

## **Sumaniojo viešojo valdymo koncepcijos paieškos: skirtingų teorinių priėgų kritinė analizė**

**Jolanta Buškevičiūtė**

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

**crossref** <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.13.3.8294>

**Anotacija.** *Pastaraisiais metais mokslinėje literatūroje pasirodė pakankamai naujas ir mažai ištirtas terminas „sumanusis viešasis valdymas“. Dažniausiai šis terminas yra vartojamas siekiant pabrėžti informacinių komunikacinių technologijų taikymą ir jų svarbą viešajame sektoriuje arba akcentuojamas sumaniojo viešojo valdymo, kaip vienos iš sumaniojo miesto koncepcijos dedamųjų, būtinumas. Taip pat sumaniojo viešojo valdymo sąvoka dažnai yra tapatinama su gero valdymo koncepcija, atkreipiant dėmesį į gero valdymo principus ir jų įgyvendinimą kaip esminį kiekvienos valstybės valdymo tobulinimo veiksnį. Straipsnyje pabrėžiama, kad iki šiol nėra suformuluotos aiškios ir pagrįstos sumaniojo viešojo valdymo koncepcijos, todėl itin svarbu atlikti išsamesnę sumaniojo viešojo valdymo sąvokos kritinę analizę. Remiantis mokslinės literatūros ir lyginamosios analizės tyrimo metodais, nustatytos esminės sumaniojo viešojo valdymo bei susijusių koncepcijų sąsajos bei pateikiami esminiai sumaniojo viešojo valdymo bruožai.*

**Raktažodžiai:** *sumanusis viešasis valdymas, sumanusis miestas, e. valdžia, gero valdymo principai.*

**Keywords:** *smart public governance, smart city, e-government, good governance principles.*

### **Įvadas**

Mokslinėje literatūroje galima pastebėti, kad tyrinėtojai vis daugiau dėmesio skiria gana mažai ištirtam ir neseniai socialiniuose moksluose pradėtam vartoti terminui – „sumanusis viešasis valdymas“ (angl. *smart public governance*). Vieni mokslininkai „sumaniojo viešojo valdymo“ terminą vartoja siekdami pabrėžti informacinių komunikacinių technologijų taikymo reikšmę ir pabrėžia elektroninės valdžios (toliau – e. valdžia) vaidmenį viešajame sektoriuje. Kiti tyrinėtojai akcentuoja, kad sumanusis viešasis valdymas yra vienas svarbiausių sumaniojo miesto elementų ir šį terminą vartoja sumaniojo miesto koncepcijos turiniui apibrėžti ir formuluoti. Dar kiti tyrinėtojai

„*sumaniojo viešojo valdymo*“ sąvoką vartoja kaip „*gero valdymo*“ sąvokos sinonimą arba ją analizuoja gero valdymo koncepcijos kontekste, akcentuodami gero valdymo principų įgyvendinimo viešojo valdymo procese būtinumą.

Kadangi yra daug skirtingų požiūrių į sumanųjų viešąjį valdymą, mokslinėje literatūroje „*sumaniojo viešojo valdymo*“ terminas yra neapibrėžtas. Kyla klausimas, ar sumaniojo viešojo valdymo koncepciją galima išskirti kaip atskirą viešojo valdymo koncepciją, turinčią tam tikras specifines sumanumo viešojo valdymo procese ypatybes, ar vis tik ši sąvoka vartojama fragmentiškai ir nėra naujo požiūrio, kaip galima būtų apibrėžti, koks valdymas laikomas sumaniu. Akivaizdu, kad iki šiol „*sumaniojo viešojo valdymo*“ terminas moksliniuose šaltiniuose išsamiai neanalizuojamas, todėl straipsnyje nagrinėjama tema pasižymi moksliniu naujumu ir yra itin mažai ištirta tiek Lietuvos, tiek ir užsienio mokslininkų darbuose.

Šio straipsnio tikslas – atlikti sumaniojo viešojo valdymo sąvokos ir susijusių koncepcijų kritinę analizę bei pateikti esminius sumanaus viešojo valdymo bruožus. Straipsnyje taikomi mokslinės literatūros analizės ir lyginamosios analizės tyrimo metodai, leidžiantys palyginti skirtingus požiūrius į sumanųjų viešąjį valdymą ir padedantys išgryninti esminius šios koncepcijos bruožus.

Pirmoje šio straipsnio dalyje pateikiama sumaniojo viešojo valdymo sąvokos atsiradimo mokslinėje literatūroje esmė, akcentuojant būtent sumanumo dimensiją. Antroje straipsnio dalyje atliekama sumaniojo viešojo valdymo ir skirtingų teorinių koncepcijų kritinė analizė, kurią atliekant buvo remiamasi sumaniojo miesto ir e. valdžios conceptualiosiomis priegomis. Trečioje straipsnio dalyje aptariamos gerojo valdymo ir sumaniojo viešojo valdymo koncepcijos bei pateikiami esminiai sumaniojo viešojo valdymo koncepcijos bruožai.

Straipsnis finansuojamas Europos socialinio fondo lėšomis pagal visuotinės dotacijos priemonę Nr. VP1-5.1-FM-01-V-02-001, įgyvendinant projektą „Sumanus socialinių sistemų vystymasis“.

## **Sumaniojo viešojo valdymo sąvokos atsiradimas**

Pastaraisiais metais tiek mokslinėje literatūroje, tiek ir Europos Sąjungos dokumentuose pradėtas vartoti gana naujas ir mažai ištirtas terminas – „*sumanūs, išmanūs*“ (angl. *Smart*). Šio termino esmę apibrėžti vienareikšmiškai yra gana sudėtinga, nes skirtingų mokslo sričių šaltiniuose jis vartojamas dvejopai. Tiksluosiuose moksluose dažniausiai yra vartojamas „*išmanumo*“ terminas, kuris jau gana seniai paplitęs analizuojant išmaniąsias technologijas ar jomis grindžiamas išmaniąsias sistemas. Dažniausiai šiuo terminu apibūdinamas tam tikras daiktas ar kitas technologinis objektas. Socialiniuose moksluose „*sumanumo*“ terminas pradėtas vartoti visiškai neseniai ir juo dažniausiai apibūdinama tam tikra žmogaus ar socialinės sistemos savybė ar gebėjimas.

Galima pastebėti, kad bendriausia prasme sumanumas (kai kalbama apie žmogų arba socialinę sistemą) nėra absoliuti duotybė ir išryškėja kartu su aplinka arba tam tikroje veikloje [2]. P. Jucevičienė ir R. Jucevičius [17], išanalizavę sumanumo koncepciją, pateikia tokį sumanumo apibrėžimą: „*Sumanumas yra gebėjimas greitai ir išradingai prisitaikyti prie kintančios aplinkos sąlygų priimant adekvačius sprendimus ir juos*

*panaudojant galutinio tikslo pasiekimui.*“ Taigi kaip esminis sumanumo bruožas yra išskiriamas būtent prisitaikymas prie kintančios aplinkos sąlygų ir gebėjimas atitinkamai į jas reaguoti priimant tikslingus sprendimus.

„*Sumanumo*“ terminas moksliniuose šaltiniuose dažniausiai vartojamas kartu su kitais susijusiais terminais, nes sumanumas reiškiasi atliekant tam tikrą veiklą ir pats savaime nėra siekiamybė. Dažniausiai moksliniuose šaltiniuose sumanumo dimensija yra apibrėžiamos įvairios socialinės sistemos: sumanysis miestas [4; 5; 12; 18; 20; 21; 32], sumanysis regionas [8; 25], sumanioji šalis [13; 14] ar sumanioji visuomenė [1; 6]. Europos Sąjungos dokumentuose itin plačiai pradėtas vartoti „*sumaniosios specializacijos*“ terminas, kuriuo pabrėžiama strateginė būtinybė stiprinti šalies konkurencingumą, užtikrinti verslo įmonių plėtrą, diegti inovacijas bei išgryninti svarbiausius šalies prioritetus, iššūkius bei žiniomis grįstus vystymosi poreikius [11; 12].

Pastaruoju metu sumanumo dimensijos aktualumas išryškėja ir viešojo valdymo kontekste, moksliniuose šaltiniuose pasirodžius sąvokai „*sumanysis viešasis valdymas*“ [24; 30; 31]. Iki šiol šio termino vartojimas yra fragmentiškas ir nėra aiškiai apibrėžtos sumanaus viešojo valdymo koncepcijos. „*Sumaniojo viešojo valdymo*“ terminas yra vartojamas įvairiuose kontekstuose, todėl tikslinga pasižiūrėti, kaip įvairių sričių mokslininkai apibrėžia, kas yra sumanysis viešasis valdymas. Atsižvelgiant į tai toliau straipsnyje pateikiama sumaniojo viešojo valdymo ir susijusių koncepcijų kritinė analizė, leidžianti atskleisti sumaniojo viešojo valdymo koncepcijos turinį bei esminius jos bruožus viešojo valdymo kontekste.

### **Sumaniojo viešojo valdymo sąvokos vartojimas skirtingų teorinių koncepcijų kontekste**

Sumaniojo viešojo valdymo sąvoka moksliniuose šaltiniuose vartojama gana fragmentiškai. Dažniausiai šis terminas vartojamas dviejų skirtingų teorinių koncepcijų aspektais: sumaniojo miesto koncepcijos ir e. valdžios koncepcijos. Sumaniojo miesto koncepcijos aspektu sumanysis viešasis valdymas yra išskiriamas kaip vienas esminių sumaniojo miesto elementų ir yra pateikiama aibė skirtingų sumaniojo valdymo apibrėžimų. E. valdžios koncepcijos aspektu akcentuojamas informacinių komunikacinių technologijų taikymo viešojo valdymo procese būtinumas ir sumanysis viešasis valdymas traktuojamas kaip aukštesnis e. valdžios lygmuo. Taigi tikslinga išsamiau aptarti šių skirtingų koncepcijų aspektu pateikiamus sumaniojo valdymo apibrėžimus.

*Sumanysis valdymas kaip sumaniojo miesto elementas.* Aptariant sumaniojo miesto koncepciją mokslinėje literatūroje, bendro susitarimo nėra, nes skirtingi autoriai savo darbuose iškelia skirtingus sumaniojo miesto aspektus. R. G. Hollands [15] pastebi, kad sumanumas mieste gali apimti daugelį skirtingų aspektų: informacines technologijas, verslo inovacijas, bendruomenę, imlumą žinioms, išvystytą infrastruktūrą, socialinį ir žmogiškąjį kapitalą, darnųjį vystymąsi ir ryšius tarp jų ir pan. R. Giffinger [12] akcentuoja, kad sumaniajam miestui yra būdingos būtent šios šešios pagrindinės charakteristikos: sumanioji ekonomika, sumanieji žmonės, sumanysis mobilumas, sumanojii aplinka, sumanysis gyvenimas ir sumanysis valdymas. Sumaniojo valdymo

dedamąją sumaniojo miesto koncepcijos kontekste pateikia ir kiti mokslininkai (1 lentelė), tačiau jie visi gana skirtingai pateikia sumaniojo valdymo apibrėžimą ir pabrėžia gana skirtingus sumanumo aspektus.

*1 lentelė. Sumaniojo valdymo apibrėžimai sumaniojo miesto koncepcijoje*

<b>Apibūdinimas</b>	<b>Autorius</b>
<i>Sumanusis valdymas</i> yra suprantamas kaip sumaniojo miesto valdymas.	M. Batty ir kt. (2012)
<i>Sumanusis valdymas</i> apima politinį dalyvavimą, viešųjų paslaugų piliečiams teikimą ir skaidrų valdymą.	R. Griffinger ir kt. (2011)
<i>Sumanusis valdymas</i> apima sumaniojo miesto iniciatyvų skatinimą ir sumanosios miesto plėtros planų tvirtinimą. Akcentuojama aukštojo mokslo centrų mieste plėtra.	T. Nam ir T. A. Pardo (2011); A. Alkandari ir kt. (2012); J. Winters (2011)
<i>Sumanusis valdymas</i> apima informacinių ir komunikacinių technologijų taikymą informacijos ir duomenų rinkimo procesuose, taip pat priimant sprendimus.	N. Walravens (2012)
<i>Sumanusis valdymas</i> suprantamas kaip nauja elektroninio valdymo forma, panaudojanti sudėtingas informacines technologijas, sujungiančias ir integruojančias informaciją, procesus, institucijas ir infrastruktūrą bei siekianti geriau tarnauti piliečiams ir visuomenei.	J. R. Gil-Garcia (2012)
<i>Sumanusis valdymas</i> apima tarpinstitucinį ir tarpsektorinį bendradarbiavimą siekiant ekonomikos augimo bei akcentuoja bendradarbiavimą su piliečiais, teikiant labiau į pilietį orientuotas viešąsias paslaugas.	L. Batagan (2011)
<i>Sumanusis valdymas</i> yra visuotinai priimtinas valdymo modelis, akcentuojantis didesnę informacinių technologijų panaudojimą įgalinant piliečius ir juos įtraukiant į viešąjį valdymą.	R. G. Hollands (2008)
<i>Sumanusis valdymas</i> akcentuoja, kad vyriausybės atlieka svarbų vaidmenį įtraukdamos suinteresuotąsias šalis kuriant interaktyvią ir įrodymais grįstą miesto aplinką.	D. Schuurman ir kt. (2012)
<i>Sumanusis valdymas</i> apima atviras ir proaktyvias valdymo struktūras, kuriose kiek galima labiau įtraukiami visi dalyviai, panaudojamas miesto socialinis, ekonominis ir ekologinis potencialas ir išvengiama neigiamų išorės veiksnių ir istoriškai susiformavusių aplinkybių.	K. Kourtin ir kt. (2012)

*Šaltinis:* sudaryta autorės pagal [19]

Kaip matyti pateiktoje lentelėje, sumaniojo valdymo apibrėžimuose pateikiami gana skirtingi sumanumo aspektai. Vieni autoriai pabrėžia informacinių komunikacinių technologijų taikymo svarbą, kiti akcentuoja tarpinstitucinio ir tarpsektorinio bendradarbiavimo būtinumą, dar kiti pabrėžia piliečių įtraukimo į viešąjį valdymą

aspektą, inovatyvių sprendimų priėmimo mechanizmų naudojimą ar skaidraus valdymo užtikrinimą. Pateiktuose sumaniojo valdymo apibrėžimuose dažniausiai yra akcentuojamas tam tikrų procesų valdymo procese būtinumas, norint pasiekti sumanumo dimensiją. A. Meijer ir M. Bolivar [19] pateikia keturis sumaniojo valdymo realizavimo sumanijame mieste lygmenis, kai pasiekus aukščiausią lygmenį miestas gali būti laikomas sumaniu:

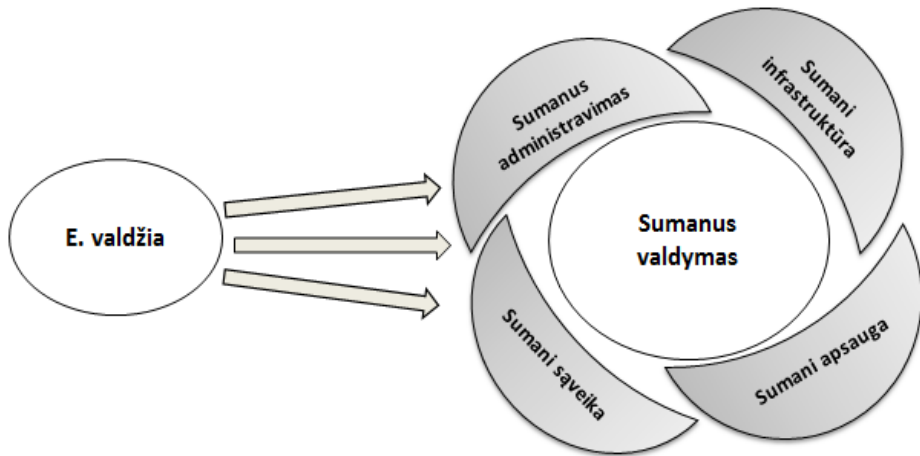
- *Žemas lygmuo* – tiesiog sumaniojo miesto valdymas, nereikalaujantis esminių valdymo pokyčių.
- *Vidutiniškai žemas lygmuo* – sumanus sprendimų priėmimas, kai pabrėžiama būtinybė kurti naujoves sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesuose.
- *Vidutiniškai aukštas lygmuo* – sumanysis valdymas apima sumanaus administravimo kūrimą, akcentuojant vidinių valdymo struktūrų pertvarkymą.
- *Aukštas lygmuo* – sumanysis valdymas realizuojamas per sumanų bendradarbiavimą, kuris apima tiek vidinių struktūrų pokyčius, tiek ir sąveikos su išorine aplinka sąlygotus pokyčius.

Taigi, aptarus mokslininkų pateiktus „*sumaniojo valdymo*“ termino apibrėžimus sumaniojo miesto koncepcijos kontekste, galima teigti, kad bendro apibrėžimo nėra. Sumanysis valdymas moksliniuose šaltiniuose gali būti traktuojamas paprasčiausiai kaip sumaniojo miesto valdymas, akcentuojant miestą kaip esminį šio apibrėžimo elementą. Kituose apibrėžimuose svarbiausias sumaniojo valdymo koncepcijos elementas – būtent tam tikrų procesų valdymas: piliečių įtraukimas, institucijų bendradarbiavimas, informacinių technologijų taikymas ar inovatyvių sprendimų priėmimo mechanizmų naudojimas.

*Sumanysis valdymas ir e. valdžios koncepcija.* Norint išsiaiškinti sumaniojo valdymo ir e. valdžios koncepcijų sąveiką, tikslinga pasižiūrėti, kaip mokslininkai apibrėžia e. valdžią. Iki šiol mokslinėje literatūroje plačiai diskutuojama, koks yra svarbiausias e. valdžios bruožas, tačiau daugiausia pripažįstama, kad e. valdžią galima apibrėžti kaip informacinių ir komunikacinių technologijų taikymą viešojo sektoriaus institucijose, siekiant sukurti geresnį valstybės valdymo modelį [7; 33]. Kitaip sakant, e. valdžia suprantama kaip valdžios priemonė, palengvinanti viešojo sektoriaus institucijų bendradarbiavimą, viešųjų paslaugų teikimą ir jų prieinamumą, panaudojant išmaniųjų technologijų teikiamas galimybes.

Vienas iš požiūrių, kaip galima apibrėžti „*sumaniojo valdymo*“ terminą, yra sietinas būtent su e. valdžios koncepcija. Didžioji dalis mokslininkų akcentuoja e. valdžios transformaciją sumanaus valdymo link ir svarbiausiu sumanaus valdymo bruožu laiko būtent informacinių komunikacinių technologijų taikymą ir jų teikiamas galimybes viešųjų paslaugų teikimo, jų prieinamumo ir kokybės užtikrinimo aspektais. Kitaip sakant, išskirti sumaniojo valdymo bruožai iš esmės sutampa su e. valdžios koncepcijoje išskirtais bruožais ir sunku išryškinti pagrindinius šių koncepcijų skirtumus. H. Scholl ir M. Scholl [24] pažymi, kad sumanų valdymą reikėtų traktuoti kaip aukštesnį e. valdžios lygmenį, apimančią daugiau tyrimų (žr. 1 pav.), t. y. sumaniojo valdymo koncepcijoje turėtų atsispindėti šios pagrindinės charakteristikos:

- *sumanus administravimas*, akcentuojantis viešojo valdymo skaidrumo ir atskaitomybės principų įgyvendinimą;
- *sumani sąveika su suinteresuotaisiais*, apimanti tarpinstitucinį ir tarpsektorinį bendradarbiavimą, piliečių įtraukimą ir dalyvavimą, visuomenės informavimo priemonės ir socialinius tinklus;
- *sumani infrastruktūra*, apimanti ne tik informacinių ir komunikacinių technologijų taikymą, bet ir pabrėžianti žinių visuomenę ir darnaus vystymosi principus;
- *sumani apsauga*, užtikrinanti elektroninių paslaugų ir kibernetinį saugumą.



1 pav. E. valdžios ir sumanaus valdymo sąveika

Šaltinis: [24]

Apibendrinant sumaniojo valdymo ir e. valdžios koncepcijų sąsajas, galima teigti, kad sumanūs valdymas yra gerokai platesnė koncepcija, apimanti ne tik išmaniųjų technologijų panaudojimą bei jų taikymą viešosioms paslaugoms teikti, tačiau ir pabrėžianti viešojo valdymo skaidrumą ir atskaitomybę, apimanti įvairių lygių ir sektorių bendradarbiavimą, akcentuojanti elektroninių paslaugų saugumo ir prieinamumo principus ir skatinanti atvirą valdymą. Galima teigti, kad sumaniojo valdymo koncepcija papildo ir praplečia e. valdžios koncepciją ir išryškina kitus svarbius sumanumo aspektus, ne tik technologinę sumanumo dimensiją.

### **Sumaniojo viešojo valdymo, kaip atskiros viešojo valdymo koncepcijos samprata ir jos teorinis interpretavimas**

Sumaniojo viešojo valdymo terminas viešojo valdymo mokslinėje literatūroje gana dažnai siejamas ar netgi tapatinamas su gero valdymo terminu. Norint išsiaiškinti, ar sumaniojo viešojo valdymo koncepciją galima pagrįsti kaip atskirą viešojo valdymo koncepciją, tikslinga aptarti šių dviejų koncepcijų sąsajas bei išsiaiškinti esminius gero valdymo koncepcijos ir sumaniojo valdymo koncepcijos principus.

*Gero valdymo koncepcijos* interpretacija remiasi tarptautinių organizacijų: Pasaulio bankas (angl. *World Bank – WB*), Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (angl. *Organization for Economic Cooperation and Development – OECD*), Jungtinės Tautos (angl. *United Nations – UN*) ar Europos Sąjunga (angl. *European Union – EU*), pozicija. Pagrindinis argumentas yra tas, kad besivystančios šalys susiduria su ekonominėmis ir socialinėmis problemomis dėl gero valdymo stokos, taigi gero valdymo sąvoka vartojama nurodant, kaip šalys turėtų tvarkytis ir plėtotis, valdant ekonominius ir socialinius išteklius.

Geras valdymas iš pat pradžių buvo siejamas su liberaliomis institucijomis ir vertybėmis, įskaitant teisės viršenybės principą, nepriklausomų teismų sistemą, vykdomosios valdžios kontrolę, atskaitomybę, rečiau – žmogaus teises bei tvirtą pilietinę visuomenę. Kadangi į gero valdymo sąvoką įtraukiamos demokratinės problemos, daugiausia ši sąvoka vartojama kalbant apie pagalbos teikimą besivystančioms šalims, tačiau panašios problemos (pilietinė kompetencija, teisėtumas, atskaitomybė) aptariamoms ir diskutuojant išsivysčiusioms šalims [3].

Pasaulio bankas pirmasis suformulavo gero valdymo sampratą ir išskyrė keturis principus, kurių šalys turi laikytis: efektyvus viešųjų paslaugų teikimas, atskaitomybė, teisės viršenybė, informacijos apie valdžios veiksmus prieinamumas ir skaidrumas [29]. Anot Jungtinių Tautų, geras valdymas – demokratinis valdymas. Skiriami penki principai: skaidrumas, pliuralizmas, piliečių dalyvavimas priimant sprendimus, atskaitomybė bei atvirumas [27]. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija gerą valdymą apibūdina kaip valdymą, besiremiantį dalyvavimu, skaidrumu, atskaitomybe, teisės viršenybe, efektyvumu ir lygybe [22]. Visgi kiekviena iš šių organizacijų gerą valdymą sieja su stipresne demokratija ir ypač su žmogaus teisėmis. Galima teigti, kad tarptautinės organizacijos gero valdymo koncepcijai pagrįsti skiria bendruosius viešojo valdymo principus. Kaip matyti 2 lentelėje, dažniausiai akcentuojami penki svarbiausi gero valdymo principai, kuriuos išskiria beveik visos minėtos tarptautinės organizacijos:

- Atskaitomybė – asmenys, priimančys sprendimus vyriausybėje, privačiose ir nevyriausybinėse organizacijose, yra atskaitingi visuomenei ir suinteresuotosioms šalims.
- Efektyvumas ir veiksmingumas – siekiama poreikius tenkinančių rezultatų, geriausia panaudojant turimus išteklius.
- Atvirumas ir skaidrumas – remiasi atviru informacijos sklaidimu. Informacijos turi būti pateikiama pakankamai, kad būtų galima stebėti ir suprasti institucijų veiklą.
- Dalyvavimas – visi piliečiai turi turėti balsą priimant sprendimus tiesiogiai ar per atstovus. Svarbūs yra konstruktyvaus dalyvavimo gebėjimai ir jų ugdymas.
- Teisės viršenybė – teisinis reglamentavimas turi būti teisingas ir nešališkas, paremtas žmogaus teisėmis.

2 lentelė. Pagrindiniai gero valdymo principai

Principas	EU	OECD	UN	WB
Atskaitomybė	X	X	X	X
Efektyvumas ir veiksmingumas	X	X	X	X
Atvirumas / skaidrumas	X	X	X	
Dalyvavimas	X	X	X	
Teisės viršenybė		X	X	X

Šaltinis: sudaryta autorės pagal [28]

Pastaruoju metu kalbant apie gero valdymo sampratą akcentuojamas dalyvavimo elementas. Geras viešasis valdymas suprantamas pirmiausia kaip dalyvavimu grįstas valdymas [23], taigi dalyvavimas laikomas integralia gero valdymo sąvokos dalimi. Galima akcentuoti, kad, pasak Veerle van Doeveren [28], gerojo valdymo koncepcija yra normatyvinė, nes joje skiriami bendrieji gero valdymo principai, tačiau nėra aiškiai nurodoma, kaip juos reiktų įgyvendinti. Kaip matyti, šiuose principuose atsispindi, koks valdymas gali būti laikomas geru.

Pastaraisiais metais pasirodžius sąvokai „*sumanysis viešasis valdymas*“, mokslinėje literatūroje apie viešąjį valdymą šiuo terminu vis labiau susidomima. Pirmasis šios sąvokos apibrėžimą pateikė H. Willke [30; 31]. Jis sumanųjį valdymą analizavo žinių visuomenės kontekste. Šis autorius sumanųjį valdymą apibrėžia kaip valdymo formą, galinčią susidoroti su žinių visuomenės keliamais iššūkiais. Sumanysis valdymas – tai tam tikrų principų, veiksmų ir gebėjimų visuma, įgalinanti susidoroti su kompleksiška ir nestabilia išorine aplinka.

H. Scholl ir M. Scholl [24] pažymi, kad „*sumaniojo valdymo*“ terminas yra susijęs su „*sumania ir atvira valdžia*“ (angl. *Smart and open government*), ir akcentuoja, kad iki šiol ši sąvoka nėra pakankamai išanalizuota tiek mokslininkų, tiek ir praktikų darbuose. Jie išskiria tokius sumaniojo valdymo elementus: atviras ir skaidrus sprendimų priėmimas, atviras informacijos dalijimasis, suinteresuotųjų dalyvavimas ir jų tarpusavio bendradarbiavimas, vyriausybės funkcijų įgyvendinimas ir viešųjų paslaugų teikimas integruojant išmaniąsias informacines komunikacines technologijas. Kaip esminį sumanaus valdymo bruožą jie pažymi vyriausybės vaidmenį diegiant inovacijas.

Pasak E. Johnston ir D. Hansen [16], sumaniojo valdymo neįmanoma įgyvendinti be sumaniosios infrastruktūros. Autoriai pabrėžia sumaniosios infrastruktūros aspektą, kuris apima naujų valdymo standartų kūrimą, atvirą informaciją, informacinių komunikacinių technologijų taikymą, žmogiškąjį kapitalą ir įgūdžių lavinimą. Akcentuojamas prisitaikymas prie kintančios aplinkos sąlygų ir gerosios praktikos analizės taikymas. Analizuojant sumaniojo viešojo valdymo koncepciją viešojo valdymo kontekste, negalima nepaminėti ir D. Farrell ir A. Goodman [9]. Jie skiria keturias viešojo valdymo dedamąsias, be kurių neįmanoma įgyvendinti sumanumo dimensijos: įrodymais grįstą sprendimų priėmimą, didesnę įsipareigojimą



ir piliečių įgalinimą, protingą investavimą į žmogiškąjį kapitalą ir įgūdžių lavinimą bei artimesnį viešojo sektoriaus bendradarbiavimą su privačiuoju ir nevyriausybinio sektoriais.

Gero valdymo koncepcijos kontekste M. K. Sharma [26] taip pat vartoja sumaniojo viešojo valdymo terminą ir skiria penkis sumanaus valdymo principus: paprastumą (pvz., vieno langelio principas), moralumą (moralinių vertybių akcentavimas), atskaitingumą, atsakomybę ir skaidrumą. Šie principai labiau apibrėžia gerą valdymą, nes yra normatyvinio pobūdžio. Kalbant apie sumaniojo valdymo koncepciją, didžioji dalis mokslininkų akcentuoja esminį sumanumo bruožą – gebėjimą prisitaikyti prie kintančios aplinkos sąlygų ir atitinkamai į ją reaguoti priimant adekvačius sprendimus. Apibendrinus mokslinėje literatūroje pateikiamus sumaniojo valdymo apibrėžimus, galima skirti pagrindinius sumaniojo valdymo bruožus (3 lentelė). Kaip matyti pateiktoje lentelėje, įvairūs autoriai skiria gana skirtingus šios koncepcijos bruožus, taigi supratimas, kad sumanusis valdymas apima tik informacinių komunikacinių technologijų taikymą, yra tikrai klaidingas.

3 lentelė. Sumaniojo viešojo valdymo bruožai

Bruožas	Autorius
Greitas prisitaikymas prie kintančios aplinkos sąlygų ir adekvačių sprendimų priėmimas.	H. Willke (2007, 2009); E. Johnston ir D. Hansen (2011).
Informacinių komunikacinių technologijų taikymas ne tik viešųjų paslaugų teikimo, bet ir kitose viešojo administravimo srityse.	H. Scholl ir M. Scholl (2014).
Piliečių įsitraukimas į viešąjį valdymą ir jų įgalinimas dalyvauti sprendimų priėmimo procese.	H. Scholl ir M. Scholl (2014); D. Farrell ir A. Goodman (2013).
Tarpsektorinio ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo būtinumas skatinant ekonomikos augimą.	D. Farrell ir A. Goodman (2013).
Vyriausybės vaidmuo diegiant inovacijas, skatinant konkurenciją bei įgyvendinant darnaus vystymosi principus.	H. Scholl ir M. Scholl (2014).
Įrodymais grįstas sprendimų priėmimas.	D. Farrell ir A. Goodman (2013); H. Scholl ir M. Scholl (2014).
Sumaniosios infrastruktūros kūrimas (investavimas į žmogiškąjį kapitalą, prieinama informacija ir pan.).	H. Willke (2007, 2009); H. Scholl ir M. Scholl (2014); E. Johnston ir D. Hansen (2011).
Gero valdymo principų užtikrinimas – atvirumo, skaidrumo, atskaitomybės, teisėtumo ir kt.	H. Willke (2007, 2009); H. Scholl ir M. Scholl (2014).
Atviras ir skaidrus sprendimų priėmimas.	H. Scholl ir M. Scholl (2014).

Šaltinis: sudaryta autorės pagal [9; 16; 24; 31; 32]

Galima pažymėti, kad išlieka atviras klausimas, ar visų šių bruožų visuma ir sudaro sumaniojo viešojo valdymo koncepciją, ar vis tik kai kurie bruožai yra svarbesni už kitus. Mokslinėje literatūroje bendro sutarimo rasti nepavyko, tačiau atlikta mokslinės literatūros analizė leidžia suformuluoti patikslintą sumaniojo viešojo valdymo koncepciją. Taigi sumanysis viešasis valdymas gali būti apibrėžiamas kaip valdymo forma (arba požiūris), kuri įgalina socialinę sistemą (miestą, regioną ar šalį) efektyviai veikti didelio kompleksiško dinaminėje aplinkoje panaudojant šios sistemos ir jos aplinkoje esantį intelektualinį kapitalą, kad būtų pasiekta visuomenės gerovė.

## Išvados

1. Moksliniuose šaltiniuose pateikiama sumaniojo viešojo valdymo samprata yra pakankamai fragmentiška, apimanti tik kai kuriuos sumaniojo valdymo komponentus arba apskritai kreipianti dėmesį tik į vieną aspektą, pavyzdžiui, informacinių komunikacinių technologijų panaudojimą. Mokslininkai pripažįsta, kad technologinis aspektas užgožia kitus svarbius sumanumo dimensijos aspektus ir neleidžia išsamiai atskleisti sumaniojo valdymo koncepcijos esminių bruožų. Sumanumo dimensija viešojo valdymo kontekste rodo ne tik naujausių informacinių-komunikacinių technologijų taikymą ar jų įsisavinimą.

2. Apibendrinus mokslinėje literatūroje pateikiamus sumaniojo viešojo valdymo apibrėžimus ir atlikus kritinę skirtingų koncepcijų analizę, prieita prie išvados, kad sumaniojo valdymo koncepciją galima išskirti kaip atskirą viešojo valdymo koncepciją. Sumanųjį valdymą galima apibrėžti kaip tam tikrą valdymo požiūrį ar valdymo formą, kuris remiasi gero valdymo principais ir įgalina socialinę sistemą efektyviai veikti didelio kompleksiško dinaminėje aplinkoje panaudojant šios sistemos ir jos aplinkoje esantį intelektualinį kapitalą, kad būtų pasiekta visuomenės gerovė. Galima akcentuoti, kad sumanysis valdymas ne tik remiasi normatyviniais gero valdymo principais, bet ir apima tam tikrus valdymo metodus ir priemones, kaip reikėtų jį įgyvendinti.

## Literatūra

1. Albert, S. R., Fetzer, R. C. Smart Community Networks: Self-directed Team Effectiveness in Action. *Team Performance Management*, 2005, Vol. 11, I. 5, p. 144–156.
2. Barab, S. A. Plucker, J. A. Smart People or Smart Contexts? Cognition, Ability, and Talent Development in an Age of Situated Approaches to Knowing and Learning. *Educational Psychologist*, 2002, Vol. 37, No. 3, p. 165–182.
3. Bevir, M. *Democratic Governance*. Princeton University Press, 2010.
4. Caragliu, A., Del Bo, Ch., Nijkamp, P. Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology*, 2011, Vol. 18, No. 2, p. 65–82.
5. Chourabi, H., et al. Understanding Smart Cities: An Integrative Framework. *45th International Conference on System Sciences*. 2012, p. 2289–2297.

6. Coe, A., Paquet G., Roy, J. E-Government and Smart Communities: A Social Learning Challenge. *Social Sciences Computer Review*, 2001, Vol. 19, No. 1, p. 80–93.
7. Domarkas V., Lukoševičienė V. Elektroninė valdžia informacijos teikimo visuomenei aspektu. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 16, p. 73–86.
8. Eger, J. M. Smart Growth, Smart Cities, and the Crisis at the Pump A Worldwide Phenomenon. *I-Ways Journal of E-Government Policy and Regulation*, 2009, Vol. 32, p. 47–53.
9. Farrell, D., Goodman, A. *Government by Design: Four Principles for a Better Public Sector*. McKinsey Company, 2013.
10. Foray, D., David, P. A., Hall, B. H. Smart Specialization – The Concept. *Knowledge Economists Policy Brief*. 2009: [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/selected\\_papers\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/selected_papers_en.pdf) [2014-06-30].
11. Foray, D., David, P. A., Hall, B. H. Smart Specialization: From Academic Idea to Political Instrument, the Surprising Career of a Concept and the Difficulties Involves in Its Implementation. MTEI Working Paper, Lausanne, 2011.
12. Giffinger, R. *European Smart Cities: The Need for a Place Related Understanding*. 2011: [http://www.smartcities.info/files/04%20-%20Rudolf%20Giffinger%20-%20SC\\_Edinburgh\\_VUT\\_RGiffinger.pdf](http://www.smartcities.info/files/04%20-%20Rudolf%20Giffinger%20-%20SC_Edinburgh_VUT_RGiffinger.pdf) [2014-07-01].
13. Gil-Garcia, J. R., Towards a Smart State? Inter-agency Collaboration, Information Integration, and beyond. *Information Polity*, 2012, Vol. 17, p. 269–280.
14. Hay, S., Kapitzke, C. Smart State for a Knowledge Economy: Reconstituting Creativity through Student Subjectivity. *British Journal of Sociology of Education*, 2009, Vol. 30, No. 2, p. 151–164.
15. Hollands, R. G. Will the Real Smart City Please Stand Up? Intelligent, Progressive or Entrepreneurial? *City*, 2008, Vol. 12, No. 3, p. 303–320.
16. Johnston, E., Hansen, D. Design Lessons for Smart Governance Infrastructures. Chapter in *American Governance 3.0: Rebooting the Public Square?* An edited book by the National Academy of Public Administration, 2011.
17. Jucevičienė P., Jucevičius R. What Does It Mean to Be Smart? In *The 8<sup>th</sup> International Scientific Conference Proceedings*. 2014, Vol. 1, p. 911–918.
18. Kourtin, K., Nijkamp, P. Smart Cities in the Innovation Age. *Innovation – the European Journal of Social Sciences Research*, 2012, Vol. 25, No. 2, p. 93–95.
19. Meijer, A., Bolivar, M. Governing the Smart City: Scaling-Up the Search for Socio-Techno Synergy. *2013EGPA Conference Proceedings*, 2013.
20. Nam, T., Pardo, T. A. Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions. In *Proceedings of the 12th Annual Digital Government Research Conference*, 2011a, College Park, Maryland, June 12–15.
21. Nam, T., Pardo, T. A. Smart City as Urban Innovation: Focusing on Management, Policy and Context. 2011b, *ICEGOV2011*, September 26–28, 2011, Tallinn, Estonia.
22. OECD. *DAC Guidelines and Reference Series Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation*. OECD: Paris, 2006.

23. Pivoras S., Visockytė E. Viešojo valdymo koncepcijos ir jų taikymas tiriant valstybės tarnybos reformas. *Viešoji politika ir administravimas*, 2011, T. 10, Nr. 1, p. 27–40.
24. Scholl, H. J., Scholl, M. C. Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice. In *iConference 2014 Proceedings*. 2014, p. 163–176.
25. Schweiker, M. Aims and Goals of Smart City Management – Putting Quality of Citizens Life first. Open Days Workshop 05A34 „Smart Sustainable Cities and Regions“, 2010.
26. Sharma, M. K. E-Governance: A Gateway to Smart Governance. 2013: <http://wikieducator.org/images/0/0f/Egovbook.pdf> [2014-07-02].
27. United Nations. *What Is Good Governance?* 2009: <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf> [2014-06-29].
28. Veerle Van Doeveren. Rethinking Good Governance Identifying Common Principles. *Public Integrity*, 2011, Vol. 13, No. 4, p. 301–318.
29. Williams, D., Young, T. Governance, the World Bank and Liberal Theory. *Political Studies*, 1994, Vol. 42, p. 84–100.
30. Willke, H. *Smart Governance. Complexity and the Megacity*, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2009, p. 365–378.
31. Willke, H. *Smart Governance: Governing the Global Knowledge Society*. Campus Verlag GmbH, 2007.
32. Winters, J. W. Why is Smart Cities Growing? Who Moves and Who Stays. *Journal of Regional Science*, 2011, Vol. 51, No. 2, p. 253–270. Zhou, H. Global Perspectives on E-government. United Nations Division for Public Economics and Public Administration, December 10, 2001: [http://www.unpan.org/e-government/ZhouEgovUNPAN\\_files/frame.htm](http://www.unpan.org/e-government/ZhouEgovUNPAN_files/frame.htm) [2014-07-02].

Jolanta Buškevičiūtė

### **Searching of Smart Public Governance Concept: Critical Analysis of Different Theoretical Approach**

#### Summary

Recent years in scholarly literature appears quite new and modern term - “smart public governance”. Usually, this term is used in the context of smart city, e-governance and good governance conceptions. However, it is clear, that in public governance literature this concept is not enough analyzed and still there is no clear agreement how we can define, what smart public governance really is. The aim of this article is to analyze the concept of smart public governance in different theoretical conceptions contexts and to identify the main elements of this concept. The aim of the article is met by analyzing the latest scientific literature on public administration and discussing the concept of good governance developed by international organizations.

*Jolanta Buškevičiūtė* – Kauno technologijos universiteto Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakulteto Viešosios politikos ir administravimo instituto asistentė, doktorantė.

E. paštas: [jolanta.buskeviciute@ktu.lt](mailto:jolanta.buskeviciute@ktu.lt)

*Jolanta Buškevičiūtė*, Assistant, Doctoral student at the Institute of Public Policy and Administration of the Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

E-mail: [jolanta.buskeviciute@ktu.lt](mailto:jolanta.buskeviciute@ktu.lt)

Straipsnis įteiktas redakcijai 2014 m. liepos mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2014 m. rugsėjo mėn.