

## VIEŠOJO VALDYMO EVOLIUCIJA XXI AMŽIUJE: PRIEŽASTYS, STRUKTŪRA, POVEIKIS

**Alvydas Raipa**

*Mykolo Romerio universitetas*

### **Anotacija**

Per pastarųjų dviejų dekadų viešojo valdymo evoliuciją viešojo sektoriaus tyrėjai savo tyrimus sutelkė ties naujosios viešosios vadybos transformavimu į naujojo viešojo valdymo, kaip modernaus teorijos ir praktikos etapo, analizę. Viešojo valdymo metodologija apima įvairias idėjas, teorijas, paradigmas, analitinius metodus ir tyrimo konstruktus. Toks požiūris reprezentuoja viešojo valdymo problemų tyrimo logiką modernaus viešojo sektoriaus valdymo pokyčių, reformų, modernizavimo srityse XXI a. pradžioje. Taikant metaanalizės, teorinio modeliavimo, klasifikavimo, simplifikavimo, interpretacinius ir ekstrapoliacinius metodus straipsnyje siekiama iširti viešojo valdymo evoliucijos procesų priežastis, struktūrą ir evoliucijos poveikį viešosios politikos sprendimų rengimo tarpsektorinės integracijos, socialiai orientuoto valdymo kokybiniais parametrams, efektyvesnių strateginio planavimo formų vaidmenį modeliuojant naujas, inovatyvias veiklos vadybos formas.

**PAGRINDINIAI ŽODŽIAI:** viešasis valdymas, valdymo evoliucija, valdymo modernizavimas, pokyčiai, evoliucijos dekompozicija.

### **Abstract**

Over the period of two decades of public governance evolution, the public sector researchers focused on the main elements of new public management evolution to new public governance as modern stage of public administration theory and administrative practice. The methodology of public governance consists of various ideas, paradigms, analytical methods, models and constructs. Such collection represents the logic of public governance problem research in the modern public sector changes, reforms, modernization at the beginning of twenty first century. This study on the basis of meta-analysis, theoretic modelling, classification, interpretative method has the task to explore the main reasons, structures and impacts of public governance evolution to the development of public policy decision making, intersectoral integration, creation of hybrid form of organization networks, quality of socially oriented governance and implementation of more effective strategic planning role modelling the new constructions of performance management in public sector.

**KEY WORDS:** public governance, evolution of governance, modernization of governance, changes, decomposition of evolution.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15181/tbb.v67i2.843>

### **Įvadas**

XX–XXI a. sandūroje viešojo valdymo evoliucijos dominantė yra evoliucinių procesų kompleksinis pobūdis, naujų valdymo metodologijų paieška ir veiklos instrumentarijaus tobulinimas, siekiant užtikrinti viešojo valdymo institucijų permanentinį atsinaujinimą bei numatyti valdymo reformavimo ir modernizavimo strategines kryptis bei tendencijas. Siekiant atlikti evoliucinių valdymo procesų

analizę, būtinos modernios viešojo sektoriaus veiklos sistemų tyrimo metodologinės priegigos, be to, svarbu projektuoti naujus teorinius analizės konstruktus. Ypač svarbi tampa evoliucinių viešojo valdymo procesų kontekstualumo dimensija, viešojo valdymo evoliucionavimo procesus suvokiant kaip ypač svarbią visuomeninių procesų visumos kaitos struktūros dedamąją. Evoliucinių XX–XXI a. viešojo valdymo procesų tyrimai šiandien yra politikos, valdymo, organizacinės elgsenos, teisės, psichologijos, sociologijos mokslų atstovų analizės objektas. Įvairiais morfologiniais aspektais ir pjūviais tiriamas viešojo valdymo evoliucionavimas tiek pasaulio, tiek Europos, tiek ir nacionaliniame lygmenyse.

Vyraujančios viešojo valdymo evoliucijos teorinio modeliavimo nuostatos yra šios: strateginis evoliucionavimo kryptingumas; viešosios politikos strateginių sprendimų rengimo ir įgyvendinimo kaita; tinklinių struktūrų ir tinklaveikos vieta bei vaidmuo tobulinant kompleksinį valdymą, kai siekiama įtvirtinti darnios organizacijos plėtros principus (St. Osborne, M. Potuček, J. Lane). Viešojo valdymo evoliucijos globalios charakteristikos yra žymių tyrinėtojų I. Dror, D. Held tyrimų objektas. Viešojo valdymo reformavimo procesų mechanizmai, jų lyginamosios charakteristikos pateiktos Ch. Pollitt, G. Bouckaert, E. Klijn, L. Lynn mokslinėse monografijose. Organizacinių pokyčių valdymo problemos naujosios viešosios vadybos evoliucionavimo į naująjį viešąjį valdymą kontekste yra dažnas M. Pole, D. McNabb, D. Kettl ir kitų mokslininkų tyrimų laukas. Socialinių valdymo dimensijų struktūra ir jos elementų sąveikos veiksmingumas, dinamiškumas nuosekliai aptariami N. Lin, F. Maon publikacijose. Inovacinės ideologijos, inovatyvumo, inovatyvios viešųjų organizacijų praktikos komponentų evoliucijos procesuose tematika vyrauja S. Lee, S. Borins, P. Koch, J. Hauknes mokslinėje veikloje.

Viešojo valdymo evoliucijos XX–XXI a. sandūroje, kaip globalių transformacinių procesų sudėtinės dalies, pažinimas skatina viešojo valdymo tyrėjus pasiręngti teoriškai – metodologiškai, gebėti suvokti ir argumentuoti istorines viešojo sektoriaus transformacijų priežastis, išskirti evoliucionavimo kompleksiskumo elementus ir rodiklius. Valdymo evoliucija, kaip daugiaplanis multidimensis reiškinys, verčia derinti įvairias analizės formas, interpretuoti tiriant teorinių doktrinų pritaikymą viešojo valdymo praktikoje, t. y. analizuojant organizacijų veiklos logiką šiuolaikinėje reformų, modernizavimo, inovatyvių valdymo formų paieškos terpėje, kur strateginėmis viešųjų struktūrų veiklos nuostatomis tampa viešojo valdymo efektyvumas, organizacijų veiklos optimizavimas, modernios veiklos vadybos funkcinio potencialo augimas, geriausių valdymo sprendimų paieška (Alford, Hughes, p. 130–148).

Tikslas: pagrįsti viešojo valdymo evoliucijos XX–XXI a. sandūroje analizės metodologines konstrukcijas, išskirti evoliucionavimo priežastis, apibūdinti katalizatorius ir aptarti kaitos procesų valdymo teorinio modeliavimo galimybes.

Objektas: viešojo valdymo evoliucionavimo procesų dekompozicija XX–XXI a. transformacijose.

Tyrimo metodai: metaanalizė, klasifikavimas, mišri analitinė sintezė, teoris modeliavimas, interpretavimas, tendencijų ekstrapoliavimas.

## 1. Viešojo valdymo evoliucijos metodologiniai aspektai

XXI a. valdymas, kaip socialinių mokslų sritis ir institucinės veiklos praktika, kaip niekad anksčiau verčia įtvirtinti teorinės minties, instrumentinių metodologinių konstrukcijų vietą ir vaidmenį mokslinio pažinimo procese. Globalizacijos nulemta viešojo valdymo evoliucionavimo praktika teoretikams kelia nemažai užduočių formuojant tarpdisciplininio pažinimo konceptus ir specifinius viešojo sektoriaus valdymo konstruktus. Remdamiesi esminėmis pažinimo procesų epistemologinėmis konstrukcijomis, pritaikydami įvairias fenomenologinės doktrinos interpretacines galimybes, sutelkdami tyrimų kryptis į racionalistines-konstruktivistines mokslinių tyrimų procesines-sistemines prieigas, viešojo valdymo teoretiškai siekia tobulinti metodologinį valdymo procesų pažinimo instrumentarijų, kuris gali padėti išryškinti, specifiškai naujosios viešosios vadybos evoliucionavimo į naująjį viešąjį valdymą dimensijas, reikšmes, valdymo modernizavimo mechanizmų struktūrą. Toks kompleksinis metodologinis instrumentarijus XXI a. neišvengiamai turi būti grindžiamas integracinėmis, tinklaveikos, valdymo kompleksiškuo, tyrimo metodų, procedūrų reinventorizavimo ir tyrimo lygmenų, mišrios analitinės sintezės teikiamų galimybių panaudojimo visuminėmis charakteristikomis. Todėl viešojo valdymo teoretikams identifikuojant esmines šiuolaikinio viešojo valdymo etapo evoliucionavimo turinio struktūros dedamąsias, daugiau galimybių pagrįsti XXI a. viešojo valdymo etapo cikliškumo teorines-analitinės prieigas. Šie iššūkiai neturėtų būti supaprastinami ar traktuojami vien tik kaip inkrementiniai viešojo valdymo evoliucionavimo procesai, būdingi XX a. septintajam – aštuntajam dešimtmečiams.

Skirtingi viešojo valdymo evoliucionavimo tipai įvairiuose regionuose, viešojo valdymo reformų ir modernizavimo būdų pasirinkimas bei gautų rezultatų kokybinių parametrų skirtumai per pastaruosius du dešimtmečius teigiamai paveikė viešojo valdymo procesines-sistemines pokyčių charakteristikas. Ypač svarbus XX–XXI a. sandūros reiškiny – viešojo valdymo kaitos esminių svertų evoliucionavimas į vietinės valdžios lygmenį, centrinių – direktyvinių valdymo principų projekcijos į konvencines valdymo konstrukcijas, platesnio suinteresuotųjų srauto įtraukimas į viešųjų strateginių programų, sprendimų rengimo ir įgyvendinimo procesus, kai plėtojami valdymo delegavimo, funkcijų perdavimo procesai, tai tam

tikras valdymo autonomijos, dekoncentravimo vaidmuo, kartu stiprinant pavienius valdymo kontrolės mechanizmų komponentus (Peters, 2010, p. 36–37).

Šiuolaikinio viešojo valdymo vertinimo dimensijos remiasi realiais valdymo institucinės praktikos laimėjimais ir viešojo valdymo organizacijų išorinės aplinkos pokyčiais. Kartu tenka konstatuoti, kad viešojo valdymo evoliucijos procese kaip katalizuojančias reikšmes būtina įvardyti ne tik sisteminės-institucinės-procesinės tyrimo priegios teikiamas galimybes išskiriant evoliucijos procesus spartinančias ar jiems trukdančias disfunkcines dimensijas. Svarbiais veiksniais analizuojant viešojo valdymo modernaus etapo evoliucijos procesą tampa gana subjektyvios veiklos dimensijos, tokios kaip veiklos vertybinių orientacijų nustatymo reguliavimo, normatyvinių krypčių ir tendencijų, strateginės orientacijos formavimas, organizacijų vadovų, lyderių asmeninių nuostatų, savybių ir gebėjimų, plėtojant komandinį stilių ir diegiant tinklaveikos principus ugdymas, interpretacinės organizacijų veiklos (kūrybiškumo, motyvuotumo naujomis sąlygomis) kokybiniai parametrai (Svara, 2009, p. 390). Svarbu pažymėti metodologijos, normatyvinių instrumentarijų galimybes ir didėjančią jų reikšmę, tai šiandien pasireiškia kaip neoveberistinių valdymo konstrukcijų vaidmens įtraukimas į valstybės valdymo reformavimo turinį. Tam reikia kokybiškesnių valdymo konceptualizavimo parametrų, išskiriant valdymo preferencijas, formuojant potencialias viešojo valdymo ateities procesų modeliavimo charakteristikas (Box, 2008, p. 25–26).

Siekiant geriau suprasti ir įvertinti viešojo valdymo evoliucionavimo praktiką, jos priežastis, turinio elementus ir prognozuoti evoliucijos procesų tendencijas bei galimus padarinius, būtina iš esmės reinventorizuoti esamas viešojo valdymo paradigmas, visų pirma naująją viešąją vadybą, jos teigiamas reikšmes ir galimybes bei atitinkamas disfunkcijas. Teoretikai, gilindamiesi į viešojo valdymo evoliucionavimo procesų priežastis, kurios nulemia evoliucinių procesų logiką, siekia nustatyti galimas viešojo sektoriaus pasikeitimų kryptis, tendencijas, jų modeliavimo teorinių prieigų tinkamumą. Naujų valdymo krypčių ir tendencijų numatymas, išnaudojant mišrios analizės metodologijos, mišrios analitinės sintezės teikiamas galimybes, turi paskatinti išsamesnius globalių evoliucionavimo procesų tyrimus, modeliuoti inovacinių procesų plėtrą, kaip reikšmingą viešojo valdymo evoliucijos procesų katalizatorių (Raipa, 2010, p. 7–18). XXI a. pradžioje viešojo sektoriaus veiklos analizės teoriniu-metodologiniu pagrindu tampa kompleksiškas, susiejantis mišrias struktūrinės-organizacines konstrukcijas, politikos ir vadybos tinklus, tinklaveikos mechanizmų derinimą įvairių sričių ir formų socialinių, politinių, ekonominių balansų pagrindu. Todėl kuriant viešojo valdymo evoliucijos mokslinių tyrimų metodologiją būtina pažinti institucijų sisteminę veiklą, kaitos procesus bei valdymo mechanizmus ir esminius pokyčius susieti su minėtu evoliucinių procesų raiškos kontekstu, t. y. išsamesniu organizacijų vidinės ir išorinės

veiklos tyrimu (Pollitt, Bouckaert, 2003, p. 16). Viešojo valdymo evoliucionavimo tyrimo kontekstas yra platus ir apima socialinę-ekonominę plėtrą, valdymo lygius, viešojo sektoriaus struktūrų įvairovę, integracinę viešojo, verslo ir nevyriausybinių sektorių patirtį, ekstrapoliacines veiklos trajektorijas, inovatyvių sprendimų rengimą ir įgyvendinimą, užtikrinant strateginių valstybės tikslų ir uždavinių preferencijas, pasiteisinusios organizacinės veiklos evoliucionavimo praktikos sklaidą ir teorinių – metodologinių, valdymo praktikos konstrukčių bei modelių instaliavimą į viešojo sektoriaus veiklos vadybos modernizavimo ir reformų terpę (Klijn ir kt., 2009, p. 252–254). Kuriant naujus viešojo visuomeninio organizavimo modelius, plintant naujiems socialiniams, kultūriniais stereotipams, kintant organizacinių vertybių sistemoms ir įsigalint permanentinėms viešojo valdymo evoliucionavimo tendencijoms, viešojo sektoriaus valdymo kokybiniai parametrai, veiklos modernizavimas, inovacinės ideologijos ir inovatyvumo plėtra tampa esminiais veiksniais, kurie lemia valdymo procesų kaitą, žymi institucinius, socialinius, ekonominius, kultūrinius valdymo evoliucionavimo vektorius, apibrėžia veiklos efektyvumo ir produktyvumo bei modernaus ir kompleksinio organizacijų atsinaujinimo procesų kriterijus (Isaksen, Tidd, 2006, p. 151–152).

Viešojo valdymo evoliucionavimo tyrimams taikomos įvairios – tiek bendrosios, tiek specifinės analizės formos. Todėl viešojo valdymo evoliucijos procesų analitikai, pasitelkdami universaliausias ir labai specifines viešųjų organizacijų tyrimų metodologijas, privalo gebėti preciziškai išskirti taikomų metodologinių tyrimų konstrukčių, modelių ypatumus, jų tinkamumą valstybės valdymo procesų kaitos tyrimams. Viešojo valdymo evoliucijos morfologija skatina kitu žvilgsniu pažvelgti į tradicines metodologines nuostatas (kartais adoruojančias pernelyg konservatyvų ar net fatalistinį – teleologinį požiūrį), atskleisti jų stipriąsias ir silpnąsias puses. Viešojo valdymo evoliucionavimo mokslinė analizė, metodologinio jos tyrimo instrumentarijos tobulinimas suteikia tyrinėtojams galimybių rengti naujas pažinimo nuostatas, būtinas aukštesnio lygio mokslinei argumentacijai, naujoms analitinėms procedūrinėms dimensijoms formuoti, t. y. naujoms teorinėms žinioms sisteminti, jų, kaip intelektualinio kapitalo, vertėms valdymo evoliucijos procesuose įtvirtinti. Svarbia žinių valdymo poveikio kryptimi tampa žinių valdymo komercializavimas (jis skiriasi nuo darbo ir fizinio kapitalo komercializavimo), kaip naujų idėjų, įvairių inovacinių patirčių transakcijos naudojimas kuriant viešąsias vertes (Acs ir kt., 2009, p. 7). Suvokiant, kad viešojo valdymo evoliucija yra tiesiogiai nulemta nuolatinio atsinaujinimo procesų kokybinių charakteristikų, galima teigti, kad nuolatinis teorinių konceptų atsinaujinimas neįmanomas be profesionalios viešojo valdymo praktinės evoliucionavimo patirties, teisinių, vadybinių ir politinių paradigmu, inovatyvios ideologijos praktinio pritaikymo viešojo sektoriaus organizacijų veikloje, analizės. Kokybinės valdymo evoliucijos anali-

zės charakteristikos leidžia identifikuoti globaliems procesams veikiant vykstančių evoliucinių procesų determinantus, tokius kaip: viešojo valdymo procesų specifika ir sudėtingumas, institucijų veiklos metodų ir procedūrų kaita, įvairių formų viešojo valdymo struktūrų atsakomybės augimas, organizacinės kultūros ir elgsenos pokyčiai, kt. (Bovaird, Loffler, 2009, p. 62).

## **2. Viešojo valdymo evoliucijos katalizatoriai XX a. pradžioje**

Socialiniai, kultūrideologiniai ir ekonominiai (materialiniai) veiksniai šiandien veikia kaip tam tikras sinchronizuotas mechanizmas. Reali idėjinių ir materialinių vertybinių reikšmių sąveika globalioje aplinkoje kaip niekad tampa vieninga kompleksinė valdymo sistemų, metodologijų, priemonių visuma, nulemta vykstančių pokyčių, tiesiogiai siejamų su informacinės visuomenės, informacinės sklaidos, žinių valdymo poveikiu formuojant naujas vertybes, kurios keičia nusistovėjusias tradicijas, organizacinės veiklos, organizacinės elgsenos standartus (Lehaney ir kt., 2004, p. 1–12). Globalizacijos procesų nulemtas pokyčių valdymo būtinumas lemia viešojo valdymo reformų plėtrą, kuri apima visų rūšių ir lygių viešojo sektoriaus struktūras, į pertvarkos procesus įtraukiant tiek verslo, tiek nevyriausybinės institucijas, formuojant naujus – hibridinius, kvaziautonominius organizacinius darinius (Davies, 2007, p. 47–66). Savo ruožtu reformos skatina modernizuoti viešųjų institucijų veiklą, jų vystymosi ciklus, kurie suvokiami kaip procesas, formuojantis naujų – veiksmingesnių priemonių, strategijų, programų, projektų rengimą, viešųjų institucijų veiklos procesų kompleksinį reinventorizavimą, palankios inovacinės aplinkos kūrimą, būtiną inovacinės ideologijos sklaidai, antecedentinių (pirminių) inovacijų kūrimui, kartotinių inovacinių pritaikomumo galimybių plėtrai, tai ypač svarbu Rytų ir Vidurio Europos šalims, kur esminiai inovatyvumo parametrai gerokai atsilieka nuo Vakarų Europos valstybių ir kitų išvystytų pasaulio regionų.

Analizuojant viešojo valdymo evoliucionavimo prielaidas, turinį, katalizatorius, atramos taškas yra evoliucijos, kaip objektyvaus pobūdžio proceso, traktavimas. Kartu turime pažymėti, kad subjektyvus evoliucinių pokyčių turinys sietinas su viešųjų institucijų elgsena, personalo motyvacija, interesų grupių poreikiais ir lūkesčiais, t. y. tikslinga sociumo organizacine veikla. Toks požiūris tarsi leidžia už mokslinės socialinių definicijų terminologijos paslėpti gana konkretų viešojo valdymo evoliucijos turinį. Viešojo valdymo evoliucijos procesų, kaip visumos, sampratoje svarbiausios dedamosios yra valdymo pokyčiai, reformos ir modernizavimas, viešųjų organizacijų veikloje taikomi nauji veiklos metodai ir procedūros. Metodologiškai svarbu suvokti reformų ir pokyčių svarbą, vaidmenį evoliucijos procese. Reformas teoretikai dažniausiai supranta kaip aktyvias politikų,



administratorių pastangas, keičiant viešųjų organizacijų struktūrinės-funkcinės, organizacinės kultūros ir elgsenos charakteristikas, formuojant inovacines reformų įgyvendinimo priemones. Modernaus viešojo valdymo evoliucijos nulemti pokyčiai dažniau traktuojami kaip laipsniški procesai, vykstantys viešosiose struktūrose ir jų išorinėje aplinkoje. Pokyčių inkrementinis pobūdis dažniausiai apsiriboja sisteminiiais procesiniais pasikeitimais socialinėje, politinėje, ekonominėje kultūrideologinėje erdvėje. Deja, pokyčių tęstinumas ne visada yra ilgalaikis, neretai jie tarsi sustoja, pasiekus tam tikrus tikslus, kurie tam tikrą laikotarpį nelabai keičiasi (politiniai, technologiniai pokyčiai). Tačiau net ir pripažįstant netolygią pokyčių procesų ciklą kaitą bet kurioje sociumo veiklos srityje, pokyčių dialektika yra aksiomatiška, tačiau ne visada valdomų procesų visuma (Christensen ir kt., 2007, p. 123). Modernus viešojo valdymo evoliucijos dizainas leidžia sutelkti tiek legislatūros, tiek egzekutyvos, tiek teisinės valdžios galimybes, suvokiant, kad viešojo valdymo organizacinės, politinės, ekonominės, teisinės, etinės reikšmių transformacijos XX–XXI a. sandūroje valstybėje yra ne tik pageidaujamos, bet ir būtinos, net neišvengiamos (McNabb, 2009). Kartu būtina pažymėti, kad viešojo valdymo evoliuciniai procesai – valdymo reformavimas, inovacijos, pokyčiai, modernizavimas – neretai susiduria su organizaciniais, politiniais, finansiniais, motyvaciniais trukdžiais, rizikos ir baimės veiksniais, nepakankamu tarpsektorinės integracijos plėtojimu ir kitais barjeriais. Esminis evoliucinių pokyčių poreikį skatinantis veiksnys yra efektyvumo stoka viešajame sektoriuje.

Viešojo valdymo evoliucija XX–XXI a. sandūroje tiesiogiai siejama su naujosios viešosios vadybos paradigmos susiformavimu. Pirmųjų naujosios viešosios vadybos tyrinėtojų, tokių kaip D. Osborne, T. Gaebler, Ch. Hood, R. Denhardt ir kitų pagrindinis tikslas buvo bandymas susisteminti vykstančius pokyčius viešajame sektoriuje, analizuoti globalizacijai veikiant prasidėjusią sistemine transformaciją į rinkos ekonomiką. Šiandien galima teigti, kad paskutinis dvidešimties metų visuomeninio vystymosi laikotarpis leido įvertinti naujosios viešosios vadybos pozityvias reikšmes ir disfunkcijas.

Istoriškai Rytų ir Vidurio Europos valstybės negalėjo pasirinkti tradicinio Vakarų šalims būdingo viešojo valdymo evoliucijos kelio į rinkos ekonomiką, kaip ilgo, permanentinio, valstybės valdymo procesų evoliucinio modernizavimo. Esminis valstybės dėmesys šiame valdymo evoliucijos etape buvo sutelktas ties ekonomikos augimo skatinimu ir paramos verslo sektoriui teikimu (su tam tikromis teisinio reguliavimo, mokestinės kontrolės, atsakomybės ir atskaitomybės subtilybėmis pavieniuose regionuose bei šalyse). Todėl Rytų ir Vidurio Europos šalys, neturėdamos galimybių permanentinei, sisteminei, ilgalaikei valdymo transformacijai, turėjo forsuočiai vykdyti būtiną valstybinio valdymo pertvarką, kurdamos rinkos ekonomikos pagrindus, formuodamos teisinės valstybės ir pilietinės visuome-

nės ugdymo prielaidas. Jos neišvengiamai tiesė gerokai funkcionalesnį ir spartesnį transformacijų bei evoliucijos kelią, kur (ypač šio kelio pradžioje) valstybės institucijų veiksmai buvo labai ryžtingi, kartais ne visada atitinkantys vakarietiškos teisės ir demokratinio valdymo standartus (Overem, 2012, p. 78–181). Vis dėlto, nors valstybės institucijų dominavimas valdymo evoliucionavimo aplinkoje buvo ryškesnis nei Vakarų šalių praktikoje, valstybės struktūros čia neuzurpavo verslo veiklos sričių, siekė demokratizuoti viešojo valdymo normatyvines, reguliacines, etines elgsenos charakteristikas, kurdamos bazines institucines, organizacines, socialines pilietinės visuomenės pagrindų formavimo konstrukcijas (The Past (...), 2013, p. 42–43).

Šiandienos viešojo valdymo tyrinėtojai kaip esminį valdymo evoliucionavimo vektorių išskiria kompleksinį sisteminių naujosios viešosios vadybos, kaip valdymo paradigmos ir organizacinės praktikos, evoliucionavimą į naująjį viešąjį valdymą, apie kurio, kaip doktrinos, formavimąsi pradėta diskutuoti XXI a. pradžioje, nors naujojo viešojo valdymo terminas kai kuriuose teoretikų darbuose vartotas jau XX a. 7–8 dešimtmečiais kaip sinonimas *naujojo viešojo administravimo* doktrinos, susiejančios reformų, kuriomis siekiama įtvirtinti viešojo valdymo efektyvumo, demokratizavimo, politinių sprendimų įgyvendinimo kokybinius parametrus, trajektorijas. Šiuolaikinis naujosios viešosios vadybos evoliucionavimas apima strategines visų viešojo sektoriaus lygių ir veiklos formų kompleksinio reformavimo nuostatas, modernesnių viešojo valdymo sistemų institucionalizavimo vizijas, teoretikų išvalgose detalizuojamas kaip: viešųjų paslaugų teikimo tobulinimo modeliavimas; institucinių-organizacinių pokyčių valdymo kokybinės dimensijos; valstybės tarnybos reformavimas ugdant tarnautojų profesionalumą; organizacijų vadovų, lyderių gebėjimai realizuojant inovacines valstybės institucijų veiklos strategines kryptis; viešojo sektoriaus personalo gebėjimų ugdymas, jų sistemingas mokymas ir lavinimas. Teoretikai skiria motyvuotojų grupes, kurios labiausiai veikia organizacinio personalo veiklos kokybines dimensijas modernaus viešojo valdymo evoliucijoje, tai: darbuotojų pastangų pripažinimas ir visapusiška parama bei skatinimas siekiant aukštesnių veiklos standartų, pasitenkinimas darbu, pareigomis; galimybė siekti karjeros ir būti perkeltam į aukštesnes pareigas; kompensavimo mechanizmo realus funkcionalumas ir pragyvenimo lygmenį užtikrinanti atlygio sistema, nukreipta į realių pasiekimų, rezultatų vertinimą, išnaudojant įvairias skatinimo galimybes (premių sistema ir kt.) (Struyk, 2006, p. 13–15).

Vertinant XX–XXI a. sandūroje vykstančią viešojo sektoriaus evoliucijos procesų visumą, galima teigti, kad pagrindiniai katalizatoriai yra XX a. pabaigos viešojo valdymo dominuojančios paradigmos – naujosios viešosios vadybos poveikis ir rezultatai, kurių vertinimuose galima aptikti nevienareikšmiškų interpretacijų.



Naująją viešąją vadybą suvokiant kaip istorinę viešojo sektoriaus paradigmą, kuri susiformavo tradicinio viešojo administravimo pagrindu, negalima neigti nuostatos, kad naujoji viešoji vadyba, kaip „geroji praktika“, XX a. pabaigoje tapo geriausių valdymo sprendimų, alternatyvių inovacinių valdymo organizacinių formų paieška, kas ir sudaro valdymo turinį. Svarbu suprasti ir tai, kad esminis kiekvienos paradigmos prasmingumo ir rezultatyvumo rodiklis yra laikas, besikeičiančios organizacijos veiklos sąlygos, tai skatina viešąsias organizacijas užtikrinti nuolatinį funkcionalumą, įtvirtinti savo strategijose permanentinį reformavimo pobūdį, skatinti inovatyvią viešojo sektoriaus struktūrų personalo veiklą (Raipa, 2007, p. 30–31). Naujosios viešosios vadybos reformos akivaizdžiai buvo nukreiptos į vadybinės veiklos metodus, fiksuojančius tikslingą organizacijų elgseną siekiant svarbiausio tikslo – veiklos rezultatų, kurie teoretikų dažnai įvardijami kaip aukščiausi pokyčių tikslai (Ongaro, 2009, p. 4, 17–21). Plati ir sisteminė evoliucijos procesų viešajame sektoriuje analizė leidžia teigti, kad naujoji viešoji vadyba leido (visų pirma anglosaksiškose šalyse) išplėtoti programinį išteklių valdymą, valdymo decentralizavimo, kokybės vadybos, nepriklausomų agentūrų (atliekančių dalį valstybės funkcijų) reikšmės įtvirtinimą, didinti piliečių, kaip klientų ir vartotojų, dalyvavimą valstybės valdyme. Vienas esminių naujosios viešosios vadybos nuopelnų – visapusiškas politinių, ekonominių konkurencingumo skatinių priemonių tobulinimas, siekiant efektyvesnių abiejų sektorių veiklos rezultatų, nors pernelyg sureikšminti ekonominiai rodikliai ir konkurencingumo orientacijos šiandien nevienareikšmiškai interpretuojami matuojant viešojo sektoriaus veiklos (ypač paslaugų srities) rodiklius (Shick, 1998, p. 23–31). Tačiau viešojo valdymo evoliucijoje, įgyvendinant naujosios viešosios vadybos doktriną, susiformavęs veiklos vadybos (angl. *performance management*) potencialas išlaikė laiko išbandymus. Šiuolaikinio viešojo valdymo evoliucionavimo kryptis Centrinėje ir Rytų Europoje plėtojama vadinamojo *neoveberizmo* principų pagrindu. Kaip teorinis modelis, jis yra refleksija į išryškėjusias valdymo problemas pasaulinės ekonominės krizės sąlygomis, nors pati neoveberizmo ideologija viešajame valdyme atsirado gerokai anksčiau (kartu su naujosios viešosios vadybos pirmųjų disfunkcijų požymių konstatavimu). Idealizuoti veiklos vadybą buvo būdinga kiekvienai viešojo valdymo doktrinai visą XX amžių. Evoliucionuojant valdymo paradigmoms, keitėsi ir veiklos vadybos taikymo, vertinimo bei kitos dimensijos – strateginiai veiklos vadybos principai, informacinių-technologinių galimybių išnaudojimas ir kt. Pats *veiklos vadybos* terminas yra tarsi tarpinis tarp *veiklos administravimo* ir *modernios veiklos vadybos*. Tai gana sudėtinga pagrįsti istoriškai, tačiau valdymo evoliucijos tendencijų požiūriu tokią lyginamąją analizę galima traktuoti kaip gana vertingą (žr. 1 lentelę).

*1 lentelė. Veiklos administravimo evoliucija į idealaus tipo veiklos vadybą*

| Veiklos administravimas |  | Veiklos vadyba  |
|-------------------------|--|---|
| 1. Matavimas            | Administravimo rodiklių registras, vidiniai organizacijos uždaviniai ir procesas | Sprendimų rengimo veiklos matavimo sistemos                   |
| 2. Jungtys              | Paprastosios   | Tarp skirtingų sistemų specifinėms vadybos funkcijoms atlikti |
| 3. Panaudojimas         | Ribotas: informavimas, vidinis, vietinis   | Tam tikriems vadybos ciklams                                  |
| 4. Ribotumai            | <i>Ad hoc</i> , atranka, griežtai remiantis teisės aktais                        | Nenuoseklus ir suboptimalus                                   |

Saltinis: Bouckaert, Halligan, 2008.

Detalizuojant 1 lentelėje pateiktas lyginamąsias charakteristikas galima išskirti veiklos administravimo transformacijų projekcijas į idealios veiklos vadybos determinantes, t. y. mechanistinį administravimo funkcijų evoliucionavimą į multidimensę veiklos vadybos sistemą, kaip skirtingų veiklos vadybos funkcijų visumą (Bouckaert, Halligan, 2008, p. 77–78).

Įgyvendinant naujosios viešosios vadybos paradigmą praktikoje autoriai nurodo nemažai disfunkcijų, t. y. tam tikrų vilčių ir lūkesčių, siejamų su šia doktrina, įgyvendinimo problemas, kliūtis, rizikos veiksnius, etinių moralinių vertybių ignoravimą, pernelyg aukštą valstybės sektoriaus segmentavimo lygmenį, nepakankamą demokratinės valdymo aplinkos kontekstualumą (Denhardt, Denhardt, 2003). Svarbus veiksnys – naujosios viešosios vadybos doktrinos įgyvendinimas padidino takoskyrą tarp anglosaksiškos visuomenės regionų ir kontinentinės Europos viešojo valdymo formos ir turinio požiūriu, padidino interpretavimo skirtumus vertinant pagrindines naujosios viešosios vadybos institucines funkcines dedamąsias: požiūrį į piliečio ir valstybės santykius; valstybės funkcijų perdavimo privačioms struktūroms ir mišrioms, hibridinėms organizacijoms dalį; konkurencingumo ir kvazirinkos vaidmenį; pelno ir viešosios vertės vertinimo sąveikos turinį; privatizavimo procesus ir valstybės vaidmenį bei vietą valdant sutartis; tradicinius viešojo sektoriaus atskaitomybės mechanizmus, kurių efektyvumas dažnai netenkina nei valstybės institucijų, nei piliečių, nei bendruomenės (Forrer ir kt., 2010, p. 475–484).

### 3. Modernaus viešojo valdymo evoliucijos struktūros pokyčiai

Globalūs struktūriniai pokyčiai – tai reikšmingi pokyčiai, lemiantys visuomenės kompleksinį vystymąsi, ką įvardijame kaip evoliucionavimą (čia svarbūs ir

viešojo valdymo evoliucijos procesai). Dažnai evoliuciniai pokyčiai suvokiami kaip gryna, sterili objektyvių sąlygų išraiška. Tokių pokyčių lyg ir neįmanoma valdyti, bet galima juos reflektuoti, jiems priešintis arba atvirksčiai – prie jų prisitaikyti, mėginti juos geriau pažinti, parengti tam tikras evoliucionavimo iššūkių priėmimo strategijas. Kita globalių evoliucinių pokyčių grupė gali būti inicijuota valstybės institucijų, organizacinių sistemų bei struktūrų, interesų grupių ir kt. Juos galima suplanuoti, spartinti įgyvendinimą arba kitaip paveikti, t. y. subjektyvaus veiksnio poveikis tokiu atveju leidžia valdyti (ir gana radikaliai), keisti organizacijų funkcinius, struktūrinius parametrus (Stoškus, Beržinskienė, 2005, p. 8–10).

Bendriausi globalios aplinkos nulemti valdymo evoliucionavimo dekompoziciniai elementai tiesiogiai siejami su viešojo valdymo evoliucine kaita, žymaus teoretiko D. Held nuomone, jie gali būti klasifikuojami kaip: evoliuciniai procesai žmogaus teisių kontekste; regionų saugumo internacionalizacijos kaita; aplinkos, ryšių ir informacinių technologijų pokyčių erdvės išsiplėtimas; evoliuciniai socialinių, politinių, vadybinių tinklų funkcionavimo pokyčiai; kapitalo rinkos išreguliuojamo evoliucionavimas, didinantis kapitalo galią, lyginant su darbo ir valstybės kapitalu (Held ir kt., 2002, p. 480). Netgi paprastas šių komponentų išvardijimas rodo jų globalų mastą, todėl suprantama, kad toks visuomeninio gyvenimo evoliucijos klasifikavimas yra tinkamas metodologinis pagrindas analizuojant siauresnę, vienos visuomenės srities – viešojo sektoriaus struktūrų veiklą, išskiriant specifinį jos transformacijų pobūdį. Viešojo valdymo evoliucionavimo dedamosios kompleksinėje analizėje suminiu požiūriu dažnai įvardijamos kaip pokyčių valdymas, apimantis naujų viešojo valdymo konstrukcijų rengimą, naujos valdymo ideologijos, plėtrai palankios aplinkos kūrimą, strateginių prioritetų formuojant pokyčių valdymo mechanizmus numatymą, valdymo reformavimo praktikos stebėseną, institucinės atsakomybės ir atskaitomybės formų tobulinimą, cikliškumą ir kt. (Kotter, Schlesinger, 2008, p. 136). Tai reiškia, kad modernaus viešojo valdymo evoliucijos struktūroje pokyčių valdymas negali būti izoliuotas nuo kitų viešojo valdymo sistemų ir subsisteminių darinių bei veiklos elementų, siekiant optimizuoti viešosios vertės kūrimo procesą. Pokyčių valdymas viešojo sektoriaus tyrinėtojus verčia gerai suprasti šiuolaikinio viešojo valdymo etapo pokyčių tipologiją, gebėti pagrįsti kiekvienos pokyčių rūšies ir krypties struktūrines dimensijas ir ypatumus, pokyčių erdvės organizacijų valdymo konteksto interpretacinę įvairovę. Pokyčių, kaip objektyvaus visuomeninių globalių transformacijų rezultatų moderniam viešojo valdymo evoliucijos etape, interpretavimas verčia atsakyti tradicinių inertiškų požiūrių, sistemingai reinventorizuoti naujas pokyčių valdymo technologijas ir siekti įtvirtinti geriausias pokyčių valdymo viešajame sektoriuje praktikas. Todėl visi organizacijų pokyčiai XX–XXI a. sandūroje paremti žinių visuomenės, informacijos valdymo tobulinimo, besimokančios organizacijos pa-

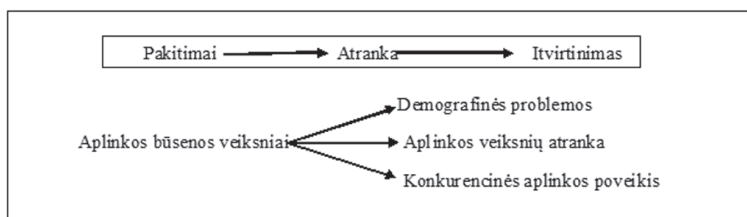
radigmos įtvirtinimu. Informacinių technologijų valdymas, žinių visuomenės kūrimo tobulinimas, intelektualio kapitalo kūrimas viešojo valdymo evoliucijoje nėra savitiksliis reiškinys. Informacijos valdymo kokybė šiandien tiesiogiai siejama su poveikiu viešojo valdymo sprendimų kokybei, organizacijų personalo kūrybingumo ugdymu, organizacijos lyderių, vadovų pastangomis nustatyti ir priimti esamus bei būsimus pokyčių valdymo iššūkius (Brown, Brudney, 2003, p. 30–42).

Analizuojant šiuolaikinio valdymo tipologiją galima skirti *epizodinius* ir *permanentinius* pokyčius. Epizodiniai pokyčiai dažniau atsiranda veikiant išorinei aplinkai, o pats pokyčių procesas turi aiškiai apibrėžtus vektorius bei ribotą veiksmų amplitudę. Permanentiniai pokyčiai dažniausiai formuojasi struktūrų vidinėje aplinkoje, pasižymi struktūriniais cikliškumais ir nuoseklumu, siekiant išvengti rizikos veiksnių, suvaldyti vidinius konfliktus ir kitaip užtikrinti efektyvią bei stabilią organizacijų veiklą. Klasifikuojant organizacinių pokyčių modelius, galima remtis D. Van Poolle (2006, žr. Handbook (...), 2004) tipologizavimu, kai skiriami evoliuciniai, dialektiniai, gyvavimo ciklų ir teleologiniai pokyčių modeliai. Pateiktame paveiksle apibendrintos šių pokyčių modelių grupės (1 pav.).

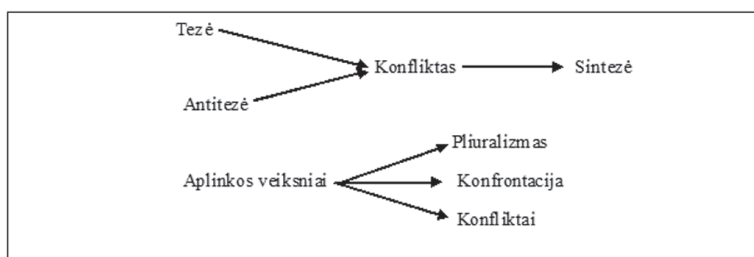
Kaip matome, pateiktas apibendrinantis pokyčių tipologizavimas remiasi pokyčių modelių įvairove, esant tam tikroms visų tipų modelių bendrybėms arba jungtims, tokioms kaip, išorinės aplinkos, priemonių, sąlygų ir pokyčių cikliškumo dimensijos, t. y. pokyčių proceso tęstinumo, kaip evoliucionavimo apibrėžtimis, kiekvienoje modelių grupėje. Globalios aplinkos nulemti valdymo evoliucijos procesai ir jų mastas skatina įvairius pasaulio regionus, šalis perimti geriausias, laiko patikrintas ir pripažintas valdymo sistemas, modelius, veiklos vadybos standartus. Todėl valdymo evoliucijoje svarbiu veiksnium tampa valdymo reformos, modernizacijos valstybinės strategijos, inovatyvūs viešosios vertės kūrimo šaltiniai. Inovacinės aplinkos viešajame sektoriuje esminėmis dedamosiomis tampa organizacijų veiklos autonomiškumas, jų gebėjimas adaptuotis, atsakomybės ir atskaitomybės, kontrolės funkcinių pajėgumų atsinaujinimas (Laegreid, Verhoest, 2007, p. 122–123). Modernus viešasis valdymas dažnai tapatinamas tik su inkrementiniais pokyčiais, tačiau XXI a. organizacijų uždaviniai, aplinka skatina vykdyti radikalius pokyčius, kurti naujas valdymo evoliucijos vizijas. Todėl organizacijos stengiasi pasiruošti pokyčių valdymui. Teoretikai kaip esminius viešųjų organizacijų pasirengimo pokyčių valdymui komponentus įvardija institucijų lyderių gebėjimus, inovacinių technologijų lygmenį, pokyčių, kaip inovacinio proceso, erdvės suvokimą, atsakomybės ribų apibrėžimą ir kitų viešųjų organizacijų pasirengimo valdyti pokyčius procesus bei mechanizmų modeliavimą (Sullivan ir kt., 2010, p. 7–13). Pokyčių valdymo mechanizmams formuoti svarbūs veiksniai šiandien yra: organizacinės veiklos ir organizacinės kultūros bei elgsenos, kūrybingos aplinkos užtikrinimas, būtinas tobulinant pokyčių valdymo instrumentarijų; vie-

šojo valdymo taisyklių ir standartų kaita, turinti užtikrinti į rezultatus orientuotos veiklos vadybos metodų ir procedūrų tobulinimą; demokratinio valdymo formų, kurios užtikrina perėjimą nuo piliečių dalyvavimo toleravimo į aktyvų piliečių (ne tik kaip vartotojų, bet ir kaip valdymo procesų bendrakūrėjų) dalyvavimą, įtvirtinimą; neveberinio valdymo stiliui įsitvirtinti būtina sudaryti prielaidas.

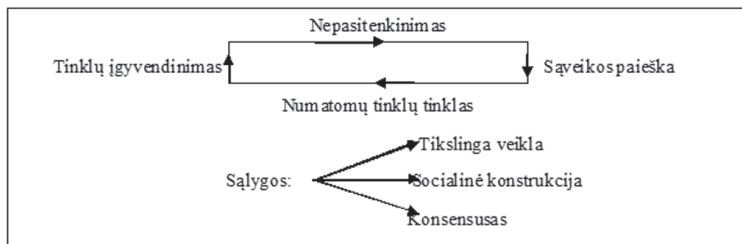
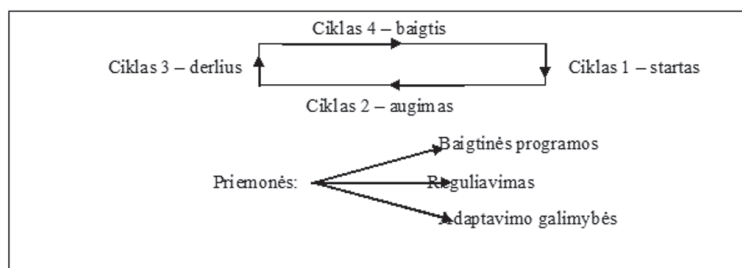
Evoliucinis pokyčių modelis



Dialektinis pokyčių modelis



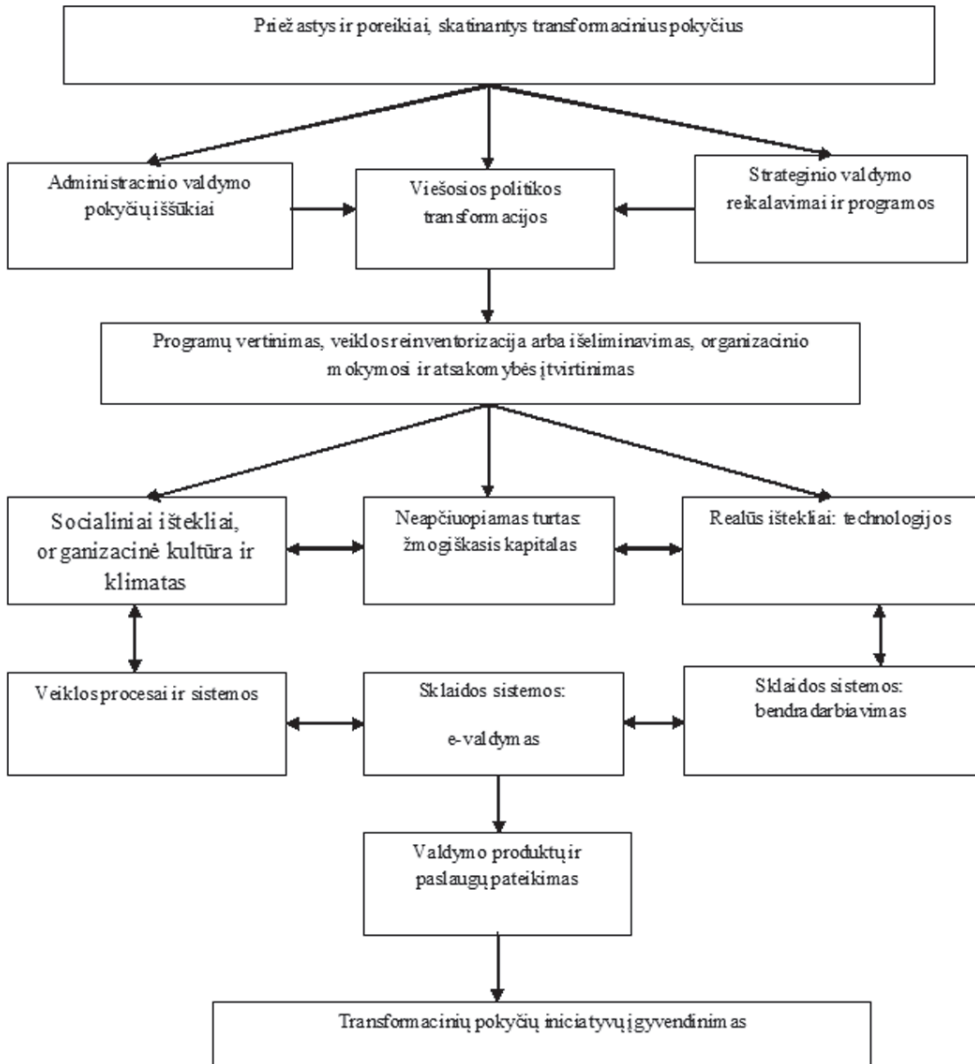
Gyvavimo ciklų modelis



1 pav. Pokyčių modelių grupės

Šaltinis: Handbook (...), 2004, p. 376.

Taigi pokyčių valdymo evoliucinė viešųjų organizacijų veiklos kaita lemia daugybę organizacijų veiklos turinio ir formos veiksnių, jie lemia pokyčių valdymo mechanizmų kompleksinį pobūdį, kuris suprantamas, kaip multidimensis fenomenas. Žymus naujojo viešojo valdymo teoretikas D. McNabb viešojo valdymo proceso pokyčių valdyme išskyrė jo elementų modelį, kuris apibrėžia pokyčių proceso struktūrą ir valdymo kryptis, reikšmingas modeliuojant pokyčių valdymą.



2 pav. Pokyčių proceso elementų modelis

Šaltinis: McNabb, 2009.



## Išvados

1. Šiuolaikinis viešojo valdymo etapas, kaip kompleksiškas viešojo valdymo teorinės minties plėtojimas ir viešojo sektoriaus praktika, viešojo sektoriaus tyrėjus vertė dėti nemažai pastangų kuriant modernias mokslinio pažinimo formas, metodologines nuostatas, įtraukiant į tyrimo arsenalą naujus tarpdisciplininės analizės pažinimo principus ir metodus, tobulinti klasikines sistemines-procesines viešojo sektoriaus valdymo tyrimų prieigas. Modernaus tyrimo metodologinio instrumentarijaus formavimas ir tobulinimas būtinas specifikuojant XX–XXI a. sandūros globalaus vystymosi nulemtus pokyčius ir juos lydinčius veiklos procesų grandinės elementus – valdymo reformas, modernizavimą, inovacinės ideologijos ir inovatyvumo praktikos plėtrą bei kitas evoliucinių viešojo valdymo procesų dedamąsias.
2. Viešojo valdymo evoliuciją traktuojant kaip dėsningą, permanentinį vyraujančių viešojo valdymo teorinių paradigmų ir jų nuostatų įgyvendinimo realizavimo procesą, vyraujanti evoliucijos forma yra inkrementinis valdymo transformacijų pobūdis, kuris gali būti suvokiamas, kaip objektyvi sinchronizuota valdymo pokyčių visuma. Tačiau tai gana siauras požiūris, išelminuojantis realią idėjinių, vertybinių, ideologinių nuostatų bei sociumo struktūrinių dalių reikšmę įgyvendinant kompleksinio valdymo sistemas, kurios apima ir organizacijų vidinės aplinkos charakteristikas, visų pirma organizacijų vadovų, lyderių, tarnautojų gebėjimus, jų motyvacinius, moralinius, etinius imperatyvus ir kt. Tai ir sudaro valdymo evoliucijos katalizatorių, kaip efektyvesnių valdymo priemonių paiešką, inovatyvių valdymo idėjų formavimą, veiklos procesų reinventorizavimo formų ir metodų įtvirtinimą viešojo sektoriaus valdymo praktikoje.
3. Jei viešojo valdymo evoliuciniai procesai suprantami ne per daug mechanistiškai, o suvokiami kaip esminiai reikšmingi pokyčiai, pasižymintys sisteminiėmis, integracinėmis charakteristikomis, turintys organizacinių pokyčių strategijas. Pripažįstant evoliucinių pokyčių objektyvų poveikį, būtina suprasti, kad esminiai viešojo valdymo pokyčiai yra subjektyvesni, t. y. jie yra valdomi, adaptuojami ar inicijuojami suinteresuotų interesų grupių, politinių darinių, neformalių, asocijuotų struktūrų. Esminiai XX–XXI a. viešojo sektoriaus evoliucinių pokyčių elementai yra valdymo reformos, modernizavimo modeliavimas, pokyčių valdymo inovacinės aplinkos ir valdymo mechanizmų kūrimas, strateginių pokyčių ateities kryptų ir tendencijų, galimų disfunkcijų ir rizikos elementų prognozavimas.

*Gauta 2014 03 12  
Pasirašyta spaudai 2014 07 01*

## Literatūra

- Acs, Z., Andretsch, D., Strom, S. (2009). *Entrepreneurship, Growth and Public Policy*. Cambridge: University Press.
- Alford, J., Hughes, O. (2008). Public Value Pragmatism as the New Phase of Public Management. *American Review of Public Administration*, vol. 38(2).
- Bouckaert, G., Halligan, J. (2008). *Managing Performance. International Comparison*. London: Routledge.
- Bovaird, T., Löffler, E. (2009). *Public Management and Governance*. London: Routledge.
- Box, R. (2008). *Making a Difference. Progressive Values in Public Administration*. New York: M. E. Sharpe.
- Brown, M., Brudney, J. (2003). Learning Organizations in the Public Sector? A Study of Police Agencies Employing Information and Technology to Advance Knowledge. *Public Administration Review*, vol. 63 (1).
- Christensen, T., Laegreid, P., Roness, P., Rovik, K. (2007). *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth*. London: Routledge.
- Davies, C. (2007). Grounding, Governance in Dialogue; Discourse, Practice and the Potential for a New Public Sector Organizational Form in Britain. *Public Administration*, vol. 85 (1).
- Denhardt, J., Denhardt, R. (2003). *The New Public Service: Serving not Steering*. New York: M. E. Sharpe.
- Forrer, J., Kee, J., Newcomer, K., Boyer, E. (2010). Public – Private Partnership and the Public Accountability Question. *Public Administration Review*, vol. 70 (3).
- Handbook of Organizational Change and Innovation Challenge*. (2004). Editors: M. Poole, A. Van de Ven. Oxford: University Press.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., Perraton, J. (2002). *Globaliniai pokyčiai: politika, ekonomika ir kultūra*. Vilnius: Margi raštai.
- Isaksen, S., Tidd, J. (2006). *Meeting the Innovation Challenge: Leadership for Transformation and Growth*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Klijn, E., Edelenbos, J., Kort, M., Twist, M. (2009). Facing Management Choices in 18 Complex Environmental Public – Private Partnership Projects. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 74 (2).
- Kotter, J., Schlesinger, L. (2008). *Closing Strategies for Change*. Boston: Harvard Business Review.
- Laegreid, P., Verhoest, K. (2010). *Governance of Public Sector Modernization*. London: Palgrave McMillan.
- Lehane, B. et al. (2004). *Beyond Knowledge Management*. London: Idea Group Publishing.
- McNabb, D. (2009). *The New Face of Government*. New York: CRC Press.
- Ongaro, E. (2009). *Public Management Reform and Modernization*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Overem, P. (2012). *The Politics – Administration Dichotomy*. New York: CRC Press.
- Peters, B. (2010). Meta – Governance and Public Management. In: S. Osborne (ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge.
- Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2003). *Viešoji valdymo reforma*. Vilnius: Algarvė.
- Raipa, A. (2010). Metodologiniai viešojo valdymo demokratizavimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, nr. 32: 7–18.
- Raipa, A. (2007). Naujoji viešoji vadyba efektyvumo metodologijoje. *Naujoji viešoji vadyba* (ats. red. A. Raipa). Kaunas: Technologija.
- Shick, A. (1998). Why Most Developing Countries Shoved Not Try New Zeland Reforms? *World Bank Observer (International)*, vol. 13.
- Stoškus, St., Beržinskienė, D. (2005). *Pokyčių valdymas*. Šiauliai: ŠU leidykla.
- Struyk, K. (2006). *Managing Think Tanks*. Budapest: The Urban Institute Press.
- Sullivan, O., Rassel, G., Berner, M. (2010). *Research Methods for Public Administration*. New York: Longman Publishers.
- Svara, J. (2009). Advancing Facilitative Leadership in Practice. *Facilitative Leader in City Hall*. New York: CRC Press.
- The Past, Present and Future of Public Administration in Central and Eastern Europe*. (2013). Eds. M. Vintar, A. Rosenbaum, G. Jenei, W. Drechler. Bratislava: NISPAcee Press.

## **PUBLIC GOVERNANCE EVOLUTION IN XXI CENTURY: REASONS, STRUCTURE, IMPACT**

**Alvydas Raipa**

### Summary

The article, on the basis of meta-analysis, theoretical modeling, interpretation, classification, scientific prognosis and other methods, analyses the public governance evolutionary process as the element of modern public governance change. The article analyses the main reasons, structure, processes and influence of public governance evolution modern stage. Modern understanding of public sector evolution means transformation of society development in political, economical and social spheres, i.e. common understanding that public governance evolution cannot be separated from political, economical, social, cultural and democratic conceptuality. The main problem of modern public governance evolutionary process is transformation from new public management to new public governance, as incremental direction with specific stages and different models of internal and external evolution environment. Public sector governance evolution analysis and description include variously dimension of modernization, public governance reforming and modern transformation changes at all kinds, levels and sectors of public governance. Additionally, evolutionary process in public governance from scientists requires deeply development of new theoretical view and models, methodology and research instruments, needed to improve performance quality at all levels of governance structures.

The change drivers of modern public governance are: the possibilities at all levels of government bodies to create positive internal and external environmental forces of evolutionary changes; to design and implement the new ways, values, forms and methods of public sector organization activity in achieving public sector effectiveness with greater efficiency, better decision making, public program planning and implementation results. Improving public governance efficiency the main task and key concept is to underlie the new public management evolution to new public governance reshaping governance structures, functionality and governance ideological principles.

Public governance change as the element of evolution process is closely related to innovation ideology and the spread of best innovation implementation. Comparing the main principles of traditional form public administration management and modern public management (new public governance), which consist of different

public sector organization structures and functions, activity forms and methods, we can confirm, that modern stage public governance evolution includes evolving from mechanistic inheritance based forms of public sector managing performance to modern multidimensional form of strategic planning, measuring impact of public policy and public programmers formulation and other different quality dimension of nowadays governance. Theoretic modeling development helps much better to recognize and forecast future trends and tendencies of public governance. The need for public governance evolution creates a lot of requirements for change development and implementation processes in public sector organizations. 20 years of highly productive evolution demonstrate that public governance evolution as a complex phenomenon of 21st century governance principles has a large number of reasons, elements, indicators and factors.