas, ka iestādes tās ņem vērā, lai pareizi izmantotu akadēmisko brīvību (sal. *Altbach*, 2001). Šīs problēmas ir saistītas ar pārvaldības struktūru maiņu, ja fakultātes ietekme (pretstatā vadības vai vadošo darbinieku ietekmei) uz akadēmiskiem jautājumiem būtiski samazinās, un arvien plašākām iestāžu un mācībspēku savstarpējām saitēm ar ārējiem dalībniekiem, kuras veidojas, piemēram, uzņēmumiem sponsorējot pētniecību (sal. *Berdahl*, 2010). Lai gan neviena no minētajām izmaiņām obligāti nenozīmē akadēmiskās brīvības ierobežošanu, nolūkā izveidot un ieviest pienācīgus aizsardzības pasākumus iestādēm ir ļoti ieteicams ņemt vērā šīs izmaiņas un citus iespējamus saspīlējumus, kas saistīti ar to pārvaldības struktūru akadēmisko brīvību.

**Tāpat kā iestādēm ir pienākums nodrošināt akadēmisko brīvību, tām arī jānodrošina, ka mācībspēki šo brīvību neizmanto ļaunprātīgi.** Akadēmiskās ētikas pārkāpumu novēršana un izskatīšana ir svarīga komponente iestāžu centienos palielināt pārskatatbildību pret to vidi (sal. *Berdahl*, 2010) un līdzeklis, ar ko novērst kaitējumu sabiedrībai un zinātnei kopumā (sal. ESAO PZF, b. d.). Augstākās izglītības iestādes nav vienīgie dalībnieki, kas atbild par akadēmisko integritāti, tomēr tām ir svarīga loma. To rīcībā esošie mehānismi ļauj novērst ļaunprātīgu rīcību un šādos gadījumos pienācīgi rīkoties (ESAO PZF, b. d.). Lai pienācīgi novērstu akadēmiskās ētikas pārkāpumus, ir svarīgi ņemt vērā šādas rīcības iemeslus un attiecīgi pielāgot instrumentus (ESAO PZF, b. d.). Iespējamie preventīvie pasākumi ir pētnieku pienācīga izglītošana, atklātas diskusijas par šiem jautājumiem iestādēs un iespējamo ētikas pārkāpumu izmeklēšanas procesa un rezultātu pārredzamība (ESAO PZF, b. d.), ko nodrošina, piemēram, ar rīcības kodeksa palīdzību (sk. 10). Izskatot ļaunprātīgas rīcības iespējamus gadījumus, pirmkārt, ir svarīgi nošķirt ļaunprātīgas rīcības dažādus veidus un noteikt, kā uz tiem pienācīgi reaģēt. Šādos gadījumos divi pamata pasākumi parasti ir izmeklēšana un, iespējams, pēcpārbaudes. Lai nodrošinātu pienācīgu izmeklēšanas procedūru, ir rūpīgi jāpārbauda pieejamie fakti, un tam var būt vajadzīgas procesā iesaistīto personu īpašas zināšanas un atbilstoši oficiālie noteikumi attiecībā uz šo procesu (sal. ESAO PZF, b. d.). Galvenajam mērķim ir jābūt taisnīgumam un konsekvencei (ESAO PZF, b. d., 6. lpp.), ko var veicināt procesi (ESAO PZF, b. d.),

- kuru pamatā ir skaidri un publiski pieejami principi, noteikumi un procedūras;
- kuriem piemīt taisnīgums, piemēram, procesa gaitā dažādām neatkarīgām struktūrām un dalībniekiem nosakot atšķirīgus uzdevumus;
- kuri neiejaucas akadēmiskajā darbībā vairāk, nekā tas ir nepieciešams, un to, iespējams, var veicināt šā procesa regulāra vērtēšana un pielāgošana;
- kuros ņemtas vērā saiknes starp administratīvajām un juridiskajām procedūrām, kas varētu būt nepieciešamas vēlākā posmā.

Divi piemēroti pamatveidi, kā šos procesus organizēt, ir struktūras, kuras atbildīgas par ļaunprātīgas rīcības novēršanu iestādēs, un struktūras, kas izveidotas valsts līmenī. Pirmās pieejas priekšrocība ir tāda, ka tā var nodrošināt saskaņotu praksi visā iestādē un vairot mācībspēku uzticēšanos šiem procesiem, bet tā var ietvert arī problēmas, kas saistītas ar pretrunīgām interesēm vienas iestādes ietvaros (ESAO PZF, b. d.). Priekšrocības ir arī

valsts līmeņa struktūrām, proti, stabilāks resursu nodrošinājums un lielāka ietekme saistītos jautājumos *vis-à-vis* valdībām (turpat), un, iespējams, konsekvēntāka pieeja attiecībā pret visām iestādēm.

#### 10. piemērs. Oksfordas Universitātes akadēmiskās integritātes rīcības un procedūras kodekss

**Akadēmiskās integritātes jautājumu risināšanai Oksfordas Universitātē Apvienotajā Karalistē pievēršas rīcības un procedūras kodeksā.** Oksfordas Universitātes rīcības un procedūras kodeksā attiecībā uz akadēmisko integritāti pētniecības jomā formulēts, kādu rīcību sagaida no personām, kuras saistītas iestādi, kas nodarbojas ar pētniecību. Šīs vēlmes ir saistītas ar ētikas un integritātes standartiem attiecībā uz pētniecību, tostarp paraugpraksi pētniecībā, ar ētiskajām un juridiskajām saistībām un iespējamiem interešu konfliktiem. Kodeksā arī definēti ētikas pārkāpumi, izklāstīti universitātes dalībnieku pienākumi un konfidencialitātes jautājumi saistībā ar neētiskas rīcības gadījumu izmeklēšanu. Definēta arī procedūra, kas jāievēro iespējamās neētiskas rīcības gadījumos. Kodeksā ietvertie aspekti ir īpaši procedūras pasākumi, kā arī saistība starp universitātes iekšējām procedūrām un citām iespējamām procedūrām (piemēram, juridiskajām).

Avots: Autori, pamatojoties uz Oksfordas Universitātes sniegto informāciju, b. d.

#### Pārskatbildības un kvalitātes nodrošināšanas mehānismu izveide

**Līdz ar plašākām norisēm pārvaldības jomā iestādēm kļuvuši nozīmīgāki instrumenti, ar kuriem nodrošina pārskatbildību pret ārējām iestādēm, it īpaši kvalitātes nodrošināšanas mehānismi.** Viena no iepriekš apspriestajām galvenajām tendencēm pārvaldības jomā ir savstarpējā saikne starp institucionālo autonomiju un pārskatbildību. Pārskatbildību var definēt kā „pienākumu sniegt ziņojumus citiem, skaidrot, pamatot un atbildēt uz jautājumiem par to, kā ir izlietoti resursi un kāda ir šā izlietojuma ietekme” (Trow, 1996, 310. lpp.). Ir svarīgi atšķirt vismaz divas pārskatbildības dimensijas (Kivistö, 2007), proti, juridisko un finanšu pārskatbildību, un akadēmisko pārskatbildību. Pirmā dimensija — juridiskā un finanšu pārskatbildība — pievēršas jautājumam par to, vai augstākās izglītības iestādes tiešām dara to, kas saskaņā ar tiesību aktiem tām būtu jā dara, un vai tās izmanto valsts piešķirtos līdzekļus darbībām, kurām tie paredzēti. Otrā dimensija — akadēmiskā pārskatbildība — tieši pievēršas augstākās izglītības iestāžu veiktajiem pasākumiem, tādiem kā apmācības un mācīšanās procesu un pētniecības veicināšanas centieni. Palielinoties autonomijai dažādās jomās, iestādes saskaras arī ar plašākām prasībām pēc pārskatbildības kopumā un, konkrēti, pēc īpašiem pārskatbildības pasākumiem. Šajā kontekstā par vienu no svarīgākajiem pārskatbildības instrumentiem kļūst kvalitātes nodrošināšanas mehānismi, kas gan vairs nav tiesa attiecībā uz Eiropu, kur tiem būtiska nozīme ir piešķirta Boloņas procesā.<sup>12</sup> Eiropā šī saikne ir izklāstīta arī kvalitātes nodrošināšanas atsauces dokumentā „Standarti un pamatnostādnes kvalitātes nodrošināšanai Eiropas augstākās izglītības telpā (ESG)”, kurā noteikts, ka „sekmīgi ieviesta kvalitātes nodrošināšanas sistēma sniegs informāciju, lai augstākās izglītības iestāde un

<sup>12</sup> Lai gan turpmākā diskusija pievēršas kvalitātes nodrošināšanai, kas saistīta ar mācīšanās un mācīšanās procesiem, pastāv arī kvalitātes nodrošināšanas mehānismi, kas attiecas uz augstākās izglītības iestāžu citām darbības jomām (sal. Loukkola and Zhang, 2010).

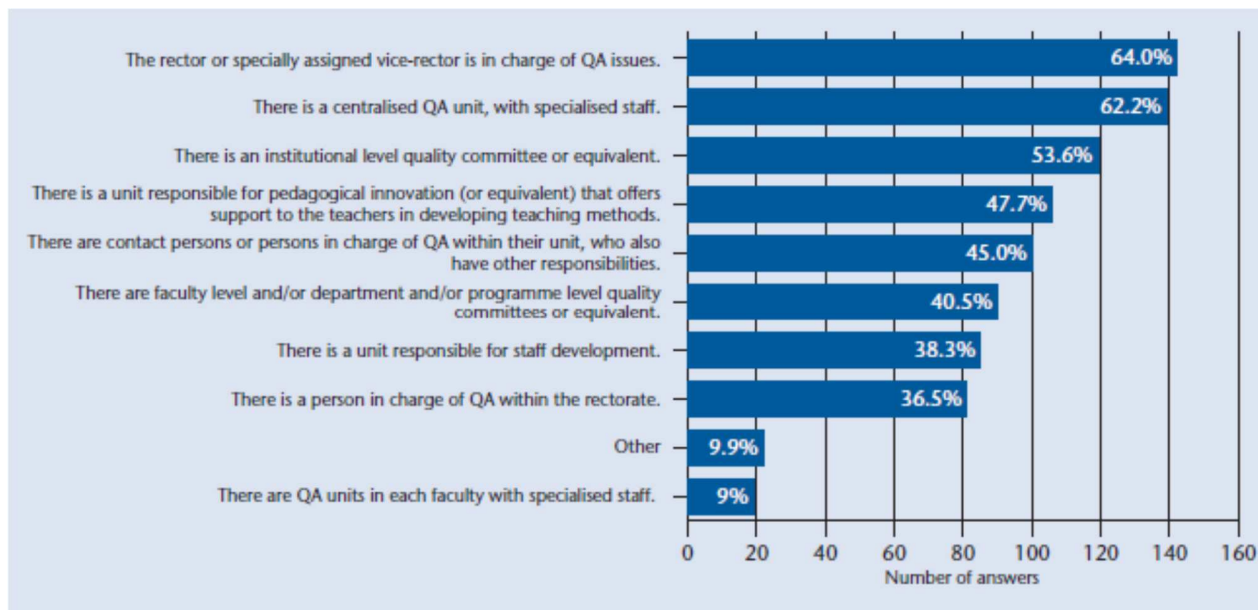
sabiedrība varētu gūt pārliecību par augstākās izglītības iestādes darbības kvalitāti (pārskatatbildība)” (ENQA, 2015, 7. lpp.).

**Lai gan šajā kontekstā liela vērība ir veltīta kvalitātes nodrošināšanai (gan attiecībā uz akreditācijām, gan ārējo vērtēšanu), Boloņas procesa parakstītāju valstu ministri ir vienojušies, ka „katrai iestādei pašai ir jāuzņemas galvenā atbildība par augstākās izglītības kvalitātes nodrošināšanu” (Berlīnes paziņojums, 2003).**

**Kvalitātes nodrošināšana iestādēs, īpaši, skatot to „kvalitātes kultūras” plašākā kontekstā, ir radusi daudzējādas saiknes ar iekšējo pārvaldību.** Kvalitātes nodrošināšana un ar to saistītie standarti aptver jautājumu daudz plašāku klāstu nekā tie, kas ir būtiski iekšējās pārvaldības kontekstā. Nedaudz aplūkojot saikni starp iekšējo pārvaldību un kvalitātes nodrošināšanu saistībā ar EUA kvalitātes kultūras projekta rezultātiem (*Loukkola and Zhang, 2010*), atklājas liela dažādība iestāžu pieejās (sk. 10). Saikni starp kvalitātes nodrošināšanu un iekšējās pārvaldības sistēmām var vispusīgi uztvert, apskatot ne tikai kvalitātes nodrošināšanu šaurākā nozīmē, bet arī kā institucionālo „kvalitātes kultūru”, kas ir koncepcija un mērķis, kura nozīme Eiropas diskusijās par kvalitātes nodrošināšanu pēdējos gados ir pieaugusi. Šī koncepcija ir kas vairāk nekā vienīgi kvalitātes nodrošināšanas mehānismi, attiecībā uz kuriem uzskata, ka tie sekmē kvalitātes kultūru (ENQA, 2015), jo tie papildina „kvalitātes nodrošināšanas strukturālo dimensiju (kvalitātes vadības rokasgrāmatas, procesu definīcijas, instrumenti un rīki) ar organizācijas vērtību dimensiju, kas saistīta ar tās dalībnieku apņemšanos, pamatā esošajām vērtībām, prasmēm un attieksmi” (*Vettori, 2012*). Lai gan vērojami dažādi centieni, jautājums par to, kādā mērā iestādes jau ir izveidojušas šādu vispusīgu kvalitātes kultūru, joprojām ir diskutējams (*Hofmann, 2005*). ESG nodrošina sākumpunktu kvalitātes nodrošināšanas apsvēršanai saistībā ar iekšējās pārvaldības sistēmām, nosakot par kopīgu standartu, ka „iestādēm ir jābūt tādai kvalitātes nodrošināšanas politikai, kas ir publiski pieejama un ietverta to stratēģiskajā vadībā. Iekšējām ieinteresētajām personām ir jāizstrādā un jāīsteno šī politika, izmantojot atbilstošas struktūras un procesus un vienlaikus iesaistot ārējās ieinteresētās personas.” (ENQA, 2015, 11. lpp.). Saskaņā ar ESG šāda politika kalpo par pamatu saskaņotības radīšanai institucionālajās pieejās kvalitātes nodrošināšanai, turklāt paverot iespējas visaptverošas kvalitātes kultūras iedibināšanai.



## 10. attēls. Struktūras, kas atbalsta iekšējās kvalitātes nodrošināšanu



Avots: Loukkola and Zhang, 2010, 20. lpp.

### Iekšējās pārvaldības sistēmas un institucionālā kvalitātes kultūra mijiedarbojas visos institucionālajos līmeņos.

Visaptverošas kvalitātes kultūras iedibināšana ir atkarīga no visu iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšanās — no iestādes vadības līdz zemākajiem institucionālajiem līmeņiem — un no tādas visu institucionālo līmeņu vadības, kas spēj rast pareizo līdzsvaru starp virzību un principu noteikšanu, no vienas puses, un iekšējo ieinteresēto personu plašas iesaistes nodrošināšanu, no otras puses (Sursock, 2011; sk. arī 11). Papildu prasība ir, ka iestādēm (Sursock, 2011):

- jānodrošina studentu iesaiste, rūpējoties par labām attiecībām starp studentiem un struktūrvienībām, ko tie pārstāv;
- jānodrošina iespēja par kvalitātes nodrošināšanu atbildīgajām personām būt par starpniekiem, kuri sasaista iestādes dažādas daļas — no centrālās vadības līdz atsevišķiem mācībspēkiem;
- jāizveido saikne starp kvalitātes nodrošināšanu un personāla attīstību, kā arī datu un informācijas pārvaldību;
- jārod pareizais līdzsvars starp noslēgtām atgriezeniskajām saitēm, no vienas puses, un efektīvām, racionalizētām struktūrām, no otras puses.

### 11. piemērs. Kvalitātes kultūras iedibināšanas centieni Zagrebas Universitātē

**Viena no iestādēm, kas aktīvi cenšas izveidot kvalitātes kultūru, ir Zagrebas Universitāte Horvātijā, un šis gadījums sniedz ieskatu par saistītajām praktiskajām grūtībām.** Zagrebas Universitātes centieni izveidot kvalitātes kultūru jāaplūko, ņemot vērā iestādes lielumu (vairāk nekā 80 000 studentu, 29 fakultātes) un tās decentralizēto būtību — fakultātes ar augstu autonomijas līmeni. Universitātes kvalitātes kultūras pamatā ir politika, saskaņā ar kuru tiek uzticēta iestādes atbildība par kvalitāti izglītībā, pētniecībā un zināšanu pārnesē un prasība, ka kvalitātes nodrošināšanas procesiem jāsakņojas atbilstošā organizatoriskajā struktūrā. Šīs politikas svarīga īpatnība ir tāda, ka par galveno mērķi tā nosaka akadēmisko vērtību saglabāšanu.

Lai radītu atbilstošu iecerēto struktūru, centrālajā līmenī tika izveidota kvalitātes nodrošināšanas komiteja un birojs. Papildu atbalstu sniedz universitātes rektora vietnieks. Kvalitātes nodrošināšanas komiteja tika izveidota arī fakultāšu līmenī, un visā iestādē tika saskaņotas šīs jomas galvenās procedūras. Tomēr dažas kvalitātes nodrošināšanas procedūras fakultātes joprojām var pielāgot saviem apstākļiem. Izmantojot šo struktūru, tiek īstenoti visdažādākie iekšējās un ārējās kvalitātes nodrošināšanas procesi, tostarp kvalitātes nodrošināšanas pārskati reizi divos gados un revīzijas, ko veic valsts aģentūra. Tomēr šīs struktūras un procesi paver iespējas arī turpmāk attīstīt kvalitātes kultūru, kas cita starpā ir saistīta ar informētības veicināšanu un visu iestādes darbinieku plašāku iesaistīšanu kvalitātes nodrošināšanā.

*Avots: Autori, pamatojoties uz Divjak (2013).*

**Pamatjautājumi, kas saistīti ar iekšējās pārvaldības sistēmu, attiecas arī uz iekšējās kvalitātes nodrošināšanu un kvalitātes kultūras iedibināšanu.** Gan iekšējā pārvaldībā, gan kvalitātes nodrošināšanā izvirzās jautājums par rezultativitāti un efektivitāti un augšupējo un lejupējo elementu pareizo kombināciju. Attiecībā uz kvalitātes nodrošināšanu

*„[k]valitātes nodrošināšanas visefektīvākās sistēmas ir tās, kuras izriet no iekšējo lēmumu pieņemšanas efektīviem procesiem un struktūrām. Skaidra pakļautība un pienākumi visos līmeņos ļauj uzturēt kvalitātes nodrošināšanas sistēmu iespējami vienkāršu, vienlaikus noslēdzot atgriezeniskās saites, un tam potenciāli vajadzētu samazināt birokrātiju, ierobežojot līdz nepieciešamajam minimālajam apjomam datu vākšanu un ziņojumu un komiteju skaitu. Ir būtiski noskaidrot, kas kuram jāzina, turklāt nodalīt to, kas ir nepieciešams, no tā, ko būtu labi zināt. Turklāt vēl svarīgāk ir, lai savās fakultātēs un nodaļās studenti un darbinieki justos kā mājās. Tas ir arguments par labu optimālam līdzsvaram starp stingra institucionālā kodola nepieciešamību un fakultāšu atbildības pakāpi, un starp kvalitātes nodrošināšanas iestādes mēroga pieejas nepieciešamību un dažām vietējām atšķirībām fakultātēs.” (Sursock, 2011, 9. lpp.)*

Tas nozīmē, ka kvalitātes nodrošināšanas procesiem īpaši svarīgas ir būtiskākās diskusijas par iekšējo pārvaldību saistībā ar efektivitāti un pareizā līdzsvara rašanu starp dažādu institucionālo līmeņu pilnvarām un atbildību, un tās var būt nozīmīgs atskaites punkts, lemjot par to, kā augstākās izglītības iestādēs nostiprināt kvalitātes nodrošināšanu. Diskusijas par iekšējo pārvaldību varētu gūt priekšrocības arī no tā, ka tiek ņemtas vērā saistītās norises un pieejas kvalitātes nodrošināšanas jomā.

Par būtisku elementu, kas jāapsver iestādēm, ir kļuvusi saistība starp iekšējās un ārējās kvalitātes nodrošināšanu. Eiropā ar ESG tiek izveidota tieša saikne starp iekšējās un ārējās kvalitātes nodrošināšanu, nosakot standartu, atbilstoši kuram iestādēs „... cikliski jāveic ārējās kvalitātes nodrošināšanas pārbaudes.” (ENQA, 2015, 15. lpp.). Papildus priekšrocībām, ko iestādes var gūt no ārējās kvalitātes nodrošināšanas informācijas un pilnveidošanās potenciāla ziņā, kā arī jauna priekšstata ziņā par savu iestādi, tā kalpo arī kā informatīva saikne ar sabiedrību. Svarīgs jautājums, kas šajā sakarā jāapsver iestādēm, ir tas, ka saistība starp iekšējās un ārējās kvalitātes nodrošināšanu var izraisīt pretrunas. Ņemot vērā, ka iekšējās kvalitātes nodrošināšanas pieejas ir jāpielāgo konkrētās iestādes īpatnībām, var rasties pretrunas ar ārējām prasībām (Sursock, 2011). Tāpēc iestādēm ir pastāvīgi jāvērtē saikne starp šiem diviem elementiem, kas laika gaitā var mainīties (sk. 12), un aktīvi jāiesaistās domu apmaiņā par atbilstmes nodibināšanu starp tiem (Sursock, 2011).

### 12. piemērs. Kvalitātes nodrošināšanas attīstība Vācijā

Vācijā pamatpieeja kvalitātes nodrošināšanai gadu gaitā ir mainījusies, kā rezultātā notikušas izmaiņas arī attiecībās starp kvalitātes nodrošināšanas iekšējiem un ārējiem aspektiem. Sākotnējās kvalitātes nodrošināšanas sistēmas vietā, kas bija orientēta uz *programmu akreditāciju*, Vācijā izveidojās lielā mērā ārēji kontrolēta sistēma, kur kvalitātes nodrošināšanā iniciatīvu uzņēmās ārējās aģentūras. Šī sistēma bieži vien izraisīja atbildības trūkumu iestādēs (un struktūrvienībās), dažas no kurām nepilnīgi definēja savus kvalitātes mērķus un saistītos uzlabojumu pasākumus.

Reagējot uz šiem trūkumiem, programmu akreditācija tika papildināta ar *institucionālās akreditācijas* iespēju, un iestādes tagad var brīvi izvēlēties vienu no šīm pieejām. Institucionālajā akreditācijā vērtē iestāžu iekšējās kvalitātes nodrošināšanas sistēmas, kas ir būtisks solis ceļā uz lielāku iekšējo atbildību par kvalitātes nodrošināšanu. Patlaban norit debates par sistēmas turpmāko attīstību, konkrēti, revīziju virzienā, kas pārnestu uzsvaru no iestādes kvalitātes nodrošināšanas sistēmu *vērtēšanas* uz iespējamiem *uzlabojumiem*. Tas kārtējo reizi palielinātu iestāžu atbildību par to kvalitātes nodrošināšanas procesiem un, iespējams, vairotu iestādes darbinieku atbildību, kā arī varētu pietuvināt iekšējās kvalitātes nodrošināšanu attiecīgās iestādes īpašajam profilam un vajadzībām.

#### Uzraudzības procedūru un vadības informācijas sistēmu izveide

Lai pildītu iekšējās finansēšanas modeļos paredzētos pienākumus, veiktu stratēģiskās virzības pasākumus un nodrošinātu atbilstību jaunām pārskatatbildības prasībām, augstākās izglītības iestādēm ir vajadzīgi plašāki un pilnīgāki dati un informācija par to iekšējiem procesiem. Pieaug orientācija uz iestāžu darbības rezultātiem un lēmumu pieņemšanu, pamatojoties uz faktiem, tāpēc iestādēm ir vajadzīgas labākas zināšanas par to iekšējiem procesiem, cita starpā arī lai apliecinātu apkārtējiem savas darbības vērienu un kvalitāti. Citiem vārdiem,

*„[I]ai izpildītu pārskatatbildības, rezultatīvātes un efektivitātes jaunas prasības, augstākās izglītības (AI) modernizācija ir piespiedusi iestādes labāk glabāt, pārvaldīt un izmantot esošo informāciju un zināšanas.” (Pircher and Pausits, 2011, 8. lpp.)*

Daudzas iestādes jau ir sākušas ieviest tādu instrumentu plašāku klāstu, kuri risina iepriekšminētās problēmas, bet informācijas un zināšanu pārvaldības pieejas vēl joprojām nav pilnībā attīstītas (*Pircher and Pausits, 2011*). Tas it īpaši ir tieša attiecībā uz vispusīgākām sistēmām un datu noliktavām, kas integrē dažādos datu avotus, kuri jau ir pieejami iestādēs (sal. *Hillmer, 2008*). Lai informācijas sistēmas labi darbotos jaunos apstākļos (sal. *Pircher and Pausits, 2011*), tām ir jābūt efektīvām (jāsavieno un jāintegrē dažādas apakšsistēmas) un jānodrošina tiešs atbalsts vadībai un ar lēmumu pieņemšanu saistītu uzdevumu izpildei, kam ir vajadzīgi aktuāli, precīzi dati, kurus var analizēt un apkopot dažādos noderīgos veidos. Informācijas sistēmu pamatā jābūt arī atbilstošai IT infrastruktūrai (sal. *Pircher and Pausits, 2011*). Viena no pieejām, kā to veicināt, pielāgojot iekšējās pārvaldības struktūras, ir iecelt informācijas direktoru (ID), kas ir atbildīgs par informācijas sistēmu attīstību un pārvaldību, kā to jau ir izdarījušas daudzas iestādes (*Pircher and Pausits, 2011*).

**Cenšoties pildīt informācijai izvirzītās jaunās prasības, dažādas iestādes ir izstrādājušas virkni ziņošanas un informēšanas instrumentu, kas ir saskaņoti ar augstākās izglītības iestāžu īpašajām prasībām.** Šie instrumenti ietver līdzsvarota vērtējuma rezultātu tabulas (sk. 13) un intelektuālā kapitāla deklarācijas (sk. 14). Šo instrumentu galvenais mērķis ir nodrošināt pārredzamību un iespēju apzināt, vai ir nepieciešama rīcība saistībā ar iestāžu darbības rezultātiem (sal. *Hillmer, 2008*). Saistībā ar šiem instrumentiem ir svarīgi apsvērt divus praktiskus jautājumus: ziņošanas procedūru kopējo veidolu un atbilstošu rādītāju izstrādi. Svarīgi jautājumi, uz kuriem jāsniedz atbildes, lai pienācīgi izstrādātu vispārīgos procesus, ir saistīti ar informāciju un ziņojumiem, kas izriet no šiem procesiem, proti (*Hillmer, 2008*):

- kādam jābūt ziņojumu saturam;
- kā šis saturs būtu jāatspoguļo;
- kas saņem datus (piemēram, augstākā līmeņa vadība vai zemākie institucionālie līmeņi, vai arī abi) un ko tas nozīmē attiecībā uz sniedzamo saturu;
- kad ir jāiesniedz dati.

Attiecībā uz specifiskiem rādītājiem rodas tādi paši jautājumi kā tie, kas tika apspriesti saistībā ar iekšējās finansēšanas modeļiem. Pie tiem pieder specifisko mērķu kā rādītāju bāzes nozīmīgums, attiecības starp rādītājiem un mērāmajām vērtībām (kas ir īpaši būtiski kvalitātes mērīšanas gadījumā), līdzsvars starp rādītāju pārāk mazu un pārāk lielu skaitu un atšķirības starp struktūrvienībām un jomām (sal. *Hillmer, 2008*).

### 13. piemērs. Akadēmisko rezultātu tabulas Minsteres Lietišķo zinātņu universitātē

Tā kā Minsteres Lietišķo zinātņu universitāte (LZU) ir viena no Vācijas augstākās izglītības iestādēm, kur gandrīz katru gadu tiek eksperimentēts ar inovatīvām pieejām stratēģiskajai virzībai un kvalitātes nodrošināšanai, akadēmisko rezultātu tabulas tai ir kļuvušas par nozīmīgu instrumentu. Minsteres LZU (Vācijā) akadēmisko rezultātu tabula tika izstrādāta, par pamatu ņemot līdzsvaroto rezultātu tabulas instrumentu, ko daudzos uzņēmumos izmanto pārvaldības mērķiem. Šā instrumenta pamatā ir jēdziens par to, ka kvalitāte ir nevis absolūta, bet relatīva koncepcija, kas saistīta ar mērķu sasniegšanas pakāpi. Akadēmisko rezultātu tabulās definē iestādes mērķus kopumā un katrai struktūrvienībai atsevišķi, un to dara tabulas veidā. Tabulā (kā piemēru sk. 6) precīzi atspoguļo institucionālos un struktūrvienību līmeņa mērķus. Tiek nošķirti visaptverošie un specifiskie mērķi, darbības, pasākumi un mērķa vērtības. Rezultātu tabulas, kas ir iestādes stratēģiskās virzības pieejas sastāvdaļa, pēc tam kalpo par pamatu mērķu sasniegšanas uzraudzībai un ar to saistītajām vadības apspriedēm un intervencēm. Akadēmisko rezultātu tabula ir nevis izolēts instruments, bet gan pieeja struktūrai, un tā virza stratēģijas procesu kopumā.

6. tabula. Izvilks no Minsteres Lietišķo zinātņu universitātes institucionālā līmeņa akadēmisko rezultātu tabulas

Stratēģiskais mērķis	Specifiskais mērķis	Rīcība
<p><i>Izglītība</i></p> <p>Uzlabot augstākās izglītības iestājesāmenu rezultātus</p> <p>Papildināt studiju piedāvājumus</p>	<p>Maksimāli palielināt spējīgu potenciālo studentu skaitu</p> <p>Veicināt uz praksi orientētas programmas</p>	<p>leviest konsultāciju koncepciju „Wegweiser”</p> <p>leviest institucionālās attīstības koncepciju</p>
<p><i>Pētniecība</i></p> <p>Nostiprināt pētniecību</p> <p>Pastiprināt zināšanu pārnesi</p>	<p>Atbalstīt gados jaunus pētniekus</p> <p>Atbalstīt apmaiņas procesus</p>	<p>Uzturēt doktorantūru</p> <p>Uzlabot pētniecisko mārketingu</p>
<p><i>Resursi</i></p> <p>Optimizēt cilvēkresursu izmantošanu</p> <p>Paaugstināt vadības profesionalitāti</p>	<p>Nodrošināt darbinieku apmierinātību</p> <p>Paplašināt kvalitātes vadību</p>	<p>Sekmēt ģimenes un darba dzīves saderību</p> <p>Sagatavot iestādi sistēmu akreditācijai</p>

Avots: Autori, pamatojoties uz *Lödding and Mosiek*, 2011, 5.. lpp.

Avots: Autori, pamatojoties uz *FH Münster*, b. d., *Hochschulrektorenkonferenz*, b d.

#### 14. piemērs. Intelektuālā kapitāla deklarācijas Austrijā

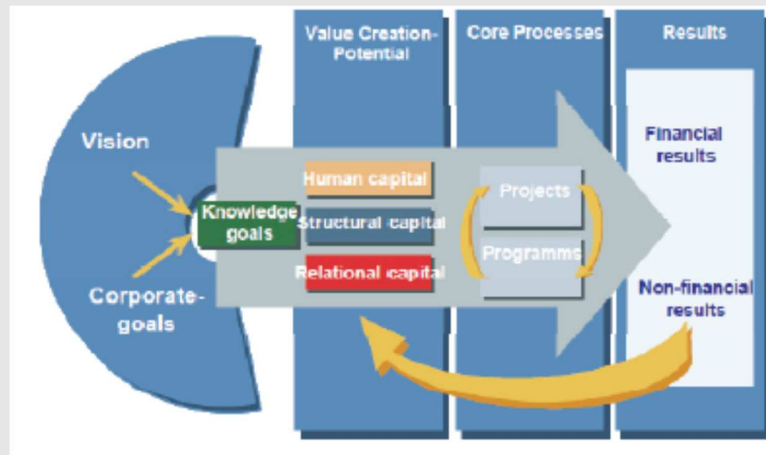
Viena no pieejām nemateriālo aktīvu pārvēršanai iekšējās ziņošanas un vadības procedūrās, kuru sāk plaši izmantot Austrijā, ir intelektuālā kapitāla deklarācijas (IKD). IKD pamatideja ir atspoguļot tādus iestāžu nemateriālos aktīvus kā zināšanas un kompetences un ar tām papildināt finanšu ziņošanas procedūras. Vienu

no IKD modeļiem izstrādāja Austrijas Pētniecības centrs. Šajā modelī intelektuālais kapitāls atspoguļots kvantitatīvos un kvalitatīvos rādītājos un IKD aprakstošajā daļā. Par sākumpunktu izvēloties iestādes visaptverošu redzējumu, tiek iegūti zināšanu mērķi un saistītie pasākumi, kas attiecas uz intelektuālo kapitālu, rezultātiem un ietekmi (sk. 12. attēls. Eiropas pārvaldības iestāžu struktūra un ārējo ieinteresēto personu integrācija

Error! Reference source not found.). Šādi izstrādātas IKD pēc tam var izmantot, lai ārējām ieinteresētajām personām sniegtu zināšanas par iestādi un atbalstītu iekšējos vadības procesus. Austrijā IKD ir iekļautas gada ziņojumos, kas valsts augstākās izglītības iestādēm jāsniedz Izglītības, zinātnes un kultūras ministrijai.

Avots: Autori, pamatojoties uz Pircher and Pausits, 2011.

11. attēls. Austrijas Pētniecības centra intelektuālā kapitāla deklarācijas modelis



Avots: Pircher and Pausits, 2011, 13. lpp.

#### c) Labā pārvaldība 1. Sadarbība un līdzdalība

Sadarbības un līdzdalības pieeja un pārredzamība

Īpaši būtiska izmaiņa iekšējās pārvaldības sistēmā, kas vērojama daudzās valstīs, ir pilnvaru pāreja no akadēmiskās pašpārvaldes struktūrām uz vadības struktūrām un amatiem. Iestādēm attīstoties tā dēvēto „organizatorisko dalībnieku” virzienā (Krücken, 2011, 1. lpp.), daudzās (Eiropas) iestādēs uz tādu koleģiālu akadēmisko lēmumu pieņemšanas struktūru rēķina kā senāts ir nostiprinājušās dažādu institucionālo līmeņu vadītāju pozīcijas, piemēram, rektoru un dekānu (Krücken, 2011).

Nesen notikušo pārmaiņu dēļ dažādu struktūru un dalībnieku tiesībās un pienākumos ir radušies sarežģījumi saistībā ar iekšējās pārvaldības sistēmas izveidi, proti, pareizā līdzsvara rašanu starp koleģiālo iestāžu un dažādu līmeņu vadītāju personisko atbildību. Nav apstrīdams, ka labā iekšējās pārvaldības struktūrā ir jābūt abiem šiem elementiem. Iestāžu stratēģisko attīstību un to efektivitātes un snieguma uzlabošanu veicina vadītāji, kuriem piemīt lēmumu pieņemšanas kompetences, kas ir nepieciešamas, lai sekmētu skaidra redzējuma izveidi un atbalstītu tā īstenošanu (sal. Hofmann, 2005). Turklāt ir nepieciešama personiska atbildība, lai pieņemtu svarīgus lēmumus par iestāžu stratēģisko attīstību, kuri var būt ārpus visu iesaistīto dalībnieku līdztiesīgas

vienprātības kompetences. Papildus vispārīgajai loģikai, kas par priekšnosacījumu akadēmiskajai brīvībai izvirza mācībspēku iesaistīšanu institucionālajā pārvaldībā (sk. 3.2. punkta b) apakšpunktu „Autonomija un pārskatatbildība”), kā arī tāpēc, ka viņi ir iestāžu galvenie eksperti, šī iesaistīšana veicina visu iestāžu kopīgu redzējumu, institucionālo stratēģiju piemērotību un institucionālo dalībnieku atbildību par attīstības procesiem (sal. ESAO, 2008).

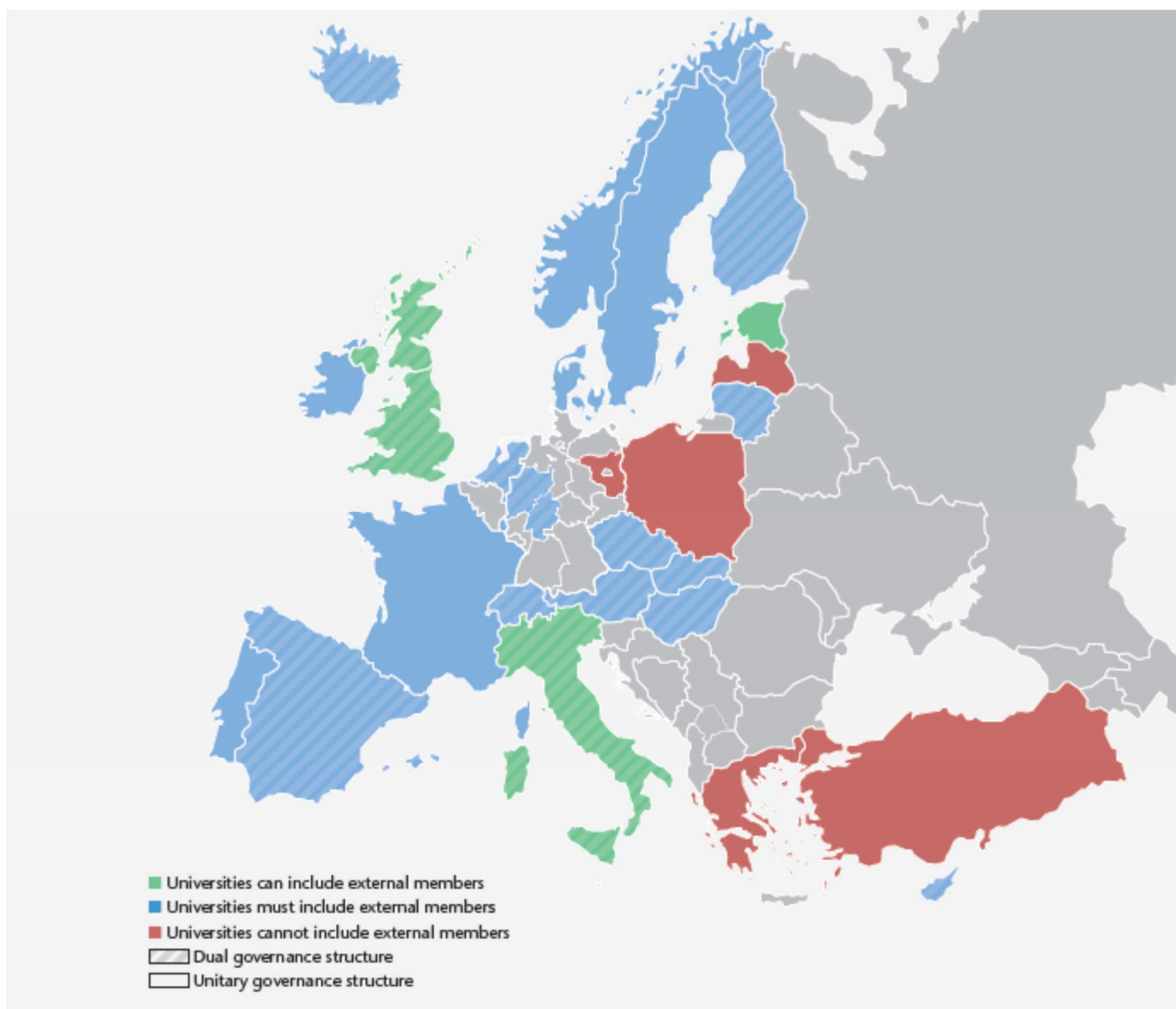
**Daudz kas ir atkarīgs ne tikai no līdzsvara starp koleģiālo iestāžu atbildību un personisko atbildību formālajās struktūrās, bet arī no institucionālo vadītāju faktiskās rīcības.** Kā novērots Vācijā (*Püttmann, 2013*), lai gan tika nostiprināta rektoru formālā vadošā loma, joprojām ir izplatītas līdzdalības vadības pieejas, kas ietver iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšanos. Tāpat arī institucionālās autonomijas palielināšanās Vācijā ir veicinājuši radošumu jaunu, inovatīvu līdzdalības instrumentu izstrādē, proti, tādu pieeju veidošanu, kas nav iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšana caur padomēm. Šajā sakarā ir svarīgi intensīvi iekšējās komunikācijas mehānismi un lēmumu pieņemšanas procedūru un valsts iestāžu un dalībnieku tiesību un pienākumu pārredzamība.

#### Ieinteresēto personu iesaistīšanās

**Daļēji tāpēc, ka iestādes arvien intensīvāk orientējas uz ārpusi, un daļēji arī tiešas politiskās ietekmes dēļ daudzās valstīs ir radušies jauni veidi ārējo ieinteresēto personu iesaistīšanai augstākās izglītības iestāžu iekšējā pārvaldībā.** Ievērojami pieaugusi uzmanība, ko pievērš attiecībām starp augstākās izglītības iestādēm un to vidi, tostarp palielinās arī to ārējo ieinteresēto personu skaits, kuras uzskata par tādām, kam varētu būt likumīga ieinteresētība iestāžu darbībā. Pamatojoties uz ideju par to, ka sabiedrības un tautsaimniecības pārstāvju ciešāka iesaistīšanās vairo iestāžu atsaucību, ienesīs jaunas perspektīvas un ekspertu zināšanas no dažādām jomām un palielinās pārskatatbildību un efektivitāti, daudzu valstu valdības ir atļāvušas un pat ieteikušas ārējām ieinteresētajām personām iesaistīties augstākās izglītības iestāžu iekšējā pārvaldībā (sal. *Antonowicz and Jongbloed, 2015; ESAO, 2008*). Bija arī cerība, ka ārējo ieinteresēto personu sniegtais ieguldījums varētu palīdzēt pārvarēt universitātēs noteikto stratēģisko prioritāšu iekšēju bloķēšanu. Lai paaugstinātu savas darbības kvalitāti, augstākās izglītības iestādes arī pašas ir meklējušas jaunus veidus, kā integrēt ārējās ieinteresētās personas.

**Par vienu no svarīgākajām ārējo ieinteresēto personu iesaistes formām ir kļuvusi valžu veidošana, iekļaujot tajās sabiedrības un tautsaimniecības pārstāvjus.** No Eiropas augstākās izglītības 28 sistēmām, kuras Eiropas Universitāšu asociācija (EUA) pārbaudīja 2010. gadā (*Estermann un citi, 2011*), 20 sistēmās iestādēm tika pieprasīts iestāžu iekšējās pārvaldības centrālajā līmenī iekļaut ārējās ieinteresētās personas, bet trīs citās sistēmās iestādes varēja izvēlēties, vai to darīt (sk. 12). Neņemot vērā atšķirības starp Eiropas augstākās izglītības sistēmām, šīm struktūrām — un līdz ar to arī tajās iekļautajām ārējām ieinteresētajām personām — galvenokārt ir tendence iesaistīties iestāžu attīstības stratēģisko virzienu noteikšanā, institucionālās vadības uzraudzībā un dažos gadījumos pat tādu augstāko amatpersonu iecelšanā kā rektors, kā arī budžeta jautājumos (sal. *de Boer and File, 2009; Estermann un citi, 2011*). Ar to šīs valdes atšķiras no institucionālās vadības, kas ir atbildīga par vadības uzdevumiem (sk. arī 3.2. punkta d) apakšpunktu „Laba pārvaldība 2. Funkciju diferenciacija un pilnvaru sadalījums”), un tas nozīmē, ka ārējo ieinteresēto personu tiešajai ietekmei uz akadēmiskajiem jautājumiem ir tendence mazināties un institucionālo procesu mikropārvaldība nenotiek (sal. ESAO, 2008).

## 12. attēls. Eiropas pārvaldības iestāžu struktūra un ārējo ieinteresēto personu integrācija



Avots: *Estermann un citi, 2011, 27. lpp.*

**Ārējām ieinteresētajām personām arvien vairāk iesaistoties valdēs, ir radušās dažādas problēmas, kas var ierobežot šo personu pozitīvo ietekmi uz augstākās izglītības iestāžu attīstību.** Pamata priekšnoteikums, lai no ārējo ieinteresēto personu iesaistīšanās varētu gūt minētās priekšrocības, ir tas, ka šīm personām ir faktiski jāuzņemas pienākumi. Kā liecina pieredze, tas ne vienmēr tā notiek, kaut vai tāpēc, ka iestādēm var būt grūtības atrast personas, kas ir pietiekami motivētas un gatavas ieguldīt nepieciešamos resursus (ESAO, 2008). Vēl viena būtiska prasība ir, ka pārvaldes struktūru ārējiem dalībniekiem jādarbojas iestāžu interesēs, nevis kā kāda elektorāta vai organizācijas, kurai tie varētu piederēt, pārstāvjiem. Papildus tam, ka šīs problēmas ir jāņem vērā attiecībā ar ārējiem valdes locekļiem, iestādēm ir arī iespējas tiešā veidā sekmēt priekšrocības, ko sniedz viņu iesaistīšanās — vismaz tad, ja attiecīgos lēmumus iestādes var pieņemt pašas. Lai paplašinātu jauno perspektīvu klāstu, ko iestādēm sniedz ārējās ieinteresētās personas, šajās struktūrās varētu iekļaut, piemēram, attiecīgās akadēmiskās diasporas pārstāvjus, kuri papildina esošo pieredzi ar citās jomās gūto un var sekmēt



internacionalizācijas centienus (sal. ESAO, 2008). Iestādes var izstrādāt rīcības kodeksus iespējamo interešu konfliktu risināšanai. Kā atklāj Vācijas pieredze, lai gūtu priekšrocības un izvairītos no kļūmēm, ir svarīgi pievērsties pareizajiem praktiskajiem jautājumiem, kas saistīti ar ārējo dalībnieku iesaistīšanu iekšējā pārvaldībā (sk. **Error! Reference source not found.**).

#### 15. piemērs. Vācijas pieredze saistībā ar universitāšu padomēm

**Vācijas pieredze saistībā ar universitāšu padomēm, kurās darbojas ārējie dalībnieki, atklāj, ka ir svarīgi nošķirt formālās juridiskās struktūras no to praktiskās izmantošanas.** Universitāšu padomju darbība ir saistīta ar juridiskām struktūrām, kuras (formāli) nosaka to lomu, piemēram, stratēģisku lēmumu pieņemšanā vai rektora iecelšanā. Liela ietekme uz universitāšu padomju darbību ir arī ar tām saistītajiem praktiskās vadības jautājumiem. Pamatojoties uz Vācijas pieredzi, var apzināt dažus no tiem:

- prasību noteikšana padomes locekļiem (piemēram, viņu zināšanas par sistēmu, kompetence un motivācija) un attiecībā uz padomes sastāvu (piemēram, locekļu ar atšķirīgu iepriekšējo pieredzi vai absolventu iekļaušana);
- priekšsēdētāja rūpīga izvēle (piemēram, saistībā ar atvēlamo laiku vai attiecībām ar iestādes vadību);
- padomes locekļu sagatavošana darbam (piemēram, sniedzot informāciju par tiesību aktiem un noteikumiem un iestādes virzības pieeju);
- atbilstošu ziņošanas sistēmu izveide padomes locekļu informēšanai, kā arī universitātes dalībnieku informēšanai par padomes darbu;
- padomes iesaistīšana būtisku jautājumu risināšanā pietiekami agrīnā posmā;
- padomes darbībai nepieciešamās infrastruktūras nodrošināšana;
- skaidri noteikumi par padomes locekļu sadarbību ar universitātes dalībniekiem un interešu konfliktu risināšanu.

Šie (izvēlētie) aspekti ir pelnījuši, lai tos ņemtu vērā iestādes, kuras vēlas uzlabot universitāšu padomju vadību un tādējādi vairot to sniegtās priekšrocības.

*Avots:* Autori, pamatojoties uz *Meyer-Guckel* un citiem (2010).

**Dažādās augstākās izglītības iestādēs ārējo ieinteresēto personu iesaistīšana iekšējā pārvaldībā vērojama arī citos veidos, ne tikai caur valdēm.** Papildus iesaistei pārvaldībā centrālajā līmenī ārējās ieinteresētās personas var dot ieguldījumu arī zemāka līmeņa darbībās. Piemērs tam ir programmu izstrāde un pilnveidošana, kur, iesaistoties pastāvīgās programmu konsultatīvajās struktūrās (sk. 16), kuru darbību veicina arī noteikumi par kvalitātes nodrošināšanu, pēdējos gados arvien biežāk piedalās pilsoniskās sabiedrības un privātā sektora pārstāvji.

**16. piemērs. Ārējo ieinteresēto personu iesaistīšanās programmu izveidē un pilnveidošanā Vidushešenes (Mittelhessen) Lietišķo zinātņu universitātē**

Piemērs ārējo ieinteresēto personu iesaistīšanās iespējamam apjomam augstākās izglītības iestāžu programmu izveidē un īstenošanā ir uz praksi orientētas programmas Vācijā, piemēram, programmas, ko piedāvā Vidushešenes Lietišķo zinātņu universitāte (LZU). Lai ciešāk saskaņotu savas programmas ar šā reģiona darba devēju prasībām, Vidushešenes LZU izstrādāja uz praksi orientētas programmas, ko raksturo studiju posmi augstākās izglītības iestādē apvienojumā ar prakses posmiem uzņēmumos, kuri piedalās programmā. Šo programmu izstrādē, īstenošanā un pilnveidošanā Vidushešenes LZU un darba devēji sadarbojas dažādos līmeņos.

Visu programmu pamatstruktūra tika izstrādāta kopīgi, piedaloties arī reģionālajām palātām. Programmu īstenošanai iestādē tika izveidots īpašs centrs, ko konsultē valde, kurā darbojas Vidushešenes LZU un to uzņēmumu pārstāvji, kas piedalās uz praksi orientētajās programmās. Abu pušu piedalīšanās šajā valdē nodrošina saikni starp programmu teorētisko un praktisko daļu, kā arī mūsdienīgu studiju saturu atbilstoši darba devēju prasībām. Šo saikni pastiprina zemāku līmeņu valdes, kas ir atbildīgas par dažām programmu jomām un cita starpā nodarbojas ar programmu pastāvīgu izstrādi, piedalās kvalitātes nodrošināšanas procesos un zināšanu pārneses pasākumos. Starp darba devējiem un programmām pastāv arī papildu saikne — uzņēmumu speciālisti tieši piedalās mācību darbā.

Avots: Autori, pamatojoties uz informāciju tīmekļa vietnē *StodiumPlus*;  
<http://www.stodiumplus.de/wps/splus/home/stodiumplus/>.

**Mainījies ir ne tikai veids, kādā ārējās ieinteresētās personas tiek integrētas augstākās izglītības iestāžu iekšējā pārvaldībā, bet arī iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšanās veids.** Izmaiņas iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšanās veidos jāaplūko plašāku pārmaiņu kontekstā, kas saistītas ar vadības pašpārvaldes un personiskās atbildības pieaugošo nozīmi un akadēmiskās pašpārvaldes sarūkošo (formālo) ietekmi daudzās valstīs un iestādēs (sal. ESAO, 2008). Tas nenozīmē, ka šo personu ietekme ir izzudusi pavisam. Tomēr ir vērojama arī šo personu lēmumu pieņemšanas pilnvaru koncentrēšanās uz atsevišķiem jautājumiem, piemēram, akadēmiskajiem pretstatā administratīvajiem jautājumiem mācībspēku gadījumā vai studentiem paredzētajiem pakalpojumiem studentu gadījumā (sal. ESAO, 2008).

**Lēmumu pieņemšanas pilnvaras atsevišķos jautājumos ir tikai viens no piemēriem, kas liecina par pastiprinātu koncentrēšanos uz studentu kā augstākās izglītības iestāžu ieinteresēto personu nozīmīgumu.** Papildus ietekmei, ko vairākās valstīs ieguvuši studenti kā augstākās izglītības iestāžu (maksājamo) klienti (dažos gadījumos viņi tieši iesaistās lēmumos par maksas izlietojumu), tiek apsvērti arī citi studentu iesaistes veidi augstākās izglītības pārvaldībā. Boloņas procesa ietvaros pieņemtajā Prāgas paziņojumā (2001) teikts, ka Boloņas procesa parakstītāju valstu ministri „apstiprināja, ka studentiem būtu jāpiedalās universitāšu un citu augstākās izglītības iestāžu darba organizācijā un izglītības satura noteikšanā un tas jāietekmē”, savukārt Berlīnes paziņojumā (2003) teikts, ka „[s]tudenti ir augstākās izglītības pārvaldības pilntiesīgi partneri.” Turklāt kvalitātes nodrošināšanas procesos studenti iesaistās divējādi — gan kā augstākās izglītības iestāžu klienti (piemēram, izmantojot studentu aptaujas) iekšējās kvalitātes nodrošināšanas procesos, gan kā eksperti savos jautājumos ārējās kvalitātes nodrošināšanas procesos, kā noteikts ESG standartos (ENQA, 2015), un iekšējās kvalitātes nodrošināšanas procesos.

d) Labā pārvaldība 2. Funkciju diferenciacija un pilnvaru sadalījums

Funkciju diferenciacija — saistība starp stratēģiskajiem un vadības uzdevumiem

**Valsts pienākumu nodošanas dēļ arvien autonomākām iestādēm pieauga uzdevumu skaits institucionālajā līmenī, kas izraisīja lielākā vai mazākā mērā skaidri nošķirtu darbības jomu nodalīšanu iestādēs.** Vadošās funkcijas — sākot ar lēmumiem, kas saistīti ar studiju programmām, un beidzot ar lēmumiem par cilvēkresursiem —, ko iepriekš veica ministrijas vai tamlīdzīgas sistēmas līmeņa pārvaldes struktūras, arvien vairāk tiek pārnestas uz pašām augstākās izglītības iestādēm. Rezultātā iestāžu iekšējā pārvaldībā parādījās vairākas uzdevumu grupas (sal. *Eurydice*, 2008; *Hofmann*, 2005) un it īpaši tika nošķirti stratēģiskie un vadības uzdevumi.

**Stratēģisko un vadības uzdevumu nošķiršana ir lietderīga vairāku iemeslu dēļ, bet tajā ir jāparedz atbilstošs līdzsvars starp pilnvarām un līdzsvara un atsvāra sistēma.** Deleģējot stratēģiskos un vadības uzdevumus dažādām struktūrām un dalībniekiem, var panākt augstāku rezultatīvātī un efektivitātī. Piemēram, stratēģisku lēmumu gadījumā struktūras, kuras ir atbildīgas par jautājumu plašāku klāstu, tostarp par tādiem vadības jautājumiem kā senātī vai fakultāšu padomes, pārāk vieglī ieslīgst mazāk svarīgu jautājumu risināšanā, un tas notiek uz būtisku stratēģisku lēmumu rēķina, par kuriem nepieciešamas spraigas debātes (sal. *Hofmann*, 2005). Attiecībā uz vadības uzdevumiem vairumā gadījumu īpaši svarīgs ir lēmumu pieņemšanas ātrums, lai iestādes varētu saglabāt elastīgumu un spētu ātri reagēt uz neparedzētām problēmām. Pareizi nodalot stratēģiskos un vadības uzdevumus, var, piemēram, izveidot lēmumu pieņemšanas sistēmu, kurā pamatprincipus attiecībā uz resursu piešķiršanu nosaka koleģiāla struktūra, bet konkrētus lēmumus par piešķirumiem, pamatojoties uz šiem principiem, pieņem rektorāts vai dekānī.

**Izmaiņu dēļ augstākās izglītības iestāžu uzdevumu struktūrās vairākās Eiropas valstīs ir izveidojusies trīspusēja struktūra, kurā nodalīti vispārīgās stratēģiskās virzības pienākumi, ikdienas vadība un lēmumu pieņemšana par akadēmiskiem jautājumiem.** Eiropā vērojama tendence ir pārvaldības sistēmas attīstība augstākās izglītības iestāžu centrālajā līmenī, kas ietver izpildstruktūru, piemēram, rektorātu, koleģiālu akadēmisko struktūru, piemēram, senātu, un konsultatīvo vai uzraudzības padomi (kurā ir ārējās ieinteresētās personas), kura ir lēmumu pieņemšanas struktūra, kas atbildīga par stratēģisko institucionālo attīstību (sal. *Eurydice*, 2008). Šī sistēma ir piemērots veids, kā novērst dažas no problēmām, kas jārisina, veidojot iekšējās pārvaldības struktūras, tostarp saistībā ar pareizā līdzsvara rašanu starp koleģiālo struktūru un personisko atbildību, dažādu uzdevumu veidu noteikšanu dažādām struktūrām un dalībniekiem un pārvaldības procesu rezultatīvātes un efektivātes nodrošināšanu. Lielākās grūtības saistībā ar šādu iekšējās pārvaldības struktūru veidošanu iestādēm sagādā efektivātes un pienācīga līdzsvara un atsvāra sistēmas nodrošināšana starp šīm trim struktūrām, jo tā ir atkarīga no to kompetenču detalizēta izkārtējuma. No vienas puses, šī līdzsvara un atsvāra sistēma nozīmē, ka struktūru un dalībnieku tiesības un pienākumi ir precīzi definēti un skaidri visiem institucionālajiem dalībniekiem (sal. *Hofmann*, 2005). Turklāt pareizu attiecību veidošanu starp struktūrām var sekmēt tādi instrumenti kā labas pārvaldības kodeksi, līdzīgi tam kā, piemēram, Ziemeļreinas-Vestfālenes zemē Vācijā (sk. 17).

### 17. piemērs. Labas pārvaldības principi Ziemeļreinā-Vestfālenē

**Cenšoties formulēt labas pārvaldības prakses noteikumus augstākās izglītības iestādēs, Vācijas federālās zemes Ziemeļreinas-Vestfālenes (ZRV) universitāšu padomju priekšsēdētāji izstrādāja principu kopumu.** Šo principu pamatideja ir juridiskos noteikumus par attiecībām starp federālo zemi un augstākās izglītības iestādēm un attiecībām iestādes pārvaldības struktūru starpā papildināt ar augstākās izglītības iestāžu labas pārvaldības principiem, ko kopīgi izstrādājušas iestādes un ministrija. Šādā veidā ZRV izstrādātie principi aptver piecus pamatjautājumus:

- uzticēšanās pilnu sadarbību starp visiem dalībniekiem, proti, ministrijas pārstāvjiem, universitāšu padomēm, rektorātu un senātu;
- universitāšu padomju pienākumus un darbības principus;
- universitāšu padomju priekšsēdētāju kā personu, kurām ministrija uzticējusi rektorāta darba devēja funkcijas, pienākumus;
- universitāšu padomju locekļu un rektorāta iespējamus interešu konfliktus;
- pārredzamību saistībā ar universitāšu padomju darbu.

Avots: Autori, pamatojoties uz ZRV KVHU, (2015).

#### Pilnvaru sadalījums

**Iepriekš apspriestās vispārīgās norises iekšējās pārvaldības jomā ir mainījušas dažādu amatu un struktūru profilus, it īpaši tas sakāms par augstākās izglītības iestāžu augstāko vadību (rektorātiem).** Tā kā Eiropā augstākās izglītības iestādēm ilgu laiku bija raksturīga pilnvaru nošķirtība starp ministrijām un koleģiālām akadēmiskajām struktūrām, lai pastiprinātu iestāžu reaģētspēju un stratēģiskās attīstības spējas, kā arī citu iemeslu dēļ dažas šo abu pušu pilnvaras ir novirzītas rektoriem<sup>13</sup> (sal. *Eurydice*, 2008; sk. 18). Daudzās valstīs rektoru pienākumos ietilpst stratēģiskā plānošana, budžeta plānošana, organizatoriskie jautājumi un iestāžu vispārīgā vadība. Šo funkciju veikšanā rektori parasti saņem atbalstu no plašākas personu grupas rektorāta ietvaros, un pēdējā laikā ir notikušas vairākas izmaiņas rektorāta sastāvā. Papildus rektora vietniekiem šajā struktūrā daudzos gadījumos ir integrēts administrācijas vadītāja amats. Turklāt daudzveidīgākas ir kļuvušas atbildības jomas, ko rektorātā tieši uztic atsevišķām personām (*Hofmann*, 2005). Piemēram, Apvienotajā Karalistē (*Middlehurst*, 2004) šīs izpildstruktūras dažādu amatu pienākumos vairs neietilpst tikai tādu „tradicionālu” darbību izpilde un atbalsta pakalpojumu sniegšana kā mācīšana un mācīšanās, pētniecība un īpašumu apsaimniekošana, bet, piemēram, arī zināšanu pārnese, attiecības ar apkārtējo sabiedrību un cilvēkresursu vadība.

<sup>13</sup> Turpmāk tekstā termins „rektors” un ar to saistītais termins „rektorāts” attiecas uz augstākā līmeņa vadītāju un viņa komandu, lai gan dažās valstīs lieto arī tādus atšķirīgus terminus kā „prezidents” vai „viceprezidents”.

### 18. piemērs. Iekšējās pārvaldības sistēma Īrijā

**Dažādu augstākās izglītības reformu rezultātā Īrijā ir izveidojusies iekšējās pārvaldības sistēma, kas atbilst vairākām vispārīgajām tendencēm, kuras vērojamas citās valstīs.** Sistēmas līmenī kopumā par augstāko izglītību ir atbildīga Izglītības ministrija. Tomēr nozares galvenā pārvaldības struktūra ir Augstākās izglītības pārvalde, kurai ir visaptverošas konsultatīvās funkcijas un kura darbojas kā augstākās izglītības iestāžu finansētāja iestāde un pārrauga iestāžu stratēģijas un kvalitātes nodrošināšanas procedūras. Institucionālajā līmenī pārvaldības galvenie dalībnieki ir:

- augstākā lēmējinstānce (pārsvarā ārējās ieinteresētās personas), kas apstiprina vadības komandas priekšlikumus par institucionālās attīstības virzienu, stratēģiju, finansējuma piešķiršanu, iekšējo apvienošanu, katedrām un pasniedzēju amata vietām; daudzas no šīm kompetencēm no akadēmiskā personāla komitejas ir novirzītas šai instāncei;
- vadības komanda (ko vada rektors), kas cita starpā it īpaši atbild par priekšlikumiem, kuri saistīti ar iestādes turpmāko attīstību;
- dekāni, kas ir atbildīgi par daudziem akadēmiskiem jautājumiem (piemēram, par grādu ieguves programmām un pētniecības prioritātēm);
- akadēmiskā personāla komiteja, kura apstiprina dekānu pieņemtos lēmumus.

*Avots:* Autori, pamatojoties uz *de Boer* un citiem (2010).

**Līdz ar izmaiņām institucionālās vadības pienākumos ir ieviesti jauni rektoru atlases veidi.**<sup>14</sup> Ir četri rektoru atlases pamatveidi (*Estermann* un citi, 2011):

- rektoru *ievēl* (liels) elektorāts, kurā ir iekšējo ieinteresēto personu dažādu grupu pārstāvji;
- rektoru *ievēl* koleģiāla pārvaldes struktūra (piemēram, senāts);
- rektoru *ieceļ* konsultatīvā vai uzraudzības padome (piemēram, valde, kurā ir ārējās ieinteresētās personas);
- rektoru kopīgi *ieceļ* koleģiāla pārvaldes struktūra un konsultatīvā vai uzraudzības padome.

Dažās valstīs tiek prasīts, lai atlases procesa rezultātu (formāli) validē par augstāko izglītību atbildīgā ministrija. Pēdējos gados dažādās Eiropas valstīs, tostarp Dānijā, Somijā, Nīderlandē, kā arī Skotijā un dažās Vācijas zemēs, ir notikusi pāreja no rektoru ievēlēšanas uz iecelšanu, ko veic valde. Dažas priekšrocības ir gan ievēlēšanas, gan iecelšanas procedūrai. Demokrātiskās vēlēšanās institucionālajiem dalībniekiem ir iespēja ietekmēt, kas vadīs iestādi, un tas var palielināt atbalstu rektoriem un viņu ierosinātajiem politikas virzieniem. Tomēr rektori nereti baidās pieņemt stingrus lēmumus, jo vēlāk viņiem būs jāatgriežas savā iepriekšējā (pasniedzēja) amatā. Tomēr tas, ka rektoru iecel valde, var sekmēt kandidātu iecelšanu, neizmantojot līdztiesīgu vienprātību, un atspoguļot institucionālo dalībnieku subjektīvās intereses. Šāds kandidāts var būt īpaši nozīmīgs lielu pārmaiņu laikā, kad ir vajadzīga izlēmīga rīcība un vadība. Viena no iespējām apvienot abu šo pieeju stiprās puses ir iesaistīt atlases

<sup>14</sup> Jautājumi, kas saistīti ar akadēmisko atlasī un paaugstināšanu amatā, tiks sīkāk aprakstīti projekta otrajā posmā. Tāpēc šajā ziņojumā sniegts vienīgi īss pārskats par rektoru atlasī.

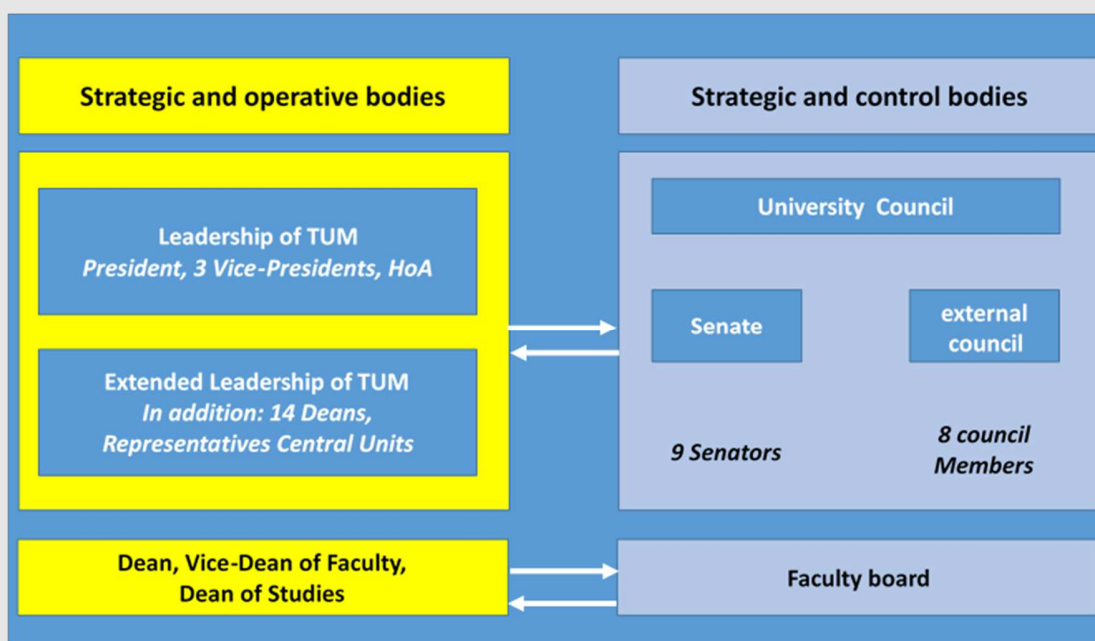
procesā valdi un tādu koleģiālu struktūru kā senāts, piemēram, piešķirot senātam tiesības apstiprināt valdes izvēlētos kandidātus. Dažās valstīs/iestādēs atbildīgā struktūra (vai nu senāts, vai padome) ieceļ kandidātu meklēšanas komiteju, kura ārējo kandidātu apzināšanai var izmantot arī darbinieku meklēšanas aģentūras (Kolster un citi, 2016).

**Viens no svarīgākajiem un sarežģītākajiem uzdevumiem ir veidot iekšējās pārvaldības struktūras un procesus tā, lai tie būtu efektīvi un neuzliktu pārāk lielu slogu iestāžu dalībniekiem.** Pārvaldības sistēmas veidošanas rezultātā jārada saskaņota institucionālā prakse, cita starpā attiecībā uz dažādu veidu pilnvaru un pienākumu atbilstību (sal. Hofmann, 2005), un labi funkcionējošas attiecības starp visām iesaistītajām struktūrām un dalībniekiem. Šajā saistībā ir divi svarīgi jautājumi. Pirmkārt, pārvaldības struktūru un dalībnieku skaitam jābūt ierobežotam, īpaši to, kam ir vienīgi konsultatīvas funkcijas (sal. Hofmann, 2005). Piemēram, Minhēnes Tehniskās universitātes (TU) gadījumā Vācijā tieši šā iemesla dēļ ir likvidēta lielākā daļa ar senātu saistītu iekšējo padomju un valžu (sk. 19). Otrkārt, pārvaldības struktūrām lieluma ziņā jābūt piemērotām tam, lai varētu nodrošināt efektivitāti, it īpaši attiecībā uz lēmumu pieņemšanai nepieciešamo laiku (sal. Hofmann, 2005). Iestāžu galvenajam mērķim ir jābūt racionalizētām pārvaldības struktūrām un procesiem, kas ļauj efektīvi pieņemt pietiekami kvalitatīvus lēmumus.

### 19. piemērs. Iekšējās pārvaldības sistēma Minhenes Tehniskajā universitātē Vācijā

**Minhenes Tehniskās universitātes iekšējās pārvaldības struktūrās ir skaidri un efektīvi nodalīti pienākumu un uzdevumu dažādi veidi.** Saskaņā ar Minhenes Tehniskās universitātes Vācijā (sk. 13) iekšējās pārvaldības sistēmu pārraudzības un kontroles uzdevumus veic universitātes padome, kurā ir divas struktūras — senāts (kas sastāv no deviņiem iestādes dalībniekiem) un ārējā padome (kas sastāv no astoņiem ārējiem dalībniekiem). Struktūras īpaša iezīme ir tāda, ka tad, kad to ievieša, vairums ar senātu saistīto padomju tika likvidētas. Augstākā lēmējinstance attiecībā uz stratēģiskajiem un darbības uzdevumiem ir struktūra, kas sastāv no prezidenta, trim viceprezidentiem un administrācijas vadītāja. Dažu jautājumu izlemšanai šī struktūra tiek paplašināta, iesaistot arī dekānus un centrālo struktūrvienību pārstāvjus. Šī shēma Minhenes TU iekšējās pārvaldības sistēmā nodrošina lēmumu pieņemšanas un pārraudzības uzdevumu skaidru nošķiršanu. Turklāt struktūras ir ekonomiskas, kas nosaka nepieciešamību pēc skaidras vadības, vienlaikus ņemot vērā, ka ir svarīga iestādes struktūrvienību plašāka līdzdalība, ko var īstenot, paplašinot vadības struktūru un cita starpā iesaistot tajā dekānus.

#### 13. attēls. Iekšējās pārvaldības sistēmas Minhenes Tehniskajā universitātē



Zemākos institucionālajos līmeņos ir notikušas iekšējās pārvaldības struktūras izmaiņas, kas ir līdzīgas izmaiņām centrālajā līmenī. Zemāko līmeņu pārvaldības struktūrām ir tendence līdzināties augstāko institucionālo līmeņu pārvaldības struktūrām (sal. *Eurydice*, 2008). Tas pats attiecas arī uz vispārīgām izmaiņām pārvaldības struktūrās. Dekāna amats daudzās iestādēs ir kļuvis par vadošu amatu, kura darbības portfeli ir uzdevumi ar lielāku akcentu uz vadības pienākumiem nekā rektoriem (*Eurydice*, 2008). Dekāni arī ir vairāk iesaistījušies centrālā līmeņa virzības un vadības pasākumos (*Sursock*, 2011; sk. arī 19).

**Vispārīga diskusija, kas izriet no nesenākām izmaiņām pārvaldības struktūrās, attiecas uz pienācīgu līdzsvaru starp centrālā un zemāko institucionālo līmeņu pilnvarām, proti, pienācīgu decentralizācijas pakāpi.** Lai gan

nedaudz atšķirīgā veidā, uz to attiecas jautājumi, kas pielīdzināmi jau apspriestajiem saistībā ar līdzsvaru starp koleģiālo struktūru un personisko atbildību (sal. *Hofmann, 2005*). No vienas puses, lai veicinātu saistīto mērķu īstenošanu, ir vajadzīga stratēģiska sistēma institucionālajai attīstībai un pienācīgu kompetenču nodrošināšanai centrālajā līmenī. No otras puses, ir labāk, ja daudzus lēmumus, kas saistīti ar īpašām darbībām, pieņem tie dalībnieki, kuri tos labāk pārzina. Bez tam, pārvaldības vispārīgajai sistēmai koncentrējoties uz autonomiju, arī uz struktūrvienībām attiecas daudzi argumenti, kas ir par labu institucionālajai autonomijai, piemēram tas, ka struktūrvienībām ir svarīgi izmantot stimulus, ko sniedz iekšējā pārvaldība un finansēšanas kārtība, un attiecīgi plānot savu darbību visefektīvākajā veidā (sk. 20).

#### **20. piemērs. Decentralizācija Berlīnes Brīvajā universitātē Vācijā**

**Berlīnes Brīvajā universitātē (BU) kompetences tiek konsekventi sadalītas starp dažādiem institucionālajiem līmeņiem.** Uz sniegumu vērstas finansēšanas sistēmas ieviešanas gaitā 1992. gadā tika ieviesta arī jauna pieeja iekšējai pārvaldībai. Šīs pieejas pamatprincips bija, ka atbildība par budžetu, lēmumu pieņemšanu un to īstenošanu būtu attiecināma uz struktūrvienībām, kuras ir atbildīgas arī par pasākumu īstenošanas rezultātiem. Bija paredzēts, ka, piemērojot šo principu, tiks veidota saikne starp struktūrvienību un visas iestādes interesēm un struktūrvienībām tiks piešķirta pietiekama autonomija. Turklāt līdz ar tādas līdzekļu piešķiršanas komponentes nepārtrauktu palielināšanos, kas orientēta uz sniegumu (patlaban 30 procenti fakultāšu budžeta), pakāpeniski pieauga arī kompetenču decentralizācija. Bija paredzēts, ka pirms pārejas uz nākamo decentralizācijas līmeni šis pakāpeniskais pieaugums sniegs pietiekamu pieredzi attiecībā uz saistītajām kompetencēm.

*Avots:* Autori, pamatojoties uz Berlīnes BU datiem, b. d.

#### Pienemšana darbā un personāla attīstība

**Izmaiņas pārvaldības sistēmā ir skārušas arī atsevišķu vadītāju līmeni, kur līdz ar jauniem darbības profiliem izvirzījušās arī jaunas prasības attiecībā uz prasmēm** (sal. *Krücken, 2011*). Pirms tam daudzus iekšējās pārvaldības un vadības amatus ieņēma pasniedzēji, kuri pameta akadēmiskos pienākumus un stājās šajos amatos tikai uz ierobežotu laiku vai arī pildīja savus pienākumus nepilnu darba laiku. Līdz ar pāreju uz pārvaldības pieejām ar lielāku akcentu uz vadības aspektu parādījās tendence virzīties uz pilna laika vadošajiem amatiem, kam nepieciešamas dažādas jaunas prasmes. Šīs prasmes cita starpā ietver tehniskas zināšanas un kompetences jaunieviesto stratēģiskās vadības instrumentu lietošanā un vispārīgās līderības un vadības prasmes. Daudziem mācībspēkiem, kas uz amatiem, kuros ir lielāks akcents uz vadības aspektu, bija pārgājuši agrāk, nebija atbilstošu vadības prasmju. Šā iemesla dēļ daudzās valstīs tika izveidotas apmācības programmas, kas paredzētas tieši šiem klientiem un vērstas uz viņiem nepieciešamajām prasmēm (sk. 21), un ko iestādes var izmantot, lai uzlabotu savu iekšējās pārvaldības sistēmu funkcionalitāti.



## 21. piemērs. Apmācības programmas augstākās izglītības jomas līderiem un vadītājiem

**Mainoties prasībām attiecībā uz nozarē nepieciešamajām prasmēm, daudzās valstīs tika izveidotas dažādas apmācības programmas augstākās izglītības jomas līderiem un vadītājiem.** Šīs programmas paredzētas dažādu veidu darbiniekiem — administratīvajam personālam, struktūrvienību līmeņa pedagoģiskā darba vadītājiem un personām, kas ieņem centrālā līmeņa vadības amatus —, un tās piedāvā visdažādākās iestādes. Atsevišķi programmu piemēri, kas izvēlēti dažādās valstīs, ietver:

- terciārā izglītības līmeņa pēcdiploma studijas LH Mārtina Institutā (*LH Martin Institute*) Austrālijā, kas paredzētas vidējā līdz augstākā līmeņa vadītājiem<sup>a</sup>;
- maģistra studiju programmu izglītības vadībā un augstākās izglītības un zinātnes vadībā Donavas Universitātē Kremsā, Austrijā<sup>b</sup>;
- studiju programmu augstākās izglītības pārvaldībā un vadībā Tampere Universitātē Somijā<sup>c</sup>, kas cita starpā paredzēta augstākās izglītības jomas administratoriem;
- mācību kursus rektoru vietniekiem un viceprezidentiem, ko kopīgi izstrādājusi Vācijas Rektoru konference un Vācijas Augstākās izglītības centrs<sup>d</sup> un kuri pievēršas jaunieceltu augstākās izglītības jomas vadītāju līderības prasmju attīstībai;
- maģistra studijas augstākās izglītības un zinātnes vadībā vidējā līmeņa vadītājiem, ko piedāvā Osnabrikas Lietišķo zinātņu universitāte Vācijā<sup>e</sup>;
- maģistra studijas akadēmiskajā vadībā Bāzeles Universitātē<sup>f</sup> personām, kuras vēlas pievērsties akadēmiskai karjerai un pilnveidot saistītās vadības prasmes;
- daudzveidīgas programmas dažādu veidu līderiem un vadītājiem augstākās izglītības jomā, ko piedāvā Augstākās izglītības vadības fonds (*Leadership Foundation for Higher Education*) Apvienotajā Karalistē<sup>g</sup>.

*Piezīme:* a. <http://www.lhmartininstitute.edu.au/postgraduate-award-programs/183-tertiary-education-management-graduate-courses>.

b. <http://www.donau-uni.ac.at/de/department/wbbm/bereich/weiterbildungsmanagement/index.php>.

c. <http://www.uta.fi/jkk/heg/en/studies/non-degree-studies/KOHA.html>

d. [http://www.che.de/cms/?getObject=250&getLang=de&strAction=programm&PK\\_Veranstaltungen=415](http://www.che.de/cms/?getObject=250&getLang=de&strAction=programm&PK_Veranstaltungen=415)

e. <https://www.hs-osnabrueck.de/de/studium/studienangebot/master/hochschul-und-wissenschaftsmanagement-mba/>.

f. <https://advancedstudies.unibas.ch/studienangebot/kurs/mba-in-academic-management-19698>.

g. <https://www.lfhe.ac.uk/en/programmes-events/index.cfm>.

**Izmaiņas ir skārušas arī administratīvajam personālam nepieciešamās prasmes.** Šīs izmaiņas jāskata kontekstā ar vispārīgo pāreju no birokrātiskas pieejas administratīviem uzdevumiem, kur darbinieki ir regulējoši administratori, uz tādu vadītāju profilu, kas orientēts uz pakalpojumu sniegšanu. Uz pakalpojumu sniegšanu orientēti vadītāji ir tādi vadītāji, kas spējīgi radīt stimulu sistēmas un izmantot tās virzības mērķiem un kas pārrauga visu virzības vidi un nodrošina iespēju akadēmiskajam un administratīvajam personālam sniegt kvalitatīvus pakalpojumus. Vispārīgo pārmaiņu rezultātā pretstatā klasiskajam administratoram ir izveidojusies pilnīgi jauna profesija — augstākās izglītības vadītāji tādās jomās kā kvalitātes nodrošināšana, institucionālā pētniecība, internacionalizācija utt. (sal. *Krücken*, 2011). Arī šiem konkrētajiem klientiem daudzās valstīs ir izveidotas apmācības programmas (sk. 21).

**Papildus iepriekšminētajiem apmācību programmu dažādajiem veidiem daudzās augstākās izglītības iestādēs par diskusiju būtisku tematu ir kļuvušas pieejas, kas paredz personāla un cilvēkresursu attīstības visaptverošas stratēģijas.** Lai pārvarētu problēmas, kas saistītas ar pēdējā laikā notikušajām un iespējamām turpmākām pārmaiņām, par svarīgu uzdevumu augstākās izglītības iestādēm ir kļuvusi visaptverošu, elastīgu pieeju veidošana dažādu darbinieku grupu apmācībai un viņu prasmju un kompetenču attīstībai, un šo pieeju iekļaušana iekšējās pārvaldības struktūrās.

### **3.3. Prasības attiecībā uz „labu” iekšējās pārvaldības sistēmu**

**Kā sīkāk izklāstīts iepriekš, iekšējās pārvaldības sistēmu veidošanā nav iespējams rast vienu, visām situācijām piemērotu risinājumu.** Augstākās izglītības sistēmām ir atšķirīga vēsture, tradīcijas un vērtības, tiesiskais regulējums un vispārīgā pieeja pārvaldībai. Tāpat arī iestādēm ir īpašas vēsturiskās iezīmes un tradīcijas un vērtības, un cita starpā tās atšķiras arī pēc lieluma, uzbūves un profila. Abi šo īpatnību veidi ietekmē to, kāds būtu iekšējās pārvaldības struktūru un procesu attīstības labākais veids, tāpēc nav iespējams rast vienīgo vislabāko risinājumu. Tas rada grūtības iestādēm atrast pašām savus ceļus, kā veidot iekšējās pārvaldības sistēmas atbilstoši to īpatnībām un izvirzītajiem pamatnoteikumiem.

**Tieši šā iemesla dēļ tiks sniegts nevis pilnībā izstrādāts priekšlikums par „labāko iekšējās pārvaldības sistēmu”, bet gan ieskats vispārīgajās normatīvajās prasībās attiecībā uz „labu” iekšējās pārvaldības sistēmu, kuras nodrošina visaptverošu pamatu tās novērtēšanai.** Šo prasību pamatā ir iepriekš izvērstā diskusija, un tajās ņem vērā:

- pārvaldības struktūru un procesu veidošanas starptautisko, it īpaši Eiropas, pieredzi, labu praksi un standartus, kas izriet no jaunākās pētnieciskās literatūras konstatējumiem;
- Pasaules Bankas darba grupas dalībnieku profesionālās zināšanas šajā jomā.

Izmantojot šos avotus, darba grupa ir apzinājusi četrus (A–D) lielākos prasību blokus (sk. 7).

7. tabula. Vispārīgās prasības „labai” iekšējās pārvaldības sistēmai

<b>A. Stratēģiskā attīstība un pārvaldība</b>	A.1. Tādu skaidru un precīzu institucionālo stratēģiju ieviešana, kuras ir saskaņotas ar to stiprajām/vājajām pusēm un vidi
	A.2. Tādu rīcības plānu īstenošana, kuri strukturē un atbalsta stratēģijas ieviešanas procesu
	A.3. Stratēģiju balstīšana uz padziļinātu analīzi un ieinteresēto personu iesaistīšana stratēģijas veidošanas procesā
	A.4. Pasākumu izstrāde stratēģiju īstenošanai
	A.5. Stratēģijas īstenošanas procesa uzraudzība un, ja nepieciešams, rīku/mērķu pielāgošana
	A.6. Pārvaldības struktūru atbilstības nodrošināšana paredzētajiem mērķiem un uzraudzība
	A.7. Iestāžu attīstības papildināšana ar pārmaiņu vadību
<b>B. Autonomija un pārskatbildība</b>	B.1. Akadēmiskās brīvības nodrošināšana
	B.2. Akadēmiskās integritātes saglabāšana
	B.3. Pārskatbildības pasākumu nostiprināšana un kvalitātes nodrošināšana pārvaldības struktūrās
	B.4. Pienācīgu uzraudzības procedūru un vadības informācijas sistēmu izveide
<b>C. Laba pārvaldība 1. Sadarbība un līdzdalība</b>	C.1. Koleģiālo iestāžu un personiskās atbildības līdzsvarošana un uz sadarbību vērstas pieejas uzturēšana
	C.2. Ārējo ieinteresēto personu iesaiste institucionālajā pārvaldībā un viņu pienācīgas rīcības nodrošināšana
	C.3. Atbilstošu veidu izstrāde iekšējo ieinteresēto personu iesaistei dažādos institucionālajos līmeņos
<b>D. Laba pārvaldība 2. Funkciju diferenciacija un pilnvaru sadalījums</b>	D.1. Stratēģisko un vadības uzdevumu nošķiršana, paredzot līdzsvara un atsvara sistēmu
	D.2. Pietiekamu un atbilstošu kompetenču nodrošināšana centrālajai vadībai
	D.3. Pārvaldības struktūru efektivitātes un pārredzamības nodrošināšana
	D.4. Atbilstoša decentralizācijas līmeņa noteikšana
	D.5. Personāla attīstības nodrošināšana un cilvēkresursu stratēģiju veidošana

## **A. Stratēģiskā attīstība un pārvaldība**

**Viena no galvenajām iekšējās pārvaldības funkcijām ir noteikt augstākās izglītības iestāžu turpmākās attīstības virzienus.** Tā ietver institucionālās misijas un atbilstošu stratēģisko mērķu izstrādi, kā arī stratēģisko plānošanu zemākos institucionālajos līmeņos. Lai institucionālās stratēģijas un rīcības plāni, kas ir iestāžu stratēģiskās plānošanas galvenais atskaites punkts, varētu efektīvi virzīt institucionālo struktūrvienību un dalībnieku darbību, tiem ir jābūt skaidriem un precīziem.

⇒**A.1. prasība.** Tādu skaidru un precīzu institucionālo stratēģiju ieviešana, kuras ir saskaņotas ar to stiprajām/vājajām pusēm un vidi

⇒**A.2. prasība.** Tādu rīcības plānu īstenošana, kuri strukturē un atbalsta stratēģijas ieviešanas procesu

**Lai formulētu stratēģijas, kas ir piemērotas būt par pamatu stratēģiskās virzības pasākumiem, svarīgs ir veids, kādā tās izstrādātas.** Lai stratēģijas pielāgotu iestāžu apstākļiem un īpatnībām, ir vajadzīgas padziļinātas zināšanas par to darbību un vidi. Stratēģiju un iestāžu savstarpējo saskanīgumu var veicināt arī, stratēģijas veidošanas procesā iesaistot institucionālo dalībnieku plašāku loku, kā arī institucionālās vides pārstāvjus (ārējās ieinteresētās personas).

⇒**A.3. prasība.** Stratēģiju balstīšana uz padziļinātu analīzi un ieinteresēto personu iesaistīšana stratēģijas veidošanas procesā

**Pēc tam, kad noteikti stratēģiskie virzieni, ir jānodrošina ikdienas vadības atbalsts to īstenošanai, un tam ir nepieciešami piemēroti instrumenti.** Stratēģijas veidošanas un īstenošanas procesi ir jāpapildina ar īstenošanas procesa stingru uzraudzību, un jānodrošina pasākumi, kas nepieciešami sekmīgai stratēģiskajai attīstībai. Papildus stratēģiju noteikšanai un īstenošanai, veicot pārvaldību, jācenšas regulāri uzraudzīt mērķu sasniegšanas pakāpi un sniegumu. Pārvaldības struktūrām arī būtu jāpieāvā rīki efektīvai vadības intervencei, lai korigētu konstatētās neatbilstības starp stratēģijām un noteiktajiem mērķiem un faktisko sniegumu. Vispārīgi runājot, mērķi ir regulāri atkārtoti jāizvērtē, ņemot vērā mainīgos apstākļus.

⇒**A.4. prasība.** Pasākumu izstrāde stratēģiju īstenošanai

⇒**A.5. prasība.** Stratēģijas īstenošanas procesa uzraudzība un, ja nepieciešams, rīku/mērķu pielāgošana

**Pārvaldības struktūras un procesi nav pašmērķis.** Tie kalpo konkrēta institucionālā profila, tostarp valsts politikas mērķu un institucionālo īpatnību un redzējuma, stratēģiskajai attīstībai atbilstoši augstākās izglītības sistēmas pamatnosacījumiem. Tas nosaka, ka to izstrādes galvenais nolūks ir atbilstība paredzētajam mērķim. Katrai augstākās izglītības iestādei ir sava vēsture, tradīcijas un vērtības. Konkrētas īpatnības piemīt arī ikvienai augstākās izglītības sistēmai. Ņemot vērā šo īpatnību ietekmi uz pārvaldību un tās rezultātiem, visas šīs īpatnības var būt svarīgas, nosakot pārvaldības struktūras un procesus. Ņemot vērā pastāvīgās pārmaiņas iestāžu vidē un izmaiņas stratēģiskajos mērķos, ir jā saglabā pārvaldības sistēmu spēja pielāgoties un elastīgums, un tām ir jāspēj radīt inovatīvus risinājumus. Lai veiktu šos pielāgojumus, kā arī lai izstrādātu stratēģiju, to īstenotu un ieviestu korekcijas, institucionālajai vadībai ir jāvirza, jāiesaista un jāmotivē organizācija (tās lielākā daļa) attīstīties jaunos virzienos.

⇒**A.6. prasība.** Pārvaldības struktūru atbilstības nodrošināšana paredzētajiem mērķiem un uzraudzība

⇒**A.7. prasība. Iestāžu attīstības papildināšana ar pārmaiņu vadību**

### **B. Autonomija un pārskatatbildība**

**Augstākās izglītības pamats ir apmācības un pētniecības brīvība. Viena no atbilstošas iekšējās pārvaldības sistēmas funkcijām ir šīs brīvības nodrošināšana saprātīgās robežās.** Akadēmiskā brīvība ir būtisks priekšnosacījums, lai augstākās izglītības iestādes un sistēmas varētu pienācīgi darboties. Akadēmiskās brīvības nodrošināšana ir visu augstākajā izglītībā ieinteresēto personu, tostarp augstākās izglītības iestāžu, pienākums. Tomēr tas nenozīmē, ka mācībspēki, vadītāji vai līderi var darīt visu, ko uzskata par pareizu.

⇒**B.1. prasība. Akadēmiskās brīvības nodrošināšana**

**Tāpat kā iestādēm ir pienākums nodrošināt akadēmisko brīvību, tām arī jānodrošina, lai mācībspēki šo brīvību neizmantoju ļaunprātīgi.** Akadēmiskās ētikas pārkāpumu novēršana un izskatīšana ir svarīga komponente iestāžu centienos palielināt pārskatatbildību pret savu vidi un līdzekļus, ar ko novērst kaitējumu sabiedrībai un zinātnei kopumā.

⇒**B.2. prasība. Akadēmiskās integritātes saglabāšana**

**Iestādēm ir jāuzņemas atbildība uzraudzības iestāžu priekšā, it īpaši lielākas autonomijas kontekstā.** Tādējādi iekšējai pārvaldībai ir jānodrošina, ka, izmantojot atbilstošus kvalitātes nodrošināšanas mehānismus, iestādes izpilda uzraudzības iestāžu prasības attiecībā uz pārskatatbildību.

⇒**B.3. prasība. Pārskatatbildības pasākumu nostiprināšana un kvalitātes nodrošināšana pārvaldības struktūrās**

**Stratēģiskās virzības pasākumu un jaunu pārskatatbildības prasību dēļ pieaug pieprasījums pēc datiem un informācijas par iekšējiem procesiem.** Līdz ar pastiprinātu orientāciju uz lēmumu pieņemšanu, pamatojoties uz faktiem, un orientāciju uz darbības rezultātiem iestādēm ir labāk jāpārzina savi iekšējie procesi — arī lai apliecinātu apkārtējiem savas darbības vērienu un kvalitāti. Šai nolūkā ir vajadzīgs pietiekams apjoms kvalitatīvu datu, ko iegūst no specifiskiem informēšanas un ziņošanas instrumentiem, kā arī sistemātiska pieeja informācijas un zināšanu pārvaldībai.

⇒**B.3. prasība. Pienācīgu uzraudzības procedūru un vadības informācijas sistēmu izveide**

### **C. Laba pārvaldība 1. Sadarbība un līdzdalība**

**Iestāžu stratēģiskajai attīstībai ir nepieciešama gan koleģiālo struktūru, gan personiskā atbildība.** Iestāžu stratēģisko attīstību un to efektivitātes un snieguma uzlabošanu veicina vadītāji, kuri spēj sekmēt skaidra redzējuma izveidi un sniegt atbalstu tā īstenošanai. Lai pieņemtu svarīgus lēmumus par iestāžu stratēģisko attīstību, kuri var būt ārpus visu iesaistīto dalībnieku līdztiesīgas vienprātības kompetences, ir nepieciešama personiska atbildība. Papildus vispārīgajai loģikai, kas par priekšnosacījumu akadēmiskajai brīvībai izvirza

mācībspēku iesaistīšanu institucionālajā pārvaldībā, mācībspēku iesaistīšana veicina visu iestāžu kopīgu redzējumu, institucionālo stratēģiju atbilstību un institucionālo dalībnieku atbildību par attīstības procesiem, jo viņi ir augstākās izglītības iestāžu galvenie eksperti. Vispārīgi runājot, lai apvienotu atšķirīgas un dažkārt pat pretrunīgas intereses, ir vajadzīga pieeja, kas vērsta uz sadarbību un līdzdalību un kalpo par pamatu efektīvam sarunu procesam visos institucionālajos līmeņos.

⇒**C.1. prasība. Koleģiālo iestāžu un personiskās atbildības līdzsvarošana, uzturot uz sadarbību vērstu pieeju**

**Ņemot vērā augstākās izglītības daudzveidīgos mērķus, daudzām ieinteresētajām personām ir likumīga ieinteresētība augstākās izglītības iestāžu darbībā.** Tās ir ārējās ieinteresētās personas, piemēram, sabiedrības un tautsaimniecības pārstāvji un darba devēji, kā arī iekšējās ieinteresētās personas, piemēram, mācībspēki, administratori un studenti. Visdažādāko ieinteresēto personu pienācīga iesaistīšanās iekšējā pārvaldībā vairo iestādes spēju ņemt vērā visu ieinteresēto personu intereses un reaģēt uz ārējām prasībām. Lai gan tiem it kā būtu jāpārstāv savu elektorātu intereses, visiem pārvaldībā iesaistītajiem dalībniekiem pirmām kārtām ir jārikojas iestādes interesēs.

⇒**C.2. prasība. Ārējo ieinteresēto personu iesaiste institucionālajā pārvaldībā un viņu pienācīgas rīcības nodrošināšana**

⇒**C.3. prasība. Atbilstošu veidu izstrāde iekšējo ieinteresēto personu iesaistei dažādos institucionālajos līmeņos**

#### **D. Laba pārvaldība 2. Funkciju diferenciacija un pilnvaru sadalījums**

**Stratēģisko virzienu noteikšana un to īstenošana ikdienā ir divi atsevišķi uzdevumi. Pārvaldības struktūrās tie ir jāatspoguļo tā, lai varētu efektīvi izpildīt abus uzdevumus.** Papildus šo uzdevumu deleģēšanai dažādām struktūrām un dalībniekiem šo struktūru sastāvs un atsevišķu dalībnieku atlase ir jāsalāgo ar attiecīgo uzdevumu. Lai vienlaikus nodrošinātu pārvaldības procesu godīgumu, taisnīgumu un pārredzamību, ir jābūt izveidotai atbilstošai līdzsvara un atsvara sistēmai šo vērtību aizsardzībai.

⇒**D.1. prasība. Stratēģisko un vadības uzdevumu nošķiršana, paredzot līdzsvara un atsvara sistēmu**

Lai īstenotu stratēģijas, kas nosaka virzienu visai iestādei, ir nepieciešama tāda centrālā vadība, kurai ir pietiekamas pilnvaras faktiski sekmēt šādu attīstību.

⇒**D.2. prasība. Pietiekamu un atbilstošu kompetenču nodrošināšana centrālajai vadībai**

**Papildus tam, ka pārvaldības nosacījumiem jābūt efektīviem, tie nedrīkst uzlikt pārmērīgu slogu iestāžu administratīvajam un akadēmiskajam personālam.** Šā personāla iesaistīšanās iekšējā pārvaldībā un tādi saistītie pienākumi kā ziņošanas procedūru izpilde nedrīkst prasīt pārāk daudz laika vai resursu. **Turklāt visām ieinteresētajām personām ir jābūt skaidrībai par iekšējās pārvaldības struktūru un procesu uzbūvi.** Dažādu struktūru un dalībnieku tiesībām un pienākumiem jābūt pareizi definētiem un skaidriem. Pārredzamības kultūra nozīmē arī to, ka lēmumu pieņemšanas procesa visos posmos tiek nodrošināts atbilstošs atklātības līmenis.

⇒**D.3. prasība. Pārvaldības struktūru efektivitātes un pārredzamības nodrošināšana**

Lai gan ir nepieciešama visaptveroša stratēģiskā struktūra un pietiekami kompetenta vadība, ir labāk, ja lēmumus par īstenošanu pieņem tie dalībnieki, kuri vislabāk spēj izstrādāt piemērotus risinājumus. Ņemot vērā, ka daudzos gadījumos tie ir dalībnieki, kas vislabāk pārzina konkrētos jautājumus, ja vien tas nekavē iestāžu vispārīgo stratēģisko attīstību, lēmumu pieņemšanas pilnvaras būtu jādelegē zemākiem institucionālajiem līmeņiem.

⇒**D.4. prasība. Atbilstoša decentralizācijas līmeņa noteikšana**

Iekšējās pārvaldības sistēmai ir jāatbalsta akadēmiskās un administratīvās vadības funkciju izpilde visos līmeņos. Tas ietver līderības un vadības prasmju mērķtiecīgu attīstību un veicināšanu, izmantojot arī plašākas pieejas cilvēkresursu sistemātiskai attīstībai un profesionālajai apmācībai.

⇒**D.5. prasība. Personāla attīstības nodrošināšana un cilvēkresursu stratēģiju veidošana**

## 4. Vispārīgs kopsavilkums

Iekšējais finansējums un pārvaldība ir augstākās izglītības iestāžu stratēģisko vadības spēju svarīgas komponentes. Izglītības iestādēs pēdējā laikā abās šajās jomās vērojamas dažādas norises saistībā ar finansēšanas modeļiem un pārvaldības pieejām sistēmas līmenī. Daudzās valstīs, galvenokārt Eiropā, valdību vispārīgā pāreja uz virzības pieejām, kas centrētas uz autonomiju un orientētas uz iznākumu, ir izraisījusi grūtības augstākās izglītības iestādēm attiecīgi pielāgot to iekšējās finansēšanas modeļus un pārvaldības sistēmas. Lai gan valstīs un izglītības iestādēs pastāv atšķirības to konkrētās vēstures un īpatnību dēļ, var apzināt attīstības vispārīgākus virzienus, kā arī virkni labas prakses piemēru par to, kā iestādes var reaģēt uz jauniem sarežģījumiem.

**No valstu All sagaida, ka tās visās Eiropas augstākās izglītības sistēmās rentabli sasniegs politikas mērķus. Tā kā līdzekļu piešķiršanas iekšējie modeļi ir veidoti tā, lai stimulētu gan ieņēmumu pieaugumu, gan izmaksu kontroli, un lai noteiktu mērķus un finansētu stratēģiskas prioritātes, tiem ir būtiska nozīme All centienos sasniegt gaidīto.** Iekšējās finansēšanas modeļi, kuri labi darbojas, spēj pielāgoties ārējām ieņēmumu plūsmām un atspoguļo valsts mērķus, tādējādi nodrošinot stimulu pietiekamu saskaņotību starp iestāžu noteikto virzienu un politikas mērķiem. Šā iemesla dēļ sistēmas līmeņa finansējumu, it īpaši finansējumu, kas orientēts uz sniegumu, uzskata par svarīgu faktoru All līdzekļu piešķiršanas iekšējo modeļu veidošanā.

**Tai pat laikā iekšējās finansēšanas modeļos arvien vairāk ņem vērā iestāžu stratēģijas un profilus, tostarp tādus, kuri parādās struktūrvienību (fakultāšu, augstskolu, institūtu un nodaļu) līmenī.** Starptautiskās tendences liecina, ka izglītības iestāžu finansiālo autonomiju var pastiprināt, arvien vairāk dažādojot resursus. Papildu ienākumu gūšana, izmantojot dažādus jaunus vai līdzšinējos avotus, veicina iestādes ienākumu struktūras līdzsvarošanu un mazina atkarību no kāda viena finansējuma avota, tostarp valsts finansējuma.

**Struktūrvienību līmeņa autonomiju daudzās valstīs uzskata par īpaši svarīgu priekšnoteikumu visas iestādes ilgtspējīgai stratēģiskajai attīstībai.** Struktūrvienību lielākas autonomijas galvenais pamatojums ir viedoklis, ka tā veicina atbildību, pārredzamību un uzņēmējdarbībai raksturīgu domāšanu. Uzskata, ka autonomas struktūrvienības labāk reaģē uz stratēģiskām iniciatīvām un gūst, izlieto un piešķir savus ienākumus tā, lai sekmētu rentablu darbību. Pašreizējā starptautiskā tendence ir dot priekšroku lielākām struktūrvienībām ar augstāku darbības un finansiālās autonomijas pakāpi. Ja struktūrvienības ir pietiekami lielas, tās spēj izstrādāt savus specifiskos mērķus iestādes stratēģijas plašākos ietvaros.

**Daudzas Eiropas iestādes izmanto bloka dotācijas un formulas finansējumu.** Bloka dotācijas un formulas finansējums sekmē decentralizētu pieeju budžeta plānošanai, sniedzot struktūrvienībām lielāku brīvību finanšu lēmumu pieņemšanā. Tai pat laikā sagaida, ka finansēšanas formulas nodrošinās labāku pārredzamību un līdzekļu piešķiršanas lēmumu leģitimitāciju. Sniedzot stimulus, kas sasaista iestāžu mērķus ar līdzekļu piešķiršanu, formulas finansējums veicina stingrāku orientāciju uz sniegumu.

**Tai pat laikā lielāka autonomija struktūrvienību līmenī nereti ir jālīdzsvaro, un to var sasniegt, veidojot un efektīvi izmantojot stratēģiskus centralizētos līdzekļus (rezerves).** Šos līdzekļus bieži vien piešķir, pamatojoties uz iestādes centrālās vadības lēmumiem, ko tā pieņem diskrecionāros procesos.

**Vairākās valstīs uz sniegumu orientētu finansējumu iekšēji galvenokārt piešķir struktūrvienībām, paralēli izmantojot darbinieku atalgojuma shēmas, kurās ietverta plašāka rezultātu komponente.** Svarīgi ir saglabāt



pareizo līdzsvaru starp līdzekļu piešķirumiem struktūrvienībām un indivīdiem. Ja finansējums pētniecības un mācību darba atbalstam tiek novirzīts uz struktūrvienības līmeni, monetārie stimuli vienlaikus var sekmēt attīstību šajās jomās, tādējādi sniedzot labumu arī atsevišķiem cilvēkiem.

**Iestādēm reti ir vienīgi tāds budžeta plānošanas modelis, kura pamatā ir vienreizēja piešķiruma princips.** Iestādes drīzāk izmanto jauktus modeļus, kuros apvienoti vairāku piešķiršanas principu elementi. Vairums iestāžu izmanto budžeta plānošanas pasākumu klāstu, kas ietver ieguldītā un uz iznākumu orientētā finansējuma formulas apvienojumā ar diskrecionāru finansējumu, ko var izmantot, lai īstenotu konkrētas prioritātes vai risinātu finanšu problēmas. Tomēr šķiet, ka vairums iestāžu meklē līdzsvarotu struktūru, ņemot vērā trīs pīlāru modeļus, proti, starp „pamata finansējumu”, kas piedāvā stabilitāti (pirmais pīlārs), uz sniegumu orientētu finansējumu, kas veicina ražīgumu (otrais pīlārs), un finansējumu, kas orientēts uz profilu/inovāciju un veicina pārmaiņas (trešais pīlārs). Lai nodrošinātu papildu līdzsvaru starp finansējuma plūsmām, kas piešķirtas šajos trīs līmeņos, un virzību uz iestādes un struktūrvienību stratēģiskajiem mērķiem, bieži vien izmanto iekšējos mērķa līgumus.

**Pārvaldības iekšējos noteikums var uzskatīt par pamatu ikvienas augstākās mācību iestādes iekšējās koordinācijas spējai un stratēģiskajai attīstībai.** Svarīgākās norises šajā jomā rosināja izmaiņas pieejā augstākās izglītības sistēmas pārvaldībai, proti, pāreja uz augstākās izglītības sistēmu vadības netiešākām formām. Šīs pieejas koncentrējas uz augstākās izglītības iestāžu autonomiju, ko nosaka stimulu mehānismi, kas virza iestādes uz politikas mērķu īstenošanu, un pastiprinātas pārskatatbildības un kvalitātes nodrošināšanas mehānismi. Tam klāt nāk iestāžu pieaugošās attīstības grūtības arvien nepastāvīgākos konkurences apstākļos. Rezultātā iestādes saskaras ar pieaugošu spiedienu veidot spēju stratēģiski rīkoties kā integrētiem dalībniekiem, kas ir virziens, kurā attīstījušās daudzas iestādes.

**Iestādes arvien plašāk iesaistās savas turpmākās attīstības virzienu noteikšanā.** Par galveno instrumentu šā mērķa sasniegšanai ir kļuvušas institucionālās stratēģijas un rīcības plāni, kuros ir nepieciešama noteikta skaidrības un precizitātes pakāpe, lai tie varētu pienācīgi pildīt savas funkcijas. Īpaši svarīgi ir kļuvusi paaugstināt stratēģiju un to ietekmes vispārīgo kvalitāti, uzlabot stratēģiju veidošanas procesus, kas ietver iestāžu stipro un vājo pušu un to saiknes ar institucionālo vidi rūpīgu analīzi, kā arī sekmēt iekšējo ieinteresēto personu iesaisti. Papildus tam arvien lielāka uzmanība tika pievērsta stratēģiju īstenošanas procesam un īstenošanas gaitas uzraudzības nozīmei. Iestādes ir iesaistījušās arī iekšējās pārvaldības sistēmas atbilstības palielināšanā paredzētajiem mērķiem, it īpaši attiecībā uz stratēģiskās attīstības spējām.

**Institucionāli pasākumi vērojami arī attiecībā uz akadēmisko brīvību un integritāti, kā arī pārskatatbildību.** Kā svarīgu komponenti centienos pastiprināt pārskatatbildību pret savu vidi iestādes ir noteikušas pasākumus akadēmiskās ētikas pārkāpumu novēršanai. Pārskatatbildības kontekstā ir īpaši palielinājusies kvalitātes nodrošināšanas procesu nozīme. Kvalitātes nodrošināšana iestādēs, īpaši, skatot to „kvalitātes kultūras” plašākā kontekstā, ir radusi daudzējādas saiknes ar iekšējo pārvaldību. Turklāt stratēģiskās virzības pasākumu un jaunu pārskatatbildības prasību dēļ lielāka uzmanība tiek pievērsta nepieciešamībai pēc informācijas un datiem, piemēram, izmantojot jaunus ziņošanas un informēšanas instrumentus.

**Labas iekšējās pārvaldības kontekstā ir izvirzījies jautājums par iekšējo sadarbību un līdzdalību saistībā ar stratēģiskās attīstības spējām.** Nesen notikušo pārmaiņu dēļ iestāžu dažādu struktūru un dalībnieku tiesībās un pienākumos ir radušies sarežģījumi saistībā ar iekšējās pārvaldības sistēmas izveidi, proti, pareizā līdzsvara rašanu starp koleģiālo iestāžu un dažādu līmeņu vadītāju personisko atbildību. Kā daļa no minētajām visaptverošajām

pārmaiņām iekšējās pārvaldības pieejās daudzās valstīs ir radušies jauni veidi, kā ārējās un iekšējās ieinteresētās personas iesaistīt augstākās izglītības iestāžu iekšējā pārvaldībā. Turklāt ir mainījies ne tikai veids, kādā iekšējā pārvaldībā tiek integrētas ārējās ieinteresētās personas, bet arī iekšējo ieinteresēto personu iesaistīšanās veids.

**Labā iekšējā pārvaldība ir saistīta arī ar funkciju diferenciaciju un pilnvaru sadalījumu iestādēs.** Valsts pienākumu nodošanas dēļ arvien autonomākām iestādēm pieaug uzdevumu skaits institucionālajā līmenī, kas izraisa lielākā vai mazākā mērā skaidri nošķirtu darbības jomu, konkrēti, stratēģisko un vadības uzdevumu, nodalīšanu iestādēs. Šo uzdevumu nodalīšana ir lietderīga vairāku iemeslu dēļ, bet tajā ir jāparedz atbilstošs līdzsvars starp pilnvarām un līdzsvara un atsvara sistēma. Cita diskusija, kas izriet no nesenākām izmaiņām pārvaldības struktūrās, attiecas uz pienācīgu līdzsvaru starp centrālā un zemāko institucionālo līmeņu pilnvarām, proti, pienācīgu decentralizācijas pakāpi. Ņemot vērā skaidri iezīmējušās tendences iekšējās pārvaldības sistēmās, par svarīgu un sarežģītu uzdevumu ir kļuvusi iekšējās pārvaldības struktūru un procesu veidošana tā, lai tie būtu efektīvi un neuzliktu pārāk lielu slogu iestāžu dalībniekiem. Izmaiņas pārvaldības sistēmā ir skārušas arī atsevišķu indivīdu līmeni, kur līdz ar jauniem darbības profiliem izvirzījušās arī jaunas prasības attiecībā uz prasmēm. Tas attiecas gan uz vadību, gan vadošo personālu, tāpēc ir radītas dažādas personāla attīstības iniciatīvas un — lai gan pavisam retos gadījumos — arī visaptverošas personāla un cilvēkresursu attīstības stratēģijas.

**Pamatojoties uz analīzi par iepriekšminētajām norisēm un labu institucionālo praksi reaģēšanā uz tām, ir izstrādāti divi prasību kopumi — viens attiecībā uz labiem iekšējās finansēšanas modeļiem, bet otrs saistībā ar labas iekšējās pārvaldības sistēmu.** Lai novērtētu iekšējās finansēšanas un pārvaldības *status quo* Latvijas augstākās izglītības iestādēs, tie tiks aplūkoti šā augstākās izglītības projekta otrajā ziņojumā. Gan *status quo* vērtējuma, gan šā ziņojuma rezultāti kalpos par pamatu ieteikumiem Latvijas augstākās izglītības iestādēm attiecībā uz iekšējās finansēšanas un pārvaldības turpmāko attīstību, un ar tiem iepazīstināsim 2017. gada pavasarī.

## Atsauces

- Altbach, P.G. 2001. "Academic freedom: International realities and challenges." *Higher Education* 41 (1): 205–219.
- Andersen, L. B., and T. Pallesen. 2008. "'Not just for the money?' How financial incentives affect the number of publications at Danish research institutions." *International Public Management Journal* 11: 28–47.
- Antonowicz, D., and B. Jongbloed. 2015. "University Governance Reform in the Netherlands, Austria, and Portugal: Lessons for Poland." Warsaw: Ernst & Young Poland. [http://doc.utwente.nl/97592/1/Raport\\_SP\\_University\\_governance\\_ENG.pdf](http://doc.utwente.nl/97592/1/Raport_SP_University_governance_ENG.pdf).
- Barr, M. J., and G. S. McClellan. 2011. "Budgets and Financial Management in Higher Education." San Francisco: Jossey-Bass / Wiley & Sons.
- Bennetot Pruvot, E., A.-L. Claeys-Kulik, and T. Estermann. 2015. "Designing Strategies for Efficient Funding of Universities in Europe." Brussels: European University Association. <http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/designing-strategies-for-efficient-funding-of-universities-in-europe>.
- Berdahl, R. 2010. "Thoughts About Academic Freedom, Autonomy and Accountability." Paper prepared for the Magna Charta Observatory Seminar, Istanbul, Turkey, November 2010. [http://www.magna-charta.org/resources/files/Berdahl\\_2010Thoughts\\_Abou\\_Academic\\_Freedom\\_Autonomy\\_and\\_Accountability.pdf](http://www.magna-charta.org/resources/files/Berdahl_2010Thoughts_Abou_Academic_Freedom_Autonomy_and_Accountability.pdf).
- Berlin Communiqué. 2003. "Realising the European Higher Education Area." Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin, September 19. [http://media.ehea.info/file/2003\\_Berlin/28/4/2003\\_Berlin\\_Communique\\_English\\_577284.pdf](http://media.ehea.info/file/2003_Berlin/28/4/2003_Berlin_Communique_English_577284.pdf).
- Boer, H. de, and J. File. 2009. "Higher Education Governance Reforms Across Europe." Brussels: European Centre for Strategic Management of Universities (ESMU). [http://doc.utwente.nl/88691/1/c9hdb101\\_modern\\_project\\_report.pdf](http://doc.utwente.nl/88691/1/c9hdb101_modern_project_report.pdf).
- Boer, H. de, B. Jongbloed, J. Enders and J. File. 2010. "Progress in higher education reform across Europe. Governance and Funding Reform. Volume 2: Methodology, performance data, literature survey, national system analyses and case studies." [http://doc.utwente.nl/88696/1/GOV\\_vol\\_2\\_Methodology\\_performance\\_data,.pdf](http://doc.utwente.nl/88696/1/GOV_vol_2_Methodology_performance_data,.pdf).
- Casper, C. A., and S. H. Myron. 2001. "Developing Performance-Oriented Models for University Resource Allocation." *Research in Higher Education* 42 (3): 353–376.
- Clark, B. 1998. "Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation." Oxford: International Association of Universities Press and Pergamon Press.
- Divjak, B. 2013. "The University of Zagreb – developing quality culture at a decentralised institution." Presentation for the training for quality managers at higher education institutions in Zagreb, Croatia, May 22–24. [http://www.eua.be/Libraries/pqc/Plenary\\_3\\_Divjak.pdf?sfvrsn=0](http://www.eua.be/Libraries/pqc/Plenary_3_Divjak.pdf?sfvrsn=0).

- Donoghue, S., and M. Kennerley. 2008. "Our Journey Towards World Class Leading Transformational Strategic Change." Paris: OECD. <http://www.oecd.org/site/eduimhe08/41216373.pdf>.
- Dresden Concept. 2011. "Die Synergetische Universität. Zukunftskonzept zum projektbezogenen Ausbau der universitären Spitzenforschung." Dresden. <https://tu-dresden.de/ressourcen/dateien/aktuelles/news/Downloads/zuk?lang=de>.
- EC (European Commission). 2006. "Delivering on the Modernisation Agenda for Universities: Education, Research and Innovation." Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Brussels.
- . 2011. "Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education system." Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions. Brussels.
- Ecker, B., K. H. Leitner, and C. Steindl. 2012. "Funding formulas for teaching in public universities: international experiences and lessons drawn from a science policy view." Brussels: European University Association. [http://www.eua.be/Libraries/funding-forum/EUA\\_Ecker\\_article\\_web.pdf?sfvrsn=0](http://www.eua.be/Libraries/funding-forum/EUA_Ecker_article_web.pdf?sfvrsn=0).
- Education Advisory Board. 2013. "Exploring Alternative Budget Models; Budget Model Review, Transitions, and Outcomes." Education Advisory Board. <https://www.kpu.ca/sites/default/files/President/Exploring-Alternative-Budget-Models.pdf>.
- Education Advisory Board. 2014. "Optimizing Institutional Budget Models. Strategic Lessons for Aligning Incentives and Improving Financial Performance." Education Advisory Board, Washington, DC. [https://www.eab.com/-/media/EAB/Research-and-Insights/AAF/Studies/2014/Optimizing-Institutional-Budget-Models/29224\\_AABAF\\_Budget%20Models\\_final.pdf](https://www.eab.com/-/media/EAB/Research-and-Insights/AAF/Studies/2014/Optimizing-Institutional-Budget-Models/29224_AABAF_Budget%20Models_final.pdf).
- ENQA (European Association for Quality Assurance in Higher Education). 2015. "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area." Brussels: European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE).
- Estermann, T., and E. Bennetot Pruvot. 2011. *Financially Sustainable Universities II. European universities diversifying income streams*. Brussels: European University Association. [http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Financially\\_Sustainable\\_Universities\\_II](http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Financially_Sustainable_Universities_II).
- Estermann, T., and T. Nokkala. 2009. "University Autonomy in Europe I. Explanatory Study." Brussels: European University Association.
- Estermann, T., T. Nokkala and M. Steinel. 2011. "University Autonomy in Europe II. The Scorecard." Brussels: European University Association. [http://www.eua.be/Libraries/publications/University\\_Autonomy\\_in\\_Europe\\_II\\_-\\_The\\_Scorecard.pdf?sfvrsn=2](http://www.eua.be/Libraries/publications/University_Autonomy_in_Europe_II_-_The_Scorecard.pdf?sfvrsn=2).
- EUA (European University Association). 2016. "One Year of EFSI: What's In It for Universities?" EUA in Review. Brussels: European University Association. <http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/one-year-of-efsi-whats-in-it-for-universities-an-eua-review>.

- Eurydice. 2008. "Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff." Brussels: Eurydice. [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/091EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/091EN.pdf).
- FH Münster. N.d. "Klare Ziele bieten Orientierung." <https://www.fh-muenster.de/hochschule/qualitaetsentwicklung/klare-ziele.php>.
- Finnish Ministry of Education and Culture. 2014. "Universities core funding from 2015." [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/yliopistokoulutus/hallinto\\_ohjaus\\_ja\\_rahoitus/liitteet/uni\\_funding\\_model\\_2015.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/yliopistokoulutus/hallinto_ohjaus_ja_rahoitus/liitteet/uni_funding_model_2015.pdf).
- Frey, B. S. 1997. *Not Just for the Money. An Economic Theory of Personal Motivation*. Cheltenham and Brookfield: Edward Elgar Publishing.
- Frey, B. S., and R. Jegen. 2001. "Motivation Crowding Theory." *Journal of Economic Surveys* 15: 589–611.
- Froelich, K. A. 1999. "Diversification of revenue strategies: Evolving resource dependence in nonprofit organizations." *Nonprofit and voluntary sector quarterly* 28 (3): 246–268.
- FU (Free University) Berlin. N.d. "Leistungsorientierte Mittelvergabe." <http://www.fu-berlin.de/sites/qm/steuerung/lom/index.html>.
- Garvin, D. A. 1980. *The Economics of University Behavior*. New York: Academic Press.
- Hanover Research. 2013. "Strategic Planning in Higher Education – Best Practice and Benchmarking." Washington, DC: Hanover Research.
- Hauptman, A. L., and P. Nolan. 2011. "Assessing the Effects of Four Budget-Balancing Strategies in Higher Education." *Higher Education Management and Policy* 23 (1): 1–14.
- Herbst, M. 2007. "Financing Public Universities." *Higher Education Dynamics*, Vol. 18. Dordrecht: Springer.
- Hicks, D. 2012. "Performance-based university research funding systems." *Research Policy* 41: 251–261.
- Hillmer, M. 2008. "Berichtswesen als Voraussetzung für die Wirksamkeit von Anreizmodellen." In *Bilanz und Perspektiven der leistungsorientierten Mittelverteilung. Analysen zur finanziellen Hochschulsteuerung*, edited by S. Nickel and F. Ziegele. Gütersloh: CHE Centrum für Hochschulentwicklung, pp. 117–126.
- Hochschulrektorenkonferenz. N.d. "Erfolgsgeschichten. Die Academic Scorecard. Instrument eines erfolgreichen Qualitätsmanagements bei der Internationalisierung." <https://www.hrk.de/audit/erfolgsgeschichten/ansicht/detail/story/die-academic-scorecard-114/>.
- Hofmann, S. 2005. "10 Years On: Lessons Learned from the Institutional Evaluation Programme." Brussels: European University Association.
- Hughes, O. E. 2003. "Public Management & Administration. An Introduction." Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Jacobsen, C. B., and L. B. Andersen. 2014. "Performance Management for Academic Researchers: How Publication Command Systems Affect Individual Behavior." *Review of Public Personnel Administration* 34 (2): 84–107.

- Jarzabkowski, P. 2002. "Centralised or Decentralised? Strategic Implications of Resource Allocation Models." *Higher Education Quarterly* 56 (1): 5–32.
- Johnes, J., and J. Taylor. 1990. "Performance Indicators in Higher Education. UK Universities." Buckingham: SRHE & Open University Press.
- Jongbloed, B. 2010. "Funding Higher Education: A View across Europe." Report for the Modern Project: European Platform Higher Education Modernisation. Funding Higher Education: A View Across Europe. Brussels: ESMU. [https://www.utwente.nl/bms/cheps/publications/Publications%202010/MODERN\\_Funding\\_Report.pdf](https://www.utwente.nl/bms/cheps/publications/Publications%202010/MODERN_Funding_Report.pdf).
- Jongbloed, B., A. Amaral, E. Kasanen, and L. Wilkin. 2000. "Spending Strategies. A Closer Look at the Financial Management of the European University." CRE GUIDE No 3. Geneva: Association of European Universities (CRE). [http://www.academia.edu/13422653/Spending\\_strategies\\_A\\_closer\\_look\\_at\\_the\\_financial\\_management\\_of\\_the\\_European\\_university](http://www.academia.edu/13422653/Spending_strategies_A_closer_look_at_the_financial_management_of_the_European_university).
- Jongbloed, B., and H. van der Knoop. 1999. "Budgeting at the institutional level: Responding to internal pressures and external opportunities." In *From the Eye of the Storm: Higher Education's Changing Institution*, edited by B. Jongbloed, P. Maassen, and G. Neave. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, pp. 141–164.
- Jongbloed, B., and H. Vossensteyn. 2001. "Keeping Up Performances: an international survey of performance-based funding in higher education." *Journal of Higher Education Policy and Management* 23 (2): 127–145.
- Kivistö, J. 2007. *Agency Theory as a Framework for the Government-University Relationship*. Doctoral Dissertation. Higher Education Finance and Management Series. Tampere: Tampere University Press. <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67724/978-951-44-6969-5.pdf?sequence=1>.
- Kohtamäki V. 2014. "Rahaa opetukseen ja tutkimukseen: Rahoituksen sisäinen allokoiminen yliopistoissa." *Hallinnon Tutkimus* 33 (4): 314–331.
- Kolster, R., J. J. Vossensteyn, H. F. de Boer, and B. W. A. Jongbloed. 2016. "Quick Scan: University governance structures, appointments, and student participation in Europe." Enschede: Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS).
- Krücken, G. 2011. "A European Perspective on New Modes of University Governance and Actorhood." Berkeley, CA: CSHE Center for Studies in Higher Education. <http://www.cshe.berkeley.edu/sites/default/files/shared/publications/docs/ROPS.Kruecken.EuroView.12.13.11.pdf>.
- KVHU NRW (Konferenz der Vorsitzenden der Hochschulräte an den Universitäten in NRW). 2015. "Grundsätze einer guten Hochschulführung (Practice of Good Governance)." Berlin. [http://www.uni-bielefeld.de/Universitaet/Ueberblick/Organisation/Hochschulrat/Governance\\_Kodex\\_2015.pdf](http://www.uni-bielefeld.de/Universitaet/Ueberblick/Organisation/Hochschulrat/Governance_Kodex_2015.pdf).
- Lang, D. W. 1999. "Responsibility Centre Budgeting and Responsibility Centre Management in Theory and Practice." *Higher Education Management* 11 (3): 81–108.
- Lasher, F., and D. Greene. 2001. "College and university budgeting: What do we know? What do we need to know?" In *The Finance of Higher Education: Theory, Research, Policy, and Practice*, edited by M. Paulsen and J. Smart. New York: Agathon Press.

- Lepori, B., J. Usher, and M. Montauti. 2013. "Budgetary allocation and organizational characteristics of higher education institutions: a review of existing studies and a framework for future research." *Higher Education* 65: 59–78.
- Lödding, B., and T. Mosiek. 2011. "Ausgewogen und adressatengerecht – Konzept und Umsetzung des Berichtswesens an der Fachhochschule Münster." [http://www.che.de/downloads/Veranstaltungen/CHE\\_Vortrag\\_Mosiek\\_Loedding\\_110606\\_PK288.pdf](http://www.che.de/downloads/Veranstaltungen/CHE_Vortrag_Mosiek_Loedding_110606_PK288.pdf).
- Lopez, M. J. G. 2006. "Towards decentralized and goal-oriented models of institutional resource allocation: The Spanish case." *Higher Education* 51: 589–617.
- Loukkola, T., and T. Zhang. 2010. "Examining Quality Culture: Part 1 – Quality Assurance Processes in Higher Education Institutions." Brussels: European University Association.
- Massy, W. F. (Ed.) 1996. "Resource Allocation in Higher Education." Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Massy, W. F., and M. C. Hulfactor. 1993. "Optimizing Allocation Strategy." In *The Funding of Higher Education. International Perspectives*, edited by P. G. Altbach and D. B. Johnstone. New York: Garland Publishing, pp. 25–44.
- Melin, G., P. Kolarz, E. Zaparucha, and D. Johann. 2016. "Universities' internal budget models: Six European case studies." Final report. Technopolis Group. <https://www.ntnu.no/documents/1262755726/1268954456/universities-internal-funding-models-final-report-260626.pdf/>.
- Meyer-Guckel, V., M. Winde, and F. Ziegele. (Eds.) 2010. "Handbuch Hochschulräte. Denkanstöße und Erfolgsfaktoren für die Praxis." Essen: Edition Stifterverband. [http://www.che.de/downloads/Handbuch\\_Hochschulraete.pdf](http://www.che.de/downloads/Handbuch_Hochschulraete.pdf).
- Middlehurst, R. 2004. "Changing Internal Governance: A Discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities." *Higher Education Quarterly* 58 (4): 258–279.
- Morris, N., and A. Rip. 2006. "Scientists' coping strategies in an evolving research system: The case of life scientists in the UK." *Science and Public Policy* 33 (4): 253–263.
- Murphy, D. S., and S. G. Katsinas. 2014. "Community College Budgeting and Financing Demystified." *New Directions for Community Colleges* 168: 17–27.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2008. "Tertiary Education for the Knowledge Society. Volume 1. Special Features: Governance, Funding, Quality." Paris: OECD.
- OECD GSF (Organisation for Economic Co-operation and Development Global Science Forum). N.d. "Best Practices for Ensuring Scientific Integrity and Preventing Misconduct." <https://www.oecd.org/sti/sci-tech/40188303.pdf>.
- Pircher, R., and A. Pausits. 2011. "Information and Knowledge Management at Higher Education Institutions." *Management Information Systems* 6 (2): 8–16.

- Prague Communiqué. 2001. "Towards the European Higher Education Area." Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education, Prague, May 19. [http://media.ehea.info/file/2001\\_Prague/44/2/2001\\_Prague\\_Communique\\_English\\_553442.pdf](http://media.ehea.info/file/2001_Prague/44/2/2001_Prague_Communique_English_553442.pdf).
- Püttmann, V. 2013. "Führung in Hochschulen aus der Perspektive von Hochschulleitungen. Eine explorative Untersuchung einer Befragung von Präsident(inn)en und Rektor(inn)en deutscher Hochschulen." Gütersloh: CHE Centrum für Hochschulentwicklung. [http://www.che.de/downloads/CHE\\_AP173\\_Fuehrung\\_in\\_Hochschulen.pdf](http://www.che.de/downloads/CHE_AP173_Fuehrung_in_Hochschulen.pdf).
- Raudla, R., E. Karo, K. Valdmaa, and R. Kattel. 2015. "Implications of project-based funding of research on budgeting and financial management in public universities." *Higher Education* 70: 957–971.
- RWTH Aachen. N.d. "Welcome to the Exploratory Research Space at RWTH Aachen!" <http://www.rwth-aachen.de/cms/root/Forschung/Angebote-fuer-Forschende/~ohy/ERS-Angebote/lidx/1/>.
- Salmi, J., and A. Hauptman. 2006. "Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms." Education Working Paper Series 4. World Bank, Washington, DC. [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/Innovations\\_TertiaryEd\\_Financing.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/Innovations_TertiaryEd_Financing.pdf).
- Sheehan, J. 1997. "Higher Education Financing: Policy Options." *Higher Education in Europe* 22 (2): 123–136.
- Sursock, A. 2011. "Examining Quality Culture Part II: Processes and Tools – Participation, Ownership and Bureaucracy." Brussels: European University Association. [http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Examining\\_Quality\\_Culture\\_Part\\_II.pdf?sfvrsn=2](http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Examining_Quality_Culture_Part_II.pdf?sfvrsn=2).
- Taylor, J. 2006. "Managing the Unmanageable: the Management of Research in Research-intensive Universities." *Higher Education Management and Policy* 18 (2): 1–25.
- Trow, M. A. 1996. "Trust, markets and accountability in higher education: A comparative perspective." *Higher Education Policy* 9 (4): 309–324.
- University of Oxford. N.d. "Academic integrity in research: Code of practice and procedure." <http://www.admin.ox.ac.uk/personnel/cops/researchintegrity/#d.en.54058>.
- University of Tampere. 2016. "Intranet pages."
- Vettori, O. 2012. "Examining Quality Culture Part III: From self-reflection to enhancement." Brussels: European University Association. [http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Examining\\_Quality\\_Culture\\_EQC\\_Part\\_III.pdf?sfvrsn=2](http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Examining_Quality_Culture_EQC_Part_III.pdf?sfvrsn=2).
- World Bank. 2014. "Higher Education Financing in Latvia: Analysis of Strengths and Weaknesses." Washington, DC: World Bank. [http://viaa.gov.lv/files/news/24067/lv\\_hef\\_output\\_1\\_final\\_18mar14.pdf](http://viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_hef_output_1_final_18mar14.pdf).
- Ziegele, F. 2008. "Management of Financial Resources." Intensive Blended Learning University Leadership and Management Training Programme (UNILEAD). Carl von Ossietzky University of Oldenburg.
- Ziegele, F. 2013. "European Trends in Performance-Oriented Funding." In *Leadership and Governance in Higher Education. Handbook for Decision-makers and Administrators*, edited by S. Bergan, E. Egron-Polak, J. Kohler and L. Purse. Berlin: Raabe, pp. 71–88.



Ziegele, F., P. Tumbas, and O. Sedlak. 2010. "Funding in Higher Education." In *Higher Education Management and Development. Compendium for Managers*, edited by J. Huisman and A. Pausits. Münster: Waxmann, pp. 117–130.