

ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ VALDYMAS VIRSMO IŠ VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO Į NAUJĄJĄ VIEŠĄJĄ VADYBĄ KONTEKSTE: TEORINIS IR PRAKTINIS ASPEKTAI

Milita Vienažindienė

Kauno technologijos universitetas, Lietuva, milita.vienazindiene@ktu.lt

Anotacija

Virsmas iš tradicinio viešojo administravimo (VA) į Naująją viešąją vadybą (NVV) ir NVV idėjų įgyvendinimas betarpiškai sietinas su viešųjų institucijų žmogiškaisiais ištekliais (ŽI), jų valdymo pertvarka remiantis šiuolaikinėmis ŽIV idėjomis.

Straipsnyje analizuojami pagrindiniai NVV teoriniai aspektai, pristatomos NVV principus formuojančios teorijos, atskleidžiamos pagrindinės viešojo sektoriaus pertvarkos kryptys pereinant iš VA į NVV, išskiriami esminiai NVV elementai. Nustatyta, kad VS institucijos savo veikloje skatinamos taikyti decentralizaciją, privatizaciją, plėsti dalyvavimą, perimti geriausius privačiame sektoriuje naudojamus vadybos metodus. Straipsnyje analizuojama žmogiškųjų išteklių valdymo (ŽIV) koncepcijos kaita virsmo iš tradicinio VA į NVV procese, išryškinama ŽIV pertvarkos būtinybė, t.y. PV principų keitimas šiuolaikiniu ŽIV bei pateikiamos šiuolaikinio ŽIV charakteristikos NVV kontekste. Paskutinėje straipsnio dalyje atliekama kiekybinio tyrimo – ŽIV Lietuvos savivaldybėse – analizė ir pristatomi gauti rezultatai.

Raktažodžiai: Naujoji viešoji vadyba, žmogiškųjų išteklių valdymas.

Įvadas

Virsmas iš tradicinio VA į NVV bei NVV idėjų įgyvendinimas betarpiškai sietinas su viešųjų institucijų ŽI. Tai yra pats reikšmingiausias ir vertingiausias turtas, kurį VS institucijos valdo ir nuo kurio priklauso veiklos efektyvumas. M.Armstrong (2006) teigimu, ŽIV – tai strateginis ir kompleksinis požiūris į vieną vertingiausių organizacijos aktyvų – žmones, kurie individualiai ir kolektyviai įneša savo indėlį į organizacijos tikslų pasiekimą. Toks požiūris paaiškina, kad ŽI yra bet kokių pokyčių aktyvus veiksnys, turintis savo kultūrą ir išankstines nuostatas, kurios gali skatinti arba trukdyti vykstančius pokyčius, susijusius su poslinkiu nuo VA į NVV. Lietuvoje ŽIV nėra toks efektyvus ir veiksmingas, kad įveiktų akivaizdų viešojo administravimo institucijų polinkį į biurokratizmą, vedantį į valdžios ir visuomenės susvetimėjimą. Todėl viešojo sektoriaus ŽIV pertvarka yra pagrindinė NVV sėkmės prielaida.

Siekiant nuoseklaus perėjimo iš tradicinio VA į NVV, svarbu išsiaiškinti egzistuojančią žmogiškųjų išteklių valdymo (ŽIV) sistemą, įvertinti jos atitikimą NVV keliamiems reikalavimams, kurie liudija PV idėjų keitimą ŽIV idėjomis (Storey, 2001). Todėl šis virsmas kaip procesas reikalauja objektyvaus ir visapusiško esamo ŽIV Lietuvoje įvertinimo, padėsiančio nustatyti sklاندus perėjimo trikdžius.

Mokslinėje literatūroje nemaža dalis užsienio ir Lietuvos autorių darbų, kuriuose nagrinėjamas VS institucijų ŽIV ir jo pertvarka. N.Thom ir A.Ritz (2004) išskyrė pagrindines žmogiškųjų išteklių vadybos viešajame sektoriuje funkcijas, bei suformulavo modernius viešojo sektoriaus ŽIV principus. N.Manning ir N.Parison (2002) analizavo valstybės tarnautojų atrankos modernizavimą, J.L.Perry (2000), G.B.Lewis ir P.Alonso (2001) darbuose aptariama VS darbuotojų motyvacijos tema. J.D.Cogburn (2005), Ch.Demke (2006) akcentuoja ŽIV decentralizavimo svarbą, H.H.Larsen ir Ch.Brewster (2003) analizavo atsakomybės perdavimo linijiniams vadovams klausimus. Atlyginimas už rezultatyvią veiklą, vertinimas pagal rezultatus aptariami OECD (2005), L.A.Neumann ir M.J.Markow (2004) bei kt. autorių darbuose. V.Baršauskienė (2002) analizavo ŽIV viešajame sektoriuje funkcijas ir aplinką, vertybių įtaką ŽIV. J.Šiugždinienė (2008), sprendama nuoseklios teorinės perspektyvos ir sisteminio požiūrio į ŽI vystymą trūkumą, parengė teorinį ŽI vystymo sistemos modelį viešojo valdymo reformos kontekste. K. Masiulis (2006) analizavo piliečių dalyvavimo savivaldos politiniuose sprendimuose problemas. Nepaisant plataus aptariamos srities mokslinių tyrimų spektro, ŽIV Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose analizuojamas gana fragmentiškai poslinkio iš VA į NVV kontekste, nagrinėjami tik atskiri elementai ir perspektyvos.

Straipsnio tikslas – susisteminti mokslinę literatūrą suformuluoti ŽIV charakteristikas, virsmo iš tradicinio viešojo administravimo į Naująją viešąją vadybą kontekste, ir ištirti jų raišką Lietuvos savivaldybių ŽIV.

Tyrimo metodai – mokslinės literatūros analizė, loginė analizė, apklausa raštu. Mokslinės literatūros analizė atliekama grindžiant NVV principus, formuluojant ŽIV charakteristikas virsmo iš tradicinio VA į NVV kontekste. Apklausa raštu taikoma įvertinti faktinę ŽIV Lietuvos savivaldybėse bazę.

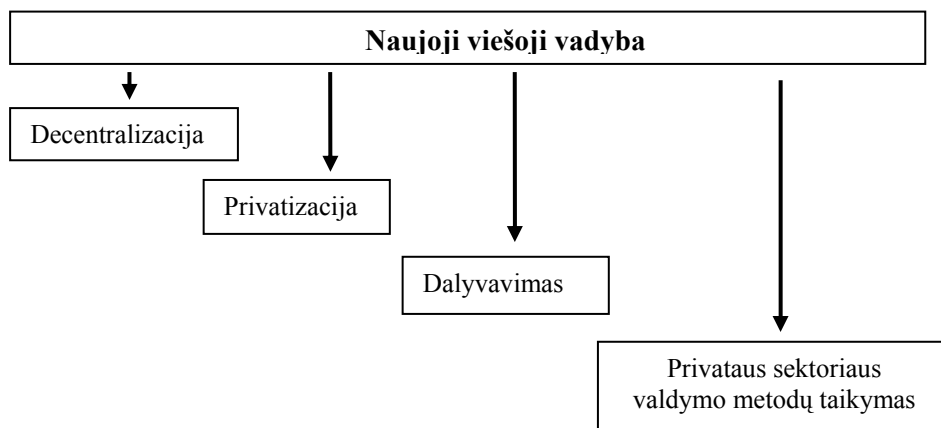
Statistinė duomenų analizė taikyta apklausos raštu duomenų analizei ir apdorojimui. Duomenys apdoroti panaudojant SPSS 12.0 ir MS Excel programinės įrangos paketus. Duomenų apskaičiavimui ir interpretacijai taikytas aprašomosios statistikos metodas – įverčio aritmetinis vidurkis.

Teoriniai Naujosios viešosios vadybos aspektai

Mokslinės diskusijos apie NVV ir jos teorinę bazę dažniausia apsiriboja trumpa formule „NVV = viešojo pasirinkimo ir modernios institucijų ekonomikos teorijos + menedžerizmas (gera vadyba)“ (Budäus ir Grüning 1998; Aucoin, 1990; Reichard, 1994; Schedler, 1995; Borins ir Gruning, 1998). Šios dedamosios apibūdinamos kaip išorinių struktūrų reformos ir vidinės reformos srovės, kurios tarpusavyje sąveikauja. Iš esmės NVV principus formuoja Viešojo pasirinkimo ir kitos modernios institucijų ekonomikos teorijos, kurių principai yra išorinės struktūros reformos bazinė koncepcija. Viešojo pasirinkimo teorija siekia paskirstyti patarnavimus tarp valstybės ir privačių gamintojų, naujos institucijų ekonomikos teorija akcentuoja ekonominių kriterijų panaudojimo svarbą. Kita, minėtosios lygybės dedamoji, gera vadyba (struktūrų, procesų, darbuotojų vadybos tobulinimas) yra suvokiama kaip vidaus reforma, kuri rekomenduoja perkelti privačiame sektoriuje taikomą instrumentariją į VS.

Mokslinėje literatūroje viešojo sektoriaus reformas, jų praktiką bei NVV sudėtinius elementus nagrinėjo tokie autoriai, kaip C.Pollit (2003), D.Osborne ir T.Gaebler (1992), O.Hughes (1998), C.Hood (1991), D.Kettl (2000), B.G.Peters (2003), N.Thom ir A.Ritz (2004) ir kt. Išanalizavus mokslinę literatūrą, apibendrinant NVV teoriją ir praktiką, galima suformuluoti pagrindines kryptis, kuriomis vyksta viešojo sektoriaus pertvarka ir išskirti esminius NVV elementus, naudojamus siekiant didesnio valdymo efektyvumo ir klientų pasitenkinimo viešųjų paslaugų teikimu (Čiarnienė, Sakalas ir Vienažindienė, 2007) (žr.1 pav.). Pagrindinės kryptys, kuriomis vyksta VS pertvarka, pereinant iš VA į NVV laikytinos: valstybės teikiamų paslaugų mažinimas; veiklos ir vadybos kaštų mažinimas; techninių naujovių diegimas, piliečių teisių didinimas plečiant jų dalyvavimą valdyme; valdymo tobulinimas mažinant veiklos ir vadybos kaštus, suteikiant didesnę veikimo laisvę vadovams, ŽIV tobulinimas, privataus sektoriaus patirties perėmimas.

Šių teiginių kontekste pastebima, kad virsmas iš tradicinio VA į NVV, orientuojantis į antivėberines (antibiurokratinės) koncepcijas, daro stiprią įtaką VS institucijų veiklai, darbo turiniui ir organizavimo formoms.



1 pav. Naujosios viešosios vadybos elementai

Perimant NVV idėjas, modernizuojant viešojo sektoriaus valdymą reikia kitais principais organizuoti valdymo struktūras, vidaus administravimą, pagerinti sprendimų priėmimą, sumažinti administracinę naštą, pagerinti gyventojų aptarnavimą ir jų poreikių tenkinimą. Vykstant šioms svarbioms permainoms bei siekiant sėkmingos veiklos, perimant NVV principus, VS institucijos savo veikloje skatinamos taikyti decentralizaciją, privatizaciją, plėsti dalyvavimą, perimti geriausius privačiame sektoriuje naudojamus vadybos metodus. Būtent šie elementai plačiai taikomi vakarų šalių VS reformose.

Žmogiškųjų išteklių valdymo koncepcijos kaita virsmo procese

Virsmas iš tradicinio VA į NVV bei NVV idėjų įtvirtinimas betarpiškai sietinas su viešųjų institucijų žmogiškaisiais ištekliais, iš kurių reikalaujama esminių elgsenos ir kompetencijos pokyčių: orientacijos į

rezultatus, atvirumo pokyčiams ir naujovėms, iniciatyvos, didesnės asmeninės atsakomybės, aktyvaus dalyvavimo priimant sprendimus, lankstumo, komandinio darbo ir bendradarbiavimo, atsigręžimo į pilietį, kaip klientą ir kt. (Vienažindienė ir Čiarnienė, 2007).

Teigtina, kad tradicinis VA praeityje laikytas ganėtinai pažangiu, iš šių dienų perspektyvos kritikuojamas dėl per griežto veiklos reglamentavimo, kuris riboja individų laisvę, mažina lankstumą ir nesudaro sąlygų pasireikšti tarnautojų iniciatyvai siekiant geresnių darbo rezultatų, nekokybiškai ir lėtai teikiamų paslaugų, netikslingai naudojamų išteklių, nusigręžimo nuo piliečio kaip kliento, smulkmeniškumo, baimės rizikuoti, priešinimosi naujovėms ir kitų priežasčių. Šiame kontekste akcentuotina, kad PV idėjas propaguojančios VS institucijos nepajėgia užtikrinti sėkmingo ir nuoseklaus perėjimo prie NVV bei veiksmingos VS institucijų veiklos.

Mokslinėje literatūroje išvirtina samprata, skatinanti viešojo sektoriaus institucijų veikloje vykdyti ŽIV. Pasak M.Armstrong (2006), J.Storey (2001), N.Thom ir A.Ritz (2004) ir kitų autorių žmogiškieji ištekliai yra ne tik svarbiausias, vertingiausias ir reikšmingiausias organizacijų išteklius, bet ir jautriausia sritis, todėl juos valdant būtina remtis naujaisiais ŽIV mokslinių tyrimų rezultatais. Žmogiškųjų išteklių vaidmuo, kaip viešosios politikos įgyvendintojų ir visuomenės poreikių tenkintojų viešųjų reikalų tvarkymo sferoje, yra ypatingas ir labai svarbus, užtikrinantis sėkmingą ir nuoseklų perėjimo iš tradicinio VA į NVV procesą. Šiame kontekste išryškėja ŽIV kaip esminės ir strateginės funkcijos organizacijoje reikšmė.

Atsižvelgiant į virsmo iš tradicinio VA į NVV procesą galima teigti, kad ypatingas dėmesys turi būti skiriamas ŽIV pertvarkai, kadangi NVV remiamasi ne PV idėjomis, o šiuolaikine ŽIV koncepcija, kuriai priskirtinos šios ŽIV charakteristikos NVV kontekste:

1. *Decentralizacija* – įgaliojimų ir atsakomybės už ŽI valdymą delegavimas linijiniams vadovams, komandinio darbo ir bendradarbiavimo skatinimas, sprendimų priėmimo proceso gerinimas, keičiant griežtai hierarchines valdymo struktūras į minimaliai hierarchizuotas.

2. *Dalyvavimas* – darbuotojų įtraukimas į organizacijos valdymą taikant dalyvaujantį vadovavimo stilių, kas ne tik žadina atsivėmimą ir išsipareigojimą organizacijai, bet didina atsakomybę, veda prie bendrų tikslų pasiekimo. Piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose padeda užtikrinti piliečių interesų patenkinimą, skatina etiškus sprendimų priėmimą.

3. *Privataus sektoriaus patirties perėmimas* taikant vadybinius metodus:

- strateginio valdymo plėtotė, orientuojantis į ilgalaikę perspektyvą, pabrėžiant personalo tarnybos kaip strateginio partnerio vaidmenį;
- darbuotojų veiklos nukreipimas į ekonomiškumą;
- darbuotojų orientacijos į veiklos rezultatus, akcentuojant viešajam gyvenimui svarbius sprendimus, o ne į procesą, kaip atitikimą nustatytoms taisyklėms ir procedūroms;
- palaikymas darbuotojų iniciatyvos, lankstumo, savarankiškumo ir novatoriškumo, atsisakant nuožmaus instrukcijų, apibrėžtų užduočių laikymosi;
- vystymas darbuotojų profesionalumo, atitinkamos kompetencijos, ugdant atitinkamus įgūdžius, keliant kvalifikaciją ir siekiant naujų žinių;
- valdymo perorientavimo nuo biurokratinės – administracinės kultūros (nuo taisyklių ir procedūrų) į organizacinę kultūrą ir vertybines nuostatas, viešąjį interesą atstovaujančias ir jį ginančias, besiremiančias lanksčiais sprendimais.

Išskirtų ŽIV charakteristikų NVV kontekste reikšmės arba jų trūkumas lemia ŽIV brandumo VS institucijose lygį. Atsižvelgiant į vykdomas reformas Lietuvos VS, kaip perėjimą iš tradicinio VA į NVV, bei pripažįstant ŽIV pertvarkos būtinybę VS institucijose svarbu išvėlyti koks požiūris į ŽIV vyrauja Lietuvos VS institucijose bei nustatyti ŽIV ypatumus jose. Kitame šio straipsnio skyrelyje pristatomi atlikto kiekybinio tyrimo rezultatai.

Praktinio žmogiškųjų išteklių valdymo tyrimo Lietuvos savivaldybėse rezultatai ir jų analizė

XXI iššūkiai, siekis nuoseklaus perėjimo iš tradicinio VA į NVV bei poreikis efektyvesnės VS institucijų veiklos reikalauja objektyvaus ir visapusiško esamo ŽIV Lietuvos VS įvertinimo, jo atitikimo NVV keliamiems reikalavimams.

ŽIV tirti Lietuvos savivaldybėse pasirinktas kiekybinis tyrimo metodas – apklausa raštu. Tyrimo objektas – Lietuvos miestų ir rajonų savivaldybės. Tyrimo visuma – savivaldybių darbuotojai – valstybės tarnautojai, valstybės politikai ir dirbantys pagal darbo sutartis. Apklausti 148 respondentai iš 12 skirtingo dydžio miestų ir rajonų savivaldybių.

Formuojant ŽIV charakteristikas Lietuvos savivaldybėse atsižvelgta į susiklosčiusias Lietuvos istorines aplinkybes, kaip sovietinės administracinės kultūros palikimą, suformavusį atitinkamą požiūrį į ŽIV, darbo reglamentus ir įgūdžius. Tyrimo konstruktas suformuotas atsižvelgiant į tai, kad ŽIV ypatingai virsmo procese susipina tradicinio VA ir NVV charakteristikos atitinkamai pasireiškiančios ir ŽIV.

Šiame straipsnyje pristatoma tik dalis atlikto apklausos raštu tyrimo rezultatų. ŽIV diagnozavimas savivaldybėse atliktas vertinant devynias ŽIV veiklas: ŽI strategija, poreikio planavimas, parinkimas, adaptacija, vertinimas, karjeros organizavimas, mokymas ir kvalifikacijos kėlimas, darbo apmokėjimas ir motyvavimas, gyventojų savivalda. Šių veiklų diagnozei teorinės analizės bazėje (Cascio, 2006; Sakalas, 2003; Jewell, 2002; Thom ir Ritz, 2004; Byars ir Rue, 2006; Perry, 2000; Brody, 2005; Palidauskaitė, 2007; Dessler, 2001 *ir kt.*) išskirtos trys diagnostinių požymių grupės - šiuolaikinis ŽIV, PV bei bendra apimanti ŽIV ir PV - ir suformuluoti atitinkami vertinimo kriterijai (indikatoriai). Remiantis išskirtais kriterijais diagnozuojama PV, šiuolaikinis ŽIV ar bendra apimantis PV ir ŽIV vyrauja Lietuvos savivaldybėse. Šiuolaikinio ŽIV diagnozei suformuluotas 31 indikatorius, PV – 3, bendrai PV ir ŽIV grupei 15 indikatorių, vertinant anksčiau minėtas 9 ŽIV veiklas.

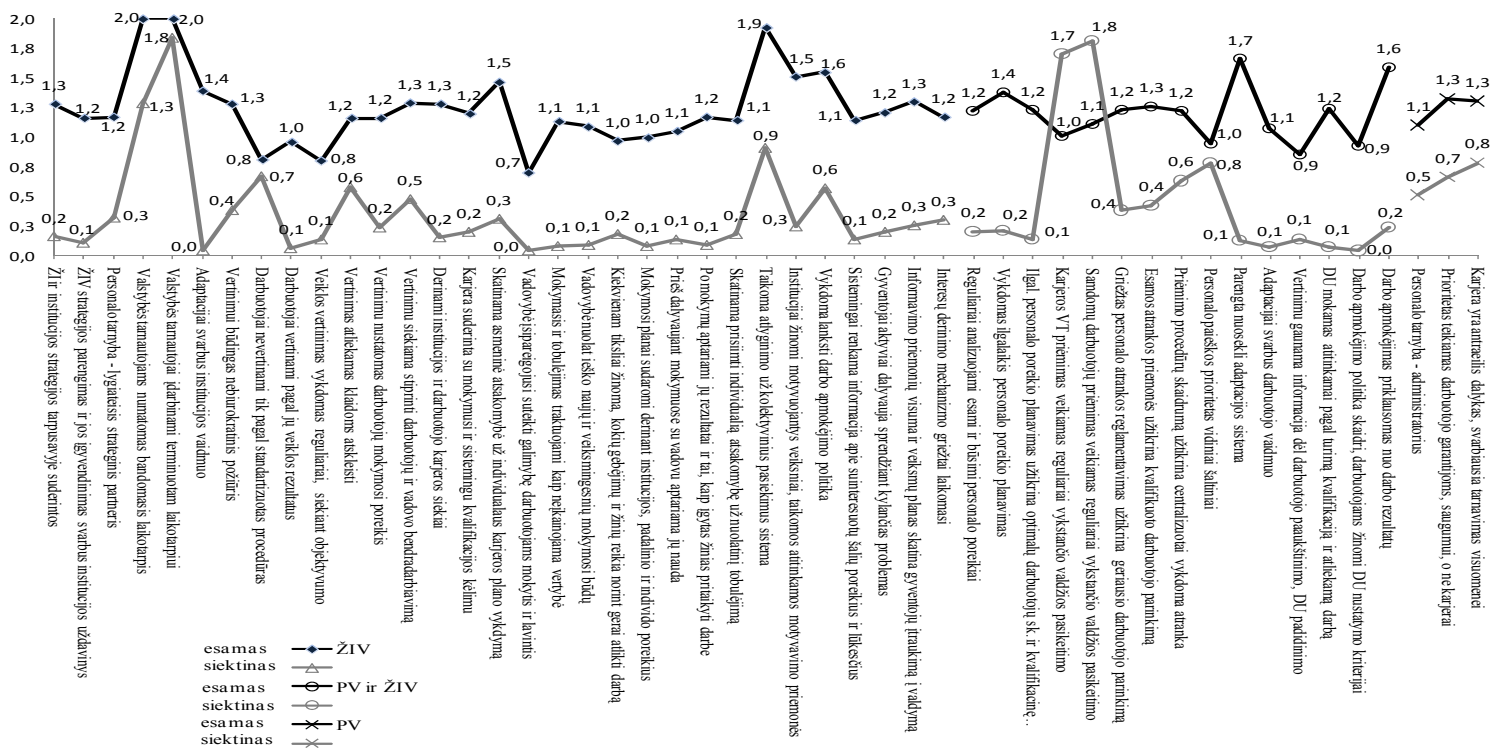
Apdoroti ir susisteminti tyrimo duomenys pateikti grafine išraiška (žr. 2 paveikslą). Vertinime naudotas aritmetinis vidurkis, kuris teoriškai galėjo svyruoti nuo 0 iki 2 balų. Reikšmė esanti arčiausiai 0 rodo aukštą pritarimo lygį. Analizuojant esamos situacijos vertinimo rezultata, aritmetinio vidurkio reikšmės esančios šalia 1 interpretuojamos kaip vidutinis pritarimo lygis, o artėjančios prie 2 - žemas pritarimo lygis. Siektino lygio vertinimo reikšmės nuo 0,95 iki 1,05 interpretuojamos kaip nuomonės neturėjimas. Reikšmės nuo 0 (aukštas) iki 0,95 (žemas) rodo aukštą ar žemą pritarimo lygį.

Atliktas esamo ir siektino ŽIV lygio tyrimas rodo ryškų atotrūkį tarp siektino ir esamo lygio analizuojant visas 9 ŽIV veiklas ir vyrauja pritarimas siektino lygio didinimui. Apie tai byloja tik vidutiniai ir sąlygiškai žemi esamo lygio diagnostinių indikatorių aritmetinio vidurkio įverčiai.

Esamo lygio vertinimas rodo tik vidutinį pritarimą tiek šiuolaikinį ŽIV, tiek PV atitinkantiems indikatoriams, kurių aritmetinis vidurkis siekia 1,24. Nuo pastarųjų mažai skiriasi bendrai PV ir ŽIV priskirtų indikatorių vertinimas, jų vidurkis siekia 1,19 ir traktuotinas kaip vidutinis pritarimo lygis. Siektino lygio vertinimas rodo aukščiausią pritarimą šiuolaikinį ŽIV atliepančių indikatorių raiškai (M=0,34), vidutinį pritarimą bendram PV ir ŽIV (M=0,46) bei PV (M=0,65) priskirtų indikatorių raiškai.

Pateikti 2 paveiksle apibendrinti duomenys leidžia išvelgti aiškias tendencijas.

1. Esamo lygio vertinimas, kaip orientacija į šiuolaikinį ŽIV, rodo sąlyginai aukštą ir vidutinį pritarimą, kad „darbuotojai nevertinami tik pagal standartizuotas procedūras“ (M=0,81), „veiklos vertinimas vykdomas reguliariai“ (M=0,8), „darbuotojai vertinami pagal jų veiklos rezultatus“ (M=0,96), „vadovybė išpareigojusi suteikti galimybę mokytis ir lavintis“ (M=0,7), „žinoma kokių gebėjimų ir žinių reikia geram darbo atlikimui“ (M=0,97), „mokymosi planai sudaromi derinant institucijos ir individo poreikius“ (M=1). Žemiausią pritarimą rodo indikatoriams, kad „taikomas atlyginimas už kolektyvinius pasiekimus“ (M=1,93), „vykdoma lanksti darbo apmokėjimo politika“ (M=1,55), „skatinama asmeninė atsakomybė už individualaus karjeros plano vykdymą“ (M=1,47), „adaptacijai svarbus institucijos vaidmuo“ (M=1,39).
2. Esamo lygio vertinimas rodo vidutinį pritarimą orientacijai į PV ir ŽIV, tokiems diagnostiniams indikatoriams: „vertinimu gaunama informacija dėl darbuotojo paaukštinimo ir darbo užmokesčio padidinimo“ (M=0,85), „darbo apmokėjimo politika skaidri“ (M=0,93), „personalo paieškos prioritetas vidiniai šaltiniai“ (M=0,95). Žemiausias pritarimas indikatoriams, kad „parengta nuosekli adaptacijos sistema“ (M=1,66), „darbo apmokėjimas priklausomas nuo darbo rezultatų“ (M=1,59).
3. Esamo lygio vertinimas rodo sąlyginai žemą pritarimą visiems diagnostiniams indikatoriams kaip orientacijai į PV: „personalo tarnyba kaip administratorius“, „prioritetas teikiamas darbuotojo garantijoms, saugumui, o ne karjerai“, „karjera yra antraeilis dalykas, svarbiausia tarnavimas visuomenei“. Tačiau matomas poreikis didinti šių indikatorių raišką. Tai byloja aritmetinio vidurkio įverčiai svyruojantys 0,5-0,78.
4. Aukščiausias siektino lygio pozicijas užima tokie šiuolaikinę ŽIV atliepantys diagnostiniai indikatoriai: „ŽI ir institucijos strategijos tarpusavyje suderintos“ (M=0,16), „ŽIV strategijos parengimas ir jos įgyvendinimas svarbus institucijos uždavinyje“ (M=0,11), „adaptacijai svarbus institucijos vaidmuo“ (M=0,04), „darbuotojai vertinami pagal jų veiklos rezultatus“ (M=0,06), „derinami institucijos ir darbuotojų karjeros siekiai“ (M=0,15), „vadovybė išpareigojusi suteikti galimybę darbuotojams mokytis ir lavintis“ (M=0,04), „mokymasis ir tobulėjimas traktuojami kaip neįkainojama vertybė“ (M=0,08),



2 pav. Esamo ir siektino ŽIV lygio diagnozavimas Lietuvos savivaldybėse

- „vadovai ir personalo tarnybos specialistai nuolat ieško naujų ir veiksmingesnių mokymo(si) būdų“ (M=0,09), „mokymosi planai sudaromi derinant institucijos, padalinio ir individo poreikius“ (M=0,08), „po mokymų aptariami jų rezultatai ir tai, kaip įgytas žinias pritaikyti darbe“ (M=0,09), „sistemiškai renkama informacija apie suinteresuotų šalių poreikius ir lūkesčius, organizuojant atitinkamas piliečių, darbuotojų ir visuomenės apklausas“ (M=0,14). Labiausiai kaip siekiamybei respondentai nepritaria „valstybės tarnautojų įdarbinimui terminuotam laikotarpiui“ (M=1,84).
5. Aukščiausias siektino lygio pozicijas užima tokie bendrai PV ir ŽIV atliepiantys indikatoriai: „ilgalaikis personalo poreikio planavimas užtikrintų optimalų darbuotojų skaičių ir kvalifikacinę struktūrą“ (M=0,14), „adaptacijai svarbus darbuotojo vaidmuo“ (M=0,07), „darbo užmokestis mokamas atitinkamai pagal turimą kvalifikaciją ir atliekamą darbą“ (M=0,07), „darbo apmokėjimo politika skaidri, darbuotojams žinomi darbo užmokesčio nustatymo kriterijai“ (M=0,04). Aukštas nepritarimo lygis kaip siekiamybei tenka „karjeros valstybės tarnautojų ir samdomų darbuotojų priėmimo reaktyvumui į valdžios pasikeitimus“, kurių vidurkis įverčiai svyruoja nuo 1,7-1,8.

Išvados

Mokslinės literatūros analizė parodė, kad NVV teorinę bazę sudaro Viešojo pasirinkimo teorijos ir naujos institucijų ekonomikos principai bei gera vadyba. Išskirti pagrindiniai NVV elementai yra decentralizacija, privatizacija, dalyvavimas ir privataus sektoriaus patirties perėmimas taikant vadybinius metodus. ŽIV labiausiai sietinas su decentralizacija, dalyvavimu ir privataus sektoriaus patirties perėmimu, o tai leido suformuluoti šias ŽIV charakteristikas NVV kontekste: įgaliojimų ir atsakomybės už ŽI valdymą delegavimas linijiniams vadovams, komandinio darbo ir bendradarbiavimo skatinimas, sprendimų priėmimo proceso gerinimas, keičiant griežtai hierarchines valdymo struktūras į minimaliai hierarchizuotas; darbuotojų įtraukimas į organizacijos valdymą bei piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose; strateginio valdymo plėtotė, darbuotojų veiklos nukreipimas į ekonomiškumą, darbuotojų orientacijos į veiklos rezultatus, palaikymas darbuotojų iniciatyvos, lankstumo, savarankiškumo ir novatoriškumo, atsisakant nuožmaus instrukcijų, apibrėžtų užduočių laikymosi; vystymas darbuotojų profesionalumo, atitinkamos kompetencijos, ugdant atitinkamus įgūdžius, keliant kvalifikaciją ir siekiant naujų žinių; valdymo perorientavimo nuo biurokratinės – administracinės kultūros (nuo taisyklių ir procedūrų) į organizacinę kultūrą ir vertybines nuostatas, viešąjį interesą atstovaujančias ir jį ginančias, besiremiančias lanksčiais sprendimais.

Kiekybinis tyrimas padėjo nustatyti teoriškai suformuluotų šiuolaikinio ŽIV, bendra apimančio ŽIV ir PV, PV diagnostinių požymių grupių ir jas atliepančių indikatorių raišką, įvertinti ŽIV lygį realioje savivaldybių praktikoje analizuojant 9 ŽIV veiklas. Tyrimas rodo ryškų atotrūkį tarp siektino ir esamo lygio analizuojant visas 9 ŽIV veiklas ir vyrauja pritarimas siektino lygio didinimui. Tyrimo duomenys sudaro pagrindą teigti, kad Lietuvos savivaldybėse negalima išskirti dominuojančios ŽIV diagnostinių požymių grupės. Esamo lygio vertinimas rodo vidutinį pritarimą tiek šiuolaikinį ŽIV, tiek PV, tiek bendrai PV ir ŽIV priskirtų indikatorių raiškai. Siektino lygio vertinimas rodo aukščiausią pritarimą šiuolaikinį ŽIV atliepančių indikatorių raiškai. Tai leidžia teigti, kad didelis dėmesys turi būti skiriamas ŽI ir institucijos strategijos tarpusavio derinimui, institucijos vaidmens adaptacijos procese stiprinimui, darbuotojų vertinimui pagal jų veiklos rezultatus, institucijos ir darbuotojų karjeros siekių derinimui, mokymo ir kvalifikacijos kėlimo, gyventojų savivaldos diagnostinių indikatorių raiškos didinimui. Atsižvelgiant į respondentų vidutinį pritarimą bendrai PV ir ŽIV priskirtų indikatorių raiškai teigtina, kad susitelkti reikia į ŽI poreikio planavimo aspektus, spręsti adaptacijos klausimus, formuojant nuoseklią adaptacijos sistemą, stiprinant darbuotojo vaidmenį šiame procese, bei tobulinti darbo apmokėjimo politiką.

Literatūra

1. Armstrong, M. (2006). A Handbook of Human Resource Management. Kogan Page.
2. Aucoin, P. (1990). Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. An International Journal of Policy and Administration. Jg 3, no.2, S.115-137.
3. Baršauskienė, V. (2002). Personalo administravimas viešajame sektoriuje. Viešasis administravimas: kolektyvinė monografija. Kaunas: Technologija.
4. Borins, S. & Grüning, G. (1998). NPM - Theoretische Grundlagen und problematische Aspekte. In: Budäus, D., Conrad, P., Schreyögg, G. (Hrsg.): Managementforschung 8, New Public Management. Berlin, usw., p. 11-53.

5. Brody, R. (2005). *Effectively Managing Human Service Organizations*. Sage Publications.
6. Budäus, D. & Grüning, G. (1998). NPM - Entwicklung und Grundlagen einer "Revolution" des öffentlichen Sektors. In: *Zeitschrift Führung und Organisation* 67. Jg., H.1, 4-9.
7. Byars L.L. & Rue L.W. (2006). *Human resource management*. McGraw-Hill/Irwin.
8. Cascio W.F. (2006). *Managing human resources: productivity, quality of work life, profits*. McGraw-Hill/Irwin.
9. Ciarniene, R., Sakalas, A., Vienazindiene, M. (2007). Strategic human resource management: changes in the context of New public management. *Transformations in business & economics*, vol.6, no 2 (12), p.144-164.
10. Coggburn, J. D. (2005). The Benefits of Human Resource Centralization: Insights from a Survey of Human Resource Directors in a Decentralized State. *Public Administration Review*, 65 (4), p. 424-435.
11. Demmke, Ch., G.Hammerschmid, R.Meyer. Decentralisation of HR Practices – A European Comparative Perspective. EGPA Conference [interaktyvus] [žiūrėta 2006-03-14]. Prieiga per internetą: <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/HRM/milan/Hammerschmid-Meyer&Demmke2006.pdf>
12. Dessler, G. (2001). *Personalo valdymo pagrindai*. Vilnius: Poligrafija ir informatika.
13. Hood, C. (2000). A new public management for all seasons? *Public Administration*, 1991, vol.69, no.1, p.3-19.
14. Hughes, O.E. (1998). *Public Management and Administration*. London:Macmillan.
15. Jewell, B.R. (2002). *Integrutos verslo studijos*. Vilnius:The Baltic Press. 487 p.
16. Kettl, D. F. *The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance*. Washington: Brookings Institution Press.
17. Larsen H. H., Brewster Ch. (2003). Line Management Responsibility For HRM: What Is Happening In Europe. *Employee Relations*, vol. 25(3), p. 228 – 244.
18. Lewis, G. B., Alonso, P. (2001). Public Service Motivation and Job Performance: Evidence From the Federal Sector. *American Review of Public Administration*, 31 (4), p. 363-381.
19. Manning, N., Parison, N. (2002). *International Public Administration Reform*. The World Bank, Washington, DC 20433.
20. Masiulis, K. (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas: monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
21. Neumann, L.A., Markow, M.J. (2004). Performance-based planning and asset management. *Public works management and policy*, no.8(3), p. 156-161.
22. OECD (2005). *Performance-Related Pay Policies for Government Employees*.
23. Osborne, D. & Gaebler T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison Wesley.
24. Palidaukaitė, J. (2007). *Etiniai iššūkiai Naujajai viešajai vadybai*. Mokslo studijoje: Naujoji viešoji vadyba. Kaunas: Technologija.
25. Perry, J. L. (2000). Bringing Society In: Toward a Theory of Public Service Motivation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), p. 471-488.
26. Peters, B. Guy. (2003). The changing nature of Public Administration: from easy answer to hard questions. *Viešoji politika ir administravimas*, nr.5, p.10-20.
27. Pollitt, Ch. ir Bouckaert, G. (2003). *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, 359 p.
28. Reichard, C. (1994). New Public Management. In: Hofmann, M., Al-Ani, A. (Hrsg.): *Neue Entwicklungen im Management*. Wien, p.135-164.
29. Sakalas, A. (2003). *Personalo vadyba*. Vilnius: Margi raštai.
30. Schedler, K. (1995). Zur Vereinbarkeit von wirkungsorientierter Verwaltungsführung und Demokratie. In: *Swiss Political Science Review*, 1. Jg., S.154-166.
31. Šiugždinienė, J. (2008). *Human resource development system in the context of public management reform*. Daktaro disertacija. Kaunas: KTU.
32. Storey, J. (2001). *Human resource management: a critical Text*. London: Routledge.
33. Thom, N. ir Ritz, A. (2004). *Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys: monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
34. Vienazindiene, M. and R. Ciarniene (2007). 'New public management: theoretical and practical aspects', *Inzinerine ekonomika-Engineering Economics* (5), pp. 44-50.

**THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF
TRANSITION FROM PUBLIC ADMINISTRATION TO NEW PUBLIC MANAGEMENT**

Milėta Vienazindienė

Summary

The transition from traditional Public Administration (PA) to New Public Management (NPM) and the implementation of NPM ideas are closely related to Human Resources (HR) in public institutions. Therefore, HR are expected to meet the following requirements; fundamental changes in behaviour and competence, orientation to results, openness to changes and innovations, personal responsibility, participation in decision making, flexibility, team work and cooperation, turn back to a citizen as a client, etc. In order to achieve a consistent shift, a lot of attention should be devoted to the reconstruction of Human Resource Management (HRM). More than that, it is necessary to rely on modern ideas of HRM.

Having systemized scientific literature, the article aims to formulate HRM characteristics, which are prominent in the transition process, and analyze their manifestation in HRM of Lithuanian municipalities.

The methods of the research are the following; analysis of scientific literature, logical analysis, survey and conclusion making.

The article claims that HRM, which meets the principles of NPM, is based on decentralization, participation and acquisition of private sector experience while applying managerial methods.

In order to carry out the quantitative analysis, HRM characteristics are formulated considering the historical situation in Lithuania as the soviet administrative heritage which influenced the approach to HRM, work regulations and skills. In addition, the analysis focuses on the transition process which determined the formation of diagnostic indicators. Here it is aimed to find out which form of management is dominant in Lithuanian municipalities; either Personal Management (PM) or modern HRM or the form of management which encompasses the elements of the both. The survey was carried out in 12 different municipalities of Lithuanian cities and districts.

Keywords: New public management, human resource management.