

## Iššūkių valstybės tarnybai naujojo viešojo valdymo kontekste

**Alvydas Raipa**

*Mykolo Romerio universitetas  
Ateities g. 20, 08303 Vilnius*

doi:10.13165/VPA-14-13-4-01

**Anotacija.** *Viena iš socialinių sistemų transformacijos rūšių yra viešojo valdymo sistemų kaita. Valstybės tarnybos pokyčius suponuojantys iššūkių yra globalaus pobūdžio reiškiniai, reikalaujantys viešojo valdymo modernizavimo, valstybės tarnybos reformų, naujų inovacinių valdymo formų kūrimo ir įgyvendinimo. Šiandien, valstybės tarnybos, kaip viešojo valdymo posistemės, funkcionalumą lemia veiklos modernizavimo procesų kokybiniai parametrai, interesų grupių integralumo lygmuo, inovatyvios ideologijos plėtra ir inovacijoms palankių sąlygų formavimas, t. y. platus spektras objektyvių sąlygų ir subjektyvių faktorių, jų komponentų rinkinys. Iššūkių valstybės tarnybai tiesiogiai siejami su integruoto valdymo konstrukcijomis, kompleksinio valdymo dimensijomis. Tai aktualizuoja valstybės tarnybos organizacinės funkcinės pertvarkos, veiklos reformavimo būtinumą, modernizavimo kryptių ir tendencijų strateginių prioritetų išskyrimą tiek globalioje, tiek lokaliajoje (Lietuvos) aplinkoje. Straipsnyje dėmesys sutelkiamas į universalius valstybės tarnybos kaitos procesus bei atskirų Lietuvos valstybės tarnybos pertvarkos fragmentų identifikavimą ir eksplanavimą.*

**Raktažodžiai:** *iššūkių, naujasis viešasis valdymas, pokyčiai, inovacijos, veiklos vertinimas, kompetencija, tarpsektorinė integracija.*

**Keywords:** *challenges, new public governance, changes, innovations, performance evaluation, competency, inter sector integration.*

### Įvadas

Šiame straipsnyje autoriai nesiekia aptarti visų modernaus valdymo ir jo sudėtinės dalies – valstybės tarnybos funkcionavimo procesų. Suvokiant viešąjį valdymą kaip struktūrinę funkcinę dimensiją, bandoma pagrįsti šios dimensijos, kaip

valdymo teorijos bei valstybės valdymo praktikos, visumą bei specifikuoti valstybės tarnybai, valstybės tarnautojams iškilusius iššūkius, remiantis viešojo valdymo evoliucionavimo pasauline praktika bei teorinių požiūrių kaita. Šiandien tai neįmanoma atlikti be globalių pokyčių analitinio konteksto, globalių procesų įtakos viešojo valdymo sistemų, visų rūšių viešojo valdymo struktūrų, valstybės tarnybos veiklos modernizavimui.

Analizuojant viešojo valdymo evoliuciją XXI a. pradžioje, viena iš svarbiausių valdymo kaitos proceso dedamųjų tampa valstybės tarnybos modernizavimo būtinumas, suprantamas kaip viešojo valdymo pokyčiai valdymo strategijų, programų ir projektų, sprendimų rengimo ir įgyvendinimo, demokratinių viešojo valdymo procesų įtvirtinimo srityse. Todėl valstybės tarnybos kaip sistemos efektyvus funkcionalumas, viešojo valdymo institucijų, valstybės tarnautojų veikla, tiesiogiai priklauso nuo valstybės tarnautojų kompetencijų ir gebėjimų ugdymo kokybiniais parametrais, t. y. itin svarbiais valdymo modernizavimo reformų komponentais tampa ne atskiri instituciniai ar asmeniniai gebėjimai, o valstybės tarnautojų, kaip socialinės grupės, pasirengimas savo veikloje įdiegti platų spektrą inovacinių modernizavimo metodikos elementų, t. y. įvaldyti viešojo valdymo modernizavimo metodologinį instrumentarijų. Tai reikalauja iš viešojo valdymo teoretikų, valstybės tarnautojų naujų, kartais gana radikalių požiūrių į nusistovėjusias teorines ekonomines, politines, socialines doktrinas, egzistuojančius viešojo valdymo praktikos modelius, metodus ir procedūras, formuojant naujas valdymo reformų, procesų charakteristikas, būtinas reinventorizuojant valstybės tarnybos inkrementinį reformavimą ir identifikuojant bei įtvirtinant inovacines modernizavimo formas viešojo valdymo globalioje socialinėje, politinėje, ekonominėje erdvėje. Todėl straipsnio autorių **tikslas** – išskirti ir pagrįsti bendriausius iššūkius valstybės tarnybai kaip universaliai viešojo valdymo struktūrinei dimensijai, fragmentuotai atspindint kai kuriuos Lietuvos valstybės tarnybos kaitos procesus XXI a. pradžioje.

### **Valstybės tarnybos funkcionalumą lemiantys faktoriai**

Bandant analizuoti XXI amžiuje besiformuojančias globalios visuomenės kompleksinės plėtotės kryptis ir tendencijas, reikalinga ne tik gebėti išskirti viešojo valdymo evoliucionavimo trajektorijas, bet ir siekti tiksliai nustatyti ir įvardinti viešojo valdymo (kur svarbiausiu komponentu išlieka valstybės tarnyba kaip visuotinis organizacijų funkcijų, vertybių, elgsenos komponentų ir procesų darinys), funkcionalumo faktorius. Todėl detalizuojant ir strateguojant valstybės tarnybos, kaip struktūrų ir tarnautojų visumos dekompoziciją, itin svarbiu faktoriumi tampa analitikų ir praktikų gebėjimai identifikuojant esminius naujojo, t. y. XXI a. viešojo valdymo indikatorius, kurie gali padėti formuoti tiek visos viešojo valdymo sistemos, tiek valstybės tarnybos, kaip jos posistemės, tolesnių kaitos reformų, modernizavimo procesų turinį, kadangi dar 2003 m. kai kurie teoretikai jau išskyrė naujosios viešosios tarnybos terminą, kurį identifiko kaip naujojo viešojo valdymo esminį komponentą [2].

Teoretikai įvairiai interpretuoja naujojo viešojo valdymo kaip besiformuojančios naujos valdymo paradigmos struktūrą. Tačiau, šiandien jau galima išskirti esmines naujojo viešojo valdymo dedamąsias ir pateikti jas indikuojančias (dažnai diskutuotinas) charakteristikas. Tai nėra galima atlikti remiantis vien tik mechanistinių principų taikymu vertinant valdymo procesų evoliuciją kaip objektyvesnį reiškinį. Valdymo sistemų transformacijų ir reformų procese itin svarbus visuomenės stratifikacijos elementų – interesų grupių, politinių darinių, verslo sektoriaus ir nevyriausybinių organizacijų, valstybės, viešojo valdymo institucijų lyderių, politikų ir administratorių įnašas, pastangos ir gebėjimai, tiesiogiai veikiantys modernizavimo procesų turinį, reformų inovatyvų pobūdį, pilietinės visuomenės konstrukcijų vietą ir vaidmenį XXI a. valdyme [19, p. 255–256].

Valstybės tarnybos veiklos modernizavimas XXI amžiuje suprantamas kaip procesas, apimantis tikslus ir užduotis tobulinant valstybės tarnautojų profesionalumą atliekant jiems paskirtas funkcijas, struktūrinius pertvarkymus, būtinus sklandžiam valstybės institucijų funkcionavimui. Valstybės tarnybos modernizavimas naujojo viešojo valdymo kontekste yra tiesiogiai siejamas su viešojo intereso visose visuomeninio gyvenimo sferose gynimu, pilietinės visuomenės institutų formavimu ir piliečių dalyvavimo plėtra valdyme, valdymo demokratizavimu centralizuojant ir decentralizuojant valdymo procesą, institucijas bei funkcijas. Toks platus požiūris į valstybės tarnybos funkcionalumą kaip tam tikrą sistemą su daugybe komponentų, t. y. subsisteminių darinių, leidžia geriau suprasti platų spektrą problemų, aptarti valstybės tarnybos modernizavimo dekompoziciją šiuolaikiniame viešojo valdymo evoliucijos etape. Straipsnyje keliami uždaviniai siejami su XXI a. pradžios pokyčių suponuotomis globaliomis viešojo valdymo kaitos, reformų būtinumu, jų esminių krypčių, indikatorių ir tendencijų indentifikavimu valstybės tarnyboje, kai karjeros modelis palaipsniui buvo liberalizuojamas siekiant įtvirtinti valstybės tarnyboje postų modelį, sudariusį tam tikras galimybes sutelkti pastangas perskirstyti ir racionalizuoti daugelį valstybės tarnybos funkcijų bei visų rūšių išteklius (visų pirma, žmogiškuosius), pereiti prie naujų valdymo modernizavimo krypčių, stiprinant valstybės tarnybos institucijų ir organizacijų vadovų atsakomybę ir tobulinant jų veiklos kontrolės bei vertinimo procedūras, plėtojant iš naujosios viešosios vadybos atėjusių į rezultatus orientuotos veiklos ir elgsenos įtvirtinimą valstybės tarnybos institucinėje funkcinėje praktikoje [17, p. 476–477].

Valstybės tarnybos departamento parengtame valstybės tarnybos reformos krypčių ir iššūkių projekte, kuriam 2013 m. du kartus pritarė Lietuvos Respublikos Vyriausybės strateginio planavimo komitetas, esminiu reformos pagrindu laikoma valstybės tarnybos struktūrų ir valstybės tarnautojų kompetencijų ugdymas išskiriant jas į:

**Bendrąsias kompetencijas** (viešosios vertės kūrimas, valstybės tarnybos struktūrų organizuotumo lygmuo, institucijų veiklos patikimumas ir atsakingumas, valstybės tarnybos kaip sistemos analitinių pajėgumų kokybiniai parametrai bei viešosios komunikacijos plėtros lygmuo);

**Vadybinės ir lyderystės kompetencijas** (modernus požiūris į strateginio valdymo galimybių išnaudojimą, veiklos valdymo ir lyderystės ugdymo, kas yra itin reikšminga naujojo viešojo valdymo kontekste).

Be to, reformos projekte yra išskiriamos **specifinės ir profesinės** kompetencijos atskirioms valstybės tarnautojų pareigybių grupėms [5].

Vertinant suformuluotas užduotis galima sutikti su jų identifikavimo tikslinumu. Juo labiau kad nuo įstojimo į ES Lietuvos valstybės tarnybos organizaciniai ir individualūs valstybės tarnautojų gebėjimai dažnai europinių institucijų buvo akcentuojami kaip ne itin stipri grandis valstybės tarnybos veikloje.

Suprantant naująjį viešąjį valdymą kaip inovatyvų, kūrybingą procesą, siejamą visų pirma su valstybės tarnybos sistemos funkcionalumo ir valstybės tarnautojų, kaip žmogiškųjų išteklių, specifinės rūšies kokybinėmis dimensijomis, galima teigti, kad valstybės tarnybos struktūrų ir valstybės tarnautojų korpuso vaidmuo yra svarbiausia valstybės politinės, ekonominės, socialinės, kultūrinės ideologinės plėtros sąlyga. Todėl viena iš svarbiausių Lietuvos valstybės tarnybos reformavimo kryptių yra veiklos vertinimo pokyčių nustatymas.

#### *1 lentelė. Numatomi valstybės tarnautojų vertinimo pokyčiai [5]*

<p>Kompetencijų vertinimas nesiejamas su darbo užmokesčiu</p> <p>Kompetencijų ugdymas</p> <p>Kompetencijas vertina pats valstybės tarnautojas ir jo tiesioginis vadovas</p> <p>Aukštesniųjų vadovų kompetenciją vertina jis pats, tiesioginis vadovas, pavaldiniai ir kolegos</p>	<p>Veiklos vertinimas</p> <p>Skatinimas už veiklos indėlį ir rezultatus</p> <p>Vertina tiesioginis vadovas</p> <p>Sprendimą priima į pareigas priimančias asmuo</p>
---	---

Valstybės tarnybos struktūroms XXI a. pradžioje tampa būtina tobulinti integruoto valdymo patyrimą, suvokiant integraciją įvairiais aspektais ir formomis, t. y. kaip integruotas įvairių sektorių pastangas, decentralizuoto ir centralizuoto valdymo poreikių balansą, išskirti veiklos strateginius prioritetus ir jų įgyvendinimo taktines priemones bei kt. Minėti uždaviniai vienaip ar kitaip buvo formuluojami Lietuvos Respublikos Vyriausybės strateginiuose dokumentuose, tačiau galima teigti, kad nemažai planuotų sprendimų uždavinių buvo ir yra tik iš dalies įgyvendinti, t. y. neturi sisteminių pokyčių pobūdžio, nes jie buvo sufokusuoti tik į atskirus fragmentuotus sprendimus. Dalis atsakomybės už tai tenka valstybės tarnybos struktūroms [10].

### **Pokyčių valdymo dekompozicija valstybės tarnybos struktūrose**

Viešojo valdymo sistemų (kurių viena iš esminių yra valstybės tarnyba) kaitos procesų analizei reikalingos šiuolaikinės tyrimo metodologinės priemonės, naujų

tyrimo logikos principų įsisavinimas, kadangi tarp valdymo procesų kaitos dedamųjų svarbiausia tampa viešojo valdymo kompleksinio kontekstualumo dimensija, apimanti visuomeninių procesų kaitos visumą. Todėl valstybės institucijoms, valstybės tarnybai, kaip sistemai, ir valstybės tarnautojų grupėms, kaip subsistemiems dariniams, XXI a. pradžioje tenka radikaliai keisti veiklos formas, metodus, procedūras, ieškoti naujų valdymo modernizavimo metodologijų projektuojant institucijų veiklos permanentinį atsinaujinimą, strateguojant valstybės valdymo institucijų veiklos kryptis atsižvelgiant į globalius iššūkius, suponuojančius pokyčių valdymą, modernių reformų ir inovatyvių valdymo priemonių paieškas.

Analizuojant XXI a. valdymo pokyčius, galima išskirti epizodinius ir permanentinius pokyčius. Epizodiniai pokyčiai dažnai yra suponuoti organizacijos išorinės aplinkos poveikių, o permanentiniai – dažniau sietini su organizacijų vidinės aplinkos tendencijomis – visu pirma su nuoseklumo, stabilumo, efektyvumo, konfliktų valdymo, vystymosi ciklu, strateginio planavimo dimensijomis. [6, p. 376]. Todėl valstybės tarnybos kokybinis augimas XXI a. pradžioje nesuvokiamas be sisteminių viešojo valdymo reformų, be valstybės tarnybos struktūrų ir valstybės tarnautojų gebėjimų adaptuotis prie naujų ekonominių, politinių aplinkybių ir sąlygų, reikalingų kompetencijų, atsakomybės ir atskaitomybės ugdymo, valstybės tarnybos struktūrų kontrolės, veiklos savianalizės funkcinių pajėgumų atsinaujinimo [8, p. 122–123].

Kaip viena iš svarbiausių pokyčių valdymo dedamųjų valstybės tarnyboje yra išskiriamas viešosios politikos (kaip sudėtinės viešojo valdymo dalies) rengimo ir įgyvendinimo procesų kontekstas, politikos strategijų, programų, projektų vieta valstybės valdymo struktūroje. Naujojo viešojo valdymo struktūroje viešosios politikos formavimas daugiau siejamas su valstybės valdymo tikslų formavimu ir įgyvendinimu, reikalaujančiu subalansuoto vidinių ir išorinių valstybės kaip politinės teritorinės organizacijos faktorių ir sąlygų, administracinio kūrybingumo, kaip valdymo potencialo veiklos tikslingumo ir efektyvaus panaudojimo [14, p. 8–11].

Valstybės tarnybos sistemoms rengiant ir įgyvendinant politikos strategijas, valstybines programas reikalingos intelektualinės, organizacinės, materialios ir motyvacinės pastangos, valstybės institucijų elgsenos pokyčiai, galintys sudaryti prielaidas strategiškai orientuotiems viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo kokybiniais parametrams realizuoti. Valstybės tarnybos šiuolaikinio etapo pokyčiai leidžia visuomenei, piliečiams tikėtis, kad geriau bus realizuojami jų teisėti lūkesčiai dėl socialinių paslaugų tekimo kokybės, socialinės atskirties mažinimo bei kitų socialinių problemų, kurių sprendimus didele dalimi lemia valstybės tarnybos, kaip esminės viešojo valdymo sistemos, kompleksinės veiklos tobulinimas, jungiantis savyje modernią, viešumą ir skaidrumą užtikrinančių sąlygų, priemonių ir atsakomybės formų visumą [15, p. 818–824].

Valstybės tarnybos departamento 2013 m. ataskaitoje buvo išskirtos ir apibendrintos pagrindinės valstybės tarnybos funkcionalumo problemos. Tai – nepakankamai stipri aukštesniųjų kategorijų ir vadovaujančių valstybės tarnautojų grandis bei žemas valstybės tarnybos patrauklumo lygmuo. Kartu būtina pabrėžti,

kad Lietuvos valstybės tarnybos pokyčiai XXI a. pradžioje ne kartą buvo pozityviai įvertinti įvairių pasaulinių organizacijų ekspertinių institucijų.

2 lentelė. Valstybės tarnybos pokyčių vertinimas [20]

Vertintojas	Metai	Vertinimo turinys
OECD-SIGMA	2003	Palankus vertinimas: „Lietuvos valstybės tarnybos įstatymas iš esmės suderintas su ES šalyse taikomais principais ir standartais“, o „valstybės tarnybos valdymo sistema gerai sudaryta“
PASAULIO BANKAS	2006	Politicizacija: antrasis aukščiausias lygmuo („iš esmės pasiektas standartas“, geriausias tarp Rytų ir Vidurio Europos šalių Paskatos: trečiasis aukščiausias lygmuo („dalinai pasiektas standartas“, antras geriausias po Latvijos
SIGMA	2009	Geriausia atitiktis Europos viešojo administravimo principams tarp Rytų ir Vidurio Europos šalių

Pozityvūs vertinimai dar aktualesniais iššūkiais valstybės tarnybai daro valstybės tarnybos institucinių kompetencijų, inovatyvių pokyčių valdymo technologijų įgyvendinimą. Todėl itin svarbios tampa naujojo viešojo valdymo ideologinės teorinės nuostatos, kaip besiformuojančios paradigmos pagrindas formuojant valstybės tarnybos veiklos kryptis, kai svarbiausia problema ir silpniausia grandis siekiant valstybės valdymo (ir valstybės tarnybos) modernizavimo yra metodologijų trūkumas, t. y. veiklos logikos instrumentų visumos – instrumentarijus trūkumas rengiant praktines valstybinės reikšmės politinių tikslų ir uždavinių planavimo kryptis, prognozuojant galimas įgyvendinimo funkcijas ir tendencijas. Lietuvos valstybės tarnybos reformos projekte tai plačiai akcentuojama.

### **Esminės veiklos kryptys ir užduotys valstybės tarnybai XXI a. pradžioje**

Siekiant tobulinti viešojo valdymo kokybę ir didinti valstybės tarnybos efektyvumą, būtina formuoti naujus kokybinius reikalavimus veiklos valdymo, valstybės tarnautojų gebėjimų inovacines formas ir metodus, procedūras, orientuotas į visuotinės kokybės vadybos, į rezultatus orientuotos elgsenos įtvirtinimo, žinių valdymo, socialinės korporatyvinės atsakomybės ir naujų veiklos kontrolės formų plėtrą ir įtvirtinimą praktinėje valstybės struktūrų veikloje [19, p. 128–131].

Įgyvendinat minėtus iššūkius valstybės tarnyboje, reikalinga visa apimanči stebėsenos ir vertinimo integracija. Tokios, integruotos vertinimo sistemos sukūrimas reikalauja iš valstybės tarnybos vadovų, institucijų lyderių siekti išeliminuoti vertinimo subjektyvumą, remiantis netinkamais vertinimo kriterijais,

nepakankama ekspertų ir ekspertizių atlikimo kokybe vertinimo procesuose. Visa tai yra struktūriniai valstybės tarnybos efektyvios veiklos komponentai, kurie negali būti traktuojami, taikomi, interpretuojami kaip atskiros, nesusietos sistemos dalys. Valstybės tarnybos efektyvumo struktūroje minėti komponentai gali būti apibendrintai sujungiami ir traktuojami bendriausiuose valdžios struktūrų ir funkcijų, valstybės tarnybos politikos, strateginių programų, koncentruotų veiklos valdymo formų, metodų ir modelių rėmuose [1].

Globalizacijos mastai suponuoja naujus reikalavimus visų rūšių organizacinės integracijos procesams. Šiandien naujojo viešojo valdymo plėtos etape organizacinių sistemų charakteristikos indentifikuojamos kaip postbiurokratinės struktūros, matricinės organizacijos, o organizacijų tinklaveika naujos viešosios vadybos sąlygomis grįsta viešąja ir privačiąja partneryste sparčiai transformuojasi į įvairias visų rūšių sektorių ir lygių organizacinės sąveikos formas, vadinamąją tarpsektorinę integraciją [13, p. 97–115; 21, p. 2–4]. Valstybės tarnybos užduotis tarpsektorinės integracijos terpėje, kur dominuojančiais veiklos ir elgsenos determinantais tampa naujos vadybinės kultūros, strateginės partnerystės principų, valdymo demokratizavimo, inovatyvių pokyčių valdymo metodų paieška ir įtvirtinimas viešojo valdymo praktikoje, yra ugdyti gebėjimus koordinuoti multiorganizacinės veiklos dalyvių pastangas, pasitikėjimą, veiklos kontrolės ir atsakomybės formų vystymą [3, p. 151–171].

Todėl valstybės tarnybai, valstybės institucijų vadovams, organizacijų lydeiams itin svarbiais iššūkiais tampa:

- Suprasti, kaip veikia matricinės, politikos ir vadybos tinklų pagrindu veikiančios kompleksinės struktūros;
- Toliau plėtoti interorganizacinę tinklaveikos pobūdį;
- Tarp naujojo viešojo valdymo indikatorių akcentuoti sprendimų rengimą konsensuso, dialogo, kompromisų forma, plėtojant organizacijų kultūrą kaip institucines vertybes [9, p. 22–23].
- Valstybės tarnybos struktūroje diegti atvirumo ir skaidrumo bei socialinio atsakingumo principus.

Modernizuojant valstybės tarnybos organizacijų veiklą daugiau remtis pasitikėjimo, demokratinėse principų įgyvendinimo, horizontalios ir vertikalios informacijos sklaidos, t. y. įvairias valdymo formas ir grandis jungiančiais sprendimais, būdingais naujojo viešojo valdymo etapui, kuriame naujojo tipo organizacijos dažnai įvardijamos kaip modernios, „geros“ organizacijos [7, p. 192].

Tokių valstybės institucijoms iškilusių iššūkių realizavimas priklauso nuo daugelio faktorių ir sąlygų, kuriuos galima tipologizuoti:

- Koks yra tarporganizacinės integracijos plėtotės mokslinių diskusijų, tyrimų ir rezultatų argumentacijos lygmuo.
- Kaip valstybės tarnyba, kaip valdymo sistemos dalis, ir jos institucijos geba gerinti ir adaptuoti geriausią pasaulinę valdymo modernizavimo praktiką diegiant inovacines valdymo formas ir priemones.

- Kiek valstybės tarnyba geba sutelkti esamą valdymo potencialą, išteklius, ekspertų sistemas, valstybės reformų ir modernizavimo patirtį sprendžiant visuomenei aktualias socialines ekonomines problemas, t. y. kaip pavyksta įtraukti kuo daugiau suinteresuotųjų kooperuojant teorines ir praktines veiklos galimybes kuriant viešąją vertę.
- Kaip valstybės tarnybos institucijos vadovai, lyderiai yra pasirengę bendram tarpsektorinio planavimo įgyvendinimo veikslių derinimui, akcentuojant politinių programinių strateginių tikslų agregavimo principų išskiriamą, atsakomybės pasidalijimą ir rizikos faktorių bei trukdžių, modernizuojant valstybės tarnybą, indentifikavimą laiku ir pastangas laiku juos eliminuoti [12, p. 127–128; 353–365].

Ekspertų duomenimis, šiuolaikinės Lietuvos valstybės tarnyba, kaip viešojo valdymo sistemos pagrindas, turi nemažai problemų ir trūkumų:

- Trūksta vienodų reikalavimų sistemos, vertinant valstybės tarnautojų žinias ir gebėjimus.
- Esama darbo užmokesčio sistema neatitinka valstybės tarnybos veiklos vertinimo objektyvumo reikalavimų.
- Nepakanka lankstumo karjeros, darbo užmokesčio, motyvavimo, mokymo ir lavinimo srityse.
- Vadovų lyderystės stoka neužtikrina pakankamos valstybės tarnybos ir interesų grupių sąveikos ir bendradarbiavimo.

Todėl Lietuvos valstybės tarnybos departamentas kaip svarbiausius veiklos modernizavimo uždavinius išskiria:

- Modernių atrankos į valstybės tarnybą procesų įgyvendinimą;
- Kompetencijų modeliavimą ir valstybės tarnybos kompetencijų modelio parengimą;
- Vadovavimą ir vadovų – lyderių korpuso stiprinimą;
- Darbo užmokesčio sistemos tobulinimą;
- Valstybės tarnautojų mokymo – lavinimo sistemos reformavimą [20].

Taip tipologizuojant valstybės tarnybos modernizavimo veiklos kryptis ir užduotis, sąlygas ir faktorius, būtina įvaldyti modernias veiklos vertinimo formas, metodus ir procedūras, naudoti tinkamus indikatorius ir rodiklius, kurių teorine metodologine baze išlieka į veiklos rezultatus orientuotos organizacijų veiklos ir organizacinės elgsenos principinės nuostatos. Galima teigti, kad modernizuojant valstybės tarnybos veiklą būtina įvaldyti išsamią modernizavimo tendencijų ir krypčių analizę bei ekstrapoliacinio vertinimo procedūras, organizacijų pokyčių teorinį modeliavimą ir praktinį organizacijų veiklos planavimą, veiklos priežiūrą, modernių kontrolės, audito, savianalizės, kaip veiklos vertinimo formų, plėtrą, atsižvelgiant į vertinimo struktūrų pasirinkimą, jų kompetencijos lygmenį vertinant valstybės tarnybos paslaugas visuomenei, kaip esminius valstybės tarnybos teikiamų paslaugų kokybinių veiklos parametru vertinimo principus [22, p. 150–161].



XXI a. viešojo valdymo reformos orientuoja valstybės tarnybos institucijas, valstybės tarnybą, kaip sistemą, ir jos posistemes į naująją valstybės ir nevyriausybinių sektorių sąveikos lygmenį daugelyje visuomenės veiklos sferų. Vadinamasis trečiasis sektorius tampa realiu ir veiksmingu viešųjų produktų ir paslaugų bendradarbiavimo tarpsektorinės integracijos terpėje, formuojasi inovacinė aplinka ir inovatyvios viešojo dalyvavimo formos [19, p. 250]. Išstobulintos pozityvios viešosios ir privačios partnerystės formos naujosios viešosios vadybos praktikoje šiandien sparčiai papildomos valstybės institucijų ir nevyriausybinių sektorių organizacijų sąveikos formomis, kurių esminis skirtumas nuo XX a. pabaigos šių sektorių bendradarbiavimo yra žymiai glaudesnė integracija vadybinės veiklos, programų ir projektų valdyme, kuriant viešąją vertę, kada trečiojo sektoriaus institucijų pacifistinė, indiferentiška pozicija įgauna vadybinės kooperacijos, kaip kūrybingo strateginio valdymo, charakteristikas ir bruožus [16, p. 223–224].

Tai nėra lengvai įgyvendinama. Neretai siekiai plėtoti tarpsektorinės integracijos procesus susiduria su visų trijų sektorių kontrapreneriška veikla, stabdančia integracinės sąveikos kokybinius pokyčius, inovacines sąveikos kryptis ir tendencijas. Toks, kartais aktyvus pasipriešinimas lemia naujosios viešosios vadybos disfunkcijų, suponavusių hipertrofuotą valstybės vaidmens sumažėjimą, viešojo sektoriaus marketizavimo, privataus sektoriaus valdymo modelių įsigalėjimą. Dažnai tarp integracijos partnerių netolygiai paskirstomi įsipareigojimai, atsakomybė už veiklos riziką, pasireiškia netgi piktnaudžiavimo praktika, siekiant išvengti nepelningos rizikos dalies, atsakomybės ir kt. [4, p. 475–484].

Siekiant sistemiškai pateikti detalizuotas užduotis šiuolaikinei valstybės tarnybai naujojo viešojo valdymo kontekste, reikia išskirti nemažai faktorių grupių ir prioritetų, tiesiogiai turinčių įtakos valstybės tarnybos efektyvumui. Vienas iš svarbiausių yra siekis ir galimybės užtikrinti valstybės tarnybos struktūrų sprendimų rengimų analitinį potencialą, kurio tikslas laiku ir tiksliai, remiantis šiuolaikinėmis viešojo valdymo teorijomis, modeliais suprasti valstybės tarnybos veiklos procesų sudėtingumą, jų dekompoziciją, galimas alternatyvas. Tam reikalingos komunikacijos viešojo valdymo ir kitų sektorių integracinėje erdvėje, gebėjimai strategiškai mąstyti, planuoti, geriau panaudoti integruoto žinių valdymo formas ir galimybes įgyvendinant veiklos strateginius prioritetus [11, p. 214–215]. Kaip tokius prioritetus moderni valstybės tarnyba išskiria – demokratinio valdymo metodus, visuomenės interesų grupių derinimą, viešosios etikos standartus, skaidrumo ir korupcijos prevencijos principus, valstybės tarnautojų lavinimą, siekiant jų kompetencijų potencialo didinimo. Atskirais klausimais kaip valstybės tarnybos užduotis reiktų išskirti valstybės tarnybos struktūrų kokybinius pokyčius, permanentinį atsinaujinimą, viešųjų ryšių tobulinimą ir informacinių sistemų veiklą bei kitus viešojo valdymo proceso turinio kokybės parametrus [18, p. 92–98]. Tik moderni valstybės tarnyba šiandien gali adekvačiai reaguoti ir adaptuotis prie globalios aplinkos suponuotų uždavinių, užtikrinti geriausios pasaulinės patirties sklaidą diegiant moderniausias valstybės tarnybos veiklos patirtis lokaliaje erdvėje.

## Išvados

1. XXI a. valstybės tarnybos kaitos dimensijų atskleidimas reikalauja gebėjimų suprasti modernaus viešojo valdymo kompleksiskumą, multiorganizacinės veiklos charakteristikas, kaip globalią terpę valstybės tarnybos sistemų ir subsistemų veiklos modernizavimui, siejamam su valstybės tarnybos reformavimu, inovacinių veiklos metodų įtvirtinimu valstybės tarnybos institucijų veiklos procesuose. Valstybės tarnybos modernizavimas neatsiejamas nuo viešojo valdymo demokratinio konteksto, t. y. aktyvaus piliečių, jų institucinių darinių, interesų grupių dalyvavimo rengiant ir įgyvendinant valstybės strateginio vystymo programas ir projektus.

2. Sėkminga valstybės tarnybos, kaip sistemos, veikla priklauso nuo vidinių ir išorinių sąlygų, tarp kurių esminis vaidmuo priklauso valstybės tarnautojų korpuso kompetencijų ir gebėjimų kokybinėms charakteristikoms. Moderni valstybės tarnyba – tai struktūrų visuma, gebanti radikaliai keisti veiklos formas, sutelkti pastangas racionaliai valdant visų rūšių išteklius. Tokie uždaviniai neatsiejami nuo įvairių lygių valstybės tarnybos struktūrų vadovų atsakomybės augimo, viešosios etikos ir nepriekaištingos reputacijos, valstybės tarnautojų administracinio kūrybingumo, vadovavimo ir vadovų lyderystės užtikrinimo.

3. Formuluoiant tolesnes valstybės tarnybos modernizavimo kryptis ir užduotis būtina siekti sukurti integruotas monitoringo ir veiklos vertinimo sistemas, išskirti aiškius vertinimo kriterijus, kuriais remiantis būtų galima žymiai objektyviau ir tiksliau identifikuoti valstybės tarnybos institucijų ir valstybės tarnautojų potencialias galimybes, tobulinti valstybės tarnautojų registrą, kaip instrumentą, veikiantį karjeros pokyčius, motyvacijų tobulinimą, mokymo ir lavinimo procesų organizavimą. Valstybės tarnyba šiandien turi sutelkti analitines ekspertines pajėgas, taip sukuriant palankias sąlygas veikti valstybės tarnybos institucijoms tarpsektorinės integracijos erdvėje, visų rūšių tinklaveikos organizacinėse struktūrose ir kitose inovacinėse valdymo formose.

## Literatūra

1. Bovaird, T., Loffler, E. *Public Management and Governance*. London: Routledge, 2009.
2. Denhardt, J., Denhardt, R. *The New Public Service: Serving not Steering*. New York: M.E.Sharpe, 2003.
3. Dobbs, L., Moore, Ch. *Engaging Communities in Area – based Regeneration: The Role of Participatory Evolution*. *Policy Studies*. Vol. 23, No. 3-4, 151–171.
4. Forrer, J., Kee, J., Newcomer, K., Boyer, E. *Public – Private Partnerships and the Public Accountability Question*. *Public Administration Review*, 2010. Vol. 70, No 3, 475–484.
5. *Galimos valstybės tarnybos reformos kryptys ir iššūkiai*. Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas, 2012.
6. *Handbook of Organizational Change and Innovation Challenge*. Eds. M. Poole, Van de Ven. Oxford: University Press, 2004.

7. Hill, K., Lynn, L. *Public Management: A Three Dimensional Approach*. Washington: D.C. CQ Press. 2009.
8. Laegreid, P., Verhoest, K. *Governance of Public Sector Modernization*. London: Palgrave MacMillan. 2010.
9. Lane, J-E. *State Management*. London: Routledge. 2009.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 488 (04.) „Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. patvirtinimo“. Vilnius, 2004.
11. McNabb, D. *The New Face of Government*. New York: CRC Press. 2009.
12. Mc Quaid, R. *Theory of Organization Partnership: Partnership, Advantages, Disadvantages and Success Factor*. In: St. Osborne (ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge. 2010.
13. Melian-Gonzalez, A., Batista-Carino, R., Sanchez-Medina. *Identifying and Assessing Valuable Resources and Core Capabilities in Public Organizations*. *International Review of Administrative Sciences*. 2010. Vol.78, No. 1, 97–115.
14. Ortega, K., Eizaquirre, A., Cuenca, M. *Can Leisure Studies Enlighten the Development of Cultural Audiences?* *Journal of Culture Management and Policy*. 2012, Vol 2, No 2, 8–11.
15. Ostrom, V. *Doing Institutional Analysis Digging Deeper than Markets and Hierarchies*. In C. Menar., M. Shirley (eds.) (*Handbook of New Institutional Economics*. New York: Sharpe.
16. Pestoff, V., Brandsen, I. *Public Governance and the Third Sector: Opportunities for Co-production and Innovation*. In: St. Osborne (ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge. 2010.
17. Pivoras S. *Konkursinės atrankos į Lietuvos valstybės tarnybą tobulinimas gero valdymo iššūkių perspektyvoje*. *Viešojo politika ir administravimas*. 2012, Nr. 11(3), 476.
18. Potuček, M. *The Capacities to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava. NISPAcee. 2004.
19. Raipa, A. ir kiti. *Modernus viešasis valdymas*. Kaunas: Vitae Litera, 2012.
20. *Valstybės tarnyba: Problemos ir tobulinimo perspektyvos*. Vilnius, 2013.
21. Wall, A. *Public – Private Partnerships in the USA*. New York: Taylor and Francis. 2013.
22. Warner, M., Hefets, A. *Managing Markets for Public Service: The Role of Mixed Public/Private Delivery of City Service*. *Public Administration Review*. 2008. Vol. No. 68(1), 150–161.

Alvydas Raipa

### **The Challenges to Public Service in the Context of the New Public Governance**

#### **Abstract**

The authors in the article, on the basis of a meta-analysis, theoretical modeling, interpretive method and the method of comparative analysis, seek to describe civil service, as a component of public governance system, and changes of its functional activities. In the beginning of the twenty-first century, the dominant base doctrine became the new public governance, as the product of the evolutionary process of the new public management. Today, its indicators and activities' specifics are extensively discussed.

In the content of the article, the authors purposefully seek to accomplish the following tasks: to distinguish the characteristics of the changes in a civil service system and all levels subsystems, decomposition elements of public service structural-functional changes,

mechanisms and typology of changes and their management; to emphasize public interest groups and fulfillment of their expectations, as the most important institutional-functional performance targets of civil service.

The authors understand and use the functionality of civil service as a characteristic of certain conditions and factors, which connect innovative and creative activities, highlight strategic priorities, balance centralized and decentralized management and improve the implementation of decisions.

Discussing the operational efficiency of civil service in the beginning of the twenty-first century, the authors emphasize the increased qualitative requirements of today's civil service system, the tasks for civil servants, which seek to establish new and results-oriented forms of behavior, dissemination of innovative activities and development of inter-organizational networking.

*Alvydas Raipa* – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo instituto profesorius.

E. paštas: [alvydasraipa@mruni.eu](mailto:alvydasraipa@mruni.eu)

*Alvydas Raipa*, Doctor of Social Sciences, Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Public Administration, Professor.

E-mail: [alvydasraipa@mruni.eu](mailto:alvydasraipa@mruni.eu)

Įteiktas 2014 m. rugsėjo 10 d.; recenzuotas; parengtas spausdinti lapkričio mėn.