

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Ramūnas Vanagas

NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS DIEGIMAS LIETUVOS
RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS SISTEMOJE

Daktaro disertacija

Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03 S)

Vilnius, 2008

Disertacija rengta 2004–2008 metais Mykolo Romerio universitete

Mokslinis vadovas:

prof. habil. dr. Stasys Puškorius (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)

Disertacijoje naudotų santrumpų sąvadas

d. – diena
etc. – et cetera – kitaip t. t. (ir taip toliau)
kt. – kiti
LR – Lietuvos Respublika
LRV – Lietuvos Respublikos Vyriausybė
LRS – Lietuvos Respublikos Seimas
m. – metai
NVV – naujoji viešoji vadyba
pan. – panašiai
pvz. – pavyzdžiui
t. y. – tai yra
t. t. – taip toliau
VRM – Vidaus reikalų ministerija
žr. – žiūrėti

Formulėse naudotų santrumpų sąvadas

$\bar{X}$ – imties vidurkis (statistika)
Q – pasikliautoji tikimybė (patikimumas)
n – atrankos/imties dydis
N – populiacijos dydis
p – dalis atsakymų, turinčių tiriamą požymį
 z_a – kritinė normalaus skirstinio reikšmė
 α – reikšmingumo lygmuo
 Δ – ribinė paklaida (tikslumas vieneto dalimis)
Y, X, Z – kintamieji
s – imties (empirinis) standartinis nuokrypis žymimas raide
 σ – populiacijos standartinis nuokrypis

Disertacijos lentelių, paveikslų, diagramų sąvadas

Lentelės

- 1 lentelė. Naujosios viešosios vadybos turinio elementai
- 2 lentelė. Vertinimo skalė
- 3 lentelė. Tyrimo diagnostiniai blokai
- 4 lentelė. Grįžtamumo kvota
- 5.1. lentelė: Likerto skalė: klausimai iš savivaldybių tarybų nariams skirtos anketos
- 5.2. lentelė: Likerto skalė: klausimai iš savivaldybių darbuotojams skirtos anketos
- 5.3. lentelė: Likerto skalė: klausimai iš savivaldybės bendruomenės nariams skirtos anketos
- 6 lentelė. Galimybė ugdyti gebėjimus
- 7 lentelė. Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir savarankiškas kvalifikacijos kėlimas
- 8 lentelė. Dažnių santykis: galimybė ugdyti gebėjimus ir savarankiškas kvalifikacijos kėlimas
- 9 lentelė. Vertinimo tvarkos keitimas
- 10 lentelė. Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir vertinimo metodikos keitimas
- 11 lentelė. Personalo atrankos sistemos objektyvumas
- 12 lentelė. Darbuotojų nuomonė dėl atsakomybės ribų nesupratimo
- 13 lentelė. Tarybos narių nuomonė dėl atsakomybės ribų nesupratimo
- 14 lentelė. Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį
- 15 lentelė. Tarybos narių pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį
- 16 lentelė. Darbuotojų pasiūlymai kaip padidinti savivaldybės darbuotojų atsakomybės lygį
- 17 lentelė. Tarybos narių savarankiškumas priimant sprendimus
- 18 lentelė. Respondentų grupių nuomonės: tarybos narių savarankiškumas
- 19 lentelė. Tarybos narių šeimų užsiėmimas verslu
- 20 lentelė. Verslo įtaka tarybos nariams
- 21 lentelė. Motyvacijos priklausymas nuo rezultatų
- 22 lentelė. Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir motyvacijos priklausymas nuo rezultatų
- 23 lentelė. Respondentų grupių nuomonė, ar motyvavimas priklauso nuo rezultatų
- 24 lentelė. Atlyginimas už papildomą darbą

25 lentelė. Dažnių santykis: atlyginimas už papildomą darbą ir kasmetinio vertinimo objektyvumas

26 lentelė. Tarybos narių žinios apie darbuotojų veiklos vertinimą

27 lentelė. Tarybos narių žinios apie tarybos narių vertinimą

28 lentelė. Tarybos narių žinios apie bendruomenės dalyvavimą vertinime

29 lentelė. Galimybė vertinti kolegas

30 lentelė. Dažnių santykis: kasmetinio vertinimo objektyvumas ir galimybė vertinti kolegas

31 lentelė. Darbuotojų kompetentingumas

32 lentelė. Dažnių santykis: darbuotojų kompetentingumas ir šeimos narių darbas savivaldybėje

33 lentelė. Dažnių santykis: tarybos narių kompetentingumas ir šeimos narių darbas savivaldybėje

34 lentelė. Personalo komplektavimo objektyvumas

35 lentelė. Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir personalo komplektavimo objektyvumas

36 lentelė. Dažnių santykis: darbo stažas ir personalo komplektavimo objektyvumas

37 lentelė. Mokymo rezultatų vertinimas

38 lentelė. Dažnių santykis: kasmetinio vertinimo ir personalo komplektavimo objektyvumas

Paveikslai

1 paveikslas. Veiklos valdymas, vertinimas ir personalo valdymo posistemės

2 paveikslas. Veiklos valdymo ir kompetencijos ryšys

3 paveikslas. Savivaldybės darbuotojų kompetencijai įtaką darantys veiksniai

4 paveikslas. Organizacijos socialinės atsakomybės laipsnis

5 paveikslas. Vertinimo subjektai

Diagramos

1. diagrama. Administracijos darbuotojų nuomonė apie galimybę ugdyti savo gebėjimus (procentais)

2. diagrama. Administracijos darbuotojų nuomonė apie savarankišką kvalifikacijos kėlimą (procentais)

3 diagrama. Atsakomybės ribų nesupratimo priežastys

4 diagrama. Tarybos narių nuomonė dėl atsakomybės ribų

5 diagrama. Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį

6 diagrama. Tarybos narių pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį

7 diagrama. Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti savivaldybės darbuotojų atsakomybės lygį

8 diagrama. Savivaldybės darbuotojų nuomonė apie kasmetinio vertinimo objektyvumą

9 diagrama. Objektyviausias vertinimo subjektas

Pagrindinės darbe vartojamos sąvokos

Naujoji viešojo vadyba (toliau tekste – NVV) – viena iš šiuolaikinių veiklos valdymo formų, besiremianti viešojo pasirinkimo teorija ir pagrįsta privačiame sektoriuje taikomų valdymo metodų perkėlimo į viešąjį sektorių praktika.

Veiklos valdymas – pasikartojančiose situacijose vyraujantis procesas, jungiantis atliekant bendrąsias valdymo funkcijas (sprendimų priėmimas, planavimas, organizavimas ir t. t.) tikslų nustatymą, rezultatų matavimą, jų palyginimą su iškeltais tikslais ir surinktos informacijos apie nepageidautinus nukrypimus grąžinimą atgal į kontroliuojančią posistemę, siekiant pataisyti procesą.

Veiklos matavimas – kiekybinis-kokybinis išėigos ir išdavų matavimas.

Veiklos vertinimas – darbuotojo kompetencijos, atliekamų užduočių, gautų rezultatų analizė, įvertinimas bei sprendimų priėmimas, kaip tuos rezultatus gerinti.

Viešasis administravimas – teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, teikiant įstatymų nustatytas administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą ir atliekant viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą.

Viešojo administravimo subjektas – institucija, įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, kitas fizinis ar juridinis asmuo, kuriuos įstatymai įgalioja atlikti viešąjį administravimą.

Viešojo administravimo įstaiga – valstybės ar savivaldybės biudžetinė įstaiga, pagal įstatymus turinti įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą.

Pareigūnas – valstybės politikas, valstybės tarnautojas ar kitas asmuo, atliekantis viešojo administravimo funkcijas ir pagal įstatymus turintis įgaliojimus duoti nepavaldiems asmenims teisės aktų nustatytus privalomus vykdyti nurodymus.

Savivaldybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas savivaldybės institucijose ir atliekantis teisės aktuose nustatytą viešojo administravimo veiklą.¹

Vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas.

Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.

Savivaldybės institucijos – atstovaujamoji institucija, tai yra savivaldybės taryba, ir vykdomoji institucija, tai yra savivaldybės administracijos direktorius, turinčios vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas. Savivaldybės institucijos yra atsakingos už savivaldos teises ir savo funkcijų įgyvendinimą dėl bendruomenės interesų.

Bendruomenė – atitinkamoje savivaldybės teritorijoje nuolat gyvenantys asmenys, susieti bendrų viešųjų poreikių ir interesų.²

Savivaldybės politikai – asmenys, įstatymų nustatyta tvarka išrinkti ar paskirti į savivaldybės tarybos nario, savivaldybės mero, savivaldybės mero pavaduotojo pareigas.³

¹ Autoriaus pastaba: darbe vartojamas sąvokas „savivaldybės tarnautojas“ ir „savivaldybės darbuotojas“ autorius laikė sinonimais.

² Autoriaus pastaba: darbe vartojamas sąvokas „bendruomenė“ ir „piliečiai“ autorius laikė sinonimais.

³ Autoriaus pastaba: darbe vartojamas sąvokas „savivaldybės politikas“ ir „savivaldybės tarybos narys“ autorius laikė sinonimais.

Turinys

Disertacijoje naudotų santrumpų sąvadas	3
Formulėse naudotų santrumpų sąvadas	3
Disertacijos lentelių, paveikslų, diagramų sąvadas	4
Pagrindinės darbe vartojamos sąvokos	6
IVADAS	9
1. NVV MOKSLO TEORINIAI ASPEKTAI	14
1.1. NVV atsiradimo priežastys	14
1.2. Pagrindinių NVV paradigmų bei principų apžvalga	15
1.3. NVV krypties vystymosi tendencijos	22
1.4. NVV diegimo prielaidos Lietuvos Respublikos norminiuose dokumentuose	27
1. NVV DIEGIMO SAVIVALDYBĖSE ASPEKTAI	41
2.1. Savivaldybės darbuotojų vadybinė kompetencija	41
2.2. Personalo verbavimas ir atranka	56
2.2.1. Esamos situacijos apžvalga	56
2.2.2. Užsienio šalių patirties analizė	64
2.2.3. Personalo valdymo sistemos patobulinimo galimybės	65
2.3. Savivaldybės politikų ir darbuotojų atsakomybės problemų analizė	67
2. VEIKLOS VALDYMAS, NEATSIEJAMA NVV SUDĖTINĖ TURINIO DALIS	75
3.1. Savivaldybės darbuotojų veiklos vertinimas	75
3.1.1. Vertinimo objektyvumui įtaką darantys veiksniai	75
3.1.2. Tarnybinės veiklos objektyvumo vertinimo problemos	81
3.1.2.1. Vertinimo subjektai	81
3.1.2.2. Vertinimo kriterijai	86
3.1.2.3. Vertinimo procedūros	90
3.2. Vertinimo objektyvumo didinimas	91
3.3. Vertinimo sistemos tobulinimo kryptys	94
3. LIETUVOS RESPUBLIKOS SAVIVALDYBĖS DARBUOTOJŲ, TARYBOS NARIŲ, EKSPERTŲ IR VIETOS BENDRUOMENĖS NUOMONĖS TYRIMAS	98
4.1. Tyrimo tikslas, uždaviniai, hipotezės ir metodologija	98
4.2. Tyrimo rezultatų analizė	107
IŠVADOS	155
LITERATŪRA	165
Mokslinių publikacijų sąrašas	186
Priedai	187

„Yra žmonių, kurie niekada neklysta todėl, kad jų niekada nevargina jokios protingos mintys.“

J. V. Gėtė

IVADAS

Lietuvos Respublikoje atkūrus Nepriklausomybę, buvo pradėta kurti „lietuviška“, o ne „tarybinė“ viešojo administravimo sistema. Priimti svarbūs norminiai aktai (LR Konstitucija, LR Vietos savivaldos įstatymas, LR Valstybės tarnybos įstatymas, LR Vietos savivaldos įstatymas ir kiti svarbūs norminiai aktai) sudarė prielaidas sėkmingai šios naujos sistemos veiklai. Visą laikotarpį nuo Nepriklausomybės atgavimo ši sistema vystėsi, keitėsi, transformavosi, atsižvelgdama į naujausius viešojo administravimo modelius, vyraujančius ne tik Europoje, bet ir pasaulyje. –

Europos šalyse jau keletą dešimtmečių pastebimas viešojo sektoriaus modernizavimas taikant naujausius, pažangiausius vadybos modelius, taip pat ir NVV. Dažnai šis procesas vyksta nepriklausomai nuo padėties valstybėje ir visur įgauna esminių organizacinių ir ekonominių bruožų [71]. Lietuvoje NVV nebuvo pakankamai detalai išnagrinėta lietuvių autorių darbuose, tam tikrus šios vadybos krypties aspektus Lietuvos Respublikoje yra aptarę A. Astrauskas [6–10], V. Domarkas [48, 49], S. Puškorius [203–205], A. Raipa [206–211], K. Masiulis [159, 160], B. Melnikas [164–166], V. Smalskys [230], A. Guogis [69, 70], J. Palidauskaitė [184–186] ir kt.⁴ Tačiau šie autoriai pastebi ir tai, kad stinga gilesnės NVV galimybių ir perspektyvos analizės Lietuvoje, nes atliekami tyrimai paliečia tik vieną ar kitą NVV principo įdiegimo vertinimą [197].

Vis dažniau visuomenėje pasigirsta nuomonė, kad mūsų viešojo administravimo sistemą reikia modernizuoti, optimizuoti, reorganizuoti ir t.t. Su tuo sutinka tiek įstatymų leidžiamosios (LR Seimas), tiek vykdomosios valdžios atstovai (LR Vyriausybė ir t. t.), tiek tos srities mokslininkai. Šioje situacijoje vietos savivalda įgyja ypatingą reikšmę. Savivaldybės, būdamos arčiausiai piliečių, galėtų geriausiai patenkinti jų (visuomenės) poreikius. Tačiau tuo pat metu savivaldybės teigia, kad yra per daug varžomos aukščiausiosios valdžios priimtų teisės aktų, juose išdėstytų imperatyvų, todėl negali tinkamai atstovauti bendruomenės interesams, kuriems šiuo metu yra nepakankamai atstovaujama. Šios problemos Lietuvoje yra ypač aktualios.

⁴ Autoriaus pastaba: išsamesnis lietuvių autorių šaltinių sąvadas pateiktas literatūros sąrašo.

Kaip vienas iš galimų problemos sprendimų, gali būti pateikiamas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos modernizavimas, kurio dėka, įdiegus jį, savivaldybės imtų geriau atstovauti savo bendruomenės interesams, o pati bendruomenė imtų palankiau vertinti savivaldybėse dirbančius darbuotojus bei jos politikus (tarybos narius).

Kyla natūralus klausimas: kaip tai padaryti? Ar siūlomas NVV modelis geriausiai tiktų Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemai? Kokie veiksniai labiausiai veikia tokio modelio įdiegimą joje, kaip turėtų elgtis Lietuvos Respublikos savivaldybės, kad kiek įmanoma efektyviau ir ekonomiškiau įdiegtų vieną ar kitą inovaciją į vietos savivaldos sistemą.

Šie ir kiti klausimai reikalauja daug papildomų tyrimų, todėl autorius šiame darbe tik aptarė bei pateikė NVV diegimo išvadas, kurios leistų/padėtų Lietuvos savivaldybėms savo organizacijose įdiegti vieną ar kelis NVV principus.

Tenka konstatuoti, kad šiuo metu Lietuvoje nėra sukurta jokių specialių metodikų, rekomendacijų, kurios leistų modernizuoti vietos savivaldos sistemą ir diegti NVV principus.

Atlikus literatūros analizę matyti, kad Lietuvos mokslininkai ir praktikai neturi bendros nuomonės, kaip tai padaryti.

Remiantis šiais argumentais, galima teigti, kad teorinės ir praktinės žinios apie Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus modernizavimą įdiegiant NVV vietos savivaldoje *yra ypač aktualios*.

Šio darbo **tikslas** – apibrėžti NVV paradigmas bei pateikti Lietuvos Respublikos savivaldybėms išvadas ir pasiūlymus, kaip diegti pagrindinius šios vadybos krypties principus.

Siekiant šio tikslo užsibrėžti tokie **uždaviniai**:

1. Išanalizuoti ir susisteminti mokslinę literatūrą NVV tematika. Susisteminti ir apibrėžti pagrindinę NVV sąvoką, jos turinį, pagrindinius principus bei esmę.
2. Atlikti Lietuvos Respublikos teisinės bazės, turinčios įtakos šios vadybos krypties principų įdiegimui vietos savivaldoje, analizę.
3. Susisteminti ir apibrėžti pagrindines veiklos vertinimo proceso sudedamąsias dalis bei jo santykį su NVV keliamais reikalavimais savivaldybių darbuotojams.
4. Identifikuoti pagrindines personalo valdymo posistemas, darančias įtaką NVV diegimo Lietuvos Respublikos savivaldybėse procesui.

5. Suformuluoti NVV diegimui savivaldybėms būtinas rekomendacijas ir pateikti atitinkamas išvadas.

Rašant darbą buvo suformuluotos tokios **hipotezės**:

1. Nepakankamai išplėtotą Lietuvos savivaldos institucijų veiklos vertinimo sistema.
2. Veiklos valdymas ir veiklos matavimai Lietuvos Respublikos savivaldybėse atliekami neatsižvelgiant į šioms procesams keliamus NVV reikalavimus.
3. Lietuvos Respublikos norminėje bazėje parengtos tik prielaidos, reikalingos NVV diegti vietos savivaldoje.

Tyrimo metodai

Rengiant disertaciją taikyti sisteminės analizės, dokumentų analizės, lyginamosios analizės, metodinės ir mokslinės literatūros analizės, anketavimo, ekspertų apklausos ir interviu metodai. Duomenys apdoroti loginės ir statistinės analizės metodais, panaudota statistinių duomenų apdorojimo programa „SPSS“.

Mokslinis darbo naujumas

Nors mokslinėje literatūroje skiriama daug dėmesio NVV paradigmoms išryškinti, tačiau šiam procesui būdingi keli trūkumai:

- Nėra bendros nuomonės dėl NVV paradigimų turinio. Skirtingose šalyse mokslininkai laikosi kartais ganėtinai skirtingų pozicijų. Todėl darbe susisteminti NVV teoriniai aspektai, patikslintas NVV paradigmos turinys.
- Nepakankami dėmesio skiriama personalo valdymo dedamųjų ir NVV principų taikymo santykiui aptarti. Darbe šie veiksniai kompleksiskai ištirti. Atlikta teorinė studija, įgalinusi išryškinti tuos veiksnius bei jų sėkmingą diegimą sąlygojančias aplinkybes.
- Apibendrinti moksliniai darbai NVV diegimo Lietuvos Respublikos viešajame sektoriuje tema. Nėra išsamių mokslinių darbų NVV įdiegimo Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje tema, todėl šis bandymas apibrėžti ir analizuoti šį suvokimą leidžia tikėtis polemikos su kitų autorių darbais, analizuojančiais personalo valdymą arba vadybos teorijas apskritai.

- Suformuoti teoriniai ir praktiniai pasiūlymai (išvados), kaip Lietuvos Respublikos savivaldybėms diegti NVV.

Praktinis darbo naujumas ir reikšmė

Pirmą kartą Lietuvoje atliktas tyrimas, kuriame nagrinėjamas NVV (pri)taikymas (įdiegimas) vietos savivaldos sistemoje veiklos valdymo aspektu.

Atlikto empirinio tyrimo pagrindu pateiktos išvados, kaip diegti NVV vadybos pagrindinius principus Lietuvos Respublikos savivaldybėse.

Iki šiol nebuvo tiriama ne tik NVV įdiegimas Lietuvos Respublikos vietos savivaldoje, bet ir nebuvo aiškiai išskirti šiam procesui įtaką darantys veiksniai, aplinkybės. Dažniausiai buvo tiriami ir apibūdinami tik tam tikri personalo valdymo modeliai, pritaikyti vienoje ar kitoje vadybos teorijoje, kurie leisdavo NVV principų įdiegimą traktuoti plačiąja prasme, t. y. kartu apimant viešąjį ir privatų sektorius.

Tokių tyrimų, tinkančių Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemai, nepavyko rasti.

Atlikto tyrimo rezultatai ir išvados gali būti panaudotos Lietuvos Respublikos vietos savivaldoje įdiegiant naujas ir pažangias vadybos vystymosi teorijas ar šiose teorijose taikomus modelius (principus). Svarbu ir tai, kad gauti rezultatai ir išvados bus aktualios ne tik vietos savivaldos sistemai, bet juos galima pritaikyti ir aukštesniam valdymo lygmeniui (pvz., Lietuvos Respublikoje esančioms apskritims), t. y. atlikus kai kuriuos pakoregavimus, būtų galima pritaikyti visam viešajam sektoriui. Tai, kas tinka apibūdinant NVV pritaikymą vietos savivaldoje, gali būti panaudota ir apibrėžiant pritaikymą visame viešajame sektoriuje.

Sukurtas tyrimo instrumentas gali būti sėkmingai pritaikytas ateityje tiriant viešojo sektoriaus modernizavimą.

Privatus sektorius taip pat galėtų panaudoti sukaupią faktinę medžiagą, kai kuriuos tyrimo rezultatus ir išvadas, kadangi atliktas darbas dėl savo universalios požiūrio gali būti pritaikytas ir jame.

Darbo aktualumas

Didelę reikšmę vietos savivaldai, jos efektyviam ir veiksmingam valdymui turi naujų, pasaulyje pasiteisusių vadybos teorijų ar jose vyraujančių principų (modelių) pritaikymas praktikoje. Deja, Lietuvoje šiai sričiai kol kas skiriama labai mažai dėmesio. Pavyzdžiui, per

mažai rūpinamasi optimizavimu savivaldybių struktūrų, neieškoma naujų būdų ir priemonių didinti atsakingumui ir atskaitingumui prieš rinkėjus (t. y. bendruomenės narius), vangiai diegiami nauji valdymo metodai ir pan. Visa tai iš dalies vyksta ir dėl žemo egzistuojančio atsakomybės lygio ne tik vietos savivaldoje, bet ir visame Lietuvos Respublikos viešajame sektoriuje.

Disertacijos sandara

Disertaciją sudaro įvadas, 4 skyriai, išvados, literatūros sąrašas ir priedai. Be to, yra pateikiami šie sąvadai: disertacijoje naudojamų santrumpų, svarbiausių disertacijoje naudotų sąvokų bei disertacijos lentelių, paveikslų, diagramų.

Darbo apimtis be priedų – 186 puslapiai. Su priedais viso darbo apimtis – 268 puslapiai. Darbe yra 38 lentelės, 5 paveikslai ir 9 diagramos (neskaičiuojant prieduose papildomai pateikiamų lentelių, grafikų, histogramų).

Literatūros sąrašą sudaro 290 šaltinių.

Disertacija pasižymi tarpšakiniu pobūdžiu: joje jungiamos vadybos, administravimo, teisės ir kitų mokslų žinios.

Autorius, rašydamas darbą, susidūrė su problema, kuomet dėl didelės ir greitos teisės aktų kaitos kai kurios šio darbo dalys greitai prarasdavo savo svarbą. Išanalizuoti teisės aktai⁵, autoriui taip pat leido padaryti tam tikras darbo išvadas.

⁵ Autoriaus pastaba: pilnas norminių dokumentų sąrašas pateikiamas literatūros sąrašė.

„Gyvenimas – keistas mišinys. Būtina jį pažinti tokį, koks jis yra, mėginant pirmiausia jį suprasti, o paskui tobulinti.“

R. Tagorė

1. NVV MOKSLO TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. NVV atsiradimo priežastys

Personalo valdyme didelis dėmesys kreipiamas į organizacijos darbuotojų rezultatų/veiklos vertinimą. Tik objektyviai įvertinęs savo pavaldinius, vadovas gali efektyviai pritaikyti valdymo metodus, motyvuoti ir pasiekti didesnę darbo našumą nei įprastai. Vertinimas yra bene svarbiausia organizacijos personalo valdymo posistemė, kuri glaudžiai persipina su kitomis posistemėmis: verbavimu, atranka, kvalifikacijos kėlimu, nuobaudų skyrimu, etc.

Naujosiose vadybos vystymosi tendencijose taip pat didelis dėmesys skiriamas gaunamų rezultatų ir/ar darbuotojų veiklos vertinimui.

Tradicinis administravimo modelis rėmėsi V. Vilsono ir M. Vėberio pateiktais valdymo modeliais. Šiuos modelius jie pristatė savo veikaluose: „The Study of Administration“ (1887), M. Vėberio „Gesellstrapt und wirtchaft“ (1922). Šiame modelyje vyravo centralizuota kontrolė, griežtas kiekvienos administravimo srities reglamentavimas. Toliau plėtojant biurokratijos modelį, vyraujanti idėja buvo racionalizmas, padaręs tiesioginę įtaką praktinei gyvenimo kasdienybei. Toks modelis vėliau susilaukė ir kritikos. Buvo teigiama, kad tradicinis viešojo administravimo modelis neleidžia numatyti, kaip efektyviau turi dirbti viešasis sektorius. Biurokratija gerai atlieka kontrolės, bet blogai vadybos funkcijas, yra patikima, tačiau priešinasi naujovėms. Biurokratai nemėgsta rinkos reikalavimų, jie vengia rizikos ir netikslingai išnaudoja turimus išteklius [277].

Šie ir kiti tradicinio valdymo trūkumai paskatino atsiradimą naujų viešojo administravimo koncepcijų, kurios siekė tobulinti valstybės valdymą, didinti įvairių valdžios lygių atsakingumą ir atskaitomybę. Viena iš tokių idėjų ir buvo NVV koncepcija.

Neabejotina, kad NVV principų formavimąsi paveikė vadybos idėjos, kurios iš privataus sektoriaus buvo perkeltos į viešąjį. Tai – visuotinės kokybės vadyba, lanksčioji vadyba ir verslo kultūros idėja [201, p. 116].

Ne visos idėjos buvo įdiegtos sėkmingai, tačiau pats ieškojimas geresnio, optimalesnio viešojo sektoriaus valdymo modelio, panaudojant privačiame sektoriuje sukauptą patirtį, buvo ir

tebėra sveikintinas dalykas. Ši sukaupia patirtis leidžia pasiekti geresnių rezultatų, aukštesnę kokybę, nes „į viešojo valdymo sistemą perkeliame geriausi verslo valdymo principai, kurie apibrėžiami NVV dimensija. Tų principų taikymas būdingas daugumai viešojo sektoriaus reformų, kurios nuo XX a. 9-ojo dešimtmečio vykdomos įvairiose pasaulio šalyse. Šių reformų esmė ta, kad valstybės valdymo sistemos pertvarkymai remiasi sisteminiu požiūriu ir vadybos pagrindais, siekia optimizuoti viešųjų organizacijų funkcijas ir jų skaičių, standartizuoti vidinę struktūrą, sukuriant valstybės valdymo organizavimo ir veiklos priežiūros sistemas“ [235, p. 83].

NVV teorija, jos pagrindinės paradigmos formavosi veikiamos tiek viešojo sektoriaus, tiek privataus sektoriaus valdymo praktikos. Pačios tuo laikotarpiu vykdomos „viešojo sektoriaus reformos buvo orientuotos į kaštų mažinimą, visuomenės paramos užsitikrinimą, viešųjų organizacijų veiklos organizavimą. NVV struktūriniai elementai neturi bendros intelektualinės kilmės. Jų turinio esmę sudaro bandymai perkelti mikroekonomikos dėsnius į viešąjį sektorių, sujungti tradicines viešojo sektoriaus teorijas su rinkos, privatizavimo, decentralizavimo uždaviniais, orientuotis į kūrybingą žmogų bei demokratinio valdymo sąlygas“ [235, p. 85].

1.2. *Pagrindinių NVV paradigmų bei principų apžvalga*

NVV sąvoką vienas iš pirmųjų 1991 m. savo straipsnyje apibrėžė C. Hood'as [80]. NVV imta vadinti daugelį viešojo sektoriaus reformų, kurios buvo vykdomos įvairiose pasaulio šalyse. Iki šiol literatūroje nėra vieno bendro NVV termino. Skirtingose šalyse šios vadybos krypties pavadinimai yra skirtingi, pavyzdžiui [224, p. 11]:

Reinventing Government (JAV) – valdžios perkūrimas;

Next Steps Initiative (Didžioji Britanija) – naujų žingsnių iniciatyva;

Kontraktmanagement (Nyderlandai) – kontraktų vadyba;

Neues Steuerungsmodell (Vokietija) – naujasis valdymo modelis;

Free Commune Experiments (Skandinavija) – laisvųjų savivaldybių eksperimentai;

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (Šveicarija) – rezultatyvus administravimas;

New Public Management (Naujoji Zelandija/Australija) – NVV [247].

Dažniausiai NVV dimensija apibūdinama šiais trimis pagrindiniais bruožais: 1) NVV kaip ideologija, paremta efektyvumo siekimu visuose viešojo valdymo lygiuose; 2) NVV kaip mokslinių studijų objektas; 3) NVV kaip globalinė viešojo sektoriaus reforma“ [235, p. 83].

Šiame darbe vartojamas Lietuvoje labiau paplitęs NVV terminas. Autoriai skirtingai traktuoja šią sąvoką. Vieni autoriai ją supranta kaip visiškai naują suvokimą, idėją, kuris vienija bendrąsias nuo devinto dešimtmečio pradžios daugelyje šalių vyravusias tendencijas, veikusias besiformuojantį viešojo sektoriaus modernizavimo suvokimą daugelyje šalių. Tačiau kiti, pavyzdžiui, C. Meyer'is tvirtino, kad NVV nėra nauja idėja, kad ji kilo iš įvairių teorinių tezių. Svarbiausios yra tam tikros reikšmingos politinės ir teorinės srovės anglosaksiškoje terpėje [163, p. 5]. Vis dėlto dažniausiai literatūroje sutariama dėl to, kad NVV neturi savarankiškų teorinių ištakų, o jos teorinę bazę sudaro du pamatai. Tai – visų pirma iš naujosios institucijų ekonomikos kilusi viešojo pasirinkimo teorija bei vadinamasis „menedžerizmas“ [239, p. 22–24]. Viešasis pasirinkimas pasižymi ekonominių teorijų, ypač neoklasikinės ūkio teorijos, taikymu politikos mokslams ir atitinkamai ekonominės analizės taikymu į rinką neorientuotiems sprendimų priėmimams vertinti. Viešojo pasirinkimo teorijos požiūriu žmonių poelgiai yra racionalūs ir pagrįsti naudos maksimizavimu [175]. Šių teorinių svarstymų poveikis pasireiškia ir NVV: atskiriami paslaugų gamintojų ir kontroliuotojų vaidmenys, įgyvendinami rinkos ekonomikos reguliavimo mechanizmai ir didesnė konkurencija. Personalo vadybos reikalavimai taip pat diegiami remiantis viešojo pasirinkimo teorijos prielaida apie naudos siekiantį individą [69].

Kitaip nei viešojo pasirinkimo teorija, menedžerizmas nėra savarankiška teorija. Jis pasižymi įsitikinimu grindžiamų teiginių ir praktikų, vadinamųjų vadybos principų, taikymu specifinėms problemoms spręsti. Veiksmų laisvė suteikia galimybę institucijoje įdiegti profesionalią vadybą, laikomą svarbiausiu organizavimo būdu siekiant produktyvumo didėjimo. Ši menedžerizmo mąstymo kryptis veda į galios dekoncentravimą, kuris vykdant administravimą gali būti pasiektas per decentralizavimą, dereguliavimą ir funkcijų perdavimą [239, p. 23, 24].

Tradiciškai laikoma, kad NVV yra paremta viešojo pasirinkimo teorija [226] ir menedžerizmu [81–83, 284]. Tačiau vyrauja ir kitos nuomonės, pvz., J. E. Lane tvirtina, kad NVV yra daugiau nei viešojo pasirinkimo teorijos ir menedžerizmo mišinys, atkreipdamas dėmesį, kad tiek viešojo pasirinkimo teorija, tiek menedžerizmas (kaip jį apibrėžia J. E. Lane), siūlo kitokias valdymo formas nei NVV, atitinkamai – minimalią valstybę ir centralizuotą administravimo formą [107]. Kiti autoriai teigia, kad NVV gali būti suprantama kaip nuoseklus planavimo,

programavimo ir biudžeto sudarymo tęsinys [245, p. 44]. NVV galime įžvelgti ir valdymo pagal tikslus (MBO) bruožą [22, 79], kurio kritika dėl jo taikymo viešajame sektoriuje siekia praėjusio amžiaus aštuntą dešimtmetį [78].

Pagrindinė NVV idėja buvo viešajame sektoriuje taikyti tokius pačius privataus verslo principus, manant, kad valdžios įstaigos turėtų perimti ne tik verslo techniką, bet ir jo vertybes [26]. Buvo teigiama, kad ši vadybos kryptis:

- tapo normatyviniu modeliu, rodančiu gilią požiūrio į viešųjų administratorių vaidmenį ir profesijos prigimtį kaitą;
- skatina vadybininkus ieškoti naujų inovatyvių kelių rezultatams pasiekti arba privatizuoti kai kurias funkcijas, kurias anksčiau vykdė valdžios įstaigos;
- pabrėžia ekonominėmis prielaidomis ir požiūriais grindžiamų paslaugų teikimo alternatyvų paiešką kaip vieną iš paslaugų produktyvumo didinimo galimybių;
- pabrėžia atsakomybę prieš klientus/piliečius ir veiklos efektyvumą, biurokratinių įstaigų restruktūrizavimą, sprendimų priėmimo decentralizavimą remiantis ekonominio racionalizmo principais [48, p. 9].

NVV idėja pasak P. Schoederio yra „visa, kas netarnauja piliečiams, – švaistymas“. Kitais žodžiais tariant, viešasis administravimas, kuris iki šiol tarsi auklėjo piliečius, nebėra pats sau tikslas. Dabar jo užduotis yra teikti piliečiams tas paslaugas, kurių jiems reikia. Į pilietį imama žiūrėti ne kaip į pavaldinį, bet kaip į klientą, kuris, mokėdamas mokesčius valstybei, iš jos reikalauja ir kokybiškų paslaugų. Naujasis administravimas reikalauja būti kuo arčiau piliečių, lanksčiau ir kokybiškiau teikti jiems paslaugas, tačiau nepakanka vien tik orientuotis į klientus. Taip pat svarbu, kad patys piliečiai (t. y. valstybės klientai) nesitikėtų, kad valstybė gali patenkinti neatitinkančius galimybių lūkesčius [11, 71]. Tačiau jei viešieji „vadybininkai“ bus pradedami būti spausiti rinkoje veikiančių jėgų, tai reiškia, kad reikia sudaryti tokias sąlygas, kad savo įsivaizduojamą naudą gerinantis biurokratas kartu didintų ir visuomenės gerovę [245, p. 41]. „Kadangi asmenys siekia maksimizuoti savo pačių naudą, institucijos turi būti sukurtos taip, kad individualus elgesys tarnautų tiek didelės tiek mažos, tiek nacionalinės tiek vietinės grupės interesams“ [23, p. 10].

Todėl didėjant šiems ir kitiems valstybės tarnybai keliamiems reikalavimams pradėta ieškoti naujų jos tobulinimo būdų. Antrepreneriškos valdžios idėją pasiūlė D. Osborn'as ir T. Gaebleris savo knygoje „Reinventing Government“ [181]. Antrepreneriška valdžia jie vadino

tokią valdžią, kuri naudoja savo resursus naujais būdais, tai yra nuolat ieško naujų kelių efektyvumui ir produktyvumui didinti. Žmonės, dirbantys jose, taip pat novatoriški. Pasak jų, NVV reformų esmę sudaro visų privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti. Mokslininkai teigė, kad jie žino tikrai daug gabių ir novatoriškų žmonių, dirbančių valdžios institucijose. Tačiau jų talento ar inovacijų kaip ir nesijaučia, jie yra užgožti nelanksčios, pasenusios sistemos, kurią būtina keisti [181].

Tokiame modelyje vyrauja „verslininkiškos valdžios“ bruožai:

1. Valdžios institucijos generuoja sprendimus, o paslaugų teikimą perduoda privačiam sektoriui, nevyriausybiniams organizacijoms arba paslaugas teikiančioms įstaigoms. Politikos formavimas ir administravimas atskiriamas nuo paslaugų teikimo.
2. Bendruomenės valdžia – įgaliojimas, o ne tarnavimas. Valdžia ne tik turi teikti paslaugas gyventojams, bet ir skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti gyventojų dalyvavimą svarstant ir sprendžiant jiems svarbius reikalus.
3. Konkurencinė valdžia: sukuriama konkurencinės paslaugų teikimo sąlygos siekiant paslaugų kokybės.
4. Valdžia, kuri vadovaujasi misija, o ne taisyklėmis. Siekiama mažinti taisyklių ir procedūrų skaičių.
5. Valdžia, nukreipta į rezultatus. Daugiau dėmesio skiriama nustatant ir vertinant veiklos rezultatus.
6. Valdžia, orientuota į klientus: siekiama tenkinti ne biurokratijos, o kliento poreikius. Valdžios institucijos tiria, kaip klientai vertina teikiamas viešąsias paslaugas: atlieka gyventojų apklausas, numato piliečių skundų ir prašymų nagrinėjimo procedūras. Įgyvendinamas visuotinės kokybės vadybos principas, teigiantis, kad svarbiausias organizacijai asmuo yra klientas (pilietis).
7. Valdžia, veikianti kaip įmonė: uždirbanti, o ne išleidžianti.
8. Prevencinė valdžia: užuot taisius padėtį, siekiama užkirsti kelią problemoms atsirasti.
9. Decentralizuota valdžia: pereinama nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio darbo.
10. Į rinką orientuota valdžia: kaita reguliuojama rinkos svertais [69].

NVV laikosi požiūrio, kad valstybinės institucijos, taip pat kaip ir privačios, turi konkuruoti dėl klientų ir tuo pačiu gerinti teikiamų paslaugų kokybę.

NVV esmę išreiškia ekonomizacijos principas. „Naujosios vadybos apraiškomis Lietuvos viešajame sektoriuje galima pavadinti vidaus audito ir kitų institucinių mechanizmų, skirtų viešųjų institucijų atskaitomybei didinti, diegimą, Valstybės tarnautojų tobulinimosi centro ir Lietuvos viešojo administravimo instituto organizuotus vadybos seminarus valstybės tarnautojams, viešųjų konkursų organizavimą, biudžeto strateginio planavimo diegimą, nevalstybinių viešųjų paslaugų tiekėjų – švietimo įstaigų, sveikatos priežiūros įstaigų, socialines paslaugas teikiančių organizacijų veiklos plėtrą“ [69, p. 31].

Išskiriama daug įvairių NVV požymių ir elementų, o tai neretai sukelia painiavą. Pavyzdžiui, P. Mastronardis išskyrė du NVV elementų lygmenis – tikslų bei priemonių – tiems tikslams pasiekti. Skiriami tokie šios vadybos krypties tikslai:

- orientavimasis ne į indėlį, bet į išėigą (t. y. poveikį, rezultatą);
- orientavimasis į klientus;
- orientavimasis į kainą;
- orientavimasis į produktus [161, p. 48].

NVV idėjas apibūdino ir viešojo administravimo profesoriaus H. Reinermannas straipsnyje „Viešojo administravimo sistemos“ (1995) aprašydamas pagrindinius NVV elementus, kurie puikiai apibendrina naujojo valdymo šalininkų idėjas:

1. *Viešojo administravimo sistemos dalių koncentracija ties specifine misija.* Tokiu būdu sudaromos prielaidos didinti paslaugų kokybę, institucijas skirstyti į nedidelius lengvai valdomus segmentus, atliekančius specifines funkcijas. Kvalifikacinių sugebėjimų požiūriu šiuo atveju turi būti akcentuojamas techninių sugebėjimų (srities žinios, darbo organizavimas, planavimas), atliekančių bene pagrindinę vaidmenį gerinant paslaugų kokybę, tobulinimas.
2. *Institucijų organizacinė struktūra kinta iš griežtai hierarchinės (vertikalios) į horizontalią, minimaliai hierarchizuotą struktūrą.* Tokiu būdu atsiranda galimybė gerinti sprendimų priėmimo procedūrą, nes šiuo atveju sprendimai priimami ten, kur sutelkta didžiausia kompetencija. Taikant minimaliai hierarchizuotą organizacinę struktūrą, institucijoje skatinamas komandinis darbas ir tokiu būdu efektyvinama institucijos veikla. Tokie restruktūrizacijos pokyčiai ir sąlygoja komandinio darbo, problemų sprendimo ir kt. žmogiškųjų sugebėjimų poreikio didėjimą.

3. *Akcentuojamas tikslų ir rezultatų derinimo principas.* Esant tokiam principui, keičiasi lyderio pozicijos. Šiuo atveju reikalingas lyderis, orientuotas į valstybės ir piliečių tikslus, sugebantis atsiriboti nuo savo asmeninių interesų ir politinių įsitikinimų. Daug dėmesio turi būti skiriama tarnautojų etiniam lavinimui.
4. *Profesionali, moderni, ir visuomenės poreikius atitinkanti valstybės tarnyba.* Valstybės tarnybos profesionalumas yra traktuojamas kaip vienas iš pagrindinių sėkmę lemiančių faktorių, užtikrinančių viešojo administravimo sistemos efektyvumą bei visuomenės pasitikėjimą šia sistema [236].

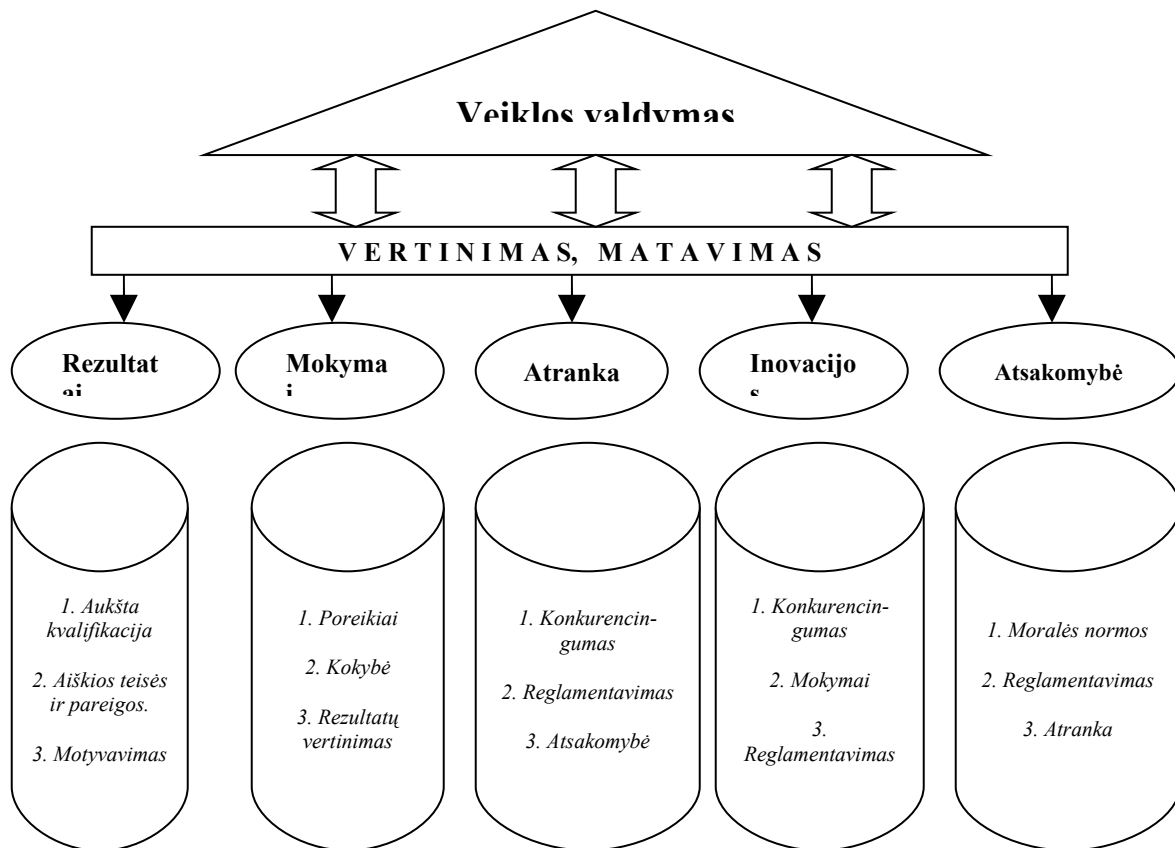
Apibendrinę įvairių autorių pateiktus NVV požymius ir elementus, galime daryti išvadas, kad NVV turinį sudaro šie elementai (žr. 1 lentelę):

1 lentelė. NVV turinio elementai

Elementai	Tipinės elemento charakteristikos	Pagrindiniai autoriai
1. <i>Privataus sektoriaus taikomi valdymo metodai</i>	Veiklos valdymas, veiklos rezultatų vertinimo sistemos įdiegimas, efektyvus išteklių valdymas, kokybės vadybos principų diegimas, personalo kompetencijos ugdymas bei inovacijos	Hood (1991), Osborne ir Gaebler (1992), Dawson ir Dargie (1999), Hartley, Butley ir Benington (2002), Thom ir Ritz (2004), Schedler ir Proeller (2002)
2. <i>Decentralizacija ir privatizacija</i>	Viešųjų organizacijų padaliniais suteikimas didesnės autonomijos, viešojo sektoriaus mažinimas, savarankiškumo didinimas bei funkcijų decentralizacija, atsakomybės delegavimas, hierarchinės struktūros mažinimas	Hood (1991), Osborne ir Gaebler (1992), Schedler ir Proeller (2002), Thom ir Ritz (2004), Polidano ir Hulme (1990), Butler ir Benington (2002)
3. <i>Partisatyvinis sprendimų parengimas ir priėmimas</i>	Piliečių įtraukimas į sprendimų parengimą bei priėmimą įvairiuose valdymo lygiuose, darbuotojų įtraukimas į organizacijos valdymą	Osborne ir Gaebler (1992), Polidano ir Hulme (1990), Schedler ir Proeller (2002), Peters (2003)
4. <i>Veiklos valdymas ir rezultatų matavimas</i>	Konkurencijos tarp viešojo sektoriaus darbuotojų bei pačių organizacijų skatinimas, įdiegiant vertinimo sistemas visose personalo valdymo posistemėse (pradedant nuo verbavimo, atrankos ir baigiant atleidimu iš darbo), nuolatinis darbuotojų kvalifikacijos kėlimas, atsakomybės didinimas, efektyvumo siekimas per prievolių įsipareigojimų valdymą, inovacijų diegimas, visas dėmesys piliečiui/klientui	Hood (1991), Osborne ir Gaebler (1992), Schedler (2002), Peters (2003), Thom ir Ritz (2004), Hartley, Butley ir Benington (2002)

Kalbėdami apie NVV, didžioji dauguma autorių [15, 16, 18] tiesiogiai (arba netiesiogiai) akcentuoja veiklos matavimą. Jei kalbėtume apie NVV sudėtinį elementą viešojo pasirinkimo teoriją, kurios požiūriu žmonių poelgiai yra racionalūs ir pagrįsti naudos maksimizavimu, tai neišvengiamai susidurtume su vertinimu bei matavimu: kokie poelgiai bus laikomi racionaliais bei kada ir kaip tą naudą maksimizuoti. Tas pat pasakytina ir apie kitą svarbų elementą – menedžerizmą. Tik nuolat vertindama visas personalo valdymo posistemes, organizacija būtų pajėgi įdiegti į savo veiklą profesionalią vadybą, pagrįstą rezultatų bei kokybės didinimu.

Šio darbo autorius orientavosi į tuos NVV elementus, kurie yra susiję su personalo valdymu Lietuvos Respublikos savivaldybėse bei tam įtaką darančiais veiksniais. Šių veiksmų sąrašas nėra baigtinis ir neabejotinai gali sukelti įvairių diskusijų. Tačiau juos autorius pasirinko atsižvelgdamas į dažniausiai literatūroje [17, 24, 202] išskiriamas personalo valdymo posistemių rūšis. Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytas mintis bei 1 lentelėje pateiktus duomenis, principine schema tokių veiksmų būtų galima laikyti tokius personalo valdymo „atramos taškus“ atliekant veiklos vertinimą (žr. 1 pav.):



1 paveikslas. Veiklos valdymo, vertinimo ir personalo valdymo proceso dimensijos

1.3. NVV krypties vystymosi tendencijos

Kaip jau buvo minėta šiame darbe, NVV kiekvienoje šalyje, kiekvienoje skirtingoje socialinėje terpėje turi kartais ganėtinai skirtingus požymius ir yra nevienodai diegiama į viešąjį sektorių. NVV iki šiol nėra aiškus ir prieštaravimų neturintis judėjimas. Tai įtakoja daugelis priežasčių, pvz. kai kuriose NVV šalyse pradininkėse jau prasidėjo įvairūs judėjimai iš dalies atkuriantis tai kas buvo sukurta NVV reformų metu [30]. Daugelis autorių laikui bėgant pakeitė savo optimistines prognozes dėl NVV ateities [52, 53, 80–86, 200], kiti nuo pat pradžių atsiliepė kai kuriais NVV aspektais ganėtinai kritiškai [61, 65, 77, 170, 245], dar kiti laikėsi savotiško neutraliteto [1, 55, 105].

Kritika leidžia pažvelgti objektyviau į šį reiškinį ir numatyti tam tikras vystymosi tendencijas, nes NVV transformuodamasi stengiasi pašalinti savo trūkumus ir sukurti naujus būdus ir metodus, kurie leistų panaikinti kritiką jos atžvilgiu. Naujasis viešosios vadybos modelis, išstumdamas tradicinį viešojo administravimo modelį, neišvengiamai yra susijęs su galimų problemų išskyrimu ir būdų toms problemoms spręsti paieška [204, p. 12].

Apibendrinus apžvelgtą mokslinę literatūrą galime teigti, kad joje dažniausiai sutinkami šie teiginiai, neigiamai pasisakantys prieš šios vadybos paradigmas/principus.

Pirmas dažnai sutinkamas teiginys buvo tas, kad individai ne visada elgiasi racionaliai. Šio teiginio autoriai savo nuomonę grindė tuo, kad visos naujosios vadybos paradigmos ar principai yra grindžiamos racionalumu. Kadangi jas įgyvendina subjektai, kurie ne visuomet elgiasi racionaliai, tai įdiegti tas paradigmas (ar principus) organizacijoje būna be galo sudėtinga, o kartais net neįmanoma. Organizacijos susiduria su problema: arba radikaliai keisti savo personalą, kuris būtų kompetentingas ir galintis įdiegti inovacijas, arba samdyti specialistus, kurie suteiktų savo kvalifikuotą pagalbą, arba apmokyti turimą personalą. Visi šie sprendimai reikalauja iš organizacijos finansinių išteklių, todėl šie pokyčiai ne visuomet gali būti įgyvendinami. Tenka pridurti, kad pati viešo pasirinkimo teorija, kuria remiasi NVV, pastaruoju metu yra ganėtinai kritikuojama [63, 72].

Antras teiginys akcentuoja paslaugų teikėjų ir vartotojų santykius, t. y. šie santykiai viešajame sektoriuje skiriasi nuo santykių privačiame. Svarbiausias skirtumas tarp šių sektorių, sudarantis sunkumų įdiegiant NVV paradigmas vietos savivaldos sistemoje, yra tas, kad viešajame sektoriuje ne visada pavyksta apibrėžti konkrečius tikslus ir rezultatus. Neapibrėžti rezultatai lemia tai, kad yra sunku (o kartais net ir neįmanoma) įvertinti kiekvieno savivaldybės darbuotojo

indėlių, atitinkamai ji objektyviai įvertinti ir nustatyti jam jo kvalifikaciją ir rezultatus atitinkantį atlyginimą. Tas labai pastebima atliekant savivaldybės darbuotojų veiklos vertinimą.⁶

Trečias teiginys, kad NVV, propagudama decentralizaciją, dekoncentraciją, pagilina atsakomybės taikymo kaltiems subjektams problematiką, o tose šalyse, kuriose nėra įtvirtinto kolektyvinės atsakomybės instituto, kartais tuo yra manipuliuojama. Atitinkamai nukenčia bendras motyvacijos lygis, blogėja visuomenės požiūris, grįžtamasis ryšys vertinant netenka prasmės nesant aiškiai nustatytų kiekvieno darbuotojo autonomiškumo ribų.

Ketvirtas teiginys, kad NVV ignoruoja tiek teorinį, tiek istorinį viešojo sektoriaus administravimo tęstinumą [74]. Tai jai neleidžia pasiekti aukštesnio efektyvumo lygio, nes universalaus ir nepriekaištingo valdymo būdo pasaulyje neegzistuoja, tą patvirtina bet kokia organizacijų teorijos ar vadybos mokyklų apžvalga [227].

Penktas teiginys sako, kad NVV nėra tas „vaistas“, kuris kaip daugelis autorių mano [182], išgelbės viešąjį sektorių nuo biurokratijos, nes biurokratija, su kuria tariamai kovoja NVV, nėra tradicinis normatyvinis viešojo administravimo modelis.

Apžvelgus dalį NVV atžvilgiu išsakomos kritikos, galime teigti, kad NVV praktinio tobulinimo ir jo tolimesnio taikymo viešajame sektoriuje galimybės yra gana plačios, nes NVV paradigmos yra nuolatos veikiamos ir kitų teorijų, kurios taip pat veikia viešojo sektoriaus reformas. Tačiau ilgainiui tokios viešojo sektoriaus reformos įgauna vis daugiau panašumų ir bendrų bruožų. „Pažymėtina, kad ilgalaikėje perspektyvoje administracinės reformos išreiškia stabilių administracinių vertybių kompleksą [12, p. 18]. Ch. Hood'as išskiria tris grupes susijusių pagrindinių administracinių vertybių, kurios atspindi į vertybes orientuotą viešąjį administravimą: 1) reagavimas į poreikius ir poreikių patenkinimas; 2) dorumas ir atsakomybė; 3) patikimumas ir pasitikėjimas [80].

Toks vertybių kompleksas pradžioje ir turėtų būti užfiksuotas įvairiose tvarkose, dokumentuose, teisės aktuose. Nes, kaip jau minėjome šiame darbe, vietos savivalda, tebeapsižymėdama tradiciniu vėberiniu valdymu, didelį dėmesį skiria būtent griežtam reglamentavimui visų aktualių organizacijai dalykų.

Turime sutikti su faktu, kad ir skirtingi lietuvių mokslininkai NVV pabandė pritaikyti skirtingas koncepcijas, kurios taip pat darys įtaką ateityje atitinkamai ir šios vadybos krypties vystymosi tendencijoms. Pvz., S. Puškorius pateiktą 3E modelį puikiai gali pritaikyti tiek viešojo

⁶ Autoriaus pastaba: detaliau apie savivaldybės darbuotojų vertinimą bus kalbama kitoje darbo dalyje.

valdymo reformos turiniui [205], tiek vietos savivaldos institucijų veiklos vertinimui [203]. Kiti autoriai bando pateiktus modelius patobulinti ir siūlo įvairius savo variantus (pvz., A. Guogio siūloma 4E koncepcija, kuriame jis, be S. Puškoriaus jau pateiktų elementų („ekonomiškumo“, „efektyvumo“ ir „veiksmingumo“) pateikia dar vieną papildomą elementą – „socialinį teisingumą“ [70]. A. Kaziliūnas į tai pabandė pažvelgti per e-valdžios prizmę [94]. Neabejotina, kad tas bandymų, ieškojimų procesas tęsis ir toliau, autoriai pateikins naujus modelius, naujas idėjas, kurias būtų galima pritaikyti ne tik privačiame, bet ir viešajame sektoriuje.

Nežiūrint į skirtingas autorių pateikiamas koncepcijas, modelius, vis dėl to esminėmis šiuolaikinio viešojo administravimo plėtros kryptimis šiandien yra laikytinos šios:

- viešųjų institucijų pastangos siekiant efektyvumo;
- viešųjų institucijų santykis su demokratinėmis vertybėmis ir tradicijomis;
- inovacijos ir modernizavimo tendencijos viešajame sektoriuje [209, p. 14].

Kalbant konkrečiai apie NVV vystymosi tendencijas, reiktų pasakyti, kad jos vis dar yra tampriai susijusios su tradiciniu vėberiniu biurokratijos modeliu. Nes pati ES siekdama sukurti šalių kandidačių galimybes kurti ir vykdyti efektyvią viešąją politiką, spaudė Lietuvą įdiegti tradicinį viešojo administravimo modelį [66]. Todėl viešasis sektorius Lietuvos Respublikoje tebeturi tradicinio vėberinio modelio bruožų, kuriame vyrauja griežta hierarchinė struktūra, trūksta vertikalios komunikacijos ir egzistuoja kitos problemos, neleidžiančios, stabdančios NVV įdiegimą. Paminėtinos kelios iš jų:

- sunku „atsikratyti“ blogai dirbančių (atleidimas griežtai reglamentuotas įvairių tvarkų, organizacija privalo atlikti daug patikrinimų, kurie įprastai gali tęstis nuo kelių savaičių iki keliolikos mėnesių, būna daug teisminių ginčų dėl atleidimo iš darbo ir pan.);
- nėra motyvacijos (darbuotojai retai skatinami, nes viešasis sektorius „išgyvena“ ne geriausius laikus, trūksta lėšų atlyginimams, įdiegta veiklos vertinimo sistema nėra objektyvi ir pan.);
- sunkiai priimamos naujovės (galiojantys teisės aktai nustato, kad viešojo sektoriaus darbuotojai privalo elgtis griežtai pagal nustatytus reikalavimus, neperžengdami ribų, t. y. darbuotojui ar vadovui nenaudinga diegti inovacijas, nes to daryti arba neleidžia teisės aktai, arba tiesiog nėra naudinga, nemotyvuoja);

- sunku pasamdyti gerus darbuotojus (turima omeny kvalifikuotus, gerus specialistus, taip pat ir aukščiausio valdymo lygio, kurie „kainuoja daugiau nei gali sau leisti skirti organizacija“).

Lietuvos mokslininkai taip pat pastebi, kad šiuo metu pats NVV modelis nėra vienintelė alternatyva atliekant viešojo sektoriaus modernizavimo reformą Lietuvoje [69, p. 32, 33]. Viešasis sektorius transformuojasi palengva, jis nėra visiškai statiškas (kaip ir vėberinis modelis, kuris taip pat transformuojasi), ir esanti viešojo sektoriaus sistema per pastaruosius 18 metų labai pasikeitė (buvo įsteigtos apskritys, atsirado naujų savivaldybių, ministerijų, atsirado kitas viešojo sektoriaus supratimas, jam keliama kiti visuomenės reikalavimai ir t. t.). Todėl atliekant, vykdant bet kokius pakeitimus viešajame sektoriuje, prieš tai būtina atlikti išsamius tyrimus, nustatant, kaip esanti sistema reaguos į naujoves, kokias kliūtis sutiks, kaip jas reikės pašalinti ir t. t.

Ir čia, kaip tarpinis, pereinamasis etapas, autoriaus nuomone, galėtų būti R. Denhardto pasiūlytas naujosios valstybės tarnybos modelis jungiantis tradicinio vėberinio modelio ir kai kurias NVV savybes [43].

Toks jungtinis modelis turėtų tokius integruotus bruožus: viešojo sektoriaus skaidrumas, valstybės tarnybos stabilumas ir valstybės tarnautojų socialinės garantijos, didesnė atskaitomybė, konkurencijos elementai viešajame sektoriuje, decentralizuoto ir centralizuoto valdymo derinys, viešojo intereso prioritetas, valstybės tarnautojų atsakomybė, piliečių dalyvavimo skatinimas, teisės viršenybė, reguliavimo mažinimas, problemų prevencija ir kt. Būtent toks jungtinis modelis, pasak R. Denhardto, būtų naujoji valstybės tarnyba ir taptų NVV alternatyva [43].

R. Denhardtas naująją valstybės tarnybą laiko dviejų ištakų rezultatu: 1) demokratinės politinės teorijos (ypač ten, kur ji susijusi su piliečių tarpusavio ir piliečių bei jų valdžios ryšiais); 2) humaniškesnės tradicijos viešojo administravimo srityje [42].

Tam tikras tokio naujosios valstybės tarnybos modelio tendencijas jau galime pastebėti Lietuvos Respublikos teisės aktuose, reglamentuojančiuose viešąjį sektorių. Juose akcentuojamas šio sektoriaus skaidrumas, didesnė atskaitomybė prieš piliečius, skatinamas piliečių dalyvavimas rengiant bei priimanč sprendimus ir t. t.⁷

Kalbant konkrečiai apie NVV vystymosi tendencijas, būtina paminėti ir šio proceso skaidrumo svarbą viešajame sektoriuje, nes institucijų veiklos modernizavimo tyrinėjimai patvirtina modernizavimo permanentiškumo užtikrinimo svarbą. Ypač reikšmingomis

⁷ Autoriaus pastaba: detaliau teisės aktai analizuojami kitoje darbo dalyje.

organizacijų veikloje laikytinos pastangos modernizuoti filosofiją, nustatyti strategines veiklos kryptis. Svarbiausios modernizavimo strategijų sąlygos yra organizacinė kultūra, visų rūšių išteklių valdymas, personalo lavinimas, modernizavimo procesų diegimas [204, p. 16].

Tolimesnis valstybės valdymo ir savivaldos vystymasis turėtų būti siejamas su viešojo administravimo decentralizavimu ir dekoncentravimu, demokratijos ir efektyvumo prieštaraimų mažinimu, piliečių dalyvavimo valdyme skatinimu, valdžios ir tarpusavio pasitikėjimo didinimu, veiklos vertinimo tobulinimu, skaidrumo didinimu, pasirinkimo galimybių plėtra, viešųjų paslaugų kokybės gerinimu, politinės ir administracinės kokybės ugdymu bei įvairių institucijų įtraukimu į valstybės valdymą [265].

Neabejotinai mūsų valstybės vykdoma fiskalinė politika bei jos decentralizacija [95, 96, 108, 124, 262] gali suteikti tam tikrų postūmių įgyvendinti NVV tiek centriniu, tiek savivaldos lygmeniu. Tačiau ta pati politika gali šią reformą ir stabdyti. Didesnis savivaldybių finansinis savarankiškumas sudarytų palankesnes sąlygas atsirasti vietinėms NVV iniciatyvoms, o centralizuotas biudžeto skirstymas šią reformą padarytų priklausomą nuo centrinės valdžios valios. Įgyvendinti NVV Lietuvoje yra daugiau objektyvių galimybių nei trukdžių, šios krypties praktinio taikymo galimybės yra plačios. Tačiau neabejotinai jos taikymo ribos centrinės valdžios ir savivaldos lygmeniu turi skirtis. Centrinėje valdžioje gali išlikti daugiau vėberinio administravimo modelio bruožų. Tai susiję su valstybinio reguliavimo sritimis, nes buvimas ES nare taip pat turi tam tikrų savo administravimo ypatumų. Tuo tarpu savivaldybėse labiau tiktų sudaryti kuo palankesnes sąlygas įgyvendinti NVV. Tai būtų susiję su paslaugų teikimu gyventojams. Mokslininkai teigia, kad pagrindinės kliūtys, įgyvendinant NVV Lietuvos savivaldybėse, yra susijusios su teisiniu reglamentavimu, savivaldybių savarankiškumo stoka ir visuomenės kultūriniu bei instituciniu nepasirengimu tokioms reformoms [69, p. 32, 33].

NVV atsirado ir vystosi apibendrinant realius eksperimentus, viešojo sektoriaus reformas ir rekomenduojant naujus valdymo ir paslaugų efektyvumo būdus. Šiuolaikinė viešojo administravimo raida neišsivaizduojama be plataus viešojo sektoriaus veiklos demokratizavimo, piliečių įtraukimo į valdymą, valstybės institucijų veiklos modernizavimo ir personalo profesionalumo, naujų viešojo administravimo perspektyvų [209, p. 16–19].

1.4. NVV diegimo prielaidos Lietuvos Respublikos norminiuose dokumentuose

Bet kokio naujo vadybos modelio pritaikymas Lietuvos Respublikos viešajame administravime visų pirma turės būti detalai reglamentuotas įstatymuose ir poįstatyminiuose aktuose. Juose privalės būti nustatytos ne tik už vieną ar kitą reformą atsakingos institucijos, bet ir konkretūs įgaliojimai, darbai, priemonės ir t. t. Pasak S. F. Butkaus, įstatymai yra tarsi valdymo įrankis specifinėje organizacijoje – valstybėje. Nes vadybinės klaidos, užfiksuotos įstatymuose, tampa trukdžiu taikant efektyvius vadybos įrankius praktikoje [28]. „Reguliuodami santykius visuomenėje įstatymai įteisina ir įvairių valstybės, kaip sistemos elementų, tame tarpe ir organizacijų, kūrimą“ [28, p. 66].

Todėl, be jokios abejonės, svarbu žinoti šiuos teisės aktus, nes taip mes sužinome ir mūsų valstybės politiką (LR Seimo bei Vyriausybės nuostatas) dėl NVV taikymo viešajame sektoriuje (taip pat ir vietos savivaldos sistemoje). Kaip politinių sprendimų pasekmė „gimsta“ teisės aktai. Politikų nuostatos yra užfiksuotos darbe nagrinėjamuose teisės aktuose.

Tebeesanti vėberinė valdymo struktūra viešajame sektoriuje lemia tam tikrų inovacijų įdiegimo principinę taisyklę: „iš viršaus į apačią“. Vadovai, politikai, sprendžia, ką reikėtų padaryti, ko reikėtų atsisakyti ar įdiegti naujo viešajame sektoriuje. Valstybės tarnautojai, būdami tradicinio modelio atstovais, nesuinteresuoti siūlyti naujovių, nes trūksta motyvacijos, griežtai laikomasi nustatytų taisyklių ir pan. Valdžia, būdama suinteresuota įdiegti vieną ar kitą inovaciją, „priverstinio nurodymo tvarka“ per teisės aktus tą įpareigos daryti ir žemesnio lygio viešojo sektoriaus subjektus, pvz., savivaldybes. Ta pati valdžia, priimdama sprendimus, juos užfiksuos teisės aktuose: įstatymuose ir poįstatyminiuose aktuose, už kurių nesilaikymą valstybės tarnautojams ar organizacijoms jau gresia konkrečios sankcijos.

Įstatymai yra priimami svarbiausiais visuomenės klausimais (kultūriniais, socialiniais, politiniais etc.). Todėl kai kalbame apie tai, ar yra rengiama norminė bazė taikyti NVV modelį (įdiegti jį) vietos savivaldoje, turime omenyje tuos teisės aktus, kurie reglamentuoja pačios valstybės požiūrį į jos viešąjį sektorių ar būsimas jo reformas. Tuos teisės aktus, kuriuose jau yra užfiksuoti viešojo administravimo, vietos savivaldos Lietuvos Respublikoje pagrindiniai principai, kitais žodžiais tariant, reglamentuotas pagrindinis šiuo metu veikiantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo modelis, turintis vėberinių bruožų (LR Konstitucijos [112], LR Viešojo administravimo [130], LR Apskrities valdymo [111], LR Vietos savivaldos [127-129], LR

Valstybės tarnybos [126] ir kitų įstatymų), autorius išanalizavo rašydamas šią darbo dalį, tačiau joje detalai nenagrinėjo dėl keleto priežasčių.⁸

Visų pirma šie teisės aktai atspindi vyraujančią tradicinį vėberinį modelį. Analizuodamas pirmiau minėtus aktus, autorius analizuotų ne NVV. Tyrimo būtent tų norminių dokumentų, kurie reglamentuoja tam tikras mūsų valstybės strategijas, planuojamas, numatomas tam tikras reformas, tiesiogiai liesiančias ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemą, yra efektyvesnis ir kokybiškesnis.

Antra, šio darbo tikslas bei keliamos hipotezės yra orientuotos į inovacijas viešajame sektoriuje, o jas įprastai sukonkretina, detaliau nei įstatymai apibūdina poįstatyminiai teisės aktai, kurie detalizuoja tam tikrus deklaratyvius įstatymuose nustatytus principus.

Dėl aukščiau išvardintų priežasčių tikslinga atlikti analizę tų teisės aktų, kurie detalai reglamentuoja valstybės požiūrį į tai, kokią viešojo administravimo sistemą norima matyti, kokią savivaldos modelį taikyti Lietuvoje, kuria vystymosi kryptimi nukreipti valstybės tarnybą. Tokie teisės aktai, autoriaus nuomone, yra žemiau išvardinti.

Visų pirma – Valstybės ilgalaikės raidos strategija [249] ir ją lydintys poįstatyminiai aktai [250]. Strategijoje nurodomas siekis, kad 2010 m. Lietuvos viešojo administravimo sistema atitiktų Europos šalių viešojo administravimo patikimumo lygį. Svarbiausias tikslas – modernizuoti viešojo administravimo sistemą – siekti sukurti nukreiptą į ateitį viešąjį administravimą, atitinkantį Europos Sąjungos šalyse suformuotas normas ir tradicijas. Joje kalbama apie viešojo sektoriaus, taip pat ir vietos savivaldos, modernizavimą, be to, teigiama, kad valstybė gali geriau atlikti savo funkcijas tik išugdžiusi administracinius gebėjimus. Pabrėžiama, kad skaidrus ir veiksmingas valdymas – būtina šalies sparčios pažangos sąlyga [249].

Pagrindiniai viešojo administravimo tobulinimo veiksmai bus plėtojami šiomis pagrindinėmis strateginėmis kryptimis:

1. Elektroninės valdžios projektų įgyvendinimas, elektroninės vyriausybės plėtra.
2. Vyriausybės ir vyriausybės įstaigų veiklos modernizavimas, valstybės valdymo institucijų vidinio administravimo bei viešojo administravimo procedūrų skaidrumo užtikrinimas.
3. Centrinės, regioninės ir vietinės valdžių funkcijų optimizavimas bei valdymo tobulinimas.

⁸ Autoriaus pastaba: taip pat nebuvo nagrinėjami A. Guogio ir D. Gudelio straipsnyje „NVV taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai“ (*Viešojo politika ir administravimas*. 2002, Nr. 4) aptariami NVV ženklai Lietuvoje.

4. Savivaldos plėtojimas.

5. Valstybės tarnybos administracinių gebėjimų ugdymas [249].

Negalima teigti, kad tik ketvirtosios krypties rezultatai turės įtakos vietos savivaldos administravimo reformai. Tikrai ne. Tinkamai įgyvendinus Elektroninės valdžios projektą bei atlikus elektroninės vyriausybės plėtrą, bus pasiekta rezultatų, tiesiogiai paveiksiančių ir vietos savivaldą. Tai pripažįsta ir kai kurie Lietuvos mokslininkai [94]. Elektroninės valdžios projektų įgyvendinimas padidins valdymo sistemos veiksmingumą, sumažins valstybės ir vietos savivaldos tarnautojų (darbuotojų) skaičių, pagerins valdymo kokybę ir operatyvumą. Informacinių technologijų laimėjimų pritaikymas valstybės valdymui atvers naujas gyventojų bendradarbiavimo su valdžios (vietos) savivaldos institucijomis, skaidresnio valdymo, aiškesnio sprendimų priėmimo galimybes. Gyventojams bus sudarytos visiškai naujos galimybės bendrauti ir dirbti su viešojo administravimo institucijomis jiems patogiu laiku, bet kurioje vietoje ir įvairiais būdais. Bus siekiama įgyvendinti „vieno langelio“ principą ir užtikrinti priimamų sprendimų skaidrumą. Kiekvienas valstybės gyventojas ar ūkio subjektas galės ir sugebės veiksmingai pasinaudoti savo teisėmis: ginti savo interesus viešojo administravimo (valstybės ir savivaldybių) institucijose, gauti operatyvius ir kuo išsamesnius atsakymus į rūpimus klausimus, veiksmingai apskusti neteisėtus valstybės tarnautojų veiksmus [249].

Reziumuojant galima teigti, kad valdymo sistemos veiksmingumas, valdymo kokybė ir operatyvumas, skaidrumas, aiškos sprendimų priėmimo galimybės, „vieno langelio principo“ įgyvendinimas, kiekvieno paprasto piliečio galimybės savivaldybėse gauti išsamią ir operatyvią informaciją, be jokios abejonės, atspindi kelis autoriaus anksčiau straipsnyje pristatytos NVV principus (teiginius). Demokratinėje visuomenėje viešasis sektorius turi pasižymėti atsakingumu ir atvirumu. Atsakingumas suprantamas dvejopai: piliečių dalyvavimas valdant reiškia, kad administracinė valdžia turi politinį mandatą, o piliečiai – galimybę dalyvauti priimant ir įgyvendinant sprendimus. Tokiame demokratiname kontekste atsakingumo terminas reiškia piliečių galimybę dalyvauti sprendžiant valdžios institucijų funkcionavimo ir biudžeto naudojimo klausimus. Atvirumas reiškia galimybę vertinti šių struktūrų veiklą. Piliečiai turi teisę įsitikinti, kad valdžios veiksmai atitinka įstatymus. Čia svarbus atskaitomybės supratimas, kuris siejamas su pagrindinėmis demokratijos vertybėmis ir yra traktuojamas kaip veiksmingumas naudojant išteklius, teikiant viešąsias paslaugas [190, 223, 274].

Tą patį galima pasakyti ir apie Vyriausybės ir vyriausybės įstaigų veiklos modernizavimą, valstybės valdymo institucijų vidinio administravimo bei viešojo administravimo procedūrų skaidrumo užtikrinimą. Tai pasiekus valstybės valdymo sistema bus pertvarkyta remiantis sisteminiu požiūriu ir vadybos pagrindais, bus optimizuotos viešojo administravimo institucijų funkcijos ir jų skaičius, standartizuota vidinė struktūra, sukurtos valstybės valdymo organizavimo ir veiklos priežiūros sistemos; suvienodintos centrinės viešojo administravimo sistemos institucijų sąrangos, aiškiai nustatytos kiekvienos viešojo administravimo institucijos kompetencijos sritys, sumažintos valstybės valdymui skirtos lėšos. Tai pasiekama siaurinant valstybės funkcijas ir perduodant jas vykdyti privatiems subjektams. Nustatytos paprastos ir skaidrios vykdomosios valdžios įvairių institucijų sprendimų priėmimo procedūros.

Vietos savivaldos sistema yra bendra Lietuvos Respublikoje veikiančios viešojo administravimo sistemos dalis [126-130]. Nuo to, kaip dirbs Vyriausybė, jos įstaigos, koks bus šių subjektų administracinių procedūrų veiklos skaidrumas, priklausys ir NVV įdiegimas. NVV modelis ypač pabrėžia siaurinimą tiek valstybės, tiek savivaldybės funkcijų, perduodant jas vykdyti privatiems subjektams. Taip pasiekama didesnio veiksmingumo. Veiksmingumas viešajame sektoriuje – kompleksinė problema, reikalaujanti kompleksiskų sprendimų teikiant viešąsias paslaugas [263].

Siekiant optimizuoti ir tobulinti centrinės, regioninės ir vietinės valdžių funkcijas bei valdymą (3 strategijos kryptis), bus siekiama tokių rezultatų: aiškiai apibrėžti valdžios funkcijas, suderinti su šalies finansinėmis galimybėmis, veikti paprastai ir veiksmingai [249], glaudžiai susijusius klausimus turės tvarkyti viena valstybės institucija; atskirti centrinės, regioninės ir vietinės valdžios funkcijas, o jų įgaliojimų padalijimą grįsti nacionalinių interesų ir savivaldos principų derinimu; decentralizuoti (tendencija perduoti paslaugų teikimą žemesniam valdžios lygiui yra paremta subsidiarumo principu, lemiančiu veiksmingesnį viešųjų paslaugų teikimą [210]) ir dekoncentruoti valstybės valdymą, išplėsti savivaldybių teises sumažinant centrinės valdžios teises – į aukštesnį lygį patenka tik tie uždaviniai, kurie veiksmingai ir racionaliai negali būti išspręsti savivaldybėse; sukurti optimalią teritorinio valdymo sistemą, kuo geriau pritaikytą gyventojų reikmėms ir poreikiams tenkinti, atsižvelgiant į Europos regionų asamblėjos deklaracijos ir Europos vietos savivaldos chartijos reikalavimus; nustatyti optimalius centrinio valdymo institucijų, aukštesniųjų administracinių vienetų ir savivaldos institucijų ryšius; įgyvendinti teritorinio valdymo reformą, atsižvelgiant į gyventojų nuomonę, regioninės politikos

kūrimo kriterijus, atsižvelgiant į regionų ekonominius, socialinius ir kultūrinius skirtumus bei ekonominių-finansinių išteklių galimybes.

NVV pabrėžia tai, kad organizacijos veikla turi būti ne tik suderinta su jos finansinėmis galimybėmis, bet ir būti paprasta bei veiksminga. Tai pasiekama per decentralizavimą, dekoncentravimą bei pasiekus kitus pirmiau išvardintus rezultatus.

Aišku, kad kitose strategijos kryptyse pasiekti rezultatai daugiau netiesiogiai paveiks galimybes vietos savivaldos sistemoje įdiegti NVV, o strategijos ketvirtosios krypties rezultatai darys įtaką tiesiogiai. Reikšmingas sąlygų patiems piliečiams dalyvauti tvarkant savo bendruomenės reikalus sudarymas; vietinės valdžios priartinimas prie žmonių nustatant optimalų savivaldybių skaičių, savivaldos stiprinimas ir plėtojimas siekiant, kad didžiausia gyventojų viešųjų poreikių dalis būtų tenkinama savivaldos administraciniame vienetuose esančiose valstybės ir savivaldybės institucijose; savivaldybėms suteikta teisė administruoti vietinius mokesčius, nustatyti ilgalaikius reikiamo dydžio savivaldybių biudžetų pajamų šaltinius; suformuoti aiškią mokesčių pajamų paskirstymo tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų sistemą. Svarbu užtikrinti patikimą valstybės pavestų savivaldybėms funkcijų, ypač socialinių išmokų, finansavimą; sudaryti sąlygas savivaldybėms nuosavybės teise turėti žemės sklypus, perduoti savivaldybėms dalį valstybinės žemės disponuoti patikėjimo teise; įteisinti savivaldybių teises į žemę (disponuoti ir valdyti), žemės reikalų tvarkymą (tarp jų žemės grąžinimą); tobulinti savivaldybių tarybų ir merų rinkimų sistemą bei savivaldybių institucinę sąrangą.

Nereikėtų pamiršti dar vienos strategijos. Tai – Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija [275]. Šios strategijos tikslas – sukurti skaidrią, gerai veikiančią, gerų rezultatų ir tinkamo asmenų aptarnavimo siekiančią viešojo administravimo sistemą, pagrįstą informacinėmis technologijomis, tobulinti viešojo administravimo institucijų teikiamų paslaugų prieinamumą, kokybę, skaidrumą ir trumpinti trukmę plačiau naudojantis patikimų informacinių technologijų galimybėmis.

Atsižvelgiant į Europos ministrų, atsakingų už viešąjį administravimą, 2003 m. gruodžio 1 d. Romoje patvirtintą Bendradarbiavimo viešojo administravimo srityje vidutinės trukmės 2004–2005 metų programą, šios strategijos įgyvendinimo laiku ypač daug dėmesio bus skiriama šioms sritims:

- 1) geresniam valdymui (*Better Regulation*);

- 2) žmogiškųjų išteklių valdymui (*Human Resource Management*);
- 3) naujovėms teikiant viešąsias paslaugas (*Innovative Public Services*);
- 4) elektroninei valdžiai (toliau – e. valdžia) (*e-Government*) [275].

Strategijos tikslai:

- Tobulinti viešojo administravimo sistemą.
- Tobulinti regioninio valdymo institucijų vidinę sandarą ir jų veiklą.
- Plėtoti vietos savivaldą: vietos savivaldos lygiu sukurti veiksmingą ir patogų gyventojams valdymą.
- Didinti valstybės tarnybos administracinius gebėjimus, gerinti valstybės tarnautojo įvaizdį.
- Tobulinti viešojo administravimo institucijų teikiamų paslaugų prieinamumą, kokybę, skaidrumą ir trumpinti trukmę plačiau naudojantis patikimų informacinių technologijų galimybėmis [275].

Šiems tikslams įgyvendinti keliama tokie uždaviniai:

- ❖ Tobulinti valdymo institucijų sistemos sandarą ir modernizuoti jų vidines struktūras.
- ❖ Tobulinti į rezultatus orientuotą valdymą.
- ❖ Supaprastinti sprendimų priėmimo procedūras.
- ❖ Gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę.
- ❖ Tobulinti valdymą: jį dekoncentruoti ir decentralizuoti.
- ❖ Optimizuoti teritorinį valdymą.
- ❖ Didinti savivaldybių veiklos ir finansinį savarankiškumą, savivaldybių veiklos ir finansinio valdymo veiksmingumą.
- ❖ Sudaryti sąlygas savivaldybėms teikti geros kokybės, gyventojams prieinamas viešąsias paslaugas.
- ❖ Stiprinti seniūnijas vykdant vidinę savivaldybių decentralizaciją.
- ❖ Skatinti, kad vietos gyventojų bendruomenių atstovai aktyviau dalyvautų priimančios savivaldybių sprendimus.
- ❖ Organizuoti sistemingą valstybės tarnautojų mokymą.
- ❖ Užtikrinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą.
- ❖ Supaprastinti valstybės tarnybos procedūras ir taisykles, įgyvendinti valstybės

tarnybos veiklos kontrolės sistemą.

- ❖ Gerinti valstybės tarnautojo įvaizdį.
- ❖ Sudaryti sąlygas, kad kuo daugiau visuomenės narių galėtų pasinaudoti informacinių technologijų teikiamomis galimybėmis.
- ❖ Didinti viešojo administravimo sprendimų priėmimo veiksmingumą ir skaidrumą.
- ❖ Teikti viešąsias paslaugas naudojant saugias informacines technologijas [275].

Kaip matome, šie uždaviniai daugiau ar mažiau pakartoja (yra susiję su jais) Valstybės ilgalaikėje raidos strategijoje nustatytus strateginių kryptių rezultatus.

Pažymėtina ir LR Vyriausybės patvirtinta Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategija, nes ji parengta vadovaujantis tokiais svarbiais teisės aktais kaip Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas; Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas, autoriaus jau minėta Valstybės ilgalaikės raidos strategija, Nacionalinė darnaus vystymosi strategija; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programa [116]. Rengiant šią strategiją atsižvelgta ir į 2004 metų vasario mėnesį parengtą Europos Komisijos trečiąją ataskaitą apie socialinę ir ekonominę sanglaudą. Lietuvos regioninės politikos ilgalaikis tikslas – užtikrinti aukštą gyvenimo kokybę visos šalies teritorijos gyventojams.

Visos naujosios viešojo administravimo koncepcijos pabrėžia ne tik tobulinimą administracinių procedūrų bei žmoniškųjų išteklių svarbą valdant, viešajame sektoriuje. Šioje strategijoje [116], be kitų tikslų, nurodoma, kad bus siekiama skatinti žmoniškųjų išteklių plėtrą, tobulinti administracines procedūras ir didinti viešojo administravimo institucijų darbuotojų administracinius gebėjimus.

Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje nustatyti principai, vienaip ar kitaip pabrėžiantys kai kuriuos autoriaus jau minėtus NVV principus. Štai keli šios strategijos įgyvendinimo principai:

dalyvavimo (partnerystės) principas (ši strategija gali būti sėkmingai įgyvendinta tik dalyvaujant ir bendradarbiaujant kaip lygiaverčiams partneriams įvairioms visuomenės socialinėms grupėms, tarpvalstybinėms, valstybės, savivaldybės ir nevyriausybiniams institucijoms bei asmenims);

subsidiarumo principas (siekiant tinkamai valdyti darnaus vystymosi procesą, sprendimai turi būti priimami tuo lygiu, kuriame jie veiksmingiausi);

lygių galimybių principas (visoms dabarties ir ateities kartoms, visų regionų ir kitų teritorinių padalinių gyventojams turi būti užtikrintos vienodos galimybės naudotis ekonominio ir socialinio vystymosi rezultatais, turėti švarią ir sveiką aplinką);

susietumo (integralumo) principas (darnaus vystymosi tikslai ir uždaviniai (aplinkosauginiai, ekonominiai ir socialiniai) kiekvieno ūkio sektoriaus ar regiono plėtros strategijose, programose, planuose turi būti pateikti kaip visuma);

lankstumo principas (darnaus vystymosi prioritetai, tikslai, uždaviniai, jų įgyvendinimo priemonės turi būti derinami ir tikslinami atsižvelgiant į sparčiai kintančias išorės ir vidaus sąlygas);

atsakomybės (teršėjas moka) principas (įgyvendinant šią strategiją, šiuo principu numatoma vadovautis plačiau);

atsipirkimo principas (į aplinkosaugos priemonių vykdymo išlaidas neturi būti žiūrima kaip į neišvengiamas papildomas išlaidas ekonomikos vystymo sąskaita. Turi būti nustatyti ekonominiai ir organizaciniai mechanizmai, didinantys aplinkosaugos priemonių ekonominį veiksmingumą ir užtikrinantys jų atsipirkimą);

prieinamumo principas (išlaidos, susijusios su aplinkos apsaugos ir tvarkymo priemonėmis (atliekų tvarkymas, nuotekų valymas ir panašiai), neturi būti perkeliama vien ant mokesčių mokėtojų pečių. Šios priemonės turi būti nesunkiai prieinamos visiems gyventojams, taigi privalo būti pagrįstos moderniausiomis, ekonomiškai ir ekologiškai efektyviomis technologijomis);

apdairumo principas (ūkinė veikla turi būti planuojama apdairiai, kad kuo mažiau kenktų aplinkai ir žmonių sveikatai. Turi būti nustatytas planuojamos ūkinės veiklos, ūkio šakų plėtros programų, teritorinių planų įgyvendinimo poveikis aplinkai, numatytos ekstremalių situacijų prevencijos, padarinių mažinimo ir likvidavimo priemonės) ir kiti principai [176].

Vis dėlto, be Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos, visuose išvardintuose teisės aktuose nustatyti tikslai, uždaviniai nebūtų pradėti tinkamai įgyvendinti. Vyriausybė, atstovaudama įstatymų vykdomajai valdžiai ir vykdydama Seimo priimamus įstatymus, kuria ir priima atitinkamus poįstatyminius aktus. Nuo jų kokybiško priėmimo priklausys ir NVV pritaikymo galimybės Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje. „NVV požiūriu šią programą galima laikyti sutartimi užsakovo, Seimo, ir vykdytojo ir Vyriausybės“ [288; 57].

Šioje programoje [140] yra nustatyta, kad Vyriausybė, be kitų programoje išdėstytų tikslų, taip pat sieks:

- Optimizuoti viešojo administravimo sistemą, pagrįstą profesionalia valstybės tarnyba, žinių ir informacinės visuomenės plėtote. Šalinti negatyvius reiškinius, susijusius su korupcija ir biurokratija.

- Keisti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 68 straipsnį – sumažinti įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinčių piliečių skaičių nuo 50 tūkstančių iki 30 tūkstančių.

- Įtvirtinti optimalų valstybės institucijų sandaros modelį, kuris aiškiai atspindėtų valdymo ryšius tarp institucijų, jų pavaldumo klausimus, funkcijų pasiskirstymą ir tarnautų žmonių interesams.

- Įtvirtinti teisės aktų pataisas, kad merai ir seniūnai būtų renkami tiesiogiai.

- Didinti savivaldybių veiklos ir finansinį savarankiškumą, nuolat ir metodiškai plėsti savivaldybių funkcijas.

- Formuoti seniūnijų – asignavimų valdytojų – biudžetus joms priskirtoms funkcijoms atlikti iš savivaldybių biudžetų lėšų.

- Nustatyti, kad teisės aktai būtų priimami atsižvelgiant į visuomenės poreikius ir nuomonę, o rengiamų naujų ir jau galiojančių teisės aktų poveikį visuomenei vertintų ekspertai, mokslo įstaigos, taip pat suinteresuotos verslo ir savivaldos institucijos. Skatinti vietos bendruomenių atstovų dalyvavimą priimant sprendimus [140].

Nereikėtų pamiršti ir kitos programos pusės. „Vyriausybės programoje [...] žodžiai „tobulinti“ arba „patobulinti“ pavartoti 27 kartus, o žodis „skatinti“ – 60 kartų. Jau pati semantika atspindi dokumento orientaciją į procesą, o ne į rezultatus. Kitaip tariant, veikla yra legitimuojama pačiu procesu, kurio rezultatai yra neapibrėžti“ [288, p. 57, 58].

Vyriausybės programoje nustatyti tikslai dabar yra pradedami įgyvendinti priimant naujus norminius aktus, kurie daro įtaką NVV plitimo tendencijoms ne tik vietos savivaldos sistemoje, bet ir visame Lietuvos Respublikos viešojo administravimo sektoriuje. Iš svarbesnių būtų galima paminėti Vyriausybės patvirtintą Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planą [276].

Vyriausybė taip pat yra patvirtinusi Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepciją [96] bei šios koncepcijos pirmojo etapo įgyvendinimo priemones [95]. Paminėtinas ir LR Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimas Nr.

315, kuriame yra nustatomos pagrindinės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonės, pabrėžiami pagrindiniai prioritetai, nurodantys, ko sieks Vyriausybė artimiausiu metu. Be kitų, būtų galima paminėti ir šiuos, susijusius su pirmiau minėtose strategijose iškeltų tikslų (uždavinių) pasiekimu:

- ✓ Bus rengiamas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas, siekiant numatyti, kaip gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovai galėtų įgyvendinti savo teisę dalyvauti priimant sprendimus.

- ✓ Bus stiprinami valstybės tarnybos administraciniai gebėjimai, įgyvendinant PHARE projektą „Valstybės tarnybos valdymo tobulinimas stiprinant valstybės tarnybos tvarkymo įstaigą“ ir Valstybės tarnautojų mokymo 2002–2006 metų strategiją.

- ✓ Bus tobulinamos atrankos į valstybės tarnautojo pareigas procedūros, siekiant padaryti jas skaidresnes ir efektyvesnes.

- ✓ Bus tobulinamos valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos ir valstybės tarnautojų vertinimo procedūros, siejant vertinimą su valstybės tarnautojo indėliu į institucijos ar įstaigos tikslų ir uždavinių įgyvendinimą.

- ✓ Siekiant reformuoti apskričių viršininkų administracijas, paliekant joms regioninių projektų rengimo, vykdymo ir koordinavimo funkcijas, bus parengti Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 824, pakeitimai ir parengtos šios koncepcijos įgyvendinimo priemonės.

- ✓ Siekiant mažinti regionų socialinio ekonominio išsivystymo skirtumus, numatoma parengti Regionų ekonominio socialinio išsivystymo skirtumų mažinimo ir jų plėtros skatinimo programą.

Kituose teisės aktuose taip pat nustatomi Vyriausybės įsipareigojimai, turėsiantys įtakos galimybėms pritaikyti NVV principus LR savivaldoje. Galima paminėti kelis iš jų.

- Įgyvendindama Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcijos įgyvendinimo veiksmų planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 785, 2004 metais Lietuvos Respublikos Vyriausybė parengė ir 2005 m. kovo 16 d. nutarimu Nr. 289 patvirtino Naujų savivaldybių steigimo ekonominio pagrindimo metodiką [141], kurioje nurodomi kriterijai, į kuriuos atsižvelgiama vertinant naujos savivaldybės ekonominį pasirengimą, taip pat jos steigimo sąlygas

ir kitus ekonominius veiksnius, kurių pagrindu apskaičiuojamos naujos savivaldybės steigimo sąnaudos.

- Siekiant tobulinti viešojo administravimo procedūras, kad būtų įgyvendintas „vieno langelio“ principas ir užtikrintas priimamų sprendimų skaidrumas, o kiekvienas valstybės gyventojas ar ūkio subjektas galėtų ir sugebėtų efektyviai pasinaudoti savo teisėmis, 2004 metais parengtas ir Lietuvos Respublikos Seimui pateiktas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas, kuriame galiojantys viešojo administravimo principai papildomi Europos Sąjungoje (Europos administracinėje erdvėje) įgyvendinamais „vieno langelio“, efektyvumo ir subsidiarumo principais, leidiančiais institucijose tinkamai aptarnauti asmenis ir nagrinėti jų prašymus.

- 2004 metais parengtas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, kuriame reglamentuojamas asmenų prašymų priėmimas ir atsakymų į juos pateikimas naudojantis informacinėmis technologijomis, siekiant plėtoti informacinių technologijų naudojimą viešajame administravime.

- Siekiant sudaryti sąlygas suformuoti profesionalių valstybės tarnautojų korpusą, kuris užtikrintų valstybės valdymo institucijų ir savivaldybių darbo tęstinumą, politinį neutralumą, efektyvumą, viešumą, gerą teikiamų paslaugų kokybę ir atsakomybę už savo sprendimus, 2004 metais parengtas ir teisės aktų nustatyta tvarka derinamas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. Parengti Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo tvarkos pakeitimai, kuriais siekiama tobulinti valstybės tarnautojų vertinimo procedūras.

- Siekiant geriau organizuoti valstybės tarnybos valdymą, Lietuvos Respublikos Vyriausybės užsibrėžtų tikslų įgyvendinimą ir kontrolę Valstybės tarnybos departamente prie Vidaus reikalų ministerijos, 2004 metais buvo toliau vykdomas 2003 metais pradėtas PHARE projektas „Valstybės tarnybos valdymo tobulinimas stiprinant valstybės tarnybos tvarkymo įstaigą“.

- Kad išrinkti ir paskirti valstybės pareigūnai reguliariai atsiskaitytų visuomenei, 2004 metais parengtos ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. liepos 16 d. nutarimu Nr. 908 patvirtintos Visuomenės informavimo apie ministro veiklą taisyklės, kuriomis siekiama įgyvendinti 2003 m. spalio 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 5 straipsnio pakeitimo įstatymo nuostatas, didinti viešojo administravimo skaidrumą, nustatyti visuomenės

informavimo apie ministro veiklą būdus, periodiškumą, pagrindinius visuomenei teikiamos informacijos turinio reikalavimus.

•Lietuvos Respublikos Vyriausybė savo 2005 m. rugpjūčio 30 d. nutarimu Nr. 947 pasiūlė Lietuvos Respublikos Seimui be kitų rudens sesijos darbų įtraukti į programą ir šiuos įstatymų pakeitimus, kurie tiesiogiai liečia savivaldybių administravimo tobulinimą: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo ir papildymo projektą, kuris leistų stiprinti ir plėtoti vietos savivaldą, sudarytų sąlygas savivaldybėms teikti geros kokybės, gyventojams prieinamas paslaugas, tobulinti jų valdymą pagal subsidiarumo principą.

Vyriausybė taip pat siūlo pakeisti socialinių paslaugų įstatymą, atsižvelgiant į vykdomą socialinių paslaugų teikimo reformą, siūloma iš naujo reglamentuoti socialinių paslaugų valdymą, skyrimą, teikimą, finansavimą, mokėjimą, aiškiau apibrėžti savivaldybių valstybės atsakomybę, detalizuoti socialinių paslaugų priežiūrą, kontrolę ir pan.

Galiojantis savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas neužtikrina savivaldybių pajamų stabilumo ir negarantuoja pajamų augimo gerėjant šalies makroekonominiams rodikliams. Šiuo metu pateiktu įstatymo projektu siūloma valstybės biudžeto specialią tikslinę dotaciją savivaldybių biudžetams valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti pakeisti į valstybės biudžeto bendrąją dotaciją. Didelė specialių tikslinių dotacijų (56,4 proc.) lyginamoji vertė savivaldybių biudžetuose panaikina savivaldybių finansinį savarankiškumą planuojant išlaidas, apriboja vietos savivaldą, neskatina savivaldybių ieškoti racialesnio, veiksmingesnio bei taupesnio lėšų panaudojimo būdų, savivaldybių tarybos netenka paskatos ieškoti sprendimų siekiant tikslingiau ir taupiau naudoti valstybės biudžeto lėšas. Savivaldybės atlieka kasininko, o ne savivaldos institucijos funkcijas.

Baigiant šią darbo dalį galima pasakyti, kad kai kurios teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios viešojo administravimo reformas, vystymosi tendencijas Lietuvoje, prieštarauja vienos kitoms. Pavyzdžiui, Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje [176] nustatytas vienas iš pagrindinių vidutinės trukmės uždavinių yra plėtoti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų tinklą. Jis parodo, kad nėra bendro požiūrio šiuo klausimu, nes kituose teisės aktuose valstybė teigia šį tinklą mažinanti, jį modernizuodama bei optimizuodama. Tam tikri Vyriausybės projektai tikrai didino ir taip didelį viešojo sektoriaus biurokratinį aparatą. Pavyzdžiui, 2004 metais buvo parengtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo pakeitimo ir

papildymo įstatymo projektas, kuriuo siekiama patikslinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės patariamųjų konsultacinių institucijų sudarymą ir veiklą.⁹

Apibendrinant pirmąją darbo dalį galime teigti, kad:

1. Pasaulyje nėra suformuotos bendros nuomonės, kas tai yra NVV, jos turinys įvairiose šalyse skiriasi. Tačiau apibendrinus įvairių autorių nuomones matyti, kad NVV remiasi šiomis pagrindinėmis paradigmomis:

- *yra kuriama lankstesnė organizacijos struktūra, keičiami reikalavimai personalui, priėmimo į darbą terminai ir sąlygos;*
- *didelis dėmesys skiriamas rezultatams ir asmeninei kiekvieno darbuotojo atsakomybei;*
- *aiškiai apibrėžiami organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai, nustatomi darbų įvykdymo rodikliai, iš kurių pagrindiniai apibrėžia organizacijos veiklos efektyvumą ir naudingumą;*
- *pripažįstama, kad aukštieji valdininkai yra labiau politizuoti negu neutralūs;*
- *valstybinės institucijos siekia plačiau panaudoti privataus sektoriaus metodus;*
- *siekiama mažinti valstybės vaidmenį gaminant prekes ir teikiant visuomenei paslaugas, plečiant privatizacijos procesą ir taikant kitus rinkos dėsnius.*

2. NVV paradigmų keliami reikalavimai tiesiogiai susiję su šiais procesais organizacijose: nepertraukiamu veiklos matavimu bei vertinimu, inovacijų įdiegimu organizacijose, aukštu kiekvieno dirbančiojo atsakomybės lygiu, nuolatiniu rezultatų gerinimu bei dirbančiu labai aukštos kvalifikacijos personalu.

3. Veiklos vertinimas daro įtaką labai svarbiems veiksniams, lemiantiems NVV principų įdiegimą į Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemą. Tokie veiksniai būtų: darbuotojų kvalifikacija, atranka, atsakomybės bei rezultatų didinimas ir inovacijų diegimas. Nesant sukurto objektyvaus vertinimo sistemos, šie veiksniai neleistų „pasiekti“ savivaldybėms NVV paradigmų keliamų reikalavimų.

⁹ Autoriaus pastaba: rašydamas šį darbą autorius susidūrė su problema, kuomet dėl pernelyg greitos teisės aktų kaitos, disertacijos dalys greitai prarastavo savo aktualumą. Baigiant šį darbą daugelyje paminėtų teisės aktų atsirado sąvokos „valdymas orientuotas į rezultatus“, „rezultatų vadyba“ ir pan. Autoriaus nuomone, atsižvelgiant į pateiktus sąvokų paaiškinimus, tai – vieni iš NVV sinonimų. Kitus svarbius NVV įdiegimui teisės aktus autorius išanalizavo kitose darbo dalyse.

4. *Visos viešojo valdymo reformos, taip pat ir NVV vystymosi tendencijos, yra atsiradusios dėl konkuruojančių vertybių ir skirtingų požiūrių bei nuomonių, kas yra geras viešasis valdymas. Šios reformos išreiškia visuomenės, politikų, viešojo ir privataus sektorių nuostatų kaitą bei interesus. Beveik kiekviena valstybė turi savo reformų modelį, nes jose reformos vyko skirtingai. NVV idėjos, patekusios į skirtingas administravimo sistemas, pasižymintias skirtingomis administravimo kultūromis, skirtingu laiku buvo suprastos ir įgyvendintos skirtingai.*

5. *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sektorius, vis dar turintis tradicinio, vėberinio modelio bruožų, po truputį įgauna R. Denhardto pasiūlyto naujosios valstybės tarnybos modelio bruožų, kuriame, be griežtos tvarkos, vyrauja skaidrumas, viešumas, piliečių įtraukimas į svarbių sprendimų priėmimą ir pan.. Naujosios valstybės tarnybos modelis gali būti tarsi pereinamasis etapas savivaldybėms pereinant nuo tradicinio modelio prie NVV.*

6. *Darbo rašymo metu galiojantys teisės aktai nuolat keitėsi, buvo nestabilūs, todėl autoriui buvo sunku suformuluoti išvadas, kurios greitai prarasdavo savo aktualumą. Pažymėtina, kad analizuoti teisės aktai kartais stokoja konkretumo: kuomet uždaviniai, priemonės tikslams pasiekti, terminai nėra nustatyti tiksliai, tai dažniausiai yra atidedami arba įvykdomi paviršutiniškai. Norminiuose dokumentuose dažnai vyrauja deklaratyvios frazės tokios kaip: reikia optimizuoti, modernizuoti, gerinti, padidinti kokybę, tačiau kaip tai padaryti konkrečiai, teisės aktai nenurodo. Į komisijas, patvirtintas Vyriausybės ir atsakingas už Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus administravimo reformą bei naujų vadybos tendencijų diegimą viešajame sektoriuje, nėra įtraukti NVV srities specialistai arba žinomi tos srities mokslininkai.*

7. *Pažymėtina, kad dalį NVV principų savo veikloje jau gali taikyti vietos savivaldos institucijos (tą gana sėkmingai pastaruoju metu bando daryti Vilniaus miesto savivaldybė), nes jie jau yra užfiksuoti galiojančioje norminėje bazėje. Atsižvelgiant į tai, kad inovacijų įdiegimas viešajame sektoriuje Lietuvoje vyksta iš „viršaus į apačią“, politikams reikėtų nustatyti daugiau imperatyvių reikalavimų, įpareigojančių kitas savivaldybes taip pat diegti inovacijas.*

8. *Žvelgiant sistemiškai į visus šiuo metu galiojančius Lietuvos Respublikos teisės aktus, yra matyti, kad pamažu rengiama viso viešojo sektoriaus, taip pat ir LR vietos savivaldos, norminė bazė, kuri ateityje gali būti puikus teisinis pagrindas įgyvendinant, pritaikant naujus vadybos principus, taip pat ir NVV pagrindinius principus.*

„Šiame prabangos amžiuje mes priėjome iki to, kad samdome žmones, kad jie už mus darytų gerus darbus“.
J. Mill

2. NVV DIEGIMO SAVIVALDYBĖSE ASPEKTAI

2.1. Savivaldybės darbuotojų vadybinė kompetencija

XXI amžius yra vadinamas žinių arba informacijos amžiumi, nes ypatingomis socialinėmis transformacijomis pasižyminčiu laikotarpiu, pagrindiniu tolimesnio sėkmingo vystymosi išteklumi yra tapęs nebe kapitalas, bet žinios, t. y. intelektualinis kapitalas. Tokios sąvokos kaip kompetencija, žinios, konkurencinis pranašumas labai dažnai aptariami ir analizuojami tiek teoretikų, tiek praktikų [217, 237, 246, 267]. Šie unikalūs resursai apibūdinami įvairiausiais išsireiškimais tokiais kaip „kompetencija“, „nematomi resursai“, „esminė/šerdinė/pagrindinė kompetencija“, „esminiai sugebėjimai“, „vidiniai sugebėjimai“, „įgūdžių ir sugebėjimų akumuliacija“, „unikalus vadybinis talentas“ ir t. t. Reikia pastebėti, kad kompetencijos sąvoka ir kitos aukščiau paminėtos sąvokos kartais apibūdinamos kaip skirtingos, o kartais kaip sinonimai. Diskusijose kompetencija dažnai vartojama tarsi žinių ar sugebėjimų atributas, siekiant apibūdinti darbuotojų gebėjimus atlikti užduotis labai gerai, arba organizacijos gebėjimą teikti aukščiausios kokybės paslaugas [236].

Kokie sąlyčio taškai sieja vadybinę kompetenciją su NVV turinio sudėtine dalimi – veiklos valdymu? Kodėl savivaldybės darbuotojų vadybinė kompetencija turi didelę įtaką NVV diegimui vietos savivaldos sistemoje? Taip yra todėl, kad savivaldybės tarnautojų vadybinė kompetencija tiesiogiai siejasi su sėkmingu organizacijos valdymu, su jos sisteminiu suvokimu. Tik darbuotojui turint ir vadybinį supratimą apie savo organizaciją, bus galima tikėtis pasiekti sinergijos efektą diegiant NVV į vietos savivaldos sistemą. Šioje vietoje labai svarbu, kad personalas būtų formuojamas iš žmonių, turinčių visų tam reikalingų žinių, ne tik tos srities, kurioje dirba ar baigė studijas.

Būtina pažymėti, kad viešajam sektoriui Lietuvoje kiekvienais metais keliama vis didesni reikalavimai. Dabar didžioji dalis valstybės tarnautojų privalo turėti aukštąjį išsilavinimą. 2007 metais aukštąjį universitetinį išsilavinimą turėjo dauguma arba 79 proc., valstybės tarnautojų (vyrų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, valstybės tarnyboje pareigas eina apie 85 proc., t. y. beveik 8

proc. daugiau nei moterų), aukštąjį neuniversitetinį – 12 proc. Truputį daugiau nei 1 proc. valstybės tarnautojų buvo įgiję aukštesnįjį, vidurinį profesinį arba tik vidurinį išsilavinimą. Valstybės tarnautojų registre nebuvo duomenų apie 8 proc. tarnautojų išsilavinimą [27, p. 27].

Tačiau nežiūrint turimo išsilavinimo, nuspręsti, ar žmogus yra kompetentingas, ar ne, yra labai sunku, kadangi tai, kas yra kompetencija, labai priklauso ir nuo socialinės aplinkos lūkesčių. Taigi kompetenciją galima laikyti ypač priklausomą nuo konteksto. Pavyzdžiui organizacijos kultūra, kurią sudaro tam tikros nusistovėjusios normos, vertybės, santykiai ir t. t., yra pagrindas organizacijos gebėjimams efektyviai taikyti turimą kompetenciją. Kitaip tariant, organizacijos kultūra leidžia efektyviai taikyti turimas kompetencijas, jeigu darbuotojų asmeninės vertybės, nuostatos, normos atitinka organizacijos vertybių skalę.

Kompetencijos sąvoka tiek akademinėje literatūroje, tiek kasdieninėse diskusijose paprastai yra vartojama plataus diapazono sugebėjimams, kurie yra vienaip ar kitaip susiję su mūsų patirtimi: meistriškumu, specializacija, inteligentiškumu ir problemų sprendimu, apibūdinti.

Literatūroje skirtingai apibrėžiama sąvoka „kompetencija“. Dažnai kompetencija „yra akcentuojama kaip sugebėjimai, kurių reikia tam tikroms veikloms atlikti. Galima rasti tokius kompetencijos apibrėžimus:

- kompetencija – tai sugebėjimas praktinėse situacijose taikyti pagrindinius tam tikro turinio principus ir technikas [62];
- kompetencija – rezultatyvumas, sugebėjimas atlikti darbe reikalingas užduotis. Šiame apibrėžime, be sugebėjimo, išskiriamas ir rezultatyvumas [92];
- kompetencija – būtinų darbo uždaviniui ar vaidmeniui atlikti mokėjimo įgūdžių, žinių ir gebėjimų derinys [231] ir t.t.

Siekiant apibūdinti darbuotojų gebėjimą labai gerai atlikti užduotis arba organizacijos gebėjimą teikti aukščiausios kokybės paslaugas, kompetencija dažnai vartojama tarsi žinių ar sugebėjimų atributas. Pvz., A. Pearsonas siūlo apibrėžti kompetenciją kaip tęstinę atkarpą, kuri prasideda tik žinojimu, kaip „ką nors“ atlikti, ir baigiasi žinojimu, kaip „ką nors“ atlikti labai gerai [192]. Taigi sugebėjimas „ką nors“ atlikti kompetentingai būtų tarp šių dviejų atkarpos taškų. Ankstesnis požiūris į kompetenciją buvo tapatinamas su asmenų darbo atlikimu organizacijose ir siekiu diferencijuoti darbo atlikimo lygius, kai kompetencijos požymiai (įrodymai) gali būti apibrėžti stebint asmens darbo atlikimą (McClellandas) [162]. Šiuo požiūriu remiamasi ir nustatant vadovų kompetenciją (Boyatzis) [20].

Pasaulyje egzistuoja daug kompetencijos modelių, kurie gali būti labai plačiai taikomi organizacijose [196]. Pačios kompetencijos struktūros gali būti panaudotos verbuojant, atrenkant, vertinant vadovus, teikiant grįžtamąjį ryšį [221, p. 39–41]:

- kompetencija grindžiant darbuotojų verbavimą ir atranką, daroma prielaida, kad praeities elgesys gali padėti numatyti elgesį ateityje panašių situacijų metu [58];

- kompetencijomis remiamasi vertinant darbo atlikimą, siekiant nustatyti vadybinio personalo ugdymo poreikį pagal kompetencijų sąrašus [219];

- kompetenciją įvertinanti kompensavimo sistema dažnai taikoma atlyginimų struktūroje (D. J. Cira, E. R. Benjamin) [31] ir gali būti susieta su tam tikromis atlyginimo sudedamosiomis dalimis – pagrindiniu ir kintamu atlyginimu (K. M. Cofsky) [32].

Lietuvių autoriai kompetenciją taip pat laiko itin sudėtinga organizacijos sudedamąja dalimi, kuriai įtaką daro be galo daug veiksnių:

1. Derybų įgūdžiai;
2. Procedūrų išmanymas;
3. Institucijų pažinimas;
4. Nešališkumas;
5. Strateginis mąstymas;
6. Socialiniai įgūdžiai;
7. Gebėjimas užmegzti ryšius;
8. Organizaciniai gebėjimai;
9. Gebėjimas bendrauti daugiakultūroje terpėje;
10. Gebėjimas įsitraukti į kolektyvo darbą [268, p. 19–22].

Apibendrinus įvairių autorių nuomones matyti, kad kompetencijos sudedamosios dalys integruojasi į personalo valdymo sudedamąsias (žr. 1 pav.) [35]. Personalo valdymo turinyje didinant darbuotojų kompetenciją, labai svarbų vaidmenį (galbūt net svarbiausią) vaidina pirmoje darbo dalyje aptartas veiklos valdymas, rezultatų matavimas. Taip yra todėl, kad norint padidinti savivaldybės darbuotojų kompetenciją, be atlikto darbo vertinimo (t. y. rezultatų matavimo, tarnybinės veiklos vertinimo), be sukurtos tinkamos motyvavimo sistemos, kuri tik įvertinusi darbuotojų indėlį ir pasiektą rezultatą galėtų funkcionuoti objektyviai, o be nuolatinio grįžtamojo ryšio, kurio metu vyksta nuolatinis vertinimas, tą pasiekti būtų neįmanoma.

Dėl šių priežasčių autorius šiame darbe nesiekė analizuoti kvalifikacijos kėlimo sistemos, vyraujančios Lietuvos Respublikos viešajame sektoriuje, neatliko mokymosi programų, skirtų savivaldybių darbuotojams ar pačių mokymų turinio analizės, o pabandė dėmesį sutelkti į savivaldybės darbuotojų kompetenciją per veiklos vertinimo, rezultatų prizmę. Nes tas pats veiklos vertinimas, būdamas sudėtine NVV dalimi, tiesiogiai bus veikiamas savivaldybės darbuotojų kompetencijos, o tai atitinkamai jau netiesiogiai bus susiję su NVV diegimo proceso valdymu.

Kiekvienas žmogus turi tam tikrą savo asmeninę vidinę nuostatą apie užduotį, kurią jam reikia įvykdyti. Nuo to, ar šis vertinimas yra teigiamas ar neigiamas, labai priklauso užduoties atlikimo rezultatas. Žmogus gali būti apibūdintas kaip nekompetentingas, jeigu jis neteisingai įvertina susidariusią situaciją ir priima netinkamą sprendimo būdą. Šis vertinimas priklauso nuo daugelio veiksnių: nuo motyvavimo sistemos savivaldybėje, nuo organizacijos kultūros, vidinės aplinkos, formalių ir neformalių grupių įtakos ir t. t. Teisingas požiūris gali būti formuojamas panaudojant tam tikrus tinkamus pokyčių modelius bei darbuotojų elgsenos modifikavimo priemones.

Visus aukščiau išvardintus indikatorius ir reikia įvertinti norint atsakyti į klausimus: pvz., ar egzistuoja vertinimas tose personalo valdymo posistemėse, kurios yra svarbios keliant savivaldybės darbuotojų kompetenciją, kvalifikaciją? Ar galima teigti, kad veiklos valdymas jau sukurtas ir yra pajėgus įvertinti įvairias personalo valdymo dedamąsias? Į dalį šių ir kitų klausimų atsakė atliktas empirinis tyrimas.

Analizuojant viešojo administravimo vystymosi raidą, galima pastebėti, kad paskutiniaisiais dešimtmečiais viešasis administravimas pradėjo teikti ypač daug reikšmės vadovavimo kokybei, darbui komandoje, bendradarbiavimui, strateginiam planavimui ir t. t. Neatmetant ekspertinių žinių reikšmės, sugebėjimas vadovauti, dirbti komandoje, priimti sprendimus tapo ypatingai svarbus. Todėl svarbų vaidmenį diegiant NVV įgijo specifinė kompetencijos rūšis – vadybinė kompetencija.

Išsamesnius vadybinės kompetencijos tyrimus pradėjo JAV mokslininkas R. E. Boyatzis (1982) [20]. Vėliau vadybinę kompetenciją nagrinėjo L. M. Spenceris ir S. M. Spenceris, V. Dulewitzas, C. Woodrooffas ir kiti autoriai [233]. Vadybinės kompetencijos tematika buvo nagrinėta Jungtinėje Karalystėje, kurioje vadybinės kompetencijos pagrindu parengti egzistuoja bendri profesiniai standartai [196].

Siekiant valdžios institucijų teikiamų paslaugų kokybės, valstybės tarnautojai, kurie dirba siaurose labai specializuotose srityse ir atlieka su valdymu nesusijusį vaidmenį, skatinami keisti savo veiklos stilių: dirbti komandoje, priimti sprendimus, sugebėti atlikti įvairias papildomas užduotis, efektyviai komunikuoti. Taigi, matome, kad sąvoka vadovas, t. y. viršininkas, keičia savo prasmę. Šiandien vadybinė kompetencija reikalinga ne vien valdžios institucijų vadovams (pagal pareigybes), ji reikalinga ir eiliniams specialistams. Valstybės tarnautojas savo darbe atlieka daugybę vaidmenų, kuriems atlikti reikalinga vadybinė kompetencija. Dirbdami departamente, skyriuje ar darbo grupėje, skirtingose situacijose jis atlieka skirtingus vaidmenis, kartais vadovauja, kartais būna tarpininkas, o kartais jis darbo grupei vertingas kaip pasižymintis tam tikrais išskirtiniais bruožais, sugebėjimais. Dirbdamas grupėje, valstybės tarnautojas gali valdyti tai, kas vyksta, – dalytis informacija su partneriais, kartais imtis iniciatyvos, spręsti iškilusius nesutarimus, paskirstyti išteklius, o kartais derėtis su bendradarbiais [100].

Būtina įvertinti vadybinės kompetencijos kontekstą, tai yra kokie tuo metu yra aplinkos lūkesčiai. NVV teorijų analizė leidžia mums teigti, kad vadybinė kompetencija ypatingai svarbi siekiant modernizuoti valdžios institucijas ir taikyti NVV principus jų veikloje. Vadybinę kompetenciją galima būtų apibūdinti kaip disponavimą reikalingomis vadybinėmis žiniomis bei sugebėjimą jas pritaikyti praktikoje. Vadybinė kompetencija labai priklauso ir nuo asmeninių savybių/charakteristikų, požiūrio bei patirties.

Vyraujant tradicinei viešojo administravimo paradigmai buvo manoma, kad vadybinė kompetencija yra svarbi ir reikalinga tik vadovams. Darbuotojams, kurie neatlieka vadovaujančio vaidmens, yra reikalingos tik specializuotos žinios ir įgūdžiai tam tikrose funkcinėse srityse. Piramidinė organizacijų struktūra buvo kaip tik pritaikyta tokiam požiūriui įtvirtinti. Sprendimų priėmimo centralizacija, aiški komandinė grandinė turėjo užtikrinti organizacijų veiklos efektyvumą. Taigi šiame viešojo administravimo raidos etape mes galime kalbėti tik apie gana siaurai suprantamą vadovui reikalingą vadybinę kompetenciją.

Galime pastebėti, kad siekiant įgyvendinti prof. H. Reinermanno, D. Osborn'o, T. Gaeblerio ir kitų autorių NVV principus, būtina disponuoti tinkama vadybine kompetencija.

Remiantis NVV principais galima išskirti šiuos vadybinę kompetenciją nusakančius sugebėjimus:

- ✓ Sugebėjimas lyderiauti.
- ✓ Sugebėjimas dirbti komandoje.

- ✓ Sugebėjimas vesti derybas.
- ✓ Sugebėjimas spręsti konfliktines situacijas.
- ✓ Sugebėjimas vesti susirinkimus, pirmininkauti darbo grupėse.
- ✓ Sugebėjimas koordinuoti organizacijos ar organizacinio vieneto, grupės veiklą.
- ✓ Sugebėjimas strategiškai mąstyti.
- ✓ Sugebėjimas planuoti.
- ✓ Sugebėjimas deleguoti atsakomybę.
- ✓ Sugebėjimas priimti sprendimus.
- ✓ Sugebėjimas efektyviai komunikuoti ir t. t. [236]

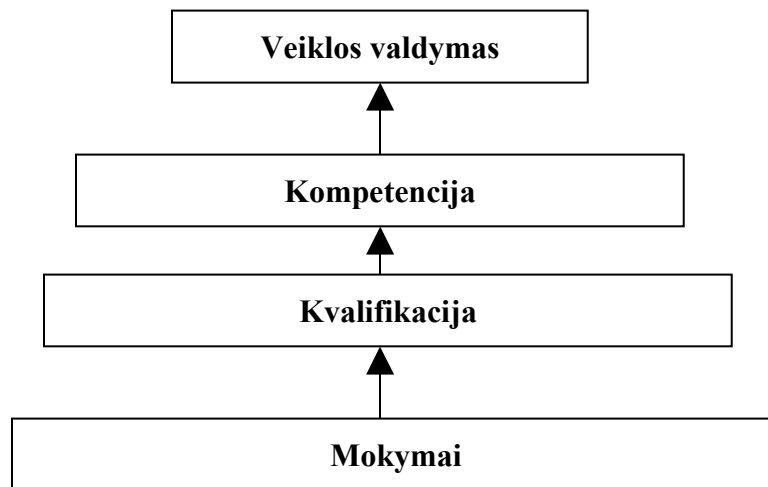
Siekiant užtikrinti vadybinės kompetencijos didinimą tarp savivaldybės darbuotojų būtina nuolat kelti jų kvalifikaciją. Mokymų nauda yra visiems suprantama, tačiau ne visuomet iki galo. Pvz., daugelis vadovų galvoja, kad į organizaciją ateina dirbti aukštąjį mokslą baigęs darbuotojas, tai jam jau nebereikia organizuoti jokių mokymų, nes jis yra jau pakankamai kvalifikuotas ir kompetentingas. Tačiau taip nėra. Visuomenėje vis labiau propaguojamos nuolatinio mokymosi idėjos, kurios nepalengia ir viešojo bei privataus sektoriaus organizacijų.

Kintančioje visuomenėje dėl spartėjančios mokslo ir technikos pažangos nuolat kyla reikalavimai darbuotojų kvalifikacijai. Dėl to didėja nuolatinio mokymosi reikšmė. Nuolatinis mokymasis – tai visą gyvenimą trunkantis mokymasis, skatinamas atitinkamos aplinkos (kintančių gyvenimo sąlygų ir t. t.) ir vidinio individo poreikio mokytis [104]. Juk šiuo metu viena populiariausių organizacijos formų, tai besimokanti organizacija [229].

Dirbantys praktikai iš karto kelia ir su tuo susijusias problemas: „kur gali atsirasti tokių universalių ir išmintingų valstybės tarnautojų, turinčių tiek įvairių žinių ir gebėjimų ir, be kita ko, sugebančių dirbti analitinį darbą nuolatinio laiko deficito sąlygomis? Tokios specializacijos absolventų šiuo metu nerengia universitetai ir kitos mokslo įstaigos. Minėti specifiniai įgūdžiai ir mokėjimai įgyjami dirbant (empiriniu „bandymų ir klaidų“ metodu) ir tobulinant savo kvalifikaciją. Nuolat besikeičiančioje administracinėje ir teisinėje srityje ypač aktualus gebėjimų atnaujinimas“ [290, p. 10].

Rengiant nuolatinis kryptingus mokymus savivaldybės tarnautojai gali pakelti savo kvalifikaciją, keldami savo kvalifikaciją atitinkamai keltų savo kompetenciją, o keldami

kompetenciją, gerintų savo veiklos rezultatus, ir tai lemtų efektyvesnį veiklos valdymo diegimą (žr. 2 paveikslą).



2 paveikslas. **Veiklos valdymo ir kompetencijos ryšys**

Mokymasis ir kvalifikacijos kėlimas naudingas ir individui, ir organizacijai. Individui naudingas dėl to, kad padeda rasti įvairių problemų sprendimus; padidina darbinės veiklos vertę ir darbo našumą; sustiprina darbuotojo pasitikėjimą savo jėgomis; sukuria platesnes perspektyvas karjerai; formuoja geresnį organizacijos klimatą. Darbuotojų mokymasis ir kvalifikacijos kėlimas organizacijai naudingas, nes skatina motyvacijos augimą ir didina lankstumą; garantuoja organizacijos narių reikiamo kvalifikacijos lygio palaikymą. Motyvuojančių veiksmų ir paties motyvacijos proceso suvokimas sudaro prielaidas numatyti svarbius poreikius ir bandyti juos patenkinti [186, p. 8]. Šie poreikiai yra svarbūs keliant kvalifikacijos lygį organizacijoje.

Iš pasimokiusio darbuotojo laukiama, kad šis pasidalytų įgytomis žiniomis su kitais ir kitų palaikomas pritaikytų jas savo darbo vietoje kiek galima platesniu mastu. Taigi mokymas ir žinių taikymas inspiruoja grupinę sąveiką, skatina inovacijas, ugdo organizacijos narių sisteminių mąstymą. Besimokančios organizacijos narys įpranta išvelgti ne vien su jo tiesiogine veikla, bet ir su organizacijos sąranga, su jos aplinka susijusias problemas [104, p. 87].

Valstybės tarnybos pastovumą ir profesionalumą užtikrina Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos, reglamentuojančios valstybės tarnautojų priėmimą ir atleidimą iš pareigų, valstybės tarnautojų socialines garantijas bei mokymą [126].

„Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos perspektyvos tiesiogiai priklauso ne tik nuo sistemos atžvilgiu išorinių politinių, ekonominių socialinių, technologinių, kultūrinių, komunikacinių pokyčių, bet ir nuo pačios sistemos būklės:

- akademinų, neakademinų institucijų išsivystymo lygio;
- potencialios būti sistemos dalyviais ir atlikti joje pozityvų vaidmenį – išugdyti tiek ir tokių valstybės tarnautojų, kokių reikia valstybei šiandien ir reikės rytoj;
- valdymo institucijų, reguliuojančių ir/arba koordinuojančių sistemą, būklės;
- valstybės tarnautojų profesinio pasirengimo;
- valstybės tarnautojų vertybinių orientacijų;
- jų veiklos aplinkos, visų pirma institucijos, kurioje jie dirba, organizacinės kultūros. O šiandien svarbu sukurti integralią, optimaliai veikiančią koordinuotą sistemą, kuri taptų pagrindu ir gebėtų patenkinti visuomenės savivaldos įstaigų poreikius.“ [169, p. 45]

Savivaldybės tarnautojų mokymą reglamentuoja šie įstatymai ir poįstatyminiai aktai [254]:

1. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (45 ir 46 straipsnių nuostatos) [126].
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 1073 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo 2002–2006 metų strategijos patvirtinimo“, nustatantis prioritetinius mokymo tikslus ir prioritetines mokymo grupes [138].
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 22 d. nutarimas Nr. 1163 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijos patvirtinimo“, nustatantis prioritetinius mokymo tikslus ir prioritetines mokymo grupes [146].
4. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 340 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo tvarkos taisyklių patvirtinimo“ [270].
5. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 339 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo programų turinio reikalavimų patvirtinimo“, nustatantis bendruosius reikalavimus mokymo programoms [271].

6. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 341 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų tvirtinimo tvarkos taisyklių patvirtinimo“, nustatantis valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų tvirtinimo procedūrą [272].

Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, sudarydamos valstybės tarnautojų mokymo planus, turi atsižvelgti į valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 22 d. nutarimu Nr. 1163, įtvirtintus prioritetinius valstybės tarnautojų mokymo tikslus ir prioritetines valstybės tarnautojų mokymo grupes. Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijoje [146] nustatyti šie prioritetiniai valstybės tarnautojų mokymo tikslai:

- Tobulinti gebėjimus, susijusius su valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų strateginių tikslų įgyvendinimu.
- Dalyvauti ES sprendimų priėmimo ir priimtų sprendimų įgyvendinimo užtikrinimo procesuose, pasirengti pirmininkauti Europos Sąjungoje 2013 metais.
- Tobulinti visų lygių valstybės tarnautojų gebėjimus administruoti ES struktūrinę paramą.
- Vykdyti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme nustatytą privalomąjį mokymą.
- Plėtoti valstybės tarnautojų žinias profesinės etikos ir korupcijos prevencijos srityje.
- Stiprinti darbinių ES kalbų mokėjimo ir kompiuterinio raštingumo įgūdžius.

Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijoje nustatytos šios prioritetinės valstybės tarnautojų mokymo grupės: valstybės tarnautojų tikslinės grupės, atsakingos už valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų strateginių tikslų įgyvendinimą; valstybės tarnautojai, atsakingi už ES struktūrinės paramos panaudojimą; valstybės tarnautojų tikslinės grupės, susijusios su dalyvavimu ES sprendimų priėmimo ir priimtų sprendimų įgyvendinimo užtikrinimo procesuose, su Lietuvos pasirengimu pirmininkauti Europos Sąjungoje 2013 metais; valstybės tarnautojų tikslinės grupės, kurios pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą privalomai turi išklaudyti nustatytas mokymo programas; valstybės tarnautojai, atsakingi už personalo tvarkymą [254].

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 340 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo tvarkos taisyklių patvirtinimo“ (Lietuvos

Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gegužės 26 d. įsakymo Nr. 1V-166 redakcija) nustato, kad kiekviena viešojo administravimo įstaiga (institucija) turi sudaryti Metinį valstybės tarnautojų mokymo planą [270].

Naujos mokymo planų ir ataskaitos lentelių formos patvirtintos 2007 m. vasario 2 d. vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-40 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymo Nr. 340 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. Mokymo planų sudarymą reglamentuoja minėtų taisyklių IV skirsnis [273].

Kaip pagal anksčiau minėtus aktus yra sudaromi savivaldybių tarnautojų mokymo metiniai planai? Įprastai ateinančiųjų metų valstybės tarnautojų mokymo plano projektą rengia savivaldybėje už personalo tvarkymą atsakingas padalinys arba savivaldybės tarnautojas (toliau – personalo tarnyba). Rengdamas mokymo planą jis privalo atlikti šiuos veiksmus:

- apibendrinti savivaldybės tarnautojų tiesioginių vadovų pasiūlymus bei tarnautojų vertinimo komisijų siūlymus dėl savivaldybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo;
- nustatyti prioritetinius savivaldybės tarnautojų mokymo tikslus ir prioritetines savivaldybės tarnautojų mokymo grupes, atsižvelgdamas į Lietuvos Respublikos Vyriausybės tvirtinamą Valstybės tarnautojų mokymo strategiją, įstaigos strateginius tikslus bei finansines galimybes;
- nustatyti lėšų poreikį ateinančiųjų metų savivaldybės tarnautojų mokymo poreikiams tenkinti [255].

Kiekvienais metais iki kovo 1 d. savivaldybių institucijos ir įstaigos ateinančiųjų metų valstybės tarnautojų mokymo planų projektus, parengtus pagal pirmiau minėtų taisyklių 1 priedą [273], pateikia valstybės tarnybos tvarkymo įstaigai.

Valstybės tarnybos tvarkymo įstaiga, gavusi savivaldybių ateinančiųjų metų valstybės tarnautojų mokymo planų projektus, įvertina, ar jie atitinka Lietuvos Respublikos Vyriausybės tvirtinamoje Valstybės tarnautojų mokymo strategijoje nustatytus prioritetinius valstybės tarnautojų mokymo tikslus ir prioritetines valstybės tarnautojų mokymo grupes, ir apie įvertinimo rezultatus praneša savivaldybėms ne vėliau kaip per mėnesį nuo tokių mokymo planų projektų gavimo. Atsižvelgdamos į gautas pastabas ir numatomus ateinančiųjų metų biudžeto asignavimus, savivaldybės patikslina šių planų projektus.

Patikslintus ir savivaldybės administracijos direktoriaus ar jo įgalioto asmens patvirtintus ateinančių metų savivaldybės tarnautojų mokymo planus savivaldybės pateikia valstybės tarnybos tvarkymo įstaigai iki liepos 1 d. Patvirtinus einamųjų metų biudžeto asignavimus savivaldybei, atsižvelgiant į savivaldybės tarnautojų tarnybinės veiklos ir (ar) valstybės tarnautojų vertinimo rezultatus bei savivaldybės finansines galimybes, savivaldybės tarnautojų mokymo planas tikslinamas pagal tarnautojų mokymo organizavimo taisyklių 2 priedą [273]. Patikslintas einamųjų metų savivaldybės tarnautojų mokymo planas iki kovo 1 d. pateikiamas valstybės tarnybos tvarkymo įstaigai.

Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos pateikė tokią rekomendacinę mokymo planavimo eigą [255]:

- Nustatyti prioritetinius valstybės tarnautojų mokymo tikslus ir prioritetines valstybės tarnautojų mokymo grupes valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose (remiantis Vyriausybės patvirtinta Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategija ir įstaigos veiklos kryptimis).
- Atsižvelgiant į valstybės tarnautojų mokymo poreikius (nustatytus vykdant valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo procedūras) ir patvirtintus finansinius rodiklius, pateikti mokymo paraiškas valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigoms, kurios yra įrašytos į vidaus reikalų ministro patvirtintą Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų sąrašą, ir pagal minėtų įstaigų siūlomus mokymo programų katalogus (išoriniai mokymai) suplanuoti galimus mokymus.
- Prireikus, užsakyti vidinius valstybės tarnautojų mokymus.
- Iki kovo 1 d. pateikti Valstybės tarnybos departamentui prie VRM patikslintą einamųjų metų valstybės tarnautojų mokymo planą (patvirtinus einamųjų metų biudžeto asignavimus įstaigai, atsižvelgiant į valstybės tarnautojų mokymo poreikius bei įstaigos finansines galimybes, tikslinamas praeitais metais sudarytas įstaigos valstybės tarnautojų mokymo planas, kuris tuomet vadintas „ateinančiųjų metų valstybės tarnautojų mokymo planu“).
- Taip pat iki kovo 1 d. pateikti Valstybės tarnybos departamentui prie VRM ateinančių metų valstybės tarnautojų mokymo plano projektą, kuris kitais metais taps patikslintu einamųjų metų valstybės tarnautojų mokymo planu (Valstybės tarnybos departamentas prie VRM ir ministerijos, gavusios įstaigų ateinančių metų

valstybės tarnautojų mokymo planų projektus, įvertina, ar jie atitinka Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijoje nustatytus prioritetinius valstybės tarnautojų mokymo tikslus ir prioritetines valstybės tarnautojų mokymo grupes, ir apie įvertinimo rezultatus praneša įstaigoms ne vėliau kaip per mėnesį nuo tokių mokymo planų projektų gavimo).

- Iki liepos 1 d. patikslintą ir įstaigos vadovo patvirtintą ateinančių metų valstybės tarnautojų mokymo planą pateikti Valstybės tarnybos departamentui prie VRM.

Kaip matyti iš pateiktos apibendrintos informacijos, savivaldybių atsakingi struktūriniai padaliniai arba tarnautojai, rengdami mokymo planus, turi projektą nuolat derinti. Tai, autoriaus nuomone, esant dabartinei situacijai vietos savivaldos sistemoje, yra netikslinga, nes atima itin daug laiko ir ne visuomet pasiteisina efektyvumo prasme. Pats derinimas užtrunka ganėtinai ilgai, todėl, kai atsakingi asmenys laikosi daugiau formalių kiekybinių nurodymų, dažnai yra pamirštama kokybė ir, kaip parodė atliktas empirinis tyrimas, ne visuomet darbas yra atliekamas tinkamai.

Siekiant išvengti šioje sistemoje kai kur vis dar vyraujančio supratimo, kad savivaldybės darbuotojas eina į mokymus tik tuomet, jei į juos nenori vykti koks nors vadovas ir jei metų pabaigoje liko pinigų, kurių nesinori grąžinti į biudžetą, autoriaus nuomone, būtina sukurti tam tikrą išorinę organizaciją (arba pavesti kokiam nors jau esamai mokymo įstaigai, pvz., Viešojo administravimo institutui), kuri savarankiškai spręstų, kokių mokymų reikia vienos ar kitos savivaldybės tarnautojams. Tai atsakinga organizacija nuspręstų, atlikdama atitinkamas apklausas, susitikdama su savivaldybės tarnautojais ir pan. Tai leistų pašalinti bent kelis neigiamus padarinius, kuriuos sukelia šiuo metu savivaldybėse vyraujanti neefektyvi mokymų organizavimo ir pravedimo sistema.

Aišku, kad įgyvendinant besimokančios organizacijos nuostatą, pirmiausiai tenka spręsti jos narių sistemiškumo ir veiksmingo mokymo problemą. Organizacijos nuostatuose mokymas turi būti apibrėžtas kaip prioritetinis vidaus administravimo tikslas, skatinantis institucijos brandą. Reikia vadybinės valios, kad tai netaptų tik skambia fraze, kad mokymas priartėtų prie praktinės veiklos [104, p. 87, 88].

Japonijos organizacijos bei jos darbuotojai dažnai yra pateikiami kaip pavyzdys, kurio reikia laikytis bei siekti. „Japonijoje manoma, kad efektyviausia įdarbinti jaunos žmones, ir juos iš

karto mokytis, nes jie imliausi naujovėms ir mokslui. Apie 200–300 naujai priimtų valstybės tarnautojų 1–2 metams siunčiami mokytis į užsienį. Su lavinamais asmenimis nesudaromos jokios sutartys dėl mokymui skirtų lėšų grąžinimo, jei jie vėliau nuspręstų pasitraukti iš valstybės tarnybos. Mokymai vertinami kaip darbas, todėl studijuojantiems mokamas atlyginimas. Baigę šias studijas valstybės tarnybą palieka apie 10 proc. valstybės tarnautojų. Tokio užmiestyje veikiantis Nacionalinis viešojo administravimo institutas, pavaldus NPI, veikia kaip žmoniškųjų išteklių vystymo valstybės tarnybos viduje centras. Mokymų dalyviai visą studijų laiką mokosi ir gyvena instituto patalpose. Tai leidžia jiems į savo pareigas pažvelgti platesniu žvilgsniu, užmegzti ryšius su kitais dalyviais. Taip siekiama ugdyti ir vieningumo tarp valstybės tarnautojų pojūtį. Mokymai organizuojami visų lygių valstybės tarnautojams, tačiau jie neprivalomi, išskyrus naujai priimtus į valstybės tarnybą asmenis. Pastariesiems studijos trunka 6 savaites. Atitinkamų mokymo programų dalyviams gali būti taikomas tam tikras amžiaus limitas. Pvz., direktoriaus pavaduotojai mokomi iki 45 metų. Institute daugumoje mokymo programų, be valstybės tarnautojų gali dalyvauti ir privataus sektoriaus darbuotojai bei užsienio šalių valstybės tarnautojai (pavyzdžiui, diplomatinis personalas), jei gerai moka japonų kalbą. Tai gerina įvairių sektorių savitarpio supratimą, padeda keistis nuomonėmis ir idėjomis. Be to, kiekviena ministerija turi savo mokymo instituciją saviems darbuotojams mokytis. 2002 m. Japonijoje veikė 134 mokymo institucijos“ [222, p. 56].

Jei kalbėtume apie kitas šalis, tai galime paminėti kelis tam tikrus valstybės tarnautojų mokymosi ypatumus. Pvz., Švedijoje, Olandijoje, Estijoje visas valstybės tarnautojų mokymas yra pavestas rinkai, t. y. privačioms organizacijoms. Postų sistemos šalyse (Suomija, Danija, Didžioji Britanija) yra nustatomos tam tikros kompetencijos, kurių ugdymas perduodamas rinkai, ir kompetencijos, kurioms lavinti naudojamos pagrindinės mokymosi institucijos¹⁰. Karjeros sistemos šalyse visas valstybės tarnautojų mokymas yra centralizuotas ir vykdomas specializuotose mokymosi įstaigose [104, p. 88].

Didesnį vaidmenį savivaldybėse kvalifikacijos kėlimo (mokymų klausimais) turėtų vaidinti ir savivaldybėse esančios tarnautojų veiklos vertinimo komisijos.¹¹ Šios komisijos, atlikdamos darbuotojo veiklos vertinimą ir matydamos, kad jam trūksta kai kurių specifinių žinių,

¹⁰ Autoriaus pastaba: mūsų savivaldybės tarnautojų mokymas labiausiai atitinka Danijos, Suomijos, Didžiosios Britanijos tarnautojų mokymo modelį.

¹¹ Autoriaus pastaba: savivaldybėse veikiančių vertinimo komisijų veikla detaliau aptarta kitoje darbo dalyje.

taip pat gali pasiūlyti siųsti jį į kvalifikacijos kėlimo kursus ar specialius mokymus. Matydamos, kad tokių žinių savivaldybės tarnautojas turi pakankami daug (ar daugiau nei reikia užimti jo pareigoms), savivaldybės tarnautojų vertinimo komisija gali priimti kitą sprendimą. Karjeros valstybės tarnautojo perkėlimo į aukštesnes pareigas galimybę nustato Valstybės tarnybos įstatymo 18 straipsnio 4 dalis [126], kurioje nustatoma, kad į aukštesnes valstybės tarnautojo pareigas be konkurso karjeros valstybės tarnautojas gali būti perkeltas jį į pareigas priėmusio asmens sprendimu tik tuo atveju, kai karjeros valstybės tarnautoją įvertina valstybės tarnautojų vertinimo komisija.

Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnyje [126] nustatyta, kad atveju, kai valstybės tarnautoją vertinimo komisija įvertina labai gerai, ji gali pasiūlyti įstaigos vadovui perkelti karjeros valstybės tarnautoją į aukštesnes pareigas. Šis siūlymas įstaigos vadovui nėra privalomas. Kai yra valstybės tarnautojo rašytinis prašymas perkelti į aukštesnes pareigas, tiesioginio valstybės tarnautojo vadovo rašytiniu motyvuotu pasiūlymu ir valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sprendimu (įsakymu), gali būti vykdomas neeilinis valstybės tarnautojo vertinimas. Jeigu vertinimo komisija pritaria valstybės tarnautojo prašymui, tai įstaigos vadovas gali paskirti valstybės tarnautoją į aukštesnes pareigas.

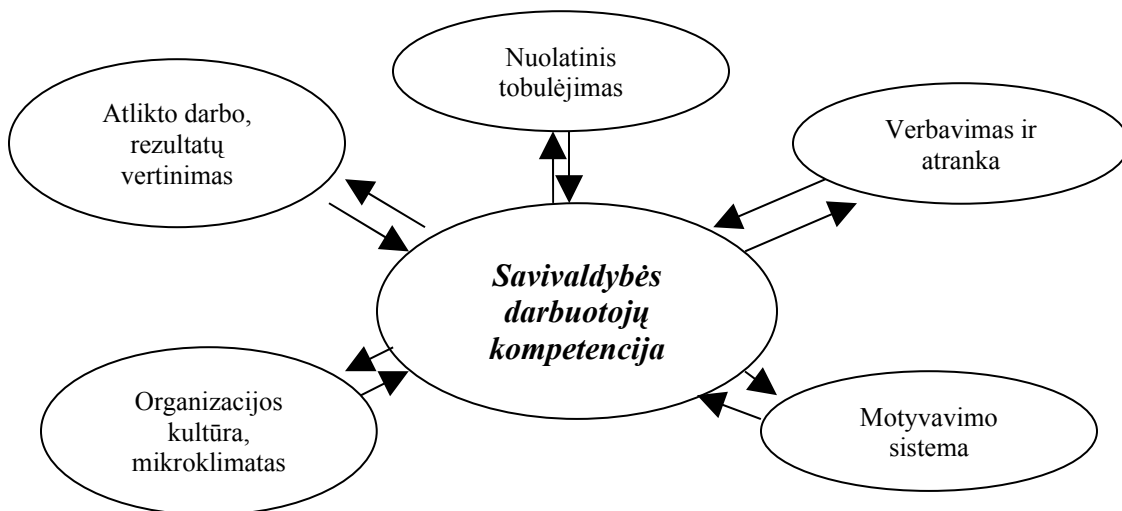
Kai kurios naujosios vadybos vystymosi teorijos (pvz. darbo projektavimo) akcentuoja dar vieną svarbų dalyką mokymuose [285–287]. Teigiama, kad vienas iš būtų kelti darbuotojų kvalifikaciją yra ne tik mokymai, bet ir tinkama darbuotojų rotacija. Tačiau pastebima, kad savivaldybėse rotacija (tarnybinis kaitumas) dažniausiai yra vykdomas tik aukštame valdymo lygmenyje, kuomet vadovas, blogai dirbęs vienoje pareigose, yra perkeliamas į kitas vadovaujamas pareigas. Žemose savivaldybių grandyse rotacijos atvejai buvo be galo reti, nors tai atlikti Lietuvos Respublikos įstatymai bei poįstatyminiai aktai ir leidžia. Pažymėtina, kad darbo rašymo metu teisės aktai nereglementavo tarnautojų perkėlimo ar sukeitimo pareigomis procedūrų, todėl savivaldybės nusistato jas savarankiškai (arba vadovai elgiasi kiekvienu konkrečiu atveju skirtingai).

Tai – ydinga praktika, nes tai suteikia galimybes savivaldybės vadovams piktnaudžiauti ir perkelti nemėgstama tarnautoją kitur, siekiant šią vietą atlaisvinti kokiam nors proteguojamam darbuotojui. Autoriaus nuomone, būtina patvirtinti vienodas visiems valstybės tarnautojams perkėlimo ar sukeitimo pareigomis procedūras ir jų laikytis.

Turime sutikti, kad jei keliantis savo profesinę kompetenciją darbuotojas matys perspektyvas pakilti karjeros laiptais, pelnyti pripažinimą ar daugiau užsidirbti, tai, be jokios abejonės, jis išradingai pasinaudos atsirandančiomis galimybėmis ir bus pasirengęs skirti laisvalaikį, asmeninius išteklius mokymuisi. Kita vertus, didėjantys technologiniai ir organizaciniai reikalavimai taip pat skatina darbuotoją (organizaciją) pasiekti reikalaujamos kompetencijos [104, p. 88].

Kalbėdami apie savivaldybės darbuotojų kompetenciją ir apie šios kompetencijos ugdymą bei didinimą, turime omeny, kad darbuotojų žinios ir sugebėjimai tampa pagrindiniu konkurenciniu pranašumu. Tas konkurencinis pranašumas gali padėti ne tik tinkamai ir efektyviai įdiegti NVV vietos savivaldos sistemoje, bet ir išsilaikyti nuolat besikeisiančioje visuomenėje, kuri kelia vis didesnius paslaugų kokybės reikalavimus.

Neturėtume pamiršti, kad savivaldybės darbuotojų kompetencijai įtaką daro savivaldybės personalo atrankos ir verbavimo sistema¹² (žr. 3 pav.), nes jos dėka yra priimami darbuotojai, kurie atitinkamai gali turėti tam tikrų reikalingų žinių bei įgūdžių, tačiau gali jų ir neturėti (jei atrankos ir verbavimo sistema veiks neefektyviai).



3 paveikslas. Savivaldybės darbuotojų kompetencijai įtaką darantys veiksniai

Verbavimo, atrankos metu savivaldybių atsakingi personalo darbuotojai galėtų išskirti pretendentų asmenines savybes, kurios kartu su darbuotojo sugebėjimais taip pat turi labai daug reikšmės darbo atlikimo kokybei ir rezultatams. Kai kurioms užduotims atlikti asmeninės savybės

¹² Autoriaus pastaba: savivaldybės personalo atrankos ir verbavimo sistema detaliau yra nagrinėjama kitoje darbo dalyje.

yra ypatingai svarbios, pvz., savivaldybėje gyvenantiems socialiai remtiniems piliečiams aptarnauti, reklamai ir t. t. Šios asmeninės savybės ne tik gali būti, bet ir privalo būti nustatomos jau pradiniam atrankos ar verbavimo etape. Todėl labai svarbu, kad savivaldybės tiksliai ir konkrečiai žinotų, kokias asmenines savybes turi turėti vienos ar kitos specialybės savivaldybės tarnautojas ir stengtis į pareigas priimti tik tokias savybes turinčius asmenis. Asmeninės savybės daro labai didelę įtaką atliekant kai kurias savivaldybės funkcijas: pvz., socialiniam darbuotojui turi būti būdingas altruizmas, o transporto kontrolę atliekančiam savivaldybės tarnautojui tokia savybė trukdytų tinkamai atlikti pavestą užduotį.

2.2. Personalo verbavimas ir atranka

2.2.1. Esamos situacijos apžvalga

Ankstesnėse dalyse jau buvo minėta, kad savivaldybėse egzistuojanti personalo atrankos sistema turi įtakos darbuotojų kompetencijos lygiui jose. Atranka yra tas pirmasis etapas, kurį praeina kiekvienas savivaldybės tarnautojas, atėjęs dirbti į šią organizaciją. Ši sistema leidžia atsirinkti kompetentingus specialistus, tuos, kurių atsakomybės lygis, tikėtina, yra didesnis nei nekompetentingo asmens. Kompetentingam savivaldybės darbuotojui ženklai lengviau įdiegti joje inovacijas (tarp jų ir NVV principus), toks darbuotojas gali pasiekti geresnių rezultatų, suteikti aukštesnės kokybės paslaugas nei darbuotojas, kurio kompetencijos lygis žemas.

Siekiant įdiegti NVV principus savivaldybėse, viena iš būtinų sąlygų yra sukurti efektyvią vertinimo, atrankos sistemą, kuri leistų atrinkti tik tokius darbuotojus, kurie atitiktų organizacijos keliamus aukščiausius standartus.

Išsiaiškinti, ar pretendentas yra kompetentingas ir kitus darbdaviui aktualius dalykus, yra sunku, tačiau tobulėjant technologijoms, tobulėja ir verbavimo bei atrankos kriterijai, taikomi juose metodai, todėl laikui bėgant tai padaryti tampa vis lengviau. Taikyti modernius atrankos metodus yra būtina, nes „augantys reikalavimai, nauji iššūkiai bei personalo kaita iškelia būtinybę priimti į valstybės tarnybą naujus darbuotojus, kurie atitiktų keliamus reikalavimus dirbti modernioje, šiuolaikiškoje valstybės institucijoje“ [93, p. 10]. Taip pat reikėtų įvertinti ir protų nutekėjimo grėsmę. Siekiant to išvengti, reikalinga lankstesnė valstybės tarnautojų atrankos

sistema, kuri, pasinaudojant šiuolaikinėmis technologijomis, leistų greitai užpildyti laisvas tarnautojų vietas gabiais ir išsilavinusiais žmonėmis [10, p.15].

Šiuo metu didžioji Lietuvos Respublikos visuomenės dalis yra įsitikinusi, kad konkursai ne tik į valstybės tarnybą, bet ir į savivaldybes vyksta lydimi skaidrumo ir objektyvumo stokos, kad į pareigas yra priimami giminės, artimieji ir tie asmenys, kurie pasiūlo didesnę kyšį konkurso komisijai. Tą faktą tarsi pripažįsta ir pati LR Vyriausybė, savo 2006–2008 metų programoje [140] įrašiusi nuostatą, kad reikia „tobulinti valstybės tarnautojų atranką ir išgyvendinti protekcionizmą priimant į valstybės tarnybą“. Taigi, už tai atsakingai VRM, konkrečiau, Valstybės tarnybos departamentui prie VRM (toliau tekste – VRM departamentui), siūloma keisti atrankos į valstybės tarnautojo (tame tarpe ir savivaldybės tarnautojo) pareigas sistemą [37].

Šiuo metu šalies įstaigose egzistuoja skirtinga praktika ir požiūris į personalo valdymo funkcijas. Daugumoje savivaldybių ir apskričių viršininkų administracijų net nėra personalo skyrių – personalo valdymo funkcijas ten atlieka kanceliarijos, bendrieji, teisės, net ūkio skyriai. Tuo tarpu ministerijose, Vyriausybės įstaigose ir įstaigose prie ministerijų personalo valdymui skiriama gerokai daugiau dėmesio – jose yra personalo skyriai, departamentai. Daugelio įstaigų pareigybių sąrašuose personalo skyriaus pareigybės, jei tokios ir yra, įrašytos sąrašo gale, taip tarsi parodant jų „svarbą“, nors šio skyriaus specialistai turėtų būti pagrindiniai įstaigos vadovo pagalbininkai valdant personalą ir siekiant gerų rezultatų. Yra savivaldybių administracijų, kur personalo valdymo funkcijas atlieka vienas tarnautojas ir jis praktiškai pajėgia atlikti tik būtiniausią techninį darbą. Statistika rodo, kad įvairiose įstaigose vienas personalo skyriaus tarnautojas aptarnauja 50–100 valstybės tarnautojų ar darbuotojų, o tiriant savivaldybių administracijas nustatyta, kad 31 savivaldybėje vienas specialistas aptarnauja iki 150, kitose – iki 200, o 9 savivaldybėse – nuo 200 iki 350 darbuotojų. Tuo tarpu žinoma, kad vienas žmogus gali tinkamai atlikti visas personalo valdymo funkcijas, jei aptarnauja 70–80 tarnautojų ar darbuotojų [2, p. 10].

Todėl, prieš norint diegti NVV principus, veiklos valdymą, veiklos matavimą vietos savivaldos sistemoje, būtina patobulinti savivaldybėse vyraujančią personalo atrankos sistemą suformuojant aukšto lygio specialistų grupes (Personalo skyriaus, poskyrio ir pan.). Šie specialistai turėtų būti ne tik labai kompetentingi savo srityje, bet ir privalėtų sukurti efektyvią personalo atrankos sistemą savivaldybėje, kuri leistų užtikrinti aukštos kvalifikacijos darbuotojų atrinkimą ir priėmimą. Kodėl šie personalo specialistai privalo būti itin aukštos kvalifikacijos,

nekyla abejonių, nes „personalo valdymo specialistas kasdien turi skirti laiko savišvietai: studijuoti teisės aktus, susijusius su jo veikla (turi žinoti ir išmanyti daugiau nei 90 personalo veiklą reglamentuojančių teisės aktų); bendrauti su įstaigos darbuotojais ir vadovais personalo parinkimo, jo adaptavimosi, karjeros planavimo, darbo organizavimo, galimų vidinių pertvarkymų, su personalu susijusių teisės aktų rengimo ir kitais klausimais; palaikyti ryšius su mokslo ir kvalifikacijos tobulinimo įstaigomis, su pavaldžiomis įstaigomis; turėti laiko atlikti kitas teisės aktų nustatytas ir įstaigos vadovo pavestas funkcijas; organizuoti įstaigos tarnautojams svarbių datų paminėjimus bei dirbti kitus darbus“ [2, p. 10].

Suformavus tinkamą komandą, kuri galėtų užtikrinti personalo verbavimo ir atrankos sistemos funkcionavimą savivaldybėje, galime pereiti prie pirmojo etapo, personalo verbavimo.

Kalbant apie atranką, dažnai pamiršamas pirmasis, labai svarbus jo etapas, t. y. darbuotojo verbavimas. Darbuotojų verbavimas – tai procesas, kurio metu surandami ir priviliojami į organizaciją potencialūs kandidatai į laisvas funkcines vietas. Šios veiklos rezultatas – tam tikras kandidatų skaičius, iš kurių bus atrenkamas ir pasamdomas darbuotojas. Per verbavimą siekiama sudaryti gana didelę kandidatų grupę, kad vadovai galėtų pasirinkti jiems reikalingos kvalifikacijos darbuotojus. Svarbiausias tikslas priimant naujus žmones – pritraukti aukščiausios kvalifikacijos specialistus, kurie užpildytų laisvas darbo vietas.

Prieš užverbuodama darbuotojus, savivaldybė turi aiškiai žinoti apie laisvas darbo vietas, veiklas ir atsakomybę. Čia pagrindinis darbas tenka savivaldybės personalo specialistams, kurie turi surinkti visą jiems reikalingą informaciją iš savivaldybės struktūrinių padalinių ir atliktą analizę padaryti tam tikras išvadas.

Deja, verbavimas nėra tinkamai apibrėžtas, reglamentuotas patvirtintoje atrankos tvarkoje [151], todėl autoriaus nuomone, būtų tikslinga ištaisyti šią klaidą. Galima tik paminėti keletą būdų, kuriuos galėtų išnaudoti (ar nepakankamai efektyviai išnaudoja) savivaldybės:

1. *Naudojimas vidiniais organizacijos resursais.* Toks darbuotojų paieškos būdas sudaro galimybes savivaldybės darbuotojams užimti aukštesnes pozicijas, skatina juos tobulėti, jei nori kilti karjeros laiptais organizacijos viduje. Patvirtinta vidinė tvarka, karjeros planas, etc., nustatytų kriterijus, pakeltų darbuotojų motyvacijos lygį, sudarytų aiškesnes, skaidresnes karjeros sąlygas, etc.

2. *Atranka naudojantis esamų darbuotojų rekomendacijomis.* Esami darbuotojai yra suinteresuoti rekomenduoti gerą kandidatą, kadangi jaučia atsakomybę už būsimą darbuotoją ir

nenori susigadinti gero vardo darbdavio akyse. Darbuotojai dažniausiai pažįsta žmones, kurie dirba panašiose srityse, ar yra dirbę su jais ankstesnėse organizacijose, ir gali juos rekomenduoti. Skatinimas tokių darbuotojų, leistų pasiekti geresnių rezultatų verbuojant būsimus kandidatus.

3. *Skelbimai laikraščiuose.* Ši darbuotojų paieškos forma yra labai populiari ir, galima sakyti, pagrindinė. Savivaldybės dažniausiai apsiriboja tik skelbimu „Valstybės žiniuose“. Tačiau nereikia pamiršti, kad skelbimai laikraščiuose dažniausiai pritraukia labai daug kandidatų, tačiau labai dažnai daugelis kandidatų neatitinka keliamų kvalifikacijos reikalavimų. Žmonės atsiliepia pagal skelbimo tekstą. Jei skelbime nenurodytos reikalingos asmens savybės, galima sulaukti arba norinčiųjų įsidarbinti antplūdžio, arba kreipsis netinkami šiam darbui žmonės. Reklamuojantis reikia nepamiršti pasirinkti tinkamą laikraštį, žurnalą. Privalu atsižvelgti į darbo vietos profilį.¹³

4. *Paieška universitetuose.* Šio darbuotojų paieškos būdo pagrindinis plusas yra tas, kad yra priimami jauni ir entuziastingi darbuotojai, kurie linkę mokytis ir siekti karjeros. Minusai – tai žmonės be darbo patirties, į kurių apmokymus kartais reikia investuoti nemažus pinigus. Dažnai jaunas žmogus, padirbęs viešajame sektoriuje, po kelerių metų palieka jį išsinešdamas su savimi patirtį ir įdirbį. Autoriaus nuomone, čia būtų galima aktyviau pasinaudoti teisės aktų leidžiamomis galimybėmis, su atėjusiu nauju specialistu pasirašyti sutartis, pagal kurias jam išėjus, jis privalėtų atlyginti tam tikro laikotarpio mokymų išlaidas. Deja dabar ne visos savivaldybės naudojasi suteikta galimybe.

5. *Įdarbinimo agentūrų paslaugos.* Šis darbuotojų paieškos būdas yra taikomas, kai ieškoma įvairios kvalifikacijos darbuotojų ir pagal tai yra renkamasi, kokios įdarbinimo agentūros paslaugomis naudotis.¹⁴

6. *Dalyvavimas karjeros dienose.* Personalo specialistai gali susitikti su daugeliu kandidatų, atlikti trumpus interviu ir potencialiausius kandidatus pasikviesti išsamesniems pokalbiams. Savivaldybė gali susidaryti kvalifikuotų potencialių darbuotojų duomenų bazę ir esant reikalui pasikviesti šiuos žmones į darbą.

7. *Internetiniai skelbimai ir duomenų bazės.* Labai sparčiai populiarėjantis darbuotojų paieškos būdas. Interneto pagalba galima gana greitai rasti norimą darbuotoją, naudotis didelėmis

¹³ Autoriaus pastaba: Savivaldybės personalo atranka pradedama apie šį konkursą paskelbus „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ (skelbimas privalomas). Papildomai gali būti skelbiama pasirinktame šalies dienraštyje, taip pat vietinėje spaudoje.

¹⁴ Autoriaus pastaba: Šiomis paslaugomis savivaldybės nesinaudoja, nes biudžete nėra numatytos lėšų ir turi savo tarnautojus, kurie vykdo tas pačias funkcijas kaip įdarbinimo agentūros.

internetinėmis kandidatų duomenų bazėmis.¹⁵

8. *Valstybinių darbo biržų paslaugos.* Geras būdas rasti žemesnės kvalifikacijos darbuotojus ar paprastus darbininkus.

9. *Naudojamosi specialių konsultacinių firmų paslaugomis.* Į jas dažniausiai kreipiamasi, kai ieškoma labai aukštos kvalifikacijos darbuotojų ir jų paiešką norima išlaikyti paslapyje, kad nesužinotų konkurentai.¹⁶

Gali būti naudojamos ir įvairios kitos priemonės:

- skelbimai savivaldybės laikraštyje;
- nemokamai platinami reklaminiai prospektai;
- organizuojamos atvirų durų dienos, ekskursijos;
- skelbimai viešose vietose, „savivaldybės lange“ ir pan. [269]

Kaip matyti iš pateiktos informacijos, šiuo metu savivaldybės išnaudoja ne visas galimybes. Čia turėtų pasistengti ne tik pačios savivaldybės, bet ir atsakingos valstybės institucijos, galinčios ir privalančios priimti teisės aktus, palengvinančius savivaldybių personalo valdymo specialistų darbą verbavimo metu. Verbavimo galutinis rezultatas turi didelę reikšmę toliau vykdomai atrankai.

Kalbant plačiai, atranka – tai abipusis procesas, kurio metu organizacija sprendžia, siūlyti darbą ar ne, o kandidatas sprendžia, sutikti su pasiūlymu ar ne. Atrankos procesas apima abipusį sprendimą: organizacija sprendžia, siūlyti darbą ar ne, ir kaip maloniai tai daryti, o kandidatas į darbuotojus sprendžia, atitinka ar ne organizacija ir siūlomas darbas jo poreikius ir tikslus. Todėl atranka vaidina didelį vaidmenį atrenkant kompetentingus specialistus, t. y. iš karto formuojant atsakingų savivaldybės tarnautojų būrį. Tik suformuotas profesionalų būrys bus pajėgus įdiegti savivaldybėse inovacijas, rodyti gerą rezultatą ir didinti suteikiamų paslaugų kokybę. Tik turėdama kompetentingus darbuotojus savivaldybė bus pajėgi ne tik diegti NVV, bet ir dirbti

¹⁵ Autoriaus pastaba: iki 2005 m. apie konkursus į valstybės tarnybą būdavo galima sužinoti vien tik iš mokamo „Valstybės žinių“ priedo „Informaciniai pranešimai“. Šiuo metu laisvai prieinama informacija apie konkursus pradėta skelbti nuo 2005 m. rugsėjo 15 d. „Valstybės žinių“ interneto tinklalapyje www.valstybes-zinios.lt bei nuo 2005 m. spalio 26 d. Valstybės tarnybos departamento prie VRM interneto tinklalapyje www.vtd.lt. Pasitelkus informacines technologijas sumažėjo ir popierizmo. Anksčiau savivaldybės turėjo raštu pranešti apie atsilaisvinusią valstybės tarnautojo pareigybę Valstybės tarnybos departamentui ir raštu siųsdavo skelbimo tekstą „Valstybės žinių“ redakcijai. Dabar pakanka raštu pateikti prašymą paskelbti konkursą Valstybės tarnybos departamentui ir užpildyti elektroninę formą. Taip yra taupomos savivaldybės lėšos, nes už skelbimų spausdinimą moka Valstybės tarnybos departamentas. Be to, savivaldybės dažnai apie laisvas darbo vietas skelbia savo interneto tinklalapiuose.

¹⁶ Autoriaus pastaba: šiomis paslaugomis savivaldybės nesinaudoja, nes biudžete nėra tam numatytų lėšų, ir turi savo tarnautojus, kurie vykdo tas pačias funkcijas kaip ir konsultacinės agentūros.

pagal keliamus NVV reikalavimus.

Praktikoje labiausiai paplitę šie darbuotojų atrankos būdai:

1. Anketinių duomenų ir rekomendacijų analizė.
2. Testai.
3. Atrankos pokalbis.
4. Priėmimas bandomajam laikotarpiui.

Tikrinant pretendento turimus kvalifikacinius gebėjimus bei lyginant juos su savivaldybės keliamais reikalavimais yra patikrinami pretendento pateikti dokumentai (ar turi reikiamą išsilavinimą, darbo patirtį ir t. t.). Jei kandidatas praeina šį etapą, jis yra kviečiamas atvykti į savivaldybę laukti testų. Po testo vyksta kandidato pokalbis su konkurso komisija. Priėmimo bandomajam laikotarpiui nereikėtų taikyti priimant į darbą vietos savivaldos sistemoje. Tai būtų neefektyvu dėl to, kad kandidatai nesijaustų pakankamai saugūs eidami į konkursą, nes būtų nustatyta galimybė vadovybei nutraukti su juo darbo sutartį per bandomąjį laikotarpį.¹⁷ Nutraukus darbo sutartį, darbuotojas nebegalėtų grįžti dirbti į prieš tai buvusį darbą, todėl jis geriau nerizikuotų ir nekeistų savo senojo darbo į neužtikrintą valstybės tarnautojo vietą. Dažnai kalbama apie nepakankamas socialines garantijas valstybės tarnautojams, todėl bandomojo laikotarpio įtvirtinimas, autoriaus nuomone, tikrai nepadidintų skaičiaus norinčiųjų įsidarbinti valstybės tarnyboje, kuris ir taip nėra didelis.

Autoriaus nuomone, tinkamai patobulinus ir pritaikius visus tris personalo atrankos būdus, būtų galima atrankos metu atrinkti tinkamiausius vietos savivaldos darbui darbuotojus.

Kaip jau buvo minėta šiame darbe, savivaldybės savo personalo atrankos metu kandidatams pateikia atlikti testus. Deja, nesant iki galo išspręstiems testo pateikimo, turinio ir tikrinimo klausimams, šiuo metu savivaldybės susiduria su pagrindinėmis testavimo problemomis/trūkumais:

1. veiksmingumas (suprantamas kaip ryšys tarp testo rezultatų ir realaus darbo atlikimo.

Gali būti išskiriami: kriterijų veiksmingumas; turinio veiksmingumas; nuspėjantis veiksmingumas; konkurencinis veiksmingumas);

¹⁷ Autoriaus pastaba: A. Ivaškevičius savo straipsnyje „Teisės aktai neturėtų būti stabdys“ (*Valstybės tarnybos aktualijos*, Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. Nr. 3, 2005, 12 psl.), teigia, kad numatytas bandomasis laikotarpis – tai puiki priemonė nustatyti asmens atitikimą užimamai pareigybei. Dabar gi reikia sulaukti metų pabaigos, kad įvertintumėme valstybės tarnautojo veiklą, o ir išvados būna gana supaprastintos. Darbo kodekse yra numatytas išbandymo terminas (iki 3 mėnesių) – kuriuo sėkmingai naudojames įdarbindami darbuotojus pagal darbo sutartis. Anot A. Ivaškevičiaus, būtina bandomąjį laikotarpį sugrąžinti ir į valstybės tarnybą. Tai, pasak jo, būtų efektyvi atrankos į valstybės tarnybą priemonė. Jo nuomone, pati Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo tvarka yra senstelėjusi ir neobjektyvi.

2. validumas (suprantamas kaip testo rezultatų pastovumas jį kartojant);
3. teisingumas (testo rezultatų įvertinimas ir sprendimo priėmimas);
4. testuojančiųjų kompetencija ir objektyvumas.

Tą pripažįsta ir savivaldybėse dirbantys praktikai bei šią sritį kuruojantys valstybės tarnybos pareigūnai. Pasak A. Ivaškevičiaus, priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarka labai jau griežtai reglamentuoja priėmimo procesą. Tą mes matome patys, tą konstatuoja ir užsienio ekspertai, su kuriais bendradarbiaujame. Ypač griežtai reglamentuotas priėmimas konkurso būdu. Egzamino raštu testą, kurį teikia Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, beveik mintinai moka vos ne visi pretendentai, tad stebimės tik tada, jei kas nors į testo klausimus atsako neteisingai. Yra „geradarių“, kurie kaupia informaciją apie testus ir ją pateikia internete (pvz., tinklalapyje <http://skelbimai.w3.lt/darbas/vrm.php?theme=1001>) buvo patalpinta informacija, reikalinga pasirengti pretendentams į valstybės tarnybą: įstatymų ir teisės aktų, iš kurių sudaromi testo klausimai, sąrašas, testų klausimai ir teisingi atsakymai į juos). Pasak A. Ivaškevičiaus, testų klausimai, kuriuos rengiame mes patys, yra susieti su būsimomis pareigomis, todėl rezultatai būna jau kitokie – į juos atsakyti sudėtingiau, reikia gerai išmanyti atitinkamus teisės aktus, nepakanka vien išmokti testų klausimus ir teisingus atsakymus. Tačiau dėl to visas egzamino raštu testas pasidaro nesubalansuotas, nes klausimai yra nevienodos svarbos ir sudėtingumo, o vertinimas – vienodas [93, p. 10].

Savivaldybėse šiuo metu labai retai naudojami praktinių/dalykinių užduočių testai, kurie, autoriaus nuomone, padėtų sumažinti pasitaikančius testavimo trūkumus ir užtikrintų efektyvesnę atrankos procesą.

Dalykinį žinių patikrinimą specialistai dažniausiai siūlo daryti trimis etapais: žinių patikrinimas (testas), skirtas visiems valstybės tarnautojams, žinių patikrinimas (testas), pritaikytas tai pareigybei, į kurią vyksta konkursas, bei pokalbis. Labai svarbu subalansuoti, kuri atrankos dalis dominuotų vertinant balais. Šiuo metu pretendentų žinios ir raštu, ir žodžiu vertinamos 10 balų sistema. Diskutuotina, ar tai – objektyviausias įvertinimas. Gal pradžioje būtų pravartu įvertinti pretendentų gebėjimus pagal pareigybės aprašyme nustatytus reikalavimus ir tik sėkmingai išlaikiusiems leisti dalyvauti tolesnėje atrankoje. Šis atrankos etapas galėtų vykti pačiose įstaigose.

R. Aleksienė teigia, kad vis dėlto būtų puiku, jei būsimieji valstybės tarnautojai pasidomėtų siekiamu darbu iš anksto. Tai galėtų būti įgyvendinama per atranką taikant dar vieną

procedūrą – praktinę užduotį (teksto dėstymas raštu, referatas ir kt.), kurios metu taip pat būtų patikrintas kalbos mokėjimas, raštingumas, kompiuterinis raštingumas ir kt. Tada pretendentas pasidomės ne tik ką jis veiks, bet ir sieks susipažinti su įstaigos specifika, jos funkcijomis. Galbūt tai padėtų apmąstyti, ar ši darbo vieta išties atitinka lūkesčius. Tuo tarpu atrankos organizatoriams būtų nesunku palyginti ir įvertinti, kuris iš pretendentų greičiausiai, tiksliausiai, profesionaliausiai orientuojasi toje srityje, kaip pretendentai dėsto mintis ir kaip geba pritaikyti turimas žinias praktikoje. Jos nuomone, taip galima būtų patikrinti pretendentų gebėjimus, ar jie atitinka specialiuosius reikalavimus, patvirtintus pareigybės aprašyme [3, p. 16].

Būtina pabrėžti, kad negalima naudotis testais kaip vienintele atrankos priemone. Juos reikia taikyti pokalbio ir CV/rekomendacijų duomenų tyrimams papildyti. Testai nėra absoliučiai patikimi. Todėl čia į pagalbą turi ateiti atrankos tvarkoje [151] numatytas kandidato pokalbis su konkurso komisija.

Pokalbis yra lemiamas atrankos proceso etapas. Tai yra išsamus pokalbis tarp atrankos subjekto, t. y. savivaldybę atstovaujančios konkurso komisijos ir pretendento. Jo metu konkurso komisija ¹⁸:

1 Įvertina pretendento tinkamumą.

2 Išanalizuoja anksčiau surinktą informaciją (CV, rekomendacijas, įvairias gautas pažymas ir pan.).

3 Stebi pretendento reakciją.

Pokalbis turi keletą pranašumų: jį lengva suorganizuoti; reikia mažai (arba visai nereikia) specialių priemonių. Pokalbio sėkmė priklauso nuo to, kiek gaunama iš žmogaus informacijos, papildančios turimus faktus. Pokalbio metu konkurso komisijos nariams tenka labai sunkus uždavinys, nes jiems reikia taip užduoti, suformuluoti klausimus, kad klausinėjant būtų ne tik gaunama informacija, bet ir iš pateiktos informacijos būtų galima patikrinti kandidato profesines žinias, išsiaiškinti jo požiūrius ar nuomones apie vieną ar kitą svarbų reiškinį. Tik iš anksto kruopščiai suplanuotas pokalbis konkurso komisijai padėtų susidaryti pagrįstą nuomonę apie kiekvieno kandidato tinkamumą darbui.

¹⁸ Autoriaus pastaba: ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki konkurso pradžios sudaroma pretendentų į valstybės tarnautojo pareigas konkurso komisija. Komisiją turi sudaryti nuo 5 iki 7 narių. Komisijos pirmininkas, kiti komisijos nariai ir komisijos sekretorius nurodomi įsakyme dėl komisijos sudarymo. Komisijos sekretorius nėra tos komisijos narys. Komisijos nariu turi būti skiriamas ir tos įstaigos profesinės sąjungos atstovas, jeigu įstaigoje veikia tokia profesinė sąjunga. Komisijos nariais negali būti skiriami asmenys, kurie yra pretendentų sutuoktiniai, artimi giminaičiai ar asmenys, su pretendентаis susiję svainystės ryšiais, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai gali būti suinteresuoti konkurso rezultatais, arba yra kitokių aplinkybių, kurios kelia abejonių dėl šių asmenų nešališkumo.

Deja, reali situacija ne tik savivaldybėse, bet ir visoje valstybės taryboje yra kiek kitokia. Dažniausiai komisijos (ar atskiri jos nariai) naudojami šia konkurso dalimi kaip priemone „pašalinti“ sau netinkamus kandidatus, kad „atlaisvintų kelią“ proteguojamiems. Todėl dažnai skundžiamasi, kad komisijos nariai per pokalbį klausinėjo ne konkrečių su darbu susijusių klausimų, o visai su tuo nesusijusių, pvz., koks vidutinis karvės pieno riebumas arba koks ilgiausias yra įstatymas. Taip yra pasiekiamas toks rezultatas: proteguojamas kandidatas gauna maksimalų įvertinimą, o visi kiti minimalius, todėl laimi tie, kuriems ir „reikėjo laimėti“. Pokalbių neobjektyvumo faktą patvirtina ne tik dalyvaujantys panašiuose konkursuose, bet ir praktikai. Jie teigia [93, p. 10], kad antroji konkurso dalis – egzaminas žodžiu – taip pat pakankamai komplikuotas. Nuostata, kad visiems pretendents pateikiami vienodi klausimai, yra abejotina, nes anksčiau egzamine žodžiu dalyvavęs pretendentas išėjęs gali informuoti kitus pretendentes apie jam pateiktus klausimus (praktikoje yra taip pasitaikę ne kartą), todėl egzaminas gali prarasti objektyvumą. Toks griežtas reglamentavimas neleidžia taikyti kitokių atrankos būdų, pavyzdžiui, psichologinių testų, kalbos mokėjimo testų, mokėjimo dirbti kompiuteriu atitinkamomis programomis, testų dėl asmens polinkio į korupciją ir pan. Jie paprasčiausiai neturi juridinės galios.

Ši problema buvo iš dalies pašalinta LR Konstituciniam Teismui 2008 m. byloje Nr. 24/07 priėmus sprendimą [114] dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo [136] kai kurių nuostatų atitikimo LR Konstitucijai.¹⁹ Dabar lieka laukti, kol kompetentingos valstybės institucijos (LR Vyriausybė) priims atitinkamus teisės aktus, leidžiančius pašalinti šią problemą.

Paminėtinas ir tas faktas, kad šiuo metu savivaldybės, priimdamos žmones į valstybės tarnybą, neturi galimybių išsiaiškinti jų asmeninių savybių. Skaitant pretendentes gyvenimo aprašymus, atrodo, jog visi jie yra aktyvūs, iniciatyvūs, ieškantys naujovių, kruopštūs ir atsakingi. Deja, kai reikia dirbti, pasirodo, kad konkursą laimėjęs žmogus dėl savo asmeninių savybių netinka toms pareigoms.

2.2.2. Užsienio šalių patirties analizė

¹⁹ Autoriaus pastaba: tokia nuolatinė teisės aktų kaita labai apsunkino darbo rašymą, kadangi kai kurios dalys labai greitai prarasdavo savo aktualumą bei jas nuolat tekdavo koreguoti pagal naujai priimtus teisės aktus.

Kalbėdami apie ES valstybių narių taikomas atrankos sistemas į valstybės tarnybą (tarp jų ir vietos savivaldą), pastebime, kad šiose sistemose siekiama sujungti du pagrindinius principus, t. y. vienodų sąlygų sudarymas kiekvienam tam tikrus reikalavimus atitinkančiam pretendentui ir geriausio iš esamų kandidatų priėmimas į tarnybą. Svarbu paminėti ir tai, kad atranka į ES valstybių narių valstybės tarnautojų pareigas nėra reglamentuota ES teisės aktais, t. y., darytina išvada, kad kiekviena šalis gali nusistatyti savo taisykles ir jomis vadovautis, kadangi nėra jokių imperatyvių reikalavimų personalo atrankos srityje iš ES pusės. „Daugelyje ES valstybių (Austrijoje, Danijoje, Vokietijoje, Estijoje, Suomijoje, Italijoje, Portugalijoje, Čekijoje, Vengrijoje, Latvijoje, Nyderlanduose, Švedijoje, Slovėnijoje, Jungtinėje Karalystėje) atrankos į valstybės tarnybą sistema yra decentralizuota, t. y. atskiros ministerijos vykdo atskiras procedūras. Tačiau esama valstybių, kuriose atrankos sistemos yra centralizuotos ir valstybės tarnautojų atranką vykdo ministerija (Ispanija, Prancūzija) arba nepriklausoma institucija (Airija, Malta, Lenkija, Slovakija, Belgija, Kipras, Graikija“ [37].

2.2.3. Personalo valdymo sistemos patobulinimo galimybės

Kai kuriuos personalo valdymo sistemos tobulinimo aspektus autorius jau apžvelgė ankstesnėje darbo dalyje, tačiau tai lietė tik vienas ar kitas jau esančias, vykdomas atrankos procedūras. Tačiau tokių galimybių yra ir daugiau, deja, darbo rašymo metu (2004–2007 m.), autoriui darbo projekte pateikus siūlymus, kaip, atsižvelgiant į užsienio šalių patirtį būtų galima patobulinti savivaldybėse vyraujančią atrankos sistemą, beveik identiškus siūlymus po kelių mėnesių pateikė ir VRM Departamento atstovai. Todėl, siekdamas išvengti dubliavimosi bei etikos sumetimais, autorius pateikė tik trumpą VRM Departamento oficialią poziciją, kurią asmeniškai jis buvo suformulavęs daug ankščiau.

Siūloma atranką į valstybės tarnautojų pareigybes vykdyti dviem etapais. Pirmame etape atranka būtų sąlyginai centralizuota ir vykdoma kokiam nors tam specialiai įsteigtame atrankos centre, o antrajame etape būtų decentralizuota, t. y. organizuojant konkursą įstaigoje į konkrečias karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Visiškai centralizuotai Departamentas siūlo vykdyti tik įstaigų vadovų atranką (pirmiau minėtame centre) [37].

Centre, kaip atrankos procedūros, galėtų būti atliekamas asmenų, pageidaujančių dalyvauti pirmame atrankos etape, registravimas laikyti egzaminą, kvietimų į egzaminą

išsiuntimas, egzaminavimas, vertinimas, pirmojo atrankos etapo atrankos rezultatų pretendentams išdavimas, kandidatų, turinčių teisę dalyvauti įstaigų organizuojamuose konkursuose, sąrašo sudarymas ir kt. Tikslinga būtų diferencijuoti atrankos kriterijus bei egzaminavimą, atsižvelgiant į kokio lygmens (specialistų, struktūrinių padalinių vadovų, jų pavaduotojų, įstaigų vadovų ar jų pavaduotojų) pareigas asmuo pageidauja pretenduoti antrame atrankos etape. Taip pat svarbu pasakyti, kad atranka į kuo aukštesnes pareigas turėtų būti vykdoma bendresnio pobūdžio egzaminavimu, o į kuo žemesnes – detalesniu egzaminavimu pagal atitinkamą sritį [37].

Aišku, kad tame centre būtų atliekamas pretendento į pareigas bendrųjų bei specialiųjų žinių tikrinimas, kurio metu būtų kreipiamas dėmesys ne į „išskirimą“, o į turimų gebėjimų, jo esminių supratimų patikrinimą. Būtent čia yra siūloma įdiegti vadinamąjį kaskadinį principą, t. y. kai pereinant iš vieno testų į kitus, pretendentų sąrašas trumpėtų ir etapo pabaigoje liktų tik geriausieji.

Antrasis atrankos etapas neturėtų dubliuoti pirmojo. Antrojo etapo metu savivaldybėse pokalbio būdu, taip pat pateikiant konkrečias praktines užduotis būtų nustatomas pretendento į pareigas gebėjimas atlikti konkrečias funkcijas bei priimamas galutinis sprendimas dėl jo priėmimo arba atmetimo. Todėl šiame etape svarbu, kad būtų tikrinamos jau atrinktų pretendentų specialiosios žinios apie būsimas darbo funkcijas, orientuojantis į to savivaldybės struktūrinio padalinio specifiką.

Neabejotina, toks atrankos būdas būtų efektyvesnis nei šiuo metu esamas, kuomet visą atranką vykdo savivaldybės įgalioti asmenys (personalo skyriaus darbuotojai bei atrankos komisija). Siūloma atrankos sistema leistų pašalinti šiuo metu dažnokai vyraujančią protekcionizmą ir užtikrinti, kad į pareigas bus priimtas tas pretendentas, kuris turi didesnę kvalifikaciją, turi tam darbui reikiamų savybių bei įgūdžių ir todėl yra didelė tikimybė, kad tokiu būdu atrinkto tarnautojo atsakomybės laipsnis bus gerokai didesnis nei įprastai.

Neabejotina, kad tokia sukurta tvarka padėtų formuoti visuomenėje geresnį valstybės tarnautojo įvaizdį, sumažintų savivaldybės laiko sąnaudas, reikalingas tinkamam pretendentui atrinkti. Be to, būtų sumažinta galimų klaidų ir korupcijos tikimybė ir padidintas pačios organizacijos darbo našumas ateityje, nes neabejotinai sprendimas priimti į tarnautojo pareigas asmenį turi ilgalaikį poveikį visos įstaigos veiklos rezultatams.

„...svarbu užtikrinti atrankos procedūrų skaidrumą ir viešumą. Ypatingas atrankos sąlygas reikėtų nustatyti įstaigų vadovams, o gal net vidutinio bei žemesnio lygio vadovams. Šios pareigybės išsiskiria savo atsakomybės laipsniu, sprendimų priėmimo sudėtingumu“ [10, p. 15].

Kad dabartinė priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarka yra keistina, sutinka ir teoretikai, ir praktikai [93, p. 12]. Ji turėtų būti daug liberalesnė, reglamentuojanti tik bendrus principus, leidžianti pačioms institucijoms spręsti, kokiais būdais vykdyti atranką, kokius metodus ir kokius kriterijus taikyti. Tai tik keli valstybės tarnybos bruožai. Tobulėja ir vystosi valstybės tarnyba – turi tobulėti ir ją reglamentuojantys teisės aktai, suteikdami didesnę pasirinkimo ir veiksmų laisvę žmonėms, kurie valdo institucijų žmoniškuosius išteklius.

2.3. Savivaldybės politikų ir darbuotojų atsakomybės problemų analizė

Kaip jau buvo minėta šiame darbe, NVV paradigmoje vyrauja atsakomybės požymiai. Kuriant lankstesnę organizacijos struktūrą, už šią reorganizaciją/restruktūrizaciją *atsako* tam tikri organizacijos struktūriniai padaliniai. Keičiant reikalavimus personalui, priėmimo į darbą terminus bei sąlygas, didelis dėmesys yra skiriamas darbuotojo *atsakomybės lygiui* (laipsniui). Daug dėmesio skiriant rezultatams ir asmeninei kiekvieno darbuotojo *atsakomybei*, taip pat matyti atsakomybės svarba. Valstybinėms institucijoms siekiant plačiau panaudoti privataus sektoriaus metodus, į pirmą vietą iškyla organizacinės-korporatyvinės *atsakomybės* klausimai. Šie klausimai glaudžiai susiję su organizacine etika, esančia neatsiejama efektyvios vadybos dalimi [266].

Socialinė atsakomybė suprantama kaip organizacijos vadovybės įsipareigojimas priimti sprendimus ir atlikti veiksmus, kurie teikia naudą ne tik organizacijos interesams, bet ir visuomenės gerovei.²⁰

Organizacijos socialinė atsakomybė verčia jos atstovus (šiuo atveju savivaldybės darbuotojus ir politikus) būti atsakingus už savo veiksmus. Visuomenė iš organizacijos tikisi socialinės atsakomybės, ir ne tik viešojo sektoriaus organizacijos, bet ir daug privačių organizacijų, atsižvelgdamos į tai, savo veikloje numato ir socialinius tikslus. „Socialinės

²⁰ Autoriaus pastaba: kai kurie autoriai lygiagrečiai vartoja sąvoką „korporatyvinė socialinė atsakomybė“, žr. A. Guogis „Kai kurie korporatyvinės socialinės atsakomybės ir socialinio teisingumo aspektai“, *Viešoji politika ir administravimas*, MRU ir KTU, 2006, Nr. 18.

atsakomybės suvokimas ir atitinkami veiksmai padidintų ir ekonominį, ir socialinį teisingumą“ [70, p. 76].

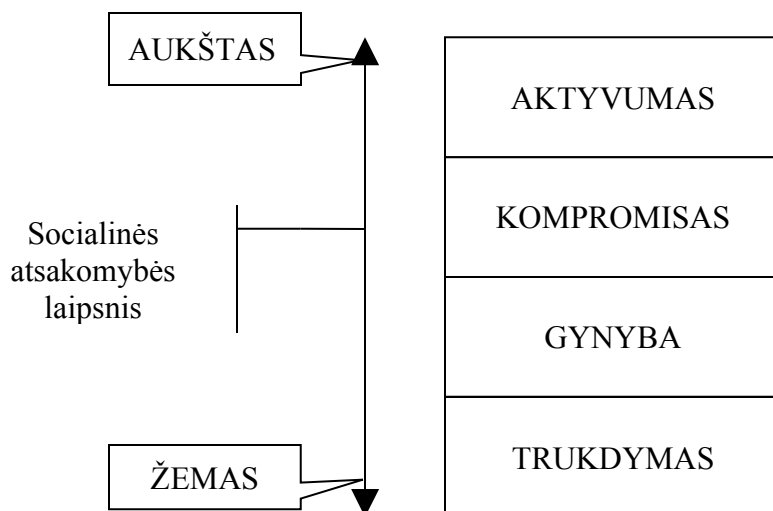
Socialinė atsakomybė reiškia, kad savivaldybė turėtų būti atsakinga už kiekvieną savo veiksmą, kuris paveikia žmones, jų bendruomenes ir aplinką. Neigiama savivaldos įtaka žmonėms ir visuomenei turi būti pripažįstama, o padaryta žala atlyginama. Deja, tiek rašant darbą, tiek susidūrus su savivaldybėse dirbančiais darbuotojais bei politikais, autoriui susidarė toks įspūdis, kad buvo tarsi nenorima kalbėti apie neigiamos įtakos padarymą ir pripažinimą, o tuo labiau padarytos piliečiams žalos atlyginimą. Tokiais atvejais per interviu buvo apsiribojama abstrakčiomis frazėmis: „teisingumą vykdo Lietuvoje tik teismas“, „dėl žalos atlyginimo pilietis gali kreiptis į teismą“ ir t. t. Darbo rašymo metu nei vienoje savivaldybėje nebuvo patvirtintos tvarkos, pagal kurią būtų aišku, kaip atlyginti piliečiams padarytą žalą, kas ją apskaičiuotų, pagal kokią metodiką, per kiek laiko atlygintų, iš kokių savivaldybės lėšų ir pan.

Tas faktas verčia daryti svarbią išvadą, kad šiuo metu savivaldybės nėra pasitvirtinusios jokios vidinės tvarkos, pagal kurią būtų atlyginama žala piliečiams. Iškilus panašioms atvejams, savivaldybės vadovaujasi bendrais teisės aktais: LR Civiliniu kodeksu, LR Valstybės tarnybos įstatymu, LR Vietos savivaldos įstatymu ir kitais poįstatyminiais aktais. Tačiau juose suformuluotos daugiau abstrakčios frazės, kurios dažniausiai yra sunkiai įgyvendinamos ir pasiekiamos paprastiems piliečiams, galima teigti, kad šiuo metu socialinė Lietuvos savivaldybių atsakomybė yra žemo lygio. Šį lygį būtų galima pakelti patvirtinus vidines tvarkas, pagal kurias savivaldybės ne tik pripažintų savo padarytą neigiamą įtaką bendruomenei ar jos piliečiams, bet ir atlygintų dėl tokios neigiamos įtakos padarytą žalą. Todėl darytina išvada, kad socialinė savivaldybės atsakomybė yra glaudžiai susijusi su juridine (teisine) atsakomybe.²¹

Juridinė atsakomybė siauresnė, ji paprastai kyla kaip moralinės ir socialinės atsakomybės stoka. Vis dėlto socialinė atsakomybė nereiškia, kad savivaldybės privalo atsisakyti savo pirminių ekonominių tikslų. Taip pat nereiškia, kad socialiai atsakingos savivaldybės negali būti pelningesnės už tas, kurios yra mažiau atsakingos. Socialinė atsakomybė reikalauja iš savivaldybės suderinti gaunamą naudą ir tos naudos pasiekimo būdus.

Organizacijai susiduriant su tam tikru socialiniu poreikiu, išskiriami 4 atsako variantai (žr. 4 pav.):

²¹ Autoriaus pastaba: atsižvelgiant į tai, kad literatūroje sutinkami du sinonimai: teisinė arba juridinė atsakomybė, šie sinonimai darbe taip pat yra vartojami.



4 paveikslas. **Organizacijos socialinės atsakomybės laipsnis**

Organizacija, vadovaudamasi trukdymo atsaku, neigia savo atsakomybę, teigia, kad visi pažeidimų įrodymai yra klaidingi ir siekia sutrukdyti tyrimus.

Gynybinis atsakas reiškia, kad organizacija pripažįsta kai kurias savo klaidas ar spragas, tačiau tikima, jog „visko pasitaiko ir dėl to niekas nekaltas“.

Prisitaikymo arba kompromiso atsakas reiškia, kad organizacija prisiima socialinę atsakomybę už savo veiksmus, nors tai gali būti suprantama ir kaip spaudimo iš išorės poveikis.

Aktyvus atsakas rodo, kad organizacija noriai rodo pavyzdį, siekia pažinti ir suprasti visuomenės poreikius ir atsakyti į juos nelaukdama raginimų ar spaudimo iš išorės [214].

Atlikus tyrimą bei savivaldybių darbuotojų apklausas, galima teigti, kad šiuo metu savivaldybės savo veiksmais įrodo, kad jos neigia visapusišką savo socialinę atsakomybę, pripažįsta tik dalį savo klaidų ir labai retai prisiima socialinę atsakomybę už savo veiksmus.

Galima daryti išvadą, kad šiuo metu savivaldybėse nėra aktyvaus atsako, kuris parodytų aukštą savivaldybės socialinės atsakomybės lygį. Tai parodo tokie darbe jau paminėti faktai: nėra savivaldybėse patvirtintų tvarkų, pagal kurias būtų atlyginama žala piliečiams, savivaldybės ne visada rodo pavyzdį siekdamos pažinti ir suprasti visuomenės poreikius bei atsakyti į juos nelaukdamos jokių raginimų ar spaudimo iš piliečių ar visuomenės informavimo priemonių. Visa tai patvirtina nuolat spaudoje ar televizijoje pasirodantys pranešimai apie tai, kad viena ar kita savivaldybė paduota į teismą savo piliečių, kad prie vienos ar kitos savivaldybės streikavo žmonės ir t. t.

Yra išskiriami keli metodai, skatinantys socialinę organizacijų atsakomybę. Pagrindiniai yra šie:

1. *Skatinimas teigiamu pavyzdžiu*, t. y. organizacijos vadovai savo elgesiu nubrėžia gaires organizacijos darbuotojams.
2. *Etikos kodeksas* – formalus dokumentas, kuriame išdėstomos korporacijos vertybės etiniais ar socialiniais klausimais.
3. *Etinės struktūros* – formalios sistemos ar pareigybės, sukurtos etinio elgesio įgyvendinimui prižiūrėti.
4. *Negatyvus viešumas* – t. y. žiniasklaidoje sukuriamas negatyvus įvaizdis apie korporacijas, nesilaikančias socialinės atsakomybės normų.
5. *Etiniai klientai* – klientai, grindžiantys prekių ar paslaugų pasirinkimą etinėmis vertybėmis, t. y. vengiantys pirkti produktus iš kompanijų, kurios žaloja aplinką, pažeidžia gyvūnų teises ar išnaudoja savo darbuotojus [38].

Kiti autoriai nėra tokie kategoriški ir šiuos metodus skiria tik į dvi dalis: išorinius ir vidinius. Pvz., tą pačią viešumo sąvoką jie traktuoja plačiau teigdami, kad jis gali būti ne tik negatyvus, bet ir pozityvus. O etinės struktūros gali būti priskiriamos ir prie vidinių, ir prie išorinių metodų grupių [185, 266].

Išanalizavus aukščiau paminėtus metodus, darytina išvada, kad šiuo metu ne visi yra naudojami Lietuvos Respublikos savivaldybėse. Šios srities mokslininkai jau senokai akcentuoja etikos svarbą, teigdami, kad etika yra tapusi vadybos dalimi, kuri padeda gerinti socialinį kapitalą, didinti žmoniškuosius išteklius ir optimizuoti bei subalansuoti įvairias praktines veiklos sferas [266]. Todėl savivaldybėse yra ganėtinai mažas socialinės atsakomybės lygis. Jį būtų galima pakelti pritaikius prieš tai paminėtus metodus. Etikos niekas negali primesti iš išorės, niekas negali pakeisti žmogaus gebėjimo kritiškai mąstyti bei priimti atsakomybę už savo sprendimus. Kaip tuomet kelti etikos, atsakomybės lygį, jei tie patys etikos kodeksai pasidaro savotiškai primesti iš išorės ir realiai neturintys jokios apčiuopiamos naudos savivaldybėms.

Reziumuojant galima teigti, kad taikyti įvairius metodus savivaldybėse reikėtų kompleksiskai, atlikus konkrečius tyrimus kiekvienoje savivaldybėje atskirai. Tai lemia skirtingas savivaldybių bendruomenės kontingentas (išsilavinimas, amžius, poreikiai ir t. t.) ir skirtinga savivaldybių struktūra, vidinė kultūra etc. Matyti, kad trūksta būtent vadovų kompetentingumo bei

teigiamo pavyzdžio. Daugelis skandalų savivaldybėse kyla dėl vadovų nekompetentingumo, korupcijos atvejų ir pan. Labai retai galima pasakyti, kad kurios nors savivaldybės visų struktūrinių padalinių vadovai (departamentų direktoriai, skyrių ir poskyrių vedėjai, tarnybų vadovai, etc.) savo elgesiu brėžia teigiamas gaires organizacijos darbuotojams. Dažniausiai sutinkami priešingi pavyzdžiai, kuomet vadovų pavardės linksniuojamos žiniasklaidoje kaip netinkamo vadovavimo, korupcijos ar nekompetencijos pavyzdžiai.

Galime teigti, kad savivaldybėse yra pradėtos kurti tam tikros etinės struktūros, kurios prižiūri etinio elgesio įgyvendinimą. Tai – tarsi vidinės savivaldybės savikontrolės struktūros, kurioms priklauso struktūriniai padaliniai, kurių nuostatuose (ar darbuotojų pareigybės aprašymuose) yra įrašytos funkcijos, susijusios su tarnybinių patikrinimų atlikimu, tarnybinių nusižengimų tyrimu ar tam tikromis kitomis funkcijomis, kurių atlikimas susietas su etinio elgesio priežiūra. Dažniausiai tai būna koks nors personalo struktūrinis padalinys ar jame dirbantis konkretus darbuotojas į kurio pareigybes yra įrašytos prieš tai minėtos funkcijos. Kai kuriose didesnėse savivaldybėse jau įkurti specializuoti skyriai, kurių veikla tiesiogiai siejasi su darbuotojų etinio elgesio priežiūra (pvz., Vilniaus miesto savivaldybės Personalo departamento Etikos ir nusižengimų tyrimo skyrius).

Deja, darbo rašymo metu, 2004–2007 m. dar dažnokai pasitaikydavo, kad labai panašias funkcijas atlikdavo keli skyriai (pvz., Teisės ir Personalo skyriai, priklausomai nuo direktoriaus vizos, atlikdavo tarnybinius patikrinimus). Tokia praktika nėra gera. „Kiekvienas valstybės tarnautojas savo institucijoje užima jam skirtą pareigybę ir jo pareigybės aprašymas neturi dubliuoti kitų tarnautojų pareigybių aprašymuose numatytų funkcijų“ [290, p. 9].

Žiniasklaida iki šiol išlieka (jei neskaitytume „užsakomųjų straipsnių“, „priešrinkiminių purvų drabstimų vienas ant kito“ ir pan.) pakankamai efektyviu metodu, kuris palaiko visuomenėje neigiamą viešumą – t. y. žiniasklaidoje yra sukurtas neigiamas įvaizdis apie organizacijas, kurios nesilaiko socialinės atsakomybės normų. Tai – savotiškas išorinis kontrolės metodas, kurio pagalba iki šiol yra ganėtinai efektyviai keliama bendra (ir kiekvienai atskirai) savivaldybių socialinė atsakomybė.

Deja, paskutinis metodas kol kas dar nelabai gali paveikti savivaldybių socialinės atsakomybės lygį. Etiniai klientai – tai visų pirma informacinėje visuomenėje gyvenantys bendruomenės piliečiai, kurie pasižymi aukštu pilietiškumo lygiu. Apie savivaldybių

bendruomenėse gyvenančių piliečių pilietiškumo lygį ir jam įtaką darnačius veiksnius autorius parašė atskirą straipsnį, todėl šiame darbe tai nebus nagrinėjama [261].

Šiuo metu savivaldybės nėra visapusiškai pasirengusios atsakyti už savo poelgius: nėra sukurtos tokios sistemos, nėra asmeninės savivaldybės politikų atsakomybės už neteisėtus sprendimus, kol kas nėra gebėjimo atlikti pareigą visuomenei taip, kaip ji pageidauja, ir neatlikus tos pareigos, priimti tam tikras visuomenės sankcijas (nes jų bendruomenė nėra sukūrusi, kadangi teisės aktai nenumato tokių galimybių). Bendruomenė tegali „pagąsdinti“ savivaldybės tarybos narius (politikus), kad per ateinančius rinkimus, jei jie elgsis blogai ar netinkamai, piliečiai balsuos už kitus atstovus ir nebeišrinks jų pakartotinai į savivaldybės tarybą. Tačiau, kaip rodo visų įvykusių savivaldybių rinkimų istorija, bendruomenė nusivylusi viena valdžia, per kitus rinkimus balsuodavo už kitą, paskui nusivylusi išrinktąją valdžią, vėl balsuodavo už senąją.

Tokia situacija Lietuvoje buvo susidariusi todėl, kad iki 2007 m. rinkimuose į savivaldybes tarybos narius galėdavo dalyvauti tik kokiai nors politinei partijai priklausantys kandidatai, nes pagal Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų įstatymo 34 str. kandidatus į savivaldybės narius galėjo kelti tik partija [122].

Kalbant apie atsakomybę bei jos taikymą, nereikėtų pamiršti ir kito faktoriaus – jau aptartos praeitame darbo skyriuje darbuotojų kompetencijos. Organizacijoms, kurios imasi diegti etikos kodeksus, neturėdamos atitinkamos kompetencijos, neįmanoma institucionalizuoti dalykinės etikos savo profesinėje veikloje [25, 50, 97, 189, 212]. Todėl iškyla grėsmė ne tik vardui, bet ir visuomenės pasitikėjimui bei konkurencingumui. Šioje vietoje etika taip pat turi svarbų vaidmenį, nes jos uždavinys nėra padaryti žmones moralesnius, jos uždavinys – padėti jiems priimti geresnius sprendimus [266].

Apibendrinus šią darbo dalį galima teigti, kad:

1. Savivaldybės darbuotojų vadybinė kompetencija turi didelę įtaką diegiant NVV į vietos savivaldos sistemą. Ši kompetencijos rūšis tiesiogiai siejasi su sėkmingu organizacijos valdymu, su jos sisteminiu suvokimu. Tik darbuotojui turint ir vadybinį supratimą apie savo organizaciją, bus galima tikėtis pasiekti sinergijos efektą diegiant NVV į vietos savivaldos sistemą. Šioje vietoje labai svarbu, kad personalas būtų formuojamas iš žmonių, turinčių visų tam reikalingų žinių, ne tik tos srities, kurioje dirba ar baigė studijas.

2. *Personalo valdymo turinio srityje didinant darbuotojų kompetenciją, labai svarbų vaidmenį (galbūt net svarbiausią) vaidina veiklos valdymas, rezultatų matavimas. Norint padidinti savivaldybės darbuotojų kompetenciją, be atlikto darbo vertinimo (t. y. rezultatų matavimo, tarnybinės veiklos vertinimo), be sukurtos tinkamos motyvavimo sistemos, kuri tik įvertinus darbuotojų įdėtą indėlį ir jų pasiektą rezultatą galėtų funkcionuoti objektyviai, be nuolatinio grįžtamojo ryšio, kurio metu vyksta nuolatinis vertinimas, tai pasiekti būtų neįmanoma.*

3. *Siekiant užtikrinti savivaldybės darbuotojų vadybinės kompetencijos didinimą būtina nuolat kelti jų kvalifikaciją. Vedant nuolatinius kryptingus mokymus savivaldybės tarnautojai gali pakelti savo kvalifikaciją, keldami savo kvalifikaciją atitinkamai keltų savo kompetenciją, o keldami kompetenciją, gerintų savo veiklos rezultatus ir tai lemtų efektyvesnę veiklos valdymo diegimą. Šiuo metu vedami mokymai turi daug probleminių vietų: lektoriai ne visuomet pasižymi visa reikalinga kompetencija, nėra nustatomi mokymo poreikiai ar įvertinami praėjusių mokymų rezultatai ir t. t. Todėl mokymo procesas kai kuriose savivaldybėse yra daugiau tik formalumas, kurio metu išnaudojami, išleidžiami teisės aktų nustatyti mokymams skirti nuo bendro organizacijos atlyginimų fondo procentai.*

4. *Atlikus teisės aktų analizę ir apibendrinus sukaupią informaciją galima teigti, kad Lietuvos Respublikos valstybės (tame tarpe ir savivaldybės) tarnautojų mokymo sistemai šiandien yra būdingi tokie požymiai:*

- *Funkcionuoja valstybės tarnautojų tobulinimosi įstaigų tinklas (Lietuvos viešojo administravimo institutas, specializuoti žinybiniai mokymo centrai, universitetiniai kvalifikacijos tobulinimo padaliniai).*
- *Parengtos ir įgyvendinamos tikslinės valstybės tarnautojų mokymo programos.*
- *Pareigybėse nustatyti kvalifikaciniai reikalavimai visų lygių tarnautojams.*
- *Atsiranda naujos mokymosi formos (tęstinis, nuotolinis mokymas).*
- *Šiuolaikinio mokymo metodika kasdien tampa vis įvairesnė.*

5. *Savivaldybės darbuotojų kompetencijai įtaką daro savivaldybės personalo atrankos ir verbavimo sistema, nes jos dėka yra priimami darbuotojai, kurie atitinkamai gali turėti tam tikrų reikalingų žinių bei įgūdžių. Savivaldybės nepakankamai išnaudoja verbavimo ir atrankos galimybes, todėl dažnai neturi galimybės priimti kvalifikuotą darbuotoją ne tik todėl, kad jo netenkina siūlomas atlyginimas, bet todėl, kad konkurso komisija nėra pajėgi per nustatytą laikotarpį tinkamai įvertinti kandidato asmenines dalykines savybes.*

6. Būtina įstatymų ir poįstatyminių aktų korekcija, kadangi jie šiuo metu savivaldybėms leidžia piktnaudžiauti ir ne visuomet skaidriai organizuoti konkursus į laisvas siūlomas tarnautojų vietas. Valstybės kompetentingos institucijos vangiai rengia teisės aktų projektus. Tą faktą patvirtina, kad esamas tvarkas jos pradeda keisti tik sulaukusios Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nurodymo, visiškai neatsižvelgdamos nei iki to laiko buvusių teisminių ginčų, skundų skaičių, nei į susiformavusią visuomenėje nuomonę apie vykdomas valstybės tarnyboje atrankos procedūras.

7. Siūlytinas naujo juridinio asmens: nacionalinio atrankos centro įsteigimas, kuris padėtų sumažinti korupciją ir padidintų skaidrumą vykdomuose atrankos konkursuose. Steigiant panašų centrą, būtų tikslinga pabandyti pritaikyti užsienio šalių, pvz., Japonijos, patirtį šiose srityje.

8. Įvertinus įvairius atsakomybės institutus, darytina išvada, kad politinės atsakomybės institutas realiai neegzistuoja vietos savivaldoje, o socialinės atsakomybės institutas yra labai silpnas. Tai daro įtaką neigiamų reiškinių atsiradimui. Šiuo metu savivaldybės savo veiksmais įrodo, kad jos neigia visapusišką savo socialinę atsakomybę, pripažįsta tik dalį savo klaidų ir labai retai prisiima socialinę atsakomybę už savo veiksmus. Būtina savivaldybėse kompleksiškai taikyti metodus skatinančius socialinę organizacijų atsakomybę.

9. Sprendžiant diegiant NVV iškilusius probleminius klausimus, svarbi etikos ir darbuotojų kompetencijos sąveika. Organizacijoms, kurios imasi diegti etikos kodeksus, neturėdamos atitinkamos kompetencijos, neįmanoma institucionalizuoti dalykinės etikos savo profesinėje veikloje. Todėl iškyla grėsmė geram vardui, visuomenės pasitikėjimui bei organizacijos konkurencingumui. Čia etikos uždavinys nėra padaryti žmones moralesnius, ji gali padėti jiems priimti geresnius sprendimus

10. Kompetencijos sudedamosios dalys integruojasi į personalo valdymo sudedamąsias: personalo mokymus, kvalifikacijos kėlimą, vertinimo sistemą, verbavimą bei atranką. Gerindamos, tobulindamos šias sudėtines dalis, savivaldybės galės parengti kompetentingus specialistus, turinčius ne tik specialybės, bet ir vadybinės kompetencijos žinių. Šie specialistai būtų pajėgūs diegti NVV savivaldybėse. Neturint tokių specialistų, savivaldybėse vykstantis inovacijų diegimas (tarp jų ir NVV) pasmerktas žlugti (tą labai aiškiai parodė valstybės bandymas įdiegti „vieno langelio“ principą visame viešajame sektoriuje).

„Gyvenimas – tai atsakomybės prisiėmimas arba jos vengimas; tai išipareigojimai arba jų šalinimasis. Mums lemta nuolatos rinktis. Žmogų galima puikiai įvertinti pagal tai, ką jis renkasi.“

B. A. Williamsas

3. VEIKLOS VALDYMAS, NEATSIEJAMA NVV TURINIO SUDĖTINĖ DALIS

3.1. Savivaldybės darbuotojų veiklos vertinimas

3.1.1. Vertinimo objektyvumui įtaką darantys veiksniai

Veiklos valdymo modelio įdiegimas yra svarbus, nes leistų inkorporuoti NVV modelį, pagrindinius jo principus į vietos savivaldos sistemą. Tačiau neabejotinai tokio veiklos modelio negalima „primesti“ ir įgyvendinti vien tik iš viršaus.

Išanalizavus pirmoje darbo dalyje nurodytus teisės aktus, matyti, kad šiuo metu toks modelis bandomas įdiegti ir vietos savivaldos sistemoje. Šiame skyriuje aptarta darbuotojų veiklos vertinimo sistema atspindi tradicinius „įdiegimo iš viršaus“ principus: griežta hierarchija, reglamentuotos procedūros, suvaržyta darbuotojų veiksmų bei sprendimo priėmimo laisvė ir t. t.

Tokio valdymo modelio įdiegimas dažnai vykdomas atskirai nuo paties modelio, laikomasi požiūrio, kad tai yra skirtingi dalykai. Galime pritarti nuomonei [244], kad, išskyrus pačius paprasčiausius atvejus, modelio įdiegimo prielaidos ir pasekmės paprastai jau slypi pačiame modelyje ir tame, kaip modelyje suprantama aplinka, kurioje jis bus diegiamas ir, ankstesnis valdymo modelis, kuris bus keičiamas.

Atlikus teisės aktų analizę matyti, kad, deja, šiuo metu viešasis sektorius (jam atstovaujančios kompetentingos atsakingos institucijos, kaip, pvz., LR Vyriausybė, VRM Departamentas ir kt.) atskirai bando pritaikyti, įdiegti veiklos valdymo modelį, visiškai neatsižvelgdami į egzistuojančius pasaulyje skirtingus pokyčių valdymo, darbuotojų elgsenos modifikavimo modelius²². Tokių pokyčių svarba didžiulė, o nekokybiškas, bet koks jų taikymas pasmerkia eilinei nesėkmei ir veiklos valdymo viešajame sektoriuje įdiegimą [110, 155, 157].

²² Autoriaus pastaba: darbo rašymo laikotarpiu (2004–2007) autorius neaptiko jokių įrodymų, viešai prieinamų atliktų tyrimų, analizių, kad tokios pastangos būtų dedamos ir kad atsakingos institucijos bandytų surasti ir pritaikyti tokius modelius.

Pasaulyje naudojami įvairūs vertinimo (stebėsenos) modeliai, kuriuos būtų galima pritaikyti vertinant pačios savivaldybės veiklą. Pasaulinėje viešojo sektoriaus praktikoje identifikuotini du stebėsenos ir vertinimo sistemos modeliai:

1) įgyvendinimo – veiklos proceso – stebėsenos ir vertinimo sistema ir 2) veiklos rezultatų stebėsenos ir vertinimo sistema [228, p. 87].

Pirmojo modelio elementai yra šie:

- problemos ar situacijos apibūdinimas prieš intervenciją;
- veiklų ir išeišos gairės;
- duomenų apie veiklos įdėjimų, veiklų ir išeišos rinkimas;
- sisteminės įdėjimų panaudojimo (naudojimo) ataskaitos;
- stebėsenos ir vertinimas yra tiesiogiai susiję su pavienėmis intervencijomis į veiklą;
- teikimas informacijos apie administracinius ar vadybos elementus, o ne veiklos vystymosi efektyvumo klausimais [73].

Įgyvendinimo – veiklos proceso – stebėsenos ir vertinimo modelio ribotumas ir neatitiktis modernaus viešojo administravimo poreikiui lėmė veiklos rezultatų stebėsenos ir vertinimo modelio atsiradimą, kurio funkcionavimas pasaulinėje praktikoje dar nėra konsoliduotas. Toks modelis gali funkcionuoti tik į rezultatus orientuoto viešojo administravimo sistemoje. Vienas iš modelio požymių yra rezultatų stebėsenos ir vertinimo periodiškumas fiksuojant ir vertinant pokyčius. Tas veiklos rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesas įgalina viešojo administravimo įstaigas akumuliuoti informaciją apie veiklos rezultatus ir periodiškai juos vertinti. Veiklos rezultatų modelyje stebėsenos ir vertinimo objektai yra visi veiklos rezultatai: veiklos išeiša, veiklos rezultatas (pasekmės) ir veiklos poveikis [228, p. 87].

Šių modelių tam tikras etapų charakteristikų pritaikymas galiojančiai savivaldybės darbuotojų ir politikų vertinimo sistemai leistų pasiekti geresnių rezultatų, tai atitinkamai lemtų didesnę atsakomybės lygį. Pvz., antrojo modelio veiklos indikatoriai tinka vertinant viešojo sektoriaus klientų (viešųjų paslaugų vartotojų, naudos gavėjų) pasitenkinimo viešąja veikla bei viešosios programos ar projekto teigiamą poveikį (aukščiausio lygio veiklos rezultata) tikslinėms grupėms [228, p. 97].

NVV turinyje veiklos vadyba iš esmės sutampa su vadinamuoju menedžerizmu, t. y. vadybiškumu [244, p. 89]. Vadybiškumas, kartu ir veiklos vadybos modelis, kurį bandoma įdiegti viešajame sektoriuje, pasižymi šiais bruožais:

„1. Daugiau dėmesio skiria viešojo administravimo politikos valdymui ir įgyvendinimui nei politikos vystymui ir planavimui.

2. Iškelia efektyvumą, veiksmingumą ir kokybę prieš procesus ir lygybę (naudojant tokius metodus, kaip tikslų iškelimą, veiklos vertinimą, veiklos rezultatyvumo apibrėžimą, veiklos rezultatyvumo palaikymą ir veiklos rezultatyvumo skatinimą).

3. Skatina naudoti privataus sektoriaus praktikas.

4. Siekia paskleisti atsakomybę ir deleguoti valdžią, sukuriant atitinkamą vadybinę atsakomybę ir viešas atskaitomybės struktūras.

5. Perkelia viešosios atsakomybės dėmesį nuo įeigos ir procesų į išėigą ir išdavas.

6. Ten, kur tik įmanoma, stengiasi sukurti konkurenciją“ [44, p. 166, 167].

Matyti, kad šie bruožai, esant organizacijoje įdiegtam veiklos modeliui, labai didelį dėmesį kreipia į organizacijos darbuotojų veiklos (rezultatų) vertinimą. Tik objektyviai įvertinęs savo pavaldinius, vadovas gali efektyviai pritaikyti valdymo metodus, motyvuoti ir pasiekti didesnę darbo našumą nei įprastai. Vertinimas yra bene svarbiausia organizacijos personalo valdymo proceso posistemė, kuri glaudžiai persipina su kitomis šio proceso posistemėmis: verbavimu, atranka, kvalifikacijos kėlimu, nuobaudų skyrimu, etc. Jau buvo aptarta, kad vertinimas yra neatsiejama veiklos valdymo dalis, kuris, atitinkamai yra neatsiejama NVV turinio dalis. Savivaldybės darbuotojų bei politikų vertinimas glaudžiai siejasi su NVV paradigmomis. Šio darbo pirmosiose dalyse jau buvo pateiktos įvairių autorių nuomonės, kuriose atsispindėjo teiginys, kad visos NVV paradigmos pabrėžia vertinimo svarbą. Taip yra todėl, kad:

- norint sukurti lankstesnę organizacijos struktūrą, pakeisti reikalavimus, keliamus personalui, pirmas žingsnis yra įvertinti esamą situaciją ir visas su tuo susijusias aplinkybes;
- didelį dėmesį rezultatams bei personalinei kiekvieno darbuotojo atsakomybei savivaldybė galės skirti tik turėdama tam tikrą, objektyvią, realiai veikiančią vertinimo sistemą;
- pripažinti, kad savivaldybės aukštieji valdininkai yra labiau politizuoti nei neutralūs, bus galima tik tinkamai įvertinus šių darbuotojų atliekamą veiklą.
- vertinimo sistema leistų aiškiau apibrėžti organizacinius ir personalo komplektavimo klausimus, nustatyti darbų įvykdymo rodiklius ir t. t.

Naujosiose vadybos vystymosi tendencijose didelis dėmesys yra skiriamas gaunamų rezultatų ir/ar darbuotojų veiklai vertinti. Veiklos rezultatyvumo vadyba yra vienas svarbiausių NVV elementų.

Nors darbuotojų veiklos vertinimas yra sudėtingas procesas – „tai planuotų, nuolatinių ir baigtinių veiklos ir intervencijų į veiklą įvertinimas siekiant nustatyti pastarųjų reikšmingumą ir aktualumą, efektyvumą ir veiksmingumą, poveikį ir stabilumą“ [87, p. 12], jis jokių būdu nėra savitiksliis ar izoliuotas procesas – NVV, kaip ir vadyba apskritai, siekia vieno pagrindinio tikslo – padidinti valdomos organizacijos (sistemos) veiksmingumą. Darbuotojų veiklos vertinimas yra integrali specialaus valdymo būdo – veiklos valdymo dalis.

Veiklos valdymo ciklas iš esmės yra toks: tikslų nustatymas, pasiekimų matavimas, pasiekimų palyginimas su iškeltais tikslais, surinktos informacijos apie nepageidautinus nukrypimus grąžinimas atgal į kontrolės posistemį, proceso pataisymas [85].

Veiklos valdymas yra tinkamas įvairiems vadybiniais tikslams pasiekti, ir skirtingi autoriai išskiria šiek tiek skirtingus tokių tikslų rinkinius. Kai kurie autoriai pabrėžia, kad sėkmingas veiklos valdymas yra įmanomas tik suformavus atitinkamą veiklos valdymo kultūrą:

1. Reikia pradėti nuo kiekvieno asmeninio įsipareigojimo siekti rezultatų.
2. Aiškiai apibrėžti, ką stengiamasi pasiekti.
3. Reikia sukurti rezultatyvumo informacijos pasiūlą.
4. Reikia sukurti rezultatyvumo informacijos paklausą.

NVV yra paremta prielaida, kad šiuolaikinį darbuotoją užsiimti inovacine veikla (taip pat ir NVV įdiegimu) labiausiai skatina veiklos rezultatų motyvacija, o ji yra tiesiogiai susijusi su kokybišku darbuotojų veiklos vertinimu [104, p. 88].

Paprastai veiklos valdymas pasižymi griežtu racionalių planavimu, kiekybiniu rezultatų matavimu, akcentuojama ne įeiga, bet išeiga ar išdavos, t. y. galutinis rezultatas. Šio valdymo formos viešajame sektoriuje šalininkai griežtai kritikuoja tarnybinės veiklos vertinimą tradiciniame viešajame administravime tvirtindami, kad: „[veiklos rezultatyvumas] yra mažinamas to, kad nėra plačiai pripažintų standartų, kuriais būtų galima vertinti viešųjų vadovų, vykdančių ir kuriančių viešąją politiką, veiklą. Dažnai „sėkmė“ nereikia nieko kita kaip elitinės grupės, kuriai atsiskaitoma, pritarimą, gero įvaizdžio ar reputacijos plėtojimo žiniasklaidos ar teisės aktų leidėjų akyse, ar gero statuso išlaikymo vyriausio valdančiojo personalo akyse „komandinio žaidimo“ dėka. Tas pats galioja ir vidutinio lygio vadovams...“ [153, p. 6].

Vadovų veiklos vertinimo samprata naujojoje viešojoje vadyboje iš esmės yra vienareikšmė. Viena, jiems turi būti suteikta daugiau vadybinės laisvės, kita vertus, jie turi siekti įgyvendinti jiems iškeltus uždavinius ir atsiskaityti už jų įgyvendinimą. Pavaldinių veiklos samprata yra nevienareikšmė – vieni NVV modeliai laikosi nuostatos, kad tiesiogiai turi būti matuojami tik vadovų pasiekimai, suteikiant jiems laisvę patiems įvertinti pavaldinių veiklą, kiti laikosi nuostatos, kad ir pavaldinių rezultatai turi būti paremti griežtai išmatuojamais kriterijais.

Veiklos valdymo rezultatai yra nevienareikšmiai. Pirmiausia jie atsiranda todėl, kad reformų metu nenuosekliai diegiamas NVV modelis. Įdiegimo metu paprastai ypatingas dėmesys yra skiriamas veiklos rezultatyvumo matavimo sistemoms, tačiau ignoruojami kiti sudėtiniai veiklos valdymo elementai, pvz., P. D. Moynihan'as aptiko, kad JAV valstijos, paskatintos diegti NVV, mielai diegia planavimo sistemas ir veiklos matavimo sistemas, bet nenoriai diegia reformas, kurios suteikia vadybinę laisvę [173]. J. Germovas, pastebi, kad Australijos ligoninės, nors labai skeptiškai vertina NVV, diegia veiklos matavimo sistemas [56] ir t. t. Atrodo, kad veiklos matavimas yra sutapatinamas su veiklos valdymu [75].

NVV bandymas remtis tik objektyviais ir išmatuojamais rezultatais sukėlė naujų problemų, nes „reali“ veikla išliko apimanti ir veiklą, neišmatuojamą kiekybiniais iš anksto apibrėžtais kriterijais [244]. Bandymas ant viršaus „uždėti“ papildomus vertinimo kriterijus, paliekant kartu ir senuosius, tik padidino biurokratiją. Naujosios Zelandijos patirtis rodo, kad: „Reformos toli gražu nereiškė „biurokratijos galo“ Naujosios Zelandijos valdžioje; jomis buvo sukurta nauja biurokratijos forma – kurioje pirminis „leiskime vadovams (vadybininkams) valdyti“ tikslas buvo iškreiptas poreikio „priverskime juos valdyti (siekti rezultatyvumo)“ per nesustojančiai besiplečiantį atskaitomybės (kontrolės) aparatą. Šiandien mažai kas šneka apie „raudonos juostos“ naikinimą ir „leiskime vadovams (vadybininkams) valdyti“. Daugumos apklaustųjų nuomone, NVV buvo sistema, kurioje kontrolės sistemos ir „tikras darbas“ pasireiškia skirtinguose lygiuose“ [64, p. 45–46].

Tuos faktus patvirtino ir atliktas empirinis tyrimas Lietuvos Respublikos savivaldybėse.

Valstybės tarnybos įstatyme [126] nustatyta valstybės tarnautojų ir jų tarnybinės veiklos vertinimo sistema siekia užtikrinti valstybės tarnybos pastovumą ir profesionalumą, nes susieja valstybės tarnautojo veiklos produktyvumą ir jo kvalifikaciją su galimybe užimti aukštesnės kategorijos pareigas arba gauti aukštesnę kvalifikacinę klasę, taigi ir didesnę darbo užmokestį [251].

Vertinimas – tai planuotų, nuolatinių ir baigtinių veiklos ir intervencijų į veiklą įvertinimas siekiant nustatyti pastarųjų reikšmingumą ir aktualumą, efektyvumą ir veiksmingumą, poveikį ir stabilumą [87, p. 12]. Tas pats vertinimas yra tiesiogiai susijęs ir su atsakomybe: atsakomybe už atliktas (ar neatliktas) užduotis, pasiektus (ar nepasiektus) rezultatus, su darbuotojų kompetencija, kvalifikacijos kėlimu, personalo atranka, verbavimu ir pan. Tas pat vertinimas yra prieštarinčiai vertinamas ir pačios visuomenės, kuri dažniausiai vertinimą supranta kaip valdininkų įteisintą priemonę sau pasididinti ir prieš paprastus piliečius pateisinti savo gaunamus atlyginimus bei priedus.

„Valstybės tarnybos vertinimas yra prieštaringas. Štai nors ir pabrėžiamas valstybės tarnautojų kompetencijos trūkumas, bendri jų veiklos vertinimo reitingai gana aukšti. Tačiau viešojo sektoriaus darbuotojų veikla vertinama prasčiau nei privataus. Neigiamas valstybės tarnautojų elgesio vertinimas, tikėtina, susijęs ir su itin dideliais jiems keliamais reikalavimais“ [101, p. 17].

Savivaldybės darbuotojų vertinimui didelę svarbą turi šio proceso reglamentavimas ir jam įtaką darantys kiti veiksniai, kuriuos darbe aptarsime vėliau.

Savivaldybės tarnautojų (kaip ir visos valstybės tarnybos) tarnybinės veiklos vertinimą reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymo [126] nuostatos bei Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ [135].

2007 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1106 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų veiklos vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ [148] Lietuvos Respublikos Vyriausybė papildė prieš tai galiojusią tvarką.

Naujoje tvarkoje buvo:

- nustatyti skirtingi tarnybinės veiklos vertinimo kriterijai įstaigos vadovams ir karjeros bei pakaitiniams valstybės tarnautojams;
- detalizuotos kasmečio ir neeilinio tarnybinės veiklos vertinimo procedūros;
- patvirtintos tarnybinės veiklos vertinimo formos;
- praplėsta ir patvirtinta vertinimo skalė;

- detaliau reglamentuota vertinimo komisijų veikla;
- duomenys Valstybės tarnybos departamentui bus teikiami per valstybės tarnautojų registrą [148].

Vertinimo tvarkoje yra išskiriami šie pagrindiniai valstybės tarnautojų ir jų tarnybinės veiklos vertinimo tikslai:

- gerinti valstybės tarnautojų darbo kokybę ir efektyvumą;
- padidinti valstybės tarnautojų motyvaciją;
- sudaryti galimybę vadovams daryti efektyvesnius sprendimus personalo valdymo srityje;
- išvystyti bazę individualiam mokymui [252].

Nors šie tikslai glaudžiai susisieja su NVV keliamais principais: darbo kokybe ir efektyvumu, individualiu mokymu, kvalifikacijos kėlimu, motyvacijos didinimu ir kt., kadangi viešojo sektoriaus valdymo sistema išlieka neparemta veiklos valdymu, yra diskutuotina, ar pakeista darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo tvarka yra ir bus efektyvi rezultatyvumo didinimo aspektu. Pažymėtina, kad nors teisės aktuose ganėtinai detalai yra reglamentuota savivaldybės darbuotojų vertinimo tvarka, tačiau kiekvienais metais savivaldybės susiduria su vertinimo objektyvumo stoka, jo pasinaudojimu „susidorojant“ su nepaklusniais valdžiai darbuotojais ir begalės skundų savivaldybės administracijos bei vertinimo komisijų atžvilgiu.

3.1.2. Tarnybinės veiklos objektyvumo vertinimo problemos

3.1.2.1. Vertinimo subjektai

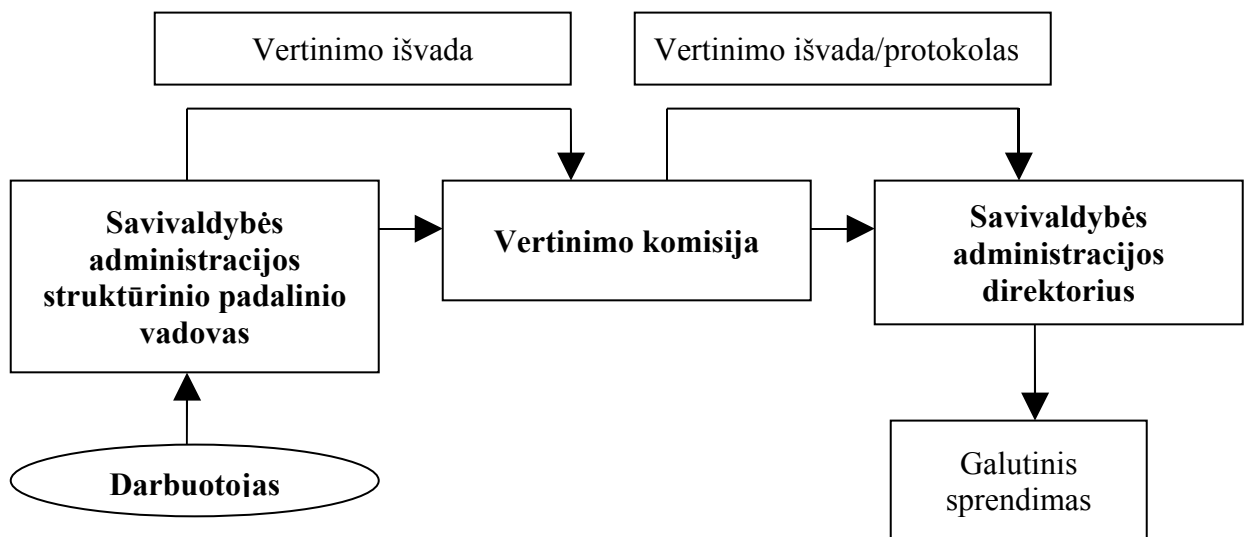
Kadangi Lietuvoje bandoma taikyti tarnybinės veiklos vertinimo sistemą, iš esmės orientuotą į rezultatyvumą, tačiau nėra sukurta efektyvi veiklos valdymo sistema ir pati viešojo administravimo sistema iš esmės veikiama tradicinio viešojo administravimo įtakoje, kyla pavojus, kad toks surogatinis vertinimas sumažins, o ne padidins organizacijos efektyvumą. Tradicinis viešasis administravimas vertinant darbuotojų veiklą naudojami paprastais, tačiau objektyviais kriterijais – tarnybos laiku ir nepriekaištingu teisės normų laikymusi. Gera NVV paremta veiklos vertinimo sistema yra integrali veiklos valdymo dalis, ir darbuotojas turi aiškiai ir kiekybiškai apibrėžtas užduotis, todėl taip pat santykinai nėra sunku jo veiklą įvertinti objektyviai. Galima diskutuoti, ar tradiciniame viešajame administravime ir NVV vertinama objektyviai visos

sistemos rezultatyvumo atžvilgiu, tačiau vertinimas yra objektyvus bent nubrėžtose vertinimo kriterijų ribose.

Kadangi Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojai dirba tradicinio viešojo administravimo sistemoje, jie neturi aiškiai kiekybiškai apibrėžtų užduočių ir negali pateikti kiekybinių savo darbo rezultatų ataskaitų, tačiau juos bandoma vertinti pagal pasiektus rezultatus. Tokiu būdu vertinimo sistemai iškyla pavojus, kad ji nebus objektyvi netgi savo pačios vertinimo kriterijų ribose, t. y. ji bus neveiksminga net atsakomybės kontrolės atžvilgiu.

Lietuvos savivaldybių tarnautojų vertinimo objektyvumas tiesiogiai priklauso nuo to, ar sudarytos šios sąlygos:

- kompetentingas vertinimo subjektas;
- vertinamajam ir vertintojui suprantami ir aiškūs vertinimo kriterijai;
- nesudėtingos, aiškios, atviros vertinimo procedūros.



5 paveikslas. **Vertinimo subjektai**

Darbuotojo vertinimas smarkiai veikiamas trijų subjektų (žr. 5 pav.): 1) tiesioginio struktūrinio padalinio vadovo; 2) vertinimo komisijos; 3) administracijos direktoriaus.

Pagal šiuo metu savivaldybėse galiojančią vertinimo tvarką savivaldybės tarnautojo tarnybinę veiklą vertina jo tiesioginis vadovas (pvz., skyriaus vedėjas, departamento direktorius ir pan.). Toks vertinimas, mano nuomone, nėra pakankamai objektyvus. Be jokios abejonės,

tiesioginio vadovo vertinimas yra svarbus. Vadovas duoda tam tikrus pavedimus savo pavaldiniui, mato jo darbo rezultatus, stebi pavaldinio iniciatyvą, pastangas ir pan. Tačiau taip pat nereikėtų pamiršti, kad tiesioginis vadovas taip pat gali įvertinti savo pavaldinį ir subjektyviai. Toks subjektyvumas gali atsirasti, jei tarp vadovo ir pavaldinio susiformavę „nedraugiški“ santykiai ir, todėl, vadovas, vertindamas pavaldinį, siekia jam padaryti blogą, parodyti kas čia viršininkas, jei vadovas nėra „užsitarnavęs“ neformalaus autoriteto iš savo pavaldinio, jei vadovas tiesiog yra nepakankamai kompetentingas, kad galėtų objektyviai įvertinti savo pavaldinio veiklą. Šios ir kitos priežastys gali įtakoti subjektyvų vertinimą.

Patys tvarkos rengėjai, tarsi pripažindami, kad tiesioginis darbuotojo vadovas yra subjektyvus, į vertinimo procesą įtraukė kitą subjektą – komisiją.

Pagal nustatytą tvarką toliau šio tiesioginio vadovo motyvuota vertinimo išvada pateikiama personalo tarnybai ne anksčiau kaip einamųjų metų gruodžio 1 dieną ir ne vėliau kaip einamųjų metų gruodžio 15 dieną. Savivaldybės tarnautojas, kurį tiesioginis vadovas 2 metus iš eilės įvertino „gerai“, gali pateikti prašymą vertinti jį Valstybės tarnautojų vertinimo komisijos (toliau – vertinimo komisijos). Jeigu jis nesutinka su tiesioginio vadovo įvertinimu „gerai“, prašymas pateikiamas tuo pat laiku. Jei tiesioginis vadovas įvertina valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą „labai gerai“ arba „nepatenkinamai“ arba yra gautas minėtas valstybės tarnautojo prašymas, personalo tarnyba motyvuotą išvadą pateikia vertinimo komisijai, ir valstybės tarnautojas vertinamas komisijos, siekiant nustatyti, ar teisingai jo tarnybinė veikla buvo įvertinta [148].

Valstybės tarnautoją į pareigas paskyręs asmuo turi ne vėliau kaip prieš 10 darbo dienų informuoti valstybės tarnautoją ir VRM departamentą apie būsimą vertinimą komisijoje. Vertinimo komisija įvertina valstybės tarnautoją ne vėliau kaip iki vasario 1 d. Valstybės tarnautojas turi dalyvauti vertinimo komisijos posėdyje, jei vertinamasis dėl objektyvios priežasties negali atvykti į vertinimo komisijos posėdį (serga, komandiruotė, atostogos ir pan.), tai vertinimo komisijos posėdis gali įvykti ir po vasario 1 d. Valstybės tarnautojo prašymu, vertinimo komisija gali jį vertinti ir jam nedalyvaujant.

Kaip matyti, galutinį vertinimą savivaldybėse atlieka sudarytos Vertinimo komisijos. Vertinimo komisijos sudaromos 2 metams įstaigos vadovo įsakymu arba Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus įsakymu. Savivaldybės kontrolierių ir savivaldybės institucijų ar įstaigų vertinimo komisijos narius vertina savivaldybės tarybos

sudaryta vertinimo komisija. Šios vertinimo komisijos vykdo kasmetinius ir neeilinius vertinimus [148].

Įstaigos vertinimo komisija vertina visus tos įstaigos karjeros valstybės tarnautojus, kurių tarnybinę veiklą tiesioginis vadovas įvertino labai gerai ar nepatenkinamai. Įstaigos vadovą, vidaus audito tarnybos vadovą, auditorius, įstaigos vertinimo komisijų narius ir 18–20 kategorijų valstybės tarnautojus vertina Valstybės tarnybos departamento direktoriaus įsakymu sudaryta komisija. Komisiją sudaro 5 arba 7 nariai. Komisija sudaroma tik iš valstybės tarnautojų. Jeigu įstaigoje veikia profesinė sąjunga, tai vienas komisijos narys turi būti profesinės sąjungos atstovas, jei yra kelios profesinės sąjungos, jos turi tarpusavyje susitarti [148].

Jei kalbėtume apie vertinimo komisijos sudėtį, tai reikėtų pasakyti, kad pagal dabartinę tvarką ši sudėtis nėra pakankamai užtikrinanti vertinimo objektyvumą. Komisija pagal jai keliamus vertinimo tikslus turi įvertinti tarnautojo gebėjimus atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir jų kvalifikaciją. Visiškai suprantama, kad kvalifikaciją gali tikrinti tik tos pačios srities atstovas, turintis pakankamai žinių, kad galėtų įvertinti vertinamuosius. Komisija įprastai yra sudaroma iš skirtingos kvalifikacijos asmenų, paprastai iš struktūrinių padalinių vadovų (įvairių skyrių, poskyrių vadovų ir pan.). Susidaro tokia paradoksali situacija, kuomet informacinių technologijų specialisto kvalifikaciją tikrina buhalteris, ekonomistas, teisininkas ir t. t. Teisininkui kvalifikaciją tikrina informacinių technologijų specialistas, ekonomistas ir pan. Išvada matyti iš karto: komisija nėra pajėgi įvertinti savivaldybės darbuotojų kvalifikaciją, nes yra nekompetentinga. Kvalifikaciją gali vertinti tik aukštesnės kompetencijos subjektai.

Kitas svarbus dalykas kalbant apie vertinimo komisijas, yra tas, kad nors pagal nustatytą tvarką [148] tokios Komisijos nariais gali būti kitų įstaigų valstybės tarnautojai, tačiau beveik nepasitaiko atvejų, kad komisijose jie dalyvautų. Beveik visais autoriaus nagrinėtais atvejais savivaldybės vertinimo komisijose dalyvaudavo tik pačios savivaldybės darbuotojai. Kadangi nustatyta vertinimo tvarka leidžia Valstybės tarnybos departamento direktoriui ar jo įgaliotam valstybės tarnautojui dalyvauti įstaigos vertinimo komisijos darbe šios komisijos nario teisėmis, tai būtų tikslinga nustatyti, kad vertinimo komisijos darbe privalo dalyvauti nors vienas Valstybės tarnybos departamento atstovas. Tokio atstovo dalyvavimas užtikrintų objektyvesnį darbuotojo vertinimą komisijoje.

Patys Valstybės departamento atstovai pripažįsta šią problemą teigdami, kad „užfiksuota, kad pirma kvalifikacinė klasė dažniausiai suteikiama tik aukščiausiems vadovams: ministerijų sekretoriams, įstaigų vadovams, pavaduotojams. Manome, kad tai nėra visiškai objektyvu, – be abejo, valstybės tarnyboje esama nemažai labai aukštos kvalifikacijos specialistų. Tai, ko gero, rodo vertinimo sistemos trūkumą – objektyvumo stoką. Norėdami užtikrinti objektyvesnį tarnautojų vertinimą, Valstybės departamento darbuotojai naudojami jiems suteikta teisė dalyvauti vertinimo komisijų darbe nario teisėmis – šiemet dalyvavo 73 vertinimo komisijų posėdžiuose, tai sudaro apie 15 proc. įstaigų“ [103, p. 27].

Pagal šiuo metu nustatytą tvarką [148] komisijos posėdis gali vykti, jei jame dalyvauja daugiau kaip pusė komisijos narių. Atitinkamai autorius siūlytų pakoreguoti šį tvarkos punktą, kuris būtų susijęs su prieš tai išdėstytomis mintimis, t. y. komisijos posėdis gali vykti, jei jame dalyvauja daugiau kaip pusė komisijos narių ir privalomai nepriklausomas ekspertas (pvz., Valstybės tarnybos departamento paskirtas atstovas). Vertindama išvadą arba tiesioginio vadovo pasiūlymą, vertinimo komisija turi nustatyti, ar tiesioginis vadovas teisingai įvertino valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą pagal vertinimo kriterijus.

Vertinimo komisijos nariai prireikus gali pasiūlyti tiesioginiam vadovui išsamiau apibūdinti tam tikrus valstybės tarnautojo gebėjimus, būtinus valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme nustatytoms funkcijoms vykdyti, taip pat pateikti jam kitų klausimų, susijusių su valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos rezultatais. Pasibaigus pokalbiui, vertinimo komisijos nariai aptaria būsimą valstybės tarnautojo įvertinimą. Pasibaigus valstybės tarnautojo vertinimo aptarimui, balsuojama dėl vertinimo komisijos pirmininko pasiūlyto valstybės tarnautojo įvertinimo. Jei komisija nepritaria tiesioginio vadovo vertinimui, tai laikoma, kad valstybės tarnautojo tarnybinė veikla įvertinta gerai. Jei pritaria, tai komisijos pirmininko siūlymu balsuojama dėl pasiūlymų į pareigas priimančiam asmeniui (pagal LR Valstybės tarnybos įstatymo 22 str. 7 ir 8 d.) [126]. Įvertinus valstybės tarnautoją, surašoma valstybės tarnautojų vertinimo komisijos išvada, kuri yra atskira kiekvienam vertinamam valstybės tarnautojui. Su valstybės tarnautojų vertinimo komisijos išvada pasirašytinai supažindinamas valstybės tarnautojas.

Nuo 2006 m. pradžios vertinami ir pakaitiniai valstybės tarnautojai, priimti vietoj karjeros valstybės tarnautojo, jie vertinami praėjus metams. Jei tiesioginis vadovas įvertino labai gerai ar nepatenkinamai, tai šį įvertinimą turi patvirtinti komisija. Vertinimas komisijoje turi

įvykti per mėnesį nuo motyvuotos išvados surašymo. Jeigu komisija patvirtina labai gerą įvertinimą, tai pakaitiniam valstybės tarnautojui suteikiama kvalifikacinė klasė, jei komisija patvirtina nepatenkinamą įvertinimą, tai valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų. Be to, tiesioginis vadovas gali pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą įvertinti nepatenkinamai praėjus pusei metų po priėmimo ar kasmetinio vertinimo.

3.1.2.2. Vertinimo kriterijai

Vertindama komisija susiduria ir su atitinkamomis problemomis, kurių išsprendimas priklausys nuo daugelio faktorių (komisijos narių kompetencijos, savivaldybės vidinės organizacinės kultūros – aplinkos, savivaldybės vadovų požiūrio į patį vertinimą ir t. t.). Kelios iš jų jau buvo paminėtos (pvz. tiesioginio vadovo subjektyvumas), tačiau nereikėtų pamiršti ir kitų, ne mažiau svarbių.

Tai – rezultatai ir standartai. Kaip žinoma, savivaldybės darbuotojo rezultatai yra tas dalykas, kurį bando įvertinti tiesioginis vadovas ir vertinimo komisija. Rezultatai gali reikšti be galo daug. Norint teisingai suprasti rezultatą, galima pateikti keletą jo apibrėžimų:

Rezultatas – padarinys, išdava. Rezultato numatymas arba hedonistinis skaičiavimas (etikoje) – būdas nustatyti poelgio teisingumą ar klaidingumą, skaičiavimo metodu galima numatyti, kokios tikėtinos poelgio pasekmės, t. y. kiek skausmo ar malonumo tas poelgis suteiks tiems, kuriuos paveiks. Rezultatas – tai, kas atsiranda įvykdžius veiksmą, poelgį, kažką apskaičiavus. Rezultatas – poelgio teisingumas ar klaidingumas, tikėtinos poelgio pasekmės, t. y. kiek skausmo ar malonumo tas poelgis suteiks tiems, kuriuos paveiks. Rezultatas – kokio nors veikimo padarinys, išvada, konkretus veikimo rodiklis. Rezultatai gali būti teigiamo ir neigiamo pobūdžio. Rezultatas – objektyvus kiekybinis arba kokybinis kurios nors veiklos rodiklis. Rezultatas: 1) tai, kas pasidaro nuo kokio nors konkretaus veiksmo, veiksnio, priežasties padarinys; 2) kokio nors veikimo konkretus rodiklis, pasekmė. Rezultatas, tai veiksmo, įvykio, poelgio pasekmė arba efektas [183, p. 936].

Tačiau viešame sektoriuje, skirtingai nei privačiame, apskaičiuoti darbuotojo pasiektus rezultatus yra sunku, o kartais net neįmanoma. Tai lemia daugelis priežasčių: skirtingi keliama tikslai (vienur pelno siekimas, kitur visuomenės interesas), skirtinga darbo specifiška (vienur daugiau produkto gamyba, kitur paslaugos suteikimas) ir pan. Todėl labai svarbu, kad tiek

tiesioginis vadovas, tiek komisija sugebėtų objektyviai įvertinti darbuotojo atliekamą veiką ir objektyviai nustatyti, apskaičiuoti jo pasiektus rezultatus.

Kertinis veiklos matavimo akmuo yra standartizavimas. Tam, kad būtų galima matuoti kokio nors tikslo pasiekimą, reikia sukurti bendrą pasiekimų matavimo sistemą ir turėti bendrą rezultatyvumo sampratą. Tokie standartai turėtų būti skiriami nuo pagalbinių standartų, padedančių valdyti veiklos matavimo sistemą – įvairių papildomų elgesio taisyklių (įvairių etikos kodeksų, taisyklių, apibrėžiančių prekės formą, sandarą ir t. t.). Visas standartizavimo valdymo ciklas kelia didelius reikalavimus sistemos sugebėjimams vertinti, apdoroti ir taikyti informaciją, ir kartu lemia skirtingas veiklos valdymo pasireiškimo formas [244, p. 90].

Tačiau nustatyti standartus viešajame sektoriuje, vietos savivaldybėse kartais yra praktiškai neįmanoma. Ne visuomet aiškūs ir suprantami standartai trukdo tinkamai įvertinti gautus rezultatus, t. y. atlikti efektyvų savivaldybės darbuotojų bei politikų veiklos matavimą.

Pagal senąją vertinimo tvarką [135] vertinimo komisija vertindama privalėjo atsižvelgti į šiuos aspektus:

1. *Veiklos krūvis* (įvertinamas atliekamų užduočių skaičius ir įvairovė, skiriamos papildomos užduotys, dalyvavimas darbo grupėse, komisijose, projektuose).
2. *Veiklos kokybė* (įvertinama, ar valstybės tarnautojo užduotys atliekamos laiku ir ar veiklos kokybė atitinka lauktąją).
3. *Atliekamų užduočių sudėtingumas* (įvertinamas atliekamų užduočių sudėtingumas, problemos, su kuriomis susiduria ir pats sprendžia valstybės tarnautojas, situacijų aiškumas, kompleksiskumas).
4. *Gebėjimas panaudoti turimas žinias ir įgūdžius pareigybės aprašyme nustatytoms funkcijoms vykdyti* (įvertinamos valstybės tarnautojo profesinės, techninės žinios ir įgūdžiai, motyvaciją plėsti, naudotis ir dalintis žiniomis su kitais).
5. *Bendravimo ir bendradarbiavimo įgūdžiai vykdant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas* (įvertinamas valstybės tarnautojo polinkis dalintis informacija, teikti konsultacijas, pagalbą kolegoms, interesantams).

Tačiau naujoje tvarkoje [148] jau yra pateikiami skirtingi vertinimo kriterijai vadovams ir specialistams atskirai. Vadovų vertinimo kriterijai yra šie:

1. Įstaigos strateginių tikslų įgyvendinimas (įstaigos vizijos, misijos, tikslų ir uždavinių bei vertybių suvokimas, prioritetų nustatymas; įstaigos strateginio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo organizavimas ir koordinavimas; informacijos, susijusios su įstaigos veikla, valdymas (jos rinkimas, apdorojimas ir analizė, išvadų darymas, problemos sprendimo būdo parinkimas, sisteminis problemų ir procesų įstaigoje vertinimas); kontrolės ir atskaitomybės įstaigoje užtikrinimas).

2. Vadovavimas (personalo valdymas; finansinių išteklių valdymas; materialinių išteklių valdymas; technologijų valdymas).

3. Lyderiavimas (efektyvaus bendravimo ir bendradarbiavimo įstaigoje užtikrinimas, tarpinstitucinio bendradarbiavimo skatinimas; orientavimasis į rezultatus, įtaka pavaldinių elgesiui ir mąstymui; procesų ir pokyčių valdymas (procesų nustatymas, valdymas ir tobulinimas, optimizavimas ir įvertinimas, naujovių diegimas, pokyčių planavimas ir įgyvendinimas, rizikos analizavimas); atstovavimas įstaigai.

Karjeros valstybės tarnautojų ir pakaitinių vertinimo kriterijai yra šie:

1. Produktyvumas (pasiekti veiklos rezultatai ir jų atitiktis struktūrinio padalinio ar įstaigos nustatytiems tikslams; įvairaus apibrėžtumo, kompleksiško ir sudėtingumo uždavinių vykdymas; informacijos valdymas (jos rinkimas, apdorojimas ir analizė, išvadų darymas, problemos sprendimo būdo parinkimas); darbo planavimas ir organizavimas, efektyvus darbo laiko paskirstymas; bendravimas ir bendradarbiavimas (darbas komandoje, tarnybinė pagalba, požiūris į interesus).

2. Kompetencija (turimų žinių ir įgūdžių panaudojimas siekiant rezultatų; kvalifikacijos tobulinimas; valstybės tarnautojui suteiktų teisių įgyvendinimas ir valstybės tarnautojo pareigybei priskirtų funkcijų atlikimas; anglų ir prancūzų (ar vokiečių) kalbų geras mokėjimas ir gebėjimas atstovauti Lietuvai Europos Sąjungoje (taikoma valstybės tarnautojams, atstovaujantiems Lietuvai Europos Sąjungoje); asmeninė motyvacija (iniciatyvumas, kūrybiškumas, naujovių siekimas, polinkis plėsti žinias, profesinis aktyvumas).

3. Veiklos kokybė (tinkamai ir laiku atliktos užduotys; veiklos rezultatai, atsižvelgiant į darbo kiekybės ir kokybės santykį; asmeninių tikslų (veiklos rezultatų, karjeros, naujovių siekimo,

individualių ugdymosi tikslų) ir planų suderinimas su įstaigos tikslais bei planais ir jų įgyvendinimas; savo veiklos analizė; atsakingumas už darbo rezultatus) [148].

Tenka pripažinti, kad rekomenduojamas kriterijų vertinimo turinys gali būti itin subjektyviai vertinamas dėl tam tikrų priežasčių.

Visų pirma kai kurie kriterijai yra visiškai neaiškūs ir abstraktūs. Pavyzdžiui, jei pažiūrėtume į vadovui taikomus kriterijus, matytume, kad daugelis iš jų labai abstraktūs: kaip vadovas turi suvokti įstaigos viziją, misiją, tikslus ir uždavinius bei vertybes ir nustatyti prioritetus? Kaip suvokiamas, vertinamas sisteminis problemų ir procesų įstaigoje vertinimas, informacijos valdymas ir kt. ? (1 kriterijus). Kas turima omenyje kalbant apie vadovo technologijų, personalo, finansinių išteklių valdymą? (2 kriterijus). Kaip suprantama jo įtaka pavaldinių mąstymui bei elgesiui? Rizikos analizavimas? Atstovavimas įstaigai? (3 kriterijus).

Tas pat pasakytina ir su paprastais darbuotojams nustatytais kriterijais: kaip analizuojamos, atskiriamos, atribojamos įvairaus apibrėžtumo, kompleksiskumo ir sudėtingumo užduotys? Kaip vertinamas požiūris į interesantus? Kada darbuotojas paskirstys savo darbo laiką efektyviai? (1 kriterijus). Kaip objektyviai nustatoma asmeninė motyvacija? (2 kriterijus). Kaip nustatomas darbo kiekis ir kokybė skirtingų kriterijų? Kokius metodus naudojant atliekama savo veiklos analizė? (3 kriterijus).

Savaime suprantama, kad viešasis sektorius, būdamas labai įvairiapusis ir daugialypis, tvarkos rengėjams nesuteikė galimybės parengti tokius konkrečius ir siaurus kriterijus, kurie tikėtų tik vienai ar kitai organizacijų grupei (pvz., ministerijų lygmenyje). Tačiau patvirtinti pernelyg platūs ir neaiškūs kriterijai savyje slepia tam tikrą subjektyvų supratimą, kas po jais slypi, kuris atitinkamai veikia tolimesnį neobjektyvų vertinimą.

Tiek tiesioginis vadovas, tiek komisija, atsižvelgusi į kriterijus, įvertina valstybės tarnautojus pagal patvirtintą tarnybinės veiklos skalę (žr. 2 lentelę) [148]:

2 lentelė. **Vertinimo skalė**

Vertinimo skalės rodiklis	Rekomenduojamas vertinimo rodiklio turinys
------------------------------	--

<i>Labai gerai</i>	rodomi puikūs profesiniai įgūdžiai, aukšta kvalifikacija, laiku vykdomos užduotys ir nepriekaištingai atliekamos funkcijos
<i>Gerai</i>	rodomi geri profesiniai įgūdžiai, pakankama kvalifikacija, laiku vykdomos užduotys ir tinkamai atliekamos funkcijos
<i>Patenkinamai</i>	pastebimi profesinių įgūdžių trūkumai, nepakankama kvalifikacija, užduotys dažnai įvykdomos ne laiku ir/arba nepakankamai gerai atliekamos funkcijos
<i>Nepatenkinamai</i>	akivaizdžiai trūksta profesinių įgūdžių, žema kvalifikacija, užduotys dažniausiai įvykdomos ne laiku ir/arba nepatenkinamai atliekamos funkcijos

Iš karto pastebimas rangavimo nebuvimas vertinimo rodiklio turinyje, vėl lieka neaišku, kada bus puikūs, o kada tik geri profesiniai įgūdžiai. Kaip atskirti tinkamą ir nepriekaištingą užduoties atlikimą? Kada bus aukšta, o kada pakankama kvalifikacija? Kokia riba tarp pastebimų ir akivaizdžių trūkstamų profesinių įgūdžių? Šie ir kiti klausimai parodo, kad vertinantys subjektai neturi galimybės suprasti vertinimo skalę vienodai, todėl drąsiai galime teigti, kad atsižvelgus į abstrakčius ir neaiškius vertinimo kriterijus galutinis tarnautojo „įstatymas“ į vieną ar kitą lentelės grafą yra visiškai subjektyvus.

3.1.2.3. Vertinimo procedūros

Senajoje tvarkoje [135] buvo nustatyta, kad organizacijos vadovas privalo atsižvelgti į tam tikrus vertinimo komisijos siūlymus privalomai, o kiti siūlymai yra rekomendacinio pobūdžio (į juos gali atsižvelgti, gali ir ne). Taip buvo siekiama išvengti organizacijos vadovo įsikišimo į vertinimo procesą ir tam tikro subjektyvumo. Tačiau naujojoje tvarkoje [148] šios nuostatos nebeliko. Visa tai tarsi „nubraukia“ tiek tiesioginio vadovo, tiek komisijos darbo veiklą, nes surinkus daug informacijos, atlikus analizes ir padarius atitinkamas išvadas, į jas vadovai nebeprivalo atsižvelgti.

Savivaldybės administracijos direktorius tampa tuo vertinimo subjektu, kuris, nors ir nedalyvauja vertinimo procese, tačiau gali visiškai neatsižvelgti į tiesioginio pavaldinio vadovo bei komisijos priimtus sprendimus ir priimti sprendimą, visiškai priešingą jau priimtiems. Kyla natūralus klausimas: kam tuomet dirba tie vertinimo subjektai, jei priimta nauja tvarka leidžia galutiniam vertintojui į juos nekreipti dėmesio?

Be jokios abejonės, tai lemia tam tikrą motyvacijos kritimą: kam dirbti, kam galvoti, jei vadovui manant kitaip, jis priims visai kitą sprendimą. Išeina taip, kad visiškai vertinimo procese nedirbęs vadovas vis tiek viską žino geriau nei tarnautojo tiesioginis vadovas ir ilgą laiką dirbusi komisija. To neturėtų būti.

Nepaisant ganėtinai sudėtingų vertinimo procedūrų, pagrindinė jų problema pasireiškia tuo, kad vertinimo subjekto galia tiesiogiai proporcinga jo neišmanymui apie vertinamą darbuotoją. Komisija žino apie darbuotoją mažiau nei tiesioginis vadovas, tačiau jos sprendimas yra svarbesnis. Savivaldybės administracijos direktorius žino mažiausiai, tačiau jo vertinimas lemiamas ir nevaržomas ankstesnių vertinimo subjektų sprendimų.

3.2. Vertinimo objektyvumo didinimas

Savivaldybių darbuotojai dažnai dirba lengviau kiekybiškai išmatuojamą darbą nei valstybės valdymo aparate dirbantys valstybės tarnautojai. Tai reiškia, kad galima lengviau numatyti jų konkrečių ir išmatuojamų rezultatų rodiklius – t. y. įdiegti veiklos valdymo sistemą. Vadybine prasme tikrai įmanoma įvertinti nemažos dalies savivaldybės tarnautojų pasiekimus kiekybiškai – atliktų administracinių procedūrų ir priimtų sprendimų skaičiumi, vidutiniu bylos nagrinėjimo laiku, klientų pasitenkinimu, išduotų leidimų, licenzijų skaičiumi ir t. t.

Taip pat nėra neįmanoma organizuoti savivaldybės administracijos darbą valdymo tikslų pagalba būdu. Savivaldybės taryba gali nustatyti kiekybiškai išmatuojamas užduotis savivaldybės administracijai, kuri jas privalėtų įvykdyti.

Deja, tokia alternatyva šiuo metu Lietuvoje vargiai įmanoma be plataus politinio sutarimo. Šiuo metu egzistuojanti teisinė bazė [24, 25, 28–33, 41, 57, 58] yra paremta tradicinio viešojo administravimo modeliu ir administracinės teisės tradicijomis, kuriuos pakeisti gali būti nepaprastai sunku.

Kad vertintojas gerai atliktų savo darbą, jis turi būti susipažinęs su vertinimo proceso ypatybėmis ir vertinimo metodais. Savivaldybės darbuotojų veikla yra ganėtinai sudėtinga, todėl vertintojai neabejotinai privalo mokėti taikyti įvairius vertinimo metodus. Tačiau pagal šiuo metu galiojančią tvarką vertinimą atliekantys subjektai naudojami tik reitingavimu (vertintojas vertina darbuotoją ta skale, kuri darbuotojo veiklą apibūdina kaip „labai gerą“, „nepatenkinamą“ ar kokia

nors kita deskriptine fraze). Galima tik apgailestauti, kad visai nėra taikomi kiti vertinimo metodai, kurie neabejotinai lemtų didesnę vertinimo objektyvumą. Tai ir eseistiniai raportai; kontrolinių teiginių sąrašai; kritiniai atsitikimai; priverstinis pasirinkimas; rangavimas arba lyginimas; priverstinis paskirstymas ir vadyba pagal tikslus.

Autoriaus nuomone, siekiant sumažinti subjektyvaus vertinimo įtaką bei padidinti vertinimo objektyvumą, į egzistuojančią vertinimo tvarką būtina įtraukti du svarbius dalykus:

1. Vertinamo darbuotojo bendradarbių vertinimą.

2. Savęs vertinimą.

1. Bendradarbiai, kasdien susidurdami su vertinamuoju, geriau nei tiesioginis vadovas mato vertinamo darbuotojo atliekamą darbą bei dedamas pastangas. Dirbdami viename savivaldybės padalinyje, paprastai jie atlieka panašų darbą, todėl galima teigti, kad yra pakankamai kompetentingi, kad galėtų įvertinti savo kolegą. Tokį vertinimą padarius anoniminį, būtų sumažintas antipatijų ir simpatijų poveikis. Jei vienas bendradarbis jaus simpatiją vertinamajam, tai kitas priešingai – gali jausti antipatiją. Todėl vertinimas būtų įvairesnis ir, tikėtina, objektyvesnis.

Kaip pagalbinės priemonės čia gali būti panaudotos įvairios kompiuterinės programos, kurių dėka tiesioginis arba organizacijos vadovas gautų tiek struktūrinio padalinio, tiek visų organizacijos bendradarbių tarnautojo įvertinimą kompiuteriu, užpildžius ir apdorojus duomenis tam tikrai programai. Tai užtikrintų ne tik konfidencialumą, bet ir objektyvesnį vertinimą. Visa tai glaudžiai būtų susieta ir su darbuotojų įtraukimu į sprendimų priėmimą, kas lemtų žymiai lengvesnį pokyčių valdymą pačiose savivaldybėse.

2. Daugelyje sėkmingiausiai dirbančių organizacijų yra įvestas darbuotojo savęs vertinimas, t. y. prašoma darbuotojų užpildyti specialias vertinimo anketas, kuriose jie įvertina patys save (atlieka savianalizę). Šios anketoos vaidina dvejopą vaidmenį. Visų pirma, savaime suprantama, kad save vertinti blogai yra ne visada priimtina pačiam darbuotojui. Tačiau save itin girti ir išaukštinti taip pat nėra priimtina. Vertinimo komisija, gavusi tokius vertinamojo „peikimus“ arba „gyrimus“, gali į tai atsižvelgti galutiniame vertinimo etape. Juk jei darbuotojas yra kritiškas savo atžvilgiu ir pritars savo vadovo bei bendradarbių nuomonei, kad jo darbas vertintinas neigiamai, tai toks darbuotojas turėtų turėti daugiau galimybių likti savivaldybėje už tą, kuris save išgirs, išaukštins, o jo bendradarbiai ir tiesioginis vadovas jo veiklą vertins tik

neigiamai. Savęs vertinimas leistų įvertinti kiekvieno darbuotojo asmenines savybes, kurios yra be galo svarbios formuojant personalą ir paskiriant konkrečias funkcijas.

Pastarųjų metų tarnautojų vertinimo rezultatai atskleidė ir dar vieną neigiamą dalyką, smarkiai veikiantį vertinimo objektyvumą. Jis labai priklauso nuo institucijos finansinių išteklių. Tą pastebėjo ir atsakingi valstybės pareigūnai teigdami, kad „dėl nepakankamo įstaigų finansavimo tobulinant valstybės tarnybos struktūrą bei aprašant pareigybes buvo nustatytos per žemos tarnautojų kategorijos, t. y. nuspręsta mokėti per mažą atlyginimą už sudėtingą darbą. Dėl išteklių trūkumo įvertinus 2002 m. tarnautojų veiklą kvalifikacinės klasės suteiktos labai mažam tarnautojų skaičiui. Tuo tarpu padidinus tam tikrų įstaigų biudžetus gerokai daugiau tarnautojų įvertinta labai gerai. Manytume, kad mažiau ribojamos finansinių išteklių įstaigos galėjo objektyviau įvertinti savo darbuotojus“ [103, p. 26].

Jau senokai vyksta diskusija tarp valdžios ir savivaldybių dėl didesnio savivaldybių finansinio savarankiškumo [39, 210, 223]. Tiek LR Seime, tiek Vyriausybėje buvo pristatyti įvairūs projektai, bandantys išspręsti šią problemą, tačiau trūkstant politinės valios, iki šiol ji nėra išspręsta [13, 14]. Šios problemos sprendimas neabejotinai padidintų vertinimo objektyvumą savivaldybėse.

Atliekant vertinimą nereikėtų pamiršti ir VRM parengto Bendrojo vertinimo modelio (Common Assessment Framework – CAF) lietuviškos versijos²³. Išanalizavus jį galima teigti,

²³ Autoriaus pastaba: Bendrojo vertinimo modelio 2006 metų atnaujinta versija buvo parengta ir 2007 m. birželio 13 d. konferencijos „Bendrojo vertinimo modelio ir kitų kokybės vadybos metodų taikymas viešojo sektoriaus institucijose“ metu pristatyta Lietuvos viešojo administravimo institucijoms. Bendrasis vertinimo modelis yra Europos Sąjungos ministrų, atsakingų už viešąjį administravimą, bendradarbiavimo rezultatas. Šios srities generalinių direktorių prašymu Naujųjų teikiant viešąsias paslaugas grupė (angl. IPSP – Innovative Public Service Group) parengė Bendrojo vertinimo modelio versiją. Bandomoji BVM versija buvo pristatyta 2000 m. gegužės mėn. Lisabonoje per pirmąją Europos viešojo sektoriaus kokybės konferenciją. Dabartinės modelio versijos yra pagrįstos pirmosios BVM versijos diegimo ir taikymo patirtimi. BVM yra ne tik priemonė, padedanti viešojo sektoriaus organizacijoms taikyti kokybės vadybos metodus veiklai tobulinti. BVM yra ganėtinai paprastas, lengvai taikomas ir tinkamas viešojo sektoriaus organizacijų įsivertinimo metodas. BVM atlieka keturias pagrindines funkcijas: 1) •nustato unikalias viešojo sektoriaus organizacijų savybes; 2) •tarnauja kaip priemonė vadovams, norintiems patobulinti organizacijų veiklą; 3) •jungia įvairius kokybės vadybos modelius; 4) •leidžia sugretinti viešojo sektoriaus organizacijas. BVM taikymas ir jo suteiktos galimybės organizacijai pagal pateiktą modelį inicijuoti nuolatinio tobulinimo procesą neabejotinai padėtų savivaldybėms inicijuoti ir patobulinti veiklos vertinimo sistemą. Praktikoje jau matomi tokio modelio pranašumai, kurie, įdiegus šį modelį savivaldybėse, galėtų pasireikšti ir jose. Taip visų pirma būtų gaunamas įrodymais pagrįstas savivaldybės vertinimas. Be to, būtų vertinama pagal kriterijus, kurie yra pripažinti visoje Europoje. Juo pasinaudojus, būtų nustatoma veiklos kryptis ir susitariama, kas turi būti daroma, kad būtų patobulinta organizacijos veikla. Padėtų užtikrinti tų veiklos sričių tobulinimą, kurios labiausiai keistinos (tarp jų ir tarnybinės veiklos vertinimo). Šie ir kiti to modelio pranašumai (padeda skatinti darbuotojus įtraukiant juos į organizacijos veiklos tobulinimo procesą; leidžia nustatyti pažangos lygį ir pasiekimus; padeda integruoti įvairias veiklos kokybės skatinimo iniciatyvas į įprastus veiklos procesus) leistų ne tik atlikti išsamią savivaldybių aplinkos analizę, bet ir padėtų joms diegiant įvairias inovacijas, tobulinant savo veiklos sritis (informacija susisteminta ir pateikta iš Viešo administravimo instituto (Livadžio) interneto tinklapio adresu : http://www.livadis.lt/livadis/user_dir/File/2007/BVM/BVM_2006_VIDUS_n.pdf).

kad įsivertinimas pagal Bendrąjį vertinimo modelį suteiktų savivaldybėms galimybę daugiau sužinoti apie save.

3.3. Vertinimo sistemos tobulinimo kryptys

Apibendrinant ankstesnę analizę galima pateikti skirtingus esamos būklės vertinimus. Optimistiškai vertinant veiklos vertinimo sistema nėra susieta su veiklos valdymo modeliu, tačiau ji galėtų vertinama kaip žingsnis į priekį NVV link, todėl ją būtų galima inkorporuoti į paraleliai plėtotiną veiklos valdymo sistemą. Galų gale objektyvumas yra svarbesnis tradiciniam viešajam administravimui nei naujai viešajai vadybai. Kaip teigia C. Hoodas, bent jau NVV sistemoje, diegiamoje Jungtinėje Karalystėje, pavaldinių veikla vertinama remiantis ne konkrečia jų darbų „išsklotine“, bet subjektyviais jų vadovų vertinimais, būtent taip, kaip yra būdinga privačiam sektoriui [82, 136].

Pesimistiškai vertinant, darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema nėra susieta su veiklos valdymu viešajame sektoriuje. Darbuotojų kasdienis darbas yra paremtas tik detaliu teisės aktų taikymu ir iš esmės atitinka tradicinį viešąjį administravimą, o jų veikla yra vertinama pagal rezultatus, taip tarsi viešasis sektorius būtų valdomas remiantis veiklos valdymu.

Optimistiškai vertinti trukdo tai, kad viešasis sektorius nėra reformuotas pagal NVV modelį. Vadovų vertinimų subjektyvumas gali būti paliktas tik tuo atveju, jei laikomasi šių NVV principų: a) atskaitomybės. Paskatų ir informacijos sistemų dizainas turi siekti padidinti valdžios agentų atskaitomybę jų užsakovams, konkrečiai ministrams [aptariamam atveju – Savivaldybės tarybai] ir galiausiai elektoratui; b) konkurencijos. Ten, kur galima, tam, kad būtų sustiprintos tiek paskatos, tiek informacijos naudojimo efektyvumas, tiek iš vidaus, tiek iš išorės turi būti skatinama politikos patarimų ir paslaugų teikimo konkurencija. [64, p. 48]. Paprasčiau sakant, turi egzistuoti paskatų sistema, skatinanti vadovus maksimizuoti jų valdomų organizacijų efektyvumą. Grėsmę būti atleistas jaučiantis vadovas sieks įgyvendinti konkrečius organizacijai iškeltus tikslus ir stengsis pasilikti tik darbuotojus, kurie labiausiai leidžia priartėti prie šių tikslų.

Autorius mano, kad dabartinė tarnybinės veiklos vertinimo situacija yra kritikuotina, kaip nenuosekli ir atitinkamai negali būti veiksminga. Egzistuoja dvi pagrindinės galimų veiksmų

alternatyvos – viena, reikia didinti vertinimų objektyvumą, ir kita – reikėtų labiau reformuoti viešojo sektoriaus valdymą, priartinant jį prie veiklos valdymo.

Veiklos valdymo įdiegimas turi suteikti daugiau laisvės darbuotojams, priešingu atveju veiklos valdymas taps papildoma kontrolės sistema, slopinančia inovacijas. Šiuo metu valstybės tarnautojų įgalinimas yra vargiai galimas dėl suformuoto požiūrio į valstybės tarnautojus. Valstybės tarnybos vertinimas yra prieštaringas. Nors ir pabrėžiamas valstybės tarnautojų kompetencijos trūkumas, bendri jų veiklos vertinimo reitingai gana aukšti. Tačiau viešojo sektoriaus darbuotojų veikla vertinama prasčiau nei privataus. Neigiamas valstybės tarnautojų elgesio vertinimas, tikėtina, susijęs ir su itin dideliais jiems keliamais reikalavimais [52, 53].

Neigiamas valstybės tarnautojų vertinimas nesukuria prielaidų sėkmingai įdiegti veiklos valdymą. Tai sukuria prielaidas atsirasti „kaltės vengimo“ fenomenui, kuris reikalauja imtis įvairių priemonių, netoleruotinių mokslinėje praktikoje, – pvz., įvairių retorinių priemonių – „kaltės“ permetimo kitam, pasiekimų išpūtimo ir klaidų slėpimo ar abejotino pateisinimo ir t. t.

Be kita ko, savivaldybės tarnautojų veiklos laisvė yra apribota ir etikos reikalavimų. Valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnyje [126] yra išdėstyti pagrindiniai etikos principai. Be jų, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2002 m. birželio 24 d. yra patvirtinusi Etikos taisykles (nutarimas Nr. 968 „Dėl Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“) [137]. Politikams taikomas 2006 m. Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintas Lietuvos Respublikos politikų elgesio kodeksas [125]. Valstybės tarnybos departamentas yra įsitikinęs, kad „vertinimas nebus efektyvus, nepadės vystyti viešojo administravimo gebėjimų, nesugebės sukurti įstaigoje sveikos konkurencijos, t. y. nebus pasiekti vertinimo tikslai, jeigu vertinant valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą tiesioginis vadovas bei vertinimo komisija nesivadovaus Etikos taisyklėmis“ [253].

Neturėtų kilti didelių abejonių, kad savivaldybės tarnautojų veikla yra reglamentuojama tradicinio viešojo administravimo pavyzdžiu. Nuoseklus tradicinio viešojo administravimo modelio taikymas reikalauja objektyviai vertinti darbuotojų veiklą (nes siekia ilgalaikio darbuotojų lojalumo), tačiau nebūtinai yra nukreiptas į darbų rezultatus, nes pripažįstama, kad šis modelis orientuotas į įeigos matavimą. Nepaisant to, kad aptartieji vertinimo kriterijai yra orientuoti į rezultatyvumą NVV (taip pat ir į veiklos valdymą), visos sistemos orientacija į tradicinį viešąjį administravimą reikalauja vertinimo dėka pasiekti rezultatų, labiau siektinų

tradiciniame viešajame administravime – objektyvumo, lojalumo ir nepriekaištingų teisės normų laikymosi.

Nors aptartuose teisės aktuose ganėtinai detaliai reglamentuota savivaldybės darbuotojų vertinimo tvarka, tačiau kiekvienais metais savivaldybės susiduria su vertinimo objektyvumo stoka, jo pasinaudojimu „susidorojant“ su nepaklusniais valdžiai darbuotojais ir begalės skundų savivaldybės administracijos bei vertinimo komisijų atžvilgiu. Visa tai daro įtaką formuotis nepalankiai aplinkai diegiant NVV vietos savivaldos sistemoje.

Su tuo faktu, kad iki šiol valstybės tarnautojų vertinimas ne visuomet būna objektyvus ir šią sistemą reikia tobulinti, sutinka ir kompetentingi valstybės tarnautojai. „Išanalizavus ankstesnių vertinimų rezultatus, paaiškėjo, kad neobjektyvaus ir formalaus vertinimo atvejų pasitaiko dėl to, kad vertinimo sistema nepakankamai reglamentuota. Ateityje, atsižvelgdami į Belgijos bei Prancūzijos valstybės tarnautojų vertinimo patirtį, numatome šią sistemą labiau reglamentuoti, tobulinti jos efektyvumą. Numatome siūlyti, kad tarnautojo veiklą pirminiame etape įvertintų tiek jo tiesioginis vadovas, tiek ir kolegos, galbūt įstaigos vadovas. Taip būtų atsižvelgiama į daugiau nuomonių“ [103, p. 27].

Apibendrinus trečiąją darbo dalį galima teigti, kad:

1. Lietuvos savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas yra vykdomas remiantis kriterijais, labiau būdingais NVV nei tradiciniam viešajam administravimui. Kita vertus, jų nuolatinė veikla atitinka veiklą, būdingą tradiciniam viešajam administravimui.

2. NVV yra tam tikra veiklos vadybos forma, turinti įvairių teorinių priemonių. Veiklos valdymo modelio įdiegimas leistų įdiegti NVV modelį, pagrindinius principus į vietos savivaldos sistemą. Tokio veiklos modelio įgyvendinimo „primetimas“ iš viršaus neleidžia savivaldybėms pasiekti norimo rezultato, nes savivaldybės įgyvendina jį taip, kaip joms atrodo tinkama. Tai yra efektyvu: vertinimo, veiklos matavimo procesas dažnai vyksta tik formaliai – krinta darbuotojų motyvacija, kompetencija.

3. Tarnybinės veiklos vertinimo sistema yra nenuosekli ir pavojinga – nors reikalaujama vertinti rezultatus, nėra sukurtos veiklos valdymo sistemos, kurių pasitelkus dėka būtų fiksuojami konkretūs darbai, jie ranguojami pagal svarbą, nėra sukurtos matavimo sistemos. Tai lemia, kad

darbuotojų vertinimas iš esmės yra subjektyvus. Vertinimo kriterijai, metodika ir procedūra, kuri dabar yra taikoma, sudaro prielaidas dideliame vertinimo subjektyvumui. Todėl savivaldybės darbuotojų veiklos vertinimo mechanizmas yra tobulintinas. Veiklos vertinimas neturėtų būti atsiejamas nuo veiklos valdymo apskritai, nes nenuoseklus valdymo modelis sukelia nepageidaujamas disfunkcijas.

4. Tarp nesant savivaldybių realios konkurencijos, nėra taikomas valdymas pagal tikslus, kontraktų tarp savivaldybių tarybų ir administracijos pagalba, vadovams nėra paskatų atrinkti tik geriausiai dirbančius darbuotojus. Aukščiausių kvalifikacinių klasių, kartu ir didelių piniginių priedų teikimas vadovams, kaip vyraujanti tarnybinės veiklos vertinimo padarinių tendencija, iškreipia lygių karjeros galimybių valstybės tarnyboje principą.

5. Sistemos silpnoji grandis yra ta, kad pareigybių aprašymai neatitinka realių tarnybinės veiklos vertinimo proceso poreikių. Pareigybių vertinimo kriterijai nesusisteminti ir nesusieti su tarnybinės veiklos kriterijais. Pernelyg siaura ir nepakankamai apibrėžta trijų lygių vertinimo skalė.

6. Egzistuoja dvi pagrindinės šios problemos sprendimo alternatyvos – didinti vertinimo objektyvumą, į vertinimo procesą įtraukiant daugiau dalyvių, pirmiausia kitus darbuotojus, ir kurti tikrą veiklos valdymo sistemą, kurią pasitelkus fiksuoti konkrečius ir išmatuojamus darbuotojų atliktus darbus ir įpareigoti vadovus pasiekti jiems nustatytas sistemos rezultatyvumo normas, taip mažinant galimo subjektyvumo žalą valdymo rezultatyvumui.

„Visas gyvenimas – eksperimentas. Kuo daugiau eksperimentų atliekate, tuo geriau“

R. V. Emersonas

4. LIETUVOS RESPUBLIKOS SAVIVALDYBĖS DARBUOTOJŲ, TARYBOS NARIŲ, EKSPERTŲ IR VIETOS BENDRUOMENĖS NUOMONĖS TYRIMAS

4.1. Tyrimo tikslas, uždaviniai, hipotezės ir metodologija

Empirinio tyrimo etapai

Lietuvos Respublikos savivaldybės darbuotojų, tarybos narių, ekspertų ir vietos bendruomenės nuomonės tyrimas buvo suskaidytas į šiuos etapus:

1. tyrimo tikslų ir uždavinių iškėlimas, hipotezių formulavimas;
2. duomenų rinkimo metodų ir technikos aprašymas;
3. duomenų surinkimas;
4. tyrimo duomenų analizė ir interpretavimas.

Tyrimo tikslas

Nustatyti galiojančių Lietuvos Respublikos savivaldybių personalo valdymo posistemų įtaką NVV metodams vietos savivaldoje įdiegti.

Tyrimo uždaviniai

1. Įvertinti atskirų valdymo sistemos posistemų įtaką darbuotojų rezultatų vertinimui.
2. Išsiaiškinti ekspertų nuomonę personalo valdymo klausimais, liečiančiais NVV įdiegimą.
3. Nustatyti priklausomybę tarp galiojančios savivaldybėje vertinimo posistemės ir NVV.
4. Išsiaiškinti bendruomenės piliečių nuomonę apie savivaldybės tarybos narių bei jos darbuotojų veiklą.
5. Parengti praktines rekomendacijas, leidžiančias patobulinti savivaldybės personalo sistemą, paruošiant ją NVV metodų įdiegimui vietos savivaldos sistemoje.

Tyrimo objektas – NVV metodai bei jų taikymo galimybės ir problemos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos institucijose.

Tyrimo hipotezė

Egzistuojanti Lietuvos Respublikos savivaldybių personalo valdymo sistema nesudaro tinkamų sąlygų NVV metodų įdiegimui.

Papildomos hipotezės:

1. NVV metodų įdiegimui į vietos savivaldos sistemą trukdo netinkamas savivaldybių personalo valdymo sistemos reglamentavimas.
2. Savivaldybės politikai – tarybos nariai nėra savarankiškai priimdami sprendimus savivaldybės taryboje.
3. Egzistuojanti vertinimo posistemė nemotyvuoja savivaldybės darbuotojų bei politikų.
4. Darbuotojų/bendradarbių/piliečių įtraukimas į vertinimo procesą leistų padidinti vertinimo objektyvumą.
5. Aiškiai apibrėžti organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai savivaldybėse leistų pasiekti geresnių rezultatų.
6. NVV metodų diegimo vietos savivaldos sistemoje efektyvumas labiausiai priklauso nuo vertinimo sistemos kokybės.

Ginami teiginiai

1. Diegti NVV Lietuvos Respublikos savivaldybėse galima tik tinkamai pertvarkius egzistuojančią personalo valdymo sistemą.
2. Atsakomybės didinimas ir didesnių/geresnių rezultatų gavimas iš esmės priklauso nuo tokių veiksnių: darbuotojų atrankos, vertinimo, motyvacijos, kvalifikacijos kėlimo.
3. Tinkamai pertvarkyta galiojanti valstybės tarnautojų vertinimo sistema teigiamai paveiktų 2 punkte išvardintus visus veiksnius, tai leistų padidinti atsakomybės lygį ir pasiekti geresnių rezultatų diegiant NVV į vietos savivaldos sistemą.

Taikyti metodai

Iškeltiems tikslams pasiekti bei uždaviniams įgyvendinti taikomi praktinių pavyzdžių analizės, loginė ir lyginamoji analizės, surinktų duomenų analizės ir sisteminimo, interviu (pokalbio) ir anketinės apklausos metodai [34, 98, 241].

Tyrimas buvo suskirstytas į kelias stadijas:

I stadija: situacijos įvertinimas, bandomojo tyrimo atlikimas. Šioje stadijoje autorius 2006 metais atliko bandomąjį tyrimą Vilniaus miesto savivaldybėje, siekdamas nustatyti personalo valdymo dimensijų tarpusavio sąveiką, jų ryšį su NVV taikomais metodais. Siekdamas išsiaiškinti respondentų nuomonę, ar jiems suprantamos rengiamos anketos projektuose pateikiamų klausimų formuluotės, autorius apklausė 20 Vilniaus miesto savivaldybės darbuotojų. Atsižvelgdamas į pateiktą nuomonę, autorius pakoregavo 1–3 prieduose pateikiamų anketų klausimų formuluotes ir patikslino empirinio tyrimo keliamus tikslus bei uždavinius.

II stadija: ekspertinė apklausa. Šioje stadijoje siekta patikslinti parengtas respondentams anketas, ištiriant kompetentingų viešojo sektoriaus darbuotojų nuomonę apie klausimyną. Tuo tikslu 2007 m. spalio–2008 m. kovo mėn. buvo atlikta ekspertinė apklausa. Ekspertai buvo atrinkti pagal Valstybės tarnybos departamento prie VRM vykdomą projektą „Valstybės tarnautojo gebėjimų stiprinimas personalo valdymo srityje“, kuris buvo įgyvendinamas pagal 2004–2006 m. Bendrojo programavimo dokumento II prioriteto „Žmogiškųjų išteklių plėtra“ 2.4 priemonę „Darbo jėgos kompetencijos ir gebėjimų prisitaikyti prie pokyčių ugdymas“. Visi jie dalyvavo organizuotuose mokymuose²⁴ ir buvo įvairių viešojo sektoriaus organizacijų (tarp jų ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldybių) struktūrinių padalinių vadovai, kasmetinio vertinimo komisijų nariai bei personalo valdymo specialistai.

Ekspertinė apklausa buvo atlikta taikant laisvų, individualių arba grupinių pokalbių metodą. Buvo apklausta: Vilniuje – 10 grupių (iš viso 155 ekspertai), Kaune – 15 grupių (iš viso 148 ekspertai), Šiauliuose–5 grupės (iš viso 83 ekspertai), Alytuje– 2 grupės (iš viso 48 ekspertai), Panevėžyje– 3 grupės (iš viso 47 ekspertai). Iš viso buvo apklausta 481 ekspertas. Vienos grupės apklausa trukdavo nuo 30 iki 60 min.

III stadija: anketinė apklausa. Šioje stadijoje 2008 balandžio–gegužės mėn. buvo atlikta anketinė apklausa siekiant nustatyti ir įvertinti tiriamų populiacijų nuomonę tyrimo metu iškeltais

²⁴ Vykusiais mokymais buvo pasinaudota dėl kelių priežasčių. Visų pirma, mokymų temos („Personalo valdymas viešo administravimo įstaigose“, „Mokymo poreikių nustatymas ir mokymo planų sudarymas“, „Valstybės tarnautojų ir jų tarnybinės veiklos vertinimas“, „Atranka į valstybės tarnautojų pareigas“ bei kitos temos) buvo labai glaudžiai susijusios su atliekamu tyrimu. Jų metu buvo galima panagrinėti vieną kitą klausimą detaliau, artimiau susipažinti su esamomis problemomis šiose srityse bei patobulinti/pakoreguoti parengtą klausimyną. Mokymuose dalyvavo organizacijų vadovai, vertinimo komisijų nariai, organizacijų personalų struktūrinių padalinių specialistai bei kiti kvalifikuoti savo srities ekspertai. Pažymėtina, kad darbo autoriui nebereikėjo važiuoti į įvairius Lietuvos regionus, derinti laiko su kiekviena savivaldybe, tartis dėl susitikimo su kiekvienu ekspertu atskirai, kadangi į mokymus vienoje vietoje susirinkdavo ekspertai iš įvairių rajonų bei institucijų. Tas leido autoriui ištirti, ar skiriasi ekspertų pozicija vienu ar kitu klausimu skirtingo lygio institucijose bei skirtinguose regionuose ir palyginti jų pateiktą nuomonę su anketavimo metu gautomis išvadomis.

tikslais. Tiriamoji populiacija: 1) savivaldybės administracijos darbuotojai; 2) savivaldybės politikai (tarybos nariai) ir 3) savivaldos bendruomenių piliečiai.

Anketa pasirinkta anoniminė, taip siekta didesnio respondentų atvirumo. Klausimai anketose buvo suformuluoti uždari su keliais atvirais klausimais pabaigoje, kurie leido respondentams papildyti savo pateiktus atsakymus arba pareikšti nuomonę kuriuo nors jiems svarbiu, rūpimu anketos klausimu. Anketos klausimai buvo suformuluoti taip, kad surinkus į juos respondentų atsakymus būtų galima patikrinti iškeltą pagrindinę bei papildomas hipotezes. Formuluojuant klausimus buvo atsižvelgta į bandomojo tyrimo metu gautus duomenis, mokslinėje literatūroje naudojamos specialios sąvokos pakeistos tokiais terminais, kuriuos apklaustieji žinotų ir suprastų.²⁵

Pirmoms dviem tiriamosioms populiacijoms apklausti buvo panaudota duomenų surinkimo ir apdorojimo programa. Buvo parengtos dvi skirtingos anketų versijos kiekvienai populiacijai atskirai (žr. 1–3 priedus). Anketos buvo patalpintos interneto tinklapiuose <http://nsc-srt.mruni.lt/Apklausa/vote.php?surv=1> ir <http://nsc-srt.mruni.lt/Apklausa/vote.php?surv=2>. Jų internetinės nuorodos su tyrimo aprašymu ir darbo autoriaus prašymu buvo išsiųstos visų savivaldybių tarybos nariams bei administracijos darbuotojams, kurių elektroninio pašto adresai buvo nurodyti oficialiuose savivaldybių interneto puslapiuose. Iš viso buvo išsiųsta 5352 adresatais: 902 tarybos nariams ir 4450 savivaldybės darbuotojams (įskaitant savivaldybės struktūrinių padalinių vadovus).

Siekiant supaprastinti anketos pildymą, elektroninė jos versija internete buvo sudaryta taip, kad respondentai negalėjo matyti po to einančių klausimų, kurie buvo filtruojančio pobūdžio. Respondentas, paspaudęs teisingą atsakymą, programos automatiškai buvo nukreipiamas į kitą klausimą. Taip išvengta klausimų sudėtingumo bei respondentų galimo rezultatų koregavimo. Respondentų atsakymai programos automatiškai buvo siunčiami į duomenų kaupimo matricas, iš kurių duomenys buvo perkelti į SPSS programą.

Atsižvelgiant į atlikto tyrimo didelį mastą bei disertacijai keliamus apimties reikalavimus, autorius nepanaudojo visų anketavimo metu gautų duomenų rengdamas šio darbo dalį. Likusią dalį gautos informacijos autorius planuoja panaudoti tolimesniuose moksliniuose tyrimuose.

²⁵ Autoriaus pastaba: prieš atliekant pagrindinį tyrimą, 2007 metais Vilniaus miesto savivaldybėje buvo atliktas bandomasis tyrimas. Pateiktos anketos keliolikai savivaldybės tarnautojų, siekiant išsiaiškinti kylančius klausimus, netikslumus, sąvokų dviprasmiškumą ir pan. Pagal Likerto skalę apskaičiuotas anketos klausimų validumas. Turintys mažą skiriamąją gebą klausimai į pagrindinę anketą nebuvo įtraukti.

Respondentams pateiktų anketų klausimai sudarė kelis diagnostinius blokus (žr. 3 lentelę):

3 lentelė. Tyrimo diagnostiniai blokai

Kriterijai	Tyrimo diagnostiniai blokai
<i>1 diagnostinis anketos klausimų blokas</i>	<i>Bendrieji parametrai</i>
	Kelintą kadenciją esate savivaldybės tarybos narys? Kokios savivaldybės tarybos narys esate? Šiuo metu dirbate (užimate) vadovaujamas pareigas? Koks Jūsų darbo stažas savivaldybės administracijoje (ar kitose vietos savivaldai priklausančiose organizacijose)? Ar tenka kreiptis į savivaldybės darbuotojus sprendžiant savo asmeninius klausimus? Ar Jūsų šeimos nariai, giminaičiai ar pažįstami dirba kokioje nors savivaldybėje ar yra jos tarybos nariai?
<i>2 diagnostinis anketos klausimų blokas</i>	<i>Atsakomybės ir atskaitomybės parametrai apjungė kelis kriterijus: bendruomenės įtraukimą į sprendimų priėmimą, savivaldybės darbuotojų ir tarybos narių savarankiškumą ar atsiskaitymą piliečiams, verslo įtaką sprendimų priėmimui)</i>
	Ar šiuo metu Jūs arba Jūsų šeimos nariai užsiimate verslu? Jūsų nuomone, minėtas verslas netrukdo užimti savivaldybės tarybos nario pareigas? Sprendimus tarybos posėdžiuose priimate savarankiškai, neveikiamas kitų subjektų (partijos, asmeninės bei pažįstamų žmonių patirties ir t.t.)? Priimdami sprendimus galite atsižvelgti į visuomenės nuomonę? Jūs manote, kad yra nustatytos tarybos narių atsakomybės ribos? Kaip Jūsų atsakomybės ribos yra apibrėžtos dokumentuose? Nustatytos Jūsų atsakomybės ribos yra Jums suprantamos? Savivaldybės tarybos narių atsakomybę reikėtų didinti ar mažinti? Savivaldybės darbuotojų atsakomybę reikėtų didinti ar mažinti? Jūsų partija įgalioja Jus atlikti kitas užduotis ar pavedimus, kurie neatitinka ar kertasi su Jūsų požiūriu, nuomone apie tam tikrą reiškinį (procesą)? Jūsų savivaldybė atlieka gyventojų apklausas, spręsdama svarbius bendruomenei klausimus? Jūsų savivaldybė, priimdama svarbius sprendimus, atsižvelgia į bendruomenės nuomonę? Savivaldybės darbuotojai yra savarankiški priimdami sprendimus? Išorinė kontrolė (teisėsaugos institucijų, spaudos, piliečių ir t. t.) savivaldybės darbuotojų veiklai vertinti vykdoma tinkamai? Išorinė kontrolė (teisėsaugos institucijų, spaudos, piliečių ir t. t.) savivaldybės tarybos narių veiklai vertinti vykdoma tinkamai?

	Vidinė kontrolė (įvairių audito, kontrolės padalinių, vadovų ir t. t.) savivaldybės darbuotojų veiklai vertinti vykdoma tinkamai? Vidinė kontrolė (įvairių audito, kontrolės padalinių, vadovų ir t. t.) savivaldybės tarybos narių veiklai vertinti vykdoma tinkamai? Leidimas teikti savivaldybės paslaugas privatiems subjektams garantuotą geresnę kokybę? Bendruomenėje yra manoma, kad dalį savivaldybės teikiamų paslaugų reikia perduoti teikti privatiems asmenims?
3 diagnostinis anketos klausimų blokas	<i>Darbuotojų kompetencijos sudedamosios dalys (kriterijai apėmė kvalifikacijos kėlimo, mokymo vertinimo, mokymo poreikių numatymo ir personalo komplektavimo parametrus)</i>
	Jūsų savivaldybėje yra skatinamas savarankiškas darbuotojų kvalifikacijos kėlimas (apmokami seminarai, stažuotės, darbuotojas išleidžiamas iš darbo ir t. t.)? Manote, kad tarybos nariai turi kelti savo kvalifikaciją? Kiek laiko per metus skiriate savarankiškam kvalifikacijos kėlimui (ėjimui į seminarus, įvairios metodinės, praktinės literatūros skaitymui, studijoms ir t. t.)? Jūsų savivaldybėje yra suteikiama galimybė ugdyti profesinius gebėjimus ir įgūdžius? Jūsų savivaldybėje numatomi mokymo poreikiai? Mokymai (kvalifikacijos kėlimo kursai) buvo jums naudingi? Mokymai (kvalifikacijos kėlimas) savivaldybės darbuotojams turėjo įtaką pasiekti geresnius jų veiklos rezultatus? Savivaldybėje yra vertinami mokymų (kvalifikacijos kėlimo) rezultatai? Ar mokymo poreikiai nustatomi objektyviai? Kokia savivaldybės administracijos darbuotojų kompetencija? Kokia savivaldybės tarybos narių kompetencija? Jūsų savivaldybėje yra objektyvi personalo komplektavimo sistema (verbavimas, vykdomi konkursai ir pan.)?
4 diagnostinis anketos klausimų blokas	<i>Veiklos valdymo (kriterijai apėmė ir veiklos vertinimo bei savivaldybės motyvacijos sistemos parametrus)</i>
	Jūsų savivaldybėje yra vykdomas kiekvieno tarybos nario atliekamos veiklos kasmetinis vertinimas/atestacija? Jūsų savivaldybėje yra vykdomas kiekvieno darbuotojo atliekamos veiklos kasmetinis vertinimas/atestacija? Ar vertinimai/atestacijos atliekama panaudojant kriterijus? Savivaldybės bendruomenės nariams suteikiama galimybė dalyvauti darbuotojų bei tarybos narių vertinimuose/atestacijose? Jūsų nuomone, atliekamas kasmetinis vertinimas/atestacija savivaldybėse yra objektyvus?

	Jūsų savivaldybėje taikomos motyvavimo priemonės (paskirtas tarnybinis mobilusis telefonas, automobilis, premijos ir t. t.) tiesiogiai priklauso nuo pasiektų rezultatų? Jūsų vadovas (-ai) įgalioja Jus atlikti kitas užduotis ar pavedimus, kurios nėra nustatytos Jūsų pareigybės aprašyme ar darbo sutartyje? Jūsų nuomone, yra atlyginama už papildomas atliekamas užduotis ar pavedimus, kurios nėra nustatytos Jūsų pareigybės aprašyme ar darbo sutartyje? Jums yra suprantami (aiškūs) vertinimo/atestacijos metu naudojami vertinimo kriterijai? Ar turite galimybę dalyvauti bendradarbių vertinimo procese? Kas objektyviausiai galėtų įvertinti Jūsų atliekamą darbą bei gautus rezultatus? Jūsų manymu, reikėtų keisti dabar galiojančią valstybės tarnautojų veiklos ir rezultatų vertinimo metodiką? Pareigybės aprašyme nurodytos funkcijos atitinka Jūsų interesus ir siekius? Savivaldybės darbuotojams turi būti didinamas atlyginimas už geresnius rezultatus? Savivaldybės tarybos nariams turi būti mokamas atlyginimas, proporcingas už įvykdytus pažadus rinkėjams?
--	--

Didžioji dalis klausimyno buvo paremta 5 pakopų Likerto skale. Tai leido autoriui darant prielaidas ar teikiant išvadas procentus tenkančius, atsakymams „visada“ ir „dažnai“, kartais, sudėti ir interpretuoti juos kaip vadinamuosius „pritarimo“ arba „pozityvius“ procentus. Šitaip pateiktus rezultatus tam tikrais atvejais buvo patogiau interpretuoti.

Tam tikra dalis anketos klausimų visiems respondentams buvo pateikta vienodų, likusieji skyrėsi (žr. tyrimo rezultatų aptarimą). Vienodi klausimai leido ne tik išsiaiškinti respondentų nuomones, poziciją vienu ar kitu klausimu, bet ir tarpusavyje juos palyginti.

Dalis pateiktų anketos klausimų buvo testinio pobūdžio. Jie leido darbo autoriui patikrinti respondentų turimas žinias. Tarybos narių anketos 10, 22–26 klausimai – testinio pobūdžio (žr. 2 priedą), t. y. buvo patikrintos tarybos narių žinios apie savivaldybę. Atsakymai leido įvertinti, ar politikai yra gerai susipažinę ne tik su savo darbu, bet savo savivaldybe ir joje egzistuojančia personalo sistema.

Savivaldybės darbuotojų anketos 22, 27 klausimai – testinio pobūdžio (žr. 1 priedą), t. y. buvo patikrintos darbuotojų žinios apie savivaldybę. Atsakymai leido įvertinti, ar jie yra gerai susipažinę ne tik su savo darbu, bet ir su savo savivaldybe ir joje egzistuojančia personalo sistema.

Tik atsakę į visus pateiktus anketos klausimus, respondentai turėjo galimybę susipažinti su tuo metu esamu bendru atsakymų skaičiumi (vnt. ir proc.). Programa automatiškai apskaičiuodavo visus atsakymus ir gale klausimyno pateikdavo bendras sumas vienetais ir

procentais. Pažymėtina, kad klausimai anketoje buvo orientuojami ne tik į esamos, dabartinės situacijos įvertinimą, bet ir į tobulinimo galimybes ar kryptis.

Trečiajai populiacijai apklausti atsitiktinai buvo išdalintos anketos (žr. 3 priedą) MRU neakivaizdinių studijų magistrantams, dirbantiems įvairiose savivaldybėse. Apklausta atsitiktine tvarka pasirinkus 7 savivaldybių (Vilniaus, Anykščių, Utenos, Kauno, Palangos, Molėtų, Panevėžio) 224 gyventojai. Tiriamųjų amžius nuo 18 iki 68 metų.

Tyrimo anketavimo būdu dalyvavo 838 (iš 4450 išsiųstų anketų grįžtamumo kvota – 18,8 proc.) šešiasdešimties Lietuvos savivaldybių administracijos darbuotojai ir 220 tarybos narių (iš 902 išsiųstų anketų, grįžtamumo kvota 24,4 proc.). Taip pat buvo apklausti 224 bendruomenės atstovai.

Viso respondentų anketavimo būdu – 1282 (žr. 4 lentelę):

Atsakiusių procentas yra pakankamas apklausą laikyti reprezentatyvia.

4 lentelė. **Grįžtamumo kvota**

<i>Tiriamoji populiacija</i>	<i>Išsiųsta/išdalinta anketų, vnt.</i>	<i>Gauta su atsakymais, apklausta, vnt.</i>	<i>Grįžtamumo kvota procentais</i>
<i>Savivaldybės darbuotojai</i>	4450	838	18,8
<i>Savivaldybės tarybos nariai</i>	902	220	24,4
<i>Bendruomenės piliečiai</i>	224	224	100
<i>IŠ VISO:</i>	5576	1282	23

Tyrimo imties dydžio tikslumas

Siekiant surinkti tinkamą ir patikimą informaciją, buvo nustatyti tiksliniai apklausos segmentai: viešojo sektoriaus institucijos savivaldybės bei vietos bendruomenė.

Kadangi buvo išsiųstos visiems 1 ir 2 populiacijos respondentams, imties dydžio tikslumas tyrimo pradžioje nebuvo nustatytas. Tačiau šių populiacijų visų respondentų apklausti nepavyko (žr. 4 lentelę), todėl surinkus tyrimo duomenis apskaičiuotas kiekvienos imties respondentų imties dydžio tikslumas. Pasirinkus 95 proc. pasikliovimo lygmenį, reikšmingumo lygmuo α yra lygus 0,05, kritinė reikšmė z_{α} pasirenkama iš normaliojo skirstinio kritinių reikšmių lentelės. Pasirinkus blogiausią atvejį, kai atsakymų variantai pasiskirstę vienodai ($p=0,5$) imties dydžio tikslumas buvo apskaičiuotas pagal formulę²⁶:

²⁶ Autoriaus pastaba: formulėse naudojami sutrumpinimai yra pateikti darbo pradžioje santrumpų sąvade.

$$\Delta = z_{\alpha} \sqrt{\frac{p(1-p)}{n}} \left[1 - \frac{n}{N} \right]$$

Pirmos populiacijos imties dydžio tikslumas gaunamas 0,027:

$$\Delta = 1.95 \sqrt{\frac{0,5(1-0,5)}{838}} \left[1 - \frac{838}{4450} \right] = 0,027$$

o antros populiacijos imties dydžio tikslumas – 0,049:

$$\Delta = 1.95 \sqrt{\frac{0,5(1-0,5)}{220}} \left[1 - \frac{220}{902} \right] = 0,049$$

Gauta Δ reikšmė yra mažesnė už 0,05, tai galima teigti, kad tiek pirmos, tiek antros populiacijos imties dydis tinkamas ir leidžia daryti tolesnes statistiškai tikslias bei patikimas tyrimo išvadas.

4.2. Tyrimo rezultatų analizė

„Pagrindiniai tyrimo požymiai tradiciškai yra du: validumas ir patikimumas. Būtent tyrimo validumo ir patikimumo užtikrinimas yra tas barometras, rodantis tyrimo kokybę. Kuo didesnis tyrimo validumas ir patikimumas, tuo kokybiškesnis tyrimas“ [220, p. 38].

Validumas

Nors validumas suprantamas kaip išvadų pagrįstumas remiantis visu tyrimu, tačiau autoriai pripažįsta, kad visiško validumo pasiekti praktiškai neįmanoma. Kadangi atliktas tyrimas yra kokybinis-kiekybinis, tai svarbu patikrinti validumą šiais dviem aspektais.

Kiekybiniuose tyrimuose validumo sampratos akcentai susiję su atkartojimu, prognozavimu, nepriklausomumu nuo konteksto, tyrimo skaidymu, detalizavimo, imties atsitiktinumu ir t. t. Tyrimas laikomas validžiu, jeigu jie įgyvendinami natūralioje respondentams aplinkoje [220, p. 41]. Atlikto empirinio tyrimo turinys atspindi pagrindinius pirmiau paminėtus principus: jau buvo minėta, kad tyrimas buvo išskaidytas, detalizuotas į atskirus etapus, anketos klausimuose vyrauja testiniai, atkartojimo klausimai. Kokybiniuose tyrimuose validumo sampratos akcentai susiję su natūralia aplinka (respondentai anketos klausimus pildė įprastoje savo aplinkoje), tyrimo visapusiškumu, duomenys pateikiami vartojant informantų, o netyrėjų terminus (anketų klausimai ir galimi atsakymai buvo formuluojami atlikus bandomąjį tyrimą bei ekspertinę apklausą. Suformuluotuose anketos klausimuose vyrauja per šimtą indikatorių, tai neabejotinai atspindi tyrimo visapusiškumą ir tą faktą, kad buvo vartojami informantų terminai), situacija vertinama iš dalyvių pozicijų ir t. t. [220, p. 41, 42].

Kai kurie metodologai kokybinio tyrimo validumo formą linę vadinti *tikėtinumu*. Šį terminą vartoja kaip alternatyvą vidiniam validumui [220, p. 43]. Siekdamas užtikrinti vidinį validumą darbo autorius kaip vieną iš būdų pasirinko trianguliaciją²⁷ (rinko duomenis iš įvairių šaltinių ir įvairiais būdais, naudojosi dokumentų apžvalga). Taip pat buvo imtasi priemonių, kad būtų užtikrintas tyrimo rezultatų tikslumas: duomenų surinkimui ir apdorojimui buvo panaudotos kompiuterinės programos, užtikrinančios tyrimo rezultatų tikslumą. Taip pat darbo autorius asmeniškai dalyvavo renkant duomenis, todėl, atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus, galima tegti kad tyrimo vidinis validumas yra aukštas.

²⁷ Autoriaus pastaba: trianguliacija – tai įvairių metodų arba (kartais) teorijų, duomenų rinkimo technikų kombinacijų naudojimas. Trianguliacijos būdas leidžia tyrėjui daryti pagrįstas išvadas.

Patikimumas

Tyrimo patikimumas yra kitas tyrimo kokybės požymis, glaudžiai susijęs su validumu. Tik patikimas tyrimas gali būti validus. Validumas priklauso ne tik nuo patikimumo, bet ir nuo kitų charakteristikų [220, 46].

Tyrimo patikimumas buvo užtikrintas tinkamai pasirenkant bei panaudojant tikslų tyrimo instrumentą (dokumentų analizę, anketavimą, ekspertinę apklausą, etc.). Instrumento vidinei dermei nustatyti taikomas specialus statistinės analizės metodas, kuris įvertinamas Cronbacho alpha koeficientu.²⁸

Siekiant apskaičiuoti respondentų atsakymų patikimumą SPSS programoje, panaudojant Cronbacho alpha koeficientą buvo atlikti skaičiavimai. Vertinant skirtingus anketų klausimus, atspindinčius skirtingus diagnostinius indikatorius, buvo gauti tokie rezultatai: Cronbacho alpha lygi: 0,708; 0,755; 0,729; 0,737 (žr. 7.1–7.4 priedus). Gauti rezultatai patvirtino, kad respondentų pateikti atsakymai yra aukšto patikimumo lygio. Tai parodo aukštą testo patikimumo lygį, nes praktikoje atsakymai laikomi patikimais, kai Cronbacho alpha yra lygi daugiau kaip 0,5.

Likerto skalė, klausimų skiriamoji galia

Siekiant įvertinti pateiktų anketų klausimų skiriamąją galią, pagal Likerto skalę taikant

formulę²⁹ $r_{xx1} = \frac{2r_{oe}}{1+r_{oe}}$ [34] buvo apskaičiuota kiekvieno klausimo skiriamoji galia (žr. 4 priedą).³⁰

Paskaičiavus skiriamąją galią iš savivaldybių tarybos nariams skirtos anketos, nustatyta, kad šie klausimai turėjo didžiausią skiriamąją galią (žr. 5.1 lentelę):

5.1. lentelė. Likerto skalė: klausimai iš savivaldybių tarybų nariams skirtos anketos

Nr.	Klausimas	Skiriamoji galia
------------	------------------	-------------------------

²⁸ Autoriaus pastaba: tai testų vidinės konsistencijos matas, kurį sukonstravo ir pasiūlė amerikiečių psichologas, testų teorijos klasikas L. Cronbachas. Kuo labiau šio koeficiento reikšmė artėja prie vienetą, tuo aukštesnė testo vidinė konsistencija, tuo testas matuoja tiksliau. Realioje statistinių tyrimų praktikoje koeficiento reikšmės, lygios vienetui, nepasitaiko, tačiau siekiama, kad empiriškai rasta koeficiento reikšmė artėtų prie vienetą.

²⁹ Autoriaus pastaba: formulėse taikomų trumpinių sąrašas pateikiamas darbo pradžioje santrumpų sąvade

³⁰ Autoriaus pastaba: 4 priede pateikta respondentų grupių anketų klausimų numeracija ir kiekvieno klausimo skiriamoji galia.

1.	18. Jūsų savivaldybėje yra vykdomas kiekvieno darbuotojo atliekamos veiklos kasmetinis vertinimas/atestacija?	3,7
2.	16. Jūsų savivaldybėje taikomos motyvavimo priemonės (paskirtas tarnybinis mobilusis telefonas, automobilis, premijos ir t. t.), tiesiogiai priklauso nuo pasiektų rezultatų?	3,5
3.	7. Jūsų savivaldybėje yra skatinamas savarankiškas darbuotojų kvalifikacijos kėlimas (apmokami seminarai, stažuotės, darbuotojas išleidžiamas iš darbo ir t. t.)?	3,1
4.	5. Sprendimus Tarybos posėdžiuose priimate savarankiškai, neveikiamas kitų subjektų (partijos, asmeninės bei pažįstamų žmonių patirties ir t. t.)?	3,1

Kaip matyti iš 4.2 priede pateiktų gautų paskaičiavimų, didžiausią skiriamąją galią turi savivaldybės Tarybos nariams skirtos anketos 18, 16, 7, 5 klausimai. Tačiau matyti, kad ir likusieji anketos klausimai turi didelę skiriamąją galią, tai patvirtina gautų atsakymų patikimumą bei validumą. Klausimai sudėlioti pagal svarbą:

18. Jūsų savivaldybėje yra vykdomas kiekvieno darbuotojo atliekamos veiklos kasmetinis vertinimas/atestacija? (nustebino tas faktas, kad didžioji dalis tarybos narių nežinojo, ar jų savivaldybėje yra atliekami darbuotojų veiklos vertinimai, nes tik 19.5 proc. atsakė, kad tokie vertinimai visada vyksta (žr. 5.39 priedą). Šių žinių turėjimas leistų savivaldybės tarybos nariams tinkamiau atstovauti bendruomenės interesams dėl žemiau išvardintų priežasčių. Kaip jau buvo apžvelgta ankstesnėse šio darbo dalyse, vertinimas turi didelę įtaką personalo valdymo posistemėms: darbuotojų atrankai, motyvacijai, kvalifikacijai ir t. t. Tos posistemės daro tiesioginę įtaką savivaldybės darbuotojų veiklai, bendruomenės piliečiams suteikiamų paslaugų kokybei, gaunamiems rezultatams. Todėl, jei tarybos nariai įsipareigoja atstovauti bendruomenės interesams, neabejotinai turėtų stengtis visa tai užtikrinti (kokybiškas paslaugas ir pan.). Būtent jie turėtų būti suinteresuoti ne tik žinoti, kad tokie darbuotojų kasmetiniai vertinimai vyksta, bet ir kontroliuoti, ar jie vyksta skaidriai, objektyviai ir iškilus kokioms nors su tuo susijusioms problemoms, jas padėti šalinti).

16. Jūsų savivaldybėje taikomos motyvavimo priemonės (paskirtas tarnybinis mobilusis telefonas, automobilis, premijos ir t. t.), tiesiogiai priklauso nuo pasiektų rezultatų? (tenka pripažinti, kad tik 11,4 proc. atsakiusiųjų respondentų pateikė nuomonę, kad tai nepriklauso nuo pasiektų rezultatų (žr. 5.37 priedą). Ši priežastis lemia žemą darbuotojų motyvacijos lygį, didelę jų kaitą savivaldybėse ir kitas neigiamas pasekmes. Tos neigiamos pasekmės neleidžia susiformuoti pagrindui, būtinam NVV diegti.

7. Jūsų savivaldybėje yra skatinamas savarankiškas darbuotojų kvalifikacijos kėlimas (apmokami seminarai, stažuotės, darbuotojas išleidžiamas iš darbo ir t. t.)? (tik 16,4 proc. respondentų atsakė, kad toks kvalifikacijos kėlimo būdas skatinamas „visada“ (žr. 5.32 priedą). Likusi dalis nenuteikia optimistiškai, ypač kai NVV paradigmos akcentuoja nuolatinį, nepertraukiamą kvalifikacijos kėlimą, kiekvieno darbuotojo savarankišką tobulinimąsi, nes tik tai lemia naujų inovacijų sukūrimą bei rezultatų kokybę).

5. Sprendimus Tarybos posėdžiuose priimate savarankiškai, neveikiamas kitų subjektų (partijos, asmeninės bei pažįstamų žmonių patirties ir t. t.)? (tenka pripažinti, kad ši tema sukelia daug diskusijų įvairiuose socialiniuose sluoksniuose. Nustebino faktas, kas patys tarybos nariai pripažino, kad tik dalis iš jų (24,5 proc.) yra savarankiškai priimdami sprendimus (žr. 5.30 priedą). Likusius daugiau ar mažiau veikia įvairios formalios ir neformalios jėgos. Tos jėgos ne visuomet nori naudoti savivaldybei, dažnai daro griaujamąjį poveikį. Todėl siekiant diegti savivaldybėse NVV, būtų tikslinga ne tik identifikuoti šias jėgas, bet ir parengti priemones (priemonių planą), kurių pagalba būtų galima kiek įmanoma labiau sušvelninti jų įtaką tarybos nariams).

Paskaičiavus skiriamąją galią iš savivaldybių darbuotojams skirtos anketos, gauti tokie duomenys (žr. 5.2 lentelę):

5.2. lentelė. Likerto skalė: klausimai iš savivaldybių darbuotojams skirtos anketos

Nr.	Klausimas	Skiriamoji galia
1.	7. Jūsų savivaldybėje yra skatinamas savarankiškas darbuotojų kvalifikacijos kėlimas (apmokami seminarai, stažuotės, darbuotojas išleidžiamas iš darbo ir t. t.)?	3,5
2.	33. Jums yra suprantami (aiškūs) vertinimo/atestacijos metu naudojami vertinimo kriterijai?	3,4
3.	32. Jūsų nuomone, atliekamas kasmetinis vertinimas/atestacija savivaldybėse yra objektyvus?	3,3
4.	29. Savivaldybėje yra vertinami mokymų (kvalifikacijos kėlimo) rezultatai?	3,3

Kaip matyti iš 4.3 priede pateiktų paskaičiavimų, didžiausią skiriamąją galią turi savivaldybės darbuotojams skirtos anketos 7, 33, 32, 29 klausimai. Tačiau yra matyti, kad ir likusieji anketos klausimai turi didelę skiriamąją galią, tai patvirtina gautų atsakymų patikimumą. Klausimai sudėlioti pagal svarbą:

7. Jūsų savivaldybėje yra skatinamas savarankiškas darbuotojų kvalifikacijos kėlimas (apmokami seminarai, stažuotės, darbuotojas išleidžiamas iš darbo ir t. t.)? (tenka pripažinti, kad

viešajame sektoriuje deklaruojamas nuolatinis darbuotojų skatinimas kelti savo kvalifikaciją, tačiau dažnai susiduriame su tuo, kad darbuotojui neleidžiama tobulintis ne tik išvykstant į sesijas, bet ir savarankiškai kelti kvalifikaciją. Tik 3,5 proc. respondentų atsakė, kad toks skatinimas vyksta „visada“, 8,6 proc., kad vyksta „dažnai“ (žr. 5.2 priedą). Esant tokiam mažam procentui, aiškiai matyti, kad savarankiškas kvalifikacijos kėlimas savivaldybėse šiuo metu beveik nevyksta, nes nėra skatinamas. Nesant įtvirtintai imperatyviai tvarkai, nustatančiai leidimą privalomai savarankiškai kelti kvalifikaciją, nelabai tikėtina, kad pačios savivaldybės tokias tvarkas parengs).

33. Jums yra suprantami (aiškūs) vertinimo/atestacijos metu naudojami vertinimo kriterijai? (tik 10,6 proc. darbuotojų atsakė, kad jiems šie vertinimo kriterijai yra aiškūs ir suprantami (žr. 5.19 priedą). Darytina prielaida, kad vertinamieji, nesuprasdami nustatytų deklaratyvių kriterijų, negali ir pasiekti geresnių rezultatų. Tikėtina, kad problema ne tik mokymuose, bet ir pačiuose kriterijuose, kurių turinys buvo neaiškus ir apklaustiems ekspertams, ir darbo autoriui).

32. Jūsų nuomone, atliekamas kasmetinis vertinimas/atestacija savivaldybėse yra objektyvus? (tik 7 proc. atsakiusiųjų pasakė, kad vertinimas yra objektyvus (žr. 5.18 priedą). Šis faktorius gali įtakoti dar didesnių problemų atsiradimą ateityje nei dabar susiduria viešasis sektorius. Bandytas įdiegti savivaldybėse kasmetinį veiklos vertinimą yra sveikintinas, tai padėtų tvirtą pagrindą tolimesniam NVV diegimui. Tačiau įdiegimas neobjektyvaus kasmetinio vertinimo leis pasiekti atvirkštinį nei lauktasis efektą: nebus nei aukštos darbuotojų motyvacijos, nei didelės jų darbo kokybės, nei kvalifikuotos profesionalų komandos, leidžiančios ne tik operatyviai spręsti iškilusias problemas, bet ir jas užkardyti, taip sutaupant milžiniškas biudžeto lėšas).

29. Savivaldybėje yra vertinami mokymų (kvalifikacijos kėlimo) rezultatai? (jei nėra vertinami įvykusių mokymų rezultatai, tai nėra tikslo tuos mokymus ir vesti. Tik gautų rezultatų vertinimas gali leisti pasiekti aukštesnę kvalifikacijos kėlimo kursų kokybę. Atsiskaitymas už kažką visuomet turi grįžtamąjį ryšį, todėl jo nesant mokymų procesas pasidaro chaotiškas biudžete nustatytos sumos išleidimas. Tą faktą patvirtina lapkričio–gruodžio mėnesiais stebimi masiniai valstybės tarnautojų antplūdžiai, kuomet organizacijos stengiasi išleisti visus mokymams skirtus pinigus. Empirinio tyrimo metu gauti rezultatai patvirtino, kad dabar tokie vertinimai savivaldybėse beveik nevyksta, tik 11,8 proc. respondentų pasisakė, kad pas juos mokymo rezultatų vertinimai vyksta visada (žr. 5.15 priedą).

Paskaičiavus skiriamąją galią iš savivaldybių bendruomenės nariams skirtos anketos, gauti tokie duomenys (žr. 5.3 lentelę):

5.3. lentelė. Likerto skalė: klausimai iš savivaldybės bendruomenės nariams skirtos anketos

Nr.	Klausimas	Skiriamoji galia
1.	47. Savivaldybės darbuotojams turi būti didinamas atlyginimas už geresnius rezultatus?	3,2
2.	40. Ar tenka kreiptis į savivaldybės darbuotojus sprendžiant savo asmeninius klausimus?	3
3.	49. Išorinė kontrolė (teisėsaugos institucijų, spaudos, piliečių ir t. t.) savivaldybės darbuotojų veiklai vertinti vykdoma tinkamai?	3
4.	48. Savivaldybės Tarybos nariams turi būti mokamas atlyginimas, proporcingas už įvykdytus pažadus rinkėjams?	2,9

Kaip matyti iš 4.4 priede pateiktų gautų paskaičiavimų, didžiausią skiriamąją galią turi savivaldybės bendruomenės piliečiams skirtos anketos 47, 40, 49, 48 klausimai. Tačiau matyti, kad ir likusieji anketos klausimai turi didelę skiriamąją galią, tai patvirtina gautų atsakymų patikimumą.

Klausimai sudėlioti pagal svarbą:

47. Savivaldybės darbuotojams turi būti didinamas atlyginimas už geresnius rezultatus? (savivaldybės bendruomenės nariai, skirtingai nei visuomenė tradiciškai neigiamai vertinanti atlyginimo didinimą biurokratams, yra linkę sutikti, kad darbuotojas, rodantis gerus rezultatus, gautų didesnį atlyginimą (žr. 5.52 priedą). O visa tai susiję ne tik su vidine darbuotojų veiklos vertinimo sistema, bet ir su išorine. Pilietis turi būti tas savivaldybės darbuotojo ar politiko veiklos vertintojas, galintis ir turintis ne tik teisę, bet ir realią galimybę pareikšti savo nuomonę. Taip bus didinamas konkurencingumas tarp pačių darbuotojų bei tarybos narių).

40. Ar tenka kreiptis į savivaldybės darbuotojus sprendžiant savo asmeninius klausimus? (klausimas buvo svarbus siekiant išsiaiškinti, ar pilietis yra susijęs su savivaldybės darbuotojais bei tarybos nariais. Tikėtina, kad į šios anketos klausimus objektyviau galėjo atsakyti tas asmuo, kuris sprendė savo asmeninius klausimus, nei asmuo, remdamasis savo kaimynų nuomone ar žiniasklaidos pateikta informacija. Tik 0,4 proc. respondentų nei karto nesikreipė į vietos savivaldybę (žr. 5.45 priedą). Tai lėmė aukštą respondentų atsakymų objektyvumą ir patikimumą.

49. Išorinė kontrolė (teisėsaugos institucijų, spaudos, piliečių ir t. t.) savivaldybės darbuotojų veiklai vertinti vykdoma tinkamai? (darytina prielaida, kad nesant pakankamai kontrolei iš vidaus, ją turėtų sustiprinti išorinė savivaldybių kontrolė. Šiame tyrime piliečiai pareiškė tik savo nuomonę (žr. 5.54 priedą), ar išorinė kontrolė yra šiuo metu pakankama, tačiau norint ją patobulinti, būtina atlikti papildomus tyrimus).

48. Savivaldybės Tarybos nariams turi būti mokamas atlyginimas, proporcingas už įvykdytus pažadus rinkėjams? (kitais nei darbuotojams, piliečiai nelabai noriai sutiktų, kad tarybos nariams būtų mokamas atlyginimas (žr. 5.53 priedą), „visada“ pasisakė tik 3.1 proc.).

Testo reprezentatyvumas

Viena iš svarbesnių testo charakteristikų yra testo reprezentatyvumas. Šią charakteristiką atspindi imtis, kurios pagrindu testas buvo sukurtas ir pateiktas respondentams. Bendra tiriamųjų populiacija – 1282 respondentai iš visų Lietuvos Respublikos savivaldybių. Šis faktas leidžia mums teigti, kad testas yra reprezentatyvus.

Anketų pildymo laikotarpis ir kita svarbi informacija

Analizuojant gautas anketas bei užfiksuotą jų pildymo laiką, buvo užfiksuotas vienas faktas: gana didelė dalis anketų buvo užpildyta prieš darbo laiko pradžią, t. y. 7.00–8.00 val. Kita didelė dalis anketų buvo užpildytos pietų pertraukos metu, t. y. nuo 12 iki 13 val. Likusios buvo užpildytos skirtingu darbo laiko metu, tačiau pasitaikė atvejų, kad anketos buvo pildomos net 22–24 val.

Tai leido šio darbo autoriui padaryti pirmą gana svarbią prielaidą, kad anketas užpildžiusių darbuotojų pareigingumas, atsakingumas buvo gana aukšto lygio. Atėjimas į darbą nustatytu laiku, darbo metu neatlikimas įvairių darbų, nesusijusių su tiesiogiai atliekamomis funkcijomis, visa tai pagrindžia pirmiau minėtą prielaidą.

Pažymėtina, kad pateiktas anketas noriau pildė didesnę darbo patirtį turintys administracijos darbuotojai: net 37 proc. turėjo dešimties ir daugiau metų stažą, o 21.4 proc. – nuo penkerių iki dešimties metų (žr. 5.1 priedą). Didelė tikimybė, kad didesnę stažą turintys darbuotojai turi didesnę patirtį ir galėjo kokybiškiau atsakyti į pateiktos anketos klausimus.

Tačiau net 57 proc. atsakiusiųjų tarybos narių buvo pirmosios kadencijos, 13 proc. – antrosios kadencijos, 16 proc. – trečiosios, 4 proc. ketvirtosios ir tolesnės (žr. 5.26 priedą). Minėti

skaičiai leidžia daryti prielaidą, kad tik pirmosios kadencijos tarybos nariai dar stengiasi bendrauti su bendruomenės piliečiais, atsakyti į jiems pateiktus klausimus, o kuo daugiau kadencijų asmuo yra taryboje, tuo mažiau informacijos jis pateikia visuomenei, tuo labiau nutolsta nuo jos.

Pažymėtinas vienas malonus faktas, kad tyrimo autorius netikėtai susidūrė su labai dideliu anketas užpildžiusių respondentų geranoriškumu: daug jų linkėjo sėkmės vykdant tyrimą, sėkmės studijose, kiti kvietė į savo savivaldybę po tyrimo, norėdami susipažinti su galutiniais tyrimo rezultatais ir pan. Keli respondentai buvo ganėtinai kritiški atliekamo tyrimo bei jo autoriaus atžvilgiu. Jie pateikė pastabas, kad anketa visiškai nebus naudinga savivaldybėms, kad tyrimo autorius, neskaitęs teisės aktų, suformulavo tokius anketos klausimus, kurie jų visiškai neatitinka (autoriaus pastaba: tyrimo autorius to ir siekė, formuluodamas tokius klausimus, kurie patikrino respondentų žinias), vienas norėjo praplėstų klausimyno atsakymo skalių, kitas pasisakė, kad, jo nuomone, anketa yra netiksli. Vieno respondento nuomone, anketa buvo keista ir eklektiška, kuri iškreips ir taip jau neteisingą visuomenės nuomonę apie tarybos narius. Kitas respondentas manė, kad „testas neatskleis realios situacijos“.

Įvertinus bendrai respondentų pateiktas papildomas pastabas, didelė jų dalis buvo susijusi su abstrakčiais, deklaratyviais teiginiais: „daugiau kilnaus elgesio“; „reikia mažinti biurokratizmą“; „rajono meras posėdžio metu neturi teisės tyčiotis iš tarybos narių“; „reikia didinti politikų atsakomybės lygį“; „didinti sankcijas“; „daugiau kryptingai dirbti“; „atkurti tvarką ir teisingumą“ ir pan.

1 hipotezė: NVV metodų įdiegimui į vietos savivaldos sistemą trukdo netinkamas savivaldybių personalo valdymo sistemos reglamentavimas.

Egzistuojanti Lietuvos Respublikoje teisinė sistema teisės aktui suteikia didžiulę reikšmę. Viešasis sektorius yra ypač priklausomas nuo esamos norminės sistemos, kadangi čia vyrauja pagrindinis principas: leidžiama viskas, kas yra reglamentuota, t. y. savivaldybės tarnautojas gali daryti tik tai, ką jam leidžia teisės aktai, ir nieko daugiau. Todėl tie teisės aktai, kurie reglamentuoja viešąjį sektorių, valstybės tarnybą, savivaldybių veiklą ir kitus su personalo valdymu susijusius procesus, privalo būti ne tik aiškūs ir suprantami visiems subjektams, bet ir efektyvūs, lengvai įgyvendinami ir kokybiški.

Supažindinus ekspertus su NVV pagrindinėmis paradigmomis, metodais, principais, didžioji dalis ekspertų labai skeptiškai atsiliepė apie jos įdiegimą vietos savivaldos sistemoje (ir viešajame sektoriuje apskritai). Kaip pagrindines jie nurodė šias priežastis.

Nuolatinis viešojo sektoriaus modernizavimas, tobulinimas, optimizavimas ir t. t. vyksta jau nuo Nepriklausomybės atkūrimo. Vietos savivaldos sistema, būdama viešojo sektoriaus sudėtinė dalis, pergyveno labai sudėtingus transformacijos laikotarpius, kuomet keitėsi ne tik LR Valstybės tarnybos, LR Viešojo administravimo įstatymai³¹, bet ir atsirado nauji struktūriniai dariniai (apskritys) ir dažnokai keitėsi pats LR Vietos savivaldos įstatymas. Kaitos tendencijos krypsta ne ta linkme, kurią norėtų matyti ekspertai: viešasis sektorius kiekvienais metais tampa vis mažiau konkurencingas lyginant su privačiu, gaunamo atlyginimo viešajame ir privačiame atotrūkis kiekvienais metais vis didėja, vis dažniau neįvyksta konkursai viešajame sektoriuje dėl to, kad neatvyksta kandidatai. Jaunas žmogus, ką tik baigęs mokslus, dažniau renkasi privatų sektorių, o jei pasirenka viešąjį, tai po kelių metų, kaip įprasta, išeina iš jo dėl geresnių darbo sąlygų.

Pernelyg dažnai besikeičiantys teisės aktai, įstojimas į ES ir vis didėjantys visuomenės bei valstybės reikalavimai vietos savivaldos tarnautojui, lemia tam tikras neigiamas tendencijas vietos savivaldoje diegiant inovacijas.

³¹ Autoriaus pastaba: turima omenyje 1999 ir 2002 metų LR Valstybės tarnybos įstatymo redakcijos [126].

Kaip pavyzdį ekspertai apklausoje pateikė „vieno langelio“ principo įdiegimą viešajame sektoriuje. Tebūdamas maža sudėtinė dalis NVV dalies, šis principas buvo bandytas įdiegti viešajame sektoriuje 2 metus, tačiau visai neseniai (2007 m. pabaigoje) atlikusi tyrimą VRM nustatė, kad realiai šis principas yra įdiegtas ne visose viešojo sektoriaus įstaigose.

Apklausos metu ekspertai teigė, kad teisės aktai, reglamentuojantys vieną ar kitą procesą, vykstantį savivaldybės personalo valdymo sistemoje, neturi stabilumo, nes nuolat keičiasi. Kaip vieną iš pavyzdžių ekspertai paminėjo 1999 m. LR Valstybės tarnybos įstatymą [126], kurio nuostatos paskui keitėsi per 50 kartų. Dažna kaita rodo, kad vyksta nuolatinis tobulinimas, kad atrandama daug spragų personalo valdymo posistemėse, kurias stengiamasi pašalinti priimant naujus teisės aktus. Tai padaryti ne visada pavyksta.³²

Taip pat ekspertai paminėjo teisės aktuose vyraujančias dviprasmybes, kuomet tam tikros jų nuostatos yra neaiškios ir sukelia vienokių ar kitokių probleminių situacijų siekiant norminiuose dokumentuose nustatyti tikslų.

Pastebėta tendencija, kad kuo aukštesnes pareigas užėmė ekspertai, tuo buvo geresnė jų nuomonė apie viešojo sektoriaus dabartinę būseną, jo modernizavimą ir pan. Regionuose tai dažniausiai buvo organizacijų vadovai ar jų pavaduotojai. Tokios pozicijos laikėsi ir ekspertai, kurie dirbo ministerijų ir departamentų lygmenyje ir struktūrinių padalinių vadovai, pavaduotojai bei dalis vyriausiųjų specialistų. Autoriaus nuomone, tai susiję su aukštesniu valdymo lygiu bei didesniu gaunamu atlyginimu, nes ministerijos vyriausiasis specialistas gali bendrauti kaip lygus su lygiu su regione esančios įstaigos vadovu, nes jo pareigybės kategorija yra aukštesnė.³³

Autorius patikrino šią prielaidą atlikdamas empirinį tyrimą anketavimo būdu.

Savivaldybių personalo valdymo sistemos reglamentavimas atliekant šį tyrimą buvo keliais aspektais: a) kvalifikacijos kėlimo, b) veiklos ir rezultatų vertinimo, c) personalo atrankos, d) atsakomybės, jos ribų, taikymo supratimo.

³² Autoriaus pastaba: ekspertai kaip netinkamo teisės akto tobulinimo pavyzdį pateikė neseniai įsigaliojusį 2007 m. spalio 17 d. priimtą LR Vyriausybės nutarimą Nr. 1106 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“, kuris neišsprendė esamų problemų, tačiau kai kuriais atvejais net jas pagilino, pablogindamas buvusią padėtį. Apie tai autorius jau minėjo savo darbo dalyse.

³³ Autoriaus pastaba: žr. 2002 m. birželio 27 d. LR Seimo nutarimą Nr. IX-992 „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos prezidento institucijos ir Lietuvos Respublikos prezidentui atskaitingų institucijų, nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ [120] bei 2007 m. rugsėjo 11 d. LR Seimo nutarimą Nr. X-1275 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos prezidento institucijos ir Lietuvos Respublikos prezidentui atskaitingų institucijų, nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ priedėlio pakeitimo“ [121].

a) Teisės aktuose nėra užfiksuotas imperatyvus reikalavimas vadovams užtikrinti savarankiško kvalifikacijos kėlimo galimybes darbuotojams. Tai sukelia tam tikrų dviprasmybių, dvigubų standartų taikymą, kuomet vadovai išleidžia savo pavaldinius savarankiškai kelti kvalifikaciją. Teorinėje darbo dalyje autorius jau nagrinėjo kvalifikacijos kėlimo problemas vietos savivaldybėse³⁴.

Nesant nustatytos tvarkos, kuri reglamentuotų savarankišką kvalifikacijos kėlimą, susidaro situacija, kuomet kiekvienas savivaldybės tiesioginis darbuotojo vadovas savarankiškai sprendžia, ar leisti kelti kvalifikaciją savo pavaldiniui, ar ne. Tas faktas yra žinomas, nuolat pasirodo pranešimai žiniasklaidoje ar televizijoje, kuomet paaiškėja faktai, kad darbuotojai, pasinaudodami apgaule, paima nedarbingumo lapelius, kad tik galėtų „sirgdami“ nuvykti į sesijas. Pastaruoju metu Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba „Sodra“ net bando sudaryti bendradarbiavimo sutartis su universitetais, siekdama išsiaiškinti šiuos apgaulės atvejus ir nubausti tokiomis nelegaliomis priemonėmis siekiančius mokslo darbuotojus. Su panašiomis problemomis susiduria universitetai, kuomet neakivaizdinio skyriaus studentai skundžiasi, kad jų vadovai neišleidžia į sesijas, neduoda mokymosi atostogų ir pan.

Išanalizavę respondentų pateiktus atsakymus, matome, kad savivaldybės administracijos darbuotojai ir jų vadovai skirtingai vertina galimybę savarankiškai ugdyti savo profesinius gebėjimus ir įgūdžius. Net 72,2 proc. darbuotojų, užimančių vadovaujančias pareigas, mano, kad tokia galimybė yra visada arba dažnai. Tuo tarpu darbuotojų, kurie neužima vadovaujančių pareigų, nuomonė ne tokia gera (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. Galimybė ugdyti gebėjimus

Tiriamąojo tipas	Galimybė ugdyti gebėjimus					Iš viso:
	Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
Vadovai	95 29,1 %	141 43,1 %	79 24,2 %	11 3,4 %	1 0,3 %	327 100,0 %
Pavaldiniai	75 15,2 %	154 31,2 %	205 41,6 %	48 9,7 %	11 2,25	493 100,0 %
Viso:	170 20,7 %	295 36,0 %	284 34,6 %	59 7,2 %	12 1,5 %	820 100,0 %

$\chi^2 = 59,185$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

³⁴ Autoriaus pastaba: priminsime, kad norminiuose dokumentuose yra užfiksuoti deklaratyvūs teiginiai apie mokymosi skatinimą visą gyvenimą, nuolatinį, nepertraukiamą kvalifikacijos kėlimą ir pan.

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Priežastys, darančios įtaką skirtingam to paties reiškinio supratimui, gali būti įvairios. Dažniausiai žemesnio lygio darbuotojai minėjo faktą, kad vadovai kitaip nei jie supranta galimybę ugdyti savo gebėjimus, t. y. daugelis pavaldinių vadovų manė, kad tokią galimybę jo pavaldinys turi, kai dirba savo darbą: tiesiog jį atlikdamas darbo vietoje iškart ir ugdo savo gebėjimus. Pavaldiniai šią sąvoką suprato daug plačiau. Jų nuomone, į tai įeina ir savarankiškas kvalifikacijos kėlimas, ir mokymų poreikių objektyvus nustatymas, ir praėjusių mokymų rezultatų įvertinimas, jų panaudojimas, etc.

Atlikus empirinį tyrimą pastebėta, kad savivaldybės darbuotojai, užimantys vadovaujamą pareigą, yra geresnės nuomonės dėl savarankiško kvalifikacijos kėlimo nei jų pavaldiniai, t. y. dažniau mano, kad savarankiškas kvalifikacijos kėlimas jų savivaldybėje yra visada arba dažnai skatinamas, ir rečiau nei pavaldiniai mano, kad šis kvalifikacijos kėlimo būdas tik kartais arba niekada nėra skatinamas (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. **Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir savarankiškas kvalifikacijos kėlimas**

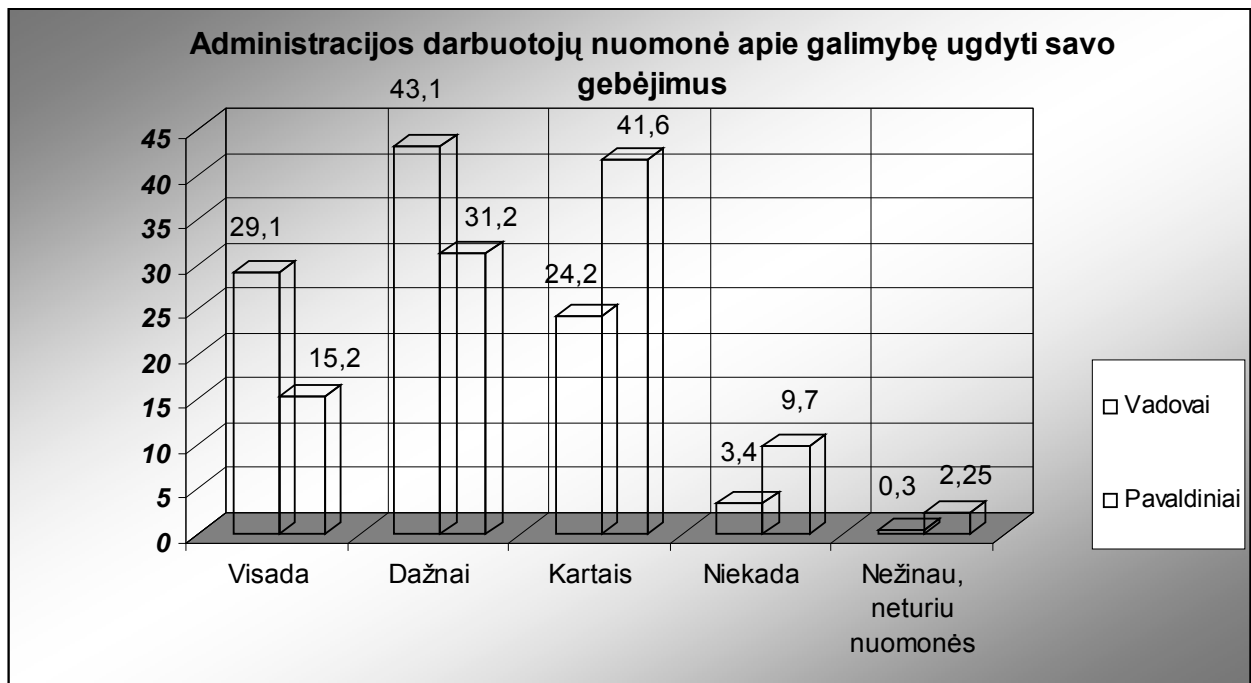
Tiriamąjo tipas	Savarankiškas kvalifikacijos kėlimas					Iš viso:
	Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
Vadovai	92 28,2 %	101 31,0 %	82 25,2 %	48 14,7 %	3 0,9 %	326 100,0 %
Pavaldiniai	74 15,2 %	140 28,7 %	171 35,0 %	87 17,8 %	16 3,3 %	488 100,0 %
Viso:	166 20,4 %	241 29,6 %	253 31,1 %	135 16,6 %	19 2,3 %	814 100,0 %

$\chi^2 = 28,626$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

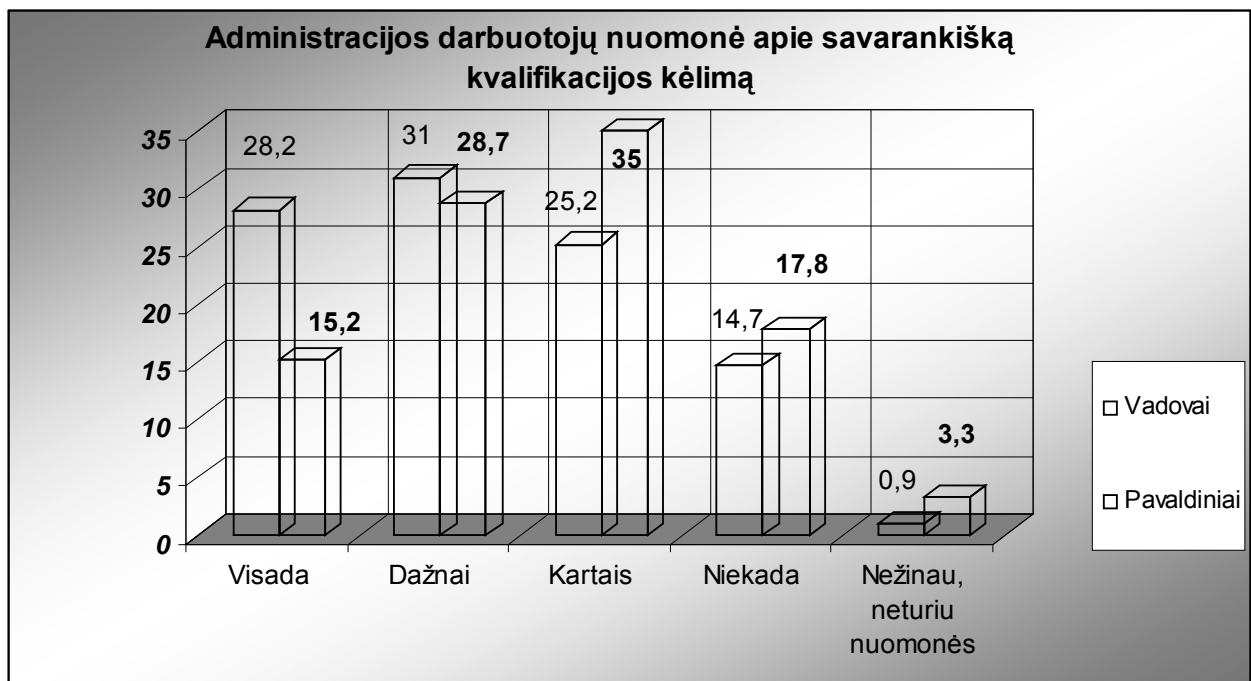
Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Grafinėje gautų duomenų išraiškoje, galima pastebėti tam tikrus panašumus. Abejose diagramose pavaldinių nuomonė yra pesimistiškesnė nei jų vadovų, kurių nuomonė atsakymų grafose yra geresnė nei pavaldinių (žr. 1 ir 2 diagramas).

1 diagrama. Administracijos darbuotojų nuomonė apie galimybę ugdyti savo gebėjimus (procentais)



2 diagrama. Administracijos darbuotojų nuomonė apie savarankišką kvalifikacijos kėlimą (procentais)



Galima pritarti išreikštai pavaldinių pozicijai, kad toks ugdymas labai glaudžiai siejasi ir su savarankišku kvalifikacijos kėlimu. Tie savivaldybės administracijos darbuotojai, kurie mano, kad niekada neturi galimybės ugdyti savo gebėjimus, taip pat mano, kad jų savivaldybėje nėra skatinamas savarankiškas kvalifikacijos kėlimas. Atitinkamai atsakę, kad galimybė ugdyti gebėjimus yra visada, taip pat daugiausiai manė, kad ir savarankiškas kvalifikacijos kėlimas yra visada skatinamas. Patikrinus prielaidą, ar pateiktų respondentų atsakymų duomenų skirtumas tarp „galimybės ugdyti savo gebėjimu“ ir „savarankiško kvalifikacijos kėlimo“ nėra statistiškai reikšmingas, nustatyta, kad ši skirtumas yra statistiškai reikšmingas. Taikant Chi-Square χ^2 kriterijų gautas $\chi^2 = 376,982$, $p \leq 0,01$ (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. **Dažnių santykis: galimybė ugdyti gebėjimus ir savarankiškas kvalifikacijos kėlimas**

Galimybė ugdyti gebėjimus	Savarankiškas kvalifikacijos kėlimas				Iš viso:
	Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	
Visada	90 52,3 %	53 30,8 %	7 4,1 %	22 12,8 %	172 100,0 %
Dažnai	57 19,3 %	142 48,1 %	71 24,1 %	25 8,5 %	295 100,0 %
Kartais	17 6,2 %	44 16,0 %	162 58,9 %	52 18,9 %	275 100,0 %
Niekada	3 5,2 %	8 13,8 %	10 17,2 %	37 63,8 %	58 100,0 %
Viso:	167 20,9 %	247 30,9 %	250 31,3 %	136 17,0 %	800 100,0 %

Gauti duomenys leidžia daryti prielaidą, kad savarankiškas kvalifikacijos kėlimas daugumoje savivaldybių nėra skatinamas dėl šių priežasčių. Visų pirma, šį kvalifikacijos kėlimo būdą visi respondentai labai skirtingai supranta: pradedant nuo nemokamų atostogų suteikimo ir baigiant darbuotojų tobulinimusi savarankiškai darbo metu neatliekant tiesioginių savo funkcijų, tačiau gaunant už tai atlyginimą. Skirtingas supratimas lemia konfliktinių situacijų atsiradimą tarp vadovo ir pavaldinių, kuomet kiekvienas laikosi savo nuomonės ir mano esantis teisus. Šiai dienai savivaldybės darbuotojai (jos vadovai) neturi visų reikalingų konfliktų valdymo žinių, todėl dažniausiai šios konfliktinės situacijos tampa disfunkcinėmis. Antra, įstatymai ir poįstatyminiai aktai į šį klausimą neatsako vienodai. Vienuose tarsi skatinama galimybė ugdyti savo gebėjimus ir kelti kvalifikaciją savarankiškai, tačiau, nesant jokios detalios tvarkos, realiai šios deklaratyvios nuostatos praktikoje beveik nėra įgyvendinamos. Tą trūkumą turėtų pašalinti sukurta

kvalifikacijos kėlimo sistema, tačiau, kaip parodė atlikta analizė, dabar ji yra smarkiai koreguotina ir neefektyvi.

b) veiklos ir rezultatų vertinimas detalai buvo aptartas ankstesniame darbo skyriuje. Apdorojus respondentų pateiktus atsakymus yra matyti, kad didžioji dalis savivaldybės darbuotojų taip pat mano, kad galiojančią vertinimo tvarką reikia keisti (žr. 9 lentelę). Tą faktą patvirtino ir apklausti ekspertai.

9 lentelė. Vertinimo tvarkos keitimas

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	1	0,1	0,1
Taip	337	40,2	40,3
Galbūt	349	41,6	82,0
Ne	53	6,3	88,3
Nežinau, neturiu nuomonės	91	10,9	99,2
Kita	7	,8	100,0
Iš viso:	838	100,0	

Analizuojant vadovų ir pavaldinių pateiktus atsakymus išryškėjo, kad jie yra *statistiškai reikšmingai susiję* (žr. 10 lentelę). Tai leidžia daryti svarbią prielaidą, kad tvarka tikrai yra keistina, nes ne tik vadovai, bet ir pavaldiniai, matydami dabartinės tvarkos sukeliančios problemas, mano, kad ją būtina tobulinti.

10 lentelė. Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir vertinimo metodikos keitimas

Tiriamąojo tipas	Vertinimo metodikos keitimas				Iš viso:
	<i>Taip</i>	<i>Galbūt</i>	<i>Ne</i>	<i>Nežinau, neturiu nuomonės</i>	
Vadovai	128 39,5 %	141 43,5 %	26 8,0 %	29 9,0 %	324 100,0 %
Pavaldiniai	204 41,5 %	201 40,9 %	27 5,5 %	59 12,0 %	491 100,0 %
Iš viso:	332 40,7 %	342 42,0 %	53 6,5 %	88 10,8 %	815 100,0 %

$\chi^2 = 4,124$, $p = 0,248$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Kalbant su ekspertais apie jų konkrečius pasiūlymų projektus, kaip tobulinti šią tvarką, jie nurodė, kad yra pasakoję savo vadovybei arba kompetentingoms institucijoms ne tik apie vertinimo metu kylančias problemas, bet ir teikė VRM Departamentui konkrečius pasiūlymus, kaip reikėtų koreguoti pirmiau minėtą tvarką. Deja, vertinant tvarkos pakeitimų paketą yra matyti, kad tik į labai mažą dalį buvo atsižvelgta. Šios problemos sprendimas būtų susijęs su gilesnės analizės atlikimu, kadangi būtina įvertinti, dėl kokių priežasčių nebuvo įvertinti ekspertų pateikti pasiūlymai (nekompetentingi darbuotojai, netobulos teisės aktų derinimo procedūros ir pan.), bet ir šias priežastis pašalinti.

Ekspertai, akcentuodami vertinimo tvarkos svarbą motyvuojant savivaldybių darbuotojus, nurodė, kad LR Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos bei poįstatyminiai aktai, reglamentuojantys veiklos ir rezultatų vertinimą viešajame sektoriuje, yra koreguotini.

c) personalo atrankos sistema detalčiai buvo aptarta antrame darbo skyriuje. Apdorojus respondentų pateiktus atsakymus yra matyti, kad didžioji dalis respondentų mano, kad personalo atrankos sistema nėra objektyvi (žr. 11 lentelę).

11 lentelė. **Personalo atrankos sistemos objektyvumas**

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	8	1,0	1,0
Taip	189	22,6	23,5
Galbūt	231	27,6	51,1
Ne	291	34,7	85,8
Nežinau, neturiu nuomonės	103	12,3	98,1
Kita	16	1,9	100,0
Iš viso:	838	100,0	

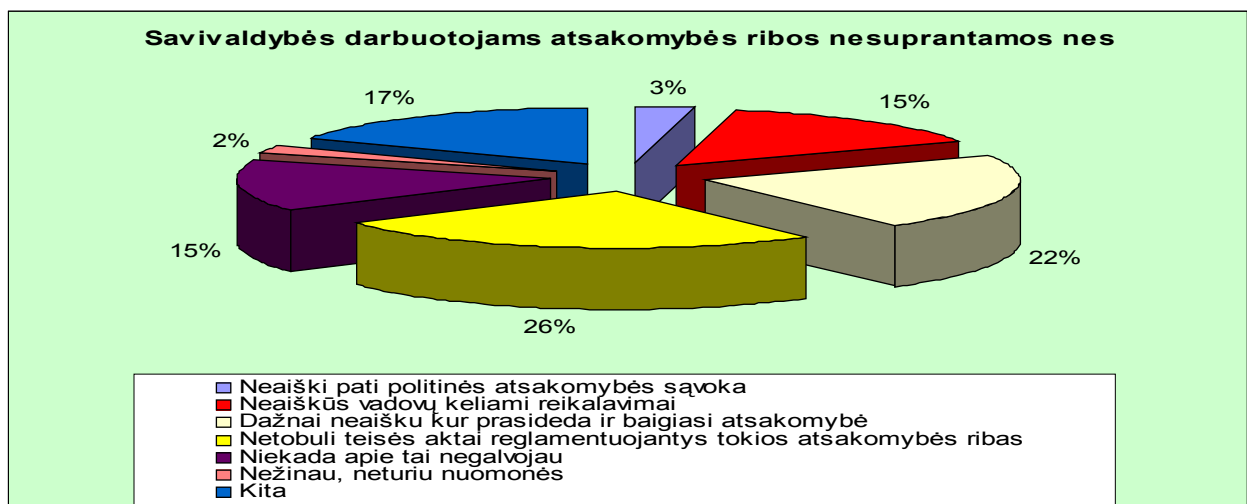
Tą faktą, kad būtina keisti galiojančią personalo atrankos tvarką [136], patvirtino ir LR Konstitucinis Teismas, neseniai priėmęs sprendimą, kadangi kai kurios tvarkos nuostatos prieštarauja LR Konstitucijai ir neužtikrina Valstybės tarnybos įstatyme numatyto skaidrumo principo [114]. Tenka pripažinti vieną faktą, kad pasitaikantys faktai, jog kompetentingos valstybės institucijos, matydamos problemas, jų nesprensdžia iki tol, kol to nenurodo padaryti teismas. Taip vilkinamas ne tik problemos sprendimas, bet viešasis sektorius patiria žalą: per tą laikotarpį, kuomet galioja nekokybiška atrankos sistema, dažnai į tarnybą yra priimami nekompetentingi darbuotojai. Šie asmenys, neturėdami reikiamos kompetencijos, nesugeba

pasiekti geresnių rezultatų. Autorius nesurado nei vieno konkretaus atvejo, kuomet į valstybės tarnybą pažeisdami nustatytas tvarkas priėmę asmenis pareigūnai būtų griežtai nubausti.

Ekspertai, kaip ir respondentai, taip pat pasisakė, kad LR Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos [126] bei poįstatyminiai aktai, reglamentuojantys personalo atranką viešajame sektoriuje, yra koreguotini.

d) atsakomybė bei jos ribos detalai buvo aptartos antrame darbo skyriuje. Apdorojus savivaldybės darbuotojų pateiktus atsakymus, matyti, kad didžioji dalis jų mano (202 respondentai, 26 proc.), kad yra netobuli teisės aktai, reglamentuojantys darbuotojų atsakomybės ribas (žr. 12 lentelę ir 3 diagramą). Vis dar vyraujantis tradicinis biurokratinis modelis viešajame sektoriuje, neskatinamas darbuotojų savarankiškumas, inovacijų diegimas yra tie faktoriai, kurie lemia, kad labai svarbų vaidmenį tebevaidina kokybiškas vieno ar kito reiškinio reglamentavimas. „Tikrasis“ valstybės tarnautojas atsiradus problemai ją sprendžia griežtai pagal nustatytas tvarkas, todėl jei jose bus neaiškiai apibrėžta atsakomybės sąvoka, nustatytos nesuprantamos jos ribos, tos savivaldybės darbuotojas ar politikas bus pastatomas į nedviprasmišką situaciją, kuomet jis arba savarankiškai traktuodamas teisės aktus gali patekti į nemalonią situaciją, arba mažiau dirbdamas, mažiau kišdamasis į įvairias problemas, bus labiau užtikrintas, kad jam nekils jokių su tuo susijusių problemų.

3 diagrama. Darbuotojų nuomonė dėl atsakomybės ribų nesupratimo



12 lentelė. Darbuotojų nuomonė dėl atsakomybės ribų nesupratimo

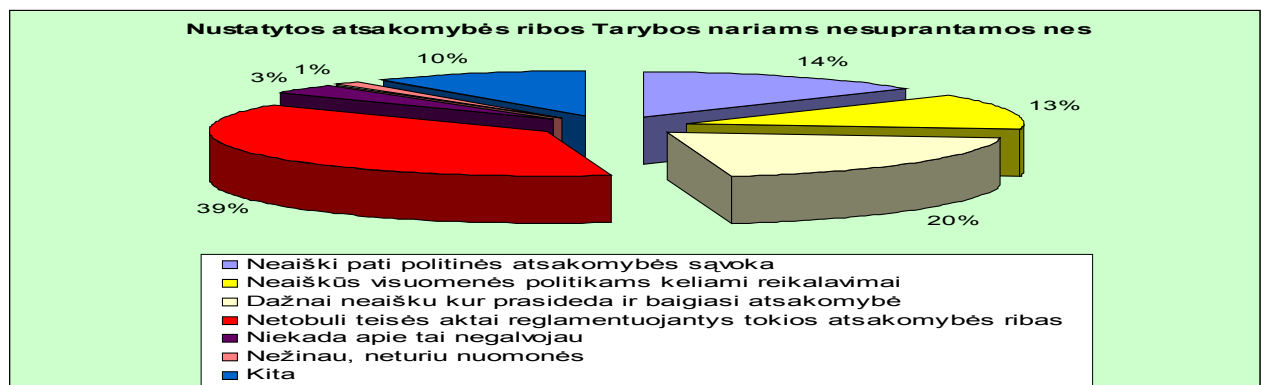
<i>Darbuotojų atsakymai</i>	<i>Skaičius vnt.</i>
Neaiški pati politinės atsakomybės sąvoka	24
Neaiškūs vadovų keliami reikalavimai	114
Dažnai neaišku, kur prasideda ir baigiasi atsakomybė	173
Netobuli teisės aktai, reglamentuojantys tokios atsakomybės ribas	202
Niekada apie tai negalvojau	115
Nežinau, neturiu nuomonės	19
Kita	134

Matyti, kad teisės aktai yra tas veiksnys, kurį dažniausiai minėjo ne tik savivaldybės darbuotojai, bet ir tarybos nariai. Tarybos nariai yra įpratę savo sprendimus grįsti norminiais dokumentais, o tai dažnai jiems „atriša“ rankas, kadangi šiuo metu vyrauja netobuli teisės aktai, daug dviprasmybių juose leidžia pasinaudoti jais siekiant savų interesų (žr. 13 lentelę ir 4 diagramą).

13 lentelė. Tarybos narių nuomonė dėl atsakomybės ribų nesupratimo

<i>Tarybos narių atsakymai</i>	<i>Skaičius vnt.</i>
Neaiški pati politinės atsakomybės sąvoka	39
Neaiškūs visuomenės politikams keliami reikalavimai	35
Dažnai neaišku, kur prasideda ir baigiasi atsakomybė	54
Netobuli teisės aktai, reglamentuojantys tokios atsakomybės ribas	104
Niekada apie tai negalvojau	9
Nežinau, neturiu nuomonės	4
Kita	28

4 diagrama. Tarybos narių nuomonė dėl atsakomybės ribų



Pasisakę „Kita“ tiek savivaldybės tarybos nariai, tiek savivaldybės darbuotojai dažniausiai minėjo, kad būtina griežčiau reglamentuoti ir įdiegti efektyvesnį sankcijos neišvengiamumo mechanizmą, įteisinti kolektyvinės atsakomybės institutą, kadangi šiuo metu galiojanti sistema leidžia kaltininkams išsisukti nuo bausmės, kas realiai tik pablogina išrinktų visuomenės atstovų tarybos narių bei savivaldybės darbuotojų bendrą atsakomybės lygį už savo priimamus sprendimus. Tik turimas kiekvienos savivaldybės aukštas atsakomybės lygis gali padėti joms diegti NVV principus, nes žemas lygis lems didelį pasipriešinimą pokyčiams bei inovacijoms, kurios verstų darbuotojus būti atsakingesniems už savo priimamus sprendimus.

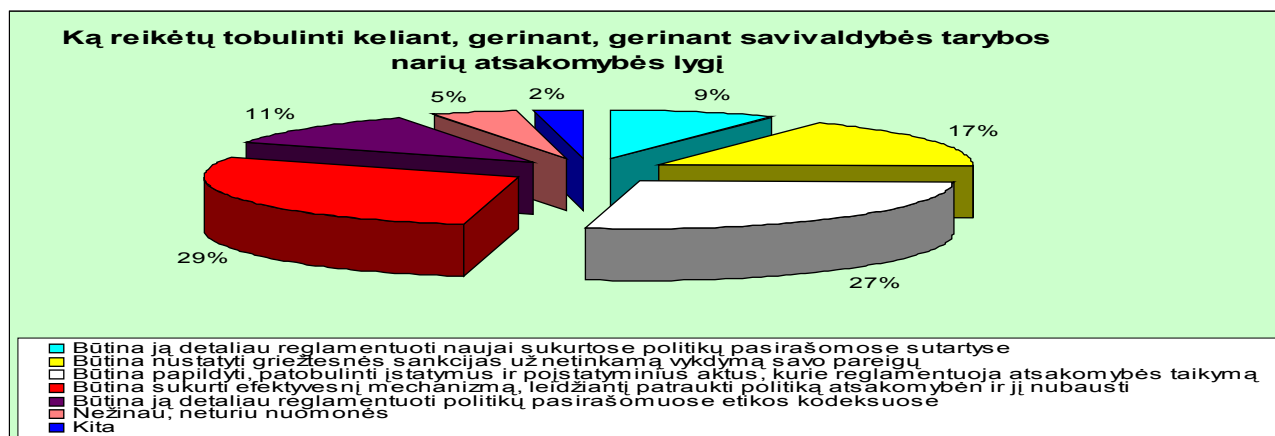
Kadangi, siekiant didesnio objektyvumo, atsakinėdami į anketos klausimus respondentai neturėjo galimybės matyti tolimesnių klausimų, tai daugelis atsakymų, kurie buvo paminėti grafoje „Kita“, paskui pasikartojo 14 lentelės atsakymų grafose.

Teisės aktų koregavimas yra užfiksuotas ir kituose anketos klausimų atsakymuose. Pvz., net 357 (27 proc.) savivaldybės administracijos darbuotojų mano, kad būtina papildyti, patobulinti įstatymus ir poįstatyminius aktus, kurie reglamentuoja savivaldybės politiką–tarybos narių atsakomybės taikymą (žr. 14 lentelę ir 5 diagramą). Tas faktas pagrindžia autoriaus iškeltą prielaidą, kad savivaldybėse vis dar vyrauja tradicinis vėberinis valdymo modelis.

14 lentelė. **Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį**

<i>Darbuotojų atsakymai</i>	<i>Skaičius vnt.</i>
Būtina ją detaliau reglamentuoti naujai sukurtose politikų pasirašomose sutartyse	114
Būtina nustatyti griežtesnes sankcijas už netinkamą vykdymą savo pareigų	221
Būtina papildyti, patobulinti įstatymus ir poįstatyminius aktus, kurie reglamentuoja atsakomybės taikymą	357
Būtina sukurti efektyvesnį mechanizmą, leidžiantį patraukti politiką atsakomybėn ir jį nubausti	377
Būtina ją detaliau reglamentuoti politikų pasirašomuose etikos kodeksuose	150
Nežinau, neturiu nuomonės	59
Kita	31

5 diagrama. **Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį**

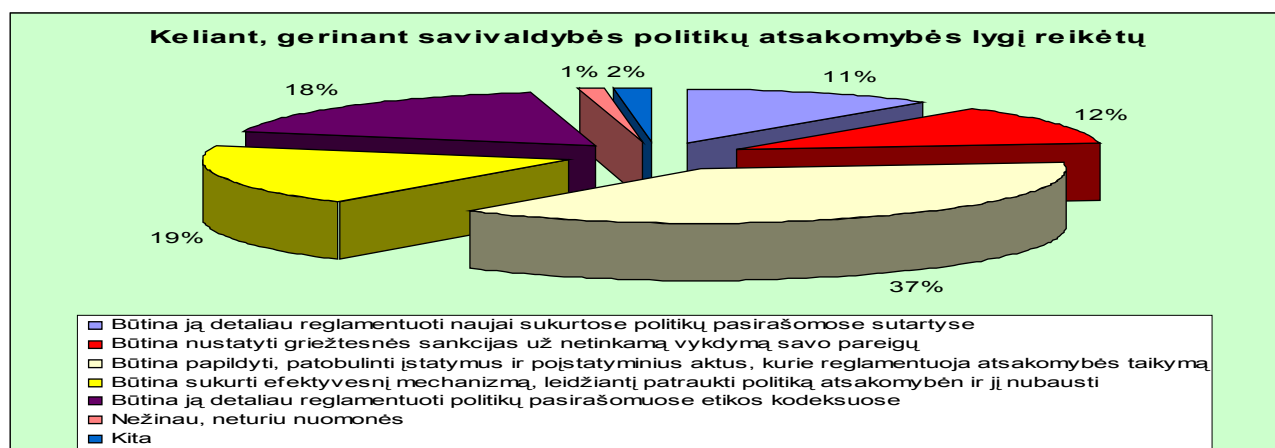


Tarybos nariai šią priemonę laiko viena iš svarbiausių keliant jų atsakomybės lygį, net 37 proc. laiko šią priemonę efektyviausia (žr. 15 lentelę ir 6 diagramą).

15 lentelė. Tarybos narių pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį

<i>Tarybos narių atsakymai</i>	<i>Skaičius vnt.</i>
Būtina ją detalčiau reglamentuoti naujai sukurtose politikų pasirašomose sutartyse	43
Būtina nustatyti griežtesnės sankcijas už netinkamą vykdymą savo pareigų	46
Būtina papildyti, patobulinti įstatymus ir poįstatyminius aktus, kurie reglamentuoja atsakomybės taikymą	145
Būtina sukurti efektyvesnį mechanizmą, leidžiantį patraukti politiką atsakomybėn ir jį nubausti	72
Būtina ją detalčiau reglamentuoti politikų pasirašomuose etikos kodeksuose	68
Nežinau, neturiu nuomonės	5
Kita	6

6 diagrama. Tarybos narių pasiūlymai, kaip padidinti tarybos narių atsakomybės lygį



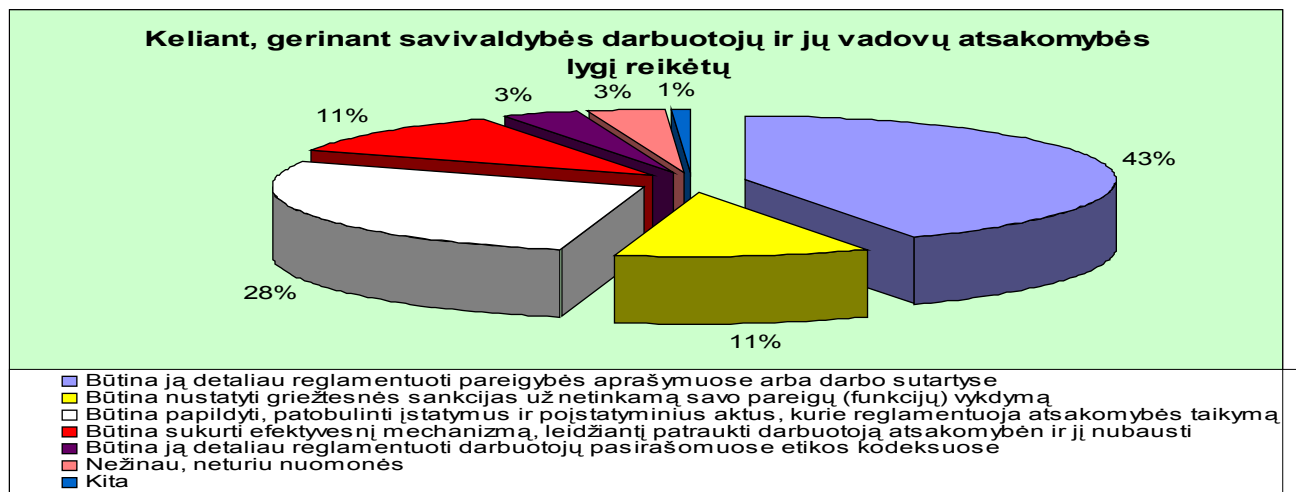
Šį kartą tie respondentai, kurie atsakė „Kita“, dažniausiai pateikė konkrečius pasiūlymus, kaip tai padaryti, kaip įgyvendinti vieną ar kitą siūlomą priemonę.³⁵

Kalbant apie savivaldybės darbuotojų atsakomybę, jie mano, kad patobulinimas įstatymų ir poįstatyminių aktų yra taip pat be galo svarbus, net 28 proc. respondentų pasisakė, kad taip būtų galima patobulinti savivaldybės darbuotojų atsakomybę (žr. 16 lentelę ir 7 diagramą).

16 lentelė. Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti savivaldybės darbuotojų atsakomybės lygį

<i>Darbuotojų atsakymai</i>	<i>Skaičius vnt.</i>
Būtina ją detaliau reglamentuoti pareigybės aprašymuose arba darbo sutartyse	468
Būtina nustatyti griežtesnes sankcijas už netinkamą savo pareigų (funkcijų) vykdymą	123
Būtina papildyti, patobulinti įstatymus ir poįstatyminius aktus, kurie reglamentuoja atsakomybės taikymą	305
Būtina sukurti efektyvesnį mechanizmą, leidžiantį patraukti darbuotoją atsakomybėn ir jį nubausti	122
Būtina ją detaliau reglamentuoti darbuotojų pasirašomuose etikos kodeksuose	37
Nežinau, neturiu nuomonės	35
Kita	10

7 diagrama. Darbuotojų pasiūlymai, kaip padidinti savivaldybės darbuotojų atsakomybės lygį



NVV diegimui didelę reikšmę turi norminiai dokumentai, susiję ne tik su darbuotojų ir politikų veiklos vertinimu, jų atsakomybės ribų nustatytu, taikymu. Didžioji dalis respondentų pasisakė, kad teisės aktai yra koreguoti. Apklausiant ekspertus, jie pritarė šiai nuomonei.

³⁵ Autoriaus pastaba: siūlomi konkretūs pasiūlymai darbe aptarti vėliau.

Tačiau koregavimas kurios nors įstatymo nuostatos, neišvengiamai apima ir tolimesnius imperatyvius veiksmus: poįstatyminių aktų keitimą. Esant dabartinei teisės aktų rengimo tvarkai (procedūroms), nesant nustatytai griežtesnei aplinkos analizės atlikimo tvarkai, tikėtina, kad parengti teisės aktų projektai nebus kokybiški. Nuolatinė teisės aktų kaita, neigiamai veikia ne tik viešojo sektoriaus darbuotojus, bet ir kitus, su tuo susijusius subjektus. Pvz., užsienio kapitalo atstovai, niekuomet neinvestuos į tą šalį, kurioje teisės aktų stabilumo lygis yra žemas. Neatėjusios naujos užsienio investicijos lemia kitus neigiamus poveikius: bedarbystės didėjimą, deficitinį valstybės biudžetą ir t. t.

Nors šie išvardinti faktoriai sąlyginai ir neleidžia kompetentingoms valstybės institucijoms tinkamai parengti kokybiškus teisės aktų projektus, tačiau jie, autoriaus nuomone, nėra pagrindiniai veiksniai trukdantys pakoreguoti galiojančią norminę bazę. Pagrindiniai veiksniai susiję su atsakomybės, sankcijų neišvengiamumo egzistavimu bei nekompetentingais viešojo sektoriaus institucijų vadovais³⁶. Blogas vadovas niekada nesugebės suburti savo organizacijoje geras komandas ir jas tinkamai koordinuoti siekiant aukštų rezultatų.

Tik kompetentingi vadovai, būdami savo srities profesionalai, galėtų suburti organizacijose tokias komandas, kurios sugebėtų parengti kokybiškus teisės aktų projektus, kas lemtų ir naujų vadybos teorijų, metodų, principų efektyvesnį viešajame sektoriuje.

Išvada: atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus, galima teigti, kad kai kurie svarbūs norminiai dokumentai, tiesiogiai susiję su NVV paradigmomis, yra koreguotini.

1 hipotezė pasitvirtino.

³⁶ Autoriaus pastaba: prof. J. Palidauskaitės atliktas tyrimas, kurio dalis yra pateikta VRM Departamento tinklapyje, patvirtino, kad vienas iš svarbiausių šiuo metu demotyvuojančių valstybes tarnautojus veiksnių yra ne mažas atlyginimas, bet prastas vadovavimas, t. y. nekompetentingi vadovai (žr. <http://www.vtd.lt/index.php?1004093977>).

2 hipotezė: savivaldybės politikai–tarybos nariai nėra savarankiškai priimdami sprendimus savivaldybės taryboje.

Ekspertai apklausos metu teigė, kad susidaręs įspūdis iš žiniasklaidos, televizijos ir kitų masinių informavimo priemonių, kad politikai vis daugiau yra veikiami verslo, iš dalies yra pagrįstas, nes savivaldybių tarybos nariai svarbius visuomenei klausimus dažnai priima neatsižvelgdami į jos nuomonę, o vykdydami savo partijos vadovybės ar tam tikrų lobistinių grupių keliamus reikalavimus. Tarybos narių priklausomumas tam tikrai partijai iš karto sudaro prielaidas, kad jie nebus savarankiškai priimdami sprendimus pačioje savivaldybėje, kadangi partijos interesai ne visuomet yra tokie patys, kaip ir toje savivaldybėje gyvenančių piliečių.³⁷

Ekspertai teigė, kad savivaldybių administracijos darbuotojai yra tik savivaldybės politikų priimtų sprendimų vykdytojai, tačiau retai gali paveikti šių sprendimų priėmimą, kadangi lemiamą balsą turi taryboje esančios daugumos pozicija, o ne bendruomenės ar savivaldybės administracijos darbuotojų nuomonė.

Apdorojus anketavimo būdu gautus respondentų atsakymus yra matyti, kad net 30,8 proc. respondentų mano, kad tarybos nariai nėra savarankiškai priimdami sprendimus, o 27,7 proc. mano, kad tik kartais jie būna savarankiškai (žr. 17 lentelę).

17 lentelė. Tarybos narių savarankiškumas priimant sprendimus

Respondentų nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	6	0,4	0,5
Visada	83	6,1	6,9
Dažnai	173	12,8	20,4
Kartais	376	27,7	49,8
Niekada	417	30,8	82,3
Nežinau, neturiu nuomonės	218	16,1	99,3
Kita	9	0,7	100,0
Iš viso:	1282	94,5	
Trūkstamos reikšmės	74	5,5	
Iš viso:	1356	100,0	

³⁷ Autoriaus pastaba: šią problemą po labai ilgo laiko tarpo pagaliau pradėjo spręsti LR Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. byloje Nr. 06/07 priimdamas nutarimą [113], kad LR Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 34 str. nuostata [122], leidžianti kandidatus į tarybos narius kelti tik politinėms partijoms, prieštarauja LR Konstitucijai, todėl turi būti pakeista, atitinkamai pakeičiant ir visus kitus su tuo susijusius teisės aktus. Tačiau jokie poįstatyminiai aktai, įgyvendinantys šią Teismo išvadą, po šio nutarimo, darbo rašymo laikotarpiu, priimti nebuvo.

Beje, labiausiai nesavarankiškais tarybos narius laiko tiesioginiai jų „klientai“ – bendruomenės nariai (net 76,3 proc.), bet tik 3,8 proc. politikų mano, kad jie visada yra nesavarankiškai priimdami sprendimus. Piliečių išrinktų atstovų į vietos savivaldą pesimistinis vertinimas leidžia daryti prielaidą, kad didžioji dauguma jų yra nusivylę tarybos narių darbu. Atsakinėdami į šį klausimą piliečiai dažniausiai juokavo, kad visi savivaldybės politikai „sėdi verslininkų kišenėse“, kad tarybos nariai nieko nesprendžia, o priima sprendimus, kurie naudingi tik jiems ar jų šeimos nariams, kad visiškai neatsižvelgia į bendruomenės pozicijas vienu ar kitu svarbiu jiems klausimu.

Nustebino ir didelis procentas savivaldybės darbuotojų (25,1 proc.), kurie neturėjo savo nuomonės šiuo klausimu (žr. 18 lentelę).

18 lentelė. Respondentų grupių nuomonės: tarybos narių savarankiškumas

Tiriamąjo tipas	Savarankiškumas					Iš viso:
	Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
Tarybos nariai	54 25,6 %	99 46,9 %	50 23,7 %	8 3,8%	0 0 %	211 100,0 %
Administracijos darbuotojai	29 3,5 %	72 8,7 %	284 34,1 %	238 28,6%	209 25,1 %	832 100,0 %
Piliečiai	0 0 %	2 0,9 %	42 18,8 %	171 76,3%	9 4,0 %	224 100,0 %
Iš viso:	83 6,6 %	173 13,7 %	376 29,7 %	417 32,9 %	218 17,2 %	1267 100,0 %

$\chi^2 = 650,112$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Pažymėtina, kad net 37,7 proc. tarybos narių šeimos narių užsiima verslu, tai yra nederba viešajame sektoriuje. Pastaraisiais metais Lietuvą drebinio įvairūs su verslo įtaka viešajam sektoriui bei įvairiomis korupcinėmis jų sąveikos formomis, susiję skandalai³⁸, tačiau visų šių skandalų bendras rezultatas aiškus: viešojo sektoriaus atstovai labai dažnai įvairiomis teisinėmis ir neteisinėmis priemonėmis stengiasi padėti savo artimiesiems, šeimos nariams tvarkyti verslo reikalus, spręsti kilusias problemas versle, pasinaudodami savo užimamomis pareigomis. Tai naudos viešajam sektoriui neduoda (žr. 19 lentelę).

³⁸ Autoriaus pastaba: dėl etikos sumetimų ir laikydamasis nekaltumo prezumpcijos, autorius neminėjo konkrečių su tuo susijusių faktų.

19 lentelė. Tarybos narių šeimų užsiėmimas verslu

Tarybos narių nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	1	,5	,5
Taip	83	37,7	38,2
Ne	130	59,1	97,3
Nežinau	3	1,4	98,6
Kita	3	1,4	100,0
Iš viso:	220	100,0	

Kad tai nesuteikia naudos savivaldybei, o kartais tik trukdo vykdyti tiesiogines savo pareigas, pripažino ir beveik kas penktas tarybos narys (žr. 20 lentelę). Analizuojant pateiktą informaciją, reikia atsižvelgti, kad minėtas anketos klausimas buvo pernelyg atviras, todėl yra didelė tikimybė, kad didžioji dalis tarybos narių, kurie užsiima verslu, į šį klausimą atsakė nenuoširdžiai.

20 lentelė. Verslo įtaka tarybos nariams

Tarybos narių nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	50	22,7	22,7
Visada padeda	8	3,6	26,4
Dažniau padeda	41	18,6	45,0
Kartais trukdo	39	17,7	62,7
Visada trukdo	7	3,2	65,9
Nežinau, neturiu nuomonės	19	8,6	74,5
Kita	56	25,5	100,0
Iš viso:	220	100,0	

Ne tik piliečiai bei darbuotojai, bet ir patys tarybos nariai pripažino, kad retai priima sprendimus savarankiškai ir nuolat yra veikiami įvairių formalių ir neformalių grupių. Dabar savivaldybėse nėra sukurta jokios tvarkos, leidžiančios identifikuoti šiuos trukdžius ir juos pašalinti. Kuriamos įvairios antikorupcinės programos ir elgesio kodeksai yra neefektyvūs.

Išvada: atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus galime teigti, kad tarybos nariai nėra savarankiškai priimdami sprendimus.

2 hipotezė pasitvirtino.

3 hipotezė: egzistuojanti vertinimo posistemė nemotyvuoja savivaldybės darbuotojų bei politikų.

Vertinimo sistema glaudžiai susijusi su organizacijos darbuotojų motyvacija. Vertinimo sistema suteikia vadovams tarsi atgalinį grįžtamąjį ryšį, kuris leidžia jiems efektyviau taikyti valdymo metodus. Taikydami efektyvius metodus, vadovai neabejotinai didelę reikšmę suteikia motyvatoriams.

Atliktas empirinis tyrimas patvirtino hipotezę, kad šiuo metu egzistuojanti vertinimo posistemė nemotyvuoja savivaldybės darbuotojų ir politikų. Tai patvirtina tyrimo metu nustatyti faktai.

Ekspertai apklausos metu akcentuodavo, kad motyvatorius vadovai gali taikyti labai ribotai. Kaip vieną pagrindinių tam įtaką darančių veiksnių jie nurodė galiojančią norminę bazę. Įstatymai, poįstatyminiai aktai nurodo vadovui tam tikras sąlygas, kuomet jis gali taikyti vienus ar kitus motyvatorius³⁹. Todėl vadovas ne visuomet gali paskatinti savo darbuotoją pakartotinai, nes tokios teisės jam nesuteikia kokia nors tvarka. Susidaro paradoksali situacija, kuomet vadovas, negalėdamas laisvai taikyti ekonominių, administracinių ir kitų motyvatorių, negali pasiekti didesnio efektyvumo pakeldamas savo darbuotojų motyvacijos lygį.

Ši ekspertų nuomonė taip pat patvirtino ir pirmąją hipotezę.⁴⁰

Didele problema ekspertai pripažino finansinių išteklių ribotumą be trūkumą viešajame sektoriuje. Vis didėjanti infliacija, ženklus privačiame sektoriuje dirbančiųjų žmonių atlyginimo augimas sudarė nepalankią valstybės tarnautojams situaciją, kuomet jų atlyginimų procentinė raišką kiekvienais metais darėsi vis mažesnė nei privataus sektoriaus atstovų.

Politikai yra atskira subjektų grupė, kuriai taikomos skirtingos vertinimo ir motyvavimo sistemos. Galima teigti, kad politikai yra nevertinami bendruomenės atstovai, kurių vertinimas vyksta sąlyginai tik kas ketverius metus, t. y. tuomet, kada vyksta savivaldybių tarybų rinkimai. Jei tarybos narys per savo kadenciją, nenusižengė įstatymams ir poįstatyminiams aktams, tačiau nieko reikšmingo atstovaudamas bendruomenei nenuveikė, didelė tikimybė, kad per kitus

³⁹ Autoriaus pastaba: šie teisės aktai pateikiami literatūros sąrašė.

⁴⁰ Autoriaus pastaba: 1 hipotezė teigė, kad NVV metodų įdiegimui vietos savivaldos personalo sistemoje trukdo netinkamas galiojančių teisės aktų reglamentavimas.

rinkimus jis vėl bus partijos sąraše, nes iki šiol galiojantys teisės aktai nesuteikia bendruomenei galimybių kažkaip kitaip vertinti savo išrinktųjų, nušalinti juos, jei jie nevykdo savo rinkiminių įsipareigojimų ar motyvuoti tuos, kurie gerai atstovauja savo rinkėjams.⁴¹

Tik 12,9 proc. darbuotojų pripažino, kad motyvavimas savivaldybėse visuomet arba dažnai priklauso nuo pasiektų rezultatų. Tačiau net beveik pusė (47,1 proc.) jų mano, kad motyvavimas niekada nepriklauso nuo pasiektų rezultatų. Iš gautų atsakymų matyti, kad savivaldybės darbuotojai nėra tinkamai motyvuoti, nes pasiekti geri rezultatai jiems dar nelems didesnio atlyginimo ar kitokios motyvavimo priemonės suteikimo jo atžvilgiu (žr. 21 lentelę). Žemas motyvacijos lygis kiekvienoje organizacijoje daro įtaką labai neigiamų veiksmų atsiradimui: didelė darbuotojų kaita, orientacija ne į rezultatus, o į priemones, kaip gauti vieną ar kitą motyvatorių, inovacijų stabdymas, kūrybiškumo slopinimas ir pan. Matyti, kad be šių veiksmų diegti NVV savivaldybėse būtų neįmanoma. Todėl savivaldybės turi užtikrinti objektyvų veiklos matavimą ir vertinimą, kuris atitinkamai įtakodamas motyvavimo sistemą leistų sukurti savivaldybėms tokį pagrindą, kuris leistų diegti bet kokias inovacijas (tame tarpe ir NVV).

21 lentelė. **Motyvacijos priklausymas nuo rezultatų**

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis</i> (frequency)	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis</i> (cumulative) <i>procentas</i>
Neatsakė	2	0,2	0,2
Visada	26	3,1	3,3
Dažnai	74	8,8	12,2
Kartais	265	31,6	43,8
Niekada	395	47,1	90,9
Nežinau, neturiu nuomonės	44	5,3	96,2
Kita	32	3,8	100,0
Iš viso:	838	100,0	

Analizuojant pateiktus respondentų atsakymus yra matyti, kad darbuotojų, neužimančių vadovaujamų pareigų, šiuo klausimu nuomonė yra daug prastesnė (žr. 22 lentelę).

⁴¹ Autoriaus pastaba: didelius pokyčius gali atnešti 2007 m. vasario 9 d. LR Konstitucinio Teismo priimtas nutarimas „Dėl savivaldybių Tarybų rinkimų“ [113], kuris pakoregavo požiūrį į rinkimus, politinių partijų juose dalyvavimą bei galimybę rinkėjams balsuoti už kitus kandidatus, kurie nepriklauso jokioms politinėms partijoms (žr. Valstybės žinios, 2007-02-13, Nr. 19-722). LR Seimas ir kitos atsakingos institucijos turės pakoreguoti teisės aktus, reglamentuojančius rinkimus į savivaldybių tarybas.

22 lentelė. Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir motyvacijos priklausymo nuo rezultatų

Tiriamąjo tipas		Motyvimasis nuo rezultatų					Iš viso:
		Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
Vadovai	Atsakė:	17	41	118	131	11	318
	Procentais	5,3 %	12,9 %	37,1 %	41,2 %	3,5 %	100,0 %
Pavaldiniai	Atsakė:	9	31	140	259	32	471
	Procentais	1,9 %	6,6 %	29,7 %	55,0 %	6,8 %	100,0 %
Iš viso:	Viso atsakė:	26	72	258	390	43	789
	Viso procentais:	3,3 %	9,1 %	32,7 %	49,4 %	5,4 %	100,0 %

$\chi^2 = 29,430$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Palyginus tarybos narių ir savivaldybės darbuotojų pateiktus atsakymus, nustatytas faktas, kad tarybos nariai yra kelis kartus geresnės nuomonės apie darbuotojų motyvavimą (žr. 23 lentelę). Galime daryti išvadą, kad tam tikra dalis tarybos narių nežino realios situacijos savivaldybėje.

23 lentelė. Respondentų grupių nuomonė, ar motyvavimas priklauso nuo rezultatų

Tiriamąjo tipas		Motyvacija nuo rezultatų					Iš viso:
		Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
Tarybos nariai	Atsakė:	25	41	58	70	7	201
	Procentais	12,4 %	20,4 %	28,9 %	34,8 %	3,5 %	100,0 %
Administracijos darbuotojai	Atsakė:	26	74	265	395	44	804
	Procentais	3,2 %	9,2 %	33,0 %	49,1 %	5,5 %	100,0 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	51	115	323	465	51	1005
	Iš viso procentais:	5,1 %	11,4 %	32,1 %	46,3 %	5,1 %	100,0 %

$\chi^2 = 53,660$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Siekiant patvirtinti arba paneigti teiginį, kad motyvavimas nepriklauso nuo gautų rezultatų, anketoje darbuotojai buvo paklausti kontrolinių klausimų: kaip dažnai vadovas suteikia papildomus įgaliojimus, užduotis ir ar yra atlyginama už papildomai atliekamą darbą.

Gauti rezultatai patvirtino šią prielaidą. Kad vadovas visada pateikia papildomas užduotis, kurios nepriklauso darbuotojui vykdyti pagal nustatytas funkcijas, atsakė 11,1 proc., dažnai – net 33,3, o kartais – 51,1 proc. (žr. 5–6 priedus).

Tačiau už papildomai atliekamą darbą atlyginama visada tik 2,6 proc. atvejų, dažnai – 7,6 proc. Net 52,9 proc. nėra atlyginama už papildomai atliekamas užduotis (žr. 24 lentelę).

Objektyvios motyvavimo sistemos savivaldybėse nebuvimas nesudaro prielaidų atsirasti veiksniams skatinantiems NVV atsiradimą. Darbuotojas nėra suinteresuotas atlikti daugiau nei jam yra skirta, nes už tai jis nebus motyvuotas. Taip pat jis nėra suinteresuotas ir kelti savo kvalifikaciją, kadangi apklausti ekspertai pripažino, kad vadovas dažniausiai papildomus įgaliojimus skiria tam darbuotojui, kuris yra kompetentingas, t. y. didelė tikimybė, kad pavestą užduotį jis atliktas laiku. Tas kompetentingas darbuotojas, matydamas, kad jam skiria papildomas užduotis vien todėl, kad jis yra aukštesnės kompetencijos nei jo kolega ir už atliktą darbą neatlygina, kitą kartą galbūt stengsis neparodyti savo aukštos kvalifikacijos ir galimai vengs vadovo papildomų įgaliojimų.

24 lentelė. **Atlyginimas už papildomą darbą**

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Visada	22	2,6	2,6
Dažnai	64	7,6	10,3
Kartais	287	34,2	44,5
Niekada	443	52,9	97,4
Nežinau, neturiu nuomonės	13	1,6	98,9
Kita	9	1,1	100,0
Iš viso:	838	100,0	

Objektyvus vertinimas labai glaudžiai yra susijęs su darbuotojų gaunamu atlyginimu už papildomą darbą, t. y. iš tų darbuotojų, kurie niekada negauna atlyginimo už papildomą darbą, 40,4 proc. mano, kad vertinimas objektyvus niekada nebūna. O iš tų, kuriems daugiausiai tik „kartais“ atlyginama už papildomą darbą, 46,8 proc. mano, kad vertinimas tik kartais būna objektyvus (žr. 25 lentelę):

25 lentelė. Dažnių santykis: atlyginimas už papildomą darbą ir kasmetinio vertinimo objektyvumas

Atlyginimas už papildomą darbą		Kasmetinis vertinimas objektyvus					Iš viso:
		Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
Visada	Atsakė:	6	7	6	1	2	22
	Procentais	27,3 %	31,8 %	27,3 %	4,5 %	9,1 %	100,0 %
Dažnai	Atsakė:	4	19	23	10	7	63
	Procentais	6,3 %	30,2 %	36,5 %	15,9 %	11,1 %	100,0 %
Kartais	Atsakė:	20	65	131	41	23	280
	Procentais:	7,1 %	23,2 %	46,8 %	14,6 %	8,2 %	100,0 %
Niekada	Atsakė:	25	63	145	174	24	431
	Procentais:	5,8 %	14,6 %	33,6 %	40,4 %	5,6 %	100,0 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	55	154	305	226	56	796
	Iš viso procentais:	6,9 %	19,3 %	38,3 %	28,4 %	7,0 %	100,0 %

$\chi^2 = 86,999$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

NVV diegimui didelę reikšmę turi objektyviai funkcionuojanti vidinė vertinimo sistema. Ji daro tiesioginę įtaką veiklos matavimams ir veiklos valdymui, kuris yra neatsiejama NVV sudėtinė dalis. Atlikus apklausą gauti duomenys leidžia daryti prielaidas, kad savivaldybės darbuotojai nėra tinkamai motyvuojami. Jiems dažnai skiriamos papildomos užduotys, už kurias nėra atlyginama ir kurios nėra numatytos jų pareigybės aprašymuose. Darytina prielaida, kad nėra objektyvios vertinimo sistemos, leidžiančios objektyviai įvertinti darbuotojo indėlį ir tinkamai jį motyvuoti pagal pasiektus rezultatus. Jei motyvavimas nepriklauso tiesiogiai nuo pasiektų rezultatų, tokia sistema nemotyvuoja pačių darbuotojų. Savivaldybės politikų situacija daug blogesnė nei darbuotojų: jų pasiekti rezultatai nėra vertinami savivaldybės viduje, todėl galime daryti išvadą, kad jie neprivalo būti socialiai atsakingi nei prieš rinkėjus. Į šį klausimą gali būti gilinamasi kituose darbuose per etikos ar moralės prizmes.

Išvada: atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus galima teigti, kad egzistuojanti savivaldybėje vertinimo sistema nemotyvuoja nei savivaldybės darbuotojų, nei politikų.

3 hipotezė pasitvirtino.

4 hipotezė: įtraukimas darbuotojų/bendradarbių/piliečių į vertinimo procesą leistų padidinti vertinimo objektyvumą.

Kalbant apie vertinimo procesą, ekspertai sutiko, kad vienas vertinimo subjektas ne visuomet pajėgus ir kompetentingas tinkamai ir objektyviai įvertinti faktus, todėl keletu vertintojų dalyvavimas lemia objektyvesnį vertinimą. Jie pripažino, kad pagal abi galiojančias vertinimo tvarkas ⁴² vertinant dalyvauja tik trys vertintojai: struktūrinio padalinio vadovas, komisija bei direktorius [135, 148]. Didžioji dalis ekspertų patvirtino autoriaus iškeltas prielaidas, kad nei struktūrinio padalinio vadovas, nei komisija, nei direktorius negali vertinti objektyviai.

Ekspertai sutiko, kad pagal galiojančią tvarką vertinant nedalyvauja nei struktūrinio padalinio (bendradarbiai, kolegos), nei kiti organizacijos darbuotojai. Jie pripažino, kad šiuos subjektus įtraukti į vertinimo procesą nebūtų sunku, lyginant su bendruomenės piliečių įtraukimu. Piliečių įtraukimas į darbuotojų ar savivaldybės politikų vertinimą būtų sudėtingas ir pareikalautų daug lėšų. Kaip vieną iš galimų įtraukimo variantų, ekspertai manė esant atliekamas savivaldybėse apklausas.

Nustebino tas faktas, kad ne visi savivaldybės politikai žino apie egzistuojantį darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimą. Tik 19,5 proc. atsakė, kad tokie vertinimai vyksta visada, likusieji realios situacijos nežinojo (žr. 26 lentelę). Suprantama, kad politikai nedalyvauja savivaldybės darbuotojų kasmetiniuose arba neeiliniuose tarnybinės veiklos vertinimuose. Tačiau pagal nustatytą vertinimo tvarką [148] savivaldybės kontrolierių ir savivaldybės institucijų ar įstaigų vertinimo komisijos narius vertina būtent savivaldybės tarybos sudaryta vertinimo komisija. Todėl neaišku, kaip savivaldybės tarybos nariai, patys tvirtindami vieną iš vertinimo komisijų, nežino, kad toks vertinimas egzistuoja. Darytinios prielaidos, kad galbūt tarybos narys nedalyvavo šio norminio dokumento svarstymo ir balsavimo procedūrose. Tačiau tokiu atveju tarybos nariai prieš kiekvieną svarstymą gauna parengtus teisės aktų projektus, jie yra svarstomi įvairiuose komitetuose, todėl tarybos nariai privalėjo apie šį darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimą žinoti. Beveik kas penktas iš jų atsakė, kad tokie vertinimai nevyksta (žr. 26 lentelę).

⁴² Autoriaus pastaba: ekspertai buvo apklausiami tuomet, kai galiojo senasis LR Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 60–2470) bei naujasis LR Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1106 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ (*Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110–45080).

26 lentelė. Tarybos narių žinios apie darbuotojų veiklos vertinimą

Tarybos narių nuomonė	<i>Dažnis</i> (frequency)	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis</i> (cumulative) <i>procentas</i>
Neatsakė	1	0,5	0,5
Visada	43	19,5	20,0
Dažnai	32	14,5	34,5
Kartais	51	23,2	57,7
Niekada	48	21,8	79,5
Nežinau, neturiu nuomonės	39	17,7	97,3
Kita	6	2,7	100,0
Iš viso:	220	100,0	

Didelė dalis savivaldybės tarybos narių taip pat nežinojo, ar jų savivaldybėse vyksta tarybos narių vertinimas. Nes net 17,2 proc. atsakė, kad tokie tarybos narių vertinimai vyksta visada, dažnai ar bent jau kartais. Tik 55,5 proc. pasakė, kad jokie vertinimai tarybos narių savivaldybėje nevyksta (žr. 27 lentelę). Pagal šiuo metu galiojančius įstatymus ir poįstatyminius aktus jokie kasmetiniai tarybos narių veiklos vertinimai nevyksta. Tik apie pusė tarybos narių disponavo šia informacija.

Pats tarybos nario vertinimas, savotiškas reitingavimas būtų labai priimtinas piliečiams, kurie galėtų daryti poveikį tarybos nariams ir nelaukti po 4 metus ateisiančių rinkimų, per kuriuos irgi ne visada turi galimybę balsuoti už tuos kandidatus, kuriuos norėtų matyti savivaldybės tarybos nario vietoje.

27 lentelė. Tarybos narių žinios apie tarybos narių vertinimą

Tarybos narių nuomonė	<i>Dažnis</i> (frequency)	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis</i> (cumulative) <i>procentas</i>
Visada	4	1,8	1,8
Dažnai	6	2,7	4,5
Kartais	28	12,7	17,3
Niekada	122	55,5	72,7
Nežinau, neturiu nuomonės	48	21,8	94,5
Kita	12	5,5	100,0
Iš viso:	220	100,0	

Dalis tarybos narių nurodė, kad bendruomenė taip pat dalyvauja vertinant (žr. 28 lentelę). Šis klausimas (kaip ir praėjusysis) taip pat buvo testinio pobūdžio, siekta patikrinti

tarybos narių žinias. Rezultatai nustebino, nes bendruomenė niekuomet nedalyvauja jokiose vertinimo procedūrose, todėl labai mažas procentas atsakiusių teislingai ir į šį klausimą (28,2 proc.) autoriui leido daryti prielaidą, kad tarybos nariai nežino nei vyraujančios vidinės vertinimo sistemos, nei apie piliečių galimybes dalyvauti tokiuose vertinimuose.

28 lentelė. Tarybos narių žinios apie bendruomenės dalyvavimą vertinime

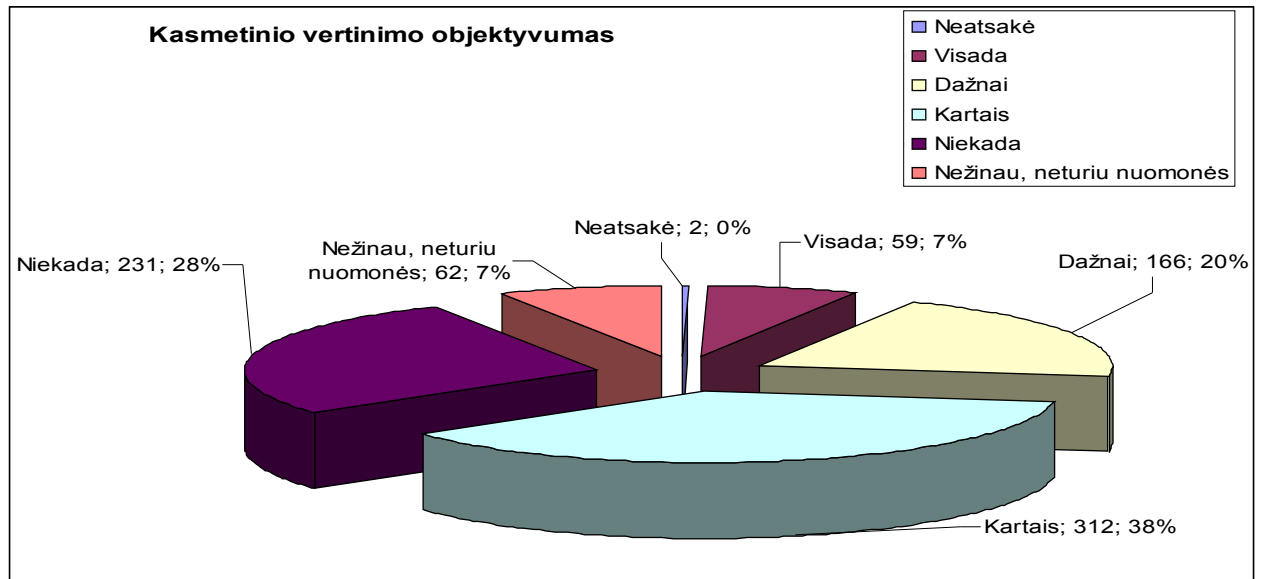
Tarybos narių nuomonė	<i>Dažnis</i> (frequency)	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis</i> (cumulative) procentas
Neatsakė	31	14,1	14,1
Visada	5	2,3	16,4
Dažnai	15	6,8	23,2
Kartais	34	15,5	38,6
Niekada	62	28,2	66,8
Nežinau, neturiu nuomonės	53	24,1	90,9
Kita	20	9,1	100,0
Iš viso:	220	100,0	

Tai, kad visuomenė neturi galimybių dalyvauti jokiuose tarybos narių ar savivaldybės darbuotojų veiklos vertinimuose, daro įtaką bendruomenės pesimistiniam požiūriui į rinkimus. Per kiekvienus rinkimus pastebimas vis mažesnis atėjusių balsuoti rinkėjų skaičius, kuris atspindi požiūrį, kad piliečiai susidarę nuomonę, kad jie nieko negali pakeisti esant dabartinei rinkimų tvarkai.

Jau kalbėjome, kad objektyvi vertinimo sistema yra pagrindas veiklos valdymui savivaldybėse sukurti. Tokia sistema daro įtaką personalo valdymo posistemėms ir tiesiogiai atsiliepia darbuotojų gaunamiems rezultatams. Jei vertinimo sistema nefunkcionuoja objektyviai, jos buvimas įgauna ne tik neigiamą pobūdį, bet tiesiog „sugriauna“ motyvavimo, personalo atrankos ir kitas svarbias personalo valdymo dimensijas.

Didžioji dalis apklaustų ekspertų pripažino, kad kasmetinis vertinimas yra daugiau formalumas, nes vadovo galimybės įvertinti savo pavaldinį „atsiremia“ į savivaldybės finansines galimybes ir neaiškius, dviprasmiškus vertinimo kriterijus bei nustatytas procedūras. Per pusę savivaldybės darbuotojų mano, kad atliekamas vertinimas yra objektyvus tik kartais arba niekada toks nebūna (atitinkamai 38 ir 28 proc.). 20 proc. mano, kad vertinimas dažnai būna objektyvus (žr. 8 diagramą).

8 diagrama. Savivaldybės darbuotojų nuomonė apie kasmetinio vertinimo objektyvumą



Galimybę visada vertinti savo kolegas turėjo tik 7,3 proc. Net 70,4 proc. pasisakė, kad tokios galimybės niekada neturėjo (žr. 29 lentelę). Vertinimo tvarkoje [148] nėra užfiksuota galimybė ar pareiga bendradarbiams vertinti savo kolegas. Tačiau ekspertų apklausų metu paaiškėjo, kad kai kuriose savivaldybėse struktūrinių pavaldinių vadovai į sprendimų priėmimą įtraukia ir pavaldinius. Taip yra pasiekiamas mažesnis pavaldinių pasipriešinimas dėl vadovo priimto sprendimo siūlyti paskatinti ar ne vertinamąjį.

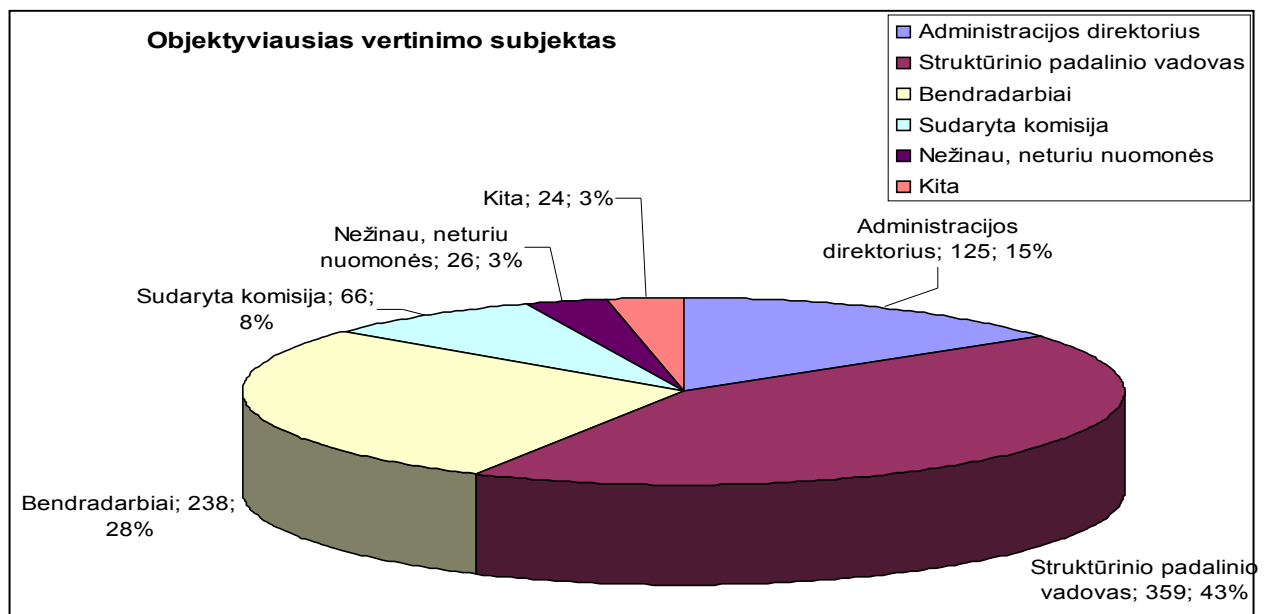
29 lentelė. Galimybė vertinti kolegas

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis</i> (frequency)	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis</i> (cumulative) <i>procentas</i>
Neatsakė	4	0,5	0,5
Visada	61	7,3	7,8
Dažnai	44	5,3	13,0
Kartais	105	12,5	25,5
Niekada	590	70,4	95,9
Nežinau, neturiu nuomonės	26	3,1	99,0
Kita	8	1,0	100,0
Iš viso:	838	100,0	

Darbuotojų nuomonė išsiskyrė su ekspertų nuomone dėl objektyviausio vertinimo subjekto. Jei dalis ekspertų pripažino, kad struktūrinio padalinio vadovas ne visuomet gali

objektyviai įvertinti savo pavaldinius, tai 43 proc. darbuotojų manė, kad objektyviausias vertinimo subjektas yra būtent padalinio vadovas. Bendradarbiai, kolegos liko antroje vietoje (žr. 9 diagramą). Darytina prielaida, kad tokį skirtingą vertinimą paveikė tas faktas, kad didžioji dalis ekspertų užėmė vadovaujančias pareigas. Būdami vadovais, natūralu, jie save laikė objektyvesniais vertinimo subjektais nei savo pavaldinius. Todėl ekspertų nuomonę šiuo klausimu autorius įvertino kritiškai ir daugiau atsižvelgė į savivaldybės darbuotojų poziciją šiuo klausimu.

9 diagrama. Objektyviausias vertinimo subjektas



Tas faktas, kad vertinimo komisija nėra laikoma objektyviausiu vertintoju, yra labai svarbus, nes šiuo metu galiojanti tvarka nevienareikšmiškai nustato būtent jos svarbą. Nors naujai patvirtina vertinimo tvarka [148] sumažino vertinimo komisijos galias, tačiau jos vaidmuo vertinimo procese išliko vienas iš didžiausių: jai struktūrinio padalinio vadovas teikia pasiūlymą dėl vertinamojo įvertinimo, tačiau komisija gali visiškai į jį neatsižvelgti ir priimti priešingą sprendimą. Tai sukelia tam tikrų neigiamų pasekmių. Darbuotojas jaučia diskomfortą, nes keliolikos minučių pokalbis (jei toks dar ir būna, nes dažnai apsiribojama formaliu teikiamų dokumentu peržiūrėjimu) su komisijos nariais per vertinimo procedūrą gali lemti ne tik aukštesnes pareigas, bet ir 50 proc. pareiginės algos priedą prie jau gaunamo atlyginimo. O tai yra gana

didelis poveikis, todėl vertinimas dažnai yra lydimas konfliktinių situacijų kilimo: kuo didesnis galimas priedas, tuo daugiau konfliktinių situacijų gali kilti tarp vadovo ir pavaldinių, tarp vertinamojo ir komisijos.

Tyrimo metu buvo nustatytas ir kitas labai svarbus faktas: tie asmenys, kurie neturėjo galimybės vertinti savo kolegas (92,6 proc.), laikė tokį vertinimą visada neobjektyviu (žr. 30 lentelę).

30 lentelė. **Dažnių santykis: kasmetinio vertinimo objektyvumas ir galimybė vertinti kolegas**

Savivaldybės darbuotojų nuomonė: kasmetinio vertinimo objektyvumas		Galimybė vertinti kolegas					Iš viso:
		Visada	Dažnai	Kartais	Niekada	Nežinau, neturiu nuomonės	
visada	Atsakė:	15	4	9	29	2	59
	Procentais	25,4 %	6,8 %	15,3 %	49,2 %	3,4 %	100,0 %
dažnai	Atsakė	19	20	29	88	5	161
	Procentais	11,8 %	12,4 %	18,0 %	54,7 %	3,1 %	100,0 %
kartais	Atsakė:	16	19	50	211	11	307
	Procentais:	5,2 %	6,2 %	16,3 %	68,7 %	3,6 %	100,0 %
niekada	Atsakė:	5	1	11	213	0	230
	Procentais:	2,2 %	0,4 %	4,8 %	92,6 %	0 %	100,0 %
nežinau, neturiu nuomonės	Atsakė:	5	0	6	43	8	62
	Procentais:	8,1 %	0 %	9,7 %	69,4 %	12,9 %	100,0 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	60	44	105	584	26	819
	Iš viso procentais:	7,3 %	5,4 %	12,8 %	71,3 %	3,2 %	100,0 %

$\chi^2 = 140,129$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Reziumuojant pateiktus faktus galima teigti, kad tiek ekspertai, tiek darbuotojai pasisakė, kad dabartiniai vertinimo subjektai ne visuomet yra kompetentingi, kad galiojanti vertinimo tvarka yra koreguotina. Išanalizavus šiame darbe visą vertinimo procesą, vykstantį savivaldybėse, matyti, kad papildomų vertinimo subjektų įtraukimas leistų pagerinti vertinimo objektyvumą, lemtų

geresnę darbuotojų motyvaciją, tai neabejotinai leistų pakelti darbuotojų kvalifikaciją, atitinkamai pakeliant jų atsakomybės lygį bei rezultatų skaičių (tiek kiekybiniu, tiek kokybiniu požiūriu).

Išvada: atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus galima teigti, kad darbuotojų/bendradarbių/piliečių įtraukimas į vertinimo procesą leistų padidinti vertinimo objektyvumą.

4 hipotezė pasitvirtino.

5 hipotezė: aiškiai apibrėžti organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai savivaldybėse leistų pasiekti geresnių rezultatų.

Tiek ekspertai, tiek savivaldybės darbuotojai pripažino, kad viešajame sektoriuje labai didelis vaidmuo tenka aiškumui, skaidrumui. Ne veltui apie tai kalba ne tik norminiai dokumentai (LR Viešojo administravimo, LR Valstybės tarnybos, LR Vietos savivaldos ir kiti įstatymai bei poįstatyminiai aktai), bet ir nuolat akcentuoja įvairūs mokslo, kultūros ir kitų sričių atstovai.

NVV taip pat labai daug dėmesio kreipia aiškiai apibrėžtiems organizaciniams bei personalo komplektavimo klausimams. Tik tuomet, jei čia vyraus aiškumas, bus galima įdiegti pagrindinius NVV principus bei metodus.

Tenka pripažinti, kad dažnai atsakingos valstybės institucijos (pareigūnai) neskuba keisti galiojančių tvarkų ir laukia tik teismų nurodymo tai padaryti. Tiek visuomenė, tiek patys valstybės tarnautojai nuolat kalbėjo apie tai, kad galiojanti atrankos tvarka į valstybės tarnybą yra neskaidri ir koreguotina.⁴³

Darbe jau buvo kalbėta apie tai, kad šiuo metu galiojanti atrankos į valstybės tarnybą tvarka [151] yra netobula, sudaranti prielaidas dideliame subjektyvumui bei korupcijai.

Ekspertai pripažino, kad minėta tvarka yra koreguotina, kad joje yra daug dviprasmiškų vietų, kad savivaldybėse nėra aiškiai apibrėžti organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai ir tas labai smarkiai veikia dirbančiųjų motyvaciją. Darbuotojai dažniausiai nedalyvauja organizacijos (savivaldybės) valdyme, t. y. nėra įtraukiami į įvairių organizacinių bei personalo komplektavimo klausimų sprendimą (tą daro savivaldybės tarybos nariai bei administracijos vadovybė).

Nesant aiškos personalo komplektavimo tvarkos, didelė tikimybė, kad bus priimti nekompetentingi darbuotojai. Nekompetentingas darbuotojas – tai organizacijos papildomos lėšos jo apmokymams, tai mažesnis atsakomybės lygis, tai didelė tikimybė, kad bus pateikta mažiau inovacijų. Didesnių rezultatų savivaldybėje tokiu atveju tikėtis tikrai neverta. Kad savivaldybės darbuotojai nėra pakankamai kompetentingi, mano daugiau kaip 70 proc. apklaustų piliečių, atitinkamai 35,7 ir 36,6 proc. (žr. 31 lentelę).

31 lentelė. Darbuotojų kompetentingumas

⁴³ Autoriaus pastaba: apie atrankos tvarką yra kalbama kitoje darbo dalyje. Pateiktinas vienas pavyzdys, kuomet LR Vyriausybė, tik atsižvelgdama į LR Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimą byloje Nr. 24/07 [114], pakoregavo savo 2002 m. birželio 24 d. nutarimą Nr. 966 „Dėl Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ [136] priimdama 2008 m. balandžio 2 d. nutarimą Nr. 300 [151].

Tarybos narių nuomonė, savivaldybės darbuotojai yra	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Labai kvalifikuoti	14	6,3	6,3
Pakankamai kvalifikuoti	48	21,4	27,7
Nepakankamai kvalifikuoti	80	35,7	63,4
Visiškai nekvalifikuoti	82	36,6	100,0
Iš viso:	224	100,0	

Piliečiai yra tas indikatorius, kuris labai gerai atspindi, ar savivaldybės darbuotojai yra kompetentingi, ar ne, nes kompetentingas darbuotojas sugebės išspręsti piliečio problemą geriau nei nekompetentingas. Negalima kategoriškai teigti, kad visi piliečiai mano, jog savivaldybėse dirba tik nekompetentingi darbuotojai. Nustebino tas faktas, kad žymiai blogiau savivaldybės darbuotojus vertina tie piliečiai, kurių šeimos nariai ar artimieji dirba joje, nes, iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad turėtų būti priešingai, juk savus visuomet vertiname geriau nei nepažįstamus asmenis (žr. 32 lentelę). Tačiau galime daryti prielaidą, kad tie piliečiai, kurių artimieji dirbo savivaldybėje, geriau žinojo apie savo artimųjų įgytą kvalifikaciją ar girdėjo jų pasakojimus apie jų atliekamus darbus, todėl, susidarė būtent tokią nuomonę.

32 lentelė. **Dažnių santykis: darbuotojų kompetentingumas ir šeimos narių darbas savivaldybėje**

Piliečių šeimos nariai dirba savivaldybėje		<i>Darbuotojai yra kompetetingi</i>				Iš viso:
		<i>Labai kvalifikuoti</i>	<i>Pakankamai kvalifikuoti</i>	<i>Nepakankamai kvalifikuoti</i>	<i>Visiškai nekvalifikuoti</i>	
Taip	Atsakė:	7	0	8	13	28
	Procentais	25,0 %	0 %	28,6 %	46,4 %	100,0 %
Ne	Atsakė	6	48	72	69	195
	Procentais	3,1 %	24,6 %	36,9 %	35,4 %	100,0 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	13	48	80	82	223
	Iš viso procentais:	5,8 %	21,5 %	35,9 %	36,8 %	100,0 %

$\chi^2 = 28,367$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Sulyginus piliečių poziciją dėl kompetencijos darbuotojų ir tarybos narių, yra matyti, kad skirtingai nei vertindami darbuotojus, politikai piliečių nebuvo įvertinti nei vienu proc. net

vertinimu „labai kvalifikuoti“, nes tarybos narius piliečiai vertino tik nuo atsakymo varianto „pakankamai kvalifikuoti“ (žr. 33 lentelę). Taip pat matyti, kad beveik dvigubai daugiau respondentų laiko tarybos narius visai nekvalifikuotais nei savivaldybės darbuotojus (žr. 34 ir 35 lenteles).

33 lentelė. **Dažnių santykis: tarybos narių kompetentingumas ir šeimos narių darbas savivaldybėje**

Piliečių šeimos nariai dirba savivaldybėje		Tarybos nariai yra kompetetingi			Iš viso:
		Pakankamai kvalifikuoti	Nepakankamai kvalifikuoti	Visiškai nekvalifikuoti	
Taip	Atsakė:	7	0	20	27
	Procentais	25,9 %	0 %	74,1 %	100,0 %
	Iš viso procentais:	3,2 %	0 %	9,0 %	12,2 %
Ne	Atsakė	7	48	140	195
	Procentais	3,6 %	24,6 %	71,8 %	100,0 %
	Iš viso procentais:	3,2 %	21,6 %	63,1 %	87,8 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	14	48	160	222
	Iš viso procentais:	6,3 %	21,6 %	72,1 %	100,0 %
	Iš viso procentais:	6,3 %	21,6 %	72,1 %	100,0 %

$\chi^2 = 25,426$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas. Matyti, kad vertinimas labai skiriasi, politikai, lyginant juos su darbuotojais, yra vertinami žymiai blogiau.

Savivaldybės darbuotojai pripažįsta, kad jų savivaldybėje ne visuomet vyrauja objektyvi vertinimo sistema, net 34,7 proc. mano, kad vyrauja neobjektyvi personalo komplektavimo sistema (žr. 34 lentelę). Iš visų respondentų grupių būtent savivaldybės darbuotojai galėjo objektyviausiai įvertinti galiojančią personalo atrankos vertinimo sistemą. Didžioji dalis apklaustų ekspertų dirbo personalo struktūriniuose padaliniuose (skyriuose, departamentuose ir pan.), todėl dažnai atlikdavo ir atrankos komisijos narių funkcijas. Dėl šios priežasties jų pateiktą nuomonę autorius vertino kritiškai.

34 lentelė. **Personalo komplektavimo objektyvumas**

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	8	1,0	1,0
Taip	189	22,6	23,5
Galbūt	231	27,6	51,1
Ne	291	34,7	85,8
Nežinau, neturiu nuomonės	103	12,3	98,1
Kita	16	1,9	100,0
Iš viso:	838	100,0	

Matyti, kad tik kas penktas respondentas pasisakė, kad galiojanti atrankos sistema yra objektyvi. Jei šį teiginį priimtume kaip tiesą, būtų galima daryti prielaidą, kad kas penktas savivaldybės darbuotojas, priimtas pagal dabartinę atrankos tvarką [136, 151], yra priimtas nebūdamas pats geriausias iš kandidatų ir galimai esantis žemesnės kvalifikacijos nei kiti konkurse dalyvavę asmenys. Priimti nekvalifikuoti asmenys neleidžia savivaldybei pasiekti geresnių rezultatų ir diegti inovacijas, taip pat ir NVV.

Užimantys vadovaujamas pareigas darbuotojai buvo geresnės nuomonės apie personalo komplektavimo objektyvumą. Taip yra todėl, kad šie žmonės būtent dažniausiai yra atsakingi už tai. Reikėtų kritiškai vertinti jų pateiktą informaciją, nes atsakydami į šį anketos klausimą vadovai iš dalies vertino savo darbą (žr. 35 lentelę):

35 lentelė. **Dažnių santykis: vadovaujamos pareigos ir personalo komplektavimo objektyvumas**

Tiriamąojo tipas		Personalų komplektavimo objektyvumas					Iš viso:
		Taip	Galbūt	Ne	Nežinau, neturiu nuomonės	Kita	
Vadovai	Atsakė:	91	105	96	25	7	324
	Procentais	28,1 %	32,4 %	29,6 %	7,7 %	2,2 %	100,0 %
Pavaldiniai	Atsakė:	93	123	192	75	8	491
	Procentais:	18,9 %	25,1 %	39,1 %	15,3 %	1,6 %	100,0 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	184	228	288	100	15	815
	Iš viso procentais:	22,6 %	28,0 %	35,3 %	12,3 %	1,8 %	100,0 %

$\chi^2 = 25,354$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Buvo nustatytas faktas, kad blogiausiai apie personalo komplektavimo objektyvumą manė tos respondentų grupės, kurių darbo stažas yra iki trijų metų. Turbūt tai susiję su tų darbuotojų dalyvavimu atrankos procese pagal galiojančią atrankos tvarką. Turintys didesnę patirtį darbuotojai nebuvo išrinkti pagal tą tvarką, todėl galimai nesusidūrė su joje vyraujančiomis problemomis (žr. 36 lentelę). Iš kitos pusės, visi neseniai išrinkti darbuotojai ne tik realiai susidūrė su tvarkoje vyraujančiomis problemomis, bet ir galbūt ne vieną kartą dalyvavo tokiuose konkursuose iki tol, kol buvo išrinkti į einamas pareigas.

36 lentelė. **Dažnių santykis: darbo stažas ir personalo komplektavimo objektyvumas**

Savivaldybės darbuotojų darbo stažas			Personalo komplektavimo objektyvumas					Iš viso:
			Taip	Galbūt	Ne	Nežinau, neturiu nuomonės	Kita	
Metais	Iki vienerių metų	Atsakė:	27	16	38	8	0	89
		Procentais:	30,3 %	18,0 %	42,7 %	9,0 %	0 %	100,0 %
	Nuo vienerių iki trejų metų	Atsakė:	24	36	60	14	3	137
		Procentais:	17,5 %	26,3 %	43,8 %	10,2 %	2,2 %	100,0 %
	Nuo trejų iki penkerių metų	Atsakė:	21	25	56	10	5	117
		Procentais:	17,9 %	21,4 %	47,9 %	8,5 %	4,3 %	100,0 %
	Nuo penkerių iki dešimties	Atsakė:	46	56	48	21	5	176
		Procentais:	26,1 %	31,8 %	27,3 %	11,9 %	2,8 %	100,0 %
	Nuo dešimties ir daugiau metų	Atsakė:	66	95	86	47	2	296
		Procentais:	22,3 %	32,1 %	29,1 %	15,9 %	0,7 %	100,0 %
		Iš viso atsakė:	184	228	288	100	15	815
		Iš viso procentais:	22,6 %	28,0 %	35,3 %	12,3 %	1,8 %	100,0 %

$\chi^2 = 44,146$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Ekspertai taip pat pasisakė, kad minėta atrankos tvarka netobulina ir koreguotina. Šiuo metu ja pernelyg lengva pasinaudoti siekiant savo kokių nors neetiškų kėslų, pvz., įdarbinti vietoj kompetentingo specialisto mažesnę patirtį turintį pažįstamą ar giminaitį.

Tačiau kompetentingos institucijos dabar tik „daug dejuoja“, kad ta tvarka koreguotina, kad rengiami nauji projektai, tačiau realių pokyčių kol kas nėra. Reikia turėti omenyje, kad realiai

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas galioja jau nuo 1999 metų, todėl kalbėti, kad nebuvo laiko pasirengti kokybiškai atrankos tvarkai, nereikėtų. Ypač todėl, kad problemos yra žinomos, ir sprendimo būdus siūlo ne tik visuomeninės organizacijos, pavieniai piliečiai, bet ir kompetentingi tos srities specialistai.

Personalo komplektavimas apima itin daug sričių: tai ir verbavimas, atranka, darbuotojo adaptacija, kvalifikacijos kėlimas ir t. t. Ištirti visų šių veiksnių įtaką autoriui neleido darbo apimtis, todėl jis didžiausią dėmesį atlikdamas empirinį tyrimą skyrė tik vienam iš jų: kvalifikacijos kėlimui/mokymuisi.

Pažymėtinas tas faktas, kad vykstantys mokymai savivaldybėse ne visuomet yra tinkamai pravedami: tiek apklausiami ekspertai, tiek darbuotojai savo anketose paminėjo svarbiausias su mokymais susijusias problemas: mokymo poreikių nustatymo objektyvumo stoka, mokymo naudingumo, praėjusių mokymų vertinimo trūkumus ir t. t. Daugiau kaip pusė respondentų net atsakė, kad jų savivaldybėse retai arba visai nevyksta mokymo rezultatų vertinimas, kuris, kaip žinoma, yra vienas iš svarbiausių veiksnių, formuojančių efektyvų mokymosi, kvalifikacijos kėlimo procesą (žr. 37 lentelę):

37 lentelė. **Mokymo rezultatų vertinimas**

Savivaldybės darbuotojų nuomonė	<i>Dažnis (frequency)</i>	<i>Procentas</i>	<i>Kaupiamasis (cumulative) procentas</i>
Neatsakė	8	1,0	1,0
Visada	99	11,8	12,8
Dažnai	146	17,4	30,2
Kartais	296	35,3	65,5
Niekada	166	19,8	85,3
Nežinau, neturiu nuomonės	115	13,7	99,0
Kita	8	1,0	100,0
Iš viso:	838	100,0	

Ekspertai pokalbių metu pateikė ir daugiau faktų, kurie buvo tiesiogiai arba netiesiogiai susiję su tam tikrais organizaciniais bei personalo komplektavimo klausimais, tačiau dėl darbo apimties reikalavimų šių faktų (nuomonių) autorius toliau darbe nebenagrinėjo.

Personalo atrankos procesas leidžia savivaldybėms iš galimų kandidatų pasirinkti tuos, kurių ne tik kvalifikacija yra aukštesnio lygio, bet ir asmeninės savybės leidžia atlikti vieną ar kitą

darbą (pvz., skirtingų asmeninių savybių turėtų turėti asmuo, norintis dirbti kontrolės padalinyje ir asmuo, ketinąs dirbti su našlaičiais vaikais). Atrinktas nekompetentingas darbuotojas sukelia papildomų išlaidų savivaldybei, kuri turi skirti lėšų jį apmokyti. Taip pat tas asmuo ilgą laiką negali pateikti gerų rezultatų, kad ir kaip to pats norėtų, kadangi neturi reikalingos kvalifikacijos.

Visuotinai yra žinoma, kad daugiau inovacijų organizacijose diegia aukštesnę kvalifikaciją turintys asmenys. NVV diegimas susijęs su visų inovacijų kompleksu, todėl jei savivaldybės personalas bus nepakankamai kvalifikuotas, jam bus sudėtinga ar visai neįmanoma įdiegti naujoves.

Išanalizavus norminius aktus, reglamentuojančius personalo atranką ir įvairias joje taikomas procedūras, apibendrinus respondentų bei ekspertų nuomones šiais klausimais, galima daryti išvadą, kad empirinio tyrimo metu gauti duomenys patvirtino tam tikrus autoriaus teorinėje dalyje iškeltus teiginius, kad šiuo metu savivaldybėse nėra aiškiai apibrėžti personalo komplektavimo bei organizaciniai klausimai.

Išvada: atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus galima teigti, kad šiuo metu savivaldybėje nėra aiškiai apibrėžti personalo komplektavimo bei organizaciniai klausimai.

5 hipotezė pasitvirtino.

6 hipotezė: NVV metodų įdiegimas vietos savivaldos sistemoje labiausiai susijęs su vertinimo sistema.

Šio darbo pirmosiose dalyse jau buvo pateiktos įvairių autorių nuomonės, kuriose atsispindėjo teiginys, kad NVV ypatingai pabrėžia vertinimo svarbą. Taip yra todėl, kad:

- norint sukurti lankstesnę organizacijos struktūrą, pakeisti reikalavimus, keliamus personalui, pirmas žingsnis yra *įvertinti* esamą situaciją ir visas su tuo susijusias aplinkybes;
- didelį dėmesį rezultatams bei personalinei kiekvieno darbuotojo atsakomybei savivaldybė galės skirti tik turėdama tam tikrą, objektyvią, realiai veikiančią *vertinimo* sistemą;
- pripažinti, kad savivaldybės aukštieji valdininkai yra labiau politizuoti nei neutralūs, bus galima tik tinkamai *įvertinus* šių darbuotojų atliekamą veiką;
- *vertinimo* sistema leistų aiškiau apibrėžti organizacinius ir personalo komplektavimo klausimus, nustatyti darbų įvykdymo rodiklius ir t. t.

Apibendrinus teorinėje darbo dalyje pateiktą informaciją, galima daryti išvadą, kad NVV pagrindiniai principai bei metodai labai glaudžiai siejasi su rezultatais, atranka, mokymais, inovacijomis bei atsakomybe. Šių veiksmų sudedamosios dalys jau buvo pateiktos teorinėje dalyje (žr. priedus). Aiškiai matyti, kad visuose pateiktuose veiksmuose svarbų vaidmenį vaidina vertinimo procedūros (procesai).

Ekspertai patvirtino, kad nesant sutvarkytos vertinimo posistemės, nei vienas iš prieš tai išvardintų veiksmų negalėtų tinkamai būti pritaikomas valdant personalą. Vertinimo posistemė vaidina svarbų vaidmenį formuojant kitų posistemių veiklą savivaldybėje, todėl tikslinga būtų diegiant NVV principus pirmiausia suformuoti objektyviai ir efektyviai veikiančią vertinimo posistemę.

Kiti gauti respondentų atsakymai šias išvadas tik patvirtina. Pavyzdžiui, tiriant savivaldybės darbuotojų požiūrį į vertinimą bei personalo komplektavimą, buvo pastebėta labai aiški tendencija, kuomet manoma, kad vertinimas atliekamas savivaldybėje objektyviai, tuomet personalo komplektavimo sistema irgi yra objektyvi ir atvirkščiai (žr. 38 lentelę).

38 lentelė. Dažnių santykis: kasmetinis vertinimas objektyvus ir personalo komplektavimo objektyvumas

Kasmetinis vertinimas objektyvus		Personalo komplektavimo objektyvumas				Iš viso:
		Taip	Galbūt	Ne	Nežinau, neturiu nuomonės	
visada	Atsakė:	32	9	7	4	52
	Procentais:	61,5 %	17,3 %	13,5 %	7,7 %	100,0 %
dažnai	Atsakė	63	65	17	14	159
	Procentais	39,6 %	40,9 %	10,7 %	8,8 %	100,0 %
kartais	Iš viso atsakė:	55	102	93	46	296
	Iš viso procentais:	18,6 %	34,5 %	31,4 %	15,5 %	100,0 %
niekada	Iš viso atsakė:	18	36	154	18	226
	Iš viso procentais:	8,0 %	15,9 %	68,1 %	8,0 %	100,0 %
nežinau, neturiu nuomonės	Š viso atsakė:	16	15	12	17	60
	Iš viso procentais:	26,7 %	25,0 %	20,0 %	28,3 %	100,0 %
Iš viso:	Iš viso atsakė:	184	227	283	99	793
	Iš viso procentais:	23,2 %	28,6 %	35,7 %	12,5 %	100,0 %

$\chi^2 = 232,303$, $p \leq 0,01$ (taikytas Chi-Square χ^2 kriterijus).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad respondentų atsakymų skirtumas yra statistiškai reikšmingas.

Vertinimo svarba akcentuojama visose iškeltose empirinio tyrimo hipotezėse, nes norint pakeisti norminius aktus, reikia įvertinti juos ir parengus atitinkamus pakeitimus, vėlgi atlikti teisės akto poveikio vertinimą (pirmos empirinio tyrimo hipotezės turinio dalis). Teisės aktai sudarytų prielaidas atsirasti tvirtam NVV diegimo pagrindui, nes tradicinis valdymo modelis reikalauja griežto nustatytų tvarų laikymosi.

Ar savivaldybės politikai yra savarankiški, kas ir kaip gali daryti įtaką jų priimamiems sprendimams, visa tai galime nustatyti tik atlikę išsamų aplinkos vertinimą (antros empirinio tyrimo hipotezės turinio dalis). Mažesnis poveikis neformalių ir formalių grupuočių tarybos nariams ir priimti teisės aktų papildymai padidintų bendruomenės piliečių poveikį savo išrinktiems politikams, tai leistų jiems dažniau atsižvelgti į visuomenės poreikius ir užtikrintų

vieno iš pagrindinių NVV teiginių („visas dėmesys vartotojui, klientui“) tinkamą diegimą savivaldybėse.

Ar vertinimo posistemė savivaldybėse motyvuoja ar nemotyvuoja, išaiškės tik atlikus objektyvų tos vertinimo posistemės ir jos veikiamų kitų personalo valdymo dimensijų analizę, *vertinimą* (trečios empirinio tyrimo hipotezės turinio dalis). Aukštas motyvacijos lygis savivaldybėse – tai darbuotojų ir tarybos narių siekis pagerinti savo rezultatus, kelti kvalifikaciją ir teikti aukštesnės kokybės paslaugas piliečiams, nes už visa tai esant objektyviai vertinimo posistemei bus teisingai atlyginama.

Ar bendradarbių, piliečių įtraukimas pagerintų vertinimo procesą savivaldybėse, leistų nustatyti atlikti *vertinimai* pagal naujas tvarkas (ketvirtos empirinio tyrimo hipotezės turinio dalis). Šios priemonės nebūtų galutinės, nes besikeičianti visuomenė, aplinka gali skatinti naujų vertinimo subjektų atsiradimą. Tik nuolatinis aplinkos *vertinimas* leis tokius subjektus identifikuoti iš anksto ir laiku įtraukti juos į vertinimo procesą. Objektyvus vertinimas būtų tvirtas pagrindas NVV sudėtinei daliai – veiklos matavimui.

Kaip apibrėžti organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai, kokios problemos juose glūdi ir kaip jas pašalinti siekiant savivaldybėms gauti, surasti aukščiausios kompetencijos specialistą, kuris, kartu su kitais profesionalais, būtų pajėgus įdiegti savivaldybėse NVV (penktos empirinio tyrimo hipotezės turinio dalis). Tik įvertinus verbavimo, atrankos, karjeros planavimo ir kitas personalo dimensijas, būtų galima rasti optimaliausius sprendimus.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus, galima daryti prielaidą, kad vertinimas yra viena iš svarbiausių vaidmenį diegiant NVV paradigmas, metodus į vietos savivaldos sistemą vaidinančių personalo valdymo posistemių. Apibendrinant darbe pateiktą medžiagą bei empirinio tyrimo metu gautas išvadas, galima teigti, kad sutvarkyta vertinimo posistemė leistų padaryti efektyvesnį kitų savivaldybės personalo valdymo posistemių darbą, atitinkamai pasirengtų (padėtų tvirtą pagrindą) NVV paradigmų, metodų inkorporavimui į savivaldos sistemą.

Išvada: atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus faktus galima teigti, kad egzistuojanti savivaldybėje vertinimo sistema labiausiai paveiktų NVV metodų vietos savivaldos sistemoje įdiegimo procesą.

6 hipotezė pasitvirtino.

„Baimė suklysti neturi mūsų atbaidyti nuo tiesos ieškojimo“

K. A. Helvecijus

„Praeitis ir dabartis – mūsų priemonės, tik ateitis – mūsų tikslas.“

B. Paskalis

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Pasaulyje nėra suformuotos bendros nuomonės, kas yra NVV, jos turinys įvairiose šalyse skiriasi. Apibendrinus egzistuojančias nuomones, galima teigti, kad NVV remiasi šiomis pagrindinėmis paradigmomis:

- yra kuriama lankstesnė organizacijos struktūra, keičiami reikalavimai personalui, priėmimo į darbą terminai ir sąlygos;
- didelis dėmesys skiriamas rezultatams ir asmeninei kiekvieno darbuotojo atsakomybei;
- aiškiai apibrėžiami organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai, nustatomi darbų įvykdymo rodikliai, iš kurių pagrindiniai apibrėžia organizacijos veiklos efektyvumą ir naudingumą;
- pripažįstama, kad aukštieji valdininkai yra labiau politizuoti negu neutralūs;
- valstybinės institucijos siekia plačiau panaudoti privataus sektoriaus metodus;

siekama mažinti valstybės vaidmenį gaminant prekes ir teikiant visuomenei paslaugas, plečiant privatizacijos procesą ir taikant kitus rinkos dėsnius.

2. Visos viešojo valdymo reformos, tarp jų ir NVV vystymosi tendencijos, yra atsiradusios dėl konkuruojančių vertybių ir skirtingų požiūrių bei nuomonių, kas yra geras viešasis valdymas. Šios reformos išreiškia visuomenės, politikų, viešojo ir privataus sektorių nuostatų kaitą bei interesus. Beveik kiekviena valstybė turi savo reformų modelį, kadangi jose reformos vyko skirtingai, nes NVV idėjos, patekusios į skirtingas administravimo sistemas, pasižyminčias skirtingomis administravimo kultūromis, skirtingu laiku buvo suprastos ir įgyvendintos skirtingai.

3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sektoriuje NVV įgauna R. Denhardto pasiūlyto naujosios valstybės tarnybos modelio bruožų.

4. Veiklos valdymo, sudėtinės NVV turinio dalies, svarbiausias elementas yra veiklos matavimas (vertinimas).

5. NVV paradigmų keliama reikalavimai tiesiogiai susiję su šiais procesais: nepertraukiamu veiklos matavimu bei vertinimu, inovacijų diegimų organizacijose, aukštu kiekvieno dirbančiojo atsakomybės lygiu, nuolatiniu rezultatų gerinimu bei dirbančiu labai aukštos kompetencijos personalu.

6. Dalį NVV principų savo veikloje jau gali taikyti vietos savivaldos institucijos, nes jie yra užfiksuoti galiojančioje norminėje bazėje. Žvelgiant sistemiškai į visus šiuo metu galiojančius Lietuvos Respublikos teisės aktus, yra matyti, kad pamažu rengiama viso viešojo sektoriaus, taip pat ir LR vietos savivaldos norminė bazė, kuri ateityje gali būti puikus teisinis pagrindas įgyvendinant, pritaikant naujus vadybos principus, taip pat ir NVV pagrindinius principus. Tačiau šiuo metu numatytas įdiegimo modelis „iš viršaus į apačią“ yra diskutuotinas ir, autoriaus nuomone, yra ir bus ateityje neefektyvus dėl žemiau išvardintų išvadų. Tikslinga atlikti tyrimus, nustatant, kokių pokyčių valdymo modelį efektyviausia būtų taikyti vietos savivaldos sistemoje.

7. Darbo rašymo metu (2004–2008 metais) analizuoti galiojantys kai kurie Lietuvos Respublikos teisės aktai stokoja konkretumo: kai uždaviniai, priemonės tikslams pasiekti, terminai yra nekonkretūs, tai dažniausiai yra atidedami arba įvykdomi paviršutiniškai. Vyrauja deklaratyvios frazės tokios kaip: reikia optimizuoti, modernizuoti, gerinti, padidinti kokybę, tačiau kaip tai padaryti konkrečiai, teisės aktai ne visada nurodo. Teisės aktų stabilumo lygis taip pat buvo žemas, darbo rašymo laikotarpiu kai kurie analizuojami teisės aktais keitėsi net keletą kartų. Į komisijas, patvirtintas Vyriausybės ir atsakingas už Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus administravimo reformą bei naujų vadybos tendencijų diegimą viešajame sektoriuje, tuo metu nebuvo įtraukti NVV srities specialistai arba žinomi tos srities mokslininkai.

8. Lietuvos savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas vykdomas remiantis kriterijais, labiau būdingais NVV nei tradiciniam viešajam administravimui. Kita vertus, jų nuolatinė veikla atitinka veiklą, būdingą tradiciniam viešajam administravimui. Veiklos valdymo modelio įdiegimas yra svarbus, nes leistų įdiegti NVV modelį, pagrindinius principus į vietos

savivaldos sistemą. Tačiau neabejotinai tokio veiklos modelio negalima „primesti“ ir įgyvendinti jį vien tik „iš viršaus į apačią“, nes jo tiesioginis taikymas neleidžia pasiekti laukiamo efektyvumo.

9. Savivaldybės darbuotojų veiklos vertinimo mechanizmas tobulintinas. Veiklos vertinimas neturėtų būti atsiejamas nuo veiklos valdymo apskritai, nes nenuoseklus valdymo modelis sukelia nepageidaujamas disfunkcijas.

10. Tarnybinės veiklos vertinimo sistema darbo rašymo laikotarpiu buvo nenuosekli ir pavojinga – nors reikalaujama vertinti rezultatus, nebuvo sukurtos veiklos valdymo sistemos, kurios dėka būtų fiksuojami konkretūs darbai, jie ranguojami pagal svarbą, nebuvo sukurtos matavimo sistemos. Bendrų standartų nebuvimas, gautų rezultatų kiekybinis ir kokybinis neapskaičiavimas apsunkina darbuotojų veiklos vertinimo objektyvumą. Tai lemia, kad darbuotojų vertinimas iš esmės yra subjektyvus.

11. Vertinimo kriterijai, metodika ir procedūros, kurios dabar yra taikomos, sudaro prielaidas dideliame vertinimo subjektyvumui. Sistemos silpnoji grandis yra ta, kad pareigybių aprašymai neatitinka realių tarnybinės veiklos vertinimo proceso poreikių. Pareigybių vertinimo kriterijai nesusisteminti ir nesusieti su tarnybinės veiklos kriterijais. Pernelyg siaura ir nepakankamai apibrėžta keturių lygių vertinimo skalė.

12. Egzistuoja dvi pagrindinės šios problemos sprendimo alternatyvos: 1) didinti vertinimo objektyvumą, į vertinimo procesą įtraukiant daugiau dalyvių, pirmiausia kitus darbuotojus; 2) kurti tikrą veiklos valdymo sistemą, kurios pagrindu fiksuoti konkrečius ir išmatuojamus darbuotojų atliktus darbus ir įpareigoti vadovus pasiekti jiems nustatytas sistemos rezultatyvumo normas, taip mažinant galimo subjektyvumo žalą valdymo rezultatyvumui.

13. Tarp nesant savivaldybių realios konkurencijos, nėra taikomas valdymas pagal tikslus, kontraktų tarp savivaldybių tarybų ir administracijos pagalba, vadovams nėra paskatų atrinkti tik geriausiai dirbančius darbuotojus. Aukščiausių kvalifikacinių klasių, kartu ir didelių

piniginių priedų teikimas vadovams, kaip vyraujanti tarnybinės veiklos vertinimo padarinių tendencija, iškreipia lygių karjeros galimybių valstybės tarnyboje principą.

14. Šiuo metu nėra sukurta jokio savivaldybės politikų efektyvaus priežiūros mechanizmo, kuriame būtų numatytos sankcijos už jų nusižengimus, susijusius su politine veikla ar etika.

15. Toliau reikia didinti savivaldybių veiklos viešumą bei skaidrumą. Viešumą galima laikyti atskiru kontroliavimo metodu, padedančiu kontroliuoti biurokratiją. Jis labai naudingas tuo atveju, kai kontroliuojami pavienių asmenų veiksmai, kuriais pažeidžiamos taisyklės ar jų perdėtai laikomasi. Tokiu atveju sumažėja išorinė organizacijos kontrolė ir gali išlikti didesnė jos veikimo laisvė ateityje. Viešumo privalumas būtų tas, kad jis leistų viešo informavimo priemonėmis plačiau paskleisti informaciją (tą informaciją, kuri turi būti prieinama bendruomenės piliečiams). Nereikia pamiršti, kad per didelis atvirumas gali ir pakenkti, pvz., darbuotojai nesistengs daryti to, ko negali pagrįsti argumentais. Svarbu, kad visuomenė būtų supažindinta su visa reikalinga ir ją dominančia informacija.

16. Savivaldybės tarnautojų mokymai vaidina svarbų vaidmenį keliant jų kompetencijos lygį. Kuo aukštesnė bus savivaldybės tarnautojų kompetencija, tuo didesnė tikimybė efektyviau įdiegti NVV principus vietos savivaldos sistemoje. Egzistuojanti savivaldybės tarnautojų mokymų sistema šiuo metu yra pernelyg gremėzdiška. Ją būtina tobulinti suvienodinant ar supaprastinant tam tikras procedūras. Tai leistų padidinti mokymų naudą. Šiuo metu kvalifikacijos kėlimo procesas savivaldybėse yra neefektyvus ir susiduriantis su įvairiais sunkumais: nėra vertinami praėjusių mokymų rezultatai, nėra nustatomi mokymosi poreikiai ir t. t. Vietos savivaldos modernizavimas įdiegiant joje NVV paradigmas reikalauja įgyvendinti besimokančios organizacijos modelį.

17. Būtina patobulinti šiuo metu vyraujančią personalo atrankos tvarką savivaldybėse. Reikalingas naujas papildomas atrankos būdas – psichologinis testas, leidžiantis parinkti žmones būtent į tas pareigas, į kurias jie geriausiai tiktų pagal savo elgseną bei charakterio bruožus ir kurias eidami jie pasiektų puikių rezultatų.

18. Tobulesnė savivaldybės personalo atrankos sistema užtikrintų, kad į darbą būtų priimami didesnę kompetenciją turintys darbuotojai. Tik objektyvios ir efektyvios atrankos proceso metu savivaldybė gali tikėtis gauti kompetentingą darbuotoją, kuris gali pateikti konkrečias ir naudingas inovacijas, tik kompetentingas darbuotojas pasieks geresnių rezultatų nei jo kolega, kurio kvalifikacija bus žemesnio lygio. Be to, išstobulinus atrankos procesą savivaldybėse, tikėtina, kad būtų lengviau pasirinkti aukštesnių moralinių normų besilaikančius darbuotojus, turinčius didesnę atsakomybės jausmą. Inovacijų pateikimas, nepertraukiamas darbuotojų kvalifikacijos kėlimas, moralė, atsakomybė yra labai glaudžiai susiję su NVV pagrindiniais keliamais reikalavimais organizacijoms, t. y.:

- norint sukurti lankstesnę organizacijos struktūrą, pakeisti reikalavimus, keliamus personalui, pirmas žingsnis yra atrinkti/surinkti tinkamą komandą, galinčią tai padaryti;
- skirti didelį dėmesį rezultatams bei personalinei kiekvieno darbuotojo atsakomybei savivaldybėje bus įmanoma atitinkamai pakoregavus kitas personalo valdymo sistemos posistemes ir įdiegus objektyvią vertinimo sistemą;
- efektyvi savivaldybės atrankos sistema leistų aiškiau apibrėžti organizacinius ir personalo komplektavimo klausimus, nustatyti darbų įvykdymo rodiklius ir t. t.

19. Savivaldybės darbuotojų vadybinė kompetencija turi didelę įtaką NVV diegimui vietos savivaldos sistemoje. Ši kompetencijos rūšis tiesiogiai siejasi su sėkmingu organizacijos valdymu, su jos sisteminiu suvokimu. Tik tada, jei darbuotojai turės vadybinį supratimą apie savo organizaciją, bus galima tikėtis pasiekti sinergijos efektą diegiant NVV į vietos savivaldos sistemą. Labai svarbu, kad personalas būtų formuojamas iš žmonių, turinčių visų darbui reikalingų žinių, ne tik tos srities, kurioje dirba ar baigė studijas. Personalo valdyme, didinant darbuotojų kompetenciją, svarbiausią vaidmenį vaidina veiklos valdymas, rezultatų matavimas. Be atlikto darbo vertinimo (t. y. rezultatų matavimo, tarnybinės veiklos vertinimo), be sukurtos tinkamos motyvavimo sistemos, kuri tik įvertinus darbuotojų indėlį ir jų pasiektą rezultatą galėtų funkcionuoti objektyviai, be nuolatinio grįžtamojo ryšio, kurio metu vyksta nuolatinis vertinimas, nebus įmanoma pasiekti savivaldybės darbuotojų aukštos kompetencijos.

Kompetencijos sudedamosios dalys integruojasi į personalo valdymo sudedamąsias: personalo mokymus, kvalifikacijos kėlimą, vertinimo sistemą, verbavimą bei atranką. Gerindamos, tobulindamos šias sudėtines dalis, savivaldybės galės parengti kompetentingus specialistus, turinčius ne tik specialybės, bet ir vadybinės kompetencijos žinių. Šie specialistai būtų pajėgūs savivaldybėse diegti NVV. Neturint tokių specialistų, savivaldybėse vykstantis inovacijų diegimas (tarp jų ir NVV) pasmerktas žlugti (tą labai aiškiai parodė valstybės bandymas įdiegti „vieno langelio“ principą visame viešajame sektoriuje).

20. Siekiant užtikrinti vadybinės kompetencijos didinimą tarp savivaldybės darbuotojų, būtina nuolat kelti jų kvalifikaciją. Vedant nuolatinius kryptingus mokymus, savivaldybės tarnautojai gali pakelti savo kvalifikaciją, keldami savo kvalifikaciją atitinkamai keltų savo kompetenciją, o keldami kompetenciją, gerintų savo veiklos rezultatus ir tai lemtų efektyvesnę veiklos valdymo diegimą. Šiuo metu vedami mokymai turi daug probleminių vietų: lektoriai ne visuomet yra kompetentingi, nėra nustatomi mokymo poreikiai ar įvertinami praėjusių mokymų rezultatai ir t. t. Tai lemia, kad mokymo procesas kai kuriose savivaldybėse yra daugiau mažiau tik formalumas, kurio metu išnaudojami, išleidžiami teisės aktų nustatyti mokymams skirti procentai.

21. Atlikus teisės aktų analizę ir apibendrinus sukaupą informaciją galima teigti, kad Lietuvos Respublikos valstybės (tarp jų ir savivaldybės) tarnautojų mokymo sistemai šiandien yra būdinga:

- funkcionuojantis pernelyg įvairialypis valstybės tarnautojų tobulinimosi įstaigų tinklas (Lietuvos viešojo administravimo institutas, specializuoti žinybiniai mokymo centrai, universitetiniai kvalifikacijos tobulinimo padaliniai). Valstybės tarnautojų pasirinkimą dažniausiai lemia ne siūloma kokybė (kurią patikrinti yra itin sunku), bet mokymų kaina, todėl dažnai organizacijos, priklausančios šiam tinklui, nėra pakankamai kompetentingos tinkamai vesti savo siūlomus mokymus.
- įgyvendinamos įvairios tikslinės valstybės tarnautojų mokymo programos. Pasirinkti iš šių organizacijų siūlomų mokymų gausos dažnai būna ganėtinai keblu: temos kartojasi, iš pateiktos informacijos ne visuomet būna aiški lektoriaus kvalifikacija ar mokymų turinys.

- kvalifikaciniai reikalavimai visų lygių tarnautojams yra nustatomi pareigybės aprašymuose. Pareigybės aprašymų rengimas darbo rašymo laikotarpiu turėjo daug probleminių vietų, tai neabejotinai darė įtaką nustatant juose objektyvius kvalifikacinius reikalavimus.
- atsiranda naujos mokymosi formos (tęstinis, nuotolinis mokymas). Jos neabejotinai gali padėti pakelti mokymosi efektyvumą, todėl atsakingos valdžios institucijos turėtų parengti teisės aktus, sudarančius sąlygas šioms mokymosi formoms plėstis ir tarp valstybės tarnautojų.

22. Savivaldybės darbuotojų kompetencijai įtaką daro savivaldybės personalo atrankos ir verbavimo sistema, nes jos dėka yra priimami darbuotojai, kurie atitinkamai turi tam tikrų darbui reikalingų žinių bei įgūdžių. Savivaldybės nepakankamai išnaudoja verbavimo ir atrankos galimybes, todėl dažnai neturi galimybės priimti kvalifikuotą darbuotoją ne tik todėl, kad jo netenkina siūlomas atlyginimas, bet ir todėl, kad konkurso komisija nėra pajėgi per nustatytą laikotarpį tinkamai įvertinti kandidato asmenines/dalykines savybes. Būtina įstatymų ir poįstatyminių aktų korekcija, kadangi jie šiuo metu savivaldybėms leidžia piktnaudžiauti ir ne visuomet skaidriai praveisti konkursus į laisvas siūlomas tarnautojų vietas. Valstybės kompetentingos institucijos vangiai rengia teisės aktų projektus. Esamos tvarkos yra pradedamos keisti tik sulaukus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nurodymo, visiškai neatsižvelgiant nei į iki to laiko buvusių teisminių ginčų, skundų skaičių, nei į susiformavusią visuomenėje nuomonę apie vykdomas valstybės tarnyboje atrankos procedūras. Siūlytinas naujo juridinio asmens: nacionalinio atrankos centro įsteigimas, kuris padėtų sumažinti korupciją bei padidintų skaidrumą, objektyvumą vykdomuose atrankos konkursuose. Steigiant panašų centrą, būtų tikslinga pabandyti pritaikyti užsienio šalių, pvz., Japonijos, patirtį šiose srityje.

23. Įvertinus įvairius atsakomybės institutus, darytina išvada, kad politinės atsakomybės institutas realiai neegzistuoja vietos savivaldoje, o socialinės atsakomybės instituto lygis yra labai silpnas. Tai daro įtaką neigiamų reiškinių atsiradimui. Šiuo metu savivaldybės savo veiksmais rodo, kad jos dažnai neigia visapusišką savo socialinę atsakomybę, pripažįsta tik dalį savo klaidų ir labai retai prisiima socialinę atsakomybę už savo veiksmus. Būtina kompleksiskai savivaldybėse taikyti metodus skatinančius socialinę organizacijų atsakomybę.

Sprendžiant diegiant NVV iškilusius probleminius klausimus, itin reikšminga etikos ir darbuotojų kompetencijos sąveika. Organizacijoms, kurios imasi diegti etikos kodeksus, neturėdamos atitinkamos kompetencijos, neįmanoma institucionalizuoti dalykinės etikos savo profesinėje veikloje. Todėl iškyla grėsmė geram vardui, visuomenės pasitikėjimui ir organizacijos konkurencingumui. Čia etikos uždavinys nėra padaryti žmones moralesnius, ji gali padėti jiems priimti geresnius sprendimus.

24. Siekiant įdiegti NVV į vietos savivaldos sistemą būtina:

24.1. įdiegti savivaldybėse objektyvią tarnybinės veiklos vertinimo sistemą. Šiam tikslui pasiekti būtina:

24.1.1. teisės aktuose panaikinti nuostatą, kad savivaldybės administracijos direktorius gali neatsižvelgti į vertinimo komisijos priimtus sprendimus. Būtina nustatyti sąlygą, kad direktorius privalo atsižvelgti jei ne į visus, tai bent į didžiąją dalį priimtų komisijos sprendimų bei rekomendacijų. Šiai rekomendacijai įgyvendinti pakaktų pakoreguoti šiuo metu galiojančią vertinimo tvarką.

24.1.2. įtraukti darbuotojus į vertinimo procesą, įdiegiant savivaldybėse struktūrinio padalinio darbuotojų bei visų bendradarbių vertinimą. Kadangi didžioji dalis darbuotojų dirba prie kompiuterių, tą lengva padaryti panaudojant programą ir išsiunčiant visiems klausimyną, neprašant nurodyti užpildžiusio asmens duomenų. Programa, automatiškai apdorojusi duomenis, pateiktų bendrą suvestinę, kuri labai palengvintų tiek struktūrinio padalinio vadovo, tiek komisijos darbą. Šiai rekomendacijai įgyvendinti pakaktų sukurti kompiuterinę programą, leidžiančią kiekvienam darbuotojui konfidencialiai pareikšti savo nuomonę tiek darbuotojų bei vadovų įvertinimo, tiek kitais svarbiais pačiai organizacijai klausimais.

24.1.3. pakeisti šiuo metu galiojančius vertinimo kriterijus. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos savivaldybės labai skiriasi savo teritorija, vykdomų, teikiamų paslaugų apimtimi, būtina diferencijuoti šiuo metu patvirtintus vertinimo kriterijus. Gali būti panaudojami įvairūs variantai, t.y. patvirtinami bendri kriterijai visoms savivaldybėms, paskui kriterijų sąrašas, kuris tiktų tik konkrečiai savivaldybių grupei. Šiai rekomendacijai įgyvendinti pakaktų pakoreguoti šiuo metu galiojančią vertinimo tvarką.

24.1.4. veiklos vertinimą atsieti nuo įstaigų finansinių galimybių. Bet koks tarnybinės veiklos vertinimas netenka savo prasmės, kai didesnę užmokesčio fondą turinčios savivaldybės

gali sau leisti daugiau atlyginti tarnautojams, suteikdamos jiems aukštesnes kategorijas, klases, skirdamos didesnes pinigines premijas. Šiai rekomendacijai įgyvendinti būtina peržiūrėti valstybės lėšų skyrimo savivaldybėms principus, nustatant joms didesnę savarankiškumą.

24.1.5. savivaldybėse įdiegti kiekybinių rodiklių skaičiavimo, kaupimo bei analizės sistemas. Tai galėtų būti jau dabar vyraujančios įvairios kompiuterinės programos, naudojamos raštvedyboje ir leidžiančios apskaičiuoti, kiek darbuotojas per metus parašė raštų, ar vėlavo atsakyti į gyventojų skundus ir pan. Šiai rekomendacijai įgyvendinti pakaktų sukurti kompiuterinę programą, leidžiančią objektyviai nustatyti ir pateikti struktūrinio padalinio vadovui bei vertinimo komisijai objektyvią informaciją, liečiančią kiekvieną darbuotoją.

24.1.6. patvirtinti savivaldybėse karjeros planą ir/arba individualius karjeros planus pareigybėms. Šiai rekomendacijai įgyvendinti savivaldybių administracijos darbuotojai, atsakingi už personalo valdymą, turėtų atlikti išsamias analizes ir, gavę išvadas, parengti planus.

24.2. tinkamai sutvarkyti Lietuvos Respublikos norminę bazę:

24.2.1. rengiant strategijas, turi būti atliktos išsamios analizės. Rengiant teisės aktų projektus (ypač įstatymus) rengėjai vertinimo pažymose privalo nurodyti ne tik taikytus analizės metodus, bet ir prieduose pateikti visą turimą atlikto tyrimo informaciją. Šiai rekomendacijai įgyvendinti reikėtų savivaldybėms sudaryti autorines sutartis su mokslininkais, kurie galėtų atlikti tyrimus, reikalingus savivaldybėms.

24.2.2. savivaldybės turi pasitvirtinti vidines tvarkas, pagal kurias būtų atlyginama piliečiams už savivaldybės veiksmais padarytą žalą. Šiuo metu nutikus panašioms atvejams, savivaldybės vadovaujasi bendrais teisės aktais: LR Civiliniu kodeksu, LR Valstybės tarnybos įstatymu, LR Vietos savivaldos įstatymu ir kitais poįstatyminiais aktais. Tačiau juose suformuluotos daugiau abstrakčios frazės, todėl galima teigti, kad šiuo metu socialinė Lietuvos savivaldybių atsakomybė yra žemo lygio. Šiai rekomendacijai įgyvendinti būtina, kad teisės ekspertai parengtų rekomendacines tvarkas, kuriomis pasinaudodamos savivaldybės priimtų sąvąsas.

24.2.3. pakoreguoti teisės aktus, susijusius su valstybės tarnautojų personalo valdymu.

24.3. padidinti savivaldybės tarnautojų bei politikų kompetenciją. Siūloma tokia procesų eiga:

1. Esamų vadybinių kompetencijų modelių suvokimas ir analizė.

2. Politinis sprendimas, papildantis arba sumažinantis esamų kompetencijų sąrašą.
3. Nustatymas kompetencijų prioritetų.
4. Modelių pateikimas tiek darbuotojams, tiek bendruomenės nariams, visuomenei, kiekvienos savivaldybės kultūrą išreiškiančia kalba.
5. Atskyrimas idealaus elgesio nuo realaus. Komisijos (-ių) darbas.
6. Išdėstymas kompetencijos struktūrų laiko atžvilgiu.
7. Pokyčių vykdymas laukiant reakcijos.

Šiai rekomendacijai įgyvendinti būtinas glaudus tos srities mokslininkų ir savivaldybės bendradarbiavimas. Be to, privalomas darbuotojų įtraukimas į sprendimų parengimą ir priėmimą.

Literatūra

1. Abrahamson, E. Managerial fads and fashions: The diffusion and rejection of innovations. *Academy of Management Review*, 1991, No 16, p. 586–612.
2. Aleksienė, R. Kaip vertiname personalo valdymo darbą? *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2005, Nr. 2, p. 10, 11.
3. Aleksienė, R. Tobulesnė atranka – profesionalesnė komanda, *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2005, Nr. 3, p. 16, 17.
4. Alford, J. Towards a new public management model: Beyond “managerialism” and its critics in Considine, M. and Painter, M. (eds), *Managerialism: The Great Debate*. – Melbourne: Melbourne University Press, 1997.
5. Ansoff, I. *Corporate Strategy*. – Penguin: Harmondsworth, 1987.
6. Astrauskas, A. Vietos savivaldos problemos Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*. LTU ir KTU, 2002, Nr. 3, p. 71–78.
7. Astrauskas, A. Vietos savivaldos, savivaldybės ir savivaldybės valdžios samprata. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, 2002, p. 12–27.
8. Astrauskas, A.; Gailienė, B. *Vietos savivaldos Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai*. Mokomoji knyga. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003.
9. Astrauskas, A. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*. LTU ir KTU, 2004, Nr. 8, p. 9–24.
10. Astrauskas, A. „Esminiai pokyčiai modernizuojant Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą“. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2005, Nr. 3, p. 13–15.
11. Aucoin, P. Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums’, *Governance* 3(2), 1990, p. 115–137.
12. Backūnaitė, E. Administracinių reformų viešajame sektoriuje raida: konvergencijos ir divergencijos paieškos. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2006, Nr. 18, p. 17–25.

13. Bakaveckas, A. Vietos savivaldos institucijų teisinės bazės raida. Monografija. *Savivaldos institucijos socialinis politinis veiksmingumas*. – Vilnius: MRU, 2006.
14. Bakaveckas, A.; Vanagas, R. Vietos savivaldos institucijų teisinės bazės tobulinimo kryptys. Monografija. *Savivaldos institucijos socialinis politinis veiksmingumas*. – Vilnius: MRU, 2006.
15. Barzelay, M. *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. – University of California Press, 2001.
16. Barzelay, M.; Gallego, R. From “New Institutionalism” to “Institutional Processualism”: Advancing Knowledge about Public Management Policy Change. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 19, No. 4, October 2006, p. 531–557.
17. Baršauskienė, V.; Janulevičienė, B. *Žmogiškieji santykiai*. – Kaunas: Technologija, 1999.
18. Behn, R. D. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 2003, Vol.63, No. 5, p. 586-606.
19. Blaug, M. John Hicks And The Methodology Of Economics; In: *The Popperian Legacy in Economics: Papers presented at a Symposium in Amsterdam, December 1985*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
20. Boyatzis, R. E. *The Competent Manager*. – New York, NY: Wiley, 1982.
21. Bouckaert, G. Modernising Government: The Way Forward-a Comment. *International Review of Administrative Sciences*, 2006, Vol. 72, (3), p. 327–332.
22. Brady, R., H. MBO goes to work in the public sector. *Harvard Management Review*, March-April, 1973, 65– 86.
23. Buchanan, J. *Constitutional Economics*. – London: Basil Blackwell., 1991.
24. Bučiūnienė, I. *Personalo motyvavimas*. – Kaunas: Technologija, 1996.
25. Bučiūnienė, I. Darbuotojų išipareigojimą organizacijai garantuojantys veiksniai: prieiga per internetą: http://www.zebra.lt/verslas/ism_straipsniai.php?st=view&msg_id=1943; prisijungimo laikas: 2007-01-03.
26. Budaus, D.; Gruning, G. *New Public Management*, Jg., 1998.

27. Bukauskienė, D. Skaičiai; valstybės tarnyba registro duomenimis. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2005, Nr. 3, p. 22, 23.
28. Butkus, F. S. Įstatymas – valdymo įrankis specifinėje organizacijoje – valstybėje. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2002, Nr. 3, p. 64–70.
29. Caldwell, B. J. *Beyond Positivism: Economic Methodology in the Twentieth Century*. – London: Allen and Unwin, 1982.
30. Christensen, T.; Laegreid, P. (ed). *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms*. – Ashgate, 2007.
31. Cira, D. J., Benjamin, E. R. Competence Based Pay – a Concept in Evaluation/*Compensation and Benefits Review*. 1998, September–October, p. 21–28.
32. Cofsky, K. M. Critical Keys to Competency Based Pay. *Compensation and Benefits Review*. 1993, November–December, p. 46–52.
33. Collins, D. Who Put the Con in Consultancy? Fads, Recipes and „Vodka Margarine“. *Human Relations*. 2004, No. 57, p. 553–571.
34. Čekanavičius, V.; Murauskas, G. Statistika ir jos taikymai, I–II dalis. – Vilnius, 2002.
35. Čiutienė, R.; Šarkiūnaitė, I. Darbuotojų kompetencija – organizacijos konkurencingumą lemiantis veiksnys. *Ekonomika*. 2004, Nr. 67(2), p. 1–9.
36. Darbo rinkos studijų ir mokymo programų registras, prieiga per internetą: http://www.darborinka.lt/neigaliesiems/mod/mp_reg/htdocs/terms.php; prisijungimo laikas 2007.04.30.
37. Daujotaitė-Prūsaitienė, L. Specialistai tvirtina: valstybės tarnautojų atranką būtina keisti. 2006 m. gruodžio 21 d., dienraštis „Respublika“.
38. David, B. *Management: an Introduction*. 3 leidimas. – England: Prentice Hall, 2005.
39. Davulis, G. Lietuvos savivaldybių veiklos ekonominiai ir finansiniai aspektai. Monografija: *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Ats. red. prof. habil. dr. S. Puškorius. – Vilnius. MRU, 2002.
40. De Geus, A. *The Living Company: Growth, Learning and Longevity in Business*. – London: Nicholas Brealey, 1997.
41. De Marchi, N. Introduction, in De Marchi, N. (Ed.) *The Popperian Legacy in Economics*. – Cambridge: Cambridge UP, 1988.

42. Denhardt, R. Viešųjų organizacijų teorijos. – Vilnius: Algarvė, 2001.
43. Denhardt, J.; Denhardt, R. The New Public Service: Serving. – Not Steering: ME Sharpe Inc., 2002.
44. Dixon, J.; Kouzmin, A. Korac-Kakabadse, N. Managerialism – something old, something borrowed, little new: Economic prescription versus effective organizational change in public agencies. *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 11, 2, 1998, p. 164–187.
45. Di Maggio, P.J.; Powell, W.W. The iron cage: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*. 48(2), 1983, p. 147–160.
46. Dirsmith, M.; Jablonsky, S.; Luzzi, A. Planning and Control in the U.S. Federal Government: A Critical Analysis of PPB, MBO and ZBB. *Strategic Management Journal*. Vol. 1, No. 4, 1980, p. 303-329.
47. Downs, A. Inside Bureacracy. – Boston: MA: Little, Brown and Co, 1967.
48. Domarkas, V. Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2004. Nr. 7, p. 7–16.
49. Domarkas, V. Naujųjų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė. *Naujoji viešoji vadyba*. Ats. red. Raipa. – Kaunas: Technologija, 2007, p. 6–24.
50. Dubauskas, G. Organizacijos elgsena. Prieiga per internetą: <http://www.emigrantas.com/modules.php?op=modload&name=UpDownload&file=index&req=getit&lid=169>; prisijungimo laikas: 2007-11-23.
51. Du Gay, P. The values of Bureaucracy: An introduction. In Paul du Gay (ed) *Values of Bureaucracy*. – Oxford University Press, 2005.
52. Dunleavy, P. J. Democracy, Bureaucracy and Public Choice. – Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1991.
53. Dunleavy, P.; Margetts, H.; Bastow S.; Tinkler J. New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 16, No. 3, 2006, p. 467–494.
54. Europos vietos savivaldos chartija. *Žin.* 1999, Nr. 82-1049.
55. Flynn, N.; Strehl, F. Public Sector Management in Europe. – Prentice Hall: Harvester Wheatsheaf, 1996.

56. Germov, J. Managerialism In The Australian Public Health Sector: Towards The Hyper-Rationalisation of Professional Bureaucracies. *Sociology of Health & Illness* Vol. 27, No. 6 2005, p. 738–758.
57. Gibson, J. W.; Tesone, D. V. Management Fads: Emergence, Evolution, and Implication for Managers. *Academy of Management Executive*, 15(4), p. 122-133.
58. Goldstein, L. D.; Davidson, A. D. Hiring The Right Stuff: Using Competency Based Selection. *Compensation and Benefits Management*. 1998, Vol. 14, No 3, p. 1–10.
59. Governance in Transition: Public Management Reform in OECD Countries. OECD. – Paris: OECD, 1995.
60. Government Management: Brief to the Incoming Government. *The New Zealand's Treasury*. Volume I, 1987.
61. Gow, J. I.; Dufour, C. Is the New Public Management a Paradigm? Does it Matter? *International Review of Administrative Sciences*. 2000, Vol. 66, p. 573–597.
62. Good, C. V. (ed.) Dictionary of Education. – N. Y., Toronto, London: Mcdraw-Hill Book Company, 1959.
63. Green, D. P.; Shapiro, I. Pathologies of Rational Choice Theory. – New Haven, CT: Yale University Press, 1994.
64. Gregory, R.; Norman, R. Paradoxes and Pendulum Swings: Performance Management in New Zealand's Public Sector. *Australian Journal of Public Administration*. 2003, 62 (4), p. 35–49.
65. Gregory, R. New Public Management and the Ghost of Max Weber: Exorcized or Still Haunting? In Christensen, T. and Laegreid P. (ed). *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms*. – Ashgate, 2007.
66. Groetz, K. H. Making Sense of Post-communist Central Administration: Modernization, Europeanization or Latinization? *Journal of European Public Policy*, 8:6 December, 2001, p. 1032–1051.
67. Gruening, G. Origin and theoretical basis of the New Public Management (NPM). Paper presented at IPMN conference in Salem, Oregon, June 1998.
68. Grzeda, M. M. Managerial Competence: Considerations for Resolving Conceptual Ambiguity. Annual Meeting: Academy of Management, 2001.

69. Guogis, A.; Gudelis, D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2003, Nr. 4, p. 26–35.
70. Guogis, A. Kai kurie korporatyvinės socialinės atsakomybės ir socialinio teisingumo aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2006, Nr. 18, p. 73–77.
71. Hablutzel, P.; Haldemann, T.; Schedler, K. Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. – Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1995.
72. Hay, C. Theory, Stylized Heuristic or Self Fulfilling Prophecy? The Status of Rational Choice Theory in Public Administration. *Public Administration*, 2004, Vol. 82, No. 1, p. 39–62.
73. Handbook for Monitoring and Evaluation. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2002, prieiga per internetą: <http://www.ifrc.org/docs/evaluations/handbook.pdf>, prisijungimo laikas 2005.12.21.
74. Hammer, M.; Champy, J. Reengineering the Corporation: a Manifesto for a Bussiness Revolution. –London: Nicholas Brealey, 1995.
75. Hatry, H. Performance Measurement: Fashions and Fallacies. *Public Performance and Management Review*, 2002, Vol. 25, No. 4, p. 353–358.
76. Hausman, D. An Appraisal of Popperian Methodology in de Marchi, N. (ed.) The Popperian Legacy in Economics: Papers presented at a Symposium in Amsterdam, December 1985. – Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
77. Hesse, J. J.; Hood, Ch.; Peters B. G. (ed.) Paradoxes in Public Sector Reform. An international comparison. – Berlin: Duncker&Humblot, 2003.
78. Hofstede, G. The Poverty of Management Control Philosophy. *The Academy of Management Review*, 1978, Vol. 3, No. 3, p. 450–461.
79. Hollmann, R. W.; Tansik, D. A. Life Cycle Approach to Management by Objectives. *Academy of Management Review*, 1977, Vol.2, 4, p. 678–684.
80. Hood, Ch. A Public Management for all seasons? *Public Administration*. 1991, Vol. 69, 3, p. 419–422.
81. Hood, C.; Jackson, M. Administrative Argument. Dartmouth Publishing, 1991.
82. Hood, Ch. The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management. – New York: Oxford University Press, 1998.

83. Hood, Ch.; Peters, B. G. (ed.) *Paradoxes in Public Sector Reform. An international comparison.* – Berlin: Duncker&Humblot, 2003.
84. Hood, C.; Peters, B. The Middle Aging of New Public Management: Into the Age of Paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2004, Vol. 14, No. 3, p. 267–282.
85. Hood, C. What happens when Transparency Meets Blame-Avoidance? *Public Management Review*. 2007, 9(2), p. 191–210.
86. Hood, Ch. *The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management.* – New York: Oxford University Press, 1998.
87. Hosein, A. H. *Framework for Monitoring and Evaluation in a Public Sector.* – Trinidad: Project Management Institute, Southern Caribbean Chapter, 2003/26.
88. Hughes, E. O. *Public Management and Administration.* – New York.: St. Martin's Press, 2003.
89. Hutchison, T. *The Significance and Basics Postulates of Economic Theory.* – NY: Augustus M.Kelley, 1960.
90. Infolex puslapis. Teisės portalo diskusijos. Prieiga per internetą: <http://forums.infolex.lt/forums/148490/ShowPost.aspx>; prisijungimo laikas 2006.08.15.
91. Infolex puslapis. Teisės portalo diskusijos. Prieiga per internetą: <http://forums.infolex.lt/forums/132541/ShowPost.aspx>; prisijungimo laikas 2006.07.10.
92. Ivanovic, A.; Collin, P. (eds.). *Dictionary of Human Resources&Personnel Management.* – Peter Collin Publishing Ltd, 1997.
93. Ivaškevičius, A. Teisės aktai neturėtų būti stabdys. *Valstybės tarnybos aktualijos.* Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2005, Nr. 3, p. 10–12.
94. Kaziliūnas, A.; Garuckas, R. E valdžios ir viešojo sektoriaus sąveikos Lietuvoje analizė. *Viešoji politika ir administravimas.* MRU ir KTU, 2008, Nr. 23, p. 59–67.
95. Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos pirmojo etapo įgyvendinimo priemonės. *Žin.* 2003, Nr. 107-4793.
96. Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcija. *Žin.* 2003, Nr. 61-2804.

97. Kanter, R.; Stain, B.; Jick, T. The Challenge of Organizational Change: How Companies Experience it and Leaders Guide It. – New York: Free Press, 1992.
98. Kardelis, K. Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Šiauliai, 2005.
99. Kennedy, C. Guide to the Management Gurus. – Random House, 2002.
100. Krogh, G.; Roos J. Managing Knowledge. – University Press, 1996.
101. Krupavičius, A. Valstybės tarnybos įvaizdis Lietuvoje. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2004, Nr. 1, p. 17–20.
102. Kuhn, T. The Structure of Scientific Revolutions, 2nd edn. – Chicago, IL: University of Chicago Press, 1970.
103. Kvietkus, A. Valstybės tarnautojų veiklos vertinimas įsibėgėja. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2004, Nr. 1, p. 26–27.
104. Lakis, J.; Česnulevičienė B. Valstybės tarnautojų mokymas: nuo strategijos prie praktikos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002, Nr. 2, p. 85–93.
105. Lane, J. E. New Public Management. – Routledge, 2000.
106. Lane, J. E. Viešasis sektorius: sąvokos modeliai ir požiūriai. – Vilnius: Margi raštai, 2001.
107. Lane, J. E. Public Administration and Public Management. The principal-agent perspective. – Routledge, 2005.
108. Lapinskas, K. Vietos savivalda ir valdymas Lietuvoje: pirmieji reformos rezultatai. *Politologija*. 1995. Nr. 1.
109. Lapinskaitė, J. Modernios organizacijos elgsenos bruožų tyrimo instrumentarijaus problema: biznio administravimo specialybės bakalauro baigiamasis darbas, vadovė prof. P. Jucevičienė. – Kaunas: KTU, Socialinių sistemų vadybos katedra, 1996.
110. Laumenskaitė, E.; Vasiliauskas, A. Strateginiai pokyčiai ir savivada organizacijoje. *Pinigų studijos*. Vilnius, 2006, Nr. 1, p. 23–35.
111. Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymas. *Žin.* 1994, Nr. 101-2015.
112. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Žin.* 1992, Nr. 33-1014.
113. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas byloje Nr. 06/07, *Žin.* 2007, Nr. 19-722.

114. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas byloje Nr. 24/07, *Žin.* 2008, Nr. 10-350.
115. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo tinklalapis. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2007/n070209.doc>; prisijungimo laikas 2007.07.07.
116. Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategija. *Žin.* 2005, Nr. 66-2370.
117. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas. *Žin.* 1998, Nr. 51-1392.
118. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo pakeitimo įstatymas. *Žin.* 2002, Nr. 127-5748.
119. Lietuvos Respublikos Seimo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas Nr. IX-455 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Žin.* 2001, Nr. 62-2244.
120. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. birželio 27 d. nutarimas Nr. IX-992 „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos prezidento institucijos ir Lietuvos Respublikos prezidentui atskaitingų institucijų, nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“. *Žin.* 2002, Nr. 66-2707.
121. Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. X-1275 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos prezidento institucijos ir Lietuvos Respublikos prezidentui atskaitingų institucijų, nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ priedėlio pakeitimo“. *Žin.* 2007, Nr. 99-4007.
122. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo pakeitimo įstatymas. *Žin.* 2006, Nr. 143-5445.
123. Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės įstaigų įstatymas. *Žin.* 2000, Nr. 10-236.
124. Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcija. *Žin.*, 2003, Nr. 59-2679.

125. Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Žin.* 2006, Nr. 102-3938.
126. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Žin.* 2002, Nr. 45-1708 (*ir visi tolimesni pakeitimai*).
127. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Žin.* 1994, Nr. 55-1049.
128. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Žin.* 2002, Nr. 68-2765 (*ir visi tolimesni pakeitimai*).
129. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas. *Žin.* 2000, Nr. 91-2832.
130. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, *Žin.* 2006, Nr. 77-2975.
131. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. *Žin.* 1996, Nr. 71-1706.
132. Lietuvos Respublikos visuomeninių organizacijų įstatymas. *Žin.* 1995, Nr. 18-400.
133. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimas Nr. 1196 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001–2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“. *Žin.* 2001, Nr. 86-3015.
134. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“. *Žin.* 2002, Nr. 51-1953.
135. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“. *Žin.* 2002, Nr. 60-2470.
136. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, *Žin.* 2002, Nr. 65-2654.
137. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo. *Žin.* 2002, Nr. 65-2656.
138. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 1073 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo 2002–2006 metų strategijos patvirtinimo“, *Žin.* 2002, Nr. 71-2981.

139. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašas“, *Žin.* 2002, Nr. 74-3166.
140. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programa. *Žin.* 2004, Nr. 181-6703.
141. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 16 d. nutarimas Nr. 289 „Naujų savivaldybių steigimo ekonominio pagrindimo metodika“, *Žin.* 2005, Nr. 36-1179.
142. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 315 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“, *Žin.* 2005, Nr. 40-1290.
143. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 598 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimo Nr. 1167 „Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Žin.* 2006, Nr. 70-2572.
144. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1020 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“. *Žin.* 2006, Nr. 112-4273.
145. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 6 d. nutarimas Nr. 1097 „Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plano patvirtinimo“. *Žin.* 2006, Nr. 120-4568.
146. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 22 d. nutarimas Nr. 1163 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2006, Nr. 127-4845.
147. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gegužės 2 d. nutarimas Nr. 425 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. LR Vyriausybės nutarimo Nr. 685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Žin.* 2007, Nr. 50-1922.
148. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1106 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“. *Žin.* 2007, Nr. 110-4508.

- 149.Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. nutarimas Nr. 1154 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimo Nr. 684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Žin.* 2007, Nr. 115-4690.
- 150.Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 27 d. nutarimas Nr. 1433 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimo Nr. 684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Žin.* 2008, Nr. 2-62.
- 151.Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. balandžio 2 d. nutarimas Nr. 300 „Dėl LR Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimo Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Žin.* 2008, Nr. 41-1496.
- 152.Lindsay, P.; Stuart, R. Beyond The Frame of Management Competencies: Towards a Contextually Embedded Framework of Managerial Competence in Organizations. *Journal of European Industrial Training*. 1997, Vol. 21, No 1.
- 153.Lynn, L. E. Jr. Managing Public Policy. – Boston, MA: Little, Brown and Company, 1987.
- 154.Lynch, R. Corporate Strategy. – London: Pitman Publishing, 1997.
- 155.Lodienė, D. Pokyčių samprata ir jų valdymo suvokimas. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*. – Kaunas: 2005, Nr. 33, p. 99–111.
- 156.Machlup, F. On Indirect Verification, In: *The Philosophy of Economics. An Anthology*. – Cambridge: Cambridge UP, 1984, p. 198–210.
- 157.Makeyenko, P.; Holzer, M.; Gabrelian, V. Innovation. International Encyclopedia of Public Policy and Administration. Jay M. Shafritz Editor in chief Westview Press A division of Harper Collins Publishers. Volume 3.
- 158.Mashaw, J. Greed, chaos, and governance. – New Haven: Yale University Press, 1997.

- 159.Masiulis, K.; Krupavičius, A. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. –Vilnius, 2007.
- 160.Masiulis, K. XXI amžiaus iššūkiai Lietuvos valstybės tarnybai. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2007, Nr. 22, p. 68–78.
- 161.Mastronardi, P.; Schedule, K. *New Public Management in Staat und Recht*. – Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1998.
- 162.McClelland, D. C. Testing for Competence Rather Than for “Intelligence”. *American Psychologist*. 1973, Vol. 28, No 1, p. 1–40.
- 163.Meyer, C. New Public Management als neues Verwaltungsmodell. Staatrechtliche Schranken und Beurteilung neuer Steuerungsinstrumente. Band 56. –Basel, Genf, Munchen: Helbig und Lichtenhahn, 1998.
- 164.Melnikas, B. Viešasis administravimas. Teorijos problemos. – Vilnius, LTU, 1999.
- 165.Melnikas, B. Transformacijos. –Vilnius: Vaga, 2002.
- 166.Melnikas, B. Valstybės raidos strategija: rengimo ir įgyvendinimo problemos. *Viešasis administravimas*. 2002, Nr. 1.
- 167.Miller, D.; Hartwick, J. Le Breton-Miller, I. How to detect a management fad—and distinguish it from a classic. *Business Horizons*. 2004, 47/4, July-August, p. 7–16.
- 168.Milton, F. The Methodology of Positive Economics. In: Hausman D. M. (Ed.) *The Philosophy of Economics. An Anthology*. – Cambridge: Cambridge UP, 1984.
- 169.Minkevičius, A. Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos yda ir perspektyvos. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2005, Nr. 3, p. 42–45.
- 170.Mintzberg, H. Managing Government, Governing Management. *Harward Bussiness Review*. 1996, Vol. 74, No.3, p. 75–83.
- 171.Mises, L. The Ultimate Foundation of Economics Science. – Kansas City: Sheed, Andrews and McMeel, 1978.
- 172.Modernising Government: The Way Forward. – Paris: OECD, 2005.
- 173.Moynihan, P. D. Managing for Results in State Government: Evaluating a Decade of Reform. *Public Administration Review*. 2006, Vol. 66, Jan 1, p. 77–89.
- 174.Morgan, G. Images of organization. – United Kingdom: SAGE publications, 1997.
- 175.Mueller, D. C. Public Choice II. – Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1989.

176. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija. *Žin.* 2003, Nr. 89-4029.
177. Niskanen, W. A. Bureaucracy and Representative Government. – Chicago, IL: Aldine-Atherton., 1971.
178. Nunberg, B. The State After Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe. – Washington, DC: The World Bank, 1999.
179. Nunberg, B. Ready for Europe: Public Administration Reform and European Union Accession in Central and Eastern Europe. – Washington, DC: The World Bank, World Bank Technical Paper 2000, No. 466.
180. Qian, Y.; Weingast, B. Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives. *Journal of Economic Perspectives*. 1997, Vol. 11, 4, p. 83–93.
181. Osborne, D.; Gaebler, T. Reinventing Government. – Wokingham: Addison Wesley, 1992.
182. Osborne, D.; Plastrik, P. Banishing bureaucracy: Five strategies for reinventing government. – Reading, MA: Addison Wesley, 1997.
183. Oxford advanced learner's dictionary. – Oxford: Oxford university press, 2000, p. 936.
184. Paliduskaitė, J.; Didžiulienė, D. Viešojo administravimo etikos aspektai Lietuvoje. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, Vilnius, 2002, Nr. 1, p. 61–66.
185. Paliduskaitė, J. Etika viešajame administravime. Monografija *Viešasis administravimas*. – Kaunas, 2003.
186. Paliduskaitė, J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, Vilnius, 2008, Nr. 25, p. 7–19.
187. Parsons, T. The Structure of Social Action. – New York: McGraw-Hill, 1937.
188. Parsons, W. Viešojo politika. Politikos analizės ir teorijos įvadas. – Vilnius: Eugrimas, 2001.
189. Paulauskaitė, N.; Vanagas, P. Organizacijos kultūros tyrimas įgyvendinant visuotinės kokybės vadybą. – Kaunas: Technologija, 1998.
190. Paulikas, V. K.; Adomonis, V. Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas. *Viešojo politika ir administravimas*. KTU ir MRU, 2003, Nr. 4, p. 66–73.
191. Paulikas, V. K. Kaimo gyventojų atstovavimas savivaldybių tarybose. *Viešojo politika ir administravimas*. KTU ir MRU, 2004, Nr. 9, p. 32–39.

192. Pearson, A. *Competence: A Normative Analysis*. – Washington, D. C.: University Press of America, 1984.
193. Peck, J. Neoliberalizing states: thin policies/hard outcomes. *Progress in Human Geography* 25, 3, 2001, p. 445–455.
194. Peters, B. G. The Failure of Managerial Reform in a Managerial Society: Public Sector Reform in the United States in Hesse, J. J.; Hood, Ch.; Peters B. G (ed.) *Paradoxes in Public Sector Reform. An international comparison*. – Berlin: Duncker&Humblot, 2003.
195. Peters, T. J.; Waterman, R. H. *In Search of Excellence*. – New York: Harper and Row, 1982.
196. Petkevičiūtė, N.; Kaminskytė, E. Vadybinė kompetencija: teorija ir praktika. *Pinigu studijos*. 2003, Nr. 1, p. 65–80.
197. Petrauskienė, R. Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2005, Nr. 11, p. 65–73.
198. Pollitt, C. *Managerialism and the Public Service. The Anglo-American Experience*. – Cambridge: Basil Blackwell, 1990.
199. Pollitt, C. Is the Emperor in his Underwear? An Analysis of the Impacts of Public Management Reform. *Public Management*. 2000, Vol. 2, 2, p. 181–199.
200. Pollitt, C.; Bouckaert G. Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė. – Algarvė, 2003.
201. Pulitano, D. *New Public Management. Terminologine*. – Ber Stuttgart, Wien: Haupt, 2000.
202. Pumputis, A. Vyriausybės vieta valdžių sistemoje Monografija. *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*. – Vilnius: LTU, 2002, p. 75–93.
203. Puškorius, S. Vietos savivaldos institucijų veiklos vertinimo kriterijai. Monografija: *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Ats. red. prof. habil. dr. S. Puškorius. – Vilnius: MRU, 2006.
204. Puškorius, S.; Raipa, A. Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai, *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, Vilnius, 2002, Nr. 2, p. 9–17.
205. Puškorius, S. 3E koncepcijos plėtra. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2002, Nr. 3, p. 31–38.
206. Raipa, A. Biurokratija ir demokratinė visuomenė. *Sociologija*. – Kaunas: Technologija, 1997.

- 207.Raipa, A. Socialiniai pokyčiai ir modernus viešasis administravimas. *Filosofija, Sociologija*. 2001, Nr. 2, p. 54–62.
- 208.Raipa, A. Viešasis administravimas; pokyčiai, modernizavimo tendencijos. *Tiltai*. 2001, Nr. 2 (15), p. 47–58.
- 209.Raipa, A. Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešojo politika ir administravimas*. 2002, Nr. 1, p. 11–21.
- 210.Raipa, A.; Jackūnaitė, E. Fiskalinės decentralizacijos tikslai ir instrumentai. *Viešasis administravimas*. 2003, Nr. 3, p. 48–59.
- 211.Raipa, A.; Backūnaitė, E. Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai. *Viešasis administravimas*. 2004, Nr. 7, p. 23–33.
- 212.Raudonienė, A. Korupcijos prevencija- veikiančys etikos standartai. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2005, Nr. 3, p. 33–35.
- 213.Reforming Public Institutions and Strengthening Governance. – World Bank, Washington DC: The World Bank, 2000.
- 214.Richard, L. Management. USA: Dryden Press Harcourt College Publishers, 5 leidimas 2000.
- 215.Riley, D. Public personnel administration. – Harper Collins College Publishers. 1993.
- 216.Robbins, L. The Nature and Significance of Economic Science,[1932], in Hausman D. M. (Ed.). *The Philosophy of Economics. An Anthology*. – Cambridge: Cambridge UP, 1984.
- 217.Robbins, S. P. Organizacinės elgsenos pagrindai. – Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2003.
- 218.Robertson, W. Overview of Decentralisation Worldwide: 2002, Manila, Philippines, Decentralisation Democratic Governance Team IDG/BDP, UNDP New York, prieiga per internetą: <http://www.undp.org/governance/docsdecentral/overview-decentralisation-worldwide-paper.pdf>; prisijungimo laikas 2005.04.24.
- 219.Rowe, C. Clarifying the Use of Competence and Competency Models in Recruitment, Assessment, and Staff Development. *Industrial and Commercial Training*. 1995, Vol. 27, No 11, p. 12–17.

220. Rupšienė, L. Kokybinio tyrimo duomenų rinkimo metodologija. – Klaipėda: Klaipėdos universitetas, 2007.
221. Santo, M. How to Recruit And Retain Top-level Talent. *Agency Sales Magazine*. 1998, Vol. 28, No 5, p. 39–41.
222. Satkutė, L. Valstybės tarnyba Tekančios saulės šalyje. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2005, Nr. 3, p. 55–57.
223. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas. Monografija. Ats. red. prof. habil. dr. S. Puškorius. – Vilnius: MRU, 2006.
224. Schedler, K.; Proeller, I. *New Public Management*. – Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 2000.
225. Schick, A. Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand Reforms. *World Bank Research Observer*. 1998, 13(1), p. 123–31.
226. Scott, J. Rational Choice Theory. In Browning, Halcli, A.; Webster, F. (ed.) *Understanding Contemporary Society: Theories of The Present*. – Sage Publications, 2000.
227. Scott, R. Organizations: Rational, Natural, and Open Systems. – Prentice Hall; 5 edition, 2002.
228. Segalovičienė, I. Viešojo administravimo stebėsenos ir vertinimo sistemos indikatorių charakteristikų apžvalga. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2006, Nr. 18, p. 86–98.
229. Senge, P. Fifth Discipline: The art and practice of the learning organization. – New York: Doubleday, 1990.
230. Smalskys, V.; Skietrys, E. Viešojo valdymo modernizavimo aspektai ir įgyvendinimo problemos. *Viešojo politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2008, Nr. 24, p. 60–67.
231. Sokol, J. Idealaus vadybininko portretas. *Vadovo pasaulis*, 2001, Nr. 9, p. 4–10.
232. Songinaitė, N. Darbuotojų atlygio sistemų kūrimas: už ką ir kaip. *Personalo vertė ir vadyba*. 2005, Nr. 3, p. 18–30.
233. Spencer, L. M.; Spencer, S. M.. Competence at Work: Models for Superior Performance. – New York: John Wiley & Sons, Inc, 1993.
234. Stačiokas, R. Savivaldybių veiklos reguliavimas. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 1991.

235. Staponkienė, J. NVV elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2005, Nr. 13, p. 83–92.
236. Šiugždinienė, J. Kompetencijos vadyba viešosios vadybos reformos kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2006, Nr. 18, p. 26–34.
237. Taločkienė, V. Pasitenkinimo darbu veiksniai. Prieiga per internetą: <http://verslas.banga.lt/lt/patark.full/3d806efcb344a>; prisijungimo laikas 2005.09.11.
238. Tett, R. P.; Guterman H. A.; Beier, A.; Murphy, P. J. Development and Content Validations of a ‘Hyperdimensional’ Taxonomy of Managerial Competence. *Human Performance*, 2000, Vol. 13, No 3, p. 205–251.
239. Thom, N.; Ritz, A. Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys. – Vilnius: LTU, 2004.
240. Tichy, N. Managing Strategic Change. – New York: John Wiley, 1983.
241. Tidikis, R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. – Vilnius: LTU, 2003.
242. Tripod puslapis. Moralė ir etika. Prieiga per internetą: http://vu.tf.tripod.com/Moral_ir_etika.htm; prisijungimo laikas 2007.08.15.
243. Tullock, G. On Voting: a Public Choice Approach. Cheltenham – U.K. and Northampton, Mass.: Elgar, 1998.
244. Tumėnas, A. Veiklos valdymas, atskaitomybės kontrolė ir savitiksliis veiklos matavimas. *Jurisprudencija*. MRU, 2008, Nr. 5 (107), p. 87–97.
245. Tumėnas, A. Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2008, Nr. 25, p. 38–50.
246. UAB „Elmprojektas“ tinklalapis. Prieiga per internetą: http://www.elm.lt/lt/istekliu_valdymas/kompetencijos_vad.php, prisijungimo laikas 2007.07.23.
247. Uhr, J. Ethics and the Australian public service: making managerialism work. *Current Affairs Bulletin*. 1990, Vol. 66, No. 11, 22–47.
248. Vadybos mokymo centro tinklalapis. Etikos standartai. Prieiga per internetą: <http://vmc.ppf.ktu.lt/etika/standartai.html>, prisijungimo laikas 2007.07.20.
249. Valstybės ilgalaikės raidos strategija, *Žin.* 2002, Nr. 113-5029.
250. Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo analizės ir stebėsenos (monitorinio) priežiūros komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo, *Žin.* 2003, Nr. 33-1377.

251. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Karjeros planavimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?185212470>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
252. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Karjeros planavimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?1352456309>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
253. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Įstaigoms. Personalo administravimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?-1766626880>; prisijungimo laikas 2007.07.18.
254. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Įstaigoms. Personalo administravimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?-210292101>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
255. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Įstaigoms. Personalo administravimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?-704549958>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
256. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Įstaigoms. Personalo administravimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?1867150657>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
257. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Įstaigoms. Personalo administravimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?1352456309>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
258. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Įstaigoms. Personalo administravimas. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?549378873>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
259. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Naujienos. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?-1766626880>; prisijungimo laikas 2007.07.18.
260. Valstybės tarnybos departamento tinklalapis. Naujienos. Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?185212470>; prisijungimo laikas 2007.07.20.
261. Vanagas, R. Pilietinių iniciatyvų stiprinimo galimybės vietos bendruomenėse. Monografija: *Vietos savivaldos socialinis politinis veiksmingumas*, ats. redaktorius S. Puškorius.– Vilnius: MRU, 2006.

262. Vanagas, R. Naujosios viešosios vadybos taikymo galimybės Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje esant dabartinei teisinei bazei. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2006, Nr. 2(7), p. 160–170.
263. Vanagas, R. Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, Nr. 20, p. 58–70.
264. Vanagas, R. „Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas veiklos valdymo kontekste“, *Viešoji politika ir administravimas*. 2008, Nr. 25, p. 56–67.
265. Vanags, E.; Vanags, I.; Vilka, I. The Main Trends and Principles of Public Administration Development throughout the World and in Latvia. *Viešoji politika ir administravimas*. MRU ir KTU, 2006, Nr. 18, p. 7–17.
266. Vasiljevienė, N. Organizacijų etika: institucinės etikos vadybos sistemos. – Vilnius, VU, 2006.
267. Velička, A. Apie valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo galimybes. *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2004, Nr. 1, p. 14–17.
268. Velička, A. Siekiant bendros kompetencijos Europos Sąjungos valstybės tarnyboje, *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2005, Nr. 2, p. 19–22.
269. Verslo bangos tinklalapis. Prieiga per internetą: <http://verslas.banga.lt/lt/patark.kategorija/2>; prisijungimo laikas 2006.03.25.
270. Vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 340 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo tvarkos taisyklių patvirtinimo“, *Žin.* 2002, Nr. 77-3311).
271. Vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 339 „Dėl Valstybės tarnautojų mokymo programų turinio reikalavimų patvirtinimo“, *Žin.* 2002, Nr. 77-3310.
272. Vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 341 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų tvirtinimo tvarkos taisyklių patvirtinimo“, *Žin.* 2002, Nr. 77-3312.
273. Vidaus reikalų ministro 2007 m. vasario 2 d. įsakymu Nr. 1V-40 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymo Nr. 340 „Dėl

- Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“, Žin. 2007, Nr. 17-651.
274. Viešojo administravimo efektyvumas. Monografija. Ats. red. A. Raipa. – Kaunas. Technologija, 2001.
275. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija. Žin. 2004, Nr. 69-2399.
276. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planas. Žin. 2005, Nr. 26-830.
277. Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Monografija. Ats. red. S. Puškorius. – Vilnius: LTU, 2002.
278. Vikipedijos enciklopedija. Kvalifikacija. Prieiga per internetą: <http://lt.wikipedia.org/wiki/Kvalifikacija>; prisijungimo laikas 2007.05.30.
279. Vikipedijos enciklopedija. Moralės norma. Prieiga per internetą: http://lt.wikipedia.org/wiki/Moral%C4%97s_norma; prisijungimo laikas 2007.05.14.
280. Vikipedijos enciklopedija. Biheviorizmas. Prieiga per internetą: <http://lt.wikipedia.org/w/index.php?title=Biheviorizmas&action=edit§ion=5>"o"Redaguoti skyrelį: Operantinis sąlygojimas"; prisijungimo laikas 2007.06.12
281. Vikipedijos enciklopedija. Kontrolė. Prieiga per internetą: <http://lt.wikipedia.org/wiki/Kontrolė>; prisijungimo laikas 2006.05.20.
282. Visuomenės sveikatos vartų tinklalapis. Mokymai. Prieiga per internetą: http://www.vsv.lt/mokymas/Morales_filosofija/2012.html; prisijungimo laikas 2007.07.15.
283. Visuotinė lietuvių enciklopedija. – Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2002. T. 2.
284. Zafirovski, M. Z. Public Choice Theory for Political Sociology. *International Journal of Politics, Culture and Societ.* 1999, Vol. 12, No. 3, p. 465-502.
285. Zakarevičius, P. Vadyba: genezė, dabartis, tendencijos. – Kaunas: VDU, 1998.
286. Zakarevičius, P. Organizacijų vystymosi paradigma. Monografija. – Kaunas: VDU, 2003.
287. Zakarevičius, P. Pokyčiai organizacijose: priežastys, valdymas, pasekmės. Monografija. – Kaunas: VDU, 2003.

288. Židonis, Ž.; Rudnickas, T. Ministerinės atskaitomybė problema naujosios viešosios vadybos požiūriu. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 14, p. 53–61.
289. Židonis, Ž. Naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo aspektai institucijų kaitos požiūriu. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 17, 2006, p. 22–29.
290. Žilinskas, D. Kaip tobulinti teisėkūrą? *Valstybės tarnybos aktualijos*. Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas. 2004, Nr. 1, p. 9–12.

MOKSLINIŲ PUBLIKACIŲ SĄRAŠAS

1. Tumėnas A., Vanagas R. Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas veiklos valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*. 2008, Nr. 25, p. 56–67.
2. Vanagas R. Naujosios viešosios vadybos taikymo galimybės Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje esant dabartinei teisinei bazei. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Šiauliai, ŠU, 2006, Nr. 2(7), p. 160–170.
3. Vanagas R. Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, Nr. 20, p. 58–70.
4. Vanagas R. Pokyčių valdymo modeliai Lietuvos Respublikos savivaldybėse. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Šiauliai, ŠU, 2007, Nr. 2(9), p. 315–324.