

Valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo turinio ir formų pokyčiai

Alvydas Raipa

*Kauno technologijos universitetas
Gedimino g. 20, 3000 Kaunas*

Alfonsas Velička

*Lietuvos viešojo administravimo institutas
Žemaitės g. 21, 2600 Vilnius*

Straipsnyje analizuojami valstybės viešosios politikos tikslai ir uždaviniai modernizuojant valstybės tarnybą bei personalo valdymo turinio ir formų pokyčiai. Išskirtinis dėmesys straipsnyje skiriamas viešojo sektoriaus personalo kvalifikacijos ugdymo poreikiams nustatyti, lavinimo proceso struktūrai tobulinti ir lavinimo institucijų ištekliams efektyviau panaudoti.

Raktažodžiai: *reformos, efektyvumas, viešosios institucijos, personalo lavinimas.*

Keywords: *reforms, efficiency, public institutions, personnel development.*

Ivadas

Bet kuri organizacija, siekdama efektyvios veiklos ir organizacinių uždavinių įgyvendinimo, privalo ne tik disponuoti atitinkamais žmonių ištekliais, bet ir sugebėti juos efektyviai panaudoti. Tai nėra paprastas uždavinys. Jis yra sąlygojamas daugelio aplinkybių: amžiaus, lyties, išsilavinimo, specialaus pasirengimo, įsisavintų gebėjimų ir kt. Todėl šiuolaikinės žmonių išteklių vadybos tobulinimas yra glaudžiai susietas su bendromis organizacijų veiklos modernizavimo programomis, kurios nukreipia institucines ir darbuotojų pastangas į rezultatus orientuotai elgsenai įtvirtinti. Žmonių išteklių valdymo strategijoje ir taktikoje itin reikšmingomis aplinkybėmis tampa tarptautinė konkurencija ir išaugusi struktūrinių konfliktų tikimybė.

Globalizacija ir vertybių perkainojimo procesai veikia visas valstybės ir visuomenės politinio, ekonominio, socialinio, kultūrinio ir teisinio gyvenimo sritis. Reformų poreikis atsiranda tada, kai visuomenėje subręsta nuostata vadovautis naujomis vertybėmis, jas keisti organizuotai, remiantis teorija ir modernios visuomenės praktiniais pasiekimais. Todėl bet kurie pasikeitimai ir turi prasidėti nuo naujai

suvokiamų vertybių sistemos ir jos evoliucinio įsitvirtinimo visuomeninės sąmonėje. Paplitęs užsienio valstybių viešojo sektoriaus funkcinės veiklos ir struktūrinės sąrangos patyrimo kopijavimas silpnina metodologinį reformų vaidmenį, visų pirma jų sisteminių, kūrybinių pradą, neleidžia išnaudoti visų pertvarkos metodologijos teikiamų galimybių.

Esminė administravimo sistemos veiklos ir jos reformų sėkmės sąlyga yra valstybės institucijose dirbančių tarnautojų profesionalumas, tiesiogiai veikiantis viešųjų institucijų veiklos efektyvumą, administravimo kokybę bei piliečių nuostatas ir pasitikėjimą valstybės valdymo sistema. Europos Sąjungos dokumentuose administraciniai Lietuvos viešojo sektoriaus gebėjimai buvo ir yra vertinami kaip viena iš tobulintinų integracinių procesų struktūrinių dalių. Vienas iš administracinių gebėjimų stiprinimo prioritetų yra profesionalios valstybės tarnybos raidos tobulinimas, itin reikšmingą vietą skiriant horizontaliems administracinių gebėjimų plėtros principams bei sistemingam kvalifikacijos kėlimui ir lavinimui.

Pasirinkę tirti problema yra sąlygota Lietuvos Respublikoje vykstančių pasikeitimų. Iki šiol valstybės institucijų veikla ir dirbančių jose kompetencija, valstybės strateginių tikslų suvokimas ir sugebėjimas juos įgyvendinti toli gražu ne visada atitinka šiuolaikinius reikalavimus. Jau parengta ir rengiama nemažai įstatymų, reglamentuojančių bendruosius administravimo ir demokratijos santykius, valstybės tarnybos veiklą bei piliečių ir valstybės institucijų santykius. Tų dokumentų nuostatas įgyvendinti – nelengvas uždavinys valstybės institucijoms ir savivaldos struk-

Alvydas Raipa – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros docentas, socialinių mokslų daktaras.

El. paštas: alvydas.raipa@ktu.lt

Alfonsas Velička – Lietuvos viešojo administravimo instituto direktorius.

El. paštas: livadis@livadis.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2003 m. vasario mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2003 m. birželio mėn.

tūroms, kurios savo dydžiu itin išsiskiria iš kitų šalių. Lietuvoje vienoje savivaldybėje vidutiniškai gyvena apie 60000 gyventojų, tuo tarpu Lenkijoje – 15500, Estijoje – 5700, Latvijoje – 4400, Vengrijoje – 3000, Čekijoje – 1600 [1, p.28].

Modernios visuomenės poreikiai kelia vis naujus uždavinius valstybės tarnybos profesiniam pasirengimui. Pasaulinėje praktikoje beveik šimtmetį vyravęs tradicinis viešojo administravimo modelis valstybės tarnautojų veikloje įtvirtino pastovumo nuostatas ir hierarchijos bei subordinacijos principus, pagal kuriuos valstybės tarnautojų funkcijos buvo griežtai reglamentuotos. Nuo funkcijų atlikimo tikslumo priklausė karjeros tarnautojų galimybė kilti karjeros ir profesinio tobulėjimo pakopomis. Ne visada išskirti veiklos kokybės parametrai ir dimensijos dažniausiai darydavo tik netiesioginę įtaką valstybės tarnautojų vertinimui ir jų atlygio nustatymo kriterijams (svarbiausi buvo pareigybinis lygmuo ir ištarnautas darbo laikas). Tik vėliau buvo įsisąmoninta, kad personalo motyvacijos sąveika su humaniškesnės valdžios paieškomis yra itin svarbi veiklos efektyvumo siekių ir viešojo sektoriaus demokratizavimo derinimo kontekste [10, p. 211].

Praėjusio amžiaus pabaigoje globalizacijos suponuoti pokyčiai, *naujosios viešosios vadybos* teorinė paradigma ir jos praktinė plėtra iš esmės ėmė keisti daugelį tradicinio viešojo administravimo postuluojamų vertybių. Siekiant ekonomikos plėtros, vartojimo dinamikos, investicijų pritraukimo, atskirų valstybių ekonomikos globalios konkurencijos sąlygomis ieškojo palankiausių verslo plėtros, veiklos demokratiavimo galimybių. Veiklos efektyvumą vis labiau ėmė lemti vadybinių inovacijų, atėjusių iš privataus verslo sferos, plėtra ir įvaldymas, o valstybės tarnautojai tapo viena svarbiausių dėmenų itin sparčiai kintančioje viešojo valdymo institucijų sistemoje. Siekiant įvaldyti *naujosios viešosios vadybos* principus ir naujas veiklos formas, įtvirtinti verslumą ir antreprenerišką požiūrį valstybės sektoriuje, plačiai imta taikyti kokybės vadybą, programinių biudžeto valdymą, kitas naujas viešųjų institucijų modernizavimo galimybes. Valstybės tarnautojai negalėjo apsieiti be pasidarė reikalingos kokybiškai naujų žinių ir gebėjimų jomis naudotis. Bet kurio lygmens viešųjų įstaigų darbuotojų sėkmingos veiklos sąlygas lemia bendras organizacijos aplinkos kontekstas, politiniai, socialiniai, kultūriniai veiksniai bei motyvacijos. Dažnai jaučiamas konfliktas ir įtampa tarp organizacijos poreikių ir personalo reikmių, taip pat ir vertinant mokymo-lavinimo poreikius ir galimybes [5, p.86].

Daug įtakos viešųjų įstaigų personalo papildymo, rotacijos ir tinkamo panaudojimo efektyvumui turi žmonių išteklių ir darbuotojų poreikio planavimas. Ypač tai pastebima keičiantis organizacijų veiklos pobūdžiui, jungiantis ar skiriantis jų struktūroms.

Viešojo sektoriaus darbuotojų gebėjimų ugdymo strateginiai uždaviniai

Planuodami organizacijų strategines perspektyvas, organizacijų vadovai ir vadybininkai turi glaudžiai susieti bendruosius organizacijos strateginio planavimo uždavinius su žmonių išteklių planavimo uždaviniais. Strateginis planas apima visas organizacijos struktūras, jų prioritetines vystymo kryptis ir apibrėžia žmonių išteklių vietą tame plane, įvertinant, ar personalas yra pajėgus, atsižvelgus į vidines ir išorines aplinkybes, įgyvendinti strateginį planą.

Nesant adekvataus planavimo, organizacijos gali patirti papildomų išlaidų ir nuostolių. Nesukomplektuoto personalo ir darbo vietų neužpildymo pasekmė būna organizacijų veiklos efektyvumo praradimas. Nepakankamą dėmesį personalo planavimui skiriančioje organizacijoje darbuotojai netenka ir dalies galimybių planuoti savo karjeros perspektyvas, apsunksinamos jų asmeninio tobulėjimo, motyvacijų realizavimo galimybės. Gana dažnai žmonių išteklių netinkamo planavimo, nepakankamo dėmesio jų problemų analizei ir operatyviam sprendimui prarandami kompetentingi bet ambicingi, žinantys savo vertę darbuotojai.

Žmonių išteklių planavimas tampa efektyvesnis, jei jis betarpiškai susiejamas su strateginiu planavimu, laikant, kad žmonių išteklių vadybos funkcijos yra tokios pat svarbios kaip ir kitos vadybos (marketingo, finansų, paslaugų) funkcijos [6, p. 158-159]. Svarbi žmonių išteklių vadybininkų vieta ir vaidmuo organizacijų vystyme: jie privalo būti pakankamai aktyvūs, vystant žmonių išteklių politiką, programas ir projektus, skatinančius organizacijų strateginę misiją. Tokie pozityvūs ryšiai neatsiranda patys savaime; jie pasiekiami tada, kai žmonių išteklių vadybininkai tampa organizacijų vadybos koordinavimo struktūrų, tiesiogiai veikiančių strateginį planavimą, nariai. Įvairūs autoriai teigia, kad žmonių išteklių planavimo ir strateginių tikslų integracija palengvina darbuotojų judėjimą organizacijoje, leidžia numatyti esamus ir būsimus darbuotojų mokymo poreikius, geriau įvertinti jų sugebėjimus, įgūdžius ir tobulinti skatinimo bei kompensavimo sistemas [11, p.283-284]. Šį tikslą siekti padeda institucijų darbuotojų poreikio prognozavimas, suteikiantis galimybę įvertinti darbuotojų potencialias perspektyvas, jų veiklos naudingumą bei atitikimą realizuojant organizacijos tikslus.

Siekiant efektyvesnio žmonių išteklių planavimo, svarbus veiksnys yra sisteminis, reguliarus svarbiausių išorės jėgų, veikiančių organizacijas, tyrimas arba aplinkos analizė. Atliekant tą analizę, aplinka dažniausiai vertinama pagal šiuos veiksniai:

- ekonominius (įskaitant tarptautines ir regionines sąlygas bei konkurencijos tendencijas);

- technologinius (technikos ir technologijos pokyčiai ir formos);
- socialinius (socialiniai kriterijai, edukacinės vertybės);
- demografinius (darbuotojų amžius, sudėtis, išsilavinimas).

Nuo praėjusio dešimtmečio vidurio Lietuvoje atlikta nemažai praktinių tyrimų, kurių tikslas buvo padėti išsiaiškinti valstybės tarnautojų lavinimo poreikius. Tačiau ne itin palanki ekonominė situacija, dažna vyriausybės kaita ir administracinių struktūrų reformos trukdė parengti tinkamus juridinius aktus, nesudarė deramų sąlygų formuoti bei parengti moderniai valstybės tarnyboje dirbančių tarnautojų mokymo-lavinimo strategijai.

Minėti tyrimai, naudojant įvairius (struktūrizuoto interviu, anketinės apklausos ir kt.) metodus, pradėti 1996m. Pradiniame etape pasirinktinai buvo apklausiami savivaldybių ir ministerijų darbuotojai. Antrame etape apklausti vadovaujantys darbuotojai (savivaldybių administratoriai, departamentų vadovai, apskričių viršininkai ir ministrų pavaduotojai). Trečiame etape buvo apimta apie 1500 savivaldos, apskričių ir ministerijų lygmens tarnautojų. Minėti tyrimai leido padaryti išvadą, kad šalies viešajame sektoriuje nepakanka informacijos, apibendrinančios mokymo ir lavinimo poreikių struktūrą, išskiriančios strategines valstybės tarnautojų lavinimo tobulinimo kryptis.

1999 m. priimtame valstybės tarnybos įstatyme sunormintas valstybės tarnautojų mokymo turinys. Vidaus reikalų ministerija pradėjo gana kryptingai koordinuoti valstybės tarnautojų mokymo procesus, kaupti informaciją apie mokymosi planavimą, mokymo-lavinimo materialines sąlygas, edukacinį aprūpinimą ir mokymui skirtų finansinių išteklių naudojimą.

Analizuodami valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo poreikius ir aptardami strategines šių procesų raidos kryptis, įvairių šalių teoretikai ir praktikai išskiria organizacijų tikslus, išorinės aplinkos vaidmenį, valstybės personalo politiką, valdymo principus ir, žinoma, mokymo-lavinimo strategijos formavimo ir realizavimo ciklus arba etapus [11, p.277]. Išskirdami sisteminį, institucinį ir individualų mokymo strateginių uždavinių įgyvendinimo lygmenis, mokslininkai siūlo įvertinti minėtų lygmenų potencialias galimybes sprendžiant mokymo-lavinimo uždavinius, parengti daugiapakopę tikslų sistemą, lavinimo tobulinimo institucijų misiją ir viziją bei konkrečias veiklos užduotis. Formuojant valstybės tarnautojų lavinimo strategiją, būtina sukurti valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo filosofiją, nusakančią vertybes ir principus, kuriais institucijos turi vadovautis, įgyvendinamos mokymo-lavinimo tikslus, sukurti ekspertų sistemas ir kt.

Rengiant mokymo-lavinimo strategines užduotis, identifikuojant mokymo poreikius įvairaus lygmens

šalies viešosiose institucijose pasitelkiamos įvairios priemonės – mokymo programų analizė, viešojo sektoriaus darbuotojų veiklos vertinimas, pareigybių kvalifikacinių reikalavimų ir pareigybių aprašymo analizė ir kt.

Planuojant ir įgyvendinant mokymo-lavinimo strateginius žingsnius, svarbi vieta tenka valstybės tarnautojų registrui, kurio esminė paskirtis – rinkti, kaupti, analizuoti, apdoroti, sisteminti, saugoti, naudoti ir teikti duomenis apie valstybės tarnautojus ir pareigybes. Nepaisant to, kad pagal dabar galiojantį (nuo 2002 m. liepos 1 d.) Valstybės tarnybos įstatymą prie valstybės tarnautojų priskiriama žymiai mažiau žmonių (apie 21 000), nei 1999–2002 metais (apie 300 000), parengti vientisą, tobulą registro sistemą, dinamiškai reaguojančią į besikeičiančius aplinkos veiksnius, nėra paprasta (net labai išsivysčiusios valstybės dažnai tuo negali pasigirti).

Valstybės tarnautojų registro sistema reikalinga kaip priemonių visuma, norint moderniai valdyti tarnautojų korpusą, įgyvendinant tarnautojų veiklos ir pokyčių monitoringą. Registras turi teikti pakankamai informacijos, kuri tenkintų visų suinteresuotų struktūrų, pirmiausia Vidaus reikalų ministerijos, atskirų departamentų bei žinybų poreikius. Registre fiksuojami ir sisteminami duomenys, identifikuojantys objektą, aprašantys pareigybes, pateikiama informacija apie tarnautojų išsilavinimą, mokslo cenzą, laipsnį, vardą, papildoma informacija apie kvalifikacijos kėlimą, mokymosi pobūdį, lavinimosi sritį, laiką, įgytas kvalifikacines žinias ir gebėjimus. Visa tai turi būti sistemingai fiksuojama centrinėje valstybės tarnautojų registro duomenų bazėje, kur numatoma kaupti informaciją ir apie valstybės įstaigų struktūrų įvairovę, užimtas ir laisvas pareigybes, pareiginius atlyginimus, darbuotojų sąrašus, telefono numerius ir elektroninio pašto adresus. Papildomai registre galima tikėtis informacijos ir statistinių duomenų apie valstybės tarnautojų grupes, lygius, vidutinį darbo stažą, valstybės tarnybos rezervą, prašymus ir leidimus skelbti konkursus užimti laisvas pareigybes. Greta minėtų duomenų, registre numatoma fiksuoti stažuotojų ir priimtų bandomajam laikotarpiui į laisvas pareigybes duomenis, įvairiais požiūriais pateikti informaciją apie valstybės tarnautojų karjeros galimybes.

Valstybės registro sistemą buvo numatoma baigti kurti 2003m., tačiau tai būta optimistinių prognozių. Realūs šio sudėtingo ir atsakingo darbo terminai nusikelia į ateitį, nors pagal valstybės registrų įstatymo 11 straipsnį, dar 2000m. konkurso tvarka atrinkta UAB „Iterija“ buvo įsipareigojusi sukurti valstybės tarnautojų registro informacinę sistemą, kurioje numatytas registro tvarkymo įstaigų reorganizavimas, registro technologijos tobulinimas, techninės bazės gerinimas, informacijos apdorojimas ir kt.

Valstybės tarnautojų mokymo institucinės ir funkcinės charakteristikos

Viešųjų institucijų tarnautojų mokymo struktūras vienija Lietuvos viešojo administravimo lavinimo asociacija. Tobulinant profesionalių valstybės tarnautojų rengimą, tolesnį jų mokymą ir lavinimą, būtina spręsti gausybę problemų, susijusių su mokymo-lavinimo uždavinių formulavimu, priimtų sprendimų įgyvendinimu, veiklos koordinavimu, mokymo procesų tobulinimu, edukacinių inovacijų taikymu mokymo procesuose, valstybės tarnautojų motyvacija ir kt. Asociacija įkurta 1998 m. gruodžio 9 d. ir vienija Lietuvos neakademinio lavinimo institucijas, tarp kurių yra 10 struktūrinių vienetų:

- KTU savivaldos mokymo centras;
- Lietuvos kultūros darbuotojų mokymo centras;
- Lietuvos pramonininkų konfederacijos mokymo centras;
- Lietuvos finansų ministerijos mokymo centras;
- Lietuvos viešojo administravimo institutas;
- Socialinių darbuotojų rengimo centras;
- Socialinio draudimo mokymo ir tyrimo centras;
- Užsienio kalbų mokymo centras;
- Valstybės ir savivaldybių tarnautojų centras „Dainava“;
- Muitinės mokymo centras.

Asociacija rūpinasi ir koordinuoja savo struktūrinių darinių mokymo, konsultacijų ir mokslinių tyrimų veiklą, siekia rūpestingai kaupti ir koordinuoti esamų lavinimo išteklių panaudojimą, analizuoti valstybės tarnautojų kvalifikacijos poreikius, bendradarbiauti su šalies ir tarptautinėmis lavinimo struktūromis, valstybės ir savivaldos institucijomis ir akademiniais dariniais. Nuo 2002 m. ji leidžia mokslinį-praktinį žurnalą *Viešasis administravimas*.

Svarbiausia struktūra, įgyvendinanti strateginius valstybės viešojo sektoriaus darbuotojų lavinimo uždavinius, yra Lietuvos viešojo administravimo institutas. Jį Vyriausybė įkūrė 1999 m. sausio 25d., vykdamas Europos Komisijos Delegacijos Lietuvoje rekomendacijas ir panaudojant 2,7 mln. eurų paramą. Pastaraisiais metais institute dirbo apie 25 etatiniai darbuotojai, užsienio šalių ekspertai, konsultantai. Nuo 2000m. iki 2002m. čia pastoviai dirbo du *Dvynių PHARE* programos ekspertai. Šio projekto (*Civil Service Training and Twinning Package*) paskirtis buvo stiprinti Lietuvos valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų administracinius gebėjimus, tobulinant valstybės tarnautojų kvalifikacijos sistemą ir teikiant mokslinę ir metodinę paramą rengiant Viešojo administravimo instituto veiklos strategines nuostatas [9]. Vyriausybė 1999m. gruodžio 17d. pasirašė finansi-

nus įsipareigojimus remti ir vykdyti projektą. Viešojo administravimo institutas buvo pagrindinis šio projekto vykdytojas ir paramos gavėjas bei projekto koordinatorius. Daug pastangų buvo skirta tobulinant personalo valdymo politiką, planuojant personalo poreikius konkrečiose struktūrose, rengiant naujas ir tobulinant esamas mokymo programas ir tobulinant edukacines technologijas.

2002 m. pabaigoje projektas buvo baigtas. Svarbiausi projekto įgyvendinimo rezultatai: parengta Instituto strategija 2002–2005m metams, parengti pasiūlymai Lietuvos viešosioms institucijoms dėl personalo valdymo struktūrų pertvarkymo, atliktas institute parengtų ir realizuojamų programų vertinimas, suaktyvinta leidybinė veikla, patobulintas mokymo-lavinimo procesas. Ženkliai pasikeitė instituto teikiamų mokymo paslaugų techninė bazė, informacijos valdymas; dalis instituto darbuotojų patirties sėmėsi Danijos ir Suomijos viešojo administravimo institutuose.

Dabar Viešojo administravimo institutas yra daugiau atsakingas už horizontalųjį valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo organizavimą, t.y. už įgūdžių ir gebėjimų, privalomų visiems to paties lygio arba tos pačios pareigybės tarnautojams, formavimą. Pagrindinės šio instituto veiklos sritys yra valstybės tarnautojų mokymo koordinavimas, tęstinio ir įvadinio mokymo programų rengimas, metodinė parama įvairių lygių valdymo institucijoms, viešojo administravimo teorinių žinių ir praktinių įgūdžių sklaida. Vertikalųjį mokymą, kai mokymo procesas orientuojamas daugiau į specialių viešojo sektoriaus problemų analizę, organizuoja ir vykdo specialios mokymo institucijos – viešojo lavinimo asociacijos narės. Pavyzdžiui, Finansų ministerijos mokymo centras organizuoja ir tobulina valstybės finansinius ekonominius santykius reguliuojančių institucijų ir savivaldos struktūrų specialistų mokymą bei kvalifikacijos kėlimą. Prioritetinės šio centro mokymo kryptys orientuotos į finansų sistemos valdymo, mokesčių administravimo, vidaus audito, apskaitos metodų analizę. Tas centras pastaraisiais metais dalyvavo keliuose svarbiuose tarptautiniuose projektuose, bendradarbiauja su keliolika užsienio partnerių – mokslinių ir mokymo-lavinimo institucijų. Pastaraisiais metais centre kasmet surengiama daugiau kaip 300 kvalifikacijos tobulinimo renginių, kuriuose dalyvauja beveik po 8 000 klausytojų [7; 8; 9].

Prioritetiniu valstybės tarnautojų mokymo turinio tikslu tapo *strateginis planavimas*. 2000 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino strateginio planavimo metodiką, privalomą svarbiausioms valstybės institucijoms ir struktūroms. Jau tais metais apie 200 asignavimų valdytojų Vyriausybei pateikė strateginius planus. Nors tų planų rengimą jau buvo bandoma integruoti į 2001 m. valstybės biudžeto rengimo ciklą, tačiau jie dar nebuvo pakankamai siejami su Vy-

riausybės programa bei nacionaliniu plėtros ir pasirengimo stoti į ES planais. Įvairių lygmenų strateginiai planai buvo pradėti rengti ir apskričių bei savivaldybių institucijose. Siekiant tobulinti strateginį planavimą, itin svarbiais mokymo struktūriniais komponentais tampa politikos analizės gebėjimų ir veiklos tyrimo logikos ugdymas bei formalių sisteminių strateginio planavimo priemonių įgyvendinimo mokymas [8].

Greta kitų mokymo turinio prioritetų, šalies viešojo sektoriaus tarnautojų lavinimo srityje išskirtini *regioninės politikos ir administracinės valdymo reformos reikalai*. Realizuojant valdymo reformų suformuluotas užduotis, numatoma dalį įgaliojimų ir teisių iš apskričių deleguoti savivaldos institucijoms – suteikti didesnes galimybes savivaldybėms disponuoti ištekliais ir tvarkyti savivaldybių biudžetus. Savivaldos plėtra yra svarbi demokratizavimo sąlyga, tačiau daugelio šalių praktika rodo, kad decentralizavimas ne visada ir ne būtinai siejamas su veiklos efektyvumo išaugimu ir demokratinių procesų ženklią plėtra. Todėl ir mokymo procese svarbu atsižvelgti į naujus reikalavimus, sprendžiant centralizavimo ir decentralizavimo, globalių ir vietinių vertybių sąveikos, centro ir vietinių institucijų funkcijų pasidalijimo, viešųjų programų ir projektų įgyvendinimo, regioninių ir savivaldos institucijų piliečiams teikiamų viešųjų paslaugų kokybės uždavinius.

Itin svarbiu mokymo-lavinimo uždaviniu laikytinas *valstybės tarnautojų pasirengimas integraciniam į ES procesams*. 1998 m. Vyriausybė priėmė specialią Europos integracijos mokymo strategiją. 2001 m. buvo atlikta tų mokymo poreikių analizė. Svarbiausia mokymo proceso tobulinimo dalimi tapo mokymo kursai ir užduotys, susijusios su įvairiais ES plėtros aspektais ir pasirengimo narystei ES administracinių gebėjimus stiprinimu. Mokymo-lavinimo procesas turi būti orientuotas sėkmingai parengti valstybės institucijas ir jų tarnautojus valdyti ES skiriamą paramą Lietuvai, suteikiant papildomų žinių ir ugdant gebėjimus administruoti PHARE, ISPA, SAPARD, programų ir struktūrinių fondų lėšas [8].

Dar viena valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo prioritetinė sritis yra *kova su korupcija*. 1997 m. įsteigta Specialiųjų tyrimų tarnyba, kurios svarbiausiais veiklos tikslais tapo kova su korupcija, organizuotu nusikalstamumu. Pagal nevyriausybines organizacijos *Transparency International* duomenis, 2000 m. sudarytame požiūrio į korupciją indekse tarp 90 apklausoje dalyvavusių šalių Lietuva užėmė 43 vietą greta su Baltarusija, Salvadoru, Malaviu ir Lenkija [8]. Tai rodo, kad padėtis Lietuvoje yra toli gražu nepatenkinama, todėl valstybės tarnautojų mokymo orientavimas į moralės ir etikos problemų analizę, viešųjų ir privačių interesų derinimo subtilybes,

piliečių dalyvavimo, jų informavimo plėtrą yra itin svarbus visoje mokymo tikslų ir uždavinių skalėje.

Valstybės tarnautojų lavinimo sėkmę lemia *mokymo programos ir jų tobulinimas*. Mokymo-lavinimo proceso sudedamosios dalys yra šios:

- mokymo poreikių įvertinimas,
- mokymo proceso parengimas ir tobulinimas,
- mokymo proceso įvertinimas.

Gerai parengtose valstybės tarnautojų mokymo programose turi būti įvertinta, kokią patyrimą reikia perteikti valstybės tarnautojams, kad jie galėtų kuo efektyviausiai mokymo procese gautas žinias taikyti savo darbe. Mokymo proceso tobulinimą valstybės institucijose būtina sieti su andragogikos principais. Suaugusiųjų mokymas reikalauja specifinių mokymo principų taikymo [2]. Visų pirma, besimokantieji turi suprasti, kad pats mokymas yra būtinas. Jie negali jausti jokios prievartos. Antra vertus, mokymo proceso organizatoriai, dėstytojai ir instruktoriai gali orientuotis į žymiai didesnę praktinį patyrimą turinčius klausytojus, nei akademinis jaunimas, todėl esminis jų veiklos uždavinys yra ne klasikinio mokymo proceso pakartojimas, o greičiau pagalbos suteikimas grupei, skatinimas perimti patirtį vieniems iš kitų, patobulinti darbo komandose įgūdžius ir kt. Suaugusieji yra pasirengę mokytis, kada juos tai daryti priverčia gyvenimas, kada jie supranta, kad būsimos žinios ir gebėjimai taps akstiniu efektyvesnei veiklai, skatins antrepreneriškas nuostatas, leis įveikti dažnai organizacijose pasitaikančias kontrapreneriškas nuotaikas, t.y. tam tikrą dažnai organizuotą pasipriešinimą modernesnių organizacijų veiklos principų įsigalėjimui.

Mokymo programas Viešojo lavinimo asociacijai priklausantys mokymo centrai rengia darbo grupėse. Vėliau atliekamos jų ekspertizės. Mokymo programos rengiamos, įvertinus kvalifikacijos tobulinimo rūšis, veiklos sistemos keliamus reikalavimus bei tikslines klausytojų grupes. Programas rengiantys specialistai, programų skyriai kaupia ir analizuoja informaciją apie mokymo poreikius, teikia metodinę paramą, plėtoja tarptautinius ryšius.

Siekiantiems užimti valstybės tarnautojų pareigas privalomas įvadinis mokymo kursas, kurį sudaro bendrosios programos ir specialiosios programos, atitinkančios konkrečių pareigybių ypatumus. Įvadinis mokymas pradėtas diegti šalies viešojo sektoriaus institucijose 2000 m., atlikus 12 bandomųjų užsiėmimų, ir tų pačių metų pabaigoje Viešojo administravimo institute, ekspertams atlikus vertinimą, patvirtintas įvadinio mokymo 12 programų paketas. Specialiąsias įvadinio mokymo programas jau 2000 m. turėjo teisę rengti ne tik Lietuvos viešojo administravimo institutas, bet ir kitos viešojo lavinimo asociacijos struktūros [8].

Tęstinio kvalifikacijos tobulinimo programos buvo skirtos visiems viešojo administravimo valstybės tarnautojams, dirbantiems Lietuvos viešojo administravimo įstaigose ir išklausiems įvadinio mokymo programą. Tęstinio mokymo programose vyravo planavimo, regionų politikos, teisinių dokumentų rengimo ir integracijos į ES temos.

Siekiant parengti vadovaujančių valstybės tarnautojų mokymo programas, 2000 m. atliktas valstybės tarnautojų veiklos ypatybių tyrimas, bandomieji renginiai, parengtos pirmosios strateginio planavimo, personalo valdymo, lyderiavimo ir kt. programos. Tačiau vadovaujančių valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo uždavinių įgyvendinimą stabdė nenustatyti šių kategorijų pareigybių kvalifikaciniai reikalavimai. Tačiau 2001 m. jau buvo organizuoti bandomieji seminarai aukščiausio lygio valstybės tarnautojams. 2002 m. pabaigoje parengtos 8 programos šiai valstybės tarnautojų kategorijai, o iš viso valstybės tarnautojų mokymui Viešojo administravimo institute sukurtos 76 programos (1999 m. – 21). Mokymo-lavinimo renginių skaičius 2002 m., palyginti su 2001 m., išaugo nuo 216 iki 326, o seminaruose dalyvavusių asmenų pagausėjo atitinkamai, nuo 3 994 iki daugiau kaip 6 000 su viršum. Mokymo procese institute aktyviai dalyvavo per 150 dėstytojų [7; 8; 9].

Viešojo sektoriaus personalo mokymo-lavinimo uždaviniai dvidešimt pirmajame amžiuje

Šiuolaikinė visuomenės vystymosi raida rodo, kad ieškant efektyviausių veiklos formų, bet kurioje srityje sunkiausias ir sudėtingiausias, bet kartu ir patikimiausias metodas yra dirbančiųjų teigiamo požiūrio į atliekamą veiklą ugdymas. Teorija ir praktika į pirmą planą iškelia efektyvios veiklos motyvatorių paiešką ir formavimą organizacijoje.

Viešojo sektoriaus personalo efektyvios veiklos paieškos dažniausiai buvo ir yra siejamos su valdymo specialistų ir mokslininkų rekomendacijomis, akcentuojančiomis įvairius standartizavimo ir valdymo bei veiklos procesų vertinimo metodus. Tačiau minėti siūlymai slopina darbuotojų iniciatyvą, kartu ir motyvaciją bei kūrybines darbuotojų nuostatas. Todėl 20 a. pabaigoje politinių, socialinių, ekonominių, technologinių procesų raida ir pokyčiai darbo struktūroje bei naujos darbo santykių vertybės ne tik padarė ženkliai įtaką darbuotojų profesionalumo lygmenis išaugimui, bet ir išplėtė profesinės veiklos laisvę. Moksliniai tyrimai rodo, kad daugiau kaip 40 proc. amerikiečių gali laisvai spręsti, kaip atlikti pavestą darbą, apie 45 proc. palyginti laisvai numato kiek jėgų atiduoti realizuojant darbo užduotis, daugių kaip 60 proc. darbuotojų gana laisvai renkasi, kokia atliekamos veiklos kokybė reikalinga jų profesinėms užduotims atlikti. Taigi veiksmų, sprendimų priėmimo laisvė moder-

nioje visuomenėje tampa išskirtiniu tarnautojų veiklos bruožu. Todėl realizuojamose valstybės tarnautojų mokymo programose itin svarbi vieta turi būti skiriama darbuotojų ir specialistų, turinčių sąlyginę darbo atlikimo laisvę, veiklos vertinimo kriterijų ir rodiklių paieškai bei tobulinimui. Tai sąlygoja tam tikra didelės dalies viešojo sektoriaus administratorių atsakomybė, o kartu ir laisvė savarankiškai sprendžiant projektų ir programų tęstinumo ir jų įgyvendinimo užduotis.

Demokratinė procesų plėtros, valdymo decentralizavimo ir specialistų savarankiškumo bei atsakomybės augimas kelia reikalavimus viešojo sektoriaus tarnautojams, formuoja besimokančios organizacijos standartus, tarp kurių itin svarbi vieta tenka veiklos sistemiškumui, nuolatiniam atsinaujinimui, lankstumui, veiklos procesų reinventorizavimui [3, p.87-88]. Visi tarnautojai privalo sistemingai atnaujinti žinias, tobulinti gebėjimus ir įgūdžius. Tam tikras naujų žinių ir gebėjimų bagažas įgyjamas atliekant tiesiogines pareigas organizacijoje. Tačiau dažnai organizacijoje nėra pakankamų galimybių jaunam specialistui susipažinti ir įvaldyti naujausias jo pasirinktos srities technologijas ir veiklos procesus. Kad profesionalumas nemažėtų, tarnautojai privalo sistemingai rūpintis savo kvalifikaciniais gebėjimais, dalyvauti profesinėse konferencijose ir seminaruose, tobulinti žinias magistrantūros studijose, panaudoti mokymo-lavinimo institucijų teikiamas galimybes ir kt. Organizacijos personalas neturi bijoti ieškoti naujų idėjų, eksperimentuoti, netgi atlikti rizikingus, kūrybinius programų ir projektų valdymo tobulinimo eksperimentus, suprasti, kad nesėkmės ir ne iki galo realizuoti tikslai taip pat yra reikšminga mokymosi ir lavinimo aplinka [4, p.380]. Didžiausia atsakomybės dalis už kvalifikacinių gebėjimų tobulinimą tenka pačiam tarnautojui, tačiau organizacija privalo visokeriopai padėti jam, t.y. kiekviena institucija turi savo tarnautojams leisti išnaudoti dalį apmokamo darbo laiko įgūdžiams ir gebėjimams tobulinti, numatyti organizacijos biudžete lėšų konferencijoms ir seminarams ir kitoms mokymo proceso reikmėms.

Išvados

Dvidešimt pirmajame amžiuje personalo mokymas ir lavinimas tampa itin svarbus organizacijų vystymo veiksnys. Todėl esminiais prioritetais tobulinant tarnautojų gebėjimus ir kompetenciją tampa valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo problemų sprendimas valstybiniu lygmeniu, visų lygių valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo poreikių nustatymas ir nepertraukiamos mokymo ir kvalifikacijos ugdymo sistemos sukūrimas.

Tobulinant valstybės tarnautojų mokymą, 2000–2002 metais Lietuvos viešojo sektoriaus lavinimo

struktūros, visų pirma Viešojo lavinimo asociacija, ir Lietuvos viešojo administravimo institutas, sistemingai analizavo parengtas mokymo programas, tyrė valstybės tarnautojų mokymosi poreikius, organizavo bandomuosius mokymo renginius, parengė valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo strategines nuostatas, skyrė daug dėmesio programų rengėjų ir dėstytojų kvalifikaciniais gebėjimams ugdyti. Tai sudarė sąlygas valstybės tarnautojų nepertraukiamo mokymo sistemai kurti.

Siejant mokymo programų rengimą su šiuolaikiniais viešojo sektoriaus problemų moksliniais tyrimais, mokymo-lavinimo procese dalyvaujančios struktūros turėtų sustiprinti dėmesį moksliniams tyrimams. Būtų tikslinga išplėsti Viešojo lavinimo asociacijos sudėtį – įtraukti į jos veiklą šalies aukštųjų mokyklų atitinkamas katedras. Viešojo administravimo institutas turėtų sustiprinti savo mokslines pajėgas, plačiau įtraukti į problemų analizę kitų šalies įstaigų specialistus

Siekiant valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo efektyvumo, būtina pereiti nuo esamų mokymo-lavinimo strateginių nuostatų prie strateginės mokymo-lavinimo uždavinių įgyvendinimo vadybos, remiantis „naujosios viešosios“ vadybos idėjomis ir valstybės tarnautojų mokymą laikant vienu iš šalies strateginių prioritetų.

Analizuojant mokymo-lavinimo uždavinius, būtina sutelkti dėmesį į visų personalo valdymo procesų

(atrankos, karjeros galimybių, darbo santykių tobulinimo galimybių plėtrą, strateginių organizacijos uždavinių integravimą į vyriausybės strateginio planavimo programą, nacionalinės plėtros prioritetus, apskričių ir savivaldybių uždavinius.

Literatūra

1. Burbulytė G. Vietinės politikos tapsmas „naujosios demokratijos“: Lyderystės modeliavimas. *Tiltai*, 2002, No. 2.
2. Crapo, R.F. It is Time to Stop Training and Start Facilitating. *Public Personnel Management*, 1986, No. 4.
3. Česnulevičienė B., Lakis J. Valstybės tarnautojų mokymas: nuo strategijos prie praktikos. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr. 2, 85-92.
4. Isaacs, W.I. Dialogue, Collective Thinking and Organizational Learning. *Organizational Dynamics*, 1998.
5. Lane J. E. *Viešasis sektorius*. Vilnius: Margi raštai, 2001.
6. Lee D.S. *Supervision for Success in Government*. San Diego: Aspin Publishe, 1993.
7. *Lietuvos viešojo administravimo Instituto 2000 m. veiklos ataskaita*. Vilnius, 2001.
8. *Lietuvos viešojo administravimo instituto 2001 m. veiklos ataskaita*. Vilnius, 2002.
9. *Lietuvos viešojo administravimo instituto 2002 m. veiklos ataskaita*. Vilnius, 2003.
10. Riley, D.D. *Public Personnel Administration*. New York: Harper Collins College Publisher, 1993.
11. *Viešasis administravimas* (Ats. red A.Raipa). Kaunas: Technologija, 1999.

Alvydas Raipa, Alfonsas Velička

The Changing Content and Forms of State Civil Service Training and Education

Summary

The changing of content and forms of civil service training and education in the public sector is analysed in the article. In the modern society, the role of the public institution staff in the planning and implementation of the strategic activities of the institutions has increased dramatically. The personnel management content of „putting out the fires“ no longer meets the needs of the modern organization. The development of the capacities of civil servants is one of the directions in state administrative reform as well as one of the main conditions for effective public sector activities.

It is possible to say that the existing training of civil servants in Lithuania is more extensive, based on personal motivation. However the latter does not always coincide with institutional interests. The largest obstacle in effective civil servants training is insufficient capacity of the institutional personnel system of public administration. Although personnel units carry out the analysis of the needs of qualification training the functions of training process and career planning are implemented insufficiently. The staff of personnel management boards in state and municipal institutions is not adequate, and unable to carry mentioned functions while existing public administration institutions cannot administrate the processes of qualification assurance properly.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.5.27260