

ISSN 1648-4541 PRINT
ISSN 2351-7069 ONLINE

2018 Nr. 1 (55)

viešasis
ADMINISTRAVIMAS
Public Administration

LIETUVOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO LAVINIMO INSTITUCIJŲ ASOCIACIJA
LITHUANIAN PUBLIC ADMINISTRATION TRAINING ASSOCIATION

viešasis
ADMINISTRAVIMAS
P u b l i c A d m i n i s t r a t i o n

Redakcijos kolegija / Editorial Board:

Vyriausieji (moksliniai) redaktoriai / Editors in chief (scientific editors):

prof. dr. **E. Chlivickas** / *Prof Dr*

prof. habil. dr. **B. Melnikas** / *Prof Dr Habil*

Nariai / Members

T. AMLING, Prof Dr, Leipzig University of Applied Sciences, Germany / *prof. dr., Leipzigo taikomųjų mokslų universitetas, Vokietija*

A. ASTRAUSKAS, dr., LR Seimo kanceliarija, Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetas, Lietuva / *Dr, Committee on State Administration and Local Authorities, the Office of the Seimas of the Republic of Lithuania, Lithuania*

A. BARABASHEV, Prof Dr, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia / *prof. dr., Nacionalinis mokslo universitetas Aukštoji ekonomikos mokykla, Maskva, Rusija*

P. BOORSMA, Prof Dr, University of Twente, the Netherlands / *prof. dr., Twente universitetas, Nyderlandai*

M. BRINTHALL, National Academy of Public Administration, USA / *Nacionalinė viešojo administravimo akademija, Jungtinės Amerikos Valstijos*

E. CHLIVICKAS, prof. dr., Lietuvos viešojo administravimo lavinimo institucijų asociacijos prezidentas, Lietuva / *Prof Dr, President of Lithuanian Public Administration Training Association, Lithuania*

J. CZAPUTOWICZ, Prof Dr, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Poland, until 2018 - European Studies Institute, Warsaw University, Poland / *prof. dr., Lenkijos Respublikos užsienio reikalų ministras, iki 2018 - Europos studijų institutas, Varšuvos universitetas, Lenkija*

M. DUGGETT, Prof, University of Portsmouth, United Kingdom / *prof., Portsmouth universitetas, Jungtinė Karalystė*

L. GAJDOSOVA, Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPAcee), Slovakia / *Vidurio ir Rytų Europos viešojo administravimo institutų ir mokyklų tinklas, Slovakija*

R. GINEVIČIUS, prof. habil. dr., Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Lietuva / *Prof Dr Habil, Vilnius Gediminas Technical University, Lithuania*

L. YIU, Dr, President of Centre for Socio-Eco-Nomic Development, Switzerland / *dr., Socialinės ekonominės plėtros centro prezidentė, Šveicarija*

B. LEIDHAMMAR, Prof, Karlstad University, Sweden / *prof., Karlstad universitetas, Švedija*

R. MALKUS, dr., Lietuvos viešojo administravimo lavinimo institucijų asociacijos konsultantas, Lietuva / *Dr, Consultant of Lithuanian Public Administration Training Association, Lithuania*

A. MARČINSKAS, prof. habil. dr., Vilniaus universitetas, Lietuva / *Prof Dr Habil, Vilnius University, Lithuania*

B. MELNIKAS, prof. habil. dr., Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Lietuva / *Prof Dr Habil, Head of Department, Vilnius Gediminas Technical University, Lithuania*

S. PUŠKORIUS, prof. habil. dr., Mykolo Romerio universitetas, Lietuva / *Prof Dr Habil, Mykolas Romeris University, Lithuania*

A. RAIPA, prof. dr., Mykolo Romerio universitetas, Lietuva / *Prof Dr, Mykolas Romeris University, Lithuania*

A. ROSENBAUM, Prof Dr, Director of Institute for Public Management and Community Service, Florida International University, USA / *prof. dr., Floridos tarptautinis universitetas, Viešojo valdymo ir visuomeninių paslaugų institutas, Jungtinės Amerikos Valstijos*

R. SANER, Prof Dr, Basel University, Switzerland / *prof. dr., Bazelio universitetas, Šveicarija*

A. TEMMES, Finnish Institute of Public Management, Finland / *Suomijos viešosios vadybos institutas, Suomija*

K. TOLO, Prof Dr, University of Texas at Austin, USA / *prof. dr., Teksaso universitetas Ostine, Jungtinės Amerikos Valstijos*

M. TVARONAVIČIENĖ, prof. dr., Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, Lietuva / *Prof Dr, The General Jonas Zemaitis Military Academy of Lithuania*

B. WOOLDBRIDGE, Prof Dr, Virginia Commonwealth University, USA / *prof. dr., Commonwealth universitetas, Virdžinija, Jungtinės Amerikos Valstijos*

Žurnalo leidėjas / Publisher:

Lietuvos viešojo administravimo lavinimo institucijų asociacija / *Lithuanian Public Administration Training Association*

Atsakingoji sekretorė / Executive Secretary:

R. Luckutė

el.paštas/E-mail info@lvalia.lt

Redakcija / Editorial Staff

tel., faks./phone, fax. +370 636 00 595

el.paštas/E-mail info@lvalia.lt

EBSCO
PUBLISHING

Žurnalas „Viešasis administravimas“ įtrauktas į mokslinę tarptautinę duomenų bazę EBSCO, Business Source Complete.

The journal "Public Administration" has been included into international scientific database "EBSCO", Business Source Complete.

TURINYS / CONTENT

VYRIAUSIŲJŲ REDAKTORIŲ ŽODIS FOREWORD OF EDITORS IN CHIEF	6
--	----------

VIEŠASIS VALDYMAS IR ADMINISTRAVIMAS: NAUJI POŽIŪRIAI **PUBLIC GOVERNANCE AND ADMINISTRATION: NEW APPROACHES**

E. Chlivickas.

Marketingo tyrimai plėtojant viešąjį sektorių

<i>Marketing Research in the Development of the Public Sector</i>	8
---	----------

A. V. Rakšny, R. Vanagas, M. Kondratavičiūtė.

Metavaldymas: kultūros veiksniai

<i>Metagovernance: Cultural Factors</i>	17
---	-----------

VIEŠOJI POLITIKA: ŠIUOLAIKINIAI PRIORITETA **PUBLIC POLITICS: CONTEMPORARY PRIORITIES**

A. Kėdaitienė.

The Green Economic Growth: Contemporary Challenges

<i>Žaliosios ekonomikos augimas: šiuolaikiniai iššūkiai</i>	26
---	-----------

B. Melnikas.

Intelektinis potencialas ir intelektinė veikla šiuolaikinės visuomenės gyvenime: harmonijos, tvarios plėtros ir saugumo siekiai

<i>Intellectual Potential and Intellectual Activities in the Life of Contemporary Society: Aspirations of the Harmony, Sustainable Development and Security</i>	38
---	-----------

B. Melnikas.

Saugumo problemos: mokslinių tyrimų poreikiai ir prioritetai šiuolaikinių iššūkių kontekste

<i>Security Problems: the Needs and Priorities of the Scientific Research in the Context of Contemporary Challenges</i>	58
---	-----------

BANKROTO ADMINISTRAVIMAS VIEŠOJO VALDYMO SISTEMOJE **A BANKRUPTCY ADMINISTRATION IN THE SYSTEM OF PUBLIC GOVERNANCE**

A. Raipa, V. Mogenytė-Jasilionė.

Bankroto administratorių profesinė veikla: motyvacijų aspektai

<i>Professional Activity of Bankruptcy Administrators: Aspects of Motivation</i>	67
--	-----------

A. Raipa, V. Mogenytė-Jasilionė.

Bankroto administratorių atlyginimai: situacijos analizė

<i>Compensations for a Bankruptcy Administrators: Situation Analysis</i>	83
--	-----------

METAVALDYMAS: KULTŪROS VEIKSNIAI

METAGOVERNANCE: CULTURAL FACTORS

Adomas Vincas RAKŠNYS

Mykolo Romerio universitetas, Vilniaus kolegija

Ramūnas VANAGAS, doc. dr.

Mykolo Romerio universitetas

Monika KONDRATAVIČIŪTĖ

Vilniaus kolegija

Įvadas

Šiuolaikiniame viešojo administravimo diskurse vis dažniau minima metavaldymo sąvoka, kuomet atsižvelgiant į XXI a. nacionalinius ir globalius iššūkius mokslininkai diskutuoja apie skirtingų viešajame administravime taikomų socialinio koordinavimo formų derinimo galimybes įvairiose viešosios politikos įgyvendinimo lygmenyse, siekį išvengti vien hierarchija, rinkta ar tinklaveika paremtų valdymo tipų ribotumų bei poreikį tokiu būdu demokratizuoti viešąjį valdymą maksimaliai išnaudojant kompleksinės sąveikos tarp skirtingų suinteresuotų pusių privalumus (Sørensen, Torfing 2016, La Cour, Andersen 2016, Voets et al. 2016). Siekiant tolimesnės šios koncepcijos formavimosi, veiksmingo ir efektyvaus taikymo praktikoje, pirmiausiai yra būtina suprasti kultūrinius iššūkius susijusius su metavaldymo koncepcija, nes hierarchija, rinkta ar tinklaveika paremtas valdymas yra pirmiausiai kultūrinis konstruktas neatsiejamas nuo specifinio konteksto. Šie trys socialiniai konstruktai plečiantis metavaldymo taikymo sferai neabejotinai sąlygoja skirtingą viešojo valdymo problemų supratimą ir jų sprendimo instrumentariją, ganėtinai opozicines ir sunkiai suderinamas vertybes (Meuleman 2008, 2010).

Būtina taip pat pripažinti, kad tiek užsienio, tiek Lietuvos autorių darbuose kultūrinė analizė metavaldymo kontekste yra ribota, kokybiškai bei kiekybiškai paviršutiniška, tačiau viešojo administravimo literatūroje gausu tyrimų, kuriuose nagrinėjami skirtingų socialinio koordinavimo tipų pritaikomumo galimybės hierarchinio viešojo administravimo, naujosios

viešosios vadybos ir naujojo viešojo valdymo kontekste, tiek makro, mikro lygmenimis: tai gali būti naudinga ir vertinga siekiant identifikuoti potencialius iššūkius metavaldymo koncepcijai.

Metavaldymo charakteristikų analizė XXI a. viešojo valdymo diskurse

Šiame skyriuje bus mėginama išskirti esmines vidines ir išorines priežastis paskatinusias šios teorinės pozicijos formavimąsi, apibrėžti metavaldymo charakteristikas ir egzistuojančias šios koncepcijos interpretacijas. Pastebėtina, kad metavaldymo raida neatsiejama nuo vykstančių valstybės ir jos valdymo sampratos pokyčių, akcentuojant didėjančią valdymo fragmentaciją, deteritorizaciją ir re-deteritorizaciją, viešojo sektoriaus organizacijų įtakos silpnėjimą visuomeniniams procesams, augančią viešojo, privataus sektorių integraciją. Įvairių šalių viešojo valdymo patirtys, išryškėjusios modernizavimo reformų disfunkcijos sąlygoja inkrementinius pokyčius susijusius tiek su perėjimu nuo grynai reguliavimu, hierarchija, procedūromis ir kontrole paremto valdymo, tiek su mažėjančia naujosios viešosios vadybos idėjų įtaka ir rinkos instrumentų suabsoliutinimų (Sørensen 2006, Jessop 2012, La Cour, Andersen 2016). Atsižvelgiant į šias tendencijas, viešojo valdymo literatūroje, ypač naujojo viešojo valdymo kontekste vis dažniau pabrėžiama tinklaveikos svarba (Osborne 2010). Tačiau šiuolaikinė tinklaveika neapsiriboja vien viešojo ir privataus sektorių veikėjais, vis dažniau akcentuojamas ir trečiojo

sektoriaus, nevyriausybinų organizacijų, taip pat bendruomenių atstovų vaidmuo. Manoma, kad įvairių suinteresuotų pusių dalyvavimas viešosios politikos įgyvendinime gali prisidėti prie resursų optimizavimo, žinių dalijimosi, nuolatinio organizacinio ir tarporganizacinio mokymosi, sinergijos didinimo, inovatyvumo, tarpinstitucinio pasitikėjimo, kompleksinių viešojo valdymo problemų sprendimų tobulinimo ir specifinės viešosios politikos legitimumo didinimo (Sørensen, Torfing 2016, Jessop 2012, Lund 2009). Kita vertus, tinklaveika kaip socialinio koordinavimo tipas ji pritaikant konkrečioje valdymo praktikoje taip neišvengia kritikos (Jessop 2016), ypač išskiriant sprendimų priėmimo, koordinacijos, dalyvavimo ir atskaitomybės dimensijas (Peters 2010). Didėjant įvairių suinteresuotų pusių dalyvavimui viešosios politikos įgyvendinime ir neužtikrinant kontrolės bei procedūrų sukurtos prielaidos atitolti nuo viešojo intereso. Nuolatinės dialogo ir konsensų paieškos tarpinstituciniame kontekste, gali nulemti viešojo valdymo sistemų stagnaciją ir rezultatyvumo mažėjimą. Dalyvavimas taip pat reikalauja specifinės motyvacijos ir jis ne visada yra įmanomas, o tarp suinteresuotų pusių taip pat egzistuoja konkurencija, todėl kai kurios iš jų apskritai gali būti neįtraukiamos į tinklaveikos procesus (Lund 2009).

Visgi, pastebėtina, kad vykstančios valdymo metodų transformacijos nereiškia, kad dabartiniu laikotarpiu mėginama visiškai atsisakyti hierarchinių, rinka ar tinklaveika paremtų valdymo metodų, kurie gali būti taikomi ir atskirai. Tam pirmiausiai prieštarautų funkcionalistinės nuostatos, jog egzistuoja specifinės organizacijos, kurių atliekama funkcija nulemia optimaliausia valdymo metodų tinkamumą, pvz. hierarchiniai metodai jėgos struktūrose. Dabartiniai viešojo valdymo pokyčiai atskleidžia poreikį diskutuoti apie metavaldymą, valdymo valdymą (*angl. governance of governance*), koncepciją, kuri suteiktų galimybę derinti skirtingus socialinio koordinavimo tipus, skirtingomis sąlygomis. Metavaldymo genezė istoriškai sietina su prasidėjusiais pokyčiais 1990 m. – 2000 m. Kaip vienas iš esminių metavaldymo tikslų yra siekis sustiprinti viešąjį valdymą fragmentuotose sistemose, išlaikant

strateginę perspektyvą, derinant skirtingus socialinio koordinavimo tipus kaip hierarchiją, rinką bei tinklaveiką. Esminėmis metavaldymo stiprybėmis tampa dinamiškumas ir nepastovumas, kuomet skirtingi socialinio koordinavimo tipai gali būti derinami priklausomai nuo kintančių viešojo valdymo sąlygų. Taip pat pažymėtina, kad hierarchija, rinka ir tinklaveika išreiškia trijų labiausiai paplitusių viešojo administravimo modelių svarbiausius instrumentus. Hierarchija dažniausiai vertinama kaip reikšmingiausias tradicinio, vėberinio – vilsoninio viešojo administravimo bruožas, rinkos orientacija būdinga naujai viešajai vadybai, o tinklaveika tampa reikšminga naujojo viešojo valdymo dalimi (Sørensen 2006, La Cour, Andersen 2016, Voets et. al. 2015, Howard, Bakvis 2016). Istoriskai, hierarchinis – tradicinis viešasis administravimas Europoje dominavo 1950 m. – 1980 m. iki anglosaksiškų naujosios viešosios vadybos modernizavimo reformų pradžios. Naujoji viešoji vadyba ir rinkos principų taikymas viešajame sektoriuje suintensyvėjo 1980 metais, tačiau jau 1990 metais viešojo valdymo teoretikai ir praktikai pradėjo skirti vis didesnę dėmesį tinklaveikai (Meuleman 2008). Visgi, metavaldymo instrumentai nagrinėjami ne vien normatyviniame, bet ir deskriptyviniame kontekste (Lund, 2009). Hierarchijos, rinkos ir tinklaveikos veiksmingumas yra itin susijęs su skirtingomis metavaldymo taikymo fazėmis ir funkcijomis (Howard, Bakvis 2016). J. Voets et. al. (2015) analizuota literatūra leidžia išskirti ir dažniausiai metavaldymui priskiriamas funkcijas: i) įvairių politinių, teisinių ar finansinių vizijų formavimas; ii) struktūrų ir taisyklių dizainas; iii) vadyba; iv) dalyvavimas. Šios įžvalgos svarbios, nes jos atskleidžia, kad skirtingi koordinavimo tipai metavaldymo kontekste gali būti veiksmingiausiai išnaudojami priklausomai nuo viešosios politikos įgyvendinimo proceso eigos, tokiu būdu vienas kitą papildant. Pavyzdžiui formuojant struktūrą, procedūras, itin reikšminga nustatyti tinkama tinklo dydį, nes per didelis tinklas gali tapti disfunkcionaliu, ar numatyti veikėjų atskaitomybę todėl hierarchiniai metodai yra tinkamiausi. Kita vertus, norint užtikrinti visuomenės palaikymą, sprendimų legitimumą konkrečios viešosios

politikos įgyvendinime reikšmingu elementu tampa bendradarbiavimas su ne vien valstybiniais, bet ir visuomeniniais veikėjais (Lund 2009).

Šios funkcijos gali būti analizuojamos ir remiantis požiūriu, jog metavaldymas taip pat diferencijuojamas į dvi perspektyvas: remiantis visuomenine ir valstybine perspektyvomis. Autoriai C. Daugbjerg ir P. Fawcett (2015) apibūdina šias perspektyvas pabrėždami, kad valstybinėje perspektyvoje dominuoja valstybinės struktūros, joje siekiama išlaikyti valstybės reguliavimo vaidmenį kintančiomis viešojo valdymo sąlygomis, o visuomeninėje didesnę vaidmenį užima kitos suinteresuotos pusės, pvz. tinklo veikloje. Visgi ir didėjant metavaldymo ir ypač visuomeninės perspektyvos reikšmingumui, pripažįstama, kad valstybinė perspektyva praktikoje vis dar užima reikšmingą vaidmenį viešosios politikos įgyvendinime (Torfing et. al. 2012, Daugbjerg, Fawcett 2015). Valstybinių organizacijų vaidmuo atsiskleidžia kaip tinklinių sąlygų formavimas (pvz. esminių taisyklių, procedūrų, bendradarbiavimo formų nustatymas, reikalingos informacijos ir resursų suteikimas tinklo dalyviams, konfliktų sprendimas atliekant stabilizavimo funkciją ir kt.) (Jessop 2016, Daugbjerg, Fawcett 2015). Be to, net ir siekiant remtis visuomenine perspektyva, visada išlieka ir „šešėlinės hierarchijos“ strategijos pavojus, kurį gali pasitelkti metavaldytojas (pvz. politikai, valstybės tarnautojai), kuomet situacijoje, kurioje nors iš pažiūros tinkla-veikos procesuose didesnę vaidmenį užima nevalstybinės, o kitos suinteresuotos pusės, remiamasi visuomene perspektyva, viešojo sektoriaus veikėjai visada turi galimybę atlikti intervenciją siekiant apsaugoti viešąjį interesą, kuri būtų legitimu (Voets et. al. 2016, Sørensen, Torfing 2016). Todėl E. Sørensen ir J. Torfing (2016) pagrįstai tvirtina, kad tampa itin svarbu derinti metavaldytojų formalų poveikį tinklams ir jų veiksmingam funkcionavimui būtina autonomija, siekiant išvengti suinteresuotų pusių iniciatyvos, motyvacijos dalyvauti minimizavimo. Nes esmine metavaldymo charakteristika yra poreikis formuluoti abipusius įsipareigojimus tarp įvairių

tinkle dalyvaujančių suinteresuotų pusių, tačiau bendradarbiavimas neturėtų būti paremtas imperatyvumu (La Cour, Andersen 2016). Visgi, priešinga situacija „šešėlinei hierarchijai“ apibūdinama išskiriant dialogo ir pasitikėjimo formavimo svarbą. Joje metavaldytojas remiasi autonominė, pasitikėjimu grįsta sąveika tarp tinklo dalyvių, o sprendimų priėmimo dominuoja dialogas su tinklo nariais, kurio metu siekiama atrasti optimaliausius sprendimus atitinkančius įvairių suinteresuotų pusių motyvaciją (Voets et. al. 2015). Tačiau ši situacija taip pat pasižymi savitais ribotumais, ypač dėl konfliktų, įvairių prieštaravimų potencialo tarp tinklo dalyvių, sudėtingų sprendimų priėmimo procesų, dėl kurio gali nukentėti viešosios vertės kūrimas (Sørensen, Torfing 2016).

Todėl moksliniame diskurse vyrauja nuomonė, kad esminis veiksmingo ir efektyvaus metavaldymo procesas, ypač metavaldytojo veiklos vertinimas turėtų remtis jo gebėjimu nustatyti tikslus specifiniam tinkle tokiu būdu, kad jie atitiktų egzistuojančius suinteresuotų pusių lūkesčius ir prioritetus bei, kad šie būtų suderinami su vyraujančiomis politinėmis sąlygomis ir institucinėmis struktūromis (Howard, Bakvis 2016). Jeigu būtina paskatinti viešojo valdymo sistemų ekonominį efektyvumą ir lankstumą, resursų optimizaciją galima pasiekti įtraukiant esmines suinteresuotas puses, pvz. privataus sektoriaus struktūras. Situacijose, kuomet siekiama demokratinių tikslų, pvz. sprendžiant aplinkosaugos problemas, galima pasitelkti įvairias nevyriausybines organizacijas, turinčias reikiamą patirtį ir žmogiškuosius išteklius (Sørensen, Torfing 2016).

Taip pat būtina paminėti ir E. Sørensen (2006) identifikuotas problemas demokratinės sistemos požiūriu - metavaldymo kontekste visada išlieka pavojus, jog: i) politikai gali prarasti gebėjimą kontroliuoti sprendimų priėmimo procesus, nes sprendimai yra paliekami save valdantiems veikėjams; ii) potencialiai prarandamas sprendimų priėmimo procesų viešumas; iii) egzistuoja potencialus pavojus, kad tie, kurie ir taip pasižymi dideliais dalyvavimo gebėjimais, kaip didelės firmos, organizacijos ar asociacijos sugebės

efektyviau išnaudoti naujus įtakos kanalus nei tie, kurie pasižymi mažesne įtaka; iv) save valdantys veikėjai gali suformuoti stiprų vidinės bendruomenės jausmą, kuris galėtų pakenkti platesnės bendruomenės formavimuisi. Šie autorės įvardyti aspektai reikšmingi todėl, kad metavaldymo koncepcijoje slypi ne vien demokratizavimo, bet ir įvairių demokratinės sistemos sąlygotų valdymo disfunkcijų pagilinimas. Tradicinis viešasis administravimas buvo pagrįstas griežtu viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo atskyrimu, vadinasi biurokratai buvo neutralūs pavaldūs sprendimų priėmėjams. Tačiau metavaldymo kontekste vis didesnę vaidmenį įgaunant kitoms suinteresuotoms pusėms, neišvengiamai formuojasi atskaitomybės problemos. Svarbu ir tai, kad verslo korporacijos, kurios ir taip pasižymi didele finansine galia, gali įgauti dar didesnės politinės galios, o visuomenės individualizacija, fragmentacija, kuri ir taip kelia didelių problemų viešajam valdymui, gali dar labiau suintensyvėti. Egzistuoja pavojus, kad ir nevyriausybinių organizacijų praktikoje taip pat gali atsiriboti nuo demokratinių interesų ir savo pirminių tikslų, siekdamos padidinti savo

įtaką.

Analizuojant metavaldymo tikslus, funkcijas, egzistuojančias interpretacijas ir problemas svarbu suprasti, kad jo struktūroje egzistuojantys koordinavimo tipai kaip hierarchija, rinkta ir tinklaveika yra pirmiausiai „idealieji tipai“, todėl jie yra neatsiejami ir nuo platesnio pobūdžio kultūrinių (filosofinių, vertybinių) prielaidų. Autorius L. Meuleman (2012), kurio esminėmis mokslinio intereso sritimis laikytinas metavaldymas ir jo tolimesnis formavimasis, detalizuoja šių koordinavimo tipų struktūrą ir jų svarbiausias filosofines - vertybines prielaidas, galinčias padėti geriau suprasti metavaldymo taikymo galimybes ir jų ribotumus (1 lentelė).

Todėl remiantis lentele galima teigti, kad nepaisant teoriškai patrauklių principų, skirtingų koordinavimo tipų derinimas įvairiose viešosios politikos įgyvendinimo fazėse, skirtingose tinklų sudėtyse, organizacinėse struktūrose ir kultūrose viešojo valdymo praktikoje neišvengiamai gali sukelti įvairių iššūkių. Šie iššūkiai neatsiejami nuo skirtingo tinkle dalyvių problemų suvokimo, dominuojančių vertybių,

1 lentelė. Skirtingų socialinių koordinavimo tipų charakteristikos

	Hierarchinė logika	Tinklinė logika	Rinkos logika
Kultūra	Hierarchizmas	Egalitarizmas	Individualizmas
Teorinės prielaidos	Pozityvizmas, racionalumas	Socialinis konstruktivyvizmas	Racionalaus pasirinkimo teorija
Esminės vertybės	Patikimumas	Lankstumas, diskretiškumas	Sąnaudos
Valdymo vaidmenys	Visuomenės valdymas	Partnerystė tinklinėje visuomenėje	Visuomeninių paslaugų teikimas
Dalyvių suvokimas	Subjektai	Partneriai	Klientai
Organizacinė orientacija	Iš viršaus į apačią, formali, vidinė	Neformali, tarpusavio sąveika, atvirumas	Iš apačios į viršų, itarumas, išorinė
Organizacinė struktūra	Linijinė, centralizuota	„Minkšta“ struktūra, nedidelis taisyklių kiekis	Decentralizuota, autonominė
Žinių vaidmuo	Autoriteto išlaikymas	Bendras gėris	Konkurencinis pranašumas
Žinių tipai	Grįstos autoritetu	Grįstos sutarimu	Leidžiančios užtikrinti sąnaudų efektyvumą
Valdymo stiliai	Iš viršaus į apačią	Ugdomasis vadovavimas, parama	Išlaisvinimo
Tradicinės disfunkcijos	Piktnaudžiavimas galia, klientelizmas	Piktnaudžiavimas pasitikejimu, manipuliacija	Piktnaudžiavimas pinigais, korupcija

Adaptuota pagal L. Meuleman (Meuleman, 2012, p. 66)

vadovavimo ir komunikavimo stilių, turimų žinių ir įsitikinimų. Todėl kitame skyrelyje bus mėginama išplėtoti kultūrinį metavaldymo kontekstą.

Metavaldymo konstrukcijų kultūrinių prielaidų analizė

Siekiant metavaldymo koncepcijos taikymo viešojo valdymo praktikoje itin svarbu suprasti, kad veiksmingas ir (efektyvus hierarchijos, rinkos ar tinklaveikos funkcionavimas neatsiejamas pirmiausiai nuo makro lygio nacionalinio) kultūrinio konteksto supratimo. Kultūra šiame kontekste bus apibrėžiama kaip tam tikrų paplitusių vertybių, normų, mąstymo ir elgesio formų visumą pasireiškianti skirtingais lygmenimis (Rakšnys, 2015). Dažniausiai makro kultūros lygmuo nagrinėjamas remiantis tokių autorių kaip G. Hofstede, F. Trompenaars ir C. Hampden-Turner tyrimų pagrindu suformuotomis kultūrinėmis dimensijomis, išskiriant galios, neapibrėžtumo vengimo, įgyto ir užsitarauto statuso, lygybės supriešinimo su hierarchija, laiko, individualizmo ir kolektyvizmo, universalizmo ir partikuliarizmo, vyriškumo ir moteriškumo dimensijas (Rakšnys, Guogis 2017). Nors būtina pažymėti, kad šios dimensijos suformuotos remiantis tyrimais atliktais privataus sektoriaus kontekste, kita vertus, siekiant metavaldymo koncepcijos pritaikymo praktikoje jos gali suteikti paaiškinamąją galią siekiant modeliuoti specifinių socialinių koordinavimo tipų pritaikomumo problemas. Viešojo valdymo tyrinėtojai P. Bagason ir J. A. Musso (2006) pažymi, kad tokio koordinavimo tipo kaip tinklaveika veiksmingas funkcionavimas priklausys nuo istorinės patirties sąlygotų nacionalinių kultūrų skirtumų, lyginant pvz. post-komunistines ir Skandinavijos šalis, kuomet pirmosiose tinklinis valdymas kaip koncepcija gali susidurti su didesniu įvairių veikėjų pasipriešinimu. Postkomunistinėse valstybėse kaip Lietuva, istorinė patirtis sąlygojo didesnę hierarchinių metodų, centralizacijos priimtinumą. Todėl tikėtina, kad metavaldymo kontekste didesnę vaidmenį užimtų valstybinė, o ne visuomeninė perspektyva. Taip pat galima daryti prielaidą, kad net ir pavykus pereiti prie visuomeninės metavaldymo perspektyvos,

išliktų didelis „šešėlinės hierarchijos“ pavojus, kuomet net ir įtrauktos į sprendimų priėmimo procesus, decentralizuotos įvairios suinteresuotos pusės atliktų labiau formalų vaidmenį. Kita vertus, galima teigti, kad Skandinavijos šalyse metavaldytojams priimtinesnė būtų dialogu ir pasitikėjimu, o ne hierarchija grįsta sąveikos strategija (Voets et. al. 2015). Taip pat būtina suprasti, kad egzistuoja įvairios nacionalinių kultūrų bruožų konvergencijos, pavyzdžiui besivystančiose šalyse hierarchijos ir tinklinės sąveikos derinimas stipraus kolektyvizmo kontekste, viešajame valdyme gali paskatinti tokius reiškinius kaip klientelizmas ar nepotizmas (Meuleman 2010).

Analizuojant globalią viešojo sektoriaus modernizavimo reformų patirtį galima teigti, kad analogiška situacija pastebėtina ne vien tinklaveikos, bet ir rinkos metodų kontekste. Šias išvalgas ir išryškėjusias kultūrines įtampas patvirtina anglosaksiškos naujosios viešosios vadybos banga, kuomet Naujoje Zelandijoje, Jungtinėje Karalystėje, JAV, pasitvirtinusius principus kaip dereguliaciją, sugretinimą (angl. benchmarking), privatizaciją, tarpinstitucinę konkurenciją buvo siekiama pritaikyti galias legalistinius tradicijas turinčiose kontinentinės Europos šalyse kaip Vokietija, Austrija ar Prancūzija. Todėl kultūrinio suderinamumo stoka sukėlė didelį pasipriešinimą tiek iš pačios visuomenės, tiek iš valstybės tarnautojų pusės. Ši reiškinį galima mėginti paaiškinti ne vien vadybiniu ir teisiniu metodų priešprieša, bet ir individualizmo ir kolektyvizmo dimensijomis. Individualistinėse Jungtinėse Valstijose pasiteisinę valdymo metodai nebūtinai bus tokie pat veiksmingi kolektyvistinėje Grakijoje (Rakšnys 2015, Rakšnys, Valickas 2016, Rakšnys, Guogis 2017). Todėl metavaldymo kontekste svarbu suprasti, kad hierarchijos, rinkos ar tinklaveikos veiksmingas metodų taikymas reikšmingai susijęs su specifinėje visuomenėje paplitusiais įsitikinimais, kurie gali apriboti šių metodų taikymo galimybes.

Makro kultūros lygmuo metavaldymo kontekste gali padėti paaiškinti ir specifinėse nacionalinėse kultūrose egzistuojančius santykius ir požiūrį į viešosios politikos įgyvendinimu suinteresuotas puses, pavyzdžiui ar jos ver-

tinamos kaip subjektai, partneriai ar klientai? Subjektų perspektyva dažniausiai būdinga šalims palankiau vertinančioms hierarchinius metodus, pvz. Vokietijoje, Prancūzijoje orientacija į klientus itin paplitusi anglosaksų kraštuose, pvz. JAV, Jungtinėje Karalystėje, Naujojoje Zelandijoje, Australijoje, o partnerystė itin reikšminga Skandinavijos kultūros dalis. Šis kultūros lygmuo taip pat gali sąlygoti ir teisinio reguliavimo lygį, metavaldytojų vaidmenį, ar jie bus karjeros valstybės tarnautojai pasižymintys specifiniu, dažniausiai teisiniu išsilavinimu statusu visuomenėje, ar labiau paprasti kontraktininkai besivadovaujantys vadybiniais metodais. Nacionalinės kultūros veiksnys svarbus ir siekiant suprasti organizacinių struktūrų paplitimo mastą, akcentuojant, kad specifinėje valstybėje galimai dominuos arba pusiau autonominės agentūros ar itin išplėtos biurokratinės struktūros, kurios gali priešintis arba skatinti metavaldymo strategijų taikymą (Meuleman 2008, 2010, Rakšnys 2015, Rakšnys, Guogis 2017).

Antrasis nemažiau reikšmingas faktorius veiksmingam ir efektyviam metavaldymo taikymui yra mikro kultūros lygmuo – organizacinės kultūros. Šį lygmenį bus mėginama analizuoti metavaldymo funkcijų kaip įvairių politinių, teisinių ar finansinių vizijų formavimas, struktūrų ir taisyklių dizainas, vadyba bei dalyvavimas požiūriu (Voets et. al. 2015). Viešajame sektoriuje dažniausiai išskiriamos uždaros ir ganėtinai statinio pobūdžio hierarchinės (biurokratinės), konkurencingumu ir ekonominiu efektyvumu pasižyminčios rinkos (verslininkiškumo) ir atviros, į bendradarbiavimą orientuotos organizacinės kultūros. Todėl galima teigti, kad ši organizacinių kultūrų klasifikacija atskleidžia tiek galimybes, tiek potencialius iššūkius metavaldymo koncepcijos taikymui. Hierarchinė – biurokratinė organizacinė kultūra metavaldymo kontekste gali būti svarbi tinklinių struktūrų tikslų, sąveikos taisyklių, įvairių procedūrų formavimui, teisingam ir racionaliam resursų paskirstymui tarp įvairių suinteresuotų pusių. Jai būdingi tokie veiksniai kaip neutralumas, įstatymų, įvairių etikos taisyklių svarba, stabilumas, procesinė orientacija. Hierarchinė – biurokratinė organizacinė kultūra taip pat turėtų būti vertinama

kaip pozityvus veiksnys konfliktų sprendimui (Rakšnys, 2015, Rakšnys, Valickas, 2016, Ruijer, Huff, 2016). Kita vertus, dėl savo uždaro ir statiško, galima išvengti potencialius iššūkius vadybos ir dalyvavimo metavaldymo funkcijų požiūriu. Pirmiausiai pažymėtinas tarpinstitucinis lygmuo, kuomet viešosios politikos įgyvendinimo procesų kontekste gali kilti vertybiniai prieštaravimai ir konfliktai tarp didesnių ir struktūrinių požiūriu išplėtotų ministerijų, kurioms būdingos hierarchinės – biurokratinės organizacinės kultūros ir pusiau – autonominių, nedidelių gyvavimo laikotarpiu pasižyminčių lankstesnių agentūrų, kurios dažniausiai pasižymi labiau rinkai būdingomis organizacinės kultūros charakteristikomis. Šie kultūriniai konfliktai neišvengiami dėl hierarchinių – biurokratinių kultūrų siekio kontroliuoti ir išsaugoti sprendimų priėmimo monopoliją, todėl tarp šių struktūrų gali formotis tarpinstitucinis nepasitikėjimas, atsirasti sinergijos stoka, sudėtinga komunikacija bei ribotas žinių dalijimasis, dėl to galėtų nukentėti viešasis interesas, viešosios vertės kūrimas (Rakšnys 2015, Rakšnys, Valickas 2016, Ruijer, Huff 2016, Rakšnys, Guogis 2017b). Antrasis tiesiogiai susijęs aspektas su vadyba ir dalyvavimu yra tarpsektorinė sąveika. Hierarchinėmis – biurokratinėmis organizacinėmis kultūromis pasižyminčioms viešojo sektoriaus struktūroms metavaldymo kontekste gali būti sudėtinga veiksmingai sąveikauti su verslo sektoriaus organizacijomis ir jų rinkos funkcionalumą orientuotomis organizacinėmis kultūromis. Tai nulemia skirtingi tikslai, vertybės, vadovavimo stiliai, struktūriniai ir procesiniai skirtumai (pvz. sprendimų priėmimo, komunikavimo greitis, motyvacija, inovatyvumo rodikliai, veiklos reglamentavimo įvairovė). L. Meuleman (2008) akcentuodamas opozicines tarpsektorines vertybes laikosi nuomonės, kad tokios vertybės kaip ekonominė vertė nebūtinai suderinama su teisingumu ar empatija, tarnavimu visuomenei. Visgi siekiant ekonominio efektyvumo problemų sprendimo, rinkos principais pagrįstos viešojo sektoriaus organizacinės kultūros gali padėti šias problemas spręsti veiksmingiausiu būdu, remiantis decentralizacija, komandiniu darbu, kūrybiškumu ir lankstumu (Meuleman 2010).

Taigi, galima daryti prielaidą, kad hierarchinės – biurokratinės ir rinkos organizacinių kultūrų skirtumai gali suformuoti palankias prielaidas ankstesnėje straipsnio dalyje aptarto „šešėlinės hierarchijos“ reiškinių susiformavimui. Kita vertus, siekiant opozicinės, dialogu ir pasitikėjimu grįstos sąveikos, suinteresuotos pusės turėtų pasižymėti į atvirumą ir bendradarbiavimą, o ne į hierarchiją orientuotomis organizacinėmis kultūromis. Manoma, kad šios kultūros gali būti ne vien formuojamos, bet susiformuoti ir savaime, dėl tinklaveikos procesų dinamiško pobūdžio (Ruijer, Huff 2016). Trečiasis svarbus aspektas yra tas, kad organizacinių kultūrų skirtumai svarbūs, ne vien hierarchinėje – biurokratinėje organizacinėje kultūroje, bet ir pavyzdžiui orientuotoje į bendradarbiavimą siekiant metavaldymo dalyvavimo funkcijos užtikrinimo. Konkrečioje valdymo praktikoje gali formotis skirtingi jos raiškos lygmenys. Tai patvirtina pavyzdžiui ir M. Considine et. al. (2009) atlikti tyrimai. M. Considine et. al. (2009) savo išvagas pagrindžia empirine patirtimi teigdamas, kad pastebėjome, kad lygmuo susijęs su išorine komunikacija skiriasi tarp įvairių institucijų atskleidžiant, kad kai kurios organizacijos turi labiau ekstravertines kultūras nei kitos ar pasižymi skirtingomis tinklinėmis kultūromis išorinio išitraukimo, ir sąveikos su piliečiais ir kitomis organizacijomis atžvilgiu. Tinklinės kultūros taip pat skiriasi tiek tarp politikų, tiek tarp biurokratų. Politikai labiau išitraukia į kontaktus su kitais politikais ir vietinio lygio valdžia, bendruomenių grupėmis, o biurokratai su kitais organizacijų atstovais ir organizacijomis. Šios išvagos yra vertingos, nes jos atskleidžia, kad skirtingų organizacinių kultūrų reiškiniai ir dėl jų kylantys konfliktai egzistuoja net ir to paties socialinio koordinavimo tipo kontekste, o ne vien supriešinant biurokratinės, rinkos bei bendradarbiavimo organizacines kultūras.

Apibendrinant galima teigti, kad metavaldymo koncepcijos plėtra ir jos veiksmingas taikymas konkrečioje viešojo valdymo praktikoje neatšiejamas nuo metavaldytojų sugebėjimo atsižvelgti į kultūrinės charakteristikas tiek makro, tiek mikro lygmenimis. Makro kultūrinis lygmuo atskleidžia galimą hierarchijos, rinkos

arba tinklaveikos suderinamumą su nacionalinėmis kultūromis. Mikro kultūrinis lygmuo ypatingai svarbus metavaldymo funkcijų požiūriu, nes skirtingų organizacinių kultūrų tipai gali būti veiksmingiausiai pritaikomi priklausomai nuo funkcinių fazių.

Išvados

Metavaldymo koncepcijos formavimąsi skatina poreikis veiksmingiausiai išnaudoti hierarchijos, rinkos ir tinklaveikos socialinio koordinavimo tipų teikiamus privalumus, nuolatinių XXI. a. viešojo valdymo pokyčių ir didėjančių kompleksinių problemų kontekste.

Metavaldymo koncepcijai būdinga tiek valstybinė, tiek visuomeninė perspektyvos atskleidžiančios viešosios politikos įgyvendinime dominuojančias suinteresuotas puses. Nepaisant augančios nevalstybinių suinteresuotų pusių dalyvavimo svarbos, metavaldymui itin aktuali „šešėlinės hierarchijos“ problema.

Hierarchijos, rinkos ir tinklaveikos socialinio koordinavimo tipai gali būti interpretuojami kaip sociokultūriniai konstruktai neatsiejami nuo specifinio nacionalinių kultūrų konteksto, potencialiai galinčio nulemti jų taikymo veiksmingumą.

Kultūrinis aspektas metavaldymui itin svarbus ir mikro lygmenyje, organizacijose, kurios gali pasižymėti hierarchinėmis – biurokratinėmis, rinkos ar į bendradarbiavimą orientuotomis organizacinėmis kultūromis.

Metavaldymo funkcijų požiūriu hierarchinė – biurokratinė organizacinė kultūra gali būti veiksminga, struktūrų, tikslų, sąveikos taisyklių ir procedūrų formavimo fazėje, tačiau potencialiai disfunkcionali tarpinstituciniam ir tarpsektorinės sąveikos lygmenyse.

Rinkos principais pagrįsta viešojo sektoriaus organizacinė kultūra dėl savo charakteristikų gali būti veiksminga siekiant ekonominio efektyvumo tikslų, o į bendradarbiavimą orientuota organizacinė kultūra yra būdingas elementas veiksmingai ir efektyviai tinklaveikai.

Organizacinių kultūrų įvairovė pastebima ne vien dėl hierarchijos, rinkos ar tinklaveikos socialinio koordinavimo tipų skirtumų, bet ir to paties socialinio koordinavimo tipo kontekste.

Literatūra

- Bogason, P., Musso, J. A. 2006. The Democratic Prospects of Network Governance, *American Review of Public Administration* 36 (1): 3-18.
- Considine M., Lewis J., Alexander D. 2009. Networks, innovation and public policy. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Daugbjerg, C., Fawcett, P. 2017. Metagovernance, Network Structure, and Legitimacy: Developing a Heuristic for Comparative Governance Analysis, *Administration & Society* 49 (9): 1223-1245.
- Howard, C., Bakvis, H. 2016. Conceptualizing Interagency Coordination as Metagovernance: Complexity, Dynamism, and Learning in Australian and British Statistical Administration, *International Journal of Public Administration* 39 (6): 417-428.
- Jessop, B. 2012. Obstacles to a world state in the shadow of the world market, *Cooperation and Conflict* 47(2): 200-219.
- La Cour, A., Andersen, N. A. 2016. Metagovernance as Strategic Supervision, *Public Performance and Management Review* 39 (4): 905-925.
- Lund, D. H. 2009. Metagovernance of the national park process in Denmark, Meuleman, L. 2010. The Cultural Dimension of Metagovernance: Why Governance Doctrines Fail, *Public Organization Review* 10(1): 49-70.
- Meuleman, L. 2008. Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Market. Leipzig: Springer.
- Meuleman, L. 2012. Cultural diversity and sustainability metagovernance. In L. Meuleman (Ed.), *Transgovernance: Advancing Sustainability Governance*.
- Osborne, S. 2010. Osborne (eds.), *The New Public Governance?—Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, London: Routledge.
- Peters, B. G. 2010. Metagovernance and Public Management. In: St. Osborne (ed). *The New Public Governance*. London: Routledge.
- Rakšnys, A. V., Guogis, A. 2017. Nacionalinių kultūrų svarba siekiant viešojo sektoriaus modernizavimo reformų veiksmingumo, *Tiltai* 1: 13-25.
- Rakšnys, A. V., Guogis, A. 2017b. The mechanisms of the Changes of Organizational Culture of the Public Sector in the Context of New Public Management, *Central European political science review* 18 (67): 55-72.
- Rakšnys, A.V. 2015. Viešojo sektoriaus modernizavimas: organizacinės kultūros ir subkultūrų veiksniai, *Viešasis administravimas* 3-4(47-48): 45-52.
- Rakšnys, A.V., Valickas, A. 2016. Viešojo sektoriaus institucijų vadovų vaidmens ir organizacinės kultūros transformacijos modernizavimo tradicijų kontekste, *Viešoji politika ir administravimas* 15(4): 687 – 701.
- Ruijter, E. H. Huff, R. F. 2016. Breaking through barriers: the impact of organizational culture on open government reform, *Transforming Government: People, Process and Policy* 10(2): 335-350.
- Sørensen, E. 2006. Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance, *The American Review of Public Administration* 36(1): 98-114.
- Sørensen, E. Torfing, J. 2016. Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks, *American Review of Public Administration*.
- Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J., Sorensen, E. 2012. *Interactive Governance. Advancing the Paradigm*, Oxford: Oxford University Press.
- Voets, J., Verhoest, K., Molenveld, A. 2015. Coordinating for Integrated Youth Care: The need for smart metagovernance, *Public Management Review* 17(7): 981-1001.

Santrauka

Šiuolaikiniame viešojo administravimo diskurse vis dažniau minima metavaldymo sąvoka, kuomet atsižvelgiant į XXI a. nacionalinius ir globalius iššūkius mokslininkai diskutuoja apie skirtingų viešajame administravime taikomų socialinio koordinavimo formų derinimo galimybes įvairiose viešosios politikos įgyvendinimo lygmenyse, siekį išvengti vien hierarchija, rinkta ar tinklaveika paremtų valdymo tipų ribotumų bei poreikį tokiu būdu demokratizuoti viešąjį valdymą maksimaliai išnaudojant kompleksinės sąveikos tarp skirtingų

suinteresuotų pusių privalumus. Tačiau straipsnyje laikomasi nuomonės, kad siekiant tolimesnės šios koncepcijos formavimosi, veiksmingo ir efektyvaus taikymo praktikoje, pirmiausiai yra būtina išspręsti kultūrinius iššūkius susijusius su metavaldymo koncepcija, nes hierarchija, rinka ar tinklaveika paremtas valdymas yra pirmiausiai kultūrinis konstruktas neatsiejamas nuo specifinio konteksto. Šie trys socialiniai konstruktai plečiantis metavaldymo taikymo sferai neabejotinai sąlygoja skirtingą viešojo valdymo problemų supratimą ir jų sprendimo instrumentarijų, ganėtinai opozicines ir sunkiai suderinamas vertybes. Kita vertus, būtina pripažinti, kad tiek užsienio, tiek Lietuvos autorių darbuose kultūrinė analizė metavaldymo kontekste yra ribota, kokybiškai bei kiekybiškai paviršutiniška, tačiau viešojo administravimo literatūroje gausu tyrimų kuriuose nagrinėjami skirtingų socialinio koordinavimo tipų pritaikomumo galimybės hierarchinio viešojo administravimo, naujosios viešosios vadybos ir naujojo viešojo valdymo kontekste, tiek makro, mikro lygmenimis, kuri gali būti naudinga ir vertiną siekiant identifikuoti potencialius iššūkius metavaldymo koncepcijai. Todėl straipsnyje keliamas tikslas apibrėžti galimus kultūrinius iššūkius, konfliktus, jų raiškos lygmenis metavaldymo struktūroje. Tikslui pasiekti autoriai naudojo literatūros analizės, sintezės, apibendrinimo metodus.

Raktiniai žodžiai: metavaldymas, nacionalinė kultūra, organizacinė kultūra, viešasis sektorius.

Straipsnis recenzuotas

METAGOVERNANCE: CULTURAL FACTORS

Adomas Vincas RAKSNYS

Mykolas Romeris University,
Vilnius College

Ramunas VANAGAS, dr

Mykolas Romeris University

Monika KONDRATAVICIUTE

Vilnius College

Summary

In the discourse of modern public administration the concept of metagovernance is mentioned more and more often when, according to the national and global challenges of the XXI century, scientists discuss the possibilities of combining different forms of coordination of public administration in various levels of the implementation of public policy, aspirations to avoid limitations of governance based only on hierarchy, market or networking, and the need to democratize public management by maximizing the advantages of the complex interaction between different stakeholders.

However, in the article we will assume that with regard to further formation of this concept and its efficient and effective application in practice, first of all it is necessary to solve the cultural challenges associated with the concept of metagovernance, because governance based on hierarchy, market or networking is primarily a cultural construct, inseparable from the specific context. These three social constructs, when expanding the scope of metagovernance, definitely leads to a different understanding of public management problems and instrumentation of their solutions, quite oppositional and hardly compatible values. On the other hand, it must be recognized that in the works of both foreign and Lithuanian authors cultural analysis in the context of metagovernance is limited, qualitatively and quantitatively superficial, but public administration literature is rich in studies dealing with applicability of different types of social coordination opportunities in the context of hierarchical public administration, the New Public Management and the New Public Governance at macro, and micro levels that can be useful and valuable in order to identify the potential challenges for the concept of metagovernance.

Keywords: Metagovernance, National Culture, Organizational Culture, Public Sector