

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Orinta VIRŠILIENĖ

**NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPŲ TAIKYMAS
SAVIVALDYBĖS VEIKLOJE: MAŽEIKIŲ RAJONO ATVEJIS**

Magistro darbas

Šiauliai, 2010

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Orinta VIRŠILIENĖ

**NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPŲ TAIKYMAS
SAVIVALDYBĖS VEIKLOJE: MAŽEIKIŲ RAJONO ATVEJIS**

**Magistro darbas
Socialiniai mokslai, vadyba ir verslo administravimas (03S1)
Šaka - viešasis administravimas**

Teigiu, kad magistro studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu vadybos studijų programos magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti, yra originalus autorinis darbas:

Magistro darbo autorius.....
(vardas, pavardė, parašas)

Vadovas.....
(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

Recenzentas
(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

SANTRAUKA

Orinta Viršilienė

Naujosios viešosios vadybos principų taikymas savivaldybės veikloje: Mažeikių rajono atvejis.

Magistro darbas.

Magistro darbe yra išanalizuotos naujosios viešosios vadybos kilmės prielaidos bei sampratos raida, įvertinti naujosios viešosios vadybos elementai, atlikta naujosios viešosios vadybos Lietuvoje raidos ir perspektyvos analizė.

Baigiamajame darbe, pasitelkiant ekspertinį tyrimą išsamiai analizuojama ir vertinama naujosios viešosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje būklė, išryškinant problemas bei numatant diegimo galimybes. Patvirtinama autorės suformuluota mokslinio tyrimo hipotezė, kad Mažeikių rajono savivaldybė racionaliau įgyvendins Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos turi tarnauti žmonėms tenkinant bendruomenės viešuosius poreikius bei interesus, identifikuodama ir diegdama naujosios viešosios vadybos principus savo veikloje.

Pagrindinės NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje problemos: biurokratinis valdymas, formalus požiūris į savivaldybės veiklos administravimą, neefektyvi administracijos organizacinė struktūra, iniciatyvių specialistų trūkumas, neskatinamas bendruomenės narių įsitraukimas į sprendimų priėmimo procesą; sudėtingas daugelio procedūrų reglamentavimas, funkcijų dubliavimas, nepakankamai lanksti orientacija į geresnį bei spartesnį bendruomenės poreikių tenkinimą tiekiant viešąsias paslaugas.

SUMMARY

Orinta Viršilienė

New Public Management principles to local action: Mažeikiai region case.

Master's work.

This master's final paper is formulate the new public management and the origin of the concept of presumption of development, to evaluate the new public management elements that made the new public management developments in Lithuania and perspective analysis.

Thesis through a detailed analysis of an expert study and assessment of the new public management principles in Mažeikiai district municipality status, highlighting problems and providing opportunities for the deployment. Confirm that the author formulated the research hypothesis that Mažeikiu district municipality will implement more rational constitutional provision that all public institutions must serve the people to meet community needs and interests of the public, identifying and introducing the new public management principles in their activities.

Basic principles of NPM installation problems: bureaucratic management, a formal approach to the management of municipal activities, inefficient organizational structure, lack of proactive professionals, discourage involvement in decision-making process of community, regulation of many complex procedures, duplication of functions, inflexible orientation to a better and stronger community needs the supply of public service.

TURINYS

ĮVADAS	3
1. NAUJOJI VIEŠOJI VADYBA IR JOS RAIDA	8
1.1. Naujosios viešosios vadybos kilmės prielaidos bei sampratos raida	8
1.2. Naujosios viešosios vadybos elementai	14
1.3. Naujosios viešosios vadybos Lietuvoje raida ir perspektyvos.....	18
1.4. Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo ypatumai užsienio valstybėse	22
2. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPAI IR JŲ TAIKYMO VIETOS SAVIVALDOS VEIKLOJE GALIMYBĖS	26
2.1. Naujosios viešosios vadybos principai ir jų esmė	26
2.2. Vietos savivaldos institucijų problemos ir naujosios viešosios vadybos principų taikymo galimybės vietos savivaldos sistemoje	34
3. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPŲ TAIKYMO MAŽEIKIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖJE ANALIZĖ	43
3.1. Tyrimo metodologija	43
3.2. Tyrimo instrumentas	44
3.3. NVV principų identifikavimo Mažeikių rajono savivaldybės veikloje analizė.....	45
3.3.1. SSGG analizė	49
3.3.2. Išorinės aplinkos analizė (PEST)	54
3.3.3. Vidinių veiksnių analizė	56
3.4. Naujosios viešosios vadybos principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje ekspertinis tyrimas.....	63
IŠVADOS IR SIŪLYMAI.....	77
LITERATŪRA	80
PRIEDAI.....	86

IVADAS

Tyrimo aktualumas.

Gyvename permainingu laikotarpiu, vis dar mokomės demokratijos. Paradoksalu, tačiau ekonomika iš planavimo ir centralizuoto valdymo vis dar pereina į rinkos ekonomiką, o viešojo sektoriaus valdymui ir administravimui pastaraisiais dešimtmečiais, remiantis pasauline praktika, jau keliami nauji reikalavimai.

Pažangių technologijų ir specifiniais tampančių piliečių poreikių dėka šiandieniniame pasaulyje identifikuojamas realių globalinių pokyčių poreikis. Pamažu suvokiama, jog klasikinio modelio pagrindais besiremiantis viešasis sektorius nepajėgia efektyviai reaguoti į nuolat kintančias aplinkos sąlygas (ypač dabarties momentu, kai šalis, kaip ir visas pasaulis, išgyvena ekonominę krizę) ir yra sustabarėjęs. Tai tampa kliūtimi ne tik piliečiams, norintiems veiksmingos ir tikslingos valstybės, orientuotos į juos ir jų poreikius, o taip pat tampa kliūtimi verslui, nes nesulaukiama deramos paramos ir partnerystės. Viešojo sektoriaus nerezultatyvumas smukdo šalį tarpvalstybinėje konkurencijoje. Šie, ir kiti veiksniai sąlygoja naujų reikalavimų viešojo sektoriaus struktūroje formavimąsi. Suvokiama, jog išeities reikia ieškoti žvelgiant į nepaprastai lankstų, vadybos principais grįstą privatų sektorių, kuris turi pakankamai vidinės potencinės energijos kokybiškai ir efektyviai reaguoti į sparčiai besikeičiančias aplinkos sąlygas. Svarbu, jog viešasis sektorius kuo greičiau perimtų vadybinio valdymo praktiką, gebėtų formuluoti ir siektų strateginių tikslų, orientuotųsi į piliečių nuomonę bei poreikius.

Problemos teorinis aspektas.

Mokslinėje literatūroje akcentuojama, jog valstybės valdymas, kuris išties siekia tapti rezultatyvus, visų pirma turi pasižymėti gebėjimu probleminėse situacijose atrasti tinkamus inovacinius sprendimus. Pabrėžiama, kad veiksmingai valdyti įmanoma tik tada, kai yra tinkama organizacijos struktūra ir kai joje dirba kvalifikuoti bei motyvuoti žmonės (Norbert, Adrian, 2000). Viešojo sektoriaus organizacijų veiklos konteksto šiuolaikinis etapas dažniausiai įvardijamas kaip „naujoji viešoji vadyba (NJV- (NPM – New Public Management))“, kuri suprantama visų pirma kaip daugelis valstybinio valdymo reformų, apimančių valstybės institucijų privatizavimo procesų plėtrą, dereguliavimą, viešųjų institucijų konkurencijos skatinimą, jų veiklos orientavimą į viešųjų paslaugų vartotojus siekiant pokyčių, o taip pat į rezultatą, o ne į taisykles ir standartus orientuotos elgsenos įtvirtinimo (Raipa, 2006). Remiantis J.D.Wolfensohn, sėkmingam naujojo viešojo administravimo modelio įgyvendinimui reikia atitinkamų išankstinių sąlygų, kurias apibrėžia pagrindinės struktūros, tokios kaip: gera valdžia – tai reiškia, kad reikia turėti tokią valdžią, kuri turėtų autoritetą, paruoštą, kvalifikuotą personalą, aiškius ir veikiančius įstatymus, mažą korupcijos galimybę; veikiančią, teisingą teisminę sistemą, kuri garantuotų žmogaus teises ir

laisves; veikiančią finansinę sistemą, kuri būtų prižiūrima, kontroliuojama, kurioje dirbtų tinkamai parengtas personalas; veikiančią socialinę sistemą, kuri gintų silpnuosius, senus žmones ir vaikus, neįgaliuosius, bedarbius ir pan. (Kettl, 2000). Vadinasi, itin svarbi situacijos Lietuvoje analizė, išskirtų struktūrų pasirengimo lygis bei galimybės diegti naujosios viešosios vadybos idėjas.

Lietuvoje naujosios viešosios vadybos dimensija nėra pakankamai plačiai išnagrinėta, tam tikrus aspektus savo darbuose yra aptarę A.Astrauskas (2002), E.Backūnaitė (2006), V.Domarkas (2004), V.Dubinas (2007), D.Gudelis (2003), A.Guogis (2003), K. Navickas (2005), A.Raipa (2006), S.Puškorius (2002), A.Sakalas (2008), J.Staponkienė (2005), R.Vanagas (2006), M.Vienažindienė (2008) bei kiti autoriai, pažymėdami, jog šalyje tikrai trūksta išsamesnės galimybių bei perspektyvos analizės. Tuo tarpu pasaulyje viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir perspektyvos analizuojamos daugelio žymių viešosios vadybos teoretikų, tokių kaip R.Adrian (2004), L.Ashburner (1996), Chirstensen (2002), J.V. Denhardt (2007), R.B. Denhardt (2007), E. Ferlie (1996), T.Gaebler (1992), C.A. Hood (1991), L. Fitzgerald (1996), N.Flynn (2007), P. Lægreid (2002), K.McLaughlin (2002), T.Norbert (2004), A. Pettigrew (1996), Ch.Pollitt (2000), S.P. Osborne (1992) ir daugelio kitų, kurie savo moksliniuose darbuose išskiria šiuolaikinio viešojo administravimo pokyčius, reformas, kryptis, tendencijas, orientuotas į sėkmingą viešųjų institucijų veiklą, siejamą su naująja viešąja vadyba.

Problemos praktinis aspektas.

Visuotinai sutinkama, jog viešojo sektoriaus veikla turi būti maksimaliai rezultatyvi, veiksminga ir ekonomiška, todėl ypač svarbu, jog kiekvienas valstybės veiklos administravimo sistemos elementas (pavyzdžiui, vietos savivalda) gebėtų identifikuoti ir bendrauti su visa realia tikrove, o ne su jos dalimi, pasirinktais situaciniais modeliais ar fragmentais. Tai reiškia, jog turi būti sukurtos visos galimybės inovacijų viešajame sektoriuje plitimui. Remiantis „gerąja pasauline patirtimi“ naujosios viešosios vadybos reformų idėjos pirmiausia formuojasi žemiausiose valstybės administracinėse decentralizuotose struktūrose, o tik tada priimamos valstybės lygiu, todėl vietos savivaldos vaidmuo labai svarbus. Politinis ir administracinis mechanizmas Lietuvoje yra decentralizuotas, o savivaldos principų įgyvendinimas turi prioritetą plėtojant demokratinius procesus šiuolaikinės demokratijos šalyse. Lietuvoje vietos savivaldos plėtotei skiriamas nemažas dėmesys, tačiau valstybės ir savivaldybių institucijų kompetencija bei funkcijos yra atskirtos. Identifikuojant naujosios viešosios vadybos principų diegimą savivaldybių veikloje, galima įvertinti inovacijomis grįstos strateginės plėtros perspektyvas, tačiau akcentuotina tai, kad naujosios viešosios vadybos principų diegimas daugelyje šalies rajonų savivaldybių tebėra problematiškas. Strateginio valdymo nebuvimas, biurokratinis valdymo dominavimas tebėra viena pagrindinių NVV principų plėtros savivaldybių veikloje stabdžių.

Naujosios viešosios vadybos principų diegimo problematiškumas Mažeikių rajono savivaldybės veikloje. Vertinant situaciją, magistro darbe siekiama parodyti, jog būtent Mažeikių rajono savivaldybėje įdiegus NVV principus galima sukurti optimaliai veiksmingą ir efektyvią bei ekonomišką viešąją organizaciją.

Tyrimo objektas - Mažeikių rajono savivaldybės būklė naujosios viešosios vadybos principų požiūriu.

Tyrimo dalykas - naujosios viešosios vadybos principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje problemų indentifikavimas.

Tyrimo tikslas - išanalizuoti ir įvertinti naujosios viešosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje būklę, išryškinti problemas ir numatyti naujosios viešosios vadybos principų diegimo galimybes.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išnagrinėti naujosios viešosios vadybos sampratą bei NVV struktūrinius elementus;
2. Įvertinti NVV principų reikšmę viešųjų organizacijų veiklai;
3. Išnagrinėti NVV principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje situaciją ir poreikį;
4. Įvardinti NVV principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje trukdžius ir problemas;
5. Įvardinti NVV principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje gerinimo galimybes ir būdus.

Hipotezė – galima teigti, jog Mažeikių rajono savivaldybė racionaliau¹ įgyvendins Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos turi tarnauti žmonėms tenkinant bendruomenės viešuosius poreikius bei interesus, identifikudama ir diegdama naujosios viešosios vadybos principus savo veikloje, nes:

- pasikeis vyraujantis požiūris į savivaldybės veiklos administravimą iš formalaus biurokratinio į skatinantį iniciatyvumą, novatoriškumą;
- Mažeikių rajono savivaldybės administracijos organizacinė valdymo struktūra taps efektyvesnė; bus intensyviai skatinamas bendruomenės narių įsitraukimas į sprendimų priėmimo procesą;
- bus supaprastintas daugelio procedūrų reglamentavimas bei eliminuotas funkcijų dubliavimas valstybės viešojo administravimo sistemoje;
- vyraus lankstesnė orientacija į geresnį bei spartesnį bendruomenės poreikių tenkinimą tiekiant viešąsias paslaugas.

¹ Racionalumas suprantamas kaip ir viešosios politikos analizėje, kildinamas iš homo economicus modelio. Racionalia gali būti pavadinta racionaliai organizuota veikla, paremta sprendimų priėmimo taisyklėmis, kuriomis maksimizuojamas tikslo siekimas. Veikla grindžiama savo naudos išskaičiavimu. Priimant sprendimus pirmiausia įsigyjama visa reikiama informacija, pagal ją įvertinamos skirtingos alternatyvos ir tada pasirenkama ta alternatyva, kuri leidžia lengviausiai pasiekti išsikeltus tikslus (W. Parsons, 2001).

Metodologija:

Tyrimo tikslui pasiekti pasitelkiama tiek teorinė, tiek praktinė analizė. Teoriniu aspektu analizuojamos naujosios viešosios vadybos kilmės prielaidos bei sampratos, naujosios viešosios vadybos principai ir jų reikšmė viešajam sektoriui.

Naujosios viešosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje analizei pasirinktas ekspertinio tyrimo metodas.

Baigiamajame darbe taikomi šie tyrimo metodai:

Empiriniai metodai:

- *dokumentų analizės metodas* – taikomas nagrinėjant mokslinius straipsnius ir publikacijas, (nagrinėjant Lietuvos Respublikos teisės norminius aktus, reglamentuojančius viešojo administravimo sistemą Lietuvoje, vietos savivaldoje bei Mažeikių rajono savivaldybės dokumentus, sietinus su ekonomine bei socialine plėtra, strateginius planus ir kitus norminius dokumentus),
- ekspertų apklausa-apklausti Mažeikių rajono savivaldybės administracijos darbuotojai.
- *sisteminės analizės metodas* – taikomas apibendrinant tyrimo rezultatus.

Teoriniai metodai:

- *analizės metodas* – taikomas analizuojant specialiąją literatūrą, apdorojant empiriniu tyrimu gautus duomenis;
- *apibendrinimo metodas* – taikomas iškeliant problemas, formuluojant hipotezes, sudarant tyrimo planą, renkant duomenis ir juos apibendrinant.

Strategija

Siekiant įvardinti NVV principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje trukdžius ir problemas atliktas ekspertinis tyrimas. Ekspertinio tyrimo dalyviai - Mažeikių rajono savivaldybės administracijos darbuotojai. Ekspertinio tyrimo dalyviams pateiktas specialiai parengtas klausimynas (žr. 8 priedą).

Rezultatų naujumas

Naujosios viešosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje būklė kaip ir Mažeikių rajono savivaldybės veiksmingumas, problematiškumas pastaraisiais metais nėra plačiau analizuotas. Baigiamajame darbe atlikta naujosios vadybos principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje analizė yra pirmasis tokio pobūdžio tyrimas, kuris išryškins priežastis, kodėl Mažeikių rajono savivaldybė neracionaliai įgyvendina Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos turi tarnauti žmonėms tenkinant bendruomenės viešuosius poreikius bei interesus.

Teorinis rezultatų reikšmingumas

Atlikta naujosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje veiksmingumo analizė leis įvertinti NVV diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje būklę, o pateiktos naujosios vadybos principų diegimo savivaldybėse gerinimo galimybės ir būdai įgalins ir kitose šalies rajonų savivaldybėse priimti svarbius sprendimus NVV principų diegimo efektyvumui didinti.

Darbo paktinis reikšmingumas susijęs su atliktu kokybiniu Mažeikių rajono savivaldybės veiklos tyrimu siekiant veiksmingumo strateginio planavimo ir valdymo kontekste, nes iki šiol tokie tyrimai nebuvo atliekami. Darbe sukaupiti faktai suteikia galimybę Mažeikių rajono savivaldybei optimaliau pasinaudoti privataus sektoriaus patirtimi (diegiant NVV principus) siekiant veiksmingumo ir ieškant daugiau alternatyvių teigiamų sprendimų ekonominėms, socialinėms problemoms Mažeikių rajone spręsti, o taip pat įgyvendinti Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos turi tarnauti žmonėms tenkinant bendruomenės viešuosius poreikius bei interesus.

1. NAUJOJI VIEŠOJI VADYBA IR JOS RAIDA

1.1. Naujosios viešosios vadybos kilmės prielaidos bei sampratos raida

Analizuodama Naujosios viešosios vadybos (NVV) genezę J.Staponkienė (2001) apibendrintai išskiria pagrindines teorijų grupes, veikusias NVV kilmę: klasikinių, arba formaliųjų, sociopsichologinių ir moderniųjų teorijų grupės. Visuotinai pripažįstama, jog mokslinio valdymo judėjimo sąlygota modernioji organizacijų teorija ir administravimo mokslo vystymasis pirmojoje XX amžiaus pusėje lėmė tai, kad organizavimo ir valdymo reformos tapo pagrindiniu viešojo administravimo studijų klausimu ir sudarė NVV konceptualųjį ekonominį-vadybinį pagrindą. Nagrinėjant NVV teorinius pamatus pastebėta, kad daugelis autorių neskiria daug dėmesio klasikiniam, biurokratiniam požiūriui į organizacijas, nes organizacijos, kaip statiškos, racionalios struktūros traktavimas dalinai apriboja NVV elementų atsiradimo organizacijose galimybes. Priimtina yra J.Staponkienės pozicija, jog prielaida NVV koncepcijos teoriniams pamatams tapo nusivylimas pozityvizmu bei sociopsichologinių teorijų atsiradimas, nes esminiai šių teorijų akcentai yra individų poreikiai, individų grupių motyvai, lyderiavimas, motyvavimas, įtraukimas į organizacijos veiklą, įvairūs žmonių bei grupių santykių organizacijoje aspektai.

Pagal J.Staponkienę išskiriami esminiai naujosios paradigmos² atsiradimo bruožai:

- klasikinių mokyklų valdymo racionalizmo požiūrio atsisakymas, kur organizacija suvokiama kaip uždara sistema, kurios esminė valdymo funkcija yra kontrolė, o tikslai suprantami kaip stabilūs ir nekintantys ilgą laiką;
- inovatyvumas – svarbiausias profesionalaus valdymo kriterijus;
- socialinio atsakingumo prieš visuomenę bei atskirą individą pripažinimas;
- žmogiškojo faktoriaus kaip naujos vertės šaltinio, kaip ypatingo organizacijos išteklių, formuojančio konkurencinį pranašumą, pripažinimas. Orientacija į sąlygų organizacijoje kūrimą, kurios skatintų atsiskleisti žmogiškajam potencialui bei kooperacinei elgsenai formuotis;
- dėmesys organizacijos kultūrai, efektyviam komunikavimui, kolektyviniam mokymuisi;
- dalyvavimas arba partnerystė, t.y. tiesioginis darbuotojų bei jų grupių dalyvavimas nustatant organizacijos tikslus, misiją, rezultatų kontrolę.

Naujosios viešosios vadybos sąvoką vienas pirmųjų 1991 m. savo straipsnyje apibrėžė C.Hood (1991). Naująja viešąja vadyba imta vadinti daugelį viešojo sektoriaus reformų, kurios

² Remiantis T.Kuhn, pateikiamais paradigmai būdingais ypatumais, NVV galima laikyti paradigma, kadangi NVV turinys: a) pritraukė grupę šalininkų iš konkuruojančių mokslinės veiklos kryptių; b) NVV yra gana atvira, ir naujos mokslininkų grupės gali rasti neišspręstų problemų.

buvo vykdomos įvairiose pasaulio šalyse. Iki šiol literatūroje nėra vieningo naujosios viešosios vadybos termino. Skirtingose šalyse aptinkami skirtingi šios vadybos krypties pavadinimai (R.Vanagas, 2006), pvz.: „Reinventing Government“ (JAV) – valdžios perkūrimas, „Next Steps Initiative“ (Didžioji Britanija) – naujų žingsnių iniciatyva, „Kontraktmanagement“ (Nyderlandai) – kontraktų vadyba, „Neues Steuerungsmodell“ (Vokietija) – naujasis valdymo modelis, „Free Commune Experiments“ (Skandinavija)-laisvųjų savivaldybių kspperimentai, „Wirkungsorientierte Verwaltungsführung“ (Šveicarija) – rezultatyvus administravimas, „New Public Management“ (Naujoji Zelandija / Australija) – naujoji viešoji vadyba ir kt.

Skirtingi autoriai skirtingai traktuoja ir naujosios viešosios vadybos sąvoką. Vieni autoriai ją supranta kaip visiškai naują suvokimą, idėją, kuri vienija bendrąsias nuo devintojo dešimtmečio pradžios daugelyje šalių vyravusias tendencijas, veikusias besiformuojantį viešojo sektoriaus modernizavimo suvokimą daugelyje šalių. Tačiau kiti, pvz., C. Meyer (1998), tvirtino, kad naujoji viešoji vadyba nėra nauja idėja, kad ji kilo iš įvairių teorinių tezių. Svarbiausios yra tam tikros reikšmingos politinės ir teorinės srovės anglosaksiškoje terpėje.

Pastaruoju metu apibūdinant NVV dažniausiai remiamasi C.Hood ir M.Jackson, D.Osborne ir T.Gaebler, L.Kaboolian darbais. Klasikinius naujosios viešosios vadybos pagrindus pateikė D.Osborne ir T.Gaebler knygoje „Atsinaujinanti valdžia“ (D.Osborne, T. Gaebler, 2001). Jie apibrėžė pagrindinius principus, kuriais turėtų remtis šis „naujas išradimas“ ir siūlė „atnaujinti“ viešąjį valdymą tokiu būdu, kad jis gebėtų reaguoti į greitai kintančias aplinkos sąlygas diegiant naujoves, išnaudojant verslo energiją ir diegiant konkurenciją tarp valstybinių, privačių ir nevyriausybinių paslaugų tiekėjų, biudžetą, o žmogiškuosius ir kitus išteklius planuotų taip, kad atspindėtų pagrindinę organizacijos misiją, skatintų valstybės tarnautojų atskaitingumą bei atsakomybę už pasiektus rezultatus. Buvo akcentuojamas būtinumas siekti, kad viešasis valdymas būtų labiau decentralizuotas, pereinant nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio darbo; kad savo organizacine sandara jis jautriau reaguotų į visuomenės poreikius, įgaliotų piliečius ir viešąsias bendruomenės organizacijas priiminėti sprendimus ar dalyvauti juos priimant (Osborne, Gaebler, 2001).

NVV mokslo plėtrai didelį poveikį padarė šios srities mokslininkai Ch. Pollitt, G. Bouckaert, J. Denhardt, D. Osborne, T. Geabler. Šie autoriai į naująją viešąją vadybą pažiūrėjo iš įvairių pozicijų, pateikė nemažai naujosios viešosios vadybos apibrėžimų, tačiau vienas iš aiškiausių šio mokslo apibūdinimų gali būti toks: naujoji viešoji vadyba - tai viešojo administravimo paradigma, kurioje orientuojamasi į dviejų sektorių - privataus ir viešojo bendradarbiavimą. Bendradarbiavimas suprantamas kaip efektyvesnis paslaugų teikimas

piliečiams, perimant privataus sektoriaus patirtį. Ši geroji patirtis turėtų būti įgyvendinama per šiuos principus:

- Vadybininkų lankstumas, atliepant į nacionalinės ir globalinės aplinkos pokyčius;
- Įgaliojimas vykdyti efektyvesnę verslininkišką į rezultatus orientuotą vadybą, įskaitant ir nuostatą „prižiūrėti, o ne irkluoti“ (D. Osborne, T. Geabler, 1992).
- Nauji atskaitomybės mechanizmai, sudarantys prielaidas inovacijomis ir teikiantys pirmenybę rezultatams, o ne procesams;
- Verslo principų taikymas viešuosiuose reikaluose, įskaitant ir sutartimis grindžiamą funkcijų perdavimą išorinėms organizacijoms;
- Profesinės etikos viešajame sektoriuje skatinimas;
- Vadyba siekiant rezultatų ir finansavimas atsižvelgiant į tuos rezultatus (A. Raipa, 2007).

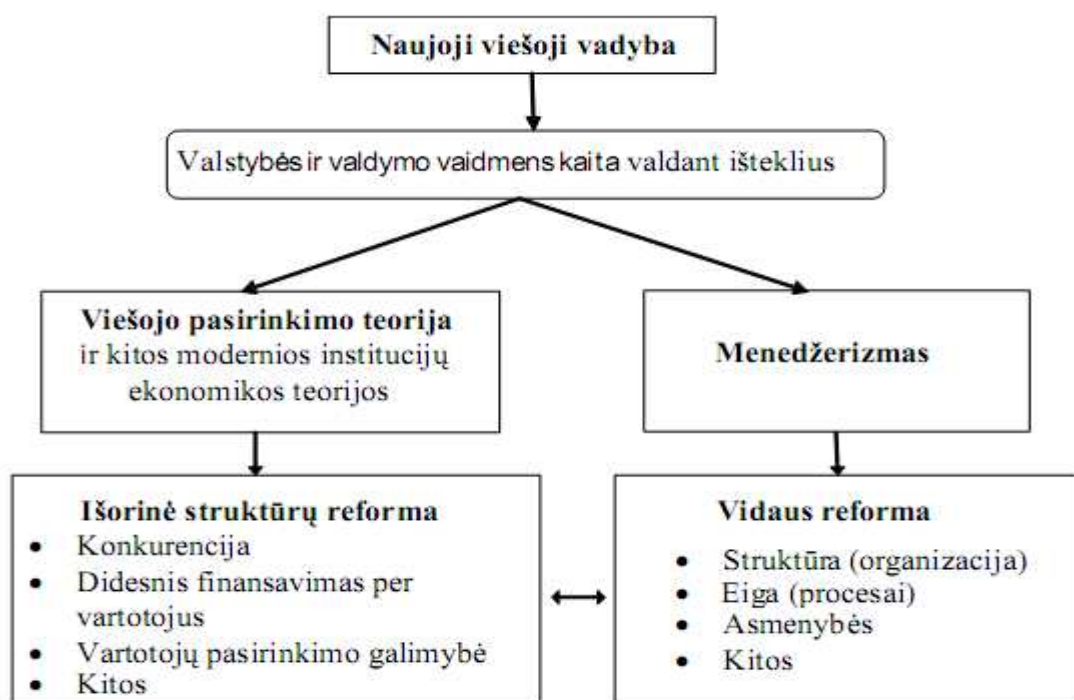
Remiantis J. Staponkiene (2005), bendrąja prasme apibrėžti naująją viešąją vadybą tinka dviejų ar net trijų rūšių schemas. Pirmoji, tai 3 E koncepcija, kuri reiškia ekonomiškumą, efektyvumą bei veiksmingumą. Antroji koncepcija panaši į pirmąją, tačiau čia nebelieka veiksmingumo, bet atsiranda 2 L schema - teisėtumas ir teisingumas.

Anot A. Guogio (2006), besivystančioms pasaulio šalims būdinga 4 E koncepcija - ekonomiškumas, efektyvumas, veiksmingumas ir socialinis teisingumas. Bet kuriuo atveju svarbiausias naujosios viešosios vadybos tikslas - viešojo administravimo efektyvinimas, siekiant didesnio „klientų“ pasitenkinimo viešųjų paslaugų kokybe ir įvairove.

NVV idėjos, plisdamos po visą pasaulį, vienoje šalyse įleido šaknis, kitos, konservatyvesnės šalys, šios teorijos principų taip ir nepritaikė savo viešajame administravime. NVV principų diegimo pirmosios ėmėsi Naujoji Zelandija ir Jungtinė Karalystė, JAV, Kanada bei Prancūzija. Reformos išvardintose valstybėse skiriasi įgyvendinimo apimtimi ir sėkmingumu, tačiau visose taikomos labai panašios naudojamos technologijos ir siekiami tikslai (J. Staponkienė, 2005).

Analizuojant literatūrą, pastebėta, jog daugelis teoretikų sutaria dėl to, kad naujoji viešoji vadyba neturi savo savarankiškų teorinių ištakų, o jos *teorinę bazę sudaro du pamatai*. Tai visų pirma iš naujosios institucijų ekonomikos kilusi viešojo pasirinkimo teorija ir vadinamasis „menedžerizmas“. Viešasis pasirinkimas pasižymi ekonominių teorijų, ypač neoklasikinės ūkio teorijos, taikymu politikos mokslams ir atitinkamai ekonominės analizės taikymu į rinką neorientuotiems sprendimų priėmimams vertinti. Viešojo pasirinkimo teorijos požiūriu žmonių poelgiai yra racionalūs ir pagrįsti naudos maksimalizavimu. Šių teorinių svarstymų poveikis pasireiškia ir naujojoje viešojoje vadyboje: atskiriami paslaugų gamintojų ir kontroliuotojų vaidmenys, įgyvendinami rinkos ekonomikos reguliavimo mechanizmai ir didesnė konkurencija.

Personalo vadybos reikalavimai taip pat įdiegiami remiantis viešojo pasirinkimo teorijos prielaida apie naudos siekiantį individą. Skirtingai nei viešojo pasirinkimo teorija, „menedžerizmas“ (N.Thom, A.Ritz, 2004) nėra jokia savarankiška teorija. Jis labiau pasižymi įsitikinimu grindžiamų teiginių ir praktikų, vadinamųjų vadybos principų taikymu specifinėms problemoms spręsti. Esminė prielaida siekti socialinės pažangos ir kartu efektyviai spręsti ekonomines ir socialines problemas yra pakankama veiksmų laisvė, suteikianti galimybę institucijoje įdiegti profesionalią vadybą, laikomą svarbiausiu organizavimo būdu, siekiant produktyvumo didėjimo. Produktivumas didėja tada, kai darbo jėga taiko technologijas, siekiančias maksimalizuoti produktyvumą, tai reiškia, jog prieinama prie technologijų tobulėjimo ir socialinės pažangos. Ši „menedžerizmo“ mąstymo kryptis skatina galios dekoncentravimą, kuris vykdant administravimą gali būti pasiektas per decentralizavimą, dereguliavimą ir funkcijų perdavimą. Mokslininkai pažymi, kad viešojo pasirinkimo teorijos ir naujos institucijų ekonomikos principai yra išorinės struktūros reformos bazinė koncesija, kurioje mėginama keisti požiūrį į viešojo sektoriaus valdymą, o menedžerizmas rekomenduoja perkelti privačiame sektoriuje taikomą instrumentarijų į viešąjį sektorių (1 pav.).



1 pav. Teoriniai naujosios viešosios vadybos pagrindai.

Šaltinis: Vienažindienė, M., Sakalas, A. (2008). Naujoji viešoji vadyba ir žmogiškųjų išteklių vadybos kaitos tendencijos. *Vadybos mokslas ir studijos. LŽUŪ. 2008. Nr. 12(1)*.

Menedžerizmas arba privataus sektoriaus valdymo metodų viešajame sektoriuje diegimas remiasi prielaida, kad privatus sektorius turi pakankamai vidinės potencialios energijos kokybiškai ir efektyviai reaguoti į sparčiai besikeičiančias aplinkos sąlygas, tuo tarpu

klasikinio valdymo principais besiremiantis viešasis sektorius nepajėgia efektyviai reaguoti į kintamas aplinkos sąlygas ir yra sustabarėjęs. Todėl yra bandoma diegti principus, iki to laiko netaikytus viešajame sektoriuje, tačiau sėkmingai taikomus privačiajame sektoriuje.

Menedžerizmo principai: veiklos rezultatyvumas, organizacijos veiklos strategijos kūrimas, kokybės valdymo metodų diegimas, naujų valdymo stilių taikymas, personalo ugdymas, orientavimas į piliečių, o ne į biurokratijos poreikius. Naujosios viešosios vadybos teoretikų teigimu, viešojo administravimo institucijų sistemos efektyviausiai veikia tada, kai jos yra decentralizuotos. Dėl centralizavimo viešajame sektoriuje gali rasti sustabarėjimas, o dėl hierarchijos - realaus įgyvendinimo stoka. Todėl viešosios organizacijos yra skaidomos į atskirus savarankiškus vienetus. Tokiu būdu yra pasiekiamas valdymo funkcijų decentralizavimas ir atsakomybės delegavimas, tai yra, hierarchijos mažinimas. Taip yra siekiama, kad viešasis valdymas būtų labiau decentralizuotas, pereinant nuo hierarchijos prie lankstesnių valdymo sistemų: prie dalyvavimo ir komandinio darbo.

Plintant NVV idėjoms atsirado ne tik joms pritariančių mokslininkų, bet ir kritikų. 1 lentelėje pateikiami NVV privalumai ir trūkumai.

1 lentelė

NVV privalumai ir trūkumai

NVV privalumai	NVV trūkumai
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Skatinama konkurencija; ▪ Valdymas grindžiamas inovacijų diegimu; ▪ Rinka ir rinkos mechanizmai siūlo efektyvesnes paslaugų teikimo alternatyvas; ▪ Viešojo administravimo darbuotojai turi daugiau autonomijos, dėl to gali iniciatyviau dirbti ir pasiekti geresnių rezultatų; veiklos vertinimas pagal rezultatus skatina administratorių didesnę ir aiškesnę atskaitomybę; ▪ Piliečiai turi didesnę pasirinkimo galimybę; ▪ Naujojo viešojo administravimo taikymas padeda taupyti išlaidas kai kurioms valdžios įstaigų teikiamoms paslaugoms, ir todėl galima mažinti mokesčius, tuo skatinant palankumą esamai valdžiai. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stinga ilgametės NVV praktikos, kas neleidžia efektyviau reaguoti priimant teisingus sprendimus; ▪ Rinka tinka ne visoms valdžios veiklos sritims; ▪ Efektyvių rezultatų įrodymai yra neaiškūs, neapibrėžti ir dviprasmiški (subjektyvūs); ▪ Didesnė administratorių autonomija reiškia miglotą atskaitomybę bei didesnę riziką; ▪ Konkurencijos principų taikymas viešajame sektoriuje viešąsias organizacijas skatina konfliktuoti, o ne bendradarbiauti; ▪ Galimas viešojo sektoriaus personalo demoralizavimas; ▪ Kai kuriais atvejais naujojo viešojo administravimo modelio taikymas gali padaryti daugiau žalos nei naudos.

Šaltinis: sudaryta baigiamojo darbo autorės, remiantis M. Minogue M. Should Flawed Models of Public Management be Exported? Issues and Practices (2001). Internationalization of New Public Management. Reinventing the Third World State. Cheltenham Edward Elgar.

Pasak A.Tumėno (2008), remiantis W. Dreschler, „aukštoji“ mokslinė bendruomenė nebepalaiko NVV. Po ilgos kovos su tradiciniu viešojo administravimo modeliu bene didžiausias įžeidimas NVV retorikai buvo neoveberizmo atsiradimas ir kaltinimai, kad NVV iš tikrųjų sustiprino biurokratiją ir kontrolę. Net autoriai, anksčiau laikyti NVV šaukliais, tokie kaip M. Barzelay, pripažįsta, kad „Viešojo administravimo reformos tyrimai atliko ryžtingą posūkį.“ Nuo vėlyvųjų 1990-ųjų analitiniai klausimai yra vis rečiau keliami remiantis NVV. Iš esmės dabartiniu laikotarpiu analizuojama postnaujosios viešosios vadybos būklė.

Naujoji viešoji vadyba turi bendrą viziją, kaip priversti viešąjį sektorių „veikti“, bet ji ne visada aiškiai pristatoma publikacijose apie NVV.

NVV siekiama sulieti ekonomikos ir vadybos teorijas taip, kad būtų sukurtas sistemos modelis, kuriame viešuosius „vadybininkus“ spaustų rinkoje veikiančios poveikio jėgos ir kad viešieji „vadybininkai“ galėtų atsakyti į šių jėgų spaudimą taip pat, kaip jie atsako privačiame sektoriuje. Tai reiškia, kad reikia sudaryti tokias sąlygas, kad savo įsivaizduojamą naudą gerinantis biurokratas kartu didintų ir visuomenės gerovę. J. Buchanan teigia: „Kadangi asmenys siekia maksimizuoti savo pačių naudą, institucijos turi būti sukurtos taip, kad individualus elgesys tarnautų tiek didelės, tiek mažos, tiek nacionalinės, tiek vietinės grupės interesams“. Remiantis NVV vizija, vadybinės priemonės šioje siūlomoje rinkoje turėtų padėti sukonstruoti tokią sąrangą ir manipuluoti biurokrato naudingumo funkcija taip, kad jo preferencijos atitiktų visos institucinės sistemos poreikius. Tikslas - sukurti tokią institucinę sąrangą (sistemą) - iš tiesų vertas dėmesio, tačiau labai sudėtingas įgyvendinti. Šiam tikslui pasiekti netinka tiesiog sumaišyti vadybos ir ekonomikos įžvalgų, nes šie mokslai iš esmės nesuderinami. Ekonomika nagrinėja sistemas, kuriose tvarka atsiranda iš proceso pati savaime, jas vairuoja „nematoma“ ranka. Vadyba nagrinėja sistemas, kurios turi būti valdomos pasitelkiant vadybos ciklą. NVV kontekste - reikia sukurti tokią sistemą, kuri pati „vairuotųsi“ taip, kaip rinka, tačiau tuo pat metu visas valstybinis sektorius kartu išliktų valdomas ir būtų išlaikomi visi vadybos ciklo elementai. Didžiausia problema yra ta, kad nei vadyba, nei ekonomika tokių sistemų nenagrinėja ir neturi „receptų“, kaip jas sukurti. Dar didesnis paradoksas yra tas, kad nei ekonomistai, nei vadybininkai nesiūlė kurti NVV. Viešojo pasirinkimo teorija siūlė kurti minimalią valstybę, o garsiausi „senos mokyklos“ vadybos autoritetai, tokie kaip P. F. Drucker ir H. Mintzberg, anaipol nepalaikė NVV (A.Tumėnas, 2008).

Pasak A.Tumėno (2008), NVV vizija turi nesunkiai pastebimas „silpnąsias vietas“, tačiau tai nebūtinai reiškia, kad ji yra neteisinga ir negali būti įgyvendinta tam tikrose viešojo administravimo srityse kruopščiai pasirinkus tinkamus instrumentus.

Remiantis moksliniais darbais naujoji viešoji vadyba apibrėžiama kaip:

- Ideologija, paremta efektyvumo siekimu visuose viešojo valdymo lygiuose;
- Globalinė viešojo sektoriaus reforma;
- Viešojo valdymo forma, siekiant privačiojo sektoriaus valdymo modelius taikyti viešajame sektoriuje išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti;
- Viešojo pasirinkimo ir “menedžerizmo” teorijų derinys;
- Susitarimas tarp visuomenės ir jos išrinktų atstovų dėl pastarųjų orientacijos į viešųjų paslaugų tiekimą;
- Siekis tobulinti valstybės valdymą didinant įvairių valdžios lygių atsakingumą ir atskaitomybę ir kt.

Apibendrinant galima teigti, kad iki šiol pasaulyje nėra vieningo naujosios viešosios vadybos apibrėžimo. Pradiniame NVV atsiradimo etape NVV buvo siejama su viešojo sektoriaus reformomis, be to, skirtingos šalys savaip formuoja ir NVV apibrėžimus. Galima teigti, kad NVV samprata yra labai plati, apimanti ideologiją, paremtą efektyvumo siekimu visuose viešojo valdymo lygiuose; viešojo valdymo siekimą privačiojo sektoriaus valdymo modelius taikyti viešajame sektoriuje; apjungianti siekimą tobulinti valstybės valdymą didinant įvairių valdžios lygių atsakingumą ir atskaitomybę ir pan.

1.2. Naujosios viešosios vadybos elementai

Pasak J. Staponkienės (2005), NVV teorija sekė paskui viešojo sektoriaus valdymo praktiką. NVV idėjos plačiai pasklido visame pasaulyje, tačiau tai buvo daugiau valdymo reformų nei teorinių idėjų sklaida. Viešojo sektoriaus reformų pirmosios ėmėsi Naujoji Zelandija ir Jungtinė Karalystė, JAV, Kanada bei Prancūzija. Nors reformos skirtingose šalyse skiriasi gilumu, apimtimi bei sėkmingumu, jos stebėtinai panašios siekiamais tikslais ir naudojamomis technologijomis. NVV išaugo iš gana skirtingos praktikos ir idėjų: tuo pat metu vieni praktikai diegė privačios vadybos principus viešajame sektoriuje, kiti vystė santykių su privačiu sektoriumi koncepciją. Ši koncepcija apibūdina viešąjį sektorių kaip labai priklausomą nuo privataus sektoriaus. NVV - tai viešojo valdymo forma, kurios šalininkai teigia, kad privačiojo sektoriaus valdymo modeliai gali būti taikomi viešajame sektoriuje (P.Carroll, P. Steane, 2002).

Reformas, grindžiamas NVV, sąlygojo šie esminiai veiksniai: ekonominis spaudimas, aukšto rango politikų pritarimas pokyčiams ir daugelis idėjų, kaip kurti pokyčius. Prie šių reformų priežasčių priskiriama ir neefektyvi bei neveiksminga viešojo sektoriaus veikla, finansinės problemos, per didelis biurokratizmas, didėjantis piliečių nepasitenkinimas viešųjų programų

rezultatais. Viešojo sektoriaus reformos buvo orientuotos į kaštų mažinimą, visuomenės paramos užsitikrinimą, viešųjų organizacijų veiklos modernizavimą. Diskusijos apie NVV išliko vykstant posūkiui nuo viešojo administravimo viešojo valdymo link. NVV traktuotė pagal N.Flynn remiasi keturiomis viešojo valdymo orientacijomis: efektyvumo siekimas, decentralizacija, tobulybės/pranašumo (angl. excellence) siekimas, orientacija į viešąsias paslaugas. Šios viešojo valdymo orientacijos neiškilo savaime dėl objektyvių problemų, bet susiformavo konkrečiuose atskirų šalių ekonominiuose, politiniuose ir kultūriniuose kontekstuose (N. Flynn, 2002).

Privačiam sektoriui būdingų veiklos metodų taikymas skyrėsi kiekvienoje valstybėje priklausomai nuo ten egzistavusių politinių įsitikinimų, ekonomikos sąlygų bei vadybos ypatumų. NVV tapo standartiniu tarptautiniu modeliu viešojo sektoriaus reformoms visame pasaulyje. Pagrindinis šios reformos bruožas - perėjimas nuo sąnaudų (angl. input) prie išėigos (angl. output) orientacijos. Iš esmės tipiškas NVV reformų modelis neegzistuoja – tai daugiau bendro pobūdžio terminas, o kai kurie autoriai apibrėžia NVV kaip paradigmą. Pavyzdžiui, K.Schedler ir I. Proeller teigia, kad „žvelgiant analitiškiau, NVV paradigma gali būti traktuojama kaip metakatalogas principų, veiksmingų viešajam sektoriui valdyti. Viešojo sektoriaus modernizacija suponuoja šių abstrakčių principų pritaikymą modernioms programoms kurti. Modernizacijos strategijos yra vis dar abstrakčių politikos tikslų konkretizavimas“ (J.Staponkienė, 2005).

Viešojo sektoriaus reformavimo strategijos - tai reakcija į iškilusius sunkumus. Viena vertus, NVV suvokiamas kaip pasiūlos koncepcija (angl. supply driven concept), kita vertus, - siūlomi esminiai elementai iškilusioms viešojo sektoriaus problemoms neutralizuoti (žr. 1 lentelė).

Decentralizacija. Ji smarkiai praplečia savivaldos organizacijų sektorių - jos tampa atsakingos už viešųjų paslaugų paskirstymą. Kaip teigia J.Lane, decentralizacija mažina administracinio darbo krūvį pagrindinių paslaugų sukūrimo įvairiuose politikos sektoriuose, o centrinės valdžios kontrolės sumažinimas padidina lankstumą ir adaptavimąsi. Decentralizacija mikrolygmenyje suprantama kaip viešųjų organizacijų skaidymas į atskiras, savarankiškas agentūras, mažinant valdymo hierarchiją, deleguojant valdymo funkcijas žemesnėms organizacijos valdymo grandims. Decentralizavimas leidžia, kad viešosios paslaugos būtų teikiamos dėmesingiau ir sparčiau, labiau suderinus su vietiniais ir individualiais poreikiais. Jis leidžia atsirasti labiau patenkintam ir skatinamam personalui, kurio darbas praturtėja, prisiimant atsakomybę už rezultatus ir valdymą ir išvengiant pernelyg didelės centralizuoto valdymo naštos. Decentralizacija suponuoja mažiausiai tris strateginius pasirinkimus. Pirmasis pasirinkimas - tarp politinio decentralizavimo, kai centrinė valdžia perduoda įgaliojimus vietos valdžiai, ir administracinio decentralizavimo, kai įgaliojimai perduodami įvairioms specializuotoms administracinėms organizacijoms (pvz. mokykloms, sveikatos priežiūros organizacijoms). Antrasis

pasirinkimas - tarp valdžia perdavimo konkurso būdu pasirinktai organizacijai ir valdžios perdavimo be konkurso. Trečiasis pasirinkimas – tarp vidinio decentralizavimo, kai valdžia perduodama organizacijos viduje ir išorinio decentralizavimo, kai valdžia perduodama nepriklausomoms, savarankiškomis organizacijoms (J.Staponkienė, 2005).

2 lentelė

Pagrindiniai NVV struktūriniai elementai

Elementai	Charakteristikos	Autoriai
Decentralizacija	Viešųjų organizacijų skaidymas į atskiras, savarankiškas agentūras, valdymo funkcijų decentralizacija organizacijose, atsakomybės delegavimas, hierarchijos mažinimas, balansas tarp centrinių nurodymų bei vietos politikos	Osborne ir Gaebler (1992), Schedler ir Proeller (2002), Borins (1995), Hood (1991) Thom and Ritz (2004), Polidano ir Hulme (1999), Bevir, Rhodes ir Weller (2003)
Privatizacija	Viešojo sektoriaus mažinimas, išlaidų viešajame sektoriuje optimizavimas, funkcijų perdavimas	Schedler ir Proeller (2002), Hartley, Butler ir Benington (2002)
Rinkos sąlygų formavimas viešajame sektoriuje (angl. marketization)	Konkurencijos tarp paslaugų tiekėjų skatinimas, efektyvumo siekimas per kontraktų valdymą, orientacija į klientų poreikių tenkinimą	Osborne ir Gaebler (1992), Schedler ir Proeller (2002), Hood (1991), Peters (2003), Hartley, Butler ir Benington (2002), Bevir, Rhodes ir Weller (2003), Kaboolian (1998)
Dalyvavimas	Gyventojų įtraukimas priimant sprendimus įvairiose šalies valdymo lygmenyse, personalo įtraukimas į viešųjų organizacijų valdymą	Osborne ir Gaebler (1992), Polidano ir Hulme (1999), Peters (2003), Schedler ir Proeller (2002)
Privataus sektoriaus valdymo metodai (angl. managerialism)	Optimalus išteklių valdymas, privataus sektoriaus apskaitos sistemų plėtojimas, kokybės vadybos metodų diegimas, naujų vadovavimo stilių taikymas, viešojo sektoriaus veiklos rezultatų matavimo rodiklių įvedimas, „atlygio pagal rezultatus“ sistemos formavimo skatinimas, personalo ugdymas bei mobilumas	Osborne ir Gaebler (1992), Hood (1991), Hood ir Jackson (1991), Bevir, Rhodes ir Weller (2003), Kaboolian (1998), Dawson ir Dargie (1999), Hartley, Butler ir Benington (2002), Thom ir Ritz (2004), Borins (1995), Schedler ir Proeller (2002)

Šaltinis: Staponkienė, J. (2005). Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas, Nr.13, p.86.*

Privatizacija – daugiausia diskusijų keliantis NVV elementas. Privatizavimo priemonės susideda iš daugybės alternatyvų, suteikiančių galimybę rinktis paklausos srityje bei sudarančių sąlygas konkuruoti pasiūlos pusėje. Esminės privatizavimo priemonės sudaro: mokesčių pakeitimas rinkliava; konkursų sutartims viešosioms paslaugoms teikti organizavimas, kai atsižvelgiama į keleto tiekėjų siūlomas kainas; viešojo turto nuoma paslaugas teikiančiam privačiam sektoriui; valstybinių įmonių perdavimas privataus sektoriaus atstovams; privačios

vadybos metodų - tokių kaip naujų biudžeto formavimo ir veiklos vertinimo sistemų bei asmeninių paskatų mechanizmų – taikymas viešosiose organizacijose; konkurencijos sukūrimas viešajame sektoriuje, sistemingai lyginant sąnaudas su rezultatais ir taikant efektyvumo kriterijus. Privatizavimas gali reikšti esminį viešojo sektoriaus sumažinimą ir viešosios nuosavybės skirtingose pramonės šakose apribojimus. Kita vertus, privatizavimas gali visapusiškomis ir gana švelniomis pastangomis pertvarkyti prekių ir paslaugų teikimą viešajame sektoriuje, vadovaujantis tokiais rinkos principais kaip pasirinkimas ir konkurencija (J.Staponkienė, 2005).

Rinkos sąlygų formavimas viešajame sektoriuje. Rinkos tipo mechanizmų diegimas viešajame sektoriuje buvo atsakas į tolydžio stiprėjančius reikalavimus mažinti viešųjų gėrybių bei paslaugų kaštus ir didinti jų teikimo efektyvumą. Esminis viešojo sektoriaus „marketizavimo“ bruožas – siekis piliečių ir viešųjų organizacijų santykį priartinti prie to santykio, kuris vartotojus sieja su rinka, siekiant didesnio efektyvumo ir lankstumo, pasirinkimo laisvės ir teisingumo. Rinkos mechanizmo funkcionavimo ašis yra savanoriški mainai. Rinkos sistemos privalumai, palyginti su finansavimu per viešąjį biudžetą, pasireiškia tada, kai tikėtinas jos teikiamos naudos ir išlaidų skirtumas bus didesnis už analogišką viešojo biudžeto rodiklių skirtumą. Šiaip ar taip, rinkos modelio viešajame sektoriuje pagrindas yra tikėjimas, kad nevaržomas rinkos jėgų veikimas tarp savo interesų turinčių dalyvių – individų, bendruomenių, viešojo ir privataus sektorių organizacijų – sukurs pusiausvyrą, kuri tam tikra prasme ir bus maksimali pasiekiamą socialinė gerovė (R.Denhardt, 2001).

Pasak J.Staponkienės (2005), NVV oponentai tvirtina, kad į rinką orientuotos viešosios programos turi daug pranašumų: jos yra decentralizuotos, konkurencingos, reaguojančios į kintamas aplinkos sąlygas, jos įgalioja vartotojus rinktis, išteklius tiesiogiai sieja su rezultatais. Pagrindinis trūkumas yra tas, kad komercializuojant daugelį viešojo sektoriaus teikiamų paslaugų, joms gali nebūti jokios alternatyvos arba jos gali būti tokios brangios, kad nebus prieinamos visiems. Taigi užkertamas kelias plėtotis individo pasirinkimo galimybėms.

Dalyvavimas. Realizuojant jau minėtus NVV elementus viešojo sektoriaus valdyme, skatinamos įvairios visuomenės dalyvavimo formos. Dažniausiai dalyvavimas reiškiasi kaip įvairios kontrolės galimybės ir formos – asociacijos, komitetai, komisijos, kurių veikla itin reikšminga sprendžiant ekonominius, socialinius bei valdymo tobulinimo aspektus. Žvelgiant iš NVV perspektyvos, dalyvavimas siejamas su keliomis dimensijomis: dalyvavimą makrolygmeniu galima suprasti kaip piliečių įtraukimą priimant sprendimus įvairiuose šalies valdymo lygmenyse. Geriausiai į individų pretenzijas atsižvelgiama visiems asmenims dalyvaujant sprendimų priėmimo procese, be to, dalyvavimas turi ne vien instrumentinę, padedančią siekti tikslų, vertę, bet yra ir esminis dalykas plėtojant demokratinį pilietiškumą. Universalus dalyvavimo principas gali būti

įvairių formų, tačiau E.Redford nurodo šiuos pagrindinius principus: informacijos prieinamumą, pagrįstą švietimu, laisvu bendravimu ir atviromis diskusijomis; tiesioginį ir netiesioginį sprendimus priimančių forumų prieinamumą; galimybę bet kokią klausimą pateikti viešoms diskusijoms; visų pateiktų pretenzijų svarstymą. Dalyvavimą mikrolygmeniu galima suprasti kaip darbuotojų įtraukimą į viešųjų organizacijų valdymą. Dalyvavimą viešosiose organizacijose skatinantys reformatoriai remiasi prielaida, kad viešosios organizacijos dirbs geriau, jei jų nariai bus susiję su organizacijoje priimamais sprendimais bei turės galimybių savarankiškai priimti sprendimus. Viena svarbiausių iš dalyvavimu pagrįsto požiūrio rekomendacijų - sumažinti viešųjų organizacijų hierarchiją bei žemesnėse grandyse esančių darbuotojų kontrolės sluoksnius (organizacijų „plokštinimas“) (J.Staponkienė, 2005).

Privataus sektoriaus valdymo metodai. Viešojo sektoriaus orientacija į vadybos metodų taikymą suponuoja verslo (korporacinės) kultūros elementų perėmimą. Vadybinės koncepcijos ypač pabrėžia viešojo sektoriaus kultūros keitimo būtinybę - viešajame sektoriuje turi daugėti verslo elementų ir mažėti biurokratinių. Kultūrinės teorijos nurodo įsitikinimų, vertybių, nuostatų bei normų svarbą analizuojant organizacijų funkcionavimo aspektus. Šių koncepcijų požiūriu, kaitos objektas yra ne tiek viešojo sektoriaus struktūros, kiek prielaidos ir nuostatos (t.y. ceremonijos ir ritualai), kuriomis tos struktūros grindžiamos (J.Staponkienė, 2005).

Pastaruoju metu pripažįstama, kad privataus sektoriaus valdymo metodai yra žymiai efektyvesni nei viešojo sektoriaus. Tai sąlygota efektyvesnių vadybos metodų bei strategijų (strateginis valdymas, planavimas) panaudojimu.

Apibendrinant galima teigti, kad NVV struktūriniai elementai: decentralizacija, privatizacija, rinkos sąlygų formavimas, dalyvavimas, privataus sektoriaus valdymo metodų diegimas,- susiformavo plėtojantis viešojo sektoriaus valdymo praktikai, viešojo valdymo reformų pasekoje. Jų turinio esmę sudaro bandymai perkelti mikroekonomikos dėsnius į viešąjį sektorių, sujungti tradicines viešojo sektoriaus teorijas su rinkos, privatizavimo, decentralizavimo uždaviniais, orientacija į kūrybingą žmogų bei demokratinio valdymo sąlygas. NVV struktūriniai elementai atspindi viešojo sektoriaus valdymo gerinimo galimybes, jie paremti privataus sektoriaus valdymo praktika.

1.3. Naujosios viešosios vadybos Lietuvoje raida ir perspektyvos

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę buvo iškeltas uždavinys socialistinį viešąjį administravimą transformuoti į vakarietiškąjį. Viena iš vyraujančių reformistinių ideologijų tapo liberalizmas, pabrėžęs valstybės vaidmens visuomenėje mažinimo, dereguliavimo, privatizavimo

bei laisvos rinkos įvaizdžio svarbą. Ši ideologija yra artima konservatyviai ir liberalinei anglosaksiškų šalių politinei tradicijai. Kita nepriklausomybės laikotarpiu vykusių viešojo sektoriaus reformų kryptis sietina su vėberinio viešojo administravimo modelio, kuris tradiciškai būdingas kontinentinės Europos šalių viešojo administravimo tradicijai, kūrimu. Tokio modelio kūrimo pavyzdžiu galima būtų laikyti 1999-aisiais metais priimtą Valstybės tarnybos įstatymą, įtvirtinusį karjeros valstybės tarnautojo statusą (tiesa, 2002-aisiais metais šis įstatymas buvo pakeistas). Vėberinio modelio perėmimą Lietuvos viešajame administravime daugiausiai lėmė integracijos į Europos Sąjungą procesai - Europos Bendrijos teisės perėmimas, šią teisę įgyvendinančių institucijų formavimas, Europos Sąjungos ekspertų rekomendacijų, formuojant šias institucijas, įgyvendinimas. Tuo tarpu naujosios viešosios vadybos arba viešojo sektoriaus vidinio modernizavimo ideologija Lietuvoje, be kai kurių išimčių, iki šiol nebuvo nagrinėta nei politinių partijų, nei ekspertų. Žinoma, tai nereiškia, kad šia linkme nebuvo vykdoma jokių reformų. Įvairūs naujosios viešosios vadybos elementai atsispindėjo tiek kai kurių politinių partijų, tiek valstybinių institucijų priimamų teisės aktų nuostatuose, programose ir strategijose, tiek kai kurių institucijų vadovų iniciatyvose. Tačiau, nepaisant pavienių iniciatyvų, iki šiol nebuvo išplėtos vientisos naujosios viešosios vadybos reformų strategijos ir šią strategiją pagrindžiančios ideologijos. (A.Guogis, D. Gudelis, 2003).

Kuriant viešojo valdymo tradicijas Lietuvoje, be abejonės, siekiama perimti pažangią kitų šalių viešojo valdymo patirtį. Galima paminėti „Saulėlydžio“ ir „Saulėtekio“ komisijų iniciatyvas, kuriomis buvo siekiama sumažinti ir racionalizuoti valdymo išlaidas, supaprastinti verslo reguliavimą. Kitas pavyzdys yra valstybės ir savivaldos institucijose diegiamas strateginis biudžeto planavimas, kuriuo yra įtvirtinamas biudžeto formavimo pagal rezultatus principas. Bendruomenės įtraukimo į valdymą iniciatyvos ėmėsi kai kurios savivaldybės. Būtina paminėti Vilniaus miesto mero Artūro Zuoko iniciatyvą organizuojant įvairias visuomenines akcijas. Po truputį plečiamas ir alternatyvus paslaugų teikimas - daugėja privačių mokyklų ir universitetų, sveikatos priežiūros įstaigų, socialinę paramą teikiančių nevyriausybinių organizacijų, policijai vis daugiau talkina privačios saugos tarnybos. Akivaizdu, kad naujoji viešoji vadyba Lietuvoje nėra nežinomas dalykas, kaip galėtų pasirodyti iš pirmo žvilgsnio. Naujosios viešosios vadybos apraiškomis Lietuvos viešajame sektoriuje galima pavadinti vidaus audito ir kitų institucinių mechanizmų, skirtų viešųjų institucijų atskaitomybei didinti, diegimą, Valstybės tarnautojų tobulinimosi centro ir Lietuvos viešojo administravimo instituto organizuotus vadybos seminarus valstybės tarnautojams, viešųjų konkursų organizavimą, biudžeto strateginio planavimo diegimą, nevalstybinių viešųjų paslaugų tiekėjų - švietimo įstaigų, sveikatos priežiūros įstaigų, socialines paslaugas teikiančių organizacijų veiklos plėtrą. Kai kurie šio administravimo būdo elementai yra diegiami gana

sėkmingai, kiti neperžengia reformų retorikos ribų, tretį yra niekaip neįgyvendinami, ketvirtuosius įgyvendinant nepasiekta lauktų rezultatų ir patirta nuostolių (A.Guogis, D. Gudelis, 2003).

Ryškesnės verslumo, „menedžerizmo“ tendencijos aptinkamos Vilniaus, Klaipėdos ir Neringos miestų savivaldybių veikloje. Tokią situaciją iš dalies lėmė tai, kad Vilniaus ir Klaipėdos miestų savivaldybių tarybose daugumą sudarė Lietuvos liberalų sąjungos (LLS), kurios 2002 m. rinkimų į savivaldybių tarybas programoje buvo įtvirtinta daug naujosios viešosios vadybos nuostatų, atstovai. Galima pateikti keletą pavyzdžių iš Vilniaus miesto savivaldybės darbų, kuriuos būtų galima priskirti naujosios viešosios vadybos apraiškoms Lietuvoje (Naujosios viešosios vadybos diegimo sėkmingumas priklauso nuo politinių jėgų, 2009).

Vilniaus miesto savivaldybės darbuotojų skaičius nuo 2000-ųjų metų buvo sumažintas nuo 600 iki 510. Miestui tvarkyti buvo siekiama panaudoti ne tik savivaldybės biudžeto lėšas, bet ir pritraukti privačius investuotojus bei Europos Sąjungos fondus (tai atitinka D. Osborne'o ir T. Gaeblerio nurodytą pirmąją naujosios viešosios vadybos principą). 2002-aisiais metais Vilniaus miesto savivaldybėje patvirtintas Vilniaus miesto plėtros strateginis planas, parengtas pagal strateginio planavimo metodiką. Jis skyrėsi nuo pirmojo 1998-aisiais parengto plano, kuris turėjo labiau teritorinį-sektorinį pjūvį. Buvo atliktas gyventojams teikiamų komunalinių paslaugų įkainių ir kokybės patikrinimas (tai atitinka naujosios viešosios vadybos principą, teigiantį, jog valdymas turi orientotis į veiklos rezultatus, o ne į biurokratinį procesą). Švietimo srityje buvo įgyvendintas principas „pinigai seka mokiniui“ (ši reforma sudaro sąlygas švietimo paslaugas teikiančioms įstaigoms konkuruoti tarpusavyje, o tai atitinka trečiąją D. Osborne'o ir T. Gaeblerio principą, pabrėžiantį viešųjų institucijų konkurencijos svarbą). Pajamų už mokamas paslaugas dalis į miesto biudžetą sudarė 4200 tūkst. Lt (tai atitinka septintąją naujosios viešosios vadybos principą, teigiantį, jog valdžia turi ne tik išleisti pinigus, bet ir mokėti juos uždirbti). Vilniaus miesto savivaldybė įgyvendino įvairias akcijas, kurių tikslas buvo įtraukti Vilniaus gyventojus į miesto problemų sprendimą, stiprinti gyventojų pilietinį aktyvumą ir savimonę. Akcijos „Dviratis išrastas. Važiuk oranžiniu!“ metu miesto gyventojams buvo suteikta galimybė nemokamai naudotis 900 oranžinių dviračių. Vyko akcija „Būk žmogus“, raginusi vilniečius laikytis tvarkos - taip buvo kovojama su miesto šiukšlinimu, chuliganizmu, netvarkingu automobilių laikymu. Trečius metus rugsėjo pradžioje vyksta akcija „Apsaugok mane“ - prie šalia mokyklų esančių perėjų vairuotojai ir vaikai įspėjami specialiais ženklais (pvz., pastatomi kartoniniai policininkai). Kartu su Vilniaus miesto vyriausiuoju policijos komisariatu savivaldybė organizuoja akciją „Į pagalbą artimui“, kuria vilniečiai yra raginami padėti policijai ir į nelaimės pakliuvusiems žmonėms. Prie daugelio sostinės vidurinių mokyklų ir gimnazijų steigiami bendruomenės centrai. Savivaldybė gyventojus skatina kurti daugiabučių namų bendrijas, gyventojams suteikiama galimybė patiems prižiūrėti savo

namus. Nevyriausybinės organizacijos vis daugiau įtraukiamos į viešųjų paslaugų teikimą. 2002-aisiais metais iš miesto biudžeto 641 tūkst. Lt buvo skirta 72 nevyriausybinių organizacijų vykdomiems socialiniams projektams iš dalies finansuoti (ši savivaldybės veikla atitinka antrąją *naujosios* viešosios vadybos principą, jog valdžia turi ne teikti viešąsias paslaugas, bet padėti bendruomenei pačiai spręsti savo problemas). (A.Guogis, D. Gudelis, 2003).

Vertinant politinės ideologijos įtaką Lietuvos NVV plėtrai, galima teigti, kad NVV (ypač el. valdžios) diegimas vietos savivaldos lygmeniu iš dalies priklauso nuo to, kokios politinės ideologijos šalininkai sudaro daugumą ir priima sprendimus. Teoriškai liberalioji ideologija turėtų sėkmingiau diegti naujoves ir vykdyti reformas (šiuo atveju NVV), tačiau dėl politinių partijų ideologijos transformacijos kartais liberaliosios jėgos ne itin sėkmingai diegia naujoves ir reformas (Naujosios viešosios vadybos diegimo sėkmingumas priklauso nuo politinių jėgų, 2009).

Vertinant Lietuvos perspektyvas galima prognozuoti, kad artimiausioje ateityje įvairūs naujosios viešosios vadybos požymiai toliau bus diegiami Lietuvos viešajame sektoriuje. Viešojo sektoriaus modernizavimo reformos Lietuvoje gali plėtotis jungiant geriausias tradicinio vėberinio viešojo administravimo modelio ir naujosios viešosios vadybos savybes. Integruoto modelio bruožai galėtų būti tokie: viešojo sektoriaus skaidrumas, valstybės tarnybos stabilumas ir valstybės tarnautojų socialinės garantijos, didesnė atskaitomybė, konkurencijos elementai viešajame sektoriuje, decentralizuoto ir centralizuoto valdymo derinys, viešojo intereso prioritetas ir valstybės tarnautojų atsakomybė, piliečių dalyvavimo skatinimas, teisės viršenybė, reguliavimo mažinimas, alternatyvūs reguliavimo ir paslaugų teikimo būdai, problemų prevencija. Vykdam naująją viešąją vadybą idealus savivaldos institucijų biudžeto formavimo ir jo panaudojimo modelis susidėtų iš centralizuotai valdomo biudžeto skiriamų lėšų, įplaukų, gautų surenkant vietinius mokesčius ir vykdam bendrus kofinansavimu pagrįstus projektus su privačiomis ir nevyriausybinėmis organizacijomis. Didesnis savivaldybių finansinis savarankiškumas sudarytų palankesnes sąlygas atsirasti vietinėms naujosios viešosios vadybos iniciatyvoms pagal Tilburgo modelio ar Vokietijos naujojo valdymo modelio pavyzdį, tuo tarpu centralizuotas biudžeto skirstymas naujosios viešosios vadybos įgyvendinimą padarytų priklausomą nuo centrinės valdžios valios ir kompetencijos (A.Guogis, D. Gudelis, 2003).

Pasak V.Nakrošiaus (2001), įgyvendinti naująją viešąją vadybą Lietuvoje yra daugiau objektyvių galimybių negu trukdžių. Tai patvirtinta ir faktas, jog kontinentinės Europos administracinės teisės tradicijos, kurios paprastai yra laikomos tam tikromis naujosios viešosios vadybos įsigalėjimo kliūtimis, Lietuvoje nėra gilios, nes Lietuva istoriškai tik trumpą laiką turėjo galimybių kurti teisinę valstybę ir praktikoje yra susiduriama su rimtais sunkumais užtikrinant teisės aktų įgyvendinimą.

Anot A.Guogio ir D.Gudelio (2003), naujosios viešosios vadybos praktinio taikymo viešajame sektoriuje galimybės yra plačios, tačiau jos taikymo ribos centrinės valdžios ir savivaldos lygmenimis turėtų skirtis. Centrinėje valdžioje gali išlikti daugiau „Vėberinio“ administravimo modelio bruožų, ypač valstybinio reguliavimo srityse, kuriose Lietuva turi vadovautis Europos Sąjungos reglamentavimo nuostatomis. Tuo tarpu savivaldybėse, kurios labiau susijusios su paslaugų teikimu gyventojams, reikėtų sudaryti kuo palankesnes sąlygas įgyvendinti naująją viešąją vadybą. Remiantis Nacionaliniu susitarimu galima prognozuoti, jog naujoji viešoji vadyba turi galimybių įsitvirtinti XXI amžiaus Lietuvos viešajame administravime.

Apibendrinant galima teigti, kad naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo galimybės Lietuvoje yra realios. Pagrindinės kliūtys įgyvendinant naująją viešąją vadybą Lietuvos savivaldybėse yra susijusios su teisiniu reglamentavimu, savivaldybių savarankiškumo stoka ir visuomenės kultūriniu bei instituciniu nepasirengimu tokioms reformoms. Naujoji viešoji vadyba turi tapti veiksminga priemone kuriant gerovės valstybės modelį šiuolaikinėmis globalizacijos sąlygomis.

1.4. Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo ypatumai užsienio valstybėse

Viešosios vadybos reforma prasidėjo daugiau nei prieš du dešimtmečius įvairiose pasaulio šalyse. Pirmiausiai ji palietė išsivysčiusias šalis, vėliau plito į kitas ir pasiekė net „trečiąsias“ pasaulio šalis. Šalys, kuriose ši reforma prasidėjo anksčiausiai, jau gali pasakyti, ar tai buvo naudinga, kokios problemos iškilo įgyvendinant šią reformą, kokie jos privalumai ir trūkumai. Ilgalaikėje perspektyvoje administracinės reformos tarnauja skirtingoms administravimo vertybių sistemoms, sukurdamos skirtingus reformų metodus ir būdus atsižvelgiant į laiką, kontekstą ir reformos logiką. Tarptautinės visuotinės reformos plėtra pateikiama 1 priede.

Literatūros šaltinių analizė parodė, kad visose šalyse - tiek išsivysčiusiose, tiek silpnesnėse - įgyvendinant naujosios viešosios vadybos reformą, pirmiausiai iškilo vienas svarbus ir bene esminis klausimas: ar galima privataus sektoriaus valdymo principus perkelti į viešąjį sektorių? Atrodo, Šveicarijai į šitą klausimą nebuvo sudėtinga atsakyti. Nors šios šalies administravimo sistema yra laikoma viena geriausių pasaulyje, vis dėlto vokiškojoje jos dalyje NVV reforma buvo įgyvendinta ir pasiekti puikūs rezultatai.

Svarbu paminėti, jog reformos, siekiančios su efektyvinti viešojo sektoriaus darbą, tiesiogiai veikia ir socialinės globos institucijas, tačiau kontinentinės Europos šalys prie reformų, susijusių su naująja viešąja vadyba sunkiai prisitaiko. Inicijuotos šioje sferoje reformos nėra itin radikalios, jos ribotos ir yra paviršutiniškos. Šias reformas kontinentinėje Europoje sunku įgyvendinti dėl

politinės valios stokos, istorinių valstybės valdymo tradicijų ir t.t. Daugelis šalių radikalias socialinės sferos reformas vis atidėlioja ateičiai. Anglosaksų valstybės, turėdamos skirtingą istorinę socialinės globos sistemos kūrimo patirtį, daug geriau prisitaiko prie socialinių valstybės globos funkcijų apribojimo naujosios viešosios vadybos reformų kontekste. JAV, D.Britanijoje ir kitose anglosaksų šalyse nereikėjo įdėti daug pastangų reformuojant socialinės saugos sistemą, kadangi jos iš anksčiau puoselėjo liberalųjų valstybinės globos modelį (M.O' Higgins, P.Ruggles 1985).

V. Smalskys (2005) tvirtina, kad, vykstant viešojo sektoriaus reformoms, vis labiau įsigalint naujosios viešosios vadybos nuostatomis, galima pastebėti dvi „gerovės valstybės“ reformų kryptis. Viena yra siejama su privatizavimo procesu, kita – su decentralizavimu. Skandinavijos ir kitose kontinentinės Europos valstybėse reformos labiau orientuotos į decentralizavimo procesus. Pagrindinė šių reformų nuostata - mažiau valstybės, daugiau pilietinės visuomenės, o ne mažiau valstybės, daugiau rinkos. Pastaroji nuostata būdinga anglosaksiškoms (JAV, D.Britanija, Australija, N.Zelandija ir kt.) bei šių valstybių socialinės politikos vertybės perimančioms (pvz., Olandija) liberalaus globos valstybės modelio šalims.

Iš esmės NVV idėjos sietinos su N.Zelandija ir Austrija, kurios, pasak G. Esping-Andersen, (1999) iliustruoja dar labiau suskaldytą liberalųjų modelį, t.y. radikaliai liberalizuotą socialinės gerovės modelį. Šios dvi šalys įgyvendina radikaliausias naujosios viešosios vadybos reformas ir daugelį socialinių valstybės funkcijų privatizavo, tuo tarpu kontinentinės Europos valstybės šių funkcijų decentralizavimo procese žengia pirmuosius žingsnius. Taigi, remiantis V.Smalskiu (2005), decentralizacijos procesas labiau priimtinas kontinentinei socialinio administravimo tradicijai dėl istoriškai susiklosčiusio valstybės socialinio gyvenimo sričių reguliavimo ir redistribucinio (perskirstymo) gerovės modelio įsigalėjimo daugelyje Europos šalių.

Pasak A. Guogio (2006), Šveicarijoje tapo akivaizdi elektroninės valdžios reikšmė, devoliucijos procesai, kokybės vadyba, atsižvelgimas į demografinius procesus, valstybės įgalinimas globalioje aplinkoje, „gerai organizuota ir veikianti valstybė“.

Globalizaciją kai kuriais aspektais galima suvokti kaip neišvengiamą delokalizacijos procesą, į kurį tradiciniai teritoriniai vienetai gali tik vienaip ar kitaip reaguoti. Vis dėlto, nors palietė daugelį gyvenimo sričių, globalizacija nepanaikino tradicinio valstybių sienomis apriboto ekonomikos, politikos bei kultūros padalijimo, o kai kuriais atvejais tik sukėlė stiprią negatyvią reakciją. Be to, net ir tose srityse, kur globalizacijos poveikis yra aiškus, ji pasireiškė nevienodu laipsniu ir nevienodu pobūdžiu (R.Čiarnienė, V.Kumpokaitė 2008).

Sudarytos galimybės didesniai lankstumui, viešumui, kaštų mažinimui, geresnės darbo kokybės ir kokybės siekimui. Tačiau nepaisant visų teigiamų aspektų, susidurta ir su neigiamais.

Naujosios viešosios vadybos principus pavyko įdiegti tik vokiškojoje Šveicarijos dalyje, kai tuo tarpu, prancūziškoji ir itališkoji šios reformos nepripažino. Nors manoma, kad ir tie kantonai, kurie ignoravo NVV, pasinaudojo jos principais tobulinant administravimą taip pat. Kad ir kokia didelė nauda iš šios reformos buvo Šveicarijai, neišvengta ir problemų. Viena iš jų - mažesnių kantonų pasipriešinimas šiai reformai. Tai parodo, kad mažesnės bendruomenės vis dar bijo naujovių ir nėra pasiruošusios naujiems iššūkiams. Dėl šios priežasties NVV reforma nebuvo įgyvendinta iki galo. Taip pat atsirasdavo neatitikimų tarp užsibrėžtų tikslų, „gudresnė“ biurokratija, prisidengdama kontrolės mechanizmo stiprinimu, pradėjo kurti naujas, papildomas darbo vietas (A. Guogis, 2006).

Apibendrinant Šveicarijos naujosios viešosios vadybos reformos pasisekimą, galima teigti, kad tose vietose, kur buvo įgyvendinta ir geranoriškai priimta, reforma davė teigiamų rezultatų. Nepaisant to, kad vienas didžiausių NVV kritikų CH. Maederis teigia, kad ten, kur administracinė sistema veikia gerai, nereikia taikyti NVV principų, Šveicarijai ši reforma davė daugiau teigiamos patirties.

Jungtinėje Karalystėje reforma pradėta vykdyti Tečer valdymo laikotarpiu ir ji vyko trimis etapais. Kiekvieno jų metu buvo užsibrėžiami vis kitokie tikslai, reforma miglota ir dažniausiai neapgalvota... D. Britanijos centrinė valdžia sugeba palyginti nevaržomai daryti administracines permainas. Tad nusprendusi ką nors vykdyti, tai paprastai ir padaro"(Ch. Pollitt, G. Bouckaert, 2003).Dėl tokio savo elgesio, valdžia susilaukė piliečių pasipriešinimo ir nepasitenkinimo, mat jie nebūdavo informuojami apie vykdomus veiksmus, kurie tiesiogiai liečia kiekvieną pilietį. Neigiamos įtakos NVV reformai turėjo ir valdžių kaita. Vieni pradėdavo įgyvendinti reformą kažkurioje srityje, o atėję kiti viską pradėdavo daryti iš naujo ir savaip. Ir apskritai, teigiama, kad šios reformos reikėjo politiniam, verslo ir administraciniam elitui. Tačiau nepaisant prieštaravimų, nenuoseklumo ir aiškios vizijos neturėjimo, reforma turėjo ir teigiamų pasekmių: sumažintas valstybės tarnautojų skaičius, daugelyje įstaigų įvesta veiklos rodiklių sistema, pradėjo veikti Nacionalinis audito biuras ir Audito komisija (Ch. Pollitt, G. Bouckaert, 2003).

Pasak Ch. Pollitt ir G. Bouckaert (2003), naujosios viešosios vadybos reforma, vykdyta Jungtinėje Karalystėje, yra labai panaši į tas, kurios buvo vykdytos Kanadoje, Australijoje ar Naujojoje Zelandijoje, todėl pateikiamas dar vienas NVV reformos pavyzdys taip pat iš Europos, tačiau iš kitokios kultūros šalies - Suomijos. Suomijoje reformą įgyvendinti buvo žymiai paprasčiau nei anksčiau išvardintose šalyse. Ir tai buvo dėl kelių priežasčių. Visų pirma, nebuvo pasipriešinimo iš gyventojų. Suomijos piliečiai yra pakankamai lojalūs valdžiai ir ja pasitiki. Taigi jiems vykdomos reformos nekėlė didesnių rūpesčių, nors nepatenkintųjų vykdoma politika atsiranda visur. Antra, valdžia turėjo aiškų planą, kaip reforma turėtų būti įgyvendinta, kokių

priemonių bus imtasi, jei iškils kokių nors sunkumų. Na ir trečia, mano nuomone, svarbiausia, suomiau nesekė naujosios viešosios vadybos madų, o vykdė šią reformą taip, kaip manė esant reikalinga savo šaliai, jos poreikių tenkinimui. Taigi Suomija viena iš nedaugelio šalių, kur reforma buvo vykdoma tikslingai, sklandžiai ir pasiekta realių rezultatų, kurie pagerino administracinę sistemą.

Anot D.Olowu (2002), su išsivysčiusiomis šalimis atrodo viskas yra daugiau ar mažiau aišku - jos jau turi per metų metus susiklosčiusią administracinę sistemą, jų valstybiniai biudžetai yra pakankamo dydžio, kad būtų galima ištaisyti vienokias ar kitokias klaidas, padarytas reformos metu, jų piliečiai yra pakankamai sąmoningi priimti naujoves ir iššūkius. Tačiau kaip į tokias reformas reaguoja „trečiojo pasaulio“ šalys? Naujosios viešosios vadybos reforma buvo įgyvendinta Ganoje, Ugandoje, Tanzanijoje, Kenijoje ir Zambijoje. Šios reformos metu imta diferencijuoti darbo užmokestį, persikirstyti vyriausybės funkcijas, daugiau dėmesio skirti veiklos vertinimui, korupcijos mažinimui. Afrikiečiai taip pat modernizavo biudžeto ir finansų sistemas, daug dėmesio skyrė strateginiam planavimui. Tačiau nepaisant visų šių gerų darbų, reforma nėra visiškai sėkminga. Dar trūksta kvalifikuotų specialistų ir kritiškesnio požiūrio. Taip pat reformas yra sunkiau įgyvendinti dėl to, kad Afrikos žemyną dar mažai palietė globalizacija. Tačiau mokslininkai teigia, kad nereikia jos bijoti. Ji ateina ir dėl to iš jos reikia imti viską, ką ji duoda. Taigi afrikietiškoji administravimo sistema turėtų kreipti dėmesį ne tik į demokratizaciją, bet ir į globalizaciją.

Apibendrinat galima teigti, kad naujoji viešoji vadyba ir jos principai daugeliui užsienio šalių atnešė daug teigiamų pokyčių. Valdžios institucijose pamažu įsivyravo strateginis valdymas, atsirado daugiau viešumo, lankstumo. Didžiojoje Britanijoje įvedus aiškius veiklos kriterijus bei rodiklius, valstybinių įstaigų darbas tapo efektyvesnis bei kokybiškesnis. Galima teigti, kad siekiant kad NVV būtų įgyvendinta sėkmingai, reikia visuomenės pritarimo - tai pagrindinė priežastis, kodėl ne visose šalyse reforma vyko sklandžiai ir neatnešė teigiamų pasikeitimų.

2. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPAI IR JŲ TAIKYMO VIETOS SAVIVALDOS VEIKLOJE GALIMYBĖS

2.1. Naujosios viešosios vadybos principai ir jų esmė

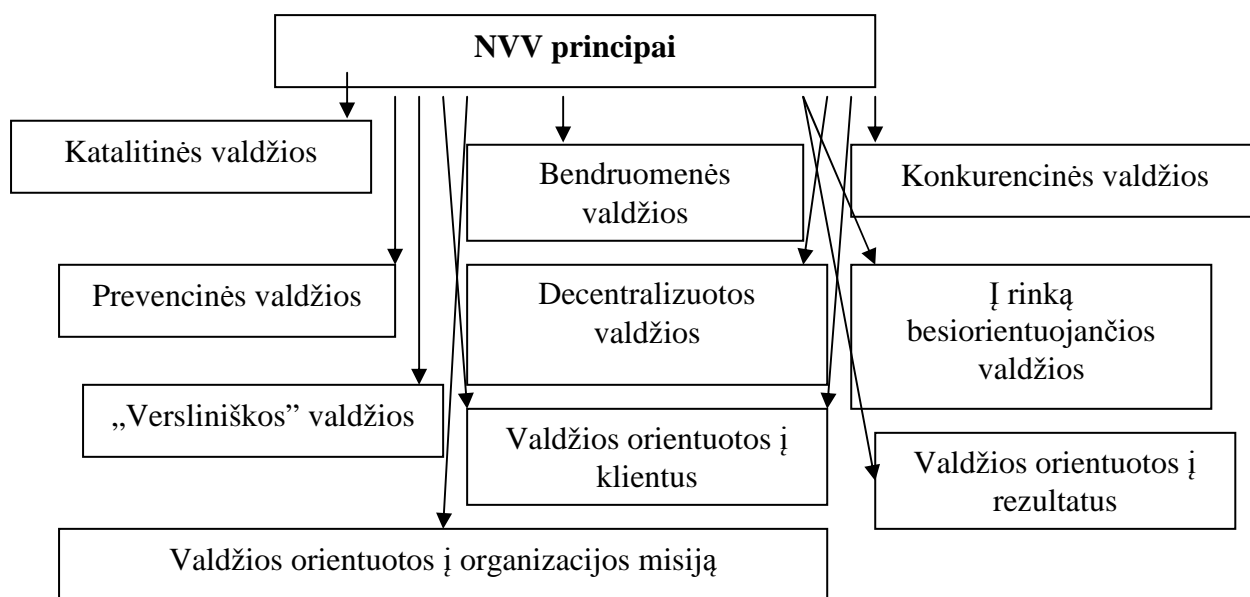
Naujosios viešosios vadybos šaknys, kaip jau buvo minėta, glūdi pasaulinėje viešojo administravimo raidoje, idėjose, kurios vadinamos „vyriausybės perkūrimu“, ir konceptualioje sąsajoje su viešąja politika, o ypač su visuomenės pasirinkimo perspektyva viešojo administravimo teorijoje. Skirtingi naujosios viešosios vadybos proponentai pabrėžia įvairius šios doktrinos aspektus, tačiau vienareikšmiškai teigiama, kad pagrindinė naujosios viešosios vadybos idėja - viešajame sektoriuje taikyti tokius pačius privataus verslo principus, laikant, kad valdžios įstaigos turėtų perimti ne tik verslo techniką, bet ir jo vertybes.

Ši vadybos kryptis turi (R.Vanagas, 2006):

- tapti normatyviniu modeliu, rodančiu požiūrio į viešųjų administratorių vaidmenį ir profesijos prigimtį, kaitą;
- skatinti vadybininkus ieškoti naujų inovatyvių būdų rezultatams pasiekti arba privatizuoti kai kurias funkcijas, kurias anksčiau vykdė valdžios įstaigos;
- akcentuoja ekonominėmis prielaidomis ir požiūriais grindžiamų paslaugų teikimą, alternatyvų paiešką kaip vieną iš paslaugų produktyvumo didinimo galimybių;
- akcentuoja atsakomybę prieš klientus (piliečius) ir veiklos efektyvumą, biurokratinių įstaigų restruktūrizavimą, sprendimų priėmimo decentralizavimą, remiantis ekonominio racionalizmo principais.

Galima drąsiai teigti, kad naujosios viešosios vadybos modelį sudaro visų privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti, kitaip tariant, tokiam vadybos modelyje vyrauja „verslininkiškos valdžios“ bruožai. D. Osborn ir T. Geabler (1992) 1992 metais pateikė klasikinius naujosios viešosios vadybos struktūrinius elementus. Jie pateikė dešimtį principų, kurie tebėra naujosios viešosios vadybos esmė. Teoretikai išplėtojo antrepnieriškos valdžios idėją. Antrepnieriška valdžia - tai tokia valdžia, kuri savo resursus naudoja naujais būdais, t.y. nuolat ieško naujų kelių efektyvumui ir produktyvumui didinti. Žmonės, dirbantys antrepnieriškose organizacijose, taip pat yra novatoriški.

Mokslinėje literatūroje NVV sudėtinius elementus nagrinėjo daug autorių (Pollit, D.Osborne, T.Gaebler, R.B.Denhardt, Boston, Reiner mann, Hughes, Hood, Kettl, Massey, Peters, Waterman ir kt.). Nors kiekvienas jų pateikia savitas interpretacijas, apibendrinus galima suformuluoti pagrindinius NVV principus, kurie pateikiami 2 paveiksle.



2 pav. Naujosios viešosios vadybos principai

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis remiantis Denhardt, R.B. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius: Algarvė. ; Guogis, A., Gudelis, D. (2003). *Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai*. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003. Nr. 4.

Siejant teoriją su praktika svarbu apibrėžti kiekvieną elementą, nes D.Osborne ir T.Gaebler manymu, NVV principai gali veikti kaip galingas konceptualus įrankis, kurio pagalba galima efektyviai ir racionaliai kovoti su įvairiomis šiuolaikinėmis viešojo sektoriaus įstaigų problemomis ir reorganizuoti atitinkamas viešojo sektoriaus sistemas. Literatūroje nurodoma daug įvairių naujosios viešosios vadybos požymių ir elementų, tačiau daugeliu atveju klasikiniam naujosios viešosios vadybos modelio apibūdinimui daugelis teoretikų remiasi būtent D. Osborn ir T. Gaebler (1992) išskirtais NVV principų šifrais:

- 1) *Katalitinė valdžia* reiškia, jog valdžios institucijos turi tik generuoti sprendimus, o paslaugų teikimas turi būti perduotas privačiam sektoriui ir nevyriausybinėms organizacijoms arba valstybiniam sektoriui, veikiančiam pagal privataus sektoriaus principus. Politikos formavimas ir administravimas turi būti atskirtas nuo paslaugų teikimo, o katalizuojant sprendimus už privataus sektoriaus ribų galima didinti valdžios įtaką mažinant viešojo sektoriaus personalo skaičių (R.Vanagas, 2006). E. S. Savas (1982) yra tvirtai įsitikinęs, kad žodis „valdžia“ yra kilęs iš graikiško žodžio „vairuoti.“ Jo manymu, valdžios užduotis yra ne irkluoti, o vairuoti valtį. Paslaugų teikimas yra irklavimas, o valdžia nėra gerai pasirengusi tam darbui. P. F. Drucker (1978) teigia, kad bet koks bandymas skatinti valdžią „daryti“ paralyžiuoja jos sprendimų priėmimų gebą. Bet koks viešojo sektoriaus sprendimus

priimančių organų faktiškas „darymas“ reiškia labai menką realų „darymą.“ Jie nėra susikcentravę „daryti“ ir neturi tam tinkamų instrumentų (K.Navickas, 2005).

2) *Bendruomenės valdžia* suvokiama kaip valdžia, turinti ne tik teikti paslaugas gyventojams, bet ir skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti jų dalyvavimą jiems svarstant ir sprendžiant aktualius klausimus, nes bendruomenė apibrėžiama kaip lankstesnė ir kūrybiškesnė už biurokratinės viešąsias paslaugas teikiančias institucijas (R.Vanagas, 2006). D. A. Lanegran (1989), remdamasis G. Latimer, teigia: „Kuo aš labiau senstu, tuo labiau įsitikinu: jeigu mes norime, kad bet kokia programa pasiektų savo tikslą, jos kūrėjai privalo būti tie žmonės, kuriems ji skirta.“ J. L. McKnight (1987), norėdamas atskleisti esminius skirtumus, profesionalią paslaugų teikimo sistemą (viešasis sektorius) kontrastingai supriešina su bendruomenės organizacijomis (privatus sektorius). Jis teigia, kad bendruomenės yra labiau įsipareigojusios savo nariams, negu viešojo sektoriaus įstaigos savo klientams; bendruomenė savo pačios vidaus problemas supranta geriau nei tam tikras viešąsias paslaugas teikiantys profesionalai; institucijos ir profesionalūs specialistai teikia „paslaugas“, kai tuo tarpu bendruomenės pasiūlo „globą.“ Globa labai skiriasi nuo paprasto paslaugų teikimo, nes ji apima pačius geriausius žmogaus jausmus ir sukonzertuoja vienam tikslui – padovanoti geresnio gyvenimo akimirkas kitam žmogui. Žymus JAV ekonomistas S. E. Rhoads (1985) teigia: „Neduokime vargšams pinigų, o duokime duonos, taip sumažinsime tikimybę, kad jos reikės duoti dar kartą“; bendruomenė yra lankstesnė ir kūrybiškesnė už biurokratinės viešąsias paslaugas teikiančias institucijas (K.Navickas, 2005). Apibendrinant galima teigti, kad bendruomenės valdžios principas paremtas bendruomenės galimybe dalyvauti valdyme sprendžiant iškilusias problemas.

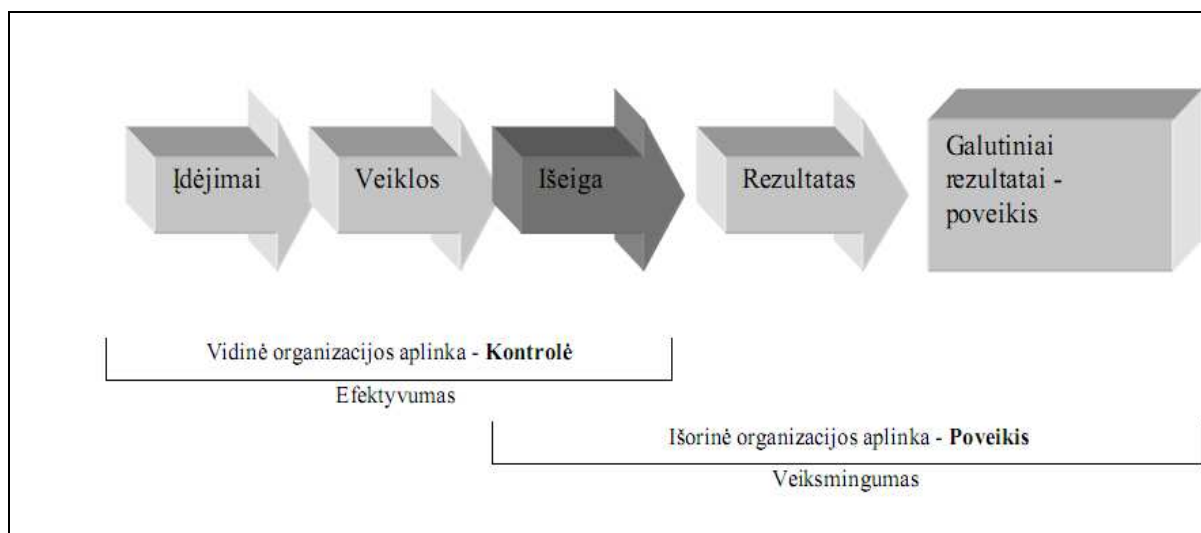
3) *Konkurencinė valdžia*: valdžia turi sukurti konkurencinę viešųjų paslaugų teikimo aplinką tarp privačių, valstybinių ir nevyriausybinių organizacijų. Konkurencija gali būti vadinama niša, kurios pagalba galima pasiekti didesnio produktyvumo, kadangi daugeliu atvejų, terpė tarp privataus ir viešojo sektoriaus gali būti prilyginama monopolijai, kur nereaguojama į klientų poreikius. Bendriausiu atveju konkurencinė aplinka skatina vykdyti inovacijas ir yra viena svarbiausių priemonių, kuria galima pagerinti viešųjų paslaugų kokybę ir efektyvesnę jų teikimą (R.Vanagas, 2006). S. Lehigh (1991), remdamasis J. Moffitt, teigia: „Privatus sektorius nėra viešojo sektoriaus problema ir atvirksčiai, tačiau ten glūdinti monopolija yra milžiniška problema konkurencijai.“ E. S. Savas (1985) nurodo tokius esminius konkurencijos privalumus:

- Didesnis darbo produktyvumas: stengiamasi daugiau padaryti už tą patį atlyginimą;

- Priverčia viešąsias ar privačiąsias monopolijas tinkamai reaguoti į savo klientų poreikius;
- Skatina vykdyti inovacijas, kai vyraujančios monopolijos neleidžia joms atsirasti.

Kaip bebūtų gaila, tačiau konkurencija nėra pajėgi išspręsti visų problemų, tačiau ji yra raktas, kuriuo būtų galima atrakinti ir nuimti sunkią, daugelį viešojo sektoriaus institucijų slegiančią geležinę uždangą (K.Navickas, 2005).

- 4) *Valdžia orientuota į organizacijos misiją* – ko organizacija siekia viduje ir už savo ribų. Tai reiškia, kad valdžios, kuri vadovaujasi misija, o ne taisyklėmis, orientyrais tampa veiklos efektyvumas ir veiksmingumas. Per didelis veiklos reglamentavimas dažnai ne padeda, o trukdo, todėl svarbus siekis sumažinti taisyklių ir procedūrų skaičių (R.Vanagas, 2006). R. Vaughan (1989) remdamasis S. Patton teigia: „Niekada nesakyk žmonėms, kaip reikėtų atlikti vienokį ar kitokį darbą, o tik pabrėžk, ką jiems būtina nuveikti. Tuomet netrukus būsi nustebintas žmonių išradingumu.“ Anksčiau daugumos viešųjų institucijų paskirtis buvo teikti paslaugas masinėms rinkoms: vienodos mokyklos lavino visus vaikus, pašto tarnyba buvo atsakinga už visų laišku persiuntimą ir t. t. Šiais laikais, labai padidėjus specifiniams klientų poreikiams, mums reikia tokių viešųjų institucijų, kurių misijos būtų orientuotos į paslaugų teikimą siauru aspektu. D. Osborne ir T. Gaebler (1992) teigia, kad į misiją orientuotos įstaigos yra produktyvesnės, parodo geresnius rezultatus ir veikia efektyviau už į reglamentus orientuotas įstaigas; į misiją orientuotos įstaigos yra labiau inovacinės nei į reglamentus orientuotos įstaigos. Reglamentais susaistytose įstaigose stinga inovacijų, nes teigiama, kad tam tikras nustatytas standartas yra pats geriausias ir jo keisti negalima ir nereikia (K.Navickas, 2005).
- 5) *Valdžia orientuota į rezultatus* - siekiama finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas. Į rezultatus orientuotas valdymas - tai visapusiškas požiūris į valdymą, kuris integruoja strategijas, žmones, išteklius, procesus ir matavimus siekiant modernizuoti, tobulinti sprendimų priėmimą ir valdyti pokyčius. Geriausiai valdymą, orientuotą į rezultatus, atspindi 3 paveiksle pateikiama schema. 3 paveiksle matyti, kad norint pasiekti galutinį rezultatą reikia pradėti nuo turimų išteklių (įdėjimai). Tada atliekame kryptingą veiklą ir taip pasiekiamo išeią – artimiausią rezultatą. Kai pasiekiamo kelis artimiausius rezultatus, gauname tarpinį rezultatą, o pasiekę kelis tarpinius rezultatus pasiekiamo ir galutinį rezultatą – poveikį (A.Raipa, 2007).



3 pav. Į rezultatus orientuoto valdymo logika

Šaltinis: A. Raipa (2007). Naujoji viešoji vadyba. Kaunas: Technologija.

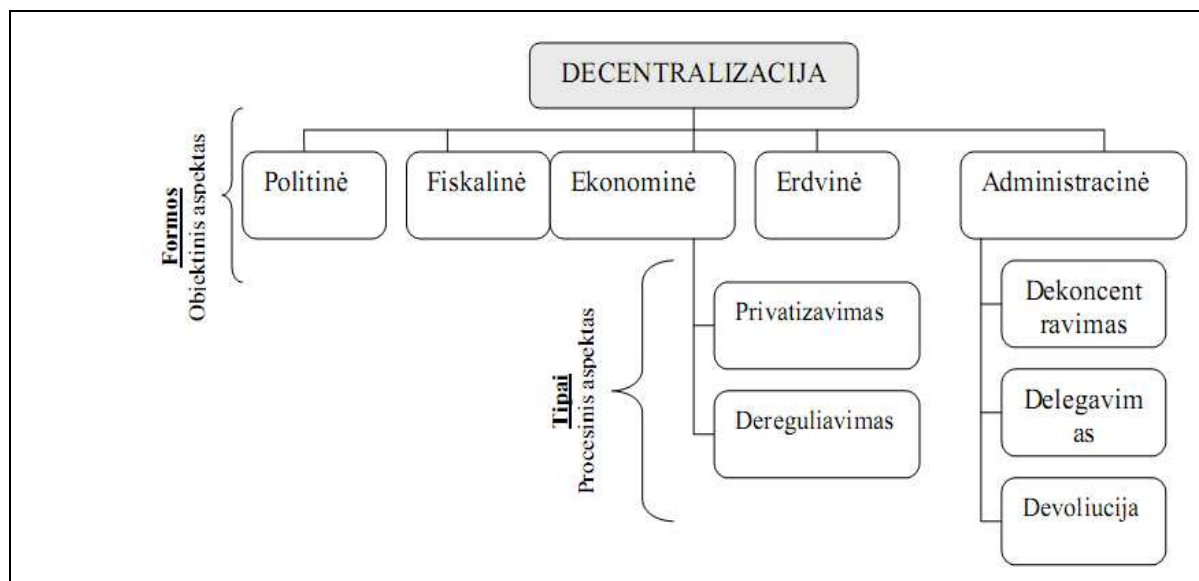
Valdžios institucijos turėtų daugiau dėmesio skirti veiklos rezultatų nustatymui ir vertinimui. Pagal veiklos rezultatus turi būti sudaromas ir institucijos biudžetas (R.Vanagas, 2006). D. Osborne ir T. Gaebler (1992) remdamiesi T. Fulton teigia, kad „Daugumą iškilusių problemų biurokratai sprendžia naujų reglamentų priėmimu, kurie tarsi apjuosia klientus „raudona juosta“, palikdami juos likimo valiai. Jei iš pradžių biurokratai orientuoti į rezultatus, tai jie sutaupyti daug „raudonos juostos.“ M. Blumenthal (1979) teigia: „Tu ir tavo darbai gali tapti sėkmingi ir perspektyvūs, jei tu pats sudarysi sėkmingo asmens įvaizdį.“ S. J. Spanbauer (1987) teigia, kad organizacijos, kurios neskatina darbuotojų siekti geresnių rezultatų, bet nuolatos įvertina savo darbo rezultatus, jaučia stiprią gautos informacijos įtaką. Paprastai viešojo sektoriaus įstaigos nėra visiškai tikros dėl savo tikslų, o kartais pasitaiko, kad jos siekia klaidingų tikslų. Viešosios organizacijos yra priverstos pasirinkti teisingus tikslus tuomet, kai prasideda rezultatų apibūdinimo procesas (K.Navickas, 2005).

- 6) Tai, jog *klientas yra valdžios varomoji jėga*, verčia padidinti valdžios atsakomybės laipsnį, sužadina daugiau inovacijų, leidžia klientams pasirinkti paslaugų pobūdį. Svarbus yra siekis tenkinti kliento, o ne biurokratijos poreikius. Valdžios institucijos turi įvairiais būdais tirti, kaip klientai vertina teikiamas viešąsias paslaugas – atlikti gyventojų apklausas, numatyti piliečių skundų ir prašymų nagrinėjimo procedūras. Didelę reikšmę turi visuotinės kokybės principo įgyvendinimas (R.Vanagas, 2006). Anot D. Couper ir S. Lobitz (1991) klientai yra patys geriausi kokybės indikatoriai. D. T. Kearns ir D. P. Doyle (1988) teigia: „Klientas turi tapti bet kokios organizacijos svarbiausiu prioritetu ir visas vadovavimas turi būti

nukreiptas tik į darbuotojus, kurie aptarnauja klientus.“ D. Osborne ir T. Gaebler (1992) tvirtina, kad į klientus orientuotos valdžios verčia padidinti atsakomybės laipsnį savo klientams, sužadina daugiau inovacijų, leidžia klientams pasirinkti paslaugų pobūdį. Į savo klientus orientuota valdžia turėtų būti aiškiai suprantama ir „patogi vartotojui“: klientai neturėtų būti apkraunami įvairių reikalavimų ir dokumentų gausybe, be to, kiekvienas iš jų galėtų laisvai apsvarstyti ir pasirinkti pačius tinkamiausius variantus (K.Navickas, 2005).

- 7) „*Verslininkiška*“ valdžia reiškia, jog valdžia turi būti versli ir veikti kaip įmonė: uždirbti, o ne išleisti. Valdžios institucijos ne tik turi leisti biudžeto lėšas, finansuodamos įvairias programas ar priemones, bet ir turėtų ieškoti būdų, kaip uždirbti lėšų (R.Vanagas, 2006). P. F. Wilson (1982) teigia: „Mes turime garantuoti ateinančias biudžeto pajamas, sukurdami naujus biudžeto įplaukų šaltinius, o ne padidindami įvairius mokesčius.“ N. R. Peirce ir R. Guskind (1986) pasisako prieš nemokamą viešųjų paslaugų teikimą ir teigia: „Labai rūpindamiesi mažas pajamas turinčiais žmonėmis, mes teikiame nemokamas paslaugas dideles pajamas turintiems piliečiams. Tai prieštarauja logikos dėsniams! Tikriausiai yra svarbiausia, kad viešojo sektoriaus įstaigų vadovai, atsikratę tradicinio mąstymo ir remdamiesi privataus sektoriaus patirtimi, stengtųsi uždirbti, o ne išleisti, taip padidindami biudžeto įplaukas, kurios savo ruožtu leistų įgyvendinti įvairias inovacijas, leidžiančias efektyviau tenkinti klientų poreikius (K.Navickas, 2005).
- 8) Viešosios organizacijos turi užsiimti *prevencija*, kas leistų joms išvengti kylančių negerovių ir būti efektyvesnėmis ir efektingesnėmis. Svarbus siekis užkirsti kelią problemoms atsirasti. Numatančios valdžios bruožas, teigiantis, jog kiekvienos valdžios strateginis planavimas turi būti strategijos kūrimo bei atnaujinimo, reikalui esant, procesas (R.Vanagas, 2006).
- 9) *Decentralizuota valdžia*: Decentralizacija – valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai arba kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui. Decentralizacija gali būti įvairi – fiskalinė, administracinė, politinė. Kiti autoriai išskiria dar ir erdvinę bei ekonominę dacentralizaciją (4 pav.).

Anot J. Baltušnikienės (2006), įgyvendinant administracinę decentralizaciją siekiama persikirstyti įgaliojimus, atsakomybę ir viešosioms paslaugoms įgyvendinti reikalingus finansinius išteklius tarp skirtingų viešojo valdymo lygių ar valstybinio valdymo pakopų subjektų. Tai atsakomybės planuoti tam tikras viešąsias funkcijas, jas finansuoti ir valdyti perdavimas iš centrinių valstybinio valdymo subjektų teritoriniams valstybinio valdymo subjektams arba vietos ir regioninėms savivaldybėms. Nurodomi trys skirtingomis charakteristikomis pasižymintys administracinės decentralizacijos tipai: dekoncentracija, delegavimas ir devoliucija.



4 pav. Decentralizacijos formų ir tipų klasifikacija

Šaltinis: J. Baltušnikienė (2006). Decentralizacijos sampratų analizė. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (7).

Dekoncentracija yra silpniausias administracinės decentralizacijos tipas, dažniausiai įgyvendinamas unitarinėse valstybėse. Dekoncentracija – tai teisės aktais detalai pagrįstas funkcijų, finansinių išteklių ir tam tikrų sprendimų priėmimo galių perdavimas iš centrinių valstybinio valdymo subjektų teritorinio valdymo subjektams, neturintiems savivaldos teisių (Žilinskas, 2001).

Delegavimas - stipresnis administracinės decentralizacijos tipas, lyginant su dekoncentravimu, kai valdymo funkcijos perleidžiamos iš centrinių valstybinio valdymo subjektų įvairiems teritorinio valdymo subjektams (kurie gali turėti savivaldos teises ir neturėti), valstybinėms įmonėms, gyvenamųjų namų bendrijoms, specialios paskirties regionams, pusiau autonominiams mokyklų regionams, regioninės plėtros institucijoms ar specialioms projektų įgyvendinimo padaliniais, kurie įpareigojami, laikantis įstatymų pataisų nustatytos tvarkos ir taisyklių, vykdyti perduotas funkcijas. Svarbu pažymėti, kad nei dekoncentravimo, nei delegavimo mechanizmai nesuteikia teritoriniams savivaldos ir kitiems subjektams realių savarankiškumo galių, kadangi vietos ir regioninių savivaldybių valdžios ir kiti organai, kuriems deleguotos funkcijos, išlieka atsakingi ir atskaitingi pirmiausia centriniams valstybinio valdymo subjektams, o ne vietos gyventojams (J. Baltušnikienė, 2006).

Trečias administracinės decentralizacijos tipas devoliucija –įstatymais pagrįstas valdymo funkcijų perdavimas iš valstybinio valdymo subjektų savaveiksmiškumo pagrindais veikiantiems vietos ir regioninės (ar tik vietos) savivaldos subjektams.

Decentralizuota valdžia reiškia, kad pereinama nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio, į rezultatus mažiausiomis sąnaudomis orientuoto darbo. Decentralizacija įgyvendinama suteikiant didesnę savarankiškumą viešąsias paslaugas teikiančioms įstaigoms, tai pasireiškia viešųjų organizacijų skaidymu į atskirus, savarankiškus struktūrinius vienetus, valdymo funkcijų decentralizaciją, atsakomybės delegavimu, balansu tarp centrinių nurodymų bei vietos politikos. Valdžios institucijų ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų valdymo struktūra turi būti decentralizuojama, suteikiant didesnes sprendimų priėmimo galias organizacijų padalinių vadovams ir specialistams, skatinant darbuotojų aktyvumą (R.Vanagas, 2006).

R. A. Contino (1988) tvirtina: „Geriausiai savo darbo vietų specifinius ypatumus suvokia jose dirbantys asmenys. Kiekvienos institucijos vadovas turėtų vadovautis subsidiarumo principu, įvertinęs savo darbuotojų specifinę kompetenciją atitinkamose srityse.“ Prieš penkis dešimtmečius vyravusios centralizuotos įstaigos visiškai tenkino to meto poreikius, nes primityvios informacijos technologijos neleido greitai keistis informacija, be to, buvo palyginti žemas viešojo sektoriaus darbuotojų išsilavinimo lygis. Viešojo sektoriaus įmonių vadovai norėdami gauti tam tikras ataskaitas ir duoti tolesnius nurodymus savo darbuotojams neturėjo geresnės alternatyvos, kaip tik sukviesti visus juos į vieną vietą. Lėtai besikeičiančios aplinkos sąlygos nereikalavo greito informacijos tekėjimo tarp visų organizacijos padalinių. Šiandien, kai informacinės technologijos leidžia akimirksniu keistis milžiniškais informacijos kiekiais ir sparčiai kintant aplinkos sąlygoms, pakankamai kvalifikuoti organizacijų darbuotojai dėl laiko stokos daugelį įvairių sprendimų privalo priimti patys, o ne sėdėti ir laukti nurodymų iš aukščiau (K.Navickas, 2005).

10) *Į rinką besiorientuojanti valdžia* apibrėžiama būtinybe atsisakyti tradicinių kontrolės metodų, nukreiptų į visuminę padėties kontrolę, ir pasikliauti rinkos reguliavimo svertais. Siekdama viešųjų tikslų valdžia viešojo sektoriaus aplinkai turi suteikti tokią struktūrą, kad rinka veiktų kuo efektyviau, o reguliavimo politika turi remtis įtaka rinkos dalyvių paskatoms, o ne nurodymais ir draudimais (R.Vanagas, 2006). Rinkos egzistuoja tiek privačiame, tiek ir viešajame sektoriuje. Viešojo sektoriaus rinkomis galime vadinti visas viešojo sektoriaus sistemas: švietimo, sveikatos apsaugos, finansų, bankų ir t. t. Į rinką orientuota valdžia – tai tiesioginis šiandieninio informacijos amžiaus produktas. Viešojo sektoriaus įstaigų vadovai nepajėgia tinkamai apdoroti milžiniškais tempais didėjančių informacijos kiekių ir kartu nesugeba patenkinti klientų poreikių, kai tuo tarpu įvairios rinkos gali visa tai nesunkiai įveikti. Tuo remiantis daroma išvada, kad viešojo sektoriaus vadovai ir darbuotojai, įvertinę šiandieninę situaciją, turi siekti efektyvios rinkų reorganizacijos. Rinkos puikiai geba susidoroti su socialine-ekonomine veikla kaip kompiuteris su informacija: pasinaudamos kainomis, kaip svarbiausiu mechanizmu, jos beveik

akimirksniu siunčia ir priima signalus, efektyviai apdoroja daugybę sąnaudų ir kartu suteikia puikią progą daugybei žmonių patiems priimti atitinkamus sprendimus (K.Navickas, 2005).

Apibendrinant galima teigti, kad naujosios viešosios vadybos principai yra grindžiami naujausiomis vadybos idėjomis ir daugelyje Europos valstybių praėję nemažą išbandymų praktiką. Naujosios viešosios vadybos principai - konceptualus įrankis, kurio pagalba galima efektyviau ir racionaliau valdyti viešąsias institucijas, spręsti įvairias šiuolaikinio viešojo sektoriaus įstaigų problemas ar net reorganizuoti atitinkamas viešojo sektoriaus sistemas.

2.2. Vietos savivaldos institucijų problemos ir naujosios viešosios vadybos principų taikymo galimybės vietos savivaldos sistemoje

Vietos savivaldos institucijų problemų išryškėjimas labai svarbus siekiant įvertinti NVV principų diegimo būtinybę.

Lietuvos vietos savivaldos sistemoje vis dar nevyrauja naujosios viešosios vadybos modelis, o jo teisinis reglamentavimas yra paviršutiniškas. Nors Lietuva pirmauja tarp valstybių narių pagal ES direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę: 2005 m. gruodžio mėnesio duomenimis, direktyvų perkėlimo deficitas Lietuvoje sudarė 0,4 procento (ES-25 vidurkis – 1,6 procento), tačiau pajėgumas taikyti atskiras ES teisyno nuostatas nacionaliniu lygiu išlieka dar nepakankamas: remiantis Europos Komisijos ir Pasaulio banko vertinimais, Lietuvoje dar reikalinga stiprinti pajėgumus taikyti perkeltas ES teisyno nuostatas kai kuriose srityse (Europos Sąjungos 2007-2013 m. „Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos“ 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“).

Teisės aktai, kuriuose užfiksuoti pagrindiniai Lietuvos viešojo administravimo vietos savivaldoje principai yra: LR Konstitucija, LR Viešojo administravimo, Vietos savivaldos, Valstybės tarnybos ir keletas kitų įstatymų pataisų.

Naujoje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje NVV principų ir metodų įgyvendinimo aspektu svarbu išskirti įtvirtintus efektyvumo ir „vieno langelio“ principus, o taip pat viešojo administravimo kokybės valdymo reikalavimą bei reikalavimą derinti su visuomene sprendimus, susijusius su jų teisėtais interesais. Naujoje įstatymo redakcijoje nustatyti centrinių ir teritorinių viešojo administravimo subjektų santykiai su savivaldybėmis administruojant viešąsias paslaugas; patikslinta administracinė procedūra, atsižvelgiant į bendruomeniškumo svarbą ir Europos administracinėje erdvėje galiojančius teisės aktus. O taip pat reglamentuotas institucijų vidaus administravimas ir administravimo kontrolės organizavimas.

Aktualu yra tai, jog teisinės prielaidos vykdyti viešojo administravimo subjektų ir jų vykdomos veiklos stebėseną, o taip pat fiksuoti pokyčius, juos analizuoti, įvertinti ir prognozuoti galimą jų poveikį atitinkamai veiklos sričiai, veiklos subjektui ir visuomenei; numatyti prevencines priemones galimoms neigiamoms pasekmėms pašalinti bei reguliariai informuoti Vyriausybę apie viešojo administravimo valdymo kokybės pokyčius ir apie juos informuoti plačiąją visuomenę, yra parengtas „Viešojo administravimo subjektų ir jų veiklos stebėsenos tvarkos aprašas, užtikrinantis institucijų veiklos kokybę“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1097 ... (2007)).

R.Čiupaila (2007) pažymi, kad Lietuvoje dedamas tvirtas teisinis pamatas naujosios viešosios vadybos vertybių, principų ir metodų įgyvendinimui – daugelis naujosios viešosios vadybos vertybių, principų ir metodų yra įtvirtinti pastaruoju metu priimtuose teisės aktuose, nors tai nėra specialiai įvardinta ir išskirta.

Tam, kad būtų įgyvendinta viešojo administravimo įstatymo nuostata dėl valstybės tarnautojų atsakomybės už gerą asmenų aptarnavimą, aktualios ir itin svarbios visuomenei yra „Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose ir įstaigose taisyklės“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimas Nr. 875... (2007)). Jose yra nustatytas esminis reikalavimas institucijoms organizuoti savo darbą taip, kad asmenys galėtų pasirinkti jiems patogiausią kreipimosi į instituciją laiką, t. y. galėtų pateikti institucijai prašymus ir po nustatyto darbo laiko, o taip pat įtvirtintas „vieno langelio“ asmenų aptarnavimo principas, užtikrinantis greitą ir skaidrų prašymo nagrinėjimą, galimybę stebėti ir vertinti suinteresuotų institucijų nuomonę prašyme keliamu klausimu ir prireikus įsikišti į sprendimo priėmimo procesą; institucijoms įtvirtintas reikalavimas reguliariai vertinti asmenų aptarnavimo kokybę ir prireikus imtis priemonių jai gerinti.

Remiantis valstybės tarnybą reglamentuojančiais teisiniais dokumentais, galima teigti, jog ir čia pradedami diegti NVV principai, kadangi jie vis papildomi nuostatomis, susijusiomis su personalo veiklos organizavimu, vertinimu, priėmimo į tarnybą klausimais, ypatingą dėmesį skiriant veiklos rezultatams ir asmeninei kiekvieno darbuotojo atsakomybei. Vis svarbesnis tampa dabartiniu laikotarpiu pradedamas taikyti viešojo administravimo tobulinimo metodas – visuotinė kokybės vadyba (VKV). Anot S.Puškoriaus ir A.Raipos (2002), ji suprantama kaip į kokybę orientuotas organizacijos vadovavimo būdas, pagrįstas visų jos narių dalyvavimu, siekiant ilgalaikės sėkmės tenkinant klientą ir naudos visiems savo organizacijos nariams bei visuomenei. R.Petrauskienė (2005) teigia, kad VKV skatina vidinių organizacijos ryšių tobulinimą, darbą komandose, tobulesnes inovacijų ir iniciatyvų plėtros galimybes. Šis metodas apima tokius principus kaip: dėmesys vartotojui, nuolatinis kokybės procesų gerinimas, aktyvus darbuotojų

dalyvavimas tobulinant kokybę ir t.t. Taip pat čia labai svarbus tarnautojų mokymas, integruotas į bendrą kokybės veiklos procesą. Daug dėmesio čia teikiama mokymo poreikių identifikavimui, akcentuojamas vidinis organizacijos narių mokymasis. VKV yra metodas, prisidedantis prie organizacijos konkurencingumo, efektyvumo ir lankstumo tobulinimo. Todėl jis plačiausiai taikomas verslo organizacijose. Dėl jo taikymo viešojo administravimo organizacijose tikslingumo iki šiol nesama vienos nuomonės: kai kurie mokslininkai teigia, kad dėl šių organizacijų veiklos orientacija į paslaugas visuomenei VKV metodai sunkiai pritaikomi.

Identifikuojant NVV diegimo galimybes vietos savivaldos sistemoje aktualūs yra norminiai dokumentai, reglamentuojantys atitinkamas ilgalaikes ir trumpalaikes valstybės strategijas, numatomas bei planuojamas tam tikras reformas, kurios gali tiesiogiai įtakoti vietos savivaldos sistemą, kadangi tai afišuoja koks savivaldos modelis taikomas šalyje, į ką orientuota valstybės tarnyba bei kokią viešojo administravimo sistemą norima matyti. Aktualu bent keletą tokių dokumentų detaliam išanalizuoti, kadangi tokiu būdu galima identifikuoti realų NVV principams vietos savivaldos sistemoje įgyvendinti esantį teisinį pagrindą.

Vienas pagrindinių tokio pobūdžio dokumentų yra Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija („Valstybės žinios“, 2004, Nr. 69-2399), kurioje pažymėta, jog siekiant tobulinti vietos savivaldą, būtina aiškiau apibrėžti savivaldybės institucijų ir administracijos kompetenciją, išplėsti seniūnijų ir seniūnų teises, formuoti pilietinę visuomenę, juolab, kad 2000 metais buvo priimtas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas („Valstybės žinios“, 2000, Nr. 91-2832), kuriame nustatyta, kad savivaldybės institucijos yra: savivaldybės taryba – atstovaujamoji institucija, savivaldybės valdyba – vykdomoji institucija, bei savivaldybės meras, turi vietos valdžios ir viešojo administravimo teises bei pareigas. 2002 metais priimtu Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 17, 21 straipsnių papildymo bei įstatymo papildymo tryliktuoju skirsniu įstatymu („Valstybės žinios“, 2002, Nr. 103-4605) reglamentuotas vietos gyventojų apklausų vykdymas savivaldybėse, išplėstos nuolatinių savivaldybių gyventojų galimybės dalyvauti vietos valdžios sprendimų priėmimo procese.

Esminis analizuojamos strategijos tikslas yra sukurti skaidrią, gerai veikiančią, į rezultatus ir tinkamą asmenų aptarnavimą orientuotą viešojo administravimo sistemą, pagrįstą informacinėmis technologijomis, tobulinti viešojo administravimo institucijų teikiamų paslaugų prieinamumą, kokybę, skaidrumą ir trumpinti trukmę intensyviau naudojantis patikimų informacinių technologijų galimybėmis.

Akcentuotina, jog Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje („Valstybės žinios“, 2004, Nr. 69-2399) numatyta sukurti valstybės tarnybos personalo valdymo ir valstybės tarnautojų karjeros valdymo sistemą, supaprastinti valstybės tarnybos procedūras ir taisykles,

sukurti valstybės tarnybos kontrolės sistemą, tobulinti ir organizuoti sistemingą valstybės tarnautojų mokymą ir gerinti jų įvairdį (Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija („Valstybės žinios“, 2004, Nr. 69-2399)).

Didėjantys gyventojų lūkesčiai ir nauji reikalavimai viešajam administravimui nuolat skatina tobulinti valstybės tarnautojų kvalifikaciją. Įgyvendinant Valstybės tarnybos įstatymą sukurta valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema, tačiau mokymo poreikiai viešojo administravimo institucijose dar nėra sistemingai planuojami, o Valstybės tarnybos sistema neskatina valstybės tarnautojų mobilumo, mažai naudojamos stažuotės ir kitos lanksčios, praktinio mokymosi formos. Valstybės tarnautojams ir kitiems viešojo sektoriaus darbuotojams trūksta bendrųjų kompetencijų (įskaitant kompiuterinio raštingumo ir IRT taikymo). Naujiems valstybės tarnybos poreikiams tenkinti reikalingi kvalifikuoti dėstytojai ir šiuolaikiškos mokymo programos, būtina praplėsti valstybės remiamų mokymosi būdų ir formų įvairovę.

Tačiau 2009 m. Parengtas projektas „Kokybės vadybos modelių diegimo ir viešųjų paslaugų kokybės bei piliečių aptarnavimo gerinimo skatinimas viešojo administravimo institucijose ir įstaigose. Santrumpa Viešojo administravimo sektoriaus kokybės iniciatyvos“, kuriam įgyvendinti gautas Europos socialinio fondo finansavimas pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ įgyvendinimo priemonę „Viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos“. Į šio projekto veiklas įtraukta dalis „Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2007-2010 metų priemonių plano priemonių“, už kurių vykdymą yra atsakinga LR Vidaus reikalų ministerija. 2009 m. gruodžio mėnesį pradėjus įgyvendinti šį projektą, atsirado finansinės galimybės vykdyti šio priemonių plano priemones. Projektas bus vykdomas iki 2012 m. pabaigos.

Paraleliai galiojančiame kitame dokumente, „Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje“ („Valstybės žinios“, 2002, Nr. 113-5029) nurodomas siekis, jog 2010 m. Lietuvos viešojo administravimo sistema turi atitikti Europos šalių viešojo administravimo patikimumo lygį. Svarbiausias tikslas – modernizuoti viešojo administravimo sistemą: siekti sukurti į ateitį orientuotą viešąjį administravimą, adekvatų Europos Sąjungos šalyse suformuotoms normoms ir tradicijoms. Joje kalbama apie viešojo sektoriaus, tarp jų ir vietos savivaldos, modernizavimą. Taip pat teigiama, kad valstybė gali geriau atlikti savo funkcijas tik išugdžiusi administracinius gebėjimus. Akcentuojama, kad skaidrus ir veiksmingas valdymas – būtina šalies sparčios pažangos sąlyga.

Savivaldybių funkcijas ateityje numatoma nuolat ir metodiškai plėsti („Valstybės ilgalaikės raidos strategija“ („Valstybės žinios“, 2002, Nr. 113-5029)). Savivaldybėms funkcijos gali būti

perduodamos tik po to, kai kiekvienu atveju įvertinamos finansinės šio proceso galimybės ir užtikrinamas visiškas savivaldybių pasirengimas šias funkcijas atlikti. Kitaip net ir perdavus tam tikras funkcijas savivaldybėms jų savarankiškumas padidinamas tik sąlygiškai.

R. Vanagas (2006) pažymi, jog šios dvi strategijos yra glaudžiai susijusios ir viena kitą papildo. Pastarosios pagrindinės strateginės kryptys yra: elektroninės valdžios projektų įgyvendinimas, elektroninės vyriausybės plėtra; vyriausybės ir vyriausybės įstaigų veiklos modernizavimas, valstybės valdymo institucijų vidinio administravimo bei viešojo administravimo procedūrų skaidrumo užtikrinimas; centrinės, regioninės ir vietinės valdžių funkcijų optimizavimas bei valdymo tobulinimas; savivaldos plėtojimas; valstybės tarnybos administracinių gebėjimų ugdymas.

Analizuojant NVV skleidai aktualius norminius dokumentus, šiuo atveju pagrindines valstybės strategijas, pažymėtina, jog, nors ir yra sukurtas bei tobulinamas viešojo administravimo ir valstybės tarnybos reglamentavimas, tačiau daugiapakopė centrinio valdymo struktūra yra neoptimali, o kai kurios funkcijos dubliuojamos, be to vyrauja silpnas tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Neoptimalus atsakomybės pasiskirstymas tarp centrinio, teritorinio ir vietos savivaldos lygių. To išdavoje esminės vietos savivaldos problemos yra: valdymo institucijų sistemos sandara bei nemoderni jos vidinė struktūra; valdymas nėra orientuotas į rezultatus; sudėtingos sprendimų priėmimo procedūros; žemo lygio teikiamų viešųjų paslaugų kokybė; vis dar pakankamai koncentruotas ir centralizuotas valdymas; neoptimizuotas teritorinis valdymas; nepakankamas savivaldybių veiklos ir finansinis savarankiškumas, o savivaldybių veiklos ir finansinis valdymas nepakankamai efektyvus; nepakankamai palankios sąlygos savivaldybėms teikti geros kokybės, gyventojams prieinamas viešąsias paslaugas; menkas seniūnijų savarankiškumo lygis vykdant vidinę savivaldybių decentralizaciją. O taip pat pažymėtina, jog vietos gyventojų bendruomenių atstovai nėra skatinami aktyviau dalyvauti priimant sprendimus dėl savivaldybių; neorganizuojami sistemingi valstybės tarnautojų mokymai; neužtikrinamas tarpinstitucinis bendradarbiavimas; vis dar sudėtingos valstybės tarnybos procedūros ir taisyklės, įgyvendinant valstybės tarnybos veiklos kontrolės sistemą; visuomenėje susiformavęs neigiamas valstybės tarnautojo įvaizdis, maža visuomenės dalis gali pasinaudoti informacinių technologijų teikiamomis galimybėmis; trūksta viešojo administravimo sprendimų priėmimo efektyvumo ir skaidrumo ir kt.

R. Vanagas (2006) aukščiau minėtoms problemoms spręsti siūlo sparčiau diegti NVV principus. Pasak A. Sakalo, vietos savivaldos sistema yra bendra šalyje veikiančios viešojo administravimo sistemos dalis ir nuo to, kaip dirbs Vyriausybė, jos įstaigos, koks bus šių subjektų administracinių procedūrų veiklos skaidrumas, priklausys ir naujosios viešosios vadybos

įdiegimas. Naujosios viešosios vadybos modelis ypač akcentuoja siaurinimą tiek valstybės, tiek savivaldybės funkcijų, perduodant jas vykdyti privatiems subjektams. Taip pasiekiamas didesnis efektyvumas ir veiksmingumas. Efektyvumas viešajame sektoriuje – kompleksinė problema, reikalaujanti kompleksiško sprendimo, tiekiant viešąsias paslaugas. Privatūs subjektai, vykdydami jiems pavestas kai kurias valstybės ir savivaldybės funkcijas, pasiekia didesnę rezultatą, nei pasiektų jį viešojo sektoriaus organizacijos, sunaudodamos kur kas daugiau finansinių išteklių. Lietuvoje teikiant viešąsias paslaugas ir plėtojant viešąją infrastruktūrą viešasis ir privatusis sektoriai bendradarbiauja retai. Apie tai daugiau kalbama nei daroma. Iš esmės, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes lemia teisinės sąlygos. Identifikuojant NVV principus vietos savivaldos lygmenyje viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė ypač svarbi siekiant efektyvumo ir veiksmingumo savivaldybių veikloje, jau vien dėl to, kad tobulinamas viešojo sektoriaus darbas ne tik gerina piliečių pasitikėjimą valdžia, tačiau ir parodo, kad viešasis sektorius nėra statiškas, o kaip tik pilnas idėjų ir noro bendradarbiauti su daugeliu organizacijų. Plėtojant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą valstybė užtikrintų geresnį paslaugų teikimą gyventojams. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų sėkmė iš esmės priklauso nuo šalių sugebėjimo kiekvienu konkrečiu atveju tinkamai įvertinti šios partnerystės taikymo efektyvumą bei pasirinkti teisingą formą. Viešojo sektoriaus subjektas, prieš priimdamas sprendimą dėl partnerystės taikymo tikslingumo, turi atidžiai įvertinti bei ekonominiais skaičiavimais pagrįsti numatomą naudą, efektyvumą ir galimas grėsmes (žr. 6 priedas: Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės privalumai ir trūkumai.).

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

socialinius ir kultūrinius skirtumus bei ekonominių - finansinių išteklių galimybes. Naujoji viešoji vadyba akcentuoja tai, kad organizacijos veikla turi būti ne tik suderinta su jos finansinėmis galimybėmis, bet būti paprasta ir veiksminga. Tai pasiekama taip pat ir per decentralizavimą, dekoncentravimą bei kitus pirmiau išvardytus rezultatus (R. Vanagas, 2006).

Analizuojant NVV principų diegimo vietos savivaldoje galimybes aktualūs dar keli dokumentai: visų pirma - LR Vyriausybės patvirtinta regioninės politikos iki 2013 m. strategija, kadangi ji parengta vadovaujantis tokiais svarbiais teisės aktais, kaip LR Regioninės plėtros įstatymu; LR Teritorijos bendruoju planu, Valstybės ilgalaikės raidos strategija, Nacionalinė darnaus vystymosi strategija; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 m. programa bei kt. Turint minty, kad Lietuvos regioninės politikos ilgalaikis tikslas – užtikrinti aukštą gyvenimo kokybę visos šalies teritorijos gyventojams, t.y. nurodoma, kad bus siekiama skatinti žmogiškųjų išteklių plėtrą, tobulinti administracines procedūras ir didinti viešojo administravimo institucijų darbuotojų administracinius gebėjimus. Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje nustatyti principai, vienaip ar kitaip identifikuojantys NVV principus, pavyzdžiui: strategijos įgyvendinimo principai: dalyvavimo (partnerystės) principas; subsidiarumo principas; lygių galimybių principas; susietumo (integralumo) principas; lankstumo principas; atsakomybės („teršėjas moka“) principas; prieinamumo principas; apdairumo principas bei kt. Tačiau R. Vanagas (2006) pastebėjo, jog kai kurios teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios viešojo administravimo reformas, vystymosi tendencijas šalyje, prieštarauja vienos kitai. Pavyzdžiui, Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje nustatytas vienas pagrindinių vidutinės trukmės uždavinių yra plėtoti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų tinklą. Jis parodo, kad nėra vieningumo šiuo klausimu, nes kituose teisės aktuose valstybė šį tinklą mažina modernizuodama ir optimizuoja (o šiame tarsi vėl plėtoja). Tam tikri Vyriausybės teikiami projektai tikrai didina ir taip didelį viešojo sektoriaus biurokratinį aparatą. Čia svarbus LR vidaus reikalų ministro įsakymas dėl Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijos įgyvendinimo 2006-2007 ataskaitos parvartinimo (Žin., 2009, Nr. 1V-228.), kuriame teigiama, kad analizuojamos strategijos uždavinių ir priemonių struktūra pripažinta nuoseklia ir logiška, tačiau nustatytos tokios strategijos įgyvendinimo kliūtys kaip nepakankamai gerai suderintos strategijos ir programinių dokumentų nuostatos bei vyraujantis centralizuotas regioninės politikos planavimas ir įgyvendinimas. Nurodoma, jog minėtas kliūtis bus galima pašalinti 2010 metais, bendradarbiaujant su savivaldybėmis ir rengiant 2011–2013 metų laikotarpio Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programą ir probleminių teritorijų plėtros programas, tuo pat metu atsirastų galimybė inicijuoti ir strategijos pakeitimus, nuosekliai suderinant strategijos ir programinių dokumentų nuostatas. Tačiau pabrėžiama, kad būtina toliau stiprinti savivaldybių institucijų administracinius gebėjimus, susijusius su regioninės

politikos įgyvendinimu, siekiant, kad savivaldybių institucijos galėtų efektyviai prisidėti prie strategijos įgyvendinimo ir tobulinimo.

Taip pat Vyriausybė yra patvirtinusi kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepciją, bei šios koncepcijos pirmojo etapo įgyvendinimo priemones. Aptariant NVV principų diegimo zoną aktualūs ir kiti dokumentai, tačiau stebina tai, kad į komisijas, patvirtintas Vyriausybės ir atsakingas už Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus administravimo reformą bei naujų vadybos tendencijų diegimą viešajame sektoriuje, nėra įtraukti naujosios viešosios vadybos srities specialistai ar žinomi tos srities mokslininkai.

Galima teigti, jog daugiau ar mažiau, tačiau visuose, su viešuoju administravimu susijusiuose Lietuvos Respublikos teisės dokumentuose, pamažu galima identifikuoti ne tik šalies mastu, bet ir vietos savivaldai rengiamus norminius aktus, kurie ateityje sudarys teisinį pagrindą privačiame sektoriuje sėkmingai veikiančių vadybos principų racionaliam adaptavimui viešajame sektoriuje, ne išimtis ir naujosios viešosios vadybos idėjos.

Svarbu pažymėti kiek kitokį viešojo administravimo sistemos tobulinimo matymą, kurį pateikia R.Petrauskienė (2005) (žr. 42 psl. 5 pav.). Čia išskiriamos esminės šiuolaikinio viešojo administravimo vystymo kryptys sietinos su viešųjų institucijų pastangomis, siekiant efektyvumo, didinimu; inovacijų bei modernizavimo būtinybe bei demokratijos plėtros svarba. Naujosios viešosios vadybos dimensija aktualizuojama ir suvokiama kaip privačiame sektoriuje taikomų vadybos principų adaptavimas viešajame administravime ir adaptuojama kaip diagnostinis požymis įvertinti inovacinių priemonių naudojimo savivaldybių vidaus administravime lygį ir tobulinimo galimybes.

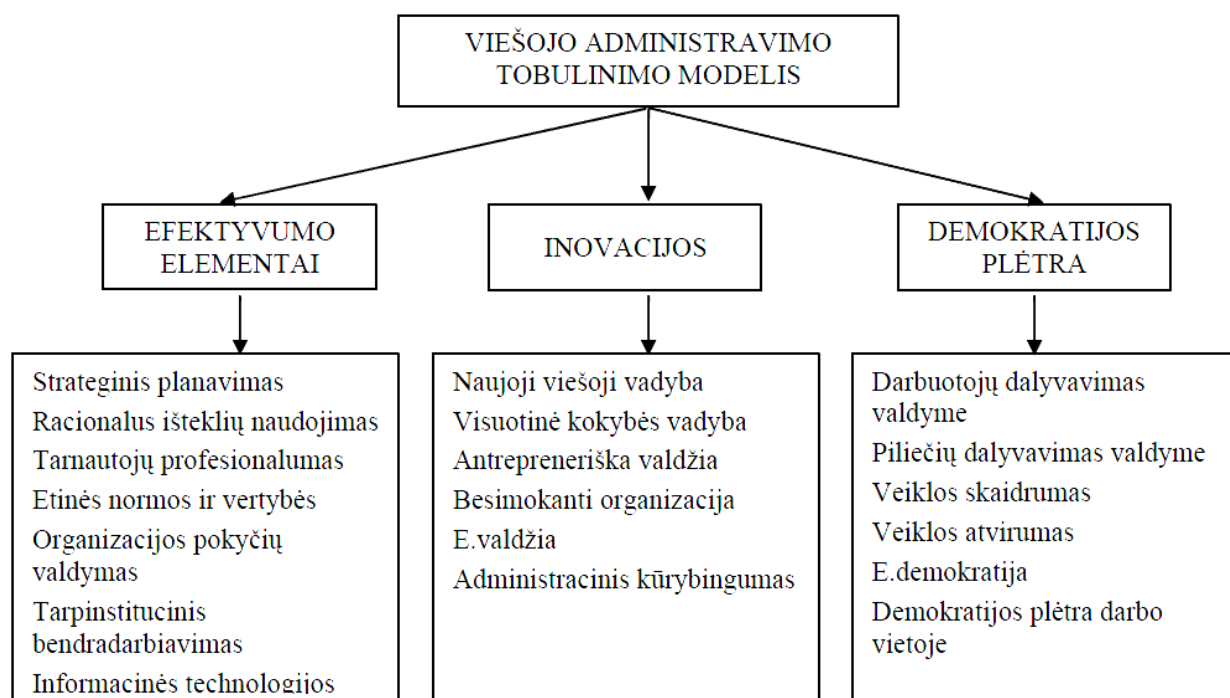
E.Chlivickas ir A.Raipa (2002) teigia, jog viena didžiausių Lietuvos problemų viešajame administravime - kompetencijos stoka administravimo ir valdymo sričių klausimais bei menki valstybės tarnautojų administraciniai gebėjimai. Štai kodėl ypač svarbus viešojo administravimo tobulinimo aspektas yra tarnautojų profesionalumo didinimas, kuris suprantamas kaip nuolatinis, visapusiškas tarnautojų profesinis tobulėjimas, jų profesinių gebėjimų ir įgūdžių lavinimas. Profesionalumo lygio didinimo sąlyga gali būti laikomas mokymas, kuris yra būtinas kaip vienas svarbiausių demokratijos plėtros komponentų. E.Chlivickas ir A.Raipa (2002) išskiria šias priežastis:

1. Visuomenė kelia vis didesnius reikalavimus valstybės tarnybai, o juos galima įvykdyti tikrai tobulinant valstybės tarnautojų gebėjimus ir keičiant jų nuostatas bei motyvaciją;

2. Valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimas reikalauja, kad likę valstybės tarnyboje asmenys įgytų įvairesnių gebėjimų;

3. Lietuvos Respublikos įstojimas į ES reikalauja, kad valstybės tarnautojai išmanytų ne tik savo šalies valstybės tarnybos bet ir ES funkcionavimo ypatumus;

4. Nuolatinis visuomenės dėmesys valstybės tarnybai reikalauja, kad visų lygių valstybės tarnautojai sugebėtų planuoti savo veiklą ir strategiškai mąstyti.



5 pav. Šiuolaikinio viešojo administravimo tobulinimo modelis.

Šaltinis: Petrauskienė, R. (2005). Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 11.

Apibendrinant galima teigti, kad pagrindinė vietos savivaldos problema – neefektyvus viešųjų paslaugų teikimas. Savivaldybės viešųjų paslaugų teikimo pagrindinis tikslas - sudaryti kuo palankesnes sąlygas savivaldybių įsteigtų specialiųjų įstaigų ir organizacijų, teikiančių gyventojams socialines, sveikatos apsaugos, švietimo, mokslo, kultūros, sporto, miesto tvarkymo, gyvenamųjų namų priežiūros, paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti, įvairių licencijų ir leidimų išdavimo, transporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas, veiklai. Didžiausia nūdienos siekiamybė - intensyviai stiprinti savivaldybių institucijų administracinius gebėjimus.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, būtent NVV principų įdiegimas vietos savivaldoje išspręstų daugelį aptartų problemų, o to išdavoje savivaldybių institucijos galėtų efektyviai prisidėti prie valstybės strategijų įgyvendinimo ir tobulinimo.

3. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPŲ TAIKYMO

MAŽEIKIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖJE ANALIZĖ

3.1. Tyrimo metodologija

Siekiant iširti Naujosios viešosios vadybos (toliau-NVV) principų taikymą Mažeikių rajono savivaldybėje situaciją, buvo išanalizuota mokslinė literatūra, įvairūs Lietuvos Respublikos teisės aktai, strateginiai dokumentai, Europos Sąjungos direktyvos bei atliktas tyrimas Mažeikių rajono savivaldybės strateginio vystymo skyriuje. Tyrimui pasirinktas kokybinis tyrimo metodas, kuris suteikė galimybę išryškinti naujosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje situaciją bei numatyti plėtros galimybes.

Tyrimo metodologija pagrįsta:

1. Lietuvių autorių: A.Astrausko (2002), E.Backūnaitės (2006), V.Domarko (2004), V.Dubino (2007), D.Gudelio (2003), A.Guogio (2003), K. Navicko (2005), A.Raipos (2006), S.Puškoriaus (2002), A.Sakalo (2008), J.Staponkienės (2005), R.Vanago (2006), M.Vienažindienės (2008) bei kitų autorių moksliniais straipsniais ir publikacijomis.
2. Užsienio autorių: R.Adrian (2004), L.Ashburner (1996), Chirstensen (2002), J.V. Denhardt (2007), R.B. Denhardt (2007), E. Ferlie (1996), T.Gaebler (1992), C.A. Hood (1991), L.Fitzgerald (1996), N.Flynn (2007), P. Lægreid (2002), K.McLaughlin (2002), T.Norbert (2004), A. Pettigrew (1996), Ch.Pollitt (2000), S.P. Osborne (1992) moksliniais straipsniais ir publikacijomis.
3. Lietuvos Respublikos teisės aktų, strateginių planų koncepcijomis, Lietuvos regioninės plėtros įstatymu, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu, Valstybės ilgalaikės raidos strategija 2001-2015 metams, Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategija, Mažeikių rajono 2008-2013 m. strateginiu plėtros planu bei kitais įstatymais ir poįstatyminiais aktais.
4. Tyrimui taikytas pastaraisiais metais vis populiarėjantis kokybinis tyrimo metodas (Bitinas, Rupšienė, 2009), grindžiamas atvejo tyrimo strategija. Siekiant gauti daugiau informacijos, reikalingos išaiškinti subjektyvų informanto požiūrį ir nuomonę, tyrime panaudotas vienas efektyviausių kokybinių duomenų rinkimo metodų - individualusis giluminis metodas.
5. M. Patton (1990) siūloma kokybinio tyrimo tikslinės imties vienetų atranka, pasirenkant būtent informatyviausius tiriamuoju požiūriu atvejus.

Tyrimo etapai:

- Pirmajame tyrimo etape analizuojami Lietuvos ir užsienio autorių moksliniai straipsniai ir publikacijos NVV principų diegimo viešajame sektoriuje tema. Atliekama aktualių nacionalinių ir ES teisės aktų, reglamentuojančių atskirų NVV principų diegimą, analizė.
- Pagrindus problemą teoriniu aspektu bei įvertinus dokumentų analizės metu gautus duomenis, parengtas tyrimo instrumentas - interviu protokolas (žr. 8 priedas). Iš dalies struktūrizuotu interviu siekta sužinoti informanto nuomonę atskirais NVV principų diegimo Mažeikių savivaldybėje klausimais.
- Atliekant kokybinį, empirinio pobūdžio tyrimą, analizuojamos specialistų-ekspertų nuomonės, jų pasiskirstymas. Naudojant tyrimo metu gautus duomenis, siekta įvertinti naujosios viešosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje aktualijas, problemas bei perspektyvas.
- Interviu vykdytas tiesioginio susitikimo metu. Atsakymai fiksuoti protokole, nes apklausiami asmenys pageidavo, kad jų atsakymai nebūtų fiksuoti vaizdo ar garso įrangos pagalba, o gauti duomenys būtų panaudoti tik šio tyrimo analizei.
- Apklausoje dalyvavo ekspertai-specialistai iš Mažeikių rajono savivaldybės strateginio vystymosi skyriaus, bei su šio skyriaus veikla susiję ekspertai-specialistai.
- Apklausos metu gauti duomenys apdoroti vadovaujantis atvejo tyrimo duomenų analizės būdu, sisteminant atsakymus pagal jų panašumus ir skirtumus.

3.2. Tyrimo instrumentas

Apklausos tikslas - išanalizuoti naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje situaciją ir pakankamumą.

Atliekant tyrimą buvo naudoti šie metodai:

- Teorinė mokslinės literatūros analizė;
- Dokumentų analizė;
- Ekspertų apklausa interviu būdu.

Teorinė mokslinės literatūros analizė yra labiausiai prieinamas, bet kartu reikalaujantis bene daugiausia darbo sąnaudų tyrimo metodas. Jis reikalauja iš tyrėjų ne tik didelio darbštumo, kruopštumo, erudicijos, bet ir specifinių mokslinio mąstymo įgūdžių, gebėjimų kritiškai vertinti perskaitytą dalyką, išskirti tai, kas yra aktualu numatytam tyrimui apibendrinti, palyginti, analizuoti. Mokslinės literatūros analizė atliekama galutinai pasirenkant tyrimo objektą, grindžiant darbo hipotezę (K. Kardelis, 2002).

Baigiamajame darbe pasitelkiant mokslinę literatūrą:

- Apibūdinamas tiriamasis dalykas;
- Įvardijami autoriai, nagrinėję NVV principų diegimo ypatumus, analizuojami jų atlikti darbai;
- Analizuojami įvairūs literatūros šaltiniai ir jų autoriai, pateikiami jų nuomonių skirtumai;
- Remiantis analizuotų autorių darbais, atliktos apibendrinančios išvados.

Ekspertinio tyrimo metu apklausti Mažeikių rajono savivaldybės strateginio vystymosi skyriaus darbuotojai.

Pradiniame tyrimo etape atlikta NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybės veikloje poreikio analizė, pasitelkiant SSGG ir PEST metodus.

Ekspertinio tyrimo dalyviai ir jų užimamos pareigos pateikiamos 3 lentelėje.

3 lentelė

Ekspertinio tyrimo dalyviai ir jų užimamos pareigos ir darbo stažas

Nr.	Tyrimo dalyviai	Užimamos pareigos	Darbo stažas (metais)
1.	J. Sparauskas	Mažeikių rajono savivaldybės administracijos Turto skyriaus vedėjas	10
2.	S.Barkuvienė	Mažeikių rajono savivaldybės administracijos Projektų valdymo vyriausioji specialistė	3
3.	S.Jucytė	Mažeikių rajono savivaldybės administracijos vyriausioji specialistė	3
4.	S.Ramanauskienė	Mažeikių rajono savivaldybės administracijos strateginio skyriaus vedėja	2,5
5.	V.Steponavičienė	Mažeikių rajono savivaldybės administracijos ryšių su visuomene skyriaus vedėja	8
6.	A.Bertienė	Mažeikių rajono savivaldybės administracijos strateginio skyriaus vyriausioji specialistė	3

Ekspertiniam tyrimui pasirinkti Mažeikių rajono savivaldybės administracijos darbuotojai - 3 skyrių vedėjai ir 3 vyriausieji specialistai. Daugumos respondentų darbo stažas siekia trejus metus.

3.3. NVV principų identifikavimo Mažeikių rajono savivaldybės veikloje analizė

Kiekviena organizacija, siekdama racionaliai veikti privalo gerai suvokti savo vidinę aplinką, ją tinkamai vertinti ir taikyti adekvačius veiksmus, nes būtent vidinės aplinkos analizė rodo realias institucijos galimybes. Mažeikių rajono savivaldybės, kaip viešosios organizacijos, pagrindiniai tikslai yra: skatinti ir plėtoti vietos savivaldą kaip demokratinės valstybės raidos

pagrindą; sudaryti būtinas teisinės prielaidas įgyvendinti Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; skatinti tarnautojų ir darbuotojų administracinius gebėjimus, didinti veiklos efektyvumą.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. patvirtintoje Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje daug dėmesio skiriama savivaldybių veiklos efektyvumo didinimui, viešojo administravimo proceso modernizavimui ir optimizavimui. Sparti informacinių technologijų plėtra ir kiti šalyje vykstantys transformacijos procesai kelia naujus iššūkius savivaldos institucijų veiklai, lemia poreikį didinti savivaldos veiklos efektyvumą. Tačiau Vidaus reikalų ministerijos leidinyje „Viešasis administravimas Lietuvoje. 2006 - 2007 metų apžvalga“ (2007), pažymima, jog efektyviai viešojo administravimo veiklą vykdyti bei visuomenės pasitikėjimą įgyti gali tik tos savivaldybės ir savivaldybių institucijos, kurios geba tinkamai numatyti rajono ar miesto plėtros prioritetus, kokybiškai planuoti savo veiklą bei užtikrinti efektyvų parengtų strateginių veiklos planų įgyvendinimą.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, ieškant sprendinio magistro darbo problemai tikslinga atlikti SSGG analizę Mažeikių rajono lygmeny, nes būtent į rajono plėtrą ir bendruomenės gerovę orientuota savivaldybės veikla. Kaip jau minėta, šios temos aktualumas neginčijamas šiuolaikinėmis rinkos sąlygomis, kadangi viena iš svarbiausių organizacijos valdymo priemonių yra tinkamai apibrėžta strategija, sudaryta vadovaujantis strateginio planavimo metodologija (žr. 7 priedas: Principinis strateginio planavimo sistemos modelis.).

Šiuo metu vykstančios esminės aplinkos permainos reikalauja griežto strateginio kryptingumo. Pagrindinė strategijos užduotis - užtikrinti savalaikius pakeitimus, reaguojant į esamus ir būsimus pasikeitimus išorinėje bei vidinėje aplinkoje. Strategijos parengimas yra logiškas analitinis procesas, nusakantis būsimą organizacijos padėtį priklausomai nuo išorinių bei vidinių veiklos aplinkybių. Tačiau jis visiškai negarantuoja sėkmės. Efektyvus strategijos parengimas yra priemonių pagrindas, kurios nukreiptos stabilizuoti organizacijos ekonominę padėtį bei kurti tolimesnio augimo galimybes. Akcentuotina tai, kad šiandien organizacijos dažnai renkasi efektyvumo siekį, pagrįstą tinkamai paruošta veiklos strategine programa, kuri turi būti sudaroma pagal tam tikrus etapus ir būtent jos sudarymui turi būti parinktas reikiamas instrumentarijus. Tai reiškia, kad nei viena organizacija, nei bet kuri gyvenimo sritis negali apsieiti be programos.

Kaip jau minėta, naujosios viešosios vadybos modelį sudaro visų privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti, o siejant teoriją su praktika svarbu apibrėžti kiekvieną elementą, nes D.Osborne ir T.Gaebler (1992) manymu, NVV principai gali veikti kaip galingas konceptualus

įrankis, kurio pagalba galima efektyviai ir racionaliai kovoti su įvairiomis šiuolaikinėmis viešojo sektoriaus įstaigų problemomis ir reorganizuoti atitinkamas viešojo sektoriaus sistemas. Inovacijomis grįstos veiklos sėkmė didele dalimi priklauso nuo sėkmingo skirtingų jos dalyvių bendradarbiavimo, kurio metu vyksta dalinimasis turimomis žiniomis ir naujos kokybės kolektyvinių žinių formavimasis, ir sudaro galimybę atrasti bei pozityviai išreikšti Mažeikių rajono savivaldybės indėlį į visuomenės gerovės kūrimą.

SSGG analizė – tai perspektyvų tyrimo metodas, kuriuo bandoma išsiaiškinti organizacijos palankias ir nepalankias aplinkybes, norint pasiekti numatytą tikslą. Mažeikių rajono 2008-2013 m. strateginiame plėtros plane aiškiai apibrėžiama rajono vizija iki 2020 m.: „Mažeikiai - rajonas kuriame norisi gyventi“. Tikslas – visuomeninė gerovė. SSGG tyrimas plačiai naudojamas prieš planavimą. Svarbiausias siekis - peržiūrėti žinomus organizacijos veiklos ar aplinkos faktus, vertinant juos tam tikrų tikslų atžvilgiu.

Vykdydama Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalį, Savivaldybės taryba Tarybos veiklos reglamente nustatyta tvarka turi pateikti savivaldybės bendruomenei viešą savo darbo ataskaitą. Ją savivaldybės tarybos vardu pateikia Savivaldybės meras. Remiantis 2008 metų Mažeikių rajono savivaldybės mero veiklos ataskaita, Mažeikių rajono savivaldybės meras, taryba, jos komitetai, komisijos, tarybos nariai, administracija, savivaldybės administracijos direktorius, biudžetinės ir viešosios įstaigos bei savivaldybės kontroliuojamos įmonės ir organizacijos dirbo nuosekliai, užtikrino pradėtų darbų ir priemonių įgyvendinimo tęstinumą ir Vietos savivaldos bei kituose įstatymuose nustatytų funkcijų vykdymą. Svarstė visuomenės gyvenimui svarbiausias problemas ir teikė siūlymus dėl vietos savivaldai keliamų ir kylančių uždavinių sprendimo.

Tačiau niekur nekalbama apie Mažeikių rajono savivaldybės veiklos vertinimą, o tiesiog pateikiama veiklos ataskaita. Remiantis R.Vanagu ir A.Tumėnu (2008) akcentuotina, kad kiekvienos organizacijos veikla gali būti valdoma dviem būdais: 1) remiantis taisyklėmis, kai darbuotojų gera veikla iš esmės sutapatinama su neprikaištingu taisyklių laikymusi; 2) remiantis veiklos rezultatų vertinimu, kuomet darbuotojų gera veikla iš esmės sutapatinama su pasiektais, dažniausiai kiekybiškai įvertinamais rezultatais. Bet kuriuo atveju organizacijos darbuotojų veiklos rezultatų vertinimui išvystytose viešojo administravimo sistemose yra skiriamas ypatingas dėmesys, tačiau iš esmės skiriasi tokio vertinimo supratimas, naudojami vertinimo kriterijai ir rodikliai. Veiklos valdymas bei su tuo susietas darbuotojų veiklos vertinimas yra vienas esminių naujosios viešosios vadybos elementų.

Naująją viešąją vadybą, kaip ir vadybą apskritai, siekiama vieno pagrindinio tikslo – padidinti valdomos organizacijos (sistemos) veiksmingumą. Darbuotojų veiklos vertinimas yra

integrali specialaus valdymo būdo – veiklos valdymo dalis. Naujojoje viešojoje vadyboje veiklos valdymas iš esmės sutampa su vadinamuoju vadybiškumu (R.Vanagas, A.Tumėnas, 2008).

Kalbant apie tai, jog reikalaujama vertinti savivaldybių veiklos rezultatus, svarbu pažymėti, jog Lietuvos valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema yra nenuosekli. Iš esmės nėra sukurta veiklos valdymo sistemos, kuria būtų fiksuojami konkretūs darbai, jie ranguojami pagal svarbą, taip pat nesukurta veiklos rezultatų matavimo sistema. Tai lemia, kad darbuotojų vertinimas iš esmės yra subjektyvus, lygiai taip pat subjektyviai gali būti vertinama ir jų veikla.

Svarbu paminėti, kad egzistuoja keletas viešųjų organizacijų veiklos vertinimo būdų. Vienas jų – Bendrasis vertinimo modelis (BVM; angl. CAF – Common Assessment Framework), skirtas visoms Europos viešojo administravimo organizacijoms, norinčioms tobulinti savo veiklą, apie kurį skelbia vidaus reikalų ministerija, vykdydama Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. vasario 21 d. nutarimu Nr. 197. (Vidaus reikalų ministerija, 2007). Tai nesudėtingas ir lengvai taikomas modelis, leidžiantis viešojo sektoriaus organizacijoms atlikti įsivertinimą mažiausiomis išlaidomis. (3 priede pateikiama Bendrojo vertinimo modelio struktūra). Svarbu pažymėti, kad ši organizacijos veiklos vertinimo priemonė gali būti naudojama lyginant savo veiklą su kitomis panašią veiklą vykdančiomis organizacijomis. Modelis remiasi prielaida, kad puikūs organizacinės veiklos, į piliečius/klientus orientuoti rezultatai, darbuotojų ir poveikio visuomenei rezultatai yra pasiekiami per vadovų veiklą valdant strategiją ir planavimą, žmones, partnerystes ir išteklius bei procesus. Modelis suteikia galimybę vienu metu į organizaciją pažvelgti iš skirtingų pusių, atlikti holistinę organizacijos veiklos analizę. BVM atlieka keturias pagrindines funkcijas: nustato unikalias viešojo sektoriaus organizacijų savybes; tarnauja kaip priemonė vadovams, norintiems patobulinti organizacijų veiklą; jungia įvairius kokybės vadybos modelius; leidžia sugretinti viešojo sektoriaus organizacijas. BVM sukurtas taikyti visame viešajame sektoriuje, viešojo sektoriaus organizacijose regioniniu, nacionaliniu ir vietiniu lygiais. Gerosios patirties pavyzdys adaptuojant Bendrojo vertinimo modelį vietos savivaldos institucijoje pateikiamas 5 priede.

D.Gudelis (2009) išskiria dar vieną veiklos matavimo būklės Lietuvos savivaldybėse vertinimą, kuris yra paremta veiklos matavimo praktikas reglamentuojančių teisinių dokumentų analize, savivaldybių strateginio planavimo dokumentų turinio analize ir savivaldybių administracinių padalinių vadovų, administracijų direktorių bei jų pavaduotojų anketine apklausa (4 priede pateikiama Savivaldybių veiklos matavimo modelio schema). Pasak D.Gudelio (2009), sąlyginis šio modelio pranašumas, lyginant su bendroju vertinimo modeliu, yra tas, kad vertinimo objektas, būtent veiklos matavimo sistema, yra siauresnis nei kokybės valdymo sistema,

vertinama taikant bendrąjį vertinimo modelį. Susiaurinus vertinimo objektą, tampa įmanoma plačiau atskleisti įvairius veiklos matavimo procesų aspektus, kurių bendrasis vertinimo modelis neakcentuoja. Šių modelių taikymas savivaldybėse galėtų būti apibūdinamas „mišraus skenavimo“ kaip siauros apimties, bet gilios žiūros ir plačios apimties, bet paviršutiniškos žiūros derinio metafora. Remiantis šia metafora, bendrasis vertinimo modelis apibūdinamas kaip plačios apimties, bet paviršutiniškos žiūros, o Savivaldybių veiklos matavimo modelis – kaip siauros apimties, bet gilios žiūros. Savivaldybėse, atsižvelgiant į prioritetus, gali būti arba pasirenkamas kuris nors vienas iš šių dviejų modelių, arba taikomi abu modeliai.

3.3.1. SSGG analizė

Remiantis 2008 metų Mažeikių rajono savivaldybės mero veiklos ataskaita, Mažeikių rajono 2008-2013 m. strateginiu plėtros planu, kuriame nurodomos tobulinimo, siekiant rezultatyvumo, kryptys, bei Mažeikių rajono gyventojų nuomonės tyrimu strateginio plano įgyvendinimo kontekste išplėstine ataskaita atliekama Mažeikių rajono savivaldybės veiklos SSGG analizė, kurios pagalba bus galima įvertinti NVV principų diegimo svarbą. Šis tyrimas atliekamas analizuojant vidinius (stiprybės ir silpnybės) ir išorinius veiksnius (galimybės ir grėsmės). Tokių veiksnių dažniausiai būna labai daug, tačiau ne visi jie susiję su NVV raiškos zonomis.

Stiprybės. Vertinant Mažeikių rajono urbanistinę struktūrą, teigiamai vertintina yra tai, jog rajone yra pakankamai aukštas urbanizacijos lygis (67 proc.), unikali gamtinė ir kultūrinė aplinka bei dideli miško ir žemės naudmenų plotai.

Analizuojant socialinės apsaugos aspekto stipriąsias puses, svarbu yra tai, kad Mažeikių mieste socialinių paslaugų infrastruktūra pakankamai gerai išvystyta - apima visas socialinių paslaugų gavėjų grupes, kasmet rajonui skiriama vis daugiau lėšų tiek socialinei paramai, tiek socialinių paslaugų programų įgyvendinimui. Mažeikių rajone kryptingai įgyvendinama neįgaliųjų socialinės integracijos programa, aktyviai veikia neįgaliųjų nevyriausybinės organizacijos, o seniūnijose įsteigti nauji socialinių darbuotojų darbai su socialinės rizikos šeimomis etatai, leidžiantys geriau užtikrinti socialinių paslaugų kokybę ir prieinamumą. Svarbu yra ir tai, jog socialinės paslaugos teikiamos tiek švietimo, tiek sveikatos įstaigose, o tai vertinama kaip tikslinga ir kompleksinė pagalba bendruomenei. Sveikatos priežiūros ir socialinių reikalų komitetas nagrinėja savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūros rėmimo iš savivaldybės biudžeto, savivaldybės sveikatos programų rengimo ir įgyvendinimo, pirminės ir antrinės asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros, socialinių paslaugų įstaigų veiklos bei kitus klausimus, numatytus šio komiteto nuostatuose.

NVV principų raiška identifikuojama sveikatos apsaugos srityje, kadangi vyksta tiek pirminės, tiek antrinės sveikatos priežiūros restruktūrizacija, siekiant pagerinti pacientams teikiamų paslaugų prieinamumą, kokybę ir išteklių panaudojimo efektyvumą. Išvystytas sveikatos priežiūros įstaigų tinklas, teikiamos visų lygių sveikatos priežiūros paslaugos, paslaugas teikia tiek viešosios, tiek privačios sveikatos priežiūros įstaigos. Įžvelgiamas katalitinės valdžios principo užuomazgos, kadangi paslaugų tiekimą įsijungia ir privatus sektorius. Atnaujintos įstaigų patalpos, įranga, pagerėjo teikiamų paslaugų kokybė. Konkurencija tarp savivaldybės ir privačių įstaigų užtikrina teikiamų paslaugų geresnę kokybę – tokiu būdu vietos valdžia veikia kaip konkurencinė, skatinanti siekti didesnio produktyvumo.

Kalbant apie švietimą, kultūrą ir sportą, stipriosiomis pusėmis galima įvardinti tai, jog Mažeikių rajone išplėtotas ikimokyklinio ugdymo ir bendrojo lavinimo įstaigų tinklas; prieinamos įvairiapusiškos papildomo ugdymo galimybės; Mažeikių rajone yra vertingų kultūros paveldo objektų; stiprūs meno kolektyvai; aktyviai dirba nevyriausybinės organizacijos; sporto mokykla imasi iniciatyvos problemoms spręsti; skiriamas didelis dėmesys jaunimui, naudojamos ES lėšos; aktyvi bendruomenių veikla. Švietimo, kultūros ir sporto komitetas nagrinėja savivaldybės švietimo politikos įgyvendinimo, švietimo įstaigų tinklo optimizavimo, švietimo įstaigų finansavimo ir materialinio aprūpinimo, vaikų ir jaunimo ikimokyklinio, bendrojo lavinimo ir papildomo ugdymo finansavimo, savivaldybės kultūros politikos ir kultūros plėtros, kultūros infrastruktūros, visuomeninių ir kultūrinių organizacijų veiklos, kūno kultūros ir sporto vystymo, kultūros, sporto bei jaunimo užimtumo programų rengimo ir įgyvendinimo bei kitus klausimus, numatytus šio komiteto nuostatuose.

Ekonominės aplinkos stiprybė - palanki geografinė padėtis vystyti logistiką, bendradarbiavimą su Latvija. Svarbus rodiklis yra tai, jog rajone pagaminama didžiausia dalis Lietuvos pramonės parduotos produkcijos; didelės tiesioginės užsienio investicijos; didelis smulkių ir vidutinių įmonių skaičius, daug individualių įmonių; AB "Mažeikių nafta" veiksny. Dėsnigai didėja žemės ūkio sektoriuje dirbančių asmenų pajamos; palankios sąlygos ekologiniam žemės ūkiui plėtoti. Ekonomikos, finansų ir vietinio ūkio komitetas nagrinėja biudžeto projekto rengimo, biudžeto vykdymo ir įvykdymo apyskaitos; papildomų biudžeto lėšų skirstymo, kainų ir tarifų, vietos rinkliavų dydžio nustatymo, mokesčio už verslo liudijimus dydžio nustatymo, savivaldybės kontroliuojamų įmonių veiklos, mokesčių lengvatų suteikimo, paskolų ėmimo ir teikimo, bendrojo plano, specialiųjų ir detaliųjų planų rengimo ir pakeitimų, savivaldybės teritorijos raidos analizių ir ūkio vystymo programų, smulkaus ir vidutinio verslo vystymo bei rėmimo, vietinės reikšmės kelių ir gatvių, investicinių ir kitų programų rengimo bei kitus klausimus, numatytus šio komiteto nuostatuose.

Mažeikių rajono turima techninė infrastruktūra taip pat vertinama kaip stiprybė, nes rajone yra pakankamai gerai išvystytas automobilių kelių tinklas, įgalinantis gerą susisiekimą su kitais šalies miestais; tankus geležinkelių tinklas, potencialiai leidžiantis pervežti daugiau krovinių; turimi pakankami ir kokybiški geriamojo vandens ištekliai; mažėjanti vandens tarša ir nuolat didėjanti išvalomų nuotekų dalis; pastaruoju metu atvestas dujotiekis; modernizuotas šilumos ūkis.

Silpnybės. Nors Mažeikių rajone yra pakankamai aukštas urbanizacijos lygis, vyrauja žymus atotrūkis tarp kaimo ir miesto gyventojų: gyvenimo būdo, sąlygų ir aplinkos. Kadangi yra pakankamai riboti ištekliai ir poilsio infrastruktūros trūkumas, formuojamas ne tik nepatrauklaus poilsio rajono įvaizdis, bet ir skatinami rajono gyventojai ieškoti lygiaverčio gyvenimo kituose Lietuvos rajonuose, kitose valstybėse.

Teritoriniu požiūriu dauguma socialinių paslaugų yra susitelkusios Mažeikių mieste, o socialinių paslaugų tinklas kaime nėra išvystytas, todėl kaimo vietovėse gyvenantiems Mažeikių rajono gyventojams nėra užtikrinamas pakankamas socialinių paslaugų prieinamumas. Viena iš pagrindinių socialinių paslaugų įstaigų problemų – maži darbuotojų atlyginimai. Todėl iš vienos pusės sunku užtikrinti dirbančiųjų motyvaciją, ir kitos pusės – pritraukti šios srities profesionalus. Nors kasmet Mažeikių rajono savivaldybė skiria daugiau lėšų socialinei apsaugai, biudžete nėra pakankamai lėšų įgyvendinti visas numatytas investicijas. Mažeikių rajone ilgalaikės socialinės globos poreikis nepatenkintas.

Teigiamai vertintina sveikatos apsaugos sistema pradėto restruktūrizavimo, modernizavimo aspektu, tačiau didžiulė problema yra atskirų sričių medicinos specialistų trūkumas, siauriamos specializuotų paslaugų apimtys neužtikrina tam tikrų sveikatos paslaugų pasiūlos. Rajone ne tik sparčiai mažėja kvalifikuoto medicinos personalo darbuotojų skaičius, bet ir sveikatos priežiūros įstaigų aprūpinimas šiuolaikine medicinos įranga. Nepakankamas finansavimas riboja galimybes ne tik investuoti, bet ir pritraukti naujus kvalifikuotus sveikatos priežiūros specialistus. Trūksta sveikatos ir socialinių paslaugų integruotumo.

Savivaldybė nepakankamai lėšų skiria ugdymo priemonių įsigijimui bei mokytojų kvalifikacijos tobulinimui, o papildomo ugdymo įstaigų problema - lėšų stygius pagrindinėms priemonėms įsigyti ir veiklai plėtoti. Mažeikių rajone trūksta kvalifikuotų kultūros ir sporto specialistų. Kultūros įstaigos menkai kompiuterizuotos, o muziejus ir viešoji biblioteka tik iš dalies tenkina visuomenės poreikius. Švietimo, kultūros ir sporto aspektu rajonas neišnaudoja ES teikiamos struktūrinių fondų paramos galimybių. Be to, labai svarbu, kad Mažeikių rajono savivaldybė, administruodama rajono švietimo, kultūros ir sporto srityse kylančius klausimus skatintų visas susijusias įstaigas kaip galima labiau orientuotis į jų misijas, kadangi į misiją

orientuotos įstaigos, D.Osborne ir T.Gaebler (1992) teigimu yra produktyvesnės, parodo geresnius rezultatus ir veikia efektyviau.

Pagrindinė ekonominės aplinkos problema yra ne tik kvalifikuotos darbo jėgos trūkumas, bet ir didėjantis nedarbo lygis. Didelis nespacializuotų, į verslą neorientuotų ūkių skaičius. Mažeikių rajone yra pasenusi ir per lėtai atnaujinama materialinė-techninė žemės ūkio subjektų bazė bei žemės ūkio naudmenų trūkumas. Nėra daug susiformavusių stambių specializuotų ūkių, galinčių taikyti pažangias intensyvias technologijas. Mažeikių rajono techninės infrastruktūros probleminė sritis yra kelio dangą, kuri neatitinka ES reikalavimų, keliai nepritaikyti sunkiasvorių mašinų eismui, nepakankamas finansavimas pagal Kelių priežiūros ir plėtros programą kelių remonto darbams vykdyti. Rajone nepakankamai sparčiai įgyvendinami infrastruktūros projektai. Per Mažeikių centrą nutiestas geležinkelis apsunkina automobilių eismą, o potencialo turinčias geležinkelių infrastruktūrai reikalinga kapitalinė renovacija. Taip pat opi problema yra mažas transporto priemonių parkavimo vietų skaičius ne tik mieste, bet ir gyvenamosiose zonose.

Galimybės. Urbanistinės struktūros išnaudojimo efektyvumui garantuoti svarbios INTERREG iniciatyvos teikiamos galimybės, rengiant ir įgyvendinant daugiafunkcinį rajono erdvinį planą. ES Sanglaudos fondo, finansuojančio transporto infrastruktūros plėtros projektus, finansinės paramos galimybes išnaudoti tam, kad būtų plečiama transporto infrastruktūra. Mažeikių rajono plėtrai svarbu plėsti ūkiškai naudojamo kultūros paveldo sąrašą, įrengti daugiau poilsio, priėjimo prie vandens telkinių zonų, skatinti verslo investicijas į kultūros paveldo objektų atnaujinimą, pritaikyti šiuos objektus platesniems visuomenės bei užsienio svečių poreikiams.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos strategijoje numatyta nestacionarių socialinių paslaugų plėtra visoje Lietuvoje orientuoja stacionarių paslaugų keitimą į nestacionarias paslaugas, o tai skatina socialinės rizikos grupių savarankiškumą ir gyvenimo gerovę. Socialinės infrastruktūros, socialinių programų ir žmogiškųjų išteklių plėtrai 2007-2013 m. iš Europos socialinio bei Europos regioninės plėtros struktūrinių fondų bus skiriama dar daugiau lėšų. Ši parama leis plėsti socialinių paslaugų infrastruktūrą, atnaujinti esamą socialines paslaugas teikiančių įstaigų materialinę bazę, kels šioje srityje dirbančių ekspertų kompetenciją, atitinkamai gerės socialinių paslaugų kokybė. Augantis visuomeninių ir privačių iniciatyvų skaičius ne tik papildys socialinių paslaugų pasiūlą, bet ir sudarys sąlygas atsirasti didesnei konkurencijai. Konkurencija padės užtikrinti kokybiškesnių paslaugų teikimą, didesnę orientavimąsi į klientą. Teisinė bazė, reglamentuojanti socialinių paslaugų teikimą ir socialinių paslaugų veiklą, yra tobulinama, o tai leidžia tikėtis, kad kasmet socialinės paslaugos bus teikiamos sistemingai ir profesionaliai.

Narystė ES sukuria sąlygas kelti medicinos paslaugų lygį, tai yra, sukuria galimybes Mažeikių gyventojams gauti kokybiškesnes sveikatos priežiūros paslaugas. Todėl būtina pasinaudoti naujajame programavimo dokumente numatyta ES struktūrinių fondų parama 2007-2013 metams. Būtina sudaryti sąlygas privačių medicinos kabinetų bei įstaigų kūrimuisi rajone. Mažeikių rajone yra potencialas plėsti kai kurias sveikatos priežiūros paslaugas: ambulatorines ir trumpalaikes stacionarines paslaugas, diferencijuotas slaugos, ilgalaikio bei palaikomojo gydymo pagalbos paslaugas, mokamas paslaugas.

Švietimo, kultūros ir sporto aplinkoje reikšminga yra aukštojo mokslo reforma, sudaranti galimybes profesinėms mokykloms siekti aukštųjų mokyklų statuso. Minėtų sistemų efektyviai plėtrai būtina rajono ekonomikos restruktūrizacija, gyventojų pajamų augimas, didėjantis gyventojų gimstamumas, o taip pat didėjantis rajono socialinis patrauklumas, didėjanti paklausa kvalifikuotai darbo jėgai ir profesinio mokymo bei kvalifikacijos kėlimo paslaugoms. Informacijos ir komunikacijų technologijų plėtra sudaro sąlygas skleisti kultūrinio pobūdžio informaciją. Jau ne pirmą dešimtmetį Mažeikių rajonas garsėja sportininkų laimėjimais ir pasiekimais, o tai galėtų pritraukti daugiau privačių rėmėjų, čia svarbus vadybinių gebėjimų identifikavimas ir tobulinimas. Mažeikių rajonas yra patraukli vieta gyventi ir dirbti (Lietuvos savivaldybių patrauklumo tyrime (D.Vidickienė, R.Melnikienė, 2005) buvo skirta penktoji vieta) ir turi galimybes pritraukti naujus gyventojus ir verslo įmones. Palanki ekonominė aplinka sukuria galimybes pasinaudoti Europos Sąjungos struktūrinių fondų skiriama parama.

Akcentuojant Mažeikių rajono plėtros galimybes, itin svarbus tampa Mažeikių rajono savivaldybės vaidmuo, kadangi būtent per šios organizacijos iniciatyvą yra didžiausios galimybės reikštis ir efektyviai veikti NVV principams siekiant racionalumo ir visuomeninės gerovės.

Grėsmės. Didžiausios grėsmės būtų nepasinaudoti LR teritorijų bendrojo plano teikiamomis galimybėmis „pakilti“ valstybės hierarchinio urbanistinio karkaso struktūroje bei atotrūkio tarp miesto ir kaimo didėjimas.

Kadangi Mažeikių rajone didėja nedarbo lygis, daugiau ištuokų, didesnis sergamumas priklausomybės ir lytiškai plintančiomis ligomis, visi šie reiškiniai prisideda prie socialinių problemų atsiradimo ir plitimo savivaldybėje. Kalbant apie sveikatos apsaugos srityje dirbančių medicinos specialistų amžiaus vidurkio didėjimą (jau viršija 50 metų) ir įvertinant faktą, jog, jeigu artimiausiu metu nepadaugės atvažiuojančių jaunų specialistų, situacija gali tapti kritiška. Vykstanti šalies ir rajono socialinė-ekonominė diferenciacija gali pagilinti sveikatos ir sveikatos priežiūros skirtumus tarp atskirų gyventojų grupių, padidinti atotrūkį Mažeikių rajone tarp kaimo ir miesto gyventojų galimybių gauti tinkamas medicinos paslaugas. Įstaigų valdymas ir finansavimas Lietuvoje yra centralizuotas ir vieningas, neatsižvelgiant į specifinius vietinius poreikius.

Neišspręsti socialinio bei sveikatos priežiūros tarpsektorinio bendradarbiavimo klausimai. Čia itin svarbus

Kaip ir visoje šalyje, Mažeikių rajono didžiausia grėsmė, ypač dabartiniu sunkmečio momentu, yra aktyvaus, išsilavinusio jaunimo ir kvalifikuotos darbo jėgos nutekėjimas. Grėsmingas švietimo, kultūros ir sporto sritims yra ne tik šalies, bet ir rajono atsilikimas kuriant informacinę visuomenę ir žinių ekonomiką. Trūksta lėšų švietimo materialinei bazei gerinti, mokytojų kvalifikacijai kelti, veiklai plėtoti. Taip pat akivaizdus bendruomenių žinių trūkumas pasinaudoti ES teikiamomis galimybėmis.

Didžiausios ekonominės aplinkos grėsmės kyla dėl šalyje ir pasaulyje įsivyravusio ekonomikos sąstingio. Mažeikių rajone ypač didelė grėsmė yra ir toliau sparčiai augantis nedarbas, tendencingai mažėjantis darbo užmokestis, kvalifikuotos darbo jėgos stoka. Turizmo nevystymas neužtikrina pakankamo finansavimo turizmo plėtrai. Nepakankamos tiesioginės užsienio ir materialinės investicijos. Nepalanki verslui steigti ir plėsti teisinė ir ekonominė aplinka. Turizmo plėtra gali kelti pavojų regiono gamtos ir kultūros ištekliams. Nepakankamas darbo rinkos lankstumas ir mobilumas. Išoriniai sukrėtimai: finansinės krizės, nepalanki teisinė bazė, nepalankūs užsienio šalių sprendimai lietuviškų produktų atžvilgiu. Mažas aktyvumas siekiant pasinaudoti 2007 – 2013 m. ES parama. Kalbant apie Mažeikių rajono žemės ūkio plėtros grėsmes, itin aktualus yra nepakankamas aktyvumas prašant ir panaudojant ES paramos lėšas. Neišplėtotą regioninę žemės ūkio ir kaimo plėtros politiką. Neišplėtotas kaimo ir miesto verslo bendradarbiavimo tinklas, nėra plėtojami integruoti projektai.

3.3.2. Išorinės aplinkos analizė (PEST)

Politinis-teisinis aspektas:

Strateginis planavimas įgauna vis didesnę reikšmę planuojant veiklą savivaldybėse – daugumoje įstatymų ir kitų norminių aktų redakcijose akcentuojama būtinybė priimamus sprendimus derinti su institucijų rengiamais strateginiais planais.

Mažeikių rajono savivaldybės veiklai įtakos turi Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje numatytos šalies viešojo administravimo sistemos reformos. Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje nurodomos strateginės viešojo administravimo reformų kryptys: 1) elektroninės valdžios projektų įgyvendinimas, elektroninės vyriausybės plėtra; 2) vyriausybės ir vyriausybės įstaigų veiklos modernizavimas, valstybės valdymo, institucijų vidinio administravimo bei viešojo administravimo procedūrų skaidrumo užtikrinimas; 3) centrinės, regioninės ir vietinės valdžios

funkcijų optimizavimas bei valdymo tobulinimas; 4) savivaldos plėtojimas; 5) valstybės tarnybos administracinių gebėjimų ugdymas.

2005 m. gegužės 23 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijos“. Strategijoje siūloma iki 2013 m. plėtoti tuos žemo gyvenimo lygio teritorijų apsuptus regioninius centrus, kurie, turėdami ekonominį potencialą bei infrastruktūrą, gali atlikti regioninių augimo centrų funkcijas – tai Alytus, Marijampolė, Utena, Tauragė ir Telšiai su aplink šiuos centrus esančiomis integruotomis teritorijomis (Mažeikių rajonas priskirtinas Telšių regioniniam centrai). Tolimesnis svarbus žingsnis būtų parengti individualių, konkrečiais projektais pagrįstų plėtros priemonių paketus kiekvienai plėtotinai Lietuvos vietai – tiek kaimiškoms vietovėms, tiek didmiesčiams, regioninės reikšmės augimo centrams ar socialiai plėtotinoms teritorijoms.

Ekonominis aspektas:

Viešojo sektoriaus modernizavimo esmę sudaro skaidrios, veiksmingos ir orientuotos į rezultatus viešojo administravimo sistemos sukūrimas, todėl ekonominis problemos reikšmingumas išorinių veiksnių įtakoje išreiškiamas visų pirma kaip orientacija į strateginį planavimą ir valdymą pagal rezultatus, siekiant finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas. Pagal veiklos rezultatus turi būti sudaromas ir institucijos biudžetas. Itin svarbus nuolatinis administracinės naštos gyventojams mažinimas ir administracinių išlaidų kontroliavimas bei orientacija į skaidrias, maksimaliai efektyvias ir veiksmingas sprendimų priėmimo procedūras. Funkcijų ir įgaliojimų tolygaus pasiskirstymo tarp centrinės, teritorinės ir vietinės valdžių užtikrinimas turi būti pagrįstas nacionalinių interesų ir savivaldos principų derinimu. Ekonominiu aspektu reikšmingas yra decentralizavimas, pagrįstas subsidiarumo ir atsakomybės atskyrimo principu bei vietos savivaldos valdymo tobulinimas, atsižvelgiant į Lietuvos gyventojų poreikius. Itin svarbus konkurencinės aplinkos kūrimas, kadangi ji skatina vykdyti inovacijas ir yra viena svarbiausių priemonių, kuria galima pagerinti viešųjų paslaugų kokybę ir efektyvesnę jų teikimą. Veiksmingumo, efektyvumo, racionalumo požiūriu aktualus yra suvokimas, jog valdžios institucijos turi ne tik leisti biudžeto lėšas, finansuodamos įvairias programas ar priemones, bet ir ieškoti būdų, kaip uždirbti lėšų.

Socialinis – kultūrinis aspektas:

Teikiant viešąsias paslaugas pirmenybė skiriama viešojo, privataus ir nevyriausybinių sektorių tarpusavio pasitikėjimui ir visuomenės pasitikėjimo valdžia didinimui, todėl naujosios viešosios vadybos principų diegimas ilgalaikėje perspektyvoje orientuojamas į socialinių vertybių puoselėjimą, kur tikslas – gerovės valstybės kūrimas. Viešųjų organizacijų veiklai itin svarbios tampa šios vertybių kombinacijos: reagavimas į poreikius ir poreikių tenkinimas; integralumas ir atsakomybė; patikimumas ir pasitikėjimas.

Svarbus „bendruomeniškos valdžios“ suvokimas: valdžia, turinti ne tik teikti paslaugas gyventojams, bet ir skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti jų dalyvavimą jiems svarstant ir sprendžiant aktualius klausimus, nes bendruomenė apibrėžiama kaip lankstesnė ir kūrybiškesnė už biurokratinės viešąsias paslaugas teikiančias institucijas.

Tai, jog klientas yra valdžios varomoji jėga, verčia padidinti valdžios atsakomybės laipsnį, sužadina daugiau inovacijų, leidžia klientams pasirinkti paslaugų pobūdį. Orientacija į žmogų, jo teisėtų interesų gynimą ir tenkinimą, greitą ir teisingą rūpimų klausimų sprendimą. Čia svarbus žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje panaudojimo gerinimas, valstybės tarnautojų karjeros valdymas, profesionalumo ir lojalumo siekis. Valdžios institucijos turi įvairiais būdais tirti, kaip klientai vertina teikiamas viešąsias paslaugas – atlikti gyventojų apklausas, numatyti piliečių skundų ir prašymų nagrinėjimo procedūras. Didelę reikšmę turi visuotinės kokybės principo įgyvendinimas.

Technologinis aspektas išreiškia organizacinių ir technologinių naujovių taikymą valdyje ir administravime. Pasireiškia kaip suvokimas, jog viešajame administravime vidaus ir atskiras procedūras galima supaprastinti panaudojant informacines technologijas. Remiantis naujosios viešosios vadybos idėjomis įgyvendinamos e-valdžios, e-demokratijos koncepcijos ne tik teikiant viešąsias paslaugas, bet ir sprendžiant bendresnius viešosios politikos klausimus. Svarumą įgyja laiko ir sąnaudų aspektas.

3.3.3. Vidinių veiksmų analizė

Neginčijama yra tai, jog kiekviena organizacija, siekdama efektyviai veikti, privalo gerai suvokti savo vidinę aplinką, ją tinkamai vertinti ir taikyti adekvačius veiksmus, nes vidinės aplinkos analizė rodo realias institucijos galimybes. Įdomus faktas yra tas, jog 2007 metų birželio 26 d. baigėsi Mažeikių rajono savivaldybės administracijos skelbtas konkursas pirkti „Mažeikių rajono strateginį plėtros planą iki 2013 metų“. Rezultatas - pasamdyta organizacija, kuri atliko vidinių ir išorinių veiksmų stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių (SSGG) analizę ir parengė Mažeikių rajono 2008-2013 m. strateginį plėtros planą. Tai reiškia, jog Mažeikių rajono savivaldybė nesugeba išskirti savo organizacijos vidinių veiksmų, pagrįsti savo veiklos strategijos.

Analizės metu siekta vertinti praėjusio laikotarpio rezultatus, išskiriant pagrindinius sėkmingą veiklą lemiančius veiksmus, taip pat kitus veiksmus, turėsiančius įtakos veiklos rezultatams. Yra daug nuomonių, pagal kokius kriterijus turėtų būti atliekama organizacijos vidinių veiksmų analizė, tačiau apibendrinant jas, Mažeikių rajono savivaldybės vidinę aplinką vertinta pagal šias charakteristikas: teisinę bazę; organizacinę struktūrą; žmogiškuosius išteklius;

planavimo sistemą; finansinius išteklius; ryšių sistemą, informacines ir komunikacines sistemas; vidaus darbo kontrolės sistemą.

Teisinė bazė. Mažeikių rajono savivaldybės veiklą pirmiausia reglamentuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija, Civilinis Kodeksas, Biudžetinių įstaigų, Vietos savivaldos, Viešojo administravimo, Biudžeto sandaros, Valstybės tarnybos ir kitais įstatymais bei teisės aktais, Vyriausybės nutarimais, savivaldybės institucijų sprendimais, administracijos direktoriaus įsakymais bei Mažeikių rajono savivaldybės administracijos nuostatais. Tačiau kalbant apie NVV principų raiškos zonas, teisinės bazės studijos apima tris dokumentų grupes:

1. Valstybės politikos įtvirtinimo ir jos įgyvendinimo viešojo sektoriaus valdymo ir administravimo srityse: Valstybės ilgalaikės raidos strategija; Nacionalinė darnaus vystymosi strategija; Lietuvos regioninės politikos iki 2013 m. strategija; Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų strategija; Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija.

2. Koncepcijos, kuriose numatomos strategijų įgyvendinimo kryptys: Centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcija; LR teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcija; Informacinės visuomenės plėtros koncepcija.

3. Politikos ir strategijos įgyvendinimą užtikrinantys teisės aktai: Viešojo administravimo įstatymas; Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės; Strateginio planavimo metodika; Viešojo administravimo plėtros strategija 2007-2010 metų ir priemonių planas; Strateginių planų rengimo savivaldybėse rekomendacijos.

Organizacinės struktūros studijos apima valdymo lygių ir funkcinų sričių ryšius. Tikslai ir struktūra glaudžiai susiję ir veikia vienas kitą.

Mažeikių rajono savivaldybės instituciją sudaro atstovaujamoji institucija, tai yra savivaldybės taryba, ir vykdomoji institucija, tai yra savivaldybės administracijos direktorius, turinčios vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas. Savivaldybės institucijos yra atsakingos už savivaldos teises ir savo funkcijų įgyvendinimą bendruomenės interesais. Savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo.

Vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba. Viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, Savivaldybės administracijos direktorius, kiti savivaldybės įstaigų ir skyrių, tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje. Viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti

paslaugų teikėjai arba pagal su savivaldybėmis sudarytas sutartis - kiti fiziniai bei juridiniai asmenys, pasirenkami viešai. Mažeikių rajono savivaldybės 2007-2011 m. tarybą sudaro 27 nariai.

Remiantis Mažeikių rajono savivaldybės administracijos nuostatais, galima išskirti pagrindinius administracijos tikslus, apimančius tikslinę orientaciją į Mažeikių rajono savivaldybės skatinimą ir plėtojimą. Išskiriami tokie pagrindiniai tikslai: vietos savivaldos kaip demokratinės valstybės raidos pagrindas; būtinų teisinių prielaidų sudarymas tam, kad būtų įgyvendinta Konstitucijos nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; būtinumas skatinti tarnautojų ir darbuotojų administracinius gebėjimus, didinti veiklos efektyvumą. Šiems tikslams įgyvendinti itin aktualus NVV principo dėl efektyvumo didinimo diegimas.

Mažeikių rajono savivaldybės administracijos kaip viešąsias paslaugas teikiančios organizacijos, funkcinės sritys apibrėžiamos taip:

- savivaldybės teritorijoje organizuoti ir kontroliuoti savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą arba juos įgyvendinti;
- įgyvendinti įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, nereikalaujančius savivaldybės institucijų sprendimų;
- įstatymų nustatyta tvarka organizuoti savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų bei kitų piniginių išteklių buhalterinės apskaitos tvarkymą, organizuoti ir kontroliuoti savivaldybės turto valdymą ir naudojimą;
- organizuoti savivaldybės biudžeto kasos operacijų vykdymą per kredito įstaigas;
- organizuoti ir kontroliuoti savivaldybės turto valdymą ir naudojimą;
- administruoti viešųjų paslaugų teikimą;
- tvarkyti raštvedybą ir užtikrinti dokumentų, susijusių su savivaldybės institucijomis, saugojimą;
- atlikti finansinį, ūkinį bei materialinį savivaldybės tarybos, kolegijos, mero, mero pavaduotojų, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos aptarnavimą;
- rengti savivaldybės institucijų sprendimų, potvarkių ir įsakymų projektus;
- atlikti kitas įstatymų ir Vyriausybės nutarimų numatytas bei padalinių nuostatuose nurodytas funkcijas.

Administracijos struktūra (žr. 2 priedas) pagal pavaldumo lygius galėtų būti suskirstyta:

Pagal pavaldumą administracijos direktoriui - Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktorius, kuriam pavaldūs yra pirmasis ir antrasis administracijos direktoriaus pavaduotojai, o taip pat centralizuotas savivaldybės vidaus audito, finansų, buhalterinės apskaitos, juridinis, ryšių su visuomene bei personalo administravimo skyriai.

Pagal pavaldumą pirmajam ir antrajam administracijos direktoriaus pavaduotojams - pirmajam pavaduotojui pavaldūs yra švietimo, kultūros, vietinio ūkio, civilinės metrikacijos, vaiko teisių apsaugos, socialinės paramos, ūkio ir transporto, archyvų, informacinių technologijų, karo prievolės administravimo mobilizacijos ir civilinės saugos bei kanceliarijos skyriai. Antrajam administracijos direktoriaus pavaduotojui pavaldūs yra strateginio vystymo, projektų valdymo, architektūros ir urbanistikos, žemės ūkio, viešųjų pirkimų, turto valdymo, statybos ir remonto, aplinkos apsaugos asmens ir visuomenės sveikatos skyriai bei struktūriniai teritoriniai padaliniai – seniūnijos: Laižuvos, Mažeikių, Mažeikių apylinkės, Reivyčių, Sedos, Šerkšnėnų, Tirkšlių, Vieکشnių, Židikų.

Kiekvienas organizacinės struktūros elementas (skyrius, padalinys) turi specifinius, tik jam būdingus tikslus, todėl skirtingų organizacijų atitinkamų padalinių tikslai panašesni negu tos pačios organizacijos įvairių padalinių tikslai. Įgyvendindami savo tikslus, padaliniai prisideda prie visos organizacijos tikslų siekimo. Čia svarbus NVV principas dėl valdžios decentralizavimo savivaldybės lygmeny pereinant prie dalyvavimo ir komandinio darbo, turiu minty, prie darbo, orientuoto į rezultatus mažiausiomis sąnaudomis, atsakomybės delegavimo skatinant darbuotojų aktyvumą.

Žmogiškieji ištekliai. Magistro darbo problemos sprendinio paieškai aktuali yra Mažeikių rajono savivaldybės administracijos žmogiškojo kapitalo struktūra. Čia itin svarbus kvalifikacijos, kompetencijos aspektas. Pasitikėjimo kultūra yra naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo viešajame sektoriuje sėkmės sąlyga. NVV principų taikymas viešųjų institucijų veikloje sukuria prielaidas efektyvesniam socialinių paslaugų teikimui bei piliečių poreikiams jautresnei socialinei politikai, kuri palankiai veikia socialinį pasitikėjimą. Tokiu būdu NVV, socialinis pasitikėjimas bei socialinė politika veikia ir skatina viena kitą priežasties-pasekmės ryšiais. Todėl siekiant sukurti efektyvią valstybės tarnybą ir sėkmingai vykdyti viešojo administravimo reformą, tinkamai diegti naujosios viešosios vadybos esminius principus, būtina nuosekliai tobulinti žmogiškųjų išteklių sistemą, taikant strateginį valdymą, skatinant rezultatyvumą, didinant ekonomiškumą, plečiant darbuotojų tobulėjimo galimybes, skatinant darbuotojų atsakomybę, savarankiškumą, motyvaciją ir konkurenciją, ugdant gyventojų dalyvavimą savivaldoje.

Mažeikių rajono savivaldybės personalas atrenkamas pagal tokius pat kriterijus, kaip ir kitose viešojo sektoriaus įstaigose - viešo konkurso būdu, reglamentuojant įstatymais, tačiau, manau, jog šiuo klausimu būtina detalesnė studija, kadangi labiau kreipiamas dėmesys į biurokratiją, korupciją nei į demokratiją ir efektyvumą. Vis didesne problema tampa naujų, kvalifikuotų darbuotojų atėjimas į Savivaldybę. Dauguma tinkamą kvalifikaciją turinčių žmonių

renkasi geriau apmokamą darbą Vilniuje, Klaipėdoje ar užsienyje arba paprasčiausiai neperžengia biurokratinių reikalavimų.

Aktualus tampa NVV katalitinės valdžios suvokimas, jog politikos formavimas ir administravimas turi būti atskirtas nuo paslaugų teikimo, o katalizuojant sprendimus už privataus sektoriaus ribų galima didinti valdžios įtaką mažinant viešojo sektoriaus personalo skaičių.

Planavimo sistema. Identifikuojant magistro darbo problemos diapazoną strateginio planavimo ir valdymo kontekste, aktualia tampa vidinė Mažeikių rajono savivaldybės planavimo sistema, apimanti dviejų skyrių veiklą: projektų valdymo ir strateginio vystymo. Remiantis Mažeikių rajono savivaldybės administracijos projektų valdymo skyriaus nuostatomis, pagrindiniai šio skyriaus uždaviniai: skatinti rajono ekonominę plėtrą, pritraukiant ES fondų, valstybės bei privačias lėšas; koordinuoti investicinių programų rengimą bei įgyvendinimą Savivaldybės struktūriniuose padaliniuose; kurti ir plėtoti strateginio planavimo sistemą bei koordinuoti Savivaldybės ilgalaikių ir vidutinės trukmės strateginių planų rengimo procesą; analizuoti Savivaldybės ilgalaikių ir vidutinės trukmės strateginių planų įgyvendinimą ir teikti išvadas bei konkrečius pasiūlymus vadovybei; analizuoti rajono ekonominę ir socialinę būklę apibūdinančius rodiklius bei konsultuoti Savivaldybės darbuotojus ir organizuoti Savivaldybės darbuotojų mokymus strateginio planavimo, investicijų ir verslo plėtros klausimais.

Tačiau Mažeikių rajono plėtra planuojama pagal svarbiausią Mažeikių rajono savivaldybės dokumentą - Mažeikių rajono 2008-2013 metų strateginį plėtros planą ir priemones jam įgyvendinti, kurį parengė viešojo konkurso būdu nusamdyta kompanija UAB „SOPHUS“. Kaip jau minėta, tai kelia abejonių dėl Mažeikių rajono savivaldybės gebėjimo išskirti organizacijos vidinius veiksnius, juos analizuoti ir priimti adekvačius sprendimus.

Planavimo sistema yra ta terpė, kur turėtų ryškiausiai reikštis NVV principai. Pirmiausia valdžia turi savo dėmesį sutelkti į organizacijos *misiją* – ko organizacija siekia viduje ir už savo ribų.

Aktualus tampa NVV principas dėl suvokimo, jog valdžia turi ne tik teikti paslaugas gyventojams, bet ir skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti jų dalyvavimą jiems svarstant ir sprendžiant aktualius klausimus, nes bendruomenė apibrėžiama kaip lankstesnė ir kūrybiškesnė už biurokratinės viešąsias paslaugas teikiančias institucijas.

Planavimo etape valdžia turi įvertinti konkurencijos nišą ir sukurti konkurencinę viešųjų paslaugų teikimo aplinką tarp privačių, valstybinių ir nevyriausybinų organizacijų. Bendriausiu atveju konkurencinė aplinka skatina vykdyti inovacijas ir yra viena svarbiausių priemonių, galinčių pagerinti viešųjų paslaugų kokybę ir efektyvesnį jų teikimą.

Valdžios institucijos turi įvairiais būdais tirti, kaip klientai vertina teikiamas viešąsias paslaugas – atlikti gyventojų apklausas, numatyti piliečių skundų ir prašymų nagrinėjimo procedūras. Didelę reikšmę turi visuotinės kokybės principo įgyvendinimas. Taip pat per planavimo sistemas turėtų reikštis numatančios valdžios bruožas, teigiantis, jog kiekvienos valdžios strateginis planavimas turi būti strategijos kūrimo bei atnaujinimo (reikalui esant) procesas.

Pasak T. Tomassen, I. Serapinaitė (2001), sparti informacinių ir komunikacinių technologijų plėtra apima socialinių santykių ir darbinės praktikos reorganizavimą. Informacinių technologijų ir telefonijos tobulinimas įgalina virtualiai panaikinti atstumus, kas reiškia, kad akimirksniu galima pasiekti įvairias geografines vietas ir socialinius dalyvius. Tarptautiniame bendradarbiavime, telekomunikacijos ir ryšiai tampa esmine darbine praktika moderniose įmonėse ir institucijose. Kaip rodo Hordalando apskrities tarybos patirtis, tinklų kūrimas yra optimalus partnerių bendradarbiavimo būdas. Tokiam bendradarbiavimui ne tiek svarbu dideli finansiniai ištekliai kiek efektyvios strategijos. ES finansuojamos mokymo programos yra optimalaus jų panaudojimo pavyzdys.

Finansiniai ištekliai. Mažeikių rajono savivaldybės turtą administracija valdo ir naudoja patikėjimo teise, Biudžetinių įstaigų įstatymo, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo, savivaldybės tarybos sprendimų bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

Administracijos finansinius išteklius sudaro: savivaldybės biudžeto lėšos; nebiudžetinių fondų ir valstybės biudžeto tikslinės lėšos; lėšos, gautos už teikiamas paslaugas; finansinė ir kita parama; pavedimų lėšos; Europos Sąjungos ir kitos įstatymų nustatytos lėšos.

Remiantis Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimu, patvirtintas 2009 m. biudžetas sudaro 153541,3 tūkst. Lt. Didžiausią biudžeto pajamų dalį sudaro dotacijos – 68066,4 tūkst. Lt ir gyventojų pajamų mokestis, gautas iš valstybinės mokesčių inspekcijos – 60775,0 tūkst. Lt, bei kitos pajamos. Tačiau visos savivaldybės susiduria su ta pačia problema - jos neturi pakankamai lėšų, kad galėtų atlikti viską, kas būtina savo bendruomenėje. Piliečiams padedant savivaldybėms reikia ieškoti būdų (rengti viešus svarstymus, inicijuoti diskusijas per vietos žiniasklaidą), kaip efektyviai ir teisingai numatyti finansuojamos veiklos (programų) prioritetus. Savivaldybės dažnai priverstos priimti sprendimus, kuriais bus nepatenkinta dalis bendruomenės. Tokie sprendimai dažnai sukelia konfliktą tarp skirtingų bendruomenės grupių.

Mažeikių rajono savivaldybės biudžeto ir Privatizavimo fondo lėšų nepakanka tolygiai miesto plėtrai užtikrinti. Todėl savivaldybė stengiasi išnaudoti kitas finansavimo galimybes, pasinaudodama valstybės teikiamomis galimybėmis, privačiomis investicijomis, ES struktūriniais fondais bei programomis.

Kalbant apie finansinius išteklius, svarbus yra į rezultatus orientuotos valdžios principas, teigiantis, jog turi būti siekiama finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas. Valdžios institucijos turėtų daugiau dėmesio skirti veiklos rezultatų nustatymui ir vertinimui. Pagal veiklos rezultatus turi būti sudaromas institucijos biudžetas. Čia svarbus NVV „verslininkiškos“ valdžios bruožas, reiškiantis, jog valdžia turi būti versli ir veikti kaip įmonė: uždirbti, o ne išleisti. Valdžios institucijos ne tik turi leisti biudžeto lėšas, finansuodamos įvairias programas ar priemones, bet ir turėtų ieškoti būdų, kaip uždirbti lėšų.

Ryšių sistema, informacinės ir komunikacinės sistemos.

Mažeikių rajono savivaldybės įvaizdžio formavimui reikšminga www.mazeikiai.lt interneto svetainė. Joje skelbiama informacija apie Mažeikių rajono aktualijas, verslo aplinką, investicijas, tarptautinius projektus, apie miesto mero, tarybos ir Savivaldybės administracijos veiklą, organizacinę struktūrą, turizmo veiklą ir poilsio galimybes, apie mokslo ir švietimo aktualijas. Veikia klausimų/atsakymų forumas, svečių knyga ir kt. Tačiau, manau, jog ne visos galimybės dialogui su bendruomene yra išnaudotos.

Vidaus darbo kontrolė. Remiantis Mažeikių rajono savivaldybės administracijos nuostatais, už efektyvios vidaus kontrolės sukūrimą, jos veikimą ir tobulinimą visų pirma atsako administracijos direktorius. Vidaus kontrolės sistema privalo užtikrinti, kad:

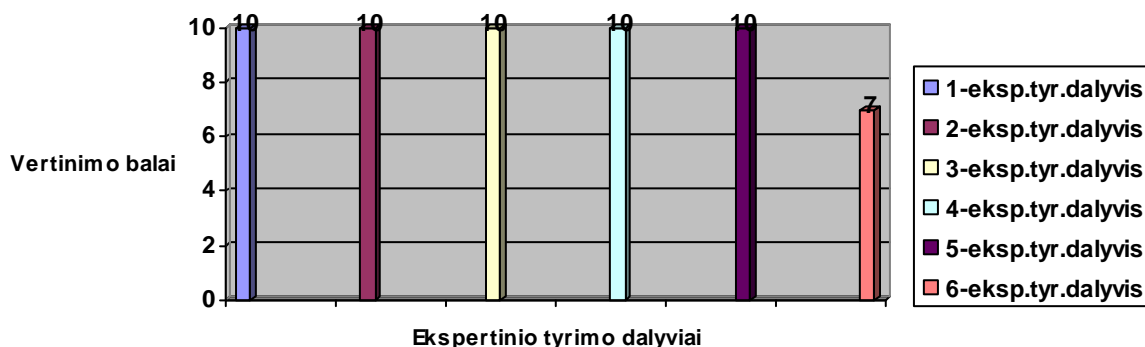
- 1) administracijos veikla būtų vykdoma įstatymų, kitų teisės aktų nustatyta tvarka pagal strateginius arba kitus savivaldybės tarybos patvirtintus planus, programas bei procedūras;
- 2) valstybės ir savivaldybės turtas bei įsipareigojimai tretiesiems asmenims būtų apsaugoti nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo ar kitų neteisėtų veikų;
- 3) administracija, vykdydama veiklą, laikytųsi patikimo finansų valdymo principų;
- 4) informacija apie administracijos finansinę ir kitą veiklą būtų teisinga ir pateikiama teisės aktų nustatyta tvarka.

Finansų kontrolė administracijoje atliekama atsižvelgiant į administracijos direktoriaus patvirtintas kontrolės taisykles, kurių privalo laikytis visi administracijos padaliniai. Už finansų kontrolę yra atsakingi administracijos direktoriaus paskirti tarnautojai arba darbuotojai.

Vidaus auditą administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės kontroliuojamose įmonėse, kurios valdo, naudoja savivaldybės turtą ir juo disponuoja, sistemingai atlieka Mažeikių rajono savivaldybės administracijos centralizuotas savivaldybės vidaus audito skyrius pagal su administracijos direktoriumi suderintą metinį vidaus audito planą. Pati geriausia kontrolės forma yra veiklos viešumas, kadangi tai viena prielaidų, užtikrinanti veiklos skaidrumą.

3.4. Naujosios viešosios vadybos principų taikymo Mažeikių rajono savivaldybėje ekspertinis tyrimas

Pradiniame ekspertinio tyrimo etape tyrimo dalyvių paprašyta įvertinti (dešimtbalėje sistemoje) naujosios viešosios vadybos principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje poreikį (žr. 6 pav.).



6 pav. NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje poreikio (balais) pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių.

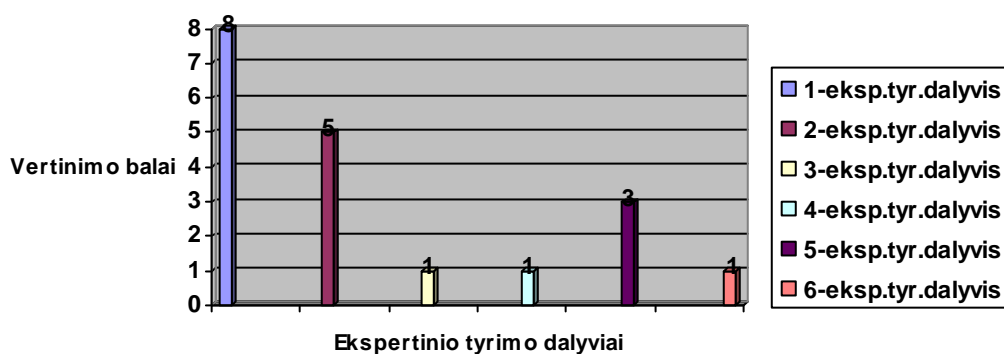
Ekspertų apklausos duomenų analizė parodė, kad Mažeikių rajono savivaldybei, kaip ir kitoms šalies savivaldybėms, reikalingas NVV principų diegimas, kuris sudarytų galimybę gerinti paslaugų prieinamumą, savivaldybės veiklos skaidrumą. Dauguma ekspertinio tyrimo dalyvių akcentavo, kad NVV principų diegimo procesas Mažeikių rajone gana lėtas ir kol kas neefektyvus. Pagrindinėmis tokio lėto NVV principų diegimo priežastimis laikytinos: formalus Mažeikių rajono savivaldybės administracijos požiūris į praktinę NVV principų naudą. Daugelis ekspertinio tyrimo dalyvių akcentavo, kad nemaža dalis Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų yra priešiška nusiteikę NVV principų diegimui.

Komentuodami NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje poreikį, ekspertinio tyrimo dalyviai akcentuoja strateginio valdymo ir strateginio planavimo nebuvimą bei Mažeikių rajono savivaldybėje dominuojantį biurokratinį požiūrį į NVV principų diegimą.

Baigiamojo darbo autorės požiūriu būtent naujoji viešoji vadyba ir jos principų įgyvendinimas gali modernizuoti ir racionalizuoti savivaldybių veiklą, kuri būtų decentralizuota ir orientuota į rezultatus. Privačiojo sektoriaus valdymo metodai, taikomi viešajam sektoriui, suteikia galimybę plėsti demokratiškumą ir savivaldą, orientuotis į klientų (piliečių) poreikius, įgyvendinti skaidresnį viešąjį administravimą.

Apibendrinant galima teigti, kad ekspertinio tyrimo dalyvių apklausa išryškino labai didelį NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje poreikį, kuris sudarytų galimybę efektyviau teikti viešąsias paslaugas. Galima teigti, kad NVV principų diegimas Mažeikių rajono savivaldybėje vyksta lėtai ir vangiai. Pasigendama NVV principų diegimo entuziastų, nemaža dalis Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų pasisako prieš NVV principų diegimą savivaldybėje ir priešinosi jų diegimui.

Tolimesnėje ekspertinio tyrimo eigoje siekta sužinoti, kaip respondentai vertina NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje pažangą (žr. 7 pav.).



7 pav. NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje pažangos vertinimo (balais) pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių

Trys ekspertai iš šešių naujosios viešosios vadybos principų diegimo pažangą Mažeikių rajono savivaldybėje vertina labai blogai. Likusieji trys tyrimo dalyviai naujosios viešosios vadybos principų diegimo pažangą Mažeikių rajono savivaldybėje įvertino 3, 5 ir 8 balais. Taigi tik vienas tyrimo dalyvis nurodė gerą naujosios viešosios vadybos principų diegimo pažangą, likusieji 5 tyrimo dalyviai NVV principų diegimo pažangą vertina nepatenkinamai ir labai blogai.

Vertindami ir komentuodami NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje pažangą, tyrimo dalyviai išreiškė šias nuomones:

- Trūksta NVV principų diegimo savivaldybės veikloje specialistų ;
- Mažeikių rajono savivaldybėje įdiegtas „vieno langelio“ principas nėra toks efektyvus, kaip tikėtasi;
- Mažeikių rajono savivaldybėje apie NVV principus net nekalbama, vyksta tik pavienės diskusijos, dauguma darbuotojų priešinosi NVV principų įdiegimui;
- Vyrauja formalus požiūris į NVV principus, trūksta iniciatyvos, noro ir teigiamo požiūrio į NVV principų įdiegimą savivaldybėje;

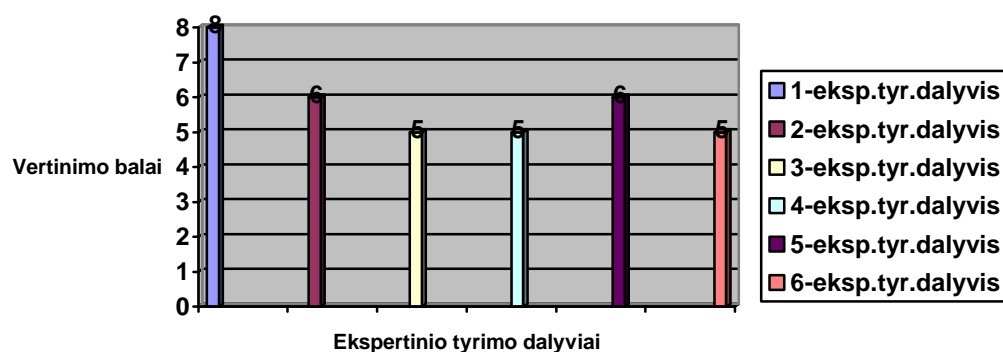
- Mažeikių rajono savivaldybėje nėra įdiegti jokie NVV principai, tad apie pažangą negali būti ne kalbos.

Apibendrinant galima teigti, kad daugumos ekspertinio tyrimo dalyvių nuomone, NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje pažanga vertinama blogai (bendras vertinimo balų vidurkis sudaro tik 3,16).

Pagrindinės priežastys: vyraujantis formalus požiūris į NVV principus, NVV principų diegimo savivaldybės veikloje specialistų trūkumas, NVV principų diegimo iniciatyvos stygius, teigiamo požiūrio į NVV principų diegimą nebuvimas.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, Mažeikių rajono savivaldybės administracija neskiria pakankamo dėmesio NVV principų diegimo iniciatyvai. Šioje įstaigoje jaučiamas stiprus pasipriešinimas NVV principų diegimui. Blogą NVV principų diegimo situaciją patvirtina ir tai, kad Mažeikių rajono savivaldybėje nevyksta diskusijos NVV principų įgyvendinimo klausimais, didžioji dauguma darbuotojų vadovaujasi pasenusiu, biurokratišku požiūriu į savivaldybės veiklą ir jos paskirtį. Šios problemos sprendimo galimybės- tai naujų iniciatyvų, NVV plėtrą išmanančių specialistų paieška ir NVV principų skvarbos savivaldos veikloje didinimas. Mažeikių rajono savivaldybės administracijai geru pavyzdžiu turėtų tapti Vilniaus, Klaipėdos rajonų savivaldybės, kuriose NVV principų diegimo pažangą galime vertinti gerai. Mažeikių rajono savivaldybės administracija turėtų keisti požiūrį į NVV principų diegimą, pati imtis iniciatyvos šių principų efektyvesnei sklaidai.

Tolimesniame ekspertinio tyrimo etape siekta įvertinti teisinės bazės pakankamumą NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje (žr. 8 pav.).



8 pav. Teisinės bazės NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumo vertinimo (balais) pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių

Bendras visų ekspertinio tyrimo dalyvių vertinimo balų vidurkis-5,8, tad galima teigti, kad teisinė bazė NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje yra patenkinama.

Vertindami ir komentuodami teisinės bazės NVV principų diegimui pakankamumą, tyrimo dalyviai išreiškė šias nuomones:

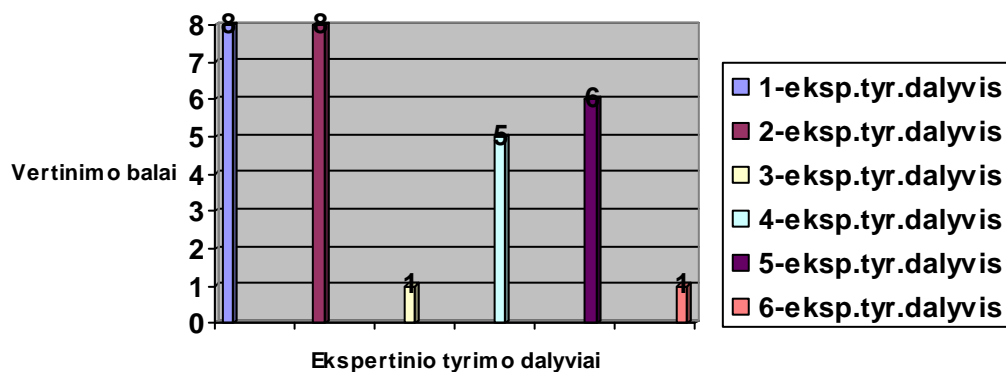
- Teisinė bazė pakankama NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje;
- Teisinė bazė nėra pakankama: būtina peržiūrėti NVV principų diegimo nuostatus, reglamentus;
- Teisinė bazė nėra pakankamai stipri;
- Kai kurie teisės aktai keistini, nes neskatina NVV principų diegimo;
- Teisės aktais reglamentuojamas biurokratinis valdymas, kuris trukdo NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje procesą.

Apibendrinant galima teigti, kad teisinė bazė NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje yra pakankama, tačiau dar tobulintina. Ekspertų nuomone, kai kurie teisės aktai neskatina NVV principų diegimo ar net trukdo šio proceso plėtojimui.

R. Vanagas (2006), kalbėdamas apie naujosios viešosios vadybos taikymo galimybes šalies vietos savivaldoje, pastebi: „Be jokios abejonės, jei kalbame apie tai, ar yra rengiama norminė bazė naujosios viešosios vadybos modeliui pritaikyti (įdiegimui) vietos savivaldoje, turime omeny tuos teisės aktus, kurie reglamentuoja pačios valstybės požiūrį į jos viešąjį sektorių ar būsimas jo reformas ateityje. Tie teisės aktai, kuriuose jau yra užfiksuoti viešojo administravimo, vietos savivaldos šalyje pagrindiniai principai (LR Konstitucijos, Viešojo administravimo, Vietos savivaldos, Valstybės tarnybos ir kitų įstatymų), be jokios abejonės galės būti pakeisti, kadangi mūsų valstybė, nusistatydama tam tikrus strateginius tikslus, juos įgyvendina, keisdama ir teisinę bazę. Be to, būtinas būtent tų norminių dokumentų tyrimas, kurie reglamentuoja tam tikras mūsų valstybės strategijas, planuojamas, numatomas tam tikras reformas, tiesiogiai liesiančias ir šalies vietos savivaldos sistemą. Šiuo metu nekyla abejonų, kad vietos savivaldos sistemoje nevyrauja „grynas“ naujosios viešosios vadybos modelis. Toks modelis tik gali būti pritaikytas ateityje, tačiau tai pareikalautų papildomų ir detalesnių tyrimų.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, būtina detali savivaldos veiklą ir jos ateities strategijas numatančių teisės aktų analizė ir efektyvesnio NVV principų diegimą skatinančių teisės normų inkorporavimas į minėtus norminius aktus. Manytina, kad silpnokas NVV principų akcentavimas, imperatyvumo nebuvimas savivaldos teisinėje bazėje yra viena iš lėto NVV principų diegimo priežasčių.

Kitame ekspertinio tyrimo etape respondentų prašyta įvertinti Mažeikių rajono savivaldybės administracijos siekimą NVV principus įdiegti savivaldybėje (žr. 9 pav.).



9 pav. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos siekimo NVV principus įdiegti savivaldybėje įvertinimo (balais) pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių

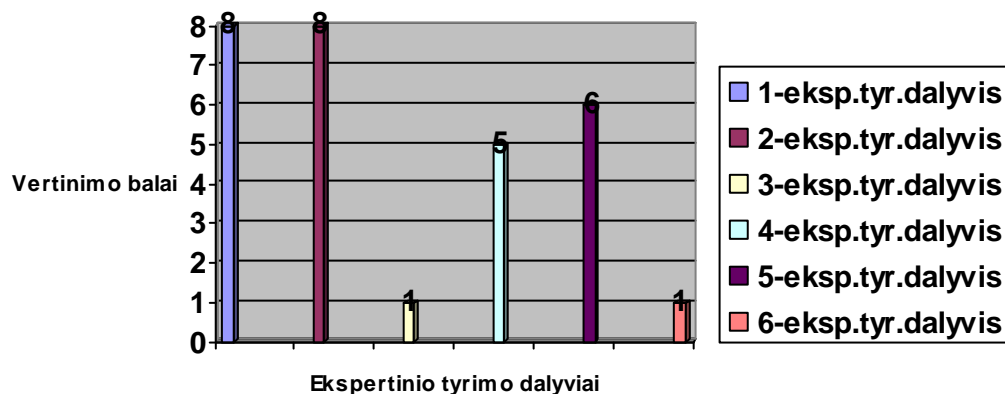
Bendras visų ekspertinio tyrimo dalyvių vertinimo balų vidurkis - 4,8, tad galima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybės administracijos siekimas vertintinas silpnai. Neaukštas vertinimo balas pabrėžia pačios Mažeikių rajono savivaldybės administracijos motyvacijos įdiegti NVV principus stygių.

Vertindami ir komentuodami Mažeikių rajono savivaldybės administracijos siekimą įdiegti NVV principus, tyrimo dalyviai išreiškė šias nuomones:

- Inicijatyvą diegti NVV principus rodo tik jauni specialistai, tačiau tokia iniciatyva lieka diskusijų lygmenyje;
- Mažeikių rajono savivaldybės administracija nesiekia įdiegti NVV principų;
- Pasigendama Mažeikių rajono politikų indėlio diegiant NVV principus;
- Mažeikių rajono savivaldybė vykdo keletą su NVV principų diegimu susijusių projektų: „Mažeikių rajono savivaldybės veiklos gerinimas“, Mažeikių rajono savivaldybės Tarybos posėdžių vaizdo įrašymas ir transliavimas savivaldybės interneto svetainėje” bei įrašų archyavimas, „Savivaldybės administracijos ir įstaigų darbuotojų žinių ir gebėjimų tobulinimas”.
- Mažeikių rajono savivaldybės administracijos atskiruose skyriuose mėginama šiuos principus įdiegti.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, negalima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybės administracija nededa jokių pastangų NVV principų įgyvendinimui, Mažeikių rajono savivaldybė vykdo keletą su NVV principų diegimu susijusių projektų, tačiau pats NVV diegimo procesas Mažeikių rajono savivaldybėje vyksta vangiai ir silpnai. NVV principų diegimas yra deklaratyvaus pobūdžio, praktikoje jis beveik netaikomas (išskyrus „vieno langelio” principo taikymą).

Tolimesniame ekspertinio tyrimo etape tyrimo dalyvių paprašyta įvertinti naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumą (žr. 10 pav.).



10 pav. NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumo įvertinimo (balais) pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių

Bendras visų ekspertinio tyrimo dalyvių vertinimo balų vidurkis - 3,6, tad galima tvirtinti, kad NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumas vertintinas labai silpnai.

Vertindami ir komentuodami NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumą, tyrimo dalyviai išreiškė šias nuomones:

- Kol kas NVV principai Mažeikių rajono savivaldybėje įgyvendinami vangiai;
- NVV principai Mažeikių rajono savivaldybėje visiškai neįgyvendinami, jais visiškai nesidomima arba domimasi nepakankamai;
- NVV principai Mažeikių rajono savivaldybėje nėra įdiegti, tad apie jų pakankamumą negali būti nė kalbos;
- Valstybės tarnautojams stinga informacijos apie NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje svarbą.

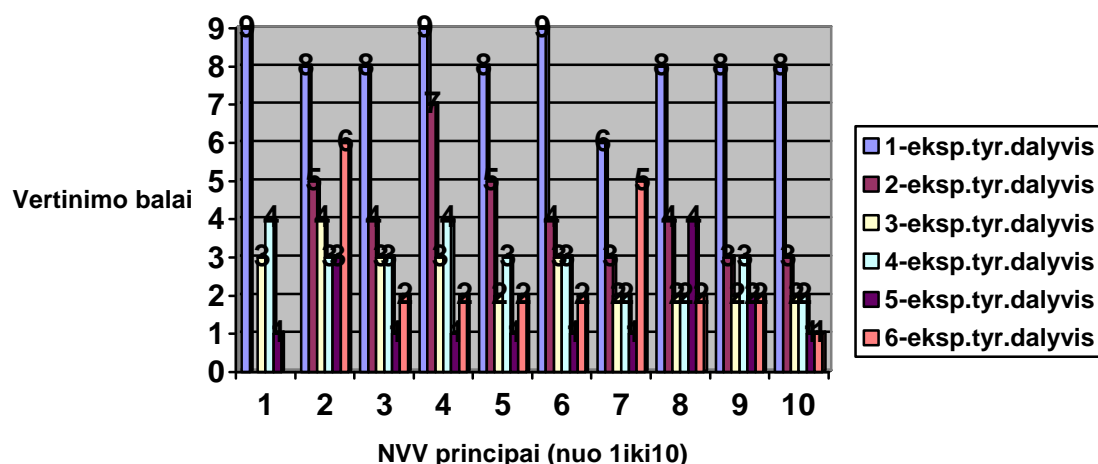
Apibendrinant galima teigti, kad NVV principų diegimas Mažeikių rajono savivaldybėje yra nepakankamas, tai patvirtina ir ekspertinio tyrimo dalyvių komentarai. Didžioji dauguma tyrimo dalyvių (4) mano, kad NVV principai Mažeikių rajono savivaldybėje visiškai neįgyvendinami. Ekspertinio tyrimo dalyviai išryškino NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje problemišumą.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, pagrindiniai NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje trukdžiai: Mažeikių rajono savivaldybės administracijos iniciatyvumo stoka, Mažeikių rajono savivaldybėje vyraujantis biurokratinis požiūris į NVV diegimą, savivaldybės darbuotojų neigiamas požiūris į NVV principų diegimą, daugumos Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų pasipriešinimas NVV principų diegimo procesui, NVV diegimo savivaldos veikloje specialistų stygius. Šią problemą išspręsti galima tik pakeitus Mažeikių rajono savivaldybės administracijos požiūrį į NVV principų diegimą savivaldybėje.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, gerais pavyzdžiais Mažeikių rajono savivaldybei galėtų tapti Vilniaus ir Klaipėdos rajonų savivaldybių pažanga NVV principų diegime.

Manytina, kad NVV principų diegimo procesą iš dalies įtakoja ir politinių partijų atstovų daugumos vyravimas savivaldybėje. Pastebėta, kad liberaliųjų partijų atstovai yra imlesni, lojalesni NVV principų diegimui savivaldos veikloje.

Tolimesniame tyrimo etape ekspertinio tyrimo dalyvių prašyta įvertinti astkirų NVV principų įgyvendinimą (veikimą) Mažeikių rajono savivaldybėje (11 pav.).



Pastaba: paveikslo x ašyje pateikiami eilės tvarka žemiau išvardyti principai

NVV principai (nuo 1-10)	
1	Katalitinės valdžios principas.
2	Bendruomenės valdžios principas.
3	Konkurencinės valdžios principas.
4	Valdžios, orientuotos į organizacijos misiją principas.
5	Valdžios, orientuotos į rezultatus principas.
6	Valdžios, orientuotos į klientus principas.
7	„Verslininkiškos“ valdžios principas.
8	Prevencinės valdžios principas.
9	Decentralizuotos valdžios principas.
10	Į rinką besiorientuojančios valdžios principas.

11 pav. Atskirų NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje įvertinimo (balais) pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių

1. *Katalitinės valdžios principas. Ekspertinio tyrimo dalyviai katalitinės valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) - 4,25 balo (silpnai įgyvendinamas).*

Katalitinė valdžia reiškia tai, jog savivaldybė turi tik generuoti sprendimus, o paslaugų teikimas turi būti perduotas privačiam sektoriui arba valstybiniam sektoriui, veikiančiam pagal privataus sektoriaus principus. Politikos formavimas ir administravimas turi būti atskirtas nuo paslaugų teikimo.

Galima teigti, kad Katalitinės valdžios principas Mažeikių rajono savivaldybėje dar yra tik deklaratyvaus pobūdžio, realiai jis nėra įgyvendintas, stebimos tik pradinės šio principo užuomazgos.

2. *Bendruomenės valdžios principas.* Bendruomenės valdžia suvokiama kaip valdžia, turinti ne tik teikti paslaugas gyventojams, bet ir skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti jų dalyvavimą jiems svarstant ir sprendžiant aktualius kausimus, nes bendruomenė apibrėžiama kaip lankstesnė ir kūrybiškesnė už biurokratinės viešąsias paslaugas teikiančias institucijas. Mūsų analizuojamu atveju siekta įvertinti bendruomenės valdžios principo raišką Mažeikių rajono savivaldybėje.

Ekspertinio tyrimo dalyviai bendruomenės valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) - 4,8 balais (patenkinamai).

Galima teigti, kad egzistuoja socialinis dialogas tarp Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų ir Mažeikių rajono gyventojų, tačiau ekspertų vertinimo balai nėra aukšti, tai byloja, kad ir šis principas dar tik skinasi kelių šioje institucijoje.

3. *Konkurencinės valdžios principo* esmė ta, kad valdžia turi sukurti konkurencinę viešųjų paslaugų teikimo aplinką tarp privačių, valstybinių ir nevyriausybinių organizacijų. Konkurencija gali būti vadinama niša, kurios pagalba galima pasiekti didesnio produktyvumo. Konkurencinė aplinka skatina vykdyti inovacijas ir yra viena svarbiausių priemonių, kuria galima pagerinti savivaldybės viešųjų paslaugų kokybę ir efektyvesnį jų teikimą.

Ekspertinio tyrimo dalyviai konkurencinės valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 3,5 balo (blogai).

Baigiamojo darbo autorės nuomone, šio principo neįgyvendinimas Mažeikių rajono savivaldybėje stabdo inovacijų plėtrą, kas neigiamai veikia visą analizuojamos savivaldybės veiklos procesą, stabdo inovatyvių projektų realizavimą, dėl to labiausiai nukenčia viešųjų paslaugų vartotojai- Mažeikių miesto ir rajono gyventojai.

4. *Valdžios, orientuotos į organizacijos misiją, principas* reiškia tai, kad valdžia turi savo dėmesį sutelkti į organizacijos misiją: ko organizacija siekia viduje ir už savo ribų. Valdžios, kuri vadovaujasi misija, o ne taisyklėmis, orientyrais tampa veiklos efektyvumas ir veiksmingumas. Per

didelis veiklos reglamentavimas dažnai ne padeda, o trukdo, todėl vyrauja siekis sumažinti taisyklių ir procedūrų skaičių.

Ekspertinio tyrimo dalyviai valdžios, orientuotos į organizacijos misiją, principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 4,3 balo (silpnai).

Ekspertų komentarai išryškino biurokratinės valdžios problemą Mažeikių rajono savivaldybėje. Galima teigti, kad būtent biurokratinis valdymas gali būti vienu iš NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje trukdžių. Per didelis atskirų savivaldybės veiklų reglamentavimas mažina savivaldybės veiklos efektyvumą ir veiksmingumą. Galima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybėje dirbama dar pasenusiais, posovietiniais vadybos metodais, paremtais gausia dokumentacija. Dirbama ne dėl efektyvesnio sprendimo priėmimo, o tiesiog vadovaujamosi gausybe reglamentų, kurie sumažina tokios veiklos efektyvumą.

5. *Valdžios, orientuotos į rezultatus, principas* paremtas tuo, kad valdžia orientuotąsi į rezultatus, siekdama finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas. Valdžios institucijos turėtų daugiau dėmesio skirti veiklos rezultatų nustatymui ir vertinimui.

Ekspertinio tyrimo dalyviai valdžios, orientuotos į rezultatus, principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 4,3 balo (silpnai).

Ekspertai savo komentaruose pažymėjo, kad šis principas praktiškai Mažeikių rajono savivaldybėje neveikia, nes galutinis rezultatas nėra pagrindinis biurokratinio valdymo besiremiančios valdžios tikslas.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, praktiškai Mažeikių rajono savivaldybei siūlytina skirti didesnę dėmesį veiklos rezultatų analizei ir vertinimui, priimant tinkamus sprendimus dėl veiklos efektyvumo gerinimo.

6. *Valdžios, orientuotos į klientus, principas.* Akcentuotina tai, kad klientas yra valdžios varomoji jėga, tai verčia padidinti valdžios atsakomybės laipsnį, valdžia, orientuodamasi į klientus, yra skatinama įdiegti inovacijas, ji leidžia klientams pasirinkti paslaugų pobūdį. Svarbus yra siekis tenkinti kliento, o ne biurokratijos poreikius.

Ekspertinio tyrimo dalyviai valdžios, orientuotos į klientus, principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 3,6 balo (blogai).

Galima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybė nevykdo veiklos, orientuotos į kliento poreikių patenkinimą. Kiekvienai efektyviai dirbančiai šiuolaikinei įmonei klientų poreikių patenkinimas yra esminis išlikimo veiksnys, nes klientas visada renkasi kokybišką prekę ar paslaugą už patrauklią kainą. Nesiorientuodama į klientą, įmonė pasmerkta žlugti.

7. „Verslininkiškos“ valdžios principas. „Verslininkiška“ valdžia reiškia, kad valdžia turi būti versli ir veikti kaip įmonė: uždirbti, o ne išleisti. Valdžios institucijos ne tik turi leisti biudžeto lėšas, finansuodamos įvairias programas ar priemones, bet ir turėtų ieškoti būdų, kaip uždirbti lėšų.

Ekspertinio tyrimo dalyviai „Verslininkiškos“ valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 3,16 balo (blogai).

Galima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybės veikla nesiremia „Verslininkiškos“ valdžios principo idėja, savivaldybės veikla nėra orientuota į pelną, tai, baigiamojo darbo autorės nuomone, stabdo savivaldybės veiklos efektyvumą. Pelno siekimas yra gera įmonių motyvacinė priemonė, sąlygojanti inovacinius pokyčius, efektyvesnės veiklos paieškas.

8. *Preveninės valdžios principas.* Viešosios organizacijos turi užsiimti prevencija, kas leistų joms išvengti kylančių negerovių ir būti efektyvesnėmis ir efektingesnėmis. Svarbus siekis užkirsti kelią problemoms atsirasti. Numatanti valdžia teigia, jog kiekvienos valdžios strateginis planavimas turi būti strategijos kūrimo bei atnaujinimo, reikalui esant, procesas.

Ekspertinio tyrimo dalyviai preveninės valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 3,16 balo (blogai).

Galima teigti, kad preveninės valdžios principas Mažeikių rajono savivaldybėje nėra įgyvendinamas, savivaldybėje nėra įdiegtas strateginis valdymas ir planavimas, nenumatytos galimos rizikos (problemos), neparengtos ir jų sprendimo galimybių strategijos.

9. *Decentralizuotos valdžios principas.* Decentralizuota valdžia: pereinama nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio, į rezultatus mažiausiomis sąnaudomis orientuoto darbo. Decentralizacija įgyvendinama suteikiant didesnę savarankiškumą viešąsias paslaugas teikiančioms įstaigoms, tai pasireiškia viešųjų organizacijų skaidymu į atskirus, savarankiškus struktūrinius vienetus, valdymo funkcijų decentralizacija, atsakomybės delegavimu, balansu tarp centrinių nurodymų bei vietos politikos. Valdžios institucijų ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų valdymo struktūra turi būti decentralizuojama, suteikiant didesnes sprendimų priėmimo galias organizacijų padalinių vadovams ir specialistams, skatinant darbuotojų aktyvumą.

Ekspertinio tyrimo dalyviai decentralizuotos valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 3,33 balo (blogai).

Decentralizacijos būtinybę įvardija ir ekspertinio tyrimo dalyviai. Jų nuomone, šiandieninė Mažeikių rajono savivaldybės organizacinė valdymo struktūra nesukurta efektyviam veiklos plėtojimui.

10. *Į rinką besiorientuojančios valdžios principas.* Į rinką besiorientuojanti valdžia apibrėžiama būtinybe atsisakyti tradicinių kontrolės metodų, nukreiptų į visuminę padėties kontrolę, ir pasikliauti rinkos reguliavimo svertais. Siekdama viešųjų tikslų, valdžia viešojo

sektorius aplinkai turi suteikti tokią struktūrą, kad rinka veiktų kuo efektyviau, o reguliavimo politika turi remtis įtaka rinkos dalyvių paskatoms, o ne nurodymais ir draudimais.

Ekspertinio tyrimo dalyviai į rinką besiorientuojančios valdžios principo įgyvendinimą įvertino (visų ekspertų vertinimų vidurkis) 2,83 balo (labai blogai).

Galima teigti, kad šį principą Mažeikių rajono savivaldybė visiškai ignoruoja. Verslininkiškos valdžios principas labai artimas į rinką besiorientuojančios valdžios principui, nes abu principai paremti paslaugų rinkos analize ir teikiamų paslaugų kokybės, prieinamumo gerinimu.

Apibendrinant galima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybėje NVV principų diegimas nevyksta arba stebimos tik kai kurių principų diegimo užuomazgos. NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje problematiškumą sąlygoja jau anksčiau įvardintos priežastys: neigiamas Mažeikių rajono savivaldybės administracijos požiūris į NVV principų diegimą, didelis Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų pasipriešinimas NVV principų diegimui, NVV politikos ir strategijos nebuvimas bei NVV principų diegimą išmanančių specialistų trūkumas.

Tolimesniame tyrimo etape norėta ištirti, ar reikalinga įdiegti NVV principus Mažeikių rajono savivaldybėje.

Visi ekspertinio tyrimo dalyviai mano, kad NVV principai labai reikalingi efektyvesniam Mažeikių rajono savivaldybės darbui.

Pasak ekspertinio tyrimo dalyvių, NVV principų įdiegimas Mažeikių rajono savivaldybėje:

- Eliminuoatų biurokratinį valdymą;
- Sudarytų sąlygas strategiškam valdymui bei mąstymui;
- Paskatintų darbuotojų kūrybiškumą, novatoriškumą;
- Pagerintų viešųjų paslaugų prieinamumą ir kokybę.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, tai, kad visi ekspertinio tyrimo dalyviai pritaria NVV principų diegimo reikalingumui Mažeikių rajono savivaldybėje, rodo, kad noras ir iniciatyva diegti NVV principus Mažeikių rajono savivaldybėje yra, tačiau šio noro stinga būtent Mažeikių rajono savivaldybės administracijai, vadovams. Manytina, kad Mažeikių rajono savivaldybės vadovų nenoras diegti NVV principus, NVV principų diegimo strategijos nebuvimas – pagrindinė problema, reikalaujanti greito ir efektyvaus sprendimo.

Tyrimo metu ekspertinio tyrimo dalyvių teirautasi, kokia NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje nauda.

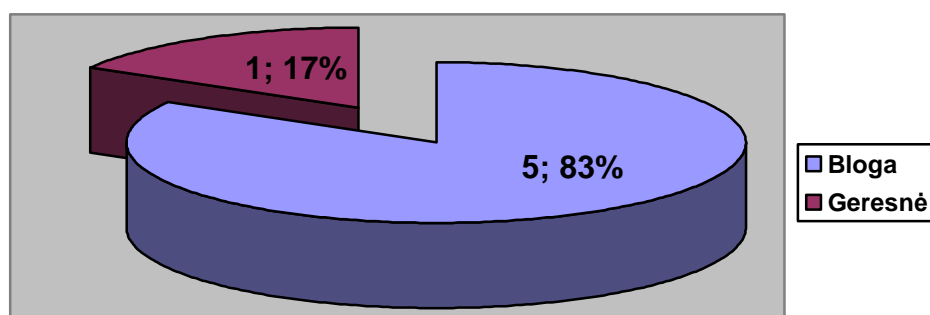
Ekspertų nuomone, įdiegus NVV principus, Mažeikių rajono savivaldybėje pagerės savivaldybės darbuotojų darbo ir savivaldybės teikiamų viešųjų paslaugų kokybė. Viešosios

paslaugos turi būti labiau prieinamos paslaugų vartotojams. Viešųjų paslaugų prieinamumą Mažeikių rajono savivaldybėje stabdo itin sudėtingas, biurokratinis atskirų procedūrų reglamentavimas, kurį būtina supaprastinti. Strateginio valdymo, informacinių technologijų įdiegimas Mažeikių rajono savivaldybei sudarytų galimybes efektyviau dirbti, būti konkurencingai.

Strateginio valdymo ir mąstymo įdiegimas paskatintų savivaldybės darbuotojų domėjimąsi naujomis valdymo ir sprendimų priėmimo formomis bei sudarytų sąlygas efektyvesnei savivaldybės veiklai.

Apibendrinant ekspertų išsakytas nuomones, galima teigti, kad Mažeikių rajono savivaldybėje įdiegus NVV principus, atsirastų galimybė sėkmingai ir efektyviai vystyti savivaldos veiklą, besiremiančia rinkos analize, konkurencija, siekimu užsidirbti ir, aišku, teikiamų viešųjų paslaugų kokybe.

Tyrimo metu ekspertinio tyrimo dalyvių teirautasi, kokia NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje situacija (12 pav.)



12 pav. Pastarųjų metų NVV principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje situacijos įvertinimo pasiskirstymas tarp ekspertinio tyrimo dalyvių

Didžioji dauguma ekspertų (5) pastarųjų metų NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje situaciją vertina blogai. Jų nuomone, NVV principų diegimas Mažeikių rajono savivaldybėje visiškai nevyksta. Įdiegtas tik „vieno langelio“ principas, o kiti NVV principai sunkiai skinasi kelią. Kad NVV principų diegimo padėtis gerėja, akcentavo tik vienas tyrimo dalyvis, tačiau argumentų, pagrindžiančių tokią nuomonę, jis nepateikė.

Baigiamojo darbo autorei tenka sutikti su daugelio ekspertų išsakytomis nuomonėmis, kad Mažeikių rajono savivaldybėje NVV principai nėra diegiami.

Ekspertinio tyrimo metu taip pat siekta sužinoti, su kokiomis problemomis susiduriama diegiant NVV principus Mažeikių rajono savivaldybėje.

Ekspertinio tyrimo dalyviai pažymėjo, kad diegiant NVV principus susiduriama su valdžios, politikų palaikymo trūkumu, taip pat savivaldybėje trūksta specialistų, išmanančių NVV principus. Didžioji dauguma savivaldybės darbuotojų priešinasi NVV principų diegimui.

Akcentuotina ir tai, kad didžioji dauguma ekspertų (4) nurodė, kad jokių problemų dėl NVV diegimo nekyla, nes jie visiškai neįgyvendinami Mažeikių rajono savivaldybėje.

Apibendrinant galima teigti, kad viso tyrimo metu ekspertų akcentuojamos tos pačios NVV principų diegimo problemos: valdžios iniciatyvumo stoka, NVV principų diegimo žinovų stygius, didelis savivaldybės darbuotojų pasipriešinimas NVV principų diegimui, biurokratinio valdymo įsigalėjimas Mažeikių rajono savivaldybėje, darbuotojų abejingumas inovacijoms ir pokyčiams.

Tyrimo dalyvių teirautasi, kokie veiksniai paskatintų efektyvesnį NVV principų diegimą Mažeikių rajono savivaldybėje.

Ekspertinio tyrimo dalyvių nuomone, efektyvesnį NVV principų diegimą Mažeikių rajono savivaldybėje paskatintų esamos teisinės bazės tobulinimas, taip pat svarbu keisti biurokratinį valdymą, kuris pastaruoju metu dominuoja Mažeikių rajono savivaldybėje. Efektyvesniam NVV principų diegimui būtinas aktyvesnis politikų, valdžios bei Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų suinteresuotumas.

Baigiamojo darbo autorės nuomone, būtina keisti biurokratinį Mažeikių rajono savivaldybės administracijos požiūrį į NVV diegimą, nes nuo vadovų požiūrio priklauso ir visos savivaldybės darbuotojų galimybės savo skyriuose įdiegti NVV principus. Manytina, kad būtent Mažeikių rajono savivaldybės administracija ir turėtų būti NVV principų diegimo iniciatorė.

Tolimesniame tyrimo etape norėta identifikuoti koks yra Mažeikių rajono savivaldybės strateginio vystymosi skyriaus vaidmuo įgyvendinant NVV principus.

Ekspertinio tyrimo dalyviai akcentavo, kad Mažeikių rajono savivaldybės strateginio vystymosi skyrius deda pastangas NVV principų diegimui skatinti, tačiau „vienas lauke ne karys“, savivaldybės administracija nepalaiko inovacijų ir NVV principų diegimo idėjos - tai pagrindinė NVV principų diegimo problema.

Tyrimo baigiamojoje stadijoje siekta sužinoti, kokių NVV principų įgyvendinimas, ekspertų požiūriu, labiausiai reikalingas Mažeikių rajono savivaldybės efektyvesniam valdymui užtikrinimui. Ekspertinio tyrimo dalyviai prioritetą skyrė šiems principams (žr. 76 psl. 3 lentelė).

Ekspertinio tyrimo dalyvių nuomone, Mažeikių rajono savivaldybei siekiant efektyvesnės veiklos būtina įdiegti šiuos principus: valdžios, orientuotos į rezultatus, „Verslininkiškos“ valdžios principą, bei bendruomenės valdžios.

3 lentelė

NVV principai, reikalingi efektyvesniam Mažeikių rajono savivaldybės valdymui

Principas	Tyrimo dalyvių skaičius
Valdžios, orientuotos į rezultatus, principas	3
„Verslininkiškos” valdžios principas	3
Bendruomenės valdžios principas	2
Konkurencinės valdžios principas	1
Valdžios, orientuotos į organizacijos misiją, principas	1
Prevencinės valdžios principas	1
Į rinką besiorientuojančios valdžios principas	1

Baigiamojo darbo autorės nuomone, visi trys principai yra labai reikalingi efektyvesniam Mažeikių rajono savivaldybės darbui. Savivaldybė savo veikloje turėtų perimti privačios įmonės efektyvesnio valdymo idėjas ir būdus, paremtus rinkos analize, veiklos rezultatų analize ir vertinimu, nes tik taip įmanoma parengti deramą valdymo strategiją ir siekti užsibrėžtų tikslų.

Tyrimo baigiamojoje stadijoje taip pat siekta sužinoti, kokių NVV principų įgyvendinimas, ekspertų požiūriu, yra mažiau aktualus Mažeikių rajono savivaldybės savivaldybės veiklos gerinimui ir vystymui (žr. 4 lentelė).

4 lentelė

Mažiau aktualūs NVV principai Mažeikių rajono savivaldybės veiklos gerinimui ir vystymui

Principas	Tyrimo dalyvių skaičius
Į rinką besiorientuojančios valdžios principas	2
Decentralizuotos valdžios principas	1
Valdžios, orientuotos į organizacijos misiją, principas	1
Valdžios, orientuotos į klientus, principas	1

Ekspertinio tyrimo dalyvių nuomone, visi dešimt principų yra svarbūs efektyvesnei Mažeikių rajono savivaldybės veiklai bei savivaldybės veiklos gerinimui, tačiau svarbiausia įdiegti valdžios, orientuotos į rezultatus, „verslininkiškos” valdžios bei bendruomenės valdžios principus, kuriais remiasi privataus sektoriaus įmonės. Šių principų įdiegimas sudarytų galimybę įdiegti ir likusius NVV principus.

IŠVADOS IR SIŪLYMAI

1. Pasaulyje nėra vieningo naujosios viešosios vadybos apibrėžimo. Pradiniame NVV atsiradimo etape NVV buvo siejama su viešojo sektoriaus reformomis, be to, pastebima, kad skirtingos šalys savaip formuoja ir NVV apibrėžimus. Galima teigti, kad NVV samprata yra labai plati, apimanti ideologiją, paremtą efektyvumo siekimu visuose viešojo valdymo lygiuose; viešojo valdymo siekimą privačiojo sektoriaus valdymo modelius taikyti viešajame sektoriuje; apjungianti siekimą tobulinti valstybės valdymą didinant įvairių valdžios lygių atsakingumą ir atskaitomybę ir pan. NVV struktūriniai elementai: decentralizacija, privatizacija, rinkos sąlygų formavimas, dalyvavimas, privataus sektoriaus valdymo metodų diegimas - susiformavo plėtojantis viešojo sektoriaus valdymo praktikai, dėl viešojo valdymo reformų. Jų turinio esmę sudaro bandymai perkelti mikroekonomikos dėsnius į viešąjį sektorių, sujungti tradicines viešojo sektoriaus teorijas su rinkos, privatizavimo, decentralizavimo uždaviniais, orientacija į kūrybingą žmogų bei demokratinio valdymo sąlygas. NVV struktūriniai elementai atspindi viešojo sektoriaus valdymo gerinimo galimybes, jie paremti privataus sektoriaus valdymo praktika.

2. Naujosios viešosios vadybos principai yra grindžiami naujausiomis vadybos idėjomis ir daugelyje Europos valstybių sukaupę nemažą išbandymų praktiką. Naujosios viešosios vadybos principai - konceptualus įrankis, kurio pagalba galima efektyviau ir racionaliau valdyti viešąsias institucijas, spręsti įvairias šiuolaikinio viešojo sektoriaus įstaigų problemas ar net reorganizuoti atitinkamas viešojo sektoriaus sistemas.

3. Ekspertinis tyrimas išryškino blogą NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje situaciją. NVV principai ne tik neįdiegti, tačiau ir nediejami, išskyrus „vieno langelio“ principą. Tai patvirtina ir labai žemi atskirų NVV principų įdiegimo vertinimo balai. Tyrimas atskleidė, kad iš visų dešimties principų iš dalies įgyvendinamas tik bendruomenės valdžios principas, tačiau ir jis yra tik pradinėje įgyvendinimo stadijoje. Visi ekspertinio tyrimo dalyviai vieningai pasisako už NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje būtinybę. Ekspertų nuomone, įdiegus NVV principus Mažeikių rajono savivaldybėje pagerėtų savivaldybės darbuotojų darbo ir savivaldybės teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, savivaldybės veikloje įsivyratų modernesnis strateginis valdymas ir mąstymas, kuris sudarytų sąlygas efektyvesniam ir racialesniam atskirų problemų sprendimui. Manytina, kad įdiegus NVV principus Mažeikių rajono savivaldybėje pagerėtų savivaldybės teikiamų viešųjų paslaugų prieinamumas, savivaldybės veikla taptų labiau patraukli paslaugų vartotojams, ko pasekoje Mažeikių rajono savivaldybė galėtų racionaliau įgyvendinti Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos turi tarnauti žmonėms tenkinant bendruomenės viešuosius poreikius bei interesus.

4. Atliktas ekspertinis tyrimas įgalino įvardinti pagrindinius NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje trukdžius ir problemas.

Viena pagrindinių NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje problemų - neigiamas Mažeikių rajono savivaldybės administracijos požiūris ir nuostatos į NVV principų diegimą savivaldybėje, šias nuostatas patvirtina ir daugumos Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų pasipriešinimas inovacijoms, pokyčiams ir NVV principų diegimui. Tenka konstatuoti, kad Mažeikių rajono savivaldybėje vyrauja biurokratinis požiūris į savivaldybės veiklos administravimą, tai labai sumažina inovacinių projektų, taip pat ir NVV principų sėkmingo įgyvendinimo galimybes. Mažeikių rajono savivaldybės darbuotojų iniciatyvumo stoka, nenoras tobulėti - dar vienas iš veiksnių, sąlygojančių blogą NVV principų įgyvendinimo situaciją. NVV principų įdiegimą Mažeikių rajono savivaldybėje stabdo ir NVV principų diegimą išmanančių specialistų stygius. Tyrimas atskleidė, kad Mažeikių rajono savivaldybėje nėra NVV principų diegimą išmanančių darbuotojų, nevyksta jokie seminarai, mokymai NVV principų diegimo klausimais. Nors ekspertinis tyrimas patvirtino dabartinės teisinės bazės pakankamumą sėkmingam NVV principų diegimui, tačiau žemi vertinimo balai rodo, kad vis dėlto būtina peržiūrėti esamus įstatymus, savivaldybės vidaus teisinius dokumentus ir sudaryti galimybes efektyvesniam NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje. Taigi pagrindinės NVV principų blogo diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje priežastys: vyraujantis formalus požiūris į NVV principus, NVV principų diegimo savivaldybės veikloje specialistų trūkumas, NVV principų diegimo iniciatyvos stygius, teigiamo požiūrio į NVV principų diegimą nebuvimas.

5. Ekspertinis tyrimas leidžia identifikuoti šias NVV principų diegimo gerinimo galimybes Mažeikių rajono savivaldybėje:

- Būtina keisti biurokratinį Mažeikių rajono savivaldybės vadovų požiūrį ir neigiamas daugumos savivaldybės darbuotojų nuostatas NVV principų diegimo klausimais. Tai, baigiamojo darbo autorės nuomone, turėtų būti apskričių vadovų pareiga, jie turėtų kuruoti atskirų savivaldybių administracijos iniciatyvas NVV principų diegimo klausimais.
- Mažeikių rajono savivaldybei reikalingi NVV principų diegimą išmanantys, iniciatyvūs specialistai, kurie motyvuotų ir kitus savivaldybės darbuotojus savo skyriuose diegti NVV principus. Baigiamojo darbo autorės nuomone, tokių specialistų konsultacijos įmanomos Mažeikių rajono savivaldybės specialistams glaudžiau bendradarbiaujant su didžiųjų miestų (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos rajonų) savivaldybėmis, kur NVV principų diegimas yra labiau pažengęs. Problemos sprendimui siūlytini: seminarai, kursai apie NVV principų įdiegimo naudą ir įdiegimo proceso valdymą.

- NVV principų diegimo gerinimui reikalinga efektyvesnė Mažeikių rajono savivaldybės administracijos organizacinė valdymo struktūra, kas leistų padidinti Mažeikių rajono savivaldybės funkcionavimo kokybę bei reagavimo jautrumą į sparčiai besikeičiančias aplinkos sąlygas. Čia galėtų padėti periodiškasis savivaldybės valdymo struktūros savijvertinimas.
- Siekiant efektyvesnio NVV principų diegimo būtina supaprastinti daugelio procedūrų reglamentavimą, kadangi Mažeikių rajono savivaldybėje vyrauja ne tik biurokratinis požiūris į viešąjį administravimą, bet ir vis dar nernelyg biurokratinis valdymo aparatas. Siūloma išeitis – atlikti detalius tyrimus, kurie padėtų išsiaiškinti savivaldybėms priskirtų funkcijų įgyvendinimo sprendimų priėmimo proceso suvaržymo lygį ir jį įvertinus, rengti ir teikti rekomendacijas, kurios padėtų ne tik tobulinti vidaus administravimo sistemą, sprendimų priėmimo sistemą Mažeikių rajono, be kitose Lietuvos savivaldybėse, bet ir diegti strateginio planavimo, programinio biudžetavimo ir vidaus audito sistemas. Svarbu eliminuoti funkcijų dubliavimą valstybės viešojo administravimo sistemoje.
- Dabartinė teisinė bazė yra tobulintina. Baigiamojo darbo autorės nuomone, normos, reglamentuojančios NVV principų diegimą, galėtų būti labiau imperatyvaus pobūdžio (t.y. įpareigojančios savivaldybes siekti NVV principų įgyvendinimo), skatinančio darbuotojų asmenines iniciatyvas.
- Rekomenduotina labiau skatinti bendruomenės narių įsitraukimą į sprendimų priėmimo procesą, kas paskatintų bendruomenės narius pačius spręsti problemas, nes daugeliu atvejų bendruomenė geriau supranta savo pačios vidaus problemų esmę. Tai galima padaryti periodiškai atliekant studijas, socialinius tyrimus visuomenės pasitenkinimo aspektu.
- Rekomenduotina lankstesnė orientacija į geresnį bei spartesnį bendruomenės narių poreikių tenkinimą, teikiant viešąsias paslaugas, susijusi su elektronine valdžia, su visuotinės kokybės vadybos principų, sistemų ir metodų taikymu, su efektyvesne žmogiškųjų išteklių vadyba, paremta efektyviu suinteresuotų asmenų poreikių derinimu, su įstaigos teikiamų paslaugų kokybės gerinimu ir su skaidrumo principo įgyvendinimu savivaldybės veikloje ir sprendimų priėmimo procese. Tai galima pasiekti didelį dėmesį skiriant nepertraukiamam personalo mokymui ir kvalifikacijos tobulinimui, informacinių kompiuterinių bei programinių technologijų diegimui ir pritaikymui.

LITERATŪRA

Specializuota literatūra:

1. Ačaitė V. (2005). Lietuvos regioninės politikos aspektai ES kontekste. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 5, 8-13.
2. Astrauskas, A. (2002). Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002. Nr. 3.
3. Backūnaitė, E. (2006). Administracinių reformų viešajame sektoriuje kaita. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2006. 1 (6), 11-17.
4. Backūnaitė, E. (2006). Administracinių reformų viešajame sektoriuje raida: konvergencijos ir divergencijos paieškos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006. Nr. 18.
5. Baltušnikienė, J. (2006). Decentralizacijos sampratų analizė. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2(7).
6. Bivainis, J., Tunčikienė, Ž. (2005). Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo metodologinės nuostatos. *Ūkio techninis ir ekonominis vystymas*. 2005, Vol XI, No 1,3-15.
7. Boldrin, M., Canova, F. (2001). Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies. *Economic Policy*, Vol. 16, No. 32. Blackwell Publishing. 2001.
8. Christensen, T., Lægreid, P. (2007). *Transcending New Public Management – The Transformation of Public Sector Reforms*. Ashgate Publishing, Ltd. England. P. 1-65.
9. Christensen, T., Lægreid, P. (2002). *New Public Management– The Transformation of Ideas and Practice*. Ashgate Publishing, Ltd. England. P. 1-65.
10. Čiarnienė, R., Kumpokaitė, V. (2008). The Impact of Globalization on Migration Processes. *Socialiniai tyrimai*, 2008. Nr. 3 (13), 42–48.
11. Čiupaila, R. (2007). Pranešimas „Naujoji viešoji vadyba viešajame sektoriuje“ skaitytas *Naujosios viešosios vadybos fondo organizuotoje konferencijoje “Kur link eina Lietuva: vadybinis ar biurokratiškas kelias?”*.
12. Chlivickas E., Raipa A. (2002). *Valstybės tarnyba visuomenės intelektualinio potencialo istemoje: raidos strategija*. Tiltai (Priedas). Klaipėda, 2002, Nr. 10, 165-172.
13. Damašienė, V. (2002). *Valdymo pagrindai*. Šiaulių universitetas.
14. Denhardt, J.V., Denhardt, R.B. (2007). *The New Public Management, Expanded Edition: Serving, not Steering*. M. E. Sharpe. New York, London.
15. Denhardt, R.B. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius: Algarvė.
16. Domarkas, V. (2004). Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai. *Viešoji politika ir*

- administravimas*. 2004. Nr. 7.
17. Dubinas, V. (2007). The new challenges in regional management in Lithuania. *Vadyba*. 2007. Nr. 2 (15).
18. Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundation of Postindustrial Economies*. New York, Oxford: Oxford University Press, 1999.
19. Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in action*. Oxford University Press. P. 1-52.
20. Gudelis, D. (2009). Lietuvos savivaldybių veiklos matavimo būklės įvertinimas. *Viešoji politika ir administravimas*. 2009. Nr. 29.
21. Guogis, A., Gudelis, D. (2003). Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003. Nr. 4.
22. Guogis, A., Gudelis, D. (2003). Pilietinė visuomenė ir socialinė politika: Naujosios viešosios vadybos galimybės. *Filosofija. Sociologija*. 2003. Nr. 4.
23. Hood, C. (1991). Public Management for all seasons? *Public Administration, Sage Publications, Vol. 60, 3-19*.
24. Kettl, D. (2000). *The Global Public Management. A Report on the Transformation of Governance*. Washington D.C.
25. Kuhn, T. (2003). *Mokslo revoliucijų struktūra*. Vilnius: Pradai.
26. Lane, J.E. (2001). *Viešasis sektorius. Savykos, modeliai ir požūriai*. Vilnius: Margi raštai.
27. Mažeikių rajono gyventojų nuomonės tyrimas strateginio plano įgyvendinimo kontekste (2008). Kaunas.
28. Mažeikių rajono savivaldybės administracija, UAB „Sophus“ (2008). *Mažeikių rajono 2008 – 2013 metų strateginis plėtros planas*. [Internete]. [Žiūrėta 2008-12-16]. Prieiga per internetą: <http://www.mazeikiai.lt/go.php/lit/MAZEIKIU_RAJONO_2008__2013_M._STRATEGIN/189>.
29. Meyer, C. (1998). *New Public Management als neues Verwaltungsmodell. Staatliche Schranken und Beurteilung neuer Steuerungsinstrumente*. Band 56- Basel, Genf, Munchen: Helbig und Lichtenhahn.
30. M. Minogue M. (2001). Should Flawed Models of Public Management be exported? Issues and Practices. Internationalization of New Public Management. Reinventing the Third World State. Cheltenham Edward Elgar.
31. Nakrošis, V. (2003). *Europos Sąjungos regioninė po-litika ir Struktūrinių fondų valdymas*. Vilnius: Eug-rimas.
32. Navickas, K. (2005). *Naujosios viešosios vadybos principų išplitimas Lietuvos Valstybės*

- kontrolėje ir Europos Sąjungos audito rūmuose. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 5.
33. O' Higgins, M., and Ruggles, P. (1985). *Retrenchment and New Right: A Comparative Analysis of the Impact of the Thatcher and Reagan Administration*. New York: ME Sharpe, 1985, 35-39.
34. Osborne, D., Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
35. Olowu D. (2002). New Public Management: An African Reform Paradigm [Internete]. [Žiūrėta 2010 04 29]. Prieiga per internetą: <http://www.codesria.org/Links/Publications/ad3_04/olowu.pdf>.
36. Parsons, W. (2001). *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas.
37. Petrauskienė, R. (2005). Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 11.
38. Puškorius, S. (2000). *Viešasis administravimas kuriant informacinę (pilietinę) visuomenę (vadybinis aspektas)*. Vilnius: Lietuvos Teisės universiteto leidykla.
39. Puškorius, S., Raipa, A. (2002). Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002. Nr. 2.
40. Pollitt Ch., Bouckaert G. (2003). *Viešojo valdymo reforma*. Algarvė.
41. Raipa, A. (2006). Viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir perspektyvos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006. Nr. 16.
42. Raipa, A. (2001). Socialiniai pokyčiai ir modernus viešasis administravimas. *Filosofija, Sociologija*. 2001. Nr. 2.
43. Raipa, A. (2002). Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002. Nr. 1.
44. Raipa, A. (2007). *Naujoji viešoji vadyba*. Kaunas: Technologija.
45. Thom, N., Ritz, A. (2000). *Public Management*. Wiesbaden: Gabler.
46. Thom, N., Ritz, A. (2004). *Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys*. Vilnius: LTU.
47. Tomassen, Th., Serapinaitė, I. (2001). *Regionų plėtra: patirtis-požiūriai-modeliai*. [Internete]. [Žiūrėta 2008-10-30]. Prieiga per internetą: <www.lrti.lt/veikla/tom_region.doc>.
48. Tumėnas, A. (2008). Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2008. Nr. 25.
49. UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“. (2007). Savivaldybių strateginių planų analizė.

- Galutinė darbo ataskaita. [Internete]. [Žiūrėta 2008-11-23]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrm.lt/index.php?id=1031>>.
50. Smalskys, V. (2005). „Gerovės valstybės“ ir socialinės viešosios politikos krypčių teoriniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 11.
51. Staponkienė, J. (2005). Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 13.
52. Vaitiekienė, E., Vidrinskaitė, S. (2001). *Savivaldos teisės pagrindai. Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius: Justitia.
53. Vanagas, R. (2006). Naujosios viešosios vadybos taikymo galimybės šalies vietos savivaldos sistemoje esant dabartinei teisinei bazei. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2006. Nr. 2(7).
54. Vanagas, R., Tumėnas, A. (2008). Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas veiklos valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*. 2008. Nr. 25.
55. Vienažindienė, M., Sakalas, A. (2008). Naujoji viešoji vadyba ir žmogiškųjų išteklių vadybos kaitos tendencijos. *Vadybos mokslas ir studijos. LŽUŪ mokslo darbai*. 2008. Nr. 12(1).
56. *Vidaus reikalų ministerija* (2005). *Bendrasis vertinimo modelis. Organizacijos tobulinimas taikant įsivertinimą*. Lietuvos viešojo administravimo institutas. Vilnius.
57. *Vidaus reikalų ministerija* (2007). *Bendrasis vertinimo modelis. Organizacijos tobulinimas taikant įsivertinimą*. [Internete]. [Žiūrėta 2010-01-20]. Prieiga per internetą: [Internete]. [Žiūrėta 2008-06-20]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/VAL_2007.pdf>.
58. *Vidaus reikalų ministerija* (2007). *Viešasis administravimas Lietuvoje. 2006 - 2007 metų apžvalga*. [Internete]. [Žiūrėta 2008-06-20]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/VAL_2007.pdf>.
59. *Vidaus reikalų ministerija* (2008). *Viešasis administravimas Lietuvoje. 2008 metų apžvalga*. [Internete]. [Žiūrėta 2009-12-06]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/uploads/media/Viesasis_administravimas_Lietuvoje_2008.pdf>.

Reglamentuojanti literatūra:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. (2002). Vilnius: Mūsų Saulužė.
2. Europos Sąjungos 2007-2013 m. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“. [Internete]. [Žiūrėta 2009-12-27]. Prieiga per internetą: <www.vrm.lt/.../Administraciniu_gebejimu_stiprinimas__Veiksmu_programos_strategija__pri>

oriteto_aprasymas.doc >.

3. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo pakeitimo įstatymas, „Valstybės žinios“, 2002, Nr. 127-5748.
4. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas, „Valstybės žinios“, 1998, Nr. 51-1392.
5. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, „Valstybės žinios“, 1994, Nr. 55 – 1049.
6. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, „Valstybės žinios“, 2002, Nr. 68-2765.
7. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, „Valstybės žinios“, 2000, Nr. 91-2832.
8. Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcija, „Valstybės žinios“, 2003, Nr. 61-2804.
9. Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos pirmojo etapo įgyvendinimo priemonės, „Valstybės žinios“, 2003, Nr. 107-4793.
10. Lietuvos Regioninės politikos iki 2013 metų strategija, „Valstybės žinios“, 2005, Nr. 66-2370.
11. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2009 m. veiklos ataskaita. (2010). Nr.1D-2016. Vilnius.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimas Nr. 1196 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001–2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“. „Valstybės žinios“, 2001, Nr. 86 - 3015.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. „Valstybės žinios“, 2002, Nr. 57-2312.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1097 „Dėl Viešojo administravimo subjektų ir jų veiklos stebėsenos tvarkos aprašo tvirtinimo“. „Valstybės žinios“, 2007, Nr.: 110 - 4499.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimas Nr. 875 „Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“. „Valstybės žinios“, 2007, Nr. 94-3779.
16. LR vidaus reikalų ministro įsakymas „Dėl Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijos įgyvendinimo 2006-2007 ataskaitos parvirtinimo“. „Valstybės žinios“, 2009, Nr. 1V-228 .
17. LR Vyriausybės 2004 m. veiklos ataskaita LR Seimui, „Valstybės žinios“, 2005, Nr. 44-1412.

18. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos vidaus tvarkos taisyklės (2006). Patvirtintos Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2006-08-29 įsakymu Nr.A1-937, Mažeikiai.
19. Mažeikių rajono savivaldybės mero 2008 metų veiklos ataskaita, (2008). Patvirtinta Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2009 m. birželio 12 d. sprendimu Nr. T1-207, Mažeikiai.
20. Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimas *dėl Mažeikių rajono savivaldybės administracijos struktūros ir nuostatų patvirtinimo*. 2009-04-24. Nr. T1-165, Mažeikiai.
21. Mažeikių regioninio centro kompleksinės plėtros 2008–2013 metų investicinė programa, (2008). Patvirtinta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008 m. balandžio 24 d. įsakymu Nr. 1V-148.
22. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija, „Valstybės žinios“, 2003, Nr. 89-4029.
23. Valstybės ilgalaikės raidos strategija, „Valstybės žinios“, 2002, Nr. 113-5029.
24. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija, „Valstybės žinios“, 2004, Nr. 69-2399.
25. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planas, „Valstybės žinios“, 2005, Nr. 26-830.

PRIEDAI

1 priedas
Tarptautinė visuotinės reformos plėtra.

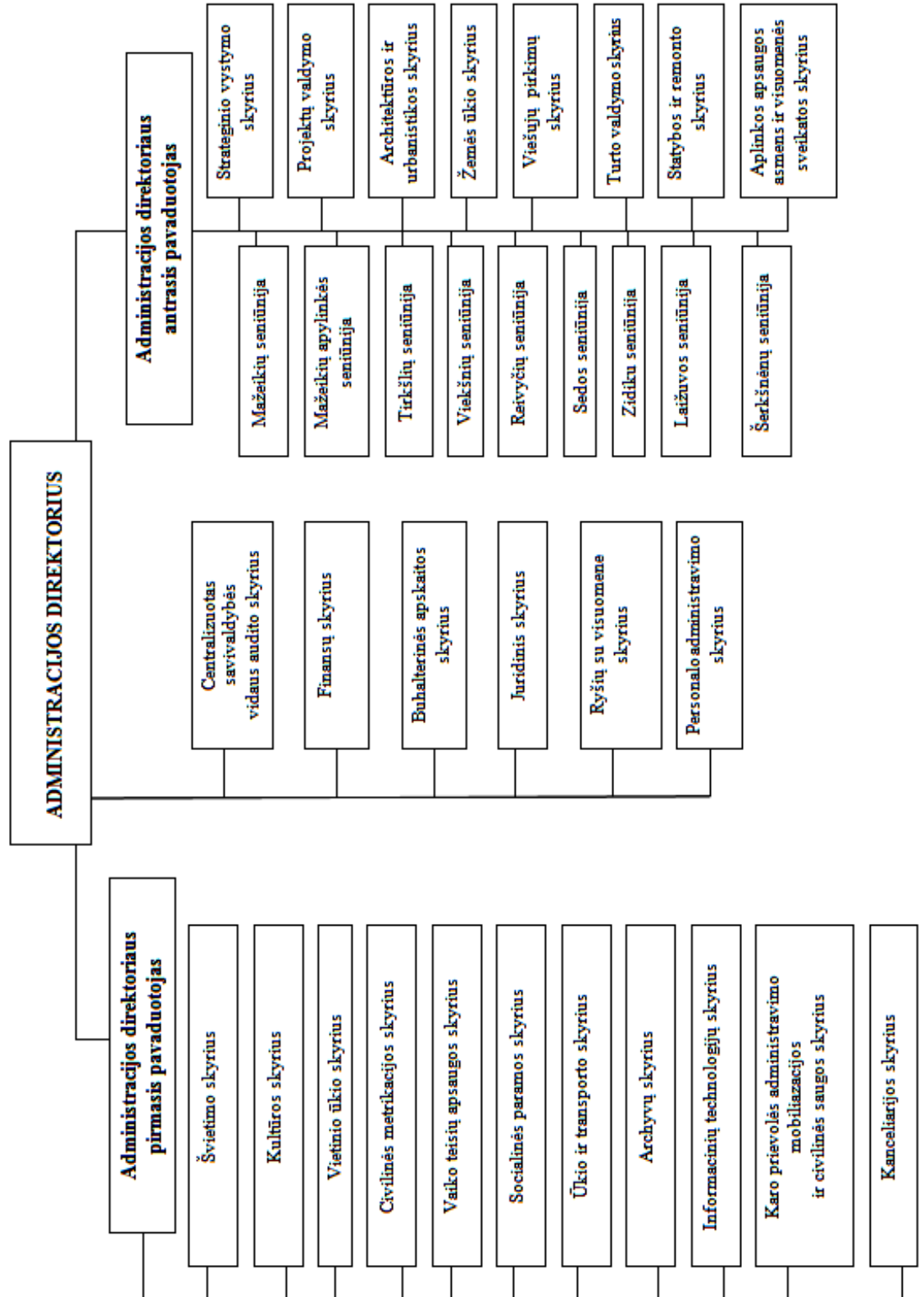
Šaltinis: Thom, N., Ritz, A. (2004). *Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys*. Vilnius: LTU.

	Viešojo sektoriaus struktūra	Tarptautinė tendencija NVV požiūriu	Reformų plėtra	Reformų esmė	Reformų tendencijos
Australija	Stipriai centralizuota, komunalinis lygis nereikšmingas.	Vadybos reformos nuo 1980-ųjų.	Radikali. Apima federaciją ir valstijas. Vidinis institucijų modernizavimas, struktūrų keitimas.	Veiksmingumo didėjimas per decentralizavimą ir funkcijų perdavimą. Funkcijų mažinimas. Daugiau laisvės vadybai.	Konkurencinių struktūrų stiprėjimas ir dekoncentravimas. Siekis didinti lankstumą užimtumo srityje atmetas.
Vokietija	Stipriai decentralizuota. Veikia vietos savivalda.	„Naujasis valdymo modelis“ (<i>Neues Steuerrungsmodell</i>) nuo 1991-ųjų kaip visaapimanti struktūros ir vadybos reforma.	Pragmatiška. Prasidėjo komunose. Nuo 1995-ųjų – federaciniu lygiu. Vidinis institucijų modernizavimas, struktūrų keitimas.	Apskaita. Sutartys. Decentralizavimas. Personalo tvarkymas. Orientavimasis į rezultatus ir produkciją.	Konkurencinių struktūrų stiprėjimas suformavus naujus santykius su piliečiais ir rinka.
Didžioji Britanija	Stipriai centralizuota, komunos neturi savivaldos teisės.	„Thatcherizmas“ (<i>Thatcherismus</i>) (1979-1985). „Tolimesnių žingsnių modelis“ (<i>Next Steps Model</i>) nuo 1988-ųjų – plačiąja prasme neotaylorinis menedžerizmas.	Radikali. Inicijuota nuleidžiant iš viršaus žemyn nuo vyriausybės iki komunų lygio.	Privatizavimas. Agentūrų steigimas. Rinkos struktūros. Finansų reformos. Vidinis modernizavimas.	Privataus ir viešojo sektorių rezultatyvumo optimizavimas. Orientavimasis į efektyvumą. Kokybės vadyba.
Naujoji Zelandija	Stipriai centralizuota, komunų funkcijas nustato vyriausybė.	Naujoji viešoji vadyba (<i>New Public Management</i>) nuo 1984-ųjų.	Radikali. Iš centro perkelta į komunas.	Radikalus privatizavimas ir veiklos atsisiejimas. Rinkos ir konkurencijos elementai. Vadybos ir kontrolės technikos.	Visaapimantis politikos ir administravimo strateginis orientavimas.
Olandija	Decentralizuota unitarinė valstybė. Tuo pat metu yra svarbios ir vyriausybės, ir vietos autonomijos.	„Tilburgo modelis“ (<i>Tilburger Modell</i>), vadyba pagal sutartis nuo 1985-ųjų.	Saikingai evoliucinė. Tiek centriniu, tiek komunaliniu lygiais.	Valstybės uždavinių perdavimas ir decentralizavimas. Vadybos instrumentai. Personalo ir organizacijos ugdymas.	Veiklos atsisiejimas. Ministerijų efektyvumo ir veiksmingumo didinimas. Strateginis politikos formavimas.
Austrija	Federaciškai decentralizuota struktūra su stipria federacinės vyriausybės kišimosi teise.	Jokios nuosavos koncepcijos, gretimų valstybių įtaka apytiksliai nuo 1990-ųjų.	Santykinai pragmatiška. Nepriklausoma federacijos ir žemių plėtra.	Funkcijų peržiūra. Vadybos instrumentai. Personalo vadyba.	Funkcijų ir veiklos rezultatų valdymas federacijoje. Kultūros keitimas labiau autonomiška ir save reguliuojančia.
Šveicarija	Decentralizuota federacinė struktūra su vietos savivalda.	„Rezultatyvusis administravimas“ (<i>Wirkungsorientierte Verwaltungsführung</i>) nuo 1993-ųjų.	Pragmatiškai aktyvi. Iš komunų per kantonus į federaciją.	Vidinis modernizavimas. Apskaitos sistemos. Orientavimasis į klientus ir rezultatus.	Veiklos atsisiejimas. Kontraktinė vadyba, kooperacija. Strateginis politikos ir administravimo valdymas.
Suomija Norvegija Švedija	Centristinės valdymo struktūros, egzistuoja konstituciškai garantuota vietos savivalda.	„Laisvų komunų eksperimentas“ (<i>Free Commune Experiment</i>) nuo 1984-ųjų.	Pragmatiška. Iš komunų į centrinę vyriausybę.	Vidinis modernizavimas. Vadyba pagal situaciją ir dėl rezultatų. Agentūrų steigimas. Organizacijų plėtra.	Neribotas orientavimasis į rinką. Vidinis modernizavimas. Strateginis valdymas.
JAV	Centristinė federacijos vyriausybė ir autonomiškos valstijos. Komunos, išskyrus miestų, mažiau svarbios.	„Valdymo persvarstymas“ (<i>Reinventing Government</i>) nuo 1993-ųjų.	Mažai orientuota į sprendimų primetimą. Inicijuota federaliniu lygiu.	Vidinis modernizavimas. „Verslininkišku- mas“. Privatizavimas ir konkurencija. Orientavimasis į klientą.	Orientavimas į rezultatus ir klientus. Privatizavimas ir personalo pertvarka.

Mažeikių rajono savivaldybės administracijos struktūra.

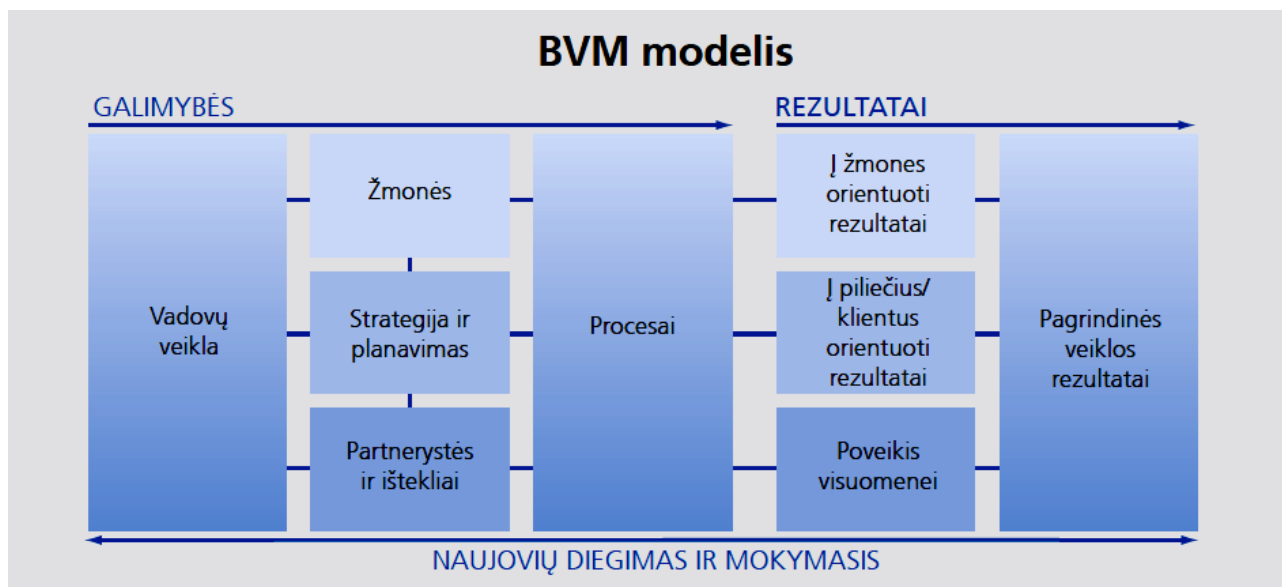
Šaltinis: Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimas dėl Mažeikių rajono savivaldybės administracijos struktūros ir nuostatų patvirtinimo. 2009-04-24. Nr. T1-165. Mažeikiai.

PATVIRTINTA
Mažeikių rajono savivaldybės tarybos
2009 m. balandžio 24 d. sprendimu Nr. T1-165

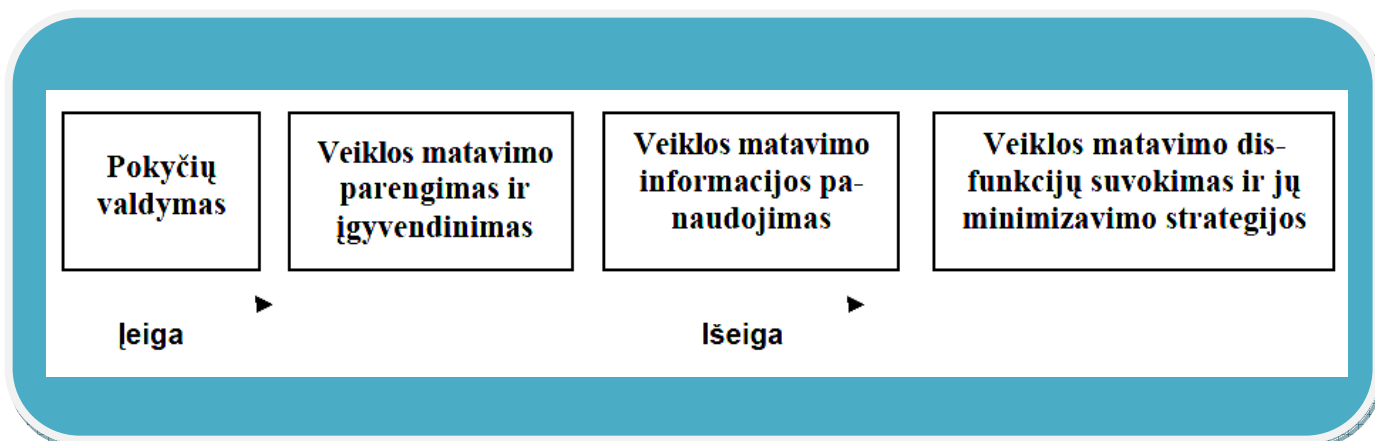


Bendrojo vertinimo modelio struktūra.

Šaltinis: Vidaus reikalų ministerija (2007). *Bendrasis vertinimo modelis. Organizacijos tobulinimas taikant įsivertinimą.* [Internet]. [Žiūrėta 2010-01-20]. Prieiga per internetą: [Internet]. [Žiūrėta 2008-06-20]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/VAL_2007.pdf>.

**Savivaldybių veiklos matavimo modelio schema.**

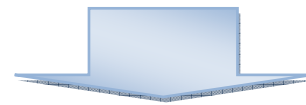
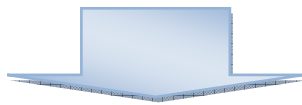
Šaltinis: Gudelis, D. (2009). Lietuvos savivaldybių veiklos matavimo būklės įvertinimas. *Viešoji politika ir administravimas*. 2009. Nr. 29.



Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės privalumai ir trūkumai.

Šaltinis: sudaryta baigiamojo darbo autorės remiantis LR Finansų ministerija [Internetė]. [žiūrėta 2010-03-17]. Prieiga per internetą: < <http://www.finmin.lt/web/finmin/ppp/sw>>

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų sėkmė iš esmės priklauso nuo šalių sugebėjimo kiekvienu konkrečiu atveju tinkamai įvertinti šios partnerystės taikymo efektyvumą bei pasirinkti teisingą formą. Viešojo sektoriaus subjektas, prieš priimdamas sprendimą dėl partnerystės taikymo tikslingumo, turi atidžiai įvertinti bei ekonominiais skaičiavimais pagrįsti numatomą naudą, efektyvumą ir galimas grėsmes.



Viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumai:

- užtikrinamos reikiamos investicijos į viešąjį sektorių bei efektyvesnis valstybės lėšų valdymas;
- užtikrinamas savalaikis ir kokybiškesnis viešųjų paslaugų teikimas;
- dauguma atvejų investiciniai projektai įgyvendinami nustatytu laiku bei nereikalauja nenumatytų papildomų viešojo sektoriaus išlaidų;
- privataus sektoriaus subjektui suteikiama galimybė užsitikrinti ilgalaikes pajamas;
- vykdant partnerystės projektus, panaudojami privataus sektoriaus gebėjimai ir patirtis;
- tinkamai paskirsčius rizikas, mažinamos išlaidos joms valdyti;
- dauguma atvejų turtas, sukurtas pagal partnerystės sutartis, gali būti apskaitomi ne viešojo sektoriaus balanse.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės trūkumai:

- sukurta infrastruktūra ar paslaugos gali kainuoti brangiau;
- nukeliant su partnerystės projektu susijusius viešojo sektoriaus mokėjimus į ateitį, gali būti neigiamai įtakojami vėlesnių laikotarpių viešojo sektoriaus fiskaliniai rodikliai;
- paslaugų pirkimas taikant partnerystę, trunka ilgiau ir kainuoja daugiau lyginant su tradiciniais viešaisiais pirkimais;
- partnerystės projektų sutartys yra ilgalaikės, sudėtingos bei santykinai nelanksčios, kadangi sunku numatyti ir įvertinti visus veiksnius, galinčius ateityje įtakoti numatomos veiklos vykdymą.

6 priedas

Kauno miesto savivaldybės gerosios patirties pavyzdys.

Šaltinis: Vidaus reikalų ministerija [Internete]. [žiūrėta 2009-11-15]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrm.lt/index.php?id=949>>

Gerosios patirties pavyzdžio pavadinimas	Bendrojo vertinimo modelio (BVM) taikymas
Viešojo juridinio asmens veiklos sritis	Vietos savivalda
Projekto sukūrimo priežastys	Siekis gerinti kokybės vadybą visoje institucijoje, siekiant glaudesnio savivaldybės ir gyventojų bendradarbiavimo. Nustatyti tobulintinas sritis organizacijoje, lyginti savo organizaciją su kitomis panašiomis organizacijomis ir pasikeisti gerąja patirtimi. Noras gauti kokybės standarto sertifikatą.
Ko galima pasimokyti iš šio gerosios patirties pavyzdžio?	<p>BVM yra priemonė, padedanti Europos viešojo sektoriaus organizacijoms naudoti kokybės vadybos metodus veiklai tobulinti. Tai paprastas, lengvai taikomas ir tinkamas viešojo sektoriaus organizacijų įsivertinimo metodas, kurio metu:</p> <ul style="list-style-type: none">• gaunamas įrodymais pagrįstas vertinimas, nes vertinama pagal visame Europos viešajame sektoriuje pripažįstamus kriterijus;• juo pasinaudojus, nustatoma veiklos kryptis ir susitariama, kas turi būti daroma, kad būtų patobulinta organizacijos veikla;• kaip pažangos vertinimo priemonę jį galima naudoti periodiškai;• parodo sąsają tarp tikslų, strategijų ir procesų;• padeda užtikrinti tų veiklos sričių tobulinimą, kurios labiausiai keistinos;• sudaro galimybes išvelgti gerąją patirtį ir vėliau ja dalytis tiek pačioje organizacijoje, tiek su kitomis organizacijomis;• padeda skatinti darbuotojus įtraukiant juos į organizacijos veiklos tobulinimo procesą;• leidžia nustatyti pažangos lygį ir pasiekimus;• padeda integruoti įvairias veiklos kokybės skatinimo iniciatyvas į įprastus veiklos procesus. <p>Apibendrinant galima teigti, kad įsivertinimas pagal Bendrąjį vertinimo modelį suteikia organizacijai galimybę daugiau sužinoti apie save suvokti kaip nustatomos tobulintinos veiklos sritys, pasinaudoti patirtimi sudarant tobulinimo planą dviems metams. Taikant šį kokybės vadybos metodą institucijos gali pasinaudoti kitų organizacijų patirtimi kaip gerinti savo veiklą ir diegti naujoves.</p>
Ar projektas yra / buvo bendras kelių juridinių asmenų veiklos rezultatas? Jei taip, su kuriuo juridiniu asmeniu jis buvo bendrai kuriamas? Kokioje srityje veikia bendradarbiavęs juridinis asmuo? Kitų projekte dalyvaujančių juridinių asmenų (partnerių) vaidmuo ir veikla	Buvo konsultuojamasi su Lietuvos viešojo administravimo institutu, konkrečiai su vyriausiuoju konsultantu A. Arbatausku buvo sudaryta autorinė sutartis dėl metodinio vadovavimo.

Projekto tikslai

Kokie yra šio projekto tikslai?	<p>BVM taikymo tikslas yra tobulinti organizacijos vykdomą veiklą gerinant kokybės vadybą:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kryptingai ir nuosekliai tobulinti viešojo administravimo sistemą. • Didinti viešojo administravimo sprendimų priėmimo skaidrumą ir efektyvumą. • Optimizuoti Savivaldybėje vykstančius administracinius procesus. • Sukurti sąlygas, taikyti „vieno langelio“ principą per seniūnijas naudojant el. ryšio priemones, e-dokumentus. • Gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę siekiant, kad galutinis produktas įgalintų nepriekaištingai tenkinti interesantų poreikius. • Nustatyti organizacijos veiklos stipriąsias ir tobulintinas sritis • Prioretizuoti tobulinimo pastangas institucijoje
Ar šie tikslai gali būti kiekybiškai išmatuojami? Jei taip, pateikite keletą pavyzdžių	<p>Kai kurie rezultatai gali būti išmatuojami kiekybiškai, pvz.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Padidės suinteresuotų šalių įtraukimo į paslaugų kūrimo, teikimo, sprendimo priėmimo procesus mastas; • Pagerės piliečių aptarnavimas; • Bus surengtos gyventojų apklausos apie teikiamų paslaugų kokybę, teisinės bazės suprantamumą, teikiamos informacijos kokybę ir pan. • Bus sukurti vidiniai komunikacijos kanalai; • Bus susieti finansų, valdymo ir strateginiai tikslai; • Užtikrintos geros darbo sąlygos visoje organizacijoje; • Nustatyta horizontalaus bendradarbiavimo tvarka ir kt.
Ar projekto tikslai nurodyti atitinkamuose teisės aktuose?	<p>Vidaus reikalų ministerija, vykdydama Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. vasario 21 d. nutarimu Nr. 197, parengė Bendrojo vertinimo modelio (Common Assessment Framework – CAF) lietuvišką versiją. Bendrojo vertinimo modelio 2006 metų atnaujinta versija buvo parengta ir 2007 m. birželio 13 d. konferencijos „Bendrojo vertinimo modelio ir kitų kokybės vadybos metodų taikymas viešojo sektoriaus institucijose“ metu pristatyta Lietuvos viešojo administravimo institucijoms.</p>

Projekto įgyvendinimas. Projekto rezultatai ir poveikis

Kokie yra svarbiausi šio projekto rezultatai?	<ul style="list-style-type: none"> - Atliktas savivaldybės veiklos vertinimas. - Vertinta vadovų veikla, strategija ir planavimas, žmogiškųjų išteklių vadyba, partnerystė ir ištekliai, procesų ir pokyčių valdymas, į klientus ir piliečius bei darbuotojus orientuoti rezultatai, poveikis visuomenei, pagrindinės veiklos rezultatai. - Atsižvelgiant į gautus rezultatus sudarytas tobulinimo veiksmu planas.
Ar buvo neigiamų arba teigiamų šalutinių šio projekto efektų? Paaiškinkite	<p>Teigiami efektai: Efektyviai nustatomos organizacijos stipriosios savybės ir sritys, kurios turi būti tobulinamos, Nustatyti reikiami tobulinimo veiksmai,</p>

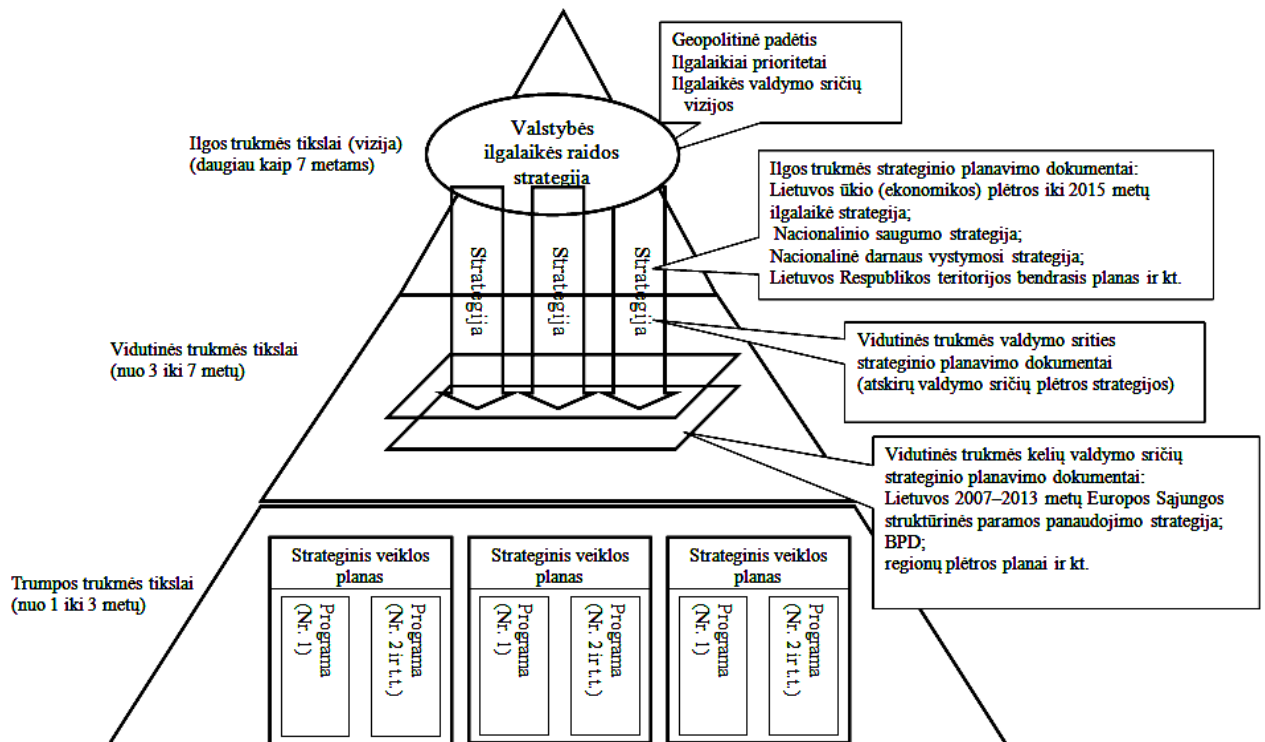
	Išaugęs žinojimo ir komunikavimo lygis organizacijoje, Darbuotojai įgijo daugiau žinių, išaugo jų susidomėjimas kokybės klausimams.
Ar projektas buvo pateiktas įvertinti visuomenei (ar kitiems juridiniams asmenims)? Jei taip, pakomentuokite vertinimus	Buvo atliktas visuomenės nuomonės tyrimas kurį organizavo gerosios patirties pavyzdžių iš viešojo sektoriaus srities tarpžinybinę atrankos komisijos narys, Kauno technologijos universiteto Ekonomikos ir vadybos fakulteto Kokybės vadybos katedros vedėjas prof. Povilas Vanagas;
Ar projekto rezultatai buvo viešai skelbti?	Projekto rezultatai yra patalpinti miesto internetinėje svetainėje.

Projekto novatoriškumas ir pritaikymas

Kuo projektas yra novatoriškas?	Europos viešojo administravimo instituto duomenimis, 2006 m. gruodžio mėn. buvo 834 institucijos Europoje, įdiegusios BVM, tačiau Lietuvos viešajame sektoriuje, šis projektas yra vienas pirmųjų. Juo siekiama išsiskirti tarp panašių organizacijų. <ul style="list-style-type: none">▪ Šiai dienai tai yra panašių organizacijų teikiančių viešąsias paslaugas šalyje ar už jos ribų pavyzdys.▪ Šiuo pavyzdžiu siekiama ne tik atkreipti darbuotojų dėmesį į kokybei jautrius klausimus, įsivertinti save, tačiau tuo pat metu ir pradėti diegti naują organizacinę kultūrą.▪ Vėlesniame etape noras gauti kokybės standarto sertifikatą.
Ar šis projektas gali būti pritaikytas kitų viešųjų juridinių asmenų veikloje? Jei taip, kurie projekto elementai gali būti pritaikyti?	BVM yra visuomeninė nuosavybė, kuria galima naudotis be jokio užmokesčio. Organizacijos gali naudotis Bendruoju vertinimo modeliu savo nuožiūra. Lyginant su visuotinės kokybės vadybos modeliais, Bendrasis vertinimo modelis yra paprastesnis ir ypač tinkamas norint susidaryti pradinį įspūdį apie organizacijos veiklą. Lietuvos sąlygomis pritaikytą BVM galima taikyti visame viešajame sektoriuje: tiek vietiniu, tiek regioniniu, tiek ir nacionaliniu lygiu. Ši institucijos veiklos vertinimo priemonė įgalina naudoti sugretinimą, t.y. lyginti vienos institucijos veiklą su kito panašią veiklą vykdančio viešojo sektoriaus subjekto veikla. Toks sugretinimas yra galinga ir veiksminga organizacijos plėtros priemonė, nes leidžia susipažinti su kitų institucijų išbandyta gerąja patirtimi ir ją pritaikyti.
Ar projektas buvo pritaikytas (tam tikri jo elementai) kito viešojo juridinio asmens veikloje? Jei taip, sukonkretinkite, kokie viešieji juridiniai asmenys ir kokius elementus panaudojo?	Neturime duomenų.
Ar buvo specifinių veiksnių, turėjusių įtakos projekto sėkmei?	Pasiryžimas vieniems pirmųjų taikyti BVM stambioje viešojo sektoriaus organizacijoje.

Principinis strateginio planavimo sistemos modelis.

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. „Valstybės žinios“, 2002, Nr. 57-2312.



ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VADYBOS KATEDRA
EKSPERTO APKLAUSA
INTERVIU PROTOKOLAS

Apklauso tikslas - išanalizuoti naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumą.

BENDRI DUOMENYS APIE INFORMANTĄ

.....

(vardas, pavardė)

.....

(pareigos ir patirtis užimamose pareigose (metais))

.....

(institucija)

1. Įvertinkite naujosios viešosios vadybos principų (toliau-NVV) diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje poreikį (įvertinkite dešimtbalėje sistemoje).

1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

Patikslinimas telefonu:

2. Įvertinkite naujosios NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje pažangą (įvertinkite dešimtbalėje sistemoje).

1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

Patikslinimas telefonu:

--

3. Įvertinkite teisinės bazės pakankamumą naujosios NVV principų diegimui Mažeikių rajono savivaldybėje (įvertinkite dešimtbalėje sistemoje).

1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

Patikslinimas telefonu:

--

4. Įvertinkite Mažeikių rajono savivaldybės administracijos siekimą naujosios NVV principus įdiegti savivalybėje (įvertinkite dešimtbalėje sistemoje).

1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

Patikslinimas telefonu:

--

5. Įvertinkite naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo Mažeikių rajono savivaldybėje pakankamumą (įvertinkite dešimtbalėje sistemoje).

1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

Patikslinimas telefonu:

6. Įvertinkite astkirų NVV principų įgyvendinimą (veikimą) Mažeikių rajono savivaldybėje ?
(įvertinkite dešimtbalėje sistemoje).

NVV principas	Vertinimo balai										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1 Katalitinės valdžios principas.											
2 Bendruomenės valdžios principas.											
3 Konkurencinės valdžios principas.											
4 Valdžios, orientuotos į organizacijos misiją, principas.											
5 Valdžios, orientuotos į rezultatus, principas.											
6 Valdžios, orientuotos į klientus, principas.											
7 „Verslininkiškos“ valdžios principas.											
8 Prevencinės valdžios principas.											
9 Decentralizuotos valdžios principas.											
10 Į rinką besiorientuojančios valdžios principas.											

Pakomentuokite savo vertinimą

Komentaras:

7. Ar reikalingas NVV principų diegimas Mažeikių rajono savivaldybėje ?

Komentaras:

8. Kokia NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje nauda?

Komentaras:

9. Kokia pastarųjų metų NVV principų diegimo Mažeikių rajono savivaldybėje situacija?

Komentaras:

10. Su kokiais problemomis susiduriama diegiant NVV principus Mažeikių rajono savivaldybėje ?

Komentaras:

11. Kokie veiksniai paskatintų efektyvesnį NVV principų diegimą Mažeikių rajono savivaldybėje ?

Komentaras:

12. Apibrėžkite Mažeikių rajono savivaldybės strateginio vystymosi skyriaus vaidmenį įgyvendinant NVV principus ?

Komentaras:

Patikslinimas telefonu:

13. Kokių NVV principų įgyvendinimas Jūsų požiūriu labiausiai reikalingas Mažeikių rajono savivaldybės efektyvesniam valdymo užtikrinimui?

Pakomentuokite atsakymą.

Komentaras:

Patikslinimas telefonu:

14. Kokie NVV principai yra mažiau aktualūs (ne tiek svarbūs) tolesniam Mažeikių rajono savivaldybės veiklos gerinimui ir vystymui?

Komentaras:

Patikslinimas telefonu: