

**VILNIAUS UNIVERSITETO  
KAUNO HUMANITARINIO FAKULTETO**

**VERSLO EKONOMIKOS IR VADYBOS KATEDRA**

Verslo administravimo studijų programa  
Kodas 62603S107

**IRMANTAS BERNOTAITIS**

**MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS**

**PRIVATAUS VERSLO VEIKLOS PRINCIPŲ IR METODŲ PRITAIKYMAS  
VIEŠAJAME SEKTORIUJE (VIETOS SAVIVALDOJE)**

Kaunas 2009

**VILNIAUS UNIVERSITETO  
KAUNO HUMANITARINIO FAKULTETO**

**VERSLO EKONOMIKOS IR VADYBOS KATEDRA**

**IRMANTAS BERNOTAITIS**

**MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS**

**PRIVATAUS VERSLO VEIKLOS PRINCIPŲ IR METODŲ PRITAIKYMAS  
VIEŠAJAME SEKTORIUJE (VIETOS SAVIVALDOJE)**

Darbo vadovas \_\_\_\_\_  
(parašas)

Doc. dr. Edvardas Bartkus  
(darbo vadovo mokslo laipsnis,  
mokslo pedagoginis vardas,  
vardas ir pavardė)

Magistrantas \_\_\_\_\_  
(parašas)

Darbo įteikimo data \_\_\_\_\_

Registracijos Nr. \_\_\_\_\_

Kaunas 2009

## TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS.....	4
LENTELIŲ SĄRAŠAS.....	5
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS .....	6
ĮVADAS .....	7
<b>1. PRIVATAUS VERSLO VEIKLOS PRINCIPŲ IR METODŲ PRITAIKYMO VIEŠAJAME SEKTORIUJE TEORINIAI ASPEKTAI.....</b>	<b>9</b>
1.1. Tradiciniai viešojo sektoriaus veiklos principai ir metodai .....	9
1.2. Vietos savivaldos veiklos ypatumai .....	12
1.3. Privataus verslo ir viešojo sektoriaus veiklos būdų perskyra .....	15
1.4. Naujosios viešosios vadybos (NVV) koncepcijos taikymas viešajame sektoriuje.....	18
1.4.1. NVV koncepcijos taikymo tikslai ir mastas.....	18
1.4.2. Pokyčių viešajame administravime modeliai pagal NVV.....	22
1.5. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje kryptys ir privalumai .....	24
1.6. Privataus verslo veiklos praktikos taikymo viešajame sektoriuje sritys .....	28
1.6.1. Orientacija į visuomenę (viešojo sektoriaus klientus) .....	28
1.6.2. Valdymo efektyvumo didinimas.....	32
1.6.3. Žmogiškųjų išteklių, vadovavimo pokyčiai ir lyderystės diegimas.....	36
1.7. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas išnaudojant privataus verslo privalumus viešųjų paslaugų teikime .....	40
1.7.1. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo procesai .....	40
1.7.2. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo formos .....	43
1.8. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje galimybių tyrimo metodologijos pagrindai .....	47
<b>2. PRIVATAUS VERSLO VEIKLOS PRINCIPŲ IR METODŲ PRITAIKYMAS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖJE .....</b>	<b>48</b>
2.1. Savivaldybių veiklos metodų ir bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi reglamentavimas Lietuvoje .....	48
2.2. Naujų veiklos formų paieškos Lietuvos savivaldybėse patirtis .....	53
2.3. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo Kauno miesto savivaldybėje tyrimas .....	61
2.3.1. Tyrimo tikslas, uždaviniai, metodas, eiga .....	61
2.3.2. Tyrimo rezultatų analizė.....	62
2.4. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo Kauno miesto savivaldybėje pasiūlymai .....	69
<b>IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....</b>	<b>74</b>
<b>SANTRAUKA.....</b>	<b>76</b>
<b>MOKSLINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS.....</b>	<b>77</b>
<b>INFORMACIJOS ŠALTINIŲ SĄRAŠAS .....</b>	<b>80</b>
<b>PRIEDAI .....</b>	<b>81</b>

## **SANTRUMPŲ SĄRAŠAS**

NVO	Nevyriausybinės organizacijos
NVV	Naujosios viešosios vadybos
PPP	Terminas „Viešoji ir privati partnerystė“ (angl. public-private partnership.)

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Biurokратиško viešojo sektoriaus bruožai.....	9
2 lentelė. Savivaldybių funkcijos pagal LR savivaldos įstatas.....	13
3 lentelė. Pagrindiniai naujosios viešosios vadybos koncepcijos bruožai.....	20
4 lentelė. Reformų viešajame sektoriuje modeliai.....	23
5 lentelė. Klientų aptarnavimo viešajame sektoriuje elementai .....	24
6 lentelė. Naujosios viešosios organizacijos klientų aptarnavimo ir paslaugų teikimo principai .....	31
7 lentelė. PPP privalumai.....	42
8 lentelė. Svarbiausios PPP formos.....	44
9 lentelė. PPP projektai pagal visuomenės įtraukimo lygį.....	45
10 lentelė. PPP projektai pagal visuomenės įtraukimo lygį pagal institucijų lygmenį ir finansavimo būdus.....	47
11 lentelė. Valstybės tarnautojo mokymų rūšys.....	49
12 lentelė. Valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalys.....	49
13 lentelė. Kauno miesto savivaldybės Tarybos priimti sprendimai koncesijų klausimu 2000-2009m. IV- mėn. ....	56
14 lentelė. Kauno miesto savivaldybės paslaugų teikimo procesų gerinimas.....	70
15 lentelė. Kauno miesto savivaldybės veiklos aspektų gerinimo pasiūlymai.....	71
16 lentelė. Kauno miesto savivaldybės žmogiškųjų išteklių, vadovavimo, lyderystės gerinimo pasiūlymai.....	71
17 lentelė. Kauno miesto savivaldybės koncesijų teikimo pasiūlymai.....	74

## PAVEIKSLŲ SARAŠAS

1 pav. Tradicinės viešojo sektoriaus organizacijos bruožai.....	10
2 pav. Visuomenės organizavimasis pagal subsidiarumo principą.....	12
3 pav. Modernizavimo kriterijai viešajame sektoriuje .....	19
4 pav. Šiuolaikinio viešojo administravimo tobulinimo modelis.....	26
5 pav. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje kryptys.....	27
6 pav. Viešojo sektoriaus organizacijos valdymo vystymo kryptys .....	32
7 pav. Šiuolaikinės organizacijos funkcionalumo dimensijos.....	33
8 pav. Ryšys tarp organizacinės kultūros ir lyderystės.....	40
9 pav. verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje galimybių tyrimo logika .....	47
10 pav. Koncesijų suteikimo ir administravimo institucijos savivaldybėje (bazinė schema).....	52
11 pav. Kauno miesto savivaldybės struktūrinių padalinių skaičius, 2006-2008 m. pab. ....	54
12 pav. Kauno miesto savivaldybės koncesijų suteikimo schema.....	59
13 pav. Įvertinimas kokie organizacijos aspektai leidžia užtikrinti gerą organizacijos paslaugų teikimą visuomenei, proc. ....	62
14 pav. Įvertinti teiginius geriausiai apibūdinančius organizaciją ir jos santykių su visuomene, proc. ....	63
15 pav. Organizacijos valdymo aspektų įvertinimas, proc. ....	64
16 pav. Personalo valdymo aspektų įvertinimas, proc. ....	64
17 pav. Išskirtų tikslų, bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, įvertinimas, proc. ....	65
18 pav. Organizacijos bendradarbiavimo su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, privalumų įvertinimas, proc. ....	66
19 pav. Pateiktų formų tinkamumo vykdant organizacijos ir privačių subjektų bendradarbiavimo projektus (koncesija) įvertinimas, proc. ....	67
20 pav. Įvertinimas kiek plačiai gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į sprendimų dėl bendradarbiavimo tarp viešosios ir privačios organizacijos (koncesija) priėmimą, proc. ....	68
21 pav. Kauno miesto savivaldybės veiklos aspektų gerinimo tikslai.....	69
22 pav. Siūloma paslaugų teikimo procesų gerinimo sprendimų priėmimo schema .....	70
23 pav. Kauno miesto savivaldybės koncesijų teikimo gerinimo tikslai .....	72

## IVADAS

Temos aktualumas ir jos sprendimo būtinumas. Su viešojo sektoriaus institucijomis daugelis gyventojų susiduria dažnai, tvarkydami įvairius asmeninius, nuosavybės, darbo reikalus. Kadangi viešojo sektoriaus įstaigos (ypač savivaldos) yra arčiausia gyventojų esant valdžios grandis, svarbu, kad viešojo sektoriaus institucijose sudarytų galimybes įgyvendinti demokratijos tikslus ir uždavinius pilietinėje visuomenėje. Todėl aktualūs yra viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo klausimai.

Naujų, tobulesnių viešojo sektoriaus formų atradimas sudaro sąlygas tobulinti biurokratinį aparatą ir svarbiausia – tobulinti jo teikiamų viešųjų paslaugų kokybę. Kadangi viešojo sektoriaus institucijų pagrindinis tikslas yra teikti viešąsias paslaugas visuomenei, būtent jų efektyvumas visuomenės atžvilgiu turi būti imamas domėn ir vertinamas. Lietuva lenkia daugelį išsivysčiusių šalių pagal korupcijos lygį, visuomenė skundžiasi, jog viešųjų paslaugų, kurias ji gauna viešojo administravimo institucijose kokybė, jų teikimo operatyvumas netenkina. Lietuvoje dažnai girdisi atsiliepimų, jog viešojo sektoriaus organizacijos dirba tarsi savitiksliis mechanizmas, nors tikrasis jų tikslas yra spręsti visuomenės problemas ir teikti viešojo pobūdžio paslaugas. Todėl svarbi yra diskusija, kaip reikėtų didinti biurokratijos efektyvumą Lietuvoje.

Šiuolaikinė moderni visuomenė yra labai kritiška valdžios institucijų atžvilgiu. Iš viešojo sektoriaus institucijos tikimasi didesnio efektyvumo, kas apima tiek interesantų ir suinteresuotų grupių aptarnavimo greitį, kokybę, operatyvumą, veiklos ekonomiškumą, modernių technologijų panaudojimą, o taip pat viešojo sektoriaus institucijos valdymo skaidrumą, viešumą, informavimą. Tokioje situacijoje iškyla problema, kokia viešojo sektoriaus veiklos forma leidžia siekti šių tikslų, sudaro galimybes didinti viešojo sektoriaus institucijos efektyvumą, pagerinti viešųjų paslaugų teikimą.

Problemos ištyrimo lygis. Problema yra gana gerai ištirta teoriniu aspektu, tačiau trūksta apibendrinto požiūrio, integruojančio naujosios viešosios vadybos ir viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo teorijas, formuojant sprendimus kaip siekti didesnio viešojo sektoriaus institucijos tobulumo, t.y. kaip galima pritaikyti viešajame sektoriuje verslo praktiką. Trūksta ir raktinių tyrimų, kaip naujoji viešoji vadyba ir privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas yra įdiegtas Lietuvoje.

Darbo objektas - privataus verslo veiklos principai ir metodai viešajame sektoriuje.

Darbo tikslas – ištirti teorinius privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymo viešajame sektoriuje aspektus ir atlikus empirinį tyrimą Kauno miesto savivaldybėje pateikti pasiūlymus dėl privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymo gerinimo šioje institucijoje.

Darbo uždaviniai:

1. Išnagrinėti viešojo sektoriaus veiklos būdų teorinius aspektus ir NVV įtaką viešojo sektoriaus veikimui;
2. Išanalizuoti privataus verslo veiklos praktikos taikymo viešajame sektoriuje sritis;
3. Išanalizuoti privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo išnaudojant privataus verslo privalumus viešųjų paslaugų teikime aspektus;
4. Atlikti privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymo Kauno miesto savivaldybėje tyrimą;
5. Teikti pasiūlymus, kaip gerinti privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymą Kauno miesto savivaldybėje.

Darbo struktūra. Darbą sudaro dvi dalys. Pirmojoje dalyje analizuojami teoriniai privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymo aspektai: viešojo sektoriaus veiklos būdai, NVV įtaką viešojo sektoriaus veikimui, privataus verslo veiklos praktikos taikymo viešajame sektoriuje sritys; privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo išnaudojant privataus verslo privalumus viešųjų paslaugų teikime aspektai. Antrojoje darbo dalyje atliekami praktiniai tyrimai: išanalizuota Kauno miesto savivaldybės veiklos principai ir koncesijų suteikimo praktika, atliktas kiekybinis tyrimas įvertinant privataus verslo veiklos praktikos taikymo Kauno miesto savivaldybėje ypatumus. Pateikti pasiūlymai, kaip gerinti privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymą Kauno miesto savivaldybėje.

Tyrimo metodai. Darbe naudojamas mokslinės literatūros loginės, sisteminės analizės metodas; kiekybinis anketinės apklausos metodas, teisės aktų lyginamosios analizės metodas.

Praktinė ir teorinė darbo reikšmė. Darbo teorinė reikšmė – išanalizuoti ir susieti privataus verslo veiklos praktikos taikymo viešajame sektoriuje sritys ir privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas išnaudojant privataus verslo privalumus viešųjų paslaugų teikime, sudaryta privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymo organizacijoje tyrimo metodologinė schema. Praktiniu aspektu – atlikta Kauno miesto savivaldybės veiklos metodų ir koncesijos skyrimo chronologinė analizė, atliktas kiekybinis tyrimas, sudarytas tyrimo instrumentarijus, kurį galima pritaikyti ir kitose organizacijose.

Darbo apribojimai ir sunkumai. Darbo empirinio tyrimo rezultatai taikomi tik Kauno miesto savivaldybės kontekste, negalima vienareikšmiškai daryti analogijos su situacija kitose savivaldybėse.

Darbe yra 2 dalys, 81 puslapis, 23 paveikslai, 16 lentelės, 3 priedai, 65 literatūros šaltinių.



# 1. PRIVATAUS VERSLO VEIKLOS PRINCIPŲ IR METODŲ PRITAIKYMO VIEŠAJAME SEKTORIUJE TEORINIAI ASPEKTAI

Kintanti situacija viešajame sektoriuje lemia poreikį modernizuoti viešojo sektoriaus organizacijas, siekiant didesnio jų efektyvumo, platesnio visuomenės interesų integravimo į viešąjį sektorių. Viešojo sektoriaus modernizavimo klausimai dažniausiai svarstomi darant perskyrą tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų, tarp tradicinės viešojo sektoriaus organizacijos ir modernios viešojo sektoriaus organizacijos. Įtaką viešojo sektoriaus modernizavimo diskusijai daro naujosios viešosios vadybos koncepcija, grindžiama privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymu viešojo sektoriaus organizacijose.

## 1.1. Tradiciniai viešojo sektoriaus veiklos principai ir metodai

Tradicinė viešojo sektoriaus organizacijų veiklos principų ir metodų samprata grindžiama klasikinėmis organizacijų teorijomis, kurių svarbiausia Weber teorija.

Tradicinė viešosios organizacijos samprata – biurokratinė organizacija. Jos klasikinė samprata ir bruožai struktūrizuojami pagal Weber teoriją. Lane (2001, p. 79), aptardamas Weber teoriją, teigia, jog pagal semantinę reikšmę, biurokratija yra *valdžios sistema*, kurioje dominuoja tarnautojai. Weber akcentavo, jog biurokratija yra sistema, pasižyminti šiomis savybėmis: (1 lentelė):

1 lentelė

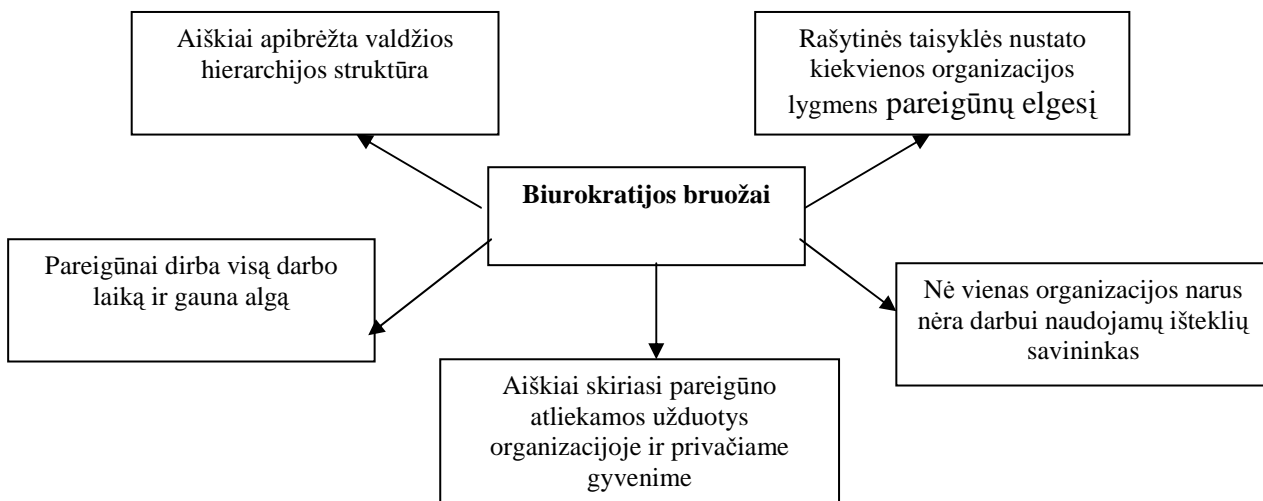
### Biurokratiško viešojo sektoriaus bruožai

Bruožai	Apibūdinimas
Hierarchiškumas	Griežta valdžios hierarchija, komunikacijos, galios ir apeliacijos kanalų reguliavimas. Įprastinės veiklos sritys yra paskirstomos kaip oficialios pareigos, o galia duoti įsakymus yra paskirstyta stabiliu būdu. Aukštesnės grandies vadovai stebi visą veiklos eigą
Taisyklės	Visų veiklos sričių pajungimas aiškioms ir specifikuotoms taisyklėms. Akcentuojami rašytiniai, oficialūs įstatymai vietoj atsitiktinių, tiesiog asmeninių įsakymų ir įgeidžių
Beasmeniškumas	Pareigybiniai įpareigojimai priskiriami pareigybėms, o ne individui, konkrečiu metu einančiam tas pareigas. Oficiali tapatybė griežtai atskiriama nuo asmeninės, tvarkant reikalus ir prižiūrint finansus
Oficialumas	Griežta oficialaus verslo pirmenybė prieš asmeninį, betarpišką įmonės valdymą

Oficiali tarnyba	Pareigos, kurias eina individas organizacijoje, laikomos jo pagrindiniu užsiėmimu Kiekvieno darbuotojo lojalumas organizacijos atžvilgiu, noras sekti nustatytomis taisyklėmis
------------------	---

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal LANE, E. (2001). *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požūriai*, p. 9

Giddens 2005, p. 328) nurodo panašius tradicinius bruožus, pateikiamus 1 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autoriaus pagal GIDENS (2005). *Sociologija*, p. 328

### 1 pav. Tradicinės viešojo sektoriaus organizacijos bruožai

Kalbant apie hierarchinę struktūrą, tai biurokratija atrodo tarsi piramidė, kurios viršūnėje aukščiausioji valdžia: „Komandos - tai grandinė, kuri leidžiasi iš viršaus į apačią ir sudaro galimybes koordinuotai priimti sprendimus. Pačioje organizacijoje užduotys paskirstomos kaip „tarnybinės pareigos“, o kiekviena aukštesnioji įstaiga kontroliuoja ir prižiūri kitą, užimančią žemesnę hierarchijos pakopą” (Giddens, 2005, p. 328). Kuo aukštesnės pareigos, tuo labiau ryškėja tendencija į taisyklių rėmus išsprauti įvairiausius atvejus ir reikalauti lankstumo, juos interpretuojant.

Kiekvienas darbuotojas pagal savo pareigybę biurokratijoje gauna pastovią algą. Kartu sudaromos sąlygos daryti karjerą. Privalu atskirti biurokrato darbą ir asmeninį gyvenimą – šios sritys yra visai atskiros. Dar vienas labai svarbus biurokratijos bruožas – atskiras biurokratas ir tos organizacijos, kurioje jis dirba, turtas, ištekliai. Tai būdinga daugeliui šiuolaikinių organizacijų, ypačiai tai būdinga valstybinėms organizacijomis. Biurokratijoje biurokratas tiesiog atlieka savo formalų darbą – organizacijoje jam nepriklauso turtas, jis tik tą turtą savotiškai administruoja.

Weberis aiškino biurokratijos pranašumus, grįsdamas ekonominiais motyvais, neva tokia organizacija užtikrina valdymo proceso pastovumą, vieningumą, kad labai svarbu priimant sprendimus ir derinant priemones, atskirų darbuotojų subordinaciją, t.y. pagalbą vienas kitam,. O

taip jos tikslumas, griežtumas, kompetentingumas – taigi biurokratija yra tokia organizacija, kurioje dirba profesionalai, darbas atliekamas profesionaliai, tiekiamos kokybiškos socialinės paslaugos.

Apskritai klasikinėje biurokratijos teorijoje požiūris į biurokratiją buvo mechanicistinis – buvo manoma, jog biurokratija turi „techninę viršenybę“, palyginti su kitomis organizacijų-formomis, pavyzdžiui, Weber biurokratiją dažnai prilygindavo sudėtingoms mašinoms, nes ji tobulina įgūdžius, didina tikslumą ir greitį, atliekant nustatytas užduotis.

Tradiciską suvokiamą apie viešojo sektoriaus organizacijų veiklos principus ir būdus lemia ir specifinės šio sektoriaus funkcijos, tikslai. Viešasis administravimas yra dalis valstybės aparato. Kaip teigia Bagdonas (1993, p. 7), valstybės aparatas - valstybinių institutų visuma. Ši sistema reguliuoja ir vairuoja visuomenės gyvenimą, valstybės funkcijų vykdymą. Valstybės aparatas turi savo hierarchizuotą posistemių, kuriuos sudaro valstybinių organų junginiai, pvz., valdančiųjų, opozicinių partijų posistemiai. Taigi valstybės aparatą galima suvokti kaip integruotą politikos subjektų, struktūrų ir santykių visumą, kurioje išreiškiami plataus spektro socialinių sluoksnių interesai.

Valstybės aparatas yra institucijų ir elgsenų visuma, susieta politinių, t.y. visuomenę saistančių sprendimų priėmimo ir vykdymo reikmių (Parsons, 2001, p. 57). Valstybės aparatas siejama ne tik su valdžia, bet ir su politiniu stabilumu. Stabilumas valstybės gyvenime suvokiamas kaip visuomenės politinio gyvenimo būsenos charakteristika. „Politinio stabilumo“ sąvoka charakterizuoja ryšių tarp atskirų politinių subjektų sistemą, rodo bendrą visuomenės gyvenimo kokybę. Pagrindinis stabilumo reikalavimas – valstybės aparatas ne tik turi būti suformuota formaliai, bet ir realiai veikti. Valstybės aparatas gali reprezentuoti pagrindines valstybės politinio mąstymo vertybes, iš dalies ir informuoti apie valdymo kokybę, nes egzistuoja formalus politinio gyvenimo kokybės parametras – stabilumas. Tačiau „geriausio“ valstybės aparato varianto būti negali. Tai priklauso nuo valstybės. Raipa (2001, p. 8) teigia, jog tradiciškai viešasis administravimas apibūdinamas kaip plati, įvairiapusė valdžios ir valdymo institucijų veikla, apimanti politiką, viešąsias programas bei projektus. Viešasis administravimas suprantamas ir plačiau - kaip valstybės tarnyba, profesija, akademinės studijos, dar kaip tam tikra atsakomybės rūšis, priskirta įvairių lygių viešosioms institucijoms, vykdančioms įvairias funkcijas -politikos, sprendimų įgyvendinimą ir kt. Kitaip tariant, viešasis administravimas gali būti suprantamas kaip veikla, daugiau koncentruojama į planavimą, vadovavimą, koordinavimą, išteklių telkimą ir naudojimą, valdžios veiklos kontrolę.

Apibendrinant galima teigti, jog tradiciniai viešojo sektoriaus veiklos metodai grindžiami biurokратиškumu, griežta hierarchija, formalumu, oficialumu. Tai lemia neretai pasibėgimą viešojo sektoriaus organizacijų inerciškumą, nesugebėjimą greitai keistis, kadangi visi sprendimai priimami

labai ilgai. Greitai besikeičiančioje aplinkoje viešojo sektoriaus organizacijoms auga spaudimas veikti lanksčiau, vykdyti pokyčius, greičiu reaguoti į besikeičiančius visuomenės poreikius.

## 1.2. Vietos savivaldos veiklos ypatumai

Pagal Darulį (2000, p. 76), vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktos vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti bei tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti vietos gyventojų poreikius. Pasak Raišienės (2003, p. 18) savivalda turėtų būti suprantama kaip „valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių, kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją" Taigi savivaldos teisė Lietuvos Respublikoje yra suteikta bendruomenėms.

Europos vietos savivaldos chartijoje taip pat pabrėžiama vietos gyventojų svarba: vietos savivalda apibrėžiama kaip vietinės valdžios organų teisė ir gebėjimas neperžengiant įstatymų nustatytų ribų tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimant visą atsakomybę ir vadovaujantis vietos gyventojų interesais (Vietos savivaldos raida Lietuvoje, 2006).

LR Vietos savivaldos įstatyme (2008 m. rugsėjo 15 d. N X-1722. Žin., 2008, N 113-4290), 5 straipsnyje išskiriamos kelios savivaldybės funkcijų kategorijos: skirstymas pagal sprendimų priėmimo laisvę; pagal veiklos pobūdį (2 lentelė):

2 lentelė

### Savivaldybių funkcijos pagal LR savivaldos įstatas

Funkcijų grupė	funkcijos	Funkcijų turinys
Pagal sprendimų priėmimo laisvę	Savarankiškosios	Šias funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir šios interesais. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose
	Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms)	Tai valstybės funkcijos, pagal įstatymus perduotos savivaldybėms atsižvelgiant į gyventojų interesus. Savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę. Savivaldybių veiklą įgyvendinant šias funkcijas riboja valstybės institucijų ir (arba) pareigūnų sprendimai. Atskirais atvejais valstybinės funkcijos gali būti perduotos savivaldybėms įgyvendinti

		sutarčių pagrindu. Savivaldybė tokią sutartį gali sudaryti tik tuo atveju, kai savivaldybės taryba pritari Šios funkcijos paprastai yra trumpalaikės ar sezoninio pobūdžio
Pagal veiklos pobūdį	Vietos valdžios	Atlieka savivaldybės taryba
		2 lentelės tęsinys
	Viešojo administravimo	Atlieka savivaldybės taryba, savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos), kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje
	Viešųjų paslaugų teikimo	Teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys

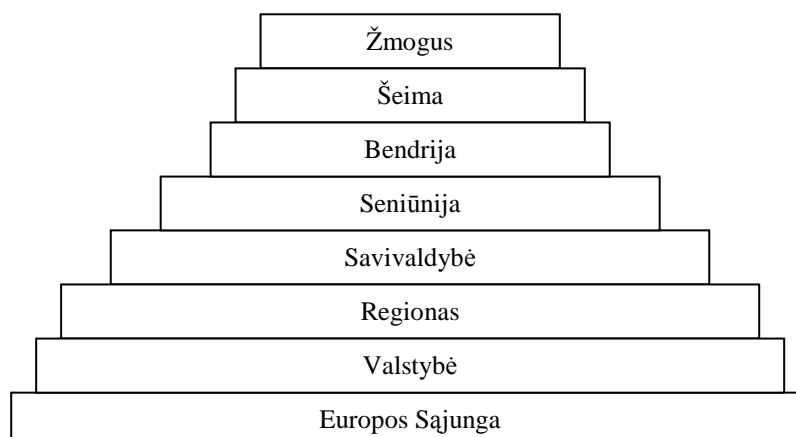
Šaltinis: sukurta autoriaus pagal R Vietos savivaldos įstatymą 2008 m. rugsėjo 15 d. N X-1722. Žin., 2008, N 113-4290

Savivaldybė išlieka atsakinga už funkcijų atlikimą, net jeigu ji sutarčių pagrindu jas perduoda kitoms viešosios ar privačioms organizacijoms.

Savivaldybė organizuoja viešųjų paslaugų teikimą per *esančius viešųjų paslaugų teikėjus*, kurie dirba teikdami paslaugas - biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves ir kitus subjektus (Astrauskas, 2003, p. 20).

Apibendrinant galima teigti, jog tiesioginės savivaldos funkcijos yra susijusios su gyventojų poreikių tenkinimu. Tai reiškia, jog užtikrinant efektyvų savivaldos darbą, visuomenė turi turėti galimybę išreikšti savo poreikius. Tai vyksta per bendruomenių įtraukimą į savivaldos darbą. Bendruomenės įtraukimas kaip esminis savivaldos veiklos elementas pabrėžiamas ir mokslinėje literatūroje.

Pasak Lazdyno (2005, p. 55), demokratinė savivalda turi būti grindžiama **subsidiarumo** principu. Šis principas reiškia, jog aukštesnis (didesnis) viešojo administravimo subjektas veiklos gali imtis tik tada, kai žemesnis (smulkesnis) su sau prisiimtomis funkcijomis nesusidoroja. Pagal subsidiarumo principą į sritis, nepriklausančias išskirtinei aukštesnio lygmens valdžios kompetencijai, ši valdžia kišasi tik tada, kai žemesnio lygmens valdžia pati negali deramai pasiekti numatytos veiklos tikslų, bet dėl numatytos veiklos masto arba padarinių geriau jų siekti aukštesniame lygmenyje. Pagal šį principą, santykis tarp valdžios ir savivaldos, tarp savivaldos ir seniūnijos atrodytų kaip piramidė:



Šaltinis: LAZDYNAS, X. (2005). *Savivalda: filosofija, teorija, praktika* p. 55

## 2 pav. Visuomenės organizavimasis pagal subsidiarumo principą

Šios funkcinės hierarchijos viršuje visada bus individas ir šeima, kaip pagrindinis visuomeninės organizacijos vienetas. Jeigu šiam vienetui sunku susidoroti su iškilusiomis problemomis, jam įtaiką ateina draugijos, sąjungos, bendrijos, mažosios kaimo, gyvenvietės, bažnytinės parapijos bendruomenės. Dar didesnes šio vieneto problemas sprendžia savivaldybės, toliau - regioninės ar federalinės struktūros, nacionalinės valstybės ar federalinė valdžia, o, jeigu ir joms kai kurių klausimų nepavyksta išspręsti, padės Europos Sąjunga ir jos institucijos, arba, kaip daug kam norėtusi, visas pasaulio valstybes jungiančios Jungtinės Tautos. Lietuva, 1992 m. priėmus Konstituciją, atsisakė apylinkių tarybų, bet nebuvo įsteigtos ir seniūnijų tarybos, galėjusios atlikti nemažai rutininių darbų, kurios dabar gula ant savivaldybių pečių. Latviai įsivedę trijų rūšių atstovaujamuosius organus, daugelį šių klausimų sėkmingai sprendžia pačiame žemiausiame lygyje. Tiesa, jeigu miestų ir rajonų tarybos (lat. *domes*) yra aukščiau mero, tai tarybos (*padomes*) turi tik patariamąjį balsą savivaldybės galvai.

Pagal subsidiarumo principą kiekvienas šios grandinės vienetas turi atsakyti už tas funkcijas, kurias apsiėmė vykdyti ir atsiskaityti ne didesniai pagal valdomą teritoriją viešojo administravimo vienetui, o pagrindiniam – piliečiui.

Pagal **proporcingumo principą** veiklos turinys ir forma neturi viršyti to, kas būtina tikslams pasiekti. Į kiekvieną teisės akto pasiūlymą turėtų būti įtrauktas nuodugnus aptarimas, leidžiantis įvertinti, kaip laikomasi subsidiarumo ir proporcingumo principų. Šiame aptarime turėtų būti įvertinamas poveikis finansų atžvilgiu, ir padarinių prognozė. Motyvai, leidžiantys daryti išvadą, kad tikslą galima geriau įgyvendinti aukštesniame lygmenyje, turi remtis kokybiniais ir, jei tik įmanoma, kiekybiniais rodikliais (Lazdynas, 2005, p. 55).

Su bendruomenių įtraukimu į savivaldybių sprendimų priėmimą susijęs ir **decentralizacijos principas**. Raišienė (2003, p. 18) nurodo, jog pagal centrinės valdžios galią vietos valdžiai - konkrečioms savivaldybėms galima pažymėti skalėje nuo centralizuotų (socialistinės, programinio planavimo) iki decentralizuotų (federacijos, valstijos). Dauguma vakarietišku valstybių valdymo reformų rėmėsi decentralizacijos principu: buvo manoma, kad viešasis administravimas bus efektyvesnis, institucijos paslankesnės, piliečių lūkesčiai tinkamai patenkinti, jei sprendimų priėmimo galia bus sutelkta regioninio lygmens valstybinėms institucijoms arba vietos valdžios sistemai. Decentralizacijos strategija labai išplėtė savivaldybių sektorių. Nors vėliau paaiškėjo, kad perduoti išteklių valdymą žemesniam lygiui nepakanka, nes valdymo efektyvumo problemos šiuo

būdu nėra visais atvejais išsprendžiamos, o tik perkeliamos žemesniam lygiui, daugelis šalių ėmėsi restruktūrizuoti valstybę, didelę dalį galios ir kompetencijos perduodamos vietinei valdžiai.

Pagrindinės vietos savivaldybės struktūrų modernizacijos problemos iškyla ne tik dėl politinės ir administracinės kontrolės įtampos. Jas taip pat sukelia padidėjęs politinės struktūros nestabilumas ir išorinių sistemų įvairovė visuomenėje. Vietos savivaldybių reorganizacija apima struktūrinių pokyčių nuo vieno formalaus ir autoritetingo viešųjų sprendimų ir politikos formulavimo centro vietos lygyje iki daugumos daugiau ar mažiau autonominių subjektų – viešųjų bei privačiųjų institucijų, asociacijų ir dalyvių – sujungtų tarpusavio ryšiais atitinkamose politikos formulavimo valdymo srityse. Tradiciniai, vertikalūs vietos savivaldybėje valdžios ryšiai iš viršaus papildomi ir tam tikru laipsniu pakeičiami dideliu skaičiumi horizontalesnių santykių ir sąveikų tarp daugybės centrų ir vietos savivaldos subjektų (Žilinskas, 2005, p. 211).

Pavyzdžiui, Danijoje vietos valdžios policentrizmas yra sukuriamas centrinei valdžiai deleguojant ir decentralizuojant daugiau ar mažiau ribotą kompetenciją ir atsakomybę sprendimų priėmimo srityje vietos savivaldybėms, t. y. išrinktai vietos tarybai ir tarybos komitetams, įvairioms paslaugas teikiančioms įstaigoms ir savarankiškomis asociacijoms, piliečių grupėms. Britiškame modelyje naujas policentrizmas ir vietos valdžios tradicinės struktūros valdymo orientacija eina kartu su įgaliojimų municipalitetams, kaip vietos savivaldos politinėms institucijoms, apribojimu.

Kalbant apie bendruomenes dažniausia turima omenyje gyventojų sambūriai. Tačiau darbo autoriaus nuomone, bendruomenė galima laikyti ir verslo bendruomenę; verslo subjektai neretai turi didelę galią kaip interesų grupės veikdamos vietos savivaldos (ir kitų viešojo sektoriaus institucijų) sprendimų priėmimą, be to, verslas turi galimybes aktyviai dalyvauti įgyvendinant proporcingumo principą, t.y. kad funkcijos, kurias gali atlikti privatus sektorius (verslas), jas ir atliktų.

Apibendrinant galima teigti, jog vietos savivalda suvokiama kaip piliečių bendruomenės aktyvumo ir pilietinės valios pareiškimo išdava ir įrankis; bendruomenės pačios formuoja vietos savivaldą. Vietos savivaldoje svarbus subsidiarumo ir proporcingumo principas, šie principai susiję su tuo, jog vietos savivaldos biurokratinis aparatas gali primesti savo diskretyvią sprendimų priėmimo galią gyventojų bendruomenėms tik tuo mastu, kiek pačios bendruomenės negali nuspręsti ir tik tiek, kiek būtina pagal atliekamas funkcijas, bet ne daugiau. Taigi galima teigti, jog savivaldos institucijos, nors ir biurokratinio pobūdžio, yra tos, kurios turi greičiausiai prisitaikyti prie visuomenės poreikių ir interesų, priimti labiausiai į juos orientuotus sprendimus. Todėl galiam teigti, jog jose itin svarbu taikyti tokius veiklos metodus, kurie leidžia organizacijai orientuotis į visuomenę, būti lanksčiai.

### **1.3. Privataus verslo ir viešojo sektoriaus veiklos būdų perskyra**

Mokslinėje literatūroje pastebima diskusija apie tai, ar labai skiriasi viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų veiklos būdai.

Pastebima, jog senesnėje literatūroje, pavyzdžiui, Miles, Snow (1978) akcentuojama, jog viešojo sektoriaus organizacijos veikia iš esmės kitaip nei privataus sektoriaus organizacijos, be to, dažnai teigiama, jog viešojo sektoriaus organizacijos pasižymi kur kas mažesniu efektyvumu nei privataus sektoriaus organizacijos.

Modernesnėje literatūroje vengia daryti tokias kategoriškas perskyras tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų veiklos būdų charakteristikų. Mat, pasak Boyne (2002, p. 99), laikantis požiūrio, jog viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus funkcionavimas yra iš esmės skirtingas, nebūtų įmanoma svarstyti klausimo, ar viešojo sektoriaus organizacijos gali savo veikloje taikyti metodus, būdingus privataus sektoriaus organizacijoms, ar galima viešojo ir privataus sektorių partnerystė. Tuo tarpu viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų bendradarbiavimo praktika, pasiteisinęs kai kurių privataus sektoriaus organizacijoms būdingų veiklos metodų taikymas viešojo sektoriaus organizacijose rodo tai, jog esminio suderinamumo tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų veiklos metodų nėra.

Visgi diskusija išlieka ir modernioje mokslinėje literatūroje; vieni autoriai (Goodsell, 1994, Boyne, 2002) teigia, jog skirtumų tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų yra daugiau nei panašumų; kiti autoriai (Rainey, Bozeman, 2000, Simon, 1995) teigia, jog skirtumų esama, tačiau ne tiek, kiek bendrumų.

Goodsell (1994) teigia, jog privataus sektoriaus organizacijos yra žymiai našesnės ir efektyvesnės nei viešojo sektoriaus organizacijos dėl kelių priežasčių: jų veikla labiau orientuota į realius ir greitai pasiekiamus rezultatus; jos labiau orientuotos į žmogiškuosius išteklių, jų poreikių patenkinimą, motyvavimą; privačios organizacijos labiau jaučia išorinį spaudimą – turi neatsilikti konkurencinėje kovoje, patenkinti kintančius vartotojų poreikius, tuo tarpu viešojo sektoriaus organizacijos spaudimas yra menkas.

Boyne (2002, p. 99) teigimu, šie sektoriai neišskiria tiek, kad nebūtų įmanomas bendradarbiavimas dalijantis patirtimi ir funkcijomis. Vis tik šis autorius išskiria tam tikrus viešojo sektoriaus organizacijų veiklos ypatumus:

- Formalizacija – visuotinis organizacijos paklusimas taisyklėms. Jos suvokiamos kaip svarbiausias efektyvumo užtikrinimo būdas. Moderniose privačiose organizacijose, tuo tarpu, didesnė svarba teikiama organizacijos lankstumui, atvirumui išorinei aplinkai.
- Centralizacija. viešojo sektoriaus organizacijos dažniausia griežtai centralizuojamos; tuo tarpu privačiame sektoriuje labiau leidžiama pasireikšti individualiai iniciatyvai, kuriamos komandos, o ne vien dirbama pagal aukščiausio vadovo - padalinių – viršininkų – pavaldinių hierarchiją.



- Veiklos kultūra. Tai kultūra, apibūdinanti organizacijos veiklos būdus, jos požiūrį į susijusius asmens, visuomenę, kuriai teikia viešąsias paslaugas. Svarbu, kad kultūra būtų tokia, kuri leistų užtikrinti sėmingą, o tai reiškia – visuomenės interesus atitinkančią organizacijos veiklą.
- Strateginiai procesai. viešojo sektoriaus organizacijų strategija lėčiau keičiama, mažiau atsižvelgiama į visuomenės poreikius, besikeičiančią aplinką, reaguojama lėčiau.
- Lyderystė. Lyderystė kaip darbuotojus integruojantis, įtraukiantis vadovavimo būdas mažiau įgyvendinamas nei privačiame sektoriuje, tai riboja ir griežta centralizacija.

Rainey, Bozeman (2000, p. 448) teigia, jog dažniausia nurodomi privataus sektoriaus ir viešojo sektoriaus veiklos būdu skirtumai yra šie:

- Finansiniai ištekliai. viešojo sektoriaus organizacijos neturi tokių išteklių kaip privataus sektoriaus organizacijos. Tai lemia ir žmogiškųjų išteklių valdymą - viešojo sektoriaus organizacijos negali taip skatinti savo darbuotojų kaip privataus sektoriaus organizacijos.
- Bendras organizacijos valdymo efektyvumas, našumas. viešojo sektoriaus organizacijos ir jų vadovai jaučia mažesnę spaudimą siekti kuo didžiausio efektyvumo nei privačiame sektoriuje.; privačiame sektoriuje rezultatų pasiekimo planai sudaromi trumpesniam terminui nei viešojo sektoriaus organizacijose, didesnis atskaitingumas organizacijos savininkams, todėl organizacijos yra priverstos daugiau dėmesio skirti efektyvumo didinimo klausimams.
- Žmogiškųjų išteklių valdymas. viešojo sektoriaus organizacijose į žmogiškųjų išteklių valdymą žiūrima formaliau, mažiau dėmesio skiriama individui, galimybėms atsiskleisti individualiems darbuotojams. Mažiau dėmesio komandiniam darbui ir lyderystės vystymui.
- Pirkimai. Aukštas formalizuotumas viešojo sektoriaus organizacijose neretai lemia mažesnę pirkimų ekonominę efektyvumą (vangiai ieškoma pigesnių alternatyvų).

Simon (1995, p. 283) teigimu, viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijos turi daugiau panašumų nei skirtumų, nes iš esmės veiklos principai panašūs. Rainey, Bozeman (2000, p. 450) teigimu, skirtumai tarp privataus ir viešojo sektoriaus organizacijų nėra tokie esminiai kaip dažnai manoma vadovaujantis ne tyrimais, bet tik stereotipiniu mąstymu. Pavyzdžiui, dažnai laikoma, jog viešojo sektoriaus organizacijų veiklos tikslai yra labai kompleksiški, sunkiai išmatuojami, dviprasmiški, tačiau pačių viešojo sektoriaus organizacijų darbuotojai taip nemano.

Antras prieštaringas aspektas yra valdymo formalumas tuo aspektu, jog kontrolė yra labai formali, valdymas grindžiamas taisyklėmis. Rainey, Bozeman (2000, p. 450) teigimu, formalizmas dažnai labiau priklauso nuo organizacijos dydžio negu nuo to, ar tai privati, ar viešojo sektoriaus

organizacija. Formalizmas yra būdas suvaldyti didžiulę sistemą. Tačiau visai kas kita yra formalus klientų aptarnavimas – privataus sektoriaus organizacijos linkusios lanksčiau žvelgti į klientų poreikius nei viešojo sektoriaus organizacijos.

Apibendrinant galima teigti, jog nors veiklos formos viešojo sektoriaus organizacijose turi tam tikrų skirtumų lyginant su privačiu sektoriumi, modernioje viešojo sektoriaus organizacijų valdymo teorijoje, pripažįstančiojoje naujosios viešosios vadybos principus, ribos tarp verslo organizacijos valdymo ir viešosios organizacijos valdymo pamažu nyksta. Tačiau tam, kad ribos nyktų ir tuo būtų pasiekama didesnio viešojo sektoriaus organizacijos veiklos efektyvumo, svarbios aktyvios pačios organizacijos pastangos. Pagrindiniai skirtumai tarp privačių organizacijų ir viešojo sektoriaus (viešojo administravimo sektoriaus) institucijų valdymo yra toje srityje, kuri yra imperatyviai reguliuojama įstatymų, t.y. kiek tai susiję su užtikrinimu tol, kad organizacija atliktų savo tikslus (griežtai reguliuojama apibrėžiant viešojo sektoriaus organizacijos tikslus, personalo (tarnautojų) samdą, kai kuriuos veikimo būdus, kontrolę ir atskaitomybę). Viešajame sektoriuje tik iš pažiūros nėra suinteresuoto asmens (savininko)– suinteresuota turi būti pati organizacija, suinteresuota yra visuomenė ir valstybė. Todėl šis sektorius turi jausti atsakomybę prieš visuomenę ir valdyti savo rezultatus, savo funkcijų atlikime siekdami didesnio efektyvumo. Šiuos uždavinius viešojo sektoriaus organizacijose akcentuoja ir naujosios viešosios vadybos koncepcija.

#### **1.4. Naujosios viešosios vadybos (NVV) koncepcijos taikymas viešajame sektoriuje**

##### **1.4.1. NVV koncepcijos taikymo tikslai ir mastas**

Naujosios viešosios vadybos (NVV) judėjimas apibūdinamas kaip verslo metodų taikymas viešajame administravime. Kartu tai yra viešojo administravimo reformų mokykla (Židonis, 2006, p. 24).

Domarkas, Masionytė (2005, p. 18) nurodo, jog viešojo sektoriaus modernizavimas apima įvairias koncepcijas - naujoji viešojoji vadyba, kokybės vadyba, organizacinis efektyvumas, viešojo sektoriaus produktyvumas ir kt. Dvi svarbios nuo XX a. 9-ojo dešimtmečio viešojo administravimo reformų kryptys: 1. valstybės vaidmens mažinimo reformos; 2. viešojo sektoriaus modernizavimo reformos. Pirmasis būdas akcentuoja ekonominės veiklos principus ir debiurokratizaciją: viešojo administravimo institucijų skirstymas pagal atskirus produktus (paslaugas), konkurencijos skatinimas tarp tas pačias paslaugas teikiančių institucijų, vadybinių metodų naudojimas, naujojo vadybinio elito atiradimas. Antrasis būdas remiasi organizacinėmis ir valdymo tradicijomis bei viešojo sektoriaus etikos principais. Taigi antrasis būdas yra mažiau radikalus.

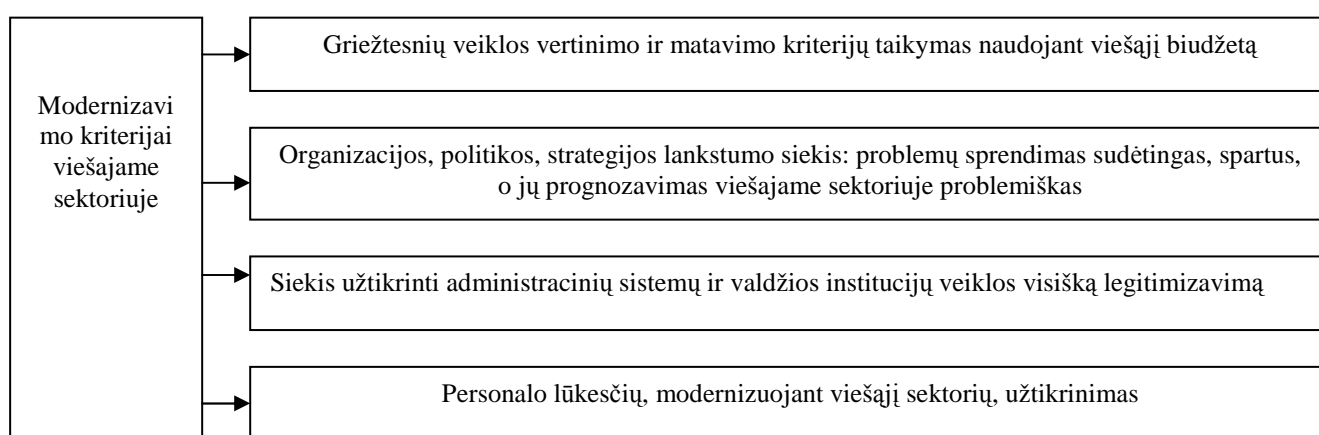
Taigi Esminis NVV tikslas ir orientacija – reformų, pokyčių viešajame sektoriuje įgyvendinimas.

Navickas (2005, p. 262) akcentuoja, jog NVV teorijos kontekste vykdomi pokyčiai viešajame sektoriuje yra orientuoti į: a) rezultatus; b) organizacijų lankstumą; c) organizacinių klausimų aiškumą; d) valdininkijos politizavimo problemas; e) platesnį privataus sektoriaus metodų panaudojimą viešajame sektoriuje; f) privatizacijos procesų skatinimą ir viešųjų paslaugų vykdymo perdavimą privačiam sektoriui.

Viešojo administravimo institucijos formuojamos remiantis tokiomis politinėmis vertybėmis kaip valdžios atstovavimu, atsakomybe ir atskaitomybe. Institucijos struktūrą nulemia jos atliekamos funkcijos ir tikslai. Todėl viešosios organizacijos struktūra skirstoma į (Juralevičienė; Galvanauskaitė; 2007, p. 101):

- *tradicinę* (dėmesys skiriamas stabilumui, komandinių linijų aiškumui, racionalumui, universalių administravimo mokslo mokyklos parengtų principų taikymas), ir
- *šiuolaikinę* (dėmesys skiriamas technologiniam procesui, kintamoms aplinkos sąlygoms, adaptacijai pagal atliekamas užduotis bei aplinkybes galimybėms).

Nuolatinė visų organizacijų būseną yra kaita ir vystymasis. Planuota organizacijos kaita ir vystymasis yra kiekvienos organizacijos sąmoningas tikslas siekiant, kad ji veiktų geriau. Viešojo administravimo institucijų kaitą lemiančios priežastys: siekis riboti valstybės išlaidas, palengvinti biurokratizmo našta, pakeisti socialinę politiką, kuri dėl socialinių, demografinių pokyčių darosi nebeįvykdoma. Kaip nurodo Juralevičienė, Galvanauskaitė (2007, p. 101), NVV vertybėmis laikomas efektyvumas, žemesniojo lygmens dalyvių įtraukimas, bendradarbiavimo galimybė, neformalių veikėjų reikšmė, hierarchinio valdymo mažinimas – tai yra tradicinės organizacijos struktūros pakeitimas. Apibendrinti modernizavimo kriterijai pateikiami 3 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autoriaus pagal JURALEVIČIENĖ J., GALVANAUSKAITĖ E. (2007). *Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai*, p. 101

### 3 pav. Modernizavimo kriterijai viešajame sektoriuje

Kaip pateikta 3 paveiksle, Juralevičienė, Galvanauskaitė (2007, p.101) akcentuoja didesnę visuomeninę viešųjų organizacijų kontrolę, ekonomiškumo principo įgyvendinimą viešajame administravime, lankstumo siekį, personalo valdymo aspektus, siekį užtikrinti valdžios sprendimų legitimizavimą per demokratinius procesus.

Guogis ir Gudelis (2003, p. 27) identifikavo pagrindinius *naujosios viešosios vadybos* bruožus remdamiesi D. Osborne ir T. Gaebler mintimis; juos pateikiame 3 lentelėje.

3 lentelė

### Pagrindiniai naujosios viešosios vadybos koncepcijos bruožai

<b>Bruožai</b>	<b>Apibūdinimas</b>
Valdžia tik priima sprendimus, bet ne pati teikia paslaugas	Valdžios institucijos turi generuoti sprendimus, o paslaugų teikimą perduoti privačiam sektoriui, nevyriausybinėms organizacijoms arba paslaugas teikiančioms įstaigoms
Bendruomenės valdžia	Valdžia turi skatinti žmones spręsti savo problemas, remti gyventojų dalyvavimą sprendžiant aktualius reikalus
Konkurencinė valdžia	sukuriamos konkurencinės paslaugų teikimo sąlygos. Taip siekiama pagerinti viešųjų paslaugų kokybę
Valdžia, kuri vadovaujasi misija, o ne taisyklėmis	Veiklos orientyrais tampa efektyvumas ir veiksmingumas. Kadangi per didelis veiklos reglamentavimas dažnai ne padeda, o trukdo, siekiama mažinti taisyklių ir procedūrų skaičių
Valdžia, besiorientuojanti į rezultatus	Valdžios institucijose daugiau dėmesio pradedama skirti veiklos rezultatų nustatymui ir vertinimui, biudžetas sudaromas institucijos veiklos prioritetus pagrindus pagal numatomus rezultatus
Valdžia, besiorientuojanti į klientus	Valdžios institucijos įvairiais būdais tiria, kaip klientai vertina teikiamas viešąsias paslaugas – atlieka gyventojų apklausas, numato piliečių skundų ir prašymų nagrinėjimo procedūras.
Valdžia, veikianti kaip įmonė	Valdžios institucijos ne tik išleidžia biudžeto lėšas finansuodamos įvairias programas ar priemones, bet ir ieško būdų, kaip uždirbti lėšų
Prevencinė valdžia	Valdžios institucijos ne tik sprendžia susidariusias problemas, bet ir įgyvendina priemones, kuriomis sumažinama problemų galimybė
Decentralizuota valdžia	pereinama nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio darbo. Valdžios institucijų ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų valdymo struktūra yra decentralizuojama, suteikiamos didesnės sprendimų priėmimo galios organizacijų padalinių vadovams ir specialistams, skatinamas darbuotojų aktyvumas ir komandinis darbas.
Į rinką besiorientuojanti valdžia	Valdžios institucijos atsako centralizuotų viešųjų programų ir tradicinių reguliavimo būdų. Siekiama išnaudoti rinkos galimybes, reguliavimo politika remiasi įtaka rinkos dalyvių paskatoms, o ne nurodymais ir draudimais.

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal GUOGIS A., GUDELIS D. (2003). *Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai*, p. 28

Kaip matome 3 lentelėje, valdžios institucijoms NVV kontekste kyla uždaviniai siekti siaurinti savo funkcijas (nedaryti to, ką gali daryti privatus sektorius), dalyvauti funkcijų konkurencijoje, orientuotis į bendruomenės įtraukimą, vykdyti prevenciją, užtikrinti deramą decentralizacijos lygmenį, grįsti veiklą ekonomiais kriterijais, orientuotis į rinką, vykdyti dereguliavimo politiką. Navickas (2005, p. 262) taip pat pateikia panašią NVV principų klasifikaciją. Šio autoriaus nuomone, įgyvendinant valdžios kaip priimančios sprendimus, bet ne vykdančios tikslą, valdžia veikia kaip katalizatorius - reikia katalizuoti sprendimus už privataus sektoriaus ribų, tuo didinti valdžios įtaką, mažinant viešojo sektoriaus personalo skaičių.

Kalbant apie valdžios orientaciją į bendruomenes, Navickas (2005, p. 262) nurodo, jog poreikis grindžiamas tuo, jog bendruomenės yra labiau išsipareigojusios 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“.

Kalbant apie konkurencinę valdžią, mokslinėje literatūroje nurodomi šie jos privalumai (Navickas; 2005, p. 262): 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.

Valdžios orientacijos į misiją poreikis grindžiamas tuo, jog laikoma, kad į misiją orientuotos įstaigos yra produktyvesnės, parodo geresnius rezultatus ir veikia efektyviau už į reglamentus orientuotas įstaigas; jos yra labiau inovacinės nei į reglamentus orientuotos įstaigos. Svarbus ir valdžios orientacijos į rezultatus principas. Iki šiol organizacijos pasitenkindavo reikalavimu atitikti formalius reikalavimus, kurie gali būti ir be jokio rezultatyvaus turinio. Dabar svarbi institucijų orientaciją į rezultatą. Tai, be abejonės, kelia naujus uždavinius tarnautojams. Orientacija į klientus grindžiama tuo, jog visuomenė yra viešosios organizacijos klientas. Klientai yra patys geriausi kokybės indikatoriai. 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 apsvastyti ir pasirinkti pačius tinkamiausius variantus (Navickas; 2005, p. 262).

Valdžios verslumo principas grindžiamas tuo, jog organizacija turi galvoti, kaip įgyvendinti, kaip užtikrinti savo funkcijų įgyvendinimą. Taigi turi būti galvojama apie tai, kiek uždirbama ir išleidžiama. Kalbant apie valdžios orientaciją į rinką, viešojo sektoriaus vadovai ir darbuotojai įvertinę šiandieninę situaciją turi siekti efektyvios rinkų reorganizacijos; rinkos puikiai geba susidoroti su socialine-ekonomine veikla per sąnaudų, kainų, naudos mechanizmus (Navickas, 2005, p. 264).

Valdžios prevenciškumas, pasak Navicko (2005, p. 262) sietinas su strateginiu planavimu. Valdžia turi numatyti ateities problemas ir puikias galimybes. Decentralizacijos principas grindžiamas požiūriu, jog geriausiai savo darbo vietų specifinius ypatumus suvokia jose dirbantys asmenys. Kiekvienos institucijos vadovas turėtų vadovautis subsidiarumo principu, įvertinęs savo darbuotojų specifinę kompetenciją atitinkamose srityse (Navickas; 2005, p. 263).

Apibendrinant galima teigti, jog naujosios viešosios vadybos koncepcija skatina valdžios institucijų didesnę integravimą į visuomenę, lankstumą, demokratizacijos procesus, didesnę atvirumą, organizavimą verslo principais. Tuo viešojo sektoriaus organizacijos tampa panašesnės į

privataus sektoriaus organizacijas, taigi pritaikoma privataus sektoriaus organizacijų patirtis, siekiant didesnio viešojo sektoriaus organizacijų efektyvumo.

#### 1.4.2. Pokyčių viešajame administravime modeliai pagal NVV

NVV veikimas viešojo sektoriaus srityje yra platus, mokslinėje literatūroje (Židonis, 2006, Juralevičienė, Galvanauskaitė, 2007) aptaria kryptis ir modelius, kaip NVV gali būti pritaikomas viešojo sektoriaus organizacijose.

NVV įgyvendinimas remiasi trimis pagrindinėmis teorijomis: viešojo pasirinkimo, sandorio kaštų ir užsakovo vykdytojo teorija (Židonis, 2006, p. 24).

Reformų ištakos – **viešojo pasirinkimo teorija** (*public choice theory*). Viešojo pasirinkimo teorijos argumentai remiasi prielaida, jog visi individai yra racionalūs savanaudžiai. Kadangi biurokratai savo prigimtimi nesiskiria nuo kitų žmonių, deklaracijos apie biurokratų pasišventimą visuomeniniam gėriui tėra apgaulė ir priedanga siekiant asmeninės naudos (Guogis; Gudelis; 2003, p. 26). Viešojo pasirinkimo ideologai teigia, jog geriausia priemonė sauganti visuomenėje nuo savanaudiškų politikų ir valdininkų veiksmų, yra valstybės vaidmens mažinimas (Židonis, 2006, p. 24). Biurokratinės įstaigos, savo ruožtu, siekia plėstis, neefektyviai naudoja lėšas, biurokratai yra suinteresuoti įvairiomis privilegijomis, o didžiulio, neefektyvaus biurokratinio aparato išlaikymas sunkia našta gula ant eilinių piliečių, mokesčių mokėtojų, pečių (Guogis; Gudelis; 2003, p. 27).

Šios teorijos kontekste iškilo *ekonomizacijos* viešajame sektoriuje principas. Tiek biurokratai, tiek jų klientai vadovaujasi ekonomikos principais: pirmiausia lygina savo ribinę naudą ir kaštus, kurių reikia priimant sprendimus. Viešasis administravimas – tai ta pati rinka, kurioje biurokratai ir jų klientai mainosi savo suteikiamomis viešosiomis paslaugomis ir asmeniniais poreikiais (Guogis; Gudelis; 2003, p. 26).

**Užsakovo vykdytojo teorijos** požiūriu vykdytojo (agento) interesai skiriasi nuo užsakovo interesų. Ši teorija pabrėžia, jog pirmiausia reikia išspęsti problemą – garantuoti, kad agentai atliktų tai, jo iš jų laukia užsakovas. Šiuo atveju valstybės tarnautojai yra tiek agentai. Pagal šią teoriją, kiekvienas sandoris turi sudarymo ir priežiūros kaštus, kurie kartais gali bei daug didesnis nei pačios paslaugos pirkimo kaina. Pirkimas iš išorinio šaltinio turi ir didelių pranašumų, bet naujosios viešosios vadybos požiūriu jie kompensuoja trūkumus. Perkanti paslaugas rinkoje galima rinktis iš kelių pasiūlymų ir taip išsiderėti mažesnę kainą. Antra, privačios institucijos gali kur kas lanksčiau organizuoti paslaugų teikimą (Židonis, 2006, p. 23).

**Sandorio kaštų teorija**, atėjusi iš verslo srities, nurodo, jog sutarties dėl veiklų vykdymo sudarymas ir priežiūra kainuoja. Taigi vienas veiklas apsimoka atlikti formos viduje, kitas – rinkoje. Riboto racionalumo koncepcija teigia, jog neįmanoma numatyti visų galimų sandorio padarinių, todėl visos sutartys, kurias sudaro užsakovas ir vykdytojas, yra netobulos. Pardavėjas dažniausia turi daugiau informacijos apie save nei pirkėjas. Tai informacijos asimetrijos efektas. Sandorio kaštų teorija teigia, kad priimant sprendimus reikia atsižvelgti ne tik į tikslų ir rezultatų seką, bet ir galimus institucinės sandaros variantus. Naujoji viešoji vadyba pasisako už rinkos mechanizmus kaip efektyviausią institucinės sandaros būdą (Židonis, 2006, p. 24).

Iš šių teorijų matome, jog NVV reformų esmę sudaro visų privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti.

Pagal aukščiau aptartus NVV principus Juralevičienė, Galvanauskaitė (2007) apibendrina reformų viešajame sektoriuje kryptingumą apibendrinančiais modeliais (4 lentelė).

4 lentelė

#### Reformų viešajame sektoriuje modeliai

Modelis	Apibūdinimas
<i>Rinkos modelis</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• plataus masto privatizavimas ir dėl to sumažėjęs viešasis sektorius;</li> <li>• specializacija: kiekviena organizacija tampa atsakinga tik už vienos programos įgyvendinimą;</li> <li>• keičiamos ir valdymo operacijos: apmokėjimo sistema, pagrįsta pareigų laipsniavimu ir vyresniškumu, keičiama sistema „apmokėjimas už atliktą darbą” arba į pareigas viešajame sektoriuje gali pretenduoti ne tik valstybės tarnybos monopolis, kadangi konkursai skelbiami viešai</li> <li>• Pilietis tampa vartotoju, galinčiu pasirinkti paslaugos teikėją, mažėja viešojo sektoriaus darbuotojų</li> </ul>
<i>Dalyvavimo modelis</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Didesnės svarbos piliečių įgaliojimams ir dalyvavimui „savos” administracijos veikloje suteikimas, pasitikėjimas piliečių gebėjimais bei noru vaidinti svarbesnį vaidmenį savo pačių valdyje</li> <li>• siejamas su vyriausybinių organizacijų hierarchijos sumažinimu</li> <li>• aktualus Informacijos technologijų panaudojimas.</li> </ul>
<i>Dereguliavimo modelis</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vizija, jog valstybės tarnyba ir jos organizacijos turi kūrybiškų idėjų, reikiamos patirties ir motyvuotų žmonių – tereikia mažinti biurokratizmą</li> <li>• Užduotis - <i>panaikinti taisyklių perteklių</i>: suteikti daugiau laisvės formuojant personalą, leisti laisvai pirkti paslaugas be konkursų, jei vadybininkai gali pateisinti savo pasirinkimus, dereguliuoti biudžeto sudarymą.</li> </ul>
<i>Lanksčios valdžios modelis</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Priešinimasis nelankstumui ir konservatyvumui</li> <li>• naujos valdžios pagrindine jėga laikoma pažangios informacinės technologijos. Valstybės aparatas supanašėja su sparčiai kintančiu verslo pasauliu</li> <li>• didžiausia valdžios problema yra organizacijos pastovumas ir pernelyg suinstitucinti valdymo modeliai, dėl ko negalima laiku ir efektyviai reaguoti į kintamas sąlygas</li> </ul>

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal JURALEVIČIENĖ J., GALVANAUSKAITĖ E. (2007). *Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai* p. 101

Pirmojo tipo modelis sulaukia nemažai pasipriešinimo dėl to, jog mažėja viešojo sektoriaus mastas, darbuotojų skaičius. Rinka ir konkurencija viešajame sektoriuje sulaukia ir kritikos. Svarbiausias argumentas tas, jog valdžia nėra tas pats, kas privatus sektorius, o privatizavimas sudaro palankias sąlygas stiprėti monopolistinėm tendencijoms, kurios neskatina viešųjų institucijų

efektyvumo augimo, paslaugų kaimų mažėjimo, silpnina valstybės ir visuomenės kontrolės bei piliečių dalyvavimo galimybes. Dereguliavimo modelis akcentuoja vadybininkų reikšmę viešajame sektoriuje; vadybininkas kartu ir politikos formuotojas, kadangi jam nereikia varžytis dėl postų, jis neturi politinių įsipareigojimų, jam nereikia galvoti apie sprendimų padarinius rinkimams, ir todėl jis gali reikalauti techniškai teisingų sprendimų.

Apibendrinant galima teigti, jog NVV pritaikymas viešojo sektoriaus organizacijose grindžiamas keliais alternatyviais modeliais, akcentuojančiais arba orientaciją į rinką (viešojo sektoriaus mažinimas), arba į dalyvavimą (piliečių įtraukimą), arba į dereguliavimą (organizacijos atvirumo išorinei aplinkai didinimas), arba į valdžios lankstumą (orientacija į pokyčius). Skirtingos teorijos taip pat akcentuoja arba orientaciją į reformas ir pokyčius (viešojo pasirinkimo teorija), arba į viešojo sektoriaus funkcijų dalies perleidimą privačiam sektoriui (užsakovo vykdytojo teorija), arba į veikimą pagal rinkos mechanizmus ir ekonomiškumo principus (sandorio kaštų teorija). Taigi šios teorinės perspektyvos ir NVV modelių tipai rodo, jog NVV taikymas viešojo sektoriaus organizacijose turi labai įvairų pobūdį, konkrečius modelius organizacijos gali pasirinkti pagal savo veiklos ypatumus, taigi NVV taikymas nereiškia paprasčiausio perėjimo nuo griežto biurokratizmo prie kitokio pobūdžio viešojo sektoriaus organizacijų suvienodinimo.

### **1.5. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje kryptys ir privalumai**

Aptarti NVV ypatumai leido teigti, jog į NVV taikymą viešojo sektoriaus organizacijose gali būti žvelgiama lanksčiai, konkrečias priemones priderinant prie organizacijos veiklos tikslų, ypatumų ir egzistuojančių problemų. Taigi galima kalbėti apie tai, jog NVV, pasireiškiantis kaip privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas viešojo sektoriaus organizacijose turi tam tikras kryptis. Taikant šias kryptis susiformuoja savimi viešojo sektoriaus funkcionavimo modeliai, atskleidžiantys organizacijų savitumą. Svarbiausia, kad privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas didintų organizacijos efektyvumą – tai pagrindinis šių principų taikymo privalumas.

Raipa (2002, p. 21) nurodo, jog viešojo sektoriaus modernizavimas ir privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas viešajame sektoriuje turi kelis pagrindinius privalumus:

- skatinamos viešųjų institucijų pastangos siekiant efektyvumo;
- atsiranda naujos inovacijos ir modernizavimo tendencijos viešajame sektoriuje;
- gerėja viešųjų institucijų santykis su demokratinėmis vertybėmis ir tradicijomis.

Kryptys, kuriomis, taikant privataus verslo veiklos principus ir metodus galima pasiekti didesnio viešojo sektoriaus efektyvumo, aptaria Rainey, Bozeman (2000), Puškorius, Raipa (2002), Petrauskienė (2005) ir kiti autoriai.



Puškorius, Raipa (2002, p. 12) teigia, jog modernizuojant viešąjį sektorių, siekiant didesnio efektyvumo, reikalinga sisteminga modernizavimo strategija, konkretizuoti modernizacijos strategijos vidiniai ir išoriniai veiksniai. Viešasis sektorius gali būti modernizuojamas pagal „griežtą“ strategiją, pagrįstą tiksliais organizacinės struktūros, finansiniais aspektais, kontrolės sistemomis, arba pagal „švelnią“ strategiją, labiau pagrįstą kultūriniais ir personalo požiūriais bei aspektais. Puškorius, Raipos (2002, p. 14) teigimu, modernizavimo įgyvendinimui ypač reikšmingos strateginės sąlygos ir veiksniai yra organizacinė kultūra, išteklių panaudojimas, vadovavimo stilius, personalo mokymas, administravimo filosofijos, komunikacinių ir informacinių sistemų, veiklos kontrolės ir vertinimo mechanizmų sukūrimas ir taikymas

Palidaskaitės (2001, p. 63) teigimu, biurokratija turi būti tobulinama ir etiškesnės veiklos link. Pavyzdžiui, siekiant sumažinti korupcijos įtaką, naudinga didinti investicijas į viešąjį sektorių, gerinti valdininkų darbo kokybę ir didinti biurokratų atsakomybę.

Puškorius, Raipa (2002, p. 12) nurodo šias viešojo sektoriaus institucijų modernizavimo priemones:

- Į taisyklės ir reguliavimą orientuota organizacinė elgsena turėtų būti pakeista į veiklos rezultatus orientuotą administracinę elgseną;
- Biurokratinę kontrolę turi pakeisti naujos „postbiurokratinės“ kontrolės formos, orientuotos į decentralizavimą, finansinių kliūčių mažinimą, naujų biudžeto sudarymo formų kūrimą, sutarčių su administratoriais plėtrą ir administratorių bei programų vadybininkų atsakomybės didinimą bei kompleksinį vadovavimą;
- Būtina gerinti visų rūšių veiklą, skatinančią administratorių darbo efektyvumą bei motyvaciją (personalo lavinimą, konkurencijos plėtojimą);
- Būtina remti vartotojus, teikiančius pasiūlymus dėl paslaugų kokybės gerinimo, teigiamus administracinės kultūros pokyčius;
- Būtina plėtoti grįžtamojo ryšio mechanizmą siekiant sistemingai atlikti veiklos monitoringą bei vertinti rezultatus.

Modernioje biurokratijoje yra rizika, jog viešojo administravimo institucija pradės veikti kaip verslo organizacija, t.y. suteikiamos galimybės paisyti itin materialių interesų. Siekiant to išvengti, būtina diegti šias nuostatas (Denhardt, 2001, p. 115) :

- *Tarnauti piliečiams, o ne klientams*: visuomenės interesai labiau lemiami bendrųjų vertybių vertybėmis, o ne sancaupos individualių savanaudžių interesų; todėl valstybės tarnautojai turi susitelkti į pasitikėjimu ir bendradarbiavimu grindžiamus santykius su piliečiais ir tarp piliečių;

- *Siekti išsiaiškinti visuomenės interesus*: valstybės tarnautojai turi akcentuoti bendrus, o ne individualius, interesus ir bendrą atsakomybę;

- *Vertinti pilietiškumą, o ne verslininkiškumą*: valstybės tarnautojai ir piliečiai, atliekantys nereikšmingus darbus visuomenės labui, visuomenės yra labiau vertinami negu verslininkiški vadybininkai, kurie veikia taip, lyg valdiški pinigai būtų jų nuosavybė;

- *Mąstyti strategiškai, veikti demokratiškai*: visuomenės poreikius atitinkantys viešosios politikos tikslai ir programos gali būti efektyviausiai ir atsakingiausiai įgyvendinami bendromis kolektyvinėmis pastangomis ir bendradarbiavimo procesais;

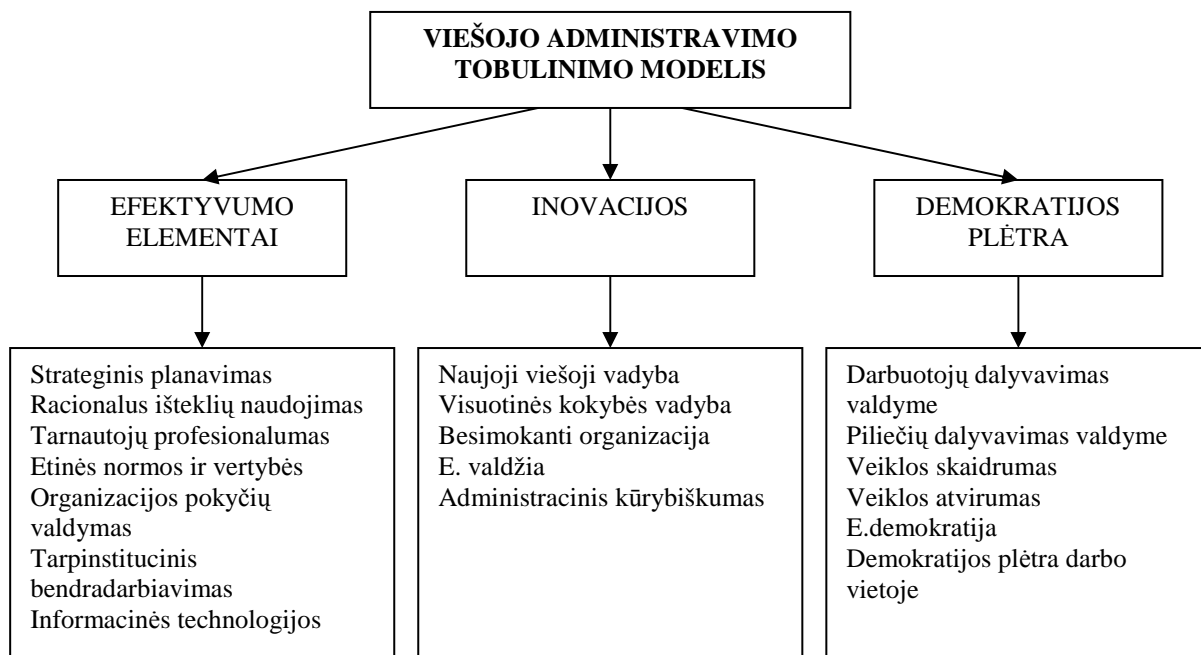
- *Pripažinti, kad atskaitomybė nėra paprasta*: atskaitomybė neapsiriboja rinkos reikalavimais; jie turi paklusti konstitucijai ir įstatymams, bendruomenės vertybėms, politinėms normoms, profesiniams standartams ir piliečių interesams;

- *Labiau tarnauti, o ne vairuoti*: labai svarbu, kad valstybės tarnautojai atliktų bendrąjį vertybėmis grindžiamą vadovavimą, padėdami piliečiams išreikšti ir įgyvendinti bendrus interesus, o ne stengtųsi kontroliuoti arba vairuoti visuomenę kita kryptimi;

- *Vertinti žmones, o ne vien produktyvumą*: viešosios organizacijos ir jų tinklai dažniausiai sėkmingiau veikia tada, kai jų valdymas remiasi bendradarbiavimu ir pagarba visiems žmonėms.

Taigi šiuolaikinėje visuomenėje efektyvi biurokratija turi realizuoti demokratijos vertybes ir pilietiškumą bei ginti visuomenės interesus; svarbus tampa išiklausymas į piliečių poreikius, o ne vien sausas taisyklių laikymasis. Biurokratinė institucija turi veikti skaidriai, informuoti visuomenę apie savo veiklą ir veiksmus, siekti didesnio piliečių įtraukimo į sprendimų priėmimą.

Viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo modelį, apimantį tris kryptis, siūlo Petrauskienė (2005, p. 67) (4 paveikslas).



Šaltinis: PETRAUSKIENĖ, R. (2005). *Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas*, p. 67

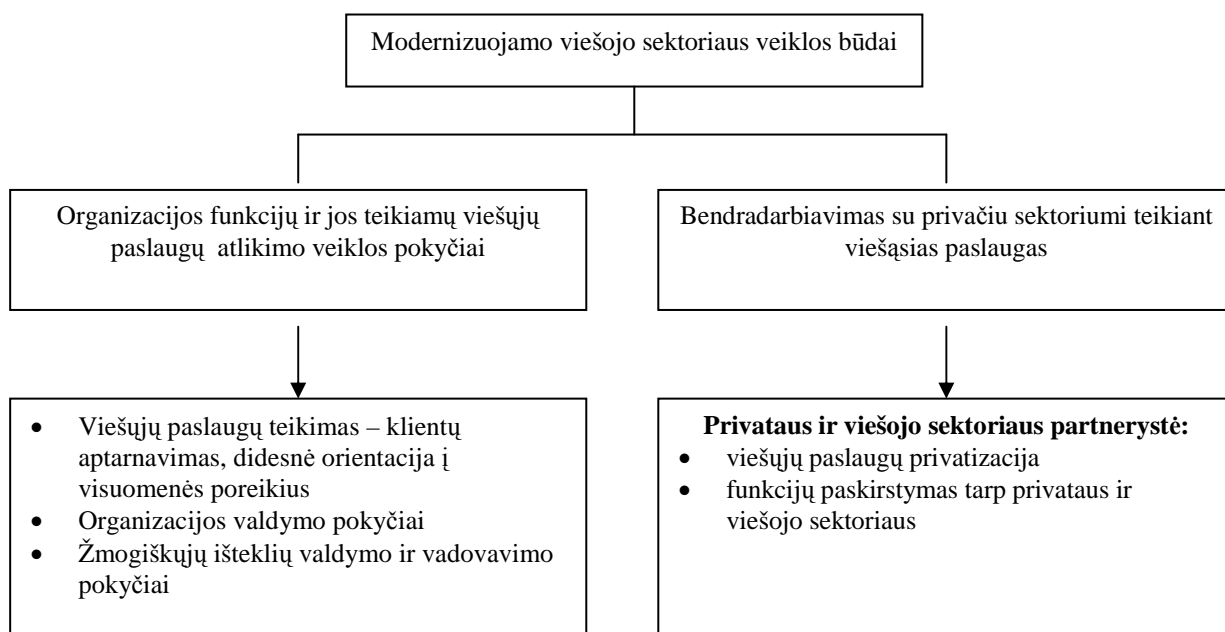
**4 pav. Šiuolaikinio viešojo administravimo tobulinimo modelis**

Petrauskienės (2005, p. 69) teigimu, šis modelis suformuotas remiantis įvairių viešojo administravimo tobulinimo priemonių analize. Pirmąją viešojo administravimo vystymo (efektyvumo didinimo) kryptį sąlygoja tradicinės priemonės: racionalus išteklių naudojimas, strateginis planavimas, tarpinstitucinis bendradarbiavimas, tarnautojų profesionalizacija ir pan. Antroji viešojo administravimo tobulinimo kryptis - inovacijos ir modernizavimas - daugiausia apima XX amžiaus paskutiniaisiais dešimtmečiais privačiame sektoriuje taikytus principus ir dabartiniu laikotarpiu viešajame administravime adaptuojamus vadybos principus, t.y. naująją viešąją vadybą, visuotinę kokybės vadybą ir pan. Trečioji viešojo administravimo vystymo kryptis - viešųjų institucijų valdymo demokratizavimas- visų pirma siejasi su piliečių dalyvavimu valdyme, viešojo administravimo struktūrų atvirumu ir jų veiklos skaidrumu.

Rainey, Bozeman (2000, p. 449) teigia, jog viešojo sektoriaus efektyvumą leidžia padidinti šie veiklos metodai:

- viešųjų paslaugų privatizacija;
- funkcijų paskirstymas tarp privataus ir viešojo sektoriaus;
- administracinės reformos ir organizaciniai pokyčiai, jų valdymas;
- didesnis atsižvelgimas į visuomenės (t.y. viešojo sektoriaus organizacijos klientų) poreikius;
- vadovavimo pokyčiai: kokie keliami tikslai, kokia yra organizacijos valdymo struktūra, kokia individuali motyvacija ir požiūris į darbą viešojo sektoriaus organizacijoje.

Manome, jog šiuos Rainey, Bozeman (2000) išskirtus privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo metodus galima skirstyti į keturias kryptis (5 paveikslas):



Šaltinis: sukurta autoriaus pagal RAINEY, Hal. G., BOZEMAN, Barry. (2000). *Comparing public and private organizations: empirical research and the power of th a priori*. P. 449

### 5 pav. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje kryptys

5 paveiksle pateiktoms kryptys atitinka ir tas, kurias paminėjo Petrauskienė (2005) bei kiti autoriai, neklasifikuodami viešojo sektoriaus modernizavimo aspektų.

Apibendrinant galima teigti, jog mokslinėje literatūroje akcentuojama viešojo sektoriaus modernizacijos svarba, pasireiškianti kaip privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas viešojo sektoriaus organizacijose. viešojo sektoriaus organizacijų kaita vyksta NVV teorijos įtakoje; ši teorija apima įvairius modelius, kuriuos organizacijos gali prisitaikyti savo veikloje pagal savo veiklos ypatumus ir kartu išlaikyti savo tęstinumą, esmines funkcijas ir savitumą. Apibendrinant mokslinę literatūrą buvo nustatyta, jog privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas pasireiškia pagrindinėmis kryptimis: pirma, organizacijos funkcijų ir jos teikiamų viešųjų paslaugų atlikimo veiklos pokyčiai; antra, bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi teikiant viešąsias paslaugas.

## **1.6. Privataus verslo veiklos praktikos taikymo viešajame sektoriuje sritys**

### **1.6.1. Orientacija į visuomenę (viešojo sektoriaus klientus)**

Tai, jog modernios viešojo sektoriaus organizacijos turi labiau orientuotis į visuomenę – savo klientus, akcentavo Rainey, Bozeman (2000, p. 449), pabrėžęs poreikį labiau atsižvelgti į visuomenės (t.y. viešojo sektoriaus organizacijos klientų) poreikius, Petrauskienė (2005), pabrėžusi, jog būtina užtikrinti piliečių dalyvavimą valdyme, viešojo sektoriaus organizacijos veiklos skaidrumą, veiklos atvirumą, e-demokratijos priemonių įgyvendinimą.

Pritaikius privataus verslo veiklos principus ir metodus, viešojo sektoriaus organizacijose į viešųjų paslaugų gavėjus turi būti žvelgiama kaip į klientus, o tai reiškia, jog kokybiškų ir klientui aktualių viešųjų paslaugų teikimas yra viena svarbiausių funkcijų, lemiančių organizacijos efektyvumą. Šis aspektas diskutuojamas Lietuvos ir užsienio autorių darbuose.

Rowley (1998, p. 327) teigia, jog kalbant apie klientų aptarnavimą viešosiose organizacijose, reikia suvokti, *kas šiame sektoriuje laikomas klientu*. Viešasis sektorius teikia paslaugas daugybei interesų grupių ir kiekvienai iš jų teikiamos paslaugos yra skirtingos. Viešajame sektoriuje teikiamų paslaugų atžvilgiu klientai yra svarbi paslaugos teikimo proceso dalis. Dažniausiai viešųjų įstaigų vykdomas klientų aptarnavimas pasižymi tuo, jog klientas dažniausiai turi būti aktyvus, atlikti tam tikrus įpareigojimus (pavyzdžiui, dokumentų pristatymas ir panašiai).

Antras svarbus aspektas kalbant apie viešojo sektoriaus organizacijos orientaciją į visuomenę kaip klientą – kokie yra viešųjų paslaugų *teikimo uždaviniai*.

Fountain (2001, p. 55) nurodo, jog viešosiose vyriausybės organizacijose keliamas uždavinys klientų aptarnavimą organizuoti taip, kad tai užtikrintų veiklos efektyvumą, didesnę klientų pasitenkinimą.

Panašiai ir Denhardt, Denhardt (2000, p. 550) teigia, jog viešojo sektoriaus organizacijos ir darbuotojų tikslas – ne vadovauti visuomenės grupei, kuriai ji teikia viešąsias paslaugas, bet greičiau tarnauti, o reiškia – dirbti tenkinant jos interesus. Taigi viešojo sektoriaus organizacijos esmė – ne savo interesų, o visuomenės interesų gynimas. Todėl efektyvi viešojo sektoriaus institucija suvokiama kaip tokia, kuri efektyviai įgyvendina jai keliamus viešuosius, socialinę, visuomeninę reikšmę turinčius tikslus.

Stewart, Clarke (1997, p. 161) teigia, jog viešajame sektoriuje klientų aptarnavimas ir viešųjų paslaugų teikimas grindžiamas keliomis prielaidomis:

- Viešųjų organizacijų veiklos tikslas – teikti viešąsias paslaugas visuomenei įgyvendinant viešąją politiką;
- Viešųjų organizacijų teikiamų paslaugų ir klientų aptarnavimo kokybę apsprendžiama pagal tai, kokius išteklius organizacija turi;
- Tie asmenys, kurie yra aptarnaujami, laikomi klientais, ir reikalauja aukštos kokybės paslaugos;
- Klientų aptarnavimo kokybė reikalauja, kad paslauga būtų teikiama klientui patogioje vietoje, arti jo.

Matome, jog literatūroje viešojo sektoriaus organizacijų vykdomas viešųjų paslaugų teikimas siejamas ir su kokybės funkcija. Kokybės vadyba – dar viena sritis, pasiskolinta iš privataus verslo. Pagal kokybės vadybos principus, viešųjų paslaugų teikimas turi vykti patogiai klientui ir būti kokybiškas, tai yra, teikti naudą klientui.

Stewart; Clarke (1997, p. 162) teigimu, siekiant kokybiško klientų aptarnavimo viešajame sektoriuje reikia vadovautis trimis pagrindiniais principais – pirma, turi būti teikiamos tikslinei klientų grupei naudingos, reikalingos paslaugos; antra, paslauga turi būti teikiama „arti“ kliento, t.y. jam patogioje vietoje; trečia, būtina aiškintis klientų požiūrį į klientų aptarnavimą, atsižvelgti į jų poreikius, nusiskundimus.

Stewart, Clarke (1997, p. 166) nuomone, viešosiose organizacijose organizuojant klientų aptarnavimą svarbu užtikrinti keletą svarbiausių elementų, kuriuos pateikiame 5 lentelėje.

5 lentelė

### **Klientų aptarnavimo viešajame sektoriuje elementai**

Klientų aptarnavimo elementas	Apibūdinimas
Darbo metodai	Turi būti sukurti taip, kad geriausiai atitiktų klientų, o ne pačios organizacijos,

	poreikius
Personalas	Personalas turi būti apmokomas pagrindinių vertybių, kuriomis grindžiamas viešųjų paslaugų tekimas – rūpestingumas, sugebėjimas greitai susidoroti su nusiskundimais, viešųjų interesų atstovavimas ir gynimas, pasiūlymai geresniam aptarnavimui.
Organizacinė struktūra	Turi būti formuojama tokia, kad palengvintų klientų aptarnavimą, užtikrintų aptarnavimo efektyvumą, greitumą, ekonomiškumą.

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal STEWART J., CLARKE M. (1997). *The public service orientation: issues and dilemmas*, p. 161

Personalo svarbą klientų aptarnavime pabrėžia ir Kaziliūnas (2004, p.76), teigdamas, jog viešosiose organizacijose kitaip nei privačiose, darbuotojai yra socialines paslaugas teikiantys asmenys, kurie dalyvauja dviejose pagrindiniuose organizacijos procesuose: pirma, šie asmenys yra paslaugos, kuri dažniausiai yra materialiai neapčiuopiamas dalykas, kūrėjai ir jos teikėjai. Kaziliūno (2004, p. 76) teigimu, įstaigos personalo vadyba lemia atitinkamą šios įstaigos techninį ir funkcinį lygį, taigi nuo to, kaip institucijoje organizuojamas žmogiškųjų išteklių valdymas, priklauso, kokios kokybės paslaugos bus kuriamos ir kaip profesionaliai jos bus pateikiamos klientui – visuomenei.

Antras svarbus aspektas, jog socialinių paslaugų rinkoje įstaigos darbuotojų ir klientų bendradarbiavimas yra neatsiejamas dalykas, nes visuomenė dažnai dalyvauja socialinių paslaugų kūrimo procese. Taigi dėl nuolatinio paslaugų kūrėjų ryšio su klientais itin daug dėmesio būtina skirti tų kūrėjų pasirengimui ir profesiniams gebėjimams.

Kalbant apie viešųjų paslaugų kokybę, Puškorius, Raipa (2002, p. 14) teigia, jog Viešajame sektoriuje visuotinę kokybės vadybą lemia keli vadybos principai:

- *pirma*, svarbiausias kokybės vertintojas yra vartotojas;
- *antra*, kokybę gerinti turi būti stengiamasi pateikiant produkciją. Tos pastangos privalo užtikrinti naujų paslaugų, planavimo, išteklių valdymo lygmenį;
- *trečia*, pernelyg daug paslaugų rūšių teikti numaćiusi organizacija dažniausiai suklumpa kokybės valdymo ir kontrolės procesuose;
- *ketvirta*, visuotinės kokybės vadyba nėra individualių pastangų rezultatas. Dažniausiai kokybės valdymo problemos viešojoje organizacijoje išryškėja, kai sutrinka sisteminiai procesai;
- *penkta*, visuotinės kokybės vadyba reikalauja kokybės procesus gerinti permanentiškai;
- *šešta*, visuotinė kokybės vadyba neišivaizduojama be aktyvaus darbuotojų dalyvavimo, jų skatinimo, įgūdžių tobulinimo ir atsakomybės didinimo;
- *septinta*, kokybės uždavinių įgyvendinimas reikalauja visuotinių organizacijos įsipareigojimų kuriant naują organizacijos kultūrą, strategiją ir veiklos standartus.

Visuotinės kokybės vadybos strategija įgyvendinant minėtus principus viešosiose institucijose siekia sumažinti vidinę konkurenciją organizacijoje, skatinti komandų darbą, tobulinti sprendimų rengimo procesą bei mažinti veiklos sąnaudas.

Denhardt, Denhardt (2000, p. 554) nurodo, jog pagal šiuos kriterijus valdoma viešoji organizacija organizuodama klientų aptarnavimą turėtų vadovautis šiais principais (6 lentelė):

6 lentelė

### Naujosios viešosios organizacijos klientų aptarnavimo ir paslaugų teikimo principai

Principas	Principo turinys
Tarnavimas, o ne vadovavimas	Valstybės tarnautojas turi padėti gyventojams suformuluoti ir patenkinti savo interesus, o ne siekti kontroliuoti visuomenės grupes.
Viešasis interesas yra tikslas, o ne šalutinis produktas.	Viešasis administratorius (aparatas) turi siekti sukurti kolektyviai išreiškiamą viešąjį interesą. Tikslas nėra rasti greitus sprendimus, lemiamus individualių pasirinkimų. Sprendimai priimami įvertinus visuomenės interesus, grindžiami bendra atsakomybe.
Mąstyti strategiškai, veikti demokratiškai	Politikos kryptys, programos atitinkantis visuomenės poreikius efektyviausiai įgyvendinami per kolektyvines pastangas ir bendradarbiavimą.
Tarnauti piliečiams, o ne klientams	Viešasis interesas atisiranda kaip dialogas dėl bendrų vertybių, o ne individualių interesų suma. Viešasis sektorius turi teikti paslaugas visai visuomenei, o ne atskiroms grupėms (išskyrus specializuotas įstaigas).
Atskaitingumas	Valstybės tarnautojai neturi orientuotis į rinką; jie turi vadovautis teisės aktais, bendruomenės vertybėmis, politinėmis normomis, profesiniais standartais ir gyventojų interesais.
Vertinti žmones, o ne tik produktyvumą	Viešosios organizacijos ir organizacijų tinklai ilguoju laikotarpiu veikia efektyviau, jeigu bendradarbiauja atitvergdami į žmones.
Tikslas ne antreprenerystė, o viešosios paslaugos gyventojams.	Naujosios viešosios vadybos koncepcija gali nuvesti į komercializaciją viešajame sektoriuje. Vis tik viešosios organizacijos pirminis tikslas – tarnauti visuomenei, o ne siekti komercinių tikslų ar rizikuoti tenkinti kokių nors organizacijų komercinius tikslus.

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal DENHARDT R. B., DENHARDT J. V. (2000). The new public service: serving rather than steering, p. 554-555

Brereton, Temple (1999, p.456) viešųjų paslaugų kokybę sieja su etika, šio autoriaus teigimu, viešosiose organizacijose svarbus visokeriopas etikos siekimas. Tai taip pat susiję su klientų aptarnavimo gerinimu ir optimizavimu. Etinės viešojo sektoriaus organizacijų vertybės, nuostatos reikalauja, kad organizacijos, teikdamos viešąsias paslaugas, tai darytų su kuo didesne nauda visuomenei, toms jos grupėms, kurias tiesiogiai ji turi aptarnauti.

Donnelly, Wisniewski, Dalrymple, Curry (1995), Kaziliūnas (2004) pabrėžia, jog viešojo sektoriaus organizacijoms orientuotis į kokybiškų paslaugų teikimą nėra labai parasta. Donnelly, Wisniewski, Dalrymple, Curry (1995, p. 15) nurodo, jog viešajame sektoriuje organizacijoms gerinti klientų aptarnavimą dažnai sudėtingiau nei privačiame sektoriuje veikiančioms organizacijoms, ne tik dėl to, jog viešasis sektorius apskritai pasižymi didesniu inerciškumu, bet ir

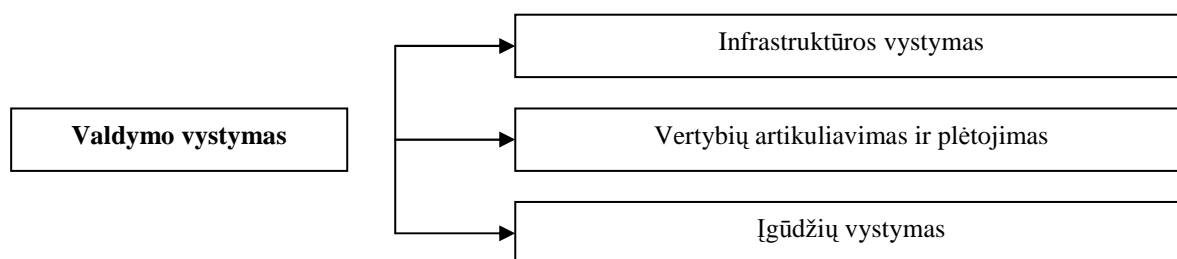
dėl to, jog viešosioms organizacijoms sunkiau įvertinti, ar klientai patenkinti aptarnavimu (privačiose organizacijose viską parodo klientų lojalumas, klientų srautai), be to, klientų aptarnavimo gerinimui reikalingos papildomos lėšos, skirtinos iš valstybės biudžeto. Taigi viena institucija mažai ką gali – visas viešojo administravimo aparatas turi būti orientuojamas į geresnį klientų aptarnavimą. Kaziliūnas (2004, p. 76) teigia, jog socialines paslaugas teikiančių įstaigų veiklos efektyvumas matuojamas ne gauto pelno dydžiu, o tam tikros programos galutiniu įgyvendinimu ir klientų pasitenkinimu. Šiuo aspektu labai svarbus yra viešųjų organizacijų personalo valdymas, kadangi žmogiškųjų išteklių valdymas daro didelę įtaką kuriant paslaugų teikimo – klientų aptarnavimo – kultūrą ir siekiant jos kokybės.

Apibendrinant galima teigti, jog viešojo sektoriaus organizacijų orientacija į visuomenę kaip savo klientus, sekant privataus verslo praktikos pavyzdžiais, pirmiausia pasireiškia kaip viešųjų paslaugų teikimo efektyvumo didinimas; tai reiškia, jog viešojo sektoriaus organizacijos turi siekti didesnės viešųjų paslaugų kokybės, didesnio šių paslaugų pritaikymo visuomenės, t.y.klientų, poreikiams.

### 1.6.2. Valdymo efektyvumo didinimas

Valdymo efektyvumas – labai plati sąvoka; valdymas suvokiamas kaip visuminis organizacijos procesų planavimas, organizavimas, kontrolė. Šios valdymo funkcijos yra įgyvendinamos atsižvelgiant į organizacijos strategiją ir tikslus, pagal organizacinę kultūrą, orientaciją į žmogiškuosius išteklius ir formalią organizacijos struktūrą – tai tarsi prielaidos valdymui ir jo pokyčiams. Taigi kalbant apie tai, ką iš privataus verslo praktikos gali perimti viešojo sektoriaus organizacijos siekdamos didesnio valdymo efektyvumo, susiję su bendromis valdymo prielaidomis.

Kalbant apie valdymo pokyčius, Dunoon, (2002, p. 12) teigimu, tai turi apimti tris veiksmus (6 paveikslas):



Šaltinis: sukurta autoriaus DUNOON, D. (2002). *Rethinking leadership for the public sector*, p. 12

### 6 pav. Viešojo sektoriaus organizacijos valdymo vystymo kryptys

Boyne (2002, p. 101) teigia, jog vidiniai pokyčiai viešojo sektoriaus organizacijose galimi keliais būdais:

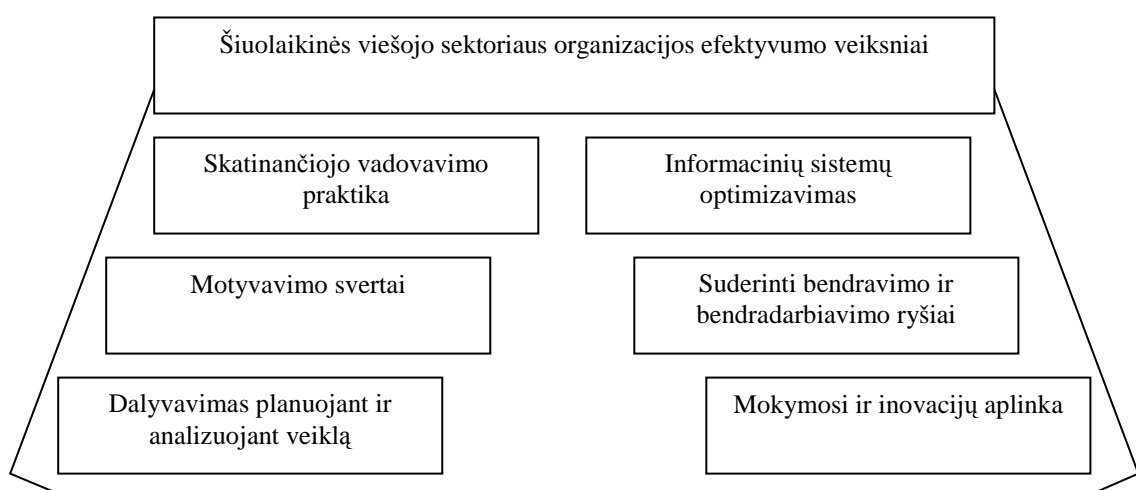


- Koreguojant organizacinę struktūrą – siekti didesnio lankstumo, mažesnio biurokratizmo lygio.
- Koreguojant organizacinę kultūrą. Organizacinė kultūra turi būti orientuojama į pokyčių skatinimą, didesnę darbuotojų įtraukimą, aiškias organizacijos vertybes ir tikslų akcentavimą.
- Strateginiai procesai. Turi būti keliami strateginiai tikslai, susiję su pokyčiais organizacijoje, siekiant didesnio jos efektyvumo.
- Lyderystė. Tai apima vadovavimo pokyčius, į darbuotojus žiūrint kaip į partnerius, o ne pavaldinius, skatinant komandinį darbą, darbuotojų iniciatyvas ir suinteresuotumo skatinimą. Darbuotojai turi būti įtraukiami į sprendimų priėmimo procesus.

Puškoriaus, Raipos (2002, p. 11) teigimu, ypač reikšmingos modernizavimo strategijos sąlygos ir veiksniai yra organizacinė kultūra, išteklių panaudojimas, vadovavimo stilius, personalo mokymas, administravimo filosofijos, komunikacinių ir informacinių sistemų, veiklos kontrolės ir vertinimo mechanizmų sukūrimas ir taikymas. Šie autoriai cituoja Ch. Hoodą, kuris, nagrinėdamas vidinius valdymo pokyčius, nurodė septynis svarbiausius naujosios viešosios vadybos principus, taikytinus viešojo sektoriaus organizacijose:

1. Profesionalios vadybos viršenybė viešajame sektoriuje, t.y vadybininkams suteikta teisė valdyti. Tada gali būti įdiegta tiksli atskaitomybė ir paskirstyta atsakomybė už rezultatus.
2. Tikslūs standartai ir vykdymo vertinimai.
3. Daugiau dėmesio rezultatų kontrolei. Ištekliai naudojami ten, kur pasiekiami rezultatai.
4. Didelių padalinių naikinimas ir mažų, savarankiškų padalinių, kurių veikla atitinka pageidaujamus rezultatus, kūrimas.
5. Konkurencijos viešajame sektoriuje plėtra – terminuotų sutarčių teikiant viešąsias paslaugas sudarymas. Tai mažina tų paslaugų kainas ir gerina jų kokybę.
6. Privataus sektoriaus vadovavimo stiliaus svarbos pripažinimas. Tai leidžia atsisakyti karinės viešosios tarnybos etikos ir taikyti lanksčią samdos, skatinimo, baudų ir atleidimo iš darbo sistemą.
7. Didesnės drausmės ir ekonomišką išteklių panaudojimo pripažinimas.

Lakis (2003, p. 66) pateikia sistemišką požiūrį į šiuolaikinės viešojo sektoriaus organizacijos efektyvumo veiksniai (7 paveikslas):



Šaltinis: LAKIS, J. (2003). Permainos ir iššūkiai organizacijų vidaus administravimo srityje. Viešojo politika ir administravimas, p. 66

### **7 pav. Šiuolaikinės organizacijos funkcionalumo dimensijos**

Taigi pagal Lakį (2003), viešojo sektoriaus organizacijos efektyvumui svarbūs su vadovavimo ir žmogiškųjų išteklių valdymu susiję veiksniai (paveiklo kairėje), tiek infrastruktūros vystymas, tiek organizacijos struktūros aspektai (bendravimas, bendradarbiavimas), tiek orientacija į mokymąsi, tiek ir veiklos vertinimas (monitoringas).

Vykdamt viešojo sektoriaus organizacijos valdymo pokyčius, kuriais siekiama valdymo efektyvumo, gali būti vadovaujamasi NVV siūlymais.

Naujoji viešojo vadyba siūlo plačiau įtraukti personalą į sprendimų priėmimo procesą ir valdymą, sumažinti administracinę kontrolę - numatyti griežtus valdymo tikslus, pagyvinti grįžtamąjį ryšį su klientais, įtraukti juos į valdymo procesą. Stengiasi kelti priimančių politinius sprendimus asmenų kvalifikaciją, santykius su politikais, siekti didesnio nuoseklumo ir skaidrumo priimant sprendimus ir pasidalijant atsakomybę su visuomene.

Gerindami kokybės vadybos įgyvendinimą organizacijos vadovai privalo analizuoti kokybės vadybos procesą, projektų ir užduočių vykdymą įprastais vadybinės veiklos būdais ir formomis, papildyti jas visuotinės kokybės proceso elementais, praktinėmis analitinėmis procedūromis, kurti naujas organizacijos vertybes ir standartus.

Naujoji viešosios vadybos koncepcija ypač pabrėžia lyderių vaidmenį inicijuojant pokyčius. Kaip nurodo Staponkienė (2005, p. 84), viešojo sektoriaus organizacijų vadovams, kaip ir verslo lyderiams, tenka susidurti su sparčiais aplinkos pokyčiais, veikti didėjančio netikrumo sąlygomis, todėl pastangos imituoti privataus sektoriaus kultūrą bei lyderystės principus yra būtinos.

Tiesa, pokyčių valdymas viešojo sektoriaus organizacijose dažnai problematiškas. Puškorius, Raipa (2002, p. 15) pabrėžia, jog kai kurių organizacijų vadovai yra konservatyvūs, neskatinantys pokyčių arba nesugebantys jų valdyti. Paprastai kokybės vadybos klausimai tokiose struktūrose yra traktuojami tik kaip vadybos mados reikalas ir jiems skiriamas tik epizodiškas dėmesys. Tokiose organizacijose nesugebama sutelkti organizacijos narių, neieškoma galimybių modifikuoti kokybės valdymo modelius organizacijos galimybėms ir poreikiams.

Backūnaitė (2006, p. 15) nurodo, jog viešojo sektoriaus organizacijose stipri lyderystė lemia greitesnį reformų vykdymą. Juknevičienė (2006, p. 98) pabrėžia, jog pusiausvyros siekimas reikalauja stiprių politinių lyderių, formuojant politinių procesų svarbą ir viešųjų paslaugų institucijų vaidmenį, kylant naujiems ir vis didėjantiems poreikiams. Tai reikalauja tinkamų lyderių profesionalioje valstybės tarnyboje, kad pasireikštų pokyčiai, reikalingi teikiant paslaugas ir kolektyviniams interesams. Pusiausvyros poreikis ir performuota valdžios svarba liberalioje rinkos ekonomikoje atkuria galimybę siekti karjeros viešosiose institucijose ir pasitikėjimu pagrįstą santykių tarp gyventojų ir viešojo sektoriaus institucijų atkūrimo. Valdžios vaidmens visuomenėje alternatyvos daro tiesioginį poveikį gebėjimui pritraukti ir išsaugoti talentingus žmones viešajame sektoriuje ir sudaryti galimybes užimtumui ir karjeros plėtrai skatinti. Petrauskienė (2005, p. 69) pabrėžia, jog strategiškai mąstydami, organizacijos lyderiai planavimu įtvirtina būsimuosius organizacijų veiklos rezultatus, įvertina naujas idėjas, jų tinkamumą suformuluotai organizacijos misijai ir rengia naujus organizacijos filosofijos, vizijos ir misijos variantus. Ši veiklos rūšis yra būtina, nes numato kompleksinės veiklos uždavinius.

J. Lakis (2003, p. 68) pabrėžia, jog pokyčiai viešojo administravimo organizacijose reiškia funkcijų, pareigų, atsakomybės persiskirstymą, naujų žinių ir naujų įgūdžių poreikį. Viena svarbiausių sėkmingos kaitos sąlygų yra visuotinis, nepertraukiamas organizacijos narių mokymasis. Taip susidaro svarbiausi – organizacijos inteligencijos ištekliai. Lyderis – transformatorius - ieško jo komandos narių motyvų, siekia patenkinti aukštesnius jų poreikius, įtraukia asmenį į darbo procesus (Dunoon, 2002, p. 7). Taigi su viešojo sektoriaus organizacijos valdymo efektyvumo didinimu susiję ir besimokančios organizacijos klausimai, kurie, kaip nurodo Petrauskienė (2005, p. 69), viešojo sektoriaus organizacijose tampa vis aktualesni. Besimokanti organizacija apibrėžiama kaip lanksti, atsakinga nebiurokratiška organizacija, turinti stiprią hierarchiją. Dažnai besimokanti organizacija apibrėžiama kaip vystanti specifinius sugebėjimus mokytis, pažinti, ugdati tokius įgūdžius, kurie nėra akcentuojami tradicinėse organizacijose. Tai organizacija, kuri nuolat besikeičiančiame ekonominiame, kultūriniame, politiniame gyvenime geba prisitaikyti prie kintančių sąlygų, numatyti būsimus pokyčius ir iššūkius. Besimokančios organizacijos standartas atsirado JAV, Japonijoje ir kitose šalyse daugiau nei prieš dešimtį metų.

Kiekvienos organizacijos mokymosi procesą veikia ir skatina aukščiausio lygio vadovų mokymosi poreikio supratimas. Efektyviam institucijos darbui būtini vadybos principai, kurie galėtų priversti organizacijos žmones sujungti savo turimas informacijos bazines, sukauptas žinių bazines, jas nuolat atnaujinti ir sugebėti maksimaliai jas panaudoti siekiant tam tikrų tikslų. Besimokančioje organizacijoje personalo mokymasis nėra fragmentiškas arba spontaniškas, bet strateginės reikšmės, sutelktas procesas (Petrauskienė, 2005, p. 69).

Viešosios institucijos turi sugebėti valdyti procesus, planuoti ir prognozuoti ateities galimus įvykius, nebijoti rizikuoti, nuolat mokyti ir lavinti personalą, kad jis sugebėtų dirbti kolektyviai, strategiškai mąstyti ir veikti. Čia labai svarbus ir administracinis kūrybingumas, t.y. kiek vienoje ar kitoje institucijoje yra palanki aplinka naujoms idėjoms generuoti ir jas įgyvendinti. Administracinis kūrybingumas suvokiamas kaip grupinis procesas skatinant idėjas, jas vertinant, priimant ar atrenkant, dalyvaujant grupei organizacijos narių. Panašiai ir Juknevičienė (2006, p. 96) nurodo, jog tobulinant žmogiškųjų išteklių sistemą viešajame sektoriuje, būtina tinkamai panaudoti visų proceso dalyvių patirtį ir koordinuoti jų veiklą. Ypač svarbu šio proceso dalyviams pasikeisti pažangiausia patirtimi, pasinaudoti asocijuotų struktūrų ir užsienio šalių patirtimi ir pasiekimais tiek žmogiškųjų išteklių sistemos kūrimo, tiek ir viešojo administravimo tobulinimo srityje.

A. Raipa (2002, p. 16) nurodo, jog viešųjų institucijų veiklos demokratizavimo ir reformavimo procesų plėtrai itin svarbus viešojo administravimo struktūrų veiklos skaidrumas, viešumas, jų sugebėjimas atstovauti piliečių interesams ir tai spręsti ne savavališkai, o pagal numatytas taisykles, nepažeidžiant pagrindinių demokratinės visuomenės principų bei žmogaus teisių ir laisvių. Be kita ko, kūrybingumas ir žmonių orientavimas gali sąlygoti sėkmę ir rezultatus tik tuomet, kai vadybos sistemos nukreiptos į tam tikro veiklos kurso įgyvendinimą, siekiant efektyvumo ir pažangos organizacijų ir personalo veikloje, sprendžiant finansines ir organizacines problemas, planuojant ir prognozuojant organizacijos ateities užduotis.

Vadovavimo demokratizavimas susijęs su informacijos srautų organizavimu, kad reikalinga informacija laiku pasiektų kiekvieną darbo vietą, kiekvieną padalinį ir iš ten ateitų atgalinė informacija (Lakis, 2003, p. 68).

Apibendrinant galima teigti, jog viešojo sektoriaus organizacija, siekdama efektyvesnio valdymo, turi koreguoti bendrą viešojo sektoriaus organizacijos orientaciją į pokyčius, juos skatinti. Svarbu gerinti organizacinę kultūrą, stiprinant vertybes, kurios užtikrina organizacijos lankstumą, pokyčių toleravimą ir orientaciją į efektyvumą. Reikalinga nustatyti strategines kryptis, orientuotas į efektyvumą didinimą. Turi būti priimami sprendimai, susiję su organizacinės struktūros tobulinimu, su organizacijos orientaciją į nuolatinį mokymąsi ir tobulėjimą. Labai svarbūs ir žmogiškųjų išteklių valdymo, vadovavimo ir lyderystės aspektai, todėl juos aptarsime atskirai.

### **1.6.3. Žmogiškųjų išteklių, vadovavimo pokyčiai ir lyderystės diegimas**

Autoriai, kalbėdami apie skirtumus tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų, autoriai (Goodsell, 1994, Boyne, 2002, Pociūtė, 2002, Lakis, 2003, Palidauskaitė, 2003 ir kiti) mini, jog požiūris į žmogiškųjų išteklių valdymą, vadovavimą jiems viename ir kitame sektoriuje skiriasi:

skiriasi tiek *žmogiškųjų išteklių traktavimas*, tiek *darbuotojų motyvacija*, tiek *vadovavimo stiliai* ir *lyderystės įdiegimas*.

*Žmogiškųjų išteklių traktavimo* klausimus aptaria Juknevičienė (2006), Lakis (2003).

Juknevičienė (2006, p. 103) pabrėžia, jog viešojo sektoriaus organizacijos *žmogiškieji ištekliai*- tai kompetentingas personalas, atliekantis jam priskirtas funkcijas ir tenkinantis vartotojų poreikius viešojo administravimo institucijose. Apie valstybės valdymo kokybę žmonės dažniausiai sprendžia iš to, kaip veiksmingai jie aptarnaujami valstybės institucijose ir kaip racionaliai ten yra tvarkomi jų reikalai. Žmogiškųjų išteklių valdymas turi užtikrinti personalo pasirengimą ir norą vykdyti veiklą. Deja, kaip teigia Lakis (2003, p. 68), viešojo administravimo įstaigoje vis dar gyvuoja požiūris į specialistą kaip į viršininko valios vykdytoją. Viršininkas, naudodamasis suteiktais jam įgaliojimais priimant ir atleidžiant darbuotojus, vertinant jų darbo kokybę ir keliant pareigybės lygį, linkęs pasikliauti savo sprendimais. Atitinkami viešojo administravimo organizacijose matyti nemažai komandinio vadovavimo pėdsakų. Klusnaus pavaldinio, kurio atžvilgiu viršininkas gali pasielgti kaip tinkamas, stereotipas pakankamai gajus tiek vadovaujančių, tiek eilinių tarnautojų mąstysenoje. Tačiau požiūris į vadovavimą viešajai organizacijai pamažu keičiasi.

Su požiūriu į žmogiškuosius išteklius susiję ir *darbuotojų motyvacijos* klausimai, kuriuos aptaria Palidauskaitė (2007), Marcinkevičiūtė (2004).

Palidauskaitė (2007, p. 39) nurodo, biurokratiją sudaro dviejų tipų tarnautojai: 1) orientuoti į grynai asmeninių tikslų patenkinimą ir 2) turintys mišrių motyvų. Grynai asmeninių tikslų siekiantys valstybės tarnautojai gali būti karjeristai arba konservatoriai. Karjeristai yra motyvuoti galios, prestižo arba jų derinio. Konservatorių grupė motyvuoti esamos situacijos išlaikymo, priešinasi pokyčiams, vadovaujasi taisyklėmis ir reguliavimais. Skirtingus motyvus turintys valstybės tarnautojai suskirstyti į tris grupes: fanatikus (entuziastingai siekiančius tam tikrų politinių tikslų), advokatus (susirūpinusius reikalų atlikimu ir lojalumu platesnei politikai) ir valstybininkus (siekiančius visuomenės ir valstybės interesų bei atstovaujančius visuomenės interesams). Vyraujančią valdininkų tipą viešojoje organizacijoje lemia jos dydis ir egzistavimo trukmė: kuo didesnė ir ilgiau veikianti organizacija, tuo daugiau joje yra konservatorių. Karjeristai ir fanatikai arba susiradę galimybes išeina kitur, arba tampa konservatoriais. Tarp mišrių motyvų vedamų tarnautojų vyrauja advokatai. Neesant rinkos ekonomikos, administratoriai gauna išteklius per biudžeto paskirstymą, o tai skatina priimti advokatų vaidmenį siekiant gauti piliečių ir politinių rėmėjų paramą ir neskatina valstybininkų (Palidauskaitė, 2007, p. 39). Taigi tam tikri veiklos metodai, pasiskolinti iš privataus verslo, gali padidinti viešojo sektoriaus organizacijos darbuotojų motyvaciją. Labai svarbi vadovų nuomonė – kaip teigia Marcinkevičiūtė (2004, p. 241), veiksmingai dirbantis viešojo sektoriaus organizacijos vadovas privalo ne tik šalinti

nepasitenkinimo priežastis, bet ir suteikti daugiau galimybių pasitenkinimui darbu. Kiekvienas individas įvertina siekiamą rezultatą ir atlyginimą už jį prieš imdamasis bet kokių veiksmų. Darbuotojo subjektyvi nuomonė ir vadovo gebėjimas gerai suprasti darbuotojus gali būti išnaudotas organizacijos labui.

Taigi su žmogiškųjų išteklių traktavimu ir motyvavimu tiesiogiai susijęs *vadovavimo būdo ir stiliaus klausimas*, kuri aptarė Pociūtė (2002), Lakis (2003), Bivainis, Tunčikienė (2005).

Kaip nurodo Pociūtė (2002, p. 21), vadovavimas viešajame sektoriuje, palyginti su verslo organizacijomis, suprantamas plačiau, apimama viešoji atsakomybė, viešųjų interesų paaiskymas. Taigi viešosiose organizacijose skiriasi vadovavimo tikslai bei apimtis, atsiranda visuomeninis aspektas. Institucijos vadovų darbo stilius rodo jų mąstymo logikos racionalumą ir kartu jų gebėjimų naudojimo bei plėtros efektyvumą. Kaip teigia Bivainis, Tunčikienė (2005, p. 11), vadovavimo stiliaus suderinamumas su numatomais įgyvendinti strateginiais sprendimais sudaro prielaidas didinti institucijos prisitaikymo prie aplinkos pokyčių galimybes. Kita vertus, vadovų darbo stilius, taip pat institucijos personalo nuostatos ir vertybės bei kita liudija apie institucijos organizacinės kultūros lygį. Institucijos organizacinė struktūros formavimas, kaip vadovų ir pavaldinių tarpusavio santykių kūrimas, sudaro prielaidų skatinti institucijos personalo motyvaciją įgyvendinti institucijos veiklos pertvarkymą. Kartu šis veiksnys lemia institucijos galimybes adaptuotas prie kintamų aplinkos sąlygų formuojant institucijos strategiją pagal metodologiją, kuri leidžia didinti institucijos organizacinės kultūros ir rengiamų bei priimamų ir įgyvendinamų strateginių sprendimų suderinamumo galimybes (Bivainis, Tunčikienė, 2005, p. 11).

Lakis (2003, p. 68) pastebi, jog viešajame sektoriuje, remiantis privataus verslo praktika, pamažu kuriasi skatinančio, partneriško vadovavimo stilius, kai daugelyje tarnybinių situacijų vadovas būna šalia savo artimiausių pavaldinių. Tai susiję su požiūriu į viešajame sektoriuje organizacijos darbuotojus kaip į partnerius, vidinius klientus, kuriems turi būti taikomos tos pačios jų poreikių vertinimo, pagarbos jiems taisyklės, kaip ir savo reikalų atvykstantiems tvarkyti piliečiams.

Lakis (2003, p. 68) akcentuoja, jog viešojo sektoriaus organizacijos efektyvumą lemia keletas svarbiausių vadovavimo aspektų:

- darbuotojų iniciatyvos ir atsakomybės išlaisvinimas ir skatinimas, jų profesinis augimas ir kompetencija, veiksmingos vidinės sąveikos.

- vadovo ir darbuotojų santykių aplinkybė – daugumos darbuotojų orientacija į tokias vertybes kaip profesionalumas, kūrybinė saviraiška, teigiama aplinka ir geri bendradarbių santykiai. Tai gerokai skiria šiuolaikinę valstybės tarnautoją nuo griežtai hierarchinės sistemos darbuotojo, nes čia stipresnė orientacija ne į užduočių pobūdį, o į pareigas.

- Skatinantis vadovavimas, suprantamas kaip vadovo bendravimas su kiekvienu kolega jo vadybinėje aplinkoje. Ypač tai pasakytina apie žemesnės grandies vadovus.

- Vadovo sugebėjimas pozityviai išsiklaudyti, sąmoningai paremti kitų idėjas ir aspiracijas. Veikdami kaip remiantys vedliai, skatinantys vadovai kuria aplinką, kurioje žmonės mokosi ir auga.

- Vadovo kaip kultūrinių permainų agento vaidmuo. Šiame lygmenyje vadovo užduotis - padėti žmonėms spręsti grupines ir individualias problemas. Nemaža dalis tiesioginio vadovavimo funkcijų tarsi savaime pereina bendradarbiams, virsta jų didėjančia atsakomybe, savarankiškumu bei įtaka grupės veiklai.

Šiame kontekste svarbūs *lyderystės įdiegimo* viešojo sektoriaus organizacijose klausimai, kuriuos aptaria Lakis (2003), Butkus (2002), Parry, Proctor-Thomson (2003), Danoon (2002).

Lakis (2003, p. 70) nurodo, jog vadovas – lyderis viešojo administravimo organizacijoje turi: ugdyti pasitikėjimą tarp savęs ir darbuotojų; palaikyti darbuotojų kūrybinę įtampą; ugdyti derybine santarve grįstus santykius; Kuo stipresnis pasitikėjimo pradai, tuo mažiau žvalgomas į pareiginius nuostatus, ir atvirksčiai, kai mažiau pasitikėjimo – labiau norminami įvairūs veiklos aspektai, gali būti dažniau taikomos sankcijos, tarnautojai linkę užsisiklęsti savo pareigų ir nusistovėjusių funkcijų segmentuose ir apskritai tuo įtemptesni santykiai (Lakis, 2003, p. 70). Pasitikėjimas bendradarbiams sąveikaujant yra integralaus pobūdžio. Jam turi įtakos aiškus funkcinis pasiskirstymas, ištikimybė teisingumui, pozityvi, tačiau į ilgus konfliktus neperauganti įtampa, neformalus, nuo tarnybinių pareigų atpalaiduojantis bendravimas.

Svarbūs vadovo gebėjimai palaikyti kūrybinę įtampą, tam tikrą pavaldinių konkurenciją, neleisti jai peraugti į atvirus, juolab besitęsiančius bendradarbių arba tam tikrų jų grupių konfliktus.

Mokslinėje literatūroje taip pat nurodoma, jog be lyderystės viešojo sektoriaus organizacija negali pasiekti savo tikslų efektyviai. Lyderystė tuo tarpu leidžia efektyviau susidoroti su organizacijos tikslais, ypatingais, kai organizacijai skiriamos užduotys yra neaiškios, leidžia geriau orientuotis kintančioje aplinkoje, valdyti organizacinius pokyčius (Dunoon, 2002, p. 4).

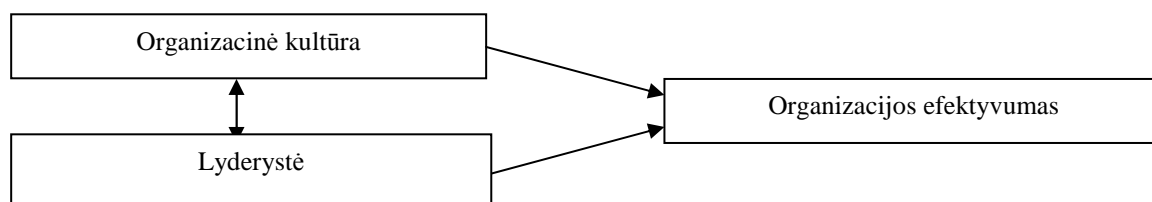
Kitas svarbus veiksnys, lemiantis lyderystės poreikį viešajame administravime, kaip nurodo D.Dunoon (2002, p. 4), tai kultūrinių pokyčių pasiekimas. Pavyzdžiui, siekiant geriau aptarnauti bendruomenę, dažnai reikalingi tam tikri kultūrinės orientacijos pokyčiai organizacijoje.

Kai vidiniai santykiai yra palankūs, formuojasi vadinamoji derybinė santarvė, kai sudėtingi, ginčytini klausimai ir konfliktai sprendžiami ne taikant administravimo svertus, o derybų keliu. Tai dalykiška, partneriška atmosfera, pratinanti darbuotojus atvirai kelti ir spręsti problemas.

Butkus (2002, p. 43) nurodo, jog lyderystės funkcijos viešajame administravime klausimai yra susiję su *organizacinės kultūros* viešojo sektoriaus organizacijose funkcionavimo problematika. Šio autoriaus teigimu, šiuolaikinis vadybos mokslas vienu iš veiksmingiausių įrankių, formuojant rezultatyviai ir efektyviai veiklai būtinas darbuotojų dorovines nuostatas, laiko organizacijos

korporacinę kultūrą. Labai svarbu, kad visos organizacijos, ypač teikiančios intelektualius produktus ir paslaugas (kaip kad dauguma viešojo sektoriaus organizacijų), turėtų tiksliai ir aiškiai suformuluotus pagrindinius tikslus, kurie būtų išdėstyti tų organizacijų veiklos nuostatuose. Jais turėtų remtis ir visų darbuotojų pareiginiai nuostatai (Butkus, 2002, p. 43).

Parry, Proctor-Thomson (2003, p. 380) taip pat akcentuoja, jog viešojo administravimo organizacijose, kaip ir bet kokiose kitose organizacijose, egzistuoja fundamentalus ryšys tarp lyderystės ir organizacinės kultūros. Kai kurie autoriai įsitikinę, jog lyderystė būtina siekiant valdyti pokyčius organizacijoje. Lyderystės ir organizacinės kultūros sąryšį pavaizduojame 8 paveiksle. Pagal šį modelį, organizacinė kultūra įtakoja lyderystės modelį, lyderystės elgseną, kartu lyderis prisideda prie organizacinės kultūros formavimo, įtakoja jos eigą, vystymąsi, kadangi savo veikla formuoja tam tikras organizacines vertybes. Atitinkamai tiek organizacinė kultūra, tiek lyderystės modeliai organizacijoje tiesiogiai įtakoja organizacijos veiklos efektyvumą.



Šaltinis: PARRY, K.W.; PROCTOR-THOMSON, S. B. (2003). *Leadership, culture and performance: the case of the New Zealand public sector*, p. 38

### **8 pav. Ryšys tarp organizacinės kultūros ir lyderystės**

Apibendrinant žmogiškųjų išteklių, vadovavimo pokyčiai ir lyderystės diegimas poveikį viešojo sektoriaus organizacijų efektyvumui, galima teigti, jog viešojo sektoriaus organizacijos turėtų remtis privataus verslo patirtimi žmogiškųjų išteklių valdymo srityje, siekti didesnio personalo įtraukimo į organizaciją, jos sprendimų priėmimą, darbuotojus traktuojant kaip partnerius o ne vadovus. Svarbu, kiek organizacijoje orientuojamasi į darbuotojus, ar darbuotojai skatinami (motyvuojami), ar įdiegiamas komandinis darbas, ar žmogiškieji ištekliai vystomi, t.y. egzistuoja darbuotojų apmokymai. Lyderystės įdiegimas viešojo sektoriaus organizacijose sustiprina organizacijų dinamiškumą, lankstumą, pokyčių įgyvendinimą, viešųjų paslaugų teikimo kokybę, didina darbuotojų suinteresuotumą savo darbu.

### **1.7. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas išnaudojant privataus verslo privalumus viešųjų paslaugų teikime**

Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas analizuojamas išorinės viešojo sektoriaus organizacijos veiklos aspektu; bendradarbiavimo modeliai sumažina viešojo sektoriaus kontroliuojamą viešųjų paslaugų sritį, nes dalis viešųjų paslaugų teikimo perduodama privatiems



subjektams. Viešojo sektoriaus organizacijos, perimdamos verslo patirtį koreguoja savo santykius su visuomene viešųjų paslaugų teikimo srityje, didina valdymo efektyvumą ir koreguoja vadovavimą, stiprina lyderystę, taigi gerina vidinį savo funkcionavimą. Tuo tarpu privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo schemas nereiškia privataus verslo patirties perėmimo, bet pasireiškia kaip tam tikrų viešojo administravimo funkcijų perleidimas privačiam sektoriui.

### **1.7.1. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo procesai**

Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo ištakos – subsidiarumo ir proporcingumo principai (žr. 1.2 poskyrį), siekiant didesnio visuomenės interesų patenkinimo, tos funkcijos, kurias gali atlikti pati visuomenė ir jos institucijos (NVO arba verslas), turi būti perduodamos privačiam sektoriui. Privataus sektoriaus teisė dalyvauti viešųjų paslaugų teikime kaip partnerei grindžiama principu, jog piliečiai turi teisę dalyvauti savivaldoje (Kanitzas, 1995, p. 29). Taigi manome, jog privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas itin palankus įdiegti vietos savivaldos lygmenyje.

Terminas „Viešoji ir privati partnerystė“ (angl. public-private partnershop, PPP) reiškia viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę, siekiant įvykdyti projektą ar suteikti paslaugas, kurias tradiciškai teikia viešasis sektorius (Gurėjevas, 2004, p. 175). Valstybinės organizacijos, tokios kaip valstybės administracija, valstybinės agentūros ir kitos sutarties šalys, PPP naudoja kaip kapitalo pritraukimo iš privataus sektoriaus būdą (pavyzdžiui, viešųjų objektų statyboje).

Mokslinėje literatūroje pateikiamos įvairios PPP sampratos.

Gudelis, Rozenbergaitė (2004, p. 58) teigia, jog PPP – tai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kurio esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Gudelis, Rozenbergaitė (2004, p. 58) PPP apibūdina kaip ilgalaikiai abipuse nauda grindžiamus susitarimus tarp viešosios valdžios institucijų ir privačių bendrovių, kurie įgyvendina ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą. Tetrevova (2006, p. 106) teigia, jog PPP projektai - tai investiciniai, dažniausia plataus masto projektai, kurie įgyvendinami bendradarbiaujant viešajam ir privačiam sektoriui (organizacijoms), siekiant užtikrinti viešųjų paslaugų teikimą. Dažniausia infrastruktūros kūrimą vykdo privati įmonė, naudodama savo išteklius, savo žinias ir kompetencijas. Carroll, Steane (2000, p. 37) pateikia PPP apibrėžimą, įvertinantį PPP reikšmę viešojo sektoriaus organizacijos strateginei pozicijai, jie teigia, jog PPP – tai viešojo sektoriaus modernizavimo ir atnaujinimo instrumentas, leidžiantis privačioms organizacijoms įgauti naujas organizacines formas teikiant paslaugas ir sukuriant naujas veiklos formas privačiame sektoriuje.

Taigi PPP apibrėžimuose vienareikšmiškai akcentuojamas bendradarbiavimo elementas, tai reikia, jog pagal PPP viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijos siekia bendrų tikslų, pasidalindamos atsakomybę už konkretaus projekto įgyvendinimą.

Mokslinėje literatūroje (Gurėjevas, 2004, Raišienė, 2005, Skietrys, Raipa, Bartkus, 2008) pateikiama įvairių priežasčių, pagrindžiančių PPP reikalingumą.

Gurėjevo (2004, p. 175) teigimu, pagrindinis principas, kuriuo PPP aktualumas – įsitikinimas, jog privačių kompanijų veikla yra efektyvesnė nei viešųjų įmonių tam tikrose srityse. Šio bendradarbiavimo galutinis tikslas yra pridėtinė vertė: kokybiškai geresnis produktas už tas pačias išlaidas arba ta pati kokybė už mažesnes išlaidas. Kai kuriais atvejais strateginiu tikslu tampa ir geresnė apskaita bei inovacijų diegimas. Pasak Gudelio, Rozenbergaitės (2004, p. 58) pagrindinis motyvas PPP įgyvendinti yra nesugebėjimas ribotais viešojo sektoriaus ištekliais patenkinti augančių viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikių.

Svarbiausi PPP privalumai pateikiami 7 lentelėje.

7 lentelė

### PPP privalumai

Privalumas	Apibūdinimas
Greitesnis infrastruktūros aprūpinimas	PPP dažnai leidžia viešajam sektoriui paversti išankstines kapitalo išlaidas į srautą nuolatinių mokesčių už paslaugas. Tai įgalina vykdyti projektą, nors viešasis kapitalas būtų suvaržytas (viešoji perkamoji galia viršyta ar kasmetiniai biudžeto ciklai pažeisti), taip gaunamos reikalingos investicijos
Greitesnis įgyvendinimas	projektavimo ir statybos atsakomybės perdavimas privačiam sektoriui, derinant su mokesčiais, susijusiais su paslaugų tinkamumu, skatina privatų sektorių vykdyti projektą sparčiau
Sumažėja visos įgyvendinimo išlaidos	PPP projektai, reikalaujantys eksploataavimo ir aptarnavimo paslaugų, skatina privatų sektorių mažinti viso projekto kaštus per įgyvendinimo laikotarpį, ką paprastai sunku pasiekti viešajam biudžetui
Geresnis pasidalijimas rizika	esminis principas bet kuriame PPP projekte yra rizikos perdavimas tai šaliai, kuri gali ją įveikti kuo efektyviau ir mažesnėmis sąnaudomis
Veiklos paskata	projekto rizikos perdavimas skatina privataus sektoriaus kontraktorių tobulinti savo valdymo sistemą ir darbo efektyvumą. Daugelyje PPP projektų privataus sektoriaus idėjimai grįš tik tuo atveju, jei projekte numatytos paslaugos bus, nuolat vykdomos
Papildomų įplaukų didėjimas	privatus sektorius gali didinti įplaukas iš trečiųjų šalių, taip sumažindamas viešojo sektoriaus reikalingas dotacijas. Papildomos įplaukos didinamos, naudojant laisvus pajėgumus ar disponuojant turto pertekliumi.
Sustiprinamas viešasis valdymas	perdavus riziką privačiam sektoriui, valstybinis sektorius, užuot valdęs projektą ir teikęs paslaugas veikia kaip reguliuotojas ir sutelkia dėmesį į paslaugų planavimą ir teikimo monitoringą

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal GURĖJEVAS S. (2004). *Privataus ir viešojo sektoriaus partnerystė (PPP)*, p. 175

Taigi pagal Gurėjevą (2004), PPP leidžia padidinti viešųjų paslaugų teikimo efektyvumą – infrastruktūra sukurama ir valdoma pigiau, greičiau, trumpesnis įgyvendinimo laikas, labiau išreikštos veiklos paskatos ir kita; pasak Gurėjevo (2004, p. 175), PPP taip pat leidžia užtikrinti papildomą kapitalą; garantuoti alternatyvią vadybą ir įgyvendinimo įgūdžius; užtikrinti pridėtinę vertę vartotojui ir visuomenei plačiąja prasme; garantuoti tikslesnį poreikių identifikavimą ir optimalų resursų naudojimą.

Raišienė (2005, p. 318) išskiria šiuos PPP privalumus:

1. Bendradarbiavimas visiems partnerystės projektų ar programų dalyviams suteikia galimybę įgyti sprendimų inicijavimo, įgyvendinimo ir vertinimo galią, pasidalyti atsakomybę. Partnerystės dalyviai gali ginti savo interesus, pritaikyti ekspertines žinias ir patirtį tiek regioniniu, tiek vietos savivaldos lygmeniu (pavyzdžiui, sudarant regiono ar savi-valdybės plėtros planus, nustatant veiklos, finansavimo prioritetus ir t. t.).

2. Tai yra naujas, įkvepiantis, veiklos būdas lyginant su tradiciniais valdymo metodais, pavyzdžiui, biurokratija, kuri laikoma vis mažiau veiksminga sparčiai kintančioje aplinkoje. Bendradarbiavimo šalininkai laikosi nuostatos, kad tradicinis valdymas poliarizuoja visuomenę.

3. Bendradarbiavimas remiasi ne tik pasidalytos atsakomybės, bet ir pasidalintų resursų principu, todėl partnerystės projektų / programų dalyviai įgyja lygiavertę teisę nuspręsti, kaip turėtų būti valdomi finansiniai ir kiti ištekliai.

4. Bendradarbiavimas leidžia išvengti funkcijų dubliavimo, užtikrinti efektyvią informacijos cirkuliaciją tarp partnerystės dalyvių.

5. Bendradarbiavimas gerina viešojo, privataus ir nepelno sektorių bei visuomenės, kurios interesai partnerystės programose atstovaujami, tarpusavio ryšius ir santykius, stiprina bendruomenių pasitikėjimą valdžios institucijomis, formuoja dalyvavimo, asmeninės atsakomybės

Taigi pagal Raišienę (2005), svarbiausi privalumai yra aktyvesnis visuomenės interesų išreiškimas PPP projektuose, viešojo sektoriaus postūmis į pokyčius, išteklių pasidalijimas (naštos viešojo sektoriaus organizacijoms sumažėjimas), funkcijų dubliavimo sumažinimas ir demokratiškesnių vertybių stiprinimas.

Skietrys, Raipa, Bartkus (2008, p. 45) teigia, jog PPP projektais įgyvendinamas viešojo sektoriaus decentralizacijos principas. PPP konsoliduoja subjektus tiek vertikaliai (verslas-valdžia), tiek horizontaliai (tarpsektoriniai verslo santykiai), taigi gerėja bendras viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus santykio nustatymas.

Galima teigti, jog privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas vietos savivaldoje yra itin svarbus - vietos savivalda yra „arčiausiai“ visuomenės, piliečių ir bendruomenių, veikiančių joje, be to, vietos savivalda teikia viešąsias paslaugas visuomenei ir jos institutams. Esminis ir siektinas

tikslas – įgyvendinti viešosios ir privačios partnerystės principą, kurio mechanizmas yra projektų vykdymas apjungiant privataus ir viešojo sektoriaus pajėgas. Manome, jog užtikrinant efektyvų PPP labai svarbus yra projektų eigos vertinimas ir monitoringas.

### 1.7.2. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo formos

Mokslinėje literatūroje (Terevova, 2006, Gudelis, Rozenbergaitė, 2004, Raišienė, 2005). aptinkama įvairių PPP formų klasifikacijų, grindžiamų skirtingais kriterijais.

Gudelis, Rozenbergaitė (2004, p. 60) pakomentavo svarbiausias PPP formas pagal organizavimo struktūrą, viešojo turto valdymo subjektą, atsakomybės pasidalijimą. Jas apibendriname 8 lentelėje.

8 lentelė

#### Svarbiausios PPP formos

PPP forma	Apibūdinimas
Nuoma ir valdymas (angl. Operations and Maintenance)	privatūs partneriai valdo viešąjį turtą ir juo naudojasi pagal su viešojo sektoriaus institucijomis sudarytas valdymo sutartis. Šios sutartys yra daug kuo panašios į paslaugų sutartis, tačiau pagrindinis skirtumas yra tas, jog valdymo sutartys numato visišką privačių partnerių atsakomybę už sistemos valdymą ir išlaikymą
Kooperatyvai (angl. Cooperative)	atsakomybė už viešųjų paslaugų teikimą perduodama ne privačioms bendrovėms, bet ne pelno savanoriškoms organizacijoms. Pavyzdžiui, kaimo gyventojų kooperatyvai Jungtinėse Amerikos Valstijose, Kanadoje ir Suomijoje yra atsakingi už vietines telefono sistemas, Kenijoje, Indijoje ir Kinijoje vandens vartotojų asociacijos atlieka drėkinimo darbus. Lietuvoje kooperatyvais turbūt galima būtų pavadinti namų savininkų bendrijas, kurios sprendžia namų gyventojų būsto klausimus.
Nuoma, statymas ir valdymas (angl. Lease-Build-Operate (LBO))	Privati bendrovė išsinuomoja turtą, kad į šį turtą investuotų ir jį ilgai valdytų. Bendrovė, kasmet mokėdama nuomos mokesčių, per nuomos laikotarpį susigrąžina investuotas lėšas. Išsaugoma viešoji šio turto nuosavybė. Stewarto oro uostas Jungtinėse Amerikos Valstijose. Jis buvo išnuomotas britų kompanijai devyniasdešimt devyniems metams
Statymas, perdavimas ir valdymas (angl. Build- Transfer-Operate (BTO))	Privatus investuotojas finansuoja kokio nors objekto (pastato) statybą ir, pasibaigus statybos darbams, perduoda šį objektą viešojo sektoriaus institucijai. Tada ši institucija išnuomoja naują statinį tam pačiam investuotojui, kuris jį ilgai eksploatuoja teikdamas kokias nors mokamas paslaugas. Dalyvaudamas tokioje partnerystėje, privatus partneris planuoja, kad investicijos bus naudingos ir netrukus bus gautas pelnas
Priestato finansavimas (angl. Wraparound Addition)	Privatus investuotojas finansuoja kokio nors viešosios nuosavybės statinio priestato statybą, tada šiam investuotojui suteikiama teisė valdyti šį statinį su priestatu tam tikrą laikotarpį, kol susigrąžinamos investuotos lėšos ir gaunamas ribotas pelnas. Šiam laikotarpiui pasibaigus, privatus investuotojas gali likti priestato savininku

Pirkimas, statymas ir valdymas (angl. Buy-Build-Operate (BBO))	viešosios nuosavybės objektas yra parduodamas privačiam partneriui, kuris investuoja į šio objekto remontą, išplėtimą ir valdo jį pagal franšizės sutartį. Remdamasis statymo, nuosavybės ir valdymo forma
Statymas, nuosavybė ir valdymas (angl. Build-Own-Operate (BOO))	privatus investuotojas finansuoja statybą kokio nors objekto (pastato), kuri išlaiko kaip savo nuosavybę ir eksploatuoja neribotą laikotarpį pagal franšizės sutartį, o viešojo sektoriaus institucijos reguliuoja teikiamų paslaugų kainas ir veiklos procesus.

Šaltinis: sukurta autoriaus GUDELIS, D., ROZENBERGAITĖ, V. (2004). *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės*, p. 58

8 lentelėje PPP formos išdėstytos bendradarbiavimo intensyvėjimo tvarka – žemyn tos formos, kuriose labiau dominuoja privatus nei viešasis sektorius. Dviems paskutinėms formoms - Pirkimas, statymas ir valdymas bei Statymas, nuosavybė ir valdymas - būdingas aktyvus privataus sektoriaus dalyvavimas, teikiant viešąsias paslaugas ir plėtojant viešųjų paslaugų infrastruktūrą, jos yra panašios į visapusišką viešosios nuosavybės privatizavimą. Ilgalaikės nuosavybės teisės, kurios priklauso privačiam investuotojui, sukuria reikšmingas finansines paskatas investuoti į tokį objektą. Šios formos pavyzdžiai yra privatūs mokami keliai Virdžinijoje ir Kalifornijoje, mokamas kelias Kinijoje (jis jungia Hong Kongą ir Makao su Guangzhou), naujasis Niujorko oro uosto terminalas ir tunelis po Lamanšo sąsiauriu (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004, p. 63). Šią klasifikaciją laikytume labai išsamia, nustatančia subtilius skirtumus tarp atskirų PPP formų.

Raišienė (2005, p. 319) išskiria PPP formas pagal tai, koku lygiu į bendradarbiavimo procesus įtraukta visuomenė (9 lentelė):

9 lentelė

### PPP projektai pagal visuomenės įtraukimo lygį

Įtraukimo lygio klasifikacijos	Apibūdinimas
E. Goubin; 5 lygiai	1. supažindinimas su planais ir informavimas apie veiksmus, 2. konsultavimas, 3. pasiūlymų surinkimas, 4. bendradarbiavimas formuluojant veiklos planus, 5. atsakomybės už sprendimus delegavimas
J. Hatch: 4 lygmenys	1. visuomenė tarnauja kaip nuomonės apie projektą reiškėja 2. visuomenė įtraukiama į diskusiją 3. visuomenė gali teikti pasiūlymus 4. aktyviai dalyvauja numatant programos įgyvendinimo gaires ir sudarant darbotvarkę

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal RAIŠIENĖ, G. (2005). *Bendradarbiavimo kaip viešojo sektoriaus veiklos organizavimo alternatyvos teoriniai aspektai*, p. 318

Raišienė (2005, p. 319) teigia, jog daugeliu atvejų nepavyksta pasiekti visiško visuomenės įtraukimo - kai kurios visuomenės socialinės grupės laikomos mažai reikšmingomis, „nepatogiomis“ ar pernelyg sunkiai pasiekiamomis (pvz., etninės mažumos, vyresnio amžiaus žmonės ir pan.). Tai apriboja galimybę visapusiškai apsvarstyti regioniniu ir savivaldos lygmenimis priimamus sprendimus.

Gudelis, Rozenbergaitė (2004, p. 62) nurodo, jog PPP formos gali būti skirstomos pagal dar du kriterijus – 1. kokio lygmens viešojo sektoriaus institucijos tuos projektus inicijuoja ir juose dalyvauja; 2. viešųjų paslaugų teikimo ir viešųjų paslaugų infrastruktūros plėtojimo finansavimo būdas (10 lentelė).

10 lentelė

**PPP projektai pagal visuomenės įtraukimo lygį pagal institucijų lygmenį ir finansavimo būdus**

PPP klasifikacijos pagrindas	PPP formos
kokio lygmens viešojo sektoriaus institucijos tuos projektus inicijuoja ir juose dalyvauja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. vietos savivaldos lygiu - sutartis su privačiomis bendrovėmis sudaro savivaldybės</li> <li>2. valstybiniu lygiu - vienas iš projekto partnerių yra valstybinė institucija;</li> <li>3. tarpvalstybiniu lygiu - viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektuose dalyvauja kelios valstybės (pvz., Europos tunelių statyba, kurioje nuo 1996 metų aktyviai dalyvauja įvairios Vakarų Europos šalys).</li> </ol>
Viešųjų paslaugų teikimo ir viešųjų paslaugų infrastruktūros plėtojimo finansavimo būdas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Finansuoja viešojo sektoriaus institucijos, t. y. valstybinės institucijos, savivaldybės (kai su privačiomis bendrovėmis sudaromos sutartys dėl paslaugų, prekių arba darbų pirkimo),</li> <li>2. Finansuoja vartotojai (kai viešojo sektoriaus institucijos arba privatūs investuotojai, kurie perima viešosios nuosavybės objekto valdymą, renka mokesčius iš vartotojų už teikiamas paslaugas),</li> <li>3. Finansuoja privačios kompanijos (tada, kai šios moka nuomos mokesčius valstybinėms institucijoms ar savivaldybėms už galimybę naudotis viešuoju turtu ir investuoja į pastatų statybą bei remontą, technologijas ir kt.).</li> <li>4. Mišrūs atsiskaitymai.</li> </ol>

Šaltinis: sukurta autoriaus GUDELIS, D., ROZENBERGAITĖ, V. (2004). *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės*, p. 62

Klasifikacija įvertinant finansavimo būdus nurodo, kas padengia teikiamų viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtojimo sąnaudas.

Tetrevova (2006, p. 108) taip pat skirsto PPP būdus pagal finansavimo kriterijų.; ji skiria dvi formas PPP projektams įgyvendinti pagal tai, kas finansuoja viešųjų paslaugų teikimą pagal PPP schemas:

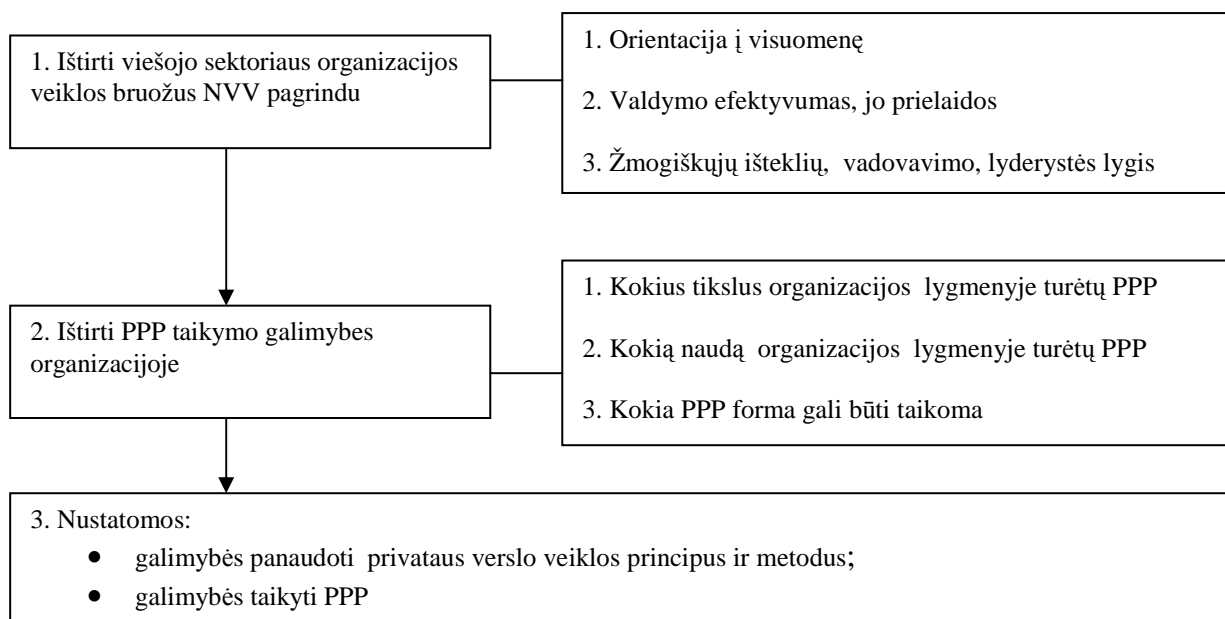
- Privati įmonė sukuria viešąją infrastruktūrą, užtikrina ilgalaikes operacijas ir jų išlaikymą, o viešasis sektorius moka privačiai įmonei kasmetinį mokestį pagal tai, kiek viešųjų paslaugų suteikta.
- Privati įmonė sukuria viešąją infrastruktūrą, užtikrina ilgalaikes operacijas ir jų išlaikymą, negauna išmokų iš viešojo sektoriaus, bet renka mokestį iš viešųjų paslaugų vartotojų.

Aptartus PPP formas galima teigti, jog nors pagal skirtingas formas atsakomybę tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų padalinama skirtingu mastu, vienu atveju labiau dominuoja privatus sektorius, kitu atveju – labiau dominuoja viešasis sektorius, privataus sektoriaus organizacijos dažniausia atlieka aktyvesnį vaidmenį, t.y. jos rūpinasi infrastruktūros valdymu, o santykiai su viešojo sektoriaus organizacijomis valdymo eigoje pasireiškia kontrolės, finansavimo, bendrų sprendimų ryšiais.

### 1.8. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje galimybių tyrimo metodologijos pagrindai

Apibendrinant išanalizuotus privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje ypatumus ir kryptis, galima teigti, jog tam, kad būtų galima priimti sprendimus dėl privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje, reikalinga atlikti tyrimus, identifikuoti esamą situaciją viešajame sektoriuje, jo problemas, o tada nustatyti, kokios priemonės gali padėti išspręsti šias problemas.

Atliekant verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje galimybių tyrimus, siūlome vadovautis tyrimo logika, pateikta 9 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autoriaus

## **9 pav. verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje galimybių tyrimo logika**

Kaip pateikta 9 paveiksle, pirmiausia tiriamie viešojo sektoriaus organizacijos veiklos bruožus NVV atžvilgiu, kriterijai parenkami remiantis aptartais teoriniais kryptių aspektais (1.6.1, 1.6.2., 1.6.3 poskyriai). Tiriant galimybes taikyti PPP schemas, tyrimo kriterijai nustatomi pagal aptartus PPP naudos aspektus (žr.7 lentelę), aptartas PPP formas (žr. 8, 9 lenteles).

Tyrimai didesnėje organizacijoje gali būti atliekami anketinės apklausos būdu (kiekybiniu),l arba interviu, fokusuotos grupės metodu (kokybiniu); svarbu, kad tyrime dalyvautų asmenys, kurie kompetencingi spręsti šokius klausimus, t.y. Vadvai, specialistai.

## **2. PRIVATAUS VERSLO VEIKLOS PRINCIPŲ IR METODŲ PRITAIKYMAS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖJE**

### **2.1. Savivaldybių veiklos metodų ir bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi reglamentavimas Lietuvoje**

#### **Savivaldybių veiklos metodų reglamentavimas.**

Savivaldybių darbuotojų samda, motyvavimas, kiti organizacijos darbo aspektai yra nustatomi teisės aktais, tai nėra vien vidinės organizacijos personalo valdymo politikos klausimas. Valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose pareigybių sąrašus ir aprašymus tvirtina įstaigos vadovas (Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2007 metais ataskaita, 2008).

Savivaldybėse dirbančių valstybės tarnautojų personalo valdymo ypatumai numatyti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme. Asmenų, kurie valstybės institucijose dirba pagal darbo sutartis, darbo sąlygos nustatomos vadovaujantis LR Darbo kodeksu.

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 18-22 straipsniuose detalizuojamos valstybės tarnautojų *karjeros* prielaidos. 18 straipsnyje numatoma, jog valstybės tarnautojas pakilti pareigose, t.y. užimti kitas pareigas gali laimėjęs atitinkamos darbo vietos konkursą, arba be konkurso, jeigu karjeros tarnautoją įvertina valstybės tarnautojų vertinimo komisija. Kitas galimas variantas - kai yra tarnybinė būtinybė, karjeros valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo turi teisę jį laikinai perkelti į kitas karjeros valstybės tarnautojo pareigas toje pačioje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, esančioje toje pačioje arba kitoje gyvenamojoje vietovėje.



Karjeros valstybės tarnautoją laikinai perkelti į kitas pareigas galima tik jo rašytiniu sutikimu, išskyrus karo padėties, nepaprastosios padėties ar ypatingų situacijų atvejus. Valstybės tarnautojai Lietuvos Respublikoje daro karjerą arba pereidami į aukštesnį pareigybės lygį (skiriamos A, B ir C lygio pareigybės), arba to paties lygio ribose

Valstybės tarnyboje atliekamas Valstybės *tarnautojų ir jų tarnybinės veiklos vertinimas* (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnis). To tikslas – įvertinti įstaigos vadovo, karjeros valstybės tarnautojo ar pakaitinio valstybės tarnautojo, priimto į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, tarnybinės veiklos rezultatus bei kvalifikaciją. Karjeros valstybės tarnautoją ir pakaitinį valstybės tarnautoją vertina valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos vadovo sudaryta vertinimo komisija. Vertinimo komisija gali įvertinti valstybės tarnautoją arba labai gerai, arba gerai, arba nepatenkinamai.

Svarbi prielaida karjeros darymui – *tarnautojų dalyvavimas mokymuose*. Valstybės tarnautojų mokymą reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, 2007–2010 m Valstybės tarnautojų mokymo strategija ir kiti teisės aktai. Vadovaujantis Strategijos nuostatomis, vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 10 d. įsakymu Nr. 1V-350 buvo patvirtinti Mokymo koordinavimo tarybos nuostatai bei sudėtis. Valstybės tarnybos įstatymo 45 straipsnyje numatytas valstybės tarnautojų mokymas. Jo rūšys charakterizuojamos 11 lentelėje.

11 lentelė

### Valstybės tarnautojo mokymų rūšys

Mokymo rūšis	Apibūdinimas
įvadinis mokymas	priimtų į karjeros valstybės tarnautojo pareigas valstybės tarnautojų profesinių žinių įgijimas ir įgūdžių formavimas. Tai privalomas mokymas, naujas valstybės tarnautojas turi išklausti per metus nuo tarnybos pradžios.
kvalifikacijos tobulinimas	tęstinės studijos, specialių profesinių žinių plėtimas, valstybės valdymo ir administravimo įgūdžių bei gebėjimų tobulinimas paties valstybės tarnautojo arba valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos iniciatyva per visą tarnybos einant pareigas arba siekiant aukštesnių valstybės tarnautojo pareigų laiką. Valstybės tarnautojai, pradėję eiti 18-20 kategorijų pareigas bei žemesnės kategorijos įstaigų vadovų pareigas, per dvejus metus nuo priėmimo į šias pareigas dienos privalo išklausti patvirtintas 18-20 kategorijų valstybės tarnautojų ar žemesnės kategorijos įstaigų vadovų mokymo programas

Šaltinis: sukurta autoriaus LR Valstybės tarnybos įstatymą, 45 straipsnį

Valstybės tarnautojų mokymo programos rengiamos pagal vidaus reikalų ministro nustatytus mokymo programų turinio reikalavimus. Valstybės tarnautojai gali būti siunčiami tobulinti kvalifikaciją kitose valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose bei į tarptautines institucijas ar užsienio valstybių institucijas abipusiu susitarimu.

*Darbo apmokėjimas.* Šiuo metu taikomi bendri visiems valstybės tarnautojams darbo apmokėjimo principai leidžia užtikrinti, kad už panašių funkcijų vykdymą būtų mokama vienodai. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnyje numatyta, jog valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro trys dalys. Jas charakterizuojame 12 lentelėje.

## Valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalys

DU dalis	Apibūdinimas
Pareiginė alga	Pareiginė alga nustatoma pagal pareigybės kategoriją ir yra vienoda tos pačios kategorijos pareigybėms. Dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientus, kuriuos nustato Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Pareiginės algos koeficiento vienetas yra pareiginės algos bazinis dydis, ateinančių finansinių metų bazinį dydį Vyriausybės teikimu tvirtina Seimas (24 straipsnis)
Priedai	Valstybės tarnautojams mokami šie priedai: 1) už tarnybos Lietuvos valstybei stažą (3 proc. pareiginės algos už kiekvienus trejus tarnybos Lietuvos valstybei metus, ne daugiau nei 30 proc. pareiginės algos) 2) už kvalifikacinę klasę arba kvalifikacinę kategoriją (už trečią kvalifikacinę klasę 15 proc. pareiginės algos, už antrą klasę – 30 proc., už pirmą klasę – 50 proc.) 3) už laipsnį arba tarnybinį rangą (tik statutiniams valstybės tarnautojams); 4) už diplomatinį rangą Visi priedai negali viršyti 55 procentų pareiginės algos (25 straipsnis)
Priemokos	Valstybės tarnautojams mokamos šios priemokos: 1) už darbą poilsio bei švenčių dienomis ir nakties metu 2) už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis 3) už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą. Priemokos negali viršyti 60 procentų pareiginės algos (26 straipsnis)

Šaltinis: sukurta autoriaus LR Valstybės tarnybos įstatymą, 23-26 straipsnius

Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarime dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo numatyta, jog biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbas apmokamas taikant koeficientus, kurių pagrindu imama Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinta pareiginė alga (bazinis valandinis atlygis). Konkrečius įstaigos ar organizacijos darbuotojų tarnybinius atlyginimus (koeficientais) ir kitas darbo apmokėjimo sąlygas turi nustatyti vadovas, neviršydamas darbo užmokesčiui skirtų lėšų. Priedų ir priemokų suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos.

Aktualiausias su valstybės tarnautojų darbo užmokesčiu susijusios problemos yra: 1) kvalifikuotų valstybės tarnautojų netenkinantis darbo užmokestis; 2) esantis teisinis reguliavimas ne visada užtikrina teisingą apmokėjimą už darbą (pvz., valstybės tarnautojui nesumokama už jo atliktą darbą (papildomų užduočių atlikimas), nes jau pasiekta maksimali jam skirtų priedų ir priemokų riba). Šios problemos lemia atitinkamas pasekmes: valstybės tarnyba tampa nepatraukli, didėja personalo kaita, dėl to didėja darbo krūvis kitiems valstybės tarnautojams ir kt. (Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2007 metais ataskaita, 2008)

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 27 straipsnyje numatyta, kokiais būdais gali būti *skatinami* valstybės tarnautojai. Čia nurodoma, jog už nepriekaištingą tarnybinių pareigų atlikimą valstybės tarnautojus į pareigas priėmęs asmuo, o kai jį į pareigas priima savivaldybės taryba – savivaldybės meras gali skatinti šiais būdais: padėka; vardine dovana; vienkartinė pinigine išmoka Vyriausybės nustatyta tvarka, už ypatingus nuopelnus valstybės tarnybai valstybės tarnautojai gali būti teikiami valstybės apdovanojimui gauti.

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme numatytos *socialinės ir kitos garantijos* valstybės tarnautojams. Numatytos šios garantijos: atostogos (kasmetinės, nemokamos, kvalifikacijai tobulinti, dėl valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas), valstybinis socialinis draudimas, sveikatos draudimas ir pensijos; išėtinės išmokos ir kompensacijos, tarnybos stažas, garantijos dėl darbo vietos išlaikymo.

Apibendrinant, Lietuvos Respublikos viešosiose organizacijose valstybės tarnautojams užtikrinamas darbo užmokesčio mokėjimas, socialinės garantijos, karjeros galimybės, kaitumo galimybės, galimybė mokytis, būti įvertinam, kelti kvalifikaciją, nustatytos motyvavimo galimybės. Atskiros valstybės institucijos neturi įtakos pareiginės algos dydžiui. Tačiau vadovavimo aspektai, tokie kaip darbuotojų saviraiškos galimybių stiprinimas, karjeros kėlimo sistemos optimizavimas organizacijos mastu (objektyvumo, skaidrumo siekimas), darbo turinio įvairinimas, organizacinių veiksnių gerinimas ir kita, priklauso nuo pačios organizacijos.

### **Savivaldybių bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi reglamentavimas.**

Koncesijų suteikimas siejamas su viešųjų paslaugų teikimu. LR Vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnyje nurodoma, jog „savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdamą savivaldybės biudžetines ir viešąsias įstaigas, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdamą viešųjų paslaugų teikėjus ir įgyvendindamą viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę“. Iš šios nuostatos galima daryti išvadą, jog savivaldybės turi pareigas: 1. užtikrinti viešųjų paslaugų teikimą; 2. administruoti viešųjų paslaugų teikimą; 3. priežiūrėti ir kontroliuoti viešųjų paslaugų teikimą. Paslaugų užtikrinimas reiškia užtikrinimą, jog viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat (LR Vietos savivaldos įstatymo 8 straipsnis).

Pačios savivaldybės institucijos ir administracija viešųjų paslaugų neteikia (LR Vietos savivaldos įstatymo 8 straipsnis); tačiau jeigu nėra viešųjų paslaugų teikėjo, viešąsias paslaugas savivaldybės tarybos sprendimu gali teikti seniūnija.

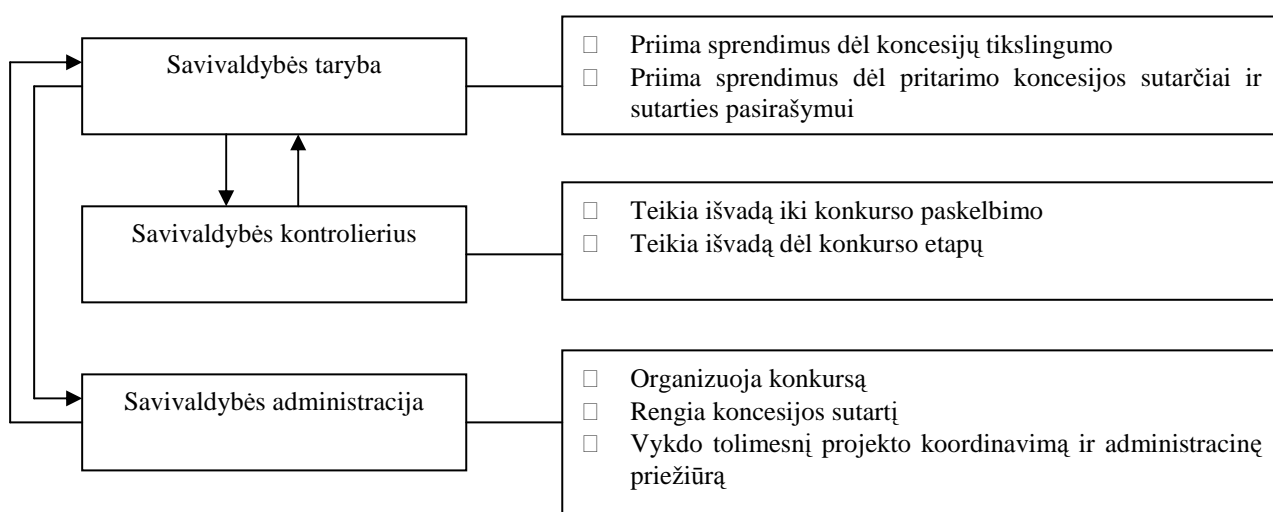
Principas, jog Lietuvos savivaldybės turi teisę perleisti savo funkcijų atlikimą kitoms organizacijoms, numatytas LR Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnyje nurodoma, jog savivaldybė išlieka atsakinga už funkcijų atlikimą, net jeigu ji sutarčių pagrindu jas perduoda kitoms viešosios ar privačioms organizacijoms; įstatyme nurodoma, jog toks perdavimas galimas sudarant sutartis.

Lietuvos savivaldybių Tarybos turi išimtinę ir paprastąją kompetenciją. Sprendimai dėl koncesijų suteikimo yra išimtinė Lietuvos savivaldybių Tarybų kompetencija- LR Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnyje nurodoma, jog pagal išimtinę kompetenciją savivaldybės Taryba priima sprendimus dėl koncesijų suteikimo tikslingumo; gavusi savivaldybės kontrolieriaus išvadą iki konkurso paskelbimo tvirtina koncesijos konkurso sąlygas ir pagrindines koncesijos sutarties

sąlygas, nustato konkurso etapus gavus savivaldybės kontrolieriaus išvadą, pritaria galutiniam koncesijos sutarties projektui iki koncesijos sutarties pasirašymo. Savivaldybių administracija administruoja viešųjų paslaugų teikimą (LR Vietos savivaldos įstatymo 30 straipsnis).

Galima apibendrinti, kokį vaidmenį privačių ir viešųjų institucijų partnerystės (koncesijų suteikimo ir administravimo) srityje atlieka savivaldybės institucijos (10 pav.).

Lietuvos respublikos koncesijų įstatymas (1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510, Žin., 1996, Nr. 92-2141) – svarbiausias teisės aktas, reglamentuojantis koncesijų suteikimą. Kaip nurodoma įstatyme, 2 straipsnyje, koncesijos esmė - suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, susijusią su infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, plėtra, atnaujinimu, pakeitimu, remontu, valdymu, naudojimu ir (ar) priežiūra, teikti viešąsias paslaugas, valdyti ir (ar) naudoti valstybės, savivaldybės turtą (tarp jų eksploatuoti gamtos išteklius). Valdyti ar nuosavybės teise negali būti perduodamas turtas, įtrauktas į privatizuojamų objektų sąrašą.



Šaltinis: sukurta autoriaus pagal LR Vietos savivaldos įstatymą

### 10 pav. Koncesijų suteikimo ir administravimo institucijos savivaldybėje (bazinė schema)

Koncesininkas pagal koncesijos sutartį prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, o koncesininko atlyginimą už tokią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos ar tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlyginimu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką.

Pagal šias nuostatas, Lietuvoje sudarytos sąlygos teikti koncesiją pagal įvairias PPP formas (žr. 8 lentelę), t.y. koncesija gali būti susijusi ir su statybos, ir nuomos veikla. Yra numatomas ir atvejis, koncesijos sutartyje gali būti nurodytas koncesininko įsipareigojimas sukurti naują turtą ar

valdyti ir (ar) naudoti esamą turtą, nuosavybės, patikėjimo teise priklausanti koncesininkui (Lietuvos respublikos koncesijų įstatymas 3 straipsnis).

Taigi galima teigti, jog veiklos, kurioms leidžiama suteikti koncepciją, yra labai įvairios, tai suteikia nemenką laisvę viešosioms institucijoms sudaryti koncesijos sutartį įvairaus pobūdžio projektų sritimis, jeigu šie projektai apima leidimą vykdyti ūkinę komercinę veiklą.

Ne visų sričių projektams gali būti suteikiama koncesija, ji leidžiama vykdant komercinę ūkinę veiklą šiose srityse (Lietuvos respublikos koncesijų įstatymo 3 straipsnis): 1) energetikos, įskaitant šilumos ir elektros energijos, naftos ir gamtinių dujų išgavimą, perdavimą, skirstymą, tiekimą; 2) geležinkelių linijų ir sistemų; 3) vandens ūkio, įskaitant vandens išgavimą, pakėlimą, valymą, gerinimą ir paskirstymą; 4) vandens nuotekų, įskaitant surinkimą, perpumpavimą, valymą ir dumblo valymą; 5) atliekų naudojimo, perdirbimo ir tvarkymo, kaip numatyta Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme; 6) kelių, tiltų, tunelių, parkavimo ir kitos kelių transporto infrastruktūros; 7) sveikatos apsaugos sistemos; 8) telekomunikacijų infrastruktūros; 9) švietimo sistemos; 10) uostų ir priplaukų infrastruktūros; 11) oro uostų infrastruktūros; 12) viešosios transporto infrastruktūros; 13) turizmo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros; 14) kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros; 15) Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimu – atskirais atvejais kitose srityse.

Lietuvos respublikos koncesijų įstatymo 5 straipsnyje nurodoma, jog koncesijos suteikimo procesas susideda iš šių etapų (Lietuvos respublikos koncesijų įstatymo 8 straipsnis):

- 1) konkurso ir jo sąlygų paskelbimas;
- 2) konkurso dalyvių išankstinė atranka;
- 3) preliminarių neįpareigojančių pasiūlymų pateikimas;
- 4) preliminarių neįpareigojančių pasiūlymų vertinimas;
- 5) išsamių įpareigojančių pasiūlymų pateikimas;
- 6) išsamių įpareigojančių pasiūlymų vertinimas;
- 7) derybos ir koncesijos sutarties sudarymas.

Komisiją sudaro koncesiją suteikiančioji institucija (Lietuvos respublikos koncesijų įstatymo 5 straipsnis).

Koncesijos sutartį sudaro suteikiančioji institucija, veikianti valstybės ar savivaldybės vardu, ir koncesininkas. Prireikus koncesininkas specialiai koncesijos projektui įgyvendinti gali įsteigti juridinį asmenį, kuris turi būti kontroliuojamas visą koncesijos sutarties galiojimo laikotarpį, ir tokio juridinio asmens įsteigimas turi būti įtrauktas į koncesijos konkurso sąlygas (LR Koncesijų įstatymo 21<sup>(1)</sup> straipsnis).

Apibendrinant galima teigti, jog koncesija nėra nei nuoma, nei privatizavimas, nei viešieji pirkimai; tai apima tęstinę veiklą teikiant viešąsias paslaugas, o ne vienkartinius sandorius tarp

privačios ir viešosios organizacijos. Lietuvos respublikos koncesijų įstatymas numato įvairių veiklos sričių ir formų galimybes koncesijoms. Šiame įstatyme nenurodoma konkrečiai, kokios institucijos gali dalyvauti koncesijų sutartyse, taigi tai gali būti ir centrinės valdžios, ir vietos savivaldos institucijos.

## 2.2. Naujų veiklos formų paieškos Kauno miesto savivaldybėje patirtis

Kauno savivaldybės organizacinė valdymo struktūra pateikta 3 priede. Kauno savivaldybė skaidoma į:

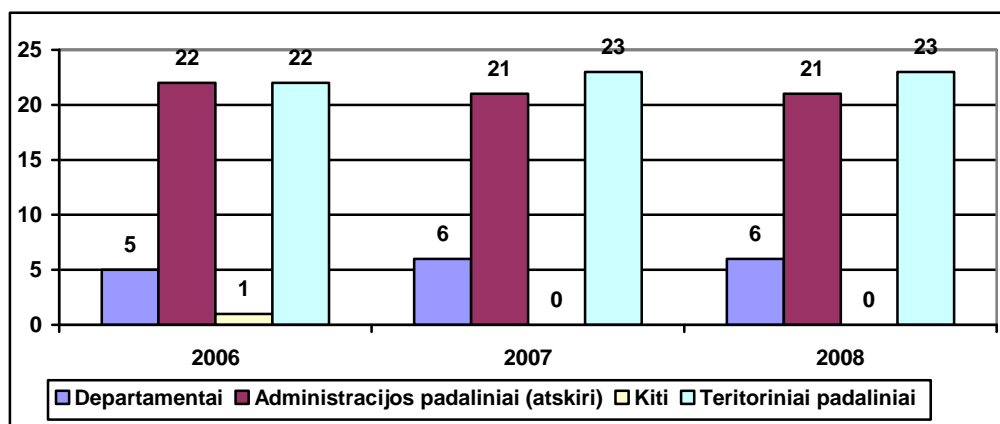
- Politinę struktūrą, t.y. piliečių renkamą Tarybą, Tarybos renkamą merą. Tai politiniai teisės aktų, kuriuos įgyvendina regiono visuomenė, leidybos organai. Dirba politikai, bei politinio pasitikėjimo tarnautojai.
- Administraciją (administracinę struktūrą). Administracinė struktūra leidžia teisės aktus, aktualius pačiai organizacijai ir visuomenei, kadangi reglamentuojami socialinių paslaugų teikimo procesai. Dirba karjeros valstybės tarnautojai ir darbuotojai pagal darbo sutartis.

Aptariant veiklos metodus, nagrinėjama administracijos situacija, nes čia vyksta visas administracinis ir vykdomasis darbas.

### Veiklos metodai.

**Organizacinė struktūra ir personalas.** Kauno miesto savivaldybės administracijos struktūrą, jos veiklos nuostatus ir darbo užmokesčio fondą, didžiausią leistiną Administracijos valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių užmokestį iš Savivaldybės biudžeto, skaičių Administracijos direktoriaus siūlymu mero teikimu tvirtina arba keičia Taryba (Kauno miesto savivaldybės administracijos nuostatai, 2009).

2006-2008 metų laikotarpiu buvo reorganizuojama Kauno miesto savivaldybės organizacinė struktūra, naikinami, kuriami nauji, sujungiami skyriai ir departamentai. Departamentų, padalinių, skaičius 2006-2008 metais pateiktas 11 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autoriaus

### **11 pav. Kauno miesto savivaldybės struktūrinių padalinių skaičius, 2006-2008 m. pab.**

Kaip pateikta 11 paveiksle, padalinių skaičius 2007 išaugo ir išliko toks pat 2008 metais; taip atsitiko ir su teritoriniais padaliniais. Administracijos padalinių, nepriklausančių padaliniams, skaičius, sumažėjo 2007 metais ir liko toks pat 2008 m. Taigi nors padalinių struktūra kito, jų bendras skaičius liko toks pat, bendras padalinių skaičius siekė 50 2006-2008 metais.

2006 metais buvo suorganizuoti konkursai dėl 82 pareigybių (73 priėmimo į valstybės tarnautojų, 3 – į Savivaldybės įmonių darbuotojų, 6 – į ugdymo įstaigų vadovų pareigas (Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2006 metų veiklos ataskaita, 2007)), 2007 metais suorganizuoti konkursai dėl 45 pareigybių; (Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 metų veiklos ataskaita, 2008); o 2008 m. - dėl 92 pareigybių (Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 metų veiklos ataskaita, 2009).

Taigi Kauno miesto savivaldybė vykdo pokyčius, susijusius su organizacinės struktūros pakeitimais, siekdama didesnio veiklos efektyvumo. Pats organizacinės struktūros formavimo principas – centralizuotumas – išlieka.

**Mokymai.** Mokymams skiriamos lėšos 2007 metais išaugo lyginant su 2006 m., tačiau 2008 metais sumažėjo per pusę lyginant su 2007 metais.

Savivaldybės darbuotojų kvalifikacijos kėlimui 2006 m. buvo skirta 174 tūkst. litų, sudarytos 5 mokymo sutartys, pagal kurias (užsienio kalbas, kompiuterinio raštingumo kursai, įvadinio mokymo programa ir kvalifikacijos tobulinimo programa) dalyvaudami seminaruose kvalifikaciją kėlė 495 valstybės tarnautojai ir Savivaldybės administracijos darbuotojai (Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2006 metų veiklos ataskaita, 2007). 2007m. nupirktos mokymo paslaugos, kurių vertė 220 tūkst. Lt (įvadinio mokymo programa – išklaušė 90, anglų kalba – daugiau nei 60, „Bendrasis vertinimo modelis“ – 12 ir Administracijos darbuotojų mokymo programa – 50 darbuotojų; organizuotas Savivaldybės veiklos programos dalies „Kvalifikacijos kėlimas“ lėšų panaudojimas, kurio metu surengta apie 130 seminarų) (Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 metų veiklos ataskaita, 2008). 2008 metais Savivaldybės darbuotojų tobulinimui, įsisavintos projekto „Kauno apskrities viešojo administravimo institucijų darbuotojų kompetencijų tobulinimas/KAVAKOMPET“ lėšos (89 tūkst. litų); Nupirktos mokymo paslaugos (įvadinio mokymo programa – išklaušė 90, anglų kalba – 55, „Savivaldybių tarybų narių ir darbuotojų korupcijos prevencija“ – 54); Kvalifikacijos kėlimui organizuota apie 130 seminarų (Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 metų veiklos ataskaita, 2009). Matome, jog 2008 metais buvo optimizuotos mokymo išlaidos, lėšų skirta dvigubai mažiau, bet apmokytas panašus skaičius tarnautojų kaip ir ankstesniais metais.

**Planavimas.** Administracija savo veiklą planuoja metams, Administracijos padaliniai dar ir ketvirčiams. Su Tarybos veikla susijusi Administracijos veikla derinama su Tarybos darbo planais

Tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka (Kauno miesto savivaldybės administracijos nuostatai, 2009). Taigi inertiškumas tęsiasi bent jų vieną planavimo laikotarpį; o pokyčiai atskiruose padaliniuose gali būti atliekami kas ketvirtį, kai sudaromi nauji planai; rimtesni planai, kuriems reikalingas administracijos direktoriaus sprendimas, priimami dažniausiai kas metai.

**Sprendimų priėmimas.** Administracijos padalinių vadovų pasitarimai organizuojami kartą per savaitę tuo pačiu laiku. Kiekvienas padalinys, skyrius priima sprendimus pagal kompetencijos lygį ir pavaldumą, atskirų tarnautojų sprendimus turi patvirtinti skyriaus direktorius.

Administracija gali rengti Tarybos sprendimų projektus. Jų rengime dalyvauja eilė tarnautojų; pagal savo kompetenciją rengia Administracijos padaliniai, o svarstymui tarybai perduoda Administracijos direktorius. Sprendimo projektą vizuoja jį rengusio Administracijos padalinio vadovas, atitinkamo departamento direktorius, Administracijos direktoriaus pavaduotojas, Administracijos direktorius ir Savivaldybės valstybės tarnautojai, atsakingi už teisės aktų projektų atitiktį lietuvių kalbos reikalavimams ir įstatymams bei kitiems teisės aktams. Kartu su sprendimo projektu pateikiamą aiškinamąjį raštą pasirašo sprendimo projektą rengusio Administracijos padalinio vadovas ir sprendimo projektą rengęs darbuotojas (Kauno miesto savivaldybės administracijos nuostatai, 2009).

**Kontrolė.** Administracijos veiklą kontroliuoja steigėjas ir Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba pagal savo kompetenciją. Administracijos finansinė veikla kontroliuojama įstatymų, Finansų kontrolės taisyklių, patvirtintų Administracijos direktoriaus įsakymu, ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Administracijos vidaus auditą atlieka Vidaus audito skyrius, vadovaudamasis Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo nuostatomis, Vidaus audito planu ir Administracijos direktoriaus pavedimais (Kauno miesto savivaldybės administracijos nuostatai, 2009).

Apibendrinant galima teigti, jog Kauno miesto savivaldybė 2006-2008 metais pasižymi orientacija į organizacinės struktūros pokyčius, tačiau bendras padalinių skaičius nekinta, arba kinta tik padalinių struktūra. Naujų darbuotojų poreikis kasmet yra didelis, tai rodo nemenką tarnautojų tekamumą organizacijoje, ką gali sąlygoti motyvacijos trūkumas. Planai sudaromi metiniai (visai administracijai ir padaliniams), ketvirtiniai (padaliniams), tai atspindi formalų inertiškumą, t.y. periodiškumą, kai gali būti priimami pokyčius inicijuojantys sprendimai. Sprendimų priėmimas yra centralizuotas, grindžiamas pavaldumo hierarchiniais ryšiais. Administracija gali inicijuoti tarybos sprendimų projektus, tačiau visų padalinių rengiamus sprendimų projektus turi vizuoti ne tik padalinio vadovybė ar rengiantys asmenys, bet ir administracijos direktorius, taigi šių sprendimų inicijavimas yra centralizuotas.

**Bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi.** Kauno miesto savivaldybėje rengiamasis koncesijų teikimui prasidėjo iki 2000 metų, o intensyviausiai, priimant sprendimus, suteikiant



koncesijas, vyksta nuo 2004 metų. Duomenys apie 2000-2009 m. IV mėn. Kauno miesto savivaldybės taryboje priimtus sprendimus koncesijų klausimu pateikti 13 lentelėje.

13 lentelė

**Kauno miesto savivaldybės Tarybos priimti sprendimai koncesijų klausimu 2000-2009m.**

**IV- mėn.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 I-IV mėn.
Atliekų surinkimas					Nr. T-346: sutartis					
Transporto sritis	Nr. 129				Nr. T-249	Nr. T-22 Nr. T-315 Nr. T-367“ sutartis	Nr. T-266 (sutar- tis)		T-78	
Sveikatos apsaugos sritis					Nr. T-213					
								13 lentelės tęsinys		
Švietimo ūkis					Nr. T-678					
Kauno pramogų ir sporto rūmai						Nr. T-105			T-148 T-245	
Požeminė aikštelė								Nr. T-605		T-254
Kultūra										T-109
Viso:	1	0	0	0	4	4	1	1	3	2

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal Kauno miesto Tarybos teisės aktus, 2001-2009 m.

2000-2009 laikotarpiu išspręsti (t.y.y pasirašytos sutartys) tik keli koncesijų suteikimo atvejai Kauno miesto savivaldybėje: sprendimas „dėl koncesijos suteikimo atliekų surinkimo ir išvežimo veiklai vykdyti“ (2004); sprendimas „dėl Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesijos būdu sutarties“ (2005-07-14); sprendimas „Dėl M. K. Čiurlionio tilto kairioji prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesijos sutarties“ (2006). Visais kitais atvejais vyko derinimas; svarstymo eigoje nepritarta koncesijos tvarkyti švietimo ūkį sureikimui ir šis klausimas nebebuvo svarstomas toliau.

Aptarsime sprendimų priėmimą chronologiškai.

2000 metais Kauno miesto savivaldybė vykdė pasirengimą koncesijų suteikimui. Kauno miesto Taryba priėmė sprendimą „dėl M.K. Čiurlionio tilto komplekso statybos užbaigimo ir eksploatavimo koncesijos tikslingumo“ (200-09-14, Nr. 129). Šiuo nutarimo buvo numatytos tokios koncesijos sąlygos: „Koncesininkas finansuoja reikalingus M.K.Čiurlionio tilto komplekso - M.K.Čiurlionio tilto, prietilčių (estakados ir kairiojo Nemuno kranto transporto mazgo) ir kelio į Veiverių plentą - tyrimus, ekspertizes, projektavimo, statybos užbaigimo ir eksploatavimo darbus; Koncesininkas atleidžiamas nuo koncesijos atlygio mokėjimo; Statybos trukmė - iki 3 metų; Koncesininkas renka Kauno miesto tarybos nustatytą mokesį už važiavimą per M.K.Čiurlionio

tiltą; Koncesijos sutarties terminui pasibaigus, koncesioninkas sukurtą turtą perduoda neatlygintinai Kauno miesto savivaldybei“. Sutarties projekto derinimo eigoje buvo atsiakyti mokesčio už pravažiavimą tiltu ėmimo.

2002-200 metais nebuvo priimtas nei vienas sprendimas koncesijų klausimais. Daugiausia sprendimų priimta 2004-2005 metais.

2004 m. buvo priimtas Kauno miesto savivaldybės nutarimas „dėl pritarimo koncesijos tvarkyti ir prižiūrėti Kauno miesto savivaldybės švietimo įstaigų ūkį suteikimui“ (2004-12-23, Nr. T-678). Pritarimas dėl koncesijos turimo šiuo ir kitų teisės aktų atveju reiškia, jog Savivaldybės administracijos direktorius įpareigojimas organizuoti konkursą dėl koncesijos. Tokios koncesijos suteikimas faktiškai reikšmė ketinimą centralizuotai vykdyti viso švietimo ūkio priežiūrą. Šis nutarimas buvo panaikintas tarybos 2005-12-22 sprendimu.

2004 metais buvo nuspręsta koncesiją suteikti atliekų surinkimui ir išvežimo veiklai; priimtas sprendimas „dėl koncesijos suteikimo atliekų surinkimo ir išvežimo veiklai vykdyti“ (2004-06-23, Nr. 346), kuriame nurodoma, jog Įpareigoti Kauno miesto savivaldybės administracijos direktorių, organizuoti atvirą viešą konkursą dėl koncesijos suteikimo, su konkurso sąlygomis tik supažindinti Savivaldybės tarybą (atsikirto joms pritarimo nereikėjo).

2004 m. priimtas sprendimas „dėl M. K. Čiurlionio tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos ir eksploatavimo koncesijos“ (2004-04-29, nr. T-249), pritarta koncesijos teikimui, administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą.

2004 metais taip pat pritarta Šilainių poliklinikos koncesijos suteikimui: priimtas sprendimas „dėl pritarimo koncesijos suteikimui“ (2004-04-15, Nr. T-213) dėl sveikatos apsaugos sistemos paslaugų patalpose, esančiose Baltų pr. 7 ir 7 B, Kaune, administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą

2005 metais buvo tęsiamas intensyvus sprendimų dėl koncesijų priėmimas.

2005 metais aktyviai dirba suteikiant koncesiją Aleksoto tilto prietilčio statyboms. Priimtas sprendimas „Dėl Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo statybos ir eksploatavimo koncesijos“ (2005-01-27, Nr. T-22), administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą. Po šešių mėnesių buvo priimtas sprendimas „dėl Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesijos būdu sutarties“ (2005-07-14, Nr. T-367), taigi koncesija buvo suteikta. Ši koncesija suteikta UAB „Kamesta“ ir UAB „Kelprojektas“ (Kaunas: verčiame naują puslapį, 2008).

2005 metais buvo priimtas sprendimas „dėl M. K. Čiurlionio tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesijos būdu sutarties (2005-06-16, nr. T-315), administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą.

2005 metais buvo priimtas sprendimas „Dėl Kauno pramogų ir sporto rūmų statybos ir valdymo koncesijos suteikimo“ (2005-03-03, Nr. T-105), kuriuo pritarta Kauno pramogų ir sporto rūmų statybos ir valdymo koncesijos suteikimui. Šis nutarimas panaikintas 2008-04-09.

2006 metais toliau tęsti darbai su M. K. Čiurliono tilto prietilčio projektu; priimtas sprendimas „Dėl M. K. Čiurliono tilto kairioji prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploataavimo koncesijos sutarties“ (2006-06-29, nr. T-266). M. K. Čiurlionio tilto transporto mazgo statybos darbų koncesija suteikta AB „Hidrostatyba“ (vertė apie 139 mln. lt) (Kaunas: verčiame naują puslapį, 2008).

2007 metais priimtas tik vienas Tarybos sprendimas dėl koncesijos sutarties: „Dėl požeminės automobilių stovėjimo aikštelės Vienybės aikštėje projektavimo, statybos, techninės priežiūros ir eksploataavimo koncesijos“ (2007-11-15, nr. T-605), administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą.

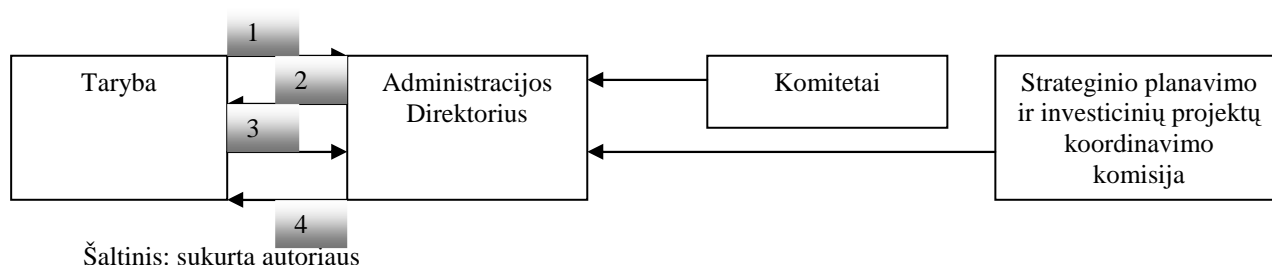
2008 metais buvo priimti keli ankstesnius klausimus sprendę sprendimai.

Priimtas sprendimas „dėl susitarimo dėl 2005 m. Rugpjūčio 1 d. Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploataavimo koncesijos būdu sutarties nr. 1717 pakeitimo“ (2008-02-28, nr. T-78), buvo pakeitdsas anksčiau sudarytos sutartie spunktas.

Kiti spręsti klausimai – Dėl Kauno arenos. Pirmuoju (sprendimas 2008-04-09, Nr. T-148) panaikintas sprendimas dėl kauno pramogų ir sporto rūmų statybos ir valdymo koncesijos suteikimo. Už mėnesio buvo priimtas naujas spremdimas „dėl pritarimo Kauno pramogų ir sporto rūmų Nemuno saloje, Karaliaus Mindaugo pr. 50, valdymo ir naudojimo koncvesijos tikslingumui“ (2008-05-29, nr. T-245), kuriuo administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą.

2009 sausio – gegužės 15 d. buvo priimti 2 sprendimai. Priimtas sprendimas „, dėl pritarimo „girstučio“ kultūros ir sporto rūmų kovo 11-osios g. 26, kaune, pramoginės dalies valdymo ir naudojimo koncesijos tikslingumui“ (2009-02-26, Nr. T-109), administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą. Priimtas sprendimas „dėl požeminės automobilių stovėjimo aikštelės Vienybės aikštelėje projektavimo, statybos, techninės priežiūros ir eksploataavimo koncesijos suteikimo konkurso sąlygų ir pagrindinių koncesijos sutarties sąlygų patvirtinimo“ (2009-04-30, nr. T-254), taip pat inicijuotas konkurso rengimas. Šis sprendimas detalesnis, kadangi apibrėžė Vienybės aikštėje projektavimo, statybos, techninės priežiūros ir eksploataavimo koncesijos suteikimo konkurso etapus: konkurso ir jo sąlygų paskelbimas; konkurso dalyvių išankstinė atranka; išsamių įpareigojančių pasiūlymų pateikimas; išsamių įpareigojančių pasiūlymų vertinimas; derybos ir koncesijos sutarties sudarymas. Administracijos direktorius įpareigotas rengti konkursą.

Apibendrinant aptartą informaciją galima identifikuoti tokią schemą Kauno miesto savivaldybėje priimant sprendimus dėl koncesijos (12 pav.):



**12 pav. Kauno miesto savivaldybės koncesijų suteikimo schema**

Pirmiausia Taryba priima sprendimą dėl koncesijų tikslingumo ir sprendime įpareigoja Administracijos vadovą rengti konkurso rengimo sąlygas (1 rodyklė); su konkurso sąlygomis supažindinti Tarybą arba teikti jai pritarti konkurso sąlygoms (2 rodyklė); įvykdžius konkursą, teikimas Tarybai sutarties projektas (3 rodyklė). Taryba jam pritaria arba net ir įpareigoja Savivaldybės administraciją pasirašyti sutartį (jeigu pritaria) (4 rodyklė). Konkurso taisyklių, sutarties projekto svarstymuose dalyvauja komitetai (pagal kompetencijos sritį) ir Strateginio planavimo ir investicinių projektų koordinavimo komisija (ji įtraukiama į investicinių projektų, susijusių su koncesija, vertinimo procesą ir teikia rekomendacijas (Kauno miesto savivaldybės taryba, 2007). Koncesijų suteikimo dokumentus svarstant komitetuose, gali būti formuojamos darbo grupės.

Kaip matome, Kauno miesto savivaldybėje koncesijų suteikimo procedūros gana paprastos, įtraukiančios tiek tarybą, tiek Administraciją (įskaitant specialistus).

Remiantis Kauno miesto savivaldybės dokumentais, galima identifikuoti kelias problemas susijusias su koncesijų suteikimu šioje organizacijoje.

**Problemos.** Antikorupcijos komisija (Kauno miesto savivaldybės taryba, 2007), teigė, jog didžiausios korupcijos pasireiškimo galimybės yra: Per viešųjų pirkimų konkursus; Statybos darbų pirkimo atvejus atviruose konkursuose; Nekilnojamojo turto gražinimo gyventojams atvejais, ypatingai – žemės sklypų; Detaliųjų planų rengimo eigoje; Žemės paskirties keitimo atvejais; Abejotinai Koncesijos įstatymo taikymo atvejais. Taigi koncesijų sritis laikoma viena iš korupcijos rizikos sričių.

2000-2009 metais buvo keletas atvejų, kai koncesijos, nepritarta arba vykdyta papildoma kontrolė. Pavyzdžiui, 2006 metais Sporto komitetas iškėlė klausimą, jog buvo pastebėta, kad atsiranda tokių koncesininkų, kurie disponuoja neskaidriu būdu įsigytais pinigais. Pavyzdžiui, svarstant sprendimo projektą „Dėl Kauno pramogų ir sporto rūmų statybos ir valdymo koncesijos suteikimo“ buvo pasidomėta – kas bus tos statybos operatoriumi, ar paskaičiuota, kad šie rūmai

duos pelną ir pasiūlyta Savivaldybės administracijai prieš skelbiant konkursą laimėjusįjį koncesininką, prašyti teisėsaugos institucijų pateikti išvadas apie pretendento turimų lėšų skaidrumą (Kauno miesto savivaldybės taryba, 2006).

Svarstant klausimą dėl koncesijos tvarkyti ir prižiūrėti Kauno miesto savivaldybės švietimo įstaigų ūkį Komitetas vienbalsiai pasisakė „prieš“ (Kauno miesto savivaldybės taryba, 2007).

2006 metais Vidaus audito skyrius siūlė keisti Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesijos sutartį (Kauno miesto savivaldybės taryba, 2007), atsižvelgiant į pasikeitusią situaciją.

Apibendrinant galima teigti, jog Kauno miesto savivaldybės veikla menkai organizuojama pagal NVV principus, dažniausia remiamasi tradicinėmis biurokratinės organizacijos valdymo metodais. PPP srityje bendradarbiavimas kol kas menkas, 2000-2009 metais pasirašytos vos trys koncesijų teikimo sutartys. Tai rodo, jog privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas institucijos veikloje yra menkas. Būtina ištirti to priežastis ir nustatyti galimybes gerinti situaciją.

### **2.3. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo Kauno miesto savivaldybėje tyrimas**

#### **2.3.1. Tyrimo tikslas, uždaviniai, metodas, eiga**

Tyrimo tikslas – ištirti privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymą Kauno miesto savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Įvertinti organizacijos paslaugų teikimo visuomenei aspektus, 1-2 klausimai;
2. Įvertinti valdymo aspektus (3 klausimas);
3. Įvertinti žmogiškųjų išteklių, vadovavimo, lyderystės aspektus (4 klausimas);
4. Ištirti, kokius tikslus organizacijoje turėtų PPP (5 klausimas);
5. Ištirti, kokią naudą organizacijos lygmenyje turėtų PPP (6 klausimas);
6. Ištirti, kokia PPP forma gali būti taikoma (7, 8 klausimai).

Tyrimui atlikti naudojamas anketinės apklausos metodas, sudaromas apklausos instrumentarijus, kurį sudaro 8 uždaro tipo klausimai. Klausimai sudaromi remiantis teorine medžiaga:

1 klausimas – remiantis Klientų aptarnavimo viešajame sektoriuje elementais pagal Stewart, Clarke (1997, p. 166), 5 lentelė;

2 klausimas: Naujosios viešosios organizacijos klientų aptarnavimo ir paslaugų teikimo principai pagal Denhardt, Denhardt (2000, p. 554), 6 lentelė, pritaikyta situacijai;

3 klausimas : A. Raipos (2002, p. 16), Puškorius, Raipos (2002) išvardinti valdymo viešojo sektoriaus institucijose veiksniai;

4 klausimas: pagal svarbiausius aspektus, išskirtus 7 paveiksle;

5 klausimas tikslai, kylantys iš PPP sampratos;

6 klausimas pagal 7 lentelę, PPP privalumai;

7 klausimas: pagal 8 lentelę;

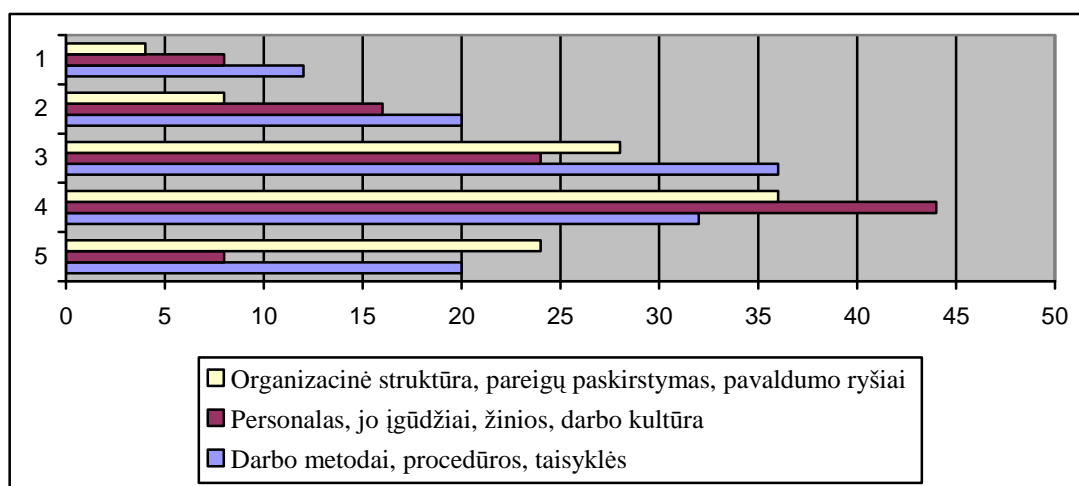
8 klausimas: pagal 9 lentelę;

Kiekvieno klausimo kriterijus vertinamas pagal 5 balų skalę, kurioje 5 - labai užtikrina, 1 – visai neužtikrina.

Tyrimas buvo atliekamas apklausiant Kauno miesto savivaldybės valdantį personalą. Viso paklausoje dalyvavo 25 respondentai. Apklausa buvo atliekama 2009 m. balandžio mėn. 14 -24 d. Apklausos anketa ir duomenų suvestinė pateikiama 1 ir 2 prieduose.

### 2.3.2. Tyrimo rezultatų analizė

Pirmuoju tyrimo klausimu buvo siekiama nustatyti kokie organizacijos aspektai leidžia užtikrinti gerą organizacijos paslaugų teikimą visuomenei. Respondentų nuomonės šiuo klausimu pasiskirstė labai įvairiai (13 pav.).



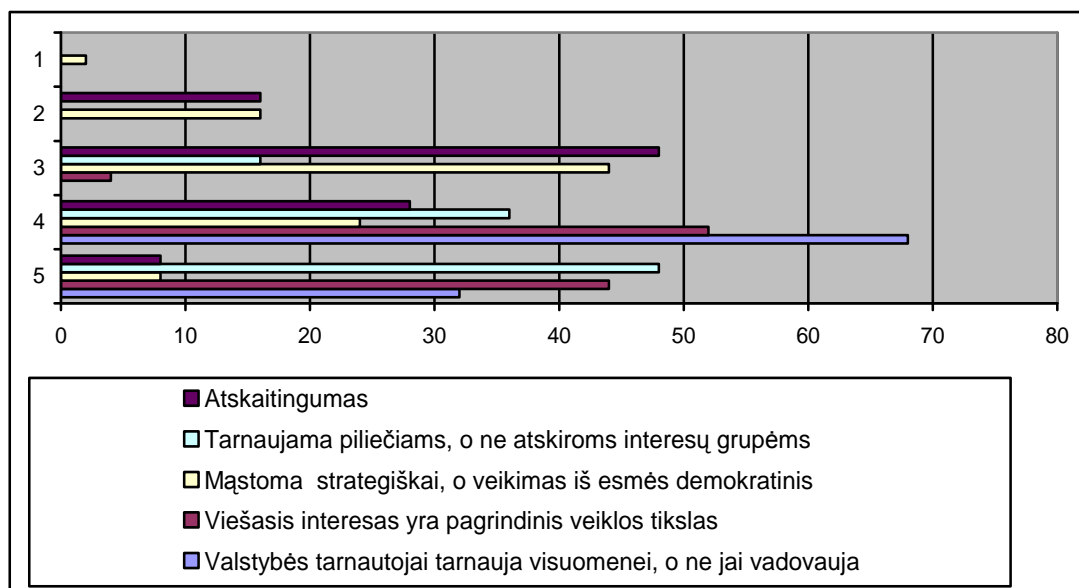
Šaltinis: sudaryta autoriaus

### 13 pav. Įvertinimas kokie organizacijos aspektai leidžia užtikrinti gerą organizacijos paslaugų teikimą visuomenei, proc.

Daugumos respondentų vertinimu svarbiausias aspektas yra personalas, jo įgūdžiai, žinios, darbo kultūra (10 proc. respondentų nurodė, kad labai užtikrina, 44 proc. - užtikrina, 24 proc. -

vidutiniškai užtikrina, 8 proc. - neužtikrina, 4 proc. - visiškai neužtikrina). Kiti aspektai įvertinti panašiai. Organizacinė struktūra, pareigų paskirstymas, pavaldumo ryšiai įvertinti atitinkamai: 24 proc. respondentų nurodė, kad labai užtikrina, 36 proc. - užtikrina, 28 proc. – vidutiniškai užtikrina, 8 proc. - neužtikrina, 4 proc. - visiškai neužtikrina. Darbo metodai, procedūros, taisyklės įvertinti: 20 proc. respondentų nurodė, kad labai užtikrina, 40 proc. - užtikrina, 36 proc. – vidutiniškai užtikrina, 20 proc. - neužtikrina, 15 proc. - visiškai neužtikrina). Remiantis apklausos duomenimis galima teigti, kad svarbiausias aspektas užtikrinantis organizacijos paslaugų teikimą visuomenei yra personalas, jo profesionalumas bei kompetencija.

Antruoju klausimu respondentai buvo paprašyti įvertinti, kiek pateikti teiginiai apibūdina respondentų organizaciją ir jos santykius su visuomene (14 pav.).



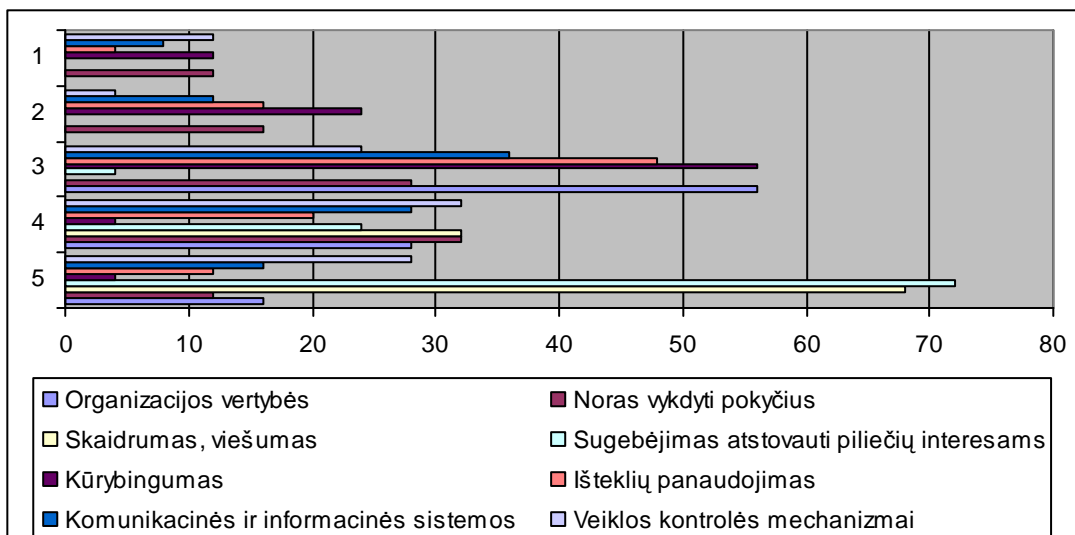
Šaltinis: sudaryta autoriaus

**14 pav. Įvertinti teiginius geriausiai apibūdinančius organizaciją ir jos santykių su visuomene, proc.**

Daugumos respondentų nuomone, organizacijos ir jos santykius su visuomene geriausiai užtikrina tai jog, organizacija tarnaujama piliečiams, o ne atskiroms interesų grupėms: 48 proc. respondentų nurodė, kad labai užtikrina, 36 proc. - užtikrina, 16 proc. – vidutiniškai užtikrina, 0 proc. - neužtikrina, 0 proc. - visiškai neužtikrina). Tarp kitų teiginių, santykius tarp organizacijos ir visuomenės užtikrina viešasis interesas kaip pagrindinis organizacijos veiklos tikslas: 44

proc.respondentų nurodė, kad labai užtikrina, 52 proc. - užtikrina, 4 proc. – vidutiniškai užtikrina, 0 proc. - neužtikrina, 0 proc. - visiškai neužtikrina. Remiantis apklausos duomenimis galima teigti, kad organizacijos ir visuomenės santykius geriausiai apibūdina organizacijos tarnavimas piliečiams bei viešojo intereso užtikrinimas.

Trečiuoju klausimu respondentai buvo paprašyti įvertinti, kiek stiprūs yra išskirti valdymo aspektai organizacijoje (15 pav.).



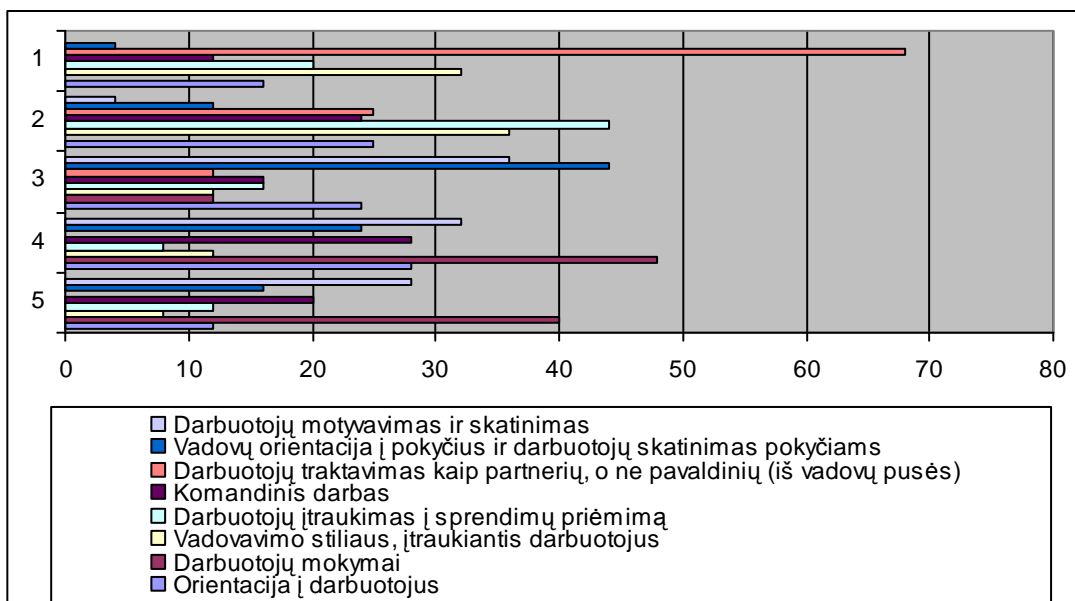
Šaltinis: sudaryta autoriaus

### 15 pav. Organizacijos valdymo aspektų įvertinimas, proc.

Respondentai vertindami atskirus organizacijos valdymo aspektus kaip svarbiausius išskyrė sugebėjimą atstovauti piliečių interesams (72 proc.respondentų nurodė, kad labai stiprus, 24 proc. - stiprus, 4 proc. – vidutiniškai stiprus, 0 proc. - nestiprus, 0 proc. - visiškai nestiprus) ir skaidrumas, viešumas (68 proc.respondentų nurodė, kad labai stiprus, 32 proc. - stiprus, 0 proc. – vidutiniškai stiprus, 0 proc. - nestiprus, 0 proc. - visiškai nestiprus). Kiti valdymo aspektai buvo vertinami kaip mažiau stiprūs. Remiantis apklausos duomenimis, galima teigti, kad organizacijos valdyme yra svarbiausia užtikrinti organizacijos sugebėjimą atstovauti piliečių interesams, bei organizacijos veiklos viešumo ir skaidrumo užtikrinimas.

Ketvirtuoju klausimu respondentai buvo paprašyti įvertinti, kiek stiprūs yra išskirti personalo valdymo aspektai organizacijoje (16 pav.).



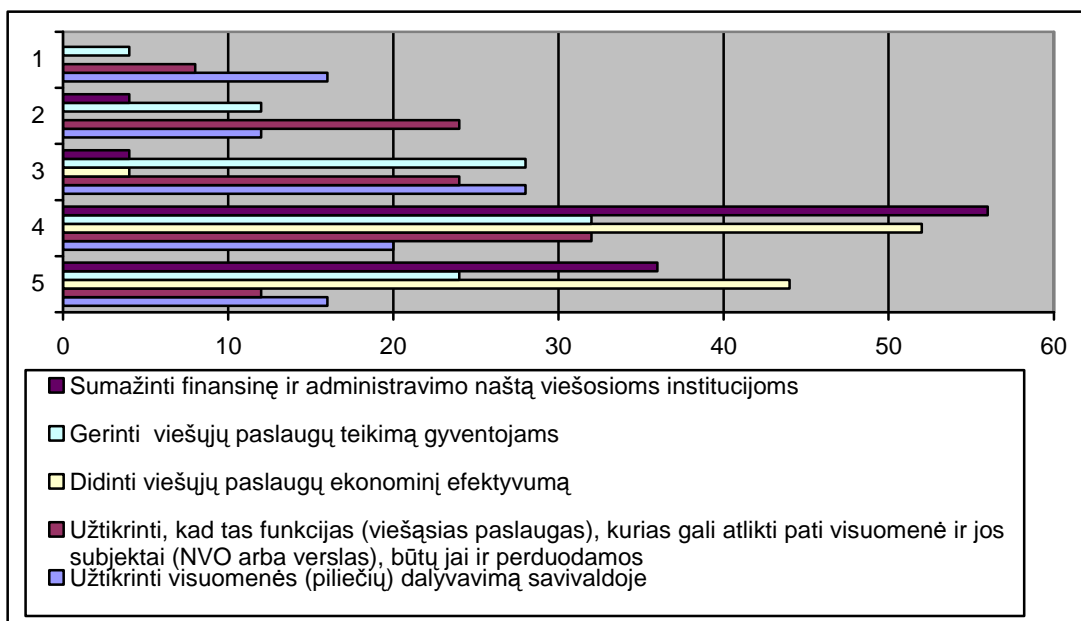


Šaltinis: sudaryta autoriaus

### 16 pav. Personalo valdymo aspektų įvertinimas, proc.

Respondentai vertindami, kiek stiprūs yra išskirti personalo valdymo aspektai organizacijoje, pagrindinį dėmesį skyrė darbuotojų mokymams (40 proc. respondentų nurodė, kad labai stiprus, 48 proc. - stiprus, 12 proc. – vidutiniškai stiprus, 0 proc. - nestiprus, 0 proc. - visiškai nestiprus) ir darbuotojų motyvavimas ir skatinimas (28 proc. respondentų nurodė, kad labai stiprus, 32 proc. - stiprus, 36 proc. – vidutiniškai stiprus, 4 proc. - nestiprus, 0 proc. - visiškai nestiprus). Kiti personalo valdymo aspektai organizacijoje buvo įvertinti kaip mažai ar visai nestiprūs. Tyrimu nustatyta, kad organizacijoje yra silpna orientacija į darbuotojus, taip pat faktiškai nėra darbuotojų traktavimo kaip partnerių bei netaikomas vadovavimo stilius, įtraukiantis darbuotojus. Remiantis apklausos duomenimis, galima teigti, kad organizacijoje į personalo valdymą vykdomas vadovaujantis tradicine vadovo ir pavaldinio santykių koncepcija, nėra taikomos šiuolaikinės personalo vadovavimo priemonės ir metodai.

Penktuoju klausimu respondentai buvo paprašyti įvertinti, kiek svarbūs yra išskirti tikslai bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija) (17 pav.).

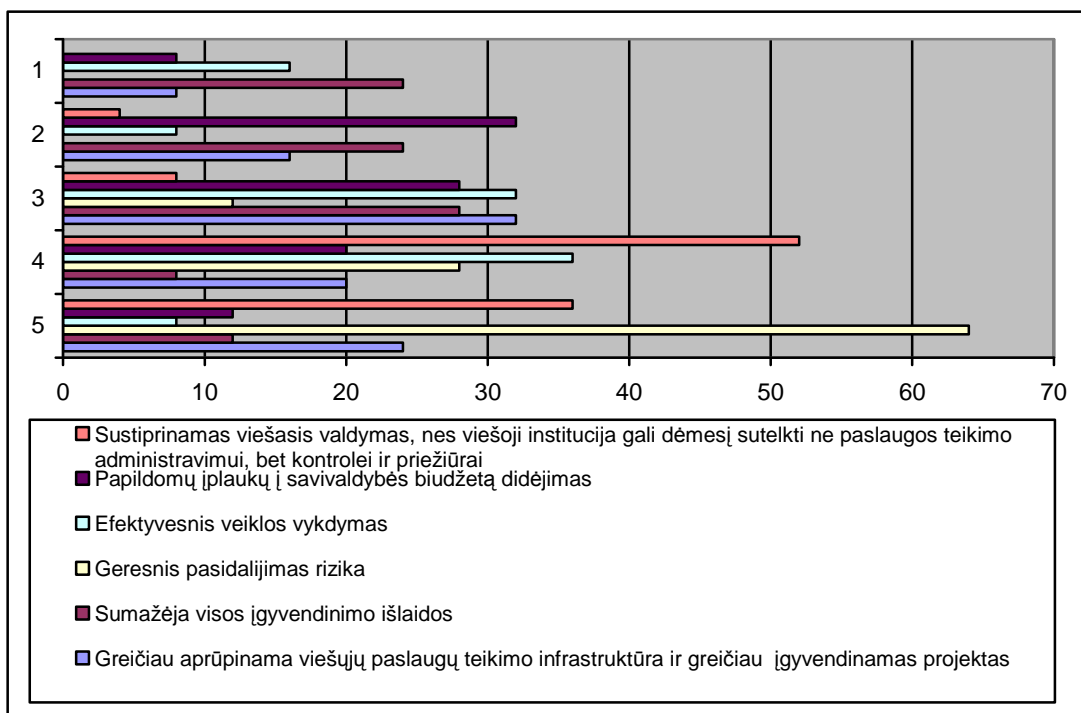


Šaltinis: sudaryta autoriaus

**17 pav. Išskirtų tikslų, bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, įvertinimas, proc.**

Respondentų nuomone vienas pagrindinių tikslų bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija), yra siekis didinti viešųjų paslaugų ekonominį efektyvumą (44 proc. respondentų nurodė, kad labai svarbus, 52 proc. - svarbus, 4 proc. – vidutiniškai svarbus, 0 proc. - ne svarbus, 0 proc. - visiškai nesvarbus). Svarbiu tikslu respondentai įvertino tikslą sumažinti finansinę ir administravimo našą viešosioms institucijoms: 36 proc. respondentų nurodė, kad labai svarbus, 56 proc. - svarbus, 4 proc. – vidutiniškai svarbus, 1 proc. - ne svarbus, 0 proc. - visiškai nesvarbus). Remiantis apklausos duomenimis, galima išskirti du pagrindinius tikslus, kurie yra svarbūs organizacijai bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija), tai: 1. viešųjų paslaugų ekonominio efektyvumo didinimas; 2. finansinės ir administravimo naštos sumažinimas.

Šeštuoju klausimu respondentai buvo paprašyti įvertinti, kiek didelius privalumus teiktų organizacijos bendradarbiavimas su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija) (18 pav.).

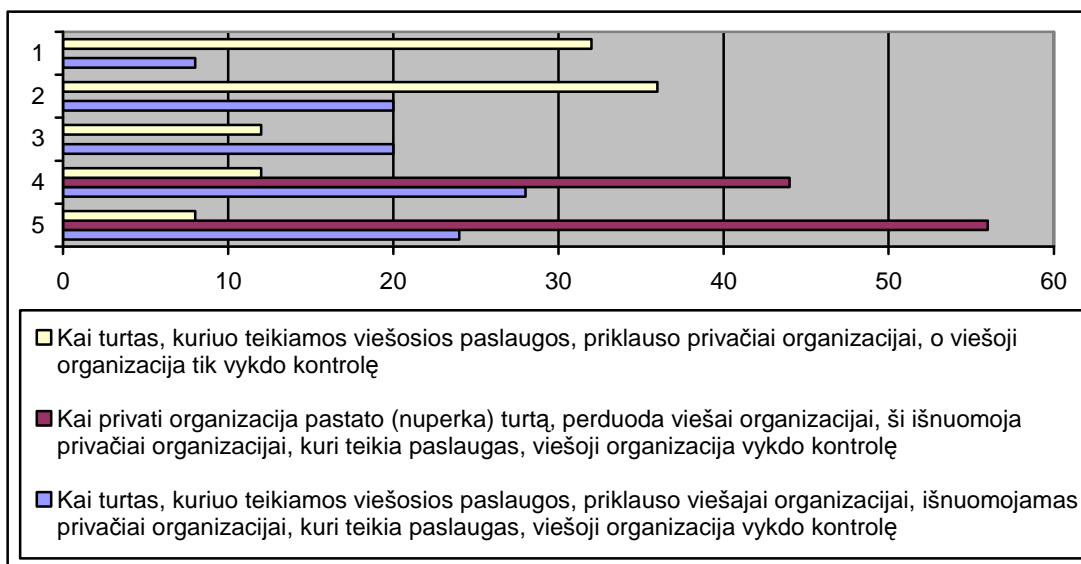


Šaltinis: sudaryta autoriaus

### 18 pav. Organizacijos bendradarbiavimo su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, privalumų įvertinimas, proc.

Respondentai vertindami organizacijos bendradarbiavimo su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, privalumus išskyrė du svarbiausius privalumus: 1. Geresnį pasidalijimą rizika (64 proc. respondentų nurodė, kad labai didelius privalumus, 28 proc. - didelius privalumus, 12 proc. – vidutinius privalumus, 0 proc. – jokie privalumo, 0 proc. - visiškai jokio privalumo). 2. Sustiprinamas viešasis valdymas, nes viešoji institucija gali dėmesį sutelkti ne paslaugos teikimo administravimui, bet kontrolei ir priežiūrai (36 proc. respondentų nurodė, kad labai didelius privalumus, 52 proc. - didelius privalumus, 8 proc. – vidutinius privalumus, 4 proc. – jokie privalumo, 0 proc. - visiškai jokio privalumo). Tarp kitų mažiau svarbių privalumų galima paminėti šiuos: 3. Greičiau aprūpinama viešųjų paslaugų teikimo infrastruktūra ir greičiau įgyvendinamas projektas; 4. Užtikrinamas efektyvesnis veiklos vykdymas. Remiantis apklausos duomenimis, galima teigti, kad bendradarbiavimo su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, pagrindinis privalumas padidinamas viešųjų paslaugų teikimo efektyvumas, kuris pasiekiamas per rizikos mažinimą, viešojo valdymo stiprinimą, geresnį viešųjų paslaugų aprūpinimo infrastruktūros formavimą bei pačios veiklos vykdymo efektyvumą.

Septintuoju klausimu respondentai buvo paprašyti įvertinti, kiek pateiktos formos būtų tinkamos vykdant organizacijos ir privačių subjektų bendradarbiavimo projektus (koncesija) (19 pav.).

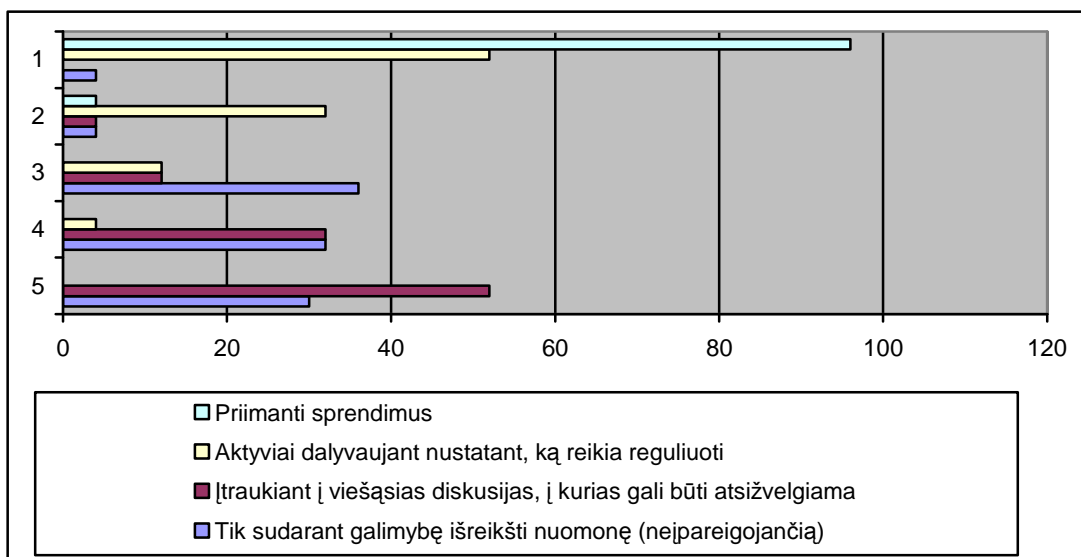


Šaltinis: sudaryta autoriaus

**19 pav. Pateiktų formų tinkamumo vykdant organizacijos ir privačių subjektų bendradarbiavimo projektus (koncesija) įvertinimas, proc.**

Respondentų vertinimu, labiausiai tinkama, vykdant organizacijos ir privačių subjektų bendradarbiavimo projektus (koncesija), forma kai privati organizacija pastato (nuperka) turta, perduoda viešai organizacijai, ši išnuomoja privačiai organizacijai, kuri teikia paslaugas, viešoji organizacija vykdo kontrolę. Šios formos tinkamą respondentai pagrindžia tuo, kad viešosios paslaugos teikimui panaudojama privataus sektoriaus patirtis, bei gebėjimai, o organizacija užtikrina privataus sektoriaus veiklos kontrolę siekiant užtikrinti viešojo sektoriaus interesus.

Aštuntuoju klausimu respondantai buvo paprašyti įvertinti, kiek plačiai gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į sprendimų dėl bendradarbiavimo tarp viešosios ir privačios organizacijos (koncesija) priėmimą (20 pav.).



Šaltinis: sudaryta autoriaus

**20 pav. Įvertinimas kiek plačiai gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į sprendimų dėl bendradarbiavimo tarp viešosios ir privačios organizacijos (koncesija) priėmimą, proc.**

Respondentų vertinimu gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į sprendimų dėl bendradarbiavimo tarp viešosios ir privačios organizacijos (koncesija) priėmimą, įtraukiant juos į viešąsias diskusijas, į kurias gali būti atsižvelgiama. Kitokia įtraukimo forma, respondentų vertinimu yra mažai efektyvi. Viešosios diskusijos atskleistų visuomenės požiūrį į diskutuojamą klausimą, bei leistų visuomenės atstovams išsakyti savo pasiūlymus.

Apibendrinant tyrimą išskiriamos tokios pagrindinės išvados:

- Respondentų vertinimu, svarbiausias aspektas užtikrinantis Kauno miesto savivaldybės paslaugų teikimą visuomenei yra personalas, jo profesionalumas bei kompetencija;
- Respondentų vertinimu, Kauno miesto savivaldybės ir visuomenės santykius geriausiai apibūdina Kauno miesto savivaldybės tarnavimas piliečiams bei viešojo intereso užtikrinimas;
- Kauno miesto savivaldybės valdyme yra svarbiausia užtikrinti organizacijos sugebėjimą atstovauti piliečių interesams, bei organizacijos veiklos viešumą ir skaidrumą.
- Respondentų vertinimu, Kauno miesto savivaldybėje personalo valdymas vykdomas vadovaujantis tradicine vadovo ir pavaldinio santykių koncepcija, nėra taikomos šiuolaikinės personalo vadovavimo priemonės ir metodai.
- Respondentų vertinimu, išskiriami du pagrindiniai tikslai, kurie yra svarbūs Kauno miesto savivaldybei bendradarbiaujant su privačiais subjektais koncesijos būdu: 1. viešųjų paslaugų ekonominio efektyvumo didinimas; 2. finansinės ir administravimo naštos sumažinimas Kauno miesto savivaldybei.
- Kauno miesto savivaldybės bendradarbiavimo su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą, pagrindinis privalumas respondentų vertinimu – tai, jog

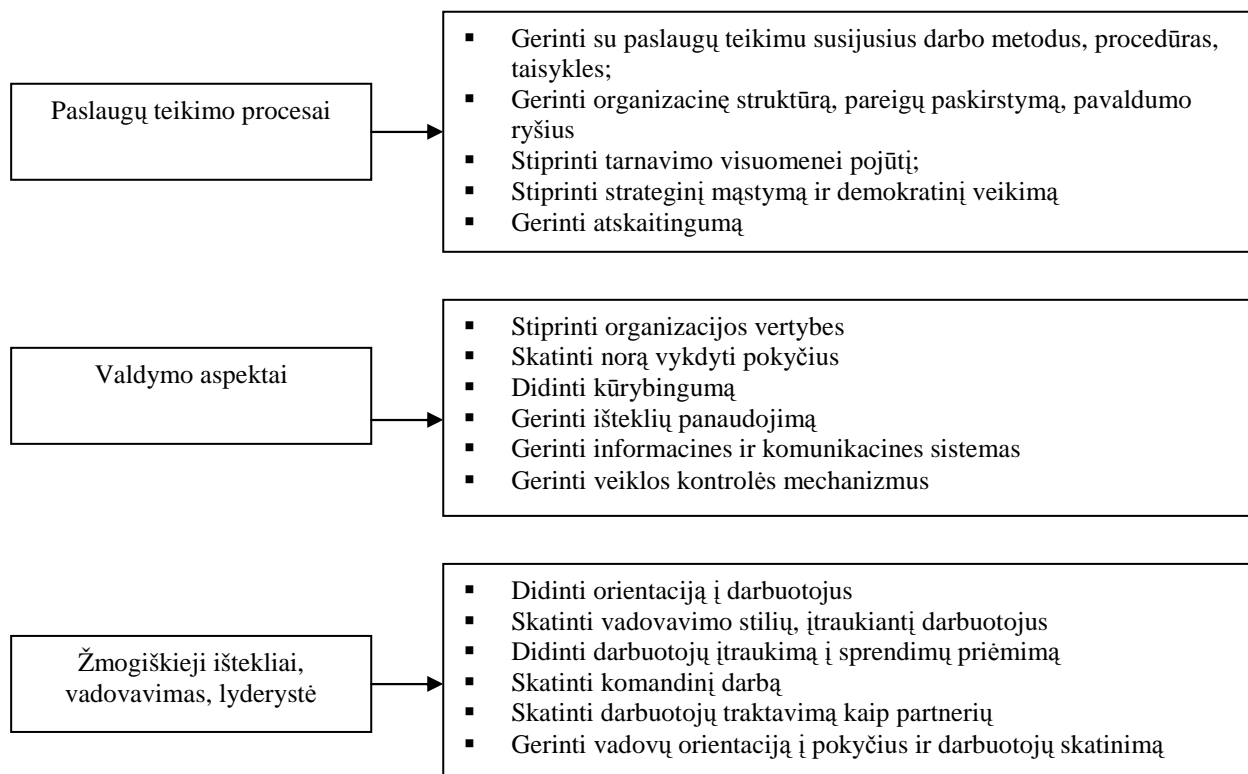
padidinamas viešųjų paslaugų teikimo efektyvumas, pasiekiamas per rizikos mažinimą, viešojo valdymo stiprinimą, geresnį viešųjų paslaugų aprūpinimo infrastruktūros formavimą bei pačios veiklos vykdymo efektyvumą.

- Respondentų vertinimu, Kauno miesto savivaldybei labiausiai tinkama koncesijos forma - kai privati organizacija pastato (nuperka) turtą, perduoda Kauno miesto savivaldybei, ši išnuomoja privačiai organizacijai, kuri teikia paslaugas, Kauno miesto savivaldybė vykdo kontrolę.
- Respondentų vertinimu, gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į viešąsias diskusijas dėl sprendimų dėl koncesijų; į šių diskusijų rezultatus būtų atsižvelgiama.

#### 2.4. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymo Kauno miesto savivaldybėje pasiūlymai

##### Veiklos metodų efektyvumo didinimas NVV įtakoje.

Apibendrinant atlikto Kauno miesto savivaldybės administracijos vadovų tyrimo rezultatus, darome išvadą, jog Kauno miesto savivaldybės veikloje menkai taikomi NVV principai. Atsižvelgiant į tyrimo rezultatus, tikslų, keliamų Kauno miesto savivaldybės veiklos gerinimui, schema pateikiama 21 paveiksle.



Šaltinis: sudaryta autoriaus

**21 pav. Kauno miesto savivaldybės veiklos aspektų gerinimo tikslai**

Priemonės, kaip siekti šių tikslų, pateikiame žemiau.

**Paslaugų teikimo procesų gerinimas.** Pasiūlymai, tiekiami viešųjų paslaugų teikimo procesams gerinti Kauno miesto savivaldybėje pateikiami 14 lentelėje.

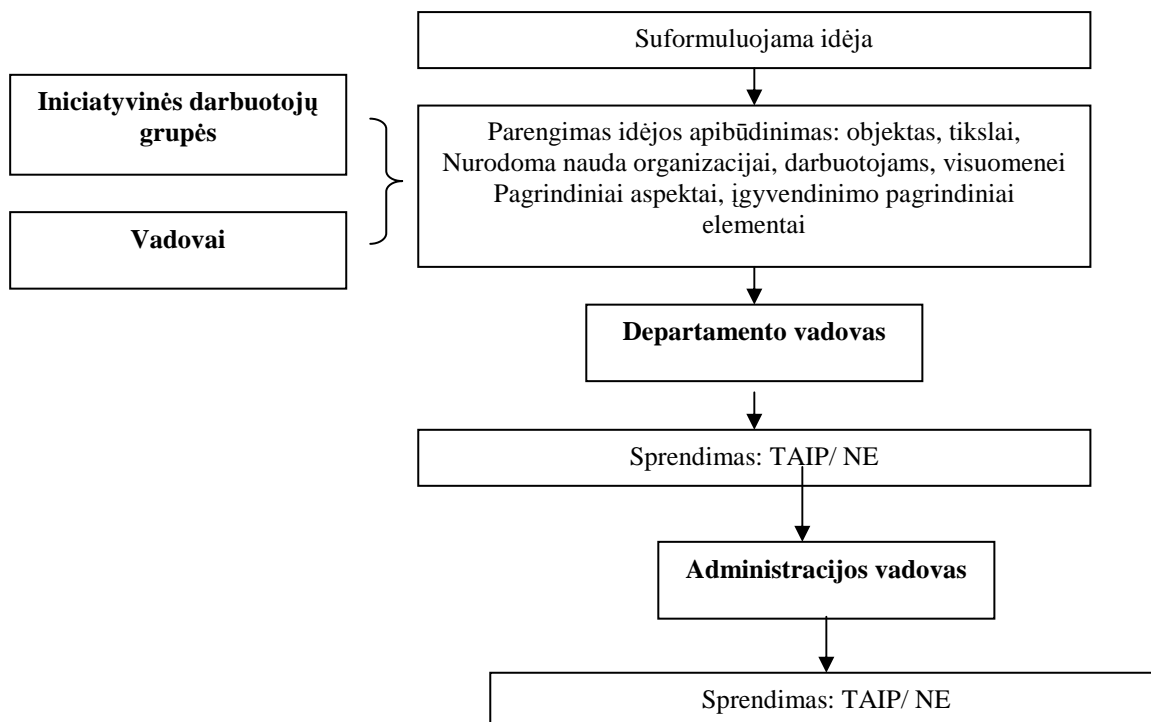
14 lentelė

### Kauno miesto savivaldybės paslaugų teikimo procesų gerinimas

Tikslas	Priemonės
Gerinti su paslaugų teikimu susijusius darbo metodus, procedūras, taisykles	1. Didinti internetu teikiamų paslaugų mastą 2. Įdiegti, telefoninio konsultavimo pareigybę –centralizuota gyventojų aptarnavimo telefonu sistema. Gyventojas pirmiausia skambins šiam pareigūnui ir sužinos visą svarbiausią informaciją.
Gerinti organizacinę struktūrą, pareigų paskirstymą, pavaldumo ryšius	1. Užtikrinti, kad darbuotojai daugiau dokumentacijos galėtų tvarkyti „vieno parašo“ principu. Tai reikš ir didesnę atsakomybės delegavimą
Stiprinti tarnavimo visuomenei pojūtį	1. Vertybinis darbuotojų ir vadovų orientavimas – mokymai, informacinė medžiaga. Vertybės akcentuojamos susirinkimų metu.
Stiprinti strateginį mąstymą ir demokratinį veikimą	1. Vykdyti mokymus organizacijos vadovams apie naujus viešojo sektoriaus valdymo metodus
Gerinti atskaitingumą	1. Sudaryti galimybę visuomenei įvertinti juos aptarnavusius pareigūnus. Interneto svetainėje įdiegti virtualią skundo pateikimo formą.

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Siūlomas pokyčių įgyvendinimo modelis, įtraukiant darbuotojus į sprendimų dėl paslaugų teikimo planavimą (22 pav.):



Šaltinis: sudaryta autoriaus

### 22 pav. Siūloma paslaugų teikimo procesų gerinimo sprendimų priėmimo schema

Siūloma schema grindžiama tuo, jog pasiūlymus dėl paslaugų teikimo gerinimo gali teikti ir eiliniai darbuotojai. Kadangi eiliniai darbuotojai dažniausia daugiausia laiko praleidžia tiesiogiai aptarnaudami gyventojus, jie geriausiai žino poreikius ir problemas, todėl gali duoti gerų idėjų kaip gerinti viešųjų paslaugų teikimą.

**Valdymo aspektų gerinimas.** Priemonės siūlomos 15 lentelėje.

15 lentelė

### Kauno miesto savivaldybės veiklos aspektų gerinimo pasiūlymai

Tikslas	Priemonės
Stiprinti organizacijos vertybes	1. Įmonės dokumentuose nustatyti, jog svarbiausia vertybė – visuomenės poreikių tenkinimas.
	2. Nustatyti vertybes, grindžiančios mokymą, pokyčių orientaciją, lyderystę, stiprinančios organizacinę kultūrą
Skatinti norą vykdyti pokyčius ir kūrybingumą	1. Skatinti darbuotojus inicijuoti pasiūlymus, burtis į komandas ir sprendimų iniciatyvines grupes.
	2. Nustatyti priedą už geriausias valdymo idėjas
	3. Nustatyti, kad komandų lyderiais gali tapti ne tik vadovai, bet ir paprasti darbuotojai
Gerinti išteklių panaudojimą	1. Kontrolieriui – atlikti viešųjų pirkimų detalų auditą lyginant su rinkos kainomis.
	2. Nustatyti, jog iš to paties tiekėjų nebūtų perkama daugiau nei 3 metus
Gerinti informacines ir komunikacines sistemas	1. Skatinti kuo plačiau naudoti internetą vidinei ir išorinei darbuotojų vykdomai komunikacijai
Gerinti veiklos kontrolės mechanizmus	1. Greta esamų priemonių padidinti viešųjų pirkimų kontrolę
	2. Įdiegti darbuotojų pasitenkinimo periodinius vertinimus (anketiniai tyrimai)

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Už 15 lentelėje pateiktų pokyčių įgyvendinimą būtų atsakingas administracijos direktorius, bendradarbiaudamas su padalinių vadovais.

**Žmogiškųjų išteklių, vadovavimo, lyderystės gerinimas.** Pasiūlymai pateikiami 16 lentelėje.

16 lentelė

### Kauno miesto savivaldybės žmogiškųjų išteklių, vadovavimo, lyderystės gerinimo pasiūlymai

Tikslas	Priemonės
Didinti orientaciją į darbuotojus	1. Skatinti formalius ir neformalius vadovo santykius su darbuotojais.
Didinti darbuotojų įtraukimą į sprendimų priėmimą	1. Įtraukiami darbuotojai, kai sprendžiami su persona, o valdymu susiję klausimai: apklausos, susirinkimai ir pan.
	2. Darbuotojų informavimas apie organizacijos/ padalinio tikslus



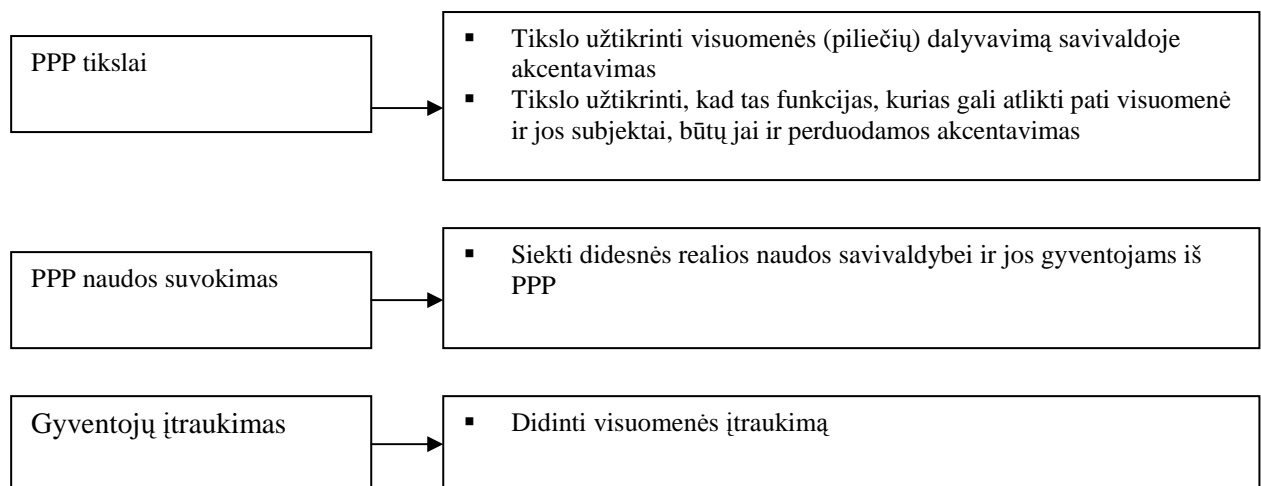
	16 lentelės tęsinys
	3 Kvietimas teikti pasiūlymus, kaip gerinti organizacinius procesus
	4. Darbuotojai informuojami apie tam tikrų projektų, į kuriuos įtraukti darbuotojai, rezultatus
Skatinti vadovavimo stilių, įtraukiantį darbuotojus	1. Užtikrinti demokratinį vadovavimo stilių
Skatinti komandinį darbą	1. Skatinti darbuotojus burtis į racionalius tikslus turinčias grupes
Skatinti darbuotojų traktavimą kaip partnerių (lyderystė)	1. Apmokyti vadovus: skatinti vadovų suvokimą apie lyderystės svarbą.
	2. Užtikrinti, kad vadovai ir darbuotojai palaikytų betarpišką komunikaciją
	3. Burti komandas įvairioms užduotims rengti, kuriose kaip lygūs dalyvautų vadovai ir darbuotojai
Gerinti vadovų orientaciją į pokyčius ir darbuotojų skatinimą	1. Pirmiausia į pokyčius turi būti orientuojami vadovai, skiriant premijas už aktyvumą
	2. Vadovai pokyčiams formuoti burtų komandas iš darbuotojų
	3. Aktyviausi darbuotojai apdovanojimai priedais

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Kaip matome 16 lentelėje, į siūlomus pokyčius turi būti įtraukiami tiek vadovai, tiek darbuotojai.

### **Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo tobulinimas.**

Apibendrinant atlikto Kauno miesto savivaldybės administracijos vadovų tyrimo rezultatus, darome išvadą, jog Kauno miesto savivaldybės veikloje menkai suvokiama reali PPP nauda. Tikslų, keliamų Kauno miesto savivaldybės bendradarbiavimo su privačiais subjektais koncesijų forma gerinimui, schema pateikiama 23 paveiksle.



Šaltinis: sudaryta autoriaus

### **23 pav. Kauno miesto savivaldybės koncesijų teikimo gerinimo tikslai**

Priemonės, kaip siekti šių tikslų, pateikiame 17 lentelėje.

**Kauno miesto savivaldybės koncesijų teikimo pasiūlymai**

Tikslas	Priemonės
Aiškiau formuluoti tikslus:	1. Tikslu užtikrinti visuomenės (piliečių) dalyvavimą savivaldoje akcentavimas - vadovų mokymai, informacinė medžiaga
	2. Tikslu užtikrinti, kad tas funkcijas, kurias gali atlikti pati visuomenė ir jos subjektai, būtų jai ir perduodamos akcentavimas - vadovų mokymai, informacinė medžiaga
Siekti didesnės realios naudos savivaldybei ir jos gyventojams iš PPP	1. Siekti greitesnio projektų įgyvendinimo
	2. Griežtinti projektų sąmatų sudarymą (atliekant papildomą auditą rinkos kainų aspektu), kai investuoja savivaldybė
	3. Orientuotis į tai, kokias įplaukas gali gauti savivaldybė projektų atveju
Didinti visuomenės įtraukimą	1. Skelbti viešas diskusijas apie koncesijų atvejus
	2. Komitetams, dalyvaujantiems svarstyme dėl koncesijų suteikimo apdoroti diskusijos rezultatus ir įvertinti nuomonę

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Poreikis įtraukti visuomenę diskusijų lygyje yra tame, jog tyrimo dalyviai akcentavo šios priemonės svarbą, tačiau praktikoje tas nėra įgyvendinta.

## IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Tradiciniai viešojo sektoriaus veiklos metodai grindžiami biurokратиškumu, griežta hierarchija, formalumu, oficialumu. Tai lemia neretai pastebimą viešojo sektoriaus organizacijų inerciškumą, nesugebėjimą greitai keistis, kadangi sprendimai priimami labai ilgai. Greitai besikeičiančioje aplinkoje viešojo sektoriaus organizacijoms auga spaudimas veikti lanksčiau, vykdyti pokyčius.
2. Vietos savivalda suvokiama kaip piliečių bendruomenės aktyvumo ir pilietinės valios pareiškimo išdava ir įrankis; bendruomenės pačios formuoja vietos savivaldą. Savivaldos institucijos turi ypač greitai prisitaikyti prie visuomenės poreikių ir interesų.
3. Modernioje viešojo sektoriaus organizacijų valdymo teorijoje, pripažįstančiojoje naujosios viešosios vadybos principus, ribos tarp verslo organizacijos valdymo ir viešosios organizacijos valdymo pamažu nyksta. Perimant verslo praktiką būtina siekti didesnio viešojo sektoriaus organizacijos veiklos efektyvumo.
4. NVV koncepcija skatina valdžios institucijų didesnę integravimą į visuomenę, lankstumą, demokratizacijos procesus, didesnę atvirumą, organizavimą verslo principais. Tuo viešojo sektoriaus organizacijos tampa panašesnės į privataus sektoriaus organizacijas. NVV pritaikymas viešojo sektoriaus organizacijose grindžiamas keliais alternatyviais modeliais; NVV taikymas viešojo sektoriaus organizacijose turi labai įvairų pobūdį, konkrečius modelius organizacijos gali pasirinkti pagal savo veiklos ypatumus.
5. Privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas pasireiškia pagrindinėmis kryptimis: pirma, organizacijos funkcijų ir jos teikiamų viešųjų paslaugų atlikimo veiklos pokyčiai; antra, bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi teikiant viešąsias paslaugas.
6. Viešojo sektoriaus organizacijų orientacija į visuomenę kaip savo klientus, sekant privataus verslo praktikos pavyzdžiais, pirmiausia pasireiškia kaip viešųjų paslaugų teikimo efektyvumo didinimas. Viešojo sektoriaus organizacija, siekdama efektyvesnio valdymo, turi koreguoti bendrą viešojo sektoriaus organizacijos orientaciją į pokyčius, juos skatinti. Vadovavimo pokyčiai ir lyderystės diegimas poveikis viešojo sektoriaus organizacijų efektyvumui labai didelis, viešojo sektoriaus organizacijos turėtų remtis privataus verslo patirtimi žmogiškųjų išteklių valdymo srityje, siekti didesnio personalo įtraukimo į organizaciją, jos sprendimų priėmimą, darbuotojus traktuojant kaip partnerius, o ne pavaldinius.
7. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas vietos savivaldoje yra itin svarbus - vietos savivalda yra „arčiausiai“ visuomenės, piliečių ir bendruomenių, veikiančių joje, be to, vietos savivalda teikia viešąsias paslaugas visuomenei ir jos institutams. Pagal skirtingas formas atsakomybę tarp viešojo sektoriaus ir privataus sektoriaus organizacijų padalinama skirtingu mastu, privataus sektoriaus organizacijos dažniausia atlieka aktyvesnę vaidmenį, t.y. jos rūpinasi

infrastruktūros valdymu, o santykiai su viešojo sektoriaus organizacijomis valdymo eigoje pasireiškia kontrolės, finansavimo, bendrų sprendimų ryšiais.

8. Siūloma verslo veiklos principų ir metodų taikymo viešajame sektoriuje galimybių tyrimo logika apima: 1. viešojo sektoriaus organizacijos veiklos bruožų NVV pagrindu ištyrimą; 2. PPP taikymo galimybių organizacijoje ištyrimą; 3. galimybių panaudoti privataus verslo veiklos principus ir metodus nustatymą; 4. galimybių taikyti PPP nustatymą.

9. Lietuvos Respublikos viešosiose organizacijose valstybės tarnautojams užtikrinamas darbo užmokesčio mokėjimas, socialinės garantijos, karjeros galimybės, kaitumo galimybės, galimybė mokytis, būti įvertinam, kelti kvalifikaciją, nustatytos motyvavimo galimybės, tačiau verslo metodai ir principai taikomi menkai. PPP srityje taikoma koncesija. Tai apima tęstinę veiklą teikiant viešąsias paslaugas, o ne vienkartinis sandorius tarp privačios ir viešosios organizacijos. Lietuvos respublikos koncesijų įstatymas numato įvairių veiklos sričių ir formų galimybes koncesijoms.

10. Kauno miesto savivaldybės veikla menkai organizuojama pagal NVV principus, dažniausia remiamasi tradicinėmis biurokratinės organizacijos valdymo metodais. PPP srityje bendradarbiavimas kol kas menkas, 2000-2009 metais pasirašytos vos trys koncesijų teikimo sutartys. Tai rodo, jog privataus verslo veiklos principų ir metodų taikymas institucijos veikloje yra menkas. Būtina iširti to priežastis ir nustatyti galimybes gerinti situaciją.

11. Kiekybinis tyrimas parodė, jog , svarbiausias aspektas užtikrinantis Kauno miesto savivaldybės paslaugų teikimą visuomenei yra personalas, jo profesionalumas bei kompetencija; Kauno miesto savivaldybės ir visuomenės santykius geriausiai apibūdina Kauno miesto savivaldybės tarnavimas piliečiams bei viešojo intereso užtikrinimas. Kauno miesto savivaldybėje personalo valdymas vykdomas vadovaujantis tradicine vadovo ir pavaldinio santykių koncepcija, nėra taikomos šiuolaikinės personalo vadovavimo priemonės ir metodai. Gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į viešąsias diskusijas dėl sprendimų dėl koncesijų; šių diskusijų rezultatus būtų atsižvelgiama.

#### **Teikiami šie pasiūlymai Kauno miesto savivaldybei:**

1. Gerinti paslaugų teikimo procesus. Tai apima darbo metodų, procedūrų, taisyklių, organizacinės struktūros koregavimo priemones; tarnavimo visuomenei pojūčio, strateginio mąstymo ir demokratinio veikimo skatinimo priemones.
2. Gerinti valdymo aspektus. Tai apima organizacijos vertybių stiprinimą, noro vykdyti pokyčius skatinimą, kūrybingumo didinimą, išteklių panaudojimo gerinimą; informacinių ir komunikacinių sistemų gerinimą.

## **SANTRAUKA**

BERNOTAITIS, Irmantas. (2009). The Adoption of Private Business Performance Principles and Methods in Public Sector (municipalities). MBA Graduation Paper. Kaunas: Kaunas Faculty of Humanities, Vilnius University. 81 p.

### **SUMMARY**

Nowadays the questions of effectiveness of public sector are very important in the society. The adoption of private business performance principles and methods in public sector may lead to the improvement of its effectiveness. The object of the MBA Graduation Paper - the private business performance principles and methods. The goal of the MBA Graduation Paper was to analyze theoretical aspects of private business performance principles and methods adoption in public sector, and to give solutions for private business performance principles and methods adoption in Kaunas' municipality based on the results of empirical research. The aims of the MBA Graduation Paper were: 1. to discuss the theoretical aspects of public sector performance and influence of NPM to public sector; 2. to analyze the areas of adoption of private business performance principles and methods; 3. to analyze aspects of private and public sector partnership exploiting the advantages of private business; 4. to perform the research of Kaunas' municipality performance principles and methods; 5. to give solutions how to improve the adoption of private business performance principles and methods in Kaunas' municipality.

The results of the MBA Graduation Paper are: the analysis of theoretical aspects of private business performance principles and methods adoption in public sector were discussed, its importance to public sector was identified. The empirical research of Kaunas' municipality performance principles and methods was made. The solutions of private business performance principles and methods adoption of in Kaunas' municipality improvement were given.

The MBA Graduation Paper contains 81 page, 23 figures, 17 tables, 3 attachments; 65 sources of scientific literature, information and law were used.

## MOKSLINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. ASTRAUSKAS, A.(2003). *Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra*. Vilnius: LTU leidykla.
2. BACKŪNAITĖ, E. (2006). Administracinių reformų viešajame sektoriuje kaita. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, Nr. 1(6). p. 11-17.
3. BAGDONAS E. (1993). *Politinės sistemos*. Vilnius.
4. BIVAINIS, J.; TUNČIKIENĖ, Ž. (2005). Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo metodologinės nuostatos. *Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas*, T. XI, Nr. 1. p. 3-15 .
5. BOYNE, George. (2002). Public and private management: What's the difference. *Journal of management studies*, vol. 39, p. 97-112
6. BRERETON M., TEMPLE M. (1999). The new public service ethos: an ethical environment for governance. *Public Administration*. Vol. 77, No. 3, p. 455-474.
7. BUTKUS, F. S. (2002). Viešojo administravimo organizacijų valdymo ypatybės. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 1, p. 47-51.
8. CARROLL, P., STEANE, P. (2000). Public-Private Partnerships: Sectoral Perspectives // in S. P. Osborne (ed.) *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. London and New York: Routledge. p. 36-57.
9. DARULIS, R. (2000). *Lietuvos viešojo administravimo pagrindai*. Vilnius: VU leidykla.
10. DENHARDT R. B., DENHARDT J. V. (2000). The new public service: serving rather than steering. *Public administration review*. Vol. 60, No. 6, p. 549-561.
11. DENHARDT R. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius, Algarvė.
12. DOMARKAS V., MASIONYTĖ R. (2005). Viešojo administravimo modernizavimo galimybės globalizacijos sąlygomis. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 11, p. 16-25.
13. DONNELLY M., WISNIEWSKI M., DALRYMPLE J., CURRY A. (1995). Measuring service quality in local governments: the Servqual approach. *International journal of public sector management*. vol. 8, no. 7, p. 15-20.
14. DUNOON, D. (2002). Rethinking leadership for the public sector. *Australian Journal of Public Administration*, Nr.61 (3), p.3-18.
15. FOUNTAIN J. E. (2001). Paradoxes of public sector customer service. *Governance: an international journal of Policy and Administration*. Vol. 14, No. 1, p. 55-73.
16. GIDDENS A. (2005). *Sociologija*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
17. GOODSSELL, C.T. (1994). *The case of beaurocracy*. Chatham N. Y.:Chatham House.

18. GUDELIS, Dangis., ROZENBERGAITĖ, Vilma. (2004). Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 8, p. 58-73, ISSN 1648-2603
19. GUOGIS A., GUDELIS D. (2003). Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 4, p. 14-19.
20. GURĖJEVAS S. (2004). Privataus ir viešojo sektoriaus partnerystė (PPP). *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Šiauliai: ŠU leidykla.
21. JUKNEVIČIENĖ, V. (2006). Laikmečio iššūkiai viešojo administravimo žmogiškųjų išteklių valdymui. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Nr. 1 (6). p. 96-104.
22. JURALEVIČIENĖ J., GALVANAUSKAITĖ E. (2007). Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 19, p. 98-109.
23. Kanitzas H. (1995). *Pilietis ir savivaldybė*. Vilnius: NPI „Savivalda“.
24. Kardelis K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodika ir metodologija*. Kaunas: Technologija.
25. KAZILIŪNAS A. (2004). Visuomenei teikiamų paslaugų kokybės ir organizacinės kultūros sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*. nr. 9, p. 73-80
26. LAKIS, J. (2003). Permainos ir iššūkiai organizacijų vidaus administravimo srityje. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 6, p. 64-74.
27. LANE J.E. (2001). *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius.: Margi raštai.
28. LAZDYNAS R. (2005). *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta.
29. Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas. 1994 m. liepos 19 d. Nr. I-558 (Žin., 1994, Nr. 60-1183).
30. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. 2008 m. rugsėjo 15 d. N X-1722. Žin., 2008, N 113-4290
31. MARCINKEVIČIŪTĖ, L.(2004). Savivaldybės darbuotojų motyvavimo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. p. 239-247.
32. MILES, R., SNOW, C. (1978) *Organizational Strategy, Structure and Process* New York. McGraw-Hill.
33. NAVICKAS K. (2005). Naujosios viešosios vadybos principų išplitimas Lietuvos valstybės kontrolėje ir Europos sąjungos audito rūmuose. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. p. 261-268.
34. PALIDAUSKAITĖ, J. (2007). Motyvacijos unikalumas valstybės tarnyboje. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 19, p. 33-39.
35. PARRY, K.W.; PROCTOR-THOMSON, S. B. (2003). Leadership, culture and performance: the case of the New Zealand public sector. *Journal of change management*, Vol. 3,4, p. 376-399.

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*. Nr. 11, p. 65-74.
38. POČIŪTĖ, D. (2002). Kokybės valdymo ypatumai viešajame sektoriuje. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 2, p. 18- 25.
39. PUŠKORIUS S., RAIPA, A. (2002). Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 2, p. 9- 21.
40. RAIPA, A. (2002). Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 1, p. 11-20.
41. RAINEY, Hal. G., BOZEMAN, Barry. (2000). Comparing public and private organizations: empirical research and the power of it a priori. *Journal of Public Administration research and Theory*, vol. 10, iss. 1, p. 447-469
42. RAIŠIENĖ, Giedrė. (2005). Bendradarbiavimo kaip viešojo sektoriaus veiklos organizavimo alternatyvos teoriniai aspektai. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, ŠU, Nr.5, p. 318-321.
43. RAIŠIENĖ, Giedrė. (2003). Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003, Nr. 4, p.18-25.
44. ROWLEY J. (1998). Quality measurement in the public sector: some perspectives from the service quality literature. *Total quality management*. Vol. 9, No. 28: 321-333.
45. SIMON, H.A. (1995). Organizations and markets. *Journal of Public administration research and theory*, vol. 5, iss. 3, p. 273-194
46. SKIETRYŠ, Eugenijus, RAIPA, Alvydas, BARTKUS, Vaclovas. (2008), Dimensions of the efficiency of Public-Private Partnership. *Engineering economics*, No. 3 (58), p. 45-60
47. STAPONKIENĖ, J. (2005). Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 13, p. 83-91.
48. STEWART J., CLARKE M. (1997). The public service orientation: issues and dilemmas. *Public administration*. Vol. 65, p. 161-177.
49. TETREVOVA, Libena. (2006). Theoretical and practical aspects of PPP projects. *Vadyba/ Management*, Nr. 3-4, p. 105-110
50. ŽIDONIS Ž. (2006). Naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo aspektai institucijų kaitos požiūriu. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 17, p. 22-28
51. ŽILINSKAS G. (2005). Politinė kontrolė ir politinė atsakomybė vietos savivaldos lygiu. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Šiauliai: ŠU leidykla. p. 210



## INFORMACIJOS ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

1. Lietuvos respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas. 2008 m. rugsėjo 15 d. N X-1722. Žin., 2008, N 113-4290
2. Lietuvos respublikos koncesijų įstatymas. 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510, Žin., 1996, Nr. 92-2141
3. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. 1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316, Žin., 1999, Nr. 66-2130
4. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2007 metais ataskaita, 2008
5. Kauno miesto savivaldybės administracijos nuostatai. Patvirtina Kauno miesto savivaldybės tarybos 2009 m. balandžio 9 d. Nr. T-198
6. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2006 metų veiklos ataskaita. Pritarta Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimu 2007 m. kovo 1 d., Nr. T-60
7. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 metų veiklos ataskaita. Kaunas, 2008
8. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 metų veiklos ataskaita. Kaunas, 2009
9. Kauno miesto savivaldybės taryba. 2005 metų veiklos ataskaita. Kaunas, 2006
10. Kauno miesto savivaldybės taryba. 2006 metų veiklos ataskaita. Kaunas, 2007
11. Kaunas: verčiame naują puslapį. Kauno miesto savivaldybės 2007-2008 veiklos ataskaita. Kaunas, 2008
12. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 metų veiklos ataskaita. Kaunas, 2009
13. *Vietos demokratija. Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procese Suomijoje ir Lietuvoje.* (2001). Vilnius: Mokymo ir konsultacijų centras.
14. *Vietos savivaldos raida Lietuvoje.* Lietuvos savivaldybių portalas. 2006 m. Prieiga internete: <http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=109>

## **PRIEDAI**

## Tyrimo anketa

Gerbiamas respondente,

Vilniaus Universiteto magistrantas Irmantas Bernotaitis rašo magistro darbą ir atlieka su juo susijusį tyrimą. Tyrimo tikslas – iširti privataus verslo veiklos principų ir metodų pritaikymą Kauno miesto savivaldybėje. Prašau Jūsų atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Tikiuosi, kad Jūsų nuoširdūs. Jūsų atsakymų anonimiškumas garantuojamas.

Dėkoju

1. Įvertinkite, kiek šie organizacijos aspektai leidžia užtikrinti gerą organizacijos paslaugų teikimą visuomenei:	Dėkoju				
	Labai užtikrina	4	3	2	1
Darbo metodai, procedūros, taisyklės	5	4	3	2	1
Personalas, jo įgūdžiai, žinios, darbo kultūra	5	4	3	2	1
Organizacinė struktūra, pareigų paskirstymas, pavaldumo ryšiai	5	4	3	2	1
2. Įvertinkite, kiek šie teiginiai apibūdina Jūsų organizaciją ir jos santykius su visuomene:	Dėkoju				
	Labai apibūdina	4	3	2	1
Valstybės tarnautojai tarnauja visuomenei, o ne jai vadovauja	5	4	3	2	1
Viešasis interesas yra pagrindinis veiklos tikslas	5	4	3	2	1
Mąstoma strategiškai, o veikimas iš esmės demokratinis	5	4	3	2	1
Tarnaujama piliečiams, o ne atskiroms interesų grupėms	5	4	3	2	1
Atskaitingumas	5	4	3	2	1
3. Įvertinkite, kiek stiprūs yra šie valdymo aspektai organizacijoje:	Dėkoju				
	Labai stiprus	4	3	2	1
Organizacijos vertybės	5	4	3	2	1
Noras vykdyti pokyčius	5	4	3	2	1
Skaidrumas, viešumas	5	4	3	2	1
Sugebėjimas atstovauti piliečių interesams	5	4	3	2	1
Kūrybingumas	5	4	3	2	1
Išteklių panaudojimas	5	4	3	2	1
Komunikacinės ir informacinės sistemos	5	4	3	2	1
Veiklos kontrolės mechanizmai	5	4	3	2	1
4. Įvertinkite, kiek stiprūs yra šie personalo valdymo aspektai organizacijoje:	Dėkoju				
	Labai stiprus	4	3	2	1
Orientacija į darbuotojus	5	4	3	2	1
Darbuotojų mokymai	5	4	3	2	1
Vadovavimo stiliaus, įtraukiantis darbuotojus	5	4	3	2	1

Darbuotojų įtraukimas į sprendimų priėmimą	5	4	3	2	1
Komandinis darbas	5	4	3	2	1
Darbuotojų traktavimas kaip partnerių, o ne pavaldinių (iš vadovų pusės)	5	4	3	2	1
Vadovų orientacija į pokyčius ir darbuotojų skatinimas pokyčiams	5	4	3	2	1
Darbuotojų motyvavimas ir skatinimas	5	4	3	2	1
<b>5. Įvertinkite, kiek svarbūs šie tikslai bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija):</b>	<b>Labai svarbus</b>				<b>Visai nesvarbus</b>
Užtikrinti visuomenės (piliečių) dalyvavimą savivaldoje	5	4	3	2	1
Užtikrinti, kad tas funkcijas (viešąsias paslaugas), kurias gali atlikti pati visuomenė ir jos subjektai (NVO arba verslas), būtų jai ir perduodamos	5	4	3	2	1
Didinti viešųjų paslaugų ekonominę efektyvumą	5	4	3	2	1
Gerinti viešųjų paslaugų teikimą gyventojams	5	4	3	2	1
Sumažinti finansinę ir administravimo našta viešosioms institucijoms	5	4	3	2	1
<b>6. Įvertinkite, kiek didelius privalumus teiktų organizacijos bendradarbiavimas su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija):</b>	<b>Labai didelis privalumas</b>				<b>Jokio privalumo</b>
Greičiau aprūpinama viešųjų paslaugų teikimo infrastruktūra ir greičiau įgyvendinamas projektas	5	4	3	2	1
Sumažėja visos įgyvendinimo išlaidos	5	4	3	2	1
Geresnis pasidalijimas rizika	5	4	3	2	1
Efektyvesnis veiklos vykdymas	5	4	3	2	1
Papildomų įplaukų į savivaldybės biudžetą didėjimas	5	4	3	2	1
Sustiprinamas viešasis valdymas, nes viešoji institucija gali dėmesį sutelkti ne paslaugos teikimo administravimui, bet kontrolei ir priežiūrai	5	4	3	2	1
<b>7. Įvertinkite, kiek šios formos būtų tinkamos vykdant organizacijos ir privačių subjektų bendradarbiavimo projektus (koncesija):</b>	<b>Labai tinkamos</b>				<b>Visai netinkamos</b>
Kai turtas, kuriuo teikiamos viešosios paslaugos, priklauso viešajai organizacijai, išnuomojamas privačiai organizacijai, kuri teikia paslaugas, viešoji organizacija vykdo kontrolę	5	4	3	2	1
Kai privati organizacija pastato (nuperka) turtą, perduoda viešai organizacijai, ši išnuomoja privačiai organizacijai, kuri teikia paslaugas,	5	4	3	2	1

	viešoji organizacija vykdo kontrolę				
Kai turtas, kuriuo teikiamos viešosios paslaugos, priklauso privačiai organizacijai, o viešoji organizacija tik vykdo kontrolę	5	4	3	2	1
<b>8. Įvertinkite, kiek plačiai gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į sprendimų dėl bendradarbiavimo tarp viešosios ir privačios organizacijos (koncesija) priėmimą:</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
	<b>Labai reikia</b>				<b>Visai nereikia</b>
	<b>įtraukti</b>	_____			<b>įtraukti</b>
Tik sudarant galimybę išreikšti nuomonę (neįpareigojančią)	5	4	3	2	1
Įtraukiant į viešąsias diskusijas, į kurias gali būti atsižvelgiama	5	4	3	2	1
Aktyviai dalyvaujant nustatant, ką reikia reguliuoti	5	4	3	2	1
Priimanti sprendimus	5	4	3	2	1

## Tyrimo duomenų suvestinė

Klausimas	Tyrimo duomenys				
<b>1. Įvertinkite, kiek šie organizacijos aspektai leidžia užtikrinti gerą organizacijos paslaugų teikimą visuomenei:</b>	Labai užtikrina _____ Visai neužtikrina				
	5	4	3	2	1
Darbo metodai, procedūros, taisyklės	5	8	9	5	3
Personalas, jo įgūdžiai, žinios, darbo kultūra	2	11	6	4	2
Organizacinė struktūra, pareigų paskirstymas, pavaldumo ryšiai	6	9	7	2	1
<b>2. Įvertinkite, kiek šie teiginiai apibūdina Jūsų organizaciją ir jos santykius su visuomene:</b>	Labai užtikrina _____ Visai neužtikrina				
	5	4	3	2	1
Valstybės tarnautojai tarnauja visuomenei, o ne jai vadovauja	8	17	0	0	0
Viešasis interesas yra pagrindinis veiklos tikslas	11	13	1	0	0
Mąstoma strategiškai, o veikimas iš esmės demokratinis	2	6	11	4	2
Tarnaujama piliečiams, o ne atskiroms interesų grupėms	12	9	4	0	0
Atskaitingumas	2	7	12	4	0
<b>3. Įvertinkite, kiek stiprus yra šie valdymo aspektai organizacijoje:</b>	Labai stiprus _____ Labai silpnas				
	5	4	3	2	1
Organizacijos vertybės	4	7	14	0	0
Noras vykdyti pokyčius	3	8	7	4	3
Skaidrumas, viešumas	17	8	0	0	0
Sugebėjimas atstovauti piliečių interesams	18	6	1	0	0
Kūrybingumas	1	1	14	6	3
Išteklių panaudojimas	3	5	12	4	1
Komunikacinės ir informacinės sistemos	4	7	9	3	2
Veiklos kontrolės mechanizmai	7	8	6	1	3
<b>4. Įvertinkite, kiek stiprus yra šie personalo valdymo aspektai organizacijoje:</b>	Labai stiprus _____ Labai silpnas				
	5	4	3	2	1
Orientacija į darbuotojus	3	7	6	5	4
Darbuotojų mokymai	10	12	3	0	0
Vadovavimo stiliaus, įtraukiantis darbuotojus	2	3	3	9	8

Darbuotojų įtraukimas į sprendimų priėmimą	3	2	4	11	5
Komandinis darbas	5	7	4	6	3
Darbuotojų traktavimas kaip partnerių, o ne pavaldinių (iš vadovų pusės)	0	0	3	5	17
Vadovų orientacija į pokyčius ir darbuotojų skatinimas pokyčiams	4	6	11	3	1
Darbuotojų motyvavimas ir skatinimas	7	8	9	1	0
<b>5. Įvertinkite, kiek svarbūs šie tikslai bendradarbiaujant su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija):</b>	Labai svarbus _____ Visai nesvarbus				
	5	4	3	2	1
Užtikrinti visuomenės (piliečių) dalyvavimą savivaldoje	4	5	7	3	4
Užtikrinti, kad tas funkcijas (viešąsias paslaugas), kurias gali atlikti pati visuomenė ir jos subjektai (NVO arba verslas), būtų jai ir perduodamos	3	8	6	6	2
Didinti viešųjų paslaugų ekonominį efektyvumą	11	13	1	0	0
Gerinti viešųjų paslaugų teikimą gyventojams	6	8	7	3	1
Sumažinti finansinę ir administravimo naštą viešosioms institucijoms	9	14	1	1	0
<b>6. Įvertinkite, kiek didelius privalumus teiktų organizacijos bendradarbiavimas su privačiais subjektais, perleidžiant jiems viešųjų paslaugų teikimą (koncesija):</b>	Labai didelis privalumas _____ Jokio privalumo				
	5	4	3	2	1
Greičiau aprūpinama viešųjų paslaugų teikimo infrastruktūra ir greičiau įgyvendinamas projektas	6	5	8	4	2
Sumažėja visos įgyvendinimo išlaidos	3	2	7	6	6
Geresnis pasidalijimas rizika	16	7	3	0	0
Efektyvesnis veiklos vykdymas	2	9	8	2	4
Papildomų įplaukų į savivaldybės biudžetą didėjimas	3	5	7	8	2
Sustiprinamas viešasis valdymas, nes viešoji institucija gali dėmesį sutelkti ne paslaugos teikimo administravimui, bet kontrolei ir priežiūrai	9	13	2	1	0
<b>7. Įvertinkite, kiek šios formos būtų tinkamos vykdant organizacijos ir privačių subjektų</b>	Labai tinkamos _____ Visai netinkamos				
	5	4	3	2	1

<b>bendradarbiavimo projektus (koncesija):</b>					
Kai turtas, kuriuo teikiamos viešosios paslaugos, priklauso viešajai organizacijai, išnuomojamas privačiai organizacijai, kuri teikia paslaugas, viešoji organizacija vykdo kontrolę	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
Kai privati organizacija pastato (nuperka) turta, perduoda viešai organizacijai, ši išnuomoja privačiai organizacijai, kuri teikia paslaugas, viešoji organizacija vykdo kontrolę	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Kai turtas, kuriuo teikiamos viešosios paslaugos, priklauso privačiai organizacijai, o viešoji organizacija tik vykdo kontrolę	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>8</b>
<b>8. Įvertinkite, kiek plačiai gyventojai (ir NVO) turi būti įtraukiami į sprendimų dėl bendradarbiavimo tarp viešosios ir privačios organizacijos (koncesija) priėmimą:</b>	<b>Labai reikia įtraukti _____ Visai nereikia įtraukti</b>				
	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
Tik sudarant galimybę išreikšti nuomonę (neįpareigojančią)	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Įtraukiant į viešąsias diskusijas, į kurias gali būti atsižvelgiama	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Aktyviai dalyvaujant nustatant, ką reikia reguliuoti	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>13</b>
Priimanti sprendimus	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>24</b>



**Kauno m. savivaldybės struktūra**

