

Gero viešojo valdymo principų įgyvendinimas: Lietuvos strateginių sporto šakų federacijų atvejis

Vilma Čingienė

*Mykolo Romerio universitetas
Valakupių g. 5, LT-10001 Vilnius*

Skaistė Laskienė

*Lietuvos sveikatos mokslų universitetas
Šiaurės pr. 57, LT- 49264 Kaunas*

Alvydas Raipa

*Mykolo Romerio universitetas
Valakupių g. 5, LT-10001 Vilnius*

DOI:10.13165/VPA-15-14 -4-01

Anotacija. Straipsnyje analizuojami modernaus viešojo valdymo kaitos procesų kiekybiniai ir kokybiniai, sisteminiai – procesiniai pokyčiai ir jų įgyvendinimas. Remiantis modernaus viešojo administravimo teoriniais – metodologiniais konstruktais straipsnyje siekiama identifikuoti, pagrįsti ir eksplanuoti gerojo viešojo valdymo principus, jų įgyvendinimo metodus ir procedūras, išskiriant jų praktinės raiškos indikacijas Lietuvos strateginių sporto šakų federacijų veikloje. Atliktas tyrimas atskleidė pagrindinių gero valdymo principų įgyvendinimo kokybę federacijų veikloje. Ypatingas dėmesys skirtas itin silpnai įgyvendinamam skaidrumo ir viešos komunikacijos principui. Balansas tarp federacijos vykdomos skaidrios veiklos politikos siekiant išlaikyti federacijos autonomiją ir būtinybės išplėtoti tinkamus santykius su visomis suinteresuotomis grupėmis, laiduojančiomis federacijos plėtrą, išlieka pagrindiniu federacijos valdymo iššūkiu.

Raktažodžiai: naujasis viešasis valdymas, geras valdymas, strateginis planavimas, valdymo demokratizavimas, valdymo pokyčiai, valdymo tinklai, sporto organizacijos, sporto federacijos, skaidrumas, vieša komunikacija.

Keywords: *new public governance, good governance, strategic planning, democratization of governance, changes of governance, networks of governance, sport organizations, sport federations, transparency, public communication.*

Įvadas

Siekiant atlikti įvairių viešojo sektoriaus valdymo strateginių krypčių įgyvendinimo formų, metodų, procedūrų analizę, privalu suprasti šiuolaikinio viešojo valdymo struktūrą, jos elementus. Modernus valdymas XXI a. traktuojamas kaip „geras“, „sumanus“, „daugialygis“, „išmintingas“. Nekvestionuojant įvairių lingvistinių bandymų suteikti minėtoms definicijoms tam tikras specifines charakteristikas bei siekti išskirti „itin originalius“ indikatorius, galima teigti, kad minėtas dimensijas galima laikyti besiformuojančios naujojo viešojo valdymo paradigmos subsistemomis, tam tikras indikacijas atskleidžiančiomis definicijomis, kurios vienaip ar kitaip, papildo viešojo valdymo evoliucionavimo XX – XXI a. sandūroje, visumą. Žymiausi XXI a. teoretikai, naująjį viešąjį valdymą supranta kaip kompleksinį pokyčių, modernizavimo reformų valdymo, naujų inovacinių veiklos procesų reikšmes ir pobūdį globalioje aplinkoje [Ch.Pollitt, G.Bouckaert, St.Osborne, T.Bovaird, E.Loffler, J.-E.Lane, D.McNabb, D.Held, M.Potuček, E.Klijn, F.Maon, G.Borins, A.Rosenbaum ir kt.]. Viešojo sektoriaus institucijų veiklos, formuojantis naujojo (gero) viešojo valdymo principams, supratimą ir vertinimą įgalina realūs valdymo institucijų praktikos pasiekimai, subjektyvių faktorių ir objektyvių sąlygų sąveikos formos ir jų interpretacijos bei gautų rezultatų kokybinių ir kiekybinių parametru skirtumai.

Straipsnio autorių tikslas – remiantis klasifikavimo, metaanalizės, lyginamosios analizės, analitinės sintezės metodais identifikuoti svarbiausius naujojo (gero) viešojo valdymo principus, apibūdinti jų raiškos pobūdį. Remiantis atlikto empirinio tyrimo rezultatais, siekiama įvertinti bendriausius gerojo viešojo valdymo įgyvendinimo parametrus ir raiškos dimensijas Lietuvos strateginių sporto šakų federacijų veikloje. Autoriai esminį dėmesį skyrė vienos iš svarbiausių naujojo viešojo valdymo indikacijų – federacijų veiklos skaidrumo ir viešos komunikacijos įgyvendinimo kriterijų, faktorių, monitoringo ir kontrolės procesų analizei.

Gerojo viešojo valdymo įgyvendinimo sisteminiai – procesiniai elementai

Analizuojant viešojo sektoriaus valdymo pasireiškimą XXI a. pradžioje, susiduriama su esmine modernaus (gero) viešojo valdymo tyrimo problema – kaip pagrįsti ir išgryninti viešojo valdymo paradigmos evoliucijos į naująjį (gerą) viešąjį

valdymą logiką, t.y. siekti metodologiškai pagrįsti naujosios viešosios vadybos paradigmos transformacijos priežastis, nustatyti esminius, evoliucinę valdymo formų kaitą inspiruojančius veiksnius. Remiantis sisteminė – procesinė tyrimo prieiga, įvairių valdymo procesų tyrimo metodologijų teikiamomis galimybėmis, šiandien iš dalies galima pagrįsti besiformuojančios naujojo (gero) viešojo valdymo doktrinos kompleksiško elementus bei indikatorius inovatyvių valdymo formų terpėje [17, p. 3-5]. Esminiais strateginiais viešųjų institucijų veiklos modernizavimo imperatyvais XXI a. pradžioje tampa viešojo valdymo efektyvumas ir produktyvumas, viešųjų struktūrų veiklos vadybos optimizavimas, institucijų funkcinio pasirenimo ir jų potencialo augimas, racionaliausių valdymo sprendimų paieška įgyvendinant valstybės strategines viešojo sektoriaus (tame tarpe ir sporto) vystymo programas [3, p. 130-148]. Gero viešojo valdymo elementų įgyvendinimas, remiantis vyraujančiomis metodologinėmis tradicijomis, straipsnio autorių yra traktuojamas kaip viešojo valdymo proceso fazės ir procedūros visuma (greta formavimo, vertinimo ir prognozavimo fazių bei procedūrų).

Gerojo viešojo valdymo analitinėse studijose dažnai susiduriama su perdėm idealizuojamomis besiformuojančios doktrinos galimybėmis, kurios neretai suvedamos į tam tikrą iliuzinį – be sutrikimų funkcionuojantį, gerai sinchronizuotą mechanizmą, veikiantį pagal algoritmus, nustatytinės – normatyvinės metodologijos kryptis, arba tiesiog idealių matricų, kaip valdymo tobulinimo panacėjų pagrindu. Žinoma, viešojo valdymo kaitos procesų morfologija reikalauja naujų požiūrių, pažinimo nuostatų ir metodologinio instrumentarijaus, žymiai aukštesnio lygmens argumentacijos, žinių valdymo komercializavimo, inovacijos ideologijos ir praktikos patirčių, skaidrumo ir viešosios komunikacijos principų plėtos demokratizuojant valdymo procesus, kuriant viešąją vertę [2, p. 7]. Tačiau, naujojo viešojo valdymo doktrinos formavimosi praktiką šiandien galima identifikuoti tik kaip besiformuojančią, su įvairiomis vystymosi tendencijų galimybėmis, kryptimis, strateginėmis nuostatomis ir tik iš dalies prognozuojamomis trajektorijomis. Tai ypač apsunkina bet kuriuos gerojo valdymo kaip sisteminio reiškinių tyrimus. Remiantis sistemų teorijos postuluojamais principais galima teigti, kad naujojo (gero) viešojo valdymo sistema turi žymiai daugiau dinamiškų sistemų charakteristikų, t.y. šios, besiformuojančios sistemos etape vyksta atskirų subsistemų, jų darinių simbiozė, spartūs dedukciniai procesai. Todėl, net ir žinomi valdymo specialistai itin atsargiai bando ekstrapoliuoti tik atskirų gero viešojo valdymo dedamųjų charakteristikų kaitą netolimai ateičiai. Praktikoje tai matome tiek ES, tiek Lietuvos valdymo struktūrų strateginių perspektyvų projekcijose, kurios neretai netampa realiu veiklos modernizavimo instrumentarijumi, ar valdymo reformų mechanizmais siekiant esminių pokyčių valstybės institucijų veikloje, visuomeninių reiškinių valdymo praktikoje, nes viešojo valdymo kontekstas sistemingai kinta, pasipildo paradoksaliais ekonominio – socialinio, kultūrinio ir ideologinio pobūdžio reiškiniais. Tai ir sudaro naujojo (gero) viešojo valdymo hibridinę sąrangos visumą, kurią vargu ar galima pažinti nesiremiant fenomenologine tyrimo prieiga kaip bazine konstrukcija, leidžiančią dalinį tiriamų reiškinių interpretavimą [16, p. 98-99; 17, p. 3-5].

Teoretikai, analizuojantys gerojo viešojo valdymo indikacijas itin dažnai kelia metodologiškai svarbų klausimą – ar ir kiek naujasis viešasis valdymas yra paradigminio lygmens reiškinys, kadangi socialinių mokslų tyrimuose paradigma dažniausia suvokiama kaip itin plataus spektro metodologinių konstrukcijų – ideologijų, požiūrių, procesų, sistemų, formų ir metodų visuma, atsirandanti naujoje terpėje ir apimanti egzistuojančias esmines socialinio, politinio, ekonominio visuomenės vystymosi institucines ir funkcines sferas. Itin svarbiais straipsnio autorių analizuojamos problemos aspektais yra teorinės – metodologinės gero viešojo valdymo įgyvendinimo struktūrinės dekompozicijos problemos, praktiniai modernaus, inovatyvaus ir racionalaus įgyvendinimo konstruktai, sąlygojantys valstybės struktūrų, strategijų, programų visumą kaip veiklos vadybos rezultatus, įvardijamus viešąja verte [12, p. 47-48].

Naujojo (gero) valdymo įgyvendinimo tarp elementų dažniausiai yra akcentuojamos šiuolaikinių valstybės struktūrų reformos, efektyvios planavimo, informacinės sklaidos ir tarpsektorinės integracijos priemonės, sisteminių pokyčių ir inovacijų valdymo kokybinių parametru užtikrinimas efektyvios lyderystės ir įgyvendinančio personalo motyvacinių sistemų institucionalizavimo pagrindu [18, p.103-106, 142-145]. Itin svarbiu gero viešojo valdymo įgyvendinimo elementu teoretikai įvardina modernias strateginio valdymo projekcijas, orientuotas į valstybės strateginių kryptių įgyvendinimo stabilumo užtikrinimą, sąveikos tarp valdymo institucijų plėtojimą, strateginio planavimo ir jo įgyvendinimo, kaip politikos sprendimų formavimo ir jų realizavimo administravimo kokybinių parametru užtikrinimą, naudojant visų suinteresuotųjų iš visų rūšių ir lygių bei sektorių struktūrinių darinių pastangas ir plėtotinių metodologijų teikiamas galimybes [5, p. 267-268].

Šiandienos gerojo viešojo valdymo įgyvendinimo pastangos sufokusuotos siekti efektyvumo perspektyvos, susiduria su fundamentaliais valdymo demokratizavimo uždaviniais, t.y. piliečių ir jų grupių, viešųjų paslaugų gavėjų ir vartotojų interesais rengiant ir įgyvendinant sprendimus. Gero valdymo formavimosi procese ir toliau išlieka daugialygės valdymo demokratizavimo problemos, tokios kaip: partinės sistemos krizė, žmogiškojo kapitalo stoka, organizacijų intelektualinio kapitalo vystymo bei valdymo sistemos elito pasirengimo trūkumai, nepakankamos tarpinstitucinio komunikavimo ir sprendimų viešumo bei skaidrumo užtikrinimas [9, p.15].

Gerojo viešojo valdymo doktrinoje vyksta transformacijos tarporganizacinės sąveikos sferoje. Naujosios viešosios vadybos paradigmos esminis prioritetas buvo viešojo – privataus sektorių partnerystė. XXI a. pradžioje tarpsektorinė sąveika įgauna postmodernias, inovacines tarpsektorinės integracijos formas, valdymo sąveikos principus ir metodus, paremtus tarpsektorinių visų valdymo formų ir lygių bei institucinių darinių tinklaveika, naujos vadybinės kultūros elementais [18, p. 3-4]. Išeliminuojant naujosios viešosios vadybos suponuotas valdymo disfunkcijas, moderniose šalyse dominuojančiomis tampa naujos institucinės – organizacinės valdymo formos, tokios kaip matricinės organizacijos, tinklaveikinės struktūros,

veikiančios politikos, vadybos, socialinių tinklų pagrindu. Tokios, aukštesnio lygmens valdymo institucijos turi didesnes alternatyvios interorganizacinės veiklos galimybes, ieškant konsensuso tarp suinteresuotų grupių dialogo, atvirumo ir skaidrumo plėtros formomis, informacine sklaida horizontaliame ir vertikaliame lygmenyse, tarpusavio pasitikėjimu, socialine partneryste. Tokias organizacijas J.-E. Lane vienas iš pirmųjų įvardino kaip „gero“ valdymo viešąsias organizacijas, turinčias multidimensinius ryšius bei įvairių sektorių (tame tarpe ir sporto valdymo struktūrų) veiklos ir aplinkos specifiškumą, įvairias veiklos vertinimo formas – kontrolės, audito patikimumo ir kompetencijos lygmenis [11, p. 305-307].

Skaidrumo ir komunikavimo vieta gerojo viešojo valdymo socialinėje orientacijoje

Naujojo (gero) viešojo valdymo pokyčiai šiandien reprezentuoja viešojo sektoriaus veiklos kokybines dimensijas, inovatyvias viešųjų institucijų veiklos kryptis. Viena iš esminių naujojo (gerojo) viešojo valdymo indikacijų yra jo socialinė orientacija rengiant ir įgyvendinant sprendimus. Todėl, itin svarbiu kriterijumi vertinant gero valdymo įgyvendinimo kokybinius parametrus yra institucijų socialinės – korporatyvinės atsakomybės lygmuo už viešųjų paslaugų teikimą, valdymo demokratizavimo kryptį plėtojimą, naujų efektyvesnių postbiurokratinio valdymo kontrolės ir reguliavimo formų diegimą, įvairių rūšių institucijų komunikacinių – informacinių ryšių plėtojimą [10, p. 252-253]. Itin svarbią vietą XXI a. valdymo turinyje vaidina organizacijų socialinė atsakomybė, dalyvaujant viešųjų pirkimų, kontraktų valdymo procesuose, siekiant skaidrumo ir viešumo principų įgyvendinimo, visuomenės, piliečių kontrolės įtvirtinimo, pačių organizacijų struktūrų moralinių įsipareigojimų reikšmės išaugimo, socialinės fragmentacijos ir socialinių konfliktų bei socialinių įtampos laukų mažinimo ir išeliminavimo [7, p. 207].

Esminiu demokratinės kontrolės instrumentu tampa viešumo, skaidrumo, tarpinstitucinės komunikacijos plėtros praktinis įgyvendinimas. Skaidrumo ir viešumo apibrėžtys įvairuoja, įvairiai interpretuojamos, tačiau dažnai turi normatyvinį pobūdį, t.y. suprantamos kaip organizacijų, individų elgsenos standartai, procedūriniai elementai, etikos kodai [15, p. 255-256]. Etikos ir elgsenos kodeksuose nurodomos viešumo skaidrumo, viešosios komunikacijos, moralės ir etikos vertybės, nubrėžiamos politinės, administracinės, socialinės, atsakomybės ribos, tačiau (etikos kodeksų silpnoji pusė) juose, priešingai nei teisės aktuose, dažnai nėra numatyti jų įgyvendinimo mechanizmai ir atsakomybės. Stiprioji etikos kodeksų pusė yra tai, kad juose plačiau nei teisės aktuose aprašomos siektinos elgsenos taisyklės – skaidrumo, viešumo, moralinių nuostatų įtvirtinimo ir kt. [19, p. 119].

Šiuolaikiniais (gero) viešojo valdymo rodikliais vertinant institucijų tarpsektorinės integracijos kokybę yra viešos komunikacijos galimybių išnaudojimas derinat valdymo institucijų centralizavimo ir decentralizavimo tendencijas, stiprinant formalių ir neformalių struktūrų sąveiką, plėtojant tiesioginių ir grįžtamųjų ryšių

raiškos daugiadimensinius pokyčius, orientuotus į generalizuotų sisteminių ryšių plėtojimą tarpsektorinėje tarpregioninėje praktikoje.

Nustatant gerą praktiką naujojo viešojo valdymo kontekste Europos sporto organizacijoms yra svarbu, kad ji būtų pragmatiška, lanksti ir proporcinga. Kaip teigiama Europos Komisijos darbo grupės parengtose rekomendacijose [20, p. 3-4] yra daug įvairių sporto organizacijų, kuriose gero valdymo klausimai turi savo unikalų kontekstą. Tačiau gero valdymo principais siekiama nubrėžti gaires visam sporto judėjimui tiek profesionaliajam ir mėgėjų sportui, tiek didelėms ar mažoms komandinių ir individualių sporto šakų organizacijoms.

Šiuolaikinė skaidrumo samprata turėtų būti suvokiama ir priimama kaip moderni sistema, kur naudojama plataus viešos komunikacijos spektro galimybės, naudojant informacines sistemas, socialinę tinklaveiką, tarpsektorinę sąveiką, inovacinių procesų valdymo sistemas įgyvendinant gero valdymo (kaip valdymo sistemos visumos) principus.

Šiuolaikinėje viešumo, skaidrumo, viešosios komunikacijos sistemoje sparčiai didėja informacinių technologijų vaidmuo, įgalinantis keisti ankstesnes formas į virtualius skaidrumo principus valstybės institucijų veiklos kontrolės srityse. Derinant valstybinį reguliavimą ir demokratinį valdymą, šiandieninėje gerojo viešojo valdymo sampratoje pastebimos tam tikros tendencijos stiprinti neovėberinį valdymo stilių, t.y. valstybė susigrąžina dalį valdymo funkcijų, kurios XX a. pabaigoje neretai buvo pernelyg dažnai perduodamos įvairių lygių verslo struktūroms bei taip vadinamoms nepriklausomoms agentūroms [21, p.131-132].

Tyrimo metodika ir organizavimas

Tyrimo objektas. Gero valdymo principų įgyvendinimas Lietuvos strateginių sporto šakų federacijų veikloje. **Tyrimo objekto charakteristika.** Pagal 2013 m. vasario 8 d. Kūno kultūros ir sporto departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus įsakymą „Dėl prioritetinių valstybės sporto šakų ir strateginių sporto šakų 2013–2016 m. sąrašų patvirtinimo“, strateginėms sporto šakoms priskiriamos vienuolika federacijų. Federacija – tai nevyriausybine sporto organizacija, kuri rūpinasi sporto šakos plėtra tam tikroje teritorijoje (mieste, šalyje, žemyne, pasaulyje) arba veikla, susijusia su sportu (sporto medicina, sporto žurnalistika ir kita) [13].

Tiriamųjų grupė. Tyrime dalyvavo aštuonių Lietuvos strateginių sporto šakų federacijų atstovai – generaliniai sekretoriai arba prezidentai. **Tyrimo metodai.** Mokslinės literatūros ir veiklos dokumentų analizė; pusiau struktūruotas interviu; atvejo analizė; palyginamoji analizė; statistinė duomenų analizė.

Instrumento dizainas. Interviu klausimynas parengtas adaptuojant ir papildant 2013 m. vykdyto tarptautinio projekto „Action for good governance in international sports organisations“ [1] instrumentą, skirtą organizacijų gero valdymo vertinimui. Klausimyną sudaro šeši teiginių blokai, keturi iš jų, atspindintys pa-

grindines organizacijos gero valdymo dimensijas: *Skaidrumas ir vieša komunikacija; Demokratinio valdymo procesas; Valdymo kontrolė ir balansas; Solidarumas ir socialinė atsakomybė* ir du teiginių blokai, atspindintys papildomas dimensijas: *Strateginio valdymo procesas; Suinteresuotųjų grupių identifikavimas ir vaidmuo*. Dimensijos identifikuotos naudojant kontrolinį gero valdymo indikatorių sąrašą.

Klausymą sudarančių teiginių vidiniam nuoseklumui patikrinti naudotas Cronbacho alfa rodiklis, darant prielaidą, kad kuo įvertis artimesnis vienetai, tuo teiginių, sudarančių klausymą, vidinis nuoseklumas didesnis. Sudaryto klausimyno Cronbacho alfa koeficiento reikšmė 0,938. Teiginiams įvertinti buvo naudojama Likert [1932] skalė pasirenkant reikšmę nuo „visiškai nesutinku“ (atitinka reikšmę „1“) iki „visiškai sutinku (atitinka reikšmę „5“). Atsakymų įverčiai interpretuojami naudojant L.J. Chappelet ir M. Mrkonjic [2013] atlikto tyrimo skalę.

1 lentelė. Atsakymų įverčių interpretavimo skalė

Atsakymas	Įvertis (balais)	Įverčio interpretavimas	Įverčio prilyginimas (%)	Įgyvendinimas
Visiškai sutinku	5	4,5–5 (labai gerai)	100	Puikiai
Sutinku	4	3,5–4,49 (pakankamai gerai)	75–99	Labai gerai
Nei sutinku, nei nesutinku	2,5	2,5–3,49 (vidutiniškai)	50–74	Gerai
Nesutinku	1	1,5–2,49 (patenkinamai)	25–49	Patenkinamai
Visiškai nesutinku	0	0–1,49 (nepatenkinamai)	0–24	Nepatenkinamai

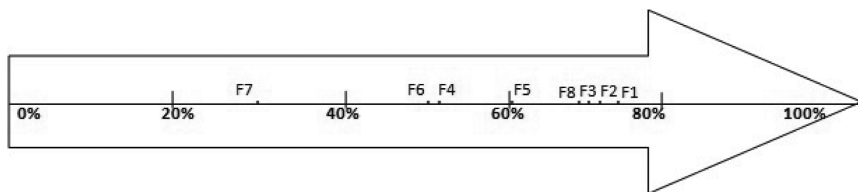
Atliktų interviu metu surinkti duomenys apdoroti MS Excel ir SPSS 17.0 programinės įrangos paketais.

Tyrimo organizavimas. Interviu atlikti 2014 m. lapkričio – gruodžio mėnesiais asmeniškai derinant apklausos laiką ir vietą su numatytais apklausti ekspertais, informuojant juos apie apklausos tikslą, formą, trukmę bei duomenų konfidencialumą ir dalyvavimo apklausoje laisvanoriškumą. Tiriamųjų anonimiškumo išlaikymui, strateginių sporto šakų federacijos yra įvardijamos kaip F1, F2, F3 ir pan.

Rezultatų analizė.

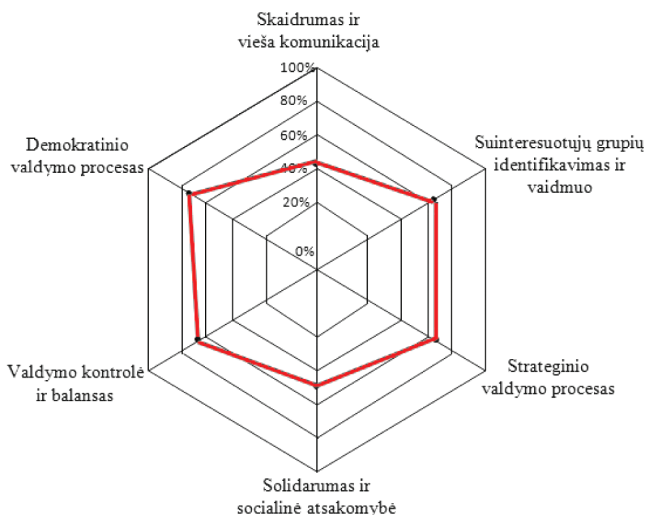
Tyrimo dalyvavusių strateginių sporto šakų federacijų (toliau – *federacijų*) gero valdymo principus atspindinčių teiginių bendras vertinimas įgalina teigti, kad stebime ryškų skirtumą tarp tyrimo dalyvavusių F7 ir F1.

Atskirų principų įgyvendinimo lygmuo ženkliai varijuoja (2 pav.). Nustatyta, kad *labai gerai* (76,44%) įgyvendinamas tik *demokratinio valdymo proceso* principas. Trijose iš aštuonių federacijų (F1, F2, F8) šis principas yra įgyvendinamas 90 % ar daugiau. Opiausia sritis yra *slapto balsavimo principu ir skaidriomis bei reglamentuotomis procedūromis paremtų prezidento ir kitų valdančiųjų organų rinkimų* vykdymas: bendras įvertis – 2,44 balo, o J.L.Chappelet ir M.Mrkonjic [2013]



1 pav. Strateginių sporto šakų federacijų pasiskirstymas pagal gero valdymo principų įgyvendinimą (%)

tyrimu nustatytas maksimalus 5 balų įvertis. Trijų principų įgyvendinimo lygmuo viršija 65 %. Aukštas *suinteresuotųjų grupių identifikavimo ir vaidmens* principo įgyvendinimo lygmuo (80%) nustatytas federacijose F1 ir F5. Analizuojant tyrimo rezultatus nustatyti bendri žemi *suinteresuotųjų grupių vaidmens, atsakomybės ir tikslų priimtimumo bei formalizavimo bendru sutarimu* principų vertinimai. Žemiausias *valdymo kontrolės ir balanso* principo įverčio vidurkis sietinas su išorinio audito atlikimu pagal pripažintus tarptautinius standartus. Analizuojant atskirų teiginių, sudarančių *strateginio valdymo proceso įgyvendinimo* principą, įverčius, nustatyta, kad žemiausiai vertintas (2,5 balo) teiginys dėl ne visuomet atliekamo strateginio plano įgyvendinimo vertinimo proceso remiantis tam tikrais kriterijais. *Solidarumo ir socialinės atsakomybės* principas yra įgyvendinamas vos 54,75%, o J.L.Chappelet ir M.Mrkonjic [2013] tyrime – 72,22%. Nustatyta, kad vertinant minėtą principą, pusės tyrime dalyvavusių federacijų surinktų balų suma nesiekė 50 % – tai žemiausias rezultatas lyginant su visais vertintais gero valdymo principais.



2 pav. Gero valdymo principus atspindinčių teiginių bendras vertinimas

Gauti tyrimo rezultatai įgalina teigti, kad didžiausią nerimą kelia *skaidrumo ir viešos komunikacijos* principo, kuris atskleidžia kaip federacijos pateikia informaciją apie savo veiklą ir rezultatus, įgyvendinimas (2 lent.). Bendras ši principą atskleidžiančių teiginių vertinimas yra žemiausias (43,3%) tarp visų analizuojamų principų. Tik vienos federacijos F3 veikloje šis principas yra įgyvendinamas daugiau nei 60 %, o F2 – 50 %. Tačiau kitose federacijose *skaidrumo ir viešos komunikacijos* principo įgyvendinimo lygmuo buvo įvertintas tik patenkinamai. S.Burger [2004] atlikto tyrimo metu šio principo įgyvendinimas įvertintas 54,32%, J.L.Chappelet ir M.Mrkonjic [2013] – 70,83%.

2 lentelė. Gero valdymo principus atspindinčių teiginių bendras vertinimas Lietuvos strateginėse sporto šakų federacijose (%)

Federacija/ GV principai	Skaidrumas ir vieša komunika- cija	Demokratini- s valdymo procesas	Valdymo kontrolė ir balan- sas	Solidarumas ir socialinė atsakomybė	Strateginio valdymo procesas	Suinteresuotųjų grupių iden- tifikavimas
F1	43,3	91,66	95,5	72,0	73,3	80,0
F2	50,6	90,0	77,3	75,0	80,0	70,0
F3	63,3	79,2	69,1	71,0	75,0	74,0
F4	37,3	76,7	68,2	48,0	60,0	50,0
F5	40,0	77,5	84,6	30,0	73,3	80,0
F6	34,0	67,5	44,6	44,0	75,0	68,0
F7	32,0	33,3	18,2	33,0	40,0	32,0
F8	46,0	95,8	72,8	65,0	88,3	70,0
Bendras vidurkis	43,3	76,44	66,25	54,75	68,75	65,5

Statistinės gautų rezultatų analizės metu nustatyta, kad penki iš penkiolikos *skaidrumo ir viešos komunikacijos* principų atspindinčių teiginių yra vertinami nepatenkinamai (3 lent.). Silpniausia grandis yra *viešai internetinėje svetainėje nepateikiamos kasmetinės veiklos ataskaitos* (veiklos, finansinės ar aukščiausias pareigas užimančių asmenų susitikimų) bei kita aktuali informacija, tokiu būdu nesudaroma galimybė nei federacijos nariams, nei suinteresuotosioms grupėms stebėti federacijoje vykstančių procesų bei juos vertinti. Taip pat nėra skelbiama *pagrindinė valdybos narių ir aukščiausias pareigas užimančių asmenų biografinė informacija*, kuri įprastai yra teikiama siekiant akcentuoti profesinę kompetenciją bei patirtis. Skaidrumo dimensijos stoką pagrindžia žemas vertinimas skelbiant *tiesioginę kasmetinės finansinės veiklos ataskaitas*, *tiesioginę informaciją apie valdybos narių ir aukščiausias pareigas užimančių asmenų atlyginimus*. *Veiklą reglamentuojančių teisinių dokumentų skelbimas* yra būtina sąlyga bet kokios veikiančios organizacijos viešos komunikacijos priemonė, tačiau tyrimo metu nustatytas nepatenkinamas vertinimas. Vienos federacijos (F8) atstovas teigė: „*Mūsų svetainėje pateikiami tik*

tie teisiniai aktai, kurie yra susiję su federacijos veikla, pvz.: atrankos į varžybas dokumentai ir panašiai“. Tikslinga pažymėti nuostatos į strateginio plano skelbimą internetinėje svetainėje vertinimą. Federacijos F8 atstovas teigė, jog: „Strateginio plano viešai neskelbiame, kadangi jis labai kintantis ir priklauso nuo turimų finansų – galima daug prifantazuoti“. O federacijos F2 atstovas patikslino, jog: „Pas mus pateikiamas ne strateginis planas, bet sporto šakos vystymo programa“.

Gauti tyrimo rezultatai parodė, jog gerokai dažniau yra viešinama informacija, kuri mažiausiai susijusi su veiklos rezultatais arba ta, kuri iš tiesų gali būti svarbi, siekiant suvokti skaidrumo ir viešos komunikacijos principo įgyvendinamo procesą konkrečioje federacijoje.

3 lentelė. Skaidrumo ir viešos komunikacijos principo įgyvendinimą atspindinčių teiginių vertinimas Lietuvos strateginėse sporto šakų federacijose

Nr.	Teiginys	Įverčio vidurkis	Standartinis nuokrypis	Įvertinimas procentais	Įvertinimas
1	Internetinėje svetainėje skelbiami federacijos įstatai	4,25	1,75	85	Labai gerai
2	Internetinėje svetainėje skelbiami veiklą reglamentuojantys teisiniai dokumentai	1,1	2,10	23	Nepatenkinamai
3	Internetinėje svetainėje skelbiamos sporto šakos taisyklės	4,56	0,90	91	Labai gerai
4	Internetinėje svetainėje pateikiama informacija apie organizacinę struktūrą	1,56	2,29	31	Patenkinamai
5	Internetinėje svetainėje skelbiamas strateginis planas	1,94	2,18	39	Patenkinamai
6	Internetinėje svetainėje skelbiamos valdybos narių susitikimų dienotvarkės ir protokolai	1,63	1,83	33	Patenkinamai
7	Federacija suteikia žiniasklaidai prieigą į savo visuotinius narių susirinkimus	3,44	2,03	69	Gerai
8	Internetinėje svetainėje skelbiama pagrindinė valdybos narių ir aukščiausias pareigas užimančių asmenų biografinė informacija	0,5	1,41	10	Nepatenkinamai
9	Internetinėje svetainėje pateikiama valdybos narių ir aukščiausias pareigas užimančių asmenų kontaktinė informacija	3,88	1,64	78	Labai gerai
10	Internetinėje svetainėje skelbiama informacija apie federacijos narius	3,81	1,77	76	Labai gerai
11	Internetinėje svetainėje skelbiamos metinės veiklos ataskaitos	0,31	0,88	3	Nepatenkinamai
12	Internetinėje svetainėje skelbiamos komitetų posėdžių ataskaitos	1,56	2,03	31	Patenkinamai
13	Internetinėje svetainėje skelbiama kasmetinė finansinės veiklos ataskaita	0,63	1,41	13	Nepatenkinamai

14	Internetinėje svetainėje skelbiama informacija apie valdybos narių ir aukščiausias pareigas užimančių asmenų atlyginimus	0,63	1,77	13	Nepatenkinamai
15	Internetinėje svetainėje skelbiamos pagrindinių renginių detalios ir aktualios informacijos ataskaitos	2,94	1,92	59	Gera

Tokiu būdu, galima teigti, kad viena vertus, *skaidrumo ir viešos komunikacijos* principas yra ganėtinai prieštaringai vertinamas atsakingų federacijų asmenų, nors ir suvokiama šio principo realizavimo atsakomybė. Kita vertus, suvokimo ir siekiamybės atitiktis su realiai įgyvendinamais veiklos procesais dažnai prasilenkia su objektyvia realybe.

Apibendrinimas. Strateginių sporto šakų federacijos pasižymi gero valdymo principų įgyvendinimo lygmenis įvairovę. Ypatingai atkreiptinas dėmesys į esamą didelį gero valdymo principų įgyvendinimo lygmenis skirtumą federacijose. Tikėtina, jog esamam gero valdymo principų lygiui įtakos turi tikrai ne vien skirtingos finansinės federacijų galimybės ar sporto šakos populiarumas, bet ir skirtingas jų vadovų požiūris į federacijos valdymą, sukaupta praktinės veiklos patirtis ir siekis bei elgsena tobulinti organizacijos valdymo procedūras.

Analizuojant gero valdymo principų įgyvendinimo vertinimą, tikslinga išskirti itin silpnai įgyvendinamą *skaidrumo ir viešos komunikacijos* principą (43,33 %) – daugiausiai jam priskirtų teiginių atskleidė konkrečių priemonių įgyvendinimo stoką. Labiausiai išsiskyrė *demokratinio valdymo proceso* principo vertinimas (76,44 %), tačiau tik trys iš aštuonių tyrime dalyvavusių strateginių sporto šakų federacijų principo įgyvendinimo lygmenį vertino labai gerai.

Išvados

1. Įgyvendinant naujojo (gero) viešojo valdymo principus dominuojančiomis užduotimis viešojo sektoriaus organizacijoms tampa daugiadimensiškas socialinių uždavinių įgyvendinimo pobūdis, siejamas su socialinės saugos, valdymo procesu demokratizavimo, visuomenės ir valdžios institucijų politinės ir socialinės atsakomybės ir kontrolės formų instaliavimo į gero valdymo praktiką. Jų tarpe ypatingai svarbiomis laikytinos viešojo sektoriaus veiklos skaidrumo ir viešos komunikacijos formų, metodų ir procedūrų tobulinimas. Tai patvirtina ir autorių atlikto empirinio tyrimo rezultatai.

2. Lietuvos strateginių sporto šakų federacijose gero valdymo principų įgyvendinimo lygmuo ženkliai skiriasi. Nevyriausybinių sporto sektoriaus vystymasis yra neatsiejamas nuo šalies socio-ekonominės raidos, o santykiai su privačiomis įmonėmis ir tarpinstituciniai ryšiai su viešojo sektoriaus įstaigomis bei valstybės vaidmens dominavimas šalies sporto politikoje išlieka reikšminga organizacijų veiklos plėtros dominante. Federacijų vadovybės atsakomybės orientyrai turėtų būti sutelkti į modernaus viešojo valdymo pokyčių būtinybę.

3. Skaidrumo ir viešos komunikacijos principo įgyvendinimas – viena iš silpniausių gero valdymo sričių. Balansas tarp federacijos vykdomos skaidrios veiklos politikos, siekiant išlaikyti federacijos autonomiją, ir būtinybės išplėtoti tinkamus santykius su visomis suinteresuotomis grupėmis, laiduojančiomis federacijos plėtrą, išlieka pagrindiniu federacijos valdymo iššūkiu.

Literatūra

1. *Action for good governance in international sports federations. Play the Game/* Danish Institute of Sport Studies. Final report. 2013. http://playthegame.org/file-admin/documents/Good_governance_reports/AGGIS_Final_report.pdf
2. Acs, Z., Anders, T., Strom, S. *Entrepreneurship, Growth and Public Policy*. Cambridge: University Press, 2009.
3. Alford, J., Hughes, O. Public Value Pragmatism as the New Phase of Public Management. *American Review of Public Administration*, 2008, 38(2), 130 – 148.
4. Chappellet, J – L., Mrkonjic, M. *Basic indicators for better governance in international sport: an assessment tool for international sport governing bodies*. Lausanne: IDHEAP, 2013 ;
5. Bivainis, J., Raipa, A. Strateginis planavimas viešajame valdyme. Kn.: A. Raipa ir kiti. *Modernus viešasis valdymas*. Kaunas: Vitae litera, p. 263 – 280.
6. Burger, S. *Compliance With Best Practice Governance Systems by National Sports Federations in South Africa*. University of Pretoria: Pretoria, 2004;
7. Bourgon, J. The History and Future of National Building ? Building Capacity for Public Results. *International Review of Administrative Sciences*, 2010, 72(2), 7.
8. Bovaird, T., Löffler, E. *Public Management and Governance*. London: Routledge, 2009.
9. Dror, Y. Strategic Brain for Central Government. M. Potuček (Eds.) *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee. 2004, p.7 -15.
10. Groenevelde, S., Van de Wale, St. A Contingency Theory Approach to Representative Bureaucracy: Power, Equal Opportunities and Diversity. *International Review of Administrative Sciences*, 2010, 7(2), 252 -253.
11. Klijn, E. Trust in Governance Networks: Looking for Conditions for Innovative Outcomes. In.: St. Osborne (Eds.) *The New Public Governance*. London: Routledge. 2010, p.305 – 307.
12. Lane, J-E. *State Management*. London: Routledge. 2009.
13. Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymas, 1995.
14. Likert, R.A. Technique for a means of attitudes//*Archive of Psychology*. 1932, Vol. 7, № 40. M.C.
15. Meijer, A. Understanding Modern Transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 2009, 75(2), 255 – 256.
16. Melian – Gonsales, A., Batista – Karino, R., Sanches Madina, A. Identifying and Assessing Resources and Core Capabilities in Public Organizations. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 98 – 99.

17. Osborne, St. *The New Public Governance*. London: Routledge. 2010.
18. McNabb, D. *The New Face of Governance*. New York: CRC Press. 2009.
19. Palidauskaitė, J. Normatyviniai biurokratinės elgsenos aspektai. Kn.: A.Raipa (Red.) *Biurokratija demokratinėje visuomenėje*. Kaunas: Technologija. 2011, p. 101–123.
20. *Principles of good governance in sport*. European Commission Expert Group „Good Governance“, 2013. Peržiūrėta 2014, lapkričio 20, adresu: http://ec.europa.eu/sport/library/policy_documents/xg-gg-201307-dlvrb12-sept2013.pdf
21. *Public Administration in a Global Context: IASIA At 50*. O. Dvivedi (Eds.) Bruxelles: Brulyant. 2010.
22. Wall, A. *Public – Private Partnership in the USA*. New York: Tailor and Francis. 2013.

Vilma Čingienė, Skaiste Laskienė, Alvydas Raipa

Implementation of Good Governance Principles: A Case of Lithuanian Strategic Sport Federations

Abstract

The ideology and implementation of the new (good) public governance principles requires more effective institutionalization of strategic planning from the public sector organisations, more intensive development efforts to improve the preparedness of governance elite to achieve social – intellectual creativity. Implementation of good governance principles depends on the development of social responsibility, social solidarity, and transparency criteria and public communication as an instrument of transferring and integrating knowledge and information. The analysis of the implementation of good governance principles shows, that good governance, as the last doctrine of public administration for each region and country (including Lithuanian public sector), has universal and specific features. The forms and methods of the implementation of good governance principles (first of all transparency and public communication) can be classified, described and explained as the development of methodology, mechanisms and instruments of ongoing modernization reforms.

The article aims to identify the key principles of good public governance, define their concepts, and evaluate the general parameters and dimensions of the implementation of good governance principles in the activities of Lithuanian strategic sports federations. The main focus is placed on the analysis of transparency and public communication criteria and factors, monitoring and control processes. The survey described in this article involved general secretaries or presidents of eight Lithuanian strategic sports federations. The questionnaire was designed by adapting and amending the instrument that was developed in 2013 for the EC co-funded project Action for Good Governance in International Sports Organisations and used for the assessment of good governance principles in sport organizations. We found great variations in the implementation level of certain principles. Only the principle of *democratic governance process* received the “*Excellent*” score (76.44%). The implementation of this principle is 90% and above in three out of eight federations. The implementation of *stakeholder identification and role* principle was found at high level (80%) in two federations. The average score of *governance control and balance* principle was the lowest and that can be explained by the fact that external audit was conducted following the established international standards. The analysis of separate statements in the block of

strategic governance process implementation principle revealed that the lowest scores were given to the statement regarding the use of certain criteria in the assessment of strategic plan implementation. *Solidarity and social responsibility* principle is implemented only at the level of 54.75%. We found that half of the interviewed federations scored below 50% in the assessment of the said principle. It is the lowest score among all assessed principles of good governance. The combined score of the statements used to assess *transparency and public communication* principle was the lowest (43.3%) among all analysed principles. Only one organisation has this principle implemented above 60%, while the others achieved only “Satisfactory” level of 50%. The statistical analysis of obtained results revealed that five out of fifteen statements representing *transparency and public communication* principle are evaluated negatively. We may claim that, on the one hand, the principle of *transparency and public communication* is judged ambivalently by the persons in charge of federation governance though having full awareness of the responsibility for the implementation of this principle. On the other hand, the compliance of awareness and aspirations with the actual operation processes is often at odds with objective reality. Apparently, the current status of the implementation of good governance principles is influenced not only by the financial capacities of federations and popularity of the sport, but also by different attitudes and approach of the leaders towards the governance of the federation, their practical expertise, their goals and actions for the improvement of organizational governance procedures.

Vilma Čingienė – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Vadybos instituto profesorė, socialinių mokslų daktarė.

El. paštas: v.cingiene@mruni.eu

Laskienė Skaistė – Lietuvos sveikatos mokslų universiteto Visuomenės sveikatos fakulteto Socialinių ir humanitarinių mokslų docentė, humanitarinių mokslų daktarė.

El. paštas: Skaiste.Laskiene@lsmuni.lt

Alvydas Raipa – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo instituto profesorius, socialinių mokslų daktaras.

El. paštas: alvydasraipa@mruni.eu

Vilma Čingienė, Doctor of Social Sciences, is a Professor at the Institute of Management, Faculty of Policy and Management, Mykolas Romeris University.

E-mail: v.cingiene@mruni.eu

Skaistė Laskienė, Doctor of Humanities, Assoc. prof. at the *Department of Social Sciences and Humanities, Lithuanian University of Health Sciences*.

E-mail: Skaiste.Laskiene@lsmuni.lt

Alvydas Raipa, Doctor of Social Sciences, is a Professor at the Institute of Public Administration, Faculty of Policy and Management, Mykolas Romeris University.

E-mail: alvydasraipa@mruni.eu

Straipsnis įteiktas 2015 m. spalio mėn., recenzuotas spalio mėn.; parengtas spaudai gruodžio mėn.