

Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas veiklos valdymo kontekste

Ramūnas Vanagas, Aurimas Tumėnas

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

Straipsnyje apžvelgiama Lietuvos Respublikos vietos savivaldoje naudojama darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema, aptariami veiklos valdymo pagrindiniai elementai, įvairovės ribos, pranašumai ir trūkumai. Nagrinėjami Lietuvos savivaldybių darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo sistemos pagrindiniai bruožai, jos trūkumai bei esminės sąsajos su veiklos valdymo modelio pagrindiniais principais. Atlikta analizė rodo, kad, esant dabartinei situacijai, tarnybinės veiklos vertinimo modelio, kuris yra labiausiai būdingas naujajai viešajai vadybai, įdiegimas Lietuvos savivaldybių valdymo procese nebūtų efektyvus, nes Lietuvoje naudojamas kitoks veiklos valdymo modelis. Straipsnio pabaigoje pateikiami galimi kai kurių vertinimo procese kylančių problemų sprendimo būdai.

Raktažodžiai: naujoji viešoji vadyba, vietos savivalda, vertinimas.

Keywords: *New Public Management, local self-government, evaluation.*

Įvadas

Viešojo administravimo sistema gali būti valdoma dviem pagrindiniais būdais: 1) remiantis taisyklėmis, kai darbuotojų gera veikla iš esmės sutapatinama su neprikaištingu taisyklių laikymusi; 2) remiantis veiklos rezultatų vertinimu, kuomet darbuotojų gera veikla iš esmės sutapatinama su pasiektais, dažniausiai kiekybiškai įvertinamais rezultatais. Bet kuriuo atveju organizacijos darbuotojų veiklos rezultatų vertinimui išvystytose viešojo administravimo sistemose yra skiriamas ypatingas dėmesys, tačiau iš esmės skiriasi tokio vertinimo supratimas, naudojami vertinimo kriterijai ir rodikliai.

Tradiciniame (vėberiška) viešajame administravime valstybės tarnautojų veiklos vertinimas atliekamas mažai formalizuotai, didelis dėmesys skiriamas vyresniškumo principui, atsižvelgiant į jo tarnybos laiką. Tuo remdamasis valstybės tarnautojas kyla karjeros laiptais. Naujosios viešosios vadybos

modelyje pagrindinis darbuotojo vertinimo rodiklis yra jo pasiekti, paprastai iš anksto numatyti ir kiekybiškai įvertinami rezultatai.

Lietuvai atgavus nepriklausomybę buvo įdiegtas iš esmės tradicinis viešojo administravimo modelis [10], nors buvo bandoma diegti ir naujosios viešosios vadybos valdymo modelį ar bent jo elementus [1; 37; 38]. Tradicinis viešojo administravimo valdymo modelis buvo ir tebėra modifikuojamas daugelyje valstybių nepriklausomai nuo ekonominės ar socialinės padėties valstybėje ir visur įgauna esminių organizacinių ir ekonominių bruožų [13].

Kadangi naujoji viešoji vadyba iš esmės nėra vieninga ir išbaigta valdymo mokykla ar paradigma, kyla didelė pagunda ją naudoti kaip „įrankių dėžutę“, pasirenkant tik kai kuriuos jos elementus. Toks požiūris į naująją viešąją vadybą kelia pavojų, kad pasirinkti instrumentai nebus taikomi sistemai, neatitiks likusių sistemos elementų. Tai suponuoja šio straipsnio mokslinę problemą, kurią analizuojant siekiama įvertinti, ar 2007 m. spalio 17 d. priimto Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu pakoreguota savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo metodika [33], kuri yra panaši į vertinimo metodikas, grindžiamas naująją viešąją vadybą ir naudojamas esant veiklos valdymo modeliui, derinasi su kitais dabartiniais Lietuvos viešojo sektoriaus valdymo sistemos elementais.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti Lietuvos Respublikos vietos savivaldybės darbuotojų veik-

Ramūnas Vanagas – Mykolo Romerio universiteto Valdymo teorijos katedros lektorius.
E. paštas: rvanagas@mrui.eu

Aurimas Tumėnas – Mykolo Romerio universiteto Valdymo teorijos katedros doktorantas.
E. paštas: tumenasaurimas@gmail.com

Straipsnis įteiktas redakcijai 2008 m. birželio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2008 m. rugsėjo mėn.

los rezultatų vertinimo sistemą bei joje vyraujančias problemas ir įvertinti jos reformų galimybes, taikant naujosios viešosios vadybos siūlomą valdymo modelį. Tuo tikslu straipsnyje: 1) aptariama tarnybinės veiklos vertinimo paskirtis ir vieta veiklos valdymo sistemoje, modifikuotoje remiantis naująja viešąja vadyba; 2) analizuojama tarnybinės veiklos valdymo sistema Lietuvos savivaldybėse; 3) vertinamos tarnybinės veiklos vertinimo sistemos reformos galimos pasekmės ir pateikiami siūlymai, kurie galėtų pagerinti tarnybinės veiklos vertinimą Lietuvos savivaldybėse.

Tarnybinės veiklos vertinimo vieta naująja viešąja vadyba paremtame valdymo modelyje

Naujoji viešoji vadyba atveria daugybę reformų galimybių, ji paremta labai skirtingomis teorinėmis srovėmis [11]. Tai aptarta daugelyje užsienio ir lietuvių autorių darbų (žr. pvz., [6; 12; 16-19; 39; 40]).

Vienas esminių naujosios viešosios vadybos elementų – veiklos valdymas ir su tuo susietas darbuotojų veiklos vertinimas. Nors darbuotojų veiklos vertinimas yra sudėtingas procesas („Tai planuotų, nuolatinių ir baigtinių veiklos ir intervencijų į veiklą įvertinimas, siekiant nustatyti pastarųjų reikšmingumą ir aktualumą, efektyvumą ir veiksmingumą, poveikį ir stabilumą“ [20, p. 12]) jis jokiū būdu nėra savitiksliis ar izoliuotas procesas. Naująja viešąją vadyba, kaip ir vadyba apskritai, siekiama vieno pagrindinio tikslo – padidinti valdomos organizacijos (sistemos) veiksmingumą. Darbuotojų veiklos vertinimas yra integrali specialaus valdymo būdo – veiklos valdymo dalis.

Naujojoje viešojoje vadyboje veiklos valdymas iš esmės sutampa su vadinamuoju vadybiškumu (*managerialism*). Vadybiškumas, kartu ir veiklos vadybos modelis, kuris diegiamas viešajame sektoriuje, pasižymi šiais bruožais:

1. Daugiau dėmesio skiria viešojo administravimo politikai valdyti ir įgyvendinti nei politikai vystyti ir planuoti.
2. Labiau vertina efektyvumą, veiksmingumą ir kokybę už procesus ir lygybę (taikant metodus: tikslų iškėlimas, veiklos vertinimas, veiklos rezultatyvumo apibrėžimas, veiklos rezultatyvumo palaikymas ir veiklos rezultatyvumo skatinimas).
3. Skatina naudoti privataus sektoriaus patirtį.
4. Siekia paskleisti atsakomybę ir deleguoti valdžią, sukuriat atitinkamą vadybinę atsakomybę ir viešas atskaitomybės struktūras.

5. Viešosios atsakomybės dėmesį skiria nebe įėjimams ir procesams, o išėjimams ir išdavoms.
6. Ten, kur tik įmanoma stengiasi sukurti konkurenciją [4].

Veiklos valdymo ciklas iš esmės yra toks: tikslų nustatymas, pasiekimų įvertinimas, pasiekimų palyginimas su iškeltais tikslais, surinktos informacijos apie nepageidautinus nukrypimus gražinimas atgal į kontrolės posistemį, proceso pataisymas [19, p. 451].

Veiklos valdymas yra tinkamas įvairiems vadybiniam tikslams pasiekti. Skirtingi autoriai išskiria kiek skirtingus tokių tikslų rinkinius. Pavyzdžiui, Behn išskiria tokius vadybinius tikslus, kuriuos veiklos valdymas gali padėti įgyvendinti: įvertinti, kontroliuoti, sudaryti ir vykdyti biudžetą, motyvuoti, pakelti tarnyboje, aukštinti, mokyti ir gerinti veiklą [2]. Kita vertus, paviršutiniškai identiškos veiklos valdymo ir matavimo sistemos gali būti naudojamos orientuojantis iš esmės tik į antrinius tikslus. Pavyzdžiui, Behn manymu, orientuojantis į atskaitomybę veiklos matavimai naudojami „įvertinant viešąsias agentūras, kontroliuojant jas arba motyvuojant jas pagerinti veiklą“ [2, p. 588].

Kai kurie autoriai pabrėžia, kad sėkmingas veiklos valdymas yra įmanomas tik suformavus atitinkamą veiklos valdymo kultūrą ir kad reikia:

- pradėti nuo kiekvieno asmeninio įsipareigojimo siekti rezultatų;
- aiškiai apibrėžti, ką stengiamasi pasiekti;
- sukurti rezultatyvumo informacijos pasiūlą;
- sukurti rezultatyvumo informacijos paklausą.

Naujoji viešoji vadyba paremta prielaida, kad šiuolaikinį darbuotoją užsiimti inovacine veikla (įskaitant ir naujosios viešosios vadybos įdiegimą) labiausiai skatina veiklos rezultatų motyvacija, o ji tiesiogiai susijusi su kokybišku darbuotojų veiklos vertinimu [3, p. 88].

Paprastai veiklos valdymas pasižymi griežtu racionaliu planavimu, kiekybiniu rezultatų matavimu, akcentuojant ne įėjimą, bet išėjimą ar išdavas. Šios valdymo formos viešajame sektoriuje šalininkai griežtai kritikuoja tarnybinės veiklos vertinimą tradiciniame viešajame administravime. Jie tvirtina, kad veiklos rezultatyvumas „yra mažinamas dėl to, kad nėra plačiai pripažintų standartų, kuriais būtų galima vertinti viešųjų vadovų, vykdančių ir kuriančių viešąją politiką veiklą. Dažnai „sėkmė“ - elitinės grupės, kuriai atsiskaitoma, pritarimas, gero įvaizdžio ar reputacijos plėtojimas žiniasklaidos atstovų ar teisės aktų leidėjų akyse, ar gero statuso išlaikymas vyriausio valdančiojo personalo akyse dėl „komandinio žaidimo“. Tas pats galioja ir vidutinio lygio vadovams“ [34, p. 6].

Vadovų veiklos vertinimo samprata naujojoje viešojoje vadyboje iš esmės yra vienareikšmė. Viena vertus, jiems turi būti suteikta daugiau vadybinės laisvės, kita vertus, jie turi siekti įgyvendinti jiems išskeltus uždavinius ir atsiskaityti už jų įgyvendinimą. Pavaldinių veiklos samprata yra nevienareikšmė. Vienuose naujosios viešosios vadybos modeliuose laikomasi nuostatos, kad tiesiogiai turi būti vertinami tik vadovų pasiekimai, suteikiant jiems laisvę patiems įvertinti pavaldinių veiklą. Kituose modeliuose laikomasi nuostatos, kad ir pavaldinių rezultatai turi būti paremti griežtai įvertinamais kriterijais.

Veiklos valdymo rezultatai yra nevienareikšmiai. Pirmiausia jų nevienareikšmiškumas atsiranda todėl, kad reformų metu nenuosekliai diegiamas naujosios viešosios vadybos modelis. Jį diegiant paprastai ypatingas dėmesys skiriamas veiklos rezultatyvumo matavimo sistemoms, tačiau ignoruojami kiti sudėtiniai veiklos valdymo elementai. Pavyzdžiui, P. D. Moynihan aptiko, kad JAV valstijos, paskatintos diegti naująją viešąją vadybą, mielai diegia planavimo sistemas ir veiklos matavimo sistemas, bet nenoriai - reformas, kurios suteikia vadybinę laisvę [35]; J. Germov pastebi, kad Australijos ligoninės, labai skeptiškai vertindamos naująją viešąją vadybą, vis tik diegia veiklos matavimo sistemas [7]. Atrodo, kad veiklos matavimas yra sutapatinamas su veiklos valdymu [14].

Viešojo administravimo teorijos klasikas A. Downs yra išskyręs šias problemas, trukdančias taikyti tik objektyvius tarnybinės veiklos vertinimo standartus (kriterijus):

1. Objektyvūs vertinimo standartai naudingi tik tada, kai galima palyginti kelių individų darbą, t. y. standartai pritaikomi tik situacijoms, kada daug žmonių atlieka tą patį darbą.
2. Tik dalį pareigūno funkcijų galima objektyviai įvertinti. Tad objektyvų vertinimą bet koku atveju reikia jungti su subjektyviu.
3. Objektyvūs vertinimo kriterijai gali sukelti disfunkcinius padarinius. Valstybės tarnautojas gali susitelkti atlikti daugiausia tik tuos uždavinius, už kurių atlikimą jis yra vertinamas.
4. Objektyvūs standartai negali tiesiogiai įvertinti galutinio tarnybinės veiklos produkto (pvz., teisingumo) [5].

Naujosios viešosios vadybos bandymas remtis tik objektyviais ir įvertinamais rezultatais sukėlė naujų problemų, nes „reali“ veikla išliko apimanti ir veiklą, neišvertinamą kiekybiniais iš anksto apibrėžtais kriterijais. Bandymas „uždėti“ papildomus vertinimo kriterijus, paliekant kartu ir senuosius, tik padidino biurokratiją [9, p. 45-46].

Apibendrinant galima teigti, kad naujoji viešojo vadyba nebuvo tokia sėkminga, kaip tikėjosi jos šalininkai. Vis dėlto naujosios viešosios vadybos nesėkmės jokių būdu nereiškia, kad veiklos vertinimą yra tikslinga atsieti nuo veiklos valdymo. Priešingai, išanalizavus kritiką nesunku pastebėti, kad problemos kyla atsiejant veiklos vertinimą nuo likusios veiklos valdymo sistemos.

Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas Lietuvoje

Savivaldybių darbuotojai vertinami taip pat, kaip ir kiti valstybės tarnautojai. Šis Lietuvos viešojo administravimo modelis iš esmės yra paremtas tradiciniu viešuoju administravimu [41; 42; 46]. *Valstybės tarnybos įstatymu* [28] nustatyta valstybės tarnautojų ir jų tarnybinės veiklos vertinimo sistema siekiama užtikrinti valstybės tarnybos pastovumą ir profesionalumą, nes susieja valstybės tarnautojo veiklos produktyvumą ir jo kvalifikaciją su galimybe užimti aukštesnės kategorijos pareigas arba gauti aukštesnę kvalifikacinę klasę, taigi ir didesnę darbo užmokesį [44].

Savivaldybės tarnautojų (kaip ir visos valstybės tarnybos) tarnybinės veiklos vertinimą reglamentuoja *Valstybės tarnybos įstatymo* nuostatos bei *Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo tvarka* (toliau – *Tvarka*), patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 909 *Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų* [32]. Ši *Tvarka* Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1106 buvo pakeista [33].

Naujoje *Tvarkoje* buvo nustatyti skirtingi tarnybinės veiklos vertinimo kriterijai įstaigos vadovams ir karjeros bei pakaitiniams valstybės tarnautojams; detalizuotos kasmečio ir neeilinio tarnybinės veiklos vertinimo procedūros; patvirtintos tarnybinės veiklos vertinimo formos; praplėsta ir patvirtinta vertinimo skalė; detaliau reglamentuota vertinimo komisijų veikla; nustatyta, kad duomenys Valstybės tarnybos departamentui bus teikiami per valstybės tarnautojų registrą [33].

Tvarkoje išskiriami šie pagrindiniai valstybės tarnautojų ir jų tarnybinės veiklos vertinimo tikslai:

- gerinti valstybės tarnautojų darbo kokybę ir efektyvumą;
- padidinti valstybės tarnautojų motyvaciją;

- sudaryti galimybę vadovams priimti efektyvesnius sprendimus personalo valdymo srityje;
- išplėtoti bazę individualiam mokymui [45].

Nors šie tikslai glaudžiai siejasi su naujosios viešosios vadybos principais (darbo kokybe ir efektyvumu, individualiu mokymu, kvalifikacijos kėlimu, motyvacijos didinimu ir kt.), tačiau, išlikus viešojo sektoriaus valdymo sistemai neparemtai veiklos valdymu, diskutuotina, ar pakeista darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo tvarka bus efektyvi rezultatyvumo didinimo aspektu.

Pagal senąją vertinimo tvarką vertinimo komisija, vertindama valstybės tarnautojo veiklą, privalejo atsižvelgti į šiuos aspektus:

- 1) *veiklos krūvį* (įvertinamas atliekamų užduočių kiekis ir įvairovė, skiriamos papildomos užduotys, dalyvavimas darbo grupėse, komisijose, projektuose);
- 2) *veiklos kokybę* (įvertinama, ar valstybės tarnautojo užduotys atliekamos laiku ir ar veiklos kokybė atitinka lauktąją);
- 3) *atliekamų užduočių sudėtingumą* (įvertinamas atliekamų užduočių sudėtingumas, problemos, su kuriomis susiduria ir pats jas sprendžia valstybės tarnautojas, situacijų aiškumas, kompleksiškas);
- 4) *gebėjimą panaudoti turimas žinias ir įgūdžius pareigybės aprašyme nustatytoms funkcijoms vykdyti* (įvertinamos valstybės tarnautojo profesinės, techninės žinios ir

įgūdžiai, motyvaciją plėsti, naudotis ir dalintis žiniomis su kitais);

- 5) *bendravimo ir bendradarbiavimo įgūdžius vykdant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas* (įvertinamas valstybės tarnautojo polinkis dalintis informacija, teikti konsultacijas, pagalbą kolegoms, interesantams) [32].

Kaip minėta, naujoje *Tvarkoje* siūloma taikyti skirtingus veiklos vertinimo kriterijus vadovams ir kitiems valstybės tarnautojams. Šie kriterijai pateikti 1 ir 2 lentelėse.

Veiklos valdymo įdiegimas turi suteikti daugiau laisvės darbuotojams, priešingu atveju veiklos valdymas taps papildoma kontrolės sistema slopinančia inovacijas. Dėl susiformavusio požiūrio į valstybės tarnautojus šiuo metu valstybės tarnautojų įgalinimas yra vargiai galimas. „Valstybės tarnybos vertinimas yra prieštaringas. Štai nors ir pabrėžiamas valstybės tarnautojų kompetencijos trūkumas, bendri jų veiklos vertinimo reitingai gana aukšti. Tačiau viešojo sektoriaus darbuotojų veikla vertinama prasčiau nei privataus. Neigiamas valstybės tarnautojų elgesio vertinimas, tikėtina, susijęs ir su itin dideliais jiems keliamais reikalavimais“ [24, p. 17].

Neigiamas valstybės tarnautojų vertinimas nesukuria prielaidų sėkmingai įdiegti veiklos valdymą. Tai sukuria prielaidas atsirasti „kaltės vengimo“ fenomenui - reikia imtis įvairių netoleruotinių priemonių, pavyzdžiui, priskirti „kalte“

1 lentelė. Vadovų veiklos vertinimo kriterijai [33]

<i>Eil. Nr.</i>	<i>Kriterijaus pavadinimas</i>	<i>Vertinimo aspektai</i>
1.	Įstaigos strateginių tikslų įgyvendinimas	Įstaigos vizijos, misijos, tikslų ir uždavinių bei vertybių suvokimas, prioritetų nustatymas. Įstaigos strateginio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo organizavimas ir koordinavimas. Informacijos, susijusios su įstaigos veikla, valdymas (jos rinkimas, apdorojimas ir analizė, išvadų formulavimas, problemos sprendimo būdo parinkimas, sisteminis problemų ir procesų įstaigoje vertinimas). Kontrolės ir atskaitomybės įstaigoje užtikrinimas.
2.	Vadovavimas	Personalo valdymas. Finansinių išteklių valdymas. Materialinių išteklių valdymas. Technologijų valdymas.
3.	Lyderiavimas	Efektyvaus bendravimo ir bendradarbiavimo įstaigoje užtikrinimas, tarpinstitucinio bendradarbiavimo skatinimas. Orientavimasis į rezultatus, įtaka pavaldinių elgesiui ir mąstymui. Procesų ir pokyčių valdymas (procesų nustatymas, valdymas ir tobulinimas, optimizavimas ir įvertinimas, naujovių diegimas, pokyčių planavimas ir įgyvendinimas, rizikos analizavimas). Atstovavimas įstaigai.

2 lentelė. Karjeros valstybės tarnautojų ir pakaitinių veiklos vertinimo kriterijai [35]

<i>Eil. Nr.</i>	<i>Kriterijaus pavadinimas</i>	<i>Vertinimo aspektai</i>
1.	Produktyvumas	Pasiekti veiklos rezultatai ir jų atitikimas struktūrinio padalinio ar įstaigos nustatytiems tikslams. Įvairaus apibrėžtumo, kompleksiškumo ir sudėtingumo užduočių vykdymas. Informacijos valdymas (jos rinkimas, apdorojimas ir analizė, išvadų formulavimas, problemos sprendimo būdo parinkimas). Darbo planavimas ir organizavimas, efektyvus darbo laiko paskirstymas. Bendravimas ir bendradarbiavimas (darbas komandoje, tarnybinė pagalba, požiūris į interesantus).
2.	Kompetencija	Turimų žinių ir įgūdžių panaudojimas siekiant rezultatų. Kvalifikacijos tobulinimas. Valstybės tarnautojui suteiktų teisių įgyvendinimas ir valstybės tarnautojo pareigybei priskirtų funkcijų atlikimas. Anglų ir prancūzų (ar vokiečių) kalbų geras mokėjimas ir gebėjimas atstovauti Lietuvai Europos Sąjungoje (taikoma valstybės tarnautojams, atstovaujantiems Lietuvai Europos Sąjungoje). Asmeninė motyvacija (iniciatyvumas, kūrybiškumas, naujovių siekimas, polinkis plėsti žinias, profesinis aktyvumas).
3.	Veiklos kokybė	Tinkamai ir laiku atliktos užduotys. Veiklos rezultatai, atsižvelgiant į darbo kiekybės ir kokybės santykį. Asmeninių tikslų (veiklos rezultatų, karjeros, naujovių siekimo, individualių ugdymosi tikslų) ir planų suderinimas su įstaigos tikslais bei planais ir jų įgyvendinimas. Savo veiklos analizė. Atsakingumas už darbo rezultatus.

kitam, išpūsti pasiekimus ir slėpti ar abejotinais pateisinti klaidas ir kt. [15].

Savivaldybės tarnautojų veiklos laisvė yra apribota ir etikos reikalavimų. *Valstybės tarnybos įstatymo* 3 straipsnyje yra išdėstyti pagrindiniai etikos principai. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 968 yra patvirtinusi *Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisykles* [43]. Valstybės tarnybos departamentas yra įsitikinęs, kad „vertinimas nebus efektyvus, nepadės ugdyti viešojo administravimo gebėjimų, nesugebės sukurti įstaigoje sveikos konkurencijos, t. y. nebus pasiekti vertinimo tikslai, jeigu vertinant valstybės tarnautojų tarnybinę veiklą tiesioginis vadovas bei vertinimo komisija nesivadovaus *Etikos taisyklėmis* [45].

Iki šiol savivaldybės tarnautojų veikloje dominuoja tradicinio viešojo administravimo nuostatos. Norint nuosekliai taikyti tradicinio viešojo administravimo modelį, reikalinga objektyviai vertinti darbuotojų veiklą ilgalaikio darbuotojų lojalumo aspektu. Tačiau tai nebūtinai turi būti pagrįsta darbų rezultatais, nes pripažįstama, kad šis modelis pagrįstas įeigos matavimu. Todėl yra prieštaravimas tarp aptartųjų viešąją vadybą grindžiamų ir re-

zultatyvumą (kartu ir į veiklos valdymą) orientuotą veiklos vertinimo nuostatų ir tradiciniam viešajam administravimui būdingo reikalavimo, kad veiklos vertinimas padėtų pasiekti geresnių veiklos rezultatų, laikantis objektyvumo, lojalumo ir nepriekaištingo teisės normų laikymosi kriterijų. Todėl, nors aptartais teisės aktais pakankamai detalai reglamentuota savivaldybės darbuotojų vertinimo tvarka, kiekvienais metais savivaldybėse pasitaiko vertinimo objektyvumo stokos atvejų ir „susidorojimų“ su nepaklusniais valdžios darbuotojais. Tai rodo daugybę skundų dėl savivaldybės administracijų bei vertinimo komisijų. Visa tai sudaro prielaidas nepalankiai naujosios viešosios vadybos diegimo aplinkai susiformuoti vietos savivaldos sistemoje.

Tarnybinės veiklos vertinimo objektyvumo problemos Lietuvos savivaldybėse

Lietuvoje bandoma taikyti tarnybinės veiklos vertinimo sistemą, iš esmės pagrįstą rezultatyvumu, tačiau nėra sukurta efektyvi veiklos valdymo sistema ir pati viešojo administravimo sistema iš esmės išlikusi tradicinio viešojo administravimo įtakos sferoje. Todėl yra pavojus, kad toks suroga-

tinis vertinimas ne padidins, o sumažins efektyvumą. Tradiciniame viešajame administravime, vertinant darbuotojų veiklą, naudojamos paprastos, tačiau objektyviais kriterijais: tarnybos laiku ir nepriekaištingu teisės normų laikymusi. Naująja viešąja vadyba paremta veiklos vertinimo sistema yra integrali veiklos valdymo dalis - darbuotojas turi aiškiai ir kiekybiškai apibrėžtas užduotis ir todėl nėra sunku jo veiklą įvertinti objektyviai. Galima diskutuoti, ar tradiciniame viešajame administravime ir naujoje viešojoje vadyboje tarnautojų veikla vertinama objektyviai visos sistemos rezultatyvumo atžvilgiu, tačiau vertinimas yra objektyvus bent pagal apibrėžtus vertinimo kriterijus.

Kadangi Lietuvoje viešojo sektoriaus darbuotojai dirba tradicinio viešojo administravimo sistemoje, jie neturi aiškiai kiekybiškai apibrėžtų užduočių ir negali pateikti kiekybinių savo darbo rezultatų ataskaitų, tačiau juos bandoma vertinti pagal pasiektus rezultatus [26; 27]. Taip vertinimo sistemai iškyta pavojus, kad ji nebus objektyvi netgi pagal savo pačios vertinimo kriterijus, t. y. ji bus neveiksminga net atsakomybės kontrolės atžvilgiu.

Lietuvos savivaldybių tarnautojų vertinimo objektyvumas tiesiogiai priklauso nuo to, ar yra sudarytos šios sąlygos:

- kompetentingas vertinimo subjektas;
- vertinamajam ir vertintojui suprantami ir aiškūs vertinimo kriterijai;
- nesudėtingos, aiškios, atviros vertinimo procedūros.

Darbuotojo vertinimui didelę įtaką daro trys vertinimo subjektai: 1) tiesioginis vadovas; 2) komisijos; 3) savivaldybės administracijos direktoriaus.

Vertinimo subjektų problemos. Atsižvelgiant į šiuo metu savivaldybėse galiojančią vertinimo tvarką, savivaldybės tarnautojo tarnybinę veiklą vertina jo tiesioginis vadovas (pvz., skyriaus vedėjas, departamento direktorius ir pan.). Tiesioginio vadovo vertinimas yra svarbus, tačiau nėra pakankamai objektyvus, kadangi darbuotojas negali pateikti apibrėžtos savo atliktų darbų ataskaitos. Vadovas skiria savo pavaldiniui atlikti darbus, mato jų rezultatus, stebi pavaldinio iniciatyvą, pastangas ir pan. Tačiau tiesioginiam vadovui, net ir labai norinčiam objektyvumo, taip pat daro įtaką įvairūs aplinkos veiksniai ir todėl jis gali įvertinti savo pavaldinį subjektyviai. Toks subjektyvumas gali atsirasti, jei: 1) tarp vadovo ir pavaldinio susiformavę „nedraugiški“ santykiai ir vadovas, vertindamas pavaldinį, jam siekia padaryti blogą; 2) vadovas nėra „užsitarnavęs“ neformalaus autoriteto iš savo pavaldinio; 3) vadovas yra nepakanka-

mai kompetentingas, kad galėtų objektyviai įvertinti savo pavaldinio veiklą. Šios ir kitos priežastys, gali daryti įtaką vertinimui, o vertinamas darbuotojas neturi galimybių paneigti vertinimo neobjektyvumo, t. y. pateikti savo rezultatyvumo rodiklių aukštesniam vadovui ar institucijai.

Vertinimo tvarkos rengėjai, tarsi pripažindami, kad tiesioginis darbuotojo vadovas yra subjektyvus, į vertinimo procesą įtraukė kitą subjektą - komisiją. Savivaldybės kontrolierių ir savivaldybės institucijų ar įstaigų vertinimo komisijos narius vertina savivaldybės tarybos sudaryta vertinimo komisija. Šios vertinimo komisijos vykdo kasmetinius ir neeilinius vertinimus. Komisiją sudaro 5 arba 7 nariai. Komisija sudaroma tik iš valstybės tarnautojų. Jeigu įstaigoje veikia profesinė sąjunga, tai vienas komisijos narys turi būti profesinės sąjungos atstovas, jei yra kelios profesinės sąjungos, jos turi tarpusavyje susitarti [33].

Pagal dabartinę *Tvarką* vertinimo komisijos sudėtis nėra pakankama užtikrinti vertinimo objektyvumo. Komisija pagal jai keliamus vertinimo tikslus turi įvertinti tarnautojo gebėjimus atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir jų kvalifikaciją. Visiškai suprantama, kad kvalifikaciją gali tikrinti tik tos pačios srities atstovas, turintis pakankamai (pageidautina, kad net daugiau nei vertinamasis darbuotojas) žinių, kad galėtų įvertinti vertinamuosius. Komisija yra sudaroma iš skirtingos kvalifikacijos asmenų, paprastai iš struktūrinių padalinių vadovų (įvairių skyrių, poskyrių vadovų ir pan.). Pavyzdžiui, susidaro paradoksali situacija, kai informacinių technologijų specialisto veiklą vertina buhalteris, ekonomistas, teisininkas ir pan., o teisininko kvalifikaciją - informacinių technologijų specialistas, ekonomistas ir pan. Todėl dažniausiai komisija nėra pajėgi įvertinti savivaldybės darbuotojų kvalifikacijos, nes yra nekompetentingos sudėties. Kvalifikaciją gali vertinti tik aukštesnės kompetencijos subjektai.

Kitas svarbus vertinimo komisijų aspektas yra tas, kad nors pagal nustatytą tvarką tokios komisijos nariai gali būti ir kitų įstaigų valstybės tarnautojai, tačiau dažniausiai vertinimuose jie nedalyvauja. Kadangi *Tvarkoje* numatyta, kad Valstybės tarnybos departamento direktorius ar jo įgaliotas valstybės tarnautojas gali dalyvauti vertinimo komisijos darbe šios komisijos nario teisėmis, tikslinga būtų šią nuostatą patikslinti: vertinimo komisijos darbe privalo dalyvauti nors vienas Valstybės tarnybos departamento atstovas. Tai užtikrintų objektyvesnį darbuotojo vertinimą komisijoje.

Vertinimo komisija, vertindama išvadą dėl darbuotojo veiklos arba tiesioginio vadovo pasiūlymą dėl darbuotojo įvertinimo, turi nustatyti, ar tiesioginis vadovas teisingai įvertino valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą pagal vertinimo kriterijus.

Ankstesnėje *Tvarkoje* [32], galiojusioje iki 2007 m. spalio 17 d., buvo nustatyta, kad organizacijos vadovas privalo atsižvelgti į tam tikrus vertinimo komisijos siūlymus privalomai, o kiti siūlymai yra rekomendacinio pobūdžio. Taip buvo siekiama išvengti organizacijos vadovo išikišimo į vertinimo procesą ir tam tikro subjektyvumo. Naujojoje *Tvarkoje* [33] šios nuostatos nebeliko. Visa tai tarsi „nubraukia“ komisijos darbo veiklą, nes organizacijos vadovui į komisijos išvadas nebepivalo atsižvelgti.

Savivaldybės administracijos direktorius tampa tuo vertinimo subjektu, kuris, nors ir nedalyvauja vertinimo procese, tačiau gali visiškai neatsižvelgti į vertinamo tarnautojo tiesioginio vadovo bei komisijos priimtus sprendimus ir priimti visiškai priešingą

sprendimą. Taip naujoji *Tvarka* labai sumažina minėtųjų vertinimo subjektų vaidmenį, palikdama svarbiausią vaidmenį galutiniam vertintojui.

Vertinimo kriterijų problemos. *Tvarkoje* rekomenduojamą vertinimo kriterijų turinį kiekvienas subjektas dėl tam tikrų priežasčių gali subjektyviai vertinti. Pirmiausia kai kurie kriterijai yra neaiškūs ir abstraktūs.

Savaime suprantama, kad viešasis sektorius, būdamas labai įvairiapusis ir daugialypis, tvarkos rengėjams nesuteikė galimybės parengti tokius konkrečius ir siaurus kriterijus, kurie tiktų tik vienai ar kitai organizacijų grupei (pvz., ministerijoms). Tačiau patvirtinti pernelyg platūs ir neaiškūs kriterijai yra subjektyviai suvokiami. Tai sąlygoja neobjektyvų vertinimą.

Tiek tiesioginis vadovas, tiek komisija, atsižvelgdami į minėtus kriterijus, vertina valstybės tarnautojus pagal patvirtintą tarnybinės veiklos skalę. Ši skalė pateikta 3 lentelėje.

3 lentelė. Vertinimo skalė [33]

<i>Vertinimo rodiklis</i>	<i>Rekomenduojamas vertinimo rodiklio turinys</i>
Labai gerai	Rodomi puikūs profesiniai įgūdžiai, aukšta kvalifikacija, laiku įvykdomos užduotys ir nepriekaištingai atliekamos funkcijos
Gerai	Rodomi geri profesiniai įgūdžiai, pakankama kvalifikacija, laiku vykdomos užduotys ir tinkamai atliekamos funkcijos
Patenkinamai	Pastebimi profesinių įgūdžių trūkumai, nepakankama kvalifikacija, užduotys dažnai įvykdomos ne laiku ir / arba nepakankamai gerai atliekamos funkcijos
Nepatenkinamai	Akivaizdžiai trūksta profesinių įgūdžių, žema kvalifikacija, užduotys dažniausiai įvykdomos ne laiku ir / arba nepatenkinamai atliekamos funkcijos

Vertinimo skalėje taikomas rangavimas neleidžia pakankamai tiksliai įvertinti veiklos. Kada bus „puikūs“, o kada tik „geri“ profesiniai įgūdžiai? Kaip atskirti „tinkamai“ nuo „nepriekaištingai“ atliktos užduoties? Kada bus „aukšta“, o kada „pakankama“ kvalifikacija? Kokia riba tarp „pastebimų“ ir „akivaizdžiai trūkstamų“ profesinių įgūdžių? Šie ir kiti klausimai rodo, kad subjektai, kurie vertina, neturi galimybės vienodai suprasti vertinimo skalės, ir todėl abstraktūs ir neaiškūs vertinimo kriterijus lemia galutinis subjektyvų tarnautojo vertinimą.

Komisijai tenka svarbi užduotis - įvertinti sudėtingus dalykus objektyviai, kuriuose ne visada galima taip įvertinti. „Pastarųjų metų tarnautojų vertinimo rezultatai atskleidė ir tam tikrą šios sistemos trūkumą. Pavyzdžiui, ji labai priklauso nuo institu-

cijos finansinių išteklių. Dėl nepakankamo įstaigų finansavimo tobulinant valstybės tarnybos struktūrą bei aprašant pareigybes buvo nustatytos per žemos tarnautojų kategorijos, t. y. nuspręsta mokėti per mažą atlyginimą už sudėtingą darbą. Dėl išteklių trūkumo, įvertinus 2002 m. tarnautojų veiklą, kvalifikacinės klasės suteiktos nedaugeliui tarnautojų. Padidinus tam tikrų įstaigų biudžetus gerokai daugiau tarnautojų įvertinta labai gerai. Manytume, kad mažiau ribojamos finansinių išteklių įstaigos galėjo objektyviau įvertinti savo darbuotojus“ [25, p. 26]. „Užfiksuota, kad pirma kvalifikacinė klasė dažniausiai suteikiama tik aukščiausiems vadovams: ministerijų sekretoriams, įstaigų vadovams, pavaduotojams. Manoma, kad tai nėra visiškai objektyvu. Be abejo, valstybės tarnyboje esama nemažai labai aukštos kvalifikacijos specialistų. Tai,

ko gero, rodo vertinimo sistemos trūkumą – objektyvumo stoką. Norėdami užtikrinti objektyvesnį tarnautojų vertinimą, Valstybės tarnybos departamento darbuotojai naudojami jiems suteikta teisė dalyvauti vertinimo komisijų darbe nario teisėmis - šiemet dalyvavo 73 - se vertinimo komisijų posėdžiuose, tai sudaro apie 15 proc. įstaigų.“ [25, p. 27].

Su tuo faktu, kad iki šiol valstybės tarnautojų vertinimas ne visuomet būna objektyvus ir šią sistemą reikia tobulinti, sutinka ir kompetentingi valstybės tarnautojai: „Išanalizavus ankstesnių vertinimų rezultatus, paaiškėjo, kad neobjektyvaus ir formalaus vertinimo atvejų pasitaiko dėl vertinimo sistemos nepakankamo reglamentavimo. Ateityje, atsižvelgdami į Belgijos bei Prancūzijos valstybės tarnautojų vertinimo patirtį, numatome šią sistemą labiau reglamentuoti, tobulinti jos efektyvumą. Numatome siūlyti, kad tarnautojo veiklą pirminiame etape įvertintų tiek jo tiesioginis vadovas, tiek ir kolegos, galbūt įstaigos vadovas. Taip būtų atsižvelgiama į daugiau nuomonių“ [25, p. 27].

Vadovaujančio savivaldybės tarnautojo vertinimo procedūroje vertinimo komisija susiduria su tokiomis pačiomis problemomis, kaip ir eilinio tarnautojo vertinimo metu.

Vertinimo procedūrų problemos. Nepaisant pakankamai sudėtingų vertinimo procedūrų, pagrindinė jų problema yra ta, kad vertinančiojo subjekto galia tiesiogiai proporcinga jo neišmanymui apie vertinamą darbuotoją. Komisija žino apie darbuotoją mažiau nei tiesioginis vadovas, tačiau jos sprendimas yra svarbesnis. Savivaldybės administracijos direktorius žino mažiausiai, tačiau jo vertinimas lemiamas ir nevaržomas ankstesnių vertinimo subjektų sprendimų.

Vertinimo sistemos tobulinimo galimybės

Apibendrinus ankstesnę analizę, galima pateikti skirtingus esamos būklės vertinimus. Optimistiškai vertinant, veiklos vertinimo sistema nėra susieta su veiklos valdymo modeliu. Tačiau ji galėtų būti vertinama kaip žingsnis į priekį naujosios viešosios vadybos link ir dėl to ją įtraukti būtų galima į paraleliai plėtotiną veiklos valdymo sistemą. Galų gale objektyvumas yra svarbesnis tradiciniam viešajam administravimui nei naujajai viešajai vadybai. Kaip teigia Ch. Hood, bent jau naujosios viešosios vadybos sistemoje, diegiamoje Jungtinėje Karalystėje, pavaldinių veikla vertinama remiantis ne konkrečia jų darbų „išklotinė“, bet subjektyviais jų vadovų vertinimais, būtent kaip yra būdinga privačiam sektoriui [16, p. 136].

Pesimistiškai vertinant, darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema nėra susieta su veiklos valdymu viešajame sektoriuje. Darbuotojų kasdienis darbas yra paremtas tik detaliu teisės aktų taikymu ir iš esmės atitinka tradicinį viešąjį administravimą, o jų veikla vertinama pagal rezultatus, tarsi viešajame sektoriuje būtų veiklos valdymas.

Optimistiškai vertinti trukdo tai, kad viešasis sektorius nėra reformuotas pagal naujosios viešosios vadybos modelį. Vadovų vertinimų subjektyvumas gali būti paliktas tik tuo atveju, jei laikomasi šių naujosios viešosios vadybos principų: a) atskaitomybės - paskatų ir informacijos sistemų dizainas turi siekti padidinti valdžios agentų atskaitomybę jų užsakovams, konkrečiai - ministrams (aptariamam atveju – Savivaldybės tarybai (*autorių pastaba*)) ir galiausiai elektoratui; b) konkurencijos – ten, kur galima, norint sustiprinti paskatas ir informacijos naudojimo efektyvumą, tiek iš vidaus, tiek iš išorės turi būti skatinama politikos patarimų ir paslaugų teikimo konkurencija [8, p. 48]. Paprasčiau sakant, turi egzistuoti paskatų sistema, skatinanti vadovus gerokai didinti jų valdomų organizacijų efektyvumą. Vadovas, jaučiantis grėsmę būti atleistas, sieks įgyvendinti konkrečius organizacijai iškeltus tikslus ir stengsis pasilikti tik tuos darbuotojus, kurie labiausiai leis priartėti prie šių tikslų.

Galima daryti išvadą, kad dabartinė tarnybinės veiklos vertinimo situacija yra kritikuotina už neuoseklumą ir negali būti veiksminga. Egzistuoja dvi pagrindinės galimų veiksmų alternatyvos: viena - reikia didinti vertinimų objektyvumą, kita - reikia labiau reformuoti viešojo sektoriaus valdymą ir priartinti jį prie veiklos valdymo.

Vertinimų objektyvumo didinimas

Vertintojas, norėdamas gerai atlikti savo darbą, turi būti susipažinęs su vertinimo proceso ypatybėmis bei vertinimo metodais. Savivaldybės darbuotojų veikla yra sudėtinga, todėl vertintojai neabejotinai privalo mokėti taikyti įvairius vertinimo metodus. Tačiau pagal šiuo metu galiojančią tvarką vertinimą atliekantys subjektai naudojami tik reitingavimu (vertintojas vertina darbuotoją ta skale, kuri darbuotojo veiklą apibūdina kaip „labai gerą“, „nepatenkinamą“ ar kokia nors kita deskripcine fraze). Iki šiol visai nėra taikomi kiti vertinimo metodai, kurie neabejotinai darytų įtaką didesniai vertinimo objektyvumui. Tarp tokių galimų metodų paminėtini: eseistiniai raportai; kontrolinių teiginių sąrašai; rangavimas arba lyginimas; priverstinis paskirstymas ir vadyba pagal tikslus.

Siekiant sumažinti subjektyvaus vertinimo įtaką, į egzistuojančią vertinimo tvarką būtina įtraukti: 1) vertinamo darbuotojo bendradarbių vertinimą ir 2) savęs vertinimą.

Bendradarbiai, kasdien susidurdami su vertinamu darbuotoju, geriau nei tiesioginis vadovas mato jo atliekamą darbą bei įdedamas pastangas. Dirbdami viename savivaldybės padalinyje, paprastai jie atlieka panašų darbą, todėl galima teigti, kad yra pakankamai kompetentingi įvertinti savo kolegą. Atliekant anoniminį vertinimą, būtų sumažintas antipatijų ir simpatijų poveikis. Todėl vertinimas būtų įvairesnis ir, tikėtina, objektyvesnis. Tokiam vertinimui kaip pagalbinės priemonės galėtų būti panaudotos kompiuterinės programos, kurias pasitelkęs, tiesioginis arba organizacijos vadovas gautų tiek struktūrinio padalinio, tiek visų organizacijos bendradarbių tarnautojo įvertinimą kompiuteryje. Be abejo, turėtų būti išsaugotas konfidencialumas. Visa tai būtų glaudžiai susieta ir su darbuotojų dalyvavimu priimančiais sprendimus, o tai darytų įtaką pokyčių valdymui pačiose savivaldybėse.

Daugelyje sėkmingiausiai dirbančių organizacijų funkcionuoja darbuotojo savęs vertinimas, t. y. prašoma darbuotojų užpildyti specialias vertinimo anketas, kuriose jie įvertina patys save (atlieka savianalizę) [46; 47; 50]. Šios anketos alieka dvejopą vaidmenį. Pirmiausia, savaimė supranta, kad blogai save vertinti arba labai save girti ir aukštinti, pačiam darbuotojui dažniausiai nėra priimtina. Vertinimo komisija, gavusi vertinamojo savęs „peikimus“ arba „gyrimus“ gali į tai atsižvelgti galutiniam vertinimo etape. Jei darbuotojas kritiškai savo atžvilgiu ir pritaria savo vadovo ir bendradarbių nuomonei, kad jo darbas vertinamas neigiamai, jis turėtų turėti daugiau galimybės likti savivaldybėje nei tas, kuris save giria ir aukština, o jo bendradarbiai ir tiesioginis vadovas jo veiklą vertina tik neigiamai. Savęs vertinimas svarbus, nes leidžia įvertinti kiekvieno darbuotojo asmenines savybes, kurios yra labai svarbios žmogiškųjų išteklių vadyboje.

Valdymo modelio artinimas prie veiklos valdymo modelio

Savivaldybių darbuotojai dirba labiau kiekybiškai įvertinamą darbą nei valstybės valdymo aparate dirbantys valstybės tarnautojai. Tai reiškia, kad galima lengviau numatyti jų konkrečių ir išmatuojamų rezultatų rodiklius, t. y. įdiegti veiklos valdymo sistemą. Vadybine prasme įmanomų kiekybiškai įvertinti pasiekimų pavyzdžiai gali būti šie: atliktų ad-

ministracinių procedūrų ir priimtų sprendimų kiekis, vidutinis bylos nagrinėjimo laikas, suteikta paslauga patenkintų klientų skaičius ir pan.

Taip pat nėra neįmanoma organizuoti savivaldybės administracijos darbą valdymo pagal tikslus būdu. Savivaldybės taryba gali nustatyti kiekybiškai įvertinamas užduotis savivaldybės administracijai, kuri jas privalėtų įvykdyti. Deja, tokia alternatyva šiuo metu Lietuvoje vargiai įmanoma, nes šiuo metu esanti teisinė bazė [22; 23; 26-31; 48; 49] yra paremta tradicinio viešojo administravimo modeliu ir administracinės teisės tradicijomis, kuriuos pakeisti gali būti nepaprastai sunku.

Išvados

1. Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas neturėtų būti atsiejamas nuo veiklos valdymo apskritai, nes nenuoseklus valdymo modelis sukelia nepageidaujamas disfunkcijas.

2. Atsižvelgus į dabar galiojančią Lietuvos savivaldybių darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo tvarką tas vertinimas vykdomas remiantis kriterijais, labiau būdingais naujai viešajai vadybai nei tradiciniam viešajam administravimui, tačiau jų veikla yra labiau tradicinio viešojo administravimo pobūdžio.

3. Pastaraisiais metais reformuota Lietuvos valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema nenuosekli. Nors reikalaujama vertinti rezultatus, nesukurta veiklos valdymo sistema, kuria būtų fiksuojami konkretūs darbai ir jie ranguojami pagal svarbą, taip pat nesukurta veiklos rezultatų matavimo sistema. Tai lemia, kad darbuotojų vertinimas iš esmės yra subjektyvus.

4. Toliau tobulinant savivaldybių darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimo efektyvumą, tikslinga į vertinimo procesą įtraukti daugiau dalyvių, pirmiausia vertinamojo tarnautojo padalinio kitus darbuotojus, ir kurti veiklos valdymo sistemą, kurioje būtų fiksuojami konkretūs ir vertinami darbuotojų atlikti darbai, o padalinių vadovai būtų įpareigoti pasiekti jiems nustatytas sistemos rezultatyvumo normas. Taip būtų mažinama galimo subjektyvumo žala valdymo rezultatyvumui.

Literatūra

1. Astrauskas A. Vietos savivaldos problemos Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr. 3, 71-78.
2. Behn, R. D. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 2003, Vol. 63, No 5, 586-606.
3. Česnulevičienė B., Lakis J. Valstybės tarnautojų mokymas: nuo strategijos prie praktikos, *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr. 2, 85-93.

4. Dixon, J., Kouzmin, A., Korac-Kakabadse, N. Managerialism - Something Old, Something Borrowed, Little New: Economic Prescription Versus Effective Organizational Change in Public Agencies. *International Journal of Public Sector Management*, 1998, Vol. 11, No 2, 164-187.
5. Downs, A. *Inside Bureaucracy*. Boston, MA: Little, Brown and Co, 1967.
6. Dunleavy, P. J. *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*. Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead, 1991.
7. Germov, J. Managerialism in the Australian Public Health Sector: Towards The Hyper-Rationalisation of Professional Bureaucracies. *Sociology of Health & Illness*, 2005, Vol. 27, No 6, 738-758.
8. *Government Management: Brief to the Incoming Government*. The New Zealand's Treasury, Vol. I, 1987.
9. Gregory, R., Norman, R. Paradoxes and Pendulum Swings: Performance Management in New Zealand's Public Sector. *Australian Journal of Public Administration*, 2003, Vol. 62, No 4, 35-49.
10. Groetz, K. H. Making Sense of Post-communist Central Administration: Modernization, Europeanization or Latinization? *Journal of European Public Policy*, December 2001, Vol. 8, No 6, 1032-1051.
11. Gruening, G. Origin and Theoretical Basis of the New Public Management (NPM). Paper presented at IPMN conference in Salem/Oregon, June 1998.
12. Guogis A., Gudelis D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešojo politikai ir administravimas*, 2003. Nr. 4, 26-35.
13. Hablutzel, P., Haldemann, T., Schedler, K. *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1995.
14. Hatry, H. Performance Measurement: Fashions and Fallacies. *Public Performance and Management Review*, 2002, Vol. 25, No 4, 353-358.
15. Hood, C. What Happens when Transparency Meets Blame-Avoidance? *Public Management Review*, 2007, Vol. 9, No 2, 191-210.
16. Hood, Ch. From Public Bureaucracy state to Re-regulated Public Service: The Paradox of British Public Sector Reform. In: Hesse, J. J., Hood, Ch., Peters B. G (Eds.). *Paradoxes in Public Sector Reform. An International Comparison*, Berlin: Duncker& Humblot, 2003.
17. Hofstede, G. The Poverty of Management Control Philosophy. *The Academy of Management Review*, July 1978, Vol. 3, No 3, 450-461.
18. Hood, Ch. A Public Management for all seasons? *Public Administration*, 1991, Vol. 69, No 3, 419-422.
19. Hood, Ch. *The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management*. New York: Oxford University Press, 1998.
20. Hosein, A. H. *Framework for Monitoring and Evaluation in a Public Sector*. Trinidad, Project Management Institute, Southern Caribbean Chapter, 2003.
21. Hughes, E. O. *Public Management and Administration*. New York: St. Martin's Press, 2003.
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 13 d. nutarimas Nr. 1390 *Dėl kai kurių centrinių valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos pirmojo etapo įgyvendinimo priemonių patvirtinimo*. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 107-4793.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 824 *Dėl kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos patvirtinimo*. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 61-2804.
24. Krupavičius A. Valstybės tarnybos įvaizdis Lietuvoje. *Valstybės tarnybos aktualijos*, Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004, Nr. 1, 17-20.
25. Kvietkus A. Valstybės tarnautojų veiklos vertinimas išibėgėja. *Valstybės tarnybos aktualijos*, Valstybės tarnybos departamentas ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, Nr. 1, 2004, 26-27.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. gegužės 23 d. nutarimas Nr. 575 *Dėl Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijos*. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 66-2370.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 785 *Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcijos ir jos įgyvendinimo veiksmų plano patvirtinimo*. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 59-2679.
28. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1709.
29. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049.
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimas Nr. 1196 *Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo*. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 86-3015.
31. Lietuvos Respublikos Seimo 2004 m. gruodžio 14 d. nutarimas Nr. X-43 *Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-2008 metų programos*. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6703.
32. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 909 *Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų*. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 60-2470.
33. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1106 „*Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų*“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4508.
34. Lynn, L. E. Jr. *Managing Public Policy*. Boston. MA: Little Brown and Company, 1987.
35. Moynihan, P. D. Managing for Results in State Government: Evaluating a Decade of Reform. *Public Administration Review*, January 2006, Vol. 66, No 1, 77-89.

36. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1106 *Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo*. Valstybės žinios, 2003, Nr. 89-4029.
37. Nunberg, B. *The State After Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe*. Washington, DC: The World Bank, 1999.
38. Nunberg, B. *Ready for Europe: Public Administration Reform and European Union Accession in Central and Eastern Europe*. Washington, DC: The World Bank, World Bank Technical Paper 2000, No. 466.
39. Pollitt C., Bouckaert G. *Viešojo valdymo reforma: Lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, 2003.
40. Puškorius S. *Viešasis administravimas kuriant informacinę (pilietinę) visuomenę (vadybinis aspektas)*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidykla, 2000.
41. Raipa A. Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr. 1, 11-21.
42. Stačiokas R., Rimas J. *Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas*. Kaunas: Technologija, 2002.
43. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 968 *Dėl Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo*. Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2656.
44. Karjeros planavimas. <http://www.vtd.lt/index.php?185212470> [2007-07-20].
45. Karjeros planavimas. <http://www.vtd.lt/index.php?1352456309> [2007-07-20].
46. Raipa A. (Ats. red.). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2001.
47. Puškorius S. *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002.
48. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 488 *Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo*. Valstybės žinios, 2004, Nr. 69-2399.
49. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 21 d. nutarimas Nr. 197 *Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių plano patvirtinimo*. Valstybės žinios, 2005, Nr. 26-830.
50. Zakarevičius P. *Organizacijų vystymosi paradigma*. Kaunas, 2003.

Aurimas Tumėnas, Ramūnas Vanagas

Evaluation of Municipal Servants' Performance in the Context of Public Management

Summary

The article reviews the Lithuanian system of evaluation of the in-service performance of municipal servants, discusses key elements of activity management, also its positive and negative aspects. The authors analyse main characteristics of the Lithuanian municipal servants' work evaluation, its shortcomings and main linkages with key principles of activity management model. The results of the analysis show that in current Lithuanian situation the application of in-service activity evaluation model, which is most typical for the New Public Management, would be ineffective, since Lithuania uses a different activity management model. Possible ways to solve some problems, which arise in the process of evaluation, are provided in the last part of the article.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.25.26995