

## VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ MOKYMAS: NUO STRATEGIJOS PRIE PRAKTIKOS

**Birutė Česnulevičienė**

*Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija  
Šventaragio g.2, LT-2600 Vilnius*

**Juozas Lakis**

*Lietuvos teisės universitetas  
Ateities g. 20, LT-2057 Vilnius*

*Nagrinėjama, kaip valstybės tarnautojų mokymas įgauna sistemiškumo požymių, tarp jų reikšmingiausių – įteisintą Valstybės tarnautojų (VT) mokymo strategiją, kuri grindžiama nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija. Lietuvos valstybės tarnyba plėtojasi labai sparčiai. Ši intensyvi raida ne visuomet didino paklausą ir formavo palankią mokymo aplinką. Dabar, mūsų manymu, susidarė tinkamos sąlygos priartinti strateginių nuostatų interpretavimą prie mokymo organizavimo, o mokymo formas ir turinį racionalizuoti ir kartu kuo labiau modernizuoti. Šiame straipsnyje siūlomi ir grindžiami keli artimiausi žingsniai tiek sistemos, tiek ir institucijos lygmeniu besimokančios organizacijos standarto link. Straipsnis pagrįstas naujausiomis Lietuvos ir užsienio autorių publikacijomis. Naudojome statistinių ir sociologinės apklausos duomenų analizę. Daugelį metų dalyvavę valstybės tarnautojų mokymo bei neformaliojo suaugusiųjų švietimo procese apibendrinome savo stebėjimus ir patirtį.*

*Raktažodžiai: žmogiškųjų išteklių valdymas, besimokanti organizacija, tęstinis mokymas, mokymosi poreikiai, motyvacija.*

*Keywords: human resources management, learning organization, lifelong learning, training needs, motivation.*

### **Valstybės tarnautojų mokymo sisteminimo ypatumai**

Valstybės tarnautojų mokymas Lietuvoje įgauna sistemišką ir nuoseklų pobūdį. Mokymas tampa kiekvienos valstybės institucijos kultūros dalimi, nes padeda jai aktyviai prisitaikyti prie vykstančių ir vykiančių pokyčių. Nors pastaruoju metu valstybės tarnautojų mokymo sistemai skiriama nemažai dėmesio mokslinėse konferencijose ir leidiniuose, vis dar pasigendama kai kurių reikšmingų klausimų sprendimo, ypač tų, kurie sieja neseniai Vyriausybės patvirtintą strategiją su mokymo praktikos tobulinimu pagal besimokančios organizacijos standartą.

*Šio straipsnio tikslas:* išanalizuoti ir įvertinti esamą padėtį valstybės tarnautojų mokymo srityje lyginant jos retrospektyvinės ir perspektyvinės dinamikos mastelius; apibrėžti labiausiai spęstinus reikalus tuo metu, kai baigiama brandinti strategija, o organizuojant kasdienį mokymą pastebima įvairių nesklaidumų.

Šio straipsnio uždaviniai:

- apžvelgti pasiektą pažangą organizuojant valstybės tarnautojų mokymą;

- pristatyti besimokančios organizacijos standartą kaip orientyrą toliau tobulinant sistemą;
- įvardyti spęstinas problemas, susijusias su naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymo ir mokymo strategijos įgyvendinimu;
- panagrinėti tarnautojų mokymo motyvaciją, poreikių nustatymo ir mokymo renginių kokybės klausimus.

Spręsdami šiuos uždavinius rėmėmės lietuvių ir užsienio autorių teoriniu įdirbiu, Lietuvos Respublikos teisės aktais, statistika. Pasinaudojome sociologinės apklausos, nustatančios mokymo poreikius, duomenimis. Pasitelkėme daugiametę neformaliojo suaugusiųjų švietimo patirtį bei stebėjimus, kaip organizuojamas ir vykdomas tarnautojų mokymas kitose valstybėse.

Lietuvoje valstybės tarnautojų mokymo sistema kryptingai kurti pradėta 1995 m., priėmus Valdininkų įstatymą. Per pirmuosius penkerius nepriklausomybės metus valstybės tarnautojų mokymas buvo spontaniškas, kartais netgi chaotiškas. Aukštesnių valdininkų paskyrimai dažniausiai buvo nulemti politiškai, valstybinis mokymo reguliavimas buvo ribotas, besikuriančioje neformaliojo suau-

gusiųjų švietimo paslaugų rinkoje veikė kai kurios dar sovietiniais laikais gyvavusios kvalifikacijos tobulinimo ir švietimo įstaigos ir čia pat gausiai besikuriantios nevyriausybinės organizacijos, dažniausiai remiamos užsienio fondų ir organizacijų. Tai buvo „laukinės“ rinkos metas, kai ypač aktyviai reikėsi tie, kas galėjo mokyti užsienio kalbų, buhalterinės apskaitos, rinkodaros ir vadybos, kiek vėliau – suteikti elementarių kompiuterinio raštingumo įgūdžių. Tai tenkino ypač padidėjusį žinių poreikį šiose srityse. Tiek mokymo paslaugas siūlantiesiems, tiek ir jomis besinaudojantiems visų pirma rūpėjo praktinės žinios ir daug mažiau – mokymo renginių sertifikavimas, metodinės naujovės ir pan.

Nors Valdininkų įstatymas ir nesukūrė valstybės tarnybos pagal įprastus Europoje standartus, valstybės institucijose imta suprasti kvalifikacijos tobulinimo svarbą. Pradėti įgyvendinti pirmieji valdininkų mokymo projektai, dažniausiai tik remiant Vakarų institucijoms arba užsienio fondams. Buvo siūlomos įdomios, tačiau Lietuvos sąlygomis nepritaikytos mokymo programos.

1999 m. priėmus Valstybės tarnybos įstatymą atsirado poreikis teisiškai sureguliuoti valstybės tarnautojų mokymo rinką. Pradedami kurti valstybės tarnybos standartai, pateikiami atitinkami kvalifikaciniai reikalavimai valstybės tarnautojams. Didėja mokymo paklausa, konkurencija, rinkta segmentuojasi. Atsiranda pirmieji kooperacijos elementai.

Šiandien valstybės tarnautojų mokymo rinką stabilizuoja. Priėmus naują Valstybės tarnybos įstatymo redakciją kuriama institucijų, prisidedančių prie valstybės tarnautojų mokymo, sistema. Bendradarbiaudamos tarpusavyje kiekviena jų ieško savo erdvės mokymo paslaugų rinkoje. Ima veikti valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų ir valstybės tarnautojų mokymo programų tvirtinimo mechanizmas. Jis įtraukiamas į bendrą teisinio reglamentavimo sistemą.

Europos Sąjungos šalys, šiandien pasiekusios gerokai brandesnę valstybės tarnautojų mokymo lygį, kuriam būdinga tai, kad susilieja pagrindinį išsilavinimą teikiančios ir kvalifikaciją tobulinančios sistemos, kad **susiformavusi bendra mokymo politika, mokymo įstaigų tinklas ir mokymo poreikių informacinė bazė**. Kuriamos bendros viešojo ir verslo sektorių finansuojamos mokymo ir konsultavimo kompanijos. Apie tai liudija Suomijos viešojo valdymo instituto (HAUSS) atvejis. Šis institutas, finansuojamas iš valstybės biudžeto, 30 metų aktyviai funkcionavo Suomijos valstybės tarnautojų mokymo rinkoje. Nuo 2002 m. rugsėjo jis keičia savo statusą – tampa mokymo ir konsultavimo kompanija, finansuojama viešojo ir verslo sektorių; valstybei priklausys tik 40 proc. šio instituto kapitalo, likusią

dalį valdys verslo sektorius.

Lietuvos valstybės tarnautojų mokymo sistemai šiandien būdingi tokie požymiai:

- funkcionuoja valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų tinklas, kurį sudaro Lietuvos viešojo administravimo institutas ir specializuoti žinybiniai mokymo centrai, įsteigti ministerijų arba kitų valstybės institucijų. Šalia jų veikia universitetiniai kvalifikacijos tobulinimo padaliniai;
- parengtos ir įgyvendinamos tikslinės valstybės tarnautojų mokymo programos;
- pareigybių aprašymuose nustatyti kvalifikaciniai reikalavimai įvairių lygių tarnautojams;
- nekvestionuojama nuostata, jog kiekvienam valstybės tarnautojui būtina periodiškai atnaujinti ir įtvirtinti savo profesines žinias ir įgūdžius, lavintis savarankiškai;
- pastaraisiais metais atsiranda naujos mokymo formos, nustatomi prioritetingi mokymo tikslai, prioritetingos mokymo grupės;
- įvairesnė tampa šiuolaikinio mokymo metodika, daugiausia pagrįsta interaktyviais metodais, pratybomis (*trainings*), dalyvių tarnybinės patirties panaudojimu modeliuojant situacijas ir keliant praktines problemas.

Teigiamų poslinkių valstybės tarnautojų mokymui turėtų suteikti nuo 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, kuriame numatytas mokymo privalomumas, finansavimas, išskirtas 18–20 kategorijų valstybės tarnautojų mokymas, numatyti bendrieji mokymo organizavimo principai.

Ši pažanga neneigia prielaidos, kad valstybės tarnautojų mokymas valstybės ir savivaldybių institucijų lygiu dar nėra suvokiamas kaip kuo nors išskirtinė problema. Bent tokių ženklų nematyti susipažįstant su žinybų veiklos planais ir ataskaitomis, bendraujant su tarnautojais jiems surengtuose seminaruose ir konferencijose. Mokymų organizavimo technika mažai kinta: stichiškas paraiškų pateikimas institucijoms, vykdančioms mokymus, ir bendra ataskaita, kurioje paprastai pateikiama apibendrinta informacija ir statistika apie įvykusius mokymus renginius bei jų dalyvius. Tokiose ataskaitose paprastai stokojama mokymo efektyvumo įvertinimo, darbo laiko sąnaudų ir mokymams panaudotų tiesioginių išteklių vertinimo analizės. Kol kas beveik nepraktikuojamas personalo mokymo metinių planų sudarymas, pagrįstas mokymo poreikių analize. Valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dar neveikia valstybės tarnautojų mokymo informacinė sistema, padedanti ne tik kaupti duomenis apie mokymo poreikius, bet ir įvertinti mokymo efektyvumą.

## Besimokančios organizacijos standartas

Esamos situacijos ir jos dinamikos apžvalga leidžia daryti prielaidą, jog siekiant informacinės, žinių visuomenės kokybės mūsų sistemai teks įveikti labai tolimą kelią. Žinių visuomenė remiasi *besimokančia organizacija*, kurioje personalo mokymasis nėra fragmentiškas arba spontaniškas, kaip pasitaiko mūsų institucijose, o strateginės reikšmės, sutelktas procesas. Besimokančios organizacijos standartas atsirado JAV, Japonijoje ir kitose šalyse daugiau nei prieš dešimtį metų. *Menama sąvoka apibūdina organizaciją, kuri nuolat keičiasi iš vidaus, atsinaujina jos narių sistemingo kryptingo mokymosi ir kolektyviai kuriamos inovacijų dvasios dėka* (1 schema). Lietuvoje besimokančios organizacijos pavyzdžius teikia šiuolaikinės verslo struktūros, didesnieji komerciniai bankai, mišraus kapitalo įmonės, kurios priklauso žinomoms farmaceutinėms, komunikacijų, elektronikos, autoserviso transnacionalinėms kompanijoms. Šios firmos, taikydamos įvairias formas, sistemingai sudaro ir vykdo mokymo programas, jautriai reaguoja į didėjančius klientų poreikius, skatina savo darbuotojus savarankiškai siekti aukštesnės kompetencijos, o įgytas žinias kuo naušiau pritaikyti ir paskleisti.

Sistemingas organizacijos narių kvalifikacijos tobulinimas yra pirmutinis besimokančios organizacijos principas. Piteris Sindžas, Masačusetso technologijos instituto sisteminio mąstymo ir organizacinio mokymo programos direktorius, suformulavo kelis kitus reikalavimus. Iš pasimokiusio darbuotojo laukiama, kad šis pasidalytų įgytomis žiniomis su kitais ir kitų palaikomas pritaikytų jas savo darbo vietoje kiek galima platesniu mastu. Taigi mokymas ir žinių taikymas inspiruoja grupinę sąveiką, skatina inovacijas, ugdo organizacijos narių sisteminių mąstymą. Besimokančios organizacijos narys įpranta išvelgti ne vien su jo tiesiogine veikla, bet ir su organizacijos sąranga, su jos aplinka susijusias problemas. Sisteminis mąstymas organizacijoje formuoja jos viziją. Pažymėtina, jog vizija suprantama ne kaip skambių frazių derinys, o kaip ilgalaikė prognozė, pagrįsta organizacijos pranašumų ir trūkumų, pavojų ir galimybių analize [1]. Kelias į besimokančios organizacijos kokybę nėra trumpas ir paprastas. Dž. O'Konnoris ir Dž. Simūris atkreipia dėmesį, kad besimokančios organizacijos negalima priimti, „ji turi labai organiškai plėtotis kiekvienoje savo pakopoje. Nuolat ieškome sričių ir būdų, kurie leidžia mums efektyviai siekti šio tikslo“ [2].

Lygindami verslo ir viešojo administravimo organizacijų sąrangą, jos narių santykį su aplinka, inovacinio darbo ir mokymosi motyvacija, nesunkiai išvelgiame esminius skirtumus, su kuriais mo-

kymosi vadybininkui *volens nolens* tenka turėti reikalų. Viešojo sektoriaus tarnautojas savo tarnybinėje veikloje yra labiau saistomas pareiginių nuostatų. Pasitaiko nemažai situacijų, kai jis gali palengvinti savo atsakomybės našta pasitelkdamas biurokratinis suvaržymus. Trumpai tariant, pernelyg smulkiai suformuluotos taisyklės ir instrukcijos neskatina valstybės tarnautojo užsiimti inovacine veikla, komandiniu veiksmu, savo aplinkos kūrybiniu aktyvumu. Firmos darbuotojas, veikdamas aplinkoje, taip pat neturėdamas tokių tvirtų garantijų apsaugoti nuo netikėtumų, paprastai aktyviau ieško saviraiškos galimybių ir esant palankioms sąlygoms linkęs semtis naujovių ir reikštis kaip novatorius. Tad viešojo sektoriaus institucijos siekį tapti besimokančia organizacija sunkina tam tikras jos narių nuasmeninimas, vidinių paskatų trūkumas. Viešojo sektoriaus institucijoje dažnai neįaučiamas poreikis mokytis darbuotoją *čia ir dabar* dėl to, kad, priešingai nei komercinių paslaugų ar gamybos marketinge, investicijos į mokymą neturi tokio konkretaus gražos mato (*return of investment*). Kaip pavyzdį galima pateikti tokį valstybės tarnautojui privalomą žinių ir įgūdžių segmentą kaip „bendradarbiavimą“, arba „sprendimų priėmimą“. Matyt, nedaug nuklysimė nuo tikrovės išreikšdami mokymo vadybininko arba net ir paties tarnautojo mąstymo formulę taip: „be abejo, tai būtų įdomu ir naudinga... bet kol kas mums sekasi neblogai... tad gal kitais metais?“. Mokymo primygtinumas labiau jaučiamas naujai įsteigtose institucijose arba tarnybose, kurios tiesiogiai susijusios su nuolat kintančia aplinka. Bet čia vėl susiduriama su sunkumais: besikeičiantys reikalavimai (skubos tvarka priimami nauji įstatymai, technologinės naujovės) paprastai neturi reikšmės mokymui skirtoms lėšoms, numatyti finansiniai ištekliai lieka tie patys.

***Bet kitos išėities nėra: kad būtų parengtas naujas projektas, programa arba analizė, reikia iš įvairių padalinių specialistų sudaryti laikinąją darbo grupę, kuri dirbtų sutelktai ir kūrybingai. Čia ypač akivaizdus besimokančios organizacijos braižas: norint sėkmingai atlikti savo užduotį reikia pasiremti kitais, jų kompetencija, tačiau būtina ir pačiam ką nors esminio duoti kitiems.***

Įgyvendinant besimokančios organizacijos nuostatą pirmiausia tenka spręsti jos narių sistemisko ir veiksmingo mokymo problemą. Sistemiskumo siekiama sudarant ilgalaikius personalo mokymo planus, juos konkretizuojant ketvirčiais (arba kitais laiko tarpsniais), reguliariai tikrinant, kaip jie vykdomi. Organizacijos nuostatuose mokymas turi būti apibrėžtas kaip prioritetas vidaus administravimo tikslas, skatinantis institucijos brandą. Reikia vadybinės valios, kad tai netaptų skambia fraze, kad

mokymas priartėtų prie praktinės veiklos. Tikslingas tarnautojo mokymas – tai jo tarnybinės veiklos tąsa, o jo atsakingai vykdomos funkcijos – „tai tęstinio mokymo elementas“ [3, p. 97].

*Mokymo tikslingumą* taip pat galime nustatyti. Jis pagrįstas organizacijos strateginiais tikslais ir nustatytais padalinių bei atskirų tarnautojų mokymo poreikiais, kuriuos savo ruožtu suponuoja galimybė pritaikyti žinias praktikoje. Šalyje ir Europos Sąjungoje vykstančių organizacinių ir informacinių pokyčių akivaizdoje negalima laukti, „kol daugelis atsakymų ateis „iš viršaus“... Nūdienos spaudimas reiškia, kad vis daugiau organizacijų sieks priimti besimokančios vardan ateities iššūkį nei tapti vakarykštėmis masinės produkcijos įmonėmis“ [4].

*Mokymo veiksmingumo* problema sprendžiama atrenkant aukšto metodinio bei probleminio lygio programas, sudarant tikslines besimokančiųjų grupes. Dar vienas veiksmingumo standartas – kurti kuo palankiausią aplinką įgytoms žinioms ir informacijai kryptingai panaudoti.

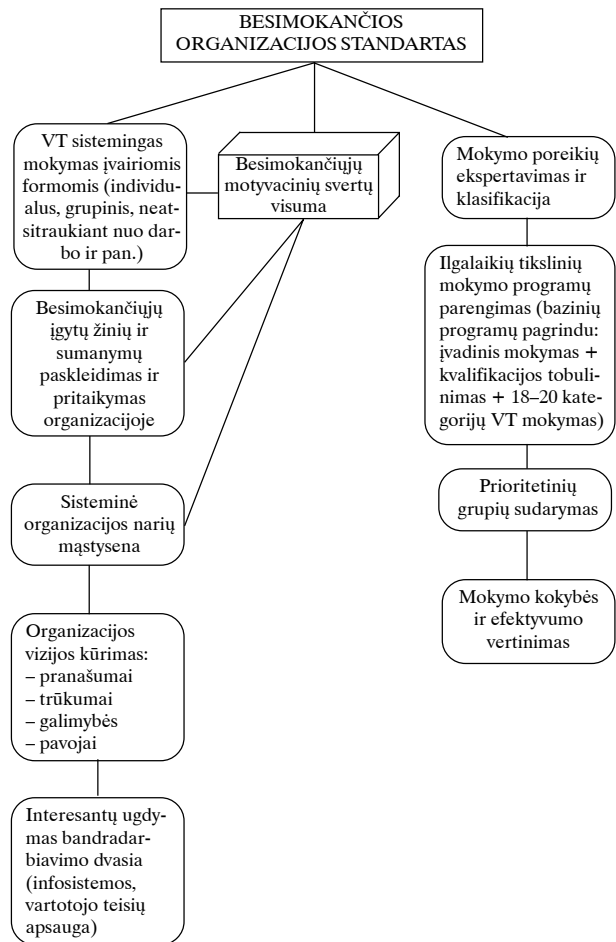
Mokymą veikia grupinė ir individuali motyvacija. Motyvacinę sistemą sudaro atlygis už nuolat stiprinamą profesinę kompetenciją, karjeros galimybės, taip pat organizacijoje susiklosčiusios moralinės nuostatos, susijusios su inovacija ir atsinaujinimu. Literatūroje daug rašoma, jog šiuolaikinių darbuotojų užsiimti inovacine veikla labiausia skatina veiklos rezultatų motyvacija [5]. Jei didindamas savo profesinę kompetenciją darbuotojas mato perspektyvą pakilti karjeros laiptais, pelnyti pripažinimą arba daugiau užsidirbti, tai, be jokios abejonės, jis išradingai pasinaudos atsirandančiomis galimybėmis ir bus pasirengęs skirti laisvalaikį, asmeninius išteklius mokymuisi (pavadinkime tai „proaktyviu mokymusi“, t. y. tokiu, per kurį projektuojama gera perspektyva). Kita vertus, didėjantys technologiniai ir organizaciniai reikalavimai taip pat skatina darbuotoją (organizaciją) pasiekti reikalaujamos kompetencijos (tai – *reaktyvus mokymasis* – aktyvi reakcija į besikeičiančią aplinką).

### Valstybės tarnautojų mokymo strategija

Pastaruju metu daug diskutuota, kokį valstybės tarnautojų mokymo modelį tikslinga pasirinkti. Europinė praktika rodo, kad valstybės tarnautojų mokymas yra adekvatus valstybės tarnybos sistemos modeliui. Europoje skiriami trys pagrindiniai tarnautojų mokymo modeliai:

- visas valstybės tarnautojų mokymas atiduodamas rinkai (Švedija, Olandija, Estija);
- nustatomos tam tikros kompetencijos, kurių ugdymas perduodamas rinkai, ir kompetencijos, kurioms lavinti naudojamos pagrindinės mokymo institucijos (*postų sistemos šalys* – Suomija, Danija, Didžioji Britanija);

1 schema. Besimokančios organizacijos standartas



– visas valstybės tarnautojų mokymas yra centralizuotas ir vykdomas specializuotose mokymo institucijose (*karjeros sistemos šalys*).

Diskusijos dėl šių modelių taikymo Lietuvoje atskleidė įvairių nuomonių. Pagrindiniai argumentai, kurie nulėmė pasirinkimą, buvo šie:

Strateginis Lietuvos tikslas – integracija į ES suponuoja prioritetinį mokymo tikslą: iki 2004 m. parengti valstybės tarnautojus dirbti narystės ES sąlygomis, ypač daug dėmesio skirti administraciniams gebėjimams stiprinti. Todėl būtų netikslinga visą valstybės tarnautojų mokymą perduoti rinkai ir atsisakyti dalinio valstybinio reguliavimo įgyvendinant Vyriausybės nustatytą prioritetinį tikslą.

Taip pat netikslinga centralizuoti valstybės tarnautojų mokymo, kaip tai daroma karjeros sistemos šalyse. Mūsų negausiai valstybės tarnybai tai būtų per didelė prabanga. Netgi Prancūzija, savo funkcionieriams mokyti kasmet išleisdama apie 6 proc. valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, t. y. apie 20 milijardų frankų, pastaruju metu pertvarco savo mokymo struktūras.

Taigi Valstybės tarnybos įstatymas suteikia

Lietuvos viešojo administravimo institutui mokymo kompetencijas, susijusias su integracija į Europos Sąjungą, personalo vadyba ir 18–20 kategorijų valstybės tarnautojų mokymu. Kitų valstybės tarnautojų mokymo programų (įvadinio mokymo ir specialiųjų) rengimas ir valstybės tarnautojų mokymas pagal jas atiteks kitoms valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigoms, tarp jų ir aukštosioms mokykloms, vykdančioms tęstinių studijų programas.

Taigi mūsų valstybės tarnautojų mokymas labiau atitiks Danijos, Suomijos ir Didžiosios Britanijos tarnautojų mokymo modelį.

Šiuo metu jau baigiamos kurti mokymo teisinio reglamentavimo prielaidos. Tačiau nei nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, nei patvirtinta Valstybės tarnautojų mokymo strategija nesiekia išsamiai ir griežtai reglamentuoti valstybės tarnautojų mokymo proceso. Norima pateikti tik principus, kurie užtikrintų, kad valstybės tarnautojų mokymo sistema lanksčiai prisitaikytų prie kintančių poreikių. Tikimasi, kad kuriamos teisinio reglamentavimo priemonės padės išspręsti šias valstybinio lygmens problemas:

*Pirma.* Nustatyti mokymui iš nacionalinio biudžeto skiriamų lėšų panaudojimo prioritetai, apibrėžtos prioritetinės valstybės tarnautojų mokymo grupės, kurias būtina mokyti per artimiausius metus, ir prioritetiniai valstybės tarnautojų mokymo tikslai.

*Antra.* Nustatyta tvarka ir reikalavimai valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigoms patvirtinti. Šiuo metu valstybės tarnautojų mokymą vykdo įvairūs mokymo centrai, sudarantys neformaliojo suaugusiųjų švietimo sistemos dalį.

*Trečia.* Nustatytas valstybės tarnautojų mokymo kokybės priežiūros mechanizmas – valstybės tarnautojų mokymo programų tvirtinimas.

*Ketvirta.* 18–20 kategorijų valstybės tarnautojų mokymas tapo privalomas, nes viešojo administravimo vadybinės kompetencijos stiprinimas reikalauja, kad vadovaujančių kategorijų valstybės tarnautojai įgytų naujų gebėjimų strateginio planavimo, permainų valdymo ir sprendimų priėmimo, darbo komandoje, derybų vedimo ir kitose srityse.

Valstybės institucijų lygmeniu derėtų išskirti dvi pagrindines problemas, ribojančias kiekybinius ir kokybinius valstybės tarnautojų mokymo rodiklius. Tai menkas finansavimas ir nepakankama personalo tarnybų motyvacija. Per mažą finansavimą rodo tokie duomenys: 2001 m. mokymui apskrityse buvo skiriama 0,5 proc. valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, t. y. 5 kartus mažiau negu ministerijoje arba savivaldybėse. Ministerijų lygmeniu valstybės tarnautojų kvalifikacijai tobulinti skiriama vi-

dutiniškai 1,5 proc., savivaldybėse – apie 3 proc. valstybės tarnautojų darbo užmokesčio fondo. Kita vertus, akivaizdūs (ir sunkiai paaiškinami) investicijų į mokymą skirtumai tų pačių institucijų sistemoje. 2001 m. Palangos miesto savivaldybė skyrė tarnautojams mokytis 0,2 proc. (36 litus vienam tarnautojui), Šakių rajono – atitinkamai 0,4 proc. (56 litus vienam tarnautojui), o Utenos ir Šilalės rajonų savivaldybės – apie 9 proc. (atitinkamai 1539 litus ir 1945 litus vienam tarnautojui).

Kita problema – silpna personalo tarnybų motyvacija ir su tuo susiję per menki jų pajėgumai yra daug sudėtingesnė, nes nuo to priklauso valstybės tarnybos, kaip sistemos, institucinė branda. Antai Samuelis Huningtonas [7], nagrinėdamas politinę tvarką besikeičiančiose visuomenėse, institucionalizacijos (brandos) procesą apibrėžia kaip organizacijų ir procedūrų tapsmą vertingomis ir stabiliomis, o lemiamą to sąlyga – kiek laiko institucija veikia. Jo nuomone, kuo vientisesnė ir autonomiškesnė yra institucija, tuo ji brandesnė. Taigi turint omenyje, kad valstybės tarnybos sistema funkcionuoja keletus metus, dar negalima kalbėti apie jos, kaip sistemos, išbaigtumą ir stabilumą. Pavyzdžiui, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų personalo tarnybos vykdo tik valstybės tarnautojų atrankos funkciją, atleidimo iš valstybės tarnybos formalumus, atostogų suteikimo ir nuobaudų skyrimo procedūras. Esamų personalo tarnybų tarnautojų aiškiai neužtenka įvairialypėms žmogiškųjų išteklių strateginio planavimo ir vystymo funkcijoms atlikti.

Todėl darytina išvada, kad įsteigus valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančią įstaigą ir atskyrus politikos formavimo ir jos įgyvendinimo funkcijas tikslinga būtų optimizuoti personalų tarnybų veiklą – suteikti joms papildomus įgaliojimus valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos stiprinimo ir strateginio planavimo klausimais. Akivaizdu, kad daugumai ministerijų teks racionalizuoti ir kokybinę personalo sudėtį atsižvelgiant į būsimas funkcijas, kurias numato narystė Europos Sąjungoje.

## **Mokymo poreikių vertinimo priegose**

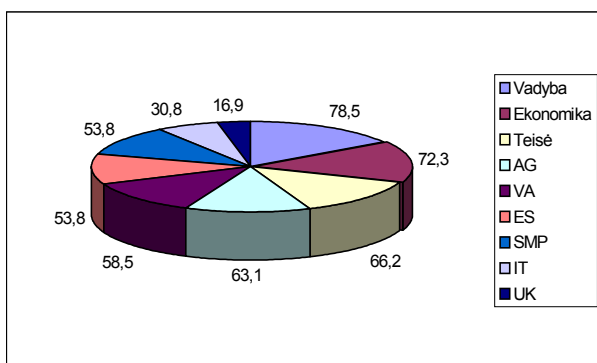
Pamėginkime suformuluoti ir pagrįsti labiau siai prieinamas priemones, kurios skatintų mokymo sistemos plėtrą ir kokybę Lietuvos viešojo administravimo struktūrose. Vienas pirmųjų žingsnių, matyt, būtų skirtingų mokymo poreikių klasifikavimas ir vertinimas.

Žmogiškojo kapitalo teorija skiria bendrąjį ir specialųjį darbuotojų išsimokslinimą ir atitinkamai numato skirtingus organizacinius sprendimus [8]. Manoma, kad jeigu darbuotojas įgyja žinių, kurios

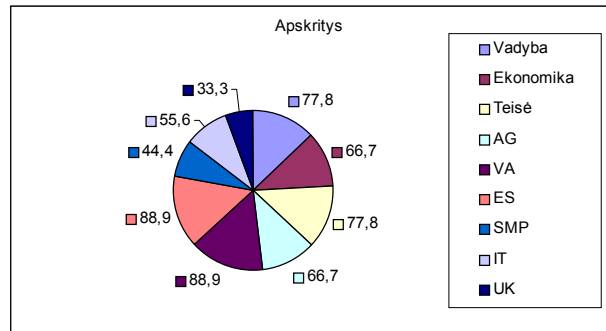
reikalingos būtent šioje darbovietėje, tai darbdavys turi sudaryti tam sąlygas ir sumokėti už mokslą. Žinių, kurias darbuotojas gali pritaikyti platesniame ir įvairesniame kontekste, pavyzdžiui, pas kitą darbdavį, jis turi siekti pats. Nors taip klasifikuoti žinias sunku, o kartais ir neįmanoma (pvz., pasirengimas netgi kol kas tokiais unikaliais sričiais kaip kosmonautika gali būti sėkmingai panaudotas sinoptikoje arba oreivystėje), tai įvardija problemą, kuri yra aktuali ir viešojo sektoriaus darbdaviams. Gerai žinome, kad, pavyzdžiui, darbuotojo studijos magistrantūroje arba doktorantūroje ne visuomet susilaukia darbdavio paramos. Darbdavys baiminasi, kad ambicingas pavaldinys, pasiekęs aukštesnį išsimokslinimo laipsnį, gali pereiti pas kitą darbdavį.

Vidaus reikalų ministerijos Valstybės tarnybos departamentas atliko trijų administravimo lygių mokymo poreikių aplinkos analizę. Buvo apklausta 11 ministerijų, 9 apskričių viršininčių administracijos, 48 savivaldybės. Užfiksuoti dideli mokymo poreikiai vadybos (78,5 proc.), ekonomikos (72,3 proc.), teisės (66,2 proc.), administravimo gebėjimų – AG (63,1 proc.), viešojo administravimo – VA (58,5 proc.), ES mokymų – ES (53,8 proc.), specialiųjų mokymo programų – SMP (53,8 proc.) srityse (1, 2 diagrama). Netikėtai žemi užsienio kalbų – UK (16,9 proc.) ir kompiuterinio raštingumo – IT (30,8 proc.) įgūdžių tobulinimo rodikliai, taip pat palyginti nedidelis Europos Sąjungos mokymų poreikis (jis tik šeštoje vietoje). Tam įtakos turėjo žemi savivaldybių rodikliai: tik 6,5 proc. apklaustųjų pageidavo tobulinti užsienio kalbų žinias ir 21,7 proc. – kompiuterinio raštingumo įgūdžius (3 diagrama). Šią tendenciją, matyt, galima paaiškinti tuo, kad savivaldybėse dar nelabai juntama reali integracijos į Europos Sąjungą, tarptautinių ryšių ir informacinės visuomenės plėtros įtaka.

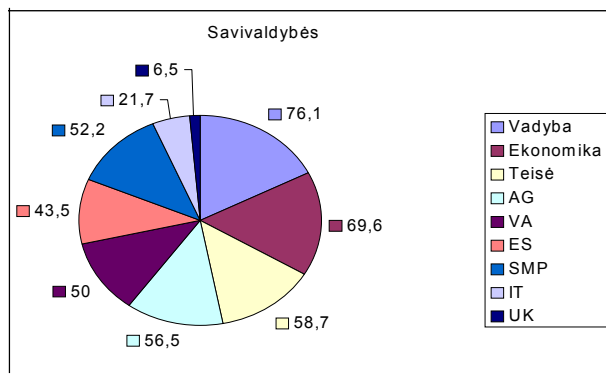
1 diagrama. Bendri trijų administracinių lygių mokymosi poreikiai proc.



2 diagrama. Mokymosi poreikiai apskrityse proc.



3 diagrama. Mokymosi poreikiai savivaldybėse proc.



Kita vertus, diskusijose dažnai tenka išgirsti, kad ekonomiškai neracionalu investuoti į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimą, nes efektyviau būtų investuoti į ką tik baigusius bakalaurus arba magistrus – suteikti jiems valstybės tarnyboje būtinų specialių žinių. Akivaizdu, kad toks siūlomas sprendimas būtų efektyvus tik „naujose“ administravimo struktūrose: pavyzdžiui, integracijos į Europos Sąjungos, krašto apsaugos, užsienio reikalų, iš dalies – finansų. Tačiau ir čia nevalia prarasti saiko jausmo. Viešojo administravimo praktikai žino, kad prireikia maždaug dvejų metų, kol jaunas specialistas perpranta įvairias struktūras, taisykles ir procedūras. Yra valdymo sričių, kuriose praktiškai pritaikius minėtą investavimo politiką organizacijas ištiktų savotiškas paralyžius dėl vadinamojo atminties praradimo. Maža to, netgi seniau susiformavusiose viešojo administravimo institucijose tenka spręsti nemažai visiškai naujų reikalų, o tam reikalingi specialūs mokymai.

Naujoji Valstybės tarnybos įstatymo redakcija labai racionaliai traktuoja valstybės tarnautojų mokymą kaip jų pareigą ir jų teisę. Valstybė išpareigoja pirmiausia finansuoti tokį valstybės tarnautojų mokymą, kuris susijęs su Vyriausybės arba atitinkamos institucijos nustatytais strateginiais tikslais. Valstybės tarnautojo asmeniniai mokymosi po-

reikiai turi būti finansuojami jo paties lėšomis.

Organizacijos mokymo poreikių nustatymas reikalauja nuolatinio dėmesio ir gerai parengtos tyrimo metodikos. Skiriami organizacijos visuminiai, atskirų darbo barų ir padalinių, taip pat skirtingų tarnybinių lygių ir individualūs tarnautojų mokymo poreikiai. Sudarant mokymo planus šie poreikiai turi būti derinami ir pagal galimybę optimizuojami. 2001 m. Danijos ir Suomijos ekspertai parengė išsamią viešojo sektoriaus tarnautojų mokymo poreikių analizės metodiką [8]. Atrodo, kad tai solidus, kitų šalių patirtimi ir teoriniu įdirbiu pagrįstas ir (tai ne mažiau svarbu) su Lietuvos įstatymais bei mokymo praktika susijęs instrumentarijus. Skiriami keli jo poreikių paketai. Pirma, tai poreikiai, kurie atsiranda iš vykdomos reformos ir politikos pokyčių nacionaliniu ir regioniniu lygiu. Kitą poreikių paketą diktuoja integraciniai procesai, būtinybė pažinti ir taikyti galiojančius tarptautinius teisinius aktus, administravimo principus, ypač interesantų aptarnavimo srityje, kovoti su korupcija ir pan. Tai organizacijos išorės aplinkos padiktuoti poreikiai. Toliau eina vidiniai organizacijos poreikiai, skirstomi pagal jau minėtus principus, ir individualūs tarnautojų poreikiai. Neteko aptikti informacijos, kuri teigtų, jog ministerijos arba savivaldybės jau pradėjo taikyti minėtą metodiką savo poreikiams įvertinti. Mūsų žiniomis, tik Seimo kanceliarijoje, Vidaus reikalų ir Sveikatos reikalų ministerijose šiais metais buvo pabandyta praktiškai pritaikyti šią metodiką. Deja, ji dar labai sunkiai įdiegiama. Aišku, būtų gaila, jei šis jau pritaikytas prie mūsų tikrovės dokumentas paskęstų personalo vadybininkų stalčiuose.

### **Pastabos iš valstybės tarnautojų mokymo renginių**

Reikėtų aptarti dar keletą klausimų. Kadangi ne vienus metus dalyvaujame valstybės tarnautojų mokymo programose, darome prielaidą, jog jų efektyvumas galėtų labai padidėti ne investuojant papildomas lėšas, o geriau jas administruojant. Esame tikri, kad šiandien būtent vadybos principų stoka yra pati silpniausia grandis visoje valstybės tarnautojų mokymo sistemoje, kurią reikia stiprinti siekiant našiau panaudoti esamus išteklius. Į mokslus siunčiamų tarnautojų neturėtų trukdyti jų kolegų ir viršininkų skambučiai ir iškvietai. Mokymo klaseje vyksta nuolatinė rotacija: vieni įeina, kiti išeina. Salėje vienu metu gali būti maždaug nuo pusės iki trijų ketvirtadalių mokymo dalyvių. Grupinė dinamika sujaukta. Nėra nė kalbos apie „skrajojančių“ dalyvių įsijautimą į probleminę aplinką. Padėtis radikaliai gerėja, kai seminarai vyksta toliau nuo besimokančiųjų darbovietės – kitame mieste, už

miestyje. Šiek tiek specifiški mokymo renginiai, skirti vienos organizacijos tikslinei grupei ir paprastai vykstantys tos organizacijos patalpose. Jie turi nemažą pranašumą – leidžia generuoti probleminių situacijų sprendimus ir gerokai sutrumpina bei supaprastina naujų idėjų kelią į organizacijos veiklą. Tačiau disfunkcinė rizika tokiuose renginiuose gana didelė, ypač jeigu tuo metu organizacijoje yra iškilusių besimokantiesiems svarbių veiklos problemų.

Labai geras ženklas, jei organizacija vienu metu siunčia pasimokyti didesnę tikslinę mokymo grupę. Sėkmingas kelių asmenų dalyvavimas mokymuose kuria vadinamosios kritinės masės efektą naujovėms ir sumanymams įgyvendinti tarnybinėje aplinkoje.

Retokai praktikuojami, bet labai efektyvūs ir veiksmingi yra vienos arba netgi ir kelių dienų renginiai, kuriuose dalyvauja visa organizacija *in corpore* – nuo vadovo iki eilinio tarnautojo. Dėl suprantamų priežasčių tai sudėtinga surengti, tačiau jeigu pavyksta atitraukti kuriam laikui visą komandą, tai po vadinamojo „ledų pralaužimo“ (*ice breaking*), taikant modernius atsiverimo, diskusijų vedimo, idėjų generavimo metodus, pavyksta pakoreguoti vidines sąveikas, pagerinti tarpusavio supratimą, atsikratyti įtampos, apskritai pakelti kūrybinį, inovacinį organizacijos tonusą.

Dar viena reikšminga ir nedidelių investicijų reikalaujanti naujovė sunkiai skinasi kelią į mokymo praktiką. Tai vadinamieji grįžtamojo ryšio seminarai, kai praėjus kuriam laikui po mokymo dalyviai vėl susirenka ir kartu su vedėjais apsvarsto, ką pavyko pritaikyti, kokių mastu ir kokiame kontekste, kas nepasisekė arba kas nepasiteisino. Tokie susitikimai ne tik geriausiai apibendrina mokymo rezultatus, bet ir veiksmingai paspartina naujovių diegimą tarnybinėje aplinkoje. Grįžtamojo ryšio mokymo renginių naudingumą patvirtina vadinamosios *trijų* bei *septynių taisyklės*. Pirmoji skelbia, kad žmonei problemą klausimą įvaldo tik trečią kartą apmąstę, o sudėtingesnę veiksmą – pasipraktikavę septynis kartus [9].

Apibendrinant išdėstytas mintis darytinos šios išvados:

*Pirma*, viešojo sektoriaus modernizavimas reikalauja įgyvendinti besimokančios organizacijos modelį. Seimui ir Vyriausybei priėmus politinį sprendimą dėl valstybės tarnautojų mokymo modelio labai svarbu tolygiai paskirstyti pastangas trimis kryptimis: 1) tobulinant valstybės tarnautojų mokymo finansavimo mechanizmą: nustatant institucijose prioritetinius valstybės tarnautojų mokymo tikslus ir pirmiausia skiriant lėšas prioritetinėms valstybės tarnautojų mokymo grupėms; 2) nustatant valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų statusą ir jų tarpusavio ryšį; 3) kuriant valstybės tar-

nautojų mokymo informacinę sistemą, kuri sudarytų sąlygas paklaustos ir pasiūlos principui plėtotis ir taip skatintų mokymo paslaugų rinką bei kokybę.

*Antra.* Lietuvos narystė Europos Sąjungoje iškelia sistemiško valstybės tarnautojų mokymo poreikį. Ir čia būtinos sutelktos pastangos ir racionalūs veiksmai stiprinant atskirų institucijų koordinavimą. Šiuo požiūriu labai sveikintinas nuolatinės Tarpžinybinės komisijos administracinių gebėjimų stiprinimo procesui koordinuoti sudarymas rengiantis narystei Europos Sąjungoje.

*Trečia.* Būtina pasiekti, kad valstybės institucijose valstybės tarnautojų mokymas taptų vidaus administravimo kultūros prioritete dalimi. Turėtų būti didinami personalo tarnybų pajėgumai kartu didinant jų įgaliojimus ir atsakomybę personalo vadybos srityje.

Tikimės, kad Lietuvos Respublikos administracinių ir teisminių gebėjimų stiprinimo veiksmų planas, kurį, atsakydama į Europos Komisijos iniciatyvą visoms šalims kandidatėms parengti administracinių gebėjimų stiprinimo veiksmų planus, 2002 m. balandžio 18 d. patvirtino Vyriausybė Europos integracijos komisija, padės užtikrinti aukštą valstybės tarnybos lygį įgyvendinant Europos Sąjungos teisę (*acquis*).

## Literatūra

1. Senge P. *The Fifth Discipline*. Century, 1990.
2. O'Connor J., Seymour J. *Szkolenie menedżerow i trenerow metodą programowania neurolingwistycznego*. Gdansk: Zys i s-ka wydawnictwo, 1998, 17.
3. Melnikas B. Valstybės tarnautojų kvalifikacijos ugdymo sistemos tobulinimas. Kn. *Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieškos*. Kaunas: Naujasis lankas, 1999, 97.
4. Berman E. M., Bowman J. S., West J. P., Montgomery van Wart. *Human Resource Management in Public Sector*. Thousand Oaks, London, New Dehli: Sage Publications, 2001, 255, 256.
5. McClelland. *The Achieving Society*. Princeton: Van Nostrand, 1961, 86, 121.
6. Huntington S. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. London: A. Touchstone book, 1996.
7. Andrzejczak A. *Modele szkolenia zawodowego w warunkach gospodarki rynkowej*. Poznan: AE, 1999, 16.
8. Venna Y., Nedergaard N. J. *Viešojo administravimo darbuotojų mokymo poreikių analizės metodai*. Lietuvos viešojo administravimo institutas, Danijos viešojo administravimo mokykla, Suomijos viešojo valdymo institutas, 2001 m.
9. Žr. Berman E. M. ir kt. *Cit. leid.*, 238–239.

Birutė Česnulevičienė, Juozas Lakis

### The Civil Servants Training: from National Strategy to Action

#### Summary

The civil service in postcommunist Lithuania has been created, legally regulated and developed during the last decade of the twentieth century. The employees working there had to be radically trained at least for two reasons: the needs came from the dynamically developed system and the next package of needs indicated Lithuania's attempts for integration with the European Union.

The article deals with training development for governmental employees, which is gradually becoming systematic and innovative. Lately there has been the training strategy of governmental employees approved. We discuss the possibility to apply the standart of learning organization in public sector. Some problems are to be solved to start to realise the training strategy: the learning has to be systematized, i.e. every civic servant has to be involved in a learning process; the forms of the trainings have to be diversified, the motivation to seek efficiency as well as needs assessment have to be improved. We analyze some aspects of financing trainings in different governmental bodies and make conclusion, that there are remarkable differences between them. The need to create the national integrated information system of training is stated.

---

*Birutė Česnulevičienė* – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Valstybės tarnybos departamento Mokymo ir kvalifikacijos kėlimo skyriaus vedėja.

Telefonas (8–5) 2 718 831

Elektroninis paštas bicesn@vrm.lt

Straipsnis įteiktas 2002 m. rugsėjo mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2002 m. spalio mėn.

*Juozas Lakis* – Lietuvos teisės universiteto Valstybinio valdymo fakulteto Valdymo teorijos katedros profesorius, humanitarinių mokslų habilituotas daktaras.

Telefonas (8–5) 2 714 529

Elektroninis paštas vtk@ltu.lt

Straipsnis įteiktas 2002 m. rugsėjo mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2002 m. spalio mėn.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.2.27294