MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Aurimas Tumėnas

THEORETICAL ANALYSIS OF REFORMS AND CHANGES OF GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Management and Administration (03 S)

Vilnius, 2010

The Doctoral Dissertation was written from 2005 till 2010 at Mykolas Romeris University.

Scientific supervisor:

Prof. Habil. Dr. Juozas Lakis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

The Doctoral Dissertation is defended at Management and Administration Research Council of Mykolas Romeris University:

Chairman of the Council:

Prof. Habil. Dr. Stasys Puškorius (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Members:

Prof. Dr. Šarūnas Liekis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Prof. Habil. Dr. Juozas Lakis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Prof. Dr. Vladislavas Domarkas (Kaunas University of Technology, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Prof. Dr. Alvydas Raipa (Kaunas University of Technology, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Opponents:

Prof. Habil. Dr. Borisas Melnikas (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Assoc. Prof. Dr. Malvina Arimavičiūtė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

The public defence of the Doctoral Dissertation will take place at the Management and Administration Research Council of Mykolas Romeris University on August 30, 2010 at 10:00 AM in the Conference Hall of Mykolas Romeris University (Room I-414).

Address: Ateities str. 20, LT-08303 Vilnius, Lithuania.

The summary of the Doctoral Dissertation was sent out on July 30, 2010.

The Doctoral Dissertation may be reviewed at the Martynas Mažvydas National Library of Lithuania (Gedimino ave. 51, Vilnius, Lithuania) and the libraries of Mykolas Romeris University (Ateities str. 20 and Valakupių str.5, Vilnius, Lithuania; V. Putvinskio str. 70, Kaunas, Lithuania).

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Aurimas Tumėnas

VALSTYBINIŲ ORGANIZACIJŲ REFORMŲ IR POKYČIŲ TEORINĖ ANALIZĖ

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03 S)

Vilnius, 2010

Disertacija rengta 2005-2010 metais Mykolo Romerio universitete.

Mokslinis vadovas:
Prof. habil. dr. Juozas Lakis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)

Disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto vadybos ir administravimo mokslo krypties taryboje:

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

Nariai:
Prof. dr. Šarūnas Liekis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)
Prof. habil. dr. Juozas Lakis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)
Prof. dr. Vladislavas Domarkas (Kauno technologijos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)
Prof. dr. Alvydas Raipa (Kauno technologijos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)

Oponentai:
Prof. habil. dr. Borisas Melnikas (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)
Doc. dr. Malvina Arimavičiūtė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03 S)

Disertacija bus ginama viešame vadybos ir administravimo krypties tarybos posėdyje 2010 m. rugpjūčio 30 d. 10 val. Mykolo Romerio universiteto konferencijų salėje (I-414 aud.).
Adresas: Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva.

Disertacijos santrauka išsiuntinėta 2010 m. liepos 30 d.

Disertaciją galima peržiūrėti Lietuvos nacionalinėje Martyno Mažvydo (Gedimino pr. 51, Vilnius) ir Mykolo Romerio universiteto (Ateities g. 20 ir Valakupių g. 5, Vilnius; V. Putvinskio g. 70, Kaunas) bibliotekose.

Aurimas Tumėnas

THEORETICAL ANALYSIS OF REFORMS AND CHANGES OF GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

Summary

Relevance of the topic. Public administration and public management literature lacks focus on the strategic management of the government and the so-called "management policy". Back in 1995 perhaps the most famous management author Peter Drucker criticized the U.S. vice-president Alan Gore reforms and said that in order to increase government effectiveness, in particular, we need to re-think all of its existing programs, determine which programs are effective, which are not. Instead, reforms are usually dominated by other public policy – to patch ineffective programs or to take a butcher chopping axe and chop everything indiscriminately. The thesis addresses issues and analysis of the foreign experience in order to answer the question: what should be the purpose of the reforms, and why reforms do not give the results the reformers had hoped to achieve.

The last twenty years are known for the very dynamic developments in the public sector. Most of these developments (the specific reforms) were usually made on the basis of New Public Management (hereinafter – NPM) theoretical framework. At present (2009-2010 on) public policy cannot be discussed in the same way as it was done in 1980-1990, as there is enough empirical evidence to suggest that the reforms have not been completely successful. Despite the abundance of the reforms it often seems that the expectations were too optimistic and naive. Prescriptive and normative models and theories were often applied as if they are descriptive. Often the focus on theoretical analysis of the reforms was and still is insufficient, although some of the difficulties in implementing the reforms may be derived directly from the same theoretical framework on which the reforms were based.

The listed reasons calls for critical assessment of public management reforms in order to better assess their actual impact, while not suggesting that they should be simply phased out. Reforms are often unsuccessful, their success is dependent on the implementation process, reforms can cause undesired side effects or even reverse effects, or simply – reform is not the same as change.

Since Lithuania is not far advanced in installation of elements of NPM to the public sector management, there is no need to install them the same way as

it was done in New Zealand, Australia, United Kingdom or United States. Experience of those countries must be critically evaluated to prevent the adverse effects of reforms but at the same time not to prevent from achieving the positive results that these countries have achieved.

Scientific problem. Although public organizations (government) reform challenges received considerable attention, however, there are currently no answers to several questions. Foremost important question is why a large part of the reforms did not cause the expected changes or caused not only the changes that were expected. Researching this issue, doctoral thesis draws attention to several aspects. Firstly, it may be that dealing with government reform the systemic nature of the government has been wrongly interpreted. Secondly, the obvious fact that structure affects (leads) strategy was often ignored. Thirdly, the reforms are not always unsuccessful and they are not always successful, because the theoretical model serving as the basis for the introduction of the reform is incorrect. The selection and implementation of reforms should be seen as an integral and inseparable part of the reform.

Few authors paid considerable attention how the system of incentives and changes in information processing subsystem, which ultimately determines the quality of decisions, was affected by the reforms. It is appropriate to analyze and assess whether the new public management or other managerial concepts on which the reformed system is based improves the preconditions for making effective decisions, whether such a system can be effectively managed, taking into account the peculiarities of the government.

In view of the economic crisis that began in Lithuania at the end of 2008, the problems the thesis addresses become even more important and relevant. Lithuanian government structure allows to forecast that the systemic government reform in Lithuania may be triggered by the crisis, but the most likely answer is downsizing. During the time the thesis was written downsizing was considered more as a theoretical possibility as an actual problem, but recently it has become the most important problem and requires a focus area for research. The doctoral thesis takes into account the issues raised and suggestions of the Economic Cooperation and Development (OECD) that were provided by its 2005 report on modernization of the government. Firstly, the structure of government must be seen not as a collection of individual units, but as a whole related to each other: a reform of the one part of system can cause not intended consequences to the rest of the system. Secondly the modernization of public administration requires understanding the nature and dynamics of the system as a whole and how it operates as an integral part of society. Thirdly, it is impor-

tant to keep holistic approach to reform, namely to see and understand that government and public administration structures are associated with each other as a whole. Fourthly, and most importantly, not "a one decisive" reform is required, but the creation of such encompassing public policy for the management of public sector, which allows governments to make changes, always thinking about the whole system.

Accordingly in the doctoral thesis the focus is given to the analysis of the government as a system, and not to the analysis of individual managerial instruments, although these are analyzed too.

Since in case of Lithuania the most likely basis for the reforms is the NPM, and experience shows that reforms based on NPM are usually fragmented, the holistic analysis may define, predict and explain the possible failures of reforms and their causes.

Research review. Over the past twenty years theoretical field of public administration in the world more or less was dominated by NPM. Its supporters argued about the emergence of a new global paradigm and battled with bureaucracy. NPM was to increase efficiency, improve quality, reduce costs, bureaucracy, redirect attention to the customers, free from the "red tape" and empower public sector employees, and make government transparent and responsible. NPM as a theoretical model and as a practical reform is widely analyzed. NPM from normative and prescriptive perspective is provided by Osborne and his co-authors (Gaebler, Plastrik, Hutchison). Such authors as Barzelay, Ferlie Kernaghan, Thom and Ritz have to be mentioned too. Significant impact on the NPM prescriptive assumptions was provided by public choice theorists works (Niskanen, Buchanan), transaction costs of economic theorists and works of the Chicago School of Economics (Coase, Leube and Moore). NPM practical spreading was strongly influenced by the Economic Co-operation and Development Organisation and the World Bank, as well as individual government documents such as New Zealand's "Government Management" (1987), USA "National Performance Review") (1993), the UK Prime Minister's office "Modernizing Government" (1999).

From about the year 2000 criticism of NPM began to receive more attention, as results of reforms began to show. Also it was the time to finally create a unified theoretical framework of NPM. At the same time several works have tried to "clean up" the NPM rhetorical "noise". One of the most complete works – M. Barzelay's "New public management: improving research and policy dialogue" highlighted superficiality of earlier arguments of NPM proponents and opponents and provided frames of critical analysis that could be used

to assess the NPM as the theory and practice. J. E. Lane also acknowledged the past work superficiality and suggested the use of other theoretical frameworks. Unfortunately, these works did not achieve the required attention, not a lot of rhetorical noise disappeared, but now rhetorical ”noise” trend began at the detriment of the NPM.

In Lithuania about NPM wrote A. Astrauskas, V. Domarkas, S. Puskorius, A. Raipa, K. Masiulis, B. Melnikas, V. Smalskys, A. Guogis, J. Palidauskaitė and other authors. Lithuanian authors have different opinions on the applicability of NPM or NPM validity. Authors' opinions also differ in perhaps the most complete set of articles discussing NPM – “The New Public Management” edited by A. Raipa, which was published in 2007.

In 2001 it was clear that the NPM reforms do not give the results reformers were declaring to achieve. Even international organizations like the World Bank that traditionally supported NPM have recognized the limitations of NPM. Most of the reforms undertaken under NPM umbrella reforms have not been successful; outcomes have been very limited, a number of reforms led to paradoxical and unexpected consequences. Economic Cooperation and Development Organization that for long was advocating for NPM, had recognized that some elements of NPM causes or may cause unwanted side effects. All states where NPM reforms were initiated at the earliest took their sight towards the holistic management.

W. Dreschler argues that the most known authors from the scientific community no longer support the NPM. After a long struggle with the traditional model of public administration probably the biggest insult to the NPM rhetoric has been the emergence of neoweberism and accusations that the NPM in fact strengthened the bureaucracy and control. Public administration reform played a decisive turning point. Since the late 1990s, analytical issues are less and less raised in the NPM framework. In essence, now analysis of the post-NPM status is dominating.

Although the NPM still has its proponents the common rhetorical background change is evident, while defence of NPM is not very persuasive. Most argued that some ”bad guys” distorted ”real” or that post – NPM movement includes elements of NPM. Unfortunately, most of what are proud NPM supporters – focus on results, cooptation of citizens, the idea that performance management has to be applied to public sector, the idea that bureaucrats have to actively manage – all that were invented by ”bureaucracy” and were applied in U.S. since the middle of last century.

Although the criticism of NPM is not a new phenomenon, current criticism cannot be ignored. Reasons why the NPM rhetoric attracted the attention of politicians and bureaucrats are disappearing. The economic difficulties of the U.S. and the United Kingdom has raised doubts about reasonableness of neoliberal ideology, Mixed results of practical application of the NPM cannot reasonably be used to argue that the NPM significantly increase the performance of the country and limited relative success of NPM promotes re-interest in the traditional public administration. All this reduces political appeal for the possible NPM-based reforms, because such reform is no longer *per se* increasing government activity legitimacy, which has previously been achieved by transferring the ”best” practice of the ”best” countries and politicians and bureaucrats run the risk that their proposed reforms will be criticized by reference to foreign countries experience.

Just as once NPM used rhetorical clothing and suggested to completely ignore traditional public administration, now rhetoric offering to entirely ignore the NPM is intensifying. This approach to the NPM is not correct, because the NPM's vision is solid enough and requires further study.

The object of the research. Search and analysis of the factors that influenced the way NPM-based public management reforms were carried and implemented and changes falling short of expectations.

The goal of the research – to unite known theoretical concepts and provide the conceptual models, highlighting the emergence of government reforms and potentially induced dysfunctions.

Since the thesis deals with events that involve a lot of variables, the presented and analyzed conceptual schemes (models) shall include generic factors to simply and clearly display the dynamics of changes and reforms.

The research objectives:

1. Analyze and critically evaluate the theoretical structure of New Public Management theory, to determine its empirical and theoretical sources of origin, to evaluate its theoretical internal structure and managerial consistency of its different components.

2. Evaluate and distinguish in the different theoretical conceptions discussed factors that are not used to assess and apply the New Public Management theory, however, affect the choice and implementation of reforms and leads to ”unexpected” developments.

3. To analyze the government as an organization, identify causes of harmful information processing, and describe the influences of "good" governance understanding.

4. According to the constructed theoretical /conceptual model to assess changes in some of Lithuanian government reform trajectories that can be associated with the NPM, causes of their choice and the possible consequences.

5. Preliminary assess the structural coherence and merits of analyzed factors interactions and interrelationships using field research and selective survey of decision makers in Lithuanian government.

The examination of global reforms practice and analysis of theoretical and methodological problems of the reforms allows putting forward the following hypotheses:

1. The theoretical, historical and empirical analysis of the NPM shows substantial inconsistencies between used prescriptive, descriptive and normative statements. Basically, all offered NPM-based management techniques are formulated imprecisely; the NPM have more "managerial fad" signs than academic theory should have.

2. Overview and inclusion of the ignored factors into the theoretical analysis of the reforms and changes induced by the NPM allows highlighting the possible "unforeseen" changes and reasons why particular reforms were chosen.

3. Government reform policies and the success of the reforms depend on systemic features the government has as an organization. NPM or any other theory-based reforms will create "unforeseen" changes if the factors that influence one or another approach to the management efficiency will continue to be ignored.

Research methods:

1. **The analysis of scientific literature** is necessary to systematize and summarize the theoretical and methodological characteristics of New Public Management, to determine the nature and purpose of used NPM methods.

In the doctoral thesis the NPM is analyzed and evaluated on the basis of the following types of literature:

1. Introducing the NPM prescriptive assumptions.

2. Describing the NPM descriptive assumptions and empirical consequences.

3. Synthesis of management and organization theory to assess a NPM.

4. Research methodology and philosophy of science to assess the theoretical and methodological soundness of the NPM components.

The model of government reforms and changes is constructed on the basis of management models and their potential impact on transformation while sociological, historical and rational choice, group/grid theory and system dynamics theory offers additional insights.

2. Expert survey of Lithuanian government reform influencing or knowledgeable individuals and information obtained during the field research has highlighted the possible situation of Lithuanian government and the potential strength of the variables used in the model in Lithuania.

The scientific novelty and importance.

1. The NPM is analyzed and critically evaluated – a rhetorical shell and theoretically sufficiently stable NPM nucleus is separated. The arguments provide why expected results of the public management reforms done under NPM and the "real" changes cannot be the same.

2. Distinguished factors and additional assumptions permit to construct conceptual government reform and change models which explain how the under interaction of different management techniques and various influences instead of the expected changes results are "unexpected" changes.

The results of the research and structure of doctoral dissertation. Dissertation includes a preface, five parts, conclusions and recommendations, summary in English, literature, list of published articles on subject and annexes.

The first part of this dissertation "Theoretical and methodological analysis of NPM" is an analysis of the theoretical structure of the NPM, and is devoted to attempts to separate NPM statements and insights with scientific grounds from unfounded allegations; prescriptive statements from the descriptive statements. The first chapter of the first part "NPM prescriptive sources" presents the key management instruments and reforms associated with NPM. The main attention is paid to the theoretical presentation of NPM, and attempts to show apparent difficulties to reconcile theoretical and methodological differences between the NPM-related prescriptive sources, in particular highlighting the potential conflicts between NPM components that may be associated with public choice theory and the components which are associated with managing.

The second chapter of the first part "The critics of Public choice theory" provides criticism of the theoretical and methodological basis of public choice theory and identifies its relationship to NPM. The arguments provided in the dissertation question the methodological justification of the public choice theory. It is noted that even if public choice theory would be an appropriate basis

for governance reforms some insights of this theory raises doubts about compatibility of some of the reforms associated with the NPM with the public-choice theory.

Third chapter of the first part "The critics of managerialism" raises criticism that components of the NPM reforms relating to the alleged private sector's practices are essentially made up of an *ad hoc* chosen managerial methods and that the selection process of these methods itself is often influenced by political considerations, or simple incompetence. Most likely, managerial theories and practices are taken over by the management fads, i.e., known and verified methods of management are "packaged" into a new garment, some unverified or even contradictory properties are attributed to them, and therefore the expected results in principle cannot be achieved.

The fourth chapter of the first part "NPM - the scientific paradigm, or anarchism? Sustainable reform or historicism? The forms of manifestation of the New public management" provides arguments why NPM should not be regarded as a scientific paradigm. Distinction between the real NPM, which can be viewed as a managerial tool box and the rhetorical NPM, which is allegedly claiming to be the complete scientific paradigm, is provided.

In the fifth chapter of the first part "Myths of the NPM" the NPM rhetoric, which helps to legitimate reforms is discussed. These myths despite their ineligibility are one of the reasons why the NPM remains attractive and encourages the governments to take an interest into the NPM.

To sum up the first part of the dissertation, factors that are ignored in the NPM reforms because of ill-selective application and interpretation of public choice theory and managerial techniques are identified – "rent seeking behaviour" phenomenon and "consultocracy" phenomenon.

In the second part of the thesis "Search of effective NPM: management based on market mechanisms and performance management" the reforms and management models that could be effective are analyzed. This chapter is divided into two chapters – "Management based on market mechanisms" and "Performance Management".

The first chapter provides the analysis of the reforms, which are made with expectations to achieve the efficiency that characterizes private companies operating under conditions of market. The thesis argues that because the market is the medium in which organizations operate it not possible to provide even theoretical arguments why typical market mechanisms could be enacted in artificially constructed government "market". Quasi-markets that are based on NPM assumptions have characteristics other than market has, and the rhetoric of the

market only encourages expectations that are unlikely to be justified. Since the quasi-markets are essentially operating as a governance-based systems, but reformers hope that they will in principle self-regulate (as a ”real” market) the need to manage such a system is ignored. The second chapter provides the analysis of performance management. It is argued that not every model based on management control is performance management. Although management control and performance measurement are suitable for the achievement of several goals all system can be considered as a performance management system only if it is used to improve performance. The use of modern performance measurement systems casts doubts whether orientation to accountability and measurement itself does not hinder performance as performance measurement with even methodologically correct quantification of managerial criteria does not itself guarantee effective performance management. Secondly, three ideal types of management control are shown: performance management, accountability control and self-oriented performance measurement. Although real management control systems can hardly be ideal type systems they tend to become some combination of these types while at the same time it is impossible and is not desirable to combine all these types.

Basically the only way to ensure an effective controlling subsystem is an effective technostructure. Recalling the conclusions of the previous section that market is unable to ensure effective self-regulatory mechanism, it follows that the effective functioning technostructure is necessary to ensure successful NPM reforms that are based on performance measurement and market mechanisms.

NPM reforms have led to unexpected changes and some of these changes can be explained with the help of the analysis provided in the first two parts of the dissertation. However, in order to understand the reasons for unexpected changes more clearly it is appropriate to assess the mechanisms of the reforms and findings of other non-NPM based theories that may help to explain some unexpected changes. These objectives are achieved in the third part of the dissertation ”The changes of Government management: theoretical and methodological aspects”. This part consists of two chapters: the first chapter is devoted to the generic theoretical - methodological issues of reforms and changes and raises the problem of managing paradoxes. The second chapter deals with the theories that may help to understand the different changes in government policies and the possible resulting paradoxes. The first chapter analysis shows that in order to find the causes of “unexpected” changes one inevitably have to look for reasons and purposes of the reforms. Reform and change in the mechanism cannot be measured solely by mechanical efficiency criterion, because the ef-

fectiveness of reforms does not necessarily reflect the investigator's perception of effectiveness, i.e., reforms, which were allegedly introduced to save money could actually be created and implemented with purpose to distribute political positions, etc. If reforms are created by politicians one can expect them to be affected by political errors, when the reforms come from bureaucrats – bureaucracy errors. The second chapter of this part provides the analysis of additional theories that allows distinguishing factors ignored in the NPM that significantly influence the mechanism of reforms and changes:

- Functionalism can help identify the following factors: the goal displacement, measurement manipulations, audit paradoxes and some other dysfunctions.
- The normative institutionalism can help to distinguish isomorphism factor that can be used to explain the ineffective but institutionalized decision-making techniques.
- Rational choice institutionalism helps to distinguish factor – "self-seeking actors", whose preferences mechanism can be used to explain the "bureau-shaping" and public sector politization.
- Historic institutionalism can help to identify "historic route" factor and allows explaining some unexpected changes that occur as the resistance effect of institutionalized old practice.
- System dynamics allows distinguishing mechanisms – generic structures (systems archetypes) that can be used to explain the general regularities of counter intuitive results in the time flow.
- Grid/group theory provides arguments why in culturally different societies reforms based on the NPM would produce different changes.

The fourth part of the thesis contains six chapters. The first chapter analyses the government (organization seeking to promote a system of public welfare within the drawn policy guidelines) as an organization. The second chapter assesses the government's relationship with the environment – society. The third chapter assesses the external sources of management influence. The fourth part assesses the government's interconnections with political power. The fifth chapter assesses information-processing mechanisms of the government. In the sixth chapter attention is drawn to dynamic-systematic relationships between main factors, analyzed in the doctoral dissertation.

These chapters describe proposed methodological analysis model to analyze changes of government management. The model aims to explain earlier emphasized NPM issues and provide the scheme of analysis for other possible

reforms. The model elements are described in the relevant sections of the doctoral dissertation as follows: government as an organization, government relationship with the society, external sources and their influence on management; interconnections with political power, government's information-processing mechanism.

In the first chapter of the fourth part "Government as an organization" it is argued that using analysis of public organizations as autonomous entities, namely using an analogy with the autonomous private organizations, leads to wrongly perceived management challenges and problems. The main conclusion is that the wrong transfer of private sector experience and management techniques was made. Performance management based in the organizations in the private sector is generally managed differently. According to Mintzberg's structures of organization, during the reforms based on NPM, governmental organizations that generally perform the role of a technostructure are reformed not using the management methods that are used to manage technostructure in the private sector but by the management techniques that are used in the private sector to manage the operating core. The fact that governmental organizations are not considered in the NPM as subsystems of a larger organization ignores the dynamics that are formed in large private organizations. Given the experience of private sector organizations, a much greater emphasis should be given to the management policy and information dissemination processes between governmental organizations; analogy should be done not with the independent private organizations, but with the structural units of such organizations.

In the second chapter of the fourth part "General relationship with society" factors hindering a technostructure role of a society are analyzed. The following factors – asymmetric information (rationaly-irrational behavior of voters), cyclic approach to the problems and incompatibility of societies, particularly fatalistic society, with the management by the principles of the NPM are distinguished.

In the third chapter of the fourth part "Interconnections with political power" factors that hinder abilities of the political authority to effectively carry out technostructure role are discussed. The following factors: distortions of incentives, rent seeking behavior and policy benefits (pork-barrel politics) are discussed. These factors are reflected in the political errors that can be transferred directly to the government if the public sector is politicized. In particular, there is a significant threat of such consequences, where the political authority has traits of fatalistic culture.

In the fourth chapter of the fourth part "Sources of influence" sources of influence are considered. Sources of influence give support to different ways of management, cause a different response and affects different players in the system. Reformers need to take into account the impact created by different understanding of "good" management and take steps to exploit these sources of influence in the reformer's desired direction. Since NPM naively reflects the potential response of players of the system to the reforms, in most of the literature controversial dynamics of reforms and changes when reforms do not have a homogeneous effect on system because of other influence sources is not taken into account.

The fifth chapter of the fourth part, "Information processing mechanisms" focuses on the importance of information in decision-making. If the public sector is not analyzed as a mechanical structure, consisting of a semi-autonomous organizations that perform mechanical functions assigned to them or someone else, but rather as part of a larger system (the organization), whose performance is determined by its ability to process and use information, the public sector is probably best described by the brain metaphor used in G. Morgan works. The government, as well as the brain, collect and process data in different parts simultaneously. Therefore, the structure and procedures arise from the process, and are not simply installed. The dissertation identifies four factors that represent the information processing and using properties in Government. These factors respond to four key aspects – how the provision and use of information is assessed (most likely leaning towards dysfunction – Negativity bias); how information is split and interconnected "horizontally" (most likely dysfunction – policy ambiguity); how information is split and tied "vertically" (most likely dysfunction – misunderstanding of synergy); how new and existing information is perceived and used (most likely dysfunction – unprofessionality). This dissertation also identifies and describes the two basic dysfunctions of information processing and utilization – the goal displacement and the manipulation of measurements.

In the sixth chapter of the fourth part "Summary of dynamic-systemic interrelation of factors" causal loop diagrams that summarizes the findings of the doctoral thesis and highlight the relationship between reforms and discussed factors are provided. There are five diagrams provided: NPM reforms in the general diagram, which reflects technostructure need; "standard" bureaucratic resistance diagram describing the most probable reaction of the bureaucracy to the NPM-based reforms carried out, and three diagrams that reflect the most

possible causal mechanisms of reforms and changes in culturally different societies (individualist, egalitarian, fatalist).

The fifth part of the thesis ”Changes and reforms in Lithuania” provides NPM analysis which is the relevant to Lithuania's mostly from perspective point of view – i.e., analysis would help answer whether or not to install NPM model in Lithuania, and if it is installed, what consequences we should expect and how to avoid negative consequences. Taking into account the previously conducted analysis of reforms and changes, it is necessary to evaluate the influence of previously identified factors to Lithuanian government reforms and changes.

The fifth part of the thesis is divided into three chapters. The first chapter addresses the methodological issues associated with different research methods applied in the doctoral dissertation. The second chapter analyzes the impact of EU governance and management to Lithuania during the EU enlargement. The perform an analysis how Lithuania joined the EU is presented from rather the unusual perspective in Lithuania – analysis is applied from the EU perspective. Such analysis is motivated by the fact that the EU actually almost drove public management reforms of Lithuania. Such a mechanism of reforms and changes occurs primarily through the dynamics of hierarchical model in which controlling subsystem was the EU. In the third chapter three separate reforms that were done with influence of NPM are analyzed. It addresses the following management tools – the strategic management and assessment of public servants performance; also impact assessment of “downsizing” and the public sector “politicization” (recent reforms). It is observed that in Lithuania the reforms are formulated and practical reforms implemented while ignoring weaknesses of performance management methods and NPM although if the factors discussed in the doctoral thesis had been taken into account these weaknesses could had been identified and their impact mitigated.

CONCLUSIONS:

The theoretical analysis of the NPM leads to these findings:

1. The new public management is not completed neither theoretically-methodologically, nor it has clear empirical manifestations.
2. It is possible to distinguish between a rhetorical “noise” of the NPM and effective management models in the NPM nucleus.

3. Rhetorical features of the "noise" are characterized by the management fashions and political failures. This confirms that NPM is more political than scientific product.

4. At the same time NPM can easily be defined as an ideology with historicism properties.

5. Rhetorical noise is not consistent with a key component of NPM – performance management, which leads to understanding and attempts to manage Government as if it was a mechanical-diversified organization.

6. Empirical results of NPM based reforms are broadly consistent with consequences following from the functioning of mechanical-diversified organization.

7. To the most part, NPM has been applied to fix bureaucracy failures, while the traditional model of public administration was essentially intended to fix the market failures.

8. One of the main forces supporting the meaningfulness of NPM – the public choice theory essentially ignores market failures. Fallacy of ideological attachment to the idea that market is absent of errors should be obvious not only by the confirmed past experience, but also because of the current global economical crisis.

9. The NPM pays little attention to other types of errors – political failures. Features specific to the political errors are inherent in NPM rhetorical noise. This suggests that NPM is the institutionalization of a rhetorical noise common for information processing of the politic power at the administrative level.

10. Quasi-market has never been and could not be a substitute for proper market functioning of its different mechanism. Quasi-market model fiasco follows from essentially the same reasons as dysfunctions of the previous pseudo-market models – inability to aggregate customer preferences and even greater reinforcement of the market failures. On the other hand, it is appropriate to make some partnerships with the private sector in projects provided there is the absence of a mechanism leading to the formation of asymmetric information.

11. Performance management in the absence of proper and appropriate conditions quickly turns into mixture of accountability control and self-oriented performance measurement. On the other hand the performance management systems in public administration have been applied for almost one hundred years and if used properly can be quite effective.

Additional assumptions and conclusions:

1. The NPM is generally based on the assumption that public sector organizations and governmental organizations can and should be analyzed as self-sufficient, i.e., an analogy with private sector organizations is made. The doctoral dissertation postulated that dynamics of all the public sector is better understood when public and governmental organizations are analyzed as subdivisions of a larger organization.
2. The general analysis of Government as one organization allows a much better understanding of paradoxes of the NPM reforms. Agencies "siloization", in such case is nothing less than a consequence of ignorance of coordination function; the audit "explosion" is a "rise" of middle-level managers. Since the NPM indeed offers an organizational structure that is the most similar to the private sector holding company, while ignoring the nature of the principles of operation of such company (market is "outside" for such companies not "inside"), it is not surprising that the competition between new agencies did not lead to positive synergy in respect of the whole Governmental system.
3. Performance management system requires developed technostructure. Government, political power or the society can act as a technostructure.
4. Since the NPM reforms adversely affect the governmental information processing mechanism it minimizes the potential success of the governmental tehcnostructure, which must be offset by broader societal and political power ability to act as a technostructure.
5. In principle, only egalitarian societies could compensate the role of Governments' technostructure. On the other hand, for these societies governance model is more suitable.
6. If the society is fatalistic, NPM based reforms can make a significant and lasting reduction of the system's performance.
7. Since the efficiency in NPM and traditional public administration based systems degenerates essentially because of the same causes – goal displacement and manipulation of measurements, the solution most likely lies in information processing subsystem of Government.
8. When the information processing subsystem is defective, no specific managerial tools will give the expected results. Strategic planning, decision impact assessment system or performance management will distort according to dysfunctions of information processing sub-system.

9. The dissertation identified dysfunctions of information processing – negativity bias, misunderstanding of synergy, policy ambiguity, unprofessionality.

Conclusions of Lithuanian Government Reform Analysis

1. Lithuanian government as a system was mainly formed under European influence. Although Lithuania is assessed by foreign experts as the state which achieved the best convergence with European principles of good governance of all Eastern and Central Europe, its position as a controlled sub-system during EU enlargement did not allow to completely take information-processing mechanisms inherent in the management of European model. On the other hand, it is still reasonable to expect that bureaucracy is more suitable than politicians or a mass society to act as the "brains" of the state.

2. By the end 2008 a relatively small number of reforms that could be associated with NPM were implemented and the caused changes can be explained by the resistance caused by the transition from traditional to mechanical-diversified organization (industrial organization).

3. Decisions Impact Evaluation System has been institutionalized in a manner most suitable for traditional bureaucracy, i.e., acculturated into the legal assessment framework, where it inevitably takes a secondary role.

4. Basically the same happened to the system of strategic planning. Since only visible elements of strategic planning (formal planning system) have been implemented, strategic management system remains undeveloped. Without actual strategic management Strategic planning system might have become a sort of production lines of strategic plans that serves mostly as the declarations of good will.

5. Civil servants performance evaluation system is constructed by "copy-paste" method. Performance evaluation is based on the criteria more suitable to NPM than to traditional public administration. On the other hand, the public servants casual activities are performed under the principles of traditional public administration.

6. Since the government as an organization was allowed to develop autonomously, typical bureaucracy failures started to emerge – the number of employees increased, the system "closed" and became auto referential. This process was enhanced also by the fact that bureaucrats were transferring the EU *acquis*, which was virtually unconditionally approved by the politicians.

7. When the new government took power in 2009 typical rhetoric noise of NPM started to spread. "Sunset" Working Group was announcing that proposed reforms „will lower costs, make the Government transparent, flexible,

accountability will be increased, a benevolent and creative work environment will be created, etc."

8. In principle, reform is moving in two directions –- downsizing and reduction of red tape.

9. The most tangible reform – "saving" and it accompanying downsizing is defective and further strengthens inadequate incentives and disrupts information-processing mechanism.

10. The "red line" minimization reform essentially is focused on reducing "excessive" number of documents; this reform should not be considered as a very significant reform in view of systematic approach.

11. Much less declared, but the very important reform is politicization. High career officers are replaced by political trust officers, without changing the functions that they carry. More dangerous is widening of the powers of the Ministries and simultaneous weakening of the Prime Minister's Office. Since Lithuania is characterized by changes of coalition governments it is very likely that after such a reform the ministries will become some sorts of "manors" that may be used primarily for political gains. This, together with some of the reforms considered in the Concept of civil service improvement reform plans bolsters the risk that a reformed civil service management system will be similar to the one that was prior to 2000 public service management reform.

The main conclusion is as follows:

Currently, the main threat is not the absence of reforms, but the hasty and disastrous "push" of reforms from the political level. The current reforms will inevitably lead to "unexpected" changes.

RECOMMENDATIONS ON IMPROVING MANAGEMENT OF LITHUANIA'S GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS:

1. It is necessary to establish the Center of management and governance reforms which would be capable of assessing the reform process and its consequences systematically. Currently the centre is not available, but the beginnings of such centres responsible for coordination of one or another dimension of the functioning of Government, for example, the Legal Department of the Governments Office, Information Society Development Committee, the Public Service Department are removed or their removal is discussed. The main function of the Centre of management and governance reforms should be coordination of reforms, evaluation of strategic plans and mediation (and finding solution if

necessary) of interinstitutional conflicts (particularly, conflicts between ministries).

2. Lithuanian government is old enough and leads to the bureaucracy failures. On the other hand, ignoring its accumulated information leads to political failures, which are potentially more destructive if political mechanisms of information processing and faulty incentive system shall be introduced in all subsystems of Government. Accordingly, instead of the politicization of Government it is better to create the impact assessment system whose approved decisions then could be assessed by politicians and interest groups in society.

3. The current Decisions Impact Evaluation System has never operated successfully because of its ill-institutionalization. The impact evaluation should be separated from the legal analysis, since on the one hand legal analysis subsystem is overdeveloped, on the other hand the lawyers have neither incentives nor the knowledge to professionally evaluate impacts of decisions. To evaluate impact of decisions professionally it is suggested to establish the new divisions in the Office of the Government, Parliament, and if needed in the Presidents office.

4. As the Lithuanian society and politicians are largely influenced by the conditions of rational-irrationality, potentially opening Government as an organization may be more damaging than certain threshold maintenance. Currently creating the network with the political superstructure and the society, or more precisely – with the most powerful interest groups, may simply lead to the spill over the wrong incentives and distorted information-processing mechanism to governmental organizations. That means that at least in the nearest future it is appropriate to retain the essential features of the traditional public administration.

5. Safeguards guarding against the negativity bias must be retained; as well additional safeguards should be introduced thus creating a system of positive evaluation in order to balance the approach towards information. A formal Innovation Evaluation System should be established, namely opportunity for civil servant to submit proposals directly to the Centre of management and governance reforms, which will dispose of the budget required for such initiatives and the promotion of the awards.

6. When different authorities failure to reconcile positions, the policy ambiguity could be minimized by actions of the Centre of management and governance reforms. Possibilities to create matrix structure instead of the interinstitutional working groups should be considered. The assessment of civil ser-

vants performance should be also based on their peer review, which should be taken into account as one of the additional operational performance criteria.

7. Lack of vertical synergy could be minimized by cooptation of controlling and controlled subsystems. Various possibilities depending on particular issue should be considered - the impact assessment subsystem would reate additional preconditions for the vertical synergies. The assessment of managers performance should be also based on their subordinates review, which should be taken into account as one of the additional operational performance criteria.

8. Unprofessionallity could be minimized by improving the decision evaluation criteria. The biggest problem here are some manifestations of the institutionalization of unprofessionality as proofs of professionalism, in particular the "benchmarking" (essentially copy-paste method) and the susceptibility to the modernization rhetoric. Introduction of incremental improvement philosophy would require time and consolidation of long-term good rhetorical field formation and centralized training of public servants.

10. Only after information-processing mechanism is improved it is reasonable to expect efficient performance management, while creating the possible "exits" for state servants and also creating subsystems for assessing and warning about possible manifestations of goal displacement and manipulation of measurements. These sub-systems should be established also as NGOs so basis to achieve monopoly position would not be provided, because otherwise there is a risk of emergence of "success trap" phenomenon.

11. In the short term it is necessary to use the information contained in the government to find ways increase revenue to the state budget. Despite similarities in the used rhetoric to the NPM, the current reformers are ignoring one of the key principles of NPM – enterprising Government (earning rather than spending). The current rhetoric is favouring only saving, but because of the features of Lithuanian budgeting system it can also encourage savings, where savings reduce general revenue.

12. As the Lithuanian government operates as a part of the EU system more divergence from the European model of governance would not only increase tension, but it would be detrimental to the state of Lithuania. By getting nearly one-third of the budget from the EU funds, and not all opportunities used, it is reasonable to create a system of incentives to encourage the government to maximize the use of EU funds.

13. It is reasonable to adopt proven measures to reduce the bureaucracy errors – replace budgeting system (to cumulative budget systems) and further develop e-government.

LIST OF SCIENTIFIC PUBLICATIONS

1. Tumėnas, Aurimas. Performance management, Accountability control and Self-oriented performance measurement. *Jurisprudence*. 2008, No. 5(107):. 87-97.

2. Tumėnas, Aurimas. New Public Management and Its Myths. *Public Policy and Administration*. 2008, No 25: 38-49.

3. Tumėnas, Aurimas; Vanagas, Ramūnas. Evaluation of Municipal Servants' Performance in the Context of Public Management.. *Public Policy and Administration.* 2008, No 25: 56-66.

4. Tumėnas, Aurimas. Rediscovering hierarchy. The modernization of public administration model of CEEC: three models and the impact of European enlargement and integration. *Journal of Comparative Politics*. Vol 2. No 1, 2009: 101-130.

CURRICULUM VITAE

First name: Aurimas
Surname: Tumėnas

Contacts: e-mail: aurimas.tumenas@urm.lt;
tumenasaurimas@gmail.com

Academic:

1997 -2001	Vilnius University. A Bachelor's Degree of Philosophy
2001-2003	Law University of Lithuania. A Masters Degree of Public Administration
2007-2008	University of Ghent, Belgium. Research internship
2005-2010	Mykolas Romeris University. Doctoral studies of Management and Administration

Work experience:

2004 July to date	Ministry of Foreign Affairs of Lithuania. III secretary at Consular Law and Inter-institutional Cooperation Division
2003 September to date	Mykolas Romeris University. Lecturer at the Department of Management

Aurimas Tumėnas

VALSTYBINIŲ ORGANIZACIJŲ REFORMŲ IR POKYČIŲ TEORINĖ ANALIZĖ

Santrauka

Temos aktualumas. Viešojo administravimo ir viešosios vadybos literatūroje yra skiriama nepakankamai dėmesio valdžios strateginiam valdymui ir taip vadinamai „valdymo politikai“. Dar 1995 metais bene garsiausias vadybos autorius Peter Drucker kritikavo JAV viceprezidento A. Goro vykdomas reformas ir teigė, kad norint padidinti valdžios rezultatyvumą, pirmiausia reikia „pergalvoti“ (*rethink*) valdžią, išanalizuoti visas jos vykdomas programas, nustatyti kurios programos veiksmingos, kurios ne. Vietoje to, paprastai vyrauja kitokia valdžios politika – arba lopyti neveiksmingas programas arba „imti mėsininko kirvį ir kapoti viską iš eilės“.

Disertacijoje keliami klausimai ir analizuojama užsienio šalių patirtis tam, kad būtų galima atsakyti į klausimus: ko turi būti siekiama valdžios veiklos reformomis ir kodėl reformos neduoda tų rezultatų, kurių reformatoriai tikėjosi.

Pastarieji dvidešimt metų buvo labai dinamiški viešojo sektoriaus pokyčių atžvilgiu. Dauguma šių pokyčių buvo iššaukti tikslingų pastangų – konkrečių reformų, paprastai vykdomų remiantis Naujosios viešosios vadybos (NVV) teorine sistema (rėmais). Šiuo metu (2009-2010 metais) nebegali būti diskutuojama taip, kaip tai buvo daroma aštuntame dešimtmetyje, nes jau yra pakankamai empirinių duomenų, leidžiančių teigti, kad reformos nebuvo visiškai sėkmingos.

Nepaisant reformų gausos, dažnai atrodo, kad į reformas buvo žiūrima per daug optimistiškai ir naiviai. Preskriptyviniai ir normatyviniai modeliai bei teorijos dažnai buvo taikomos taip, tarsi jos būtų deskriptyvinės. Dažnai buvo nepakankamai dėmesio skiriama reformų įgyvendinimo teorinei analizei, nors kai kurie reformų įgyvendinimo sunkumai gali būti išvesti tiesiogiai ir todėl numatyti remiantis tais pačiais teoriniais pagrindais, kuriais buvo grindžiamos reformos.

Reformos sėkmingumas priklauso nuo daugybės veiksnių, paprastai nesančių preskriptyviniame reformos modelyje. Disertacijoje remiantis šiuo metu vyraujančiomis vadybos teorijomis daugiausia dėmesio skiriama trims skirtingiems reformų aspektams: pirma – jau turimam instituciniam paveldui,

antra – dažnai nekontroliuojamiems išorės veiksniams, trečia – informacijos apdorojimo ir paskatų kaitos procesams viešajame sektoriuje.

Išvardintos priežastys skatina kritiškai įvertinti viešojo valdymo reformas ne tam, kad jų būtų atsisakyta, bet tam, kad būtų galima geriau įvertinti jų realų poveikį. Reformos dažnai būna nesėkmingos, jos išsikraipo jų įgyvendinimo procese ir sukelia nepageidautinus šalutinius ar net atvirkštinius pokyčius, arba, paprasčiau, – reformos nėra tas pats kas pokyčiai.

Kadangi Lietuva nėra toli pažengusi NVV elementų diegime viešajam sektoriui valdyti, nėra jokios būtinybės juos diegti lygiai taip, kaip tai darė Naujoji Zelandija, Australija, Jungtinė Karalystė ar Jungtinės Amerikos Valstijos. Šių šalių praktika turi būti kritiškai įvertinta tam, kad būtų užkirstas kelias nepageidaujamoms reformų pasekmėms ir kartu nebūtų sutrukdyta pasiekti tų teigiamų rezultatų, kuriuos šioms šalims pavyko įgyvendinti.

Mokslinė darbo problema. Nors valstybinių organizacijų (valdžios) reformų problemoms skiriama nemažai dėmesio, vis dėlto šiuo metu dar nėra atsakyta į keletą klausimų. Svarbiausias jų – kodėl didelė dalis reformų sukelia ne tuos ar ne tik tuos pokyčius, kurių tikėtasi. Tyrinėjant šią problemą atkreiptinas dėmesys į keletą aspektų. *Pirma*, gali būti, kad sprendžiant valdžios reformų klausimus buvo klaidingai interpretuojama valdžios sisteminė prigimtis. *Antra*, dažnai ignoruojamas akivaizdus faktas, kad „struktūra įtakoja (lemia) strategiją“. *Trečia*, reformos ne visada būna sėkmingos ir ne visada jos būna nesėkmingos dėl to, kad teorinis modelis, kuriuo remiantis diegiamos reformos yra klaidingas. Reformų pasirinkimas ir jų įgyvendinimas turėtų būti laikomi sudėtine ir neatskiriama reformų dalimi.

Mažai, kas gilinosi į tai, kaip reformuotoje valdžios sistemoje pasikeičia paskatų ir informacijos apdorojimo posistemė, kuri galiausiai ir lemia priimamų sprendimų kokybę. Yra tikslinga išanalizuoti ir įvertinti, ar, atsižvelgiant į valdžios ypatumus, NVV ar kitos vadybinės koncepcijos pagrindu reformuotoje sistemoje pagerėja prielaidos priimti veiksmingus sprendimus, ar tokia sistema pajėgi būti efektyviai valdoma.

Dėl 2008 metų pabaigoje Lietuvoje prasidėjusios ekonomikos krizės disertacijoje aptariamos problemos tampa dar reikšmingesnės ir aktualesnės. Lietuvos valdžios struktūra leidžia numatyti, kad sisteminės valdžios reformos Lietuvoje gali būti iššauktos krizės, o labiausiai tikėtinas atsakas yra „apkarpymas“ (*downsizing*). Jei rašant disertaciją „apkarpymo“ problema buvo nagrinėjama labiau kaip teorinė galimybė, nei kaip aktuali problema, tai pastaruoju metu ji tapo bene svarbiausia ir daugiausia dėmesio reikalaujanti tyrimų sritis. Disertacijoje yra atsižvelgiama į Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros orga-

nizacijos (EBPO) 2005 metų ataskaitoje iškeltas problemas ir pasiūlymus. Pirma, į valdžios struktūrą reikia žiūrėti ne kaip į atskirų vienetų rinkinį, bet kaip į tarpusavyje susijusią visumą: vienos sistemos dalies reforma gali turėtų nesiekiamų padarinių kitai sistemos daliai. Antra, valdžios modernizavimas reikalauja suprasti viešojo administravimo sistemos prigimtį ir dinamiką kaip visumą ir kaip ji veikia kaip visuomenės integrali dalis. Trečia, yra svarbu, kad valdžia remtųsi *visuminiu* požiūriu į reformą, t.y. matytų ir suprastų, kad valdžia ir viešojo administravimo stuktūros sudaro tarpusavyje susijusią visumą. Ketvirta ir svarbiausia, reikalinga „ne viena lemiama „reforma“, bet sukūrimas tokių visuotinės valdžios viešojo valdymo politikos galimybių, kurios leistų valdžiai atlikti pakeitimus visuomet galvojant apie visą sistemą.

Taigi, disertacijoje pagrindinis dėmesys yra skiriamas valdžios kaip sistemos analizei, analizuojami ne pavieniai vadybiniai instrumentai, bet stengiamasi analizuoti valdžią kaip visumą. Kadangi Lietuvoje yra labiausiai tikėtinos reformos NVV pagrindu, kurios paprastai būna fragmentiškos, visuminė valdžios analizė leidžia apibrėžti, numatyti ir paaiškinti galimas nesėkmingas reformas ir jų atsiradimo priežastis.

Mokslinis problemos ištirtumo lygis. Pastaruosius dvidešimt metų NVV dominavo viešojo administravimo pasaulyje. Jos šalininkai tvirtino apie naujos globalios paradigmos atsiradimą ir kovojo su biurokratija. NVV turėjo padidinti efektyvumą, pagerinti kokybę, sumažinti išlaidas, nukreipti biurokratijos dėmesį į klientus, išvaduoti nuo „raudonos juostos“ ir įgalinti viešojo sektoriaus darbuotojus padaryti valdžią skaidria ir atsakinga. NVV kaip teorinis modelis ir kaip praktinė reforma yra plačiai išanalizuotas. NVV kaip normatyvinį ir preskriptyvinį modelį pirmiausia pateikia Osborne ir kartu su juo rašantys autoriai (Gaebler, Plastrik, Hutchison. Taip pat paminėtini Barzelay, Ferlie, Kernaghan, Thom ir Ritz. Didelę įtaką NVV preskriptyviniam modeliui turi viešojo pasirinkimo teoretikų darbai (Niskanen, Buchanan), sandorių kaštų ekonomikos teoretikų darbai ir Čikagos ekonomikos mokykla (Coase, Leube, Moore). NVV praktiniam plitimui didelę įtaką darė Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija ir Pasaulio Bankas, taip pat atskirų Vyriausybių dokumentai, tokie kaip Naujosios Zelandijos „Valdžios valdymas“ (Government Management) (1987), JAV Nacionalinės veiklos apžvalga (National Performance Review) (1993), Jungtinės Karalystės Ministro Pirmininko kabineto „Modernizuojant valdžią“ (Modernizing Govenrment) (1999), parengti NVV pagrindu.

Maždaug nuo 2000-ųjų metų NVV kritika ėmė susilaukti daugiau dėmesio, nes jau turėjo paaiškėti atliktų reformų padariniai. Taip pat reikėjo

pagaliau sukurti vieningus teorinius NVV rėmus. Kartu pasirodė keletas darbų, kurie bandė „išvalyti“ NVV nuo retorinio „triukšmo“. Vienas labiausiai išbaigtų tokių darbų – M. Barzelay *Naujoji viešoji vadyba: gerinant tyrimų ir politikų dialogą* pabrėžė ankstesnių NVV šalininkų ir oponentų ginčų paviršutiniškumą ir pasiūlė kritinius analizės rėmus, kurie galėtų būti naudojami vertinant NVV kaip teoriją ir praktiką. J. E. Lane taip pat pripažino ankstesnių darbų paviršutiniškumą ir siūlė naudoti kitus teorinius rėmus. Deja, šie darbai nesusilaukė reikiamo dėmesio, retorinis triukšmas nedaug tenusilpo, tačiau dabar retorinio „triukšmo“ svarstyklės pradėjo krypti NVV nenaudai.

Lietuvoje apie NVV rašė A. Astrauskas, V. Domarkas, S. Puškorius, A. Raipa, K. Masiulis, B. Melnikas, V. Smalskys, A. Guogis, J. Palidauskaitė ir kiti autoriai. Vieningos nuomonės dėl NVV pritaikomumo ar NVV pagrįstumo tarp Lietuvos autorių nėra. Autorių nuomonės skiriasi ir turbūt žinomiausiame straipsnių rinkinyje, skirtame NVV aptarti – A. Raipos redaguotame „Naujoji viešoji vadyba“.

Jau 2001 metais buvo aišku, kad NVV reformos neduoda tų rezultatų, kuriuos jos turėjo pasiekti. Net tradiciškai NVV palaikančios tarptautinės organizacijos, pavyzdžiui, Pasaulio Bankas turėjo pripažinti NVV ribotumą. Dauguma po NVV skėčiu pradėtų reformų buvo nesėkmingos, o kitų pasiekimai labai riboti, nemažai reformų sukėlė paradoksalias ir nenumatytas pasekmes. Ilgai NVV modelį propagavusi Ekonominio bendradarbiavimo ir vystymo organizacija jau pripažįsta, kad NVV elementai sukelia ar gali sukelti nepageidaujamą šalutinį efektą. Visos anksčiausiai NVV reformas pradėjusios valstybės nusisuko visuminio valdymo link.

W. Dreschler tvirtina, kad „aukštoji“ mokslinė bendruomenė nebepalaiko NVV. Po ilgos kovos su tradiciniu viešojo administravimo modeliu bene didžiausias įžeidimas NVV retorikai buvo neoveberizmo atsiradimas ir kaltinimai, kad NVV iš tikrųjų sustiprino biurokratiją ir kontrolę. Viešojo administravimo reformos tyrimai atliko ryžtingą posūkį. Nuo vėlyvųjų 1990-ųjų analitiniai klausimai yra vis rečiau keliami NVV rėmuose. Iš esmės šiuo metu analizuojama post-NVV būklė.

Nors ginančių NVV vis dar yra, maždaug nuo 2005-ųjų bendro retorinio fono pasikeitimas yra akivaizdus, o ir gynyba nėra labai įtikinanti. Dažniausiai tvirtinama, kad kokie nors „blogiečiai“ iškraipė „tikrą“ NVV, arba kad naujieji judėjimai perima NVV elementus. Deja, tai, kuo mėgsta didžiuotis NVV, nėra NVV atradimai – orientacija į rezultatus, piliečių kooptavimas, idėja, kad viešasis sektorius turi siekti rezultatyvumo, idėja,

kad biurokratai turi aktyviai valdyti – visa tai buvo ankstesnės „biurokratijos“ atradimai ir buvo taikomi JAV dar praėjusio amžiaus viduryje.

Nors NVV kritika nėra naujas reiškinys, dabartinė kritika negali būti ignoruojama. Priežastys, dėl kurių NVV retorika traukė politikų ir biurokratų dėmesį, nyksta. Prasidėję ekonominiai JAV ir Jungtinės Karalystės sunkumai verčia abejoti neoliberalistinės ideologijos pagrįstumu, nevienareikšmiai NVV taikymo praktiniai rezultatai nebeleidžia tvirtinti, kad NVV ženkliai padidins rezultatyvumą, o šalių, ribotai diegusių NVV, santykinė sėkmė skatina vėl domėtis tradiciniu viešuoju administravimu. Visa tai mažina galimos reformos NVV pagrindu politinį patrauklumą, nes tokios reformos nebėra *per se* didinančios valdžios veiklos legityvumą, kuris anksčiau buvo pasiekiamas perkeliant „geriausių“ šalių „geriausią“ praktiką, o politikai ir biurokratai rizikuoja, kad jų siūlomos reformos bus sukritikuotos nurodant užsienio šalių patirtį.

Taip, kaip kažkada NVV apsivėlė retoriniu rūbu, skatinančiu visiškai ignoruoti tradicinį viešąjį administravimą, taip dabar stiprėja retorika tų, kurie lygiai taip pat siūlo visiškai ignoruoti NVV. Toks požiūris į NVV nėra teisingas, nes NVV vizija yra pakankamai solidi ir reikalauja tolesnių studijų.

Mokslinių tyrimų objektas. Faktorių, įtakojusių NVV pagrindu atliktų valdžios valdymo reformų pasirinkimą ir įdiegimą ir šių reformų nesiektų pokyčių atsiradimą, paieška ir analizė.

Tyrimo dalykas. Valdžios valdymo reformų ir jų sukeltų pokyčių teorinių pagrindų metodologinė analizė ir galimų reformų diegimo pasekmių trajektorijų analizė. Disertacijoje išsamiai analizuojami praktiniai ir teoriniai reformų kūrimo ir įgyvendinimo aspektai.

Tyrimo tikslas – Disertacijoje siekiama apjungti žinomas teorines koncepcijas ir pateikti konceptualinius modelius, išryškinančius valdžios reformų atsiradimo pagrindus ir galimas jų sukeliamas disfunkcijas.

Kadangi disertacijoje aptariami reiškiniai apima labai daug kintamųjų sąvokinėse schemose (modeliuose), stengiantis paprastai ir aiškiai atvaizduoti aptariamą pokyčių ir reformų dinamiką, bus pateikiami ir analizuojami pakankamai bendro pobūdžio faktoriai

Tyrimo uždaviniai.

1. Išanalizuoti ir kritiškai įvertinti Naujosios viešosios vadybos teorinę sandarą, nustatyti jos empirinius ir teorinius kilmės šaltinius, įvertinti šios teorijos vidinę sandarą ir skirtingų komponentų vadybinį suderinamumą.

2. Įvertinti ir išskirti skirtingose teorinėse koncepcijose aptariamus faktorius, kurie nėra įvertinti ir naudojami Naujosios viešosios vadybos teorijoje, tačiau daro įtaką reformų pasirinkimui ir diegimui bei sukelia "nenumatytus" pokyčius.

3. Išanalizuoti valdžią kaip organizaciją, identifikuoti žalingus informacijos apdorojimo procesus bei aprašyti įtakų "gero" valdymo supratimui šaltinius.

4. Remiantis sukonstruotu teoriniu/koncepciniu refomų ir pokyčių aiškinimo modeliu įvertinti kai kurias su NVV sietinas Lietuvos valdžios reformų trajektorijas, jų pasirinkimo priežastis ir galimas pasekmes.

5. Preliminariai įvertinti išskirtų faktorių sąveikos ir tarpusavio ryšių struktūrinę kohegerenciją ir pagrįstumą, remiantis lauko tyrimo rezultatais ir sprendimų priėmėjų Lietuvos valdžioje selektyvine ekspertine apklausa.

Tiriant pasaulinę reformų praktiką ir analizuojant teorines-metodologines reformų problemas, suformuluotos tokios **hipotezės**:

1. Teorinė, istorinė ir empirinė NVV analizė pagrindžia esminį nesuderinamumą tarp tarp šioje koncepcijoje naudojamų preskriptyvinių, deskriptyvinių ir normatyvinių teiginių. Iš esmės visi NVV pagrindu siūlomi valdymo metodai yra formuluojami netiksliai, todėl NVV turi daugiau "vadybinės mados" požymių nei akademinės teorijos.

2. Neįvertintų faktorių apžvalga ir įtraukimas į teorinę NVV reformų ir pasekmių analizę leidžia išryškinti galimus nenumatytus "pokyčius" ir pačių reformų pasirinkimo priežastis.

3. Valdžios reformų kryptys ir sėkmė priklauso nuo valdžios, kaip organizacijos sisteminių ypatybių. NVV ar kitos teorijos pagrindu kuriamos reformos sukels "nenumatytus" pokyčius, jei toliau bus ignoruojami faktoriai, įtakojantys vienokio ar kitokio valdymo metodo efektyvumą.

Tyrimo metodai

1. **Mokslinės literatūros analizė** reikalinga susisteminti ir apibendrinti teorines-metodologines Naujosios viešosios vadybos ypatybes, nustatyti NVV taikomų metodų prigimtį ir paskirtį.

Disertacijoje **NVV** analizuojama ir vertinama remiantis tokių tipų literatūra:

1. Pristatančią NVV preskriptyvines prielaidas;
2. Aprašančią NVV deskriptyvines prielaidas ir empirines pasekmes;
3. Bendrine vadybos ir organizacijų teorija, leidžiančią įvertinti NVV;

4. Mokslo metodologijos ir filosofijos literatūra, leidžiančia įvertinti NVV komponentų teorinį-metodologinį tvirtumą.

Valdžios reformų ir pokyčių modelis konstruojamas remiantis valdymo modelių įtakos ir jų galimos transformacijos - **sociologinio, racionalaus pasirinkimo ir istorinio institucionalizmo, grupės/tinklo teorijos ir sistemų dinamikos teorijos** teikiamomis įžvalgomis.

2. Lietuvos valdžios reformai įtakos turinčių ar ją išmanančių asmenų ekspertinė apklausa ir informacija gauta lauko tyrimo metu leido išryškinti įsivaizduojamą valdžios situaciją ir galimą modelyje naudojamų kintamųjų stiprumą Lietuvoje.

Darbo mokslinis naujumas ir reikšmingumas.

1. Išanalizuotas ir kritiškai įvertintas NVV modelis – išskirtas NVV retorinis apvalkalas ir teoriškai-metodologiškai pakankamai patvarus NVV branduolys. Pateikti argumentai, kodėl NVV retorikoje pateikiami lūkesčiai dėl valdžios valdymo reformų sukeltų pokyčių ir realiai sukeliami pokyčiai negali sutapti.
2. Išskirti faktoriai ir jų pagrindu suformuluotos prielaidos leidžia konstruoti konceptualinius valdžios reformų ir pokyčių modelius, paaiškinančius, kaip sąveikaujant skirtingiems valdymo metodams ir jų įtakoms, vietoje numatomų reformų sukeltų pokyčių gaunami kitokie pokyčiai.

Tyrimo rezultatai ir darbo struktūra. Darbas sudarytas iš įvado, penkių dėstomųjų dalių, išvadų ir pasiūlymų, santraukos anglų kalba, literatūros, disertacinio darbo tema publikuotų straipsnių sąrašo, disertacinio darbo priedų.

Pirmoje disertacinio darbo dalyje „NVV teorinė-metodologinė analizė“ yra analizuojama NVV teorinė struktūra, bandoma atskirti pagrįstus NVV teiginius ir įžvalgas nuo nepagrįstų, preskriptyvinius teiginius ir įžvalgas nuo deskriptyvinių. Šios dalies pirmame skyriuje „NVV preskriptyviniai šaltiniai“ pristatomi pagrindiniai valdymo instrumentai ir reformos, siejamos su NVV. Pagrindinis dėmesys yra skiriamas NVV teoriniam pristatymui, parodomi sunkiai suderinami teoriniai-metodologiniai skirtumai tarp su NVV siejamų preskriptyvinių šaltinių, ypatingai išryškinant galimus prieštaravimus tarp NVV komponentų, kurie gali būti susieti su viešojo pasirinkimo teorija ir tų komponentų, kurie siejami su menedžerizmu.

Antrame pirmosios dalies skyriuje „Viešojo pasirinkimo teorija ir jos kritika“ teoriniu-metodologiniu pagrindu yra analizuojama viešojo pasrinkimo teorija ir nurodomi jos ryšiai su NVV. Pateikiami argumentai, sudarantys prielaidas abejoti viešojo pasirinkimo teorijos metodologiniu pagrįstumu. Pabrėžiama, kad netgi jeigu viešojo pasirinkimo teorija būtų tinkamas pagrindas vykdyti valdymo reformas, šios teorijos įžvalgos kelia pagrįstas abejones dėl kai kurių reformų, siejamų su NVV, suderinamumo su pačia viešojo pasirinkimo teorija.

Trečiame pirmosios dalies skyriuje „Menedžerizmas ir jo kritika“ teigiama, kad NVV reformų komponentas, grindžiamas tariama privataus sektoriaus praktika, yra iš esmės sudarytas iš *ad hoc* parenkamų vadybinių metodų, o pats jų parinkimo procesas yra dažnai veikiamas politinių motyvų ar paprasčiausio neišmanymo. Labiausiai tikėtina, kad vadybinės teorijos ir metodai yra perimami kaip vadybos mados, t.y., žinomi ir patikrinti vadybos metodai yra „įpakuojami“ į naują „rūbą“, jiems priskiriamos nebūtos savybės ir tikimasi rezultatų, kurių iš esmės negali būti.

Ketvirtame pirmosios dalies skyriuje „NVV – paradigma ar mokslinis anarchizmas? Subalansuota reforma ar istoricizmas? Naujosios viešosios vadybos pasireiškimo formos“ yra pateikiami argumentai, kodėl NVV neturėtų būti laikoma moksline paradigma. Atskiriama reali NVV, kurią galima vertinti kaip tam tikrą vadybinių „įrankių dėžutę“ nuo retorinės NVV, kuri pretenduoja į tariamai išbaigtą mokslinę paradigmą.

Penktame pirmosios dalies skyriuje „NVV mitai“ yra aptariama NVV retorika, kuri padeda legitimuoti reformas. Šie mitai, nepaisant jų nepagrįstumo, išlaiko NVV patrauklumą ir skatina valdžią domėtis NVV.

Apibendrinant pirmąjį disertacijos skyrių galima išskirti šiuos reiškinius (faktorius), į kuriuos, vykdant NVV reformas, nėra kreipiamas deramas dėmesys dėl netinkamo ir selektyvaus viešojo pasirinkimo teorijos ir vadybinių metodų taikymo – „rentos siekiančio elgesio“ reiškinį (*rent seeking behaviour*) ir „konsultokratijos“ reiškinį.

Antroje disertacijos dalyje „Veiksmingos NVV paieškos: Rinka ir veiklos valdymas“ yra analizuojamos reformos ir valdymo modeliai, kurie galėtų būti veiksmingi. Ši disertacijos dalis sudaryta iš dviejų skyrių – „Valdymas rinkos mechanizmų pagalba“ ir „Veiklos valdymas“. Pirmame skyriuje yra analizuojamos reformos, kuriomis tikimasi pasiekti efektyvumą, kuris būdingas rinkos sąlygomis veikiančioms privačioms kompanijoms. Disertacijoje įrodinėjama, kad, kadangi rinka yra terpė, kurioje veikia organizacijos, valstybinių organizacijų tinkle dirbtinai konstruojama rinka

nesudaro net teorinių prielaidų atsirasti rinkai būdingiems mechanizmams. Kvazi-rinkos, kurios yra konstruojamos remiantis NVV prielaidomis, pasižymi kitokiomis savybėmis nei rinka, todėl retorika apie rinkas tik skatina lūkesčius, kurie vargiai gali pasiteisinti. Kadangi kvazi-rinkos veikia iš esmės kaip veiklos valdymo principais paremtos sistemos, o reformatoriai tikisi, kad jos veiks savaiminiu principu (kaip „tikra“ rinka), yra ignoruojamas poreikis tokią sistemą valdyti. Antrame skyriuje yra analizuojamas veiklos valdymas. Argumentuojama, kad veiklos valdymas nėra tas pats kas veiklos matavimas. Veiklos matavimu paremtos sistemos gali įgyti ir kitų bruožų, kurios disertacijoje yra vadinamos atskaitomybės kontrole ir savitiksliu veiklos matavimu.

Veiklos valdymas, atskaitomybės kontrolė ir savitiksliai veiklos matavimai disertacijoje yra išskiriami ir aprašomi kaip idealieji tipai. Pateikiami šių tipų bendrieji bruožai, leidžiantys atskirti, kuriam iš šių tipų priklausytų konkreti veiklos matavimais paremta sistema. Disertacijoje išskiriama, kad sėkmingai veiklos valdymo sistemai yra būtina efektyvi valdančioji posistemė – priešingu atveju sistema negali būti efektyvi. Iš esmės vienintelis būdas užtikrinti efektyvios valdančiosios posistemės buvimą yra veiksmingas technostruktūros funkcionavimas. Ankstesniame skyriuje padarius išvadas, kad rinkos priemonės nesugeba užtikrinti veiksmingo savireguliacinio mechanizmo, daroma išvada, jog efektyvus technostruktūros funkcionavimas reikalingas sėkmingoms NVV reformoms, tiek pagrįstoms veiklos matavimu, tiek rinkos mechanizmais užtikrinti.

NVV reformomis buvo sukelti nenumatyti pokyčiai, dalį šių pokyčių būtų galima paaiškinti pirmose dvejose disertacijos dalyse atliktos analizės pagalba. Tačiau siekiant aiškiau suprasti nenumatytų pokyčių priežastis yra tikslinga vertinti pokyčių reformų mechanizmų reformas apskritai. Taip pat tikslinga vertinti kitų teorijų, nesusijusių su NVV, teikiamas išvadas, leidžiančias paaiškinti kai kuriuos nenumatytus pokyčius. Šiuos uždavinius siekiama įgyvendinti trečioje disertacijos dalyje „Valstybės valdžios valdymo pokyčiai: teoriniai-metodologiniai aspektai“. Šią disertacijos dalį sudaro du skyriai: pirmame skyriuje nagrinėjami bendriniai pokyčių reformų teoriniai-metodologiniai klausimai, iškeliama valdymo paradoksų problema. Antrame skyriuje aptariamos teorijos, galinčios padėti suprasti skirtingas valdžios pokyčių kryptis ir galimai atsirandančius paradoksus. Pirmame skyriuje atlikta analizė rodo, kad ieškant nenumatytų pokyčių priežasčių, neišvengiamai tenka ieškoti ir kokiu tikslu buvo atliekamos reformos. Reformų ir pokyčių mechanizmas negali būti vertinamas tiktai mechaniniu

efektyvumo kriterijumi, nes reformomis siekiamas efektyvumas nebūtinai atitinka tyrėjo įsivaizduojamą efektyvumą, t.y., reformomis, kuriomis tariamai buvo siekiama taupyti lėšas, iš tikrųjų galėjo būti siekiama pasidalinti, perskirstyti politinius postus ir t.t. Jei reformas vykdo politikai, galima tikėtis, kad jas įtakos politikos klaidos, o jei reformų kilmės šaltinis biurokratija – biurokratijos klaidos. Antrame šios dalies skyriuje analizuojant papildomas teorijas yra išskiriami faktoriai, kurie reikšmingai įtakoja reformų ir pokyčių mechanizmą, tačiau į šiuos faktorius nėra atsižvelgiama NVV.

- Funkcionalizmo pagalba galima išskirti šiuos faktorius: tikslų perkėlimą, veiklos vertinimo ir audito paradoksus bei kai kurias kitas disfunkcijas;
- Normatyvinio institucionalizmo pagalba galima išskirti izomorfizmo faktorių, kuris toliau disertacijoje bus naudojamas paaiškinti institucionalizuotus, bet neefektyvius sprendimo priėmimo būdus, bei taps kaip viena pagrindinių prielaidų aiškinant galimas reformų pasirinkimo kryptis;
- Racionalaus pasirinkimo institucionalizmo pagalba išskiriamas faktorius – „veikėjų savanaudiškumas“, kurių preferencijomis galima paaiškinti biurų formavimąsi ir viešojo sektoriaus politizaciją;
- Istorinio institucionalizmo pagalba galima išskirti „istorinį kelią“, leidžiantį paaiškinti kai kuriuos nenumatytus pokyčius, atsirandančius kaip institucionalizuotos senosios praktikos pasipriešinimo pasekmė.
- Sistemų dinamikos pagalba galima išskirti generinių struktūrų (sistemų archetipų), mechanizmus, leidžiančius paaiškinti kontraintuityvių rezultatų bendruosius dėsningumus laiko tėkmėje.
- Tinklo/grupės teorija pateikia prielaidas, kodėl skirtingų kultūrinių tipų visuomenėse diegiant NVV bus sukelti skirtingi pokyčiai.

Ketvirtą disertacijos dalį sudaro šeši skyriai. Pirmame skyriuje analizuojama valdžia (organizacijų sistema, siekianti užtikrinti visuomenės gerovę politikų gairių nubrėžtose ribose) kaip organizacija. Antrame įvertinamas valdžios santykis su aplinka, t.y., visuomene. Trečiame vertinami išorės šaltiniai ir jų įtakos formos. Ketvirtame skyriuje vertinamas valdžios susietumas su politine valdžia. Penktame skyruje vertinami valdžios informacijos apdorojimo mechanizmai. Šeštame skyriuje atkreipiamas dėmesys į dinaminį-sisteminį visų elementų tarpusavio ryšį.

Šie skyriai aprašo siūlomą valdžios valdymo pokyčių metodologinės analizės modelį. Modeliu siekiama paaiškinti anksčiau disertacijoje išryškintas NVV problemas ir pateikti galimą analizės schemą kitoms reformoms. Modelio elementai yra aprašomi atitinkamuose disertacijos poskyriuose ir yra tokie: valdžia kaip organizacija; valdžios santykis su aplinka,

t.y., visuomene; išorės šaltiniai ir jų įtakos formos; valdžios susietumas su politine valdžia; valdžios informacijos apdorojimo mechanizmai.

Pirmame ketvirtos dalies skyriuje „Valdžia kaip organizacija“ argumentuojama, kad analizuojant valstybines organizacijas kaip savarankiškas organizacijas, t.y., darant jų analogiją su savarankiškomis privačiomis organizacijomis, yra klaidingai suvokiami valdymo iššūkiai ir problemos. Pagrindinė išvada yra ta, kad dėl to neteisingai perkeliama privataus sektoriaus patirtis ir valdymo metodai. Veiklos valdymu paremtos organizacijos privačiame sektoriuje paprastai yra valdomos kitaip. Remiantis Mintzberg išskirtomis organizacijos struktūromis, NVV reformomis valstybinės organizacijos, paprastai atliekančios technostruktūros vaidmenį, yra reformuojamos ne atsižvelgiant į valdymo metodus, taikomus technostruktūros valdymui privačiame sektoriuje, o į valdymo metodus, kurie privačiame sektoriuje yra taikomi darbiniam pagrindui. Dėl to, kad valstybinės organizacijos yra NVV nagrinėjamos ne kaip didesnės organizacijos posistemės, yra ignoruojama dinamika, kuri susidaro ir didelėse privačiose organizacijose. Atsižvelgus į privataus sektorių organizacijų valdymo pamokas, kur kas didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas organizacijos politikos ir informacijos sklaidos procesams tarp valstybinių organizacijų, t.y., analogija turėtų būti daroma ne su savarankiška privačia organizacija, bet su tokios organizacijos struktūriniu padaliniu.

Antrame ketvirtos dalies skyriuje „Valdžios santykis su visuomene“ yra aptariami faktoriai, trukdantys visuomenei atlikti technostruktūros vaidmenį. Yra skiriami tokie faktoriai – asimetrinė informacija (racionaliai-iracionalus elgesys), ciklinis požiūris į problemas ir kai kurių kultūrinių tipų visuomenių, pirmiausia fatalistinės visuomenės, nesuderinamumas su valdymu NVV pagalba.

Trečiame ketvirtos dalies skyriuje „Susietumas su politine valdžia“ yra aptariami faktoriai, trukdantys politinei valdžiai efektyviai atlikti technostruktūros vaidmenį. Yra skiriami tokie faktoriai: iškreiptos paskatos, rentos siekiantis elgesys ir privilegijų politika (*Pork-barrel politics*). Šie faktoriai atspindi atitinkamas politikos klaidas, kurios, politizavus viešąjį sektorių, galėtų būti tiesiogiai perkeltos į valdžią. Ypatingai didelė grėsmė kyla tais atvejais, kai politinei valdžiai būdingi fatalistinės kultūros bruožai.

Ketvirtame ketvirtos dalies skyriuje „Įtakos šaltiniai“ yra aptariami įtakos šaltiniai. Įtakos šaltiniai yra susiję su atitinkamomis valdžios formomis, sukelia skirtingą atsaką ir įtakoja skirtingus sistemos veikėjus. Vykdant reformas yra būtina atsižvelgti į įtakos šaltinius ir imtis priemonių šių

šaltinių įtakai pakreipti reformatoriui trokštama kryptimi. Kadangi NVV pakankamai naiviai perteikia galimą sistemos veikėjų reakciją į reformas, daugumoje literatūros šaltinių nėra aprašyta galima prieštaringa reformų ir pokyčių dinamika, kuri susiklosto, kai reformuojama sistema nėra vienalytė ją veikiančių įtakos šaltinių atžvilgiu.

Penktame ketvirtos dalies skyriuje „Informacijos apdorojimo mechanizmai“ pagrindinis dėmesys yra skiriamas informacijos svarbai priimant sprendimus valdžioje. Jeigu valstybinis sektorius analizuojamas ne kaip mechaninė konstrukcija, sudaryta iš pusiau autonomiškų organizacijų, kurios mechaniškai atlieka joms kažkieno priskirtą funkciją, bet kaip viena didelė sistema (organizacija), kurios veiklos rezultatyvumą lemia jos gebėjimai apdoroti ir panaudoti informaciją, tuomet valstybiniam sektoriui apibūdinti turbūt geriausiai tinka smegenų metafora, naudojama G. Morgan darbuose. Valdžia, taip kaip ir smegenys, kaupia ir apdoroja duomenis įvairiose dalyse vienu metu. Todėl struktūra ir tvarka atsiranda iš proceso; ji nėra įdiegiama. Disertacijoje išskiriami keturi faktoriai, kurie reprezentuoja valstybinio sektoriaus informacijos apdorojimo ir panaudojimo savybes. Šie faktoriai atsako į keturis svarbiausius klausimus – su kokia nuostata vertinama ir naudojama informacija (labiausiai tikėtina disfunkcija – *Polinkis į negatyvumą)*; kaip informacija pasiskirsčiusi ir tarpusavyje susieta „horizontaliai“ (labiausiai tikėtina disfunkcija – *Politikų nevienareikšmiškumas*); kaip informacija pasiskirsčiusi ir tarpusavyje susieta „vertikaliai“ (labiausiai tikėtina disfunkcija – *Sinergijos nesuvokimas*); kaip suvokiama ir naudojama nauja ir turima informacija (labiausiai tikėtina disfunkcija – *Neprofesionalumas*). Šiame disertacijos skyriuje taip pat išskiriamos ir aprašomos dvi pagrindinės informacijos apdorojimo ir naudojimo disfunkcijos – tikslų perkėlimas ir manipuliacija matavimais.

Šeštame ketvirtos dalies disertacijos skyriuje “Dinaminis-sisteminis faktorių tarpusavio ryšio apibendrinimas“ priežastinių ryšių kilpų diagramų pagalba apibendrinami disertacijoje išskirtų faktorių ir reformų tarpusavio ryšiai. Yra pateikiamos diagramos: NVV reformų bendroji diagrama, kurioje atspindimas technostruktūros poreikis, „standartinio“ biurokratijos pasipriešinimo diagrama, apibūdinanti labiausiai tikėtiną biurokratijos reakciją į reformas, vykdomas NVV pagrindu, ir trys diagramos, atspindinčios labiausiai galimą reformų ir pokyčių priežastinį mechanizmą skirtingu kultūriniu tipų visuomenėse (individualistinėje, komunitarinėje ir fatalistinėje).

Penktoje disertacijos dalyje „Pokyčiai ir reformos Lietuvoje“ atliekama NVV analizė, kuri Lietuvai pirmiausia aktuali iš perspektyvinės pusės – t.y., ji turėtų padėti atsakyti, ar verta diegti NVV modelį Lietuvoje, ir, jei

verta, tai kokių pasekmių reikia tikėtis, ir kaip išvengti neigiamų pasekmių. Kita vertus, pateikta pokyčių ir reformų analizė, bei pokyčių ir reformų sisteminis modelis yra pritaikoma ne tik NVV analizei.

Ši disertacijos dalis susideda iš trijų skyrių. Pirmame aptariami tyrimo metodologiniai klausimai, susiję su atskirų valdymo instrumentų analize. Antrame analizuojama ES valdymo įtaka Lietuvos valdžios valdymui iki įstojimo į Europos Sąjungą. Remiantis anksčiau atlikta reformų ir pokyčių analize, reikia įvertinti visų išskirtų faktorių įtaką Lietuvos valdžios reformoms ir pokyčiams. Lietuvos valdžios analizė iki įstojimo į ES yra pateikiama kiek kitaip nei įprasta – žvelgiama iš ES, o ne iš Lietuvos perspektyvos. Tokia analizė motyvuojama tuo, kad iš tikrųjų ES beveik be išlygų vairavo Lietuvos valdžios valdymo reformą. Taip reformų ir pokyčių mechanizmas pirmiausia pasireiškia per hierarchinio modelio dinamiką, kurio valdančioji posistemė yra ES.

Trečiame skyriuje analizuojami savarankiški bandymai tobulinti Lietuvos valdžios valdymą. Jame aptariami tokie valdymo instrumentai – strateginis valdymas, valstybės tarnautojų veiklos vertinimas, sprendimų poveikio vertinimas, ir tokios pastarųjų reformų ideologinės kryptys kaip „apkarpymas“ ir valdžios „politizavimas“. Tiriant reformas Lietuvoje pastebima, kad tiek reformų dokumentuose, tiek praktinėse reformose, nėra atsižvelgiama į disertacijoje aptartas NVV ir veiklos valdymo silpnybes, kurios galėtų būti identifikuojamos ir jų poveikis susilpnintas atsižvelgiant į disertacijoje išskirtus faktorius.

DISERTACIJOS IŠVADOS

NVV teorinės analizės išvados:

1. Naujoji viešoji vadyba nėra išbaigtas valdymo modelis nei teoriškai-metodologiškai, nei ji turi aiškias empirines pasireiškimo formas.
2. Galima nesunkiai atskirti tam tikrą retorinį NVV triukšmą ir veiksmingus valdymo modelius, slypinčius NVV branduolyje.
3. Retorinis triukšmas turi savybes, būdingas vadybos madoms ir politinėms klaidoms. Tai leidžia tvirtinti, kad NVV yra daugiau politinis nei mokslinis produktas.
4. Tuo pačiu NVV nesunkiai gali būti apibrėžiama kaip istoricistinio pobūdžio ideologija.
5. Retorinis triukšmas nėra suderinamas su pagrindiniu NVV komponentu – veiklos valdymu, kuris nukreipia valdžią kaip organizaciją į mechaninės-diversifikuotos organizacijos valdymo formą.
6. Empirinės NVV pasekmės iš esmės atitinka mechaninės-diversifikuotos organizacijos funkcionavimo pasekmes.
7. NVV didžiąja dalimi buvo skirta taisyti valdžios klaidas, tuo tarpu tradicinis viešojo administravimo modelis buvo iš esmės skirtas taisyti rinkos klaidas.
8. Viena iš pagrindinių jėgų, pagrindžiančių NVV prasmingumą – viešojo pasirinkimo teorija – iš esmės ignoruoja rinkos klaidas. Ideologinio tvirtinimo apie rinkos klaidų nebuvimą klaidingumą turėtų akivaizdžiai patvirtinti ne tik praeities patirtis, bet ir dabartinė pasaulinė ekonominė krizė.
9. NVV menkai skiria dėmesį ir kito pobūdžio klaidoms – politinėms klaidoms. Savybės, būdingos politinėms klaidoms yra būdingos NVV retoriniam triukšmui. Tai leidžia daryti prielaidą, kad NVV retorinis triukšmas yra informacijos apdorojimo procesų, būdingų politinėms klaidoms, institucionalizavimas administraciniame lygmenyje.
10. Kvazi-rinkos formavimas niekada nebuvo ir negalėjo būti tinkamas rinkos pakaitalas dėl skirtingo jos funkcionavimo mechanizmo. Kvazi-rinkų modeliai patyrė fiasko iš esmės dėl tų pačių priežasčių kaip ir ankstesni pseudo rinkų modeliai – nesugebėjimo agreguoti pirkėjų intereso ir dar didesnio rinkos klaidų sustiprinimo. Kita vertus, yra tikslinga atlikti tam tikrus susiejimo su privačiu sektoriumi projektus, jei nėra sudaromos asimetrinės informacijos mechanizmo formavimosi galimybės.
11. Veiklos valdymas jo tinkamai nevaldant ir nesudarius atitinkamų sąlygų greitai virsta į atskaitomybės kontrolės ir savitikslio matavimo mišinį. Kita

vertus veiklos valdymas taikomas viešojo administravimo sistemose jau beveik šimtą metų ir tinkamai jį naudojant gali būti pakankamai efektyvus.

Papildomos prielaidos ir išvados-

1. NVV paprastai paremta prielaida, kad viešojo sektoriaus organizacijas, tame tarpe ir valdžios organizacijas, galima ir reikia analizuoti kaip savarankiškas, t.y., daroma analogija su privataus sektoriaus organizacijomis. Disertacijoje postuluojama, kad valdžia, o iš esmės ir visas viešasis sektorius, yra geriau suprantamas, jei analizuojamas kaip viena didelė organizacija.
2. Valdžios analizavimas kaip vienos organizacijos leidžia kur kas geriau suprasti NVV reformų paradoksus. Agentūrų „išsibarstymas“ tokiu atveju yra ne kas kita, kaip koordinavimo funkcijos apleidimo pasekmė; audito „sprogimas“ yra vidurinio vadybinio lygio masto išaugimas. Kadangi NVV modelis iš tikrųjų siūlo valdžios struktūrą labiausiai panašią į privataus sektoriaus holdingo kompaniją, tuo pat ignoruodamas tokio pobūdžio kompanijos funkcionavimo principus (holdingui rinka „išorėje“, o ne „viduje“) nieko nuostabaus, kad naujų agentūrų veikla nesigavo teigiamai sinerginė visos sistemos atžvilgiu.
3. NVV paprastai paremta prielaida, kad viešojo sektoriaus organizacijas, tame tarpe ir valdžios organizacijas, galima ir reikia analizuoti kaip savarankiškas, t.y., daroma analogija su privataus sektoriaus organizacijomis. Disertacijoje postuluojama, kad valdžia, o iš esmės ir visas viešasis sektorius yra geriau suprantamas, jei analizuojamas kaip viena didelė organizacija.
4. Veiklos valdymo sistema reikalauja išvystytos technostruktūros. Technostruktūros vaidmenį gali atlikti valdžia, politinė valdžia arba visuomenė.
5. Kadangi NVV reformos neigiamai įtakoja valdžios informacijos apdorojimo mechanizmą jos sumažina valdžios galimybes sėkmingai vykdyti tehcnostruktūros vaidmenį, kuris turi būti kompensuojamas išaugusiais visuomenės ar politinės valdžios gebėjimais vykdyti technostruktūrinį vaidmenį.
6. Priklausomai nuo politinės valdžios arba visuomenės kultūrinio tipo, NVV paremtos reformos sukelia skirtingus pokyčius ir lemia skirtingą veiklos valdymo efektyvumą.
7. Iš esmės tik komunitarinės visuomenės gali atsverti valdžios gebėjimų vykdyti technostrūktūrinį vaidmenį sumažėjimą. Kita vertus, tokioms visuomenės labiau tinka valdymas tinklų pagalba.
8. Jei visuomenė yra fatalistinė, NVV pagrindu vykdomos reformos gali ženkliai ir ilgam laikui sumažinti veiklos valdymo sistemos efektyvumą.
9. Kadangi NVV ir tradicinis viešasis administravimas išsigimsta iš esmės dėl tų pačių priežasčių – tikslų perkėlimo ir manipuliavimo matavimais,

labiausiai tikėtina, kad sistemos veiksmingumą galima padidinti tobulinant informacijos apdorojimo valdžioje posistemę.

10. Jei informacijos apdorojimo posistemė funkcionuoja ydingai, jokia konkreti vadybinė priemonė gali neduoti numatytų rezultatų. Strateginis planavimas, sprendimų poveikio vertinimo sistemos ar veiklos valdymas labai greitai išsikraipys dėl informacijos apdorojimo posistemės disfunkcijų.

11. Disertacijoje išskirtos keturios informacijos apdorojimo disfunkcijos – polinkis į negatyvumą, vertikalios sinergijos nebuvimas, horizontalių politikų nesuderinamumas ir neprofesionalumas.

Lietuvos valdžios reformų analizė:

1. Lietuvos valdžia kaip sistema iš esmės buvo formuojama europinio valdymo įtakoje. Nors Lietuva užsienio ekspertų vertinama kaip labiausiai europinį valdymą perėmusi valstybė visoje Rytų ir Vidurio Europoje, jos valdžia dėl buvimo kontroliuojamos posistemės pozicijoje visiškai neperėmė informacijos apdorojimo mechanizmų, būdingų europiniam valdymo modeliui. Kita vertus, vis tiek yra daugiausia prielaidų manyti, kad valstybės ekspertinėmis „smegenimis“ labiau tinka būti valdžia nei politikai ar masinė visuomenė.

2. Iki 2008 metų pabaigos buvo atlikta santykinai nedaug reformų, kurios galėtų būti siejamos su NVV ir jų sukelti pokyčiai atitiko perėjimo nuo tradicinės į mechaninę-diversifikuotą organizaciją (gamybinę organizaciją) pasipriešinimo dinamikos sukeliamus pokyčius.

3. Sprendimų bazinio poveikio vertinimo sistema buvo institucionalizuota tradicinei organizacijai būdingu būdu, t.y., inkultūruota į teisinio vertinimo sistemą, kurioje ji neišvengiamai užima antraeilį vaidmenį.

4. Iš esmės tas pats atsitiko strateginio planavimo sistemai. Kadangi buvo diegiami tik matomi strateginio planavimo elementai, t.y., formali planavimo sistema, strateginio valdymo sistema neišsivystė. Strateginio planavimo sistema be strateginio valdymo tapo savotiškų strateginių planų, kaip geros valios deklaracijų, gamybos linija.

5. Valstybės tarnautojų veiklos vertinimo sistema atlikta žirklių-klijų metodu. Tarnybinės veiklos vertinimas vykdomas remiantis kriterijais, labiau būdingais NVV nei tradiciniam viešajam administravimui. Kita vertus, tarnautojų nuolatinė veikla atitinka veiklą, būdingą tradiciniam viešajam administravimui.

6. Kadangi valdžiai kaip organizacijai buvo leidžiama vystytis tradicinio viešojo administravimo dinamikos lauke, pasireiškė tipinės valdžios klaidos – darbuotojų skaičius išaugo, sistema „užsidarė“ ir tapo autoreferentine. Tokį

procesą paskatino ir tai, kad būtent biurokratai perkėlinėjo ES *acquis*, kuriuos politikai turėjo praktiškai be išlygų tvirtinti.

7. Nuo 2009 metų pradėjus valdyti naujai Vyriausybei, pasigirdo tipiškas NVV retorinis triukšmas. Saulėlydžio darbo grupė skelbėsi, kad siūlomos reformos „leis sutaupyti išlaidas, padarys veiklą skaidrią, įdiegs lanksčias struktūras, padidins atsakomybę ir sukurs kūrybingą ir geranorišką darbo aplinką“.

8. Iš esmės reformos juda dviem kryptimis – apkarpymas (*downsizing*) ir raudonos linijos mažinimas.

9. Labiausiai juntama reforma – taupymas ir jį lydintis apkarpymas – yra atliekama ydingai ir toliau stiprina netinkamą paskatų ir informacijos apdorojimo mechanizmą.

10. Raudonos linijos mažinimas iš esmės pasireiškia „perteklinių“ dokumentų skaičiaus mažinimu, kas nėra laikytina labai reikšminga reforma sisteminiu požiūriu.

11. Kur kas mažiau deklaruojama, bet labai juntama reforma yra valdžios politizavimas. Aukštieji karjeros pareigūnai yra keičiami politinio pasitikėjimo pareigūnais nekeičiant funkcijų, kurias jie atlieka, tačiau kur kas didesnį pavojų kelia ministerijų galių plėtimas Ministro Pirmininko tarnybos sąskaita. Kadangi Lietuvai būdinga koalicinių vyriausybių kaita yra labai tikėtina, kad tokia reforma paskatins ministerijų kaip „dvarų“ formavimasį, o viešosios politikos bus pajungtos politinės valdžios reitingų auginimui. Tai, kartu su kai kuriais Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijoje pateiktais reformų planais kelia pavojų, kad reformuota valstybės tarnybos valdymo sistema taps panaši į tokią, kokia ji buvo iki 2000 m. valstybės tarnybos valdymo reformų.

Pagrindinė išvada būtų tokia:

Šiuo metu pagrindinę grėsmę kelia ne reformų nebuvimas, bet nevykusių ir neapgalvotų reformų „nuleidimas“ iš politinio lygmens. Esamos reformos neišvengiamai sukels „nenumatytus“ pokyčius.

PASIŪLYMAI LIETUVOS VALDŽIOS REFORMŲ TOBULINIMUI

1. Kadangi visi NVV elementai reikalauja išlaikyti valdymo funkcijas, bet kokios reformos, kuriančios struktūras ar kitus valdymo elementus, tariamai nereikalaujančius koordinavimo ar kitų valdymo funkcijų taikymo ilgaeiniui baigsis disfunkcinėmis pasekmėmis.

2. Atitinkamai yra reikalingas valdymo ir valdymo reformų centras galintis valdyti ir vertinantis reformas, jų procesus ir pasekmes sistemiškai. Šiuo

metu tokio centro nėra, o tokių centrų užuomazgos skirtos vienam ar kitam valdžios funkcionavimo aspektui koordinuoti, pvz., Vyriausybės kanceliarijos Teisės departamentas, Informacinės visuomenės plėtros komitetas, Valstybės tarnybos departamentas yra panaikinti, naikinami ar jų panaikinimas svarstomas. Pagrindinės valdymo ir valdymo reformų centro funkcijos turėtų būti - reformų koordinavimas, strateginio valdymo planų vertinimas ir tuo pačiu tarpinstitucinių, ypač ministerinių konfliktų, sprendimas.

3. Lietuvos biurokratinis aparatas yra pakankamai senas ir sukelia valdžios klaidas. Kita vertus, jo turimos informacijos ignoravimas sukelia politines klaidas, kurios potencialiai žalingesnės dėl informacinių disfunkcijų ir klaidingos paskatų sistemos įtvirtinimo visose aptarto modelio posistemėse. Atitinkamai, vietoje valdžios politizavimo geriau būtų sukurti veikiančią sprendimų poveikio vertinimo sistemą, kurios proceso metu aprobuotus sprendimus vėliau galėtų vertinti politikai ir suinteresuotos visuomenės grupės.

4. Esama sprendimų poveikio vertinimo sistema niekada sėkmingai nefunkcionavo dėl jos netinkamo institucionalizavimo. Veiklos poveikio vertinimą reikia atskirti nuo teisinio vertinimo, nes viena vertus teisinis vertinimas ir taip pertekliškai išplėtotas, kita vertus teisininkai neturi nei paskatų, nei žinių profesionaliai vertinti sprendimų poveikį. Sprendimų poveikį profesionaliai galėtų vertinti naujai įkurti padaliniai Vyriausybės Kanceliarijoje, Seime ir jei reikia Prezidentūroje.

5. Kadangi Lietuvos visuomenė ir politikai iš esmės veikia racionalaus neracionalumo sąlygomis valdžios kaip organizacijos atsivėrimas potencialiai gali būti kur žalingesnis nei tam tikros organizacinės ribos išlaikymas. Šiuo metu valdžios „įtinklinimas“ su politine valdžia ir visuomene, teisingiau jos galingiausiomis interesų grupėmis, tereikštų paskatų ir informacijos apdorojimo mechanizmo persiliejimą ir į valdžią. Tai reiškia, kad bent artimiausioje perspektyvoje tikslinga išlaikyti pagrindinius tradicinio viešojo administravimo bruožus.

6. Turi išlikti jau esantys saugikliai saugantys nuo polinkio į negatyvumą, taip pat įdiegti ir papildomi, t.y. turi būti sukurta sistemą balansuojanti pozityvaus vertinimo-skatinimo posistemė. Turėtų būti įdiegta formali valstybės tarnautojų inovatyvumo vertinimo sistema, t.y. galimybė jiems teikti pasiūlymus tiesiogiai valdymo ir valdymo reformų centrui, kuris disponuotų biudžetu reikalingu tokiu iniciatyvų skatinimui ir apdovanojimui.

7. Horizontalų informacijos nesusietumą galėtų minimizuoti valdymo ir valdymo reformų centras spausdamas derinti sprendimus per jų poveikio vertinimo prizmę ir priimdamas galutinius sprendimus institucijoms nesugebėjus

suderinti pozicijų. Reikia įteisinti matricinę arba projektų valdymo struktūrą vietoje dabar sudaromų tarpinstitucinių darbo grupių. Į valstybės tarnautojų vertinimą reikėtų įtaukti jų kolegų vertinimą, į kurį reikėtų atsižvelgti kaip į vieną iš papildomų veiklos rezultatyvumo kriterijų.

8. Vertikalios sinergijos nebuvimą galėtų minimizuoti kooptaciniai valdančiosios ir valdomosios posistemės dariniai. Čia svarstytinos įvairios galimybės priklausomai nuo konkrečios situacijos – sprendimų poveikio vertinimas posistemė sukurtų papildomas prielaidas vertikaliai sinergijai. Į vadovų vertinimą reikėtų įtaukti jų pavaldinių vertinimą, į kurį reikėtų atsižvelgti kaip į vieną iš papildomų veiklos rezultatyvumo kriterijų.

9. Neprofesionalumą galėtų minimizuoti nebent sprendimų vertinimo kriterijų tobulinimas. Didžiausią problemą čia sudaro kai kurių neprofesionalumo apraiškų institucionalizavimas kaip profesionalumo įrodymas, pirmiausia „gerųjų“ praktikų perkėlimas (iš esmės žirklių-klijų metodas) ir neatsparumas modernizacijos retorikai. Nuolatinio inkrementalaus tobulinimo mąstysenos įtvirtinimas reikalautų laiko ir ilgalaikio tinkamo retorinio lauko formavimo bei centralizuoto valstybės tarnautojų mokymo.

10. Tik patobulinus informacijos apdorojimo mechanizmą galima būtų tikėtis rezultatyvaus veiklos valdymo, tuo pat metu kuriant darbuotojų išėjimo iš sistemos galimybes ir sukūrus posistemes vertinančias ir įspėjančias apie tikslų perkėlimo ir manipuliacijos matavimais apraiškas. Minėtos posistemės turėtų būti steigiamos taip pat ir NVO pagrindu nesudarant galimybės vienai iš jų užimti monopolinės pozicijos, nes kitaip susiformuotų „sėkmės spąstai“.

11. Artimiausiu metu būtina panaudoti valdžioje esančią informaciją rasti būdams padinti įplaukas į valstybės biudžetą. Nepaisant panašios į NVV retoriką, dabartinė Vyriausybė ignoruoja vieną pagrindinių NVV principų – „Pinigus uždirbanti valdžia“. Dabartinė paskatų sistema šlovinanti tik taupymą, dėl Lietuvos biudžetavimo sistemos ypatybių, skatina taupyti ir ten, kur taupant mažinamos bendrosios biudžeto įplaukos.

12. Kadangi Lietuvos valdžia funkcionuoja kaip ES sistemos dalis didesnė divergencija nuo europinio valdymo modelio ne tik keltų nuolatinę įtampą, bet ir būtų žalinga pačiai Lietuvos valstybei. Gaunant beveik trečdalį biudžeto lėšų iš ES fondų ir tikrai neišnaudojant jų visų galimybių, tikslinga kuri paskatų sistemas, skatinančias biurokratus maksimaliai išnaudoti ES lėšas.

13. Tikslinga imtis pasitvirtinusių priemonių, mažinančių valdžios klaidas – biudžetavimo sistemos pakeitimo (pereiti prie kaupiamojo biudžeto sistemos) ir e.valdžios priemonių tolesnio plėtojimo.

MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ SĄRAŠAS

1. Tumėnas, Aurimas. Veiklos valdymas, atskaitomybės kontrolė ir savitikslis veiklos matavimas. *Jurisprudencija: mokslo darbai*. 2008, Nr. 5(107): 87-97.
2. Tumėnas, Aurimas. Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2008, Nr. 25: 38-49.
3. Tumėnas, Aurimas; Vanagas, Ramūnas. Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas veiklos valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*. 2008, Nr. 25: 56-66.
4. Tumėnas, Aurimas. Iš naujo atrandant hierarchiją. VREV viešojo administravimo modelio modernizacija: trys modeliai ir Europos Sąjungos plėtros ir integracijos įtaka. (originalo – anglų kalba) *Journal of Comparative Politics*. Vol 2. No 1, 2009: 101-130.

CURRICULUM VITAE

Vardas: Aurimas
Pavardė: Tumėnas

Kontaktai:aurimas.tumenas@urm.lt;
tumenasaurimas@gmail.com

Išsilavinimas:

1997-2001	Vilniaus universitetas. Suteiktas filosofijos bakalauro laipsnis
2001-2003	Lietuvos teisės universitetas. Suteiktas viešojo administravimo magistro laipsnis
2007-2008	Gento universitetas (Belgija). Mokslinė stažuotė
2005-2010	Mykolo Romerio universitetas. Vadybos ir administravimo doktorantūros studijos

Darbo patirtis:

2004 m. liepos (ir dabar)	Užsienio reikalų ministerija, Konsulinio departamento Konsulinės teisės ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo skyriaus trečiasis sekretorius
2003 m. rugsėjo (ir dabar)	Mykolo Romerio universitetas. Vadybos katedros lektorius.