

NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PARADIGMOS PAVEIKTI EUROPOS AUKŠTOJO MOKSLO INSTITUCIJŲ VALDYMO REFORMŲ POŽYMAI

Ingrida Bartkutė*

*Mykolo Romerio universiteto Strateginio valdymo ir politikos fakulteto Valdymo teorijos katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas (8 5) 271 4682
Elektroninis paštas bartai@mruni.lt*

Pateikta 2007 m. gruodžio 11 d., parengta spausdinti 2008 m. balandžio 25 d.

Santrauka. Europos šalių universitetai šiuo metu išgyvena didelius pokyčius siekdami prisitaikyti prie globalizacijos veikiamų ir kintamų visuomenės aplinkybių. Jie reformuojami pritaikant naujausius, pažangiausius vadybos principus, kurie apibūdinami Naujosios viešosios vadybos paradigma. Straipsnyje siekiama atskleisti modernizuojamų Europos universitetų valdymo principus ir išskirti, kaip jie atitinka Naujosios viešosios vadybos paradigmos esminius principus.

Reformuojamos Europos šalių aukštojo mokslo institucijos pereina nuo centralizuoto veiklos reguliavimo prie vadybinio valdymo modelio. Valstybė išlaiko įtaką universitetams per sutartis, grindžiamas kiekybiniais rodikliais matuojamais universitetų veiklos rezultatais, todėl mažiau reglamentuojama jų veikla, didėja reali jų finansinė, turtinė, juridinė, akademinė autonomija bei atskaitomybė visuomenei, įgyvendinama per visuomenines tarybas, verslo ir tyrimų partnerystės ryšius, išorinio bei viešojo finansavimo schemas. Naujoji universitetų valdymo sistema stiprina universitetų orientaciją į praktines visuomenės reikmes, studijų ir mokslinių tyrimų rezultatų komercializavimą, socialinę atsakomybę ir konkurencingumą. Formuojama antrepreninio universiteto samprata, požiūris į išsilavinimą ir švietimą kaip į vartojamą prekę, grindžiamą rinkos poreikiais. Plečiami universitetų decentralizacijos, kontraktų su verslo įmonėmis ir kitomis įstaigomis principai.

Aukštojo mokslo institucijų valdymas reformuojamas taikant Naujosios viešosios vadybos paradigmos principus: universitetai yra orientuojami į rezultatus, produktus, klientus, sąnaudų / kainos santykį, decentralizuojami, formuojami kontraktų bei rinkos santykiai, taikomi privataus sektoriaus valdymo metodai, žmonių išteklių vadyboje keičiami reikalavimai, sudaromos sutartys ir pan.

Pagrindinės sąvokos: aukštojo mokslo institucija, valdymas, reforma, naujoji viešoji vadyba.

ĮVADAS

Europos Sąjungos universitetų veikla modeliuojama pagal tarptautiniais susitarimais grindžiamas teisės normas, atsispindinčias Lisabonos konvencijoje (1997), Bolonijos (1999), Sorbonos (1998) ir Gliono (1998 ir 2000) deklaracijose, Prahos (2001) ir Berlyno (2003) komunikatuose bei kituose dokumentuose. Juose apibrėžti aukštojo mokslo institucijų konkurencingumo, mobilumo ir sėkmingo absolventų įsidarbinimo principai, siekiant kurti bendrąją Europos aukštojo mokslo erdvę. Siekdama prisitaikyti prie Europoje vykstančių procesų, Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino aukštojo mokslo plėtros 2006–2010 m. planą, kuris numato aukštųjų mokyklų valdymo pokyčius. Pagal Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 m. nuostatas yra nu-

matoma stiprinti aukštojo mokslo institucijų atsakomybę už studijų kokybę, glaudų ryšį su darbo rinka, regionų ekonominę plėtrą; didinti jų atskaitomybę visuomenei nepažeidžiant universitetų autonomijos principo [20,35]. Taigi įvairi užsienio šalių patirtis yra svarbi Lietuvoje vykstančioms aukštojo mokslo institucijų permainoms.

Universitetai turi greičiau prisitaikyti prie kintančių visuomenės reikmių, aktyviai dalyvauti bei prisiimti atsakomybę už ilgalaikių visuomenės siekių įgyvendinimą. Tačiau kiekviena nauja iniciatyva, siekiant didinti universiteto veiklos apimtį ir naudingumą, verčia keisti įprastą valdymo ir administravimo būdą ir aštrina sudėtingus institucinės atsakomybės klausimus. Europos Komisija kai kuriose universitetų plėtros gairėse yra nurodžiusi pereiti prie socialiniu kontraktu grįsto santykio su universitetais. Net paviršutinė apžvalga (įvairiu lygmeniu nagrinėtos Airijos, Belgijos, Danijos, Didžiosios Britanijos, Kroatijos, Nyderlandų, Portugalijos, Prancūzijos, Rumunijos, Slovakijos, Suomijos ir

*Mykolo Romerio universiteto Strateginio valdymo ir politikos fakulteto Valdymo teorijos katedros doktorantė.

Vokietijos universitetų valdymo reformos) rodo, kad daugumoje Europos Sąjungos šalių šioje srityje vyksta panašūs procesai, – akademinis gyvenimas imamas organizuoti pagal institucijos autonomiškumo, veiklos efektyvumo ir atskaitingumo kategorijas [3, 4, 6, 7, 11, 15, 16, 18, 26, 29, 32, 33, 40, 43].

Aukštojo mokslo institucijų valdymą siekiama papildyti naujais teoriniais ir praktiniais sprendimais. **Straipsnio tikslas** – išnagrinėti reformuojamų Europos universitetų esmines gaires ir išvelgti, kaip jos atitinka šiuo metu laikomos pažangiausia Naujosios viešosios vadybos modelį. Universitetų valdymas yra ta sritis, kuri yra mažiau aptarta negu aukštojo mokslo institucijų studentų mobilumas ar studijų turinio atnaujinimo dalykai. Siekiant atsakymo mokslinės literatūros lyginamosios analizės būdu darbas išskiria: 1) principus ir metodus, kuriuos nagrinėja rūpimų mokslo tiriamųjų darbų autoriai, siejant juos su aukštojo mokslo institucijų valdymo reformai aktualiais klausimais ir 2) reikšmingas aukštojo mokslo institucijų valdymo praktikai bei teorijai išvadas. Straipsnio autorė tikisi, kad išskirti principai ir elementai gali būti panaudoti Lietuvos aukštojo mokslo institucijų valdymo praktikos gerinimui.

Nors plačiąja prasme „valdymas“ apibrėžiamas kaip organizacijos gyvybingumo ir tvarkos palaikymo procesas, kurio metu formuojama ir įgyvendinama organizacinės veiklos politika, užtikrinanti kryptingą efektyvią ir produktyvią organizacijos narių veiklą taip, kad sėkmingai ir mažiausiomis sąnaudomis būtų įgyvendinta organizacijos misija bei pasiekti pageidaujami organizacijos tikslai [18,23]. Tačiau įvairių užsienio šalių straipsnių nagrinėjančių aukštojo mokslo institucijų valdymo reformas analizė leidžia manyti, kad autoriai vis dažniau vartoja Naująjį viešąjį vadybą ar artimą terminiją bei taikomus principus.

1. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PARADIGMOS PAGRINDINIAI PRINCIPAI IR ELEMENTAI

Naujosios viešosios vadybos principų formavimąsi veikė vadybos idėjos, kurios iš privataus sektoriaus buvo perkeltos į viešąjį, kaip Visuotinės kokybės vadyba, lanksčioji vadyba ir verslo kultūros idėja. Nors iki šiol literatūroje nėra įsitvirtinęs Naujosios viešosios vadybos (NVV) terminas ir įvairiose šalyse sutinkami gana skirtingi šios vadybos krypties pavadinimai, pavyzdžiui, valdžios perkūrimas (JAV); naujųjų žingsnių iniciatyva (Didžioji Britanija); kontraktų vadyba (Nyderlandai); naujasis valdymo modelis (Vokietija); laisvųjų bendruomenių eksperimentai (Skandinavija); rezultatyvus administravimas (Šveicarija); Naujoji viešoji vadyba (Naujoji Zelandija, Australija). Naujosios viešosios vadybos sąvoką vieni pirmųjų 1991 m. savo straipsnyje pateikė C. Hood ir M. Jackson [41].

Ši vadybos teorija traktuojama skirtingai. Ji suprantama kaip nauja idėja, vienijanti nuo devinto dešimtmečio pradžios daugelyje šalių vyravusias vadybos tendencijas, kurios paveikė besiformuojantį viešojo sektoriaus modernizavimą daugelyje šalių. Literatūroje sutariama, kad NVV neturi savarankiškų teorinių ištakų, o jos teorinę bazę sudaro du

pagrindiniai: iš naujosios institucijų ekonomikos kilusi viešojo pasirinkimo teorija bei vadinamasis menedžerizmas. Viešojo pasirinkimo teorijos požiūriu žmonių poelgiai yra racionalūs ir pagrįsti naudos maksimizavimu. Taigi atskiriami paslaugų gamintojų ir kontroliuotojų vaidmenys, įgyvendinami rinkos ekonomikos reguliavimo mechanizmai ir skatinama konkurencija, o ir personalo vadybos reikalavimai vadovaujasi šios teorijos prielaida apie naudos siekiantį individą. Menedžerizmas pasižymi įsitikinimais pagrįstų teiginių, vadinamųjų vadybos principų, taikymu atskiroms problemoms spręsti. Jo veikiama institucijose diegiama profesionali vadyba, kuri laikoma svarbiausiu organizavimo būdu siekiant produktyvumo didėjimo. Ši menedžerizmo mąstymo kryptis sukelia galios dekoncentravimą, kuris vykdant administravimą gali būti pasiektas per decentralizavimą, dereguliaciją ir funkcijų perdavimą [39]. NVV traktuotė pagal N. Flynn remiasi keturiomis viešojo valdymo kryptimis: efektyvumo siekimas, decentralizacija, tobulumo ir aukštos kokybės siekimas, orientacija į viešąsias paslaugas [33].

Taigi Naująja viešąja vadyba imta vadinti daugelį viešojo sektoriaus reformų, kurios buvo vykdomos įvairiose pasaulio šalyse. K. Schedler ir I. Proeller teigimu, NVV gali būti traktuojama kaip metakatalogas principų, veiksmingų valdyti viešąjį sektorių, ir suponuoją šių abstrakčių principų taikymą modernioms programoms kurti bei konkretizuoti abstrakčius politinius tikslus. O Ūkio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) 1995 metais teigė NVV esant naują viešosios vadybos paradigmą, kuri orientuoja organizacijas į veiklos rezultatus bei mažesnę centralizaciją taip pat pažymint, kad ji kinta priklausomai nuo valstybių [33].

NVV pagrindinė idėja – viešajame sektoriuje taikyti tuos pačius privataus verslo principus, – manant, kad viešosios įstaigos turėtų perimti taip pat ir verslo vertybes. Taigi, ši vadybos kryptis:

- tampa normatyviniu modeliu, rodančiu gilią požiūrio į viešųjų administratorių vaidmenį ir profesijos prigimtį ir jos kaitą;
- akcentuoja ekonominėmis prielaidomis grindžiamą paslaugų teikimo alternatyvų paiešką kaip vieną iš produktyvumo didinimo galimybių;
- akcentuoja atsakomybę prieš klientus, piliečius ir veiklos efektyvumą, biurokratiškos įstaigų restructūrizavimą, sprendimų priėmimo decentralizavimą;
- skatina vadybininkus ieškoti naujų kelių rezultatams pasiekti arba privatizuoti kai kurias viešąsias funkcijas [10, 41].

Skiriami Naujosios viešosios vadybos struktūriniai elementai:

- Decentralizacija – užduočių makrolygmeniu perdavimas iš centrinės valdžios, numatant paslaugas priartinti prie vartotojo; organizacijos makrolygmeniu skaidymas į atskiras, savarankiškas agentūras, mažinant valdymo hierarchiją, deleguojant valdymo funkcijas ir taip „siaurinant“ organizaciją. Viešųjų paslaugų teikimo sistemos lygmenys skirtingose šalyse yra nevienodi, pvz., švietimas yra labai centralizuotas Prancūzijoje ir Graikijoje, o Didžiojoje Britanijoje jis yra decentralizuotas.

- Rinkos principų diegimas ir privatizavimas. Šio elemento funkcionavimo esmė – savanoriški mainai siekiant didesnio efektyvumo ir lankstumo, pasirinkimo laisvės ir teisingumo, konkursų viešosioms paslaugoms teikti organizavimas, atsižvelgiant į teikėjų siūlymus; pertvarkomas prekių ir paslaugų teikimas, vadovaujantis rinkos principais, kuri yra valdoma arba kontroliuojama.
- Visuomenės dalyvavimas – kaip įvairios kontrolės galimybės ir formos – asociacijos, komitetai, komisijos. Dalyvavimas makrolygmeniu apibrėžiamas sprendimų priėmimu įvairiais šalies valdymo lygmenimis, mikrolygmeniu – darbuotojų įtraukimu į valdymą – taip siekiama sumažinti organizacijos hierarchiją.
- Privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas suponuoja verslo (korporacinės) kultūros elementų perėmimą – tai naujų biudžeto formavimo ir veiklos vertinimo sistemų bei asmeninių paskatų taikymas, sąnaudos lyginamos su rezultatais.
- Žmonių išteklių vadyba – keičiami reikalavimai personalui, apibrėžiami personalo sudarymo kriterijai, nustatomi priėmimo į darbą terminai, darbų vykdymo rodikliai, dėmesys skiriamas asmeninei darbuotojo atsakomybei, formuojama „atlygio pagal rezultatus“ sistema, personalo ugdymas bei mobilumas [33, 41].

NVV teorija formavosi veikianti tiek viešojo, tiek privataus sektorių valdymo praktikos. Ją galima vertinti kaip sėkmingų fragmentinių valdymo reformų, aprašomų tikslų ir priemonių kategorijomis, sklaidą. Tačiau naudojimas jomis palengvina vykdomų pokyčių eigą.

2. EUROPOS ŠALIŲ UNIVERSITETŲ VALDYMO REFORMŲ PRINCIPAI

Universitetas veikia kaip nepelno siekianti viešoji įstauga. Universitetų valdymo srityje šiuo požiūriu svarbūs teisiniai, administraciniai, organizaciniai, visuomenės interesų atstovavimo ir strateginio planavimo aspektai. Diskutuojami universitetų valdymo modeliai – antreprennerinis; kolegialus; išorinis biurokratinis; laisvų individų asociacijos; socialinės partnerystės arba pilietinės visuomenės atstovavimo. Europos šalys, turinčios galias tradicijas ir pasižyminčios didele politine bei ekonomine įvairove, kai universitetų yra maždaug 4000, svarsto efektyviausių universitetų valdymo principų taikymo kelius. Auganti laisvosios rinkos poreikių reikšmė universitetų politikoje pasireiškia tuo, kad daugiau ima lemti jau ne vyriausybės planinio ūkio, bet aukštojo mokslo įstaigų vartotojų – studentų, verslo, plačiosios visuomenės – interesai. Pereinama nuo normatyvinio prie labiau ekonominiams svertais ir sutartyse nustatytais tikslais universitetų valdymo modelio [6].

F. Butkus ir G. Viliūnas plačiau nagrinėja Danijos technikos universiteto (DTU) perėjimą nuo korporacinės akademinės demokratijos prie išorinių tarybų, skiriamų lyderių valdymo modelio. Tradicinio modelio atveju tiek universiteto rektorių, tiek fakultetų dekanus bei katedrų vedėjus renka pati akademinė bendruomenė. Technikos universitete yra skiriamas rektorius, kuris skiria dekanus, o jie – studijų di-

rektorių ir katedrų vadovus. Aukščiausias valdymo organas yra taryba, kurios daugumą sudaro socialiniai partneriai (*stakeholders*), o jos pirmininkas turi būti ne universiteto bendruomenės narys. Pirmąją tarybą sudaro pats universitetas, parinkdamas svarbiausius visuomenės partnerius, o narių daugumą sudaro turintys valdymo patirtį viešojo sektoriaus institucijų ir organizacijų atstovai: švietimo, kultūros, žinių perdavimo institucijų, bankų ir kt., kitai pusei atstovauja akademinė bendruomenė. Taryba nustato tyrimų ir studijų plėtros strategijas, kontroliuoja finansų naudojimą. Taip susidaro vientisa valdymo ir atskaitomybės, būdinga didelėms verslo kompanijoms, sistema, kuri užtikrina efektyvų valdymą. Valdymo sistemą apibūdina administracijos ir vadovavimo bei priežiūros ir strateginio vadovavimo (tyrimų, studijų, inovacijų ir personalo srityse) lygiai, sričių ir atsakomybės paskirstymas; finansinė autonomija ir decentralizacija; personalo ir padalinių veiklos rezultatų vertinimas. Pažymėtina, kad vienas svarbiausių personalo parinkimo kriterijų – gebėjimas mokyti. Padalinių vadovai gali samdyti reikalingus žmones, – atlyginimų dydis sutiriamas. Jei darbo rezultatai netenkina, darbuotojai gali būti atleidžiami pagal privačiame versle galiojančius įstatymus [6].

Svarbi reformos prielaida yra biudžeto planavimo ciklas, kuris leidžia lėšas perkelti iš vienu metų į kitus. Finansavimo pagrindas yra plėtros kontraktai, kuriuose pagal išdėstytus veiklos tikslus ir rodiklius valstybė universitetams ketverių metų laikotarpiui skiria lėšų. Šie kontraktai keičia universitetų vidaus tvarkos reglamentavimą, kai suderintais rodikliais pagrįsti rezultatai atspindi aktualius aukštojo mokslo plėtros parametrus ir gali būti tinkami bet kurios šalies universitetų veiklai apibūdinti: studentų „nubyrėjimo“, laiku baigiančiųjų studijas procentas ir absolventų darbinimosi rodiklis. Padalinių vadovai kontroliuoja savo biudžetus ir yra visiškai atsakingi už strateginio plano bei metinio plano veiklos turinį ir rezultatus. Taip savo ištekliais ir atsakomybe, nepretenduodami į valstybės biudžetą, buvo įsteigtas vienas moderniausių Europoje Mikro ir nanotechnologijos departamentas, kuris jau sukūrė kelias kompanijas. Fakultetai ir katedros patys rūpinasi investicijomis ir plėtra, turi savo visuomeninius patarėjus, kuriuos renkasi iš reikalingų socialinių partnerių, – tokiu būdu išvengiama esamų vadovų subjektyvios įtakos. Universiteto komercializavimo tikslas yra ne plėtoti mokslą kaip pelno šaltinį, bet uždirbti lėšų mokslo plėtrai. Universitetas netampa rinkos dalyviu, o lieka švietimo sistemos dalis. Tad padaliniais centralizuotai skiriami biudžetai siekiant, kad jie nekonkuruotų dėl lėšų, o bendradarbiautų [6].

Pažymėtina, kad Danijoje 2005 m. buvo įsteigta Globalizacijos taryba, susidedanti iš aukščiausių valstybės valdymo pareigūnų. Ji pateikė per 300 siūlymų, kurie padėtų išlaikyti pirmaujančios šalies pozicijas globalios konkurencijos sąlygomis. Tarp jų svarbiausios sritys skiriamos aukštojo mokslo ir tyrimų sistemos stiprinimui, institucijų tinklo restruktūrizavimui ir pasaulinės klasės universitetų kūrimui.

Kiti Europos universitetai nagrinėjami fragmentiškiau. Didžiosios Britanijos aukštojo mokslo institucijos anksčiausiai išgyveno reformas. R. E. V. Groves, M. W. Pendlebury, D. K. Stiles kritikuoja valstybines

aukštasis mokyklas dėl strateginio planavimo trūkumo, centralizuotos finansinio planavimo sistemos, kurios kūrimas paremtas studentų skaičiaus universitete didinimu siekdami konkuruoti su kitomis aukštosiomis mokyklomis. Jie teigia, kad Jungtinės Karalystės valstybinės aukštosios mokslo institucijos turėtų orientuotis į studentą kaip į klientą atsižvelgdami į rinkos poreikius. Siūlo taikyti menedžerizmo modelius, siekdami perorientuoti požiūrį į valstybines aukštąsias mokyklas kaip į verslo organizacijas. Privačioje rinkoje tokios veiklos kaip mokymas, moksliniai tyrimai ir kita vertinama kaip produktai ir paslaugos, o valstybinės aukštosios mokyklos – tai valstybės finansuojami juridiniai vienetai, šias paslaugas teikiantys centralizuotai. Universitetų padalinius galima decentralizuoti ir skirstyti pagal paslaugų rūšių kryptis [12, 29].

Suomijoje universitetai, anot S.Ch. Anyamele, pripažįstami kaip antreprenerinės institucijos, kaip įmonės, gebančios reaguoti į išorės veiksnius ir siekiančios efektyvumo, veiksmingumo ir atsakomybės. Taigi skatinami nuolatiniai universitetų pokyčiai taikant lanksčias, į tikslus orientuotas valdymo, atsakomybės struktūras ir metodus, diegiant konkurencingas finansavimo schemas, ieškant nevalstybinio finansavimo. Universitetai sieja savo veiklą su strateginiu planavimu, sudaro sutartis su švietimo ministerija, kuriose apibrėžia bendradarbiavimo tikslus, specialybes, tyrimus, studentų atrankos kriterijus, absolventų skaičių, tarptautinio bendradarbiavimo kryptis ir pan. Akademinis produktyvumas vertinamas absolventų ir dėstytojų, studijų kreditų ir dėstytojų skaičiaus santykiu. Siekiama įveikti personalo pasipriešinimą, rūpinamasi bendradarbiavimo plėtros problemomis [3, 29].

Tyrinėdami Prancūzijos aukštųjų mokyklų reformą Ch. Allies ir M. Troquet teigia, kad universitetai turi išlaikyti universalumo (jungiami humanitariniai ir socialiniai mokslai, menai ir jų šakos), specializacijos (orientuojamasi į paklausiausias specialybes pagal kintančius rinkos poreikius) ir regioninės integracijos (atsižvelgiama į sritis, kuriose pagal susiformavusias ekonomines tradicijas numatomas specialistų poreikis vietoje) principus. Remiantis šiais principais universitetai turi vertinti veiklos efektyvumą kartu formuodami požiūrį į išsilavinimą kaip į vartojimo prekę [2, 29].

Remdamasis kai kurių Europos šalių universitetų valdymo aspektu atlikta analize S. Zaharia teigia, kad universitetai pasisako už lanksčias struktūras, leidžiančias studentui individualiai formuoti savo žinias ir įgūdžius, – taip jis gali keisti giminingas specializacijas, studijų formą, nutraukti studijas ir vėl grįžti į universitetą. Tokiu būdu yra išlaikomas studentų skaičius. Universiteto strateginio valdymo organo struktūrą sudaro tarybos. Administracinė taryba yra sudaryta iš akademinio personalo, reikalingos srities specialistų arba socialinių partnerių, studentų bei aptarnaujančio ir administracinio personalo. Veikia mokslo, studijų ir studentų gyvenimo tarybos. Administracijai vadovauja asmuo, nesantis akademinės bendruomenės narys. Kuriamos antreprenerinės struktūros, kurių tikslas – diegti mažas įmones. Jų veikloje dalyvauja akademinės bendruomenės nariai, studentai,

ekonomistai. Pažymėtina, kad universitetų biudžetinis finansavimas Europoje sudaro nuo 69 proc. Prancūzijoje iki 98 proc. Vokietijoje, o Jungtinėje Karalystėje, kuri universitetų autonomija išsiskiria iš kontinentinės Europos, net 70 proc. yra finansuojama iš biudžeto. Universitetai sudaro strateginį planą ir pasirašo su ministerija kontraktą ketveriems metams [29, 43].

Universitetų reformos metu J. Huisman ir J. Currie pabrėžia atsakomybės įtaką struktūriniais pokyčiams. Jie, skirdami hierarchinį, teisinį, profesinį ir politinį atsakomybės lygius, siūlo nustatyti universiteto struktūriniais padaliniais autonomijos lygmenis ir numatyti jų atsakomybės ir atskaitomybės mechanizmus, kokybės vertinimo kriterijus. Taip pat skatina universiteto bendruomenę kurti produktą, orientuotą į rinkos pokyčius, siekti universiteto bendradarbiavimo ir su užsienio investuotojais, o kuriant virtualius universiteto padalinius rūpintis globalia jų integracija. [15, 29].

B. Sporn apibendrinama Europos universitetų reformų kryptis, kurios atitiktų rinkos poreikius, teigia, kad turi mažėti valstybės vaidmuo. Universitetai turi pertvarkyti ir diferencijuoti struktūras ir procesus, t.y. palikti fakultetą kaip pagrindinį padalinį, išlaikyti autonomiją, kolegialų valdymą, patikslinti ir į išorę orientuoti misiją. Universitetų veiklos kokybė užtikrinama auditu ir išoriniu vertinimu. Išskiriami universiteto restruktūrizacijos tikslai – taupumas, patobulinta veikla, patikslinta misija, atsakomybės paskirstymas, lėšų diversifikacija, rinkos mechanizmo į visas universiteto veiklos sritis diegimas, įvairių komiteto arba tarybos narių dalyvavimas valdyme – atspindi NVV principus [29, 32].

Lietuvoje aukštojo mokslo institucijų valdymo problematika išsamesnių tyrimų yra atlikta R. Adomaitienės, D. Gudaitytės, L. Kraujutaitytės, R. Mičiulienės, A. Pikturnos, V. Šveikausko, P. Jucevičienės, L. Kraujutaitytės, J. S. Pečkaičio, A. Samalavičiaus, E. K. Zavadsko ir A.V. Valiulio darbuose. Juose analizuojamos aukštojo mokslo institucijų politikos formavimo ir įgyvendinimo problemos, atskleidžiami valdymo veiklos kokybės gerinimui reikšmingi mechanizmai: visuotinės kokybės vadybos diegimas, lankstumo ir kokybės užtikrinimo strategijos, diversifikuoto aukštojo mokslo bei modulinės studijų sistemos plėtra, kartu sprendžiama, kaip įgyvendinti antrepreninius lūkesčius ir nesumenkinti humanitarinio išsilavinimo reikšmės.

Apžvelgus įvairią mokslinę literatūrą ir pasinaudojus R. Vanago išskirtais požymiais bei J. Staponkienės sudaryta lentele, siūlomas NVV ir universiteto valdymo reformų požymių sugretinimas, kuris pateikiamas toliau esančioje lentelėje.

Reikėtų išskirti N. Frolich nagrinėjamą Norvegijos Oslo ir Bergeno aukštųjų mokyklų patirtį. Jose NVV taikymui labai priešinosi dėstytojai dėl vertybių skirtumų. Manoma, kad veiklos efektyvumas ir detalus vadovavimas universitete nesutaikomi – tai žlugdo demokratiją ir stiprina hierarchiją, o akademinė kultūra nesutampa su NVV paradigma. Dėl šios priežasties kritiškai žiūrima į Naująją viešąją vadybą [11, 29].

B. Jacobs, F. van der Ploeg pripažįsta, kad universitetų finansavimas priklauso nuo kiekybinių rezultatų, (skatina-

mos publikacijos, cituojamumas, patentai), tačiau mažiau – mokymo kokybės gerinimo. Kol kas kiekybė yra skatinama, o vienas svarbiausių kriterijų bei pagrindinė universitetų misija – gebėjimas mokyti neišvertinamas dėl matavimo sunkumų [16].

Taigi Naujoji viešoji vadyba apibrėžiama kaip privataus verslo metodų taikymas siekiant didesnio ekonomiškumo, efektyvumo bei veiksmingumo, mažesnės biurokratizacijos ir kryptingesnės orientacijos į klientus bei produktus. Anot A. Guogio, NVV loginis išbaigtumas ir ideologinis neprikaištingumas vilioja, teorijos grynumo kriterijai gali pasirodyti kaip pakankama sąlyga ją taikyti visur ir visada. NVV

nori išlikti apolitinė (nors daugumai piliečių rūpi politinis ir kultūrinis gyvenimas bei vertybės) vadybinė paradigma, kurioje galima surasti optimalių vadybinių trūkumų, bet būtent NVV kritikuojama dėl per didelio racionalumo ir grynai nepolitinio požiūrio į žmones ir organizacijas. Jis pateikia P. Noordhoek ir R. Saner išskirtus NVV kultūrinius trūkumus, kuriuos galima pritaikyti universitetų valdyme: 1) fundamentinė į vertybes ir į efektyvumą orientuoto požiūrio priešprieša; 2) jai yra reikalingas dėmesys ir įgyvendinimas, o tai sunku padaryti šiuolaikiniame „trumpalaikiame“ pasaulyje, – dauguma NVV reformų, kurios pasisekė, truko ne trumpiau kaip ketverius metus (universitetų kontraktai su ministerijomis numatomi tokiam laikotarpiui, o tokia sritis

Lentelė. NVV ir universiteto valdymo reformų požymių sugretinimas

Elementai	Požymiai	Europos šalių universitetų valdymo reformų požymiai
Decentralizacija	Mažinamas valstybės vaidmuo kuriant produktus, teikiant visuomenei paslaugas. Kuriam lankstesnė organizacijų struktūra, ji skaidoma į atskiras, savarankiškas agentūras išlaikant centrinių nurodymų bei vietos valdymo pusiausvyrą, deleguojama atsakomybė, mažinama hierarchija, decentralizuojamos ir perduodamos organizacijų funkcijos	Mažėja valstybės vaidmuo, žymima skirtingo lygio bei turinio (finansinė, turtinė, juridinė, akademinė) autonomija, didinama socialinė atskaitomybė visuomenei, universitetų veikla nėra kontroliuojama, jie atsiskaito už veiklos rezultatus. Universitetai finansuojami iš biudžeto (įvairiose šalyse ši suma skiriasi), įvedamas diversifikuotas finansavimas, atskaitomybės mechanizmas, auga nevalstybinio finansavimo indėlis. Kuriamos lanksčios atsakomybės ir kokybės valdymo struktūros, universitetų padaliniai skirstomi pagal produktų ar paslaugų kryptis
Rinkos sąlygų formavimas ir privatizacija	Paslaugų tiekėjų konkurencijos skatinimas, efektyvumo siekimas per kontraktų valdymą, orientacija į klientų poreikių tenkinimą, išlaidų optimizavimas	Su ministerija sudaromi kelerių metų strateginiai planai, su ministerija, savivaldybėmis bei regioninėmis valdžios institucijomis pasirašomi kontraktai, kuriuose numatomas absolventų kiekis, specialybės, tyrimai, diegiamos konkurencingos finansavimo schemos. Konkuruojama su kitomis aukštosiomis mokyklomis dinant studentų skaičių. Tikslinama (universiteto arba aukštojo mokslo?) misija – ji labiau orientuota į išorę. Kuriami į rinką orientuoti bendradarbiavimo modeliai su valdžios institucijomis ir universitetais, su nacionaliniais bei užsienio investuotojais, siūlomos vadybininkų, kurie teiktų siūlymus, atsižvelgdami į rinkos pokyčius ir ieškotų naujų finansavimo fondų, pareigybės. Atsižvelgiama į įvairius darbdavio bei studento poreikius (studentai gali individualiai formuoti savo žinias ir įgūdžius remdamiesi rinkos poreikiais, keisti specializacijas arba studijų formas, nutraukti studijas ir grįžti), kuriami lankstūs studijų moduliai, virtualūs universitetų skyriai, integruotos antrepreninės struktūros, galinčios diegti naujas įmones. Atsiranda sąvoka „švietimo rinka“, kuriamas „antrepreninio“ arba „paslaugų“ universiteto modelis
Dalyvavimas	Dalyvavimas priimant sprendimus įvairiais valdymo lygmenimis, personalo įtraukimas į organizacijos valdymą	Universitetų valdyme dalyvauja išorinės tarybos ar komitai, arba tarybos, kurias sudaro akademinis, administracinis personalas, socialiniai partneriai ir studentai, siūlomas kolegialus valdymas, privatus sektorius įtraukiamas į bendradarbiavimą. Siekiama akademinės bendruomenės narių dalyvavimo plėtos renginiuose ir jo pasipriešinimo kaitai.
Privataus sektoriaus valdymo metodai	Optimalus išteklių valdymas, privataus sektoriaus apskaitos sistemų plėtojimas, kokybės vadybos metodų diegimas, veiklos rezultatų matavimo rodiklių, kurie nusako organizacijos veiklos efektyvumą ir veiksmingumą, įvedimas	Universitetai siekia sukurti kokybės standartus, vertinimo kriterijus ir metodikas. Universitetų veiklos vertinimo parametrai: absolventų, studijų kreditų ir dėstytojų santykis, studentų ir dėstytojų skaičiaus, studentų nubybrėjimo, laiku baigiančių studijas asmenų, absolventų įsidarbinimo rodikliai. Diegiama priežiūros sistema išoriniams ir vidiniams pokyčiams ištirti bei keisti ir tobulinti universiteto struktūrą
Personalo vadybos klausimai	Keičiami reikalavimai personalui, apibrėžiami personalo sudarymo kriterijai, nustatomi priėmimo į darbą terminai, darbų vykdymo rodikliai, taikomi nauji vadovavimo stiliai, dėmesys skiriamas personalo ugdymui bei mobilumui, asmeninei darbuotojo atsakomybei, formuojama „atlygio pagal rezultatus“ sistema	Diegiama diferencijuota struktūra – svorio koeficientų priskyrimas studijų mokslo ir valdymo veiklai pamatuoti, išskiriami atsakomybės (hierarchinės, teisinės, profesinės, politinės) lygmenys, sudaromos sąlygos bendrai atsakomybei plėtoti

kaip mokslinė pedagoginė veikla yra nukreipta į ilgalaikį poveikį); 3) NVV yra teorinė ir praktinė prabanga, – esant ribotam išteklių trūkumui kelia netikras ir neįgyvendinamas užduotis (dauguma universitetų ne tik susiduria su išteklių ribotumu, bet ir tikslina misiją, orientuotą į trumpalaikės rinkos poreikius); 4) NVV per daug naudojama kaip vienintelis įmanomas vadybinis metodas ir dažnai įgyvendinama ignoruojant kontekstą ir neatsižvelgiant į pokyčių dinamiką. Taigi Naujoji viešoji vadyba skirta prisitaikyti prie dinamiško globalizuoto pasaulio, gali patekti į statiško modeliavimo spąstus, o tai gali lemti nelauktus ir nepageidaujamus rezultatus [14].

IŠVADOS

1. Nagrinėtų mokslinių straipsnių valdymo klausimais turinje galima išvelti pagrindinius principus, kuriais vadovaujamasi reformuojant universitetus.

2. Europos šalys nuo centralizuoto aukštojo mokslo institucijų veiklos reguliavimo pereina prie vadybinio valdymo modelio. Mažiau reglamentuojama aukštojo mokslo institucijų veikla, didėja reali jų finansinė, turtinė, juridinė, akademinė autonomija bei atskaitomybė visuomenei, įgyvendinama per visuomenines tarybas, verslo ir tyrimų partnerystės ryšius, išorinio bei viešojo finansavimo schemas. Valstybė išlaiko įtaką universitetams per sutartis, grindžiamas kiekybiniais rodikliais matuojamais universitetų veiklos rezultatais.

3. Naujoji universitetų valdymo sistema stiprina universitetų orientaciją į praktines visuomenės reikmes, studijų ir mokslinių tyrimų rezultatų komercializavimą, socialinę atsakomybę ir konkurencingumą. Formuojama antreprenorinio universiteto samprata, požiūris į išsilavinimą ir švietimą kaip į vartojimo prekę, grindžiamą rinkos poreikiais.

4. Plėtojami universitetų decentralizacijos, kontraktų su verslo įmonėmis ir kitomis įstaigomis principai. Reikėtų panagrinėti universitetų ir socialinių partnerių bendradarbiavimo aspektus, nes pažymima, kad pramonininkai (universitetai atsižvelgia į jų darbo rinkos poreikius) neinvestuoja į taikomuosius tyrimus dėl didelių mokesčių Danijoje, o Suomijoje dėl šios priežasties yra kuriama partnerystės infrastruktūra. Čia didelis vaidmuo tenka žinių perteikimo sistemai.

5. Aukštojo mokslo institucijų valdymas reformuojamas taikant Naujosios viešosios vadybos paradigmos principus: universitetai yra orientuojami į rezultatus, produktus, klientus, sąnaudų / kainos santykį, decentralizuojami, formuojami kontraktų bei rinkos santykiai, taikomi privatus sektoriaus valdymo metodai, žmonių išteklių vadyboje keičiami reikalavimai, sudaromos sutartys ir pan.

6. Nėra ir turbūt nebus visiems tinkančio vieno vadybinio modelio bei vienodų jo taikymo sąlygų. Lietuvos aukštojo mokslo institucijos svarsto užsienio šalyse išbandytų valdymo modelių, strategijų ir vertybių adaptavimo galimybes bei patirtis, tad ketinama artimiausiu laiku patyrinėti naujų taikymą Lietuvos universitetuose.

LITERATŪRA

1. Adomaitienė R. Visuotinės kokybės vadybos formavimas Lietuvos universitetuose. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2002.
2. Allies C., Troquet M. Universality or Specialization? Higher Education Management and Policy, Vol. 16, No 1, OECD 2004.
3. Anyamele S.C. Implementing Quality Management in the University: The role of Leadership in Finish Universities. Higher Education in Europe, vol. 30, Nos. 3-4, October-December 2005.
4. Becket N., Brooks M. Evaluating quality management in university departments. Oxford Brooks University, Oxford, UK. Quality Assurance in Education. Vol.14 No.2.2006.
5. Bruzgelevičienė R. Lietuvos švietimo kaita. Švietimo reformos darbai tūkstantmečių sandūroje: tendencijos ir lūkesčiai. Vilnius: Garnelis, 2001.
6. Butkus E., Viliūnas G. Universitetų valdymo reforma Europos šalyse. Prieiga per internetą: <http://smm.lt/naujienos/straipsniai.htm>
7. Clark B. Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation. Oxford: Pergamon Press, 1998.
8. Deem R. The knowledge worker, the manager-academic and the contemporary UK University: New and old forms of Public Management? Financial Accountability and Management, 20(2), May 2004.
9. Denn J., Vossensteyn H. Measuring performance of applied R&D. Center for Higher Education Policy Studies (CHEAPS). Universiteit Twente. March 2006.
10. Domarkas V. Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai // Viešoji politika ir administravimas. 2004. Nr. 7.
11. Frolich N. Implementation of New Public Management in Norwegian Universities. European Journal of Education, Vol. 40, No. 2, 2005.
12. Governance in the Twenty First – Century University. ASHE – ERIC Higher Education Report. Vol. 30, Issue 1, 2003.
13. Groves R. E, V., Pendlebury M. W., Stiles D. K. A Critical Appreciation of the uses for Strategic Management Thinking, Systems and Techniques in British Universities. Financial Accountability and Management, 13(4), November 1997. <http://ssjj.oxfordjournals.org/cgi/rep/8/1/91.pdf>
14. Guogis A. Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo Šveicarijoje aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2007. Nr. 20.
15. Huisman J., Currie J. Accountability in higher education: bridge over troubled water? Higher Education 48, 2004. Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.
16. Jacobs B, van der Ploeg F. How to reform higher education in Europe. Economic Policy 2006. Printed in Great Britain.
17. Jucevičienė P. Aukštojo mokslo tradicija, šiuolaikiškumas ir perspektyva. Kaunas: Technologija, 2003.

18. Kaul J.N. Governance of Universities. London: Asia Publishing House, 1988.
19. Kuoppala K. Management by Results at Finnish Universities. University of Tampere, Finland. Journal of Higher Education Policy and Management Vol. 27, No 3, November 2005.
20. Lietuvos aukštasis mokslas. Baltoji knyga: ES PHARE programa „Lietuvos aukštojo mokslo reforma“. Vilnius: LR ŠMM, 1999.
21. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatų“. 2003 m. Liepos 4 d. IX-1700. Prieiga per internetą: <http://www.smm.lt/strategija/docs/vss/strategija2003-12.pdf>
22. Middlehurst R. Changing Internal Governance: A Discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities. Higher Education Quarterly, Vol. 58, No.4, October, 2004.
23. Middlehurst R. The Changing Roles of University Leaders and Managers. Sheffield: CVCP/USDU, 1991.
24. Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their contribution to the Lisbon Strategy, COM(2005)152 final, Brussels, 20.4.2005. <http://www.vtu.dk/fsk/div/unisoejlen/PLACPHBRAINPOWER.pdf>
25. Neave G. Setting the Estimated Time of Arrival: Goals, Purpose and Progress in making Europe's Competitive and Attractive. Center for Higher Education Policy Studies (CHEAPS). Universiteit Twente.
26. Parsons W. Viešojo politika. Vilnius: Eugrimas, 2001.
27. Piktorna A. Universiteto finansų paskirstymo modeliavimas. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003.
28. Pollitt C., Bouckaert G. Viešojo valdymo reforma. Vilnius: Algarvė, 2003.
29. Puškorius S. Užsienio šalių aukštojo mokslo institucijų valdymo modeliai // Viešojo politika ir administravimas. 2007. Nr. 21.
30. Remenyi D., Williams B., Money A., Swartz E. Research in business and management. Sage publications, 1998.
31. Slaughter S., Leslie L.L. Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1997.
32. Sporn B. Towards more Adaptive Universities: Trends of Institutional Reform in Europe 1999. Higher Education in Europe, Vol. XXIV, No.1, 1999.
33. Staponkienė J. Vaujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas //Viešojo politika ir administravimas. 2005. Nr.13.
34. Šiuolaikinių Europinių aukštojo mokslo plėtros tendencijų iššūkiai Lietuvos aukštojo mokslo sistemai. Tarp-tautinės mokslinės – praktinės konferencijos pranešimų medžiaga. Klaipėda, 2005.
35. Švietimo gairės. Lietuvos švietimo plėtotės strateginės nuostatos 2003–2012 m. projektas. Švietimo kaitos fondas. Prieiga per internetą: <http://www.smm.lt/strategija/docs/svietimo.gaires.pdf>
36. Taylor J. Toward a Strategy for Internationalization: Lessons and Practice from four Universities. Journal of Studies in International Education, UK , Vol. 8 No.2 Summer 2004.
37. Taruškienė J. Tęstinio ugdymo plėtros Lietuvoje prielaidos. Daktaro disertacijos santrauka. Kaunas: Technologija, 1997.
38. The Economist, 2005.09.10. Lietuviškas vertimas patalpintas LMT tinklalapyje http://www.lmt.lt/SVARBU/TEKSTAS/Economist_visas.doc
39. Thom N., Ritz A. Viešojo vadyba. Monografija. Vilnius: LTU, 2004.
40. Tjeldvoll A. Service University Development Encountering Lithuanian Idealist and Rationalist Norm Legacies // Social Sciences No. 2(44). Kaunas: Technologija, 2004.
41. Vanagas R. Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos savivaldos sistemoje // Viešojo politika ir administravimas. 2007. Nr.20.
42. Viešojo sektoriaus institucijų administravimas // Ats. red. S. Puškorius. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002.
43. Zaharia S. A Comparative Overview of Some Fundamental Aspects of University Management as Practiced in Several European Countries. Higher Education in Europe, vol. XXVII, No. 3, 20

REFORMS IN GOVERNANCE AND MANAGEMENT OF HIGHER EDUCATION INFLUENCED BY NEW PUBLIC MANAGEMENT

Ingrida Bartkutė*
Mykolas Romeris University

S u m m a r y

Many reforms implemented in the public sector are called New Public Management (NPM), and treated as meta-catalogue of principles, which concretize abstract political aims and are effective in governance and management of the public sector. The main ideas of the NPM are to apply the same principles taken from the private sector, put stress on economical assumptions in services, the responsibility for clients, citizens, the decentralization of decision-making, and the involvement of society. All these principles according to the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) could be described as the New Public Management paradigm.

According to the reviewed articles, issues on management main principles could be distinguished according to which the universities in Europe are reformed.

Universities are moving from centralised institutions of higher education practice to managerial. They are less regulated by the state and their financial, juridical, academic autonomy and social accountability to society are implemented through social councils, partnership of business and research increases.

*Mykolas Romeris University, Faculty of Strategic Management and Policy, Department of Management Theory, doctoral student.

State keeps its influence on institutions of higher education practice through contracts followed by quantitative measured indicators of outputs.

The new system of governance strengthens the orientation of universities to practical need of society, commercialisation of the results of studies and research, social accountability and competitive ability. The conceptions of an entrepreneurial university, the attitude to education as consumption goods are being formed. The principles of decentralisation, contracts with enterprises and other institutions are developed.

Higher education in Europe has been undergoing some reforms. The article tried to reveal that institutions of higher education in Europe fragmentally use new public management principles as decentralization, financial diversification, changed requirements to human resources, quality assurance and evaluation. Universities are establishing entrepreneurial structures, trying to change the attitude to studies and science as a product of market. In the improvement of governance and management in the institutions of higher education there are considerations of different values and objectives incompatible with New Public Management concerning cultural fluctuations of the academic community.

A model, which could be applicable to every country under all conditions, hardly exists. The institutions of higher education in Lithuania consider the possibilities of the adaptation of worked-out models of governance and management, strategies and values.

Keywords: institution of higher education, governance, reform, new public management.