

Sprendimai šiuolaikinio viešojo valdymo evoliucijoje

Jolanta Buškevičiūtė, Alvydas Raipa

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas*

Anotacija. Straipsnyje analizuojama sprendimų sąveika su pokyčiais naujojo viešojo valdymo struktūroje. Akcentuojama, kad viešojo valdymo evoliucijoje sprendimų rengimo ir įgyvendinimo efektyvumas yra itin kompleksinė, daugiadimensė problema, kurios sėkmingą sprendimą lemia organizacijos vidinės ir išorinės aplinkos elementų ir veiksnių visuma. Straipsnyje itin daug dėmesio skiriama sprendimų rengimo išorinei aplinkai analizuoti, taikant metaanalizės, teorinio modeliavimo, analogų ir kt. metodus. Pagrįsta, kad šiuolaikinių sprendimų viešajame sektoriuje kokybiniai parametrai yra tiesiogiai priklausomi nuo viešojo valdymo evoliucijos tempų įtvirtinant naujus, efektyvesnius, inovatyvesnius ir demokratiškesnius viešojo sektoriaus valdymo principus ir nuostatas.

Raktažodžiai: sprendimų rengimas, naujasis viešasis valdymas, efektyvumas, naujojo viešojo valdymo bruožai.

Keywords: decision making, new public governance, efficiency, features of new public governance.

Įvadas

Įgyvendinant viešąją politiką, sprendimai yra pagrindiniai valstybės valdymo ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų veiklos elementai. Sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo kokybiniai parametrai neabejotinai daugiausia lemia viešojo valdymo efektyvumą, t. y. viešojo valdymo esmė – sprendimų priėmimo procese [15, p. 13].

Analizuojant šiuolaikinių viešojo valdymo sprendimų struktūrą sutinkami įvairūs požiūriai ir determinuojančios nuostatos. Tačiau, neabejotinai, šiuolaikinių sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo teorinę bazę sudaro naujosios viešosios valdybos evoliucionavimo į naująjį (gerąjį) viešąjį valdymą metodologinė argumentacija, siekianti išryškinti naujojo viešojo valdymo dedamąsias, apimančias sprendimų rengimo, analitinės bazės, informacinių-komunikacinių galimybių, strateginio valdymo ir tinklaveikos sąveiką bei demokratiškus valdymo procesų institucionalizavimą. Tam derinamos tradicinės atstovaujamosios demokratijos ir piliečių dalyvavimo bei kontrolės formos, kuriomis siekiama užtikrinti pagrindinius šiuolaikinio viešojo valdymo principus: skaidrumą, viešumą, centralizacijos ir decentralizacijos plėtotę.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti sprendimų priėmimo specifiką šiuolaikiniame viešojo valdymo evoliucijos etape.

Sprendimų efektyvumo modernizuojant viešąjį valdymą teoriniai aspektai

Modernizuojant viešąjį valdymą, sprendimų priėmimas vis dažniau suvokiamas kaip kompleksinė sąvoka, apimanti tokius reiškinius, kaip piliečių dalyvavimas, informacijos srautų valdymas, visuotinės kokybės vadybos metodų taikymas, viešųjų projektų ir programų rengimas ir pan. Šiuolaikinėje visuomenėje sprendimų priėmimas išsiskiria vienu svarbiu aspektu – naudojamosi analizės modeliais bei metodikomis, kurių paskirtis yra racionalizuoti sprendimus [11, p. 357]. Gero sprendimo samprata dažniausiai tapatinama su racionalumu, efektyvumu ir veiksmingumo sąvokomis. Efektyvumo ir racionalumo sąvokos yra labai panašios, tačiau akcentuotina, kad efektyvumas daugiau siejamas su veiklos rezultatais, o racionalumas – su priemonėmis tiems rezultatams pasiekti. Tad efektyvumas viešosiose įstaigose dažnai suprantamas kaip efektyvi viešoji politika, efektyvūs sprendimai, racionalus išteklių naudojimas, pozityvūs organizacijos veiklos rezultatai ir stipri organizacinė kultūra. Todėl prioritetu tampa kuo efektyvesnis ir racionalesnis turimų išteklių panaudojimas [14, p. 14]. Pasak H. Simon, „racionalios elgsenos principas yra efektyvumo kriterijus. Būti efektyviam – tai trumpiausio kelio ir pigiausių priemonių tikslui pasiekti pasirinkimas. Efektyvus sprendimas – įgyvendinamas laiku ir nešališkai, atspindintis viešuosius interesus, racionalumą, teisėtumą, efektyvų išteklių paskirstymą ir minimalias sąnaudas bei užtikrinantis sprendimo priėmimo viešumą ir atvirumą, pasiekiantis tikslą, tai yra išsprendžiantis iškilusią problemą ar dilemą“ [15, p. 30–31]. Taigi, efektyvumo sąvoka išreiškia alternatyvių priemonių, naudojamų tam tikram tikslui siekti, vertinimą. Dabar ji paprastai traktuojama kaip įeigos ir išeigos, pastangų ir rezultatų, išlaidų ir pajamų, patirtų sąnaudų ir gautos naudos santykis.

Sprendimų priėmimo kokybei labai svarbus informacijos valdymas, jos naudojimas ir tinkamas interpretavimas. Tik turint pakankamai informacijos ir mokant ją atitinkamai panaudoti galima pasiekti laukiamų rezultatų. Informacijos srautų valdymas, jų panaudojimas yra svarbiausias efektyvių sprendimų rengimo ir įgyvendinimo veiksnys. Sprendimus priimančios struktūros turi galimybes disponuoti (kartais manipuluoti) informacijos srautais, einančiais iš įvairių valdymo lygių ir struktūrų, bei subjektų ateinančia informacija. Ne visa surinkta ir reikalinga informacija gali būti pateikiama oficialioms struktūroms. Ji gali būti pateikta iškreipta, neišsami, pernelyg sutirštinta, nekaupianti visos informacinės įvairovės. Sprendimų priėmimo procese sprendimų rengėjai dažnai informacijos apdorojimą suvokia kaip informacijos filtravimo procesą prieš priimant aukščiausio lygmens sprendimus. Tai yra natūralus procesas, būdingas šiuolaikinei valdymo praktikai, kadangi ir šiandien aukščiausio lygio politikams ir vykdančiosios valdžios vadovams dažniau „geros“ žinios yra palankesnės ir labiau priimtinos nei nepalanki ir negatyvius procesus identifikuojanti informacija. Todėl sprendimus rengiančiose biurokratinėse struktūrose atsiranda galimybė blokuoti, atrinkti informacijos srautus. Taip daroma tiesioginė įtaka būsimų sprendimų poveikiui ir rezultatams. Tai priklauso nuo biurokratinių struktūrų, atsakingų už informacijos rengimą, pateikimą ir sklaidą, moralinių nuostatų, specializacijos ir profesionalumo lygmens, bendro viešojo valdymo kultūros vienoje ar kitoje šalyje ar

organizacijoje lygmens, požiūrio į atsakomybę, įvairių atskaitomybės formų praktikos, esminių specifinių viešojo valdymo principų – viešumo ir skaidrumo vietos organizacijos veiklos filosofijoje ir kultūroje.

Taip yra todėl, kad daugelis sprendimų rengimo ir įgyvendinimo procesuose užimtų valdymo sferos darbuotojų yra stiprūs tik siauros specializacijos srities profesionalai, todėl sprendimų valdymo procese jų rengimo mechanizmas nėra kokybiškas. Tada suveikia aksiominė viešojo valdymo nuostata, pagal kurią sprendimai dažnai neįgyvendinami arba prastai įgyvendinami ne todėl, kad jų negalima vykdyti (kartais yra ir tokios situacijos), tačiau dėl to, kad jie prastai parengti, jų tikslai ir uždaviniai blogai suformuluoti. Tokie reiškiniai rengiant sprendimus įvardijami kaip „informacijos patologija“. Paprastai aukštesnio lygmens sprendimų rengėjai siekia išanalizuoti minėtas informacijos ribojimo sąlygas, pasiremdami nepriklausomais informacijos šaltiniais, ir ekspertizėmis, pasitelkdami išorinius ekspertus arba patys tiesiogiai gauti ir naudoti pirminius informacijos šaltinius [7, p. 311–312].

Sprendimų rengėjų veiklos kontrolė ir sisteminga stebėseną, vertinimo procedūrų panaudojimo galimybės turi ypač didelę reikšmę sprendimo priėmimo efektyvumui. Plėtojant kontrolę ir vertinant sprendimų rengimo pasiekimus, reikalingi profesionalūs gebėjimai ir intelektualinio kapitalo panaudojimas [9, p. 97].

Modernizuojant viešąjį valdymą piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procese, pilietinės visuomenės, demokratijos, bendruomeniškumo sąvokos tampa vis populiareesnės. Be oficialių įstaigų ir asmenų, prie sprendimų rengimo prisideda ir piliečiai bei jų grupės. Kiekviena demokratines vertybes puoselėjanti organizacija suvokia, kad visuomenės narių įtraukimas į politinius procesus yra demokratinės visuomenės varomoji jėga, kad pilietines pareigas suvokiantys, demokratines vertybes puoselėjantys piliečiai užtikrina šalies stabilumą ir demokratijos plėtrą. Šios tendencijos siejamos su naujuoju viešuoju valdymu, kuris skatina piliečių grupių ir valdžios institucijų bendradarbiavimą bei partnerystę [3, p. 238].

Piliečiai dalyvauti sprendimų priėmimo procese gali labai įvairiai. Viena svarbiausių formų yra rinkimai. Jie užtikrina tikrąjį piliečių dalyvavimą sprendžiant valstybės ir visuomenės reikalus, todėl yra labai svarbūs šalies politiniame gyvenime. Piliečių dalyvavimas priimant sprendimus taip pat apima teisę vienytis į bendrijas, politines partijas, dalyvauti susirinkimuose, mitinguose, įvairiuose judėjimuose, gyventojų apklausose ir pan. Dažniausiai piliečių teisė dalyvauti formuojant politiką yra reglamentuojama įstatymais.

Naujojo viešojo valdymo kontekste viešosios institucijos ima skirti daugiau dėmesio paslaugų struktūrai tobulinti, darbuotojams mokyti ir lavinti, naujausių planavimo, vadovavimo ir koordinavimo veiklos metodams ir procedūroms įvaldyti. Tokie principai išigali šiuolaikinėje sprendimų rengimo praktikoje, nes naujasis viešasis valdymas tiesiogiai suvokiamas pirmiausia kaip naujo tipo organizacijų funkcinė veikla su moderniomis planavimo, kontrolės, išteklių dislokavimo nuostatomis ir jų įgyvendinimo procedūras užtikrinančiais sprendimais.

Siekiant įgyvendinti šiuolaikinius viešojo valdymo sprendimus reikalinga atsakyti tradicinio, viešosioms organizacijoms būdingo „organizacinio uždarmo“ principų. Reikia evoliucionuoti į mišrias visų lygių, rūšių, tipų ir sektorių hibridines organizacijas, sutelkti

sukauptas pastangas sprendimams įgyvendinti [2, p. 27–28]. Nepaisant visų šių pastangų, modernių valstybių viešojo sektoriaus valdymo institucijos ne visada sėkmingai įgyvendina kokybės ir produktyvumo užduotis, realizuodamos viešųjų paslaugų kokybės programas ir projektus.

Vienas iš pačių efektyviausių būdų tobulinti sprendimų priėmimo procesą yra visuotinės kokybės vadybos metodų taikymas viešojo sektoriaus institucijose. Naujajai viešajai vadybai transformuojantis į naująjį viešąjį valdymą kokybės vadybos metodai tampa labai reikšmingi, nes pradėjus juos taikyti (ISO standartus, bendrąjį vertinimo modelį, SERQUAL modelį ar subalansuotą rodiklių modelį ir kt.) itin pagerėja viešųjų institucijų veiklos, sprendimų priėmimo ir viešųjų paslaugų teikimo efektyvumas [6, p. 339–350].

Naujas viešasis valdymas ir sprendimų specifika

XX–XXI a. sandūroje globalizacijos poveikis viešajam valdymui suponuoja naujus reikalavimus visoms viešojo valdymo dimensijoms – viešojo valdymo aplinkai, dalyviams, suinteresuotoms struktūroms ir grupėms, įvairių rūšių ir lygių viešosios politikos ir viešojo administravimo struktūroms ir, žinoma, esminiam viešojo valdymo dekompozicijos elementui – valdymo sprendimams, sudarantiems valdymo procesų turinio pagrindą. Naujajai viešajai vadybai evoliucionuojant į naująjį viešąjį valdymą, reikalinga modernizuoti administracinės politikos formavimo modelius, panaudojant naujus kokybinius standartus, kuriant sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo taisykles, nes dabartinė viešosios politikos įgyvendinimo analizė gerokai praplečia įgyvendinimo problemų tyrimo ir dalyvavimo lauką, orientuojantis į naujas viešojo valdymo decentralizavimo, piliečių dalyvavimo plėtos kryptis, humanizuojant esminius valdymo sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesus.

Visuotinai sutariama, kad viešojo sektoriaus valdymo modernizavimo reformos sietinos su postbiurokratinėmis valdymo sistemomis, t. y. naujojo viešojo valdymo formomis, kurios turi tam tikrų „neoveberinio“ valdymo stiliaus bruožų, siejančių šiuolaikinio viešojo valdymo formavimąsi su tradicinio viešojo valdymo vertybėmis. Viena svarbiausių yra „biurokratinio valdymo“ paradigma.

Terminas „postbiurokratinis“ kaip M. Veberio „idealaus tipo biurokratijos“ antipodas viešojo valdymo teorijoje pradėtas vartoti apie 1980 m., sprendimų rengimą ir įgyvendinimą koordinuojančias ir atsakingas struktūras įvardijant kaip šiuolaikines organizacijas, įvaldžiusias ir tobulinančias naujausias valdymo technologijas: orientuotą organizacinę elgseną, nuolatinį organizacijos strategijos atnaujinimą, sprendimų įgyvendinimo auditą ir kontrolę, užtikrinančias nuolatinę tikslų ir uždavinių rengimo ir įgyvendinimo stebėseną. Tokiose organizacijose sprendimai dažniausiai priimami konsensu, dialogu, o ne įsakymais ar nurodymais, organizacijų struktūra, paremta vadybos tinklinėmis koncepcijomis, – viešosios politikos tinklų teorijomis, o ne hierarchiniais principais. Pati organizacinė struktūra kaip matricinė (arba hibridinė) yra gerokai atviresnė išorinės aplinkos poveikiui, kas leidžia įtvirtinti kompleksinį tinklaveikos poveikį viešojo valdymo sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesuose [8, p. 22–23].

Specialistai dažnai diskutuoja, koks turi būti modernus sprendimų valdymo biurokratinis stilius. Dabar jau aišku, kad tai turi būti mažiau formalizuotas, leidžiantis priimti sprendimus, darančius tiesioginę įtaką viešojo valdymo efektyvumui, skiriantis dėmesį

visų rūšių ir tipų organizacijų pastangom, vienijant esamus intelektualinius ir materialinius organizacinius išteklius, stilius. Toks modernus sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo stilius neišvengia ir daugelio problemų, kurias galima įvardyti kaip tam tikras disfunkcijas, susietas visų pirma su rinkos elementų pritaikymu viešajame valdyme. Ši problema yra tęstinė, naujosios viešosios vadybos paradigmai evoliucionuojant į naująjį (gerąjį) viešąjį valdymą. Todėl biurokratinės politikos ir administravimo sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo problema yra ne mažiau aktuali tradicinio viešojo administravimo epochoje. Toks naujojo viešojo valdymo kontekste funkcionuojantis „neoveberinis“ valdymo stilius yra vadybinio ir vadinamojo „tuščios valstybės“ (angl. *hollow state*) teorinių modelių hibridas. Jis būdingas transformacijų ir radikalių valdymo pokyčių laikotarpiu, kai išlieka tam tikros tranzitinio valdymo režimo (tarp jų ir sprendimų valdymo) formos, kurioms evoliucionuoti naujajį šiuolaikinį (gerąjį) viešąjį valdymą socialinės ekonominės bei kultūrinės ir ideologinės sąlygos formuojasi ne taip sparčiai, kaip buvo laukiama [12, p. 9–11].

Suvokiant, kad pokomunistinių šalių viešasis valdymas įgyjamas ir įvaldomas pagal tam reikalingus naujojo viešojo valdymo vakarietiškos teorijos ir praktikos standartus, būtina detaliau aptarti naujausius teoretikų mėginimus plačiau suvokti teorinius naujojo viešojo valdymo identifikavimo elementus, apibendrinti išryškėjusius indikatorius ir pateikti priimtinus determinuojančias dimensijas. Be abejo, autoriams taip interpretuojant naująjį viešąjį valdymą kaip visumą, nenorima, kad ši interpretacija taptų panaši į „kataloginį“ naujojo viešojo valdymo sprendimų rengimo rinkinį, tačiau jos tikslas – išanalizuoti kai kuriuos, autorių nuomone, vertingus požūrius ir suvokimus.

Naujasis viešasis valdymas suvokiamas ne kaip nauja normatyvinė paradigma, o kaip geriausias valdymo sprendimų būdas [1, p. 130–148]. Naujoji viešojo vadyba taip ir neįgijo rimtos paradigmos ar valdymo fenomeno statuso. Ji buvo įvairiai interpretuojama ideologiniu ir vadybinio požūriais, analitškai įvairiai vertino jos išplitimo ribas, taip pat skirtumus tarp amerikietiškojo ir britiškojo naujosios viešosios vadybos modelių juos taikant praktikoje. Todėl kai kurie teoretikai teigia, kad naujoji viešojo vadyba buvo tik viena iš tradicinio viešojo administravimo evoliucijos rezultatų. Kai kas ją vertina dar griežčiau – netgi jos įgyvendinimo procesą, sukėlusį rimtas problemas [5, p. 459–482].

Šiuolaikinėje viešojo valdymo literatūroje dažniausiai išskiriamos trys viešojo valdymo charakteristikos: korporatyvinis valdymas, geras valdymas ir naujasis viešasis valdymas:

- Korporatyvinis valdymas akcentuoja išorinių sistemų ir procesų svarbą, stiprinant bet kurios rūšies ar lygmens organizacijų atsakomybę priimant ir įgyvendinant sprendimus, bei politikos formuotojų, politikos įgyvendintojų (administratorių) ir viešųjų struktūrų, interesų grupių, kuriems sprendimai turi suteikti tam tikras galimybes patenkinti poreikius, suteikti laisves ar gebėjimus ir kt., vaidmenį.
- Geras valdymas susietas su normatyvinio valdymo modelio sklaida socialinėje, politinėje ir ekonominėje sferose, remiant tarptautinėms ekonominėms politinėms ir finansinėms institucijoms.
- Viešasis valdymas, traktuojamas kaip naujasis viešasis valdymas, apibrėžiamas skirtingomis definicijomis:

- Socialinis politinis valdymas, akcentuojantis naujo tipo organizacijų tarpusavio sąveikos formas, būtinas formuojant ir įgyvendinant viešąją politiką, jai reikalingus sprendimus.
- Viešosios politikos valdymas, pabrėžiantis politikos elito vietą ir vaidmenį valdant viešosios politikos, sprendimų procesus bei politikos elito gebėjimą kurti tinklaveikos sistemas, telkti į politinę bendruomenę, derinti politikos kryptių formulavimą su suinteresuotųjų (angl. *stakeholder*) lūkesčiais.
- Administracinis valdymas, siekiant panaudoti efektyvesnes viešojo administravimo galimybes akcentuoti šiuolaikinės valstybės valdymo kompleksiskumą, suvokiant tai kaip „holistinės“ teorijos variaciją.
- Kontraktų valdymas, suprantamas kaip naujosios viešosios vadybos patirties bei naujojo viešojo valdymo galimybės tobulinti kontraktų valdymo praktikai reikalingų sprendimų priėmimą. Svarbiausias kontraktų vietos naujojo viešojo valdymo sampratoje bruožas – gerokai padidėjusi atsakomybė už kontraktų valdymo sistemų rengimą ir funkcionavimą.
- Tinklinis valdymas, akcentuojantis interorganizacinių (mišrių struktūrų) institucijų tinklaveikos funkcinę paskirtį plėtoti organizacijų, teikiančių viešąsias paslaugas hibridines, matricines struktūras ir būtinus sprendimus šiems uždaviniams spręsti.

Visos minėtos teorinės perspektyvos yra itin svarbios suvokti esmines naujojo viešojo valdymo nuostatas. Jos reikalauja tolesnio atskirų aspektų teorinio rengimo, ypač tų, kurie lemia naujojo viešojo valdymo multiorganizacinį kompleksinį pobūdį bei pliuralistinių valstybinių institucijų veiklos pobūdį rengiant ir įgyvendinant įvairių rūšių ir lygių sprendimus [10, p. 6–7].

Kiti teoretikai išskiria daugybę kriterijų, kurių paskirtis – padėti suprasti, kaip gerojo viešojo valdymo samprata formavosi siekiant labiau akcentuoti socialinį interesą arba tiksliau, viešąjį interesą. Vienu iš svarbiausių naujojo viešojo valdymo uždavinių, tobulinant sprendimų rengimo ir įgyvendinimo kokybę, tampa naujų bendruomeniškumo formų, pilietinės visuomenės, organizacinių struktūrų, padėsiančių kurti palankią erdvę tiesioginiam piliečių dalyvavimui formuojant viešųjų sprendimų tikslus ir įgyvendinant viešąsias programas ir projektus, plėtojimas.

Teoretikai išskiria daugybę naujojo (gerojo) viešojo valdymo veiksmų, lemiančių inovatyvių sprendimų valdymo metodologinių nuostatų kūrimo ir įgyvendinimo uždavinius. M. Potuček savo teoriniuose darbuose (vienas iš pirmųjų tarp pokomunistinių šalių (Čekijos) teoretikų) pateikia galimas gerojo viešojo valdymo (kaip visumos) sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo kryptis, darančias didžiausią įtaką, ir reikalingas vidines ir išorines organizacines aplinkos, jų tarpusavio sąveikos sąlygas [13, p. 92–98].

Viena iš jų – sprendimų rengimo analitinis pagrindas, leidžiantis sprendimų rengėjams išskirti ir suprasti viešojo valdymo problemas, jo struktūrinę dekompoziciją, determinuojančias procesų dedamąsias alternatyvas, stiprybes ir silpnybes, galimybes ir grėsmes. Pirmumas vykdant kokybišką viešojo valdymo procesą, kuriant efektyvios veiklos sąlygas teikiamas įvairių analitinių komandų veiklai, patarėjų institucijos įtvirtinimui, kurios kartu su politiniais lyderiais, administracinių institucijų vadovais gali ir privalo suformuoti reikalingą politikos sprendimų analizės kontekstą.

Itin svarbi dedamoji tobulinant sprendimų viešajame sektoriuje valdymą yra komunikacijos plėtotė viešojo valdymo erdvėje, pastaruoju metu Europoje įgijusi naujas integracines tendencijas, kurios reiškiasi įvairiomis veiklos suvienijimo ir partnerystės su pilietinės visuomenės institutais formomis, siekiant tobulinti klientelismo tradicijas strateginių sprendimų politikoje.

Svarbi sprendimų valdymo sąlyga naujajame viešajame valdyme yra strateginio valdymo ir mąstymo plėtojimas, padedantis nustatyti svarbiausius valdymo užduotis ir prioritetinius sprendimus. Tai itin svarbu Europos valstybių šiuolaikinės transformacijos procese, kur negalima akiai kopijuoti pasaulio praktikoje pasitvirtinusių sprendimų strategijos patirčių, o tenka rengti savitus strateginių sprendimų modelius tik iš dalies priitaikant pasaulinę patirtį.

Kaip anksčiau minėta, labai svarbi šiuolaikinė komponentė tobulinant sprendimų valdymą yra demokratinis įvairių socialinių grupių poreikių derinimas tvarkant viešuosius reikalus. Kadangi tradicinės demokratijos formos ne visada suteikia realias galimybes siekti piliečiams valdymo struktūrų atsakomybės, būtina jas tobulinti piliečių dalyvavimo aspektu, plėtojant grupių atstovavimą debatuose ir diskusijose, dalyvavimą rengiant referendumus ir peticijas ir pan.

Sprendimų rengimo tobulinimą daugiausia lemia svarbiausių visuomenės politinių institucijų – politinių partijų veiklos skaidrumas, viešumas jas finansuojant taip pat ir rinkiminių kompanijų metu. Partijos, jų lyderiai yra tam tikri visuomenės lavintojai bei partinių organizacijų vidinės veiklos tobulintojai. Todėl itin svarbūs yra partijų vidinės struktūros tobulinimo kokybiniai pokyčiai.

Su vidinėmis partinių struktūrų valdymo problemomis glaudžiai susietas valdžios struktūrų atsakomybės didinimas regioniniu, nacionaliniu ir globaliniu lygmenimis, rengiant ir įgyvendinant visų rūšių sprendimus, siekiant reaguoti į greitai besikeičiančias sąlygas ir veiksnius, reikalaujančias gerokai profesionalesnių paslaugų, rimtos politinės valios ir paramos valdymo sprendimų procedūriniais elementams tobulinti, gerokai didesnius reikalavimus keliant etikos kodeksams, normoms, standartams ir reguliaminams vykdyti įgyvendinant parengtas sprendimų strategines kryptis.

Sprendimų rengimo ir įgyvendinimo šiuolaikinė praktika neatsiejama nuo viešųjų ryšių, t. y. ryšių su visuomene ir žiniasklaida, be kurių nesuvokiamas naujasis viešasis valdymas, kadangi globalūs pokyčiai suponuoja sąlygas keisti sprendimų valdymą į gerokai skaidresnes, viešesnes jo formas. Transformacijų šalyse itin svarbu tai įtvirtinti, kadangi šiuolaikinė ekonominė-finansinė krizė atvėrė senas privatizavimo sprendimų politikos žaizdas pokomunistinėse šalyse, kur didelė dalis piliečių negalėjo dalyvauti kontroliuojant privatizavimo procesų eigos, vienokia ar kitokia forma buvo pažeisti jų interesai, o nemaža dalis jų buvo tiesiog apgauti, nors vėliau šiose šalyse buvo imtasi priemonių legitimuojant, reguliuojant ir tobulinant privatizavimo, finansų-bankininkystės procesus ir sistemas, tobulinant visuomenės informavimo poreikius, teikiant reikalingas žinias apie strateginių sprendimų kontrolę ir vykdymą. Tačiau ir dabar priimdamos sprendimus valdžios institucijos dažnai neturi piliečių paramos ir pasitikėjimo, kuris buvo prarastas vykstant pradiniam privatizavimui taip pat ne visada sėkmingai įgyvendina naujosios viešosios vadybos principus, rengia viešuosius kontraktus, organizuoja viešuosius pirkimus, kur skaidrumo ir viešumo niekada nebuvo ir nėra per daug.

Naujojo viešojo valdymo plėtotės vektoriai susiję su esamais socialinių grupių skirtumais, su socialine tam tikros dalies visuomenės atskirtimi. Todėl ES šalys bando įvesti tam tikrus standartizuotus kriterijus socialinės raidos, ekonominio vystymosi efektyvumo, socialinės lygybės siekių kontekste. Itin svarbios šio elemento dedamosios yra gyvenimo sąlygos, žmogaus teisės, socialinės gerovės politika, tačiau pokonunistinėse šalyse, trūkstant strateginių sprendimų teisinės bazės, esant finansinėms problemoms, socialinės rūpybos, pensijų sistemos tobulinimo galimybės nebuvo ir nėra gerai panaudojamos, padaryta daug klaidų, todėl transformacijų procesų socialinė dimensija yra svarbus viešojo valdymo sprendimų kokybės kriterijus.

Sprendimams rengti ir įgyvendinti reikalingas gerai organizuotas sprendimų rengėjų ir įgyvendintojų mokymo-lavinimo procesas, jo sisteminis pobūdis, t. y. kuriamos mokymo-lavinimo institucijos – centrai, vykdančios analitinę, edukacinę (mokymo programų rengimo ir įgyvendinimo užtikrinimą) funkcijas, formuojantys holistinį požiūrį į valstybės tarnybos specialistų gebėjimų ugdymą.

Svarbus naujojo viešojo valdymo sprendimų kokybės indikatorius yra tam tikras globalus politikos rengimo kontekstas, reikalaujantis subalansuoto vidinės ir išorinės aplinkos derinimo naudojant naujausias komunikacines ir informacines technologijas ir priemones, leidžiančias pasaulinių viešųjų organizacijų patirties plėtos sklaidą rengiant ir įgyvendinant atitinkamas žmogaus teises, demokratizuojančias viešąjį valdymą, sprendimus. Tam reikalingos intelektualinės, organizacinės, motyvacinės ir materialinės pastangos ir išteklių [13, p. 92–98].

Minėtos naujojo viešojo valdymo charakteristikos ir dimensijos yra pateikiamos kaip absoliutus idealas, tačiau kompleksiskai ir integraliai negali būti įgyvendintos viešojo valdymo erdvėje. Tačiau yra keletas argumentų, kodėl šie viešojo sektoriaus valdymo principai ir nuostatos šiuolaikinėje globalių pokyčių aplinkoje gali būti priimti kaip valstybės reikalų tvarkymo, sprendimų rengimo ir įgyvendinimo forma.

Pirma, naujasis viešasis valdymas reikalauja iš valdymo teoretikų ir analitikų taikyti įvairius analizės lygmenis, siekiant analizę jungti su koordinuojamomis pastangomis ir taisyklėmis. Antra, naujasis viešasis valdymas, skiria dėmesį valdžios galių išskaidymui, siekiant sumažinti socialinės nelygybės priežastis, pasireiškiančias įvairių interesų grupių poveikiu sprendimams. Trečia, pokyčių ir reformų suponuotas naujasis viešasis valdymas turi visuotinį (tiek geografiškai, tiek funkciškai) pobūdį, t. y. apima visas esmines socialines, ekonomines pokyčių sritis [4, p. 48–79]. Kitaip sakant, išryškėję naujo viešojo valdymo standartai, pagal kuriuos hierarchinis valdymas išsiplėtė į tinklinį struktūrų valdymą, griežtas nurodymas ir kontrolė – į „distancinį“ (laisvesnį) valdymą. Kartu naujuoju valdymu siekiama įtvirtinti ne vien taisyklėmis ir normatyvais paremtų sprendimų efektyvumo kriterijus, o tobulinti tyrimus ir diskusijas apie galimas sprendimų rengimo ir valdymo perspektyvas. Siekiant valdymui suteikti ir metodologines nustatomąsias galias, determinuojančias organizacijų valdymo specifiką, būtina skatinti, kad teoretikai mokslinius tyrimus skirtų mišrioms valdymo koncepcijoms ir modeliams rengti. Svarbu panaudojant tradicinio ir modernaus valdymo patirties integracines galimybes, plėtoti veiklos valdymo kontrolės tyrimus vertinant hibridinių, kvaziautonominių visų lygių rūšių struktūrų vietą ir galimybes tobulinti sprendimų rengimą ir įgyvendinimą.

Išvados

1. Sprendimų rengimas ir įgyvendinimas viešojo valdymo struktūroje sudaro esminę viešojo valdymo procesinės-struktūrinės aplinkos dalį. Todėl sprendimų rengimo teorinis pagrindimas, naujų metodologinių nuostatų kūrimas yra aktuali užduotis tiek teoretikams, tiek viešojo valdymo struktūrų praktikams, kurie privalo geriau suvokti šiuolaikinių sprendimų struktūrą determinuojančius veiksnius viešojo valdymo evoliucionavimo kontekste, jis kelia naujus reikalavimus legitimuojant, reguliuojant ir tobulinant viešojo valdymo formas ir turinį.

2. Šiuolaikinis viešojo valdymo etapas reikalauja sparčių pokyčių modernizuojant viešojo valdymo proceso infrastruktūrą. Evoluicionuojant naujosios viešosios vadybos metodiniams-procedūriniais elementams, atsiranda nauji gerojo viešojo valdymo standartai, turintys tiesioginę reikšmę valdymo sprendimams rengti ir įgyvendinti. Tai savo ruožtu reikalauja plėsti sprendimų rengimo ir įgyvendinimo vidinės ir išorinės aplinkos tyrimus. Remiantis naujausia mokslinė literatūra, galima akcentuoti, kad sprendimų efektyvumo struktūra, įvairių socialinių grupių pliuralistinio dalyvavimo priimant sprendimus galimybių atsiradimas, tradicinių valdymo vertybių kūrybinis panaudojimas šiuolaikinio viešojo valdymo struktūroje yra esminiai veiksniai, sąlygojantys sprendimų valdymo efektyvumo pokyčius. Norint užtikrinti aiškesnį sprendimų valdymo kokybinių charakteristikų ir indikatorijų suvokimą, yra reikalinga intelektualinių, organizacinių, materialinių veiksmų integracija, tiesioginė mišrių, tinklinių valdymo, nevyriausybiinių, verslo struktūrų sąveika.

Literatūra

1. Alford, J., Hughes, O. Public Value Pragmatism as the New Phase of Public Management. *American Review of Public Administration*, 2008, Vol. 38, No. 2, p. 130–148.
2. Balanoff, H., Master, H. *Strategic Public Management*. USA: Management Concepts, 2010.
3. Bernotienė M. Piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procese: sąvoka ir esmė. Kn.: V. Smalskys (red.). *Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU leidybos centras, 2010, p. 238–252.
4. Davies, C. Grounding, Governance in Dialogue: Discourse, Practice and the Potential for a New Public Sector Organizational Form in Britain. *Public Administration*, 2007, Vol. 85, No. 1, p. 47–66.
5. Dawson, S., Dargie, C. New Public Management: An Assessment and Evaluation with Special Reference to Health. *Public Management Review*, 1999, Vol. 1, No 4, p. 459–482.
6. Gudelis D. Kokybės valdymo modelių taikymas viešajame sektoriuje. Kn.: V. Smalskys (red.). *Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU leidybos centras, 2010.
7. Kettl, D., Fesler, J. *The Politics of Administrative Process*. Washington: CQ Press, 2009.
8. Lane, J. E. *State Management*. London: Routledge, 2009.
9. McLaughlin, K., Osborne, S. P., Ferlie, E. *New Public Management: Current Trends and Future Prospect*. London: Routledge, 2003.
10. Osborne, St. (ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge, 2010.
11. Parsons, W. *Viešoji politika*. Vilnius: Eugrimas, 2001.

12. Peters, B. G. Still the Century of Bureaucracy?: The Roles of Public Servants. *Viešoji politika ir administravimas*, 2009, Nr. 30, p. 7–22.
13. Potuček, M. *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, 2004.
14. Raipa A. Viešojo administravimo efektyvumo turinys. Kn.: A. Raipa (red.). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2004, p. 8–32.
15. Simon, H. *Administracinė elgsena*. Vilnius: Knygiai, 2003.

Jolanta Buškevičiūtė, Alvydas Raipa

Decisions in the Evolution of Contemporary Public Governance

Abstract

The article analyses the relationship between decision making and structural changes of New Public Governance. The authors emphasize that in the process of evolution of public governance, the effectiveness of preparation and implementation of decisions is a very complex, multi-dimensional issue. Its success is based on the entirety of elements and factors of both internal and external environments. Specific attention is given to application of meta-analysis, theoretical simulation, analog and other methods in analysis of decision-making external environment. It is proved that qualitative parameters of contemporary decisions in public sector are directly dependent on the pace of Public Governance evolution in establishment of new, more effective, innovative and democratic principles and methods of public sector governance.

Jolanta Buškevičiūtė – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros asistentė, viešojo administravimo magistrė.

E. paštas: jolanta.buskeviciute@ktu.lt

Alvydas Raipa – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros profesorius, socialinių mokslų daktaras.

E. paštas: alvydas.raipa@ktu.lt

Jolanta Buškevičiūtė, Master in Public Administration, is an Assistant at the Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology, Master in Public Administration.

E-mail: jolanta.buskeviciute@ktu.lt

Alvydas Raipa, Doctor of Social Sciences, is a Professor at the Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology.

E-mail: alvydas.raipa@ktu.lt

Stripsnis įteiktas redakcijai 2011 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2011 m. vasario mėn.