

Agentūrizacijos konceptualizavimas ir raidos ypatumai

Eglė Gaulė, Svetlana Naturjeva

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas*

Anotacija. Straipsnyje pristatomi agentūrizacijos teorinių ir taikomųjų aspektų tyrimo rezultatai. Remiantis užsakovo ir vykdytojo teorijos teiginiais, straipsnyje aptariama agentūrizacijos esmė ir principai. Sistemiskai analizuojant agentūrizacijos priežastis, būdus ir priemones, agentūrų struktūras bei agentūrizacijos rezultatus ir poveikį, apžvelgiami agentūrizacijos procesai užsienio valstybėse (JAV, Didžioji Britanija, Airija, Portugalija, Vokietija, Švedija). Agentūrizacija pakeitė viešojo administravimo sistemos struktūrą ir veiklos organizavimo principus. Straipsnyje tvirtinama, kad, nepaisant agentūrizacijos divergencijos, galima nustatyti bendras tendencijas ir svarbiausius agentūrizacijos sėkmės veiksnius.

Raktažodžiai: agentūra, agentūrizacija, užsakovo ir vykdytojo teorija, tarporganizacinė sąveika.

Keywords: agency, agencification, principal–agent theory, inter-organizational interaction.

Įvadas

Agentūrizacijos procesas – tai naujų, specializuotų, tam tikrą funkciją atliekančių organizacijų (agentūrų) steigimas, kuris prasidėjo XVIII a. Švedijoje Valstybėms taikant Naujosios viešosios vadybos (NVV) modelį, agentūrų steigimas tapo labai intensyvus ir netgi globalus reiškinys. Šio proceso pradininke galima laikyti Didžiąją Britaniją, kuri, steigdama agentūras, viena iš pirmųjų pradėjo įgyvendinti viešojo administravimo sistemos organizacinę reformą. Šiandien agentūrizacijos procesai vyksta daugelyje išsivysčiusių ir besivystančių valstybių: Airijoje, Portugalijoje, Vokietijoje, Norvegijoje, Naujojoje Zelandijoje, Japonijoje, Australijoje, Korėjoje, Portugalijoje, Tanzanijoje, Jamaikoje.

Agentūrizacija – tai esminiai organizaciniai ir funkciniai viešojo administravimo sistemos pokyčiai. Jos esmė – decentralizacija, viešojo sektoriaus organizacijų sujungimas arba atskyrimas, organizacijų specializacijos skatinimas, vadyba pagal rezultatus, administravimo gebėjimų stiprinimas [7; 16]. Viešųjų paslaugų teikimas, viešosios politikos įgyvendinimas ir rinkos bei viešojo valdymo srities reguliavimas yra patikėtas viešojo sektoriaus agentūroms [20], kurioms suteikiami įgaliojimai priimti sprendimus ir išsipareigojimai atsiskaityti už vykdomą veiklą bei pasiektus rezultatus atsakingoms institucijoms.

Remiantis valstybių patirtimi, galima teigti, kad, agentūrizacijos reforma gali būti labai patraukli daugelyje valstybių, kurios siekia tobulinti viešojo valdymo sistemą, integruoti privačiame sektoriuje taikomus vadybos metodus viešajame valdyme. Valstybėse yra steigiamos skirtingos agentūros, todėl svarbu suvokti jų funkcijas ir veiklos organizavimo specifiką.

Straipsnio tikslas – atskleisti agentūrizacijos esmę ir įgyvendinimo ypatumus. Straipsnyje analizuojama agentūrų sandara, atskleidžiami pagrindiniai agentūrizacijos principai, kurie pagrindžiami užsakovo ir vykdytojo teorija. Analizuojama agentūrizacijos patirtis užsienio valstybėse.

Agentūrų samprata ir agentūrizacijos esmė

Agentūros nėra naujas organizacijų tipas. Tiksliau šias organizacijas vadinti naujai atrastu išradimu, nes Švedijoje ir Norvegijoje agentūros buvo kuriamos dar prieš 300 metų, todėl tik kai kuriais atvejais agentūras galima laikyti naujo tipo organizacijomis [4]. Keičiantis laikmečiui pasikeitė jų paskirtis. Bendrąja prasme agentūros yra egzistavusių organizacijų arba jų padalinių jungtinės organizacijos.

Daugelis autorių susiduria su sunkumais apibrėžiant agentūras, nes jos gali būti labai skirtingos sandaros ir atlikti skirtingas funkcijas [18]. Kitaip sakant, dėl savo įvairiapusiško agentūrų negalima priskirti vienai bendrai kategorijai. Vienos iš jų veikia prie ministerijų, tačiau turi veikimo laisvę; kai kurios yra nepriklausomi savarankiški organizaciniai vienetai, kurie neturi jokių formalių sąsajų su ministerijomis. Kitos agentūros įkurtos vyriausybei pradėjus vykdyti naujas funkcijas ar teikti naujas viešąsias paslaugas. Dar kitos agentūros gali būti restruktūrizuotos ar sudarytos iš kelių organizacijų. Įvardijant bendrąsias agentūrų atliekamas funkcijas, galima skirti šias: reguliavimą, patarimą viešosios politikos klausimais, viešųjų paslaugų teikimą, mokesčių administravimą, viešosios tvarkos užtikrinimą, techninį asistavimą, mokslinius tyrimus ir t. t.

Agentūrą siaurąja prasme galima apibūdinti kaip iš dalies nepriklausomą organizaciją, kuri teikia viešąsias paslaugas nacionaliniu arba vietiniu lygmenimis. Agentūrose dirba valstybės tarnautojai, tačiau yra orientuojamasi į darbuotojų specializaciją. Dažniausiai agentūros yra finansuojamos iš valstybės biudžeto, nors gali gauti pajamų iš papildomai vykdomos veiklos. Agentūros iš dalies yra savarankiškos priimdamos sprendimus dėl žmoniškųjų ir finansinių išteklių valdymo ir taikomų vadybinių metodų [20]. Siekiant užtikrinti tam tikrą reguliavimo ir administracinių uždavinių įgyvendinimą, agentūros yra pavaldžios ir atskaitingos ministerijoms ar kitoms valstybės organizacijoms. Agentūros dažnai yra steigiamos mažesniuose miestuose siekiant didinti užimtumą periferijose. Agentūros, teikdamos gana panašias viešąsias paslaugas, sukuria konkurenciją, todėl yra priverstos savo veikloje siekti rezultatų ir teikti kokybiškas viešąsias paslaugas piliečiams.

Nors agentūros gali būti klasifikuojamos pagal veiklos funkcijas, savarankiškumo lygį ir geografinį išdėstymą, pagrindinis agentūrų veiklos tikslas – perimti viešąsias funkcijas (reguliavimo, paslaugų teikimo, viešosios politikos vykdymo) iš įgaliotųjų institucijų (ministerijų). Siekiant išvengti vyriausybinių institucijų kišimosi priimant

taisykles ir nuostatus, agentūroms suteikiami didesni įgaliojimai [6]. Dėl tokio dalinio funkcijų atskyrimo agentūros gali skirti dėmesį veiklai. Manoma, kad suteikiant agentūroms autonomiją didėja viešųjų paslaugų teikimo kokybė, išsiplėčia asortimentas ir lengviau nustatomos rinkos kainos. Perimant naujus verslo vadybos metodus ir juos taikant agentūrose, sumažėja veiklos sąnaudos, agentūros dirba efektyviau ir kokybiškiau. Politikai gali susitelkti formuoti viešąją politiką [19].

Agentūrizacijos esmę sudaro pusiau autonominių agentūrų steigimo arba restruktūrizacijos procesas [8, 17]. Agentūrizacija siekiama taikyti sutartinius santykius, vadybos pagal rezultatus ir verslo principus, naudoti decentralizaciją ir specializaciją viešojo administravimo sistemoje. Manoma, kad struktūriškai išskaidžius viešojo sektoriaus vienetus pagerės viešojo sektoriaus efektyvumas, nes taip bus sumažinta politikų įtaka sprendimams ir veiksams.

Esant agentūrizacijai, vyksta esminiai pokyčiai viešojo administravimo sistemoje. Agentūrizacija yra valdžios priimtų sprendimų vykdymo perdavimas agentūroms, kontroliuojamoms ministerijų [6], t. y. viešojo administravimo sistemos restruktūrizacija. Organizacijų sujungimas, reorganizavimas ar likvidavimas, siekiant išvengti besidubliuojančių funkcijų, yra svarbus žingsnis darant reikšmingesnę viešąją valdymą. Valdžios paslaugų vykdymas agentūroms perduodamas siekiant gerinti paslaugų teikimo kokybę, atsirandančią dėl agentūrų tarpusavio konkurencijos. Be to, agentūros gali būti įvardyamos kaip alternatyva centralizuotai valdžiai. Daugelis decentralizacijos šalininkų pažymi, kad viešojo valdymo sistema sustiprės, kai, atsižvelgiant ir įvertinant institucijos vaidmenį, bus suteikiama daugiau laisvės centrinėms institucijoms, pavyzdžiui, Ministrų kabinetui, Finansų ministerijai [18]. Agentūros atlieka svarbų vaidmenį, siekdamas suartinti valdžią ir piliečius, įtraukti piliečius į sprendimų priėmimo procesus.

Agentūrizacijos pagrindimas remiantis užsakovo ir vykdytojo teorija

Įgyvendinant NVV organizacines reformas, iš privataus sektoriaus buvo perimta užsakovo ir vykdytojo teorija (angl. *principal-agent theory*), kuri buvo pradėta plačiai naudoti ir viešojo administravimo bei politikos moksluose siekiant analizuoti problemas, kylančias decentralizuotos sistemos valdymo procese. Užsakovo ir vykdytojo teorija, nusakanti kontraktais pagrįstus pirkėjo ir pardavėjo santykius, vis dažniau taikoma apibūdinti ryšius viešojo valdymo sistemoje. Šią teoriją galima taikyti visais atvejais, kai viena organizacija turi perduoti tam tikras funkcijas kitai organizacijai. Abi organizacijos, veikiančios pagal užsakovo ir vykdytojo teoriją, gali priklausyti viešajam sektoriui, t. y. santykiai tarp rinkėjų ir parlamento, parlamento ir vyriausybės, vyriausybės ir agentūrų. Viešajame sektoriuje užsakovo ir vykdytojo teorija paaiškina agentūrų ir už jų veiklą atsakingų departamentų ar ministerijų santykius. Ministerijos ar departamentai, perduodami tam tikras funkcijas ar užduotis agentūroms, ne visada gali užtikrinti sėkmingą užduočių įgyvendinimą, nes agentūros gali sąlyginai nepriklausomai ir savarankiškai priimti sprendimus.

Užsakovo ir vykdytojo teorija skirta analizuoti, kada ir kaip vykdytojas neatstovauja užsakovo interesams [11]. Užsakovo ir vykdytojo teorijos nuostatas

taikant politikos moksluose, galima teigti, kad vykdytojai turėtų aktyviau dalyvauti politikos formavimo arba sprendimų priėmimo procesuose. Taip vykdytojams yra suteikiama daugiau politinės autonomijos ir jie tampa užduoties įgyvendinimo suinteresuotąja puse. Užsakovo ir vykdytojo sąveika grindžiama keturiomis prielaidomis: 1) politinės bendruomenės yra viešosios politikos formavimo institucijos, turinčios aiškiai apibrėžtas ribas; 2) vykdytojas yra pavaldus užsakovui; 3) užsakovas turi atskleisti visą žinomą informaciją; 4) vykdytojui ir užsakovui neturint bendrų tikslų, gresia konfliktai ar netgi bendradarbiavimo nutraukimas.

Organizacijų valdymo procese kyla problemų perduodant užduotis ar funkcijas. Perdavimad yra atliekamas rada, kai užsakovas, negalėdamas pats atlikti užduoties, samdo vykdytoją. Perduodant užduotis, atsiranda dvi pagrindinės problemos: tinkamo vykdytojo pasamdymas ir deramas užduoties atlikimo užtikrinimas. Perduodant rizika atsiranda dėl to, kad užsakovas ir vykdytojas dažnai siekia prieštaringų tikslų ir skirtingai vertina riziką. Be šios problemos, užsakovo ir vykdytojo teorijoje skiriamos ir kitos problemos, kurios gali atsirasti vykstant tarporganizacinei sąveikai:

- *Sutarčių neišbaigtumas*. Tinkamai sudaryta sutartis tarp užsakovo ir vykdytojo turėtų numatyti visas būtinas sąlygas ir įsipareigojimus, taip pat visus galimus tarporganizacinės sąveikos atvejus. Neišbaigtos sutartys, kuriose nėra aiškiai apibrėžti įsipareigojimai, daro įtaką tiems susitarimams, į kuriuos investuojamos didelės lėšos, netinkamam vykdymui.

- „*Ex-ante*“ ir „*ex-post*“ *informacijos asimetrija*. Sutartis tarp užsakovo ir vykdytojo turi įpareigoti kiekvieną iš šalių elgtis pagal tam atvejui numatytas sąlygas. Po sutarties pasirašymo užsakovas nebeturi teisės daryti įtaką agentūros veiksmams, o agentūra turi įgyvendinti jai pavestas užduotis. Kiekvienas sutarties pažeidimas kraštutiniu atveju gali būti sprendžiamas teisme.

- *Vertinimo problemos*. Sureikšminus lengvai nustatomos duomenis ir rezultatus, agentūros gali būti skatinamos elgtis neoptimaliai. Siekiant sunkiai nustatomų rezultatų, mažiau dėmesio skiriama pačių kintamųjų vertinimui.

Siekiant sėkmingo užsakovo ir vykdytojo bendradarbiavimo, užsakovas turi sukurti mechanizmą, kuris užtikrintų vykdytojų sąžiningumą ir atskaitingumą. Vyriausybės ir korporacijos dažniausiai gali rasti abi puses tenkinančius užsakovo-vykdytojo ryšių problemų sprendimus ir netgi gali sėkmingai dirbti, jei ir išlieka kokių nors problemų [2]. Užsakovo ir vykdytojo teorijoje keliamas tarporganizacinės sąveikos problemas siūloma spręsti įvairiais būdais [13]:

- *Stebėtojų grupės*. Situacijų, kada formuojamos stebėtojų grupės, yra labai daug. Daugiausia šios grupės tikrina viešųjų organizacijų dokumentus. Būtent dokumentų analizė gali užtikrinti, kad viešojo sektoriaus organizacijos nenusižengtų savo veiklos principams.

- *Sutarčiais santykiams grindžiama kontrolė*. Pagrindinių tarporganizacinės sąveikos problemų iškyla dėl informacijos trūkumo ar jos asimetrijos. Kai viena viešojo sektoriaus organizacija sudaro sutartį su kita, vienas iš būdų išvengti informacijos stokos – kiek įmanoma konkrečiau apibrėžti dalyvaujančiųjų šalių įsipareigojimus, siekiant suderinti abiejų šalių lūkesčius. Taip pat galima nuolatos

stebėti, norint išsiaiškinti, kokios informacijos trūksta. Kuo daugiau išteklių išleidžiama kontrolei, tuo agentūroms sudėtingiau nukrypti nuo užsakovo reikalavimų įgyvendinimo. Siekiant išvengti agentūros ir užsakovo santykių nesusipratimų, būtina nuolatinė ir griežta atskaitomybė.

- *Mažiau formalizuotos institucijos.* Esant sudėtingiems sandoriams ar santykiams, kurie tęsiasi tam tikrą laiką, abi šalys gali nesutarti dėl išsamių, detalizuotų veiksmų planų, tačiau jos turi dirbti vieningai, kad įgyvendintų numatytus tikslus ir uždavinius. Todėl svarbu žinoti, kuri iš šalių kokią turi galią ir apribojimus sprendžiant nesutarimus ar nesusipratimus. Jeigu per brangu arba nėra galimybių to padaryti, sudaryti visiškai išbaigtą sutartį tarp agentūros ir užsakovo siūloma sudaryti susitarimus. Toks susitarimas padės struktūrizuoti santykius ir nustatyti bendrus lūkesčius.

Taikant užsakovo ir vykdytojo teoriją viešajame sektoriuje, suformuojamas toks organizacijų bendradarbiavimo modelis, kuris užtikrintų aiškius šalių įsipareigojimus, konkrečius veiklos tikslus ir perduotų funkcijų ribas. Iš privataus sektoriaus perimta bendradarbiavimo patirtis gali užtikrinti sėkmingą rezultatų ir tikslų įgyvendinimą sąveikaujant viešojo sektoriaus organizacijoms. Remiantis šia teorija yra vykdoma agentūrizacija, kai, susitarus ministerijos perduoda funkcijas ar užduotis agentūroms.

Agentūrizacijos procesų užsienio valstybėse analizė

Agentūrizacijos pradžia gali būti siejama su keliais istoriniais įvykiais ir skirtingomis valstybėmis bei žemynais. Agentūrizaciją plačiausiai taikė anglo-saksai (Jungtinėje Karalystėje, Australijoje, Naujojoje Zelandijoje). Ji buvo taikoma kontinentinės Europos valstybėse vykdant viešojo administravimo reformas. Tačiau agentūrizacija ne vieną šimt-metį jau buvo vykdoma Skandinavų šalyse (Suomijoje, Švedijoje, Danijoje, Norvegijoje). Agentūrizacija įgyvendinama daugelyje pasaulio valstybių, tačiau kiekvienoje jų skirtingai suvokiama ir realizuojama [19]. JAV viešojo administravimo sistema pasižymi atvirumu ir decentralizacija. Šie veiksniai lėmė, kad privataus sektoriaus valdymo metodai buvo lengvai perimami viešajame sektoriuje. Federalinė administracija ne kartą pademonstravo entuziazmą diegiant moderniausių valdymo metodus. Didelės organizacinės reformos (agentūrų, departamentų sujungimas arba suskaidymas) buvo gana dažnos ketvirtajame ir šeštajame dešimtmečiuose, tačiau tokių priemonių kur kas rečiau imtasi devintajame ir dešimtajame dešimtmečiuose [17]. Autonominės agentūros ilgą laiką buvo steigiamos valstybinio reguliavimo srityse. Reguliavimo agentūros buvo kuriamos siekiant atitolinti viešosios politikos įgyvendinimą nuo tiesioginės politinės kontrolės, suteikiant agentūroms veiksmų laisvę. Tačiau agentūrų autonomija suteikė joms galimybę piktnaudžiauti turima laisve. 1980-ųjų ir 1990-ųjų m. pabaigoje JAV, kaip ir Didžiojoje Britanijoje, vis daugiau buvo kritikuojama valstybinio reguliavimo sistema, mažėjo piliečių pasitikėjimas valdžia. Tad šiuo laikotarpiu agentūrizacija suaktyvėjo. JAV įkurtos agentūros buvo suskirstytos į tipus, kurie skiriasi savo organizacine struktūra.

JAV agentūroms yra suteiktos visos valstybinio reguliavimo priemonės: standartų nustatymas, taisyklių ir procesinių dokumentų leidyba, stebėseną, sankcijų taikymas [4]. JAV skiriami šie agentūrų tipai:

- *Agentūros prie departamentų.* Šios organizacijos yra atsakingos už įvairių programų įgyvendinimą ir kai kuriais atvejais už priskirtų viešųjų paslaugų teikimą piliečiams. Šio tipo agentūrų vadovus skiria prezidentas ir (arba) prezidento personalo skyrius.

- *Nepriklausomos agentūros.* Šios agentūros gali atlikti įvairias funkcijas ir gali būti įvairaus dydžio. Kartais tokios agentūros kuriamos tam, kad išspręstų ginčus, kilusius tarp kelių departamentų.

- *Nepriklausomos reguliavimo komisijos (NRK).* Šios komisijos atlieka vykdomosios valdžios funkcijas. Šio tipo agentūros buvo kurtos siekiant laipsniško atskyrimo nuo centrinio valdymo institucijų ir direktyvų. Nuo pirmosios NRK įsteigimo 1887 m. iki dabar vyksta debatai ir nesutarimai dėl NRK santykių su Prezidentu ir kongresu, nes NRK išliko nepriklausomos nuo departamentų ir ribotai atskaitingos Prezidentui.

- *Vyriausybinių korporacijų.* Vyriausybės korporacijos tradiciškai suprantamos kaip kongreso įkurtos vyriausybinių agentūros, kurios teikia į rinką orientuotas viešąsias paslaugas ir užtikrina pajamų ir išlaidų koordinavimą laiku. Vyriausybinių korporacijų, nepaisant to, kokią funkciją jos įgyvendina ar kiek „privačios“ gali būti, vis dėlto yra agentūros, kurioms taikomi konstituciniai apribojimai.

- *Kitos agentūros.* JAV yra agentūrų, kurios nėra priskiriamos nė vienam paminėtų agentūrų tipui. Tokios agentūros apibūdinamos kaip tarpvyriausybines, kurias tik minimaliai remia politikai ir (arba) federalinė vyriausybė. Tokios agentūros yra autonomiškos, tačiau jos gali būti politiškai pažeidžiamos [12].

Jungtinėje Karalystėje siekiant modernizuoti viešojo sektoriaus institucijas ir atsakingai bei kokybiškai teikti piliečiams viešąsias paslaugas, didelis dėmesys buvo skirtas organizaciniams pokyčiams įgyvendinti. Margaretos Teatčer Vyriausybė 1988 m. patvirtino „Tolesnių žingsnių“ programą, dar žinomą kaip „Tolesnių žingsnių apžvalga“ (*Next Steps Review*) [14]. Programos esmę sudarė vykdomųjų agentūrų steigimas viešajame sektoriuje, siekiant modernizuoti viešojo sektoriaus institucijas, kokybiškai ir laiku teikti viešąsias paslaugas piliečiams. „Tolesnių žingsnių“ programoje buvo siūloma agentūrizaciją įgyvendinti keliais etapais. Iki 1997 m. Didžiojoje Britanijoje buvo įkurta apie 140 vykdomųjų agentūrų, tačiau jų veikla buvo neefektyvi, neįgyvendinanti iki 25 proc. numatytų tikslų. Agentūroms išlaikyti buvo išleista 12 milijardų svarų sterlingų per metus, jose dirbo 360 tūkst. darbuotojų. 1997–2008 m. įgyvendinant programą „Tolesni žingsniai“, mažėjo nedeptamentinių institucijų, kurios buvo pertvarkomos į agentūras, – apie 7,8 proc. Agentūros, efektyviau įgyvendindamos numatytas užduotis, kasmet mažino veiklos sąnaudas. Jungtinėje Karalystėje skiriami 3 agentūrų tipai:

- vykdomosios agentūros, *teikiančios paslaugas tikslinei piliečių grupei;*
- vykdomosios agentūros, kurios yra tam tikros *viešojo valdymo srities dalis,*
- vykdomosios agentūros, kurios *stiprina visuomenės pasitikėjimą.*

Agentūros Didžiojoje Britanijoje nėra atskiras juridinis tipas, tačiau atlieka ministerijos ar departamento perduotas funkcijas ir yra finansuojamos atskaitingos ministerijos lėšomis. Kiekviena agentūra yra įpareigota gautas lėšas paskelbti viešai ir pateikti parlamentui atskaitas apie jų panaudojimą. Kai kurios agentūros, kad

funkcionuotų, gali užsidirbti lėšų vykdydamos komercinę veiklą, todėl jos Jungtinėje Karalystėje vadinamos Prekybos fondais. Tokių agentūrų piniginių operacijų ataskaitos yra pristatomos atskirai nuo ataskaitų atsakingai ministerijai. Už agentūros veiklą ministrui atsako generalinis direktorius.

Agentūrizacijos pradžią Airijoje galima sieti su „Celtic Tiger“ metais. „Celtic Tiger“ terminas vartojamas apibūdinant 1995–2007 m. Airijos ekonominę padėtį. Tuomet ekonomika sparčiai augimo – per metus BVP vidutiniškai padidėjo 6,3 proc. [1]. Augant ekonomikai šalyje didėjo viešojo sektoriaus išlaidos ir užimtumas viešajame sektoriuje.

Airija, siekdama atskirti viešosios politikos formavimą ir įgyvendinimą, pradėjo įgyvendinti agentūrizaciją, reorganizuodama jau esamas viešojo sektoriaus institucijas į agentūras ir steigdama naujas. Siekiant pagerinti vietinės valdžios įvaizdį ir reaguoti į vietinius poreikius, agentūros buvo kuriamos vietiniui (savivaldybių) lygmeniui. Agentūrizacija Airijoje buvo įgyvendinama siekiant didinti viešųjų paslaugų produktyvumą [15].

Agentūros Airijoje buvo kuriamos dvejopos: pusiau autonominės (prie departamentų) ir atliekančios koordinavimo vaidmenį vietiniu (savivaldybių) lygmeniu. Agentūrų atsakomybės ir pareigos Airijoje buvo perimtos iš departamentų. Lyginant su kitomis OECD šalimis, Airijoje agentūros buvo sukurtos *ex nihilo* (iš nieko) vykdyti tam tikras funkcijas [15]. Airijoje daugiausiai yra agentūrų, veikiančių prie departamentų. Jos neturi atskiros valdybos, tačiau turi daugiau įgaliojimų priimti sprendimus nei departamentai. Taip agentūros savo veiklą gali labiau orientuoti į piliečių poreikių tenkinimą ir daugiau dėmesio skirti atitinkamiems rezultatams pasiekti.

Airijoje yra daugiau negu 500 nekomercinių agentūrų. Vidutiniškai apie 200 iš jų vykdo savo veiklą nacionaliniu lygmeniu, o likusios – vietiniu (savivaldybių) lygmeniu. Agentūros skiriasi savo dydžiu ir biudžetu, taigi nėra aišku, kiek lėšų jos naudoja savo funkcionavimui, kiek – paslaugų teikimui ir kiek – investicijoms. Taip pat neaišku, kiek darbuotojų jose dirba.

Tikslaus ir detalaus agentūrizacijos plano Airija neturėjo, agentūros buvo kuriamos atskirai kiekvienai problemai spręsti ar funkcijai įgyvendinti. Teigtina, kad Airijos Vyriausybė nesuvaldė agentūrizacijos proceso: kol buvo formuojama agentūrų sistemos struktūra, vykdomosios valdžios organizacijų struktūros išliko centralizuotos. Pagrindinės problemos, su kuriomis susidūrė Airijos Vyriausybė, įgyvendindama agentūrizaciją, yra šios: valdymo sistemoje trūko skaidrumo, lėtai buvo vykdoma decentralizacija viešojo sektoriaus organizacijose, atsirado besidubliuojančią veiklą vykdančių agentūrų, šalyje susidarė organizacinė tinkle. Agentūrizacijos nauda galėtų būti reikšmingesnė, jeigu agentūroms būtų suteikta daugiau įgaliojimų ir aiškiai suformuluoti siektini veiklos rezultatai.

Analizuojant agentūrizacijos procesus, vykstančius Portugalijoje būtina pažymėti, kad šalyje viešojo valdymo reforma prasidėjo 1985 m. Tuomet buvo siekiama teikti kokybiškesnes paslaugas piliečiams ir įgyvendinti organizacinius viešojo valdymo sistemos pokyčius, mažinant vykdomosios valdžios aparatą ir gerinant jo veiklą. Nuo

2004 m. Portugalijoje pradėta įgyvendinti agentūrizacija vadovaujantis „Viešojo administravimo priartinimo prie klientų“ programa. Būtent bendravimas ir atviri santykiai su piliečiais tapo svarbiausiais agentūrizacijos tikslais Portugalijoje. Agentūrizacija Portugalijoje vyko dvejopai: centralizuojant „Piliečių aptarnavimo centrų valdymą“ ir decentralizuojant kitų agentūrų valdymą.

Sprendžiant viešųjų paslaugų teikimo kokybės klausimus, buvo nuspręsta įkurti naują viešąją organizaciją „Piliečių aptarnavimo centrų“ (angl. „*Citizen Shop*“) valdymo instituciją (angl. *Management Institute of Citizen Shops – MICS*). Ši agentūra, globojama Valstybės sekretoriaus, atsakančio už administracinį modernizavimą, yra atsakinga už naujų organizacijų „Piliečių aptarnavimo centrų“ steigimą ir sėkmingą bei kokybišką paslaugų teikimą piliečiams.

„Piliečių aptarnavimo centrų“ steigimo idėja buvo perimta iš Brazilijos. „Piliečių aptarnavimo centrų“ tikslas buvo „padidinti debiurokratizaciją, racionalizuoti ir supaprastinti struktūras bei administracines procedūras, nukreipti šiuolaikinį viešąjį administravimą tarnauti žmonėms“ (cit. Resolução do Conselho de Ministros, 176/97) [5]. Taip pat agentūrizacija siekta susilpninti hierarchinius ryšius ir sumažinti centralizaciją [11]. Priimant sprendimus dėl piliečių teisių ir interesų, tvirtinant biudžetą ir metinį veiksmų planą, kuriant naujas paslaugas ir kt., atsakingas ir Vyriausybės narys dalyvauja MICS priimant sprendimus ir gali daryti įtaką. Kitaip tariant, agentūros autonomija yra apribota, nes atsakingasis Vyriausybės narys turi plačius įgaliojimus ir daro įtaką agentūros valdymui.

Kitos agentūros Portugalijoje atlieka labiau reguliavimo funkcijas, tačiau jos nėra vykdomosios valdžios organizacijos. Įgyvendinant agentūrizaciją, daugelis šalyje egzistavusių agentūrų pasikeitė, buvo likviduotos arba sujungtos su kitomis. Agentūros tapo juridiniais asmenimis, veikiančiais pagal šalies įstatymus, siekiančiais konkretaus tikslo, turinčiais savo vykdomuosius padalinius, disponuojančios turtu, pasižyminčios administraciniu ir finansiniu savarankiškumu [11].

Vokietijoje agentūrų steigimo poreikis atsirado dar antroje XIX a. pusėje, kai augo viešasis sektorius ir didėjo biurokratija. 1918 m., įvedus demokratinę santvarką, Vyriausybės atliekamų užduočių ir funkcijų vis daugėjo, todėl didėjo ir valdymo aparatas. Siekiant kontroliuoti ministerijų skaičių ir išlaikyti jas „optimaliai mažas“, skiriančias dėmesį politikos formavimo funkcijoms, dažnai užduotys ar funkcijos buvo perduodamos pavaldiems biurams arba agentūroms. Agentūrizacija Vokietijoje buvo vykdoma siekiant įgyvendinti šiuos tikslus: didinti ministerijų veiklos efektyvumą perduodant administracines užduotis agentūroms, didinti viešojo sektoriaus tarnautojų veiklos efektyvumą ir motyvaciją suteikiant valdymo laisvę agentūroms [3]. Būtent savarankiškumas ir agentūrų valdymo laisvė, anot Vokietijos vyriausybės, skatina darbuotojų pasitikėjimą savimi, atsakingumą ir agentūrų įvaizdžio stiprėjimą.

Dauguma agentūrų Vokietijoje dalyvauja įgyvendinant politiką ir teikia konsultacijas ministerijoms sprendžiant politikos klausimus. Tad galima sakyti, kad agentūrų įsitraukimas į politikos formavimą yra gana dažnas reiškinys. Agentūros, dalyvaujamos formuojant politiką, gali plėtoti politikų pasiūlymus, rengti teisės aktus bei normas, teikti pasiūlymus teisės aktams ar normoms keisti, vesti derybas dėl Europos Sąjungos

nurodymų, vertinti esamą politiką ar rengti atsakymus į parlamentarų klausimus. Vokietijoje ministerijos yra pagrindinės agentūrų veikloje, nes būtent jos nusprendžia, kuriuos politinius klausimus perduoti spręsti agentūroms. Todėl agentūrų savarankiškumas ir autonomija yra ribojami ir kontroliuojami.

Ministerijų ir agentūrų santykiai yra formalūs, grįsti hierarchiniais ryšiais. Ministerijos yra atsakingos už agentūrų veiklos priežiūrą ir kontrolę, instrukcijų perdavimą „iš viršaus į pačią“ ir t. t. Nepaisant to, agentūros Vokietijoje nėra labai griežtai kontroliuojamos, nebent siekiama išvengti konfliktų arba išspręsti iškilusias svarbias problemas. Būtent dėl šios priežasties hierarchinė pavaldumo sistema Vokietijoje išlieka efektyvi, sprendžiant svarbius klausimus ir problemas. Agentūros dirba tikslingai, turėdamos aiškiai nustatytus finansinius ir žmogiškuosius išteklius.

Švedijoje agentūros, veikiančios valstybiniu lygmeniu ir galinčios savarankiškai priimti sprendimus, buvo kuriamos jau nuo XIX a. Agentūros sudaro didžiąją Švedijos administracinės sistemos dalį. Tuo metu, kai Europos šalyse vyko intensyvus agentūrizavimas, Švedijoje buvo tik reorganizuojamos kai kurios agentūros, iš dalies pasikeitė jų funkcijos ir įvaizdis, tačiau esminių pokyčių Švedijos administracinėje sistemoje neįvyko.

Agentūroms tapus savarankiškoms, buvo susirūpinta, kad ministrai neturi pakankamų gebėjimų ir patirties efektyviai valdyti agentūrų veiklą. 1945 m. buvo formuojama horizontalaus koordinavimo sistema ir sudaryta taryba, į kurią įėjo parlamentaro nariai ir socialinių ir ekonominių organizacijų atstovai. Ši taryba turėjo nustatyti agentūrų veiklos kryptis. Būtent todėl istoriškai susiklostė, kad agentūrų veikla labiau atitinka kintantį politinį, socialinį ir ekonominį kontekstą, agentūros siekia solidarumo ir susitarimo, kurie užtikrinami koordinuojant jų veiklą [16].

1980 m. pradėta diskutuoti apie decentralizacijos ir dereguliacijos svarbą įgyvendinant valdžios funkcijas. Šiuo laikotarpiu kai kurios agentūros buvo sujungtos, išskirstytos į lygius arba netgi likviduotos, kai kurios agentūros buvo reorganizuotos į valstybei priklausančias kompanijas, kitos – privatizuotos (farmacijos industrija). Būtent šiuo laikotarpiu pasikeitė požiūris į agentūras ir jų funkcijas. Agentūrų priežiūrėtojai ir inspektoriai tapo vertintojais, patarėjais ir konsultantais.

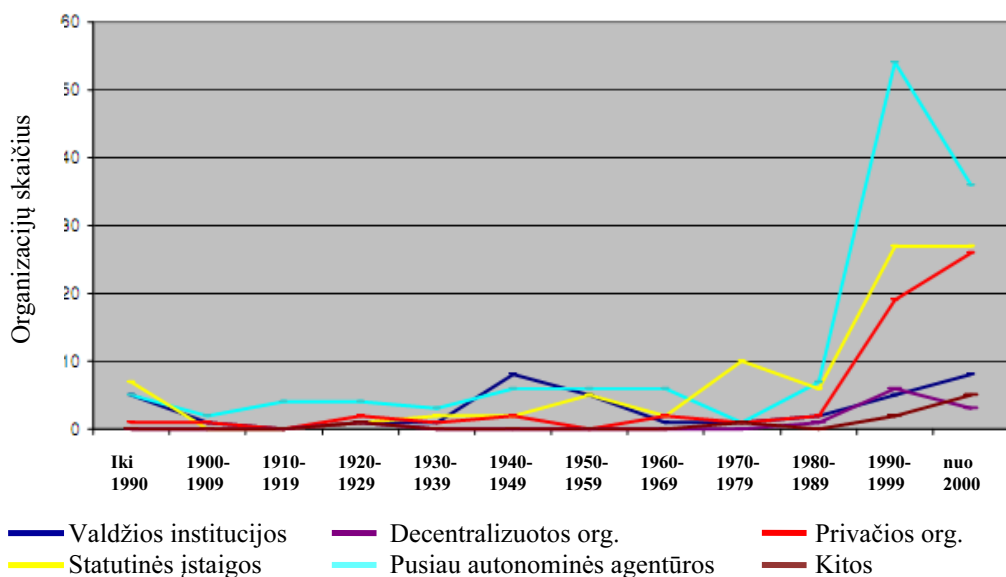
Švedijoje valdžios įgaliojimai yra paskirstyti Vyriausybei, ministrams, departamentams ir jų agentūroms. Iki šiol Švedijoje centrinės valdžios sprendimus ir funkcijas vykdo pusiau autonominės valstybinės agentūros. Tik atsiradus agentūroms jos turėjo politinę ir organizacinę autonomiją, įtvirtintą Konstitucijoje [8]. Specifinėse srityse sprendimus priima agentūros, todėl departamentų vadovai Vyriausybė neturi teisės trukdyti priimti sprendimus. Šiandien Švedijos administracinę sistemą sudaro agentūros, kurios turi juridinį arba pusiau juridinį statusą. Šiuo metu Švedijoje veikia apie 300 agentūrų ir 12 ministerijų. Tokia Švedijos administracinės sistemos struktūra susidarė dėl to, kad viešąją politiką įgyvendino pusiau savarankiškos agentūros ir regioniniai ar vietiniai jų padaliniai.

Švedijoje kiekviena agentūra yra atskaitinga jai priskirtai ministerijai. Taip pat agentūrų veiklą prižiūri Parlamento ombudsmenas. Organizacinė agentūros struktūra – tai vidinis kiekvienos agentūros vadovybės sprendimas. Švedijos teisiniuose aktuose nustatyti tik bendri principai, kokia turi būti vidinė agentūros struktūra. Švedijoje

agentūros yra didesnės organizacijos, nei ministerijos, [10]. Daugelis agentūrų veikia mažuose miesteliuose. Toks sprendimas buvo pradėtas įgyvendinti dar 1960 m., kai buvo priimta strategija didinti užimtumą Švedijos regionuose [9].

Agentūrizacijos užsienio valstybėse palyginimas ir apibendrinimas

Mažėjantis piliečių pasitikėjimas valdžia ir neefektyvus vyriausybės programų įgyvendinimas sąlygojo organizacines reformas daugelyje valstybių. Nors kiekvienos šalies situacija yra unikali, panašumų vis dėlto yra. Efektyvus ir modernus šalies valdymas, atskirtas viešosios politikos formavimas ir įgyvendinimas, piliečių pasitikėjimo didinimas gerinant viešųjų paslaugų kokybę, viešųjų paslaugų priartinimas prie piliečių, biurokratinio aparato mažinimas – tai tikslai, kurie buvo išskirti daugelyje agentūrizacijos reformas vykdžiusių valstybių. Šių tikslų įgyvendinimui darė įtaką sparčiai besivystančių verslo valdymo modelių perkėlimas į viešąjį sektorių. Per pastaruosius du dešimtmečius klasikinis hierarchinės ir integruotos valdžios modelis buvo palaipsniui keičiamas horizontalia ir fragmentiška struktūra. Centralizuota vadovavimo ir kontrolės sistema buvo keičiama pusiau autonominėmis agentūromis, veikiančiomis įvairiose viešojo valdymo srityse (žr. 1 pav.).



1 pav. Įsteigtų organizacijų valstybėse skaičius pagal tipus [19]

Visos aptariamos valstybės vykdė jau esamų organizacijų restruktūrizaciją ir steigė naujas agentūras. Valstybėse buvo steigiamos skirtingas funkcijas atliekančios, skirtingo tipo ir įgaliojimų, skirtingų struktūrų agentūros. JAV ir Didžiojoje Britanijoje agentūros skirstomos į tokius tipus: prijungtos prie departamentų, savarankiškos, pusiau autonominės. Valstybėse skirtingai buvo reglamentuojamas

agentūrų steigimas. Tik kelios valstybės skyrė formalius agentūrų steigimo kriterijus. Daugeliu atvejų, agentūros vadovybė priėmė sprendimus dėl agentūrų struktūrų arba ji buvo apibrėžiama nuostatomis. Airijoje agentūrų struktūra iš viso nėra teisiškai apibrėžta. Agentūroms suteikti skirtingi įgaliojimai lyginamosiose valstybėse. Skirtingai nei Portugalijoje, kur suformuota hierarchija pagrįsta agentūrų struktūra, kai agentūrų priimtus sprendimus įgyvendina „Piliečių aptarnavimo centrai“, kurie, atvirkščiai negu agentūros, neturi įgaliojimų priimti sprendimus. Didžiojoje Britanijoje ir Airijoje agentūros pačios vykdo priimtus sprendimus ir neturi kitų vykdomųjų padalinių [5]. Skirtingi sprendimai grindžiami tuo, kad kiekvienos valstybės situacija yra unikali ir reikalaujanti jai pritaikytų sprendimų.

Agentūrizacijos procesai tarp valstybių skiriasi ir valstybėse kinta dėl politinės valdžios požiūrio. Keičiantis valdančiajai daugumai, agentūrizacija gali būti nebelaikoma prioritetine reforma, todėl reforma ilgiau įgyvendinama, keičiami reformos tikslai ir priemonės. Daugelyje valstybių agentūrizacijos metu atsiradus prieštaravimams (ypač Didžiojoje Britanijoje) sunkiai ir lėtai buvo diegiamos naujos struktūros. Valstybėse, kuriose agentūrizacija buvo vykdoma be aiškaus veiksmų plano, reformos procesai užsitęsė. Didžiojoje Britanijoje, Airijoje, Portugalijoje nepakankama agentūrų kontrolė darė įtaką ir nepageidaujamų rezultatų atsiradimui. Besidubliuojančios organizacijų funkcijos Airijoje riboja agentūrizacijos tikslų – viešojo sektoriaus valdymo aparato sumažinimą ir kokybiškų paslaugų teikimą piliečiams – realizavimą.

Strategiškai suplanuotas ir organizuotas agentūrizacijos procesas užtikrina, kad rezultatai būtų pasiekti greičiau ir efektyviau – valstybės, aiškiai apsibrėžusios reformų tikslus ir priemones, sėkmingiau įgyvendino agentūrizaciją ir pasiekė reikšmingesnių rezultatų. Nuosekliai įgyvendinus agentūrizaciją (JAV, Didžiosios Britanijos, Vokietijos pavyzdžiai), užtikrinamas visuomenės pritarimas, mažesnis pasipriešinimas pokyčiams, efektyvesnis išteklių paskirstymas. Nuolatos vertinant atliktus veiksmus nenuklystama nuo pasirinktos agentūrizacijos strategijos ir prisitaikoma prie kintančios aplinkos pokyčių. Vertinant agentūrizaciją skirtingais proceso etapais, išryškėja reali situacija, proceso veiksmingumas ir efektyvumas. Portugalijos pavyzdys parodė, kad sėkmingai integruota valdymo ir vertinimo sistema, lankstumas ir galimybė prisitaikyti prie aplinkos pokyčių padeda sukurti sėkmingą agentūrų valdymo modelį, sprendžiant viešųjų paslaugų teikimo kokybės klausimus.

Nors įgyvendinant agentūrizaciją valstybėse kilo įvairių sunkumų, tačiau buvo pasiekta ir nemažai reikšmingų ir svarbių viešajam sektoriui rezultatų. Tiek anglosaksų, tiek Skandinavų ir kontinentinės Europos valstybėse dėl naujai įkurtų ir restruktūrizuotų agentūrų buvo pasiekti reikšmingi pokyčiai viešojo sektoriaus organizacijų valdymo procese: kuriamos specializuotos, konkrečias funkcijas atliekančios agentūros, paprasčiau koordinuojama agentūrų, kaip viešojo sektoriaus organizacijų, veikla. Agentūrose buvo diegiamas decentralizuotas valdymas, suteikiant daugiau įgaliojimų savarankiškai priimti sprendimus. Vykdamas agentūrizaciją, daugelyje valstybių mažėjo ir vykdomosios valdžios institucijų (jos buvo restruktūrizuojamos arba likviduojamos). Perduodant dalį funkcijų agentūroms, valstybėse rezultatyviau buvo įgyvendinami ir numatyti tikslai ir planai, didėjo piliečių pasitikėjimas institucijomis ir pasitenkinimas viešųjų paslaugų kokybe. Dėl to,

kad greičiau buvo įgyvendinami sprendimai ir kokybiškiau teikiamos paslaugos, skiriama daugiau dėmesio piliečių poreikiams išsiaiškinti ir patenkinti. Agentūrose valdymo ir veiklos procesuose taikant iš verslo sektoriaus adaptuotus metodus, mažėjo biurokratizmas, buvo taupomos lėšos.

Išvados

1. Agentūrizacija decentralizuodama viešąjį valdymą, pakeitė viešojo administravimo struktūrą ir veiklos organizavimo principus. Įkurtos arba reorganizuotos agentūros, perimdamos centrinės valdžios funkcijas, leidžia sumažinti biurokratizmą. Decentralizuotas agentūrų valdymo modelis sudaro prielaidas didinti viešųjų paslaugų teikimo kokybę, nes specializuotos agentūros yra pajėgios teikti kompleksines, kokybiškas ir konkurencingas rinkoje paslaugas, tenkinančias piliečių poreikius.

2. Agentūrų ir atsakingų įstaigų santykius galima pagrįsti užsakovo ir vykdytojo teorija. Taikant šią teoriją viešajame sektoriuje, identifikuojamos ir sprendžiamos problemos, atsirandančios perduodant įgaliojimus ir užtikrinant atsakomybę ir atskaitomybę. Remiantis šia teorija, kliento ir užsakovo santykiai yra grindžiami sutartimis.

3. Anglo-saksų, skandinavų, kontinentinės Europos valstybių patirtis parodė, kad agentūrizacija buvo vykdoma siekiant gerinti viešosios politikos įgyvendinimą, mažinti tiesioginę politinę kontrolę valstybinio reguliavimo srityje, didinti piliečių pasitikėjimą valdžia ir modernizuoti viešojo sektoriaus institucijas.

4. Užsienio valstybių patirties analizė parodė, kad, nepaisant agentūrizacijos skirtumų valstybėse, galima nustatyti bendras tendencijas ir svarbiausius agentūrizacijos sėkmės veiksnius: politinį sutarimą dėl viešojo valdymo sistemos restruktūrizacijos ir strateginį reformos proceso valdymą.

Literatūra

1. Allen, K. *The Celtic Tiger: the Myth of Social Partnership in Ireland*. Manchester University Press. 2000.
2. Alvarez, R M, Hall, T E. Controlling Democracy: The Principal-Agent Problems in Election Administration. *Policy Studies Journal*, 2006, Vol. 34, No. 4, 491–510.
3. Bach, T. *Delegated Governance in Germany: Agencies and other Autonomous Bodies in a Reichsstaat*. Paper prepared for 3rd meeting of COST Action IS0601 „Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization“ (CRIPO), 3-4 June, 2008, Netherlands. http://soc.kuleuven.be/io/cost/act/paper/2008/Delegated_Governance_Germany_Bach_2008.pdf [2011.03.23].
4. Christensen, T., Lægread, P. *Agencification and Regulatory Reforms*. Paper prepared for the SCANCOR/SOG workshop on „Automization of the State: From Integrated Administrative Models to Single Purpose Organizations“. Stanford University, April, 2005. http://soc.kuleuven.be/io/cost/pub/paper/AgencificationRegulatoryReforms_Final21021.pdf [2011.02.12].
5. De Araujo, J. F. F. E. *Improving Public Service Delivery: the Crossroads Between Agencification and Traditional Bureaucracy*. Paper prepared for the International Research Symposium on Public Management IV, April, 2000, Rotterdam <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4544/1/Vers%C3%A3oFinalDefinitiva.pdf> [2011.01.15].

6. Egeberg, M., Trondal, J. Agencification and Location: Does Agency Site Matter? *Public Organization Review*, Vol.11, No. 2, 2010, 97–108.
7. Hiks, S. *Europos sąjungos politinė sistema*. Vilnius: Eugrimas, 2006.
8. Jacobsson, B., Sundström, G. Between Autonomy and Control: Transformation of the Swedish Administrative Model. In: P. G. Roness, H. Sætren (eds): *Change and Continuity in Public Sector Organizations: Essays in Honour of Per Lægveid*, Bergen, Norway: Fagbokforlaget, 2009.
9. Larsson, T. Sweden: the Wider State Sector and the Machinery of Government. In OECD (eds.) *Distributed Public Governance: Agencies, Authorities and other Government Bodies*, OECD Publishing, 2002, 181–207.
10. Levin, P. T. The Swedish Model of Public Administration: Separation of Powers – the Swedish Style. *JOAAG*, Vol. 4, No. 1, 2009. http://joaag.com/uploads/4_4_1LevinFinal.pdf [2011.05.27].
11. Mendes, S. M. *Policy Autonomy in Public Sector Agencies: Are Portuguese Bureaucrats Making Policy?*, Paper prepared for the EGPA meeting, Toulouse, 8–10 September, 2010. http://egpa2010.com/documents/PSG6/Silvia_M_Mendes_EGPA%202010.pdf [2011.04.04].
12. Moe, R. C. United States. In: OECD (eds.) *Distributed Public Governance: Agencies, Authorities and other Government Bodies*, OECD Publishing, 2002, 243–266.
13. Molander, P., Nilson, J. E., Schik, A. *Does Anyone Govern? The Relationship between Government Office and the Agencies in Sweden*. Report from the SNS Constitutional Project, 2002. http://www.jvi.org/fileadmin/jvi_files/DG_ECFIN_Conference/Per_Molander_4.pdf [2011.03.24].
14. Next Steps report 1997. <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm42/4273/4273-02.htm> [2011.03.02].
15. OECD Public Management Reviews: Ireland – Towards an Integrated Public Service. OECD, 2008, 293–314.
16. Peters, B. G., Pierre, J. *Handbook of Public Administration*. London: SAGE Publication Ltd., 2003.
17. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. *Viešoji valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, 2003.
18. Schick, A. Agencies in search of principles. In: OECD (eds.) *Distributed Public Governance: Agencies, Authorities and other Government Bodies*, OECD Publishing, 2002, 36–52.
19. Van Thiel, S. & CRIPO team *The Rise of Executive Agencies: Comparing the Agencification of 25 Tasks in 21 Countries*. Paper prepared for the EGPA conference, 2–5 September 2009, Malta. http://www.eur.nl/fileadmin/ASSETS/fsw/Bestuurskunde/The_rise_of_executive_agencies_july2009.pdf [2011.02.15].
20. *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*, ed. by K. Verhoest, S. Van Thiel, G. Bouckaert, P. Legreid, New York: Palgrave Macmillan, 2012.

Eglė Gaulė, Svetlana Naturjeva

Agencification Conceptualization and Development Peculiarities

Abstract

Public administration system has been restructured by agencification in many countries. The new or reorganized agencies have been established. These agencies rely more on business management methods pursuing to improve public services quality, increase people's confidence in government, public administration, reduce costs, etc. Using principal – agent theory paper

gives theoretical justification and by investigation of the reasons, means and results of agencification paper reviews practical experience of agencification in countries: Great Britain, Ireland, Portugal, Germany, the United States of America, and Sweden. Despite the divergence in agencification (agencies types and structures, legal framework), general trends and key success factors – political consensus and strategic reform management – can be determined.

Eglė Gaulė – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros lektorė, socialinių mokslų daktarė.

E. paštas: egle.gaule@ktu.lt

Svetlana Naturjeva – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros magistrė.

Eglė Gaulė, Doctor of Social Sciences, is a Lecturer at the Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology.

E-mail: egle.gaule@ktu.lt

Svetlana Naturjeva, Master of Public Administration, Kaunas University of Technology.

Straipsnis įteiktas redakcijai 2012 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2012 m. kovo mėn.