

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS**

RENATA ENDRUŽYTĖ

**NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS
EVOLIUCIONAVIMAS Į NAUJĄJĄ VIEŠĄJĄ
VALDYMĄ**

Magistro baigiamasis darbas

**Vadovas
Prof. Dr. A.Raipa**

VILNIUS, 2013

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS**

**NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS
EVOLIUCIONAVIMAS Į NAUJĄJĄ VIEŠĄJĄ
VALDYMĄ**

**Lyderystės ir pokyčių valdymo magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 621N61001**

**Vadovas
Prof. Dr. A. Raipa**

**Atliko
Lpvmns2-01 gr. Stud.
R.Endružytė**

VILNIUS, 2013

TURINYS

ĮVADAS.....	6
1. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PARADIGMOS FORMAVIMASIS IR RAIDA.....	8
1.1. NVV atsiradimą sąlygoję veiksniai.....	8
1.2. NVV samprata.....	15
1.3. NVV struktūrinių elementų analizė.....	21
1.3.1. Decentralizacijos procesų ypatybės NVV kontekste.....	24
1.3.2. Privatizavimo procesų kaita.....	26
1.3.3. Rinkos sąlygų formavimas viešajame sektoriuje: konkurencijos ir efektyvumo skatinimas, orientacija į klientą bei rezultatus.....	28
1.3.4. Piliečių dalyvavimo XX a. pabaigoje teoriniai aspektai.....	30
1.3.5. Privачios ir viešosios partnerystės bei kontraktų valdymo esmė.....	32
1.4. NVV įgyvendinimo trukdžiai ir disfunkcijos.....	36
1.4.1. Privataus sektoriaus principų taikymo problemų analizė.....	39
1.4.2. Efektyvumo ir socialinio teisingumo rodiklių problema.....	40
1.4.3. Piliečių vaidmens viešajame valdyme vertinimas.....	42
1.4.4. Partnerystės, privatizavimo ir decentralizacijos kritika.....	43
2. NVV EVOLIUCIJA Į NAUJĄJĮ VIEŠĄJĮ VALDYMĄ IR NAUJOJO VIEŠOJO VALDYMO IŠTAKOS.....	46
2.1. Naujojo viešojo valdymo esmė ir specifika.....	50
2.2. Naujojo viešojo valdymo elementų struktūra.....	53
2.2.1. Skaidrumo, atsakomybės ir atskaitomybės procesų tobulinimas.....	54
2.2.2. Dėmesys socialinei politikai ir socialinėms programoms.....	55
2.2.3. Aktyvaus piliečių dalyvavimo skatinimo idėjų plėtra.....	56
2.2.4. Strateginio valdymo reikšmė ir inovatyvus pobūdis.....	59
2.2.5. Tarpsektorinė integracija ir NVO vaidmens išaugimas.....	60
3. ŠIANDIENINĖS NAUJOJO VIEŠOJO VALDYMO, KAIP BESIFORMUOJANČIOS DOKTRINOS, YPATYBĖS.....	64
3.1. Naujojo viešojo valdymo problemos ir jų identifikavimo sudėtingumas.....	64
3.2. Naujojo viešojo valdymo problemų sprendimų lyginamoji analizė.....	68
IŠVADOS.....	72
REKOMENDACIJOS.....	73
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	76
ANOTACIJA.....	85
ANOTATION.....	86
SANTRAUKA.....	87
SUMMARY.....	88

LENTELĖS

1 lentelė. Globalizaciją įtakojantys ir jos įtakoti veiksniai.....	10
2 lentelė. NVV atsiradimo globalūs veiksniai.....	12
3 lentelė. Skirtingų šalių NVV ištakų ypatybės.....	14
4 lentelė. Skirtingų autorių NVV apibrėžimų interpretavimas.....	19
5 lentelė. NVV struktūra	24
6 lentelė. Decentralizacijos samprata ir teigiamos pasekmės.....	26
7 lentelė. Piliečių dalyvavimo reikalingumas ir reikšmė	31
8 lentelė. Partnerystės rūšių skirstymas.....	34
9 lentelė. Partnerystės įtakoti teigiami veiksniai	35
10 lentelė. NVV sėkmingo įgyvendinimo kliūtys	38
11 lentelė. Požiūriai į efektyvumo disfunkcijas	41
12 lentelė. Piliečių – vartotojų disfunkcijų apraiškos.....	43
13 lentelė. Pagrindinės NVV ir Naujojo viešojo valdymo charakteristikos.....	47
14 lentelė. Naujojo viešojo valdymo apibrėžimų visuma	51
15 lentelė. Piliečių dalyvavimo formų ir lygmenų klasifikavimas.....	58
16 lentelė. Aktyvaus piliečių dalyvavimo pasekmės.....	58
17 lentelė. Naujojo viešojo valdymo elementų įgyvendinimo problemos	67
18 lentelė. Naujojo viešojo valdymo sėkmingo įgyvendinimo sąlygos.....	70

PAVEIKSLAI

1 paveikslas. Viešojo valdymo reformų kontekstas	8
2 paveikslas. Teigiami ir neigiami privatizacijos aspektai	28
3 paveikslas. Piliečių skirstymas pagal orientacijos į klientus pobūdį	29
4 paveikslas. Visuomenės dalyvavimo laipsniai ir pakopos	57
5 paveikslas. Tarpsektorinės integracijos teigiami aspektai	62

IVADAS

Šių dienų globalizacijos, naujų technologijų ir mokslo pasiekimų, nuolatinių pokyčių sąlygomis vyksta permanentinės viešojo valdymo reformos ir geriausių valdymo metodų, būdų bei priemonių paieška. Viešojo sektoriaus modernizavimas – tai esminis šių dienų valdymo prioritetas. Būtina suprasti ir analizuoti viešojo valdymo inovacines ideologijas, sėkmingo įgyvendinimo galimybes bei trukdžius. Viešojo sektoriaus institucijos siekia optimizuoti išteklius, gerinti viešųjų paslaugų teikimą, atsižvelgiant į kintančius visuomenės poreikius. Daugiau dėmesio skiriama kokybiniais rodikliams, tarpsektorinei multidimensinei sąveikai.

Viešojo valdymo principai keičiasi evoliucionuojant iš vienu valdymo formų ir metodų į kitas, efektyvesnes valdymo formas, didžiausią dėmesį skiriant demokratiškumo idėjų puoselėjimui, socialinei piliečių gerovei, mišrių, hibridinių sistemų korporacijai.

Viešojo valdymo modernizavimo būtinybė įtakoja naujosios viešosios vadybos (toliau – NVV) transformaciją į naująjį viešąjį valdymą, taigi būtina analizuoti šių koncepcijų taikymo ir derinimo pagrindines galimybes bei grėsmes, vertinti rezultatų efektyvumą, siekiant geriausių viešojo valdymo metodų suformavimo ir įgyvendinimo.

Temos aktualumas ir naujumas. NVV evoliucija į naująjį viešąjį valdymą – tai šių dienų viešojo valdymo pokyčių, reformų ir inovacijų kontekstas. Esminiai šių nuostatų principai yra visų viešojo valdymo procesų pagrindas, kuris įtakoja valstybės vykdomą politiką, piliečių poreikių patenkinimą bei ekonominę ir socialinę šalies situaciją, visų sektorių darnesnę vystymąsi. Baigiamajame darbe holistiškai ir kompleksiškai išanalizuota viešojo valdymo transformacija, kai tuo tarpu dažniausiai nagrinėjami atskiri reformų aspektai ar elementai.

Temos problematika. NVV ir naujojo viešojo valdymo idėjų abstrahavimas suponuoja teorinį reformų supratimą, o praktinių įgyvendinimo galimybių įvardijimo dažnai stokojama. Reikalinga viešojo valdymo, kaip politikos formavimo ir jos įgyvendinimo, analizė, tačiau teoretikai ir praktikai tam skiria nepakankamai dėmesio, siekiant efektyvaus NVV evoliucionavimo teorinio pagrindimo ir praktikos vertinimo bei patyrimo sklaidos.

Temos ištirtumas. NVV atsiradimo sąlygas bei esmę, pagrindinius aspektus ir indikatorius analizavo tokie autoriai, kaip G. Bouckaert (1996), R.B. Denhardt (2001), K. Schedler ir I. Proeller (2002), T. Christensen ir P. Laegreid (2002), D.F. Kettl (2005) ir kt. D. Osborne ir T. Gaebler jau 1992 m. analizavo pagrindinius NVV elementus, o S. P. Osborne (2010) išsamiai tyrė tiek NVV pagrindines idėjas, tiek naujojo viešojo valdymo principus, disfunkcijas ir įgyvendinimo galimybes. NVV įgyvendinimo disfunkcijų apžvalgą galima rasti S. Page (2005), K. Mongkol (2011), N.M. Riccucci (2001), E. Vigoda (2003), S. Gilliat (2000), M. Hague (2000) ir kt. darbuose. O NVV

evoliucijos procesą ir naujojo viešojo valdymo ypatybes analizavo J.L. Perry, N.D. Buckwalter (2010), S. Walle ir G. Hammerschmid (2011), S. Gültekin (2011), L. Velotti (2012), C. Roman (2012) ir kt. Lietuvių autoriai, aktyviai prisidėję prie NVV ir naujojo viešojo valdymo ideologijų tyrimų, tai A. Bučinskas (2012), V. Smalskys (2009), V. Domarkas (2004), D. Gudelis ir A. Patapas (2010), J. Staponkienė (2005), R. Civinskas (2007), R. Petrauskienė (2005) ir kt. A. Raipa (2009-2012) itin išsamiai analizavo tiek NVV, tiek naujojo viešojo valdymo reikšmes, sąveikas, transformacijas ir problematiką. A. Tumėnas (2008) dėmesį skyrė NVV problemų ir disfunkcijų analizei, o R. Vanagas (2006, 2007) tyrinėjo NVV praktinio įgyvendinimo galimybes. A. Guogis, M. Urvikis (2011) bei A. Šilinskyte (2013) akcentavo naujojo viešojo valdymo pilietiškumo ir demokratiškumo idėjų bei socialinės gerovės svarbą.

Baigiamojo darbo tikslas – išanalizuoti NVV transformacijos į naująjį viešąjį valdymą procesą bei šių ideologijų ypatybes.

Baigiamojo darbo uždaviniai:

1. Atskleisti NVV pagrindines atsiradimo priežastis, principus ir disfunkcijas.
2. Išaiškinti NVV evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą procesą.
3. Išnagrinėti naujojo viešojo valdymo naujumą, privalumus, indikatorių taikymo galimybes.
4. Pateikti naujojo viešojo valdymo problemų išsprendimo galimybes bei sėkmingo įgyvendinimo sąlygas.

Baigiamojo darbo metodai. Magistro baigiamajame darbe naudojami tokie metodai, kaip literatūros metaanalizė, lyginamoji analizė, informacijos klasifikavimas ir loginis skirstymas, atliekamas problemų eksplanavimas. Taip pat naudojama aprašomasis, analogų, interpretavimo bei ekstrapoliavimo metodai.

1. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PARADIGMOS FORMAVIMASIS IR RAIDA

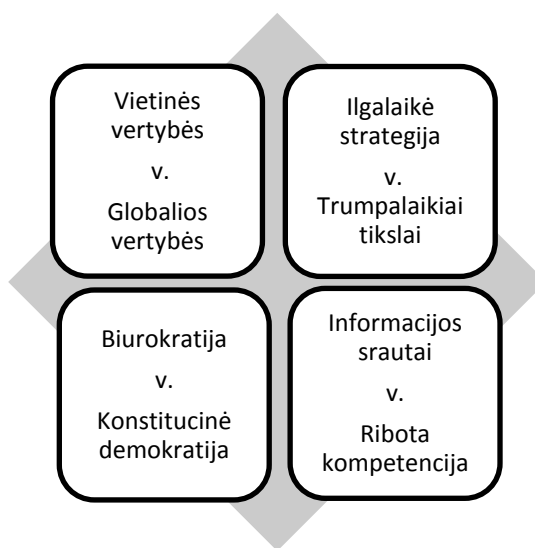
1.1. NVV atsiradimą sąlygoję veiksniai

Besikeičiančios rinkos sąlygos, įtakotos spartėjančios globalizacijos, nuolatinių pokyčių bei technologijų pažangos didėjimu, skatina reformas viešajame valdyme. Valstybės valdyme būtina reaguoti į kintančius visuomenės poreikius bei aplinką, inovacijas. Reikia adaptuotis, keisti ir tobulinti veiklos kryptis bei principus, ieškoti naujų geriausių valdymo metodų, siekiant veiklos efektyvumo ir produktyvumo.

Analizuojant įvairius teorinius postulatus, būtinas įvairiapusiškas metodologinis pasirengimas ir kontekstualumo suvokimas. Nagrinėjant NVV atsiradimo priežastis, būtina suvokti bendriausias esmines demokratinio viešojo valdymo teorijas, jų vietą ir vaidmenį viešojo valdymo evoliucionavimo bei vystymosi procesuose. Šių laikų akivaizdoje tai padaryti labai sunkiai įmanoma be globalizacijos - mega lygmens visų procesų ištakų dimensijos analitinio konteksto ir priežasčių – pasekmių bei poveikio visuomeniniams procesams suvokimo [88, p.9].

Viešojo valdymo reformos, plačiąja prasme, vyksta įvairiapusių, sunkiai suderinamų, procesų akivaizdoje: derinant skirtingas vertybes, strateginį planavimą ir tikslų nustatymą; įvairius siekiamus valdymo principus bei esamą kompetenciją, norint valdyti pokyčius ir naująsias technologijas. Procesai, kurie egzistuoja šių dienų laikotarpyje, turi įtakos viešojo valdymo reformoms, taigi būtina suvokti jų sampratą ir priežastingumo ryšius [20, p.14]. (žr. 1 paveikslą)

1 paveikslas. **Viešojo valdymo reformų kontekstas**



Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Domarkas V. (2007)

Visų šių procesų pamatinis lygmuo, visaapimanti dimensija yra globalizacija. Globalizacijos teorija bei praktika yra viešojo valdymo kontekstas, pasižymintis prieštaravimais bei besikeičiančiomis vertybėmis. Ji apima visus valdymo lygmenis: nuo ekonominių, kultūrinių, technologinių ar politinių globalių pokyčių iki viešojo administravimo ir valdymo reformų, kaip kitų valstybių gerosios patirties („know how“) pritaikymą šalies valdymo ir administravimo sistemoje [21, p.13].

Šie procesai sudarė puikias sąlygas skatinti didesnę piliečių susidomėjimą ir įsitraukimą į politikos formavimą ir sprendimų priėmimą bei pakeisti tradicinį hierarchinį valdymą naujais NVV metodais. Kadangi NVV ištakų pamatinis reiškinys – globalizacija, yra multidimensinio lygmens, reikalinga derinti globalius požiūrius ir vertybes su vietinėmis nuostatomis, strateginiais interesais bei taktiniais tikslais, centralizacijos ir decentralizacijos tendencijomis, ugdyti viešojo valdymo sistemų bei tarnautojų gebėjimus, apdorojant didžiulius informacijos srautus [88, p.11]. Nuo viešųjų struktūrų ir viešojo sektoriaus personalo gebėjimų planuoti, priimti ir įgyvendinti viešosios politikos sprendimus, sutelkti socialinius, ekonominius, technologinius ir informacinius išteklius, priklauso visuomenės poreikių tenkinimas. O būtent tai šalyje įtakoja valdžios įvaizdį vietiniame lygmenyje, pačios šalies įvaizdį tarptautiniame kontekste, galimybes būti tarptautinių organizacijų sudėtyje bei naudotis įvairių institucijų parama ir finansinėmis bei politinėmis galimybėmis [92, p.95]. Globalizacijos nulemti pokyčiai, kuriems įtakos turėjo ir pati visuomenė, ir viešojo valdymo raida, visuotinių reformų kontekste išskėlė nemažai sudėtingų uždavinių, siekiant viešojo valdymo sistemų tobulinimo, viešųjų institucijų veiklos efektyvinimo ir viešojo valdymo produktyvumo bei veiksmingumo skatinimo [10, p.1].

Globalizacijos procesas suponuoja įvairius pokyčius. Kaip vieną jų, galima išskirti valstybinės valdžios reikšmės mažėjimą. A. Guogis ir M. Urvikis (2011) teigia, jog tokie globalizacijos įtakoti veiksniai, kaip valdžios įgaliojimų perdavimas transnacionalinėms organizacijoms ir nevalstybinėms subjektams bei piliečių lojalumo didėjimas ne valstybei, o įvairioms tarptautinėms ar vietinėms socialinėms, etninėmis ar religinėms grupėms, sąlygoja valstybės vaidmens mažėjimą [36, p.78]. S.P. Osborne (2010) taip pat akcentuoja valstybės vaidmens ir valstybinės valdžios reikšmės mažėjimą. Anot autoriaus, didėjant viešojo ir privataus sektoriaus atstovų, tarptautinių ir religinių institucijų, profesionalių asociacijų, ekspertų grupių, visuomenės narių ir verslo struktūrų kooperacijos mastams, tarptautiškumo, transnacionalizmo idėja tampa pagrindine globalizacijos supratimo idėja, kai įvairių sričių ribos ir valstybinis suverenumas praranda įtaką, lyginant su transnacionalinėmis korporacijomis, naujais socialiniais judėjimais. Globalus valdymas ir globali viešoji politika suponuoja tradicinių valstybinių politikos, teisės ir

ekonomikos sričių ribų išnykimą [58, p.21,31]. C. Roman ir kt. (2012) taip pat pažymėjo, jog globalizacijos įtakotas linijų panaikinimas, sąlygoja ir skirtumų tarp šalių panaikinimą [96, p.116].

R. Čiarnienė ir V. Kumpikaitė (2008), priešingai nei S.P. Osborne ir C. Roman, akcentuoja tai, jog nors globalizacija ir palietė daugelį gyvenimo sričių, ji nepanaikino tradicinio valstybių sienomis apriboto ekonomikos, politikos bei kultūros sričių padalijimo [16, p. 42–48]. Globalizacija apima ekonominius, ideologinius, politinius, institucinius bei technologinius procesus. Globalizacijos ir valdymo aspektai yra labai susiję ir įtakoti vienas kito. Globalizaciją įtakoja ir tokie veiksniai, kaip didėjanti rinkos sąlygų konkurencija, tarpinstitucinių ir viršvalstybinių darinių augantis spaudimas, nacionalinių barjerų mažėjimas, internacionalinės ekonominės tranzakcijos ir naujų technologijų vystymasis. Valdymas globalizacijos kontekste, tai ne vien tik centrinio subjekto procedūra, tai yra skirtingų jėgos subjektų veikla, su skirtingais interesais, vertybėmis, pažinimo orientacija ir jėgos resursais, kai įvairūs visuomenės atstovai per įvairias struktūras ir procesus gali koordinuoti interesus ir poreikius per centrinis subjektus, tokiu būdu tikslingai siekiant politinių tikslų ir globalių politinių problemų sprendimo [58, p. 19-20, 27].

Taigi, NVV formavimosi pamatinė priežastis yra globalizacija, kuri įtakota tam tikrų veiksmų lėmė nemažai pokyčių viešojo valdymo procesų atžvilgiu, kurie įtakojo ir NVV, kaip viešojo valdymo reformos atsiradimą. (žr. 1 lentelę)

1 lentelė. **Globalizaciją įtakojantys ir jos įtakoti veiksniai**

Globalizaciją įtakojantys veiksniai					
Naujųjų technologijų vystymasis	Didėjanti rinkos sąlygų konkurencija	Tarpinstitucinių ir viršvalstybinių darinių skaičiaus augimas	Nacionalinių barjerų mažėjimas	Tarptautinės sąjungos ir ekonominiai susitarimai	
GLOBALIZACIJA					
Globalizacijos įtakoti veiksniai					
Valstybinės valdžios reikšmės mažėjimas	Tradicinių politikos, teisės ir ekonomikos sričių ribų išnykimas	Valdžios įgaliojimų perdavimas viršvalstybiniais dariniams	Piliečių lojalumo didėjimas ne valstybei, o įvairioms grupėms ir struktūroms	Globalių požiūrių ir vertybių derinimas su vietinėmis nuostatomis	Galių ir atsakomybės paskirstymo interpretacijų galimybė

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Guogis A., Urvikis M. (2011), Osborne S.P. (2010), Roman C. (2012)

Taigi, globalizacijos ir daugialypiai internacionalizavimo procesai bei jų sąlygojami nauji socialinės, ekonominės, politinės raidos bei kultūros, mokslo ir technologijų pažangos pokyčiai

atspindi globalaus ir tarptautiško, transnacionalinio – viršvalstybinio visuomenės pokyčius nulemiančio konteksto susidarymą [48, p.351].

Socialine NVV kilmės priežastimi laikomas individualizmas. Kaip rašė R.B. Denhardt (2001), kapitalizmo varomoji jėga – kurti sąlygas, kurios leistų maksimaliai įsigalėti produktyvumui [19, p.303]. O to pasėkoje biuroktarų individualistinės vertybės iškeliamos aukščiau už piliečių bendruomenės, visuomenės ar valstybės vertybes.

Globalūs pokyčiai ir reformos bei viešojo sektoriaus modernizavimo būtinybė lėmė NVV atsiradimą. XX a. pabaigos socialiniai, ekonominiai ir politiniai pokyčiai, ribų tarp valstybių silpnėjimas, informacinių technologijų sklaida reikalavo reformuoti viešąjį administravimą, modernizuoti valdymo metodus, viešojo sektoriaus personalo gebėjimus, racionaliau sutelkti visų rūšių išteklius, tobulinti organizacijų ir individų atsakomybę už strateginių organizacijos tikslų įgyvendinimą [85, p.27]. NVV atsiradimą įtakojo politikos ribų, požiūrio į valdžios institucijų galias kitimas, vietos valdymo institucijų savarankiškumo ir sektorių tarpusavio priklausomybės didėjimas, naujų vadybinių įgūdžių ir kokybės reikalavimo augimas. Šie visi pokyčiai, egzistavę ne tik nacionalinėse valstybėse, bet ir tarptautinėse organizacijose, sudarė prielaidas NVV idėjų sklaidai ir vystymuisi [76, p.608].

Senosios administravimo sistemos nebesugebėjo išspręsti finansinių, socialinių, kultūrinių ir kitų problemų. Mažėjo pasitikėjimas valdžia, formavosi neigiamas požiūris į biurokratiją, didėjo viešojo administravimo kritika. Viešojo valdymo sistemoje reikėjo pokyčių, pakeičiančių tradicinį viešąjį administravimą ir itin biurokatišką, statišką hierarchinį valdymą. Ieškant problemų sprendimo, buvo atsigręžta į ekonomikos teorijas, vadybinius modelius bei privačiojo sektoriaus valdymo ypatumus [15, p.213]. Į viešojo valdymo procesus pažiūrėta iš vadybinės prizmės. NVV, t.y. vadybinių principų taikymas viešajame valdyme sutelkia dėmesį ne į procesą, o į rezultatus, tokiu būdu viešajame sektoriuje norėta pritaikyti daugelį privataus sektoriaus vadybos metodų, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti [33, p.27]. Viešajame sektoriuje yra galimybė pritaikyti daugelį rinkos modelių, išskyrus finansinės asmeninės naudos siekimą. Kaip teigia A. Pauliukevičiūtė (2010), „pelno atsiradimas arba sukūrimas viešajame sektoriuje gali būti panaudojamas tik viešųjų organizacijų tikslams siekti [64, p.65].“

Manoma, kad NVV principų taikymas pradėtas Naujojoje Zelandijoje, Australijoje, Jungtinėje Karalystėje ir JAV dar 1970-aisiais, tačiau principai bei konceptai apibendrinti ir sąvoka pirmą kartą apibrėžta tik 1991 m Ch. Hood straipsnyje „Viešasis administravimas visiems metų laikams?“ [31, p.123] Autorius, susistemindamas pagrindines NVV idėjas ir apibrėždamas NVV sąvoką, išskyrė pagrindines jos komponentes, tokias, kaip profesionalų valdymą, tikslus standartus

ir išmatuojamą darbą bei priemones; didesnę dėmesį kontrolei; viešojo sektoriaus konkurenciją bei išteklių taupymą [57, p.354].

NVV atsiradimą lėmė XX a. pabaigos įvairūs globalūs veiksniai, kurie reikalavo reformuoti viešąjį administravimą ir valdymą, modernizuoti ir tobulinti valdymo metodus, atsakomybės paskirstymą, personalo gebėjimų bei išteklių panaudojimą [20, p.27]. Šiuos veiksnius galima suskirstyti į politinius, ekonominius, socialinius, institucinius ir technologinius. NVV, kaip viešojo valdymo reformą, skatino atsirasti padidėję piliečių lūkesčiai ir reikalavimai dėl geresnės viešųjų paslaugų kokybės. Piliečiai taip pat reikalavo valdžios skaidraus sprendimų priėmimo proceso ir atskaitomybės priimant sprendimus. NVV atsiradimą taip pat sąlygojo ir naujųjų technologijų sparti pažanga bei tarpsektorinės ir tarpnacionalinės partnerystės aspektai: viršvalstybinių darinių įtakos didėjimas, derybų bei sektorių tarpusavio pasitikėjimo skatinimas ir pan. Taigi, NVV atsiradimą įtakojo visų šių sričių veiksniai, o juos visus apjungia visaapimantis globalizacijos reiškinys (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. NVV atsiradimo globalūs veiksniai

NVV atsiradimą įtakoję veiksniai	
Globalizacija	
Politiniai	Ribų tarp valstybių silpnėjimas; Politikos ribų ir galių kitimas; Pasitikėjimo valdžia mažėjimas; Didesnės valdžios atskaitomybės ir skaidrumo reikalavimas; Biurokratijos ir hierarchinio valdymo kritika.
Ekonominiai	Mokesčių sistemos kritika; Šešėlinės ekonomikos augimas; Konkurencijos dėl išteklių atsiradimas; Nacionalinių verslo vienetų konkurencingumo didinimas.
Socialiniai	Individualizmo skatinimas; Socialinių institutų reikšmės sumažėjimas; Naujų įgūdžių, kompetencijos ugdymo ir kokybės reikalavimo augimas.
Instituciniai	Tarpnacionalinės partnerystės reikalingumas; Viršvalstybinių darinių įtaka; Tarpsektorinio pasitikėjimo skatinimas ir priklausomybės didėjimas; Vietos valdymo institucijų savarankiškumo augimas.
Technologiniai	Informacinių technologijų plėtra bei inovacijų skatinimas.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Domarkas V. (2007), Raipa A. (2011), Bučinskas A. ir kt (2012), Osborne S.P. (2010), O'Flynn J. (2007)

Tai, kad NVV atsiradimą sąlygojo įvairių sričių aspektai, o visų jų pamatinis lygmuo yra globalizacija, parodo tiek globalizacijos reiškinių įvairiapusiškumą ir sudėtingumą, tiek NVV, kaip naujos viešojo valdymo ideologijos, multidimensiškumą ir kompleksiskumą.

NVV atsiradimo prielaidos atskirose šalyse skyrėsi. Nevienodu metu pradėti taikyti NVV principai, ką lėmė skirtingas šalių išsivystymo lygis, valstybės tradicijos, pasirengimas priimti pokyčius. Štai Naujojoje Zelandijoje, Australijoje ir JAV apie NVV principus ir diegimą pradėta kalbėti anksčiau ir tos idėjos plito gana sparčiai, kai Europoje jos įsitvirtino kiek vėliau. Tačiau jau XX ir XXI a. sandūroje vykdomų viešojo valdymo modernizavimo ir reformų pagrindas buvo NVV ideologija.

Nors NVV principai atsirado ir vystėsi nevienodais tempais skirtingose šalyse, tačiau jie sąlygojo nemažai pasikeitimų vidinėje šalies sąrangoje. D. Britanijoje NVV principų taikymas pakeitė vientisos struktūros valstybės tarnybą į atskirus, santykinai autonomiškus vienetus, agentūras [23, p.64-69]. Pasikeitė valdžios struktūra ir darbo pasidalijimas bei atskaitomybės formos. NVV D. Britanijoje taip pat palietė švietimo sritį. Vykdoma decentralizacija suponavo mokyklų nepriklausomybę nuo vietinės valdžios, kas sudarė sąlygas optimaliau tvarkyti savo reikalus bei plėtoti ūkinę ir finansinę veiklą bei konkuruoti dėl teikiamų paslaugų ir išteklių [123, p. 180-185].

Olandijoje, diegiant NVV principus, buvo orientuotasi į teikiamų paslaugų tobulinimą ir biudžeto išlaidų peržiūrėjimą, optimizavimą, klientų poreikių patenkinimą [50, p.203,305]. Olandijoje NVV atsiradimo etape buvo akcentuojamas decentralizuoto valdymo diegimas, taip pat privatizavimas ir reikalingumas optimizuoti valstybės tarnautojų skaičių.

Vokietijos patirtis ypatinga tuo, jog NVV principų, viešojo sektoriaus modernizavimo reformos buvo įgyvendinamos ne „iš viršaus į apačią“, kaip D. Britanijoje ir Olandijoje, o „iš apačios į viršų“, t.y. vietos valdžios lygmeniu. Vokietijoje pradėtos NVV reformos, orientuotos į atlygio už rezultatus skatinimą, decentralizuotos išteklių atskaitomybės vystymą, kokybės standartų nustatymą bei dėmesio viešųjų paslaugų gavėjams augimą [23, p.172,173].

Skirtinga šalių patirtis pažymi NVV ištakų ir taikymo principų nevienodumą. Priklausomai nuo šalies išsivystymo lygio, ekonominės padėties, politinės situacijos ir teisinės aplinkos, NVV ideologija įtakojo skirtingus pokyčius šalies vidaus reikaluose. Reformos, įgyvendintos ir „iš apačios į viršų“, ir „iš viršaus į apačią“, pakeitė šalių valdžios struktūrą, atsakomybės bei kontrolės formas, atlygio sistemas ir suformavo naują požiūrį į teikiamų paslaugų kokybę bei paslaugų gavėjų poreikių patenkinimą. (žr. 3 lentelę)

3 lentelė. Skirtingų šalių NVV ištakų ypatybės

NVV ištakos skirtingose ES šalyse	
Didžioji Britanija	Viešų ir privačių įstaigų konkurencija dėl paslaugų teikimo; Autonomiškų vienetų – agentūrų kūrimas.
Olandija	Teikiamų paslaugų tobulinimas; Biudžeto išlaidų peržiūrėjimas ir optimizavimas; Klientų poreikių patenkinimas; Valstybės tarnautojų skaičiaus optimizavimas; Privatizavimas.
Vokietija	Atlygio už rezultatus skatinimas; Decentralizuota atskaitomybė už išteklius; Kokybės standartų nustatymas; Dėmesys viešųjų paslaugų gavėjams.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Flynn N., Strehl F. (1996), Walsh K. (1995), Mönks J. G. (1999)

Vertinant postkomunistinių šalių, tame tarpe ir Lietuvos pokyčių įgyvendinimo galimybes, reikia turėti omeny sunkų istorinį palikimą bei jauną pačios valstybės amžių ir vis dar besiformuojančią politinę sąrangą, tradicijas. Dėl pokyčių priėmimo ir vykdymo ilgametės gerosios patirties nebuvimo, politinės sąrangos netobulumo, viešojo valdymo reformų įgyvendinimas yra nuolat tobulinamas ir atsižvelgiant į gerąją kitų šalių praktiką, modifikuojamas bei pritaikomas šalyje.

NVV principai ir įgyvendinimas negali būti universalūs. Skirtingose šalyse egzistuoja skirtumai, kalbant apie NVV atsiradimą, ištakas, ir pritaikymą. NVV idėjų sklaida priklauso nuo valstybės politinės, socialinės, ekonominės, institucinės ir teisinės aplinkos [42, p.4]. Nors sutariama dėl NVV esminių ištakų principinių nuostatų vienodumo, tačiau kalbant apie viešojo valdymo reformos mastą ir jos inovatyvumą, skirtumų tikrai yra, pradedant NVV ištakomis, atsižvelgiant į šalių skirtumus, baigiant nuostata dėl NVV paradigmos naujumo. Tarp mokslininkų ir teoretikų vyrauja tokia nuomonė, jog tai nėra naujas reiškinys. Vieni autoriai teigia, jog NVV principų apraiškų galima sutikti ir anksčiau, negu pasirodė NVV koncepcija. Orientacija į rinką bei klientus – vartotojus, efektyvumo siekimas bei konkurencijos skatinimas, privatizavimo ir decentralizacijos procesai - tai tikrai tik NVV įdiegtos naujovės, kai tuo tarpu produktyvumo koncepcija buvo apibrėžta dar 1911 m. W. Taylor veikale *The Principles of Scientific Management*, kaip centrinis viešojo administravimo prioritetinis principas [32, p. 350-352]. Taigi, nors NVV nėra visiškai nauja teorinė paradigma, atsiradusi naujoje terpėje, tačiau NVV metodų ir principų naujumas, idėjų inovatyvumas yra akivaizdus.

1.2. NVV samprata

Plačiuoju požiūriu, NVV – tai viešojo sektoriaus reforma, viešojo valdymo modernizavimas, vadybinių principų diegimas, naujųjų technologijų skatinimas, siekiant efektyvumo ir rezultatyvumo visose viešojo valdymo srityse. Trumpiau tariant, NVV – tai viešųjų organizacijų veiklos efektyvumo ir veiksmingumo siekimas [85, p.27]. Nepaisant to, kaip plačiai interpretuosime NVV, tuos pačius pamatinius aspektus galima aptikti daugelio autorių, nagrinėjančių NVV koncepciją, darbuose.

K. Schedler ir I. Proeller (2002), analizuodami NVV, remiasi plačiuoju požiūriu ir nedetalizuodami atskirų principų teigia, jog NVV konceptas – tai veiksmingo viešojo sektoriaus valdymo principų rinkinys, o tie abstraktūs principai taikomi modernių programų kūrime, viešojo sektoriaus modernizacijos kontekste [102, p.163-164]. S. Walle ir G. Hammerschmid (2011) akcentuoja tai, jog NVV yra ne tik puikiai apibrėžtų idėjų ir principų rinkinys. Jie teigia, kad tai greičiau skėtinis kai kurių krypčių ir principų terminas [122, p. 190-191].

S. P. Osborne (2010), analizuodamas ir apibūdindamas NVV, išskyrė pagrindinius NVV komponentus, kaip konkrečius reformos įgyvendinimo aspektus:

1. Profesionalaus politikos formavimo ir įgyvendinimo atskyrimo klausimą;
2. Atrepreneriškos lyderystės vaidmenį viešojo valdymo kontekste;
3. Viešojo sektoriaus bendrosios veiklos išskaidymą į atskirus tikslus ir orientaciją į išlaidų valdymą;
4. Dėmesį konkurencijai dėl resursų, kontraktų mechanizmo plėtojimą.

S. van Thiel, Ch. Pollitt ir V. Homburg (2007), kalbėdami apie skirtingą NVV taikymą, teigia, kad „NVV yra tarsi chameleonas: ji nuolat keičia savo išvaizdą, prisiderindama prie vietinio konteksto.“ Toks prisitaikymas yra įmanomas, nes NVV tai nėra tik statiškas idėjų ir įrankių rinkinys. Idėjos gali būti tos pačios, tačiau priemonės ir taikymo mastai modifikuojami, priklausomai nuo situacijos. [58, p.2-3,96]. Panašią mintį plėtojo ir T. Christensen bei P. Laegreid (2002), sakydami, jog NVV nėra nuosekli teorija, atspindinti viešojo sektoriaus modernizavimo procesą, tačiau ji puikiai charakterizuoja reformų bangą, susidedančią iš tam tikrų procesų, principinių reformos idėjų, įvairių krypčių iniciatyvų. Jie teigia, jog tai ne tik abstrakčios ideologinės, filosofinės ir teorinės nuostatos bei principai, o praktinės vadybinės inovacijos, reformų instrumentai [14, p. 268,271].

NVV koncepcija buvo kuriama, remiantis efektyvumo ir veiksmingumo siekiu, dėmesio klientui ir paslaugų kokybei principais. NVV dėl savo universalumo apima ir normatyvinio, ir instrumentinio pobūdžio modelius. Taigi, nors pagrindiniai principai yra apibrėžti, tačiau jų

modifikacija yra galima ir būtina. Jais remiantis tobulinama paslaugų bei vartotojų aptarnavimo kokybė, sukuriami nauji, į rezultatus orientuotos veiklos vertinimo instrumentai bei vadybinės – administracinės atskaitomybės formos [15, p.212].

NVV siekia sumažinti griežtą – vienpusišką administracinę kontrolę, pasitelkdama personalo įtraukimą į sprendimų priėmimo ir valdymo procesą, grįžtamojo ryšio užtikrinimą, skatinant viešojo ir privataus sektorių partnerystę [67, p.245]. Veiksminga NVV reiškia visišką atsakomybės už valstybės valdymo rezultatų sėkmes ir nesėkmes perėmimą ir prisiėmimą [112, p.21].

Pagrindinis ir tikriausiai labiausiai paplitęs NVV principas yra tas, kad tai yra privataus sektoriaus aspektų, principų taikymas viešajame valdyme. Dažnai šis principas skamba kiek mechaniškai ir kategoriškai, tačiau kiti autoriai gana lanksčiai apibūdina NVV pagrindinę idėją. Jie teigia, jog NVV tiesiog sumažina viešojo ir privataus sektorių skirtumus veiklos organizavimo procese [59, p.35]. A.Tumėno (2008) teigimu, NVV turi bendrą viziją, kaip priversti viešąjį sektorių „veikti“, sukurtas kompleksinis vadybinis – ekonominis modelis, kuris tikslingai siekia spausti rinkos poveikio jėgomis viešuosius „vadybininkus“ taip, kad šie, atsakytų į šį procesą taip pat, kaip atsakoma privačiame sektoriuje [113, p.42]. O D. Gudelis ir A. Patapas (2010), cituodami J. E. Lane, teigia, jog NVV – tai praktinė ideologija, kuri tik nurodo, kaip turi būti valdomas viešasis sektorius ir kaip turi būti teikiamos viešosios paslaugos [31, p.127].

Viena populiariausių NVV metaforų yra „vairuoti, o ne irkluoti“. Ši metafora atspindi pagrindinę NVV esmę, kuri reiškia pagrindinio dėmesio sutelkimą strateginiam valdymui – „vairavimui“, vietoj valdžios institucijų einamųjų reikalų tvarkymo, operacinių veiksnių – „irklavimo“ [51, p.71]. Ši „irklavimo ir vairavimo“ idėja buvo suformuluota dar 1987 m., autoriaus E.S.Savas, tačiau nagrinėjamu kontekstu, tinkamai apibrėžta D. Osborne ir T. Gaebler (1992). Būtent jie suformulavo ir priskyrė šią metaforą NVV ir apibūdino NVV kaip „vairavimą“ (politinių sprendimų priėmimas) ir „irklavimą“ (politinių sprendimų įgyvendinimas, paslaugų teikimas). Jie teigė, jog biurokratija yra visiškai netinkamas įrankis irklavimui. Vietoje biurokratijos jie siūlo antreprenerišką valdymą, kuris pabrėžtų konkurenciją, rinką, orientaciją į klientų poreikių patenkinimą ir galimybę išmatuoti rezultatus. Tokiu būdu, viešojo sektoriaus transformacija atskirtų politikos formavimą nuo įgyvendinimo, administravimo [58, p.94]. NVV siekis – tai išmatuojami politikos veiklos rezultatai, kurių įgyvendinimo priemonės būtų pritaikytos iš privataus sektoriaus [61, p.97].

Nors NVV pasižymi interpretacijų gausa, literatūroje dažniausiai sutariama dėl to, kad NVV neturi savo savarankiškų teorinių ištakų, o jos teorinę bazę sudaro du pamatiniai aspektai: viešojo pasirinkimo teorija ir „menedžerizmas“ [114, p.161]. Šie du aspektai skiriasi, priklausomai

nuo valstybės ir valdymo vaidmens, disponuojant ištekliais. Kalbant apie viešojo pasirinkimo teoriją, turima omenyje modernią institucijų ekonomikos teoriją, kuri atspindi išorės reformas, t.y. konkurencijos skatinimą, didesnę finansavimą per vartotojus, vartotojų pasirinkimo galimybę ir pan. O menedžerizmas atspindi vidinę reformą, kaip privataus sektoriaus instrumentarijaus perkėlimą į viešąjį sektorių, per organizacijų struktūros, procesų, personalo valdymo ir kt. pokyčius [118, p.10].

Anot S.P. Osborne (2010), NVV – tai neoklasikinės ekonomikos ir racionalizmo – viešojo pasirinkimo teorijos „kūdikis“ [58, p.8]. Šios teorijos šalininkų tikslas – įtiktinti politikus patvirtinti tą politiką ir planą, kuris būtų palankiausias iniciatorių atitinkamoms struktūroms, siekiant didinti efektyvumą [57, p.355]. Nors šis procesas skamba gana šališkai ir neskaidriai, tačiau akcentuojamas efektyvumo kriterijus yra visiškai neutralus siekiamiems tikslams. Tai paprasčiausiai trumpiausio kelio ir pigiausių priemonių trokštamam tikslui pasiekti pasirinkimas [104, p.30]. Pasak E. Backūnaitės (2006), viešojo pasirinkimo teorijos požiūriu žmonių poelgiai yra racionalūs ir pagrįsti individualistinės naudos maksimizavimu. Viešasis pasirinkimas NVV pasireiškia per rinkos ekonomikos reguliavimo mechanizmų diegimą, paslaugų teikėjų ir gavėjų atskyrimą, konkurencijos didinimą [2, p.22].

Kitas NVV teorinis šaltinis – menedžerizmas, pažymi vadybos principų taikymą problemų sprendime, kaip pagrindinį technologijų tobulėjimo, socialinės pažangos, veiksnį. Menedžerizmas viešajame valdyme reiškia dereguliavimą ir decentralizaciją - galios ir funkcijų perdavimą ir perkėlimą, siekiant ekonominio produktyvumo. Kaip teigia N. Thom ir A. Ritz (2004), „tipiniai vadybos konceptai, kurie iš privataus sektoriaus buvo perkelti į viešąjį sektorių yra visuotinė kokybės vadyba, verslo procesų reinžinerija ir verslo kultūros konceptas [112, p.34].“ Ch.Pollitt (1993) menedžerizmą apibūdina, kaip ekonominio produktyvumo didėjimo siekiamybę, valdymo atskyrimui pasitelkiant inovatyvias naujas technologijas, kai decentralizavimo dėka vadovams paliekama „erdvė manevruoti“, teisė valdyti [71, p.201]. Valdymo ir veikimo laisvei reikalingas vadybininkų profesionalumas. Produktyvumo didinimui profesionalumas ir geresnės, naujesnės technologijos yra būtina sąlyga. O tam, kad būtų galima produktyvumą skatinti ir jį valdyti yra būtina socialinė pažanga [112, p.24]. Taigi menedžerizmas nėra vienpusiškas kriterijus, tai įvairūs kompleksiniai priežasties – pasekmės įvykių sekos aspektai, vedantys prie technologijų tobulėjimo bei socialinės pažangos ugdymo. Nors NVV koncepcija remiasi šiomis dvejomis pamatinėmis prielaidomis, ji turi daug aspektų, pritaikomų priklausomai nuo visuomenės, ideologijos ir valdymo ypatumų [58, p.4].

K. Schedler ir I. Proeller (2002) teigia, jog pagrindinis NVV reformos bruožas – tai perėjimas nuo sąnaudų (angl. *input*) prie išėigos (angl. *output*). NVV, savo kompleksiskumu, viena vertus suvokiama, kaip pasiūlos koncepcija, kita vertus - tai esminiai elementai, iškilusioms viešojo

sektorius problemoms neutralizuoti [102, p.163,164]. Ch. Pollit (2002) NVV idėjų pagrindu akcentuoja tokias naujoves, kaip artimą santykį su klientais, laisvą ir nesuvaržytą veiklą, orientaciją ir kokybę, rezultatus bei profesionalų kolektyvą ir tvirtą išlaidų kontrolę, modernias apskaitos sistemas [72, p. 274,275]. N. Flynn (2002), traktuodamas NVV, remiasi keturiais pagrindiniais aspektais: efektyvumo siekimu, decentralizacija, pranašumo ar konkurencingumo skatinimu bei kokybiškų viešųjų paslaugų orientacija [24, p.57,58].

NVV suponuotą vadybos ir administravimo dichotomiją, akcentavo profesorius S. Puškorius (2000). Jis teigė, kad valstybės tarnautojai turi įgyti daugiau vadybinių, o ne administravimo įgūdžių, t.y. būti orientuotais į rezultatus, o ne į taisyklių ir regulaminų vykdymą, neatsižvelgiant į galimus padarinius. Taigi, NVV apibrėžime išskiriamos dvi pagrindinės komponentės: privataus sektoriaus vadybinių metodų naudojimas viešajame valdyme ir dėmesys ne veiklai, o veiklos rezultatams [74, p. 102,111]. Tuo tarpu J. Staponkienė (2005) išskyrė tokius pagrindinius NVV aspektus:

1. Organizacijos, kaip uždaros sistemos, kur pagrindinė valdymo funkcija – kontrolė, o tikslai stabilūs bei nekintantys, suvokimo pokytis;
2. Inovatyvumo, kaip svarbiausio profesionalaus valdymo kriterijaus, skatinimas;
3. Socialinio atsakingumo reikšmės suvokimas;
4. Žmogiškojo kapitalo, kaip pagrindinio konkurencinio pranašumo, vertinimas;
5. Dėmesys žmogiškojo potencialo atskleidimui bei efektyviam komunikavimui;
6. Dalyvavimo ir partnerystės, kaip tiesioginio darbuotojų dalyvavimo svarbos akcentavimas [109, p.84].

Viešųjų paslaugų teikimo būdų alternatyvų paiešką, sprendimų priėmimo decentralizavimo skatinimą, naujų rezultatyvių veiklos būdų pritaikymą valdyme bei kai kurių viešųjų funkcijų privatizavimo galimybę, kaip esminius NVV idėjų įtakotus pokyčius išskiria V. Domarkas (2005) [20, p.8]. O A. Raipa (2006) NVV įvardija, kaip viešojo sektoriaus organizacijų veiklos konteksto šiuolaikinį etapą, reformas, kurios apima valstybės institucijų privatizavimo procesų plėtrą, dereguliaciją, viešųjų institucijų konkurencijos skatinimą, jų veiklos orientavimą į viešųjų paslaugų vartotojus, siekiant paslaugų kokybinių pokyčių ir orientacijos į rezultatus, o ne į taisykles ar standartus [80, p.16]. Pasak R. Vanago (2007), remiantis NVV principu, „valdžios institucijos turėtų generuoti sprendimus, o paslaugų teikimą perduoti privačiam sektoriui, nevyriausybinėms organizacijoms arba paslaugas teikiančioms įstaigoms“ [115, p.60]. Anot S. Gültekin (2011), politikos, valdžios institucijų pagrindinė funkcija – daugumos norų atspindėjimas bei interesų išaiškinimas, tų poreikių patenkinimas [32, p.348]. Reikalinga siekti klientų poreikių patenkinimo ir aprūpinimo paslaugomis kuo operatyviau ir efektyviau [52, p.40].

Skirtingi autoriai nevienodai apibūdina ir išskiria pagrindinius NVV principus, tačiau pagrindinė vieninga abstrakti NVV idėja – tai procedūrų efektyvumo ir veiksmingumo siekiamybė [61, p.96]. Pasiėkus procesų ir paslaugų teikimo efektyvumą ir veiksmingumą, bus patenkinti piliečių, kaip klientų - vartotojų, poreikiai [32, p.345]. Piliečių poreikių patenkinimas – tai vienas iš esminių NVV tikslų, kuris yra kitų tikslų, pvz. veiklos efektyvumo, atskaitomybės, skaidrumo ir veiksmingumo, priežastis. Dėmesys klientui – piliečiui, tai viešojo valdymo misija ir siekiamybė, dėl ko nuolat tobulinamas paslaugų teikimas bei skatinamas piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo.

Vieni autoriai NVV ideologiją tyrė konceptualiai, kiti skaidė NVV į atskirus elementus ir juos analizavo atskirai. Tokia NVV apibrėžimų ir požiūrių gausa, parodo šios reformos kompleksiskumą ir sudėtingumą, autorių susidomėjimą ir išsamų koncepcijos tyrinėjimą (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Skirtingų autorių NVV apibrėžimų interpretavimas

Metai	Autorius	NVV apibrėžimas
2000	S. Puškorius	Tai privataus sektoriaus vadybinių metodų naudojimas viešajame valdyme ir dėmesys ne veiklai, o rezultatams.
2002	K.Schedler ir I. Proeller	Tai veiksmingo viešojo sektoriaus valdymo principų rinkinys, abstraktūs principai.
2002	T. Christensen ir P. Laegreid	Tai praktinės vadybinės inovacijos, reformų instrumentai, principinių reformų idėjos, įvairių krypčių iniciatyvos.
2002	Ch. Pollit	Tai artimas santykis su klientais, orientacija į kokybę ir rezultatus; tvirta išlaidų kontrolė.
2002	N. Flynn	Tai efektyvumo siekimas, konkurencingumo skatinimas, orientacija į kokybiškas viešąsias paslaugas.
2004	N. Thom, A. Ritz	Atsakomybės už valstybės valdymo rezultatų sėkmes ir nesėkmes perėmimas ir prisiėmimas.
2005	J. Staponkienė	Socialinio atsakingumo bei žmogiškojo kapitalo vertinimas; dalyvavimo ir partnerystės akcentavimas.
2006	A. Raipa	Tai valstybės institucijų privatizavimo procesų plėtra, dereguliavimas, viešųjų institucijų konkurencijos skatinimas, orientacija į vartotojus ir rezultatus.

Metai	Autorius	NVV apibrėžimas
2007	R. Civinskas	Tai paslaugų teikimo bei vartotojų aptarnavimo kokybės tobulinimas.
2007	R. Vanagas	Valdžios institucijų sprendimų generavimas; paslaugų teikimo perdavimas privačiam sektoriui ar NVO.
2007	S. Van Thiel, Ch. Pollitt ir V. Homburg	Tai tarsi chameleonas, nes įgyvendinimo priemonės modifikuojamos, priklausomai nuo situacijos.
2010	S. P. Osborne	Tai profesionalus politikos formavimo ir įgyvendinimo atskyrimas, atrepreneriška lyderystė; varžymasis dėl resursų. Tai tiesiog viešojo ir privataus sektorių skirtumų sumažinimas.
2010	D. Gudelis ir A. Patapas	Tai praktinė ideologija, kuri nurodo, kaip turi būti valdomas viešasis sektorius ir kaip turi būti teikiamos viešosios paslaugos.
2011	S. Gültekin	Tai viešųjų organizacijų veiklos efektyvumo ir veiksmingumo siekimas.
2011	S. Walle ir G. Hammerschmid	Tai ne tik puikiai apibrėžtų idėjų rinkinys, o skėtinis kai kurių krypčių ir principų terminas.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Nepaisant skirtingų NVV tyrimų dimensijų, visos idėjos NVV atsiradimo pradžioje buvo pateikiamos 3e koncepcijos pagrindu, kuris reiškia ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo siekimą. Vėliau, modernizuojant viešojo sektoriaus reformas ir modifikuojant NVV supratimą, besivystančioms šalims siūloma jau nebe 3e, bet 4e koncepcija, prie pastarųjų dar pridedant ir socialinį teisingumą [34]. Pastaraisiais metais, pradėjus kalbėti apie naujojo viešojo valdymo ideologiją, vystoma ir 6e modelio koncepcija, prie socialinio teisingumo pridedant ir lygybės bei etikos principus [37, p.30].

Kalbant apie NVV, S. Puškorius (2000) išskyrė tokius NVV tikslus, orientuotus į viešojo sektoriaus modernizavimą:

- 1) Valstybės veiklos apimties mažinimas ir privataus sektoriaus reikšmės didinimas;
- 2) Pernelyg didelės viešojo sektoriaus plėtros nebuvimo užtikrinimas;
- 3) Ekonominių sprendimų priėmimo pavedimas ekspertams;
- 4) Geriausios technikos įdiegimas, naujų technologijų pažangos skatinimas;

5) Piliečių asmeninių teisių saugojimas nuo valstybės tarnautojų savivalės [74, p.8].

Taigi, NVV atsiradimas buvo įtakotas viešojo valdymo modernizavimo tikslų. NVV ideologijos plėtra siekta suartinti ir susieti viešąjį administravimą ir verslo vadybą [86, p.30]. Šiuo tikslu norima sumažinti biurokratinį aparatą, apribojantį ir varžantį valstybės tarnautojus. Dėl procedūrų lankstumo, įgaliojami darbuotojai, suteikiama sprendimų priėmimo diskrecija. Tokiu būdu gerinama darbo kokybė ir, kalbant apie paslaugų teikimą, gaminama daugiau už mažesnius kaštus [32, p.349]. Visi šie tikslai atspindi NVV elementus ir principus, kuriuos įgyvendinant ir pasiekiami tie tikslai. Nuo atskirų principų sėkmingo įgyvendinimo priklauso ir pasiektų NVV tikslų mastas.

1.3. NVV struktūrinių elementų analizė

Analizuojant NVV ideologiją, labai svarbu suprasti ne tik NVV teorijų esmę ir reikšmingumą, bet ir mokėti skaidyti šią koncepciją į atskirus segmentus – elementus, t.y. atlikti NVV praktinių priemonių, instrumentarijos taikymo galimybių praktikos bei gautų rezultatų vertinimą [91, p.168].

NVV formavimąsi įtakojo D. Osborne ir T. Gaebler antrepreneriška teorija, kuri apibūdina valdžią dešimčia sričių, į ką būtina atkreipti dėmesį ieškant inovatyvių valdymo būdų, siekiant efektyvumo, veiksmingumo bei produktyvumo:

1. Katalitinė valdžia – „vairavimas, o ne irklavimas“.

Šis valdžios apibūdinimas, pagrindinė NVV metafora reiškia paslaugų teikimo, politikos įgyvendinimo atskyrimą nuo paslaugų teikimo administravimo, politikos formavimo. D. Osborne ir T. Gaebler (1992) teigė, jog valdžios atstovai turi vadovauti, o ne teikti paslaugas, taigi būtina mažinti viešojo sektoriaus personalo skaičių [60, p.28]. Remiantis šiuo principu, „valdžios institucijos turėtų generuoti sprendimus, o paslaugų teikimą perduoti privačiam sektoriui, nevyriausybinėms organizacijoms arba paslaugas teikiančioms įstaigoms [115, p.60].“ Tokiu būdu atskiriami paslaugų organizatoriai, teikėjai ir gavėjai.

2. Bendruomės valdžia – įgaliojimas, o ne tarnavimas.

Šio principo pagrindu skatinamas piliečių įtraukimas ir įgaliojimas. Siekiama, kad patys piliečiai prisidėtų prie savo problemų sprendimo ir svarbių sprendimų priėmimo. Anot R. Vanago (2006), valdžia ne tik teikia paslaugas, bet ir remia gyventojų dalyvavimą sprendimų priėmimo bei valdymo procesuose [114, p.162]. J. Staponkienė (2005) pažymi, jog „viena svarbiausių iš dalyvavimu pagrįsto požiūrio rekomendacijų yra sumažinti viešųjų organizacijų hierarchiją bei žemesnėse grandyse esančių darbuotojų kontrolės sluoksnius [109, p.88].“

3. Konkurencinė valdžia – konkurencinės aplinkos sukūrimas paslaugų teikimui.

Konkurencijos skatinimas – tai paslaugų efektyvumo, veiksmingumo ir operatyvumo siekimo įrankis. Vyraujant laisvai konkurencijai, gerinama teikiamų paslaugų kokybė, siekiant pritraukti kuo daugiau piliečių – klientų.

4. Valdžia, pagrįsta misija – atsisakoma reglamentavimo, atsižvelgiama į misiją bei viziją.

Į misiją orientuotos organizacijos yra labiau sukonzentruotos tikslų siekimui, parodo geresnius rezultatus ir efektyvumą, inovatyvumą, negu griežtu reglamentavimu organizuotos įstaigos, kurių veikla remiasi vien tik nustatytais standartais [60, p.108-110].

5. Rezultatyvi valdžia – orientacija ne į procesą, bet į rezultatus.

Šiuo valdžios apibūdinimu remiasi veiklos susiejimas su rezultatais, taigi, visų pirma iškeliamas tikslas, o tada nustatoma, kokie bus galimi rezultatai, stebima ir įvertinama sąnaudų nauda [97, p.24]. Stebėsenos ir vertinimo procesų bei grįžtamojo ryšio įtraukimas į valdymą gerina veiklos efektyvumą ir veiksmingumą, užtikrina valdymo viešojo sektoriaus pažangos siekimą [6, p.448]. Ši priemonė tobulina viešojo sektoriaus kultūrą, atsakomybę ir skaidrumą bei skatina mokymosi procesą. Kokybiška stebėsenos ir vertinimas reikalauja daug pastangų, kompetentingų ir iniciatyvių darbuotojų ilgalaikėje perspektyvoje [103, p. 87-91].

Orientuojantis į rezultatus, siekiama piliečių interesų patenkinimo, o tai būtent ir yra viešojo sektoriaus ypatybė. Siekiama rezultatų, kurie atitiktų piliečių poreikius [6, p.495]. Pasak R. Civinsko (2007), „Orientacija į rezultatus – tai heterogeniškas vadybinis instrumentas, pagrįstas efektyvumo ir veiksmingumo principais. Šio pobūdžio vertinimui būdingas multidimensiškumas, kuris reiškia skirtingų indikatorių taikymą [15, p.223].“ Anot A. Raipos (2007), siekiant rezultato reikia pradėti nuo išteklių (įdėjimai), tuomet, atliekant kryptingas ir tikslingas veiklas, pasiekiamas artimiausias rezultatas (išeigos). Kai pasiekiami keli artimiausi rezultatai, gaunamas tarpinis rezultatas, o pasiekus kelis tarpinius rezultatus, gaunamas galutinis rezultatas – poveikis [82, p.121].

6. Valdžia, orientuota į klientus.

Siekiant klientų poreikių patenkinimo, aiškinamasi, kaip klientai vertina teikiamas paslaugas, kokie yra jų poreikiai ir lūkesčiai. Šiuo klausimu nagrinėjami piliečių skundai ir prašymai, atliekamos apklausos, įvairūs tyrimai. Kaip teigė E. Petukienė (2010), piliečių, kaip klientų traktavimas atskiria piliečio sampratą, kaip tiesiog šalies gyventoją ir piliečio, bendrai kuriančio viešąsias paslaugas ir prisidedančio prie šalies valdymo [69, p.38]. Pasak R. Petrauskienės (2005), geriausiai piliečių poreikius gali išaiškinti vietos savivaldos institucijos. Apklausos, atliekamos savivaldybės institucijų, sumažina neigiamos piliečių reakcijos tikimybę priėmus tam tikrą sprendimą. Tinkamai išaiškinus piliečių poreikius ir taip įtraukiant juos į valdymą, didinamas institucijų atvirumas bei piliečių pasitikėjimas jomis [66, p.72].

7. Uždirbanti valdžia – įvairių programų ir projektų finansavimo paieškos.

Šis aspektas, artimas privačiam sektoriui, yra svarbus biudžeto didinimo atžvilgiu [53, p.263]. Reikalingas kompetentingas personalas, inovatyvus mąstymas, gerųjų patirčių pritaikymas, siekiant naujoviškų idėjų ir programų bei projektų, kurių pagalba būtų galima gauti finansavimą ir uždirbti, įgyvendinimo, šalies ekonominės situacijos gerinimo, biudžeto deficito mažinimo.

8. Prevencinė valdžia – priemonės, galinčios sumažinti problemų atsiradimo galimybę.

Remiantis šiuo valdžios apibūdinimu, ji turėtų ne tik spręsti esamas problemas, bet, atsižvelgiant į patirtį ir įvairius tyrimus, skaičiavimus, numatyti ateities problemas bei dabarties veiksmais užkirsti kelią jų atsiradimui ateityje [60, p.195]. Siekiant prevencinės valdžios koncepto įgyvendinimo, reikalingas vertinimo ir prognozavimo sistemos tobulinimas ir plėtra.

9. Decentralizuota valdžia – galių suteikimas žemesnės grandies specialistams.

D. Rondinelli (2002), kalbėdamas apie decentralizaciją teigia, kad tai „valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai, valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui [98, p.86]“. Decentralizacijos pagalba mažinamas hierarchiškumas, skatinamas komandinis darbas, dalyvavimas ir įtraukimas į valdymą, sprendimų priėmimą.

10. Į rinką orientuota valdžia – privataus sektoriaus principų taikymas viešajame sektoriuje.

Remiantis šiuo aspektu, viešojo valdymo procesuose išnaudojamos rinkos galimybės, atsisakoma tradicinių kontrolės būdų ir atsigręžiama į privatų sektorių [31, p.124,125]. Pasak D. Osborne ir T. Gaebler (1992), kiekviena valstybė, regionas ar visuomenė yra tam tikra rinka su savais interesais bei socialinėmis ir ekonominėmis jėgomis. Valdžia turi dirbti taip, jog tokios rinkos veiktų efektyviai, išnaudojant ekonomikos galimybes bei užtikrinant aukštą gyvenimo lygį [60, p.284].

Šie valdžios apibūdinimai atspindi NVV koncepcijos esmę ir pagrindinius elementus, kuriuos susisteminius ir sugrupavus, galima išskirti, kaip decentralizacijos proceso plėtrą, privatizavimo elementų taikymą, rinkos sąlygų viešajame sektoriuje formavimą, dalyvavimo skatinimą ir partnerystės plėtojimą [109, p.86]. NVV elementai - tai pagrindinės kryptys, kurias pasitelkus modernizuojamas viešasis valdymas, reformuojama vidinė šalies sąranga, skatinama tarpsektorinė partnerystė, piliečių dalyvavimas bei tobulinama viešųjų paslaugų teikimo sistema, pasitelkiant privataus sektoriaus vadybinius aspektus. (žr. 5 lentelę)

5 lentelė. NVV struktūra

Eil. Nr.	NVV elementas	NVV elemento apibūdinimas
1.	Decentralizacija	Savarankiškų ir nepriklausomų agentūrų atsiradimas, funkcijų ir atsakomybės perdavimas, hierarchijos mažinimas. Vykdomi struktūriniai ir funkciniai pokyčiai, siekiama balanso tarp centrinių institucijų ir nurodymų bei vietos politikos.
2.	Privatizacija	Viešojo sektoriaus vaidmens mažinimas, išlaidų optimizavimas per funkcijų persikirstymą ir perdavimą privačiam sektoriui.
3.	Rinkos sąlygų formavimas viešajame sektoriuje	Konkurencijos skatinimas ir efektyvumo siekimas; orientacija į klientų poreikių patenkinimą, „atlygio pagal rezultatus“ sistema.
4.	Dalyvavimas	Piliečių dalyvavimo skatinimas į valdymą ir įtraukimas į sprendimų priėmimo procesą.
5.	Partnerystė	Bendradarbiavimo tarp visų sektorių struktūrų skatinimas; kontraktavimo mechanizmo taikymas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės Gudelis D. ir Patapas A. (2010), Osborne D. ir Geabler T. (1992), Civinskas R. (2007), Petrauskienė R. (2005), Vanagas R. (2006)

Nagrinėjant šiuos elementus ir suvokiant jų pritaikymo galimybes, vystymą ir derinimą viešajame sektoriuje, galima susidaryti apibendrintą ir kompleksišką NVV koncepto supratimą. Labai svarbu tinkamai parinkti elementų modifikacijas ir, priklausomai nuo situacijos, pritaikyti praktikoje, siekiant viešojo valdymo reformų efektyvumo.

1.3.1. Decentralizacijos procesų ypatybės NVV kontekste

Decentralizacija – vienas pagrindinių NVV elementų ir inovatyvių principų. Iki atsirandant NVV koncepcijai, visa valdžia ir atsakomybė buvo sutelkta centrinės valdžios rankose, nurodymai „nuleidžiami iš viršaus“, o piliečių iniciatyva neskatinama, vyravo centralizuotas hierarchinis valdymas su aiškiai nustatytais atsakomybės ribomis.

Atsiradus NVV koncepcijai, pradėta kalbėti apie funkcijų ir atsakomybės perdavimo reikalingumą, kaip paslaugų teikimo efektyvinimo priemonę. Pasak E. Backūnaitės (2007), „decentralizacija - tai valdžios funkcijų ir atsakomybės perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui [3, p.301].“ V. Domarkas (2004) akcentuoja decentralizacijos pagalba gerinamą paslaugų teikimą, paslaugų teikėjo priartinimą prie gavėjo ir vietos valdžios atsakomybės didinimą [20, p.13].

Decentralizacija – tai gana kompleksiškas procesas, nes jis įtakoja daug įvairių aspektų: piliečių patenkinimo siekiamybę, atsakomybės bei atskaitomybės didinimą, paslaugų teikimo kokybės gerinimą. Ch. Pollit ir G. Bouckaert (2003) akcentuoja didelės centralizuoto valdymo naštos išvengimą, ko pasėkoje personalas būna labiau motyvuotas, skatinamas ir patenkintas. Decentralizacijos pagalba praturtinamas darbas, darbuotojams suteikiama galimybė prisiimti atsakomybę ir save kontroliuoti, planuoti savo darbą ir laiką [73, p.55]. Siekti personalo motyvavimo skatinimo ir tobulinti personalo darbą galima tik tuo atveju, jei linijiniai, t.y. vidurinės grandies vadovai turi nemažai reikiamų įgaliojimų. O tai būtent ir yra decentralizacijos priemonė [39, p.222]. Tam, kad būtų pasiektas norimas rezultatas, būtinas tinkamai apmokytas ir paruoštas personalas, vadovai ir darbuotojai ugdomi, tobulinami jų gebėjimai ir kompetencija [94, p.274]. A. Sakalas jau 1998 m. teigė, jog personalo mokymas yra reikalingas, norint tobulinti gebėjimus priimant sprendimus, keisti vertybinius orientyrus ir mąstymą, siekiant savikontrolės [100, p.31-33]. Pasak NVV koncepto, darbuotojai patys turi siekti individualaus, asmeninio tobulėjimo. Toks savęs ugdymas ir tobulinimas – tai nauja viešojo sektoriaus modernizavimo siekiamybė [11, p.261].

Decentralizacijos pagalba praplečiamos vietinės valdžios organizacijų funkcijos ir suteikiama atsakomybė už paslaugų teikimą bei išteklių paskirstymą. Tai yra lankstesnė valdymo forma, nes hierarchija ir centralizacija suponuoja nelankstumą ir sudėtingumą, sunkiau prisitaikant prie pokyčių ir visuomenės poreikių. Sudėtingesnės procedūros ir vyraujantys biurokratiniai mechanizmai trukdo siekti operatyvaus ir efektyvaus politinių sprendimų įgyvendinimo. Pereinant prie lankstesnių valdymo sistemų ir mažesnių valdymo struktūrinių vienetų, skatinant komandinį darbą ir dalyvavimą, mažinami centrinės valdžios kontrolė ir administracinio darbo krūvis [45, p.10-12].

Mažesni struktūriniai vienetai yra artimesni piliečiams – klientams, skatina savireguliaciją ir bendradarbiavimą. Pasak A. Raipos (2007), decentralizacija ne tik didina vietos autonomiją pajamų ir išteklių reguliavimo klausimais, bet ir siekia politinės atskaitomybės, efektyvumo ir skaidrumo [82, p.304,305]. Anot J. Baltušnikienės (2012), efektyvesnis viešųjų gėrybių paskirstymas bendruomenėms – tai vienas pagrindinių decentralizacijos privalumų [4, p.174]. Decentralizacija sąlygoja viešojo ir privataus sektorių partnerystę. Tai galimybė lanksčiau ir efektyviau derinti įvairius sektorių aspektus, siekiant bendradarbiavimo ir bendrų tikslų pasiekimo.

Decentralizacija, kuri vykdoma politiniame, administraciniame, ekonominiame ir rinkos kontekstuose, dažnai įgauna naujas formas [64, p.67]. Jos mastą ir taikymą įtakoja įvairūs politiniai, ekonominiai bei socialiniai procesai [92, p.110]. Tačiau visais atvejais siaurinama centrinių valstybės valdymo subjektų kompetencija ir plėtojamos vietinio valdymo lygmens subjektų funkcijos ir kompetencija [4, p.172,173]. (žr. 6 lentelę)

6 lentelė. Decentralizacijos samprata ir teigiamos pasekmės

Autorius	Decentralizacijos reikšmė ir nauda
J.E. Lane (2001)	Vietinės valdžios organizacijų funkcijų praplėtimas
	Atsakomybės paskirstymas už paslaugų teikimą bei išteklių valdymą
	Centrinės valdžios kontrolės mažinimas, didesnės autonomijos suteikimas vietos valdžiai
	Administracinio darbo krūvio mažinimas
L. Harris ir kt. (2002)	Personalo motyvavimo sistemos skatinimas
	Žmogiškųjų išteklių vadybos tobulinimas
Ch. Pollit ir G. Bouckaert (2003)	Centralizuoto valdymo naštos išvengimas
	Motyvuotas ir skatinamas personalas, galimybė planuoti savo laiką
	Darbo praturtinimas
	Galimybė priimti atsakomybę ir ugdyti savikontrolės mechanizmą
V. Domarkas (2004)	Paslaugų teikimo kokybės gerinimas
	Paslaugų teikėjo priartinimas prie gavėjo
	Vietos valdžios atsakomybės didinimas
A. Raipa (2007)	Vietos valdžios autonomijos didinimas finansų reguliavimo klausimais
	Politinės atsakomybės skatinimas
	Efektyvumas ir skaidrumas
J. Baltušnikienė (2012)	Efektyvesnis viešųjų gėrybių paskirstymas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Decentralizacija, kaip NVV elementas, viešojo valdymo modernizavimo instrumentas, sudaro sąlygas viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimui. Sistemingai ir kryptingai taikant decentralizacijos aspektą, pasitelkiant kompetetingą personalą, galimas norimų viešojo valdymo kokybės parametru pasiekimas.

1.3.2. Privatizavimo procesų kaita

Dar vienas NVV elementas – privatizavimas, dėl kurio suponuotų teigiamų ir neigiamų aspektų nuolat diskutuojama. Privatizavimo dėka sukuriama konkurencijos galimybė. Anot J. Staponkienės (2005), privatizavimo elemento kontekste organizuojami viešieji pirkimai, kurių pagalba sukuriama konkurencinė aplinka ir galimybė rinktis. Taikomi nauji veiklos vertinimo ir biudžeto formavimo normatyvai, kuriama viešoji vertė viešojo ir privataus sektorių partnerystės pagrindu [109, p.87]. Kaip teigė A. Raipa (2007), „analizuojant privatizavimo fenomenalumą,

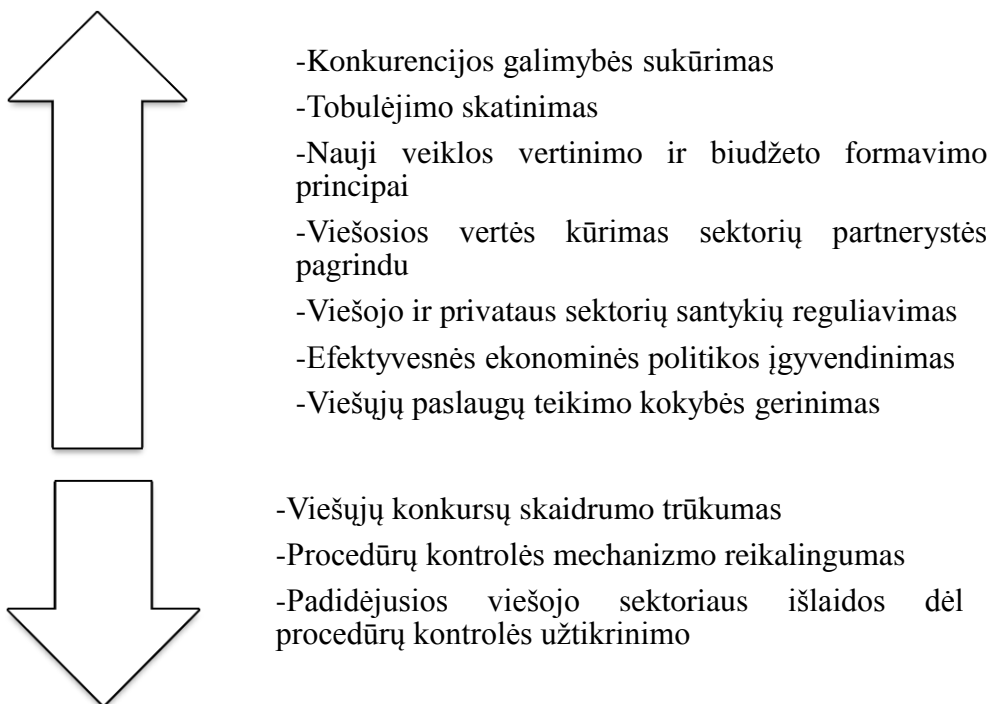
autoriai beveik vieningai sutinka, kad reikiamas privatizavimo lygmuo yra itin reikšmingas valdymo instrumentas, padedantis valdyti ir reguliuoti valstybės institucijų ir privataus verslo struktūrų santykius, siekti efektyvesnio ekonominės politikos įgyvendinimo [82, p.34].“ D.Osborne ir T.Gaebler (1992), kalbėdami apie privatizavimą akcentuoja tai, jog privatizuojant valdymo funkcijas, negalima privatizuoti paties valdymo proceso, nes kolektyvinių sprendimų priėmimo valdymo mechanizmas ir rinkos taisyklių nustatymo bei apsaugos vieninga sistema taip pat yra labai reikalinga [58, p.95].

Privatizavimo pagalba peržiūrimos teikiamos paslaugos ir prekės, dėl pasirinkimo ir konkurencijos siekiama geresnės kokybės ir skatinamas tobulėjimas. Viešųjų, privačiųjų ir nevyriausybinių organizacijų konkurencijos kontekste, viešosios paslaugos nuolat tobulinamos ir keičiamos, pritaikomos prie esamų poreikių ir kintančios aplinkos. Privatizavimo principo įgyvendinimas eliminuoja statišką paslaugų teikimo organizavimą ir skatina dinamiškumą, pasirinkimo galimybę ir apsisprendimo laisvę.

Visuomeninio valdymo formos reorganizavimas, privataus sektoriaus viešosios nuosavybės perėmimas per viešuosius konkursus, viešojo turto nuomą bei viešųjų valstybių įmonių perdavimą, sutartys su privačiu ir nevyriausybiniu sektoriais dėl įvairiausių darbų bei paslaugų atlikimo, atspindi įvairias privatizacijos formas. Priklausomai nuo privatizacijos pobūdžio, ar tai pragmatinė, ideologinė, komercinė, populistinė, ar ekonominė privatizacija, skiriasi ir privatizacijos tikslas. V. Obrazcovas ir S.E.Savas (2004), privatizacijos tikslus įvardijo, kaip valstybinio valdymo sistemos gerinimą ar valstybinio valdymo masto mažinimą, privataus sektoriaus plėtros galimybes bei visuomeninio aparato tobulinimą [56, p.14,15].

Privatizacijos procesas yra dvejopas. Nors privatizacija sąlygoja tokius teigiamus veiksnius, kaip konkurencingumo skatinimas ir viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, tačiau nuolat diskutuojama dėl šių procesų skaidrumo, t.y. viešųjų konkursų organizavimo proceso objektyvumo ir pasirinkimo nešališkumo. Norint užtikrinti šios veiklos skaidrumą, reikalingas patobulintas ir efektyvus kontrolės mechanizmas, o tai reikalauja daugiau kaštų, papildomų laiko sąnaudų bei darbuotojų kompetencijos gerinimo, atsakomybės ir sistemingos atskaitomybės procesų užtikrinimo. (žr. 2 paveikslą)

2 paveikslas. Teigiami ir neigiami privatizacijos aspektai



Šaltinis: sudarytas darbo autorės, remiantis: Staponkienė J. (2005), Raipa A. (2007), Osborne S.P. (2010), Obrazcovas V., Savas E. S. (2004)

Akivaizdu, kad vis dėlto privatizacijos procesas suponuoja daugiau teigiamų viešojo valdymo pokyčių, negu neigiamų aspektų, o parinkus gerą privatizacijos formą bei lygmenį, sukūrus tinkamus neskaidrumo prevencijos ir kontrolės mechanizmus, galima pasiekti NVV privatizavimo elemento efektyvaus pritaikymo viešojo valdymo reformų kontekste.

1.3.3. Rinkos sąlygų formavimas viešajame sektoriuje: konkurencijos ir efektyvumo skatinimas, orientacija į klientą bei rezultatus

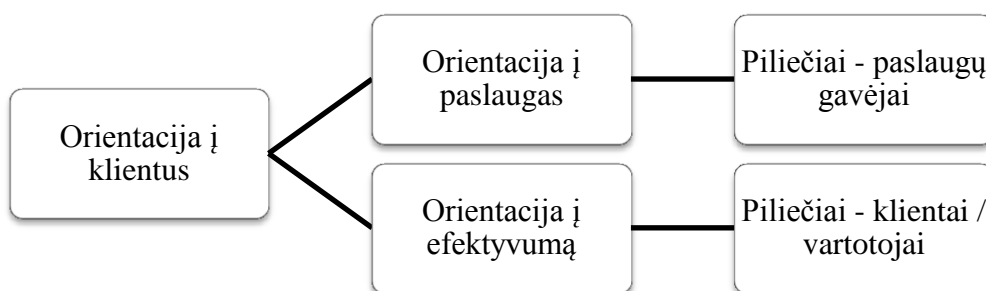
Rinkos sąlygų formavimas ar privataus sektoriaus valdymo metodų pritaikymas viešajame sektoriuje yra kompleksinis NVV elementas, kuris susideda iš kokybės vadybos metodų diegimo, „atlygio pagal rezultatus“ ir rezultatų matavimo sistemos formavimo, orientacijos į klientą ugdymo bei konkurencijos ir efektyvumo skatinimo [109, p.89]. Rinkos mechanizmų principų plėtra, tradiciniams valdymo principams prarandant savo pozicijas, yra vienas iš pagrindinių viešojo sektoriaus reformos tikslų [42, p.214,215].

Anot R. Civinsko (2007), formuojant ir diegiant rinkos mechanizmus į viešąjį sektorių, pagrindinis dėmesys sutelkiamas į klientus - vartotojus. Viešojo valdymo procesas pagrindžiamas patenkinto kliento siekiamybe. Šalia konkurencijos ir efektyvumo siekimo, visų pirma siekiama

visomis priemonėmis išsiaiškinti ir patenkinti piliečių (klientų) poreikius [15, p.212]. Pasak J. Staponkienės (2005), rinkos sąlygų formavimu viešajame sektoriuje siekiama socialinės gerovės - individų, visuomenės, tarpsektorinės pusiausvyros ir bendradarbiavimo pagrindu [109, p.88]. Rinkos sąlygų viešajame sektoriuje suponuotą tarpsektorinę partnerysę, bendradarbiaujant viešajam ir privačiam sektoriams, akcentuoja H. Zarco – Jasso (2005), teigdamas, jog tokiu atveju sukuriamas „balansas tarp dviejų kraštutinumų – biurokratijos ir monopolijos [125, p.33].“

Orientacija į klientus, paslaugų gavėjus, kas visiškai būdinga tik privataus sektoriaus atstovams, sudaro sąlygas atsakomybės ir atskaitomybės didinimo poreikiui, taip pat geresnio valdžios įvaizdžio formavimo galimybei. Viešųjų paslaugų gavėjai gali būti ir piliečiai - klientai, ir suinteresuotieji ar akcininkai [70, p.168]. Orientacijos į klientus principą skirstant, kaip orientaciją į efektyvumą arba orientaciją į paslaugas, skiriasi ir vartotojų (klientų) ir piliečių sąvokos [15, p.216]. (žr. 3 paveikslą)

3 paveikslas. **Piliečių skirstymas, pagal orientacijos į klientus pobūdį**



Šaltinis: sudarytas darbo autorės, remiantis: Civinskas R. (2007)

Taigi, taikant rinkos modelius viešajame sektoriuje siekiama, jog piliečių vaidmuo viešųjų paslaugų teikime atspindėtų vartotojų (klientų) vietą rinkoje, siekiant viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo. Siektina, jog tiek viešojo valdymo reformos būtų aktyvaus klientų dalyvavimo priežastimi, tiek efektyvus piliečių (klientų) dalyvavimas skatintų viešųjų paslaugų teikimo modernizavimą [69, p.38].

Efektyvus viešasis valdymas ir viešųjų organizacijų veikla – tai vienas pagrindinių NVV tikslų, siekiamų NVV elementų pagalba. Viešųjų organizacijų paslaugų efektyvumą sąlygoja orientacijos į rinką ir rinkos sąlygų pritaikymo viešajame sektoriuje veiksnys [121, p.714]. A. Raipa (2012) pabrėžia, jog viešųjų organizacijų veiklos efektyvumas priklauso nuo individualios atskirų vadovų ir vadybininkų veiklos kokybės ir kompetencijos bei sugebėjimų taikyti technologijas, vykdyti pokyčius, parengti ir įgyvendinti strategijas [92, p.109]. A. Raipa ir V. Smalskys (2009)

iškėlė efektyvumo ir demokratiškos vertybių santykio klausimą. Jie teigia, jog viešųjų organizacijų veiklos efektyvumo kriterijai turi būti siejami su demokratinio valdymo dimensijomis. Valdžia gali veikti efektyviai tik tuomet, kai išskirti tikslai ir uždaviniai atitinka valstybės demokratines vertybes, galimybes disponuoti resursais ir galia. Viešųjų organizacijų veiklos efektyvumo matas gali būti tapatinamas su konstitucinės piliečių valdžios veiklos lygmeniu [84, p.326-327]. Siekiant efektyvumo, būtini kompleksiški ir kompetetingi sprendimai, analitinė veikla, racionalūs išteklių valdymo būdai bei optimalus politikos ir valdymo metodų panaudojimas viešųjų programų rengime ir įgyvendinime [92, p.115].

Rezultatai – taip pat rinkos principų diegimo NVV aspektas. Orientacija į rezultatus ir atlygio už rezultatus skatinimas - tai viena iš rinkos sąlygų, taikomų viešajame sektoriuje. Dėmesys rezultatams padeda pasiekti bendruosius organizacijos tikslus ir kaip teigia J. Staponkienė (2005), „leidžia vertinti bei keisti organizacijos elgseną ir pačią kultūrą [109, p.89]“. Pasak I. Segalovičienės (2006), į rezultatus orientuotos sistemos sukūrimas yra ilgalaikis procesas, kuris tobulina administracinę bei politinę kultūrą, didina atsakomybę bei skaidrumą ir skatina žinių plėtrą [103, p. 87-91]. „Atlygio už rezultatus“ sistema ugdo darbuotojų lygiateisiškumą, nes šis principas užtikrina aiškumą ir lygias galimybes atlyginimo klausimais [25, p.187]. Atlyginimą už rezultatus R.C. Grote jau 1996 m. apibūdino kaip „priedą už indėlį į organizacijos veiklos rezultatus [28, p.309]“. Atlyginimo už rezultatus sistema taip pat skatina konkurenciją, tuo pačiu sąlygodama efektyvumo siekimą, gerinant darbuotojų darbo kokybę.

Rinkos mechanizmų taikymas viešajame sektoriuje skatina viešojo ir privataus sektorių partnerystę ir konkurenciją, orientaciją į rezultatus, kaip siekį patenkinti piliečių ar piliečių – vartotojų, klientų poreikius. Šio elemento įgyvendinimas, vykdant viešojo sektoriaus reformas turi būti nuolat stebimas ir vertinamas, kad būtų parinktos tinkamiausios priemonės ir taikymo mastas.

1.3.4. Piliečių dalyvavimo XX a. pabaigoje teoriniai aspektai

Bendruomeniškumo ir dalyvavimo principas, piliečių įtraukimas į valdymą ir sprendimų priėmimo procesą, yra įtakotas tokių veiksnių, kaip decentralizacija, efektyvumo siekimu, procesų skaidrumo didinimu. Siekiama įtraukti piliečius į sprendimų priėmimą politikos formavimo stadijoje ir įgyvendinime. Kadangi, pasak A. Astrausko (2006), „bendruomenės nariai per mažai įtraukti į vietos reikalų tvarkymą“ [1, p.215], pilietinis dalyvavimas skatina bendruomenės įtraukimą į valdymą bei sprendimų priėmimo procesą.

Valdžia ne tik turi teikti paslaugas gyventojams, bet ir skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti gyventojų dalyvavimą, svarstant ir sprendžiant aktualius reikalus [114, p.162].

Tačiau valdžios atstovai, „dažnai nenoromis deleguoja piliečių bendruomenėms dalį valdymo funkcijų [80, p.111]“. Funkcijų delegavimas leistų piliečiams įsitraukti į valdymo procesą, pagerintų valdžios įvaizdį ir sudarytų sąlygas veiksmingai vietinės valdžios sprendimų kontrolei. Kaip teigė A. Raipa (2007), tyrimų pagalba reikalinga analizuoti piliečių pasyvumo priežastis ir vertinant bendruomenės įtakos mastą vietinės valdžios sprendimams, ieškoti piliečių dalyvavimo principų taikymo galimybių [81, p.333].

Pilietinio dalyvavimo skatinimas priartina visuomenės narius prie vietos savivaldos, tokiu būdu modernizuoja viešąjį valdymą ir pagerina piliečių aptarnavimą, atsakomybės ugdymą. Vakaruose tai vadinama „pirmiausia piliečiai“ idėja. Bendruomenės skatinamos aktyviau įsitraukti į administravimo procesą, kurti piliečių - patarėjų grupes, plėtoti geros kaimynystės bendruomenės idėjas, ugdant piliečių atsakomybę įvairiose srityse. Toks pilietiniu dalyvavimu paremtas administravimas tampa demokratiškesnis, o sprendimų priėmimo procesas – skaidresnis [107, p.65]. NVV piliečių (klientų) dalyvavimo principu skatinama, kad geresnės paslaugų kokybės ir efektyvumo būtų siekiama sąmoningai, norint prisidėti prie bendros viešosios vertės kūrimo, prisiimant bent dalį atsakomybės [69, p.38].

Dalyvavimas NVV kontekste reiškia visuomenės įtraukimą į sprendimų priėmimo procesą bei viešųjų organizacijų darbuotojų dalyvavimo valdyme skatinimą. Dalyvavimas ne tik įtraukia piliečius ir skatina bendruomeniškumą, bet ir plėtoja demokratinį pilietiškumą. Pilietis, įsitraukęs į valdymo procesą bei dalyvaudamas sprendimų priėmimo, skatina siekti visuomenės interesų ilgalaikėje perspektyvoje. Pilietis privalo pažinti valstybės reikalus ir susitapatinti su ja, kad vietoje asmeninių, individualių interesų, dalyvavimo proceso pagalba, būtų siekiamas bendrosios viešosios vertės didinimas [19, p.169,246]. (žr. 7 lentelę)

7 lentelė. **Piliečių dalyvavimo reikalingumas ir reikšmė**

Piliečių dalyvavimo ištakos	Teigiamos piliečių dalyvavimo pasekmės
Bendruomenės narių neįtraukimas į sprendimų priėmimo procesą	Demokratinio pilietiškumo plėtra ir procesų skaidrumo didinimas
Piliečių pasyvumas vietos reikalų tvarkymo atžvilgiu	Veiksminga valdžios sprendimų kontrolė
Informacijos stoka ir piliečių supratimo trūkumas	Piliečių priartinimas prie vietos savivaldos ir teikiamų paslaugų
Nepakankama komunikacija tarp visuomenės ir valdžios atstovų	Piliečių aptarnavimo gerinimas ir atsakomybės ugdymas
Valdžios nenoras deleguoti funkcijas piliečiams, dėl galimų netinkamų sprendimų	Bendrosios viešosios vertės kūrimas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Vanagas R. (2006), Raipa A. (2006), Raipa A. (2007), Smalskys V., Skietrys E. (2008), Denhardt R. B. (2001)

S. Nefas ir kt. (2011) daug dėmesio skyrė demokratinio visuomenės dalyvavimo aiškinimui. Anot jų, „piliečių dalyvavimas arba nedalyvavimas yra ne tik didelė valdžios legitimacijos problema, bet ir pačios visuomenės demokratiškumo bei pilietiškumo klausimas.“ Piliečiams, dalyvaujant valstybės valdyme, kontroliuojama ir tinkslinama viešųjų organizacijų veikla ir šalinami jos trūkumai. Šio principo įgyvendinimo pagalba galimas ne tik įtakos darymas sprendimų priėmimo procesui, bet ir visai viešajai politikai, jos formavimui [54, p.38,91].

Piliečių dalyvavimo NVV principas skatina demokratiškumą ir bendruomeniškumo jausmą. Siekiant piliečių įtraukimo į valstybės valdymą, kuria bendroji viešoji vertė ir bendradarbiaujama, skiriant dėmesį partnerystės svarbai.

1.3.5. Privačios ir viešosios partnerystės bei kontraktų valdymo esmė

Viešosios ir privačiosios partnerystės elementas puikiai atspindi NVV konceptą, jo inovatyvumą, yra vienas esminių NVV principų. Sektorių partnerystė leidžia išnaudoti jų skirtingumą, atskiras ypatybes ir savybes, reikalingas bendradarbiavimo procesui. Viešoji ir privačioji partnerystė yra aktuali, sprendžiant įvairių sričių, finansinių, žmogiškųjų išteklių valdymo problemas.

Partnerystės pagalba atskleidžiamos geriausios visų sektorių savybės ir jų pritaikymo galimybės partnerystės procese, sinergijos efekto reikšmė. Partnerystės pagalba siekiama efektyvesnio valdymo, bendrų prioritetų formavimo ir tikslų pasiekimo. Partnerystė leidžia privačiam, viešam ir nevyriausybiniam sektoriams, išnaudojant jų unikalias misijas, kompetencijas, išteklius bei galimybes, siekti efektyvumo ir geriausių išteklių panaudojimo bei inovatyvių problemų sprendimo būdų [64, p.63-65]. Kaip teigė R. Wilson (2002), „sujungus viešojo ir privataus sektorių išteklius, galima sukurti veiksmingai funkcionuojančią socialinę infrastruktūrą, įveikti ekonomines krizes ir pagerinti žmonių gyvenimą [124, p.86]“. Partnerystė sujungia valstybės, visuomenės ir verslo atstovų interesus [22, p.183].

E. Skietrys (2009) pabrėžia, kad efektyviai partnerystei yra reikalingas pasirengimas ir tam tikros sąlygos, būtinas teisinės bazės geras veikimas ir funkcionalumas, aiškūs finansavimo šaltinių mechanizmai. Taip pat labai svarbi komunikacija: tiek vidinė, kurios pagalba būtų pasiektas partnerystės efektyvumas ir pasitikėjimas, tiek išorinė, kuri užtikrintų atskaitomybę ir skaidrumą [105, p.56,57].

Viena labiau paplitusių partnerystės formų yra kontraktavimas, t.y. privačių struktūrų finansavimas iš valstybės biudžeto už viešųjų paslaugų teikimą, kurios kontraktų pagrindu buvo perduotos iš valstybės institucijų funkcijų, privačių institucijų veiklai, kai „valstybė perka

paslaugas, kurios anksčiau buvo priskirtos valstybės institucijoms, o vėliau jų teikimas kontraktinių mechanizmų pagrindu tapo privataus verslo veiklos sfera [91, p.172].“ Kontraktų skaičius NVV akivaizdoje išaugo, sukurdamas inovatyvią viešosios vertės sampratą [58, p.295]. S. Deakin ir J. Michie jau 1997 m. kontraktavimą laikė svarbiausiu ekonominės veiklos mechanizmu [17, p.1]. J. E. Lane (2000) būtent kontraktavimą apibūdino, kaip vieną iš viešojo sektoriaus modernizavimo būdų. Anot jo, „tai viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas, pasitelkiant privataus sektoriaus priemones – kontraktus.“ Toks viešojo sektoriaus paslaugų inovatyvus teikimas, kai konkurso pagalba sudaromas kontraktas tarp paslaugos teikėjo ir gavėjo, anot autoriaus, yra efektyvesnis nei tradicinio viešojo administravimo, valstybinio finansavimo atveju. Efektyviam kontraktų valdymui didelę reikšmę turi kontraktų dalyvių motyvacija ir konkurencija [4, p.10,215].

Kontraktavimas sukuria konkurencinę aplinką, nes kontrakto organizatorė, mokanti paslaugų teikėjui, renkasi iš geriausių pateiktų pasiūlymų. Tokiu būdu skatinamas efektyvumas ir našumas bei mažiausios kainos principo įgyvendinimas. Labai svarbus ne tik pats kontrakto mechanizmas, bet ir derybų principų taikymas, priežiūra ir kontrolė [22, p.189-190]. Kontraktavimo principo pagrindu sukuriamą laisvo pasirinkimo galimybė ir laisvos konkurencijos sąlygos.

Kontraktai ir viešojo – privačiojo partnerystė įtraukia susijusias šalis į susitarimą ir sudaro galimybę sklandžiam rezultatui ir priimtinaam sprendimui visoms šalims. NVV skatina į viešojo sektoriaus sprendimų priėmimą įtraukti privataus sektoriaus atstovus, kad būtų atspindėtos to sektoriaus vertybės, kas leistų priimti tokius sprendimus, kurie neiššauktų privataus sektoriaus atstovų nepasitenkinimo.

S.P.Osborne (2010), cituodamas Snape ir Stewart (1996), partnerystę arba bendradarbiavimą išskiria į tris idealias partnerystės formas:

- 1) Valdymo partnerystė, apimanti ilgalaikius strateginius politikos klausimus;
- 2) Koordinuojanti partnerystė, susijusi su politikos valdymu ir įgyvendinimu;
- 3) Įgyvendinančioji partnerystė, susikoncentravusi ties specifiniais, abipusiškai naudingais projektais.

Partnerystė, sukūrusi interesų koaliciją, padeda pasiekti sugeneruotą susitarimą, užtikrina bendrų tikslų ir strategijos siekimą, įtakoja rizikos, resursų bei įgūdžių pasidalijimą, pasiekia bendrą naudą, sukuria bendrą vertę ir sinergijos efekto apraiškas [58, p.41,129]. Sinergija – tai daugiau nei bendradarbiaujančių šalių skirtingų tikslų pasiekimas, tai pridėtinės vertės sukūrimas, kai partnerystės nariai, siekiantys skirtingų tikslų, bendradarbiauja ir sukuria pridėtinę, papildomą socialinę naudą. Svarbu ne tik bendrų tikslų pasiekimas, bet ir tai, ką galima pasiekti ir sukurti tik partnerystės sąlygomis.

R. Petrauskienė ir A. Raipa (2009), išskiria šiuos partnerystės tipus:

- 1) Valdymo partnerystė. Tai lėšų paskirstymas ir panaudojimas. Siekiama įtraukti turinčius išteklių arba patirties konkrečiai veiklai. Tai susidariusios galimybės rezultatas.
- 2) Plėtros ar vietos identiteto išsaugojimą koordinuojanti partnerystė. Šios partnerystės pagrindu siekiama didinti piliečių sąmoningumą, įtraukti kuo daugiau žmonių.
- 3) Institucinė partnerystė apima poreikių identifikavimo ir optimalaus išteklių naudojimo užtikrinimą bei pridėtinės vertės visuomenei suteikimą [67, p.247,248,257].

Skirtingi autoriai akcentuoja nevienodus partnerystės aspektus, tačiau galima išvelgti ir tam tikrų panašumų, kalbant apie partnerystės skirstymo etapus (žr. 8 lentelę):

8 lentelė. Partnerystės rūšių skirstymas

S.P.Osborne (2010)	R. Petrauskienė ir A. Raipa (2009)
1.Valdymo partnerystė.	1.Valdymo partnerystė.
Ilgalaikiai strateginiai politikos klausimai.	Lėšų paskirstymas ir panaudojimas. Turinčių išteklių ar patirties įtraukimas.
2.Koordinuojanti partnerystė.	2.Plėtros ar identiteto išsaugojimo partnerystė.
Politikos valdymas ir įgyvendinimas.	Piliečių sąmoningumo ir įtraukimo didinimas.
3.Įgyvendinančioji partnerystė.	3.Institucinė partnerystė.
Specifiniai, abipusiškai naudingi projektai.	Poreikių identifikavimas ir pridėtinės vertės kūrimas.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Petrauskienė R., Raipa A. (2009), Osborne S.P. (2010)

Pasak S.P. Osborne (2010), partnerystė praktikoje realizuojama per projektų vykdymą ir paslaugų teikimą, siekiant efektyvumo ir veiksmingumo [117, p.341]. Ir kaip teigia E. Skietrys (2009), tai „tarpinis įprastų viešųjų pirkimų per valstybines institucijas ir visiško privatizavimo variantas [105, p.48].“ Partnerystė NVV kontekste, tai valdymo reformos instrumentas, siekiantis biurokratijos veikimo efektyvumo, naujų lygių santykių formų vystymo. Anot R. Petrauskienės ir A. Raipos (2009), „partnerystė – tai ne vien tik bendrų projektų vykdymas. Tai tam tikros institucijos forma, apimanti susitarimus dėl tikslų, atsakomybės, rizikos, išteklių ir pelno pasidalijimo [67, p.346].“

Partnerystė ir tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra apriboti tam tikromis potencialiomis problemomis, pvz. aiškių ir suderinamų tikslų nenustatymu, išteklių sąnaudų netinkamumu, kitų paslaugų sferų įtakomis ir partnerių skirtumais. Šiuos trukdžius galima sugrupuoti taip:

- 1) Tikslų ir uždavinių konfliktas. Daugelis partnerysčių subjektų sutinka su pagrindiniais, abstrakčiais tikslais, tačiau detalesni tikslai yra gana specifiški ir sunkiai suderinami.
- 2) Išteklių sąnaudos. Tam tikras išteklių sąnaudų skirtumas pasireiškia kalbant apie darbuotojų susitikimų ir diskusijų laiką, priimant susitarimus, vėlavimo faktorių, priimant sprendimus dėl konsultacijų su partneriais ir pan.
- 3) Atskaitomybė. Nei viena bendradarbiaujanti šalis nesijaučia visiškai atsakinga už tam tikrus veiksmus.
- 4) Organizaciniai sunkumai. Tai programų ir metodų koordinavimo sudėtingumas.
- 5) Gebėjimų tobulinimo atotrūkis, spragos. Kai suinteresuotieji turi per mažai profesionalumo, organizacinių ar finansinių gebėjimų bendradarbiavimui.
- 6) Skirtumai tarp partnerių filosofijų ir galios santykių [58, p.134-138].

Nepaisant tam tikrų galimų partnerystės problemų, yra nemažai viešosios ir privačiosios partnerystės pranašumų, E. Skietrys (2009) išskiria tai, kad privataus sektoriaus atstovai analizuoja ir tiria vartotojų poreikius, įvertina ekonominius rodiklius bei sudarinėja aiškius realistiškus problemų sprendimo planus. O viešojo sektoriaus dalyviams partnerystė leidžia valstybės strategiją susieti su konkrečiais darbais [105, p.56]. Tuo tarpu E.S. Savas (2000), kaip viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumus išskiria privataus kapitalo pagalbą, pritraukiant lėšas infrastruktūros atnaujinimui bei sėkmingesnės ekonomikos plėtrai. Taip pat labai svarbus sąnaudų mažinimas, teikiant paslaugas bei gautų pajamų nukreipimas kitiems socialiniams projektams ir papildomo kapitalo pritraukimas [101, p.2].

Taigi, partnerystės principas, dėl skirtingų žinių, kompetencijų ir patirčių taikymo skatina ir ugdo valdymo struktūrų efektyvumą, socialinę atsakomybę bei rizikos ir atsakomybės paskirstymą. Būtina plėtoti šį NVV elementą ir ieškoti geriausių elemento įgyvendinimo galimybių, nes partnerystės teigiami aspektai yra akivaizdūs. (žr. 9 lentelę)

9 lentelė. **Partnerystės įtakoti teigiami veiksniai**

Autorius	Partnerystės privalumai
E.S. Savas (2000)	- Privataus sektoriaus lėšų pritraukimas; - Paslaugų teikimo sąnaudų mažinimas.
R. Wilson (2002)	- Veiksmingos socialinės infrastruktūros sukūrimas; - Išteklių sutelkimas, jėgų sujungimas, įveikiant įvairias krizes.

Autorius	Partnerystės privalumai
R. Petrauskienė, A. Raipa (2009)	<ul style="list-style-type: none"> - Optimalus išteklių naudojimas; - Pridėtinės vertės sukūrimas.
E. Skietrys (2009)	<ul style="list-style-type: none"> - Aiškių problemų sprendimo planų sudarymas; - Valstybės strategijos siekimas, susiejant su konkrečiais darbais.
A.Pauliukevičiūtė (2010)	<ul style="list-style-type: none"> - Efektyvesnis valdymas; - Bendrųjų prioritetų nustatymas; - Geriausi išteklių panaudojimo variantai; - Tinkamiausių problemų sprendimo būdų paieška.
S.P. Osborne (2010)	<ul style="list-style-type: none"> - Bendro susitarimo nustatymas; - Bendrų tikslų ir strategijos nustatymas; - Vieningos naudos ir komandinės vertės siekimas; - Sinergijos efekto sukūrimas.
M. Dūda ir kt. (2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Skirtingų valdžios ir visuomenės segmentų interesų sujungimas; - Konkurencinės aplinkos sukūrimas; - Veiklos našumo bei efektyvumo skatinimas.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Vien partnerystės principas suponuoja daugelį galimų viešojo valdymo modernizavimo teigiamų pasekmių, o atsižvelgiant į NVV elementų gausą, darytina išvada, kaip teigė K. Mongkol (2011), kad „NVV – tai nėra galutinis, pavyzdinis ir geriausias priemonių rinkinys, tai tarsi meniu, iš kurio turi būti atlikti tam tikri pasirinkimai ir deriniai. Šis meniu gali būti skirtingai interpretuojamas, priklausomai nuo šalies, situacijos, kontekstualumo [49, p.36].“ Pasak N. Thom ir A. Ritz (2004), nėra jokių „grynų“ NVV elementų, pagal kuriuos ekonominiai kriterijai galėtų būti pritaikomi viešajame sektoriuje be jokių kliūčių, tačiau iš kitos pusės, nėra jokių sričių, į kurias negalėtų būti įsileistas joks NVV elementas, nes valstybė visada turi veikti rezultatyviai, efektyviai, inovatyviai ir veiksmingai [112, p.27]. Taigi, visi NVV principai ir elementai yra persipynę vienas su kitu, kurių kompleksinis supratimas ir taikymo galimybės atskleidžia ir pačią NVV esmę.

1.4. NVV įgyvendinimo trukdžiai ir disfunkcijos

NVV principai suponavo visiškai naują požiūrį į tam tikrus viešojo valdymo aspektus. Vėliau, vystant NVV idėjas ir jų pritaikymo galimybes, buvo pastebėta, kad NVV ideologija ne tik modernizavo viešojo valdymo sistemą, bet įtakojo ir tam tikras neigiamas pasekmes.

Iki XXI a. pradžios daug dėmesio buvo skiriama NVV ideologijos analizei, realizavimo galimybėms, definicijų ir vertinimo kategorijų išskiriami, tačiau mažiau analizuotos praktinės pritaikymo galimybės, NVV pasiekimai bei ryškėjančios disfunkcijos [91, p.168]. Kai kurie teoretikai ir mokslininkai jau pirmaisiais NVV gyvavimo metais turėjo kategorišką neigiamą nuostatą šios ideologijos atžvilgiu. Hood ir Jackson (1992) teigė, jog „NVV buvo laukiama nesėkmė“, o Farham ir Horton (1996) konstatavo, kad „NVV – tai nesėkminga paradigma [58, p.4]“. Šių autorių nuomonei pritarė ir A. Tumėnas (2008), teigdamas, kad „jau 2001 m. buvo aišku, jog NVV nepateisino savo lūkesčių.“ Jis akcentavo NVV idėjų ribotumą ir netobulumą bei nepageidaujamo šalutinio efekto grėsmę [113, p.40].

Kaip teigia A. Bučinskas (2012), būtent NVV praktinių galimybių pervertinimas ir nepamatuotas žavėjimasis laisvosios rinkos sukurtomis galimybėmis įtakojo tam tikrus praradimus, perdėtą visuomenės dalyvavimo formalizavimą bei sukūrė nemažai globalių finansinių problemų [10, p.3]. M. Vienažindienė ir A. Sakalas (2008) išvelgė NVV koncepto laikinumą, jie teigė, kad „NVV – tai ne nauja globali paradigma, o tik trumpalaikis valdymo susižavėjimas.“ Anot jų, NVV naujumas per daug sureikšminamas žiniasklaidos, konsultantų ir ekspertų ir, kad šiuos principus labai greitai pakeis nauji, tobulesni modeliai [118, p.177].

NVV paradigmos laikinumas ir neužbaigtumas sukuria fragmentiškumo vaizdinį, kalbant apie NVV idėjų koncepcijos visumą. S. Walle ir G. Hammerschmid (2011) išvelgė NVV fragmentiškumą, kaip ideologijos lankstumo pasekmę, sakydami, jog „NVV dėl papildomų koordinavimo problemų sukūrimo gali tapti fragmentiškos valstybės, o ne efektyvumo, veiksmingumo, antrepnieriškumo pagrindu [122, p.193,194].“ NVV fragmentiškumas, pasak R. Norman ir R. Gregory (2003), yra akivaizdus dėl idėjų formulavimo pagrindinių, pamatinių krypčių pagrindu ir visiško ideologijos neišbaigtumo. Kadangi NVV universalumas pasireiškia tik teoriniame lygmenyje, o praktikoje gali būti taikomi tik atskiri elementai, atsižvelgiant į situaciją, šalį ir instituciją, fragmentiškumas ir neišbaigtumas yra neišvengiami [55, p.39]. M. K. Brady ir J. J. Cronin (2001) taip pat sutaria dėl to, kad dažniau priimamas konsensusas dėl pagrindinių, pamatinių idėjų, dėl to, ką reikėtų daryti ir tobulinti, o ne instrumentarijus, priemonių, kaip reikėtų tai įgyvendinti [9, p.37]. Šiuo klausimu Ch. Pollit ir G. Bouckaert (2004) pasisako iš kitos pusės, akcentuodami, kad tai, jog NVV yra neužbaigtas ir tobulintinas principų rinkinys, yra teigiamas NVV aspektas [58, p.4], turintis galimybes modifikacijoms ir transformacijoms.

Kalbant apie NVV išbaigtumo ir įgyvendinimo kliūtis, labai svarbi teisinio reglamentavimo ir institucinio bei personalo pasirengimo analizė. Pasak A. Guogio ir D. Gudelio (2003) pagrindinės kliūtys, įgyvendinant NVV Lietuvoje, susijusios su visuomenės kultūriniu bei instituciniu nepasirengimu tokioms reformoms apskritai, taip pat su teisinio reglamentavimo

ypatumais bei savivaldybių savarankiškumo stoka [33, p.28]. Kaip NVV įgyvendinimo ir tobulinimo kliūtį, A. Astrauskas (2006) taip pat įvardija savivaldybių veiklos ypatumus. Anot jo, Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo bei sprendimų priėmimo sistemos yra tobulintinos, o veiklos strateginis planavimas bei finansinės kontrolės ir audito sistemos, taip pat projektų rengimo gebėjimai, yra pakankamai žemo lygio [1, p.33]. Kaip pastebi A. Raipa (2009), NVV principų įgyvendinimui ir viešojo sektoriaus sričių modernizavimui yra nepakankamas programų ir projektų finansavimas, egzistuoja įstatymų, kurie reglamentuotų NVV praktiką, nuostatų deficitas [85, p.29]. Finansavimo išteklių svarbą pažymi ir S. Page (2005), išskirdamas viešojo ir privataus sektorių finansavimo lankstumo skirtumus. Anot jo, viešajame valdyme finansavimo nelankstumas pasireiškia dėl centralizacijos ir decentralizacijos santykio bei netinkamos valdymo sistemos [62, p.719].

Sėkmingam NVV įgyvendinimui svarbi ne tik išorinė organizacijų aplinka, bet ir vidiniai resursai, sprendimų priėmimo proceso aspektai bei visų rūšių išteklių valdymas. Institucijų personalo kompetencija, jų gebėjimai prisitaikyti ir priimti pokyčius yra taip pat labai svarbi sąlyga, siekiant NVV idėjų įgyvendinimo sėkmingumo. Kaip teigia A. Raipa (2012), „NVV postuluojamus teiginius ir idėjas gali sėkmingai įgyvendinti tik kūrybingi ir tikslingai orientuoti viešojo sektoriaus tarnautojai [92, p.95-96,107]“. C. Madureira ir D. Ferraz (2010) taip pat pabrėžia valstybės tarnautojų gebėjimų valdyti sudėtingus valdymo instrumentus ir procesus būtinumą, siekiant viešojo valdymo modernizavimo tobulinimo ir reformų sėkmingo įgyvendinimo [46, p.36]. Taigi, personalo elgsena, gebėjimai ir kompetencija, organizacijos kultūra bei vertybės, viešųjų institucijų personalo veiklos efektyvumas sąlygoja viešojo valdymo modernizavimo galimybes. (žr. 10 lentelę)

10 lentelė. NVV sėkmingo įgyvendinimo kliūtys

NVV sėkmingo įgyvendinimo trukdis	Tai akcentavę autoriai
Netinkamas teisinis reglamentavimas	A. Guogis ir D. Gudelis (2003)
	A. Raipa (2009)
Savivaldybių savarankiškumo stoka ir nepakankamas administravimas	A. Guogis ir D. Gudelis (2003)
	A. Astrauskas (2006)
Nepakankamas ir nelankstus finansavimas	A. Raipa (2009)
	A. Astrauskas (2006)
	S. Page (2005)
Tinkamų ir tikslingai orientuotų valstybės tarnautojų gebėjimų nebuvimas	A. Raipa (2012)
	C. Madureira ir D. Ferraz (2010)
	A. Astrauskas (2006)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais.

Kaip kompetentingas ir besimokantis viešųjų institucijų personalas yra reikalingas reformų įgyvendinimui, taip būtent profesionalus pasipriešinimas pokyčiams yra vienas svarbiausių NVV įgyvendinimo barjerų. A. Raipa (2007) įvardija tai, kaip kontraprenerystę – aktyvų ir kūrybingą pasipriešinimą, kai pokyčiams priešinamasi, pasitelkiant įgūdžius bei kompetenciją ir svarbią argumentaciją. Kontrapreneriai priešinasi dirbtiniams pokyčiams, kurie neatitinka karjeros ir strateginių ilgalaikių planų, jie skeptiškai vertina kolektyvinę veiklą ir nenoriai prisiima papildomą atsakomybę dėl rizikos išaugimo ir darbo sudėtingumo baimės [82, p.35].

NVV idėjos, nepaisant tam tikrų sėkmingo įgyvendinimo trukdžių, inkrementiškai taikomos, siekiant viešojo valdymo modernizavimo ir efektyvumo gerinimo. Taigi per visą NVV elementų įgyvendinimo laikotarpį, buvo pastebėta nemažai NVV įgyvendinimo disfunkcijų, kurias galima suskirstyti į tokias pagrindines grupes:

1. Privataus sektoriaus principų netinkamas taikymas viešajame sektoriuje;
2. Efektyvumo siekimo ir socialinio teisingumo, visuomenės poreikių patenkinimo tarpusavio sąveikos problema;
3. Piliečių, kaip klientų netinkamas traktavimas;
4. Partnerystės, privatizavimo ir decentralizacijos kritika.

Analizuojant šias disfunkcijas, sudaromas tobulintinių sričių vaizdinys ir galimybė ideologijos transformacijai, siekiant trukdžių pašalinimo ir viešojo valdymo modernizavimo bei reformų tobulinimo.

1.4.1. Privataus sektoriaus principų taikymo problemų analizė

Dėl sektorių skirtumų, rizikinga taikyti privataus sektoriaus principus viešajame sektoriuje, darant tai, neįvertinus sektorių specifiškumo. Rinka netinka visoms viešojo valdymo sritims, todėl, vertinant viešojo sektoriaus veiklą, netikslinga visada remtis privataus sektoriaus pavydžiu, nes viešasis sektorius, skirtingai nei privatusis, turėtų siekti ir nematerialaus pobūdžio naudos, taigi modernizuojant ir vertinant viešojo sektoriaus procesus negalima tiesiogiai remtis privataus sektoriaus specifiniais aspektais. Pasak A. Guogio ir M. Urvikio (2011), NVV principai gali ne tik nepadėti viešojo valdymo procesų tobulinimui, bet ir trukdyti darbo kokybei dėl padidėjusių darbo tempų ir pernelyg tiesioginio kiekybės siekio [36, p.79].

Kaip teigė K. Mongkol (2011), viešąjį ir privatų sektorių skiria politiniai, socialiniai bei konstituciniai veiksniai, taip pat išvelgiami ir privačios – viešosios partnerystės bei viešojo sektoriaus institucijų tarpusavio partnerystės skirtumai. Dėl šių priežasčių, sąlygotų viešojo sektoriaus kontekstualumo, privataus sektoriaus principai negali būti taikomi viešajame sektoriuje,

nemodifikavus jų pagal specifinius sektoriaus ypatumus [49, p.36]. V. Giedraitytė ir A. Raipa (2012), analizuodami privataus sektoriaus metodų perėmimą ir pritaikymą viešajame sektoriuje, išskiria tokius šio proceso trukdžius: viešojo sektoriaus verslumo patirties trūkumą, kompetencijos, įgūdžių ir tyrimų stoką, kurie įtakoja privataus sektoriaus principų sėkmingo pritaikymo viešajame sektoriuje negalimumą [26, p.109]. N. M. Riccucci (2001) pastebėjimai taip pat papildo šios disfunkcijos pagrindimą teiginiu, jog pelningas paslaugų teikimas (kaip akcentuoja privataus sektoriaus principų taikymo NVV aspektas) negali būti svarbesnis už investavimą į tautos ateitį, konfliktų sprendimą šalyje ar jėgos naudojimo kontrolę [95, p.173].

Rinkos principų diegimas viešajame sektoriuje suponavo šias disfunkcijas dėl netinkamos modifikacijos parinkimo. Tinkamai neįvertinus sektorių specifiškumo, pernelyg sureikšmintas ekonomiškumo kriterijus, kuris neatspindėjo valstybinio valdymo pagrindinių idėjų, į pirmą vietą iškeldamas vadybines nuostatas.

1.4.2. Efektyvumo ir socialinio teisingumo rodiklių problema

Remiantis NVV koncepcijos idėjomis, privataus sektoriaus principų taikymu viešajame sektoriuje, akcentuojamas efektyvumo siekimas, kaip vienas iš pagrindinių NVV tikslų. Efektyvumas, kaip ekonomiškumo ir pelno siekimas, suponavo neigiamas pasekmes, įtakotas viešojo sektoriaus ypatybėmis. Ekonominių vertybių ir individualaus efektyvumo siekis, kaip teigia A. Guogis ir M. Urvikis (2011), dažnai užgožia socialinio teisingumo reikšmingumą bei neužtikrina pilietinių teisių ir laisvių, kas yra viešojo valdymo veiklos pagrindas [36, p.79]. Šiems autoriams pritaria V. Smalskys (2007) ir teigia, kad viešojo sektoriaus pagrindinis uždavinys vis dėlto turėtų būti „piliečių pagrindinių teisių ir laisvių garantija bei apsauga“, taigi politinė ir socialinė atsakomybė turi būti ne mažiau svarbiu tikslu, nei finansiniai laimėjimai [106, p.53].

Dėl pernelyg didelio ekonomiškumo ir finansinių rodiklių akcentavimo, keliama grėsmė, jog kiekybiniai metodai gali tapti svarbesni nei kokybiniai, nors ne visi rodikliai taip gali būti įvertinti [63, p.81]. Labai svarbus ir piliečių poreikių patenkinimo bei interesų išaiškinimo klausimas. Analizuojant NVV įgyvendinimo rezultatus, dažnai atsiskleidžia disfunkcijos, susijusios su socialiniais visuomenės tikslais ir jų realizavimo problemomis [91, p.177]. Anot S. Gültekin (2011), „NVV negali susikoncentruoti į visuomenės poreikių patenkinimą, nes labiau akcentuojami ekonominiai interesai ir efektyvumas, o ne visuomenės interesai ir socialinė gerovė [32, p.354].“

Kaip teigia R. B. Denhardt ir kt. (2000), valstybė, taikydamą NVV principus, dažnai neatspindi visos visuomenės interesų visumos, o formuojant politiką, atsižvelgiama tik į valstybės, kaip individualaus vieneto, poreikius [18, p.93]. S. Walle ir G. Hammerschmid (2011) taip pat

iškelia individualumo ir kolektyvinių interesų santykio problemą. Svarbu suvokti žmogaus ir valstybės vietos bei vaidmens visuomenėje klausimą tam, kad kolektyviniai interesai ir tikslai būtų svarbesni už individualius ir, kad viešojo valdymo modernizavimas atspindėtų ne individualias, bet kolektyvines teises.

NVV principai, pagrįsti individualumu ir efektyvumo siekimu, gali suponuoti neigiamus lygybės ir socialinės kooperacijos padarinius [122, p.192,193], ko pasėkoje išauga visuomenės stratifikacija, sukuriamas socialinis skilimas ir susisluoksniavimas, o tai didina socialinę įtampą ir įvairius struktūrų prieštaravimus [10, p.5].

Taigi, kaip pastebi R. Civinkas (2009), individualių poreikių patenkinimas ir tarnavimas visų piliečių interesams – tai esminis šių laikų viešųjų institucijų iššūkis ir pusiausvyros reikalaujantys konfliktuojantys tikslai [15, p.217].

Visi šie efektyvumo disfunkcijos aspektai lemia efektyvumo ir demokratiškumo santykio paieškas. Viešajame valdyme, skirtingai nei privačiame sektoriuje, labai svarbu užtikrinti ne tik teikiamų paslaugų efektyvumą, bet ir socialinį teisingumą, demokratinių vertybių puoselėjimą bei dėmesį visuotiniams piliečių poreikiams. (žr. 11 lentelę)

11 lentelė. **Požiūriai į efektyvumo disfunkcijas**

Efektyvumo disfunkcijos aspektas	Tai akcentavę autoriai
Socialinio teisingumo neužtikrinimas	A.Guogis ir M. Urvikis (2011)
	S. Gültekin (2011)
	A.Bučinskas ir kt. (2012)
Nepakankamas dėmesys piliečių teisėms ir laisvėms	A.Guogis ir M. Urvikis (2011)
	S. Walle ir G. Hammerschmid (2011)
	V. Smalskys (2007)
Individualių poreikių iškėlimas virš visuomenės interesų	S. Gültekin (2011)
	R. B. Denhardt ir kt. (2000)
	S. Walle ir G. Hammerschmid (2011)
	A.Bučinskas ir kt. (2012)
	R. Civinkas (2009)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Viešojo valdymo modernizavimo procese siekiama efektyvumo visose valdymo srityse, tačiau labai svarbu, kad nebūtų užgožiamos demokratinės vertybės ir socialinio teisingumo reikšmingumas. Siekiant viešojo valdymo procesų efektyvumo, reikalinga užtikrinti ir socialinį teisingumą bei piliečių teisių ir laisvių apsaugą.

1.4.3. Piliečių vaidmens viešajame valdyme vertinimas

NVV piliečių, kaip klientų ir vartotojų traktavimas taip pat sukėlė nemažai kritikos dėl demokratiškos vertybių ir pilietiškumo aspekto nuvertinimo. Valdžios institucijų orientavimas į vartotojus nėra sėkmingai įgyvendinamas dėl demokratiškos vertybių puoselėjimo, viešojo intereso stokos, pasyvumo bei konfliktuojančių piliečių interesų ir lūkesčių [15, p.226]. Kaip teigė E. Petukienė (2010), „jei kliento dalyvavimas paslaugų teikimo procese apskritai yra būtinas, kaip savaiminis procesas, tai aktyvus dalyvavimas nebūtinai yra savaime vykstantis reiškinys [69, p.33].“ Taigi piliečių, kaip klientų, traktavimas dar negarantuoja jų aktyvaus dalyvavimo užtikrinimo.

Pasak E. Vigoda (2002), piliečio, kaip vartotojo samprata nuvertina ne tik demokratines viešojo valdymo ir administravimo vertybes, bet ir pilietybės instituto reikšmę [119, p.528]. Demokratiškos vertybių stoka, piliečių - vartotojų kontekste, taip pat pabrėžė ir S. Gilliat, J. Fenwick bei D. Alford (2000), sakydami, jog visuomenė neigiamai reaguoja į viešųjų institucijų požiūrį į piliečius, kaip vartotojus (klientus) dėl demokratinio dalyvavimo ir vertybių stokos, riboto piliečių ir bendruomenių įgalinimo [27, p.33]. J. Palidaukaitė (2007) akcentavo demokratiškos vertybių svarbą, kai valdžia turi būti atskaitinga piliečiams, o ne vartotojams. Dėl viešojo sektoriaus specifikos, teisinės ir konstitucinės vertybės turi būti aukščiau už ekonomines ar vadybines [63, p.86].

V. Smalskys (2009) išskiria vartotojo – kliento rinkos ekonomikoje ir piliečio visuomenėje traktavimo skirtumą. Visų pirma, vartotojai siekia asmeninių, individualių interesų patenkinimo, kai tuo tarpu viešojo sektoriaus institucijos turi siekti bendro intereso bei vienodos atskaitomybės visiems [108, p.43]. M. Hague (2000) atskyrė piliečių ir piliečių, kaip vartotojų požiūrius, teigdamas, jog „vartotojams svarbu jų poreikių patenkinimas, o piliečiams svarbu bendra gerovė ilgalaikėje perspektyvoje [38, p.604]“. G. Bouckaert (1996) taip pat siūlė atskirti klientus, vartotojus – naudotojus ir piliečius [7, p.229].

Kalbant apie piliečių – vartotojų sąveiką, būtina analizuoti piliečio ir valstybės santykį. S. Gültekin (2011) išskiria paradoksą tarp valstybės, valdžios – kaip piliečių nuosavybės ir piliečių – klientų traktavimo. Jis teigė, kad viešųjų paslaugų kontekste negalima kalbėti apie klientų, o tam tikra prasme ir savivinkų, aptarnavimą [32, p. 351-352]. R. B. Denhardt ir kt. (2000) nuomone, piliečiai turėtų nuspręsti, kokių veiksmų valdžia turi imtis ir ką daryti visuomenės labui. Taip pat pritariama nuomonei, kad piliečiai turi būti įvardijami ne kaip klientai, o kaip valstybės savininkai [18, p.95]. A. Raipa ir D. Urbanavičius (2001) taip pat pritaria teiginiui, jog pilietis yra ne klientas, o valstybės šeimininkas, kuriam priklauso šalies suverenitetas [78, p.125]. A. Tumėnas (2008)

priešingai, teigia, jog valstybei, be tarnystės piliečiams, dar reikia ir valdyti, taigi piliečiai tam tikra prasme vis dėlto yra jos pavaldiniai [113, p.47].

Inovatyvus požiūris į piliečius atspindi vadybinę NVV orientaciją, o viešojo sektoriaus kontekste sukėlė nemažai diskusijų ir kritikos. (žr. 12 lentelę)

12 lentelė. **Piliečių – vartotojų disfunkcijų apraiškos**

Piliečių – kaip vartotojų traktavimo disfunkcijos aspektas	Tai akcentavę autoriai
Demokratiškos vertybių stoka	R.Civinskas (2007)
	E. Vigoda (2002)
	S. Gilliat ir kt. (2000)
	J. Palidauskaitė (2007)
Tik individualistinių poreikių tenkinimas	V. Smalskys (2009)
	M. Hague (2000)
Piliečiai – ne klientai, o valstybės „savininkai“	S. Gültekin (2011)
	R. B. Denhardt ir kt. (2000)
Piliečiai – ne klientai, o valstybės „pavaldiniai“	A. Tumėnas (2008)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Bet kuriuo atveju, ar piliečiai tam tikru požiūriu traktuojami, kaip valstybės pavaldiniai, ar kaip savininkai, tačiau jų traktavimas, kaip vartotojų (klientų) neskatina valdymo procesų demokratizavimo [91, p.177], o tai taip pat neskatina ir piliečių sąmoningumo bei socialinio pasitikėjimo [36, p.78]. Viešojo valdymo sėkmingam modernizavimui reikalinga keisti ir plėsti požiūrį į piliečius, neapsiribojant piliečio, kaip vartotojo ar kliento, supratimu.

1.4.4. Partnerystės, privatizavimo ir decentralizacijos kritika

Nemažai kritikos susilaukė privatizavimo ir partnerystės principai, jų modifikacijos ir įgyvendinimo galimybės. Partnerystė kritikuojama dėl partnerių individualumo ir nesuderinamų tikslų. Labai svarbus konsensusas dėl pagrindinių partnerystės principų, pozicijos ir tikslų, tačiau jei nesubalansuojama partnerystės valdžia, tai nėra pasiekama. Dažnai labiau konkuruojama ir siekiama asmeninės naudos, o ne deramasi ir ieškoma bendrų tikslų bei priemonių jiems pasiekti. Dėl šių priežasčių partnerystė dažnai būna neefektyvi [67, p.255].

Ir nors partnerystės plėtojimas skatina konkurenciją, kuri NVV kontekste apibrėžiama, kaip teigiamas aspektas, ją galima analizuoti ir kaip kritikuojamą principą, NVV disfunkciją. Laisvos konkurencijos viešajame sektoriuje galimybes aspektus analizavo A. Tumėnas (2008). Jis teigia, jog visuomeninių išteklių valdymo srityje, viešosios politikos, programų, projektų ir

sprendimų rengime bei įgyvendinime laisvos konkurencijos ir pasirinkimo galimybė ne visada yra pats efektyviausias kelias [92, p.110].

S.P.Osborne (2010), analizuodamas NVV partnerystės principą, išskyrė šiuos partnerystės iššūkius, kurie įtakoja partnerystės įgyvendinimo efektyvumą:

1. Partnerystės kompleksiskumas. Kadangi partnerystė susideda iš daugelio dalyvių ir veiklos sričių, jos įgyvendinimą sąlygoja tam tikros aplinkybės. Ilgalaikiai kontraktai įtakojami politinio įsikišimo, dažnai nebūna atviri plačiai visuomenei, stokojama aiškumo, konkretumo ir skaidrumo. Didelis partnerystės vaidmenų skaičius sąlygoja galimą interesų konfliktą, veikiamą politikos bei ekonomikos sričių atstovų.

2. Partnerystės pasirinkimas iš kitų valdymo formų alternatyvų. Nėra žinoma ir patvirtinta, kad būtent partnerystė, o ne hierarchinė struktūra, outsourcingas ar mažiau struktūruotas tinklas, yra geriausia valdymo forma visose situacijose. Taigi, kaip pasverti visus privalumus ir trūkumus, taip pat nėra aišku.

3. Partnerystės privataus sektoriaus atstovų valdymas. Privataus sektoriaus partneriai dažnai suinteresuoti sandoriais, naudingais įmonės savininkams ar akcininkams. Jie dažnai stengiasi išnaudoti viešojo sektoriaus silpnąsias vietas ir jų pagalba pasiekti didžiausios asmeninės naudos [58, p.153-155].

Dėl partnerystės iššūkių, suabejojama partnerystės efektyvumu ir naudingumu. Nors NVV koncepcijos kontekste privatizavimo ir kontraktavimo mechanizmai labai plėtojami, reikia pabrėžti, jog privatizavimo ir kontraktų principais ne visos paslaugos gali būti teikiamos. Valstybė turi prerogatyvą valstybės apsaugos ir visuomenės saugumo srityse, taigi privatizavimo negalima taikyti viešajame sektoriuje pilna apimtimi [32, p.354]. Kalbant apie kontraktavimą, išskiriamas skaidrumo trūkumas, nes valstybės tarnybos etika, viešųjų ir privačių interesų derinimas, atskaitomybė ir antikorupcija yra deklaruojami tik viešajame sektoriuje, kai tuo tarpu privačios struktūros nėra įpareigosotos veikti šių principų pagrindu, o taip pat dažnai privataus sektoriaus atstovų deklaruojami tikslai nebūtinai sutampa su tikroju – pelno siekimu. Viešosioms struktūroms sunku kontroliuoti viešųjų paslaugų teikėjus - privataus sektoriaus atstovus, dėl to išauga paslaugų administravimo ir koordinavimo kaštai [87, p.251].

Decentralizacijos principo taikymas taip pat išskiriamas, kaip viena NVV disfunkcijų. J. Baltušnikienė (2012) teigia, kad dėl decentralizacijos proceso sukeliama „mokesčių karai“, kai savivaldybės, konkuruodamos dėl išteklių, siekia patenkinti savo bendruomenių poreikius. Deja, bet šiuo metu nėra suformuota tiek savivaldžių teritorinių darinių, jog kiekvienam individui būtų sudaroma galimybė pasirinkti norimas viešąsias gėrybes ir mokesčius. Dėl šių priežasčių,

decentralizacijos pagalba neįmanoma absoliučiai patenkinti kiekvieno piliečio individualius poreikius [4, p.174].

Taigi, NVV principai yra kritikuojami, išskiriamos disfunkcijos, tačiau ne visada visa išsakoma kritika gali būti objektyvi, nes dažnai kritikai neatsižvelgia į normatyvinius aspektus ir remiasi ne visai sėkmingu šio modelio taikymu. NVV principai ir metodai skirtingose šalyse derinami skirtinga apimtimi ir mastais [36, p.77]. Sėkmingam NVV principų taikymui reikia modifikuoti elementus ir parinkti tinkamas įgyvendinimo priemones, priešingu atveju, nediferencijuotas NVV principų taikymas pasmerkia NVV žlugimui [112, p.21].

NVV, kaip inovacinė viešojo valdymo modernizavimo ideologija, suponavo daug pokyčių ir alternatyvų hierarchiškam ir statiškam valdymui. Suformuota daug idėjų, kaip tobulinti viešojo sektoriaus veiklą, pasitelkiant įvairius privataus sektoriaus vadybinius aspektus. Ieškant koncepcijos praktinio įgyvendinimo priemonių ir galimybių, pastebėtos NVV disfunkcijos ir trukdžiai, kurie atskleidė ideologijos transformacijos reikalingumą. Siekiant viešojo sektoriaus procesų modernizavimo, reikalinga atsižvelgti į sektorių ypatumus ir transformuojant NVV idėjas, ieškoti inovatyvių valdymo tobulinimo būdų.

2. NVV EVOLIUCIJA Į NAUJĄJĮ VIEŠĄJĮ VALDYMĄ IR NAUJOJO VIEŠOJO VALDYMO IŠTAKOS

Nuo to, kaip viešosios organizacijos gebės pritaikyti naujus valdymo modelius, planuoti, efektyviai parengti ir priimti sprendimus bei koordinuoti jų įgyvendinimą, priklauso visos šalies ekonominė situacija ir plėtros galimybės, valstybės pajėgumas, įvairūs integracijos procesuose bei galimybės naudotis pasaulio politinių ir finansinių institucijų parama [81, p.333]. Taigi būtina modernizuoti bei tobulinti viešąjį valdymą, siekiant ekonominės bei socialinės gerovės. Kaip teigia A. Raipa (2011), „viešojo valdymo praktikoje šiandien, kaip ir anksčiau, nėra nieko pastovesnio, kaip pokyčiai ir reformos [91, p.170].“ Globalizacijos procesas, nuolatiniai visuotiniai pokyčiai, naujų technologijų plėtra, padidėjęs profesionalių mokslo žinių poreikis ir didėjantys paslaugų kokybės reikalavimai skatina nuolatinę kaitą viešojo valdymo procesuose ir struktūrose. Veikiant ne tik lokaliu, bet ir globaliu lygiu reikia tobulinti bei derinti vertybes, strateginius tikslus bei interesus. Nuolatinis nenutrūkstamas pokyčių procesas reikalauja viešojo sektoriaus institucijų darbuotojų gebėjimų ugdymo, centralizacijos ir decentralizacijos procesų derinimo bei nuolatinio viešojo sektoriaus sistemų ir procesų tobulinimo [88, p.11,23].

Viešojo valdymo reformos sėkmingumas priklauso nuo šalies išsivystymo lygio, ekonominės situacijos ir valstybės pasirengimo priimti bei skatinti valdymo pokyčius. Kaip išskyrė A. Raipa (2011), visų rūšių išteklių, šalies išsivystymo ir tarnautojų kompetencija bei ugdymas, organizacinė elgsena bei tarpsektorinė sąveika taip pat turi tam didelės įtakos [91, p.168]. Tam, kad viešojo valdymo reformos būtų sėkmingos, būtini išsamūs tyrimai, galimų kliūčių numatymas, prognozavimas bei vertinimas. Reikalinga atlikti analizę procese, kai analizuojama, tiriama ir modifikuojama esama situacija proceso eigoje, o ne procesui pasibaigus. Viešojo valdymo reformų kontekste, kaip teigia A. Bučinskas ir kt. (2012) aprašant, eksplanuojant, modeliuojant ir prognozuojant, pagrindiniu įrankiu tampa metodologija. Tai pagrindinis viešojo valdymo nuostatų keitimo ir modernizavimo instrumentas [10, p.2]. Vykstant pokyčiams metodologijos transformuojasi ir adaptuojasi prie išorės sąlygų, o viešosios politikos ir administravimo pamatinis dichotomijos principas išlieka, tačiau keičiasi jų sąveika – ji tampa glaudesnė, aukštesnio atsakomybės ir atskaitomybės laipsnio [85, p.29]. V. Smalskys (2007), cituodamas K. Koeing, atskleidžia žodžio „transformacija“ reikšmę, teigdamas, jog transformacija ar evoliucionavimas yra suvokiami ne kaip inovacija, o kaip modernizacija, pertvarkymas to, kas yra sukurta [106, p.47].

Plačiuoju požiūriu, viešojo valdymo modernizaciją lėmė globalizacija. Tai pamatinė, holistinė priežastis. Šį procesą galima išskaidyti į ekonominius, teisinius, technologinius,

socialinius, kultūrinius – ideologinius pokyčius. Vykstant visiems šiems pokyčiams valdymo sistemų evoliucionavimas ir modernizavimas yra neišvengiami procesai, būtinos alternatyvios kryptys ir tendencijos, naujų strateginių planų nustatymas [90, p.485].

Visi šie pokyčiai suponuoja NVV evoliuciją – transformaciją į naująjį viešąjį valdymą. Naujojo viešojo valdymo koncepcijos analizė reikalauja nemažai laiko ir finansinių išteklių, tačiau būtina nuolat tobulinti viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo procesą bei viešųjų paslaugų teikimą ir ieškoti naujų alternatyvų, viešojo valdymo tobulinimo galimybių. Ši transformacija – tai viešųjų paslaugų tobulinimas, politinės atsakomybės didinimas, tarpsektorinių santykių gerinimas [88, p.11].

NVV transformuojantis į naująjį viešąjį valdymą svarbiausias veiksnys yra valstybės strateginės nuostatos, nukreiptos į inovatyvias teorines idėjas ir inovacines praktines galimybes [10, p.2]. NVV evoliucionavimu siekiama valstybės išteklių sutelkimo, socialinės – ekonominės organizacijų ir individų atsakomybės tobulinimo, strateginių – prioritetinių viešojo sektoriaus valdymo tikslų nustatymo ir įgyvendinimo [92, p.96]. Viešojo sektoriaus modernizavimo, NVV evoliucionavimo į naująjį viešąjį valdymą akivaizdoje, didelis dėmesys skiriamas socialiniams aspektams, siekiama socialinių visuomenės tikslų įgyvendinimo, socialinių interesų prioritetų nustatymo, analitinių sistemų ir komunikacijos bei multiorganizacinių institucijų veiklos vaidmenų didėjimo viešojo sektoriaus sistemoje [10, p.7]. Transformacijos procese vyksta pokyčiai piliečių ir valstybės santykių atžvilgiu, atsakomybės bei procesų ir rezultatų svarbos vertinime. (žr. 13 lentelę)

13 lentelė. **Pagrindinės NVV ir naujojo viešojo valdymo charakteristikos**

	NVV	Naujasis viešasis valdymas
Piliečių ir valstybės santykiai	Teisių piliečiams suteikimas	Piliečių įgaliojimas
Viešųjų institucijų atsakomybė	Atsakomybė vartotojams	Atsakomybė piliečiams ir socialiniams partneriams
Pagrindiniai principai ir požymiai	Produktyvumas, rezultatai ir profesionalumas	Atsakomybė, atskaitomybė, skaidrumas ir dalyvavimas
Sėkmės kriterijai	Išėiga – rezultatas	Procesas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Guogis A. (2010), pagal Domarkas, Juknevičienė (2007) [35, p.144]

Iki XX m. dešimto dešimtmečio, sąvokos „government“ (angl. new public government, management – NVV) ir „governance“ (angl. new public governance – Naujasis viešasis valdymas)

buvo sinonimai, kurie reiškė valstybinę valdžią. Nuo XXI a. vis dažniau literatūroje pradeda vartoti sąvoka „governance“, kaip naujasis viešasis valdymas [92, p.32]. Pasak J. Komain (2003), „valdymas – tai teorinių valdymo sampratų visuma [43, p.4].“

XXI a. pradžioje žinomi Europos ir pasaulio teoretikai viešojo sektoriaus srityje, tokie kaip Ch. Pollitt, G. Bouckaert, W. Drechler, D. F. Kettl, E. Klijn, M. Potuček ir kt. ėmėsi teorinių bandymų formuluoti naujojo viešojo valdymo postulatus. Naujojo viešojo valdymo principų ištakos rėmėsi tarpsektorinės integracijos, pasitikėjimo, atsakomybės ir atskaitomybės svarba, tinklaveikos plėtojimu [10, p.1]. Viešasis valdymas, kaip teigia Ch. Pollitt ir G. Bouckaert (2003), tai „nuolatiniai sisteminiai tyrimai vykdomosios valdžios struktūrose ir procesuose bei politikų ir valstybės tarnautojų veikloje [73, p.29]. Šiuos tyrimus sąlygoja daug suinteresuotų grupių: valstybinės ir savivaldos institucijos, privataus ir nevyriausybinių sektoriaus subjektai, žiniasklaida ir visa visuomenė. Nuo visų šių suinteresuotųjų priklauso viešojo valdymo pokyčių įgyvendinimo eiga ir sėkmingumas [29, p.33].

Naujasis viešasis valdymas, kaip teigia S.P. Osborne (2010), pasižymi ir žavi įvairiomis transformacijomis bei modifikacijomis [58, p.109]. Procesų modernizavimui reikalingas inovatyvumas, naujos idėjos, priemonės ir metodai – tai esminiai naujojo viešojo valdymo veiksniai ir uždaviniai [10, p.1]. Naujojo viešojo valdymo koncepcija suponavo daug naujovių viešajame valdyme, kurias galima sugrupuoti ir išskirti tokias pamatines jų grupes:

1. Naujas požiūris į partnerystę, kaip tarpsektorinės integracijos, tinklaveikos formą;
2. Dėmesys socialinei atsakomybei ir aktyvaus piliečių dalyvavimo skatinimas, o ne tik pasyvus toleravimas;
3. Demokratizacijos procesų plėtra, demokratinių vertybių puoselėjimas ir skaidrumo didinimas;
4. Dėmesys strateginiam valdymui ir planavimui viešojo valdymo kontekste.

Kitaip nei NVV, naujasis viešasis valdymas palaiko ne individualizmą, o kolektyvizmą. Remiantis šiuo principu skatinama pilietinė visuomenė, socialinis pasitikėjimas, tokiu būdu mažinama socialinė atskirtis. Įvedama „socialinio korporatyvizmo“ sąvoka, kuri reiškia atsakomybės pasidalijimą, siekiant visos visuomenės gerovės [26, p.84]. Šią inovaciją patvirtino ir A. Bučinskis ir kt. (2012), kurie teigia, jog viešojo valdymo evoliucijoje rinkodaros principai transformuojasi iš individualios veiklos į kompleksinės rinkodaros veiklos organizavimą. Ši kompleksinė veikla vadinama visų sektorių partneryste, tinklaveika - tarpsektorine integracija [10, p.7]. S.P. Osborne (2010) pritariamai akcentuoja, jog NVV pabrėžia rinką, o naujasis viešasis valdymas pabrėžia tinklus. Tarpsektorinė integracija ir tinklaveika leidžia efektyviau spręsti

socialines – ekonomines problemas, nes vystomas sistemingesnis tiesioginis piliečių dalyvavimas, lanksčiau paskirstoma atsakomybė, o sprendimai priimami konsensuso pagrindu. Taigi naujasis viešasis valdymas visų pirma apibūdinamas, kaip institucinė tinklaveikos teorija, kuri atspindi pliuralistinę visuomenę bei multidimensinius procesus [58, p.9,109]. A. Raipa ir kt. (2009) taip pat pažymi, jog NVV evoliucionuojant, skatinamas dar didesnis piliečių dalyvavimas priimant sprendimus, komandinio darbo ir partnerystės aktyvus procesas [86, p.29].

Naujasis viešasis valdymas skatina inovacijas socialinės atsakomybės atžvilgiu. Didelis dėmesys skiriamas socialinei integracijai bei socialinės atskirties mažinimo klausimams. Sukuriamos naujos formos socialinė atsakomybė, socialinės apsaugos ir piliečių dalyvavimo bei įtraukimo procesų sistemos [10, p.5]. Kaip teigia C. Roman ir kt. (2012), naujojo viešojo valdymo principai skatina aiškų atsakomybės ribų apibrėžimą, atsakomybės nevengimą ir socialinės korporatyvinės atsakomybės jausmą [86, p.122]. A. Guogis ir M. Urvikis (2011) pritaria socialinės atsakomybės idėjai ir teigia, jog NVV būtina pakreipti socialumo kryptimi. Anot jų, NVV evoliucija turi skatinti pilietinį sąmoningumą, bendruomeniškumą ir socialinės atsakomybės vertybes [36, p.79]. V. Smalskys (2009) taip pat pastebi, jog NVV evoliucionuojant į naująjį viešąjį valdymą, akcentuojamos socialinės garantijos vaslybės tarnautojams, „atgaivinama socialinės teisinės valstybės idėja“ bei skatinama socialiai atsakinga partnerystė [108, p.41].

Socialinis aspektas viešojo valdymo evoliucijoje artimas demokratizavimo plėtros idėjai. A. Bučinskas ir kt. (2012) išvelgia naujų idėjų bei priemonių demokratizacijos plėtrai reikalingumą [10, p.5]. Siekiant demokratiškesnio valdymo, orientuojamasi į patį procesą, o ne tik į galutinius rezultatus. Didelis dėmesys skiriamas procesų skaidrumo didinimui, tame tarpe privatizavime, kontraktų valdyme, viešųjų pirkimų procedūrose. Skatinant didesnę procesų skaidrumą, vengiama per didelio privataus sektoriaus vaidmens viešųjų paslaugų teikimo ir tobulinimo procese, siekiama pusiausvyros ir sektorių vaidmens, įtakos paskirstymo [85, p.28]. A. Guogis ir M. Urvikis (2011) taip pat akcentuoja NVV transformacijos demokratiškumo aspektą, jie teigia, kad naujasis viešasis valdymas, kaip alternatyva NVV, ekonominio racionalumo ir individualizmo doktrinai, orientuojasi į demokratiškumo plėtrą ir viešojo sektoriaus subjektų tarnavimą visuomenei [36, p.78]. Nuo vadybinio ir ekonominio požiūrio į viešojo valdymo procesus, pereinama prie demokratiškesnio ir socialiesnio valstybės valdymo procesų vertinimo, skiriant dėmesį strateginiam valstybės valdymui ir planavimui, siekiant procesų tobulinimo ilgalaikėje perspektyvoje.

2.1. Naujojo viešojo valdymo esmė ir specifika

Viešasis valdymas apima daug įvairių procesų, valstybinio valdymo lygmens aspektų, pvz. tam tikro projekto rengimą ar viešosios paslaugos teikimą, koordinavimą. Plačiau prasme, viešasis valdymas gali būti traktuojamas, kaip politikos ir administravimo dichotomija ar viešojo valdymo specialisto profesija, akademinės viešojo valdymo, administravimo studijos ar valstybės tarnyba [88, p.7]. S.P. Osborne (2010), išskiria tokias pagrindines viešojo valdymo kryptis:

1. Socio – politinis valdymas. Tai visaapimantys instituciniai santykiai visuomenės viduje;
2. Politinis viešasis valdymas. Tai politinio elito tinklaveika, viešųjų politinių procesų kūrimas ir valdymas;
3. Administravimo valdymas. Tai efektyvus viešojo administravimo principų taikymas, valstybės darinių kompleksiskumas;
4. Kontraktų valdymas. Tai viešųjų agentūrų kūrimas kontraktų pagrindu ir atsakomybės prisiėmimas bei savikontrolė;
5. Tinklaveikos valdymas. Tai tarporganizacinių tinklaveikos subjektų sąveika [58, p.6,7].

Šiuolaikinis naujasis viešasis valdymas apima visas viešojo valdymo kryptis, išryškina ir modifikuoja NVV suponuotus pokyčius, teigiamus ir neigiamus atibiurokratinio valdymo reformų padarinius [88, p.15]. Analizuojant NVV koncepciją, teorines idėjas bei įgyvendinimo priemones, disfunkcijas ir pasekmes, atsiranda galimybė derinti geriausius administravimo ir vadybinius principus, kurti inovatyvius viešojo valdymo principus [36, p.82]. Jau XXI a. pradžioje, naujasis viešasis valdymas tapo mokslinių diskusijų objektu dėl savo savitumo ir galimybės tobulinti viešąjį valdymą, pasinaudojant NVV įgyvendinimo patirtimi bei galimybe lyginti su tradicinio viešojo administravimo principais ir aspektais [91, p.171]. Pasak C. Roman ir kt. (2012), naujasis viešasis valdymas, kaip NVV alternatyva, transformacija, naujas požiūris į viešojo valdymo procesų tobulinimą, leidžia ieškoti inovatyvių sprendimų ir galimybių šiuolaikinių problemų sprendimui [96, p.119]. S.P. Osborne (2010) taip pat pritaria teiginiui, kad naujasis viešasis valdymas – tai kaip viešojo administravimo ir NVV alternatyva, siekianti viešojo valdymo kontekstualumo ir kompleksiskumo [58, p.7].

Autoriai skirtingai apibūdina naująjį viešąjį valdymą, išskirdami esminius ypatumus, būdingus naujai viešojo valdymo ideologijai, NVV ir tradicinio viešojo administravimo alternatyvai (žr. 14 lentelę).

14 lentelė. Naujojo viešojo valdymo apibrėžimų visuma

Autorius	Naujojo viešojo valdymo apibūdinimas
V. Smalskys (2009)	Tai socialinių garantijų, socialiai atsakingos partnerystės ir socialinės teisinės valstybės idėjos.
S.P. Osborne (2010)	Tai NVV ir tradicinio viešojo administravimo alternatyva, kompleksiškai apimanti šių dienų valdymo realijas.
A.Raipa (2010)	Tai NVV suponuotų pokyčių bei neigiamų ir teigiamų atibiurokratinio valdymo reformų padarinių modifikacija.
A. Guogis ir M. Urvikis (2011)	Tai orientacija į demokratiškumo plėtrą ir viešojo sektoriaus subjektų tarnavimą visuomenei.
D. Gudelis (2012)	Tai korupcijos mažinimo ir prevencijos bei skaidrios ir atskaitingos institucijų veiklos skatinimas.
C. Roman ir kt. (2012)	Tai socialinė korporatyvinė atsakomybė, atsakomybės nevengimas ir aiškus atsakomybės ribų apibrėžimas.
A. Bučinskas ir kt. (2012)	Tai rinkodaros principų transformacija iš individualios veiklos į kompleksinės rinkodaros veiklos organizavimą.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Naujasis viešasis valdymas dėl savo evoliucinio – inkrementinio pobūdžio, prisitaiko prie globalios aplinkos įtakotų sistemingų viešojo valdymo reformų, skatina nuolatinį ir nuoseklų viešojo sektoriaus struktūrų ir procesų atsinaujinimą, veiklos tobulinimą. Naujasis viešasis valdymas, kompleksiškumo ir multidimensiškumo dėka, sudaro sąlygas ekonominių, politinių, socialinių, ideologinių - kultūrinių bei informacinių – technologinių veiksnių ir procesų tobulinimui, inovatyvių sprendimų priėmimui viršvalstybiniu, valstybės ir vietos lygmeniu [93, p.357]. Svarbu pabrėžti, jog tai nėra nauja normatyvinė paradigma ar „vienas ir pats geriausias būdas“ viešajam valdymui. Tai konceptualus supratimo apie viešąjį valdymą įrankis, kuris kompleksiškai apima ir atspindi šių dienų valdymo realijas [58, p.6].

Naujojo viešojo valdymo koncepcija neretai įvardijama, kaip dviejų kraštutinumų: tradicinio viešojo administravimo ir vadybinio NVV, atsvara. Šis valdymas apima tarpsektorinę ir tarpšakinę įvairių lygių tinklaveiką, organizacijas, įgyvendinančias pokyčius bei formuojančias

naujus viešojo valdymo demokratizavimo lygmenis. Šios matricinės konstrukcijos, tarporganizaciniai tinklai sujungia įvairius valdymo išteklius, įtraukia suinteresuotas grupes, struktūras bei darinius ir ekspertus, siekia spręsti problemas visos visuomenės lygmeniu [91, p.171]. Tai pagrindžia ir A. Guogis bei M. Urvikis (2011), teigdami, kad naujasis viešasis valdymas yra į visuomeniškumą nukreiptas modelis, kurio pagrindu viešosios institucijos ne tik aptarnauja piliečius, bet ir dalijasi su jais valdžia. Anot jų, užtikrinama reali piliečių galia spręsti, o ne tik galimybė suteikti tokius įgaliojimus valdantiejiems [36, p.79, 81]. Bendruomenės aktyvumas, pasak A. Šilinskytės ir A. Guogio (2013), yra naujojo viešojo valdymo prioritetas. Siekiama realių priemonių, piliečių „įgalinimo“, kurio pagrindu būtų sukuriama ne tik formali, bet ir reali savivalda [37, p.29]. Siekiant visuomeniškumo ir socialumo, akcentuojamas intensyvesnis piliečių dalyvavimas ir įtraukimas į sprendimų priėmimo procesą, orientacija į visuomenės pasitikėjimo valdžia ugdymą, kas yra svarbu siekiant atsakingos, skaidrios ir atskaitingos institucijų veiklos, korupcijos mažinimo bei prevencijos [30, p.322].

Siekiant korupcijos mastų reguliavimo ir skaidrumo didinimo, reikalinga daug dėmesio skirti objektyviam institucijų veiklos vertinimui, ką galima padaryti naujojo viešojo valdymo principų pagalba. Kuriant efektyvias kontrolės sistemas, tobulinamos atsakomybės formos ir viešųjų institucijų skaidrumo užtikrinimo programos [10, p.7]. S.P. Osborne (2010), cituodamas Considine (2000), apibūdino naująjį viešąjį valdymą, kaip vaidmenų ir atsakomybės perkėlimą bei paskirstymą [58, p.142]. Atsakomybės paskirstymas ir prisiėmimas naujojo viešojo valdymo akivaizdoje pagrindžiamas savireguliacija, autonomija, sąžiningumu, pagarba kito žmogaus ar institucijos sprendimams bei diskretiškumu [96, p.119]. Šios naujai puoselėjamos naujojo viešojo valdymo vertybės atgaivina, kaip teigia A. Guogis ir M. Urvikis (2011), seną tiesą, kad „svarbiausia ne tai, ką mes darome, o tai, kaip žmonės jaučiasi dėl mūsų veiklos“. Dėmesys viešojo valdymo institucijų procesams, o ne tik rezultatams, skatina veiklą vertinti kokybiniais rodikliais [36, p.80].

Naujojo viešojo valdymo pobūdis išsiskiria naujomis išteklių koordinavimo kokybinėmis charakteristikomis, planavimo, organizavimo, naujų technologijų bei visų lygių tarpsektorinėmis sąveikomis, organizacine elgsena bei deklaruojamomis idėjomis ir vertybėmis [91, p.168]. V. Smalskys (2009) išskyrė tokius naujojo viešojo valdymo inovatyvius bruožus:

1. Tarnavimas piliečiams, o ne klientams, vertinamas pilietiškumas labiau nei produktyvumas;
2. Viešojo intereso ieškojimas, piliečių įtraukimas ir jų dėmesys poreikių patenkinimo galimybėms, o ne reguliavimas ir kiekybės, efektyvumo siekimas.
3. Viešasis valdymas organizuojamas prevencijos pagrindu, ieškoma neigiamų viešojo sektoriaus reiškinių priežasčių ir būdų, kaip jų išvengti;

4. Strateginio mąstymo bei demokratiškumo, socialinės visuomenės idėjų puoselėjimas [108, p.41].

Naujojo viešojo valdymo bruožų visuma, tai pamatinės idėjos, tikslai ar siekiami rezultatai. Skaidant naująjį viešąjį valdymą į veiklos elementus, į šį konceptą galima pažvelgti iš analitinės pusės, suvokti esminius viešojo valdymo modernizavimo principus.

2.2. Naujojo viešojo valdymo elementų struktūra

Naujasis viešasis valdymas yra daugiasluoksnė ir kompleksinė koncepcija, apimanti daugelį visuomeninių procesų, integruotus pokyčius, reguliavimo ir kontrolės tendencijas. Įgyvendinant naujojo viešojo valdymo pagrindinius elementus, skatinama tarpsektorinė integracija, įvairių struktūrų pokyčiai, ryšių transformacija. Ši koncepcija suponuoja daugiadimensinius, įvairaus lygio pokyčius visose viešojo valdymo srityse.

Mokslininkai G. Mulgan ir M. Potuček naujojo viešojo valdymo koncepcijoje išskiria daug inovatyvių požymių, tokių kaip:

1. Stabili ir koordinuota vyriausybė bei politinė parama strateginiam valdymui;
2. Strateginių darinių kūrimas aukščiausiose hierarchijos pakopose ir jų sąveikos stiprinimas;
3. Alternatyvių viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo priemonių taikymas, mišrių metodų derinimas ir adaptavimas;
4. Visų rūšių sektorių suinteresuotųjų komunikavimas ir pastangų koncentravimas;
5. Konkrečių ir aiškių tikslų formulavimas, atskaitomybės, atsakomybės ir kontrolės formų apibrėžimas;
6. Strateginio valdymo inkrementinio ir cikliško pobūdžio stiprinimas [91, p. 168, 177].

Naujasis viešasis valdymas sąlygoja daug inovatyvių viešojo valdymo metodų ir principų. Dėl savo kompleksiško, jo elementai apima daugelį socialinės visuomenės, viešojo sektoriaus sričių. Bendriausiu požiūriu, šiuos elementus galima grupuoti ir išskirti tokias elementų grupes, kaip:

1. Skaidrumo, atsakomybės ir atskaitomybės skatinimas. Tai korporatyvinė atsakomybė, antikorupcinės veiklos vystymas, centralizacijos ir decentralizacijos aspektų derinimas.
2. Socialinė atsakomybė, socialinė politika, programos bei projektai.

3. Tiesioginio aktyvaus piliečių dalyvavimo viešojo valdymo reformų procesuose skatinimas.
4. Strateginio viešojo valdymo inovatyvumo akcentavimas.
5. Tarpsektorinės integracijos plėtra ir kooperacija, tinklaveika.

Šių elementų sąjunga ir sąveika atskleidžia naujojo viešojo valdymo, kaip inovatyvios viešojo valdymo modernizavimo alternatyvos, koncepcijos visumą.

2.2.1. Skaidrumo, atsakomybės ir atskaitomybės procesų tobulinimas

Viena pagrindinių naujojo viešojo valdymo akcentų yra inovatyvios kontrolės formos, pagrįstos stebėseną, atikorupecine veikla ir skaidrumo skatinimu. Ypatingai didelis dėmesys skiriamas atsakomybei, akcentuojant korporatyvinės socialinės atsakomybės dimensiją [26, p.194]. Tai akcentuoja ir A. Bučinskas ir kt. (2012), teigdami, jog naujojo viešojo valdymo inovatyvumas skatina įvairių lygių valdžios veiklos efektyvumą, kuris turi būti pasiektas per didėjančią viešojo sektoriaus atsakomybę ir atskaitomybę [10, p.3]. J. L. Perry ir N. D. Buckwalter (2010), kaip aktualų naujojo viešojo valdymo tyrimų objektą įvardija atskaitomybės procesų modernizavimą, kurio pasėkoje būtų užtikrinama viešųjų paslaugų kokybė bei gerinama viešojo sektoriaus institucijų personalo kompetencija [85, p.244].

Kadangi, kaip nurodė S. P. Osborne (2010), daug viešojo sektoriaus organizacijų ir procesų pasiekė stiprų autonomijos laipsnį, reikalinga tobulinti kontrolės reguliavimo mechanizmą [58, p.37]. O tai būtent ir akcentuoja naujojo viešojo valdymo principai. Vykdamas inovacijas, autonomija, decentralizavimas yra būtini, taigi būtinas dėmesys rizikos bei atsakomybės kontrolei, tobulinant atskaitomybės kontrolės principus.

A. Raipa (2010) išskyrė 3 atsakomybės formas ir teigė, jog tokia atsakomybė yra įmanoma demokratinėje visuomenės kultūroje, kurioje ir valdžia, ir piliečiai bei interesų grupės turėtų būti išsamiai išsakę savo pozicijas, jos derinamos bei atitinkamos tiek valdžios, tiek visuomenės poreikiams ir lūkesčiams:

1. Praktinė atsakomybė – vykdomosios valdžios atsakomybė įstatymus leidžiančiai valdžiai.
2. Administracinė atsakomybė – viešojo ir privataus sektorių institucijų atsakomybė už vykdomą partnerystę bei tolimesnio bendradarbiavimo vystymo galimybes.
3. Konstitucinė atsakomybė – valdymo tikslų ir uždavinių, projektų ir programų, metodų ir procedūrų atitikimas konstitucinėms nuostatomis [88, p.13].

Atsakomybė ir atskaitomybė, suprantamos ir kaip viešojo valdymo institucijų bei veiklos kontrolė, ir kaip programų tobulinimo įrankis. Tai yra labai svarbus viešojo valdymo reformų

rezultatas [58, p.43]. Apibendrinus, galima išskirti tokius atsakomybės ir atskaitomybės mastų didinimo privalumus:

1. Viešųjų paslaugų kokybės užtikrinimas;
2. Viešojo sektoriaus personalo kompetencijos ugdymas;
3. Programų ir projektų tobulinimas;
4. Kontrolės mechanizmo gerinimas;
5. Viešojo valdymo veiklos efektyvumo didinimas;
6. Valdžios įvairių visuomenėje gerinimas ir pasitikėjimo skatinimas.

Atsakomybės ir atskaitomybės procesų tobulinimas ne tik didina kontrolės sistemų efektyvumą, bet ir sąlygoja valdžios ir visuomenės santykių gerinimą.

2.2.2. Dėmesys socialinei politikai ir socialinėms programoms

Vykdamas inovacijas ir siekiant visų organizacijos išteklių tobulinimo, būtinas atsakomybės už procesų įgyvendinimą paskirstymas. Naujojo viešojo valdymo kontekste, didelis valdžios dėmesys skiriamas socialinėms programoms, projektams ir aktyviai socialinei politikai [10, p.9]. Taigi naujasis viešasis valdymas, kaip teigia A. Raipa (2009), „iškelia naujus reikalavimus organizacijų socialinės atsakomybės įgyvendinimui visų lygių institucijose [87, p.257]“. Socialinė korporatyvinė atsakomybė - tai partnerystės skatinamas veiksnys ir viešųjų pirkimų bei kontraktų mechanizmo pasekmė. Tokia nauja organizacijų atsakomybė sudaro sąlygas inovatyvių procesų plėtros tobulinimui, vertinimui ir monitoringui, viešųjų išteklių valdymo bei viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimui [91, p.177].

Valdžios institucijų socialinės atsakomybės įtvirtinimas priklauso nuo pilietinės visuomenės susiformavimo ir brandumo. Šiuo klausimu labai svarbus demokratinių vertybių supratimo lygmuo, žmogaus teisių ir laisvių svarbos vertinimas, piliečių dalyvavimo lygmuo bei sistemingos kontrolės bei atskaitomybės galimybės [87, p.257,258].

Naujasis viešasis valdymas piliečių gerovės užtikrinimui skiria daug dėmesio ir yra orientuotas į aktyvią socialinę politiką, socialinės atskirties panaikinimo siekimą, marginalinių visuomenės grupių savirealizaciją. Ši sritis tampa vis svarbesniu viešosios politikos klausimu. Daugelyje demokratinių valstybių piliečių gerovė yra pamatinis tiek valdžioje esančių, tiek opozicinių politinių jėgų, tikslas. Socialinė gerovė užtikrina ekonominę bei socialinę valstybės stabilumą, skatina geresnius valstybės ir rinkos santykius, piliečių pasitikėjimą valdžia. Siekiant visuotinės socialinės gerovės būtinas „aktyvios“ socialinės politikos sistemos užtikrinimas, skatinant piliečius ne tik naudotis socialinėmis paslaugomis, bet ir aktyviai prisidėti prie jų kūrimo

[36, p. 77,80,81]. Labai svarbus piliečių įtraukimo klausimas, siekiant glaudesnio bendradarbiavimo ir paramos skatinimo.

2.2.3. Aktyvaus piliečių dalyvavimo skatinimo idėjų plėtra

A.Guogis ir A. Šilinskytė (2013) pabrėžia, jog piliečių įtraukimas į valdymo procesą yra įrankis, siekiant ne vadybinių principų taikymo, o socialinės atsakomybės puoselėjimo. Jie teigia, jog labai svarbus nuolatinis piliečių dalyvavimas, o ne tik nuomonės išreiškimas per referendumus ar rinkimus [37, p.29]. S. P. Osborne (2010) teigia, jog piliečių dalyvavimas turi praplėsti demokratijos supratimą apskritai, o ne tik kaip rinkimų procesą [58, p.41]. S. Nefas ir kt. (2011) taip pat akcentuoja tai, jog rinkimai dar nėra pilietinės visuomenės ir aktyvaus piliečių dalyvavimo garantas. Reikalingas visuomenės sąmoningumo skatinimas, valdžios sprendimų skaidrumo kontrolė ir valstybinių procesų reguliavimas „iš apačios [54, p.110]“. Ir būtent aktyvaus dalyvavimo skatinimas turi būti siejamas su politinėmis ir demokratinėmis jų teisėmis, kaip bendrosios viešosios vertės kūrimo įrankis [91, p.177].

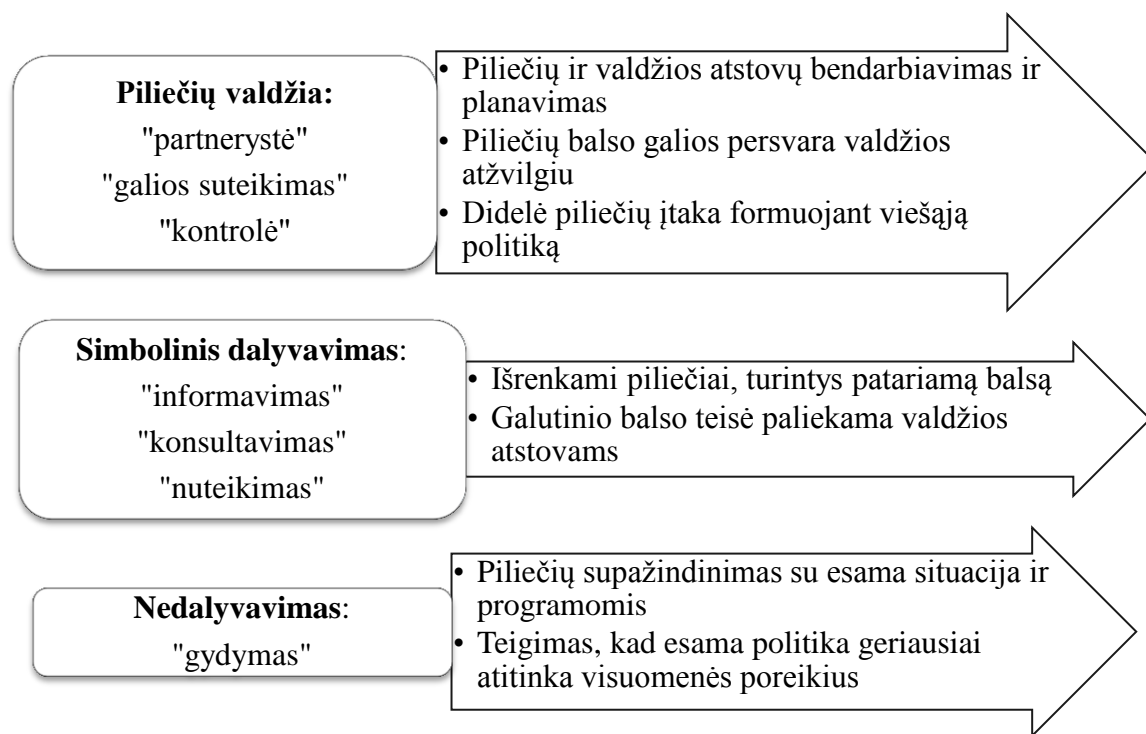
Naujasis viešasis valdymas ypatingai skatina piliečių gerovės užtikrinimą, siekiant „pirmiausia piliečiai“ idėjos įgyvendinimo. Kai teigia NVV, jog reikia „vairuoti, o ne irkluoti“, pamirštama tai, kad būtent piliečiai yra valdžios „savininkai“, valties šeimininkai [36, p.80]. Ir kaip akcentavo E. Petukienė bei R. Tijūnaitienė (2009), būtent „pilietinės visuomenės“ sąvoka atsveria centralizuotą valstybinį valdymą bei skatina komandinių, kompleksiško sprendimų priėmimą [68, p.229].

Įtraukiant piliečius į sprendimų priėmimą, siekiama realaus piliečių poreikių patenkinimo ir galimybės piliečiams kontroliuoti priimamus valdžios sprendimus. K. Callahan (2007) taip pat akcentuoja piliečių dalyvavimo svarbą dar iki veiksmų įgyvendinimo, o ne tik piliečių pozicijos išsakymą jau priėmus sprendimus [12, p.224]. Anot E. Petukienės ir R. Tijūnaitienės (2009), „dalyvavimas nebėra jau vien veikla, skirta tik išrinktiesiems, esantiems valdžioje. Dabar piliečiams reikia mokytis dalyvauti, o valdininkams – įtraukti piliečius į sprendimų priėmimo procesą [68, p.230].“ G. Rowe ir J.L. Frewer (2005) teigia, jog svarbus toks visuomenės dalyvavimas, kuris turi reikšmės pačiame darbotvarkės sudarymo ar sprendimų priėmimo procese bei daro įtaką svarbiais klausimais, atitinkančiais piliečių interesus [99, p.255]. Piliečių dalyvavimas turi remtis visuomenės ir institucijos bendradarbiavimu prieš priimant sprendimą [120, p.277].

Visuomenės dalyvavimą nagrinėjo A. Stasiukynas (2010), analizuodamas S.R. Arnsteino dar 1969 m. pasiūlytas visuomenės dalyvavimo pakopas, kurios skirstomos į tris laipsnius - nedalyvavimą, simbolinį dalyvavimą ir piliečių valdžią. Šios trys pakopos atspindi visuomenės

įtraukimo į sprendimų priėmimą galimybes ir valstybės bei piliečių santykius [110, p.107] (žr. 4 paveikslą):

4 paveikslas. **Visuomenės dalyvavimo laipsniai ir pakopos**



Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Stasiukynas A. (2010)

Naujojo viešojo valdymo atveju siekiama ne piliečių „gydymo“, supažindinant visuomenę su jau priimtais sprendimais, ir teigiant, jog priimti sprendimai labiausiai atitinka piliečių poreikius ir yra tinkamiausi esamai situacijai, o partnerystės bei galių piliečiams suteikimo, kai egzistuoja reali galimybė įtakoti priimamus sprendimus ir viešosios politikos formavimą bei įgyvendinimą, esant didesnei piliečių įtakai bei balso galios persvarai. Simbolinio dalyvavimo atveju nors ir išrenkami piliečiai, turintys patarimo balso teisę, tačiau galutinis sprendimas vis dėlto paliekamas valdžios atstovams.

A.Raipa (2001), teigdamas, jog piliečių dalyvavimo konceptus išsamiai klasifikuoti nėra lengva, išskiria piliečių kontrolę ir deleguotą galią, kaip aukščiausią piliečių dalyvavimo dimensiją, o tuo tarpu piliečių nedalyvavimą apibūdina kaip manipuliavimą jais ir terapiją, kai valdžia siekia įtikinti piliečius, jog jų priimti sprendimai labiausiai atitinka visuomenės poreikius [79, p.347]. (žr. 15 lentelę)

15 lentelė. **Piliečių dalyvavimo formų ir lygmenų klasifikavimas**

Piliečių kontrolė	Piliečių organizacijų veiklos dimensijos
Piliečiams deleguota galia	
Piliečių ir valdžios institucijų bendradarbiavimas	Dalyvavimo požymiai
Piliečių ir valdžios institucijų susitarimų paieška	
Konsultacijos	
Informavimas	
Terapija	Nedalyvavimas
Manipuliavimas	

Šaltinis: Raipa A. (2001)

Naujasis viešasis valdymas siekia ne tik visuomenės informavimo tam tikrais klausimais, tačiau platesnio, pastovesnio ir aktyvesnio dalyvavimo priimant sprendimus, tokiu būdu sudarant realias sąlygas valdžios kontrolei. Piliečiams turi būti suteikiama galimybė dalyvauti valdžios institucijų funkcionavimo ir biudžeto formavimo klausimų svarstyme [84, p.328]. Toks abipusis bendradarbiavimas skatina ir atsakomybės dalijimąsi, ir visuomenės bei institucijos pasitikėjimą [36, p.80]. Piliečių dalyvavimo institutas ypatingai svarbus viešojo valdymo reformų akivaizdoje, taigi būtina suvokti dalyvavimo siekiamybės priežastis ir esmines teigiamas pasekmes. Lentelėje pavaizduoti autorių T. Bovaird ir E. Loffer (2003) [8, p.255], A. Stasiukyno (2010) [110, p.108] ir E. Petukienės ir R. Tijūnaitienės (2009) [68, p.236] pagrindinės išskirtos teigiamos aktyvaus piliečių dalyvavimo skatinimo pasekmės (žr. 16 lentelę).

16 lentelė. **Aktyvaus piliečių dalyvavimo pasekmės**

T. Bovaird ir E. Loffer (2003)	A. Stasiukynas (2010)	E. Petukienė ir R. Tijūnaitienė (2009)
1. Politikos formavimo ir įgyvendinimo atvirumo skatinimas.	1. Valstybės institucijų reagavimas į piliečių poreikius ir atskaitomybė.	1. Viešojo valdymo veiklos orientacija į piliečių poreikių patenkinimą.
2. Valdžios atstovų ir visuomenės sąveikos ir santykio gerinimas.	2. Piliečių kompetencijos ir gebėjimų stiprinimas.	2. Įtakos darymo priimamiems sprendimams sąlygų sukūrimas.

16 lentelės tęsinys kitame puslapyje

T. Bovaird ir E. Loffler (2003)	A. Stasiukynas (2010)	E. Petukienė ir R. Tijūnaitienė (2009)
3. Atsakomybės ir skaidrumo didinimas, skatinant gyventojų pasitikėjimą.	3. Demokratinės sistemos stabilumo užtikrinimas.	3. Demokratiškumo idėjų skatinimas.
4. Išteklių pasitelkimas, panaudojant žinias, įgūdžius bei perspektyvas.	4. Tarpasmeninių santykių ir supratimo vystymas.	4. Santykių tarp individų ir valdžios institucijų gerinimas.
5. Priimamų sprendimų kokybės didinimas.	5. Ne tik individualių, bet ir bendruomeninių interesų siekimas.	5. Galimybės mokytis ir tobulintis sudarymas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Bovaird T., Loffler E. (2003), Stasiukynas A. (2010), Petukienė E., Tijūnaitienė R. (2009)

Piliečių aktyvus dalyvavimo skatinimas suinteresuotas į kolektyvinės naudos, bendros viešosios vertės kūrimą. Tačiau, kaip teigė R. Tijūnaitienė (2009), „žmogus siekia kolektyvinės naudos tada, kai jis asmeniškai suinteresuotas taip elgtis [111, p.31]“. Taigi būtina derinti individualius piliečių poreikius su visos šalies gerovės siekimu ir kolektyviniais tikslais, ieškoti privačių ir viešųjų interesų darnios sąveikos, kas leistu pasiekti kolektyvinę, o tuo pačiu ir individualią naudą.

2.2.4. Strateginio valdymo reikšmė ir inovatyvus pobūdis

Kita svarbi naujojo viešojo valdymo komponentė – tai dėmesys strateginiam valdymui. Į strateginio valdymo galimybes žiūrima iš griežtesnio bei racialesnio požiūrio, įvertinant visą esamą jo potencialą ir galimybes. A. Bučinskas ir kt. (2012) teigia, jog toks strateginio valdymo traktavimas dar vadinamas kaip „evoliucionuojantis, pagrįstas ištekliais“ strateginis valdymas. Strateginis valdymas akcentuoja ir kitus naujojo viešojo valdymo elementus - tarpsektorinę integraciją ir socialinį valdymo pobūdį [10, p.9]. Šie naujojo viešojo valdymo principai ir vertybės reikalauja tobulinti strateginio valdymo, pagrįsto ištekliais, plėtojimą. V. Giedraitytė ir A. Raipa (2012) iškėlė trumpalaikių ir „einamųjų“ reikalų bei strateginių uždavinių derinimo klausimą [26, p.194,195]. N. Thom ir A. Ritz (2004) taip pat teigia, jog sėkmingam strateginiam valdymui būtinas ilgalaikės perspektyvos planavimas [112, p.67]. Tam, kad būtų galima tai padaryti, reikalingas ateities numatymas, dar vadinamas ekstrapoliavimas, prognozavimas ir vertinimas. Šiems

procesams reikalinga bendraujanti ir atvira organizacija, palaikanti ryšius su aplinka, visuomene, suinteresuotomis grupėmis [83, p.74]. Tokia tarpsektorine integracija ir piliečių įtraukimu ir pasižymi naujasis viešasis valdymas.

Strateginis valdymas, kaip teigia A. Raipa (2010) – labai svarbus viešosios politikos ir viešojo administravimo elementas, viešojo valdymo efektyvumo instrumentas ir efektyvinimo prielaida [89, p.151]. Ir būtent dėl jo kompleksiško, įgyvendinimui turi būti pasitelkiamos viešosios programos, kurios numato ateities tikslus ir uždavinius, galimybes ir lėšų paskirstymo mechanizmus. Šios programos, atitinkančios veiksmingumo bei efektyvumo kriterijus, derinamos su ilgalaikiais valstybės strateginiais tikslais [83, p.61,63]. N. Thom ir A. Ritz (2004) išskyrė tokius strateginio valdymo požymius:

1. „Doing the right things“ principas. Strateginis valdymas skatina valstybinį valdymą, daryti dalykus, kurie yra teisingi. Orientuojantis į rezultatų siekimą, labai svarbi tikslų sistema, kuri turi būti nuolat tikrinama;

2. SSGG analizė. Strateginis valdymas siekia kuo anksčiau suvokti stipriąsias ir silpnąsias puses bei įvertinti išorės galimybes ir grėsmes. Šio principo pagrindu, tinkamai atpažinus ir įvertinus šiuos aspektus, galima geriausiai išnaudoti savo potencialą ir aplinkos veiksnius [112, p.67].

Vienas svarbiausių strateginio valdymo elementų yra strateginis planavimas – tai institucijos strategijos parengimas. J. Bivainis ir A. Raipa (2009), strateginį planavimą apibūdina, kaip „fundamentalių sprendimų ir jų įgyvendinimo būdų paiešką“, kuris susideda iš informacijos kaupimo, tikslinės orientacijos nustatymo, galimų alternatyvų paieškos ir vertinimo, strateginių sprendimų įgyvendinimo planavimo ir stebėsenos [5, p.264].

Tam, kad strategija būtų efektyviai realizuota, reikalinga strateginė vadyba – programų ir projektų kūrimas, įgyvendinančių struktūrų ir išteklių paieška, suinteresuotųjų paramos užtikrinimas [77, p.22]. Strateginis planavimas dar neužtikrina sėkmingo strategijos įgyvendinimo, taigi būtinas įgyvendinimo plano kūrimas ir tobulinimas, prisitaikant prie kintančių sąlygų bei aplinkos.

2.2.5. Tarpsektorinė integracija ir NVO vaidmens išaugimas

Naujasis viešasis valdymas, kaip kompleksinė ir multidimensinė koncepcija siekia bendrų tikslų ir sudėtinių problemų sprendimo. Tam, kad šis tikslas būtų pasiektas, būtini privataus sektoriaus ir NVO parama, bendradarbiavimas [117, p.341]. Naujasis viešasis valdymas pasižymi visų sektorių formaliais ir neformaliais ryšiais, jų transformacija, sąveikos intensyvėjimu.

Pereinama nuo partnerystės skatinimo į glaudžią tarpsektorinę integraciją, paremtą įvairių lygių tinklaveika, matricinių organizacijų vyrovimu [10, p.5].

Tinklaveika, anot S. P. Osborne (2010) – tai nauja organizacinė forma, reiškianti, kad apjungiami ir privatus, ir viešasis, ir nevyriausybinis sektoriai. Tai saviorganizaciniai, savireguliaciniai dariniai, kurie nėra kontroliuojami valstybės, nustatomos gairės, „mikštos taisyklės“, kontrolė vykdoma tik nuolatinės stebėsenos ir lyginamosios analizės pagrindu. Tam, kad būtų galima tai įgyvendinti, reikalinga kvalifikuota darbo jėga, darbuotojų ugdymas bei mokymai, teisingumo ir saugumo jausmo puoselėjimas bei antimonopolinė politika [58, p.26,97,116]. Teisingumas, nešališkumas ir lygybės idėja, anot L. Velloti ir kt. (2012), atskiria tarpsektorinę integraciją nuo konkurencijos ir kooperacijos. Šie principai pabrėžia ir demokratiškos plėtros procesą, kuris pasižymi lygiateisišku sprendimų priėmimu, abipuse atsakomybe, pasitikėjimu ir pagarba. Tarpsektorinėje integracijoje labai svarbu, kad visi partneriai suvoktų turintys vienodas teises ir atsakomybės laipsnį, vienodai suprastų prioritetines sritis ir užsibrėžtus vieningus tikslus. Kalbant apie tinklaveiką, svarbu suvokti pagrindinius jos vystymosi etapus:

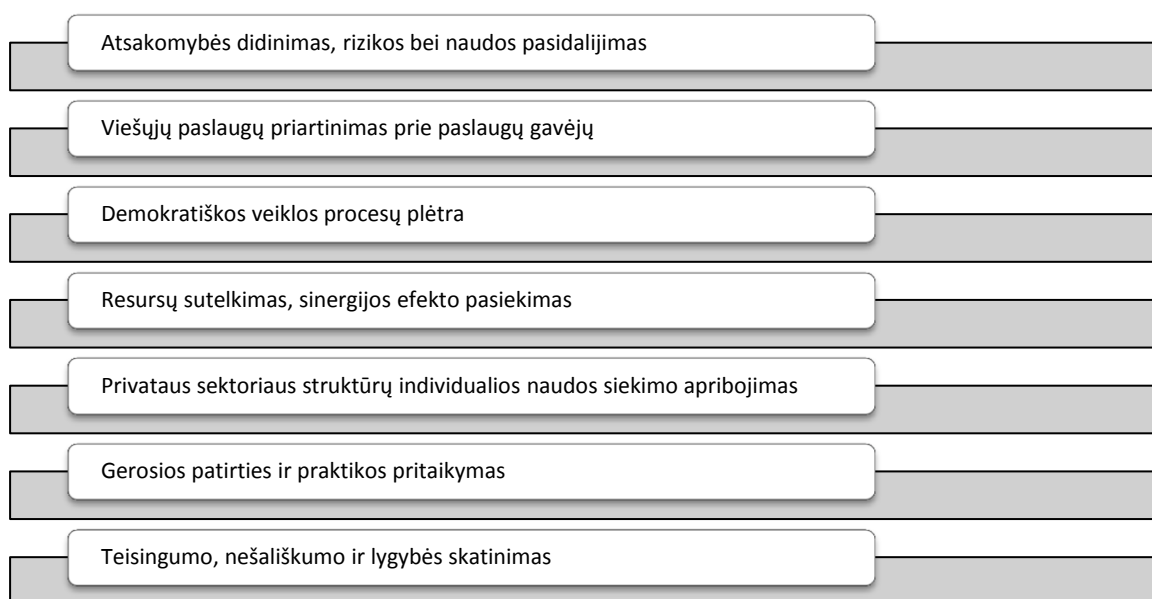
1. Formavimasis, kai generuojamos inovatyvios idėjos, apsiukeičiama požiūriais ir pozicijomis, ugdomas pasitikėjimas;
2. Stabilizavimo procese jaučiamas paramos poreikis ir įgūdžių formavimas, labai svarbus įsipareigojimų supratimas;
3. Rutinizacija, kai kuriamos formalios ir neformalios taisyklės bei aiškinamasi partnerystės kaina ir nauda;
4. Plėtros etape kuriami nauji tinklaveikos ryšiai bei perskirstomos atsakomybės [117, p.342,343].

Taigi naujojo viešojo valdymo partnerystė suvokiama, kaip atsakomybės, rizikos bei gaunamos naudos pasidalijimas, ekonominės ir socialinės naudos valdymas [91, p.172]. Anot S. P. Osborne (2010), naujajam viešajam valdymui yra svarbesnė platesnė partnerystės samprata, nei viešojo – privataus sektorių partnerystė, pagrįsta kontraktų principu. Reikalinga skatinti atviresnę partnerystę, kuri naikintų ribas ir apimtų multidimensinį požiūrį, derintų dažnai nesuderinamus tikslus ir interesus [58, p.128]. Naujajam viešajam valdymui skatinant tarpsektorinę integraciją, daugiau dėmesio skiriama nevyriausybių organizacijų (toliau – NVO) vaidmeniui, viešųjų organizacijų ir NVO partnerystei. Tokia partnerystė sudaro sąlygas valdžios institucijų atsakomybės didinimui, viešųjų paslaugų sferos išplėtimui, priartinimui prie paslaugų gavėjų. Dažnai nepakankamai išnaudojamas NVO potencialas. Reikalinga skatinti trečiojo sektoriaus veiklos plėtrą, teikiant socialines paslaugas, kas suponuoja pasitikėjimą ir pilietiškumą. Tai yra naujojo viešojo valdymo inovatyvumas – pernelyg didelio privataus sektoriaus vaidmens vengimas ir

viešųjų institucijų bei NVO partnerystės skatinimas. Kaip teigia A. Raipa (2011), tokios partnerystės pagalba mažinamos privačių struktūrų galimybės nepagrįstai gauti pelną, didinti paslaugų įkainius ir sudarinėti nepagrįstus kontraktus [91, p.80,173]. Skatinant tokią partnerystę, sukuriama inovatyvi aplinka ilgalaikiams projektams bei kuriamos mišrios struktūros, kurios pataria ar pasižymi kitomis valdymo veiklos formomis. Kaip teigia A. Bučinskas ir kt. (2012), tokia partnerystė ir struktūros naujojo viešojo valdymo kontekste vadinamos hibridinėmis, mišriomis ir matricinėmis [10, p.5]. S. P. Osborne (2010) pažymi, kad tokių struktūrų bendradarbiavimo skatinimas sudaro prielaidas socialinei integracijai vietiniu, nacionaliniu, viršvalstybiniu ir tarptautiniu lygiu [58, p.127]. Socialiai atsakingas struktūras jungia ir horizontalūs, ir vertikalūs ryšiai bei informacijos sklaida, konsensusas ir integruoti sprendimai įvairiuose valdymo lygmenyse [87, p.249]. Be visų šių kooperacijos privalumų, S. P. Osborne (2010) išskiria ir tokius teigiamus tarpsektorinės integracijos bruožus, kaip kompleksinių problemų sprendimo įgyvendinimo palengvinimas; gerosios patirties ir praktikos pritaikymas, resursų dalijimasis; išteklių sutelkimas, gebėjimų stiprinimas, sinergijos efekto pasiekimas bei sprendimų priėmimo procesų demokratizacijos skatinimas [58, p.130-133].

Tarpsektorinė integracija yra itin kompleksinis procesas, kuris turi platų kontekstualumą. Svarbu suvokti tokios partnerystės galimybes kitų procesų atžvilgiu, pačios partnerystės dekompozicijų galimybes bei tikslų, valdymo veiklos principų ir bruožų sąveikas, kooperacijas [87, p.250]. (žr. 5 paveikslas)

5 paveikslas. Tarpsektorinės integracijos teigiami aspektai



Tarpsektorinės integracijos pagalba ne tik sutelkiami resursai ir ištekliai, siekiant kolektyvinės visuotinės naudos, bet ir didinama integracijos dalyvių atsakomybė, kai pasidalijama ne tik nauda, bet ir rizika. Taip pat šio proceso dėka netiesiogiai siekiama demokratiškumo plėtojimo bei tokių vertybių, kaip teisingumas, nešališkumas ir lygybė, puoselėjimo. Tarpsektorinė integracija apima daugiau procesų nei NVV privačioji – viešojo partnerystė, sukuria hibridines, mišrias struktūras, veikiančias multidimensiniu tarpsektoriniu lygiu.

Naujasis viešasis valdymas, eliminavęs NVV disfunkcijas, tapo tradicinio viešojo administravimo ir vadybinės NVV koncepcijos atsvara. Išaugę viešųjų institucijų atsakomybės ir piliečių įgaliojimų mastai, pokyčiai tarpsektorinių santykių atžvilgiu sudarė sąlygas viešojo valdymo modernizavimo galimybei. Dėmesys strateginiam valdymui ir proceso analizei didina veiklos kokybės parametrus ir produktyvumą.

Ši koncepcija labiau nei vadybinė NVV atspindi viešojo sektoriaus specifiką, plėtojant demokratines vertybes bei socialinės valstybės idėją. Skiriamas dėmesys socialinės atskirties mažinimo klausimui ir marginalinėms grupėms, ko pasekoje siekiama piliečių poreikių patenkinimo ir santykių su valdžios institucijomis gerinimo. Tam, kad teoriniai viešojo valdymo modernizavimo bandymai būtų realizuojami, reikalingos atvejų studijos ir ekspertų bei praktikų tyrimai, priemonių ir instrumentarijaus kūrimas, trukdžių įvardijimas ir būdų jiems pašalinti paieška, siekiant viešojo sektoriaus procesų tobulinimo užtikrinimo.

3. ŠIANDIENINĖS NAUJOJO VIEŠOJO VALDYMO, KAIP BESIFORMUOJANČIOS DOKTRINOS, YPATYBĖS

3.1. Naujojo viešojo valdymo problemos ir jų identifikavimo sudėtingumas

Tam, kad būtų galima vertinti naujojo viešojo valdymo interorganizacinę sąveiką, būtina rodiklių ir kriterijų sistema. Vertinant naujojo viešojo sektoriaus įgyvendinimo sąlygas, teoretikų atliekama išsami kryptų ir tendencijų analizė. Reikalinga analizuoti ne tik naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo aplinkos specifiškumą, ekonomines ir socialines bei kultūrinės organizacinės elgsenos vertybes, visuomenės poziciją bei praktinio įgyvendinimo galimybes, bet ir trukdžius ar suponuotas disfunkcijas [91, p.17].

Visų pirma, tam, kad būtų sėkmingai įdiegti naujojo viešojo valdymo elementai, reikalinga brandi visuomenė, kuri būtų pasiruošusi inkrementiškam naujo viešojo valdymo modelio įdiegimui. Nors naujasis viešasis valdymas yra valstybinio valdymo tobulinimo reforma, anot A. Guogio ir M. Urvikio (2011), “šio modelio susiformavimas ir įgyvendinimas greičiau yra demokratijos, aukšto politinės kultūros lygio ir brandžios pilietinės visuomenės pasekmė, o ne priežastis.“ Neretai būtent dėl visuomenės kompetencijų ir reikiamų savybių trūkumo susiduriama su naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo sunkumais [36, p.81].

Kaip vienas sėkmingo naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo trukdis, išskiriamas piliečių dalyvavimo elemento įgyvendinimas. Nors bendrosios demokratizacijos nuostatos ir reikalauja aktyvaus ir besąlygiško piliečių dalyvavimo valstybės valdyme, dažnai dalyvavimo reikšmė nebūna vertinama, kaip pakankamai svarbi. Viešosios institucijos neretai inicijuoja tik rekomendacinio pobūdžio visuomenės dalyvavimą ir taip pažeidžia viešojo intereso teises [88, p.13]. Išskiriama ir pačios visuomenės pasyvumo problema. Dažnai piliečiai tiesiog nenori dalyvauti valstybės valdyme, kištis į sprendimų priėmimo procesą. Norint įgyvendinti naujojo viešojo valdymo suponuotą dalyvavimo idėją, šalyje reikalinga dalyvavimo, atsakomybės prisiėmimo už sprendimus ir aktyvaus dalyvavimo kultūra, ko, deja, bet dažnai stokojama [36, p.81,83]. A. Raipa (2009) išskiria dvi piliečių dalyvavimo disfunkcijas:

1. Universalios konceptualios struktūros nebuvimas. Piliečių dalyvavimas – tai specifinis praktinės veiklos rezultatas, taigi neįmanoma sukurti vieningos šio proceso metodologijos ir teorijos.
2. Valstybinių institucijų nenoras inicijuoti piliečių dalyvavimo dėl valdžios ir statuso praradimo grėsmės [87, p.247].

Kaip pastebėjo A. Guogis ir M. Urvikis (2011), kai kurie autoriai skeptiškai vertina piliečių dalyvavimą, teigdami, jog negalima siekti visų visuomenės narių, kaip lygių vieni kitiems,

dalyvavimo [36, p.81]. Vis dėlto, dalyvavimo elementas turėtų būti detalizuojamas ir konkretizuojamas, reikalinga aiškesnė šio aspekto įgyvendinimo priemonių bazė.

Dažnai piliečių dalyvavimas pasireiškia per rinkimus, kai išrenkami faktiniai sprendimų priėmėjai. Šiuo klausimu A. Raipa (2011) išskiria ir tokius naujojo viešojo valdymo trukdžius, kaip politinių rinkimų mechanizmo nepakankamas suderinimas bei partijų programų aiškumo ir adekvatumo stoka. Šiais laikais kokybiniai veiklos parametrai dažnai neatitinka išaugusių valdymo reikalavimų, o tai įtakoja kompleksinius ir naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo trukdžius. Autorius, cituodamas Y. Dror, pabrėžia ir tokį faktorių, kaip žiniasklaidos spaudimas ir kontrolė, siekiant greitų pokyčių bei pamirštant apie inkrementinio pobūdžio reformų reikalingumą ir visų rūšių išteklių stoką bei neatitikimą poreikiams.

Nors teigiama, kad valdymo kokybė neatitinka reikalavimų ir piliečių poreikių, tačiau dažnai tuos interesus ir lūkesčius labai sunku pamatuoti. Dažnai, pasitelkiant auditorių vertinimus ar apklausų metodus, analizuojami bendrieji, abstraktūs visos visuomenės poreikiai, kurie neatspindi konkrečių, atskirų visuomenės grupių ar individų interesų [91, p. 168-170,176].

Kaip dar viena kompleksinė naujojo viešojo valdymo disfunkcija, įvardijami partnerystės įgyvendinimo sunkumai. Nors naujasis viešasis valdymas skatina tarpsektorinę integraciją ir plataus masto partnerystės, demokratiškumo skatinimą, absoliučiai demokratiški ir lygiaverčiai sprendimai viešajame valdyje neegzistuoja. Šiame procese visada daugiau ar mažiau įtakos turi tam tikri lyderiai, kurie faktiškai valdo galutinio balso teisę [117, p.343]. Kalbant apie partnerystę, vienas pagrindinių probleminių klausimų iškyla dėl atsakomybės paskirstymo ir tarpusavio pasitikėjimo. Kaip teigia C. Roman ir kt. (2012), pasitikėjimas tampa itin svarbiu veiksnium šiuolaikinių naujųjų technologijų amžiuje, kai didelis informacijos srautas ir padidėję pokyčių tempai sąlygoja valdymo sunkumus [96, p.123]. Kalbant apie tinklaveiką, kaip naujojo viešojo valdymo partnerystės formą, V. Giedraitytė ir A. Raipa (2012), cituodami T. Bland, B. Bruke, D. Klim ir K.T. Lee, išskyrė tokias tinklaveikos disfunkcijas, kaip:

1. Kultūrų ir profesiniai skirtumai. Pasitelkiant tinklaveikos mechanizmus, sukuriama didelė specializuotų žinių, informacijos ir patirčių galimybė, tačiau labai svarbu tai, kad visi tarpsektorinės integracijos – tinklaveikos dalyviai vienodai interpretuotų ir vertintų aktualius klausimus ir problemas.
2. Tikslų suderinamumas ir kolektyvizmo paieškos. Partnerystės (tinklaveikos) dėka, siekiama unifikuotų tikslų siekimo ir bendro intereso patenkinimo. Deja, dažnai realybėje tinklo dalyvių tikslai skiriasi ir siekiama individualių interesų maksimizavimo.

3. Tinklaveikos koordinavimo mechanizmo ypatumai. Kaip teigia autoriai, dažnai tinklaveikos proceso metu pasireiškia „nė vieno atsakingo“ problema, kuri reiškia kontrolės mechanizmo netobulumą ir atsakomybės vengimą [26, p.193].

A. Bučinskas ir kt. (2012) taip pat iškėlė atsakomybės disfunkcijos klausimą. Jis teigia, kad atsakomybės paskirstymas yra ypač aktuali problema viešojo valdymo reformų akivaizdoje ir inovaciniuose procesuose. Dėl centralizuoto valdymo ir decentralizacijos suderinimo poreikio bei tinkamo kontrolės mechanizmo nebuvimo, neretai nėra aišku, kas už ką yra atsakingi ir dažnai noro prisiimti atsakomybę stokojama [10, p.10]. Reikalinga išspręsti hierarchiškumo ir autonomiškumo santykio klausimą, kad būtų aiškiai nustatomos atsakomybės ribos ir jos nevengimas.

Su partnerystės plėtra susijusi ir korupcijos problema, taip pat labai aktuali naujojo viešojo valdymo kontekste. Kaip teigia V. Smalskys (2009), partnerystės skatinimas ir agentūrų kūrimas, hierarchinio valdymo naikinimas sudaro sąlygas korupcijai. Organizacijų savarankiškumas ir kontrolės mastų mažėjimas nedidina skaidrumo, o tai gerina sąlygas korupcijos atsiradimui [108, p.42]. Didėjant organizacijų savarankiškumui, reikalinga didinti ir organizacijų kontrolės institutą. Šio reiškinio pasėkoje, atsiranda tokių aspektų, kaip atsakomybės bei atskaitomybės procesų reikšmės didinimo reikalingumas ir demokratiškas vertybių peržiūrėjimo būtinybė.

Naujojo viešojo valdymo įgyvendinimui labai svarbūs socialiniai aspektai, naujos formos socialinė atsakomybė bei į socialumą orientuotos idėjos. Tačiau viešojo valdymo reformos dėl įvairių struktūrų kūrimosi suponuoja socialinį visuomenės skilimą ir susisluoksniavimą, kas lemia įvairių socialinių sluoksnių įtampos atsiradimą ir prieštaravimų augimą [10, p.5]. A. Raipa (2010) taip pat iškėlė viešojo sektoriaus segmentavimo klausimą. Anot jo, įvairių komisijų kūrimas, patariamųjų įstaigų, komitetų, agentūrų bei kitų institucijų vyravimas naujojo viešojo valdymo kontekste, sukuria biurokratinio personalo gausėjimą, o tai savo ruožtu – didina visuomenės segmentaciją [88, p.14]. Didėjant viešojo sektoriaus biurokratiniam personalui, svarbu užtikrinti jų veiklos procesų sistemiškumą, kad būtų išvengiama biurokratizmo plėtra.

Taigi, analizuojant naujojo viešojo valdymo elementus, jų įgyvendinimo galimybes, jiems priskiriamos išryškėjusios įgyvendinimo disfunkcijos, kurias galima grupuoti ir skirstyti pagal elementus į disfunkcijas, suponotas tinkamos kompetencijos visuomenės reikalingumo, aktyvaus piliečių dalyvavimo skatinimo būtinumo, tarpsektorinės integracijos procesų užtikrinimo ir viešojo sektoriaus inovatyvių struktūrų segmentavimo (žr. 17 lentelę).

17 lentelė. Naujojo viešojo valdymo elementų įgyvendinimo problemos

Naujojo viešojo valdymo aspektas	Naujojo viešojo valdymo disfunkcija
Pokyčiams pasirengusi, reikalingos kompetencijos visuomenė	<ul style="list-style-type: none"> - Darbuotojų pasiruošimo ir kompetencijos trūkumas; - Brandi visuomenė – sėkmingo naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo įrankis, o ne pasekmė
Aktyvaus piliečių dalyvavimo skatinimas	<ul style="list-style-type: none"> - Dalyvavimo reikšmės ir svarbos nevertinimas; - Tik rekomendacinio pobūdžio visuomenės dalyvavimo skatinimas; - Visuomenės pasyvumo problema; - Aktyvaus dalyvavimo kultūros šalyje nebuvimas; - Visų visuomenės narių lygaus dalyvavimo viešajame valdyme negalimumas
Tarpsektorinė integracija	<ul style="list-style-type: none"> - Absoliučiai demokratiškų ir lygiaverčių sprendimų nebuvimas; - Lyderių galutinio balso teisės vyravimas; - Atsakomybės vengimas ir paskirstymo problema; - Integracijos dalyvių kontrolės sistemos netobulumas; - Tikslų suderinimo ir kolektyvizmo paieškos
Viešojo sektoriaus segmentavimo inovacijos: įvairių agentūrų, institucijų kūrimas	<ul style="list-style-type: none"> - Visuomenės susisluoksniavimas ir stratifikacija; - Įtampos ir prieštaravimų augimas tarp įvairių visuomenės sluoksnių, institucijų, organizacijų

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis: Guogis A., Urvikis M. (2011), Raipa A. (2010), Velotti L. ir kt. (2012), Roman C. ir kt. (2012), Giedraitytė V., Raipa A. (2012), Bučinskas A. ir kt. (2012), Smalskys V. (2009)

Tai, kad naujasis viešasis valdymas, kaip ir NVV, sąlygojo įvairias disfunkcijas, yra normalus reformos procesas. Tik tinkamai įvardijus ir įvertinus esamus trukdžius, galima tobulinti viešojo valdymo reformos eigą vykdymo procese, siekiant sėkmingo inovatyvių idėjų ir požiūrių įgyvendinimo, tinkamų priemonių ir instrumentarijų parinkimo.

3.2. Naujojo viešojo valdymo problemų sprendimų lyginamoji analizė

Naujasis viešasis valdymas nėra visiškai unikali, universali ir tobula viešojo valdymo reforma. NVV, nors ir lengviau pritaikoma praktiškai, suponavo daug disfunkcijų, kurias bandė ištaisyti naujojo viešojo valdymo koncepcija, orientuodamasi į demokratizacijos bei socialinių aspektų svarbą. Naujojo viešojo valdymo sėkmingam įgyvendinimui reikia daug įvairių sąlygų ir modifikacijų. A. Raipa (2011) išskyrė tokias naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo sąlygas, siekiant naujojo viešojo valdymo aukštesnės kokybės pasiekimo:

1. Politinio elito pasirengimo tobulinimas;
2. Dėmesys demokratinių procesų plėtrai;
3. Ilgalaikių strateginių nuostatų ir strateginių uždavinių formavimas;
4. Viešojo valdymo procesų inovatyvumo bei kūrybingumo skatinimas;
5. Centrinės valdžios atstovų ir aukščiausių politinių pareigūnų atsakomybių ir galimybių peržiūrėjimas;
6. Analitikų ir specialistų tyrimai, siekiant įtvirtinti strateginį mąstymą [91, p.170].

D.F. Kettl (2000) taip pat kalbėjo apie naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo sėkmės veiksnius, orientuodamasis į valstybės, kaip vieno vieneto, reikalingas sąlygas, kurias įvardijo tokias:

1. Valstybės įvaizdžio ir situacijos tarptautiniame kontekste svarba;
2. Valstybės tinkamos teisinės bazės situacija;
3. Valstybės finansinė sistema ir valdymo efektyvumo laipsnis;
4. Valstybės socialinė sistema, socialinės gerovės užtikrinimas [42, p.59].

Reikalinga naujojo viešojo valdymo ideologijai daugiausia dėmesio skirti socialinės gerovės valstybės kūrimui, socialinės saugos metodų atnaujinimui, socialinių paslaugų teikimo tobulinimui ir socialinio saugumo užtikrinimui. Šių dienų aktualijos ir sudėtingi uždaviniai skatina rengti tobulesnes sprendimų priėmimo formas, skirti didesnę dėmesį viešosios politikos kontrolei ir efektyvinti viešųjų finansų panaudojimą per projektus ir programas. Sėkmingam naujojo viešojo valdymo įgyvendinimui, o taip pat socialinio saugumo klausimo išsprendimui, reikalinga nustatyti tinkamą centralizavimo ir decentralizavimo santykį, kaip sąlygą socialinės politikos realizavimui [91, p.177].

Siekiant naujojo viešojo valdymo metodų pritaikymo, būtinos kiekybinė ir kokybinė analizės, kompleksinis analizės ir vertinimo metodų taikymas [87, p.253]. Reikalingi inovatyvūs metodai, dar netaikytos procedūros, kas kelia analitikams ir specialistams dar didesnius kompetencijos reikalavimus. Iš naujojo viešojo valdymo koncepcijos reikalaujamos efektyvios

priemonės visų rūšių išteklių valdyme, todėl itin svarbu išskirti tokius valdymo vertinimo kriterijus, kurie padėtų išskirti prioritėtines dimensijas viešojo valdymo kontekste.

Daugiadimensiškumas – tai išskirtinis naujojo viešojo valdymo bruožas, todėl būtina suvokti šios koncepcijos multidimensinį, viršvalstybinį pobūdį ir skirti dėmesį inkrementiniui įgyvendinimui, pradedant nuo viešojo valdymo struktūrų atstovų organizacinių gebėjimų vystymo ir plėtojimo, visų pirma performuojant organizacines, pamatines vertybes [91, p.176,179].

Siekiant naujojo viešojo valdymo sėkmingo įgyvendinimo, reikalinga suvokti dalyvavimo svarbą ir atsakomybės prisiėmimą už priimtus sprendimus. Nors naujojo viešojo valdymo taikymas galėtų įtakoti dalyvavimo ir atsakomybės užtikrinimą, tačiau būtent šios sąlygos taip pat reikalingos ir sėkmingam naujojo viešojo valdymo principų įgyvendinimui [36, p.81].

Kalbant apie naujojo viešojo valdymo partnerystės principo sėkmingumą, reikia akcentuoti partnerystės galimybes, įgyvendinant inovatyvių procesų plėtrą. Reikalinga pamatuoti išaugusią ekspertų ir specialistų atsakomybę už išteklių valdymą, nustatyti galimas monitoringo ir vertinimo sistemas bei strategines kryptis, taip pat ugdyti tarpusavio pasitikėjimą bei savireguliacijos politiką [91, p.172,173]. Kaip teigė S. Nefas ir kt. (2011), tautos savireguliacija – tai pilietinės visuomenės socialinės integracijos pagrindinis aspektas. Šiam procesui reikalinga ne tik kolektyvinė sąmonė, bet ir įvairūs ryšiai bei grįžtamasis poveikis [54, p.47].

S.P. Osborne (2010) taip pat išskyrė sėkmingai partnerystei būtinas komponentes:

1. Dėmesys strateginiam valdymui. Sėkmingi integruotos kooperacijos modeliai turi būti pagrįsti aiškia strategija, suformuluota strategine vizija, bendrų tikslų siekimu ir bendrų vertybių kūrimu.
2. Strateginis vadovavimas (lyderystė) ir parama. Būtina parama ir galios bei atsakomybės perdavimas sprendimų priėmimo procese, šį procesą padarant efektyvesniu ir veiksmingesniu.
3. Tarpusavio pasitikėjimo svarba. Aukštam pasitikėjimo laipsniui tarp organizacijų, suinteresuotųjų ir visuomenės, reikalingi gerai suderinti įgūdžiai ir patirtis; aiškumas dėl vaidmens ir atsakomybės; visų partnerystės atstovų pripažinimas ir teisėtumas, be vieno asmens dominavimo.
4. Orientavimasis į rezultatus. Veiksminga partnerystė sutelkia dėmesį į kokybę ir rezultatų numatymą, kaip strateginio valdymo išraišką. Numatomi rezultatai ir aiškiai išmatuojami tikslai turi būti apibrėžti ir reguliariai vertinami [58, p.139-141].

Kaip akcentavo V. Smalskys (2009), kalbėdamas apie naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo galimybes, šios koncepcijos principai negali būti taikomi universaliai, reikalinga atsižvelgti į esamą administracinę kultūrą, konservatyvumo laipsnį šalyje, naujovių adaptavimo

sąlygų buvimą ir reformų pritaikymo greičio ir pobūdžio tinkamumą [108, p.43]. Anot A. Guogio ir M. Urvikio (2011), derinant atitinkamus atskirus NVV ir naujojo viešojo valdymo elementus, tinkama linkme pakreipiant viešojo sektoriaus reformą, galima pasiekti aukšto viešojo valdymo demokratiškumo ir socialumo laipsnio, viešojo sektoriaus organizacijų efektyvumo bei produktyvumo ir demokratiškumo sintezės [36, p.81].

Taigi, nors naujasis viešasis valdymas dar palyginti nesena koncepcija, autoriai aktyviai diskutuoja apie reikalingas sąlygas koncepcijos sėkmingam įgyvendinimui bei reformos tobulinimo galimybes (žr. 18 lentelę).

18 lentelė. Naujojo viešojo valdymo sėkmingo įgyvendinimo sąlygos

Autorius	Sėkmingo Naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo sąlyga
A. Guogis ir M. Urvikis (2011)	<ul style="list-style-type: none"> - Dėmesys demokratiškumui ir socialumui; - Efektyvumo ir demokratiškumo sintezės paieškos; - NVV ir naujojo viešojo valdymo elementų derinimas; - Dalyvavimo svarbos suvokimas ir atskomybės vengimo problemos sprendimas.
V. Smalskys (2009)	<ul style="list-style-type: none"> - Naujojo viešojo valdymo tinkamo įgyvendinimo greičio ir pobūdžio parinkimas; - Principų neuniversalus taikymas, atsižvelgiant į šalies situaciją
S.P. Osborne (2010)	<ul style="list-style-type: none"> - Aiškiai apibrėžtų ir išmatuojamų tikslų ir pasiektų rezultatų reguliarus vertinimas; - Dėmesys strateginiam valdymui, bendros vizijos ir vertybių kūrimui; - Strateginio vadovavimo lyderystės egzistavimas ir parama; - Galios bei atsakomybės tinkamas perdavimas; - Tarpsektorinės integracijos narių įgūdžių derinimas ir dalijimasis žiniomis bei patirtimi - Individualizmo pakeitimas kolektyvizmu
A.Raipa (2011) (2009)	<ul style="list-style-type: none"> - Dėmesys strateginiam mąstymui, valdymui ir ilgalaikiam planavimui; - Demokratinių procesų plėtros akcentavimas; - Viešojo valdymo atstovų, ekspertų galimybių ir atsakomybių vertinimas; - Socialinės gerovės, kaip prioritetinės valdymo srities, suvokimas; - Darbuotojų kompetencijos ir gebėjimų ugdymas; - Inkrementinis reformos įgyvendinimas; - Savireguliacijos politikos vystymas ir kontrolės sistemos peržiūrėjimas.

Autorius	Sėkmingo Naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo sąlyga
D.F. Kettl (2000)	<ul style="list-style-type: none"> - Valstybės įvaizdžio ir piliečių pasitikėjimo svarbos suvokimas - Valstybės teisinės ir finansinės sistemos tobulinimas; - Efektyvios socialinės sistemos ir gerovės užtikrinimas šalyje

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis lentelėje nurodytais autoriais

Pasitelkus tyrimus, analizes, specialistų ir ekspertų rekomendacijas, sudarius tinkamas sąlygas bei sukūrus reikiamas sistemas ar struktūras, galima pasiekti efektyvaus naujojo viešojo valdymo idėjų praktinio įgyvendinimo. Daugiau dėmesio skiriant ne tik teorinio lygmens koncepcijų kūrimui, bet ir priemonių, instrumentarijus paieškai, teoretikų ir praktikų aktyvesniam bendradarbiavimui, galima suformuoti vieningą viešojo valdymo procesų gerinimo strategiją.

Viešojo valdymo reformų ir pokyčių akivaizdoje, NVV evoliucijoje į naująjį viešąjį valdymą, išryškinamos viešojo sektoriaus tobulintinos sritys. Kintant struktūrinei sąrangai, keičiasi valstybės valdymo prioritetinės sritys, demokratiškumo ir efektyvumo santykio suvokimas bei požiūris į visuomenę. Naujųjų technologijų ir sparčių pokyčių amžiuje svarbu suvokti žmogiškojo kapitalo reikšmę, tiek piliečių, kaip viešųjų paslaugų gavėjų ir valstybės valdymo dalyvių, tiek viešosios politikos formuotojų ir įgyvendintojų, kaip viešojo valdymo reformų vykdytojų.

Įgyvendinant pokyčius viešojo valdymo srityje, reikalingos teorinių viešojo sektoriaus modernizavimo ideologijų modifikacijos. Derinant įvairių koncepcijų principus ir atsižvelgiant į gerą patirtį, parenkamas geriausias priemonių ir įrankių rinkinys, tinkantis esamai situacijai ir aplinkai. Analizuojant procesus ir atliekant tyrimus, vertinimus bei prognozavimus, tobulinamos veiklos kryptys ir gerinama paslaugų teikimo kokybė. Skiriant dėmesį strateginiam valdymui ir planavimui, kuriami ilgalaikės perspektyvos strateginiai planai, skatinamas šalies įvaizdžio gerinimas ir pasitikėjimo didinimas tiek vietiniu, tiek tarptautiniu lygiu, nuo ko priklauso tiek socialinė valstybės situacija, tiek ekonominis stabilumas.

IŠVADOS

Atlikta dokumentų ir mokslinės literatūros analizė leidžia teigti, kad:

1. Globalizacijos ir nuolatinių pokyčių sąlygomis būtina analizuoti viešojo valdymo procesų reformas, pažinti viešųjų institucijų procesų priežastingumą ir perspektyvas. Reikalinga apibendrinti geriausias praktikas ir atlikti ne tik proceso analizę, bet ir nuolatinę analizę procese, vertinti NVV ex – ante rezultatus ir naujojo viešojo valdymo ex – post galimybes.
2. NVV – tai rinkos, marketizavimo ideologija ir metodologija, pagrįsta viešojo pasirinkimo teorija ir menedžerizmu, siekianti viešojo valdymo racionalaus ekonominio efektyvumo, kokybės parametrų modernizavimo, diegiant vadybinius principus viešojo sektoriaus veikloje.
3. Dėl pernelyg mechaniško NVV idėjų taikymo, išaugusios socialinės stratifikacijos ir kitų disfunkcijų, šie principai evoliucionuoja į naująjį viešąjį valdymą, (paremtą tarpsektorine integracija ir partneryste, strateginiu planavimu bei socialine korporatyvine atsakomybe) ir įgauna naujus kokybinius parametrus.
4. Naujasis viešasis valdymas – daugiasluoksnė ir kompleksinė koncepcija, brandesnės visuomenės pasekmė, suponuojanti daugiadimensinius, įvairaus lygio pokyčius visose viešojo valdymo srityse. Pereinant nuo pacifistinės dalyvavimo tolerancijos prie aktyvaus dalyvavimo skatinimo, partnerystei vystantis į tarpsektorinę integracinę, tinklaveiką ir hibridines struktūras, siekiama integruoto viešosios vertės kūrimo procesų įtvirtinimo.
5. Efektyvumo ir valdymo demokratiškumo derinimo problema, kaip naujojo viešojo valdymo aspektas, skatina iš naujo įvertinti viešojo valdymo prioritetus, akcentuoti demokratinį idėjų ir vertybių, socialinės gerovės užtikrinimo svarbą, kokybiškų valdymo mechanizmų kūrimą ir instaliavimą organizacijų veikloje.
6. Sudėtingas viešojo valdymo reformų sėkmingas įgyvendinimas egzistuoja dėl brandžios visuomenės nebuvimo, darbuotojų kompetencijos trūkumo ir pasyvumo bei įvairių politinės, teisinės, administracinės atsakomybės formų kontrolės sistemų netobulumo. Auganti visuomenės stratifikacija bei prieštaravimai tarp sektorių, valstybės institucijų ir visuomenės narių suponuoja sėkmingo naujojo viešojo valdymo įgyvendinimo trukdžius.
7. Pasitelkus specialistus ir ekspertus, reikalinga atlikti analizes bei tyrimus, kaip tobulinti NVV evoliucijos procesus ir siekti viešojo valdymo elementų derinimo galimybių, tinkamo pokyčių įgyvendinimo greičio ir pobūdžio parinkimo. Orientuojantis ne tik į teorinio lygmens idėjas, bet ir į praktinio instrumentarijaus parengimą, pateikiant teoretikų

metodologines rekomendacijas praktikams, galima tikėtis efektyvesnio ir veiksmingesnio viešojo valdymo reformų įgyvendinimo.

REKOMENDACIJOS

Pateiktos išvados leidžia pasiūlyti rekomendacijas, kurios, mano nuomone, galėtų įtakoti viešojo sektoriaus organizacijų kompleksinę veiklos kokybę:

1. Lietuvos Respublikos Seimui

- 1.1. Plėtojant tarpsektorinės partnerystės idėjas, suvokiant sektorių ypatumus ir pritaikymo procesuose galimybes, reikalinga sukurti teisinę bazę, paremtą partnerystės plėtra ir sėkmingu įgyvendinimu. Siekiant susitarimo dėl bendrų tikslų, didėja galimybės efektyvios partnerystės sąlygoms.
- 1.2. Remiantis NVV ir naujojo viešojo valdymo sinteze, reikalinga akcentuoti ne tik valstybinio valdymo efektyvumą, ekonomiškumą ir veiksmingumą siekimą, bet ir socialinį teisingumą bei lygybę ir viešojo valdymo etikos principus, kaip 6e koncepcijos vystymą.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybei

- 2.1. Kadangi mažesni struktūriniai vienetai gali lengviau išaiškinti piliečių poreikius ir suteikti tokias viešąsias paslaugas, kurios labiausiai jiems atitiktų, reikalinga didinti savivaldybių skaičių šalyje. Siekiant pertvarkyti Lietuvos administracinį suskirstymą, Vyriausybė turėtų pateikti Seimui siūlymus dėl savivaldybių skaičiaus didinimo, kas užtikrintų visuomenės gerovės skatinimą, savireguliaciją, glaudesnę bendradarbiavimą, atsakomybės bei kontrolės efektyvumą ir skaidrumo didinimą.
- 2.2. Kuriant valstybės valdymo strategines programas, būtina daugiau dėmesio skirti socialiniams aspektams, siekiant įgyvendinti socialinius visuomenės tikslus ir plačiau diegti socialinę – korporatyvinę atsakomybę, kada yra akcentuojama socialinės garantijos, socialiai atsakinga partnerystė, socialinės politikos vystymas ir socialinės atskirties mažinimo klausimas, daugiausia dėmesio skiriant socialinės gerovės valstybės kūrimui. Taip pat reikalinga skirti dėmesį demokratiškumo ir pilietiškumo vertybių užtikrinimui, iškelti politinę ir socialinę atsakomybę virš finansinės gerovės siekio, puoselėti demokratiškumo ir socialinės piliečių gerovės idėjas.

3. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijai

3.1. Vykstant spartiems pokyčiams, būtina prisitaikyti prie kintančių sąlygų bei modifikuoti ir adaptuoti veiklos kryptis ir principus. Būtina analizuoti ir suprasti naująsias viešojo valdymo inovacines ideologijas, suvokti konceptų derinimo galimybes. Reikia įvesti stebėsenos ir nuolatinio monitoringo sistemą, vykdyti išsamius tyrimus ir vertinti bei prognozuoti, ekstrapoliuoti. Būtina analizuoti ne pasibaigusius, bet esamus procesus įvairiose įgyvendinimo stadijose, siekiant geriausių metodų pritaikymo. Siekiant korupcijos mastų reguliavimo ir skaidrumo didinimo, reikalinga daug dėmesio skirti objektyviam institucijų veiklos vertinimui, kuriant efektyvias kontrolės sistemas.

4. Valstybės tarnybos departamentui

4.1. Skatinama daugiau dėmesio skirti žmogiškojo kapitalo svarbai ir potencialo atskleidimo reikalingumui. Siekiant naujojo viešojo valdymo idėjų inkrementinio įgyvendinimo, svarbu vystyti ir plėtoti valstybės tarnybos vadovų organizacinių gebėjimų tobulinimą. Didinant kompetencijos reikalavimus, siekiama rezultatyvaus valdymo bei probleminių situacijų operatyvaus išsprendimo, inovacinių sprendimų būdų atradimo.

4.2. Reikalinga plėtoti orientuoto į rezultatus valdymo sistemas, ko pasėkoje formuotąsi prielaidos kokybiškai ir efektyviai veiklai, konkurencijai, paslaugų teikimo kokybės gerinimui.

5. Lietuvos savivaldybių asociacijai

5.1. Skatinant piliečių aktyvų dalyvavimą sprendimų priėmimo procesuose, reikalinga įpareigoti savivaldybes dėl veiksmingesnės seniūnijų priežiūros, įgyvendinant piliečių dalyvavimą vietos visuomeninio gyvenimo sferose.

6. Savivaldybėms

6.1. Mokymo – lavinimo organizacinėje praktikoje daugiau dėmesio skirti modernaus viešojo valdymo klausimams, inovatyviems valdymo metodams. Įvadiniuose tarnautojų mokymuose plačiau analizuoti NVV ir naujojo viešojo valdymo ideologijas, evoliucionavimo aspektus, praktines taikymo galimybes.

7. Seniūnijoms

7.1. Kadangi seniūnijos yra arčiausiai gyventojų esantis savivaldybės administracinis vienetas, būtina skatinti piliečių dalyvavimą, pradedant būtent nuo šios grandies. Reikalingas išsamus padėties įvertinimas, nepakankamo aktyvumo priežasčių bei piliečių poreikių išaiškinimas. Seniūnijos turėtų skatinti piliečių dalyvavimą, tokiu būdu užtikrinant piliečių poreikių patenkinimą bei užkertant kelią neigiamai piliečių reakcijai į priimamus sprendimus ir naujoves. Visuotinis sprendimų priėmimo pobūdis skatina komandinį darbą ir pilietiškumą, grįžtamojo ryšio galimybes užtikrinimą.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. **Astrauskas A.** Vietos savivaldos institucijų vieta viešojo valdymo sistemoje ir valdymo problemos Lietuvoje, Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas (ats. Red. S. Puškorius). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, ISBN 9955–19–022–1, 2006.
2. **Backūnaitė E.** Administracinių reformų viešajame sektoriuje kaita. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. ISSN 1648-9098, Nr. 1(6), 2006.
3. **Backūnaitė E.** Fiskalinė decentralizacija „Naujojoje viešojoje vadyboje“. Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga (ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, ISBN 978-9955-25-259-7, 2007.
4. **Baltušnikienė J.** Decentralizacijos procesų turinys viešajame valdyme. Modernus viešasis valdymas (Ats. red. A. Raipa). Kolektyvinė monografija, Kaunas: Vitae Litera, ISBN 978-609-454-050-9, 2012.
5. **Bivainis J., Raipa A.** Strateginis planavimas viešajame valdyme. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa). „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
6. **Blanchard L. A., Hinnant Ch. C.** Market-Based Reforms In Government. Administration and Society, 1998.
7. **Bouckaert G.** Measurement of Public Sector Performance: Some European Perspectives. Organizational Performance And Measurement In The Public Sector: Toward Service, Effort And Accomplishment Reporting. (Eds. A. Halachmi, G. Bouckaert) Westport: Quorum Books, 1996.
8. **Bovaird T., Loffler E.** Public Management and Governance. London: Routledge, 2003.
9. **Brady M. K., Cronin J. J.** Some New Thoughts on Conceptualizing Perceived Service Quality: a Hierarchical Approach. Journal of Marketing, No. 65(3), 2001.
10. **Bučinskas A., Raipa A., Giedraitytė V.** Inovacinių procesų valdymo viešajame sektoriuje dekompozicija: metodologinis aspektas. Tiltai, ISSN 1392-3137, Nr. 2(59), 2012.
11. **Buford Jr. J.A., Linder J. R.** Human Resource Management in Local Government: Concepts and Applications for HRM Students and Practitioners. Cincinnati, OH: South-Western, Thomson Learning, 2002.
12. **Callahan K.** Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability and Participation. New York: Taylor&Francis, 2006.
13. **Chalmers J., Davis G.** Rediscovering Implementation: Public Sector Contracting and Human Services. The Australian Journal of Public Administration, Vol.60, No.2, 2001.

14. **Christensen T., Laegreid P.** New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens. *Journal of Political Philosophy*, No. 10 (3), 2002.
15. **Civinskas R.** Piliėtis kaip klientas naujojoje viešojoje vadyboje. *Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga* (Ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, ISBN 978-9955-25-259-7, 2007.
16. **Čiarnienė R., Kumpikaitė V.** The Impact of Globalization on Migration Processes. *Social research*, Nr. 3 (13), 2008.
17. **Deakin S. J., Michie J.** The Theory and Practice of Contracting. *Contracts, Cooperation, and Competition: Studies in Economics, Management, and Law*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
18. **Denhardt R. B., deLeon L.** The Political Theory of Reinvention. *Public Administration Review*, Vol.60, No.2, 2000.
19. **Denhardt R. B.** Viešųjų organizacijų teorijos. Vilnius: leidykla „Algarvė“, ISBN 9986-856-68-X, 2001.
20. **Domarkas V.** Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 1648-2603, Nr. 7, 2004.
21. **Domarkas V.** Naujųjų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė. *Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga* (Ats. red. A. Raipa). Kaunas: Technologija. ISBN 978-9955-25-259-7, 2007.
22. **Dūda M., Petrauskienė R., Skietrys E.** Viešojo ir privataus sektorių partnerystė. *Modernus viešasis valdymas* (Ats. red. A. Raipa), Kolektyvinė monografija, Kaunas: Vitae Litera, ISBN 978-609-454-050-9, 2012.
23. **Flynn N., Strehl F.** *Public Sector Management in Europe*, London: Prentice Hall, 1996.
24. **Flynn N.** Explaining the New Public Management: the Importance of Context. (Eds. K.Mclaughlin, S.Osborne, E.Ferlie), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, London and New York: Routledge, 2002.
25. **Forster N. A** *Practical Guide to Leading and Managing People at Work*. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.
26. **Giedraitytė V., Raipa A.** Inovacijų įgyvendinimo trukdžiai šiuolaikiniame viešajame valdyme. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 2029-2872, Nr. 2(11), 2012.
27. **Gilliat S., Fenwick J., Alford D.** Public Services and the Consumer: Empowerment or Control? *Social Policy and Administration*, Vol. 34, No. 3, 2000.
28. **Grote R. C.** *The Complete Guide to Performance Appraisal*. New York: American Management Association, 1996.

29. **Gudelis D.** Pagrindinės viešojo administravimo sąvokos. Viešasis valdymas. Vilnius: MRU leidybos centras. ISBN 978–9955–19–185-8, 2010
30. **Gudelis D.** Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė. Viešasis valdymas. Vilnius: MRU leidybos centras. ISBN 978–9955–19–185-8, 2010.
31. **Gudelis D., Patapas A.** Naujoji viešoji vadyba. Viešasis valdymas. Vilnius: MRU leidybos centras. ISBN 978–9955–19–185-8, 2010.
32. **Gültekin S.** New Public Management: is it Really New? – International Journal of Human Sciences. ISSN 1303-5134, Vol. 8, No. 2, 2011.
33. **Guogis A., Gudelis D.** Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 1648-2603, Nr. 4, 2003.
34. **Guogis A.** Kai kurie Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo Šveicarijoje aspektai, 2006. Prieiga per internetą
<http://santalka.lt/index.php?option=com_content&task=view&id=166&Itemid=27>.
35. **Guogis A.** Naujasis viešasis valdymas. Viešasis valdymas. Vilnius: MRU leidybos centras, ISBN 978–9955–19–185-8, 2010.
36. **Guogis A., Urvikis M.** Socialinė gerovė, naujoji viešoji vadyba ir naujasis viešasis valdymas: šiuolaikiniai iššūkiai. Viešasis administravimas. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo lavinimo institucijų asociacija, ISSN 1648-4541, Nr. 3, 2011.
37. **Guogis A., Šilinskytė A.** „Naujasis viešasis valdymas“ kaip pilietinė vertybė: Lietuvos bendruomenių aktyvumo atvejis. Tiltai, ISSN 1392-3137, Nr. 1, 2013.
38. **Hague M.** Significance of Accountability under the New Approach to Public Governance. International Review of Administrative Sciences, Vol.66, No.4, 2000.
39. **Harris L., Doughty D., Kirk S.** The Devolution of HR Responsibilities – Perspectives from UK'S Public Sector. Journal of European Industrial Training, Vol.26, No.5, 2002.
40. **Humphreys P., Worth-Butler M.** Key Human Resource Management Issues in the Irish Public Service. Committee for Public Management Research, Institute of Public Administration, 1999.
41. **Kakouris A. P., Meliou E.** New Public Management: Promote the Public Sector Modernization Through Service Quality. Current Experiences and Future Challenges. Public Organiz Review, No. 11, 2010.
42. **Kettl D. F.** The Global Public Management Revolution. Washington DC. Brooking Institution, 2005.

43. **Kooiman J.** *Governing as Governance*, London: SAGE Publications, ISBN 0761-94-035-9, 2003.
44. **Lane J.E.** *New Public Management*. London and New York: Routledge, ISBN 0-203-46732-9, 2000.
45. **Lane J.E.** *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius: Margi raštai, ISBN 9986-09-228-0, 2001.
46. **Madureira C., Ferraz D.** *The Need of a XXI Century Governance Paradigm for Public Administration: The Specific Case of Portugal*. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 31, 2010.
47. **Manor J.** *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington, DC: The World Bank, 1999.
48. **Melnikas B.** *Darni plėtra, tarpinstitucinė ir tarporganizacinė sąveika naujojo viešojo valdymo sampratoje. Įvadas į viešąjį valdymą* (Ats. red. A. Raipa). „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
49. **Mongkol K.** *The Critical Review of New Public Management Model and its Criticisms*. *Research Journal of Business Management*, ISSN 1819-1932, Vol. 5, No. 1., 2011.
50. **Mönks J. G.** *A Socio-Economic Reflection on Recent Trends in Administrative Reform*. Geneva, No. 486, 1999.
51. **Nakrošis V.** *Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: kodėl ir kuo reikia pakeisti Naująją viešąją vadybą? Politologija*. Vilnius: Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas. ISSN 1392–1681. Nr. 1 (61), 2011.
52. **Navarra D., Cornford T.** *The State and Democracy After New Public Management: Exploring Alternative Models of E Governance*. *The Information Society*, Nr. 28, ISSN: 1087-6537, 2012.
53. **Navickas K.** *Naujosios viešosios vadybos principų išplitimas Lietuvos Valstybės kontrolėje ir Europos Sąjungos audito rėmuose*. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, Nr. 5, 2005.
54. **Nefas S., Smalskys V., Šlapkauskas V.** *Demokratija ir vietos bendruomenė Lietuvoje*. Mykolo Romerio universitetas, ISBN 978-9955-19-369-2, 2011.
55. **Norman R., Gregory R.** *Paradoxes and Pendulum Swings: Performance Management in New Zealand's Public Sector*. *Australian Journal of Public Administration*, No. 62 (4), 2003.
56. **Obrazcovas V., Savas, E. S.** *Bendra privatizacijos prielaidų charakteristika*. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 9., 2004.

57. **O'Flynn J.** From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *The Australian Journal of Public Administration*, No. 66 (3), 2007.
58. **Osborne S.P.** *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Library of Congress Cataloging in Publication Data, 2010.
59. **Osborne S. P., McLaughlin K., Ferlie E.** *New Public Management. Current Trends and Future Prospects* London: Routledge, 2002.
60. **Osborne D., Geabler T.** *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison: Wesley, 1992.
61. **Ozer B., Seker G.** Complexity Theory and Public Policy: a New Way to Put New Public Management and Governance in Perspective. *The Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences*, Vol. 18. No. 1, 2013.
62. **Page S.** What's New about the New Public Management? *Administrative Change in the Human Services*. *Public Administration Review*, Vol. 65, No.6, 2005.
63. **Paliduskaitė J.** Etiniai iššūkiai „Naujajai viešajai vadybai“. *Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga* (Ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, ISBN 978-9955-25-259-7, 2007.
64. **Pauliukevičiūtė A.** Viešojo ir privataus sektorių partnerystė bei kultūros valdymas. ISSN 2029-2872, Nr. 32, 2010.
65. **Perry J. L., Buckwalter N. D.** The Public Service of the Future. *Public Administration Review*, Vol. 70, No 1, 2010.
66. **Petrauskienė R.** Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas. *Viešoji politika ir administravimas*, ISSN 1648- 2603, Nr. 11, 2005.
67. **Petrauskienė R., Raipa A.** Partnerystės principo taikymas įgyvendinant „Naująją viešąją vadybą“. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa), „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
68. **Petukienė E., Tijūnaitienė R.** Visuomenės dalyvavimas šiuolaikiniame viešajame valdyme. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa), „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
69. **Petukienė E.** Klientų dalyvavimo viešosiose paslaugose valdymas Lietuvos seniūnijose. *Daktaro disertacijos santrauka*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2010.
70. **Pinho J. C., Macedo I.M., Monteiro A.P.** The Impact of Online SERVQUAL Dimensions on Certified Accountant Satisfaction: the Case of Taxation Services. *Euromed Journal of Business*, No. 2(2), 2007.

71. **Pollitt C.** Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience, 2nd edition, Oxford: Basil Blackwell, 1993.
72. **Pollitt C.** The New Public Management in International Perspective. (Eds. K. McLaughlin, S. Osborne, E. Ferlie). New Public management. London: Routledge, 2002.
73. **Pollitt C., Bouckaert G.** Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė. Vilnius: Algarvė, ISBN 9789-98-685-684-9, 2003.
74. **Puškorius S.** Viešasis administravimas kuriant informacinę (pilietinę) visuomenę (vadybinis aspektas): mokomasis leidinys parengtas pagal Tempus Phare projektą „valstybės pareigūnų rengimas teisinės sistemos reformai Lietuvoje“. Vilnius: Lietuvos teisės akademijos Leidybos centras, ISBN 9986-518-99-7, 2000.
75. **Puškorius S.** Pagrindinės naujosios viešosios vadybos paradigmos. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
76. **Radin B.A.** The instrument of intergovernmental management. (Eds. G.B. Peters, J. Pierre.) Handbook of public administration, London: SAGE publications, 2003.
77. **Raipa A.** Viešojo administravimo efektyvumo turinys. Viešojo administravimo efektyvumas (Ats. red. A. Raipa). – „Technologija“, ISBN 9955-09-095-2, 2001.
78. **Raipa A., Urbanavičius D.** Visuotinė kokybės vadyba viešajame sektoriuje. Viešojo administravimo efektyvumas (Ats. red. A. Raipa). – „Technologija“, ISBN 9955-09-095-2, 2001.
79. **Raipa A.** Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiame valdyme. Viešojo administravimo efektyvumas (Ats. red. A. Raipa). – „Technologija“, ISBN 9955-09-095-2, 2001.
80. **Raipa, A.** Viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir perspektyvos. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 1648-2603, Nr. 16, 2006.
81. **Raipa A.** Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiame valdyme. Viešojo administravimo efektyvumas. (ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, ISBN 995-5090-952, 2007.
82. **Raipa A.** „Naujoji viešoji vadyba“ efektyvumo metodologijoje. Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga. (Ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, ISBN 978-9955-25-259-7, 2007.
83. **Raipa A.** Strateginis valdymas šiuolaikiniame viešojo sektoriaus raidos etape. Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga. – (ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija. - ISBN 978-9955-25-259-7, 2007

84. **Raipa A., Smalskys V.** Demokratinio valdymo procesų plėtros raida, kryptys ir tendencijos. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa), „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
85. **Raipa A.** Šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčių kryptys ir tendencijos. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 2029-2872, Nr. 30, 2009.
86. **Raipa A. (ats. red.)** Įvadas į viešąjį valdymą. Leidykla „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
87. **Raipa A.** Šiuolaikinio viešojo valdymo plėtros procesų strateginiai uždaviniai. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa), „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
88. **Raipa A.** Metodologiniai viešojo valdymo demokratizavimo aspektai. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 2029-2872, Nr. 32, 2010.
89. **Raipa A.** Strateginis valdymas: metodologinės paieškos. Viešoji politika ir administravimas. - ISSN 2029-2872, Nr. 32, 2010.
90. **Raipa A.** Naujojo viešojo valdymo modelių paieškų analizė. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 2029-2872, Nr. 3(10), 2011.
91. **Raipa A.** Naujojo viešojo valdymo indikatorių diagnozavimo galimybės. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 2029-2872, Nr. 2(10), 2011.
92. **Raipa A.** Naujosios viešosios vadybos paradigmos turinys. A. Raipa ir kiti. Modernus viešasis valdymas. Kolektyvinė monografija, Kaunas: Vitae Litera, ISBN 978-609-454-050-9, 2012.
93. **Raipa A.** Inovaciniai pokyčiai XXI amžiaus viešajame valdyme. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 2029-2872, Nr. 2(11), 2012.
94. **Renwick D. W. S.** Line Manager Involvement in HRM: an Inside View. Employee Relations: the International Journal, No. 25(30), 2003.
95. **Riccucci N. M.** The “Old” Public Management Versus The “New” Public Management: Where Does Public Administration Fit in? Public Administration Review, Vol. 61, No.2, 2001.
96. **Roman C., Roman A.G., Boghiu A.** The New Governance and Globalization. Theoretical and Applied Economics, Vol. 19 No. 1(566), 2012.
97. **Romzek S. B.** Dynamics of Public Sector Accountability in an Area of Reform. International Review of Administrative Sciences. No. 66, 2000.
98. **Rondinelli, D.** What is Decentralization? Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management Program Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Overview, World Bank Institute. [Prieiga per internetą]

- <<http://www.fiscalreform.net/library/pdfs/intergovernmentaldecentralization/Rondinelli1999.pdf>>
99. **Rowe G. Frewer L. J.** A Typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology, & Human Values* 30 (2). 2005.
 100. **Sakalas A.** Personalo vadyba. Vilnius: Margi raštai, 1998.
 101. **Savas E. S.** Privatization and Public-Private Partnerships. New York: Chatam House Publishers, 2000.
 102. **Schedler, K., Proeller, I.** The New Public Management: a Perspective from Mainland Europe. (Eds. K.Mclaughlin, S.Osborne, E.Ferlie), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge, 2002.
 103. **Segalovičienė I.,** Viešojo administravimo stebėsenos ir vertinimo sistemos indikatorių charakteristikų apžvalga. *Viešoji politika ir administravimas*, ISSN 1648-2603, Nr.18, 2006.
 104. **Simon H. A.** Administracinė elgsena. Sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas. Vilnius: Knygiai, ISBN 9955-443-16-2, 2003.
 105. **Skietrys E.** Viešoji ir privačioji partnerystė. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa), „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
 106. **Smalskys V.** „Naujosios viešosios vadybos“ įgyvendinimo problemos kontinentinėje Europoje. *Naujoji viešoji vadyba: mokomoji knyga*. (Ats. Red. A. Raipa). Kaunas: Technologija. ISBN 978-9955-25-259-7, 2007.
 107. **Smalskys V., Skietrys E.** Viešojo valdymo modernizavimo aspektai ir įgyvendinimo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 1648-2603, Nr. 24, 2008.
 108. **Smalskys V.** Viešojo valdymo modernizavimas. Įvadas į viešąjį valdymą (Ats. red. A. Raipa). „Technologija“, ISBN 978-9955-25-711-0, 2009.
 109. **Staponkienė J.** Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 1648-2603, Nr. 13, 2005.
 110. **Stasiukynas A.** Visuomenės dalyvavimas Lietuvos elektros energetikos sektoriaus valdyme. *Viešoji politika ir administravimas*, ISSN 2029-2872, Nr. 32, 2010.
 111. **Tijūnaitienė R.** Dalyvavimo pilietinės visuomenės organizacijose motyvacijos raiška ir plėtojimas. *Daktaro disertacijos santrauka*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2009.
 112. **Thom N., Ritz A.** Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras. ISBN 9955-563-63-5, 2004.
 113. **Tumėnas A.** Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai. *Viešoji politika ir administravimas*, ISSN 1648-2603, Nr. 25, 2008.

114. **Vanagas, R.** Naujosios viešosios vadybos taikymo galimybės šalies vietos savivaldos sistemoje esant dabartinei teisinei bazei. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, ISSN 1648-9098, Nr. 2 (7), 2006.
115. **Vanagas R.** Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 1648-2603, Nr.20, 2007.
116. **Vanagas, R.** Naujosios viešosios vadybos diegimas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos sistemoje: daktaro disertacija. *Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas: Mykolo Romerio universitetas*, 2008.
117. **Velotti L., Botti A., Vesci M.** Public-Private Partnerships and Network Governance. What are the Challenges? *Public Performance & Management Review*, Vol. 36, No. 2, ISSN 1557-9271, 2012.
118. **Vienažindienė M., Sakalas A.** Naujoji viešoji vadyba ir žmogiškųjų išteklių vadybos kaitos. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, ISSN 1822-6760, Nr. 1(12), 2008.
119. **Vigoda E.** From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review*, No. 62 (5), 2003.
120. **Walker G. B., Daniels S. E.** Collaborative Public Participation in Environmental Conflict Management: an Introduction to Five Approaches. (Ed. S. L. Senecah), *Proceedings of the Fourth Biennial Conference on Communication and Environment*. Syracuse, NY: State. 1997.
121. **Walker R. M.** Market Orientation and Public Service Performance: New Public Management Gone Mad? *Public Administration Review*, No. 71 (5), 2011.
122. **Walle S., Hammerschmid G.** The Impact of the New Public Management: Challenges for Coordination and Cohesion in European Public Sectors. *Halduskultuur, Administrative Culture* 12 (2), 2011.
123. **Walsh K.** *Public Services and Market Mechanisms*. London: Macmillan Press, 1995.
124. **Wilson R.** *Private Partners and the Public Good*. Belfast: Institute of Governance, Public Policy and Social Research. No. 1, 2002.
125. **Zarco-Jasso H.** Public - Private Partnerships: a Multidimensional Model for Contracting. *International Journal of Public Policy*, No. 1 (1), 2005.

Endružytė R. Naujosios viešosios vadybos evoliucionavimas į naująjį viešąjį valdymą / Lyderystės ir pokyčių valdymo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. dr. A. Raipa. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2013. – 89 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe atskleistos NVV pagrindinės atsiradimo priežastys, principai ir disfunkcijos, išaiškintas NVV evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą procesas, nagrinėtos naujojo viešojo valdymo ypatybės bei pateiktos sėkmingo įgyvendinimo galimybės ir būtinos sąlygos. Šie procesai įtakoja valstybės viešosios politikos formavimą ir įgyvendinimą, visuomenės narių padėtį bei šalies ekonominę ir socialinę situaciją. Apžvelgti NVV atsiradimą sąlygoję veiksniai, išanalizuota NVV samprata, pagrindiniai principai ir įgyvendinimo trukdžiai. Nagrinėtas NVV evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą procesas bei naujojo viešojo valdymo ištakos, specifika ir elementų visuma. Taip pat aptartos šių laikų naujojo viešojo valdymo ypatybės ir įgyvendinimo sunkumai bei pateiktos problemų sprendimų galimybės.

NVV, vadybinių principų taikymas viešajame sektoriuje suponavo daug viešojo valdymo pokyčių, siekė viešojo valdymo procesų efektyvinimo ir teikiamų paslaugų kokybės gerinimo. Dėl įgyvendinimo priemonių parinkimo ir tinkamos aplinkos stokos, NVV sąlygojo daug disfunkcijų, kas įtakojo koncepcijos evoliucionavimo būtinybę. NVV evoliucionavo į naująjį viešąjį valdymą, kuris iškėlė efektyvumo ir demokratiškumo derinimo problemą, socialinės gerovės užtikrinimo svarbą. Viešojo valdymo modernizavimui reikalinga derinti įvairias teorines koncepcijas ir ieškoti tinkamiausių įgyvendinimo priemonių bei galimybių.

Pagrindiniai žodžiai: naujoji viešoji vadyba, naujasis viešasis valdymas, transformacija, viešojo valdymo tobulinimas.

Endružytė R. The New Public Management's Evolution to the New Public Governance / Master's Work in Leadership and Change Management. Supervisor assoc. prof. dr. A. Raipa. – Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2013. – 89 p.

ANOTATION

Master's work exposed the main causes of NPM, basic principles and dysfunctions, explained the evolution process from NPM to the new public governance, analyzed the new public management features, necessary conditions and possibility for successful implementation. These processes influence the public policy formation and implementation, public members' status and country's economic and social situation. There were reviewed factors of NPM's emergence, analyzed NPM concept, the basic principles and interference of implementation, considered the evolution process from NPM to the new public governance and the NPM origins, specificity and the set of elements. There were discussed about new public governance properties in these days and implementation problems as well as problems' solutions and capabilities.

NPM, managerial principles aiming in the public sector, determined the range of public management changes, pursue the public management processes, improving the efficiency and quality of public services. Due to measures of implementation and the lack of appropriate environment, NPM influence some dysfunctions, which caused a necessity of conpet's evolution. NPM has evolved into the new public governance, which elevated the problem of efficiency and democracy coordination and importance of social welfare. To modernize public management there is necessary to combine different theoretical concepts and search for the most appropriate implementation's measures and opportunities

Key Words: New public management, new public governance, transformation, improvement of public management.

Endružytė R. Naujosios viešosios vadybos evoliucionavimas į naująjį viešąjį valdymą / Lyderystės ir pokyčių valdymo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. dr. A. Raipa. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2013. – 89 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tema NVV evoliucija į naująjį viešąjį valdymą - tai šių dienų viešojo valdymo reformų kontekstas. Baigiamojo darbo tikslas – išanalizuoti NVV transformacijos į naująjį viešąjį valdymą procesą bei šių ideologijų ypatybes. Baigiamajame darbe naudoti metodai (literatūros metaanalizė, lyginamoji analizė, informacijos klasifikavimas ir loginis skirstymas, problemų eksplanavimas, aprašomasis, analogų, interpretavimo bei ekstrapoliavimo) padėjo įgyvendinti įvardintus darbo uždavinius: kompleksiskai išanalizuoti viešojo valdymo transformacijos procesus, apibrėžti NVV ir naujojo viešojo valdymo ideologijų ištakas ir ypatybes, pagrindinius principus ir jų įgyvendinimo trukdžius bei problemų išsprendimo galimybes ir sėkmingo įgyvendinimo sąlygas.

Pirmoje darbo dalyje apžvelgti NVV atsiradimą sąlygoję veiksniai, išanalizuota NVV samprata, pagrindiniai principai ir įgyvendinimo trukdžiai. Detaliau nagrinėti decentralizacijos ir privatizacijos procesai, konkurencijos ir efektyvumo skatinimo bei dėmesio klientui ir rezultatams veiksniai, piliečių dalyvavimo aspektai ir privačios bei viešosios partnerystės reikšmė. Antroje dalyje nagrinėjamas NVV evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą procesas bei naujojo viešojo valdymo ištakos, specifika ir elementų visuma. Daugiau dėmesio skirta skaidrumo, atsakomybės bei atskaitomybės klausimų analizei, socialinės politikos ir programų aptarimui, aktyvaus piliečių dalyvavimo idėjų plėtrai, strateginio valdymo inovatyviam pobūdžiui bei tarpsektorinės integracijos ir NVO vaidmeniui. Trečioje dalyje aptartos šių laikų naujojo viešojo valdymo ypatybės ir įgyvendinimo sunkumai bei pateiktos problemų sprendimų galimybės. Darbo pabaigoje pateiktos veiklos kokybės tobulinimo rekomendacijos atskiroms šalies viešojo valdymo institucijoms.

Reikalinga vertinti NVV rezultatus ir naujojo viešojo valdymo galimybes, akcentuojant demokratinių idėjų ir vertybių svarbą, atliekant analizes bei tyrimus, pasitelkiant ekspertus ir skatinant teoretikų bei praktikų bendradarbiavimą. Daugiau dėmesio skiriant žmogiškojo kapitalo svarbai, piliečių įtraukimui į valstybės valdymo procesus ir darbuotojų kompetencijos tobulinimui bei mokymui, galima pasiekti efektyvesnio probleminių situacijų išsprendimo bei sėkmingesnio viešojo valdymo pokyčių įgyvendinimo.

Endružytė R. The New Public Management's Evolution to the New Public Governance / Master's Work in Leadership and Change Management. Supervisor assoc. prof. dr. A. Raipa. – Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2013. – 89 p.

SUMMARY

Master's work's topic NPM evolution to the new public governance – it is a context of these days public management reforms. The purpose of Master's work was analyzed a transformation from NPM to NPG and special aspects of these paradigms. The methods, used in Master's work (such as literature meta – analysis, comparative analysis, information classification and logical division, problems explanation, descriptive analogies, interpretation and extrapolation) helped to do complex analysis of public management transformation processes and to define NPM and the new public management ideologies origins and characteristics, basic principles and implementation's obstacles, capabilities of problems' solutions and conditions of successful implementation.

In the first part, there were reviewed factors of NPM's emergence, analyzed NPM concept, the basic principles and interference of implementation. In the comprehensive view there were analyzed decentralization and privatization processes, the promotion of competition and efficiency, factors of focusing on the customer and results, citizens' participation and public – private partnership's value. In the second part there were considered the evolution process from NPM to the new public governance and the new public management origins, specificity and the set of elements, analyzed transparency responsibility and accountability issues, discussed social policy and programs and active citizens' participation development, strategic management's innovative ideas and intersectoral integration, situation of non – governmental organizations. In the third section there were discussed about new public governance properties in these days and implementation problems as well as problems' solutions and capabilities. In Master's work conclusion there were proposed recommendations to country's public institutions of quality's improvement.

There is a necessary to evaluate the results of NPM and capabilities of the new public governance with emphasis on democratic ideas and values in the context, disposing analysis and research through experts and promoting academics and practitioners co – operation. There is important to pay more attention to the importance of human resources, citizens' involvement in the public management processes and civil service's competence's development and training. In that case these is an opportunity to achieve effectiveness problems' resolutions and achieve changes in public management implementation.

Renata Endružytė

2013 m. lapkričio mėn. 21 d.

El. paštas: renata.endruzyte@gmail.com.

Mob. tel. 8 608 19166.