

I. SOCIALINĖ POLITIKA

SOCIALINIAI POKYČIAI IR NAUJOS VIEŠOJO VALDYMO SISTEMOS

Prof. dr. Alvydas Raipa

Kauno technologijos universitetas, Socialinių mokslų fakultetas, Viešojo administravimo katedra
Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas
Telefonas (8 37) 300 145
Elektroninis paštas alvydas.raipa@ktu.lt

Doc. dr. Vainius Smalskys

Mykolo Romerio universitetas, Viešojo administravimo fakultetas, Viešojo administravimo katedra
Valakupių g. 5. LT-1001 Vilnius
Telefonas (8 5) 274 0634
Elektroninis paštas vainius.smalskys@gmail.com

Pateikta 2008 m. vasario 1 d.

Parengta spausdinti 2008 m. balandžio 9 d.

Santrauka

Straipsnyje apžvelgiami šiuolaikinei viešojo administravimo kaitai turintys įtakos socialiniai pokyčiai bei šių pokyčių priežastys – piliečių dalyvavimas, vis didėjantis valdymo kompleksiskumas. Šiandien viešojo sektoriaus organizacijos tampa vis labiau susietos su privataus sektoriaus organizacijomis. Jas sieja taip vadinama viešojo ir privataus sektorių partnerystė. Globalioje aplinkoje ekonomika ir socialiniai procesai suponuoja tam tikrą priklausomybę nuo pasaulinių politinių bei ekonominių institucijų, įvairių tinklinių struktūrų taip pat lemia politikos tinklų susiformavimą. Straipsnio naujumą ir metodologines paieškas sudaro bandymai skirti vykstančių pokyčių priežastis ir dimensijas, atskleisti XXI a. pradžios viešojo valdymo plėtros galimybes.

Pagrindinės sąvokos: valdymo pokyčiai, vadybos ir administravimo ideologija, globalizacija, administravimo kompleksiskumas, naujoji viešoji vadyba.

Įžanga

XX–XXI amžių sandūroje vykstančius pokyčius valdymo sferoje – politikoje ir administravime – atspindi visuomenės socialinė stratifikacija arba jos struktūrinių dalių skirtumai, transformacijos, globalizacijos procesai, viešųjų sprendimų formulavimo ir įgyvendinimo metodologijų kaita, naujų valdymo procedūrų atsiradimas. Formuojasi naujos valdymo sistemos, naujos įvairios atsakomybės formos, kurias išreiškia modernios ir postmodernios viešojo valdymo tendencijos bei jas atitinkantys turinio pokyčiai. Tam tikras socialinės įtampos didėjimas ir vykstantys konfliktai, globalizacijos paradoksai ir pokyčiai yra suponuojami socialinių ir ekonominių skirtumų. Interesų grupių, bendruomenių socialiniai santykiai tiesiogiai veikia politinius procesus ir konkurenciją. Tuomet valdymo sfera tampa tarsi visuomenę užvaldžiusių konfliktų ir skirtumų mikrokosmosu su savo sudėtinėmis dalelytėmis, organizacine valdymo patirtimi ir kt. Minėtos valdymo formų kaitos aplinkybės ir galimybės yra šiandienos socialinių mokslų dėmesio centre. Apie tai savo darbuose rašo B. Guy Peters (2002), R. Struyk (2006), L. Erakovichas (2006), J. Lane (2000), Ch. Pollittas, G. Bouckaertas (2003), bei lietuvių teoretikai A. Guogis (2005), St. Puškorius ir kiti.

Socialinių pokyčių ir viešojo valdymo sąveika

Šiuolaikinę viešojo administravimo raidą lemia vykstantys socialiniai pokyčiai bei politinėje, socialinėje ir ekonominėje erdvėje vykstantys paradoksai taip pat konfliktai. Viešasis valdymas iš esmės tampa ne visada kontroliuojama visuomenę užvaldžiusių susidūrimų ir skirtumų sfera, kurios struktūra itin įvairi. Svarbiausiais socialiniais viešajam valdymui įtakos turinčiais pokyčiais dažniausiai įvardijama emigracija, gyventojų skaičiaus dinamika, socialinių pokyčių ekonominiai ir valdymo instrumentai, socialinių procesų technologija, žinių ir informacijos galimybių gausėjimas. Pokyčiai ypač paspartėjo Lietuvai, rengiantis integruotis į ES. Tai matyti iš Lietuvos stojimo į ES programos (LEUAP – NPAA), apėmusios visą reikalingą informaciją, buvusią susietą su biudžetu, žmogiškaisiais ištekliais, technologiniais stojimo aspektais bei detalėmis. (Auštrevičius, 2004 p. 21–22). Visa tai sudarė ir sudaro potencialią spartesnę visuomenės intervencijai į aplinką, keičia susiformavusias valdymo nuostatas ir organizacijų elgseną bei visuomeninių vertybių formas. Vadinas, ir valdymo procesai šiandien privalo būti orientuoti į stabilesnę, saugesnę ir labiau prognozuojamą visuomenės raidą, paremtą žiniomis grindžiama visuomene (Melnikas, 2006, p.52). Tačiau negalima nepastebėti, kad žinių, informacijos plėtra neretai yra visuomenės nestabilumą lemiančių įvairių negatyvių pasekmių, sukeliančių visuomenės interesų grupių nepasitenkinimą, tam tikras nihilizmo formas, globalioje aplinkoje plintančias fundamentalizmo tendencijas, begalę naujų tikėjimo formų ir kt. priežastis.

Viešųjų institucijų valdymas, programų administravimas niekada nebuvo lengva užduotis, nes šių programų išskaidyti tikslai, dažnai sunkiai išmatuojamas efektas (ypač socialinis), pačių programų kilmės identifikavimas lemia šių programų įgyvendinimo efektyvumą. Minėti tolydžio didėjantys sunkumai rengiant ir įgyvendinant viešąsias programas itin paaštrėjo XX–XXI a. sandūroje, keičiantis socialinei ir ekonominei aplinkai, didėjant reikalavimams viešajam sektoriui, jo valdymui. Šiuo metu sparčiau vystantis vadybos ir administravimo ideologijos pokyčiai generuoja naujas užduotis viešosios politikos kūrėjams ir programų bei projektų įgyvendintojams, reikalauja peržiūrėti atrodo nepajudinamas, klasikinėmis vadinamas valdymo ideologijas ir metodologijas, strateginių pokyčių, biurokratinio personalo profesionalizacijos, demokratinių procesų plėtros (ypatingai – decentralizacijos) ir kt. vertybes.

Viešojo valdymo teorijos ir praktikos pokyčius sukelia įvairūs veiksniai. Visų pirma tai viešojo sektoriaus galimybė disponuoti ribotais ištekliais. XX a. antrosios pusės ir pabaigos pasaulinės ekonomikos augimo tempų pasekmės (ekonomikos „perkaitimas“, stagnaciniai reiškiniai, infliacija, šiuolaikinės energetikos ir klimato atšilimo visuotinės problemos), netolygi ekonomikos raida buvo ir yra svarbiausios sąlygos, ribojančios viešosios politikos projektų ir programų plėtrą. Tai taip pat sudarė sąlygas pasipriešinti reformoms, valdymo modernizavimui, organizacinės elgsenos pokyčiams.

Diegiant pokyčius organizacijose turi būti siekiama vertybes perduoti visiems darbuotojams, t. y. spręsti vidinės komunikacijos užduotis. Organizacijos tam tikslui šiuo metu plačiai taiko elgsenos kodeksus, kitas vertybių deklaracijas – veiklos standartizavimą, gerą patirtį ir kt. Antroji praktinė įgyvendinimo fazė – žodinė vertybių sklaida, kai taikant verbalinį metodą organizacijos nariams padedama geriau suprasti deklaruojamas organizacijoje vertybes ir išlaikyti konkuruojančių vertybinių sistemų pusiausvyrą, diegti motyvacines sistemas (Struyk, p. 13–14).

Įgyvendinant organizacinės kultūros pokyčius, turi būti įvertinta, kad pokyčių valdymas yra sukoncentruotas valdyti žmones ir suprasta, jog pokyčiai turi įtakos trims didžiausioms organizacijos veiklos jėgoms: tikslams, veiklos kokybei ir profesiniams įgūdžiams. (Aleknienė, Diskienė, Marčinskas, 2006, p.29).

Pasipriešinimas pokyčiams – kompleksinis procesas, arba kitaip kontraprenerystė (totalinis pasipriešinimas inovacijoms, reformoms ir kt.), tiesiogiai turintis teigiamos ar neigiamos įtakos pokyčių rezultatams. Susiduriantys su pokyčiais organizacijos darbuotojai gali jiems priešintis dėl daugelio priežasčių, tad, norint pokyčius sėkmingai valdyti, reikia nustatyti jų atsiradimo priežastis ir pobūdį.

Lėtai auganti ekonomika nebuvo vienintelė viešojo valdymo aplinkoje esančių rimtų problemų priežastimi. Technologinių ir informacinių išteklių valdymo pokyčiai itin stipriai veikė ir veikia Vakarų šalių darbo rinkos tendencijas. Pirmiausia viešojo sektoriaus uždaviniais šiandien tampa suaugusiųjų mokymas, lavinimas, sistemingas dėmesys siekiant juos perkvalifikuoti, socialinių programų, užtikrinančių viešojo sektoriaus darbuotojų socialinę saugą, įgyvendinimas.

Analizuojant šiuolaikinio etapo socialinius pokyčius tenka pripažinti, kad tradicinės visuotinės gerovės valstybės Vakaruose dažnai tampa globalizacijos „įkaitais“, šių valstybių bruožai turi tendenciją silpnėti. Mažėja ideologiniai skirtumai tarp politines ideologijas išpažįstančių partijų. Stiprėja ekonominiai reiškiniai skatinantys beatodairišką privatizaciją bei pelno siekimą (tuo pasižymi iš dalies ir „naujosios viešosios vadybos“ paradigma) bei kultūriniai procesai, menkinantys moralinių vertybinių vertybių elementų bei pasaulėžiūrų specifikos skirtumus. (Guogis, 2005, p. 14).

Pokyčius Lietuvoje tam tikra prasme atspindi vykdoma administracinė reforma, palietusi centrinės administracijos institucinę sandarą, vietos savivaldą, valdymo sistemos tarnautojų teisinį statusą.

Išanalizavus reformos eigą paaiškėjo, kad jos metu nebuvo išvengta blaškymosi ir nelogiškų sprendimų, o radikalesnei pertvarkai vykdyti ne visada užteko politinės valios pašalinti reformą stabdančius veiksnius.

Tuo metu veikusi Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerija, kurios misija buvo formuoti viešojo administravimo reformų politiką ir koordinuoti jos įgyvendinimą, nuveikė tam tikrą darbą konceptualizuodama reformos uždavinius ir teikdama siūlymus Vyriausybei, tačiau atotrūkis tarp ministerijos sprendimų bei juos įgyvendinančių institucijų išliko akivaizdus ir šiuo metu, reformos funkcijas perėmus Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai. Reformos nenuoseklumą lemia politikos formulavimo, priimtų sprendimų įgyvendinimo klaidos, rimtų strateginių nuostatų stoka (Viešojo administravimo reforma Lietuvoje, 1997, p. 6–7).

Viešojo valdymo reformą sudaro sąmoningi pokyčiai viešojo sektoriaus organizacijų struktūrose bei procesuose siekiant, kad jie veiktų geriau (Pollitt, Bouckaert, 2003, p. 22).

Tam tikri pokyčiai valstybės valdymo reformoje atsirado nuo 1999 m. liepos 30 d. įsigaliojus Valstybės tarnybos įstatymui, kuriuo remiantis valstybės tarnautojai buvo suskirstyti į grupes: viešojo administravimo valstybės tarnautojų ir paslaugų valstybės tarnautojų.

Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekte buvo teigiama, kad Valstybės tarnyba bus plėtojama remiantis karjera, o ne postų sistema, t. y. vėl buvo kartojama 1999 m. įstatymo yda, stabdanti lankstesnės valstybės tarnybos sukūrimą. 2002 m. liepos 1 d. naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatyme buvo atsakyta kai kurių karjeros sistemos elementų. Taip tapo lengviau patekti į pačią valstybės tarnybą. (Minkevičius, Ivanauskienė, 2007, p. 85–88).

Kita priežastis, dėl kurios atsiranda vis sudėtingesni viešojo valdymo procesai, yra didėjantis valdymo kompleksiskumas. Viešosios organizacijos vis glaudžiau susijusios su privačiomis struktūromis, piliečiai gali vis dažniau konstatuoti, kad suaktyvėjęs viešasis sektorius. Esant aktyviai privataus sektoriaus struktūrų pozicijai, kartu galima pažymėti, kad, nepaisant kompleksiškos multiorganizacinės politikos rengiant ir įgyvendinant viešąsias programas ir projektus, vis dėlto sisteminis viešasis administravimas apima ir tam tikrą kiekį tik vienai ar kitai viešajai organizacijai būdingų atskirų programų ar projektų (Gordon, Milakovich, 1995, p. 211–224).

Esant privataus sektoriaus spaudimui ir konkurencijai, centrinę valstybės valdžią veikia ir internacionalinės aplinkos veiksniai. Globalios ekonomikos ir socialinių procesų aplinka suponuoja tam tikrą priklausomybę nuo pasaulinių politinių ir ekonominių institucijų, įvairių tinklinių struktūrų susiformavimą. Visa tai reikalauja iš centrinės valdžios naujo požiūrio, kurti lankstesnių politinių ir organizacinių pokyčių instrumentus, reikalingus siekiant pritaikyti viešąjį sektorių, valdymo sistemas prie sparčiai besikeičiančios aplinkos.

„Naujoji viešoji vadyba“ viešojo valdymo sistemoje

Tarp besiformuojančių viešojo valdymo instrumentų, būtinų reaguojant į anksčiau minėtus globalius pokyčius, išskirtinė vieta tenka „naujosios viešosios vadybos“ fenomenui. „Naujoji viešoji vadyba“ nėra tik vien viešasis aukštesnės kokybės valdymas, bet taip pat ir tam tikra valdymo filosofija, liečianti organizacijų valdymo pobūdį, atspindinti socialinius ir ekonominius pokyčius nuo XX a. 9 dešimtmečio pradžios.

„Naujosios viešosios vadybos“ fenomenas kaip teorinis ir metodologinis instrumentarijus, atspindintis vykusius ir vykstančius pokyčius, negali būti susietas su kuria nors viena interpretacija ar indikatoriumi, nes „naujoji viešoji vadyba“ nėra aiškiai suformuluota koncepcija. Atvirkščiai, bet kokie bandymai itin tiksliai fiksuoti „naująją viešąją vadybą“ kaip sistemą kol kas yra ne visai sėkmingi, nes dalis autorių neįžvelgia „paradigminio“ lygmens, o tik viešojo valdymo sistemų gerąją praktiką... (McLaughlin, Osborne, Ferle, 2002, p. 25–26).

Apskritai XX a. paskutiniajame dešimtmetyje Europoje ir Amerikoje buvo įgyvendinama gausybė stambių kompleksinių sisteminių valdymo reformavimo programų. Nors tarp jų galima daugiau skirti programas, nukreiptas efektyvumo ir paslaugų kokybei tobulinti, pokyčių valdymo instrumentams, mokesčių ir biudžeto procesams, tačiau galima teigti, kad bendrosios sisteminės reformų paradigmos nebuvo. Vienas reformas galima įvardinti kaip radikalias – totalinė struktūrų, metodų ir sistemų peržiūra, nulemianti „naujosios viešosios vadybos“ susiformavimą. Kitą grupę reformų sudaro inkrementinis požiūris, t. y. palaipsniškas valdymo pokyčių įgyvendinimas.

Reformų strategijų analizėje dažniausiai išskiriama „naujoji viešoji vadyba“. Tokia pozicija šandien yra priimtina daugumai teoretikų kaip labiausiai nuoseklus kompleksiškas sisteminis požiūris, besiremiantis vidinėmis vienos ar kitos šalies sąlygomis. (Maning, Parison, 2003, p. 44).

„Naujoji viešoji vadyba“ atspindi reformų ideologiją, pokyčių įvairovę. Todėl šandien remiantis „naujosios viešosios vadybos“ paradigma galima skirti ir apibrėžti pokyčių dimensijas, identifikuoti juos

(pokyčius) esant viename ar kitame valdymo lygyje, atskleisti pokyčių turinį ir numatyti strategines pokyčių užduotis.

Šiandien „naujoji viešoji vadyba“ visame pasaulyje tapo standartizuotu tarptautiniu modeliu. Pagrindinis elementas šioje reformų kaskadoje – tai organizacijos vadovų ir vadybininkų veikla siekiant rezultatų. Teoretikai teigia, kad „naujosios viešosios vadybos“ paradigma gali būti suprantama epistemologiškai (visų pirma kaip visuma), t.y. kaip metodologinių modelių, principų veiklų metakatalogas, skirtas efektyvesniam viešajam sektoriui sukurti bei modernizuoti taikant modernizavimo strategijas, modernias programas ir projektus, kūrybiškumą siekiant atsinaujinti organizacijų kultūrą ir filosofiją.

Tyrinėtojai „naująją viešąją vadybą“ dažnai įvardija kaip paradigmą, o tai itin paaštrina diskusijas vertinant „naujosios viešosios vadybos“ galimybes, nes skeptikai abejoja, ar galima paradigmą pasiskolinti iš kitos terpės (šiuo atveju iš privataus verslo), kur ji susiformavo. Kitas diskusijų klausimas susijęs su „naujosios viešosios vadybos“ paradigmos ir tradicinio viešojo administravimo skirtumų identifikavimu.

Kaip veiklos sritis „naujoji viešoji vadyba“ skiriasi ir nuo tradicinio viešojo administravimo, ir nuo viešosios politikos, ir nuo privataus verslo vadybos, nes yra tobulesnė už tradicinį viešąjį administravimą, nesugebėjusį net paaiškinti, kaip patobulinti viešąjį valdymą veikiant globaliems pokyčiams (Farazmand, 2001, p. 111). Kartu „naujoji viešoji vadyba“ skiriasi nuo privataus verslo vadybos atsižvelgiant į veiklos tikslus, sprendimų priėmimo pobūdį ir kt., nors „naujosios viešosios vadybos“ šalininkai mano, kad dalį verslo vadybos elementų būtina perkelti į viešųjų institucijų veiklos formų ir metodų arsenalą (Gow, Dufour, 2000, p. 581).

Norėdami identifikuoti „naująją viešąją vadybą“ kaip paradigmą, turime suprasti, kiek ji skiriasi nuo biurokratinių valdymo paradigmu, kiek ji yra viešųjų organizacijų veiklos praktika ir kiek ji kaip paradigma gali padėti „gaminti“ ir valdyti žinias.

Suprantant paradigmą epistemologiškai (t. y. kaip visumą teorinių klausimų, požiūrių ir diskusijų), galima teigti, kad „naujoji viešoji vadyba“ yra arba bent turi rimtų pretenzijų būti traktuojama kaip paradigma, nes šioje sistemoje yra indukuojamos vertybės ir jų administravimo konceptai. Kartu viešojo sektoriaus praktika rodo, kad „naujoji viešoji vadyba“ dažnai yra suprantama ir įvardijama kaip atvejų analizė ir geriausios praktikos apibendrinimas.

Tačiau geriausios praktikos apibendrinimas nebūtinai gali būti geriausia, solidi mokslinė veikla, ypač jei vieno subjekto (privataus verslo) patirtis yra analizuojama, apibendrinama ir perduodama kitam subjektui (viešojo sektoriaus sistemai). Tačiau galima sutikti, kad atvejų studijos ir geriausių sprendimų, alternatyvų paieška yra viešojo sektoriaus veiklos esmė ir dažnai tampa rimta mokslinė veikla (ypač analizuojant viešojo ir privataus sektorių partnerystę) (Sullivan, Barner, Matka, 2006, p. 289–291).

Antra vertus, bet kurią teorinę paradigmą patikrina laikas, konkrečios sąlygos ir taikymo praktikoje aplinkybės, reikalaujančios fundamentalių išvadų, teiginių ir rekomendacijų, valdymo, viešojo sektoriaus personalo veiklos logikos, argumentuotų sprendimų įgyvendinant viešąsias programas ir projektus. „Naujosios viešosios vadybos“ paradigma yra gana nauja, be to reikia pripažinti, kad teorija ir praktika vystosi remdamosi skirtingomis metodologinėmis, teorinėmis ir praktinėmis nuostatomis.

Žinoma, „naujosios viešosios vadybos“ kritikai iš dalies teisūs teigdami, kad ji tik suteikia tradiciniam ir naujam viešajam administravimui naujų elementų bei bruožų, tačiau tai neleidžia labai griežtai teigti, kad naujoji viešoji vadyba yra visiškai nauja valdymo teorijos ir praktikos kryptis.

Kaip ideologija „naujoji viešoji vadyba“, kaip jau minėta, yra kilusi iš privataus verslo. Tradicinis viešasis administravimas rėmėsi politiniais, vadybiniais ir teisiniais metodais bei racionalumais, o „naujoji viešoji vadyba“ žymiai daugiau pabrėžia vadybinius veiklos metodus ir orientaciją į veiklos rezultatus, siekiant tobulinti kiekybinių ir kokybinių tyrimo metodų išvystymą, sutarčių valdymo informacinį apūpinimą, decentralizavimą, privatizacijos procesų metodus, įvardijamus kaip megatiksiai (Lawton, Rose, 1996, p. 152).

Su „naująja viešąja vadyba“ kaip valdymo sistema tiesiogiai siejamos praėjusio amžiaus paskutiniaisiais dešimtmečiais pradėtos plataus masto reformos, kurios vis sparčiau įgyvendinamos. Terminas „valdymo reforma“ gana svarūs metodologiniai pagrindai viešųjų institucijų efektyvumo tobulinimo ir jų tolesnės veiklos modernizavimo praktikoje (Pollitt, Bouckaert, 2003, p. 20–21). Teoretikai viešojo valdymo reformas skirsto į tris lygius. Pirmasis – pats bendriausias lygis, tai – jau pačių žmonių reformos praktinių pasiekimų įvairiose valdymo sferose modernizavimas. Antrojo lygio reformų tikslas – padėti organizacijoms parinkti reformų metodus ir procedūras. Trečiojo lygio reformas teoretikai suvokia kaip meta ir mega situacijų pokyčius, t. y. doktrinų, ideologinėje bei kitose idėjų sistemose ir filosofijoje, akcentuojant bendriausius tikslus ir struktūras, kurie yra ir veiksmų, ir jų vykdymo gairės.

Rytų ir Vidurio Europos šalyse, Baltijos valstybėse, bandydamos diegti „naujosios viešosios vadybos“ principus, gana kukliai vadovaujasi vakarietiška viešojo sektoriaus valdymo organizavimo praktika, naujais, valdymo teorijos postuluojamais struktūriniais „naujosios viešosios vadybos“ elementais,

reikalaujančiais visų pirma mažiau izoliuoti viešąjį sektorių nuo privataus (Manning, 2001, p. 297–312). Kartu reikia pripažinti viešųjų ir privačiųjų organizacijų, kurios remiasi politiniu aspektu – valdžia, teisėtumu, atsakomybe, veiklos skirtumus. Kai kurių teoretikų manymu, minėti skirtumai yra svarbiausias veiksnys, trukdantis viešosioms organizacijoms geriau panaudoti vadybines galimybes ir įgaliojimus rengiant programas bei projektus, valdant išteklius, lavinant personalą ir kt. (Puškorius, Raipa, 2002, p. 14–15).

„Naujoji viešoji vadyba“ kaip teorija ir kaip praktika stimuliuoja naujų sprendimų formų, vertybių, taisyklių, regulaminų ir procedūrų rengimą, t. y. įgauna taikomąjį pobūdį ir normatyvinės veiklos bruožų. Todėl analizuojant „naująją viešąją vadybą“ kaip vieną iš viešojo valdymo sistemų, dažniausiai siekiama padėti rasti konkrečius būdus, būtinas kompleksines priemones tobulinti organizacijų vadybą, vykdyti nenutrūkstamas reformas, užtikrinti institucijų modernizavimą.

Kaip jau minėta, moderni „naujoji viešoji vadyba“, tai sudedamosios – valstybinė valdžia, valdymo institucijos, visų rūšių ištekliai ir gyventojai. Tačiau „naujosios viešosios vadybos“ postuluojamus teiginius ir idėjas gali sėkmingai įgyvendinti tik kūrybingi ir tikslingai orientuoti viešojo sektoriaus tarnautojai. Be to, būtina tam tikra visuomeninė politinė sąranga, t. y. turi būti susiformavę sąlygos kūrybinei kompleksinei vadybai – demokratinio valdymo įtvirtinimas, privataus ir viešojo sektorių santykių plėtra bei modernizavimas (Raipa, 2001, p. 60–61).

Privataus verslo metodų panaudojimas, racionalesnės veiklos procedūros sudaro sąlygas didesnei vadybinei autonomijai, ugdo visų lygių vadybininkų atsakomybę, o tai tradicinio viešojo administravimo modelyje daugiau buvo siejama su politine egzekutyva (Terry, p. 194–200). Todėl tolesnis „naujosios viešosios vadybos“ institucionalizavimas iš teoretikų bei praktikų reikalauja nepalyginti išsamesnių viešųjų institucijų ir verslo struktūrų santykio, tarpusavio integracijos teorinių apibendrinimų, naujų teorinių konceptų kūrimo, nuolatinės šių santykių sistemos veiklos kontrolės, vertinimo, modernizavimo krypčių ir rekomendacijų viešojo sektoriaus veiklai tobulinti.

Išvados

Šiuolaikinę viešojo valdymo sistemų kaitą lemia demografiniai pokyčiai, socialinės ir ekonominės priežastys, stiprėjanti šalių, regionų ir miestų konkurencija, organizacijų gebėjimas informacines galimybes sutelkti remiantis žinių ekonomika, siekiant intelektualinį turtą paversti intelektiniu kapitalu.

Spartėjantys socialiniai pokyčiai kelia naujas užduotis viešojo sektoriaus ideologijai, viešųjų projektų ir programų rengėjams ir administratoriams, reikalauja peržiūrėti kai kurias, atrodo nepajudinamas, klasikinėmis vadinamas valdymo ideologijas, strateginių pokyčių, biurokratinio personalo profesionalizacijos ir kitas vertybes.

Vakarų šalių praktika rodo, kad „naujoji viešoji vadyba“, kaip valdymo sistema, – ilgos viešojo administravimo evoliucijos ir globalizacijos procesų rezultatas, – nėra tik institucionalizuotos procedūros arba valdymo metodų rinkinys. Viešojo sektoriaus valdymo kaita vyko ir vyksta tobulėjant demokratinei veiklai, didėjant bendrajai valdymo kultūrai.

Šiuolaikinė viešųjų institucijų veiklos aplinka reikalauja, kad viešosios organizacijos labai sparčiai prisitaikytų prie vykstančių socialinių, ekonominių ir technologijų pokyčių. Todėl įgyvendinant „naujosios viešosios vadybos“ paradigmą būtina įvertinti organizacinę struktūrą, personalo įgūdžius, veiklos procesus, racionalizuoti visų organizacijos išteklių valdymą.

Literatūra

1. Auštrevičius, P. Narystė Europos Sąjungoje, kaip sėkmingų pokyčių rezultatas: Lietuvos požiūris. *Viešasis administravimas*. Lietuvos viešojo administravimo lavinimo asociacija. Vilnius, 2004, Nr.4.
2. Aleknienė, A.; Diskinė, D.; Marčinskas, A. Viešojo administravimo institucijų organizacinės kultūros plėtra. *Viešasis administravimas*. Lietuvos viešojo administravimo lavinimo asociacija. Vilnius, 2006, Nr.2(10).
3. Farazmand, A. *Global Crisis in Public Service and Administration*. Handbook of Crisis and Emergency Management. Marcel Dekker. New York, 2001.
4. Gordon, G.; Milakovich, M. *Public Administration in America*. St. Martin Press. New York, 1995.
5. Gow, J.; Dufour, C. Is the New Public Management is a Paradigm? Does it Matter? *International Review Of Administrative Sciences*, Vol. 66, No.4, 2000.
6. Guogis, A. Socialinė apsauga ir naujosios viešosios vadybos alternatyva. *Socialinis darbas* Nr. 4(2). M. Romerio universiteto Leidybos centras. Vilnius, 2005.

7. Lawton, A.; Rose, A. *Organization and Management in the Public Sector*. Rittman Publishing. London, 1996.
8. McLoughlin, K.; Osborne, S.; Ferlie, E. *New Public Management*. Routledge. London, 2002.
9. Manning, N. The Legacy of the New Public Management in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 67 (2), 2001.
10. Manning, M.; Parison, M. *Reforma gosudarstvennogo upravlenija*. Ves Mir. Moskva, 2003.
11. Melnikas, B. Aukštojo mokslo institucijos žiniomis grindžiamoje visuomenėje: raidos principai ir prioritetai. *Viešasis administravimas*. Lietuvos viešojo administravimo lavinimo asociacija. Vilnius, 2006, Nr.2(10).
12. Minkevičius, A.; Ivanauskienė, A. Valstybės tarnybos reforma. Kn.: Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Valstybės tarnybos departamentas. Vilnius, 2007.
13. Pollitt, Ch.; Bouckaert, G. *Viešojo valdymo reforma*. Algarvė. Vilnius, 2003.
14. Puškorius, S.; Raipa, A. Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr. 2.
15. Raipa, A. Socialiniai pokyčiai ir modernus viešasis administravimas. *Filologija. Sociologija*, 2001, Nr. 2, p. 60–61.
16. Struyk, J. *Managing Think Tanks*. Open Society Institute, Budapest, 2006.
17. Sullivan, H.; Barner, M.; Matka, E. Collaborative Capacity and Strategies in Area-Based Initiatives. *Public Administration*. Vol. 84(2), 2006.
18. *Viešojo administravimo reforma Lietuvoje*. Spaudos praktika. Vilnius, 1997.

SOCIAL CHANGES AND NEW SYSTEMS OF PUBLIC GOVERNANCE

Prof. Dr. Alvydas Raipa

Kaunas University of Technology

Assoc. Prof. Dr. Vainius Smalskys

Mykolas Romeris University

Summary

The article analyses the main socio-economical trends affecting the development of contemporary public management. The changes alter the already existing management systems and behavior of their organizations. Therefore the management processes should be more oriented towards the development of a stable, safe and more predictable society, based on knowledge economy. Also, the changes in management should be faster and should require reviewal of seemingly unmovable ideological systems of classical management and introduction of modern management. The essence of the public management reforms at the current stage is the introduction of the „New Public Management“, as a management system, which promotes modernization of organizations and transformation of their needs into new public sector methods. New Public Management today becomes a stimulator of reforms and a precondition of changes in organizational development and behavior and for the establishment of democratic principles in management.

Keywords: globalization, new public management, social changes, social systems