

# TINKLAVEIKA VIEŠOJO VALDYMO POKYČIŲ STRUKTŪROJE

ANTANAS BUČINSKAS<sup>1</sup>, VIDMANTĖ GIEDRAITYTĖ<sup>2</sup>, ALVYDAS RAIPA<sup>3</sup>

Klaipėdos universitetas (Lietuva), Mykolo Romerio universitetas (Lietuva)

## ANOTACIJA

Straipsnyje, remiantis mokslinių šaltinių metaanalizės, mišrios analitinės sintezės, interpretacinio modeliavimo metodais, bandoma atskleisti esmines tinklaveikos, kaip šiuolaikinio viešojo valdymo etapo, tipologijos raiškos formas, tyrimo dėmesį sutelkiant į kompleksinį naujojo viešojo valdymo pobūdį, įvertinant tinklaveikos tyrimų metodologinį reikšmingumą, veiklos metodologiją traktuojant kaip viešųjų struktūrų tyrimo ir veiklos valdymo logiką. Straipsnio autoriai aptaria naujojo viešojo valdymo evoliucijos procesus, kai vis svarbesnė tampa valdymo pokyčių kokybė, į rezultatus nukreipta veiklos vadyba, inovacinių valdymo sprendimų rengimas ir įgyvendinimas.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: *modernus valdymas, kompleksiskumas, tinklaveika, socialiniai tinklai, veiklos vadyba.*

JEL KLASIFIKACIJA: D850, D730, H830, O310.

## Įvadas

Tradicinis XX a. antrosios pusės viešasis valdymas, pokyčių valdymo strateginės charakteristikos buvo grindžiamos daugiausia inkrementalizmo doktrinomis. Šiandieninė globali, dažnai neprognozuojama aplinka skatina radikalius viešojo valdymo sistemų kūrimo ir funkcionavimo pokyčius. Laipsnišką evoliucinio pobūdžio pokyčių charakteristikos, esant chaotiškiems globaliems procesams, negali užtikrinti reikšmingos viešojo sektoriaus institucijų veiklos. Ypač reikšmingi pokyčiai tenka įvairių rūšių socialinių procesų valdymo sistemoms, kurios susiduria su visuotinai išplitusiomis nestabilumo besikeičiančios socialinės visuomenės stratifikacijos, įtampos tarp valdymo demokratizavimo ir centralizavimo tendencijų šiuolaikinio valdymo etape padariniais. Savo ruožtu valstybių politinės, ekonominės, socialinės, kultūrideologinės sričių struktūrų pastangos amortizuoti ekonominės-finansinės krizės poveikį negali apsieiti be gebėjimų išvelgti galimas tolesnes transformacinių pokyčių tendencijas, suprasti inovacinės ideologijos ir inovatyvumo įtvirtinimą, suvokti ir agreguoti naujas organizacinių pokyčių vizijas, siejamas su naujomis tarporganizacinės ir tarpsektorinės sąveikos formomis. Straipsnio autorių analizuojami aspektai: integracijos galimybes plėtojanti tinklinių struktūrų, tinklaveikos procesų, institucinės veiklos hibridizacijos, mišrių institucijų veiklos analizės ir vertinimo metodų konstrukcijų kūrimo bei instaliavimo modernaus viešojo valdymo praktikoje, metodologinių procesinės veiklos (nuo inovatyvių idėjų iki institucinių tinklinių struktūrų veiklos valdymo

<sup>1</sup> Antanas Bučinskas – Klaipėdos universiteto profesorius. Moksliniai interesai: pilietinės visuomenės tapimo problemos Lietuvoje ir pilietinės visuomenės išteklių darnios visuomenės raidos kontekste

El. paštas: dekanas.smf@ku.lt

Tel.: +370 46 39 86 51

<sup>2</sup> Vidmantė Giedraitė – Mykolo Romerio universiteto doktorantė. Moksliniai interesai: viešojo valdymo inovaciniai procesai

El. paštas: vigiedrait@stud.mruni.eu

Tel.: +370 5 274 0634

<sup>3</sup> Alvydas Raipa – Mykolo Romerio universiteto profesorius. Moksliniai interesai: viešojo valdymo modernizavimas

El. paštas: alvydasraipa@mruni.eu

Tel.: +370 5 274 0634

įgyvendinant valstybės strategines programas) pagrindimo ir metodologinio instrumentarijus, konstruktyvių priemonių praktinėje veikloje realizavimas.

Problema. Tinklaveikos dimensijų specifikuojamas sudėtingumas sparčiai besikeičiančioje viešojo valdymo kompleksinėje aplinkoje.

Tikslas – atskleisti esmines tinklaveikos sampratos tipologines konstrukcijas ir jos praktikos galimybes kompleksiškoje viešojo valdymo pokyčių aplinkoje.

Objektas. Viešojo valdymo evoliucinė transformacija, kaip kompleksinis tinklaveikos raiškos kontekstas.

Uždaviniai:

- atlikti tinklaveikos, kaip modernaus viešojo valdymo instrumentarijus, analizę;
- remiantis šiuolaikinio viešojo valdymo tyrimais, atskleisti modernaus viešojo valdymo kompleksškumo rodiklius ir struktūros turinį;
- išryškinti tinklaveikos raišką socialinių procesų valdymo pokyčiuose.

Metodai: metaanalizės, lyginamosios analizės, interpretacinis metodai, mišri analitinė sintezė, teorinis modeliavimas, struktūrizavimas.

## 1. Tinklai ir tinklaveika – modernaus viešojo valdymo instrumentarijus

Tinklų ir tinklaveikos teorijos XX a. pabaigoje tapo vienos svarbiausių ir perspektyviausių tyrimų sričių. Tinklų moksliniai tyrimai pastaraisiais dešimtmečiais tapo aktualūs ne tik informatikos ar ekonomikos, bet ir kitose srityse, tokiose kaip politologija, sociologija, viešasis valdymas (Provan, Milward, 2001: 413–423).

Pasak M. Castells (2005), šiuolaikiniame globalizacijos ir informacinių technologijų vystymosi amžiuje daugelis funkcijų ir procesų įgyvendinami pasitelkiant tinklus. Tinklai tampa esmine struktūrine forma, kuri padeda siekti naujų žinių, keistis informacija ir patirtimi, o tinklaveika užtikrina šių procesų eigą bei rezultatus.

Įvairių socialinių mokslų šakų literatūroje tinklų apibrėžimų gausu. G. Davis ir R. Rhodes (2000) tinklą apibūdina kaip tam tikrų subjektų santykius, kai subjektai, tarpusavyje keisdami informaciją, materialiniais ir kitais ištekliais atlieka ekonominius arba socialinius mainus. Panašiai tinklą apibrėžia ir D. Carson, A. Gilmore bei S. Rocks (2004), kurie teigia, kad tinklas yra bendradarbiavimo, partnerystės forma, kuri susieja bendrus tikslus turinčius individus, grupes, organizacijas ir įgalina juos keistis ištekliais, informacija, didina jų veiklos efektyvumą. Pasak S. Borgatti ir P. Foster (2003), tinklą sudaro taškai arba mazgai (individai, grupės, įmonės, organizacijos, visuomenės, tarptautinės organizacijos), su kitais taškais (mazgais) sujungti linijomis (ryšiais, jungtimis). J. Owen-Smith ir W. Powell (2008) teigimu, tinklai – tai organizacija, kurios subjektai yra savarankiški ir turi autonomiją, geba išsaugoti savo prigimtines savybes, o pats tinklas veikia savireguliacijos principu.

Vis didesnę mokslininkų susidomėjimą kelia tinklaveika, tai yra tinklų dalyvių veiksmas tinkluose (Vilkas, Bučaitė-Vilkė, 2009: 1001–1006). *Tinklaveikos*, kaip ir *tinklo*, sąvoka suprantama įvairiai. Tinklaveika apibrėžiama, kaip specializuotų svetainių ir programų naudojimas, siekiant neformaliai bendrauti su kitais vartotojais arba atrasti žmonių, kuriuos sieja panašūs interesai, tai asmenims ir organizacijoms naudingų ryšių užmezgimo procesas (A Dictionary of Human Resource Management, 2012), ryšių tarp asmenų, įstaigų ir organizacijų, siekiant konkretaus tikslo, užmezgimo ir palaikymo procesas (A Dictionary of Public Health, 2012). M. Castells (2005) tinklaveiką apibūdina kaip subjektų naujų ryšių užmezgimą, telkimąsi į tinklus, tai yra tinklų vystymosi procesą, vykstant informaciniam, komunikaciniam ar socialinių reiškinių susiliejimui (pvz., organizacijų susibūrimas į tinklus, skirtingų tinklų susiejimas ar tinklaveikos struktūrų išplėtimas).

Tinklų ir tinklaveikos moksliniai tyrimai ypač aktualūs ir nagrinėjami vadybos, ekonominių ir viešojo valdymo teorinių priegū kontekste.

Organizacijų teorija *tinklų* ir *tinklaveikos* sąvokas nagrinėja pasitelkdama vadybinius aspektus. Tinklai suvokiami kaip veiklos organizavimo forma, organizacinė struktūra, siejama su organizaciniais pokyčiais ir aplinkos poveikiu (Kazlauskienė, Urbanskienė, 2005: 53–63). Santykių tarp organizacinių veikėjų svarba,

veiksmo įkūnijimas santykiuose, tinklų ryšių (socialinė) nauda bei socialinės veiklos struktūravimas sudaro tinklaveikos analizės tyrimų branduolį (Vilkas, Bučaitė-Vilkė, 2009: 1001–1006). Pasak J. Sydow (2004), gana plačiai išanalizuotos organizacijų formos, kurios remiasi visuotiniais ir tarporganizaciniais tinklais. Nemažai tyrimų skirta tinklų dinamikai laiko atžvilgiu, tai yra tarpinstitucinei tinklaveikai formuoti, organizuoti, riboms nustatyti, valdyti ir nutraukti, tačiau tarporganizacinių tinklų plėtrai, kuriai įtakos turi ekonominiai pokyčiai ir legitimumo aspektai, dar skiriama mažai dėmesio. T. P. Moliterno ir D. M. Mahony (2011) atkreipia dėmesį, kad tinklaveika organizacijų teorijoje dažnai nagrinėjama aptariant organizacijas, o ne bandant jas perprasti. Todėl svarbu tinklines organizacijas nagrinėti daugiapakopiu lygmeniu.

Socialinio kapitalo teorijoje tinklai nagrinėjami per socialinių procesų dalyvius ir juos siejančius ryšius. Pasak I. Gečienės (2009), naujausios socialinių tinklų studijos atkreipia dėmesį į socialinius tinklus, kuriuos sudaro individai, jų grupės, organizacijos, bendruomenės, globalios korporacijos.

Socialinio kapitalo teorijoje, nagrinėjant socialinę tinklaveiką, pagrindiniai klausimai apima socialinių tinklų asmeninę ir viešąją naudą (Putnam, 2002). Socialiniai tinklai, R. D. Putnam (2002) nuomone, pirmiausia naudingi žmonėms, kurie tuos tinklus kuria, pvz., pažintiniai ryšiai padeda lengviau susirasti darbą ar išspręsti svarbias asmenines problemas. Tokia nauda socialinio kapitalo teorijos literatūroje vadinama asmeninių ir vidaus socialinių santykių nauda. Kiti socialinio kapitalo literatūros šaltiniai – priešingai, nagrinėja „išorės“ ir „viešąjį“ tinklų naudos aspektą. Socialiniai tinklai teikia viešąsias gėrybes, tai yra naudingi ne tik tų tinklų dalyviams, bet ir visuomenei.

Naujoji institucinė ekonomikos teorija pabrėžia normų ir taisyklių, socialinio kapitalo ir socialinio pasitikėjimo įtaką tinklų struktūrai (Vilkas, Bučaitė-Vilkė, 2009: 1001–1006). Naujoji institucinė ekonomika, pasak F. Moulaert ir K. Cabaret (2006), tinklų organizaciją suvokia kaip tam tikrą institucinį „derybinį“ susitarimą, skirtą keistis tam tikromis vertybėmis (geografinėmis, fizinėmis, žmogiškosiomis), kai kitų organizacijos formų (rinkos, hierarchinės) privalumai nepadeda įveikti netikrumo (nepastovumo) ir nepakankamai suplanuotų sandorių pasikartojimo.

Dalyvių elgesį veikia ribotas racionalumas, kuris gali atsirasti derybų ir sandorių sudarymo procese, informacijos asimetrijos, kurią sukelia dalyvių elgsena ir kt.

Institucijų teorijoje skiriama tokia tinklų reikšmė:

- tinklai – tai organizacijos formos, kurios gali pakeisti reakciją į institucinės aplinkos parametrus;
- tinklai – tai organizacinės formos, kurios gali padėti patikrinti tebevykstančių sandorių, derybų ar institucinių susitarimų oportunitumą ir nusižengimus;
- tinklai gali užtikrinti monitoringo sistemų, pagrįstų atstovų veiksmų kontrolės principu, kūrimą (Moulaert, Cabaret, 2006: 51–70).

1 lentelė. Tinklų bruožai naujosios institucinės ekonomikos teorijoje

Tinklų teorijos bruožai	Naujoji institucinė ekonomika
Tinklų tikslas	Prieiga prie specifinių vertybių (geografinių, fizinių, žmogiškųjų)
Atstovų elgesys	Maksimizavimas, esant pažinimo apribojimui: minimizuojamos sandorių išlaidos. Nuosavybės teisių struktūra, kaip elgesio paskata
Bendravimo tipai	Ne asmeniniai mainai rinkose. Kainos ir sandorių išlaidų signalizavimas
Sąveika su „aplinka“	Institucijos yra išoriniai suvaržymai, lemiantys sandorių išlaidų struktūrą
Savų institucijų kūrimas	Išoriniai institucijų parametru pokyčiai. Įvairių lygių valdžios institucijų atstovų derybos ir susitarimai, lemiantys bendradarbiavimo taisyklių ir normų kūrimą, siekiant darnios veiklos

Šaltinis: Moulaert, Cabaret, 2006: 51–70.

Institutus F. Moulaert ir K. Cabaret (2006) apibrėžia kaip individų ar jų grupių tarpusavio sąveikos, elgsenos bei veiklos ekonomikoje koordinavimo mechanizmus, paremtus formaliais ir neformaliais apribojimais bei jų įgyvendinimo mechanizmais. Subjektų bendravimas padeda keistis informacija apie turtą ir vykdyti derybas dėl sutarčių sąlygų. Tinklų ir aplinkos (išorės institucijų, struktūrų) santykis vienareikšmiškai neapibrėžtas. Naujosios institucinės ekonomikos teorijoje institucijos iš prigimties yra susitarimų sistemos,

turinčios minimalų socialinį ir politinį aspektą. Tačiau taip pat pripažįstamas institucijų išorinių veiksnių (įprastos praktikos, papročių, įpročių) poveikis sandorių išlaidų struktūrai, taigi dalyviai nebeturi jokios galios koreguoti šią struktūrą. Formalios ir neformalios normos apibrėžia galimos erdvės struktūrą arba nustato dalyvių galimo pasirinkimo ribas bei jų tarpusavio socialinę, politinę ir ekonominę sąveiką.

XX a. antrojoje pusėje besiformuojanti naujosios viešosios vadybos doktrina lėmė tai, kad daugelyje valstybių buvo vykdomos administravimo reformos, kurios rėmėsi rinka pagrįstais mechanizmais, nustatančiais viešųjų vertybių ir paslaugų marketizavimą bei „privatizuotą“ (nevyriausybinį) reguliavimą. Tačiau naujosios viešosios vadybos teorija ir praktika susidūrė su realybe: daugelis paslaugų buvo nehomogenizuotos, todėl nenoriai priimamos, centralizuotas valdymas nukreiptas į tai, kad piliečiai toliau reikalavo daugiau valdymo, bet mažiau valdžios. Derybų organizavimo ir specifinių sandorių rengimo patirties stoka nebuvo tiek veiksminga, kiek tikėtasi. Šioms, vadinamosioms „negeroms“ problemoms spręsti reikėjo skirtingų sričių organizacijų ir ekspertų žinių bei patirties (Isett et al., 2011: 157–173). XX a. pabaigoje ir XXI a. pradžioje vykę ir tebevykstantys viešojo valdymo pokyčiai, modernizavimo siekis, naujų viešojo valdymo formų ir struktūrų paieška viešojo sektoriaus tyrimus nukreipė į tokias kryptis ir elementus kaip tarpsektorinė integracija, įvairių rūšių, formų ir struktūrų partnerystė, tinklai ir tinklaveika (Raipa, 2011: 168; Domarkas, 2011: 9–16). Vis dar besiformuojančioje naujojo viešojo valdymo teorijoje akcentuojamas piliečių poreikių tenkinimas įvairiose viešosios erdvės srityse. Atkreipiamas dėmesys į tokius aspektus kaip komunikacija viešojo sektoriaus valdymo erdvėje, kokybiškesnis tiesioginis visuomenės dalyvavimas, politikų viešieji ryšiai, viešojo sektoriaus institucijų ryšiai su visuomene bei kitomis institucijomis, sąveika su žiniasklaida (Raipa, 2011: 169; Potuček, 2004: 95).

## 2. Šiuolaikinio viešojo valdymo kompleksinis pobūdis

Modernus viešojo valdymo etapas visų pirma suvokiamas kaip viešojo valdymo reformos, valdymo procesų pertvarka, tai yra kaip viešojo valdymo praktikos procesuose diegiamų naujausių teorinių-metodologinių konceptų praktinio pritaikymo eksperimentai, kurių pagrindu formuojasi naujojo (gerojo) viešojo valdymo doktrina. Taigi modernus viešasis valdymas apima tiek gerąją valdymo praktiką, tiek akademiškus tyrimus, kuriais siekiama paaiškinti, apibūdinti bei apibendrinti sąlygas ir prielaidas, įvertinti vidines ir išorines aplinkos sąlygas, formuojantis naujam istoriniam viešojo administravimo kontekstui – naujam viešajam valdymui.

Šių dienų viešojo valdymo kontekste populiariausios metodologinės diskusijos susijusios su strateginio planavimo procesų pokyčiais. Naujojo viešojo valdymo strateginis pobūdis apibrėžiamas kaip modernios valstybės finansinės-ekonominės galimybės, visų išteklių koordinavimo kokybės charakteristikos, efektyvus planavimas, tarpsektorinė sąveika, visų rūšių ir lygių organizacijų aprūpinimas informacinėmis technologijomis, organizacinė kultūra ir vadovų bei vadybininkų lygių kompetencija. Visos išvardytos efektyvaus naujo strateginio viešojo valdymo institucionalizavimo sąlygos viešųjų struktūrų veikloje gali būti siejamos su moksliniais-sisteminiais determinantais. G. Mulgan ir M. Potuček pateikia nemažai naujojo viešojo valdymo strateginės prigimties projekcijų skiriamųjų bruožų, kaip stabilus valdymas, politinė parama, strateginės politikos formavimo struktūrų kūrimas, politikos įgyvendinimo inkrementinis pobūdis (Mulgan, 2004: 32–59).

H. Simon savo administracinės valstybės ir administratoriaus koncepcijose plačiai naudojo organizacijos narių elgsenos tyrimus, kurie tapo dideliu įnašu į XX a. viešojo valdymo strateginio valdymo teoriją ir jos institucionalizavimo praktiką (Simon 2003: 111–112, 238–290).

H. Simon efektyvumo ir demokratinio valdymo dichotomijos kontekstą pakoregavo Y. Dror. Jo teigimu, net ir šiandien valdžia, siekdama efektyvumo, turi spręsti pagrindines valdymo demokratizavimo užduotis (piliečių, jų grupių įtraukimas į sprendimų priėmimo procesus). Vis dėlto dažniausiai piliečių dalyvavimas apsiriboja tuo, kad jie išrenka savo atstovus, kurie ir tampa realiais sprendimų priėmėjais (Dror, 2004: 15). Naujojo viešojo valdymo ideologijoje strateginis valdymas pirmiausia suvokiamas kaip viešųjų organizacijų efektyvios veiklos prielaida ir pastarųjų kelių dešimtmečių teorinių prielaidų instrumentas, kuris per tą laikotarpį keitėsi, pvz., evoliucionavo sisteminiai lygiai, darantys įtaką strateginio valdymo funkcijų tikslams ir technologijoms; keitėsi strateginio valdymo įgyvendinimo principai ir teorinių konstrukcijų prielaidos (Raipa, 2010: 151).

Naujosios viešosios vadybos evoliucija į naująjį viešąjį valdymą, kaip multidimensinis procesas, iš esmės keičia viešojo valdymo praktiką, kilsteli viešojo valdymo struktūras į aukštesnį valdymo lygmenį, kuriam būdinga naujų organizacinės struktūros institucinės-funkcinės sandaros formų plėtra, alternatyvių struktūrų formavimosi pokyčiai, visų rūšių ir lygių institucijų partnerystės ir tarpusavio sąveikos integraciniai procesai. Tokio kompleksinio valdymo kontekste prioritetinėmis dimensijomis tampa organizacijų tarpusavio integracija, pasitikėjimas, informacinės sklaidos horizontalios ir vertikalios jungtys, matricinių organizacijų tobulinimo modeliavimas (Lane, 2009: 22–23).

Naujojo viešojo valdymo, kaip tarporganizacinės viešojo, privataus ir nevyriausybinio sektoriaus sąveikos, konstrukcijos mokslinių diskusijų objektu tampa jau XXI a. pradžioje. Tarporganizacinės sąveikos, partnerystės sampratos apima įvairias organizacines tinklaveikos formas ir priemones, kurių tikslas – sutelkti visą galimą valdymo potencialą, išteklius, reformų praktiką sprendžiant visuomenės ekonomines, socialines (nedarbo, užimtumo, institucijų socialinės atsakomybės) problemas, stengiantis įtraukti kuo daugiau suinteresuotųjų grupių, struktūrų, socialinių-politinių darinių bei įvertinti personalo pasirengimą, pasitelkiant ekspertų sistemas ir ekspertizes (McQuaid, 2010: 353–365).

Naujojo viešojo valdymo interorganizacinei sąveikai vertinti reikia tam tikrų rodiklių. Teoretikai, formuluodami naujojo viešojo valdymo tarpsektorinės integracijos, tinklaveikos, multidimensinių ryšių rodiklius, remiasi tam tikrais veiksniais ir sąlygomis, atlieka išsamią krypčių ir tendencijų analizę. Tokiais veiksniais ar aplinkybėmis įvardijama: įvairių sektorių veiklos ir aplinkos specifiškumas, teisiniai tarpsektorinės integracijos aspektai, praktinės integracijos galimybės, pavienių sektorių organizacijų socialinės-ekonominės, kultūrinės-ideologinės vertybės, organizacinės elgsenos pokyčių planavimas, įvairių vertinimo formų kontrolės, audito struktūrų veiklos patikimumas, jų kompetencijos lygis, visuomenės, kaip esminio organizacijų veiklos vertintojo, pozicija (Klijn, 2010: 305–307). Todėl dažnai siekiama suformuoti universalų tarpsektorinės integracijos rodiklių rinkinį – tam tikrą veiklos procesų vertinimo katalogą, tačiau toks sisteminis požiūris, kuriam būdingas daugiabriaunis rodiklių formavimo pobūdis, dažnai būna per daug statiškas, nelankstus, modelyje bandoma įreminėti iš esmės neįreminamus matricinių tinklinių struktūrų sąveikos įvairovės aspektus. Tačiau toks požiūris gali leisti atlikti politinių, vadybinių tinklinių struktūrų veiklos lyginamąją analizę, per daug neakcentuojant smulkių tarpsektorinės integracijos elementų, t. y. pavienių struktūrų, jų veiklos derinių vertinimo. Galima diskutuoti dėl tokios interorganizacinės sąveikos modeliavimo patikimumo, tai yra kiek atskleidžiama objektyvi realybė, tačiau labai tikslaus, absoliutaus rodiklių determinavimo negalima tikėtis (Parris, Kates, 2003: 5–29).

Šiuolaikinis viešasis valdymas, kaip naujosios viešosios vadybos transformacija į naująjį (gerąjį) viešąjį valdymą, skatina tobulinti vadinamąjį „veiklos valdymą“, įtvirtinti į veiklos rezultatus orientuotą organizacinę elgseną ir kt. G. Bouckaert ir J. Halligan atliko viešojo valdymo evoliucijos etapų genezės struktūrinę analizę (2 lentelė). Pateikiamoje matricioje gana solidžiai pateiktos įvairios valdymo formacijas determinuojančios charakteristikos, rodikliai, veiksniai, procesų ypatybės leidžia įvertinti gana platų analizės kontekstą, kurio kompleksiskumą apibrėžia funkciniai, struktūriniai, tarpusavio sąveikos, organizacijų vidinės sandaros ir kiti pokyčiai retrospektyvinėje metavaldymo trajektorijoje.

Bendra ir plačiai paplitusi į veiklos rezultatus besiorientuojanti viešosios vadybos samprata daugiausia dėmesio skiria valdymo, kaip sistemos, atskaitomybei ir atsakomybei už pasiektus rezultatus. Remiantis šia Ch. Pollitt ir G. Bouckaert samprata, teorijoje ir praktikoje iš naujo formuojami pagrindiniai viešojo valdymo mechanizmai.

Ideali viešojo valdymo forma, kuri realiai neegzistuoja, tačiau jos elementų galima aptikti kai kuriose valstybėse, gali lemti:

- finansinės funkcijos formos ir turinio kaitą iš horizontalaus į vertikalų bei finansinės ir kitos informacijos susiejimą;
- orientavimą ir valdymą: nuo *ex ante* į *ex post*;
- naują organizacijos struktūrų tarpusavio sąveiką ir naują sąveiką tarp organizacijų bei aplinkos;
- organizacinių tikslų pakopinį nukreipimą į beveik individualų lygį (Bouckaert, Halligan, 2008: 1–2).

2 lentelė. Keturi idealūs veiklos valdymo tipai

<b>Idealus tipas</b>	<b>Veiklos administravimas</b>	<b>Veiklos vadyba</b>	<b>Veiklos valdymas</b>	<b>Veiklos vadžia</b>
<u>Matavimas</u> Matavimo rūšis	Mechanistinis ir uždaras	Viduje interaktyvus ir uždaras	Viduje interaktyvus ir atviras	Atviras viduje ir išorėje
Matavimo sistemos konstrukcija	Sudėtinių dalių <i>ad hoc</i> schemas	Organizuojama remiantis vadybos funkcijomis: standartinės personalo ir konsultantų schemas	Personalo ir konsultantų importuoti standartiniai modeliai (gairės)	Suinteresuotų šalių, personalo ir konsultantų sukurti standartiniai modeliai (gairės)
Matavimo trukmė	Ribota ir atrankinė: efektyvumas ir produktyvumas (sąnaudos, veiklumas, išeiiga)	Nustatoma organizacijoje: ekonomija, veiksmingumas, efektyvumas (sąnaudos, veiklumas, išeiiga, efektas, rezultatas)	Remiasi organizacija ir politika: ekonomija, veiksmingumas, efektyvumas (sąnaudos, veiklumas, išeiiga, efektas, rezultatas)	Neribojama: ekonomija, veiksmingumas, efektyvumas ir pasitikėjimas (sąnaudos, veiklumas, išeiiga, efektas, rezultatas, pasitikėjimas)
Matavimo gilumas	Mikro-	Mikro- ir mezo-	Mikro- ir mezo-	Mikro-, mezo- ir makro-
Rodiklių kriterijai	Techniniai (galiojantys ir patikimi)	Techniniai ir funkcionalūs	Techniniai, funkcionalūs ir viduje įteisinti	Techniniai, viduje funkcionalūs ir įteisinti išorėje
Specifiniai matavimo aspektai	Kokybė traktuojama kaip pastovi	Kokybei reikia papildomo dėmesio	Visuotinei kokybės vadybai skiriamas išskirtinis dėmesys	Kokybė yra sisteminė
Matavimo disfunkcijos	Nėra informacijos apie patologijas	Į patologijas reaguojama pirmiausia	Į patologijas reaguojama sistemingai	Sistemiškai skiriamas dėmesys patologijoms
<u>Inkorporavimas</u> Inkorporavimo lygis	Statinis	Gana statinis	Dinaminis	Hiperdinaminis
Inkorporavimo laipsnis	Izoliuotas, padrikas	Sujungtas per valdymo funkcijas, nekonsoliduotas	Viduje konsoliduotas	Iš išorės konsoliduotas
<u>Naudojimas</u> Bendras naudojimas	Ribotas ir techninis	Padrika politika ir valdymo ciklai	Integruota politika ir valdymo ciklai	Visuomeninis naudojimas
Pagrindinis atskaitomybės centras	Atsižvelgiant į vidinę hierarchiją	Atsižvelgiant į vidines valdymo funkcijas	Vidaus valdymo ir išorės politikos	Politinio valdymo ir visuomeninis
Mokymasis naudojant (standartai)	Vieno ciklo mokymas	Vieno ir atskiro dvigubo ciklo mokymas	Vieno ir integruoto dvigubo ciklo mokymas	Viengubas, dvigubas ir metamokymas
Valdymo atsakomybė	Administracinė	Valdymo	Valdymo ir politinė	Valdymo, politinė ir visuomeninė
Valdymu pasiekta potenciali vertė	Ribota	Pavienis pagerinimas	Kompleksinis pagerinimas	Sisteminė
Potencialūs valdymo sutrikimai (disfunkcijos)	Nesirūpinimas pagrindiniais sutrikimais	Nenuoseklus ir neoptimalus informacijos naudojimas	Neigiama išlaidų ir naudos analizė	Nekontroliuojama ir nevaldoma sistema

Šaltinis: Bouckaert, Halligan, 2008: 222–223.

### 3. Tinklaveika ir socialiniai ryšiai viešajame valdyme

Naujai viešajai vadybai evoliucionuojant į naują viešąjį valdymą vis didesnę reikšmę įgauna inovatyvūs sprendimai, susiję su tinklinių valdymo formų kūrimu viešojo sektoriaus organizacijose. Tinklai – įvairių dalyvių sutelkimas (gali būti suvokiamas kaip jų „korporatyvumas“), kai jie veikia įvairiuose lygmenyse (tarp individų, organizacijų), daugialypės konceptualios jų pažiūros (organizavimo koncepcija, metodais), vartoja *statišką prieš dinamišką* bei *tarpininkavimo* sąvokas (Isett et al., 2011: 157).

Tinklinės valdymo formos dėka viešojo valdymo procesas tampa labiau decentralizuotas, pliuralistinis, viešajam sektoriui jis suteikia galimybę aktyviau bendradarbiauti su nevalstybiniais subjektais. Tinklai tampa svarbia alternatyva hierarchijos ir valdymo mechanizmams.

Naujojo viešojo valdymo teorija skiria tris skirtingus socialinius mechanizmus, kurių dėka valdymo tinklai tampa ypač svarbūs, siekiant veiksmingai įgyvendinti viešosios politikos valdymą:

- Tinklai yra priemonė skleisti politikos ir valdymo naujoves.
- Tinklai yra investicijos į socialinį kapitalą, kuris svarbus įvairių dalyvių kolektyviniams veiksams decentralizuotose socialinėse sistemose.
- Tinklai yra kultūrinių pokyčių gairės, pasitelkiant socialinio mokymosi procesus.

Tinklai padeda spręsti tokias problemas kaip susiskaidymo veikiami hierarchiniai koordinavimo sunkumai, pokyčių ir kompleksškumo klausimai, susiję su rinka pagrįstais viešųjų gėrybių rezultatais, nepakankamu naujovių diegimu, neveikmingais kolektyviniais veiksmais, lėtais kultūriniais pokyčiais.

Pasak G. Robins ir kt. (2011), vertinti tinklinės valdymo formos efektyvumą gana problemiška, todėl, autorių nuomone, efektyvumas turėtų būti nustatomas atsižvelgiant į visus dalyvius, jų lygius (visuomenę, institucijas, individus ir kitus suinteresuotus asmenis), struktūrinius tinklų valdymo modelius. Efektyvus tinklų sistemos valdymas apima:

- tinklų struktūrą, kurios veiksmų koordinavimas remiasi tarpusavio pasitikėjimo bei komandinio bendradarbiavimo principais;
- konkrečių tikslų ir veiksmų, kurie yra tinkami ir pakankami sprendžiant platesnius valdymo sistemos klausimus;
- tinklų dalyvių išsamų susipažinimą su numatytais tikslais ir veiksmais.

Tinklai lemia organizacinę nuoseklumą ir padeda nustatyti kryptis, kurios galėtų apimti plataus masto socialinius veikėjus. Jie gali būti nustatyti naudojant centralizuotus veiksmus (oficialūs) arba sukurti nenustatant bendrų operacijų (neformalūs).

Oficialūs tinklai – sukurti sąmoningai ir grindžiami dalyvių susitarimais. Šių tinklų tikslas – kurti ir teikti viešąsias paslaugas. Paslaugų tinklai įforminami sutartimis, teisės aktais, sutartiniais memorandumais, bendrais susitarimais, todėl jų dalyvių santykiai, funkcijos, atsakomybė yra aiškiai apibrėžti. Oficialūs tinklai yra gana stabilūs, todėl juos paprasčiau valdyti, jais labiau pasitiki tinklų dalyviai.

Neformalūs tinklai – tai savaime, sprendžiant nenumatytus klausimus susiformavę tinklai. Tikslinės grupės, koalicijos, komitetai, viešosios ir nevyriausybinės organizacijos, dalyvaudamos interorganizaciniuose tinkluose, neįpareigojamos oficialiomis priemonėmis. Neformalūs tinklai dažniausiai susiformuoja siekiant keistis turima informacija, ugdyti gebėjimus, spręsti problemas, teikti paslaugas. Pastebima tendencija, kad neformalūs tinklai, praėjus tam tikram laikui, tampa labiau formalizuoti (Isett et al., 2011: 159), tačiau tinklų valdymo taisyklių formulavimas ar veiksmų plano sudarymas negali trikdyti ar ardyti neformalių tinklų veiklos.

Tinklų valdymo efektyvumas priklauso ir nuo tam tikro socialinio mechanizmo, kuris vadinamas „įsitvirtinimu“. Įsitvirtinimas gali būti santykių arba struktūrinis. Santykių įsitvirtinimas nurodo glaudžius tinklo dalyvių porų (dvejeto) ryšius, kur partneriai svarsto vienas kito poreikius ir tikslus, yra dėmesingi vieni kitų problemoms. Abipusiški santykiai lemia bendradarbiavimo veiksmingumą. Svarbu, kad tokio pobūdžio tinkluose būtų užtikrintas grįžtamasis ryšys. Struktūrinis įsitvirtinimas peržengia porinius ryšius. Šioje struktū-

roje dalyvauja ne tik porų dvejetaini, bet įtraukiami ir tretieji asmenys, pvz., partneriai, kurie taip pat užmezga tarpusavio ryšius, taip sukuriamas tam tikras tinklų ciklas. Tokios trikampio modelio tinklų jungtys ne tik užtikrina gerą informacijos sklaidą, bet ir leidžia dalyviams nustatyti bendravimo ir bendradarbiavimo normas, kurios užtikrina pasitikėjimą, mažina netikrumą. Tiek santykiai, tiek struktūrinio įtvirtinimo elementų naudojimas lemia tinklų valdymo efektyvumą.

Pasak K. R. Isett ir kt. (2011), viešojo valdymo teorija skiria trijų rūšių tinklus:

- Politikos tinklai: nustato tinklų subjektų sąveiką, daugiausia dėmesio skiriant biurokratinių struktūrų santykiams su visuomenės veikėjais (Atkinson, Coleman, 1989: 50). Šie tinklai yra teisėkūros institucijų, valstybinių įstaigų ir privataus sektoriaus organizacijų junginys, kurių svarbiausias tikslas yra viešųjų išteklių paskirstymo sprendimų priėmimas.
- Bendradarbiavimo tinklai: dėmesys sutelkiamas į produkto gamybą ir paslaugų teikimą. Šiuos tinklus gali sudaryti valstybinės įstaigos, ne pelno siekiančios ir privataus sektoriaus organizacijos. Jei organizacija neturi galimybių teikti tam tikrų paslaugų, viešųjų gėrybių, ji gali pasidalinti funkcijomis. Bendradarbiavimo tinklų tikslas – veikti visuomenės labui.
- Valdymo tinklai – susieja bendrų viešųjų gėrybių ir paslaugų teikimą su kolektyviniu politikos kūrimu, pvz., verslo vystymo struktūrų ir palankios aplinkos kūrimas. Ypač svarbus čia tinklų koordinavimas, siekiant bendro organizacijų tikslo (Isett et al., 2011: 157–173).

Viena svarbiausių viešojo valdymo evoliucionavimo į tobulesnes viešojo valdymo formas sąlygų yra sėkmingas socialinės sistemos ir socialinių tinklų funkcionavimas, jų tarpusavio sąveika.

Socialiniai tinklai gali būti įvardijami kaip naujo tipo vadybiniai, politiniai tinklai, mažiau siejami su hierarchizuota, biurokratine sistemos samprata, kur yra mažiau formalizuotos veiklos požymių, dinamiškesnės sistemos, palyginus su klasikinėje sistemų teorijoje įvardijamomis statinėmis sistemomis. Todėl socialiniai tinklai, kaip sistemos (arba subsystemos), gali būti laikini, kaip ekspertų laikinųjų komisijų, institucijų, komitetų funkcijas atliekantys struktūriniai dariniai, veikiantys įgyvendinant tiek bendruosius, tiek specifinius interesų grupių, suinteresuotųjų tikslus. Tokiomis sąlygomis veikiantys socialiniai tinklai, vykdydami tam tikras bendrąsias ir specifines užduotis ar funkcijas, vystosi ir tobulėja kaip socialinės sistemos ar subsystemos, kitaip sakant, atliekamos funkcijos verčia struktūras tobulėti instituciškai ir gerinti veiklos efektyvumą (Lin, 2003).

Diskusijose apie socialinį kapitalą socialinių tinklų kontekste esminė yra pasitikėjimo dimensija. R. Putnam teigia, kad pasitikėjimas ir socialinis kapitalas – tai bendras vardiklis, abipusis reiškinys, kada pasitikėjimas yra socialinio kapitalo vietą visuomeninėje organizacijoje lemiantis veiksnys. Socialinis kapitalas, kaip kategorija, yra artimesnė, bet ne tapati individų tinklų kategorijai, kuri dažniau siejama su humaniškais tinklų elementais, žinių valdymo tinklinėmis struktūromis. Žmogiškoji šių teorijų dalis yra svarbesnė nei materialioji – organizacinė pusė, dominuojanti socialinių technologinių konstrukcijų kategorijose (Hatch, Cunliffe, 2006: 101).

Kaip šiuolaikinio naujojo viešojo valdymo rodiklius, kurie atskleidžia integracinius ir internacionalizuojančius pokyčius, formalias ir neformalias struktūras, visuomeninių socialinių procesų reguliavimo tendencijas, šiuos procesus atskleidžiančius visuomenės susisluoksniavimo elementus, galima įvardinti:

- visose socialinio gyvenimo srityse išaugusią formalių ir neformalių struktūrų sąveiką;
- visų visuomenės sektorių tarpsektorinę integraciją;
- horizontalių ir vertikalinių ryšių organizacinėse sistemose kaitą įvairiose socialinio gyvenimo srityse;
- tiesioginių ir grįžtamųjų ryšių raiškos pokyčius įvairiose socialinės veiklos srityse;
- įvairaus lygio sistemų pokyčius, nukreiptus į svarbiausių sisteminių ryšių plėtrą (Raipa, 2011: 170).

Mokslininkai socialinius ryšius (tinklų grupes) skirsto į tris grupes.

Pirmajai grupei priskiriami bendravimo, formalūs, emociniai, materialiniai, darbiniai, artumo, pažintiniai ryšiai. Individai tinkle gali turėti skirtingų ryšių. Pavyzdžiui, universiteto katedros darbuotojai teikia darbo ataskaitą katedros vedėjui (formalūs ryšiai), šie asmenys yra draugai (emociniai ryšiai), jų kabinetai yra šalia (artumo ryšiai).



Antroji socialinių ryšių grupė skirstoma, atsižvelgiant į emocinį dalyvių artumą:

- Stiprūs ryšiai: jie reikšmingiausi, kai individai siekia emocinio palaikymo ir pasižymi aukštu pasitikėjimo lygiu.
- Silpni ryšiai: reikšmingesni, kai individai, pasinaudodami įprastais ryšiais, siekia iš išorės gauti specifinę, įvairiapusę informaciją, unikalių išteklių bei žinių.

Trečiąją ryšių grupę sudaro krypties neturintys ryšiai, kurie nukreipti į tam tikrą turinį, pasikartojantys, tarpiniai, priklausantys nuo tam tikrų ženklų (Katz et al., 2004: 307–332).

Tinklų struktūrą galima suvokti kaip tinklų tinklą. Tai reiškia, kad individų ryšiai, sudarydami tarpasmeninį tinklą, sudaro ir grupių tinklus (individo ryšys su individu iš kitos grupės – tai ir tarpasmeninis, ir tarpgrupinis ryšys), ir taporganizacinius tinklus (individo ryšys su individu iš kitos organizacijos – tai ir tarpasmeninis, ir tarpgrupinis, ir tarporganizacinis ryšys) (Vilkas, Bučaitė-Vilkė, 2009: 1001–1006). N. Katz ir kt. (2004) organizacijų ryšius skirsto į vidinius ir išorinius. Vidiniai ryšiai veikia organizacijos viduje. Jie gali būti centralizuoti ir decentralizuoti. Centralizuoti ryšiai paprastai susiformuoja esant stresinėms sąlygoms ir tinka nesudėtingoms užduotims bei problemoms spręsti. Decentralizuoti ryšiai – atvirkščiai, susiformuoja įprastomis sąlygomis ir labiau tinka sudėtingoms užduotims spręsti. Jie ypač veiksmingi, kai informacija tarp grupės narių sklinda netolygiai arba yra dviprasmiška.

Svarbus tinklų efektyvumo veiksnys yra makrokultūra, kuri apibrėžiama kaip veiksmų sistema, grindžiama tam tikromis prielaidomis ir vertybėmis. Esant pozityviai makrokultūrai, susieja bendri ketinimai, sklandžiau vyksta jungtinė veikla. Tokioje valdymo sistemoje mažiau diskutuojama ir sėkmingiau bendradarbiaujama, sutariama dėl pagrindinių tikslų ir veiklos metodų. Kai tinklų makrokultūra yra silpna (pavienė), santykiai tarp organizacijų esti pakankamai išplėtoti, bet orientuoti į skirtingus tikslus. Skirtingi tikslai skatina tinklų dalyvių ginčus, konkurenciją, tai trukdo bendradarbiauti (Robins et al., 2011: 1293–1313).

Žinomi žinių valdymo tyrėjai J. Swan ir H. Scarborough (2005) teigia, kad žinių sklaida lemia valdymo sėkmę tik glaudžiai bendradarbiaujant įvairioms struktūroms ir organizacijoms. Tačiau čia kyla ir tam tikrų problemų. T. Bland ir kiti (2010) nustatė tris kliūtis, galinčias kilti valdymo procese taikant tinklinę žinių bei informacijos valdymo formą:

1. Junginių įvairovė – nesugebėjimas perduoti informacijos. Taikant tinklų valdymo formas daugiau galimybių gauti specialiųjų žinių, informacijos ir patirties, tačiau diegiant naujoves tai gali būti tiek privalumas, tiek trūkumas. Vienas svarbiausių iššūkių, su kuriais susiduria tinklų dalyviai, susijęs su kultūros ir profesiniais skirtumais. Skirtingos organizacijos ir joms atstovaujantys asmenys gali skirtingai interpretuoti informaciją bei vertinti problemas. Norint sukurti veiksmingus komunikacijos kanalus, būtina ištirti kultūrinius ir profesinius skirtumus bei užtikrinti visų tinklaveikos dalyvių teises hibridinėse, matricinėse organizacijose.
2. Nesuderinti tikslai – balansavimas tarp kelių interesų. Tinklai dažnai susieja dalyvius, kurių tikslai gali sutapti, bet gali ir skirtis. Problemų kyla, kai tinklo dalyviai stengiasi maksimizuoti savo pačių interesus. Pagrindinis inovacijų plėtros uždavinys – nustatyti, kaip pasiekti susitarimą nesugriaunant tarpusavio ryšių ir pasitikėjimo, kurie yra gyvybiškai svarbūs politikos, vadybos tinklų valdyme.
3. Koordinavimas – niekas nėra atsakingas. „Nė vieno atsakingo“ problema reiškia, kad tinklinių institucijų pobūdis skiriasi nuo tradicinių organizacijų, kurios paprastai remiasi tiesioginio – vertikalios pavaldumo santykiais. Tinkluose komandų ir kontrolės procedūrų dažnai trūksta. Esant dideliame kompleksiskumui ir neaiškiai atsakomybei, koordinavimo problemos gali pakenkti naujovių diegimo procesui, todėl būtina sukurti tam tikras kontrolės formas (Giedraitytė, Raipa, 2012: 17–27).

## Išvados

Modernus viešasis valdymas, nulemtas organizacinių pokyčių, aiškiai determinuoja būtinumą keisti tradicinius klasikinio – biurokratinio valdymo modelius, kurių esminis požymis – tinklų ir tinklaveikos princi-

pais veikiančių struktūrų formavimasis. Tokios struktūros siekia įvaldyti mišrius veiklos metodus, paremtus organizacijų vidinių struktūrų sąveika bei integracija tarp įvairių sektorių, lygių ir tipų organizacijų. Naujo tipo struktūrose tinklaveika tampa veiklos vadybos šerdimi, kai kuriant viešąją vertę kuriamos ir įgyvendinamos naujos organizacinės sąveikos formos, taikomi modernūs tarpsektorinės integracijos modeliai.

Globalių pokyčių veikiamas šiuolaikinis viešojo valdymo evoliucijos etapas yra multidimensinio pobūdžio ir pasižymi tarpsektorinės sąveikos, tinklinių struktūrų formavimosi plėtros charakteristikomis. Ypatingu naujo viešojo valdymo veiksniu straipsnyje analizuojamu aspektu tampa naujo tipo organizacinių struktūrų – hibridinių organizacijų funkcinės veiklos plėtojimas. Minėti determinuojantys veiksniai akademinėse diskusijose, fiksuojant naujojo viešojo valdymo rodiklius, praktinėje viešojo sektoriaus organizacijų veikloje, tobulinant valdymo potencialą, valdymo proceso vertybines orientacijas ir įtvirtinant naujo tipo organizacijų kultūros, elgsenos standartus tampa prioritetinėmis dimensijomis.

Tinklaveika, kaip viešojo valdymo forma, daugiabriaunė konstrukcija, tampa vis svarbesniu šiuolaikinio viešojo valdymo metodologijos ir praktikos instrumentarijumi. Tinklaveikos, kaip visumos, ir tinklinių struktūrų funkcionavimo kokybinės charakteristikos priklauso nuo daugelio veiksnių: organizacijų pasiruošimo, vadovų, vadybininkų ir lyderių profesionalumo, demokratinių valdymo tendencijų plėtros organizacijų veikloje sąveikaujant su suinteresuotomis grupėmis, asociacijomis. Svarbus veiksnys (ypač oficialiame, centralizuotame tinklaveikos lygmenyje) yra socialiniai, paslaugų tinklai ir jų veiklos politinis, administracinis, teisinis reglamentavimas, skirtas įtvirtinti sąveikos atsakomybės, funkcinės paskirties, neformalių tinklų vietos organizacijose formas bei veiklos taisykles. Sėkmingas, efektyvus tinklaveikos funkcionavimas įmanomas tik tada, kai aiškiai išreikštos tinklų sistemų socialinių tinklų ir socialinių sistemų veiklos dimensijos.

## Literatūra

- Atkinson, M., Coleman, W. (1989). Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies. *British Journal of political science*, Vol. 19, No. 1, p. 50.
- Bland, T., Bruk, B., Kim, D., Taylor Lee, K. (2010). Enhancing Public Sector Innovation: Examining the Network-Innovation Relationship. *The Innovation Journal*, Vol. 15, No. 3, p. 1–18.
- Borgatti, S., Foster, P. (2003). The network paradigm in organizational research: a review and typology. *Journal of management*, Vol. 29, No. 6, p. 991–1013.
- Bouckaert, G., Halligan, J. (2008). *Managing Performance. International Comparisons*. London: Routledge.
- Carson, D., Gilmor, A., Rocks, S. (2004). SME marketing networking: a strategic approach. *InterScience*, Vol. 13, p. 369–382.
- Castells, M. (2005). *Tinklaveikos visuomenės raida*. Vilnius: Poligrafija ir informatika.
- Davis, G., Rhodes, R. A. (2000). From Hierarchy to Contracts and Back again. In: M. Keating, J. John Wanna, P. Weller (eds.). *Institutions on the Edge*. Melbourne: Allen and Unwin, p. 74–98.
- Domarkas, V. (2011). Viešojo administravimo paradigmos kaitos atspindžiai dešimtmečio pabaigos publikacijose. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 10(1), p. 9–16.
- Dror, Y. (2004). Strategic Brain for Central Government. In: M. Potuček (ed.). *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, p. 15–27.
- Gečienė, I. (2009). Socialinių tinklų analizė migracijos studijose. *Sociologija. Mintis ir veiksmai*, Nr. 2(25), p. 130–143.
- Giedraitytė, V., Raipa, A. (2012). Inovacijų įgyvendinimo trukdžiai šiuolaikiniame. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 11(2), p. 187–197.
- Hatch, M. J., Cunliffe, A. L. (2006). *Organization Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Isett, K. R. (2011). Networks in Public Administration Scholarship: Understanding Where We Are and Where We Need to Go. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 21, No. 1, p. 157–173.
- Katz, N., Lazer, D., Arrow, H., Contractor, N. (2004). Network Theory and Small Groups. *Small Group Research*, Vol. 35, No. 3, p. 307–332.
- Kazlauskienė, E., Urbanskienė, R. (2005). Conceptual Approaches to the Network Development of Catering Enterprises in the Region. *Socialiniai mokslai*, Nr. 2(58), p. 53–63.
- Klijn, E. (2010). Trust in Governance Networks: Looking for Conditions for Innovative Solutions and Outcomes. In: S. Osborne (ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge, p. 301–321.
- Lane, J. E. (2009). *State Management*. London: Routledge.
- Lin, N. (2003). *Social Capital: a Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: University Press.

- McQuaid, R. (2010). Theory of Organization Partnership: Partnership Advantages, Disadvantages and Success Factor. In: S. Osborne (ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge, p. 127–161.
- Molitero, T. P., Mahony, D. M. (2011). Network Theory of Organization: A Multilevel Approach. *Journal of Management*, Vol. 37, No. 2, p. 443–467.
- Moulaert, F., Cabaret, K. (2006). Planning, Networks, and Power Relations: Is Democratic Planning Under Capitalism Possible? *Planning Theory*, Vol. 5, No. 1, p. 51–70.
- Mulgan, G. (2004). Strategy in Government: The United Kingdom Experience. In: M. Potuček (ed.). *The Capacity of to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, p. 31–59.
- Networking (2012). *A Dictionary of Public Health*. Prieiga internetu: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195160901.001.0001/acref-9780195160901-e-3044>
- Networking. (2012). *A Dictionary of Human Resource Management*. Prieiga internetu: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199298761.001.0001/acref-9780199298761-e-821>
- Owen-Smith, J., Powell, W. (2008). Networks and Institutions. In: R. Greenwood et. al (eds.). *The Handbook of Organizational Institutionalism*. New York: Sage, p. 596–624.
- Parris, T., Kates, R. (2003). Charactering and Measuring Sustainable Development. *Annual Review of Environment and Recourses*, Vol. 28, No. 13, p. 5–29.
- Potuček, M. (2004). The Capacities to Govern in Central and Eastern Europe. In: M. Potuček (ed.). *The Capacities to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, p. 91–111.
- Provan, K. G., Milward, B. H. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review*, Vol. 61, No. 4, p. 413–423.
- Putnam, R. D. (2002). *Democracies in Flux: the Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. Prieiga internetu: <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0195150899.001.0001/acprof-9780195150896>
- Raipa, A. (2010). Strateginis valdymas: Metodologinės paieškos. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 32, p. 151–153.
- Raipa, A. (2011). Naujojo viešojo valdymo indikatorių diagnozavimo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 10 (2), p. 168–182.
- Raipa, A. (2012). Naujojo viešojo valdymo dekompozicijos analizė. Kn.: A. Raipa (red.). *Modernus viešasis valdymas*. Kaunas: Vitae Litera, p. 245–261.
- Robins, G., Bates, L., Pattison, P. (2011). Network Governance and Environmental Management: Conflict and Cooperation. *Public Administration*, Vol. 89, No. 4, p. 1293–1313.
- Simon, H. (2003). *Administracinė elgsena*. Vilnius: Knygiai.
- Sydow, J. (2004). Network Development by Means of Network Evaluation? *Human Relations*, Vol. 57, No. 2, p. 201–220.
- Swan, J., Scarborough, H. (2005). The Politics of Networked Innovation. *Human Relations*, Vol. 58, Nr. 7, p. 913–943.
- Vilkas, M., Bučaitė-Vilkė, J. (2009). Besiformuojanti tinklaveikos teorija. *Ekonomika ir vadyba*, Nr. 14, p. 1001–1006.

## NETWORKING IN THE STRUCTURE OF PUBLIC GOVERNANCE CHANGES

ANTANAS BUČINSKAS, VIDMANTĖ GIEDRAITYTĖ, ALVYDAS RAIPA  
Klaipėda University (Lithuania), Mykolas Romeris University (Lithuania)

### Summary

In the evolution of public governance, the wide range of public governance changes and reforms require the consolidation of innovative ideology and practice. Therefore it is necessary to modify traditional governance values, to develop the options of incremental change models, to improve the functioning of social systems and subsystems, their activities and communication between them.

In the modern era of globalization and development of information technology, many functions and processes are being implemented by using network systems. Networks are an essential structural form, which helps to seek the new knowledge, to exchange information and experiences, and networking ensures these

processes and their results. Network and networking researches in recent decades have become important not only in informatics or economics, but also in other scientific fields such as political science, sociology and public administration.

Innovative solutions, related to the development of networked forms in the governance of public sector organizations, become increasingly important in the evolution of new public governance doctrine. By the influence of networked forms of governance, the public sector becomes more decentralized, pluralistic and provides the opportunities to consolidate cooperation with non-governmental subjects. Networks are becoming an important alternative to hierarchy and control mechanisms.

The problem of this research is the complexity of networking dimensional specification in the rapidly changing modern public governance. The purpose of the study is to identify the key concepts of networking constructions and practice opportunities in the environment of the public governance changes.

The article analyzes the typology aspects of: network structures, which develop integration opportunities; network systems, models and types; networking processes and their efficiency, effectiveness, functional possibilities. The authors, based on the opportunities of interpretive methods and theoretical modeling, in the article seek to summarize the indicators of newly developed new public governance doctrine, in which public administration theorists distinguish different types of policy, management and economic networks systems, described as a network structures and networking.

As important task, the authors of this article hold the necessity to disclose the positions of the various authors, analyzing the interactions between the networking participants' quantitative and qualitative dimensions, normative and standardized elements of state institutions, as decision making, conflict regulation, the development of networks and networking as a systematic processes and organization performance management. The particular attention the authors distinguish to the social relations, i.e. the organizational functioning and cultural aspects of social networking, and the categorization analysis of social capital (in the context of the networking process).

The authors conclude that modern public governance, influenced by global changes, has a multidimensional nature and the characteristics of cross-sectoral interaction and development of network structure formation. A special factor of new public governance becomes the development of hybrid organizations. These factors are the priority dimensions of scientific academic debates. They are underlined in the fixation of new public governance indicators, management process of public sector organizations, establishing organizational culture, value orientations and behaviour standards. Networking as a form of public government, becomes increasingly important instrumentation in modern public government methodologies and practices.

Networking qualitative characteristics depend on many factors: the preparation of organizations, the professionalism of supervisors, leaders and managers, the development of democratic governance trends, the interaction with stakeholders and associations. Important factor (especially in an official and centralized networking level) becomes the social and service networks and the political, administrative and legal regulation of networks performance, which establish the responsibility, functional purposes, the forms of informal networks in organizations, and the rules of performance. The successful and efficient functioning of networking is possible only if there are created network systems with the explicit dimensions of social networks and social performance systems.

**KEY WORDS:** *modern governance, complexity, networking, social networks, performance management.*

**JEL CODES:** D850, D730, H830, O310.