

Viešojo valdymo reforma: idėjos, procesai ir rezultatai

Dangis Gudelis

*Lietuvos teisės universitetas
Ateities g. 20, LT- 2057 Vilnius*

C. Pollitt, G. Bouckaert. Viešojo valdymo reforma: Lyginamoji analizė. Vilnius: Algarvė, 2003, 359 p. Iš anglų kalbos vertė Jūratė Musteikytė ir Rimantas Griekienis. Knygos leidimą iš dalies finansavo Atviros Lietuvos fondas ir Atviros visuomenės institutas Budapešte.

C. Pollitto ir G. Bouckaerto knygoje „Viešojo valdymo reforma: Lyginamoji analizė“ pateikiamas kompleksiškas viešojo sektoriaus reformų, kurios nuo 1980 – ūjų metų buvo vykdomos dešimtyje labiausiai išsivysčiusių pasaulio šalių – Australijoje, JAV, Jungtinėje Karalystėje, Kanadoje, Naujojoje Zelandijoje, Nyderlanduose, Prancūzijoje, Suomijoje, Švedijoje, Vokietijoje – vertinimas.

Pirmuosiuose dviejuose knygos skyriuose autoriai sutelkia dėmesį ties viešojo valdymo reformos samprata – apžvelgiami įvairūs sąvokų „viešasis valdymas“ ir „reforma“ apibrėžimai, nagrinėjama, kodėl reformos siūlomos ir kas jose dalyvauja. Knygos autoriai taip pat pristato viešojo valdymo reformos modelį, atskleidžiantį atskirų šalių skirtumus. Modelyje atsižvelgiama į tokius viešojo valdymo reformas lemiančius veiksnius kaip socialinės ir ekonominės jėgos, nenumatyti įvykiai, politinių partijų veikla, visuomenės spaudimai, elito požiūris į pageidaujamas ir vykdomas reformas, reformų programos turinį, įgyvendinimo procesą ir reformų rezultatus. Modelio kūrėjų manymu, dauguma viešojo valdymo reformų buvo sumanytos ir įgyvendinamos „iš viršaus iš apačią“, t. y. politikų ir aukščiausio lygmens valstybės tarnautojų, prie šių reformų parengimo taip pat prisidėjo vadybos konsultantai, ekspertai ir mokslininkai.

C. Pollittas ir G. Bouckaertas apžvelgia institucinius skirtumus šalių, kurios įgyvendino viešojo valdymo reformas, įvertina, kaip šie skirtumai galėjo paveikti reformų pasirinkimą ir eigą. Aptariaami struktūriniai, kultūriniai ir funkciniai elementai, darantys įtaką valdymo reformos procesui: valstybės struktūra, centrinės vykdomosios valdžios pobūdis, politinės vykdomosios valdžios ir aukščiausių valstybės pareigūnų santykiai, vyraujanti administracinė kultūra, kanalų, kuriais ateina viešojo valdymo reformų idėjos, įvairovė. Štai knygos autoriai, nagrinėdami vyraujantį administracinės kultūros pobūdį, išskiria šalis, kuriose

administracinė kultūra pagrįsta *Rechtstaat* principais, – Vokietiją ir Prancūziją, šalis, kurios orientuojasi į „visuomenės interesų“ modelį, – JAV, Jungtinę Karalystę, Australiją, Naująją Zelandiją, Kanadą, ir šalis, kuriose remiamasi visuomenės grupių sutarimu, – Švediją, Suomiją, Nyderlandus.

Knygoje nagrinėjamos pagrindinės viešojo valdymo reformų trajektorijos minėtose šalyse. Trajektorija suprantama kaip scenarijaus sudėtinė dalis, kaip žingsnių arba įvykių grandinė, jungianti pradinę ir ateities būsenas. C. Pollittas ir G. Bouckaertas gvildena finansų valdymo – biudžeto, apskaitos ir audito – reformų trajektorijas, personalo valdymo, organizacines, veiklos vertinimo trajektorijas, aptaria reformų įgyvendinimo būdus.

Pripažindami, jog tiksliai įvertinti viešojo valdymo reformų rezultatus beveik neįmanoma, C. Pollittas ir G. Bouckaertas bando bendriausiais bruožais numatyti pagrindines reformų rezultatų vertinimo kryptis. Autoriai aptaria ir pavyzdžiais iliustruoja einamuosius reformų rezultatus, kuriuos apskaičiuoti nesunku, – sąnaudas, santaupas, išėigą, produktyvumo koeficientus, padarinius, įvertina rezultatus kaip patobulintus procesus, rezultatus kaip patobulintą sistemą ir rezultatus kaip įgyvendintą viziją.

Kita šioje knygoje nagrinėjama tema – viešojo valdymo reformų poveikis administravimo ir politikos sričių sąveikai. C. Pollittas ir G. Bouckaertas bando atsakyti į tris klausimus: kaip viešojo valdymo reforma pakeitė ribą tarp politikos ir administravimo? kokios yra svarbiausios viešojo valdymo trajektorijų ir modelių išvados renkamiems politikams? koks yra ryšys tarp viešojo valdymo reformos ir visuomenės nuostatų politikų bei valstybės tarnautojų atžvilgiu?

Viešojo valdymo reformų įgyvendinimas susijęs su dilemomis ir paradokais. Kaip teigia šios knygos autoriai, vykdam reformas susiduriama su prieštaravimais tarp didesnės laisvės vadybininkams suteiki-

mo ir poreikio sustiprinti politinę biurokratijos kontrolę, tarp lankstumo ir naujovių skatinimo ir piliečių pasitikėjimo viešąja valdžia didinimo, tarp viešųjų išlaidų taupymo ir viešojo sektoriaus veiklos kokybės gerinimo, tarp decentralizavimo ir geresnio programų koordinavimo. Kai kurie iš šių prieštaravimų yra suderinami, kiti gali būti sušvelninami protingai vadovaujant, tačiau išlieka nemažai problemų, aki-vaizdžiai patvirtinančių reformų nevienareikšmiškumą ir jų vertinimo sudėtingumą.

C. Pollittas ir G. Bouckaertas kaip galimus atsakus į politinės sistemos fiskalinę ir legitimumo problemas mato kelias strategijas – atsiribojimą ir kaltinimą, tradicinės kontrolės griežtinimą arba priežiūrą, administracinės sistemos modernizavimą, šios sistemos pritaikymą prie rinkos dėsnių, administracinės sistemos minimizavimą. Būtent šios strategijos, knygos autorių nuomone, ir nulėmė viešojo valdymo reformų raidą šioje knygoje aptariamose šalyse.

Knygos pabaigoje pateikiamose dosjė pagal jau minėtą knygos autorių siūlomą modelį apibendrinamos viešojo valdymo reformos kiekvienoje iš dešimties šalių – apžvelgiami šalių ekonominiai, socialiniai ir demografiniai rodikliai, pagrindiniai šias reformas

lėmę veiksniai, reformų įgyvendinimo procesas ir rezultatai.

Pažymėtina, kad knygoje atskleidžiamas C. Pollitto ir G. Bouckaerto požiūris į viešojo valdymo reformas skiriasi nuo tos optimistinės retorikos, kuri buvo būdinga daugeliui viešojo valdymo reformų programinių dokumentų XX a. devintame dešimtmetyje – dešimto dešimtmečio pradžioje. Autoriai, nors jų pastangos suprasti ir objektyviai paaiškinti reformas lėmusias priežastis nekelia abejonių, neslepia savo skepticizmo vertindami viešojo valdymo reformų „naujumą“ ir realias reformų pasekmes, nurodo didelį atotrūkį tarp tokių reformų retorikos ir praktikos.

C. Pollitto ir G. Bouckaerto „Viešojo valdymo reformos“ vertimas į lietuvių kalbą – reikšmingas indėlis į viešojo valdymo reformų supratimą Lietuvoje, didžiulė pagalba tiems, nuo kurių priklauso tolesnės Lietuvos – būsimos Europos Sąjungos narės – viešojo sektoriaus pertvarkos. Šis veikalas, be abejonės, papildys Lietuvos viešojo valdymo specialistų – teoretikų ir praktikų – biblioteką, bus skaitomas politikos mokslų ir viešojo administravimo specialybės studentų.

Dangis Gudelis – Lietuvos teisės universiteto Valstybinio valdymo fakulteto Viešojo administravimo katedros lektorius
Telefonas (+370 5) 2 71 46 20, mob. (8 610) 27509
Elektroninis paštas dgudel@ltu.lt
Apžvalga įteikta redakcijai 2003 m. spalio 25 d.