

Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai

Vladislavas Domarkas

*Kauno technologijos universitetas
K.Donelaičio g.20, 44239 Kaunas*

Straipsnyje analizuojami tradicinio ir naujojo viešojo administravimo bei naujosios viešosios tarnybos būdingieji bruožai, nurodant jų privalumus ir trūkumus. Akcentuojama, kad naujoji viešoji vadyba nėra universali priemonė, sprendžiant šiuolaikines viešojo administravimo problemas. Apžvelgus naujųjų viešojo administravimo formų sklaidos tendencijas daroma išvada, kad, perimant kitų šalių patirtį viešojo administravimo srityje, būtina nuodugnai išnagrinėti, kurie tos patirties elementai galėtų skatinti perimančiosios valstybės socialinę bei ekonominę raidą ir kurie galėtų turėti kurių nors neigiamų pasekmių.

Raktažodžiai: naujoji viešoji vadyba, naujasis viešasis administravimas, naujoji viešoji tarnyba.

Keywords: new public management, new public administration, new public service.

Įvadas

Pastaraisiais dešimtmečiais viešojo administravimo raida vyksta tradicinio arba senojo viešojo administravimo ir naujosios vadybos idėjų sandūroje. Ją stipriai veikia globalizacijos procesai bei naujosios informacinės technologijos. Šiuolaikinėje pasaulio bendruomenėje vykstantys socialiniai ir ekonominiai procesai neišvengiamai daro įtaką visų valstybių viešojo administravimo turiniui bei formai, ir todėl jo raidą lemia tiek valstybės viduje, tiek ir jos išorėje vykstantys procesai. Todėl viešojo administravimo kaitą daugeliu atvejų sąlygojo keletas išsiskiriančių veiksnių, kuriuos sąlygiškai galima suskirstyti į vidinius ir išorinius. Prie pirmųjų priskirtini ekonominiu racionalizmu bei modernųjų informacinių technologijų taikymu pagrįsti naujieji vadybos metodai ir naujieji teisiniai santykiai. Išorinė įtaka viešajam administravimui pasireiškia įvairiomis globalizacijos formomis. Dauguma jų siejasi ir su naujų informacinių technologijų sparčia raida.

Priklausomai nuo konkrečios valstybės išsivystymo lygio ir net nuo joje susiformavusių tradicijų, visi minėtieji veiksniai gali skirtingai veikti jos viešojo administravimo sistemos raidą. Todėl, bandant prognozuoti pasirinktų raidos kelių perspektyvumą viešojo administravimo efektyvumo bei visos valstybės progresyvaus vystymosi aspektu, labai svarbu ištirti tų veiksnių sąveikos įtaką viešojo administravimo raidos

tendencijoms. Ta problema aktuali tiek teoriniu, tiek praktiniu požiūriu, ypač neseniai savo nepriklausomybę atkūrusiose valstybėse, kuriose viešojo administravimo sistemos dar tik formuojasi. Šis straipsnis ir skirtas tai problemai. Jo tikslas – apžvelgti dabartiniu laikotarpiu dominuojančias viešojo administravimo raidos tendencijas, atkreipiant dėmesį į tai, kad pastaruoju metu vis dažniau pasigirsta nuomonių, jog naujoji viešoji vadyba nėra universali priemonė, sprendžiant šiuolaikines viešojo administravimo problemas.

Daugybė veiksnių, tarp jų ir subjektyvūs politiniai sprendimai, darantys įtaką viešojo administravimo raidą, apsunkina pasirinktų raidos kelių efektyvumo prognozes. Daugeliu atvejų nėra ir negali būti viena-reikšmių atsakymų į tai, kokios bus vienu ar kitu pokyčių viešajame administravime pasekmės. Todėl šiame straipsnyje nagrinėjamos tik bendrosios viešojo administravimo raidos tendencijos, vengiant konkurencijų prognozių bei kategoriškų apibendrinimų ir tikintis tos tematikos tolesnės diskusijos ir šio žurnalo puslapiuose.

Nors pastaraisiais metais ir lietuvių kalba pasirodė keletas darbų, analizuojančių naująsias viešojo administravimo formas (žr., pavyzdžiui, [1 - 4]), iki šiol nėra bendros nuostatos dėl kai kurių sąvokų, pirmiausia *naujasis viešasis administravimas* ir *naujoji viešoji vadyba*, vartojimo. Net anglų kalboje tos sąvokos dažnai vartojamos kaip sinonimai. Pavyzdžiui, Ch. Pollitt ir G.Bouckearat rašo, kad „iki aštuntojo dešimtmečio šis terminas (t.y. *viešoji vadyba*) nebuvo dažnai vartojamas, o „viešasis administravimas“ tebėra labiau mėgstamas pavadinimas svarbiausiuose moksliniuose žurnaluose Jungtinėje Karalystėje ir

Vladislavas Domarkas – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros vedėjas, profesorius, technologijos mokslų habilituotas daktaras.

El. paštas: vladislavas.domarkas@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2004 m. vasario mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2004 m. balandžio mėn.

JAV. <...> Be to Prancūzijos, Vokietijos ir Skandinavijos šalių mokslininkai tebeverčia šios srities pavadinimą kaip „viešasis administravimas“ arba „administravimo mokslas“ kur kas dažniau negu „viešojo vadyba“ [5, p.24]. J.Denhardt ir R.Denhardt nurodo, kad „šios dvi sąvokos gali būti vartojamos kaip sinonimai ir dažnai taip yra, tačiau tarp jų galima įžiūrėti skirtumą, kad kalbant apie viešąją vadybą yra didesnis polinkis į vadybinės elgsenos ekonominę interpretaciją, o diskusijos apie viešąjį administravimą dažniausiai remiasi politikos mokslu, sociologija ir organizacijų analize“ [6, p.20].

Šiaip jau *viešojo vadyba* yra platesnė sąvoka negu *viešasis administravimas*. Įvertinant Lietuvos įstatyminę bazę, dabartinėje lietuvių kalboje sąvoką *viešojo vadyba* tikslinga vartoti kalbant apie visą viešąjį sektorių, o *viešasis administravimas* – kalbant apie vykdomosios valdžios įstaigas, t.y. sąvoka *viešasis administravimas* taikytina tik daliai viešojo sektoriaus organizacijų. Tos nuostatos ir laikomasi šiame straipsnyje, vartojant vieną ar kitą iš šių sąvokų.

Tradicinio ir naujojo viešojo administravimo lyginamoji analizė

Tradicinio ir naujojo viešojo administravimo ypatybių analizei skirta daug mokslinių publikacijų, tarp jų ir keletas apibendrinančių straipsnių šiame žurnale, nagrinėjančių įvairius *naujosios viešosios vadybos* ir *naujojo viešojo administravimo* teorijos ir praktikos aspektus (žr. [1; 7-10]). Todėl šiame straipsnyje atkreipiamas dėmesys tik į kai kuriuos tradicinio ir naujojo viešojo administravimo aspektus, padedančius išryškinti jų privalumus ir trūkumus.

Dabartiniu laikotarpiu pažangių demokratinių valstybių viešajame administravime siekiama įtvirtinti demokratines vertybes, pilietiškumą bei tarnybos visuomenės interesams principus, ir todėl vyksta nuolatinė paieška, kaip, vadovaujantis demokratiniiais valdymo principais, pasiekti kuo geresnį administravimo efektyvumą. Tai ir siejama su pastaraisiais dešimtmečiais atsiradusiomis ir toliau besivystančiomis naujomis valdymo ir administravimo formomis – naująja viešąją vadybą ir naujuoju viešuoju administravimu bei naująja viešąją tarnybą. Šios naujosios viešosios tarnybos, principais. Dažniausiai, vertinant atskirų valstybių viešojo administravimo sistemas, tik konstatuojama, ar jose yra išryškėję naujojo viešojo administravimo bruožai, ar ne. Antra vertus, ne tik teorine, bet ir praktine prasme labai svarbu išryškinti tiek tradicinės, tiek naujųjų viešojo administravimo formų privalumus ir ribotumus.

Funkcijų vykdymo požiūriu, tradicinis viešasis administravimas gali būti apibūdinamas šiomis pagrindinėmis nuostatomis [6, p.11-12]:

- valdžios paslaugas turi teikti pačios valdžios įstaigos arba specialiai tam tikslui įkurtos valdžios kontroliuojamos įstaigos;
- viešosios politikos įgyvendinimas ir administravimas siejamas su politikų vienareikšmiškai apibrėžtų tikslų siekimu;
- viešojo administravimo tarnautojai mažai teikia politikos formavimą ir valdymą; jie labiau yra tik viešosios politikos įgyvendintojai;
- viešojo administravimo paslaugas turi teikti administratoriai, turintys menką asmens veikimo laisvę;
- administratoriai turi būti atskaitingi demokratiškai išrinktiems politiniams lyderiams;
- siekiant viešųjų programų įgyvendinimo efektyvumo, jos turi būti administruojamos hierarchinėse struktūrose, kuriose vadybininkai griežtai kontroliuojami hierarchiniu požiūriu aukštesnių vadovų;
- viešųjų organizacijų pirminės vertybės yra efektyvumas ir racionalumas;
- viešosios organizacijos efektyviausiai dirba, kai jų veiklą mažiausiai sąlygoja aplinka (tuo aspektu uždaros sistemos), ir todėl nepageidaujama piliečių įtaka jų veiklai;
- viešojo administravimo tarnautojų vaidmuo geriausiai apibrėžiamas vadybinėmis funkcijomis (planavimas, organizavimas, personalo vadyba, vadovavimas, koordinavimas, informavimas ir finansų tvarkymas).

Kaip žinia, tradicinis viešasis administravimas kritikuojamas dėl per griežto reglamentavimo, mažo lankstumo, nepakankamo demokratiškumo, sąlygų tarnautojų iniciatyvai pasireikšti nesudarymo ir pan. Tačiau, siekiant administravimo efektyvumo, daugeliu atveju su tais trūkumais taikstomasi.

Naujojo viešojo administravimo koncepcijos raidą skatino būtinybė tobulinti valstybių valdymą bei didinti įvairių valdžios lygių atsakingumą bei atskaitomybę. Tai aiškiausiai išdėstyta garsiojoje 1992 m. išleistoje D.Osborne ir T.Geabler knygoje [11]. Ta koncepcija tam tikra prasme yra ekonomikos veiksnių svarbos didėjimo viešajame sektoriuje išraiška. Kai kurie autoriai apibendrintai sako [12], kad naujasis viešasis administravimas yra fokusuojamas į tris angliškas „e“: *economy*, *efficiency*, *effectiveness* (ekonomiškumas, efektyvumas, našumas). J.Carroll 1998 m. naujojo viešojo administravimo paradigmą aprašė taip: „<...> biurokratijos mažinimas ir pertvarkymas; rinkos mechanizmų taikymas valdžios veikloje; atsakomybės pasidalijimas organizacijos viduje ir už organizacijos, produktyvumo didinimas;

įstaigų energingumo didinimas; tarnautojų savarankiškumo didinimas, siekiant rezultatų, kokybės tobulinimo ir klientų aptarnavimo gerinimo“ (cituota pagal [13]).

Naujojo viešojo administravimo ir naujosios viešosios vadybos pagrindinė idėja – viešajame sektoriuje taikyti privataus sektoriaus verslo nuostatas, laikant, kad valdžios įstaigos turėtų perimti ne tik verslo *techniką*, bet ir verslo *vertybes*. Todėl teigiama, kad naujoji viešoji vadyba:

- tapo normatyviniu modeliu, rodančiu gilią požiūrio į viešųjų administratorių vaidmenį ir profesijos prigimtį kaitą;
- daugybėje tų idėjų taikymo atvejų bendra tema yra rinkos mechanizmai ir terminologija, kuriuose viešųjų įstaigų ir jų klientų ryšiai suprantami taip pat kaip rinkoje vykstančios sąveikos;
- skatina vadybininkus ieškoti naujų inovatyvių kelių rezultatams pasiekti arba privatizuoti kai kurias funkcijas, kurias anksčiau vykdė valdžios įstaigos, t.y. jie skatinami „prižiūrėti, o ne irkluoti“ – tiesiogiai neužsikrauti paslaugų tiekimo naštos, o ten, kur galima, tų paslaugų vykdymą kontraktų ar kitokiu būdu perleisti kitoms organizacijoms;
- akcentuoja ekonominėmis prielaidomis ir požiūriais grindžiamų paslaugų teikimo alternatyvų paiešką kaip vieną iš labai svarbių šių paslaugų produktyvumo padidinimo galimybių;
- akcentuoja atsakomybę prieš klientus ir veiklos efektyvumą, biurokratinių įstaigų restruktūrizavimą, organizacijų paskirties peržiūrėjimą, įstaigų procesų sklandumą ir sprendimų priėmimo decentralizavimą, remiantis ekonominio racionalizmo principais.

J.Boston, apibendrinamas naujojo viešojo administravimo idėjų sėkmingo taikymo Naujojoje Zelandijoje rezultatus, nurodo tokius pagrindinius jo bruožus [14]:

- vadybos, o ne politikos pabrėžtinumas;
- posūkis nuo įeigos (indėlio) valdymo kiekybinio išeigos vertinimo ir veiklos tikslų link;
- valdymo decentralizavimas sukuriant naujus monitoringo, informavimo ir atskaitomybės mechanizmus;
- didelių biurokratinių struktūrų išskaidymas į kvaziaautonomines agentūras, ypač tais atvejais kai galima atskirti komercines ir nekomercines funkcijas;
- akcentas efektyvumui ir veiklos bei vadybos kaštų sumažinimui;
- pirmenybė privačiai nuosavybei, konkurencijos būdu sudarant kontraktus viešųjų paslaugų teikimui;

- kai kurios privataus sektoriaus vadybos patirties imitacija, pavyzdžiui, bendrų planų kūrimas ir veiklos sutarčių sudarymas, su veiklos rodikliais susietos atlyginimų sistemos įvedimas, bendro įvaizdžio kūrimas;
- pirmenybė piniginiam skatinimui, antroje vietoje paliekant etikos ir statuso reikalus.

Naujasis viešasis administravimas, kaip ir kiti viešojo administravimo modeliai, po išoriniu apvalkalu gali slėpti skirtingus tikslus: vienu atveju tai gali būti panaudota mažinti politinę įtaką viešajam administravimui (tai tikslinga, pavyzdžiui, prieš politinės valdžios pasikeitimą), kitu – sudaryti privatizavimo sąlygas, kurios būtų naudingos tik tam tikrai grupei, ir kartu neprisiimti politinės atsakomybės, trečiu – pasididinti atlyginimus ir t.t. Apibendrintai galima sakyti, kad naujasis viešasis administravimas yra toks viešasis administravimas, kuris sudaro prielaidas dinamiškai raidai, tačiau jo sėkmingumas labai priklauso tiek nuo bendrosios politinės, tiek ir nuo personalinės kultūros, garbingumo ir atsakingumo.

Esminis naujojo viešojo administravimo bruožas tas, kad žymią dalį savo funkcijų paslaugų sferoje valdžios įstaigos sutartimis turėtų perduoti privačioms organizacijoms. Kad būtų galima sėkmingai išnaudoti tokios sutartinės veiklos privalumus, pasak J.-J.Lane, būtinos šios sąlygos [15, p. 216]:

- aiškus paslaugų pirkėjų ir teikėjų identifikavimas;
- pirkėjai ir tiekėjai turi būti suinteresuoti sudaryti ir įgyvendinti optimalias sutartis;
- kai pirkėjų ir tiekėjų interesai yra prieštaraujantys, turi būti įvertinta abipusė nauda, kurią galima gauti pasiekiant priimtinių optimalių sutarčių ir nepaskleidžiant vidinių problemų išorėje.

Naujųjų viešojo administravimo sistemų efektyvumas stipriai priklauso nuo konkrečioje valstybėje susiformavusių valdymo bei administravimo tradicijų ir esamos įstatyminės bazės. Prognozuojama, kad šiame amžiuje naujųjų vadybinėmis nuostatomis grindžiamų viešojo administravimo sistemų raida turėtų spartėti. Tačiau, taikant naujuosius viešojo administravimo principus besivystančiose „jaunos demokratijos“ valstybėse, ne visada sulaukiama teigiamų rezultatų. Neretai viešojo administravimo paslaugų perdavimas privačioms firmoms padidina tų paslaugų kainas, t.y. kainos požiūriu efektyvumas net sumažinamas; taip pat sunkesnė darosi tų funkcijų vykdymo kontrolė. Tai įvyksta dėl įvairių priežasčių: korupcijos, nepakankamos įstatyminės bazės, dažnos valdžių kaitos ir pan. Be to, toks paslaugų perdavimas išorinėms organizacijoms paprastai mažina viešojo administravimo įstaigų darbuotojų darbo motyvaciją.

Viešojo administravimo organizacijų veiklos vertinimas remiantis ekonominiais kriterijais galimas tik tuo atveju, kai veiklos rezultatai gali būti aprašomi kiekybiniais rodikliais. Tačiau viešajame administravime dažnai svarbu ne tik kiekybiniai, bet ir kokybiniai rodikliai. Per daug akcentuojant vertinimą pagal ekonominius rodiklius, kyla pavojus, kad viešojo administravimo kiekybiniai rodikliai užgoš tuos rodiklius, kurie negali būti kiekybiškai įvertinti, ir todėl dažnai sunku atsakyti į klausimus, *ar kiekybinė analizė, ekonominis racionalizmas ir atskaitomybė tikrai stimuliuos viešojo administravimo pažangą ir ar tos priemonės ateityje bus taikytinos visose viešojo administravimo srityse?* Kiekybinei diskretizacijai sunkiai pasiduoda tarptautiniai santykiai, gynyba ir daugelis kitų viešojo administravimo sričių. Jeigu tolimoje ateityje viešajame administravime išsigalėtų kiekybiniai metodai, tai reikštų, kad išnyko principinė riba tarp verslo ir viešojo administravimo. Labiau tikėtina, kad ir ateityje viešojo administravimo raidai įtaką darys tiek modernių kiekybinės analizės priemonių naudojimas, tiek ir organizacijų kultūrą sąlygojančių vertybių kaita.

Vadybinės nuostatos viešajame administravime siejamos su tuo, kad viešasis administravimas turi būti politiškai neutralus instrumentas ir bešališkas įvairioms politinėms sistemoms. Tačiau praktiškai tai pasiekti nelengva, kadangi iki šiol nėra vienareikšmių atsakymų į klausimus, *ar įmanoma viešojo administravimo sferos žmonėms būti bešališkiems, kai jie turi siekti tam tikrų rezultatų, reikalingų politiniams tikslams įgyvendinti ir ar gali naujosios viešojo administravimo formos tikti įvairioms vertybių sistemoms?* Kitais žodžiais tariant, paradoksalu būtų teigti, kad atskiros politikos įgyvendinimo sistemos dalys gali nejausti, kokioje sistemoje jos dirba. Tam tikru lygiu tuos prieštaravimus gali susilpninti viešojo administravimo veiklos kvantavimas konkrečiomis užduotimis, kuriose jau beveik nebeatsispindi galutiniai politiniai tikslai. Tuo atveju viešąjį administravimą tenka nagrinėti kaip tam tikrą korporatyvinę sistemą, kurioje mažiau pasireiškia centrinė politinė kontrolė vykdomosios valdžios grandims. Tai tam tikra prasme reiškia perėjimą nuo hierarchinės sistemos, kurios rišamoji grandis yra politiniai tikslai, prie decentralizuotos, kurioje atsakomybė už konkrečių užduočių įvykdymą tenka viduriniojo lygio valdininkams. Pastarųjų sistemų privatumai ir trūkumai dar nėra nuodugnai išnagrinėti, ir todėl iki šiol nėra vienos nuomonės dėl jų perspektyvumo. Laikoma, kad kai kuriais atvejais tokios sistemos gali būti nestabilios ir pasiduoti atskirų interesų grupių įtakai. Antra vertus, naujojo viešojo administravimo propaguojamos nuostatos sumažina viešojo administravimo paslaugų teikimo demokratinės kontrolės galimybes, ir todėl jau senokai vyksta

diskusijos, ar naujasis viešasis administravimas nenuolatina nuo demokratinio valdymo.

Vienas pirmųjų mokslininkų, teigusių, kad naujoji viešoji vadyba yra rimta grėsmė demokratijai, buvo L.Terry. Jis tą nuostatą išdėstė 1998 m. paskelbtame straipsnyje [16] ir aktyviai ją gynė vėliau [17]. Pastaraisiais metais ta tematika JAV žurnalas *Public Administration Review* atspausdino keletą įvairių autorių straipsnių (žr. pavyzdžiui, [13; 18-21]). 2000 m. L.DeLeon ir R.Denhardt rašė [18]:

Pertvarkos judėjimas (turima galvoje naujoji viešoji vadyba – autoriaus pastaba) aiškiai kalba apie mūsų laikų politinę teoriją. Tas judėjimas, siūlantis taikyti rinkos modelį, akcentuojantis vartotoją o ne pilietį ir garbinantis entrepreneuriskąją vadybą, maitina politinę teoriją, besiremiančią idėja, kad visuomenės interesai gali būti pakeisti siaurais atskirų žmonių grupių savanauđžiais interesais. Tas požiūris nėra nežinomas politinės teorijos tyrinėtojams, tačiau administratoriai, palaikantys pertvarkos judėjimą, turi suprasti, kokią teoriją jie remia. Ir jie turi suprasti, kokius demokratinio valdymo aspektus jie atmets – demokratinį pilietiškumą, pilietinius išsipareigojimus ir visuomenės interesus (suprantamus plačiąja prasme). Mes manome, kad daugeliui bus nelengva suprasti, jog jie tolsta nuo tų fundamentalių vertybių.

Ankstesniame šio žurnalo numeryje atspausdintame B.G. Peters straipsnyje [7] taip pat akcentuojama, kad naujoji viešoji vadyba yra ypač problemiška demokratiškai vertybių administravime požiūriu. Neseniai išleistoje Ch. Pollitt ir G.Bouckaert knygoje [5] rašoma:

Antai esama kai kurių duomenų, leidžiančių teigti, kad tam tikros rūšies reformos savyje slepia savo žlugimo užuomazgas. Imkime decentralizuotų, vienos funkcijos tiekimo įstaigų kūrimą – tai buvo populiarī reforma ne vienoje šalyje, įskaitant Jungtinę Karalystę, Kanadą, Naująją Zelandiją ir Nyderlandus. Šios naujos organizacijos buvo sukurtos vardan mažesnės biurokratijos, našumo didėjimo ir didesnio jautrumo vartotojams. Tačiau po kelerių metų išaugo susirūpinimas dėl šių dorybių „antrosios pusės“ – koordinavimo praradimo, pernelyg didelio dėmesio išiegos rodikliams, o ne bendram efektyvumui, ir sumažėjusios atskaitomybės ministrams ir (arba) parlamentams. Kitas pavyzdys galėtų būti pastangos stiprinti individualias paskatas, kad geresnė būtų valstybės tarnautojų veikla, ir skatinti antreprenerizmą; po to kai kuriais atvejais atsirado susirūpinimo dėl su veikla siejamų darbo užmokesčio schemų keliamos nesantaikos ir pradėta kalbėti apie poreikį stiprinti pačių

valstybės tarnautojų atsakomybę bei atkurti tam tikrus etikos standartus. Ar gali būti, kad praktikoje kai kurios viešojo valdymo iniciatyvos baigsis tuo, jog, užuot išsprendusios administracines problemas, tiesiog apsuks administracinių dilemų ratą.

Esant ir tokių vertinimų, naujojo viešojo administravimo šalininkai stengiasi visus įtikinti šio modelio pranašumu. Tačiau sunku daryti galutines išvadas, kadangi naujojo viešojo administravimo šalininkai ir oponentai yra skirtingų ideologijų atstovai. Antra vertus, naujojo viešojo administravimo taikymo patirtis jau išryškino šias teigiamas ir neigiamas naujojo viešojo administravimo savybes [22, p.8]:

a) *privalumai:*

- rinka ir rinkos mechanizmai siūlo efektyvesnes paslaugų teikimo alternatyvas;
- viešojo administravimo darbuotojai turi daugiau autonomijos, dėl to gali iniciatyviau dirbti ir pasiekti geresnių rezultatų; veiklos vertinimas pagal rezultatus skatina administratorių didesnę ir aiškesnę atskaitomybę;
- piliečiai turi didesnę pasirinkimo galimybę,
- kai kurių šalių (pvz., Jungtinės Karalystės ir Naujosios Zelandijos) patirtis rodo, kad naujojo viešojo administravimo taikymas padeda taupyti išlaidas kai kurioms valdžios įstaigų teikiamoms paslaugoms, ir todėl galima mažinti mokesčius, tuo skatinant palankumą esamai valdžiai;

b) *trūkumai:*

- rinka tinka ne visoms valdžios veiklos sritims;
- efektyvių rezultatų įrodymai yra neaiškūs, neapibrėžti ir dviprasmiški (subjektyvūs);
- didesnė administratorių autonomija reiškia miglotą atskaitomybę bei didesnę riziką;
- konkurencijos principų taikymas viešajame sektoriuje viešąsias organizacijas skatina konfliktuoti, o ne bendradarbiauti;
- galimas viešojo sektoriaus personalo demoralizavimas;
- kai kuriais atvejais naujojo viešojo administravimo modelio taikymas gali padaryti daugiau žalos nei naudos.

Dėl nurodytųjų priežasčių iki šiol vyksta diskusija, ar naujojo viešojo administravimo teigiamosios, ar neigiamosios savybės turi persvarą. Atsakyti į šį klausimą galima tik įvairiapusiškai išnagrinėjus viešojo sektoriaus įtaką valstybės gyvenime bei viešųjų organizacijų ir administratorių vaidmenis.

Naujosios viešosios tarnybos esmė

Pastaraisiais metais šiek tiek nušlūgus žavėjimusi naujojo viešojo administravimo idėjomis, vis dažniau

imama akcentuoti, kad viešajame administravime labiau turėtų dominuoti sąvokos *demokratija, savigarba* ir *pilietis*, o ne *rinka, konkurencija* ir *klientas*. Formuojasi nauja viešosios vadybos ideologija, gavusi *naujosios viešosios tarnybos* pavadinimą. Pagrindą naujosios viešosios tarnybos idėjoms susiformuoti sudarė pilietiškumo, bendruomenės ir pilietinės visuomenės teorijos, organizacinis humanizmas ir naujasis viešasis administravimas. Laikoma, kad naujosios viešosios vadybos idėjos, nors ir gerokai skiriasi nuo tradicinio ir naujojo viešojo administravimo idėjų, vis dėlto jų nepaneigia, o tik papildo. Naujosios viešosios tarnybos idėjos pradėtos akcentuoti vos prieš keletą metų. Jos gana ryškiai apibendrintos neseniai išleistoje J.V.Denhardt ir R.B. Denhardt knygoje *Naujoji viešoji tarnyba: tarnauti, o ne valdyti* [6].

Naujoji viešoji tarnyba remiasi pilietiškumu, demokratija, tarnavimu visuomenei ir yra alternatyva naujojo viešojo administravimo modeliui, grindžiamam ekonomikos teorija ir savais interesais. Čia akcentuojama, kad viešojo administravimo tarnautojų darbas – tai pirmiausia tarnavimas, o ne valdymas ir manipuliavimas raginimais bei skatinimais; kad piliečių dalyvavimas yra esminė prielaida demokratiškam valdymui, kadangi pilietiškumas reiškia ne vien savus interesus, bet ir socialines vertybes, siekius ir rūpinimąsi kitais. Piliečiai traktuojami kaip valdžios „savininkai“ ir laikoma, kad VA tarnautojai turi tarnauti piliečiams, atsižvelgdami į demokratinės visuomenės daugiasluoksnę atsakomybę, etiką ir atskaitomybę.

Apibendrinančios *naujosios viešosios tarnybos* nuostatos yra šios:

- kaip išskirtines vertybes viešajame administravime būtina įtvirtinti demokratijos vertybes ir pilietiškumą bei ginti visuomenės interesus;
- valdžia neturi būti tvarkoma kaip verslas – ji turi vadovautis demokratijos principais;
- administratoriai turi įsisamoninti, kad jie daugiau pasieks klausydami žmonių, o ne jiems įsakinėdami, tarnaudami, o ne kontroliuodami ir valdydami;
- siekti didesnio piliečių įtraukimo į valdymą; piliečiai ir valstybės tarnautojai turi dirbti kartu, apibrėždami ir spėsdami bendras problemas abiem pusėms priimtiniu būdu;
- siekti, kad, kalbant apie valdymo ir administravimo esmę, dominuotų sąvokos *demokratija* ir *pilietis*, o ne *rinka, konkurencija* ir *virtotojas*.

Minėtoje J.V.Denhardt ir R.B. Denhardt knygoje tos nuostatos aprašomos taip:

- *tarnauti piliečiams, o ne klientams*: visuomenės interesai labiau lemiami bendrųjų vertybių

vertybėmis, o ne sankaupos individualių savanaudžių interesų; todėl valstybės tarnautojai turi ne vien reaguoti į „klientų“ poreikius, bet ir labiau susitelkti į pasitikėjimu ir bendradarbiavimu grindžiamus santykius su piliečiais ir tarp piliečių;

- *siekti išsiaiškinti visuomenės interesus*: valstybės tarnautojai turi įnešti indėlį, kuriant kolektyvinę, dalyvavimo visuomenės interesų sampratą, akcentuojant bendrus, o ne individualius, interesus ir bendrą atsakomybę;
- *vertinti pilietiškumą, o ne verslininkiškumą*: valstybės tarnautojai ir piliečiai, atliekantys nereikšmingus darbus visuomenės labui, visuomenės yra labiau vertinami negu verslininkiški vadybininkai, kurie veikia taip, lyg valdiški pinigai būtų jų nuosavybė;
- *mąstyti strategiškai, veikti demokratiškai*: visuomenės poreikius atitinkantys viešosios politikos tikslai ir programos gali būti efektyviausiai ir atsakingiausiai įgyvendinami bendromis kolektyvinėmis pastangomis ir bendradarbiavimo procesais;
- *pripažinti, kad atskaitomybė nėra paprasta*: valstybės tarnautojai turi turėti galvoje tai, kad atskaitomybė neapsiriboja rinkos reikalavimais; jie turi paklusti konstitucijai ir įstatymams, bendruomenės vertybėms, politinėms normoms, profesiniams standartams ir piliečių interesams;
- *labiau tarnauti, o ne vairuoti*: labai svarbu, kad valstybės tarnautojai atliktų bendrąjį vertybėmis grindžiamą vadovavimą, padėdami piliečiams išreikšti ir įgyvendinti bendrus interesus, o ne stengtųsi kontroliuoti arba vairuoti visuomenę kita kryptim;
- *vertinti žmones, o ne vien produktyvumą*: viešosios organizacijos ir jų tinklai dažniausiai sėkmingiau veikia tada, kai jų valdymas remiasi bendradarbiavimu ir pagarba visiems žmonėms.

Naujosios viešosios tarnybos idėjos kol kas plačiau diskutuojamos tik moksliniuose sluoksniuose, tačiau, reikia tikėtis, kad netrukus jos ras platesnį atgarsį ir vykdomose viešojo administravimo reformose.

Naujųjų viešojo administravimo formų sklaida pasaulyje

Pastaraisiais dešimtmečiais kartu su ekonomikos, kultūros, švietimo ir kitų veiklos šakų globalizacija vyksta ir viešojo administravimo globalizacija, pasireiškianti įvairių valstybių viešojo administravimo sistemų supanašėjimu, vienoms valstybėms perimant kitų valstybių patyrimą. Kaip rašo B.Melnikas [23, p.392],

Būtina suvokti, jog tomis sąlygomis, kai bendrąją įvairių valstybių ir įvairių šalių visuomenės raidą vis labiau lemia kaip tik globalizacijos, tarptautinės integracijos bei internacionalizacijos procesai, viešojo administravimo sistemos raida ir pažanga kartu irgi vis labiau reiškiasi būtent kaip šių procesų objektas.

Viešojo administravimo (įskaitant ir naujojo viešojo administravimo) patirties sklaida vyksta vykdamas viešojo administravimo reformas. Tame procese nemažą vaidmenį atlieka ir tarptautinės, ypač viršnacionalinės, organizacijos, kadangi valstybės, įstodamos į tas organizacijas, prisiima tam tikrus išipareigojimus, dėl kurių neretai būtinai ir kai kurie pokyčiai viešojo administravimo sistemose. Dabartiniam laikotarpiui būdinga tai, kad daugelyje valstybių vykdomose viešojo administravimo reformose siekiama įgyvendinti naujojo viešojo administravimo idėjas.

Daugelio administracinių reformų, pastaruosius du dešimtmečius įtakojusių tarptautinės politikos darbotvarkę, pradininkės buvo Vestminsterio sistemos šalys (Australija, Naujoji Zelandija, Jungtinė Karalystė ir Kanada) ir JAV; jos laikomos naujosios viešosios vadybos pirminėmis šalininkėmis. Šita reformų banga startavo Jungtinėje Karalystėje 1979 metais, rinkimuose laimėjus Konservatorių partijai, kuri įvykdė esminį politikos posūkį valstybės įtakos ekonomikoje mažinimo link [24, p.33]. Tačiau naujojo viešojo administravimo idėjos greičiausiai ir plačiausiai išplito JAV, Australijoje ir ypač Naujojoje Zelandijoje. Tik vėliau jos pradėjo įsitvirtinti Skandinavijos valstybėse ir kontinentinėje Europoje. Skirtinga naujojo viešojo administravimo sklaida įvairiose šalyse sąlygojama skirtingo tų šalių išsivystymo lygio, taip pat šalies visuomenės ir vyriausybės sugebėjimo įvertinti viešojo administravimo raidos strateginę svarbą. Iliustruoti teiginį, kad kai kuriose valstybėse tam skiriama pakankamai dėmesio, gali ir 2000 metais JAV Nacionalinės viešojo administravimo akademijos Prioritetinių problemų darbo grupės ataskaitoje pateikta nuostata, kad valdžios pertvarka ir toliau lieka pirmaeilis keleto ateinančių metų uždavinys [25]. Tai grindžiama šiomis trimis priežastimis:

- komplikuoti santykiai tarp valdžios ir visuomenės, įgyvendinant visuomenės siekius;
- nacionalinės atsakomybės poslinkis tiek tarptautinių darinių ir jų elementų link, tiek ir valstijų, vietinės valdžios ir bendruomeninių institucijų link;
- būtinumas didinti tų santykių vadybos gebėjimus.

Apie 1980-uosius metus daugelyje valstybių prasidėjęs viešojo administravimo reformų judėjimas buvo globalus dviem prasmėmis: dėl to, kad tuo pačiu

metu reformos vyko daugelyje pasaulio valstybių (Mongolija, Švedija, Naujoji Zelandija, JAV ir kt.) ir dėl to, kad jų reformų strategijos buvo panašios. Išskiriami šeši pagrindiniai to meto reformų bruožai [26, p.1]:

1. *Našumo siekis*. Mokesčių mokėtojai reikalavo mažesnių mokesčių ir kartu daugiau paslaugų.

2. *Rinkos mechanizmų diegimas*. Tokiu būdu buvo siekiama keisti viešojo administravimo institucijų, valstybės tarnautojų veiklos metodus, padaryti juos lankstesnius, keisti programų vykdytojų elgesį. Dėl to valdžios atstovai dalį viešųjų įstaigų paslaugų perduodavo privačiam sektoriui arba perduodavo nevyriausybiinių organizacijų žinion.

3. *Dėmesio paslaugoms sustiprinimas*. Iki reformos daugelis programų kurtos valstybės tarnautojų, politikų iniciatyva. Reformos tikslas buvo įtraukti piliečius į šį procesą, skatinti į klientą orientuotą paslaugų teikimo sistemą.

4. *Decentralizacija*. Daugelyje valstybių tokiu būdu vietos valdžios ir viešojo administravimo institucijoms buvo perduota atsakomybė teikiant atitinkamas paslaugas vietos bendruomenėms, didinama vietos valdžios institucijų atsakomybė.

5. *Funkcijų persiskirstymas*. Sekant Naujosios Zelandijos pavyzdžiu, daugelyje valstybių valdžios institucijos tapo paslaugų pirkėjomis, o ne teikėjomis, o tai paslaugų teikimo procesą padarė efektyvesnį.

6. *Požiūrio į veiklos vertinimą pakeitimas, vertinant veiklą pagal jos rezultatus*. Valdžios institucijos stengėsi pakeisti nusistovėjusią iš viršaus į apačią ir iš apačios į viršų rezultatais grįstą sistemą. Daugiau dėmesio buvo skiriama išėigai ir rezultatams nei procesams ar struktūrai.

Atskirose valstybėse šie metodai įgyvendinti skirtinga prioritetų tvarka, skyrėsi gauti rezultatai. Šių procesų eigą ir rezultatus kiekvienoje valstybėje veikė skirtingų vertybių susidūrimas, vietinių valdžios ir viešojo administravimo institucijų nuostatų, transnacionalinių korporacijų, žiniasklaidos ir visuomenės dėmesys. Tačiau apibendrinant galima teigti, kad tų reformų katalizatorius buvo naujosios viešosios vadybos idėjos. Savo ruožtu naujosios vadybos idėjų sklaidą veikė politinė, socialinė, ekonominė ir institucinė aplinka [26, p.4].

Kaip minėta, išoriškai labai patrauklios naujojo viešojo administravimo idėjos slepia ir nemažai pavojų. Todėl viešojo administravimo globalizacijos aspektu iki šiol lieka atviri klausimai: *ar būtų tikslinga naująsias viešojo administravimo formas vienodai įgyvendinti visame pasaulyje? gal žemesnio išsivystymo lygio valstybėse geriau laikytis tradicinio viešojo administravimo normų?*

Tie klausimai ypač aktualūs pokomunistinėms ir besivystančioms valstybėms, kuriose pelningu verslu yra tapęs organizuotas nusikalstamumas. Tokioje aplinkoje naujojo viešojo administravimo nuostatų

kai kuriais atvejais gali paskatinti nesąžiningų ir negarbingų viešojo administravimo atstovų polinkį nukreipti savo veiklą į tas nusikalstamas sferas. Gana atsargiai į naująjį viešąjį administravimą žiūri ir kai kurios išsivysčiusios šalys. Prie tokių valstybių priskiriamos Vokietija bei Japonija – joms būdingesnis tradicinio viešojo administravimo stilius. Pavyzdžiui, Japonijoje iki šiol veikia gana centralizuota viešojo administravimo darbuotojų įdarbinimo sistema; čia atlyginimus tvarko Nacionalinė personalo agentūra. Valstybėms, kurios dar tik formuojasi viešojo administravimo sistemas, prieš pasirenkant savąjį modelį tenka visapusiškai įvertinti, kaip vienas ar kitas modelis konkrečiomis tos valstybės sąlygomis skatintų socialinę bei ekonominę raidą ir kokios galėtų būti neigiamos pasekmės.

Diskusijose dėl naujojo viešojo administravimo modelio taikymo besivystančiose šalyse, t.y. aiškiantis, kodėl jis tinka ar netinka kaip reformos modelis, kartais gvildenama tik tai, kodėl daugelis viešojo administravimo reformų tose šalyse dažnai apskritai baigiasi nesėkmingai. Tos nesėkmės ištinka dėl įvairių priežasčių, tarp jų dėl aukščiausiųjų valdžios institucijų nepastovios politikos apskritai ir dėl nepalankaus jų požiūrio į pokyčius [22, p.11].

Tik nedaugeliui industrinių valstybių ir dar mažiau besivystančių valstybių (pvz., Mongolija), sekasi perimti esminius naujojo viešojo administravimo modelio bruožus. Taip yra todėl, kad „reforma jiems nepasiekiamą arba neatitinka jų dabartinių poreikių“ [26, p.59].

Kad būtų galima įdiegti naujojo viešojo administravimo modelį reikia atitinkamų išankstinių sąlygų. Pasaulio banko prezidento J.D.Wolfensohn tvirtinimu, valstybės vystymasis ir reformų sėkmė priklauso nuo keturių struktūrų veiklos [26, p.59]:

- geros valdžios - tai reiškia, kad reikia turėti tokią valdžią, kuri turėtų autoritetą, paruoštą, kvalifikuotą personalą, aiškius ir veikiančius įstatymus, mažą korupcijos galimybę;
- veikiančios, teisingos teisminės sistemos, kuri garantuotų žmogaus teises ir laisves (reikia turėti bankroto įstatymą);
- veikiančios finansinės sistemos, kuri būtų prižiūrima, kontroliuojama, kurioje dirbtų tinkamai parengtas personalas;
- veikiančios socialinės sistemos, kuri gintų silpnuosius, senus žmones ir vaikus, neigaliuosius, bedarbius ir pan.

J.D.Wolfensohn teigimu, jokia valstybė, neturinti tvirtų, veikiančių išvardytų struktūrų, negali pradėti reformos. Besivystančiose šalyse ir šalyse, kurios išgyvena ekonominius bei politinius pereinamuosius laikotarpius, čia išvardytos sritys dažnai nėra gerai funkcionuojančios.

Laikoma, kad, balansuojant tarp biurokratinio ir naujojo viešojo administravimo, valstybėms galėtų padėti tarptautinės organizacijos, tarp jų ir Tarptautinis rekonstrukcijos ir plėtros bankas (Pasaulio bankas). Tačiau kai kuriais atvejais tų organizacijų įtaka valstybės ekonominei ir socialinei raidai tolimesnės perspektyvos aspektu gali būti ir abejotina. Pavyzdžiui, Pasaulio bankas dažniausiai pasisako už valstybinio sektoriaus siaurinimą ir kartu pačiu skatina naujojo viešojo administravimo įgyvendinimą. Tačiau to banko patarimais besinaudojančios valstybės daugeliu atvejų tampa vis labiau ekonomiškai priklausomos tiek nuo to banko, tiek ir nuo kitų labiau išsivysčiusių šalių.

Kalbant apie tarptautinių organizacijų vaidmenį viešojo administravimo supanašėjimo aspektu, geriausias pavyzdys yra Europos Sąjunga. Tarp kitų *Europos Sąjungos sutarties* preambulėje nurodytų tikslų akcentuojama, kad ja norima „toliau stiprinti demokratišką ir veiksmingą institucijų veikimą, kad jos galėtų bendroje institucijų sistemoje geriau atlikti joms patikėtus uždavinius“ (žr., pvz., [27, p.15]). Bendradarbiavimo teisingumo ir vidaus reikalų srityse nuostatomis apibrėžti paskirtas sutarties VI skyrius, taip pat *Europos Bendrijos steigimo sutarties* V skyriaus 3 poskyris. Europos Sąjungos teisė remiasi valstybių narių bendromis konstitucinėmis normomis, tačiau jos unikali savybė ta, kad ES priimti įstatymai tiesiogiai taikomi valstybių narių nacionalinėse teisinėse sistemose. Dėl to susiejamos ir Sąjungai priklausančių valstybių viešojo administravimo sistemos.

Apibendrinant įvairių valstybių viešojo administravimo patirtį nemažą vaidmenį vaidina ir Jungtinių Tautų Organizacija (JTO). Šios organizacijos Ekonomikos ir socialinių reikalų departamento Ekonomikos ir viešojo administravimo skyrius rengia leidinius, kuriuose aprašomos atskirų šalių viešojo administravimo sistemos, siekiant atskleisti tų sistemų ypatybes viešojo administravimo skaidrumo, atskaitomybės bei piliečių dalyvavimo aspektais, kartu sudarant galimybę geriau su tomis sistemomis susipažinti kitų valstybių atstovams, kad prireikus būtų galima pasinaudoti sukaupta patirtimi. Tam pačiam tikslui tarnauja ir JTO globalinis elektroninis tinklas UNPAN (*angl.* UN Online Network on Public Administration and Finance).

Apskritai naujųjų viešojo administravimo formų sklaida, o kartu ir viešojo administravimo globalizacija vyksta įvairiapusių sąsajų pynėje, bandant suderinti sunkiai derinamus dalykus: vietines ir globalines vertybes, ilgalaikę strategiją ir trumpalaikius politinius tikslus, profesionalią biurokratiją ir konstitucinę demokratiją, didžiulius informacijos srautus ir ribotas viešojo administravimo tarnautojų intelektualines galimybes ir kt. Tie procesai reikalauja nuolat

tobulinti viešojo administravimo sistemas tiek instituciniu, tiek vadybiniu požiūriu ir, svarbiausia, visapusiškai ugdyti tų sistemų darbuotojus, kad jie sugebėtų mąstyti ir veikti ne tik vietiniame, bet ir globaliniame lygmenyje.

Išvados

1. Naujojo viešojo administravimo ir naujosios viešosios vadybos modeliai, nors ir gerokai skiriasi nuo tradicinio viešojo administravimo modelio, vis dėlto jo nepaneigia, o tik papildo. Naujojo viešojo administravimo idėjos, sudaro prielaidas didinti administravimo efektyvumą, tačiau kai kuriais atvejais jos gali kelti grėsmę demokratijai. Todėl pastaraisiais metais formuojasi nauja viešosios vadybos ideologija, gavusi *naujosios viešosios tarnybos* pavadinimą, akcentuojanti, kad viešajame administravime labiau turėtų dominuoti sąvokos *demokratija, savigarba ir pilietis*, o ne *rinka, konkurencija ir klientas*.

2. Tobulinant konkrečios valstybės viešojo administravimo sistemą bei pasirenkant valdymo ir administravimo modelius, būtina atsižvelgti į pasaulines šių sistemų raidos tendencijas, kartu kritiškai vertinant, kiek kitų valstybių patirtis yra taikytina konkrečiomis tos valstybės ekonominio bei kultūrinio išsivystymo sąlygomis.

Literatūra

1. Guogis, A. ir Gudelis, D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2003, Nr.4, 26-34
2. Puškorius, S. Viešasis administravimas kuriant informacinę visuomenę. Kn. S.Puškorius (Ats. red.). *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, 10-67.
3. Raipa, A. Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr.1, 10-20.
4. Raipa, A. ir Smalakys, V. Šiuolaikinio viešojo administravimo raidos tendencijos, Kn. A.Raipa (Ats. red.). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2001, 352-369.
5. Pollitt, Ch. ir Bouckaert, G. *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. (Vertimas iš anglų kalbos). Vilnius: Algarvė, 2003.
6. Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B. *The New Public Service: Serving not Steering*. New York, London: M.E.Sharpe, 2003.
7. Peters, B.G. The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003, Nr.5, 10-20.
8. Temmes, M. Why are the Citizens Reluctant to Respond the Administrative Reforms: Metaevaluation on the Strategies and Trends of the Public Management Reforms in Finland in the 1990s. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003, Nr.5, 21-32.
9. Thom, N., Ritz, A. Was bewirken New Public Management-Reformen? Ergebnisse der Evaluation von New Public Management-Reformen in Schweizerischen Bundesverwaltung. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002, Nr.2, 26-32.

10. Wilson, J. New Management of Public Services: The United Kingdom Experience. *Viešoji politika ir administravimas*. 2004, Nr.7, 49- 59.
11. Osborne, D. and Gaebler, T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirits is Transforming the Public Sector*. Mass.: Addison Wesley, 1992.
12. Lauritzen B. Draft Paper for Working Group on "Better Quality Administration for the Public". NISPAcee Annual Conference "Government, Market and the Civic Sector", Riga, May 10-12. 2001.
13. Lynn L.E. The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood For. *Public Administration Review*, Vol. 61, No 2, 2001, 144 – 160.
14. Boston, J. The Theoretical Underpinnings of Public Sector Restructuring in New Zealand. In *Reshaping the State*, eds. J.Boston et all. Oxford: Oxford University Press, 1991, 9-10.
15. Lane J.-E. *New Public Management*. Routledge, 2000.
16. Terry, L. Administrative Leadership, Neo-Managerialism, and the Public Management Movement. *Public Administration Review*, Vol. 58, No 1, 1998, 194-200.
17. Terry, L. From Greek Mythology to the Real World of the New Public Management and Democratic Governance. *Public Administration Review*, Vol. 59, No 3, 1999, 272-277.
18. DeLeon, L. and Denhardt, R.B. The Political Theory of Reinvention. *Public Administration Review*, Vol. 60, No 2, 2000, 89-97.
19. Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B. *The New Public Service: Serving Rather than Steering*. *Public Administration Review*, Vol. 60, No 6, 2000, 549-559.
20. Dobel, J.P. Paradigms, Traditions, and Keeping the Faith. *Public Administration Review*, Vol. 61, No 2, 2001, 166-171.
21. Riccucci, N.M. The "Old" Public Management Versus the "New" Public Management: Where Does Public Administration Fit In? *Public Administration Review*, Vol. 61, No 2, 2001, 172-183.
22. Minogue, M. *Should Flawed Models of Public Management be Exported? Issues and Practices. Internationalization of New Public Management. Reinventing the Third World State*. Cheltenham Edward Elgar, 2001.
23. Melnikas B. *Transformacijos*. Vilnius: Vaga, 2002.
24. *World Public Sector Report: Globalization and the State*. United Nations, New York, 2001.
25. Kirlin, J.J. Big Questions for a Significant Public Administration. *Public Administration Review*, Vol. 61, No 2, 2001, 140-143.
26. Kettl, D. F. *The Global Public Management. A Report on the Transformation of Governance*. Washington D.C. 2000.
27. *Europos Sąjunga: Steigimo dokumentų rinktinė*. Vilnius: Eugrimas, 1998.

Vladislavas Domarkas

New Trends in the Public Administration

Summary

The article examines main trends of public administration development starting from traditional public administration and going through New Public Management (new public administration) to New Public Service. Author stress that New Public Management isn't a universal tool solving all public administration problems. Author concludes that all forms of public administration are controversial, and creating modern and effective systems in public administration in selected country is necessary to take in account economical development and other peculiarities of that country. Such considerations would help to encourage social and economical development of certain society and avoid possible negative consequences.