

DARBUOTOJŲ RENGIMAS IR KVALIFIKACIJOS KĖLIMAS VIEŠOJO SEKTORIAUS ORGANIZACIJOSE

Vainius Smalskys

Mykolo Romerio universitetas
Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius

***Anotacija.** Šiame straipsnyje analizuojamas darbuotojų rengimas ir kvalifikacijos kėlimas viešojo sektoriaus organizacijose. Teigiama, kad atsižvelgiant į konservatyvią viešojo sektoriaus personalo valdymo praktiką, pasitelkus modernius (paremtus naująja viešąja vadyba) rengimo ir kvalifikacijos kėlimo principus, galima būtų sukurti permanentinę viešojo sektoriaus personalo valdymo modernizavimo sistemą. Tam siūloma pasitelkti K. Lewino suformuotą pasipriešinimo įveikimo metodą. Straipsnyje nustatyta, kad „atšaldymo“ būdu pradėtos vykdyti viešojo sektoriaus institucijų personalo valdymo ir rengimo reformos, o su „keitimo“ metodu, pasitelkus modernų rengimą ir kvalifikacijos kėlimą, sukurtos naujos vertybės ir inovacinė administracinė kultūra. „Iššaldymo“ būdu įtvirtinami reformų rezultatai. Straipsnyje parodyta moderna rengimo ir kvalifikacijos kėlimo įtaka viešojo sektoriaus personalo valdymo reformoms.*

Raktiniai žodžiai: viešojo sektoriaus personalo rengimas, pasipriešinimo įveikimo modelis, inovacinės personalo rengimo tendencijos.

Keywords: Public sector, personnel training, overcoming the resistance model, innovative personnel development.

Įvadas

Geriausiai parengtų kandidatų atrinkimas negarantuoja, kad jie bus efektyvūs valstybės tarnautojai ar viešojo sektoriaus darbuotojai. Mokymas ir kvalifikacijos kėlimas turi būti nuolatinis. Jis prasideda nuo darbuotojo priėmimo ir net anksčiau (iš karto pasirenkant galimą kandidatą mokymo įstaigose) ir baigiasi su jo atleidimu. Lietuvos Respublika jau septynerius metus yra Europos Sąjungos narė, tačiau jos viešojo administravimo sistemą vis dar galima būtų priskirti prie transformacijas patiriančių šalių administracinių sistemų grupės. Viešojo sektoriaus personalo valdymo

srityje vis dar vyrauja konservatyvi, vertikaliais ryšiais paremta aplinka. Kita vertus, dabartiniu laikotarpiu kontinentinių Europos Sąjungos valstybių viešojo sektoriaus personalo valdymas taip pat yra reformuojamas. Lietuvos Respublika priklauso kontinentiniam administracinės kultūros modeliui. Daugelio kontinentinės Vakarų Europos valstybių viešojo administravimo sistemos patyrė vokiečių ir prancūzų normatyvinės administracinės kultūros, o pokomunistinės kontinentinės Europos valstybės rusiškojo (rytietiškojo) biurokratizmo įtaką. Hierarchinė, legalistinė (neoveberinė) administracinė kultūra nėra pakankamai veiksminga globalizacijos sąlygomis. Nepaisant pasaulinės ekonominės krizės, kai nuolat kritikuojami daugelis naujosios viešosios vadybos principų, viešojo sektoriaus personalo ir valstybės tarnybos valdymo srityje, siekiant veiklos efektyvumo ir ekonomiškumo šie principai vis dar taikomi. Šiandien, norint padaryti efektyvesnę viešojo sektoriaus darbuotojų veiklą, daugelyje Vakarų šalių vykdomas su naująja viešąja vadyba siejamas personalo valdymo modernizavimas. Viešojo sektoriaus personalo ugdymo ir lavinimo reformos tampa esminiu viešojo administravimo personalo valdymo reformų veiksmu. Viešojo sektoriaus darbuotojai turi būti reikiamai parengti dirbti valstybės ir jos piliečių labui, kad šiuolaikinė valstybė galėtų efektyviau įgyvendinti savo funkcijas [11, p. 239]. Kita vertus, kontinentinės Europos šalyse viešojo sektoriaus administracinė (hierarchinė – tradicinė) kultūra formavosi ne vieną šimtmetį, todėl reformos, ypač personalo valdymo ir rengimo srityje, čia turi būti atsargios. Šio straipsnio **tikslas** – sukurti ir teoriškai pagrįsti modernų viešojo sektoriaus personalo lavinimo ir kvalifikacijos kėlimo modelį, atitinkantį kontinentinės Europos šalių administracinę kultūrą. **Tyrimo problema ir aktualumas** – viešojo sektoriaus darbuotojų rengimo sistemos kaita Lietuvos ir kitų kontinentinės Europos šalių valdymo modernizavimo sąlygomis yra mažai tyrinėta tema. Be viešojo sektoriaus darbuotojų lavinimo modernizavimo neįmanoma sukurti inovacinės administracinės valdymo sistemos. **Tyrimo objektas** – kontinentinės Europos šalių ir Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų rengimas. **Tyrimo metodai** – mokslinės literatūros analizė, deskriptyvus (aprašomasis) ir sinektinis (analogų) metodai. Autorius viešojo sektoriaus personalą analizuoja plačiąja prasme (valstybės tarnautojai ir paslaugas teikiantis viešojo sektoriaus personalas). Pagal bendras valstybės tarnybos reformų tendencijas įvairiose šalyse Lietuvoje ateityje galėtų būti sukurta **viešoji tarnyba**, kuri apimtų tiek valstybės tarnautojus, tiek paslaugas teikiančius viešojo sektoriaus darbuotojus (gydytojus, mokytojus, bibliotekininkus ir kt.). Todėl labai svarbu yra sukurti tokią viešojo sektoriaus darbuotojų rengimo ir kvalifikacijos rengimo centrų (kursų) sistemą bei universitetines studijas, kurios padėtų modernizuoti viešojo sektoriaus personalo valdymą, kita vertus, užtikrintų galimybę patobulinti gebėjimus (rutininius, tradicinius), reikalingus dabartiniam darbui viešojo sektoriaus organizacijose. Straipsnyje vartojamos sąvokos *lavinimas, rengimas, tarnautojų ugdymas* sietinos su viešojo sektoriaus darbuotojų kvalifikacijos kėlimu ir nuolatiniu mokymusi mokymo centruose ir kituose kvalifikacijos tobulinimo kursuose.

Viešojo sektoriaus darbuotojų rengimas personalo valdymo transformacijų sąlygomis

Personalo ugdymas ir rengimas gali būti traktuojamas kaip rezervo, karjeros, kvalifikacijos kėlimo ir perkvalifikavimo planavimas ir organizavimas. Taip pat reikia pabrėžti, kad motyvacijos trūkumas gali tapti rimta problema, kai ilgą laiką vykdomas rengimas ar tarnautojo kvalifikacijos kėlimas [19, p. 247]. Mokymo procesą sudaro penki etapai: poreikio analizė, mokymo proceso projektavimas, veiksmingumo patikrinimas, įgyvendinimas ir mokymo rezultatų įvertinimas bei įtvirtinimas. Vadovų tobulinimo tikslas – parengti darbuotojus būsimam darbui arba išspręsti visai organizacijai aktualias problemas (pavyzdžiui, nepakankamas atskirų padalinių ryšys ir kt.) [10, p. 173–174].

Remiantis anglosaksiška personalo mokymo ir vystymo samprata, kuri apima mokymą, vystymą ir vadovų tobulinimą, ir lyginant ją su kontinentine personalo mokymo / tobulinimo koncepcija galima tvirtinti, kad jos abi iš dalies yra orientuotos į praktinį profesinį tobulėjimą. Tačiau jos neatsako į klausimą, kaip kistų profesinis tobulėjimas, jeigu personalo mokymo organizacijos rengimo tikslai tik iš dalies sutaptų su praktinės / profesinės veiklos strategija. Šios abi sampratos labiau tinka greitai besitransformuojančioms verslo organizacijoms, bet ne itin tinka viešajam sektoriui. Verslo organizacijų personalo rengimo ir kvalifikacijos kėlimo sistema bei veiklos praktika, nors yra veikiama politinių įtakų, visada yra modernesnė, palyginti su viešojo sektoriaus veiklos praktika.

Galima sutikti su I. Baranauskienės nuostata, kad žmogiškųjų išteklių tobulinimo ir mokymo metu galima užtikrinti organizacijos / sektoriaus poreikius atitinkančią kvalifikaciją [1, p. 16]. Ši tyrinėtoja yra teigusi, kad gali būti pasiūlyti tokie mokymo ar tobulinimo programos metodai, kurių vienas yra mokymas darbo vietoje. Viešajame sektoriuje tokie metodai, kaip mokymas darbo vietoje ir mokymas rengimo įstaigoje, turėtų būti daugiau integruoti vienas su kitu (ypač pokomunistinėse šalyse). Kaip jau buvo minėta, tai leistų patį personalo rengimo ir tobulėjimo procesą padaryti efektyvesnį, o atsižvelgiant į tai, kad rengimo įstaigos ir jų perteikiamos žinios, suteikiamos kvalifikacijos bei kompetencijos daugeliu atvejų yra modernesnės negu praktinis viešojo sektoriaus organizacijų darbas ir formuojami praktiniai įgūdžiai, tai prisidėtų prie permanentinio viešojo sektoriaus organizacijų modernizavimo proceso. Tam pasitarnautų psichologo K. Lewino pasipriešinimo įveikimo metodas [15, p. 241–242]. Iš personalo vadybos tyrinėtojų šį modelį geriausiai apibendrina ir patvirtina, kad jis gali būti taikomas personalo valdymo srityje, G. Dessleris [10, p. 173–174]. K. Lewinas sukūrė pokyčių modelį. Pasak jo, bet kuriuos įvykius organizacijoje lemia dviejų rūšių jėgos: palaikančios *status quo* ir skatinančios pokytį. Tad pokyčio įgyvendinimas reiškia arba *status quo* jėgų susilpninimą, arba skatinančių pokytį jėgų subūrimą. Pagal šį modelį, pirmajame etape *status quo* jėgos yra susilpninamos, pateikiant provokuojančią problemą. Antrajame etape sukuriama nauji elgsenos modeliai, vertybės ir pažiūros, kartais keičiant organizacijos struktūrą, o kartais pasitelkiant kitus valdymo tobulinimo metodus. Trečiame etape imamasi įtvirtinančių priemonių, užtikrinančių, kad organizacija nebeveiks taip, kaip veikė anksčiau. (Šio

straipsnio autorius K. Lewino modelį adaptavo šiuolaikiniam policijos personalo rengimui [21, p. 88–97].)

Atsižvelgiant į kultūrinę organizacijos aplinką, ypač į pokomunistinių šalių patyrimą, kitus faktorius, įgyvendinti K. Lewino modelį nėra taip paprasta. Čia reiktų pritarti A. Sakalo [19] nuomonei, kad personalo valdyme pažangus Vakarų šalių patyrimas turi būti derinamas su pokomunistinėse šalyse susiformavusiomis tradicijomis ir aplinka, nes tik tokiu būdu gali būti užtikrinamas personalo valdymo, atrankos ir rengimo efektyvumas. Papildant K. Lewino modelį, galima pasiremti N. Manningo ir N. Parisono [16, p. 38–39] nuostata, kad išorinėje aplinkoje (pvz., autonomiją turinčiuose universitetuose – *aut.*) parengti ir su naujomis idėjomis ateinantys valstybės tarnautojai iš dalies apribotų patronažą bei padidintų veiklos efektyvumą ir taip prisidėtų prie personalo politikos įgyvendinimo modernizavimo.

Kitų lietuvių autorių, kaip V. Gulbicaitės-Šilingienės ir A. Stankevičienės [13], [22, p. 71–78], tyrinėjančių personalo valdymo problematiką, nuostatos apie personalo rengimą tai pat yra artimesnės pokomunistinio viešojo sektoriaus realijoms. Tai strateginės nuostatos, kad darbuotojų gebėjimai tobulinami atsižvelgiant į organizacijos tikslus. Institucijose, kur personalo politika orientuota į ugdymą, darbo vietas turi užimti darbuotojai, turintys šiam darbui būtinų žinių, sugebėjimų, pakankamai motyvacijos juos visapusiškai panaudoti. Laisvoms ir sukurtoms darbo vietoms atitinkamas personalas turi būti planingai rengiamas. Tačiau tik iš dalies galima sutikti su J. Petkevičiūtės [17, p. 224] nuostata, kad bendradarbiai gali padėti naujam darbuotojui valdyti asmenines permainas. Toks padėjimas priklauso nuo organizacijos modernumo laipsnio.

Lietuvos ir užsienio šalių viešojo sektoriaus personalo rengimo patirtis

Lietuvių ir užsienio autoriai analizuodami personalo valdymo problemas nepakankamai akcentuoja aukštųjų mokyklų vaidmenį modernizuojant viešojo sektoriaus personalo valdymą. Viešojo sektoriaus personalo rengimas išorinėje aplinkoje (aukštosios mokyklos daugelyje šalių lavinimo srityje turi autonomiją) sudaro sąlygas inovacijoms imliems viešojo sektoriaus tarnautojams (aukštųjų mokyklų absolventams) įsitraukti į konservatyvią viešųjų organizacijų veiklą ir permanentiškai jas modernizuoti.

Daugelis šalių turi tarnybas, atsakingas už valstybės tarnautojų mokymą, taip pat viešojo administravimo mokyklas, kaip centrinės tarnautojų parengimo ir mokymo institucijas. Vokietijos ir Prancūzijos valstybės tarnautojų rengimo sistemos laikosi tradicinių principų. Prancūzijoje centrinė valstybės tarnautojų rengimo įstaiga yra ENA – L'Ecole National d'Administration. Tai vadovaujanti personalą rengianti mokykla. ENA absolventai yra Prancūzijos viešojo administravimo elitas ir vyrauja pagrindinėse politinėse partijose. Vokietijoje irgi gerai išplėtotas viešojo administravimo mokyklų tinklas. Iš jo išsiskiria dvi pagrindinės aukštosios mokyklos: Bundesverwaltungsakademie ir Hochschule fuer öffentliche Verwaltung [23, p. 19–24]. Taip pat egzistuoja ministerijoms – Gynybos, Finansų, Užsienio reikalų – pa-

valdžios mokyklos. Abi šalys turi gerai išvystytą regioninių administracijos mokyklų tinklą. Taigi pati valstybės tarnautojų rengimo sistema išlieka beveik nepakitusi nuo XX a. vidurio.

Lietuvoje viešojo administravimo kvalifikacijos kėlimo ir akademinės programos pradėtos įgyvendinti tik pastarąjį dešimtmetį. Jų atsiradimą skatino po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo prasidėjusi viešojo administravimo sistemos pertvarka. Pradinį impulsą davė iš JAV grįžusio viešojo administravimo srities profesoriaus E. Jasaičio veikla. Šiuo metu daugelyje Lietuvos universitetų yra realizuojamos viešojo administravimo programos, tiesiogiai darančios įtaką viešųjų institucijų darbuotojų profesionalumui ir kompetencijai.

Viešųjų institucijų tarnautojų mokymo kvalifikacijos kėlimo struktūras vienija Lietuvos viešojo administravimo lavinimo asociacija. Asociacija įkurta 1998 m. gruodžio 9 d. ir vienija Lietuvos neakademinio lavinimo institucijas – dešimt struktūrinių vienetų – mokymo ir kvalifikacijos kėlimo centrų. Asociacija rūpinasi ir koordinuoja savo struktūrinių darinių mokymo, konsultacijų ir mokslinių tyrimų veiklą, analizuoja valstybės tarnautojų kvalifikacijos poreikius, bendradarbiauja su šalies ir tarptautinėmis lavinimo struktūromis, valstybės ir savivaldos institucijomis ir akademiniais darbiniais [18, p. 77–83]. Reikia pripažinti, kad valstybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimo įstaigos pritraukdamos ne tik dėstytojus praktikus (iš viešojo sektoriaus organizacijų), bet ir universitetų mokslininkus (daugelio inovacijų viešajame sektoriuje iniciatorius) bando suderinti praktinės (rutininės) darbuotojų kvalifikacijos tobulinimą bei valdymo inovacijų perteikimą lavinimo procese.

Lietuvoje pasirinktas viešojo administravimo institucijų (nestatutinių) personalo rengimo modelis teoriškai yra pakankamai efektyvus. Galima tvirtinti, kad jame suderintas anglosaksiškas nuolat besimokančios organizacijos, principas bei kontinentinė akademinė valstybės tarnautojų rengimo sistema. Tokia sistema užtikrina permanentinį valstybės tarnautojų rengimą bei vadybinių, teisės ir politikos mokslų dalykų pusiausvyrą rengimo procese. Pokomunistinio pereinamojo laikotarpio sąlygomis tai optimalus viešojo sektoriaus tarnautojų lavinimo variantas, atitinkantis sociokultūrinę šalies būtį.

Problema tampa nemažas aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus tarnautojų skaičius, kurie turi siekių eiti vadovaujančias pareigas. Daugelyje anglosaksų valstybių ir Skandinavijos šalyse ši problema sprendžiama vis labiau praktikuojant atvirus konkursus, kontraktus (naujosios viešosios vadybos įtaka) – nugalėtojai pasirašo kelerių metų darbo viešojo administravimo institucijoje kontraktą. Tokie sprendimai motyvuoja tuos, kurie siekia karjeros, nuolat atnaujinti žinias, ir skatina veiklos efektyvumą.

Ar galima nustatyti valstybės tarnautojų rengimo tikslų realumą, suderinus rengimo ir praktikos tikslus, kurie padėtų modernizuoti esamą praktiką, ir ar galima išskirti pagrindinius valstybės tarnautojų rengimo prioritetus? Strateginiai rengimo tikslai gali būti koreguojami atsižvelgiant į naujus pokyčius, reformas, organizacijos praktinės veiklos neefektyvumą ir t. t. [26, p. 122–123]. Taip pat reikalingas strateginis planas pasirinktiems tikslams ir uždaviniams įgyvendinti [14, p. 11–22].

Antai atsižvelgiant į demografinius pokyčius ir studentų skaičiaus mažėjimą

aukštosios mokyklos, rengiančios viešojo administravimo darbuotojus, turi orientuotis į tęstines jau dirbančių viešojo sektoriaus darbuotojų studijas. Abipusis mokslininkų ir praktikų bendradarbiavimas studijų procese sudarys sąlygas inovacinėms praktinių viešojo sektoriaus darbuotojų idėjoms skleisti. Kita vertus, mokslininkai tęstinių studijų procese gali gauti nemažai informacijos ir patirties, kiek veiksmingai inovaciniai valdymo metodai gali būti adaptuojami šiuolaikinėse Lietuvos viešojo sektoriaus organizacijose.

Viešojo sektoriaus darbuotojų rengimo strateginiai aspektai

Jokia, netgi geriausia koncepcija, nukreipta į ateitį, negarantuoja sėkmės. Todėl reikia vystyti viešojo sektoriaus tarnautojų praktinius gebėjimus, kartu modernizuoti ir esamą praktiką.

Formuluojant organizacijos misiją, labai svarbi suinteresuotųjų (politikų, interesų grupių) poreikių ir tikslų analizė. Daugelio autorių cituojamas J. Brysonas teigia, kad jeigu organizacijos vadovai tiksliai nežino, kas labiausiai suinteresuoti jos veikla ir kaip yra vertinama pati organizacija, tai tokiai organizacijai yra sunku tikėtis sėkmės ir išlikimo [4]. Tai ypač aktualu viešojo sektoriaus organizacijoms, kurių veikla yra tiesiogiai susijusi su politiniais aukščiausio valdymo lygio pasikeitimais.

Pokomunistinėse Vidurio ir Rytų Europos šalyse tarnautojų mokymas ir lavinimas turi būti priderintas prie pokyčių išorinėje aplinkoje, iš dalies atspindint visuomenės interesus ir bendras socialinio gyvenimo tendencijas.

Vidurio ir Rytų Europos šalyse reformuojant viešojo sektoriaus tarnautojų rengimą ir lavinimą šioje srityje reikia sukurti naują valstybės strategiją. Tikslų iškėlimas bei jų įgyvendinimas turėtų prasidėti valstybiniu lygiu. Pagrindiniai tikslai turėtų būti šie:

Rengimas turi būti susietas su aplinka (praktika) bei surasti keliai, kaip ją modernizuoti. Jis turėtų nurodyti mokymo sistemos santykius su išorine aplinka. Būtina ne tik prisitaikyti prie esamų aplinkos sąlygų, bet ir numatyti galimus pavojus bei jų sprendimo ar išvengimo būdus [5, p. 18–20].

Strateginis tikslas turėtų priklausyti nuo vidinių galimybių, t. y. reikia įvertinti kiekvienos mokymo institucijos potencialą, valstybės bei atskirų mokymo institucijų turimus išteklius, šiuo metu organizuojamą rengimą bei mokymus [5, p. 18–20].

Modernizuojant personalo valdymą viešajame sektoriuje reikalingos praktikų ir mokslininkų pastangos, jų glaudus bendradarbiavimas. Mokslininkų įtraukimas ir jų rekomendacijos gerinant personalo valdymo, atrankos ir rengimo kokybę padės greičiau pašalinti neigiamus personalo valdymo aspektus ir prisidės prie strateginių valstybės tarnautojų rengimo tikslų įgyvendinimo.

E. Chlivickas [6, p.174–175] teigia, kad diegiant valstybės tarnautojų rengimo strategiją reikia vadovautis valstybės tarnybos įstatymo reikalavimais. Valstybės tarnautojų mokymas turi vykti remiantis įstatymuose numatytais tarnautojų teisėmis ir pareigomis. Normatyvinis viešojo sektoriaus personalo rengimo administravimas yra būtinas, nes jis atitinka kontinentinės Europos (taip pat ir Vidurio bei Rytų Europos)

šalių valdymo tradiciją ir garantuoja tarnautojo socialines teises bei jo politinį neutralumą. Tarnautojų rengimo strategija turi remtis viešumu ir suvokimu, kad tarnautojas yra ne tik paslaugų teikėjas piliečiams, bet ir valstybinės valdžios galių įgyvendintojas. Tai būtų suprantama visiems valstybės tarnautojų sluoksniams.

Dabartiniame viešojo sektoriaus personalo valdymo etape personalo lavinimo reikšmė dar labiau sustiprėjo ir tapo viena svarbiausių reformų srityje. „Žmogiškųjų išteklių“ sąvoka viešajame sektoriuje pamažu keičia „personalo valdymo“ sąvoką. Tačiau šis procesas susiduria su europinės kontinentinės tradicijos nuostatomis, kad viešojo sektoriaus personalas ir paslaugos vartotojai (piliečiai) negali vadintis žmogiškaisiais ištekliais, nes jie yra teisės subjektai ir turi teises pareigas bei įgaliojimus, taip pat konstitucines teises ir laisves [3, p. 77–89]. Nepaisant to, kad šios sąvokos viena kitai neprieštarauja, modernizuojant viešojo sektoriaus personalo rengimą reikia atsižvelgti į normatyvinių viešojo administravimo teorijų įtaką kontinentinės Europos (taip pat ir posovietinės erdvės) administravimo tradicijai ir modernizavimo procesus vykdyti permanentiškai, neatsisakant ir senųjų tradicijų.

E. M. Bermanas, J. S. Bowmanas, J. P. Westas, Montgomery van Wartas cituoti B. Česnulevičienės ir J. Lakio, teigia, kad vis daugiau organizacijų perima „besimokančios organizacijos“ principus ir bando atsikratyti masinės produkcijos įstaigų vardo [2], [9, p. 85–92]. Demokratiškesnių procesų plėtos, valdymo decentralizavimo ir specialistų savarankiškumo bei atsakomybės augimas kelia reikalavimus viešojo sektoriaus tarnautojams, formuoja besimokančios organizacijos standartus. Tarp jų itin svarbi vieta tenka veiklos sistemiskumui, nuolatiniam atsinaujinimui, lankstumui, veiklos procesų reinventozavimui. Visi tarnautojai privalo sistemingai atnaujinti žinias. Kad profesionalumas nemažėtų, tarnautojai privalo sistemingai rūpintis savo kvalifikaciniais gebėjimais, dalyvauti profesinėse konferencijose ir seminaruose, tobulinti žinias magistrantūros studijose ir kt. Didžiausia atsakomybės dalis už mokymą ir kvalifikacinių gebėjimų tobulinimą tenka pačiam tarnautojui, tačiau organizacija privalo visokeriopaipai padėti jam, t. y. kiekviena institucija dalį mokamo darbo laiko turi leisti tarnautojams išnaudoti mokymams – įgūdžiams ir gebėjimams tobulinti [18, p. 77–83]. Dabar dėmesio centre atsידūrė skirtingų kompetencijų, kurios grindžiamos karjeros planavimu, ugdymas [24, p. 236–259].

Atranka ir rengimas (valstybės tarnautojų) yra tik dalis personalo valdymo viešajame sektoriuje. Vykstant veiklos procesams viešojoje organizacijoje, jos darbuotojai nuolat vertinami, jie kyla karjeros laiptais, nuolat tobulinasi iki pat išėjimo į pensiją. Darbuotojo vertinimas daugelyje modernių šalių yra privalomas ir reguliuojamas valstybės tarnybos įstatymais. Paprastai pirmieji darbuotojo įvertinimai daromi stažuotės ar bandomojo darbo laikotarpiu. Pozityvus įvertinimas yra tolesnio darbo garantija ir leidimas laikyti egzaminus nuolatinėi tarnybai gauti. Vertinimas gali būti vykdomas po metų ar kelerių. Darbuotojas privalo dalyvauti savo vertinime, taip pat darbuotojo rodikliai turi būti ne tik lyginami su kitų darbuotojų rodikliais, bet ir vertinamos užduotys, kurias darbuotojas turėjo įvykdyti. Sistemingas vertinimas suteikia galimybę susipažinti su darbuotojų lūkesčiais, jų stipriosiomis ir silpnosiomis savybėmis. Tai leidžia efektyviau planuoti mokymą ir perkvalifikavimą bei pavaldinių karjeros galimybes.

Besimokančioje organizacijoje numatomi siekiami tikslai ir su jais supažindinami darbuotojai. Parengiami mokymo planai ir besimokantiesiems suteikiama įvairiapusė metodinė pagalba bei diegiama darbuotojų motyvavimo sistema [20, p. 61–65]. Labai svarbu ir būtina, kad viešojo sektoriaus įstaigų darbuotojai bei tarnybos persitvarkytų į nuolat besimokančias organizacijas. Viešojo sektorius įstaigose reikalingos reformos, o tarnautojai būtų suinteresuoti mokytis bei kelti kvalifikaciją. Būtina, kad kvalifikacijos kėlimo srityje viešojo sektoriaus darbuotojai užimtų proaktyvią poziciją [25, p. 504–505].

Europos Sąjunga (ES) taip pat išskėlė rezoliuciją „Mokymasis per visą gyvenimą“ [12, p. 41–44]. Nuolat organizuojami ilgalaikiai pakopiniai bei trumpalaikiai kursai sudarytų sąlygas viešojo valdymo institucijoms (juose dirbantiems darbuotojams) tapti visą laiką besimokančia organizacija ir tai atitiktų ES Lisabonos sutarties proceso dvasią.

Viešojo sektoriaus darbuotojų rengimas ir valdymo modernizavimas

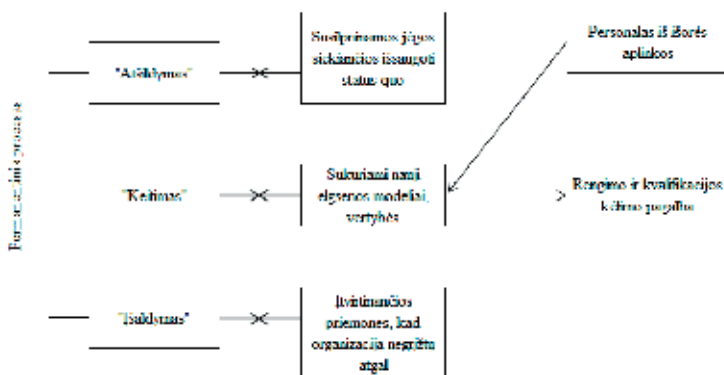
Atsižvelgiant į minėtas tendencijas, viešojo sektoriaus tarnautojų lavinimui geriausiai tiktų modifikuotas K. Lewino pasipriešinimo įveikimo modelis bei N. Manningo ir N. Parisono [16, p. 38–39] propaguojama „pareigybinė sistema“. Ši sistema akcentuoja rengimo išorinėje aplinkoje svarbą valstybės tarnybos modernizavimui. Tai sutampa su E. Chlivicko pateiktu vienu strateginio viešojo sektoriaus mokymo tikslu požymiu, kad valstybės tarnautojų mokymą reikia sieti su aplinka. Būtina prisitaikyti prie esamų aplinkos sąlygų ir numatyti bei išvengti galimų pavojų [7, p. 145]. Surasti sprendimus, kaip valstybės tarnautojų mokymą padaryti efektyvesnį ir modernesnį.

Pritaikant K. Lewino *status quo* modelį nustatyta, kad konservatyvių, paremtų tradiciniu hierarchiniu administravimu, viešojo sektoriaus organizacijų lavinimo praktika reikalauja su minimaliu pasipriešinimu įgyvendinti pokyčius, stiprinti palaikančias jėgas ir struktūras bei silpninant pokyčiams besipriešinančių struktūrų ir jėgų veiklą. „Atšildymo“ (susilpninamos pokyčiams besipriešinančios jėgos ir imama ieškoti naujų sprendimų) bei „keitimo“ (sukuriamos naujos vertybės ir t. t.) būdais pasitelkiant modernesnes, naująją viešąją vadyba paremtas personalo rengimo formas. Svarbi tampa aukštųjų mokyklų, veikiančių išorinėje aplinkoje, misija. Jos galėtų padėti viešojo sektoriaus personalo transformacijoms ir modernizavimui, atsižvelgiant į N. Manningo ir N. Parisono [16, p. 38–39] nuostatas.

Valstybės tarnautojų ir viešojo sektoriaus darbuotojų rengimo praktikoje dažnai taikomas Europos Sąjungos šalyse propaguojamas bendro vertinimo metodas (BMV) [8, p. 265]. Pasitelkus šį metodą galima pasiekti tris tikslus. Pirma, sustiprinti valstybės tarnautojų rengimo kokybės vertinimo sistemą ir darbuotojų rengimo bei kvalifikacijos kėlimo metu labiau akcentuoti vadybinių gebėjimų privalumus. Antra, įvedus BMV, galima objektyviau palyginti valstybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimo kursuose dėstomų dalykų kokybę ir jų naudą viešojo sektoriaus darbuotojams. Trečia, galima taikyti viešojo sektoriaus darbuotojų ir valstybės tarnautojų lavinimo bei kvalifikacijos kėlimo įstaigų palyginimą (*benchmarking*) ir įvertinti, kurios iš šių organizacijų

taiko modernesnius kvalifikacijos kėlimo ar rengimo metodus. Tai neprieštarautų K. Lewino *status quo* modelio pritaikymui kuriant subalansuotą valstybės tarnautojų ir viešojo sektoriaus darbuotojų rengimo sistemą.

Pritaikius K. Lewino [15, p. 241–242] modelį reikia įvesti ir išryškinti lavinimo elementą, nes be šio elemento sunkiai sektųsi įvesti naujus elgsenos modelius ir vertybes. Taip pat modelyje nėra akcentuojamas išorinės aplinkos veiksnys personalo rengime. Sujungus šiuos veiksnius su esama praktika permainingas procesas taptų labiau permanentinis (1 pav.).



1 pav. Autoriaus sukurtas (remiantis K. Lewino pasipriešinimo įveikimo modeliu) viešojo sektoriaus personalo rengimo ir kvalifikacijos kėlimo modernizavimo modelis.

„Atšildymas“ gali vykti pradėdant transformacines (pertvarkančias institucijas) reformas viešojo sektoriaus personalo valdymo modernizacijai užtikrinti. „Keitimas“ (**pagrindinis etapas**), be modernaus lavinimo (universitetuose ir kitose aukštosiose mokyklose parengto personalo pritraukimo), rengimo ir kvalifikacijos kėlimo negalima sukurti naujų elgsenos modelių ir vertybių, siejamų su inovacine administracine kultūra. „Išdildymo“ būdu sukuriama įstatymų bazė reformų rezultatams užtikrinti. Šis modifikuotas pasipriešinimo įveikimo modelis padėtų geriau subalansuoti tradicinį lavinimą ir inovacines personalo rengimo tendencijas. Pats transformacijų procesas viešojo sektoriaus organizacijose taptų modernesnis. Tai atitiktų į viešąjį sektorių priimtų naujų darbuotojų lūkesčius, kita vertus, permanentiniai (ne radikalūs) pokyčiai užtikrintų viešojo sektoriaus organizacijų veiklos stabilumą.

Išvados

1. Anglosaksiškoji ir kontinentinė personalo mokymo ir vystymo koncepcijos neatsako į klausimą, kaip kistų profesinis tobulėjimas, jei personalo mokymo organizacijos tikslai, kaip yra viešajame sektoriuje, tik sutaptų su profesinės veiklos strategija.

2. Atsižvelgiant į tai, kad rengimo įstaigos ir jų perteikiamos žinios daugeliu atvejų yra modernesnės negu viešojo sektoriaus praktinė veikla, viešojo sektoriaus praktinė veikla ir mokymas rengimo ir kvalifikacijos kėlimo įstaigose (universitete, kursuose) turėtų būti labiau integruoti vienas su kitu. Taip iš dalies būtų garantuotas permanentinis viešojo sektoriaus organizacijų modernizavimas.

3. Lietuvos viešojo administravimo darbuotojų lavinimo modelis teoriškai yra pakankamai efektyvus. Jame suderintas anglosaksiškas nuolat besimokančios organizacijos principas bei kontinentinė akademinė viešojo sektoriaus darbuotojų rengimo sistema. Valstybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimo sistemoje bandoma suderinti praktinį (rutininį) darbuotojų kvalifikacijos tobulinimą bei valdymo inovacijų perteikimą lavinimo procese.

4. Kontinentinės Europos šalių viešojo sektoriaus tarnautojų mokymas turi remtis ne tik naujosios viešosios vadybos įtaką patiriančiomis valdymo inovacijomis, bet ir kontinentinę tradiciją atitinkančiomis konservatyviomis nuostatomis, kad viešojo sektoriaus darbuotojas yra ne tik paslaugų teikėjas piliečiams, bet ir valstybinės valdžios galių įgyvendintojas.

5. Siekiant suderinti konservatyvių viešojo sektoriaus organizacijų valdymo praktiką ir modernias tarnautojų rengimo tendencijas siūlomas autoriaus modifikuotas K. Lewino pasipriešinimo (*status quo*) įveikimo modelis. Tradiciniu hierarchiniu administravimu paremta praktinė organizacijų veikla reformuojama lavinimo keliu, įgyvendinant pokyčius su minimaliu pasipriešinimu, stiprinant pokyčius palaikančias jėgas, pasitelkiant modernesnes, naująją viešąją vadybą paremtas tarnautojų rengimo formas.

Literatūra

1. Bakanauskienė I. *Personalo valdymas*. Kaunas: VDU leidykla, 2002.
2. Berman E. M., Bowman J. S., West J. P. Montgomery van Wart (2001). *Human Resource Management in Public Sector*. Thousand Oakes, London, New Dheli: Sage Publications, 2001.
3. Blaś A. *Studia z nauki prawa administracyjnego i nauki administracji* (Acta Universitatis Wratislaviensis). CCLXIII. Prawo.Wroclaw, 1998.
4. Bryson J. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. Jossey – Bass Publishers, 1995.
5. Chlivickas E. Valstybės tarnautojų kvalifikacijos ugdymo strategija. *Pilietinė visuomenė ir viešoji valdžia (mokslinės konferencijos pranešimų medžiaga)*. Kaunas: Technologija, 2001, 18–20.
6. Chlivickas E. Valstybės tarnautojų lavinimo strateginiai komponentai. *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2001, 174–175.
7. Chlivickas E. Viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių potencialo plėtra Europos Sąjungos plėtros sąlygomis. *Naujoji viešoji vadyba* (ats. red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, 2007, 145.

8. Czaputowicz J. Wspólna Metoda Oceny. *Administracja publiczna. Wyzwanie w dobie integracji europejskiej* (red.nauk. J. Czaputowicz). Warszawa: PWN, 2008, 265.
9. Česnulevičienė B., Lakis J. Valstybės tarnautojų mokymas: nuo strategijos prie praktikos. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr.2, 85–92.
10. Dessler G. *Personalo valdymo pagrindai*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001.
11. Długosz D. Kadry w administracji publicznej. *Administracja publiczna* (red. J. Hausner). Warszawa: PWN, 2005, 239.
12. Golinowska S. *Polityka społeczna*. Warszawa: Poltext, 2000.
13. Gulbicaitė-Šilingienė V. *Kolektyvinis valdymas*. Kaunas: Technologija, 1998.
14. Jančauskas E., Rekerta K. Vidinis vyriausybinių institucijų veiklos koordinavimas strateginio planavimo procese. Vilnius: LTU leidykla, 2001.
15. Lewin K. *Lauko teorija socialiniuose moksluose*. Vilnius: VU specialiosios psichologijos laboratorija, 2007.
16. Manning N. Parison N. *International Public Administration Reform*. The World Bank, Washington D.C. 20433, 2003.
17. Petkevičiūtė N. Darbuotojų poreikiai įvairiuose karjeros vystymosi perioduose. *Organizacijų vadyba. Sisteminiai tyrimai*, 2002, Nr. 22, 224.
18. Raipa A., Velička A. Valstybės tarnautojų mokymo-lavinimo turinio ir formų pokyčiai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2003, Nr. 5, 77–83.
19. Sakalas A. *Personalo vadyba*. Vilnius: Margi raštai, 1998.
20. Sakalas A. Personalo ugdymo vystymosi tendencijos. *Inžinerinė ekonomika*, 2001, Nr. 2 (22), 61–65.
21. Smalskys V. Policijos personalo rengimo šiuolaikinės kryptys. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, Nr. 23, 88 – 97.
22. Stankevičienė A. Šiuolaikiškų personalo politikos nuostatų įgyvendinimas. *Tiltai*, 2001, Nr. 4, 2001, 71–78.
23. Śliwka A. Kształcenie urzędnika niemieckiej służby cywilnej a jego karjera zawodowa. *Biuletyn służby cywilnej*, 1998, No. 2.
24. Thom N., Ritz A. *Viešoji vadyba*. Vilnius: LTU leidykla, 2004.
25. Torres – Bartyszal C. Szkolenie i rozwój – w stronę organizacji uczącej się. *Nauka administracji* (red. B. Kudrycka, P.J. Suwaj, B. Guy Peters). Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2009, 504 – 505.
26. *Zarządzanie strategiczne* (praca zbiorowa). Wrocław, 1997, 122.

EMPLOYEE TRAINING AND RETRAINING FOR PUBLIC SECTOR ORGANIZATIONS

Vainius Smalskys

Summary

This article analyzes the training and retraining for public sector organizations. Its purpose is to develop a theoretically grounded model of modern public education and personnel training for public sector organizations, which is consistent with the administrative tradition and culture of continental Europe. The topic of change of the training system for public sector employees and in Lithuania and other continental European countries in relation to broader modernization trends lacks research. It is clear that it is impossible to develop an innovative management system without the modernization of education public sector workforce.

The article suggests that according a conservative public-sector human resource management practice can be modernized by utilizing modern education and training principles based on the approach of "New Public Management. This system can be set up in a way where personnel management is being continuously updated and improved, to achieve this aim the article proposes a method developed by K. Lewin to overcome organizational resistance to change. It is possible to implement a successful reform in the way public institutions manage and train personnel by means of „unfreezing“. Later a „change“ by using modern training techniques a new set of organizational values which promotes innovation can be made. These results can then be consolidated by means of „refreezing“. The argument for such a reform is made by analyzing the known impacts of modern training on the outcomes personnel management reforms.

Conservative practice of training which is based on the traditional hierarchical model which encourages conformity means that encouraging changes in the personnel management becomes an important mission for the higher educations institutions which operate outside the administrative system. This model can better help overcome resistance to change and create a balance between traditional needs for specific education on the one hand and innovative staff development trends on the other. The change in the way staff is trained would help increase the efficiency of the transformation in public sector organizations. This would enable to meet the expectations of new employees and more importantly would allow for a creation of a modern adaptive administrative practice, on the other hand permanent (non-radical) changes in public sector organizations to ensure operational stability.

Vainius Smalskys – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo katedros vedėjas, socialinių mokslų daktaras, docentas.

E. paštas: vainius.smalskys@gmail.com

Vainius Smalskys – Doctor of Social Science, is an Associate Professor, Head of Public Administration Department, Faculty of Policy and Management of Mykolas Romeris University.

E-mail: vainius.smalskys@gmail.com

Straipsnis įteiktas redakcijai 2011 m. kovo mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2011 m. balandžio mėn.