Grovers Starlings

VALSTS SEKTORA PĀRVALDE

Svarīgi notikumi valsts administrācijas vēsturē

*no autora viedokļa**

400. g. p. m. ē. Platons
Atzina vadību par atsevišķu nozari, atbalstīja specializācijas principus.

325. g. p. m. ē. Maķedonijas Aleksandrs
Izmantojot struktūrvienību un speciālistu grupu koncepciju, iekaroja lielāko daļu toreiz zināmās pasaules.

284. g. Diokletiāns
Pirmais Romas imperators, kas deleģēja pilnvaras un ieviesa hierarhiju. Viņš sadalīja impēriju 101 provincē, ko apvienoja 13 diocēzēs, savukārt diocēzes bija apvienotas 4 reģionos.

1494. g. Pačoli
Izdomāja divkāršo ierakstu grāmatvedību.

1525 g. Makjavelli
Atzina vienprātības un sadarbības nozīmi efektīvā organizācijā, mēģināja noteikt ražīgiem līderiem vajadzīgās īpašības.

1776. g. Ādams Smits
Sāka ievērojamo grāmatu "Nāciju labklājība", apspriežot specializācijas principu.

1810. g. Roberts Ouens
Atzina darbinieku mācību un citu personāla vadības operāciju nepieciešamību.

1850. g. Džons Stjuarts Mills
Izskaidroja tādas koncepcijas kā padoto skaita kontrole, vienvadība, algas nozīme motivācijā.

1856. g. Deniels Makolans
1841. gada 5. oktobrī saskrējās divi Amerikas pasažieru vilcieni. Bija skaidrs, ka priekšnieks viens pats nevar sekot visam un vajadzīga skaidri formulēta organizācijas struktūra. Makolans sagatavoja organizācijas shēmu, kas attēloja struktūru.

* Autors pateicas Albertam S.Haidam un Džejam M.Šafricam par vērtīgiem padomiem

1887. g. Vudro Vilsons

Vēl būdams praktizējošs politologs, Vilsons aicināja valsts administrācijas speciālistus pievērst uzmanību efektivitātei un ražīgumam — ne tikai personāla reformām.

1900. g. Frederiks Teilors

"Zinātniskās vadības pamatlicējs", atzina strādājošo un vadītāju sadarbības, izmaksu kontroles un darba metožu analīzes nepieciešamību.

1922. g. Makss Vēbers

Pilnīgi definēja birokrātisko organizācijas formu.

1927. g. Eltons Mejo

Izdarīja slaveno vadības pētījumu "Western Electric Company" Hotornas rūpnīcā netālu no Čikāgas, mēģinot noskaidrot darba apstākļu un ražīguma sakarības. Pētījuma ietekmē radās vadības pētījumu virziens, kas apskata cilvēku attiecības.

1930. g. Mērija Pārkere Foleta

Izstrādāja vadības filozofiju, kuras pamatā ir atsevišķu cilvēku motivācija un problēmu risināšana grupās — līdzīgi mūsdienās atzītajai padoto iesaistīšanai vadībā.

1938. g. Luters Galiks
Lindels Erviks

Formulēja vadības metodi ar vairākiem "principiem" — plānošanu, organizēšanu, personāla izvēli, vadīšanu, koordināciju, atskaites un budžeta veidošanu (POSDCORB)

1938. g. Česters I. Barnards

Uzskatīja organizācijas par sistēmām, kurās pastāv sadarbība, un "augstākā vadītāja funkcijas" (Barnarda klasiskā darba nosaukums) ir līdzsvara saglabāšana starp organizācijas un cilvēka vajadzībām un efektīvas saziņas nodrošināšana.

1940. g. Roberts K. Mertons

Atzina, ka Vēbera (1922) sīki aprakstītajai birokrātijai ir vairāki funkcionāli trūkumi (t. i. , īpašības, kuru dēļ tā strādā neražīgi).

1945. g. Pols Eplbijs

Apstiprināja, ka valdības organizāciju darbam ir politisks raksturs — vismaz stiprāk izteikts nekā privātajās organizācijās. Filips Selzniks, Nortons Longs un citi autori 40. gadu beigās teorētiski un empīriski apstiprināja lielāko daļu Eplbija uzskatu, kas nesaskanēja ar Vilsona (1887) domām.

VALSTS SEKTORA PĀRVALDE

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★

36707

2000-5
L 155

L
3

VALSTS SEKTORA PĀRVALDE

Grovers Starlings

VALSTS
ADMINISTRĀCIJAS
SKOLA

Latvijas Nacionālā
BIBLIOTĒKA

03000 18545

Grover Starling. Managing the Public Sector

Tulks Zigmunds Šteins
Redaktore Lūcija Paegle

USIS RIGA
Grāmata izdota ar
ASV Informācijas dienesta
finansiālu atbalstu

Sagatavots un iespiests SIA "N.I.M.S."

ISBN 9984-9346-1-6

© 1993 BY HARCOURT, INC.
© 1999 BY LATVIAN SCHOOL OF
PUBLIC ADMINISTRATION.
ALL RIGHTS RESERVED.

IEVADS

Šī Latvijas valsts pārvaldei neapšaubāmi nepieciešamā grāmata, tapusi pateicoties ASV vēstniecībai un ASV Informācijas dienesta atbalstam. Ar 1993. gadu, nodibinoties Valsts Pārvaldes Reformu ministrijai, aizsākās process, kura laikā, ministrija centās sakārtot Latvijas valsts pārvaldes aparātu. Zināšanas par valsts pārvaldi bija vai nu balstītas uz veco administratīvo pārvaldes sistēmu pieredzi, vai arī tās sāka ienākt no ārzemēs izglītoto latviešu vidus. Tomēr plašākā nozīmē šīs zināšanas izplatījās ļoti lēni. Tādēļ radās doma, ASV informācijas dienesta toreizējā preses un kultūras atašeja Filipa Aivza (Philipp R. Ives) atbalstīta, iztulkot kādu no daudzajām ASV izdotajām mācību grāmatām par valsts pārvaldi. Daļu no šīm grāmatām angļu valodā ASV informācijas dienests 1996. gadā uzdāvināja Valsts administrācijas skolai. Piedaloties profesoram Gundaram Ķeniņam–Kingam tika izskatīts valsts pārvaldei veltītais literatūras klāsts, un tulkošanai tika atlasīta šī Grovera Starlinga grāmata, kuras mērķis ir sniegt Latvijas lasītājiem priekšstatu par to, kas ir valsts pārvalde jeb valsts administrācija.

Diemžēl, tulkojot šo grāmatu saskārāmies ar problēmu, ka latviešu valodā nav precīza tulkojuma specifiskiem, ar valsts pārvaldi saistītiem, angļu valodas terminiem. Tāpēc pieturējāmies pie starptautiski vispāratzītiem apzīmējumiem, kas ir skaidri visiem, bet varbūt nav vēl līdz galam izdiskutēti Latvijas sabiedrībā. Līgums ar ASV informācijas dienestu paredz šīs grāmatas realizēšanu tikai valsts pārvaldes sektorā. Tas dod cerību, ka mūsu valsts politiķi un administrācija labāk izpratīs valsts pārvaldes būtību un ar to saistītās problēmas.Tā dotu iespēju ģenerēt jaunas idejas, kā uzlabot valsts administrāciju tuvākajā nākotnē.

Ar šo grāmatu mēs gribējām pievērst uzmanību arī uzņēmējdarbībai un ētikai, kas dažādos veidos ir saistītas ar valsts administrācijas esošajām problēmām. Administratīvās darbības ētiskās sekas tiek diskutētas katrā šīs grāmatas sadaļā.

Šīs grāmatas nosaukumā uzsvara vārds ir **pārvalde**. Nav daudz cilvēku, kuri tā īsti saprot, ko tad īsti nozīmē pārvaldīt valsts sektoru valdības līmenī. Bet "labāka vadīšana" nozīmē vairāk nekā uzlabot pamata personālu, budžeta sastādīšanu un

administrēšanu. Tas nozīmē lielāku uzsvaru uz analītisko, informatīvo un savstarpējo attiecību tehnoloģiju modernizāciju, kas tiek prasīts no jebkura mēroga uzņēmuma veiksmīgas vadīšanas. Šeit "valsts sektors" tiek uztverts ne tikai kā valdība, kā likumdošanas izstrādāšanas instruments, bet arī nevalstiskās organizācijas, slimnīcas, fondi un akadēmiskās mācību iestādes. Šajā grāmatā ir runāts par Amerikas valsts sektora pārvaldes politisko vidi, kura arvien pietuvinās privātā sektora pārvaldes videi, bet autors arī redz fundamentālas, un iespējams, neizmaināmas, atšķirības, piemēram: privātā sektora mērķis ir vienmēr atrisināt radušos problēmu. Valsts sektorā mērķi ne vienmēr ir skaidri, pārsvarā tie ir diskutabli. Tomēr valsts administrators (valsts pārvaldē strādājošais) piedalās šo mērķu noteikšanā.

Es ceru šī grāmata palīdzēs arī tiem, kas šobrīd vēl tikai mācās valsts sektora pārvaldes lietas. Katrā ziņā tā ļaus salīdzināt to, ko mēs zinam un protam, ar to, kā tas tiek piedāvāts šajā grāmatā un ļaus izvēlēties pareizo ceļu mūsu pašu valsts sektora pārvaldes problēmu risināšanā.

Pateicos visiem, kas palīdzēja šīs grāmatas tapšanā.

Gunta Veismane
Valsts administrācijas
skolas direktore

SATURS

1. NODAĻA

KAS IR VALSTS ADMINISTRĀCIJA *1*

Ievads 1
Kas ir valsts administratori 2
Nākotnes valsts administratora darba diena 2
Olimpiādes vadība 8
Valsts sektors perspektīvā 9
Ko dara valsts administratori 10
Savstarpējās attiecības 12
Informācijas funkcijas 13
Lēmumu pieņemšanas funkcijas 13
Kas jāzina valsts administratoriem 15
Politiskā vadība 15
Programmu vadība 16
Resursu vadība 17
Valsts un privātā sektora vadības atšķirības 18
Dažādas struktūras 19
Dažādi mērķi 20
Dažādas vides 21
Dažādi nolūki 22

I DAĻA

POLITISKĀ VADĪBA *31*

2. NODAĻA

ADMINISTRĀCIJAS POLITIKA *33*

Ievads 33
Par politikas atdalīšanu no administrācijas 34
A. Dž. Servantess 34
Džimijs Kārters 35

Politika un administrācija: vēsturiska perspektīva 35
Administrācija un politikas veidošana 36
Politikas formulēšana 39
Politikas ieviešana 41
Administrācija politikas spēka laukā 47
Likumdošanas sistēma 49
Attiecības ar izpildvaras vadītājiem 51
Attiecības ar klientiem 53
Attiecības ar radniecīgām aģentūrām 53
Saziņas līdzekļi un citi spēki 54
Politiskā kompetence 55
Resursi 59
Izmaksas 62
Stratēģijas 63

3. NODAĻA
ATTIECĪBAS STARP ORGANIZĀCIJĀM 80

Ievads 80
Starpvaldību attiecības (SVA) 81
Federālisma un SVA salīdzinājums 81
Starpvaldību sistēmas evolūcija 83
Notikumi pēdējā laikā 87
Viedoklis 94
SVA ietekme uz vadītāja darbu 96
Vienošanās 96
Kopīgā vadība 100
Dotācijas 101
Citas metodes 103
Attiecības starp valsts un privātām organizācijām 106
Līgums 107
Dotācijas 112
Privilēģija jeb frančaizings 113
Partnersadarbība 114
Tālāk par starporganizāciju attiecībām: privatizācijas koncepcija 118
Patērētāju dotēšana (talonu jeb vaučeru sistēma) 118
Brīvprātīgi pakalpojumi 119
Nepieciešamība pēc jaunām iemaņām 121

4. NODAĻA
KAS IR VALSTS ADMINISTRĀCIJA 130

Ievads 130
Administratīvās atbildības ideāls 131
Atsaucība 131
Spēja rīkoties pēc apstākļiem 133
Godīgums 138
Pārskata sniegšana 142

Godīgums 145
Kompetence 145
Pretrunīgi spēki 146
Alkatība 146
Augstprātība 148
Gļēvulība 154
Ārējā un iekšējā kontrole 156
Aģentūras vadītājs 156
Tiesu vara 157
Iedzīvotāju piedalīšanās 160
Profesionāļu kodeksi 161
Pārstāvošā birokrātija 166
Sabiedrības intereses 167
Ētiska analīze 168

II DAĻA

PROGRAMMU VADĪŠANA *187*

5. NODAĻA

PLĀNOŠANA *189*

Ievads 189
Plānošanas definīcija 190
Racionālas plānošanas modelis 191
Sākotnējie pieņēmumi 192
Politikas plānošana 194
Vidējās kārtas plānošana 195
Ieviešana 198
Vērtējums 198
Racionālā modeļa saskaņošana ar politikas realitāti 199
Racionālā plānošanas modeļa priekšrocības un trūkumi 205
Jauna kombinācija: loģiskā pakāpenība 208
Prognoze — svarīga plānošanas sastāvdaļa 212
Kas ir prognoze? 212
Speciālista prognoze 213
Pašreizējo notikumu ekstrapolācija 213
Svarīgākie rādītāji 214
Ietekmes vērtēšana 217
Variācijas par tēmu: plānošanas daudzveidība 219

6. NODAĻA

LĒMUMU PIEŅEMŠANA *244*

Ievads 244
Problēmas (vai izdevības) noteikšana 245
Faktu vākšana 246
Cilvēki, kuri konsultē 248

Lēmuma pieņemšana: piecas analītiskas metodes 249
Izmaksu un iegūto labumu analīze (IRA) 252
Daudzmērķu modeļi 258
Lēmuma analīze 260
Sistēmu analīze 262
Darbības pētījumi (DP) 267
Perija Meisona sindroms jeb Kāpēc jums jāsaprot analīzes metodes arī tad, ja jūs tās nelietojat 269
Priekšstats par analītisko metodi 269
Lēmumu pieņemšana grupās 270
Cilvēku lēmumu pieņemšanas metožu trūkumi 272
Alternatīvas pieejas domāšanai 274
Analītiskās pieejas ierobežojumi 275

7. NODAĻA
ORGANIZĒŠANA *293*

Ievads 293
Četri organizāciju tipi 295
Līdera / sekotāja organizācija 295
Konsorcijs 298
Piramīdas veida organizācija 300
Piramīdas patoloģija 304
Gadījuma rakstura organizācija (adhokrātija) 309
Organizāciju struktūras projektēšana 313
Organizācijas shēmu iespēju robežas 313
Trīs galvenie posmi 316
Projektēšanas kritēriji 319
Reorganizācijas politika 324
Pamatiemesls 324
Realitāte 326
Organizācijas projekta trūkstošās saiknes — organizatoriskais projekta– vadošais stils, organizācijas kultūra un cilvēku īpašības 327

8. NODAĻA
LĪDERVADĪBA ORGANIZĀCIJĀS *340*

Ievads 340
Līdervadība 341
Vai ir iespējams noteikt līderu īpašības? 342
Spēja piemēroties apstākļiem, lietojot nosacījumu pieeju 346
Motivācija organizācijās 348
Hotornas pētījumi 352
Maslova vajadzību hierarhija 354
Duglass Makgregors: X teorija un Y teorija 360
Kriss Argiriss: personība un organizācija 362
Frederiks Hercbergs: pozitīvie un negatīvie faktori 363
Kopsavilkums 365

Saziņa jeb komunikācija organizācijās 365
Kas ir un kas nav saziņa 366
Atklāta saziņa un organizatorisks jaunievedums jeb inovācija 376
Grupu organizēšanās vadīšana 376
Grupu veidošanās posmi 377
Funkcionālās grupas 379
Dinamisko uzdevumu grupas 380
Sanāksmes 381
Pastāvīgs līdera svarīgums un līdervadība 384

9. NODAĻA
IEVIEŠANA JEB ĪSTENOŠANA UN NOVĒRTĒŠANA *397*

Ievads 397
A. IEVIEŠANA 398
Procesa izpratne 398
1. perspektīva: saistīta darbība ir sarežģīta 399
2. perspektīva: spēļu sistēma 400
Tiecoties uz efektīvāku ieviešanu 402
Agrīnā plānošana 402
Grafiku veidošanas metodes 403
Ekspeditori, stimuli, piedalīšanās 406
Lietu izskatīšanas sistēmas 409
Mērķu izpildes vadīšana (MIV) 414
B. NOVĒRTĒJUMS 417
Kāpēc novērtējums? 417
Novērtējuma tipi 418
Politikas veidotāju novērtēšana 418
Vērtējuma lietderība programmu vadītājiem 421
Kā vērtēt 421
Mērķu noteikšana 422
Pārvērst mērķus vērtēšanas kritērijos jeb rādītājos 423
Datu vākšana 426
Datu salīdzināšana 427
Grūtības programmu apturēšanā vai pārtraukšanā 428

III DAĻA
RESURSU PĀRVALDE *445*

10. NODAĻA
CILVĒKRESURSU VADĪŠANA *447*

Ievads 447
Valsts personāla struktūra 448
Politiskie amati 450
Vispārīgais civildienests 450

Karjeras sistēmas 451
Kolektīvā sistēma 452
Valsts personāla sistēmas galvenās funkcijas 452
Personāla izvēle 452
Klasifikācija un samaksa 456
Mācības un gatavošana vadītāja amatam 458
Izvirzīšanās 463
Disciplīna un sūdzības 464
Organizatoriskā kultūra 468
ASV Mežu dienests 468
ASV Jūras kājnieku korpuss 469
Desmit svarīgākie likumdošanas akti 471
1. 1978. gada likums par civildienesta reformu 471
2. 1964. gada civiltiesību likums 475
3. Heča likums 484
4. "Garsija pret Sanantonio" (1985) 484
5. 1989. gada likums par invalīdiem 485
6. Starpvaldību personāla 1970. gada likums 486
7. Lieta "O'Konners pret Ortegu" (1987) 486
8. 1975. gada likums pret vecumu diskrimināciju 487
9. 1963. gada likums par vienādu samaksu 487
10. Lieta "Elrods pret Bernsu" 488

11. NODAĻA
BUDŽETA VEIDOŠANA *499*

Ievads 499
Federālā budžeta cikls 501
Formulēšana 504
Izskatīšana likumdošanas iestādēs 508
Budžeta izpilde 510
Revīzija jeb audits 510
Štatu un vietējo budžetu veidošana 516
Formulēšana 518
Izskatīšana likumdošanas iestādēs 521
Budžeta izpilde 521
Revīzija 525
Sliktais vārds — nodokļi 525
Nodokļu struktūra 525
Ienākumu avoti 529
Domājot uz priekšu 531
Budžeta reformu meklējumi 531
Deficīts 539

12. NODAĻA
INFORMĀCIJAS REVOLŪCIJA *552*

Ievads 552

Informācijas tehnoloģijas 555
Informācijas sistēmas: pamati 555
Datorizētas informācijas sistēmas 556
Telekomunikācijas 563
Informācijas ietekme uz organizāciju darbu un struktūru 566
Izmaksas un pozitīvie rezultāti 566
Lēmumu pieņemšana 570
Organizācijas struktūra 570
Stratēģiskā vadīšana informācijas revolūcijā 572
Informācijas iegūšana 572
Informācijas radīšana 577
Informācijas izplatīšana 582
Apkopojot novērojumus 585

PIELIKUMS: KARJERAS VADĪBA *598*

Laika menedžments jeb laika pārvalde — īstermiņa perspektīva 598
Laika lietojuma sakārtošana kategorijās 598
Sarakste un sanāksmes 600
Deleģēšana 601
Darbs kā paradums 602
Laika plānošana ilgtermiņa sektorā 602
Kas ir stress? 602
Kā tikt galā ar stresu 603
Darba un karjeras gaita 605
Sekošana jaunākajiem notikumiem 605
Vadītājam nepieciešamās attieksmes veidošana 605

LITERATŪRA *608*

PROBLĒMSITUĀCIJAS

1.1. Federālais izmeklēšanas birojs 26
1.2. Transporta sistēmas vadītājs 29
2.1. Saidenhemas slimnīcas slēgšana 72
2.2. Viljams D. Rakelshauss un Vides aģentūra 76
3.1. Sarunas par radioaktīvu vielu glabātavu 124
3.2. Bena Franklina partnersabiedrība 126
4.1. Rīkoties pareizi 178
4.2. Aklas ambīcijas 179
4.3. Eldridža sūdzība 184
4.4. Štata skolas pārvietošana 186
5.1. Robins Huds 232

5.2. Stratēģiski domājot par veterānu administrāciju 234
5.3. Miera korpuss 239
6.1. Valdības lēmuma struktūra 280
6.2. Ābols: stāsts par labirintu 282
6.3. Savvaļas zirgi 288
7.1. Senatora Džadsona Blēra birojs 333
7.2. Čīflendas slimnīca 338
8.1. Atkritumu savācēji 391
8.2. Lielais Freds 391
8.3. Diāna Vilsone un Stīvs Karmaikls 393
8.4. Kad kolēģis jauc jūsu plānus 395
9.1. Gļotas saldētavā 433
9.2. Amerikas sociālā politika no 1965. līdz 1985. gadam: zaudējot pamatu 433
9.3. Čainaleikas eksperiments 437
9.4. Kā panākt piekrišanu idejai: lēmums par desantu Inčonā 440
10.1. Patrīcija Delakrusa 493
10.2. Gārdneras pilsētas policijas pārvalde 494
10.3. Vienlīdzīgo sabiedrība 497
10.4. Vadītāja izvēle 498
11.1. Hjūstona 549
12.1. Medisonas kvalitātes un ražīguma kampaņa 591
12.2. Lūgums palīdzēt 595
12.3. Kā izmantot slēptās zināšanas 596

PĀRRUNAS

Kādam personas tipam ir jākļūst par valsts administratoru? 21
Kā izdzīvot politisko spēku vidē 56
Ko darīt, ja otra puse atsaka 102
Valdības līgumu slēgšanas pārrunas 111
Mārketinga projektēšana valsts sektoram 139
Attiecības ar saziņas līdzekļiem 153
Astoņas kļūdas plānošanā 210
Pārmērīga pilnvaru deleģēšana: labums un briesmas 320
Līdervadība kā liberāla māksla 368
Kā vadīt mērķa grupu 382
Drosme vērtēt 424
Kā atrast talantīgus padotos 458
Laba un slikta kritika 466
Darbinieku un vadības attiecības 477
Budžeta veidošanas politika 511
Grūti jautājumi pirms jaunas tehnoloģijas ieviešanas 567

BIOGRĀFIJAS

Vudro Vilsons 37
Deivids Lilientāls 88
Viljams Donalds Šefers 134
Džordžs S. Maršals 169
Maksīna Džonstone 200
Herberts A. Saimons 250
Džozefs A. Fernandess 328
Šārps Džeimss 350
Viljams Krīčs 472
Ričards Dž. Darmans 506

1. NODAĻA

KAS IR VALSTS ADMINISTRĀCIJA

Vadīt valsti ir svarīgāks uzdevums nekā uzvarēt vēlēšanās. Tā ir politiskas partijas pārbaude — galīgā, pēdējā pārbaude. Kad kņada un troksnis pierimst, kad mūzika apklust un gaisma nodziest, paliek vienīgi atbildība.

Edlijs Stīvensons, 1952

Ievads

Parasti par **valsts administrāciju** uzskata valdības uzdevumus. Valsts administrācija ir visas darbības, kas nepieciešamas vēlēto politiķu noteiktās politikas realizācijai, un dažas no darbībām, kuras veido šo politiku. Pēc Stīvensona definīcijas, valsts administrācija ir viss, kas seko pēdējiem priekšvēlēšanu solījumiem un priekam par uzvaru vēlēšanās.

Stīvensona definīcija ir labi pārdomāta. Tomēr šajā grāmatā mēs lietosim vispārīgāku valsts administrācijas definīciju: *resursu ieguve un izmantošana, risinot attiecīgās teritorijas un iedzīvotāju jautājumus.* Ievada mērķis ir izskaidrot šo definīciju un parādīt, kāpēc parasti lietotā definīcija nav derīga. Vislabākais veids, kā to izdarīt — piemēri no dažu valsts administratoru darba.

Kas ir valsts administratori

Nākotnes valsts administratora darba diena

Plkst. 6.10. Ir 2010. gads, pirmdienas rīts. Liela apgabala izpildvaras vadītājam Bilam Parmam sākusies vēl viena darba diena. Bils dod savam pārnēsājamajam datoram norādījumus iepazīties ar laika prognozi Briselei, uz kurieni viņam paredzēts lidot dienas beigās. Viņš dod datoram arī šādus uzdevumus:

- atcerēties, kurā februāra dienā es ierakstīju telefona sarunu ar Džulio;
- vienoties ar riepu veikalu par manu ierašanās laiku pēc plkst. 18.00;
- nosūtīt dokumenta projektu pārējiem grupas dalībniekiem, kad viņi būs to izlasījuši;
- katru reizi, kad Eiropas Savienībā tiek publicēts raksts par pašvaldību finansējuma globālo raksturu, pasūtīt kopiju savai bibliotēkai.

Mūsu iedomātais Bils Parma dzīvo pasaulē, kurā sabiedrībai ir augstas prasības, notiek sadarbība starp valsts un privātajiem uzņēmumiem, kā arī valdībām, pastāv attīstītas tehnoloģijas un daudz dažādu kultūru. (Apmēram puse no valsts administrācijas darbiniekiem ir sievietes. No 1990. līdz 2010. gadam tikai 15% no jaunajiem strādājošajiem ir baltie vīrieši, tāpēc nākotnes darbaspēka vidējais vecums ir lielāks nekā tagad, un vairums strādājošo ir sievietes un minoritāšu pārstāvji.)

Parma labi pārzina tehnoloģiju, jo strādā ar datoriem no 7 gadu vecuma. Bez tam datori vairs nav lielas, neveiklas mašīnas, ar kurām prot rīkoties tikai tehniķu elite. Tagad datori ir pārnēsājami, un ar tiem var strādāt jebkurš. Datoru ekrāni ir plāni un plakani, klaviatūru vietā ir mikrofoni vai zīmuļiem līdzīgas ierīces, bet kabeļu un modemu vietā ir raidītāji.

Bilam Parmam ir 38 gadi. Viņš ar izcilību ir beidzis Ekonomikas fakultāti. Tagadējā amatā Bilu iecēla apgabala pašvaldības vadītāji. Agrāk Bils ir dienējis ASV kara flotē, strādājis vadības konsultāciju uzņēmumā un pilsētas pašvaldībā (pēdējais amats — pilsētas administratora vietnieks).

Plkst. 7.20. Parma kopā ar sievu, kura vada arbitru un starpnieku firmu, pirms darba dienas sākuma kārto mājsaimniecības jautājumus un pārskata dienas plānus abiem bērniem.

Braucot pa "racionālo lielceļu", Parmam ir vajadzīgas tikai 12 minūtes, lai no mājas nokļūtu "nomales pilsētā", kur atrodas pašvaldību administrācijas ēka. Brauciena laikā Parma dod datoram uzdevumus par

svarīgākajiem dienas darbiem un draugiem, kuriem viņš gribētu piezvanīt nākamajās nedēļas dienās.

Termins *"racionālās transportlīdzekļu un ceļu sistēmas" (RTCS)* jeb "racionālie lielceļi" apzīmē tehnoloģijas, kuras lieto transporta līdzekļu kontrolei, un transporta sistēmu, kurā strādā šīs tehnoloģijas. RTCS apvieno jaunākos datorus, telekomunikācijas un satiksmes kontroli. 21. gadsimta sākumā veidotā sistēma uzlaboja vadītāju sakarus ar satiksmes kontroles centriem un izveidoja vienotu lielceļu sistēmu. Lai gan sistēmu ir veidojušas un vada privātas firmas, apgabala valdība finansēja, plānoja un koordinēja šo projektu, kura vērtība ir vairāki miljoni dolāru. Parma un viņa padotie lepojas ar savu svarīgo lomu RTCS veidošanā, jo sistēma papildināja transporta līdzekļu drošību, ļāva ietaupīt laiku, telpu un enerģiju un uzlaboja vides stāvokli.

"Nomales pilsētas" ir jaunākais ASV pilsētu attīstības sasniegums. Pēc *"Washington Post"* reportiera Džoela Garo domām, pirmais attīstības posms bija pilsētu nomaļu veidošanās, īpaši pēc Otrā pasaules kara. Vēlāk, 60. un 70. gados, Amerikas veikali pārcēlās uz dzīvojamiem rajoniem. 2010. gadā gandrīz visas ASV firmas un darba vietas atrodas rajonos, kur amerikāņi dzīvo un iepērkas. Nomales pilsētā, kurā strādā Parma, ir vairāk nekā 1000 kvadrātmetru izīrējamu biroja telpu — vairāk nekā tagad Memfisas centrā.

Tagad mēs iepazīsimies ar informācijas laikmeta darba vietu.

Plkst. 8.15. Parmas kabinetu ar daudzām modernām ierīcēm var izmantot arī kā konferenču zāli. Parma ieraksta savā darba datorā iepriekš uz pārnēsājamā datora sagatavotās piezīmes. Tad viņš kopā ar palīgu Rendolu Braunu pārskata dienas darba plānu. Birojā sekretāru nav jau 10 gadus. Nav arī daudzo darbinieku, kas nēsā sarkanus bikšturus un košas kaklasaites (un, "ķeroties vērsim pie ragiem", novelk žaketes). 21. gadsimta valsts sektors vienkārši nevar atļauties "liekus" biroja darbiniekus.

Parma un Brauns apspriež vairākus dažādus jautājumus no gaisa piesārņojuma un atkritumu pārstrādes (apgabalam nav vietas jaunu atkritumu glabātuvju ierīkošanai) līdz klaiņojošiem suņiem un vietējai politikai. Kad abi ir nonākuši līdz gaidāmajām mēra vēlēšanām apgabala lielākajā pilsētā, ierodas vēl viena darbiniece — Laura Mārtina. Viņa uzdod vairākus jautājumus par personālu un pievienojas diskusijai par vēlēšanām. Parma iet iedzert kafiju, Brauns un Mārtina turpina sarunu.

Plkst. 8.55. Parma iziet no kabineta un dodas uz pirmo sanāksmi. Tā ir parasta sanāksme, kurā dalībnieki lieto datorus. Kamēr 30 sanāksmes dalībnieki runā, kāds ar datoru raksta protokolu. Svarīgākie dalībnieku izteikumi tiek

rūpīgi ierakstīti datorā (un parādīti uz ekrāna, kas aizstāj agrāk lietotās tāfeles). Katrs dalībnieks dzird un redz diskusiju. Dalībnieki sāk izteikt komentārus: "Šis ir saistīts ar agrāk teikto," vai "Pagaidiet. Vai tas nav pretrunā ar jūsu apgalvojumu pirms 10 minūtēm? Paskatīsimies." Uz ekrāna ir viegli "pārtīt ierakstu atpakaļ" līdz vietai, kas interesē runātāju. Lai gan Parma ir sanāksmes vadītājs, viņš runā maz — tikai dažus vārdus diskusijas laikā, lai nenovirzītos no tēmas, un dažus vārdus kopsavilkumam sanāksmes beigās. Pēc piezīmju apspriešanas tiek iespiests sanāksmes protokols. Visi dalībnieki, kuriem vajadzīgas protokola kopijas, tās saņem. Citiem vārdiem, sanāksmei ir rezultāts: dokuments.

Nākotnes valsts administrācijas vadītājs bieži tiksies ar iedzīvotājiem, vēlētām amatpersonām un interešu grupām un zinās to prasības. Tā kā iedzīvotājiem vajadzīga veselības aprūpe, izglītība un sociālās programmas, viņi prasa ātrus pakalpojumus, ņemot vērā viņu vajadzības, bez birokrātijas. Tāpēc administrācijai vairs nav laika lemt mēnešiem un gatavot garus pārskatus. No administratoriem nepārtraukti prasa rezultātus; ir grūti slēpt nekompetenci.

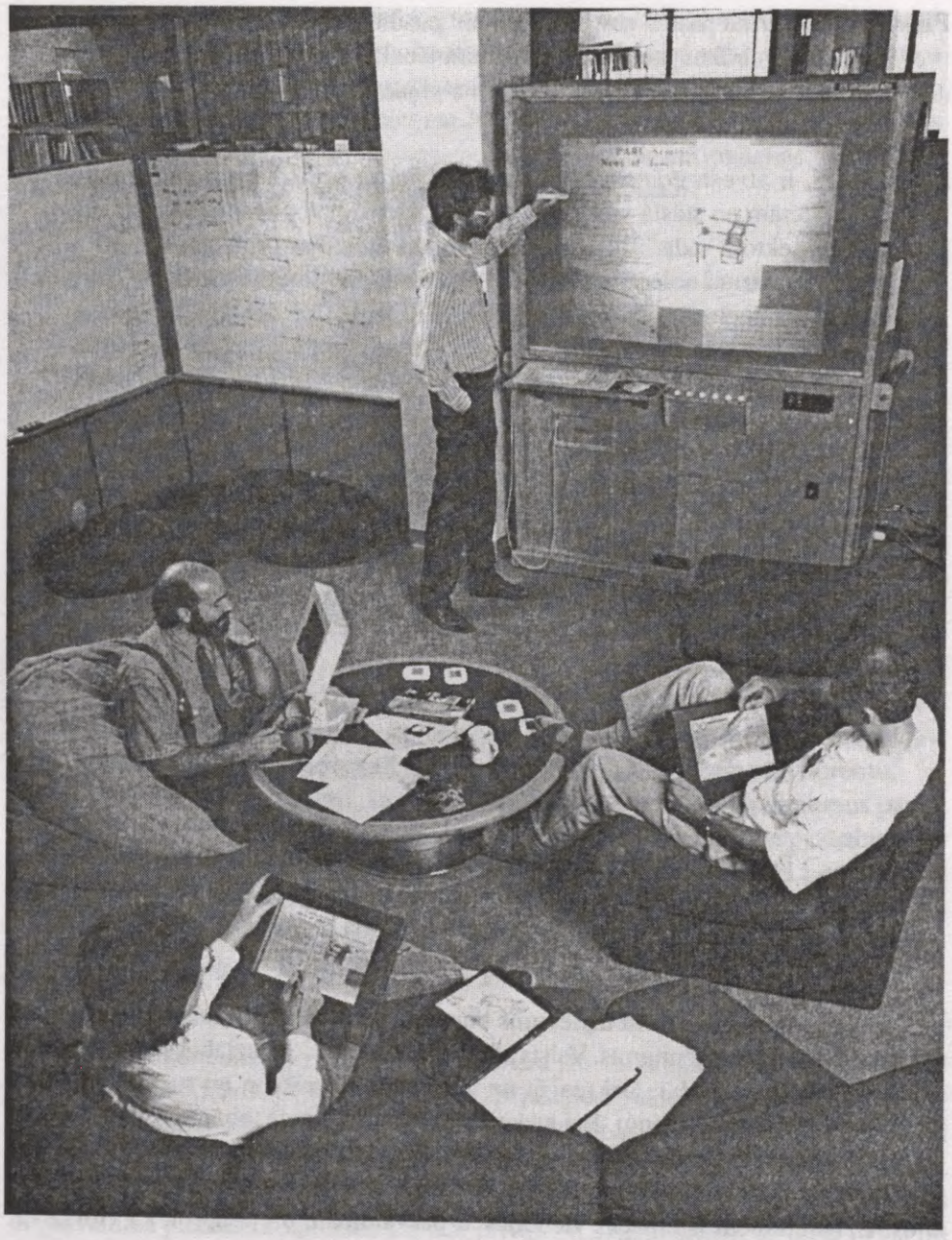
Saziņa, koordinācija, sadarbība un lēmumu pieņemšana tāpat kā agrāk notiek sanāksmēs. Tomēr dators ļauj atcerēties teikto pēc sanāksmes beigām un atšķirt svarīgāko no nenozīmīgām frāzēm. Sanāksmes protokols nepieļauj gadījumus, kad dažas nedēļas vai mēnešus pēc sanāksmes viens no dalībniekiem saka: "Bet es domāju, ka mēs vienojāmies par..."

Sanāksmes dalībnieki vairāk domā par rakstīto uz ekrāna nekā par katru runātāju. Teksts uz ekrāna tiek uzskatīts par grupas darba rezultātu. Ievērojiet: nākotnes administratoriem būs jāiemācās strādāt komandā. Vadītāji, kas grib visu izlemt paši, bieži nevar efektīvi vadīt citus vai noteikt svarīgākos savas organizācijas mērķus. Agrāk vai vēlāk šie vadītāji piedzīvo neveiksmi.

Plkst. 10.30. Parmas otrā sanāksme, kurā viņam jāatrisina divu nodaļu vadītāju — aziāta un eiropieša strīds. Parma drīz saprot, ka strīda cēlonis nav stratēģijas vai budžeta jautājumi, bet kultūru atšķirība.

Sliktas savstarpējo attiecību veidošanas iemaņas vienmēr ir bijušas vadītāju neveiksmes galvenais iemesls, īpaši viņu karjeras sākumā un vidū. Dažreiz vadītājs nesaprotas ar padotajiem. Vadītājs nevar iedvesmot padotos un panākt lojālu attieksmi, ja viņš nav labs klausītājs, neprot izteikt vai saņemt kritiku vai arī konfliktus uzskata par sliktu parādību, nevis par neizbēgamu darba sastāvdaļu, ar kuru jātiek galā.

2010. gada vadītājiem būs jāprot īpaši labi risināt konfliktus dažādo kultūru lielo atšķirību dēļ. Džefrijs Zonnenfelds no Hārvarda universitātes domā, ka vadītājiem būs jāpieņem padoto uzskatu dažādība par "konfliktiem" vai "labu darbu".



Tāpat vadītājiem būs jāiemācās motivēt padotos. Rūpnieciskajā laikmetā galvenais mērķis bija darba ražīgums, tāpēc vadītāji centās panākt, lai padotie strādātu vairāk. Informācijas laikmetā galvenie mērķi ir radoša pieeja un jaunievedumi, tāpēc vadītāji cenšas panākt padoto lojālu attieksmi.

Plkst. 12.00. Parma pasūta sev un Braunam pusdienas. Ienāk Brauns un apspriež ar Parmu vairākus jautājumus. Pēc tam ienāk Mārtina ar pārskatu un vēl kāds darbinieks ar aprēķinu, ko Parma viņam pieprasījis.

Plkst. 12.15. Ir atvests ēdiens. Pusdienu laikā Parma un Brauns runā par darbu un citām lietām un stāsta viens otram jokus. Beidzot abi apspriež valsts un privātā sektora sadarbību kādā ekonomikas attīstības projektā. Pēc 30 minūtēm Parma nolemj pārbaudīt, kādas atbildes dators ir devis uz četriem no rīta iesniegtajiem pieprasījumiem.

- JŪS JAUTĀJĀT, KAD TIKA IERAKSTĪTA TELEFONA SARUNA AR DŽULIO. TAS BIJA 27. FEBRUĀRĪ. VAI MAN JĀATSKAŅO IERAKSTS?
- PAGĀJUŠAJĀ NEDĒĻĀ JŪS IERAKSTĪJĀT, KA VAJADZĪGAS JAUNAS RIEPAS. VEIKALS VAR PIEŅEMT JŪS PIEKTDIEN PLKST. 19.00.
- LASLO NORAIDĪJA PĒDĒJOS ČETRUS JŪSU IESNIEGTOS PROJEKTUS, NEVIENU NO TIEM NEIZLASĪJIS.
- JŪS PRASĪJĀT ES RAKSTUS PAR PAŠVALDĪBU FINANSĒJUMA GLOBĀLO RAKSTURU. VAI MAN JĀPASŪTA ŠĀDI RAKSTI ARĪ NO CITĀM PASAULES DAĻĀM?

Dators atgādina, ka plkst. 14.00 Parmam jābūt pilsētas domē. "Vai man būs jārunā?" viņš jautā. Dators atbild, ka paredzēta tikai piedalīšanās ceremonijā. "Atkal jārāda priecīga seja," Parma pie sevis nomurmina.

Svarīgākais pašvaldību uzdevums būs veidot labvēlīgu gaisotni, piesaistot un saglabājot vietējos uzņēmumus. Valsts administratori turpinās uzlabot sadarbību starp uzņēmumiem un valdību, ātri reaģēt uz uzņēmumu prasībām un samazināt dokumentu un noteikumu apjomu. Lai sadarbība būtu veiksmīga, abām pusēm jāapgūst jaunas iemaņas un jāmācās saprasties. Vietējo pašvaldību administratoriem jāprot novērtēt plānotos kopīgos projektus un vienoties ar privāto sektoru par piedalīšanos tajos. Uzņēmumiem jāiemācās vienoties ar pašvaldībām un jāsaprot, ka viņi nevar diktēt pašvaldībām savus noteikumus.

Lai gan tehnoloģija nodrošina administratoriem vairāk datu nekā viņi reāli spēj lietot, viņiem jāprot apstrādāt dati, lai pieņemtu efektīvus lēmumus. Tāpat administratori turpina vākt "neoficiālo" informāciju, sevišķi baumas un spekulācijas. Kāpēc? Makgilas universitātes pasniedzējs Henrijs Mincbergs paskaidro: "Iemesls ir savlaicīgais informācijas raksturs; šodienas baumas var būt rītdienas realitāte."

Parma lieto informāciju diviem mērķiem: problēmu un izdevību atklāšanai un teoriju veidošanai (t.i., kā notiek valsts budžeta izpilde, kā iedzīvotāji vērtē pakalpojumus, kā saimnieciskā stāvokļa izmaiņas ietekmē viņa organizāciju). "Fakti liecina, ka vadītājs pārdomā situācijas, pieņem lēmumus un veido teorijas nevis pēc abstraktiem [datora veidotiem] modeļiem, bet pēc konkrētas informācijas" (1975:49). Parma noteikti izmantos šodienas ceremoniju datu vākšanai.

Plkst. 15.20. Parma atgriežas no ceremonijas pilsētas domē. Ierodas divi viņa padotie ar sūdzību, ka prēmiju sadale nav bijusi taisnīga. Padotie atzīmē, ka Parma saņēmis lielāku prēmiju nekā viņi abi kopā, un draud aiziet no darba. Parma apsola runāt ar vadību par viņu prēmiju palielināšanu.

Abi padotie, kas iesniedz sūdzību, ir augsti kvalificēti speciālisti, kuru vietā būtu grūti atrast citus. Nākotnes vadītājiem būs jādod šiem cilvēkiem ne tikai lielākas pilnvaras, bet arī jāmaksā lielas algas, kas dažreiz pārsniegs augstākās vadības algas. Amata paaugstinājumi šiem cilvēkiem nebūs pareizākā izvēle, jo birokrātiskās hierarhijas virsotne būs aizņemta un augstākie vadītāji negribēs aiziet pensijā.

Plkst. 16.00. Pēdējā sanāksme šajā dienā notiek ar videotehnikas palīdzību. Tajā piedalās četri Parmas padotie un atkritumu savākšanas firma no Toronto. Firmas pārstāvji apgalvo, ka var nodrošināt kvalitatīvus pakalpojumus par 10% lētāk, nekā pašlaik maksā apgabala pakalpojumi. Firma iepazīstina Parmu un viņa padotos ar savu darbu Monterejā un citās Jaunās Leonas pilsētās. Parma un viņa padotie ātri secina, ka piedāvājums nav sevišķi izdevīgs un nav vērts aizstāt pašreizējo atkritumu savākšanu, ar ko nodarbojas pats apgabals, ar privātas firmas pakalpojumiem.

Tirgus ekonomikā sekmīgam uzņēmumam jānodrošina sev daļa no tirgus. Privāta uzņēmuma dzīvotspēja ir atkarīga no spējas piedāvāt klientiem kvalitatīvu preci par pieņemamu cenu. Pastāv uzskats, ka pašvaldības nestrādā ražīgi, pietiekami ātri nepiemērojas klienta prasībām un tāpēc nevar konkurēt ar privātām firmām. Tomēr līdz 2010. gadam daudzas pašvaldības ir mainījušas darba stilu. Parmas vadītā pašvaldība piedalās konkursos kopā ar privātiem uzņēmumiem un bieži uzvar, jo piedāvā labākus pakalpojumus un zemāku cenu.

Pašvaldības lielā apjomā iepērk piegādes, pakalpojumus un preces. Ja valsts administratori saprot tirgus darbību un savas iespējas, viņi var piedalīties konkurencē un piedāvāt labākus pakalpojumus un zemākas cenas. Parmas apgabals pēdējo 5 gadu laikā ieguldījis lielus līdzekļus pašvaldības finansu vadībai paredzētas datoru programmas izstrādē.

Tagad apgabals var eksportēt savas programmas uz Franciju un citām ES valstīm (šajā laikā ES ir ekonomiski spēcīgāka nekā ASV un Japāna), kur pašvaldību ieņēmumu obligāciju tirgus vēl nav tik attīstīts kā ASV.

Plkst. 18.00. Parma ir ceļā uz lidostu. Briselē viņš piedāvās savas programmas un centīsies iesaistīt kādu Eiropas firmu kopuzņēmumā vai sadarbībā ar ASV. No lidostas Parma pa videofonu atvadās no bērniem un apspriež nākamo trīs dienu plānu ar sievu. Parmas mazākajam bērnam piektdien ir dzimšanas diena, tāpēc viņš apsola savlaicīgi atgriezties ar "National Aerospace" lidmašīnu.

Olimpiādes vadība

Tagad mēs iepazīsimies ar citu vadītāju — Pīteru Veberotu, kurš bija bezpeļņas organizācijas "Losandželosas olimpiādes organizācijas komiteja" (LAOOK) prezidents. 1984. gada Losandželosas olimpiādes apkalpojošā personāla pieņemšana un pašas olimpiādes finansēšana un vadība ir jautājumi, kas interesē valsts administrācijas studentus.

Lai aizsargātu nodokļu maksātāju intereses, Losandželosas pilsētas dome pieprasīja LAOOK noslēgt ar pilsētu līgumus par vajadzīgajiem pakalpojumiem un aizliedza pilsētai tērēt nodokļu naudu tiešiem pakalpojumiem olimpiādes vajadzībām. Veberota uzdevums bija atvērt biroju organizācijai, kam nekas nepiederēja, un izveidot to par organizāciju, kas spēj divas nedēļas vadīt sporta un kultūras pasākumus, kuru kopējais apjoms deviņkārt pārsniedz "Superkausa" izcīņas pasākumu apjomu. Veberots zināja, ka vislielākās iespējas ir saņemt finansējumu no televīzijas kompānijām. Viņš sarīkoja konkursu un saņēma no ABC 220 miljonus dolāru. Tad Veberots uzsāka sarunas ar lielākajām korporācijām. Kolēģi stāstīja, ka ir bijis interesanti redzēt viņa "otrādo piedāvājumu" metodi — likās, ka Veberots aizstāv otrās puses viedokli.

Kad ieņēmumi sāka pieaugt, nākamais Veberota uzdevums bija izraisīt starptautiskās sabiedrības interesi. Sarunās ar dažādu valstu sporta ministriem Veberots atklāja, ka sporta funkcionāriem pasaulē ir liela ietekme. Kad ārvalstu amatpersonas jautāja, vai Veberots palīdzēs mainīt dažus ASV ārpolitikas aspektus, Veberots paskaidroja, ka ASV sporta funkcionāriem nav tādas ietekmes.

Veberota vadības stila pamatā bija pilnvaru un atbildības deleģēšana. Spēļu faktiskais vadītājs Harijs Ašers saka, ka Veberota stiprā puse bija nevis darbība, bet vadīšana un iedvesmošana. Tomēr, ja kāds vilcinājās, Veberots uzreiz prasīja no viņa aktīvāku līdzdalību. Lai izveidotu vienotu komandu, Veberots aicināja komitejas locekļus ēst pusdienas kafetērijā komitejas galvenajā mītnē (pārbūvētā angārā). Ja Veberots redzēja, ka komitejas dalībnieks neizmanto visas savas spējas, viņš izrādīja neapmierinātību; un otrādi, ja kāds strādāja labi, viņš lika saprast, ka ir apmierināts. Kad divas nedēļas pirms olimpiādes tika atvērti trīs olimpiskie ciemati, likās, ka Veberots ar savu peidžeri, pa kuru viņš saņēma steidzamas ziņas, atrodas visur.



Pīters Veberots, sākot "no nulles", izveidoja ceļojumu aģentūru, tad pārdeva to un kļuva par LAOOK prezidentu. Viņš izveidoja administrācijas struktūru, kas strādāja pietiekami ātri, lai pārietu no plāniem uz darbiem. Veberots uz gadu atteicās no algas, tā rādot piemēru brīvprātīgajiem, uz kuriem cerēja; pieteicās 50 000 brīvprātīgo. Daudzi domāja, ka Losandželosas olimpiāde neizdosies, bet tai bija lieli panākumi. 1992. gadā Veberots izpildīja vēl grūtāku uzdevumu, kad mērs Toms Bredlijs iecēla viņu par "Losandželosas atjaunošanas komitejas" vadītāju. Komitejai vajadzēja atjaunot pilsētu pēc 3 dienu nemieriem, kuros gāja bojā 51 cilvēks un tika izlaupītas vai nodedzinātas vairāk nekā 4000 mājas.

Veberots pievērsa sevišķu uzmanību 29 policijas vienībām, kas sekoja spēļu gaitai. Strādājot ar policiju, Veberots domāja par attieksmi, nevis tehniku. Viņš paskaidroja: "Policisti bija optimistiski, un viņu optimisms ietekmēja pārējos."

Valsts sektors perspektīvā

Kas ir valsts administratori? Vienkārša atbilde — tie ir cilvēki, kas strādā visos valdības līmeņos. Šajā tekstā terminam *"valsts administrācija"* ir vispārīgāka nozīme — tāpēc es sāku runāt par Pīteru Veberotu un LAOOK. Valsts administrācija nozīmē vadīt jebkuru organizāciju, kas nav privāta un nestrādā ar peļņu. Šī definīcija attiecas uz vairāku veidu organizācijām.

Sākumam, tā attiecas uz valdības vai regulētām organizācijām, piemēram:

- **valdības korporācijām** (piemēram, pensiju fonda garantēšanas korporācija);
- **valdības sponsorētiem uzņēmumiem** (piemēram, valsts radiopārraižu korporācija);
- **regulētiem uzņēmumiem** (piemēram, privāti elektroapgādes komunālie pakalpojumi).

Atšķirībā no valdības iestādēm minēto 3 tipu organizācijas nav "tautas" īpašums un netiek finansētas no nodokļu maksātāju līdzekļiem. Pirmā veida organizācijas finansē privātpersonas. Otrās ir privātīpašums, bet ar valsts finansējumu. Trešās nav valdības īpašums un nesaņem valdības finansējumu, bet to darbību regulē valdības iecelta valde. (Atšķirības precīzāk formulētas "Perry & Rainey" 1981. gada izdevumā.)

Ir vispārzināms, ka privātais sektors rada 5% visu darba vietu. Šāda attiecība bija pareiza 1929. gadā, bet ne tagad. Kā vispāratzīts uzskats var būt tik tālu no patiesības? Viens no iemesliem ir tāds, ka daudzas organizācijas, kas daļēji ir saistītas ar valsts sektoru, tiek uzskatītas par privātiem uzņēmumiem. Ja "Lockheed" kara lidmašīnu vai "General Motors" atomzemūdeņu rūpnīcas uzskata par privāto sektoru, valsts sektors tiek mākslīgi samazināts.

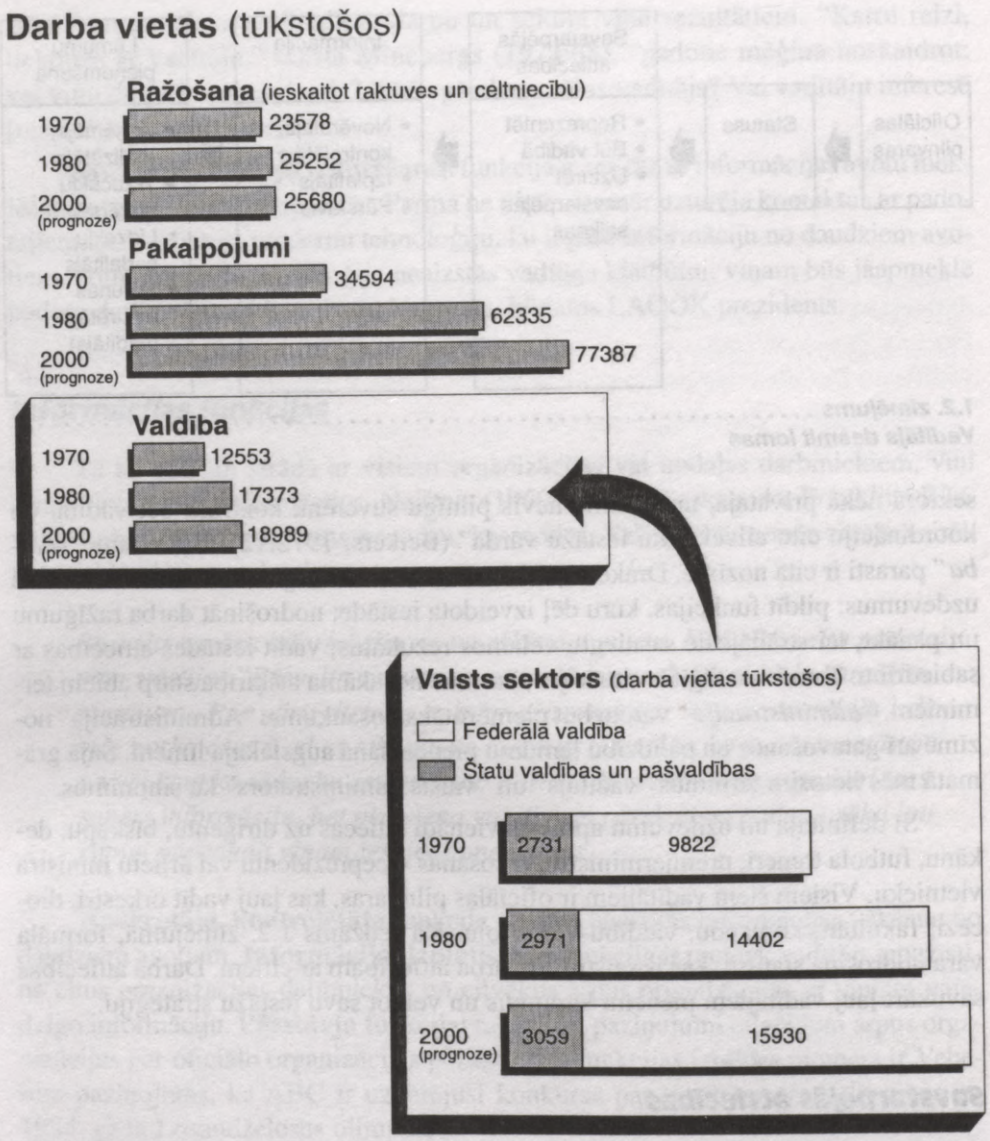
Lai saprastu **valsts sektora** faktisko lielumu, mēs varam saskaitīt strādājošos valdības algu sarakstos, kā tas ir izdarīts 1.1. zīmējumā. Tomēr, pieskaitot valsts sektoram arī visus strādājošos, kas pilda valdības piegādes vai kuru darbs ir atalgots no valdības pasūtījumiem, ir redzams, ka valsts sektors veido vairāk nekā trešdaļu no nacionālā kopprodukta, tas ir, gada laikā saražotajām Amerikas precēm un pakalpojumiem. (Ginzberga un Vojtas vērtējums, 1981. g.)

Tāpat, nosakot valsts sektora lielumu, jāņem vērā strauji augošais t.s. **trešais sektors** — privātās bezpeļņas organizācijas (Drucker, 1989: 195—206). Pie trešā sektora pieder vairums ASV slimnīcu, skolu, koledžu un universitāšu. Arī labdarības organizācijas (Amerikas Sarkanais Krusts), veselības aprūpes organizācijas (piemēram, Amerikas Sirds veselības organizācija), baznīcas un kultūras organizācijas (piemēram, simfoniskie orķestri) ir trešais sektors. Šo organizāciju darbu finansē galvenokārt no maksas par pakalpojumiem un brīvprātīgajiem ziedojumiem, nevis nodokļu maksātāju līdzekļiem. Organizācijas ir neatkarīgas, tām ir savas valdes. Apmēram puse pieaugušo amerikāņu brīvprātīgi strādā trešajā sektorā, tomēr reti kurš saprot trešā sektora nozīmi.

Visas "trešā sektora" iestādes ir bezpeļņas un nepieder valdībai, bet tām ir vēl viena kopīga īpašība — šo iestāžu mērķis ir *mainīt cilvēkus*. Ievērojamais vadības teorētiķis Pīters Drakers (1989: 198 — 99) sauc trešo sektoru par "iestādēm, kas maina cilvēkus: Slimnīcas ārstē pacientus. Baznīcas maina cilvēku dzīvi. Pestīšanas armija — organizācija, kas palīdz trūcīgajiem neatkarīgi no rases vai reliģijas, tās mērķis ir likteņa varā pamesto veidošana par pilnvērtīgiem sabiedrības locekļiem. Skautu organizācijas palīdz meitenēm apgūt darba iemaņas, attīsta viņu vērtību sistēmu un pašcieņu."

Ko dara valsts administratori

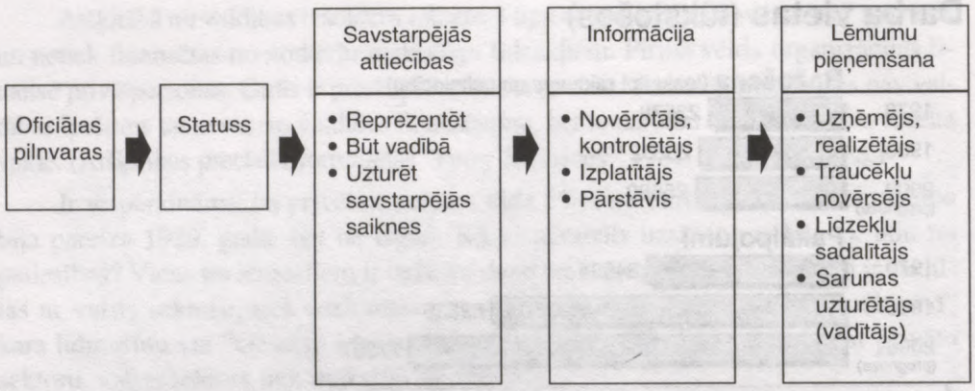
Lai cik dažāds būtu divu valsts administratoru darbs, viņi pilda **desmit uzdevumus.** Šos uzdevumus var iedalīt vairākās grupās: darbs ar cilvēkiem, informācija



1.1. zīmējums
Valsts sektors perspektīvā

un lēmumu pieņemšana (skat. 1.2. zīmējumu). Lai gan zīmējums raksturo vadītāja darbu ("vadītājs" ir katrs, kurš atbild par organizāciju vai tās daļu), uzdevumi attiecas arī uz valsts administratoriem.

Šiem terminiem ir dažādas nozīmes, bet, ātri ieskatoties vārdnīcā, nebūs skaidrs, ar ko *vadītājs* atšķiras no *administratora*. Liekas, ka terminu "administrators" lieto vispārīgākā nozīmē nekā "vadītājs". "Administrācija biežāk sastopama valsts



1.2. zīmējums
Vadītāja desmit lomas

sektorā nekā privātajā, un nozīmē nevis pilnīgu suverēnu kontroli, bet vadību un koordināciju citu cilvēku vai iestāžu vārdā" (Beikers, 1972:12). Terminam *"vadība"* parasti ir cita nozīme. Drakers (1973) raksturo *vadību* galvenokārt kā noteiktus uzdevumus: pildīt funkcijas, kuru dēļ izveidota iestāde; nodrošināt darba ražīgumu un panākt, lai strādājošie sasniegtu vēlamos rezultātus; vadīt iestādes attiecības ar sabiedrību. Tomēr sarežģītās situācijās, kur nav nosakāma atšķirība starp abiem terminiem, *"administrācija"* varētu būt piemērotāks nosaukums. "Administrācija" nozīmē arī gatavošanos un palīdzību lēmumu pieņemšanā augstākajā līmenī. Šajā grāmatā mēs lietosim terminus "vadītājs" un "valsts administrators" kā sinonīmus.

Šī definīcija un uzdevumu apraksts vienādi attiecas uz diriģentu, bīskapu, dekānu, futbola treneri, premjerministru, ražošanas viceprezidentu vai ārlietu ministra vietnieku. Visiem šiem vadītājiem ir oficiālas pilnvaras, kas ļauj vadīt orķestri, diocēzi, fakultāti, komandu, valdību vai biroju. Kā redzams 1.2. zīmējumā, formāla vara nodrošina statusu, kas ir saistīts ar darba attiecībām ar citiem. Darba attiecības savukārt ļauj vadītājiem pieņemt lēmumus un veidot savu iestāžu stratēģiju.

Savstarpējās attiecības

Organizācijā darba attiecības nosaka galvenokārt vadītāja formālās pilnvaras. **Reprezentācijas** funkcijas ir nodaļas vai organizācijas ceremoniālie un simboliskie pasākumi. Nebūtu pareizi domāt, ka reprezentācijas funkcijas pilda tikai karaļi, karalienes un pilnvarotie pārstāvji. Pieņemot viesus, piešķirot apbalvojumus un parakstot dokumentus, vadītāji pilda šo funkciju. Bils Parma pildīja reprezentācijas funkciju plkst. 14.00 pilsētas domē. Pīters Veberots, katru dienu ierodoties uz olimpiādi citādā apģērbā — autobusa vadītāja apģērbā, pavāra virsvalkā vai vietu ierādītāja formā — lietoja simbolus, lai motivētu darbiniekus.

Vadīšana ir attiecības ar padotajiem, ieskaitot motivēšanu, saziņu, atbalstu un ietekmi. Pītera Veberota darbā šī funkcija ir skaidri redzama. Atcerieties, ka arī

Bils Parma uzdeva padotajiem darbu un sekoja viņu rezultātiem. "Katru reizi, tiekoties ar vadītāju," raksta Mincbergs (1973:68), "padotie mēģina noskaidrot: vai viņu darbs ir apmierinošs? Kādu pārskatu vēlas vadītājs? Vai vadītāju interesē [rezultāti vai izmaksas]".

Savstarpējo saikņu uzturēšanas funkcija ir saistīta ar informācijas avotu meklēšanu organizācijā un ārpus tās. Parma ne tikai vienmēr uzturēja kontaktus ar padotajiem, bet arī lietoja modernu tehnoloģiju, lai iegūtu informāciju no daudziem avotiem. Tomēr neviena tehnoloģija neaizstās vadītāja klātbūtni: viņam būs jāapmeklē padoto darba vietas, kā to darīja Veberots, būdams LAOOK prezidents.

Informācijas funkcijas

Tā kā vadītāji strādā ar visiem organizācijas vai nodaļas darbiniekiem, viņi saņem ļoti daudz informācijas. Neištats (1960:153—54) raksta, ka Franklins Rūzvelts varbūt nebija informēts par visu, kas notiek Vašingtonā, tomēr zināja vairāk nekā jebkurš viņa padotais.

> *Rūzvelts savāca informāciju no vairākiem avotiem. Kāds Rūzvelta padotais man stāstīja: "Rūzvelts izsauca mani un lūdza noskaidrot kādu sarežģītu jautājumu. Pēc pāris dienām es informēju viņu par visu, ko man bija izdevies noskaidrot. Tad es atklāju, ka Rūzvelts zina visu, ko es viņam stāstīju, un vēl kaut ko tādu, ko es nezināju. Parasti Rūzvelts neteica, no kurienes saņem informāciju, bet pēc viena vai diviem pārskatiem padotie sāka ļoti rūpīgi pārbaudīt viņam iesniedzamos datus.*

Novērotāja, kontrolētāja funkcija nozīmē jaunākās informācijas vākšanu no daudziem avotiem. **Informācijas izplatīšanas** funkcija ir pretēja: vadītājs iepazīstina citus organizācijas dalībniekus un cilvēkus ārpus organizācijas ar viņiem vajadzīgo informāciju. **Pārstāvja** funkcijai raksturīgi paziņojumi cilvēkiem ārpus organizācijas par oficiālo organizācijas politiku. Šīs funkcijas izpildes piemērs ir Veberota paziņojums, ka ABC ir uzvarējusi konkursā par tiesībām pārraidīt ziņas no 1984. gada Losandželosas olimpiādes.

Lēmumu pieņemšanas funkcijas

Informācija ir tikai līdzeklis mērķa sasniegšanai — tas ir, lēmuma pieņemšanai. Arī lēmumu pieņemšanā vadītājiem ir svarīga loma, jo tikai viņiem ir formālas pilnvaras lemt par organizācijas tālāko darbu.

Vadītājiem jāizvēlas un jāpieņem lēmumi. Veberots (1986:236) pasaka skaidri: "Es jau sen esmu sapratis, ka atbildīgā amatā jārīkojas atbildīgi. Pilnvaras ir par 20% piešķirtas — tās man piešķīra LAOOK valde — un par 80% cilvēks tās uzņemas

pats. Ja jums uzdod atbildību, jūs pilnībā uzņematies vadību, un pēc vadītāja lēmuma citiem atliek tikai dokumentēt un pildīt to."

Es neesmu pārliecināts, ka vienmēr "pēc vadītāja lēmuma citiem atliek tikai dokumentēt un pildīt to", bet nešaubos, ka vadītāja nespēja pieņemt savlaicīgu lēmumu var apdraudēt organizācijas uzdevumu izpildi. Kādā ASV ziemeļrietumu pilsētā strādāja personāla vadītājs, kurš ļoti rūpīgi iepazinās ar visu. Vadītājam lūdza ieteikt jaunu darba vērtēšanas sistēmu kādai nodaļai, un viņš sāka pētīt esošo sistēmu. Kad vairāk nekā pēc gada vadītājs bija iepazinies ar sistēmu, nodaļā bija citi darbinieki un cits priekšnieks, kurš jau bija ieviesis savu darba vērtēšanas sistēmu. Par kavēšanos personāla daļas vadītāju atlaida no darba. Viņš nebija sapratis, ka vadītājam jāpieņem lēmumi arī tad, ja nav visas vajadzīgās informācijas.

Uzņēmēja, realizētāja funkcija nozīmē izmaiņu sākumu. Piemēram, Parma uzraudzīja jaunas ceļu sistēmas ieviešanu un izstrādāja jaunu pašvaldības finansu uzskaites programmu.

Atšķirībā no uzņēmējiem par ASV valdības vadītāju sasniegumiem nav daudz literatūras. Viens no šīs grāmatas mērķiem ir "iepazīt neizpētīto zemi"— aprakstot reālus piemērus, nevis hipotēzes. Nākamajās nodaļās jūs lasīsiet par Kārli Bianki, kurš ieviesa Aidaho tiesu sistēmā tik daudz jaunievedumu, ka štats kļuva par paraugu visai ASV. (Ticiet man, ir ļoti grūti panākt, lai tiesneši un juristi pieņemtu jaunievedumus.)

Traucēkļu novērsēja funkcija ir padoto vai vadītāja nodaļas un citu nodaļu konfliktu risināšana. Veberotu var uzskatīt par labu vadītāju, tomēr no 1987. līdz 1989. gadam, strādājot par beisbola funkcionāru, viņam bija jāiztur nopietns konfliktu risināšanas prasmes pārbaudījums. Bieži radās konflikti ar komandu īpašniekiem, pēc kuru domām Veberotam bija pārāk liela vara, un spēlētāju arodbiedrību, kas sūdzējās, ka viņš uzspiež spēlētājiem dopingu pārbaudes. (Arī Veberota pēcnācējam šajā amatā Bartam Gjamanti jārisina konflikts, kura cēlonis nav īpašnieki vai arodbiedrība, bet viens spēlētājs: Pīters Rouzs. Bet tas jau ir cits stāsts.)

Līdzekļu sadalītāja funkcija ietver lēmumus par cilvēku, laika, iekārtu, budžeta un citu līdzekļu sadali, lai nodrošinātu vēlamo rezultātu. Piemēram, saprotot, ka nodarbinātība samazina sociālo programmu izdevumus, Bils Parma izveidoja nodarbinātības biroju, kuram piešķīra lielu finansējumu. Divos gados tika ieviesta jauna nodarbinātības programma, kas kļuva par paraugu citām štata pašvaldībām.

Sarunu funkcija ir oficiālas un neoficiālas sarunas, lai nodrošinātu vadītāja iestādes uzdevuma izpildi. Veberota spējas vienoties, kuras viņš parādīja sarunās ar telekompāniju vadītājiem pirms Losandželosas olimpiādes, palīdzēja viņam noslēgt līgumu 1 miljarda dolāru vērtībā par beisbola spēļu pārraidēm un izbeigt tiesnešu un spēlētāju streikus.

Mūsdienu valsts sektora vadītāju darbs ir tikpat daudzveidīgs un interesants kā pati dzīve. Tomēr rodas vēl viens jautājums attiecībā uz valsts administratoru dar-

bu: kādas zināšanas un iemaņas viņiem ir nepieciešamas iepriekšminēto desmit uzdevumu izpildei? Labi iegaumējiet jautājumu, jo šī grāmata ir mēģinājums uz to atbildēt.

Kas jāzina valsts administratoriem

Katrs no 10 uzdevumiem attiecas uz vadītāja darbu, pildot trīs valsts administratoru pienākumus: **politikas vadība**, **programmu vadība** un **resursu vadība**. Protams, valsts administratoriem nepietiek zināt šīs funkcijas vien — viņiem ir vajadzīgas arī iemaņas.

Par nelaimi, iemaņas nevar apgūt no grāmatas: vajadzīga prakse. Tomēr pamatīgas zināšanas un objektīvi fakti var palīdzēt praktiķiem labāk saprast, kādas iemaņas vajadzīgas, kādi uzdevumi jāpilda un kādas metodes vajadzīgas, lai vadītu valsts iestādes. Lai kādas izmaiņas arī notiktu nākamajās desmitgadēs, tās būtiski nemainīs mūsu zināšanas par politisko vadību, programmu vadību vai resursu vadību.

Politiskā vadība

Pirmais administrācijas pamatlikums ir tāds, ka organizācijas nestrādā izolēti. Valsts administratoriem vajadzīgas zināšanas par politiskajām un juridiskajām iestādēm un procesiem.

Par nelaimi, nepietiek tikai pārzināt politiku; labam administratoram vajadzīgas arī politiskas iemaņas — prasme analizēt un interpretēt politisko, sociālo un ekonomisko stāvokli; prasme vērtēt administratīvās darbības sekas; prasme pārliecināt un vadīt sarunas, tā sasniedzot organizācijas mērķi. Īsi sakot, labiem tehniskiem speciālistiem un vadītājiem jābūt arī prasmīgiem politiķiem. Sabiedrība cieš zaudējumus, ja talantīgiem cilvēkiem trūkst iemaņu politikā un tāpēc tikai neliela daļa no viņu spējām dod reālu labumu. Šis iemesls ir pietiekams, lai 2. nodaļā apskatītu administratoriem nepieciešamās politiskās iemaņas.

Svarīga politiskās vadības sastāvdaļa ir attiecības starp organizācijām. Savstarpējām organizāciju attiecībām ir sevišķa nozīme tādā federālā valstī kā ASV. Kāds ilggadējs valsts administrācijas darbinieks (Čeiss, 1984:9–10) ir teicis:

> *Pēc 200 gadiem mēs vēl neesam noskaidrojuši, kādi ir katra valdības līmeņa — federālās, štata valdību un pašvaldību uzdevumi. Parasti vairāki līmeņi nodarbojas ar vienu jautājumu. Bieži viena valdības līmeņa vadītāja mērķi jāsasniedz citā līmenī. Piemēram, palīdzības programmu ģimenēm vada un daļēji finansē federālā valdība, bet faktiski palīdzību sniedz štatu valdības. Ne vienmēr viena līmeņa prasības atbilst citu līmeņu nodomiem vai iespējām, un rezultāts ne vienmēr atbilst plānotajam. Kā saka amerikāņi,*

"dzerot daudz aizlīst garām" (nozīme atbilst Krilova fabulai par vēzi, līdaku un gulbi, kas velk vezumu uz dažādām pusēm.).

Veicot savu uzdevumu, valdības iestādei jākoordinē darbs ne tikai ar citu līmeņu valdībām, bet arī ar citām valsts iestādēm savā jurisdikcijā, privātiem uzņēmumiem un dažādām trešā sektora organizācijām. Jautājums, kā labāk veikt šo koordinēšanu, kam noteikti ir politisks raksturs, ir apskatīts 3. nodaļā.

Tā kā valsts administratoru darbam jāatbilst sabiedrībā pieņemtajām vērtībām, administratoriem jādomā arī par ētiku. Daži ētiska rakstura jautājumi ir: kā administratori risina pretrunas starp savām personiskajām vērtībām un darba pienākumiem? Kad administrators rīkojas ar atbildības sajūtu un kad — bezatbildīgi? 4. nodaļā mēs mēģināsim noskaidrot atbildes.

Programmu vadība

Programma ir liels organizācijas pasākums ar gala mērķi. Valdības iestāžu programmu mērķis parasti ir likuma prasību izpilde. Valdības iestādes parasti realizē **valsts politiku** — piemēram, attiecībā uz gaisa piesārņojuma kontroli.

Programmu vadībai nepieciešms labi izprast piecas tradicionālās **vadības funkcijas** — plānošanu, lēmumu pieņemšanu, organizēšanu, vadību un kontroli (kuru valsts sektorā biežāk sauc par realizāciju jeb ieviešanu un vērtēšanu). **Plānošana** nosaka organizācijas mērķus un to sasniegšanas līdzekļus. 5. nodaļā mēs apskatīsim, kā valsts administratori var noteikt iestādes darbības kritērijus un lemt par tālāko darbību un tai nepieciešamajiem līdzekļiem. Tāpat mēs redzēsim, kā plānošanas trūkums vai slikta plānošana var pasliktināt iestādes rezultātus.

Problēmu un izdevību noskaidrošana, alternatīvu noteikšana un vienas alternatīvas izvēle ir cieši saistīta ar plānošanu. Visas iepriekš minētās darbības, ko mēs apskatīsim 6. nodaļā, sauc par **lēmumu pieņemšanu**. Viena no laba administratora īpašībām ir spēja atrisināt sarežģītas problēmas. Iedomājieties vienu no jautājumiem, ar kuriem vajadzēja nodarboties Veberotam Losandželosas olimpiādes noslēguma dienā. Ceremonijā vajadzēja apbalvot jāšanas sacensību uzvarētājus, bet sacensības notika tajā pašā dienā tālu no apbalvojumu pasniegšanas vietas. Veberots neriskēja vest vērtīgus sacīkšu zirgus cauri pilsētai, bet lika tos ceremonijā aizstāt ar citiem. Zirgi, kas piedalījās ceremonijā, nebija pieraduši pie lieliem cilvēku pūļiem, tāpēc zirgiem vajadzēja dot nomierinošus līdzekļus. Izsakoties pēc iespējas pieklājīgāk, šie līdzekļi vienā ziņā nomierināja zirgus, bet citā tos satrauca. Veberots lika zirgus tieši pirms ceremonijas apliet ar aukstu ūdeni. (*Wall Street Journal*, 1989. gada 29. marts)

Organizēšana parasti seko plānošanai un lēmumu pieņemšanai. Mēs apskatīsim organizēšanu 7. nodaļā. Organizēšana raksturo iestādes mēģinājumus sasniegt savu programmu mērķus; organizēšanas sastāvā ietilpst uzdevumu formulēšana

("Mums jādara tā") un šo uzdevumu sadale iestādes struktūrvienībām (piemēram, departamentiem, nodaļām, birojiem, filiālēm, pārstāvniecībām utt.). Piemēram, Bils Parma izveidoja jaunu nodaļu, kas pārzināja iedzīvotāju jautājumus, un uzdeva tai vairākus esošās plānošanas daļas uzdevumus.

Ceturtā galvenā vadības funkcija, ko mēs apskatīsim 8. nodaļā, ir organizācijas darbinieku vadība. **Vadība** ir ietekme uz administrācijas darbiniekiem, lai motivētu viņus izpildīt programmas mērķus. Vadītājam jāinformē visi iestādes darbinieki par noteiktajiem mērķiem un jāpanāk, lai viņi strādātu ražīgāk.

Viens no interesantākajiem valsts administrācijas pētījumu tematiem ir ievērojamu administratoru darbība. Nākamajās nodaļās mums būs iespēja ar to iepazīties. Mēs redzēsim, kā administratori ieviesa kārtību "nevadāmās" pilsētās, padarīja jaunas, tikko izveidotas iestādes dzīvotspējīgas, atjaunoja demoralizētas organizācijas un atrada jaunus, radošus risinājumus dažām no vecākajām sabiedrības problēmām.

Piektā svarīgākā vadības funkcija ir **ieviešana un novērtēšana**. Lai programma būtu veiksmīga, ir vajadzīga informācijas vākšana un darba kontrole, pārliecinoties, ka programma sasniedz mērķi. Administratori grib zināt divas lietas: programmas **efektivitāti** (vai programma sasniedz mērķus) un programmas **ražīgumu** (vēlamā rezultāta sasniegšanai izmantoto līdzekļu apjomu). Programmu ieviešanu un novērtēšanu mēs apskatīsim 9. nodaļā.

Resursu vadība

Lai sasniegtu iestādes darbības mērķi, ir svarīgi 3 veidu resursi: cilvēki, nauda un informācija. Ja iestādei trūkst kāda no šiem resursu veidiem, tā ir nestabila kā krēsls bez vienas kājas.

Ekonomisti runā par kapitālietilpīgām nozarēm, ar šo terminu domājot nozares, kam nepieciešami lieli ieguldījumi rūpnīcu celšanai un iekārtu piegādei. Tā kā valsts administrācija ir *personālietilpīga* — apmēram 80% policijas budžeta ir algas — organizācijas rezultāti ir atkarīgi no darba. Pareizajiem plāniem, struktūrai un kārtībai ir svarīga nozīme, bet programmas sekmes atkarīgas no cilvēkiem — viņu iemaņām, disciplīnas, motivācijas un zināšanām. Cilvēku izglītība ir svarīga veiksmīgam administrācijas darbam. Mēs apskatīsim izgītību 10. nodaļā.

Lai organizācija darbotos, ir vajadzīga atbilstoša naudas aprite. Tikai dažās valdības iestādēs strādā brīvprātīgie, tāpēc neviens neko nedarīs bez algas. No otras puses, budžets var būt efektīva organizāciju dalībnieku uzvedības kontroles metode. 11. nodaļā mēs apskatīsim valdības budžetu gatavošanu un izpildi. Tāpat mēs redzēsim, kā valsts administratori iegūst vajadzīgos līdzekļus (nodokļus).

Informācijas revolūcija notiek visās pasaules valdībās. No tās sekām nevar izvairīties neviena valsts sektora organizācija. Straujš informācijas iegūšanas, apstrādes un izplatīšanas izmaksu samazinājums maina valsts sektora vadības

Latvijas Nacionālā
BIBLIOTĒKA

stilu. Daudzi praktiķi saprot, ka notiek informācijas revolūcija, un tikai daži apspriež tās nozīmi.

Informācijas tehnoloģijas (IT) un to sekas prasa arvien lielāku laiku un budžeta daļu, tāpēc valsts iestāžu vadītāji saprot, ka tehnoloģija vairs nedrīkst atrasties tikai speciālistu rokās. Vadītāji saprot, ka viņiem tieši jāiesaistās esošās informācijas vadībā.

Šīs grāmatas 12. nodaļas mērķis ir panākt, lai valsts administratori piemērotos informācijas revolūcijas prasībām. Tomēr jāsaprot, ka informācijas tehnoloģija ir ne tikai datori. Informācijas tehnoloģija nozīmē organizācijas lietoto informāciju, kā arī dažādas savstarpēji saistītas informācijas apstrādes tehnoloģijas. Bez datoriem IT ir arī datu apstrādes ierīces, sakaru tehnika, automatizācija, eksporta sistēmas un citas mašīnas un programmas.

Trīs funkcijas — politiskā, programmu un resursu vadība — paskaidro ne tikai valsts administratoram vajadzīgās zināšanas, bet arī nākamo nodaļu saturu (skat. 1.3. zīmējumu).

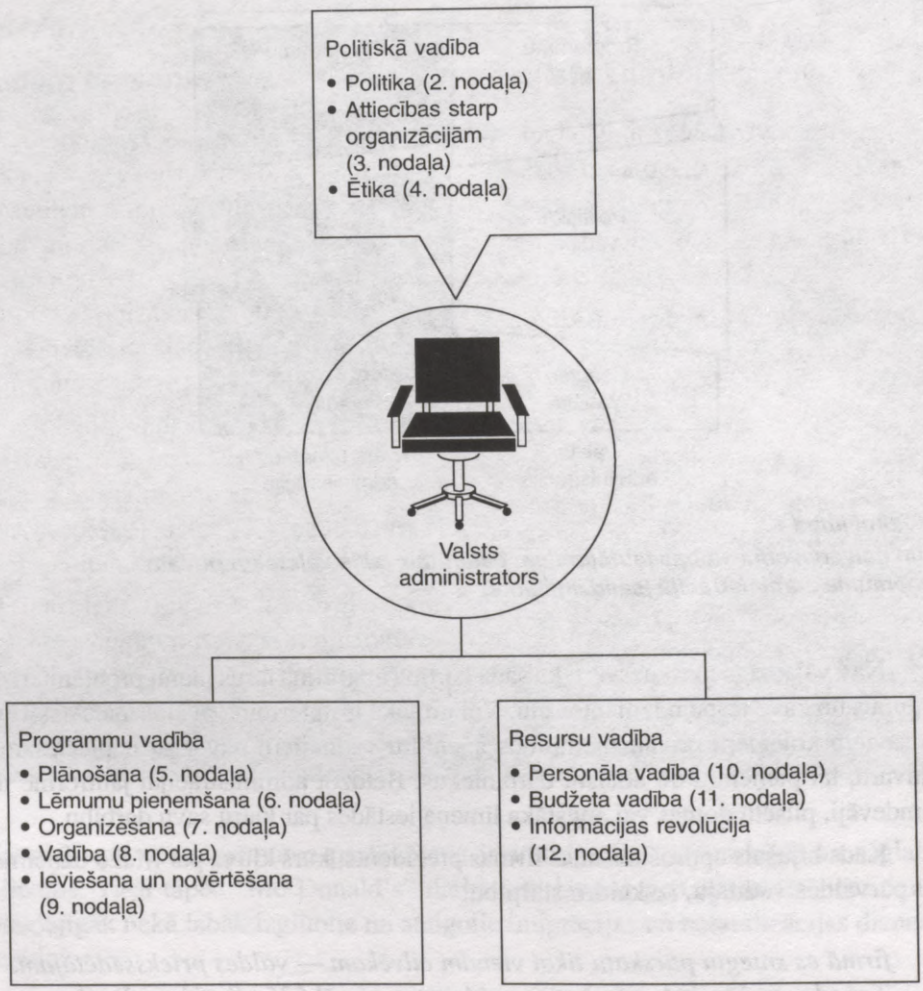
Nākamajās nodaļās mēs mēģināsim (1) apvienot pašreizējās administrācijas teorijas un (2) apvienot teorijas ar administratora ikdienas uzdevumiem. Sakot "apvienot", es nedomāju tikai visu administrācijas teoriju faktu, hipotēžu un uzskatu savstarpēju saistīšanu, bet sistemātisku iepazīšanos ar esošo teoriju. Pēc tam es atmetīšu visu novecojušo, viduvējo, nesvarīgo un lieko un beidzot pasniegšu atlikušo skaidri, īsi un konsekventi.

Valsts un privātā sektora vadības atšķirības

Apskatot valsts administratoru amatus, darbu un vajadzīgās zināšanas, mēs esam ieguvuši priekšstatu, kas ir valsts administrācija. Tagad atliek noskaidrot, kas nav valsts administrācija.

Runājot abstrakti, var teikt, ka minētās 3 funkcijas ir kopīgas valsts un privātā sektora administrācijai*. Tomēr, apskatot funkciju salīdzinošo nozīmi, mēs redzam būtiskas atšķirības (1.4. zīmējums). Turklāt cilvēki ar darba pieredzi abos sektoros uzskata, ka valsts sektorā izpildīt minētās funkcijas ir daudz grūtāk. Kāpēc? Iemesli ir četri.

* Tie, kas šaubās, vai privātsektora vadītājiem jābūt pieredzējušiem politiķiem, var pārdomāt šādu gadījumu no "Copley Place" (Bostonā) pieredzes. Pilsētas vēsturē lielākajam celtniecības projektam "Copley Place" bija nepieciešamas privāta plānotāja un citu pilsētas rajonu konsultācijas. Štata valdība prasīja, lai celtnieki vispirms "iegūst" tiesības uz projektu, vienojoties ar divu pilsētas rajonu pārstāvjiem. 550 miljonu dolāru vērtā projekta realizācija bija ne tikai tehniski, bet arī politiski sarežģīta.

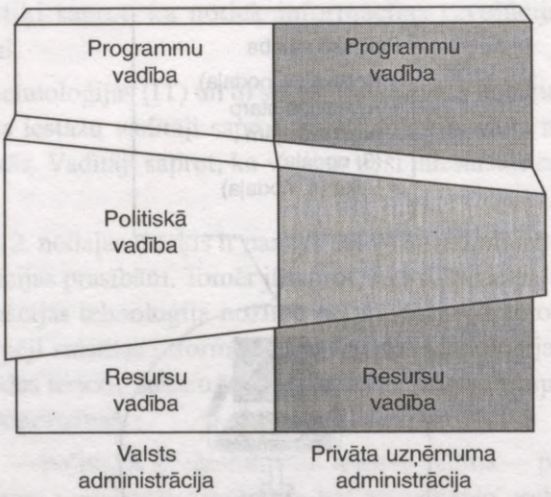


1.3. zīmējums
Valsts administratora darba vide un uzdevumi

Dažādas struktūras

Viena no svarīgākajām privātās un valsts administrācijas atšķirībām ir tāda, ka **valsts sektorā nav skaidras pienākumu sadales**. Valdība nedod pilnīgu varu vienam cilvēkam vai iestādei valsts politikas realizēšanā. Ja ASV nolaistos citplanētieši un prasītu tikšanos ar Amerikas līderi, šo līderi nebūtu iespējams atrast.

Tā kā pienākumu sadale ir neskaidra, iestāžu vadītāji atšķirībā no privātuzņēmuma nodaļu vadītājiem nevar paši noteikt savu nodaļu budžetu. Viņi iesniedz savus priekšlikumus departamentu (ministriju) vadītājiem, tie savukārt vadības un budžeta komisijai, komisija prezidentam, bet prezidents Kongresam. Lēmumus ir grūti pieņemt.



1.4. zīmējums
Trim galvenajiem vadības jautājumiem patērētais laiks valsts un privāta uzņēmuma administrācijā (salīdzinājums)

Nav vajadzīgs īpaši uzsvērt, ka šāda kārtība apgrūtina ātrus jaunu problēmu risinājumus un kavē iespēju izmantošanu. Vēl grūtāka ir ilgtermiņa plānošana. Atšķirībā no saviem kolēģiem privātuzņēmumos aģentūru vadītājiem nav visu nepieciešamo pilnvaru, lai pieņemtu un atlaistu darbiniekus. Beidzot administrācijai jāinformē likumdevēji, pilsētu domes vai augstāka līmeņa iestādes par katru savu darbību.

Kāds bijušais apdrošināšanas firmas prezidents, kurš kļuva par Mazo uzņēmumu pārvaldes vadītāju, izskaidro starpību:

> *firmā es sniegtu pārskatu tikai vienam cilvēkam — valdes priekšsēdētājam. Tagad man jāsniedz pārskats prezidentam un vēl 535 cilvēkiem. Darbs ar kongresu aizņem 40% mana laika;*
>
> *firmā es varētu neparādīties veselu nedēļu, un darbs notiktu bez traucējumiem. Valdībā man pietiek dienu neatnākt uz biroju, un rodas nopietni sarežģījumi. Ir grūti organizēt visu tā, lai tas kuģis peldētu bez vadības dažas stundas.* (*A. Vernons Vīvers,* citāts no *U.S. News and World Report, 1978. g. 25. septembris*)

Dažādi mērķi

Otru svarīgāko atšķirību jūs varbūt esat ievērojuši paši. Tā kā valsts sektora organizācijas saņem vērā ņemamu finansējumu ne tikai no klientiem, bet arī no citiem, organizāciju **mērķis ir izpildīt finansētāju prasības**. Dažas valdības iestādes pat uzskata jaunus klientus nevis par izdevību, bet par līdzekļu ierobežojumu.

Pārrunas

Kādam personas tipam ir jākļūst par valsts administratoru?

Gordons Čeiss strādāja valdībā vairāk nekā 20 gadus. Viņš bija Baltā nama darbinieks 2 prezidentu valdīšanas laikā, Ņujorkas veselības aprūpes vadītājs un kārtoja iedzīvotāju jautājumus Masačūsetsas štatā. Čeiss labi pazīst grūtības un šķēršļus, kas jāpārvar valsts administratoram.

Ņemot vērā atšķirības starp privāto un valsts sektoru, Čeiss apgalvo, ka labiem valsts administratoriem nepieciešamas tās pašas iemaņas, kas labiem privāto uzņēmumu vadītājiem, *un vēl* piecas:

- īpaši labas *spējas vadīt sarunas un pārliecināt* citus, ko administratori nekontrolē un kuriem ir citas intereses un plāni;
- spēja iegūt *sabiedrības uzticību*, īpaši tas attiecas uz presi. Jebkurā gadījumā viņiem jābūt *nejūtīgiem pret apvainojumiem*, kas ir neizbēgami;
- spēja *ātri mācīties un strādāt*, jo valsts administratori atrodas savā amatā īsu laiku;
- labas *vadītāja spējas*, lai panāktu ražīgu un kvalitatīvu padoto darbu. Administratoriem nav daudz iespēju apbalvot vai sodīt padotos;
- pats svarīgākais, *vēlēšanās strādāt bez skaidra priekšstata par nākotni*, sevišķi organizācijas augstākajos līmeņos.

Savukārt privāta uzņēmuma pastāvēšana ir atkarīga no spējām iegūt un saglabāt klientus. Tieši tāpēc "Mc Donald's" darbinieki izturas pret apmeklētājiem daudz pieklājīgāk nekā labāk izglītotie un atalgotie imigrācijas un naturalizācijas dienesta ierēdņi.

Dažādas vides

Valsts administrāciju var aprakstīt kā "administrāciju, kas pieejama vispārējai apskatīšanai". Prese un sabiedrība uzskata, ka tai ir tiesības zināt visu valsts iestādē notiekošo, un likums par informācijas brīvību garantē šīs tiesības. Cits bijušais uzņēmējs, kurš strādā valsts iestādē, saka: "Mans lielākais pārsteigums bija "informācijas noplūdes" un to nozīme valdības darbā. Lai sasniegtu savus mērķus, darbinieki nevis atklāti apspriež jautājumu, bet sūdzas Kongresam un presei. Es zinu — ja pieņemšu lēmumu, kas kādam nepatiks, pēc stundas Kongress un prese būs informēti par šo lēmumu."

Nākamajā nodaļā mēs apskatīsim ārējos faktorus, kas ietekmē administratoru darbu. Piemēram, katrs valsts administrators ir padots kādai vēlētai amatpersonai, kas vairāk domā par īslaicīgiem rezultātiem nekā ilgtermiņa ieguldījumiem. Pava-

donis — spēkstacija, kas apgādātu zemi ar elektrību, ko iegūst no Saules enerģijas, var būt vai nebūt labs projekts. Tomēr skaidrs, ka tikai nedaudzus politiķus interesē projekts vairāku miljardu dolāru vērtībā, kas dos rezultātus (un radīs vēlētājiem labu priekšstatu par politiķi) pēc 30 gadiem.

Federālajā valdībā augstākie vadītāji var mainīties reizi četros gados. Vēlēšanu starplaikos palīgi un sekretāri vidēji mainās pēc diviem gadiem, tas ir, ļoti ātri. Firmu vadītāji paliek savos amatos ilgāk, un tāpēc firmu politika ir stabila. Pēc dažu speciālistu domām, viena no japāņu firmu priekšrocībām ir tāda, ka vadītājs strādā firmā visu laiku.

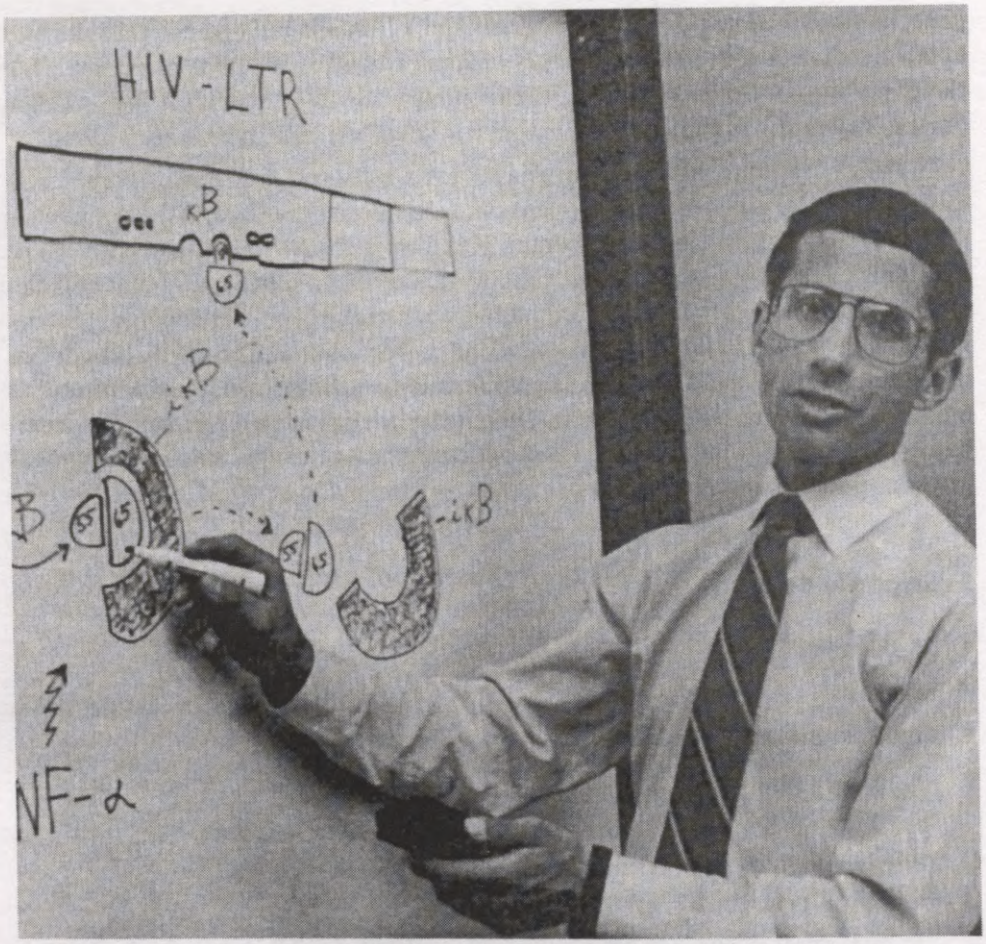
Dažādi nolūki

Gan valsts, gan privātas organizācijas lieto resursus, lai ražotu preces un pakalpojumus (t.i., sasniegtu rezultātu). Tomēr valsts sektorā rezultāts ir grūti nosakāms. Nepalīdz arī konstitūcija: ASV Kongresam "jānodrošina valsts aizsardzība un vispārēja labklājība", prezidentam jāiesaka "tādi pasākumi, kādus viņš uzskata par nepieciešamiem".

Bez viena darbības kritērija (privātuzņēmuma peļņa), valdībai ir grūti deleģēt lēmumu pieņemšanu zemākiem līmeņiem, kā to dara firmas. Bez tam vienota kritērija trūkums apgrūtina dažādu ieguldījumu salīdzinājumu. Piemēram, vai 10 miljonus labāk piešķirt vēža pētījumiem vai skolēnu ēdināšanai? Cik tanku līdzinās vienai fregatei ar vadāmajām raķetēm? Ja mēs vēlamies aizsargāt vaļus, vai jāaizliedz eskimosiem tos medīt, lai gan vaļu medības ir viņu dzīves pamats? Samazinot atļauto braukšanas ātrumu, ceļu sistēma kļūs neefektīva. Vai labāk ir zaudēt 30 000 cilvēku satiksmes negadījumos vai miljoniem stundu, kas tiks patērētas ilgākiem braucieniem? Valsts administrācijas students ir pārsteigts: "Pēc kā to iespējams noteikt?" Tomēr neuztraucieties. Kā mēs redzēsim 9. nodaļā, valsts sektorā *ir* darbības vērtēšanas kritēriji, tikai tos ir grūtāk noskaidrot.

Uzņēmumu vadītāji cenšas iegūt peļņu, kamēr valsts administratori vairāk domā par sabiedrības vai iedzīvotāju labklājību. Citiem vārdiem, privāta firma ir organizēta, lai nodrošinātu savu darbinieku un īpašnieku labklājību, bet valsts iestādes mērķis ir kalpot citu cilvēku interesēm. Šis mērķis palīdz saprast, kāpēc es saucu "Forda fonda" un citu līdzīgu organizāciju vadītājus par valsts administratoriem. Daudzus gadus fonds ieguldījis līdzekļus citu valstu lauksaimniecības pētījumos un ASV izglītības reformā, ir mēģinājis ietekmēt ASV un citu valstu politiku, atbalstījis pētniekus, atjaunojis "depresīvos rajonus" un finansējis kustību par pilsoņa tiesībām.

Tāpat jūs sapratīsiet, kāpēc es uzskatu Pīteru Veberotu LAOOK prezidenta amatā par valsts administratoru; viņam bija citi mērķi nekā agrāk, kad viņš bija aviokompānijas vadītājs. Veberots dažreiz bija ļoti neapmierināts ar LAOOK darbiniekiem, kuriem, pēc viņa domām, nebija pietiekamas motivācijas. Kādu dienu Ve-



Valsts administrācijas pamatā ir vēlēšanās palīdzēt iedzīvotājiem un atrisināt viņu problēmas. Labs piemērs ir šī fotogrāfija, kurā redzams Nacionālā veselības centra AIDS pētniecības nodaļas vadītājs doktors Entonijs S.Fanci.

Lai gan valdībai joprojām jādomā par dzeramā ūdens tīrību, bezpajumtnieku patversmēm, sociālo nodrošināšanu, iedzīvotāju tiesībām un izglītību, daudzi mūsdienu jautājumi ir sarežģītāki par tiem, ar ko valdība nodarbojās pirms vairākām desmitgadēm. Valdībai jādomā ne tikai par AIDS epidēmiju, bet arī par toksiskajiem atkritumiem, gaisa tīrību, pazīšanās ietekmi uz darījumiem, terorisma apkarošanu, veselības aprūpes izmaksu samazināšanu, konkurences atbalstīšanu un cīņu pret narkomāniju.

berots kafetērijā runāja ar vairākām darbiniecēm. Saruna bija pavisam ikdienišķa, kamēr viena no darbiniecēm jautāja par iespējamo algas paaugstinājumu. Veberots, kurš strādāja kā brīvprātīgais un nesaņēma algu, dusmīgi atbildēja: "Nestrādājiet šeit, ja jūs nesaprotat, ko mēs darām." (*Time*, 1985. gada 7. janvāris)

Iepriekš izdarītās analīzes mērķis bija nosaukt četrus galvenos iemeslus, kāpēc valsts administrācija ir grūtāka par privātu uzņēmumu administrāciju. (Iespē-

jams, ka šim vispārinājumam ir savi izņēmumi.) Tomēr nebūtu pareizi teikt, ka mēs apskatām divas dažādas un atsevišķas vadības kategorijas. (Tam, ka tā nav, jābūt skaidram jau pēc iepazīšanās ar 1.4. zīmējumu.) Labāk būtu secināt, ka dažādām organizācijām ir dažāda vadība. Svarīgākā ir nevis īpašuma, bet *vadības forma.*

Jāatzīst arī abu sektoru savstarpējā atkarība. Valsts sektors ir atkarīgs no privāto firmu līdzekļiem (īpaši ienākumiem un dažu līgumdarbu izpildes), arī privātais sektors ir atkarīgs no valsts. Piemēram, Kalifornija ir ASV bagātākais štats — ne tikai fabriku, ražas un iedzīvotāju labklājības, bet arī valdības investīciju dēļ. Neskatoties uz priekšrocībām, Kalifornijai bija vajadzīgi daudz lielāki ieguldījumi nekā jebkuram citam štatam. Ja valdība nebūtu iztērējusi vairākus miljardus dolāru irigācijai, lielās ražas nebūtu iespējamas. Ja valdība nebūtu izveidojusi Kalifornijas universitāti, uzņēmums Silīcijas ielejā un citas moderno tehnoloģiju nozares nedarbotos sekmīgi. Īsi sakot, valsts sektors pilda vairākas funkcijas, kas ir ļoti svarīgas privātā sektora pastāvēšanai.

Svarīgākie termini

- efektivitāte
- ražīgums
- divu sektoru savstarpējā atkarība
- valdības korporācija, valsts finansēts uzņēmums, regulēts uzņēmums
- valdības funkcijas: plānošana, lēmumu pieņemšana, organizēšana, vadība, ieviešana un novērtēšana
- politiskā vadība, programmu vadība un resursu vadība
- programma
- valsts administrācija
- valsts politika
- valsts sektors
- desmit vadītāja uzdevumi: reprezentācija, vadīšana, informācijas avotu meklēšana, informācijas vākšana, informācijas izplatīšana, oficiāli paziņojumi, realizācija, traucēkļu novēršana, resursu sadale, sarunas
- trešais sektors

Svarīgākais nodaļas saturā

1. Tradicionāli par valsts administrāciju sauc valdības reālo darbu. Valsts administrācija ir vēlēto amatpersonu politikas realizācija un dažas ar šīs politikas veidošanu saistītas darbības. Grāmata paplašina valsts administrācijas definīciju: līdzekļu vākšana un izmantošana, risinot attiecīgās teritorijas un iedzīvotāju jautājumus. Tāpēc par valsts administratoriem sauc visu valdības līmeņu un daudzu iestāžu darbiniekus.
2. "Diena nākotnes valsts administratora dzīvē" iepazīstināja jūs ar vairākiem svarīgiem jēdzieniem. Valsts administrators veic dažādus uzdevumus, parasti vairākus reizē, un strādā ātri. Tāpat valsts administratoram jātiek galā ar lielu

darba apjomu — bieži darbs ir diezgan sarežģīts un jāizdara steidzami. Tāpat valsts administratoram jāpiemērojas darbaspēka izmaiņām.

3. Sekmīgi valsts administratori labi pilda 10 vadītāju funkcijas: darba attiecības — reprezentāciju, vadīšanu, informācijas avotu meklēšanu; informācijas funkcijas — informācijas vākšanu, izplatīšanu un oficiālus paziņojumus; un lēmumu pieņemšanas funkcijas — realizāciju, traucēkļu novēršanu, līdzekļu sadali un sarunas.
4. Šī grāmata apskata trīs jautājumus: politisko vadību (t.i., darbu vidē, kur grupām ir vienādas vai pretrunīgas prasības attiecībā uz preču un pakalpojumu sadali), programmu vadību (t.i., valsts politikas noteikšanu un realizāciju) un resursu (īpaši cilvēku, budžeta un informācijas) vadību.
5. Valsts administrācija atšķiras no uzņēmuma administrācijas ar nolūku, struktūru, mērķi un vidi. Valsts administrācijas uzdevums bieži vien ir nodrošināt sabiedrības vajadzības (piemēram, gaisa tīrību), nevis ražot preces atsevišķiem cilvēkiem (piemēram, skrituļdēļus, kas var piederēt vienam cilvēkam). Citos gadījumos valsts administrācijas uzdevums ir nodrošināt taisnību; valsts administrācija ļoti reti cenšas vai nekad necenšas iegūt peļņu.

Jautājumi

1. Ņujorkas nekustamā īpašuma pārvaldnieks Donalds Tramps bija neapmierināts. Sešos gados iztērējot gandrīz 13 miljonus dolāru, pilsētas pašvaldība nebija pabeigusi slidotavas pārbūvi. Tāpēc Tramps piedāvāja uzņemties slidotavas celtniecību, apsolot to pabeigt mazāk nekā sešos mēnešos par 3 miljoniem dolāru un nomaksājot iespējamo budžeta pārtēriņu. Tramps pabeidza darbu mazāk nekā 5 mēnešos, ietaupot 750 000 dolāru. Ko nozīmē šis gadījums? To, ka privāts uzņēmums ir efektīvāks nekā valsts birokrātija? Rūpīgi pārdomājiet atbildi.
2. Vai jums liekas, ka Bila Parmas darba diena ir haotiska? Pamatojiet savu atbildi.
3. Vai privāto uzņēmumu vadība tiešām ir labāka par valsts iestāžu vadību? Izlasiet vienu no turpmāk minētajām grāmatām un izsakiet savu viedokli.

Ken Auletta, *The Art of Corporate Success: The Story of Schlumberger* (New York: G.P. Putnam's Sons, 1984).

David Halberstam, *The Reckoning* (New York: William Morrow, 1986).

Lee Iacocca, *Iacocca* (New York: Bantam Books, 1984).

Tracy Kiddeer, *The Soul of a New Machine* (Boston: Little, Brown, 1981).

Michael Moritz, *The Little Kingdom: The Private Story of Apple* Computer (New York: William Morrow, 1984).

John J. Nance, *Splash of Colours: The Self — Destruction of Braniff* International (New York: William Morrow, 1984).

Robert Sobel, *IBM: Colossus in Transition* (New York: Bantam Books, 1983).

J. Patric Wright, *On a Clear Day You Can See General Motors* (New York: Avon Books, 1979).

Brock Yates: *The Decline and Fall of the American Automobile Industry* (New York: Random House, 1984).

1.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Federālais izmeklēšanas birojs

1908. gadā izveidotais Federālās izmeklēšanas birojs (FIB) ir galvenā ASV Tieslietu departamenta (ministrijas) izmeklēšanas iestāde. FIB var izmeklēt sarežģītas lietas, kurās vajadzīgi darbinieki ar noteiktu kvalifikāciju: grāmatveži, kas iepazīstas ar dokumentiem, tehniķi, kas uzstāda noklausīšanās ierīces, un grupas, kas var izmantot biroja 85 lidmašīnas un citus līdzekļus. FIB ir nodarbojies ar vairākām pēdējos gados labi zināmām lietām — no korupcijas izmeklēšanas kongresā līdz Džona Goti arestam 1992. gadā. Goti ir otrs pazīstamākais gangsteris pēc Ala Kapones.

FIB ar apmēram 22 400 darbinieku un 1,4 miljardu dolāru budžetu līdzinās lielam pakalpojumu uzņēmumam, kuram ir piecas galvenās "darbības nozares".

1. *Cīņa pret organizēto noziedzību.* 60. gados birojs arestēja vidējā līmeņa gangsterus, galvenokārt par azartspēlēm, un ieslodzīja tos uz dažiem gadiem, bet arestēto vietā nāca jauni. Tomēr pēc 1970. gadā pieņemtā lēmuma par reketa ietekmētām un korumpētām organizācijām stāvoklis mainījās. FIB ilgāku laiku noskaidroja mafijas sakarus ar slepeno aģentu, informatoru un noklausīšanās ierīču palīdzību. Iegūtā informācija ļāva apsūdzēt noziedzīgā sazvērestībā un notiesāt apmēram 100 mafijas vadoņu.

2. *Cīņa pret narkotiku izplatīšanu.* Daudzus gadus Kongress centās pārliecināt FIB uzņemties atbildību par cīņu pret narkotiku izplatīšanu. Ja FIB piekristu, tā budžets ievērojami palielinātos, bet toreizējais FIB direktors Edgars Hūvers nepiekrita jaunajam uzdevumam. Lai gan FIB sāka cīņu pret narkotiku izplatīšanu tikai 1982. gadā, pašlaik šis uzdevums būtu pats svarīgākais, ja valdība atbalstītu šādu izvēli. Atstājot narkotiku tirgoņu arestus vietējās policijas pārziņā, FIB pievērš uzmanību lielākajiem kokaīna un heroīna izplatītājiem. Aģentiem patīk šis darbs, jo iespējams skaidri izšķirt labo un ļauno atšķirībā no ekonomiskajiem noziegumiem, piemēram, azartspēlēm. Tā kā narkotiku tirgoņiem ir lieli ienākumi, pastāv risks, ka viņi varētu uzpirkt aģentus. Līdz šim tas nav noticis.

3. *Cīņa pret korupciju un ekonomiskajiem noziegumiem.* Daudzus gadus Hūvers pretojās arī FIB iesaistīšanai cīņā pret organizēto noziedzību. Viņš pamatoja savu nevēlēšanos, noliedzot mafijas, noziedzīgo sindikātu un cita

veida organizētās noziedzības pastāvēšanu. Tagad 1600 FIB aģentu nodarbojas ar amatpersonu korupcijas, aizsardzības pasūtījumu izpildītāju, krāpšanas u.c. lietām. Viena no pēdējām sekmīgajām operācijām notika Čikāgā, kur aģenti atklāja krāpšanas pierādījumus tirdzniecības pārvaldē un biržā. FIB apgādāja aģentus ar pietiekamu naudas summu, lai viņi varētu uzdoties par tirgotājiem, un sedza darījuma laikā radītos zaudējumus. Neskatoties uz panākumiem, FIB var atklāt tikai daļu ekonomisko noziegumu. Memfisas bankā FIB atklāja krāpšanu par 300 000 dolāru, bet Sanantonio, kur aģenti ir aizņemti cīņā pret narkotiku izplatīšanu, tas nebūtu iespējams.

4. *Cīņa pret terorismu.* 70. gados terorisms ASV bija izplatīts — valdībai vajadzēja cīnīties gan pret kreisajām puertorikāņu nacionālistu un nēģeru, gan labējām kuklusklana un neonacistu grupām. Tomēr 80. gados, kad FIB sāka sekmīgāk vākt informāciju par teroristu grupām, sekmīgu terora aktu skaits sāka mazināties.

5. *Pretizlūkošana.* Arī pēc PSRS sabrukuma cīņa pret spiegošanu ASV ir viens no galvenajiem FIB uzdevumiem. Otrā pasaules kara laikā FIB centās novērst citu iestāžu operācijas, kas varētu kompromitēt ASV. Piemēram, kad daži Stratēģisko dienestu pārvaldes (SDP — CIP priekšteča) virsnieki gatavojās ielauzties kādā vēstniecībā Vašingtonā, Hūvers uzzināja par gaidāmo ielaušanos un nosūtīja savus aģentus, lai to novērstu. SDP vadītājs sūdzējās prezidentam Rūzveltam, bet Hūvers uzvarēja. FIB pretizlūkošanas aģentu skaits netiek izpausts, bet tas varētu būt apmēram 1800. Lielākais panākums ir atklāt izlūku un likt viņam sadarboties ar FIB.

Ar izmeklēšanu nodarbojas 56 FIB nodaļas. Tāpat kā firmas arī FIB piedāvā aģentiem iespējas ieņemt augstākus amatus. Ņujorkā strādā vairāk nekā 10% no visiem FIB aģentiem. Pēdējā laikā FIB sasniedz vislielākos panākumus cīņā ar organizēto noziedzību, un labākie aģenti var kļūt par atbildīgo speciālo aģentu vietniekiem — tas ir zemākā līmeņa vadītāja amats.

Vislabākais amats FIB atbilst firmas "nodaļas vadītāja" amatam: atbildīgais speciālais aģents (ASA), kurš pārzina kādu no nodaļām. Vairums ASA ir bijušie kriminālizmeklēšanas aģenti, un tikai daži agrāk ir strādājuši pretizlūkošanā. ASA amats ir prestižs attiecīgajā nodaļā, un šis aģents ir daļēji neatkarīgs no galvenā biroja Vašingtonā. Galvenais birojs nosaka darbības prioritātes, ņemot vērā "direktoru padomes"— vairāku kongresa komiteju prasības. (Tomēr komiteju nozīmi nevajadzētu pārspīlēt, jo prezidenti norobežojas no FIB pēc gadījuma, kad Niksonu apsūdzēja par FIB iesaistīšanu Votergeitas skandāla slēpšanā.) Ņemot vērā vadības noteiktās prioritātes, ASA var izvēlēties svarīgākos uzdevumus savai nodaļai.

90. gados FIB noteikti pārdzīvos izmaiņas vadībā. FIB darba apjoms pēdējos gados ir palielinājies, bet reālais budžets samazinājies. FIB pirkstu nospiedumu kartotēka ir tikai daļēji automatizēta un atpaliek no mazākām, bet efektīvākām Kalifornijas, Floridas un citu štatu kartotēkām.

Turklāt FIB piedzīvo lielāko kadru mainību savā vēsturē. Puse aģentu — FIB veterāni — līdz 1995. gadam aizies no darba. Tomēr FIB būs iespējas arī mainīt sastāvu. Šodien FIB pārsvarā strādā baltie vīrieši. Tikai 9% FIB



Cīņa pret terorismu ir viens no 5 galvenajiem FIB darbības virzieniem. Lai gan pēdējos gados terorisms mazinās, FIB ķīlnieku atbrīvošanas grupas turpina mācības.

aģentu ir sievietes (viena no pazīstamās filmas "Jēru klusēšana" galvenajiem varoņiem ir FIB aģente); tikai 4% latīņamerikāņu un vēl 4% nēģeru. Kāds latīņamerikāņu izcelsmes aģents, kurš strādā FIB 26 gadus, iesniedza sūdzību par to, ka galvenais birojs kavē viņa karjeru. Šo aģentu atbalstīja 75% latīņamerikāņu izcelsmes aģentu. Likteņa ironija — FIB ir sasniedzis vērā ņemamus panākumus savos 5 galvenajos darbības virzienos, bet sabiedrība vairāk pazīst FIB pēc apsūdzībām aģentu diskriminācijā.

Jautājumi

1. Apspriediet trīs galvenās valsts administrācijas funkcijas — politisko vadību, programmu vadību un resursu vadību — FIB kontekstā.
2. Kādas problēmas vai jautājumus jūs ieteiktu FIB direktoram kā svarīgākos?
3. Kādi ir FIB darbības vērtēšanas kritēriji?
4. Kā jūs saprotat FIB nevēlēšanos uzņemties atbildību par cīņu pret narkotiku izplatīšanu?

Literatūra

Gordon Witkin, "The FBI's New Most Wanted List," *U.S. News and World Report,* 1989. gada 29. maijs.

Lee Smith, "The FBI Is a Tough Outfit to Run", *Fortune*, 1988. gada 9. oktobris.

James Q. Wilson, *The Investigators* (New York: Basic Books, 1978).

J. Ungar, *FBI* (Boston: Little, Brown, 1975).

Peter Maas, "The Struggle Within the FBI", *Parade Magazine*, 1988. gada 18. decembris.

1.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Transporta sistēmas vadītājs

Sanāksmju starplaikā Ņūdžersijas transporta departamenta vadītāja saņēma zīmīti, ka žurnālists vēlas uzdot viņai steidzamu jautājumu: kāpēc viņa paaugstināja transporta sistēmas augstāko vadītāju algas tieši pirms gubernatora lēmuma par izdevumu limitu?

Vadītāja atbildēja nešauboties: "Tas bija augustā, vai ne? Toreiz vadītājiem bija jāiesniedz gada pārskati, un tos saņēmu laikā. Pasakiet žurnālistam, ka es rūpējos par saviem darbiniekiem, jo viņi strādā kā zirgi."

Atbilde bija Heizelas Frenkas Glakas stilā: ātra, tieša un nedaudz "sālīta". Glaka rīkojas ātri un tieši — kā sarunās ar žurnālistiem, tā arī darbā. Visi padotie sauc viņu par Heizelu. Glakas izturēšanās nav formāla: viņa sāk sanāksmes ar: "Sveiki, kā iet?"

Glaka vada Ņūdžersijas transporta departamentu — samērā mazu iestādi, kas atbild par štata ceļiem, prāmjiem, tiltiem un mazajām lidostām. Viņa ir arī štata tranzīta sistēmas "New Jersey Transit" valdes priekšsēdētāja. Abās iestādēs kopā ir 16 000 darbinieku un gada budžets ir 900 miljoni dolāru.

Ņūdžersijas transporta sistēmas — un Glakas panākumu cēlonis ir spēja piemēroties apstākļiem. Ja uzņēmumi nevarēs nodrošināt saviem darbiniekiem pārvietošanos uz darba vietām Ņūdžersijā, cilvēki pārcelsies uz kaimiņu štatiem — Delaveru vai Pensilvāniju. Vadīt transporta sistēmu štatā ar vislielāko iedzīvotāju blīvumu, kur uz ceļiem ir vairāk mašīnu nekā jebkur citur pasaulē, nav viegli.

Glaka ir dzimusi un pirmos dzīves gadus pavadījusi Ņujorkā, Bruklinas rajonā, ebreju emigrantu ģimenē. Viņa saka: "Es sapratu Bruklinas problēmas, kad sāku darboties politikā. Vajadzēja saprast dažas lietas, kuras saprot tikai tie, kas paši tās piedzīvojuši." Glaka apgalvo, ka Bruklinas pieredze noder pašreizējā darbā.

Glakai nav formālas izglītības. Viņas pieredze ir iegūta vairākos īslaicīgos darbos. Glakas draugi ķircina viņu, ka viņa nav varējusi noturēties vienā darbā; viņa atbild, ka pašreizējais amats "bijušajai mājsaimniecei, kas pārcēlusies uz citu vietu", ir liels sasniegums. 70. gados Glaka dzīvoja Kalifornijā kopā ar vīru — ārstu un audzināja divus bērnus; dažreiz viņa pārdeva nekustamo īpašumu vai spēlēja golfu, bet pārsvarā dzīvoja mājās.

Tomēr, kad ģimene pārcēlās atpakaļ uz austrumu krastu, Glaka uzzināja par vakanci, kuru vēlējās ieņemt: pirmā konsultanta amatu patērētāju jautājumos kādā no Ņūdžersijas štata apgabaliem. 1976. gadā Glaka viegli uzvarēja apgabala pašvaldības vēlēšanās, pateicoties labajām preses atsauksmēm par darbu ar patērētājiem. Pēc trim gadiem Glaka uzvarēja štata asamblejas vēlēšanās un vēl 2 gadus vēlāk kandidēja štata senāta vēlēšanās. Viņa zaudēja.

1981. gada sākumā pēc laulības šķiršanas Heizela Glaka bija "bezdarbniece, apmēram 40 gadus veca, ar vienīgo specialitāti — retoriku". Pēc diviem mēnešiem jaunais štata gubernators piedāvāja viņai štata loterijas direktores amatu. Pēc 3 gadiem šajā darbā, par kuru Glaka saņēma labas atsauksmes, gubernators iecēla viņu

par apdrošināšanas sistēmas vadītāju un 11 mēnešus vēlāk — par transporta departamenta vadītāju.

Štata sistēmā strādāja valsts transporta ierēdņi, plānotāji un šoseju inženieri, kuri domāja, ka taisne ir īsākais attālums starp diviem punktiem, un attiecīgi būvēja ceļus. Glaka drīz vien reorganizēja departamentu, sadalot spēcīgo inženieru un ekspluatācijas nodaļu un padarot politikas un plānošanas nodaļu par svarīgāko.

Nākamais jautājums bija ētika. Daži darbinieki lietoja aģentūras izdotās kredītkartes neatļautiem mērķiem. Aģentūras darbiniekiem bija arī interešu konflikti — viņi ēda pusdienas un vakariņas kopā ar darījumu partneriem. Lai gan aģentūrā pastāvēja šādu konfliktu risināšanas kārtība, darbiniekiem, pēc Glakas vārdiem, "bija pietiekami daudz iespēju nodarboties ar lietām, kuras nedrīkst notikt valsts iestādēs".

Viņa atlaida no darba un atcēla no amata daudzus darbiniekus. Palikušo noskaņojums uz laiku pasliktinājās. Tomēr Glaka nemeklēja kandidātus uz brīvajām vadītāju vietām ārpus iestādes — viņa paaugstināja esošos darbiniekus un lika viņiem saprast, ka viņi dara vērtīgu darbu. Noskaņojums atkal uzlabojās.

Tomēr vēl palika daudz darba. Transporta fonda darbības laiks — četri gadi — tuvojās beigām, un bija vajadzīgs jauns fonds ar jaunu finansējumu. Zinot, ka būs grūti pārliecināt likumdevējus, Glaka savlaicīgi uzsāka kampaņu. Vadītāji tikās ar iedzīvotāju grupām un iestādēm. Lai gan Glaka cerēja paaugstināt benzīna nodokli par 5 centiem, štata gubernators pieņēma 4,5 centu paaugstinājumu.

Lai kāda būtu Glakas loma šajā kompromisā, vairums iedzīvotāju uzskatīja, ka viņas pamatojums ir labākais iespējamais. Viņa saglabāja uzticību.

Glakai vajadzēja ilgi pārliecināt likumdevējus par gubernatora otra lielākā transporta plāna "Transplan" nepieciešamību. Plāns paredzēja, ka likumdevēji atļaus štatam ierobežot šoseju lietotāju skaitu un dos vairāk pilnvaru attiecībā uz vietējās transporta sistēmas skaitu. Lielākas grūtības "Transplan" sagatavošanā bija tādas, ka Ņūdžersijas štatā ir 567 neatkarīgas pašvaldības, katra ar savu plānošanu. Nebūtu viegli pārliecināt pašvaldības atteikties no savām tiesībām, tomēr Glaka mēģināja panākt vienošanos. Lai nodrošinātu atbalstu jaunajam likumam, viņa piekrita dažiem kompromisiem, tomēr panāca likuma pieņemšanu.

Lai gan darba sākumā Heizela Glaka tikpat kā neko nezināja par transportu, viņai izdevās nedaudz attālināt sabrukumu, kas joprojām apdraud štata transporta sistēmu. Kad Glakas darbības laiks šajā amatā beidzās, transports bija viņai "iepaticies". Viņa teica, ka šis bija pirmais darbs, kas nekļuva garlaicīgs.

Materiāls sagatavots pēc Kathleen Sylvester, "Hazel Frank Gluck: A Transportation Chief Who Can Break Political Gridlock", *Covering*, 1989. gada marts.

Jautājumi

1. Kādas galvenās valsts administratora lomas ir apskatītas šajā problēmsituācijā?
2. Kāpēc Glaka uzskatīja šo darbu par interesantu?
3. Salīdziniet transporta nodaļas vadītājas amatu un iepriekšējos Glakas darbus. Kas šajos darbos ir līdzīgs un kas atšķirīgs?

★ ★ ★

I DAĻA

POLITISKĀ VADĪBA

2. NODAĻA ADMINISTRĀCIJAS POLITIKA

Ievads

Mūsdienu administratori nevar neņemt vērā savu iestāžu politisko vidi. Pirmkārt, šie administratori piedalās gan valsts politikas veidošanā, gan tās realizācijā. Tā kā politiski lēmumi ietekmē materiālo vērtību sadali, iesaistīšanās politikā nozīmē arī iesaistīšanos visās ar politiku saistītajās darbībās. Otrkārt, administratoriem ikdienā jāsadarbojas ne tikai ar tiešajiem priekšniekiem, bet arī dažādām iedzīvotāju grupām. Tāpēc administratoriem jāņem vērā politisko spēku samērs. Tomēr kompetenti administratori pievērš uzmanību politikai. "Administrācijas pamats ir vara. Administratori nevar atļauties nedomāt par varas iegūšanu, saglabāšanu un zaudēšanu." (Lang, 1949:257)

Mēs sāksim šo nodaļu ar dažiem piemēriem, kuri parāda, kāpēc administratori nevar atstāt politiku bez ievērības. Tad mēs iepazīsimies ar pirmo valsts administrācijas speciālistu domām par administrācijas un politikas atdalīšanu.

Tā mēs nonākam pie svarīgākā šajā nodaļā, ko var izteikt ar trim jautājumiem: Kā valsts administrators ir iesaistīts politikas veidošanā? Kādas ir administratora un ārējo politisko spēku attiecības? Kā administrators varētu labāk apgūt politiķa iemaņas?

Par politikas atdalīšanu no administrācijas

A. Dž. Servantess

Sentluisas vēlētāji 60. gados divreiz ievēlēja kādu sekmīgu apdrošināšanas sistēmas vadītāju par pilsētas mēru. Šī cilvēka vārds bija A. Dž. Servantess, un viņa programma bija vienkārša: "Uzticiet darbu valdībā cilvēkiem, kuri izprot nodokļu maksātāju naudas nozīmi, līdzsvarota budžeta, uzņēmēju metožu nozīmi un var sekmīgi vadīt pilsētu."

Ko Servantess tagad (1973: 19—20) domā par šo ideju — vēl joprojām diezgan populāru — to, ka uzņēmēji var padarīt Amerikas pilsētu stāvokli labāku? "Iepazīstoties ar lielas pilsētas vadību, kļūst skaidrs, ka daudzos gadījumos uzņēmuma vadības metodes neder politiķiem." Daži Servantesa "praktiskie" piemēri.

- Sentluisas skolu rotaļu laukumos un parkos tiek realizētas vairākas atpūtas programmas. Dažām no šīm programmām ir daudz dalībnieku, citām maz. Rīkojoties pēc uzņēmuma vadības principiem, būtu jāslēdz programmas ar mazu dalībnieku skaitu. Bet tādā gadījumā vairākos rajonos nebūtu atpūtas programmu. Atpūtas centriem jābūt visos rajonos, tāpēc tie visi paliek atvērti.

- Sentluisai vajadzīga jauna moderna lidosta, kas atbilst 21. gadsimta prasībām. Federālā valdība un aviokompānijas piekrīt, ka vislabākā vieta būtu Ilinoisas štatā, otrā upes krastā pretī Sentluisai. Jaunā lidosta nodrošinātu jaunas darba vietas, rajona saimniecisko attīstību un pilsētas nodokļu bāzes uzlabošanu. Tomēr Misūri štata interešu grupas — uzņēmēji un arodbiedrības — vēlas līgumus un darba vietas, ko nodrošinātu jaunā lidosta. Lai gan Misūri štatam nav zemes lidostas celtniecībai un līdzekļu zemes pirkšanai, štats iebilst pret lidostas celtniecību Ilinoisā. Vai labs vadītājs atteiktos no ieguldījumiem kādas strādnieku vai apakšuzņēmēju grupas prasību dēļ? Nē, ja viņš gribētu izdzīvot. Tomēr politiskā realitāte lika valdības vadītājiem iebilst pret lidostas celtniecību otrā štatā.

Džimijs Kārters

Pirms 1976. gada vēlēšanām Džimijs Kārters maz domāja par svarīgākajiem nacionālajiem jautājumiem. Viņš bija strādājis noliktavā par vadītāju, bijis pašvaldību plānošanas iestādēs un vadījis štata ceļu būvi. Tāpēc Kārters pēc ievēlēšanas prezidenta amatā iepazinās ar jautājumiem — no bruņojuma kontroles līdz federālajām nodokļu sistēmām un līdz ASV politikai attiecībā uz Āfrikas valstīm.

Kārteram patika šie jautājumi. Mārtins Šrems rakstīja: "Kārters gribēja vadīt valsti kā pulksteņa mehānismu. Viņa darbs būtu līdzīgs rūpnīcas galvenā inženiera darbam. Kārters domāja, ka viņa uzdevums ir iepazīties ar jautājumu, sagatavot vislabāko programmu, kādu ASV varētu vēlēties, nodot šo programmu Kongresam izskatīšanai un pēc Kongresa apstiprinājuma parakstīt.

Lai gan šādai metodei ir īpaša estētiska pievilcība, tā neder valdības vadītājam. Politiskā realitāte atgādina par sevi. Atcerieties Kārtera mēģinājumu reorganizēt valdību. Viņš neņēma vērā katra departamenta un aģentūras saistību ar spēcīgām ārējām interešu grupām. Kārters rīkojās kā students, kurš sāk mācīties dažas dienas pirms eksāmena. Iedziļinoties detaļās, viņš neiedomājās, ka vajadzētu pārliecināt Kongresa komiteju vadītājus vai pat ņemt vērā viņu domas. Kārters informēja Kongresa vadītājus par sava risinājuma "priekšrocībām" no saimnieciskā vadības viedokļa, bet nepateica, ka katra senatora vai pārstāvju palātas locekļa atbalsts priekšlikumam ietekmētu viņa tālāko karjeru.

Pēc plāna sagatavošanas Kārters uzdeva Kongresa pārliecināšanu savam palīgam. Kā raksta Šrems, palīgs tikās ar Kārteru pirmās vizītes laikā Baltajā namā, bet vēlāk prezidents un palīgs galvenokārt sazinājās ar vēstuļu palīdzību.

Nākamais prezidents — Ronalds Reigans — vairākas reizes ieradās Kapitolijā, lai pārliecinātu Kongresu. Otra svarīgākā atšķirība — Reigans zināja, ka politiķiem jānosaka prioritātes un jādomā par galvenajiem mērķiem, nevis detaļām. Tāpēc Reigans centās pārliecināt Kongresu par ekonomisko politiku, kamēr Kārters pirmajā gadā iesniedza Kongresam daudz dažādus priekšlikumus.

Interesanti, ka 1976. gadā vēlēšanu kampaņas laikā Dž. Kārters parādīja spēju pārliecināt un ieguva vēlētāju simpātijas, bet, kļuvis par prezidentu, "atstāja savas spējas uz Baltā nama sliekšņa." Kārteram likās, ka izpildvaras vadītājam jābūt tehniskam speciālistam, nevis politiķim.

Politika un administrācija: vēsturiska perspektīva

Abu piemēru nozīme ir acīmredzama. Tīri administratīvus jautājumus reti var atdalīt no politikas. Tomēr interesanti, ka šis uzskats ne vienmēr tiek iztirzāts literatūrā par valsts administrāciju. Vairākas desmitgades valdīja pretējs viedoklis.

"Administrācija ir uzņēmējdarbība," apgalvoja jauns progresīvās kustības dalībnieks 1887. gadā. "Administrācija ir atdalīta no politikas, steigas un cīņas." Novērojums var likties neticams, bet tā autors Vudro Vilsons nebija vienīgais šādu uzskatu piekritējs. Piemēram, F. Gudnovs, ko bieži sauc par "Amerikas administrācijas tēvu", un V. F. Viloubijs, nedomājot atdalīja politisku lēmumu pieņemšanu no administrācijas. Atšķirībā no Vilsona un Kārtera Gudnovam un Viloubijam paveicās: viņiem nekad nevajadzēja īstenot savus uzskatus praksē Baltajā namā (skat. biogrāfijas).

Tikai Otrā pasaules kara beigās atklājās, ka politika un administrācija ir saistītas. Fricis Morsteins—Markss savā darbā "Valsts administrācijas sastāvdaļas" (The Elements of Public Administration, 1946) aprakstīja administratoru piedalīšanos politikas veidošanā, lēmumu pieņemšanā un politikā vispār. Nākamajā gadā Dvaits Voldo (1948:121) tieši formulēja savus uzskatus: "Politika un administrācija nav pretstati; tās nevajag atdalīt vienu no otras. Tagad mūsu priekšstats ir reālāks; mēs esam pietiekami labi iepazinuši administrāciju un tās procesus, un vairs nav vajadzīgs atdalīt administrāciju no politikas. Administrāciju var pat saistīt ar politikas veidošanu."

Vai diskusija ir beigusies, kā uzskata Voldo, un mums ir reālāks priekšstats par administrāciju? Mēs pilnībā nepiekrītam Voldo teiktajam.

Administrācija un politikas veidošana

Atcerieties skolā mācītās shēmas, kas parāda likuma pieņemšanu — loģisku procesu, kurā likumdevēji veido **politiku**. Ar politiku es šeit domāju likumus, kas mēģina risināt problēmas vai izmantot iespējas. (5. nodaļā mēs definēsim politiku precīzāk — bet arī šī definīcija paliks spēkā.) Mums mācīja, ka, veidojot politiku, augstākais likumdevējs ir vadītājs, jo likumdevēji pēdējos 20 gados ir sagatavojuši apmēram 80% svarīgāko politisko lēmumu. Pie tam mūs mācīja, ka Kongresa locekļi iesniedz likumprojektus, kurus izskata komiteja, tad otra Kongresa palāta un (pirms prezidents apstiprina likumu) varbūt arī konferenču komiteja. Viss bija vienkārši.

Minēto politikas izskaidrojumu varētu saukt par nepareizu, bet tas rada maldīgu priekšstatu. Pirmkārt, administratori aktīvi iesaistās likumu gatavošanā. Likumdevēji reti lemj par jautājumiem, ar kuriem nav iepazīstināti. Tāpēc dažreiz priekšlikumu autori ir administratori plānotāji, kas ieņem nākamo zemāko līmeni pēc vēlētajiem politiķiem.

(Turpinājums 39. lappusē)

★ ★

BIOGRĀFIJA

Vudro Vilsons

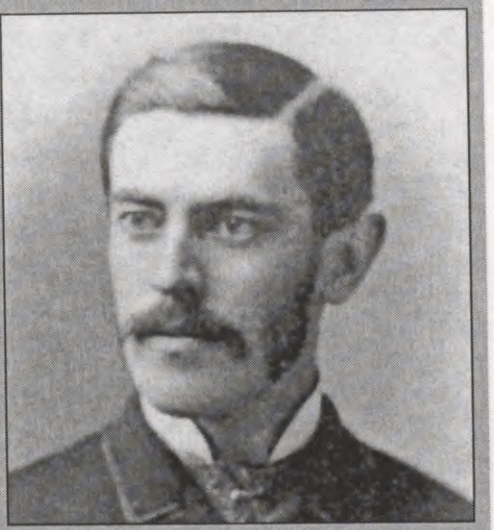
Vudro Vilsons bija politologs, kuram bija dota retā iespēja piedalīties augstākā līmeņa politikas veidošanā. Vispirms mēs iepazīsimies ar jauno politologu Vilsonu.

1887. gadā Vilsons uzrakstīja eseju, ko simboliski varētu uzskatīt par ASV administrācijas pētījumu sākumu. Eseju publicēja izdevumā "*Political Science Quarterly*", un tās nosaukums bija "Administrācijas pētījumi". Profesors Vilsons atzīmē interesanto faktu, ka, lai gan politikas pētījumi sākās pirms apmēram 2200 gadiem, administrācijai ("valdības darba sastāvdaļai, kuru ir daudz vieglāk ievērot nekā visas citas") speciālisti pievērsa uzmanību tikai 19. gadsimtā. "[Administrācija] ir valdības darbs, un tāpēc būtu dabiski gaidīt, ka autori pievērstu uzmanību valdības darbam un pētītu to jau sistemātisku pētījumu sākumā." Tomēr gaidāmais nenotika; politologi pievērsa uzmanību valdības formām, valsts raksturam, suverenitātes būtībai, monarhijas un demokrātijas salīdzinājumam un citiem abstraktiem principiem.

"Jautājums vienmēr bija: kurš izdos likumus un kādiem jābūt likumiem? Otrs jautājums — kā ieviest likumu saprātīgi, taisnīgi, ātri un bez konfliktiem, tika atlikts kā "praktiskas dabas mazāk svarīgi jautājumi", ar kuriem nodarbojas ierēdņi, kad mācītie vīri ir vienojušies par principiem."

Pēc Vilsona domām, mūsdienu sabiedrība ir tik sarežģīta, ka nepieciešama "administrācijas zinātne". Ir pienācis laiks, kad valdības politikas realizācijai jānotiek tikpat sistemātiski kā uzņēmuma vadībai. "Administrācija ir vadība. Tā ir atdalīta no politikas steigas un cīņām." Ievērojiet, cik skaidri Vilsons redz atšķirību:

"Valsts administrācija ir detalizēta un sistemātiska valsts likumu realizācija. Katrs vispārēja likuma pielietojums ir administrāci-



Vudro Vilsons – jauns Atlantas advokāts, četrus gadus pirms esejas uzrakstīšanas par valsts administrāciju.

ja. Nodokļu noteikšana un ievākšana, nodokļu paaugstināšana, piemēram, nāvessods noziedzniekam, pasta transportēšana un piegāde, armijas un flotes apgāde un jauno karavīru iesaukšana utt. — acīmredzami tas viss ir administrācija, bet vispārīgie likumi, pēc kuriem notiek šīs darbības, acīmredzami stāv pāri administrācijai un nepieder pie tās. Vispārīgie valdības darbības plāni nav administratīvi; detalizēta šādu plānu izpilde ir administratīva."

Svarīgākais jautājums, ko Vilsons apskatīja 1887. gada esejā, ir valsts administrācijas zinātnes veidošanas metodes. Vilsons nosodīja Amerikā pastāvošo praksi — uzskatīt, ka administrācijai nav jābūt zinātniski pamatotai, un paļauties uz kļūdu un mēģinājumu metodi. Vilsons aicināja amerikāņus iepazīties ar toreiz jau pietiekami attīstītajām Eiropas vadības metodēm un pārņemt tās.

Lai gan speciālistiem var būt dažādas domas par Vilsona esejas tiešo ietekmi uz ASV valsts administrācijas attīstību, nav šaubu, ka eseja noteica attīstības virzienu. Nākamos 50 gadus speciālisti mēģināja atklāt noteiktus nemainīgus administrācijas principus un atdalīt administratīvos jautājumus no politikas. Šī pieeja valdīja līdz pat 1937. gadam, kad tika izdoti Lutera H. Galika un Lindera Arvika "Administrācijas zinātnes pētījumi." Autori apgalvoja, ka ir principi, ko ir iespējams noskaidrot induktīvi, pēc organizāciju pētījumiem. Bez tam šie principi ir universāli, attiecināmi uz visām organizācijām. Daži vispāratzītie principi, kas ir minēti tā laika literatūrā:

- grupas dalībnieku *specializācija* veicina administrācijas darba efektivitāti;
- *hierarhija* grupā veicina administrācijas efektivitāti;
- ierobežots jebkura līmeņa vadītāja *tiešo padoto skaits* (3—7 padotie) veicina administrācijas efektivitāti.

Tālāk šajā grāmatā (6. nodaļā) mēs redzēsim, ka šos ortodoksālos uzskatus sāka apšaubīt jau nākamajā — 1938. gadā. Tomēr pašlaik mūs interesē Vilsons kā politiķis.

Universitātes prezidents

Viens no vispārpieņemtiem aizspriedumiem ir sliktas domas par politiķiem. Protams, tas attiecas uz politiķiem, kuri mēģina ar politikas palīdzību sasniegt personiskos mērķus. Mēs aizmirstam, ka administrācijā gandrīz visi ievērojamie sasniegumi ir saistīti ar politiskiem aprēķiniem. Vilsona dzīve ir šīs aksiomas atgādinājums.

Pēc esejas publicēšanas 15 gadus vēlāk Vilsons tika ievēlēts par Prinstonas universitātes prezidentu. Viņš uzreiz sāka vairākas būtiskas reformas. Pirmkārt, Vilsons mēģināja panākt, lai Prinstonas turīgie, bet ne visai centīgie studenti sāktu mācīties. Tika noteiktas stingrākas prasības reflektantiem, un studenti, kuri nenokārtoja eksāmenus, tika atskaitīti. (Stāsta, ka kāds asprātis no pēdējiem kursiem esot teicis — ja Vilsons turpinātu šo reformu, viņš padarītu Prinstonu par mācību iestādi.) Pēc tam Vilsons ieviesa jaunu mācību sistēmu, pēc kuras kāds no pasniedzējiem sīkāk iepazīstināja katru studentu ar mācību literatūru. Mēģinot savākt naudu jaunajai un dārgajai sistēmai, Vilsons tikās ar Prinstonas agrāko gadu absolventiem un kļuva diezgan labi pazīstams. Treškārt, Vilsons ieteica aizstāt pašreizējo elitāro klubu sistēmu ar vienām kopmītnēm. Visiem studentiem — bagātajiem un trūcīgajiem — bija paredzēts dzīvot kopā.

Studenti, absolventi un daži pasniedzēji uzskatīja reformas par pārāk radikālām un pretojās tām. Acīmredzot Vilsons bija aizmirsis un nevēlējās atcerēties pats savu 1889. gadā izdoto grāmatu *"Valsts"*, kurā aizstāvēja pakāpeniskas reformas: "Politikā nevienai radikālai pārmaiņai nav drošas garantijas. Nekad nav iespējams sasniegt vērā ņemamu rezultātu bez lēnas un pakāpeniskas attīstības, rūpīgas piemērošanās un labi pārdomātām izmaiņām." Jāatzīmē, ka Hārvarda un Jēlas universitāte pamatos pieņēma Vilsona ieteikto sistēmu pēdējo kursu studentiem.

Lai gan Vilsona reformas bija populāras ASV mācību iestādēs, Prinstonā tās apstājās. Izplatījās baumas, ka 1910. gada sākumā Vilsons atteiksies no amata. Tomēr Vilsona reformas Prinstonā un runas un raksti par aktuāliem politiskiem jautājumiem padarīja viņu populāru ASV. 1910. gadā demokrātu partija piedāvāja Ņūdžersijas štata gubernatora amatu. Vilsons pieņēma šo piedāvājumu. Viņš domāja, ka politika ir viņa aicinājums. Pirms dažiem gadiem Vilsons bija paskaidrojis vienam no draugiem:

"Es izjūtu vislielāko nožēlu, ka tiku izslēdzis no manas sirds pirmās — primārās — ambīcijas un vēlmes ieņemt aktīvu, cik vien iespējams, vadošāko pozīciju valsts dzīvē... Man ir stipri izteikts vadītāja instinkts... Man nav pacietības garlaicīgajā pasaulē, kas ir pazīstama kā "pētījumi"... [Manas] literārās spējas tikai kalpoja manam spēkam runāt un organizēt."

Politiķis

Kā gubernators Vilsons nodrošināja vēlēšanu reformu, realizēja likumprojektus par darba samaksu, pakalpojumu kontroli un skolu reformu un uzlaboja pilsētu vadību. Panākumi deva Vilsonam iespēju piedalīties valsts mēroga politikā. 1912. gadā demokrātu partijas kandidāts Vilsons uzvarēja prezidenta vēlēšanās.

Vilsona pirmais termiņš prezidenta amatā bija tikpat sekmīgs kā Ņūdžersijas štata vadīšana. Pirmā Vilsona administrācija sagatavoja vairāk noderīgu likumprojektu nekā jebkura cita administrācija no Aleksandra Hamiltona laikiem, kurš pārzināja valsts finanses Džordža Vašingtona laikā un iesniedza pirmajam Kongresam labi sagatavotu finansu programmu.

Tomēr līdz šim neviens nav izskaidrojis, kā Vilsons, kurš 1913. gadā bija tik veiksmīgs politiķis, varēja pieļaut rupjas kļūdas pēc 6 gadiem. 1919. gada decembrī Vilsons kā ASV delegācijas vadītājs ieradās Parīzes miera konferencē. Republikāņi, kas 17 mēnešus atbalstīja kara politiku, apvainojās, ka Vilsona delegācijā nebija neviena aktīva republikāņa un neviena senatora. Kad Vilsons atgriezās no Parīzes ar parakstīto līgumu, uzreiz sākās strīdi par tā ratifikāciju. Senāts būtu ratificējis līgumu, ja tas būtu papildināts ar dažiem noteikumiem, kuri garantētu ASV suverenitāti. Tomēr Vilsons atteicās no jebkādiem kompromisiem.

Ja Vilsons vēlētos panākt kompromisu, viņam izdotos vienoties par ASV iestāšanos Tautu Savienībā, tāpat kompromiss būtu varējis izglābt agrākās reformas Prinstonas universitātē. Tomēr, kad Vilsons uzzināja par iespēju, ka senāts varētu nepiekrist, viņš ieņēma nesamierināmu opozīciju: "Es satriekšu jebkuru, kas uzstāsies pret mani!" Vēl būdams profesors, Vilsons rakstīja: "Iecietība ir apbrīnojama prāta spēja, bet politikā tai ir maza vērtība. Politika ir *cēloņu* karš, principu sadursme. Valdības darbs ir pārāk svarīgs, lai tajā pieļautu nevajadzīgu pieklājību."

Lai gan Vilsons parasti bija efektīvs vadītājs, dažreiz svarīga mērķa vārdā viņš kļuva dogmatisks, neielaidās nekādos kompromisos un nedomāja par tālāku nākotni. Es uzskatu, ka Vilsons ne vienmēr atšķīra politiskās programmas no politikas veidošanas.

★ ★

Otrkārt, administrācijas lēmumi gala rezultātā var veidot politiku. Piemēram, administratori var būtiski ietekmēt jaunu ieroču sistēmu vai šoseju maršruta izvēli, Saules enerģijas programmas vai lauksaimniecības subsīdiju līmeni. Kopumā administrācijas iestādes var ietekmēt gan valsts politikas noteikšanu, gan tās realizāciju. Šis fakts ir diezgan svarīgs. Vismaz viens politologs iesaka mainīt administrācijas definīciju: "Valsts administrācija ir organizēta un mērķtiecīga sabiedrības darbība, kas likuma robežās sistemātiski formulē un īsteno valsts iestāžu politiku." (Boyer, 1964) Lai gan definīcijai var nepiekrist, mēģināsim vismaz noskaidrot, ko nozīmē politikas formulēšana un realizācija.

Politikas formulēšana

Lai gan galvenie politikas veidotāji izpildinstitūcijās ir vēlētie politiķi, arī ierēdņi piedāvā jaunas idejas. Dažos gadījumos aģentūrai jāpiemērojas konkrētas

interešu grupas (fermeru, tālbraucēju šoferu, baņķieru utt.) vajadzībām. Politika faktiski tiek veidota pēc šīs grupas interesēm.

Tā nenotiek vienmēr. NASA piedāvāja lidojumu programmu uz mēnesi, ko politiķi sākumā neatbalstīja. "Bez politiķu norādījumiem, vadoties pēc racionāliem apsvērumiem, NASA plānotāji ieteica cilvēka lidojumu uz Mēnesi, un tikai 2 gadus vēlāk prezidents Kenedijs pasludināja nolaišanos uz Mēness par ASV mērķi." Ja Kenedijs 1961. gadā nebūtu pieņēmis lēmumu, NASA noteikti turpinātu atbalsta meklēšanu lidojuma programmai (skat. Lambright 1976:195).

Lai gan pastāv uzskats, ka ierēdņi tikai izpilda vadītāju pieņemtos lēmumus, dažreiz ierēdņi var pārņemt iniciatīvu. Divi piemēri.

- *Pašvaldības darbinieks nostāda mēru fakta priekšā.* Pirms dažiem gadiem Ņujorkā par narkomānu ārstēšanu atbildēja Narkomānu ārstēšanas aģentūra (NĀA). Pilsētas veselības sistēmas administrators Gordons Čeiss nebija tieši atbildīgs par NĀA, bet uzskatīja, ka narkomānu ārstēšanai netiek darīts viss iespējamais. Lai gan Čeisam nebija oficiālu pilnvaru sākt jaunas programmas, viņš sagatavoja savu ārstēšanas programmu. Vispirms Čeiss nosūtīja mēra vadītajai Narkotiku kontroles padomei priekšlikumu izārstēt vairāk nekā 15 000 narkomānu nepilna gada laikā. Narkomānu skaits bija uzrādīts lielāks par reāli iespējamo, lai pievērstu amatpersonu uzmanību šim jautājumam. Tad, nesaņēmis mēra atbildi, Čeiss sāka pieņemt darbā vajadzīgo personālu. Pieņemtie darbinieki uzreiz sāka realizēt programmu esošajās iestādēs, centās panākt grafika ievērošanu un pārvarēt iedzīvotāju pretestību. Dažos mēnešos bija izārstēti 6000 narkomānu, un trīs gadu laikā izārstēto skaits pārsniedza 20 000. (Warwick, 1981)
- *Tiesu sistēmas reforma.* Karls Bianki vada visu Aidaho štata tiesu sistēmu. Bianki domāja, ka sistēmas darbinieku attieksmes dēļ lietu izskatīšana notiek pārāk ilgi. Tāpēc viņš nolēma uzdot lietu izskatīšanas kontroli tiesām, nevis advokātiem, kā tas bija iepriekš. Vispirms Bianki panāca Augstākās tiesas locekļu atbalstu. Pēc tam viņš pievērsa sabiedrības uzmanību, nosaucot vairāk nekā 10 gados neizskatīto lietu skaitu, informējot presi par lietām, kuru ilguma dēļ bankrotējuši fermeri un uzņēmumi, uzsverot, ka lietas izskatīšana jāuzrauga nevis advokātiem, bet tiesnešiem. Tad Bianki noteica lietas izskatīšanai nepieciešamo laiku un ieviesa kompjuterizētu kontroles sistēmu. Bianki diezgan ātri panāca 90% ilgāk novilcināto lietu izskatīšanu. Divos gados viņš par vairāk nekā 47% samazināja ilgāk par noteikto laiku izskatīto

lietu skaitu. Tiesu administrators bija mainījis štata tiesu sistēmas kultūru. (Pēc Bianki runas fragmenta no "Palumbo & Maynard–Moody", 1991)

Aģentūras iesaistās politikas formulēšanā, arī iesakot likumdevējiem mainīt esošos likumus. Daudzus likumus — varbūt lielāko daļu — iesaka administratori. Tam nevajadzētu būt pārsteigumam. Aģentūras vislabāk pārzina notiekošo un tāpēc visskaidrāk saskata likumu nepilnības. Likumdevēji *gaida*, ka ierēdņi, kas risina problēmas, ieteiks uzlabojumus.

Beidzot šo diskusiju par administrācijas lomu politikas formulēšanā, ir jāatzīmē arī negatīvā loma. Birokrātija *aptur* daudz vairāk lēmumu nekā ievieš. Vai tas ir slikti? Kāds Vašingtonas administrators domā, ka nav:

"Birokrāti ir tikpat gatavi valdības programmu izstrādei kā namdari, elektriķi un atslēdznieki arhitekta darbam. Tomēr, ja arhitekts mēģinātu pats celt projektēto māju, rezultāts varētu būt pilnīga neveiksme. Tas, ko Baltajā namā uzskata par birokrātijas trūkumu, bieži vien ir tās priekšrocība. Efektīvai valdības aparāta darbībai ir nepieciešama augstākas pakāpes stabilitāte, konsekvence un informācija par jaunās politikas, noteikumu un kārtības ietekmi uz iedzīvotājiem." (Sedman, 1980:76)

Politikas ieviešana

Politikas formulēšana beidzas tad, kad politika kļūst par likumu. Kongresa darba rezultāts ir katru gadu izdotie *"Likumi"*, bet visi vēl spēkā esošie likumi tiek izdoti "ASV Kodeksā".

Tagad sākas ieviešana, īstenošana. 9. nodaļā mēs apskatīsim realizāciju no vadītāja viedokļa, bet šajā nodaļā runāsim par politiku. Mēs apskatīsim: (1) noteikumu gatavošanu, (2) prasību izskatīšanu, (3) likuma ieviešanu, īstenošanu, (4) programmu darbību.

Noteikumu gatavošana. Administrācija gatavo vispārīgos noteikumus, tas ir, norādījumus attiecībā uz likuma vispārīgo lietošanu un ietekmi uz privātpersonu tiesībām. Šiem norādījumiem ir tāds pats spēks un juridiskas sekas kā likumam.

Pēc 1948. gadā izdotā **federālā administratīvās procedūras likuma** (APL), paziņojums par norādījumu sagatavošanu jāpublicē **federālajā reģistrā** (skat. 2.1. zīmējumu). *Reģistrs*, ko izdod 5 reizes nedēļā, satur arī pēdējos prezidenta rīkojumus, aģentūru sagatavotos noteikumus un dažādus oficiālus paziņojumus.

Tie attiecas uz dažādiem jautājumiem — no automašīnu pārbaužu rezultātiem līdz federālās atļaujas piešķiršanai Misisipi administrācijas pārstāvim "ķert un transportēt aligatorus" un pārvadāt tos "uz piemērotākām vietām".

Paziņojumos skaidri jānorāda, kur notiks attiecīgo noteikumu izpilde, kas gatavos ieteikumus un ieteikumu saturs. Pēc paziņojuma ieinteresētajām pusēm ir iespēja piedalīties noteikumu gatavošanā, iesniedzot rakstiskus priekšlikumus. Aģentūrai ir tiesības atļaut vārdiskus priekšlikumus. Ja likumi, kas nosaka aģentūras darbu, neprasa paziņojumu, aģentūra var to nesniegt, ja uzskata paziņojumu par "nepraktisku, nevajadzīgu vai pretēju sabiedrības interesēm". Lai gan šī kārtība varētu neļaut sabiedrībai piedalīties noteikumu gatavošanā, aģentūras cenšas praksē ievērot APL garu.

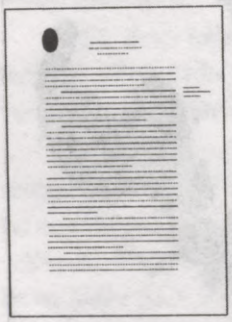
Apspriedēs aģentūru pārstāvji izskata priekšlikumus (piemēram, Vides aizsardzības aģentūra apspriež automobiļu izplūdes gāzu daudzuma samazināšanu pilsētā). Priekšlikumi var būt radikāli (piemēram, noteikt pieļaujamo benzīna sastāvu un ierobežot braucienus) vai mēreni (piemēram, degvielas uzpildes stacijās uzstādīt filtrus, kas samazina benzīna iztvaikošanu). Jebkurā gadījumā aģentūra gatavo galīgo priekšlikumu.

Pusēm, kuras vēlas mainīt vai atcelt noteikumus, APL dod tiesības iesniegt petīciju, lai gan šādas noteikumu izmaiņas un atcelšana notiek ļoti reti. Faktiski nepastāv veids, kā ātri panākt, lai aģentūra mainītu noteikumus — neskaitot augstāka līmeņa aģentūrai, tiesai vai kongresam iesniegtās sūdzības.

Vairāk nekā 100 aģentūru nepārtraukti gatavo noteikumus. Šos noteikumus zināmā mērā var uzskatīt par politiku. Mainot noteikumus, aģentūras maina esošo politiku un nosaka jaunu: lauksaimniecības departaments nosaka informāciju, kas jānorāda pesticīdu etiķetēs, pārtikas un medikamentu administrācija (PMA) nosaka pieļaujamo pesticīdu koncentrāciju augos; vēlāk iekšlietu departaments nosaka jaunu pesticīdu koncentrāciju zivīs. Pie tam, kā mēs redzēsim nākamajās nodaļās, papildus vertikālā līmeņa sarunām ar Vašingtonu notiek arī horizontālā līmeņa sarunas starp štatu valdībām un pašvaldībām.

Prasību izskatīšana. Cits veids, kādā aģentūras realizē politiku, ir Kongresa piešķirtās prasību izskatīšanas tiesības. Lēmums par prasības izskatīšanu atšķiras no noteikumiem ar to, ka attiecas tikai uz strīdā iesaistītajām pusēm. Administrācijas lēmumiem atšķirībā no noteikumiem ir atpakaļejošs spēks. Strīdā iesaistītajām pusēm lēmums nav zināms līdz tā pieņemšanai; pieņemtam aģentūras lēmumam ir atpakaļejošs spēks kā tiesas spriedumam. Izskatot prasības, politika tiek formulēta katrā atsevišķā gadījumā. Lai gan nepastāv noteikums **stare decisis** (ka jāievēro precedenti), ilgākā laika posmā pieņemtie lēmumi var palīdzēt iegūt skaidru priekšstatu par politiku, ļaujot saprast, kāda rīcība ir aizliegta.

Likumus vispirms publicē atsevišķi



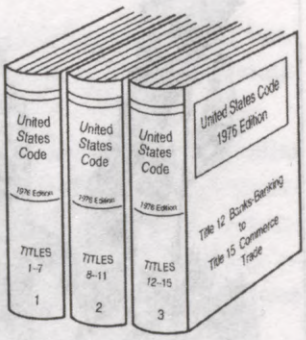
(Public Law 94-142)

Katru gadu likumus apkopo "ASV likumi"



(89 Stat. 773)

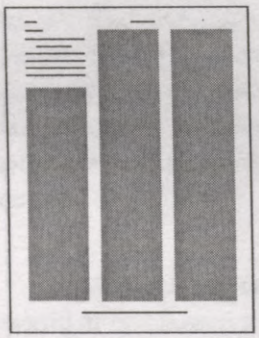
Visus spēkā esošos likumus apkopo ASV kodekss



(20 v.s.c 1401 etseq.)

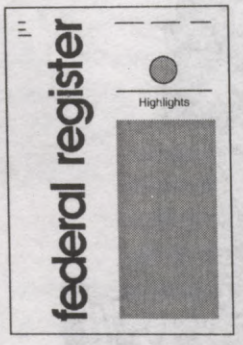
Federālās aģentūras likumdošanu īsteno dzīvē likumu un noteikumu veidā

Noteikumus publicē kā aģentūru dokumentus



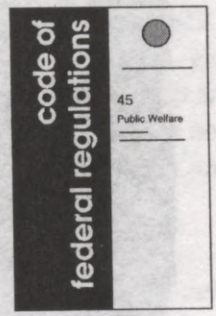
FR Doc. 77 - 36597

Katru dienu publicē



Federālais reģistrs (42 FR 65082)

Tiek kodificēti ik gadus



Federālo noteikumu kodekss (45 CFR 121 a)

2.1. zīmējums

Paralēla federālās likumdošanas likumu un noteikumu šifrēšana, kodificēšana

Federālais reģistrs, *ko daudzi uzskata par vienu no visgrūtāk lasāmajiem Vašingtonas izdevumiem, pēdējā laikā ir kļuvis skaidrāks un noderīgāks iedzīvotājiem. Tagad reģistra pirmajā lapā ir satura apraksts. Pie tam aģentūrām ir jāapraksta noteikumi nespeciālistam saprotamā valodā.*

Ir divu veidu prasību izskatīšana: apsūdzība, kad viena puse tiek apsūdzēta likuma pārkāpumā, un pieteikuma izskatīšana, kad aģentūra lemj par atļaujas piešķiršanu (piemēram, pārvadājumiem pa noteiktu maršrutu). Ja apsūdzība tiek pierā-



"Re, kur tas viss paliek! Paldies, ka mani informējāt."

Aģentūras var ietekmēt politiku arī ar savu aktivitāti un pasivitāti likumu realizācijā.

(Karikatūras autors — Stīvensons, 1970. gads, The New Yorker Magazine)

dīta, aģentūra var uzlikt sodu, atņemt licenci vai pieprasīt apsūdzētajai pusei pārtraukt nelikumīgo darbību.

APL deva iespēju aģentūru prasību izskatītājiem no policistiem kļūt par tiesnešiem. 1972. gadā civildienesta komisija piešķīra šīm amatpersonām administratīvo likumu tiesnešu (ALT) pilnvaras.

Administratīvās prasību izskatīšanas kritiķi apgalvo, ka tiesām līdzīga prasību izskatīšana nav savienojama ar efektīvu lēmumu pieņemšanu. Izskatot katru prasību atsevišķi, aģentūras var nepamatoti kavēt lēmumus un to politika var būt nekonsekventa. Piekritēji apgalvo, ka konsekventas politikas un standartu gatavošana — nevis katra ALT lēmuma izskatīšana — ir attiecīgās komisijas vadītāja pienākums (šādas komisijas regulē katras aģentūras darbu).

Likumu piemērošana. Aģentūras var ietekmēt politiku arī ar savu aktivitāti vai pasivitāti likumu realizācijā. Piemēram, ceļu policists var vai nu sodīt vadītāju ar naudas sodu, vai tikai brīdināt.

Cits piemērs — ne tik skaidrs, bet nozīmīgāks — 1906. gada "Hepberna likums". Šis likums deva starpštatu tirdzniecības un rūpniecības komisijai (STRK) tiesības regulēt cauruļvadu īpašnieku noteiktos tarifus, bet komisija līdz 1934. gadam neko patstāvīgi nedarīja. Komisija sāka izskatīt tarifus tikai 1948. gadā, bet arī tad nepieņēma nekādus lēmumus. STRK arī tad neizrāda aktivitāti, "ar likumu noteiktās regulēšanas politikas vietā faktiski īstenojot neregulēšanas politiku". (Anderson, 1990:194)

Programmu darbība. Daudzi no aģentūras ikdienas uzdevumiem nav *tieši* saistīti ar noteikumu pieņemšanu, prasību izskatīšanu vai likumu realizāciju. Aģentūra vienkārši izpilda programmu, piešķir pabalstus, sniedz pakalpojumus, dod aizdevumus, apdrošina, ceļ aizsprostus utt. Tomēr aģentūras pieņemtie lēmumu veidi programmu administrēšanas laikā palīdz noteikt politiku, īpaši vispārīgo politiku. Dažas administratoru pilnvaras ir formulētas ļoti vispārīgi — piemēram, aģentūras uzdevums ir izstrādāt "atbilstošu" veselības aizsardzības politiku vai nepieļaut "negodīgu" rīcību. (Kas ir "atbilstoša" politika vai "negodīga" rīcība?) Lai labāk saprastu, kādas pilnvaru deleģēšanas iespējas var noteikt likums, apskatīsim 1964. gada likumu par saimnieciskajām izdevībām.

Izpildvaras politikas veidotāji rūpīgi sagatavoja likumu, lai piešķirtu lielākas pilnvaras administratoriem. Nebija skaidras programmas satura un dalībnieku definīcijas. Jaunajai saimniecisko izdevību nodaļai vajadzēja "sagatavot kārtību, kas veicinātu efektīvu štatu piedalīšanos". Līdzekļu sadales formulas starp štatiem un pašvaldībām bija vispārīgas. Beidzot likums deva pašvaldībām iespēju izveidot "valsts vai privātu bezpeļņas uzņēmumu" programmas realizācijai. Programmu



"Vai mums nebūtu laiks izdot kaut kādus norādījumus?"
Tā kā likumdevēji nevar dot konkrētus norādījumus par valsts politikas realizāciju, aģentūrām ir piešķirtas tiesības izdot noteikumus par likumu ieviešanu. (Autors Alens Dans; © 1968, The New Yorker Magazine)

vajadzēja "gatavot, realizēt un vadīt", nodrošinot *"maksimālu...* apkalpojamo grupu iesaistīšanos". Šis likums noteikti ieņemtu kādu no pirmajām vietām, ja notiktu konkursi par visneskaidrāko formulējumu.

Harolds Seidmans (1880: 186–87) raksta:

""Iedzīvotāju piedalīšanās" ir ļoti nedrošs, slidens jēdziens ar dažādām iespējamām nozīmēm dažādiem cilvēkiem. Ja piedalīšanās nozīmē skaitlisku atbalstu vietējām rīcības komitejām, dalībnieku skaits ir ļoti mazs. Daudzus tā saucamos maznodrošināto pārstāvjus ievēlēja mazāk nekā 1% no balss-tiesīgajiem vēlētājiem. Iedzīvotāju piedalīšanās var būt un ir lietota kā līdzeklis, kas ļauj nodot amatpersonu pilnvaras (amatpersonas ir vairāk vai mazāk politiski atbildīgas) iedzīvotāju grupām un birokrātijai. Iedzīvotāju piedalīšanās var būt tīri simboliska, nodrošinot tikpat simbolisku iedzīvotāju ietekmi un maksimālu iedzīvotāju neapmierinātību. 1968. gadā 53% fonda līdzekļu vietējām programmām tika sadalīti pēc Vašingtonas saimniecisko izdevību nodaļas, nevis pēc vietējo iedzīvotāju lēmuma."

Administrācija politikas spēka laukā

Iepriekšējā nodaļā mēs redzējām, cik būtiski administratori var ietekmēt politikas formulēšanu un realizāciju. Šajā nodaļā mēs apskatīsim **politiskā spēka vidi**, kurā jāstrādā administratoriem.

Politiskā vide ir ļoti uzskatāmi parādīta 2.2. shēmā, kur mēs redzam administratora sadarbību ar dažādiem cilvēkiem un iestādēm. Tāpat shēmā var ar bultiņām parādīt uz administratoru izdarīto spiedienu.

Zīmējumā redzamās līnijas ir līdzīgas fizikā lietotajām spēka līnijām. Tās parāda administratora politisko vidi. Bez tam līniju biezums un skaits var dot priekšstatu par spēku līdzsvaru attiecīgajā vidē.

Politiskās vides jēdziens ir viegli saprotams. Grūtāk ir saprast, kāpēc šis jēdziens ir lietderīgs. Politiskā vide liek pārdomāt vispārpieņemto uzskatu, ka administrators atrodas **hierarhijas** virsotnē.

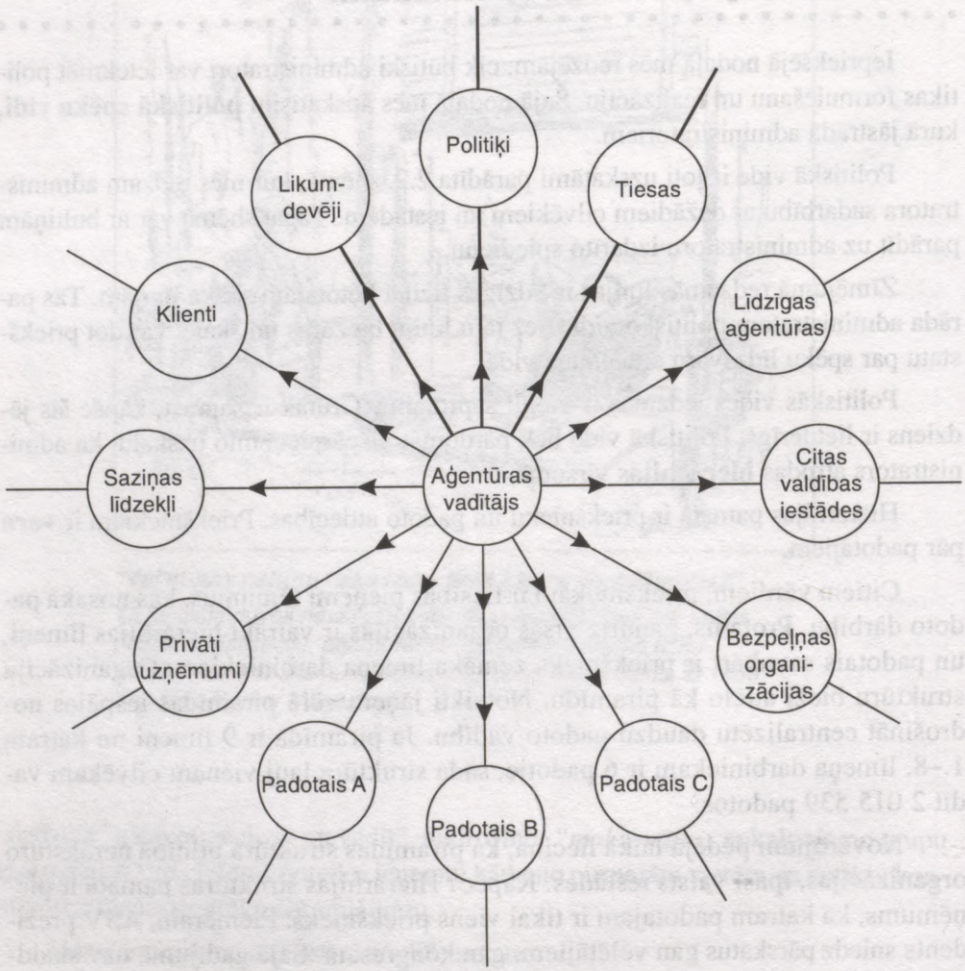
Hierarhijas pamatā ir priekšnieku un padoto attiecības. Priekšniekiem ir **vara** pār padotajiem.

Citiem vārdiem, priekšniekam ir tiesības pieņemt lēmumus, kas nosaka padoto darbību. Protams, gandrīz visās organizācijās ir vairāki hierarhijas līmeņi, un padotais savukārt ir priekšnieks zemāka līmeņa darbiniekiem. Organizāciju struktūru bieži attēlo kā piramīdu. Noteikti jāņem vērā piramīdas iespējas nodrošināt centralizētu daudzu padoto vadību. Ja piramīdā ir 9 līmeņi un katram 1.–8. līmeņa darbiniekam ir 6 padotie, šāda struktūra ļauj vienam cilvēkam vadīt 2 015 539 padotos.

Novērojumi pēdējā laikā liecina, ka piramīdas struktūra pilnībā neraksturo organizācijas, īpaši valsts iestādes. Kāpēc? Hierarhijas struktūras pamatā ir pieņēmums, ka katram padotajam ir tikai viens priekšnieks. Piemēram, ASV prezidents sniedz pārskatus gan vēlētājiem, gan kongresam. Šajā gadījumā nav skaidri noteiktas hierarhijas.

Zemāko līmeņu darbiniekiem priekšnieku skaits ir vēl lielāks. 2.2 zīmējums parāda, ka administrators neatrodas vis piramīdas augšgalā, bet gan politiskajā laukā. Tālāk šajā nodaļā mēs apskatīsim ASV valsts vadītāju darba vidi.

Pirms tālākās diskusijas par darba vidi vēl kāds novērojums attiecībā uz 2.2. zīmējumu. Zīmējums raksturo valdības administratora darbu, bet modeli iespējams viegli pārveidot, lai tas parādītu universitātes rektora vai slimnīcas administratora vidi. Ja universitātes rektoram jautātu, kā ir mainījies viņa darbs, viņš atbildētu, ka viņam jārēķinās ar jaunām interešu grupām. Štatu likumdošanas iestādes un federālās aģentūras kļūst arvien svarīgākas kā finansējuma avoti (gan valsts, gan privātām organizācijām). Valsts finansējums nozīmē jaunas prasības no valdības puses (piemēram, darbības plāni, ko mēs apskatīsim 10. nodaļā). Universitātes rektora darbs ir līdzīgāks lielas pilsētas mēra, nevis uzņēmuma vadītāja darbam.



2.2. zīmējums .....

Valsts administratora darba vide

Taisnās spēka līnijas parāda valsts administratora darba vidi. Lai gan neviena spēka līnija neturpinās līdz bezgalībai, tās noteikti neaprobežojas ar zīmējumā parādīto vidi. Piemēram, politiķim var būt padota izpildvara vai valde; likumdevēji ir saistīti ar vēlētājiem; apgabaltiesa — ar Augstāko tiesu; padotais A strādā kopā ar citiem padotajiem (visi aģentūras darbinieki uzskata, ka viņiem ir tiesības piedalīties); klients var pārstāvēt interešu grupu vai apvienību utt.

Likumdošanas sistēma

Viens no svarīgākajiem veidiem, kā Kongress realizē formālu varu pār citām iestādēm, ir politikas noteikšana, ko mēs jau apskatījām šajā nodaļā. Tāpat kā Kongress, federālo aģentūru vadītās programmas sastāv no vairākām daļām. Sociālo programmu haotisko raksturu bieži nosaka apstākļi Kongresā — konflikti starp Kongresu un komitejām, likumdevēju vēlēšanās par katru cenu panākt sava likuma pieņemšanu neatkarīgi no tā praktiskās nozīmes, nevajadzīgu programmu realizācija, lai saglabātu popularitāti, un iedzīvotāju vidū populāru ideju atbalsts, neņemot vērā svarīgākas programmas, ja iedzīvotāju interese par šīm programmām ir mazāka.

Dažreiz Kongresa politikas mērķis ir panākt kontroli pār aģentūru darbu. Piemēri ir 1966. gada **likums par informācijas brīvību** (LIB), kā arī darbības laika ierobežojumi un likumi par atklātību. LIB deva jebkuram iedzīvotājam tiesības pieprasīt informāciju no aģentūrām un iesniegt prasību tiesā, ja aģentūra atsakās atbildēt uz pieprasījumu. ASV federālā valdība ir pasaules lielākais informācijas gatavotājs un izplatītājs (apmēram 6 miljardi lietu). Starp šiem dokumentiem ir labi zināmie pārskati par FIB un CIP darbību, informācija par gandrīz visām vadības iepirktajām precēm un pakalpojumiem, preču kvalitātes standarti, atskaites par likumu izpildi un dokumentācija par oficiālu amatpersonu darbību un saraksti. 1966. gada likuma mērķis bija dot iedzīvotājiem tiesības iepazīties ar valdības rīcībā esošo informāciju (izņemot nacionālās drošības jautājumus un izmeklēšanas datus) un datiem, pēc kuriem tiek pieņemti lēmumi. LIB noteikumi paredz, ka aģentūrām jāatbild uz pieprasījumiem 10 darba dienu laikā.

Atbilstoši **darbības laika ierobežojumiem** (sunset laws — saulrieta likumi), ko pirmo reizi noteica Kolorādo štatā, aģentūra pēc vairākiem gadiem (piemēram, pēc 7 vai 10) beidz pastāvēt, ja likumdevēji nepagarina tās darbības laiku. Daudzos štatos jau ir šādi likumi, bet darbības laika ierobežojumus nosaka tikai federālā valdība. Cita reforma — **likums par atklātību** (sunshine laws — saules gaismas likums) — pieprasa informēt sabiedrību par oficiālām valdības sanāksmēm. 1977. gadā pieņemtais federālais likums par atklātību prasa, lai visas neatkarīgās uzņēmumu regulācijas komisijas iepriekš informētu sabiedrību par sanāksmēm.

Likums par atklātību tika pieņemts, lai izbeigtu bēdīgi slavenās sanāksmes aiz slēgtām durvīm un dotu sabiedrībai "pēc iespējas vairāk informācijas par federālās valdības lēmumu pieņemšanu." Kā teica Augstākās tiesas loceklis Bendžamins Kardozo, "atklātība ir labākās zāles". Likums prasa apmēram 50 federālajām komisijām, valdēm, korporācijām un iestādēm "rīkot sanāksmes atklāti, nevis aiz slēgtām durvīm".

Atklātībai ir pozitīvi rezultāti — sabiedrībai ir labākas iespējas noskaidrot aģentūru lēmumu pamatojumus. Tomēr likumam ir arī nevēlamas sekas, īpaši attiecībā uz koleģiālu lēmumu pieņemšanu. Dažas aģentūras atklātajās sanāksmēs izvairās no svarīgu jautājumu apspriešanas. Piemēram, lēmumi tiek pieņemti, sagatavojot

lielu dokumentācijas apjomu. Bez tam aģentūru vadītāji uzdod informācijas apmaiņu saviem palīgiem, rīko slēgtas sanāksmes kā plānoto sanāksmju izmēģinājumus un deleģē lēmumu pieņemšanu padotajiem. (*Wall Street Journal,* 1986. gada 25. septembris) Pēc likuma pieņemšanas ir mazinājušās diskusijas. Kurš gribētu likties nepārliecinošs (atzīstot, ka viņam nav visu vajadzīgo datu) vai izrādīt principu trūkumu (aizstāvot nepatīkamu lēmumu) ar reportieriem pilnā istabā?

Otrs veids, kā Kongress kontrolē aģentūru darbu, ir finansējuma piešķiršana. Lauksaimniecības finansējuma apakškomisijas vadītājs Džemijs Vitens gudri izmanto savas pilnvaras. Viņa apakškomisija piešķir līdzekļus katram departamenta budžeta postenim (kopējais budžets ir 20 miljardi dolāru). Vašingtonas birokrāti ātri saprot, ka priekšsēdētāja dusmas var iznīcināt vērtīgus projektus un simtiem darba vietu:

> *Šīs fenomenālās varas pamatā — kas neaprobežojas tikai ar budžeta kontroli — ir Vitena informatori departamentā un viņa spējas vadīt informatoru darbu. Izpildvaras darbinieki iemācās paturēt savas darba vietas, piekrītot likumdevējiem tādā veidā, ko ASV sistēmas dibinātāji nekad nav paredzējuši. (Kotz, 1969)*

Trešais veids kā Kongress kontrolē aģentūras, ir **uzraudzība**. Ideāla uzraudzība būtu nepārtraukta, sistemātiska izpildvaras darba kontrole — kā notiek valdības programmu realizācija un cik godīga, efektīva un lojāla ir likumu izpilde. Tomēr uzraudzība faktiski ir ar pārtraukumiem un haotiska. Iemesli ir politiski: radīt labu iespaidu vēlētājiem un pieņemt jaunus likumus ir izdevīgāk. Stingra kontrole var radīt konfliktus Kongresā vai starp spēcīgām interešu grupām.

Tomēr daži Kongresa locekļi ir stingri uzraugi. Vislabāk zināmais no viņiem ir bijušais senators Viljams Proksmairs, kurš sekoja nodokļu maksātāju naudas izšķērdēšanai un atklāja tādus darījumus kā virsskaņas transportlidmašīnas projekts, limuzīnu pirkšanu federālajām iestādēm un Nacionālā zinātnes fonda līdzekļu izšķērdēšanu. Katru mēnesi Proksmairs piešķīra savu "balvu"— "Zelta aunāda" (jeb "Lielākajam izšķērdētājam") — par, viņaprāt, visnelietderīgāko projektu. Vienu no balvām saņēma Nacionālais psihiskās veselības institūts par pētījumu, kāpēc ķegļu spēlētāji, hokeja līdzjutēji un gājēji smaida. Citu balvu saņēma Tirdzniecības un rūpniecības departamenta Ekonomiskās attīstības administrācija, kas piešķīra Indianas štata Bredfordas pilsētai 200 000 dolāru dāvinājumu Heopsa piramīdas kaļķakmens maketa celtniecībai. Dažas Proksmaira balvas bija pelnītas, bet citas rāda, ka viņš pietiekami neorientējas zinātnē. Kongresa locekļi var smieties par Austrālijas krupju dzimumdzīves pētījumiem, bet mediķi zina, ka šī tēma ir tikpat nopietna kā defekti dzemdībās un ir saistīta ar defektu pētījumiem.

Likumdevēju uzraudzību pastiprina **galvenā grāmatvedības nodaļa** (GGN), 1921. gadā izveidota Kongresa institūcija, kuras sākotnējais mērķis bija valdības izdevumu atkārtota revīzija. No 1950. gada GGN pārbauda aģentūru vadības darbu. Pārbaudes mērķis ir noskaidrot aģentūru lēmumu un rīcības pamatojumus. (11. nodaļā mēs vairāk runāsim par GGN.)

Iepazīstoties ar nākamo materiālu ("Cik izmaksā mazāk svarīgu jautājumu kontrole"), mēs redzēsim, ka Kongresa īstenotajai uzraudzībai ir arī savi trūkumi.

Attiecības ar izpildvaras vadītājiem

Vairāku iemeslu dēļ attiecībās starp vēlēto amatpersonu ieceltajiem izpildvaras vadītājiem un valdības darbiniekiem — šo vadītāju padotajiem — pastāv konflikti. Pirmkārt, aģentūras saliedējas ar likumdošanas apakškomitejām un citām interešu grupām, tas ļauj aģentūrām realizēt pašām savu politiku. Mēs apskatīsim trīs pušu savienības vēlāk šajā nodaļā. Otrkārt, ja prezidentam vai viņa administrācijai var būt domstarpības ar aģentūrām par politikas *mērķiem,* var būt arī dažādi uzskati par līdzekļiem. Piemēram, lai sasniegtu politiskos mērķus, prezidenti cenšas taupīt un reorganizēt, kas pilnībā neatbilst aģentūru interesēm. Treškārt, aģentūras pretojas izmaiņām, jo atbalsta esošo politiku, kas vairāk atbilst arī to darbinieku profesionālajām interesēm. Beidzot, vidējais iecelto vadītāju termiņš ir 18 mēneši.

Dabiski, ka prezidenti, kuri vēlējās kaut ko sasniegt, centās apiet lielās birokrātijas, izmantojot savus darbiniekus vai veidojot jaunas aģentūras. Prezidents Dž.F. Kenedijs labi saprata, cik grūti ir pārvērst tradicionālo birokrātiju mehānismā, kas informē un pieņem lēmumus. Tomēr viņš nekādi nevarēja saprast, kāpēc Valsts departamentā (Ārlietu ministrijā) viss notiek lēni un neko nav iespējams mainīt. Kenedijs teica: "Nolādēts, mēs ar Bandiju (viens no Kenedija padomniekiem) Baltajā namā vienā dienā padarām vairāk nekā Valsts departaments sešos mēnešos." Dodot Valsts departamentam instrukciju, pēc Kenedija vārdiem, rezultāts bija tāds pats, kā to saplēšot un izmetot. (Schlesinger, 1965:406)

Tomēr prezidents un izpildvaras vadītāji nebūt nav bezpalīdzīgi. Prezidents ne tikai piesaista sabiedrības uzmanību un ieceļ svarīgākos administrācijas darbiniekus, bet arī vada **vadības un budžeta nodaļu** (VBN). Šai nodaļai — lielākajai izpildvaras institūcijai — ir divas galvenās funkcijas. Pirmā funkcija — budžeta sagatavošana — ir sīkāk apskatīta 11. nodaļā. Otrā ir **likumu pārbaude**. Pirms jebkura likumprojekta iesniegšanas Kongresam VBN pārbauda likumprojektu, lai pārliecinātos par tā atbilstību aģentūras mērķiem un politikai.

Pēdējā laikā VBN sāk uzņemties trešo funkciju: izpildvaras programmu koordināciju un vērtēšanu. 9. nodaļā mēs apskatīsim dažas vadības metodes, ar kuru palīdzību visu līmeņu aģentūru vadītāji var labāk kontrolēt birokrātiju.

Cik maksā mazāk svarīgu jautājumu kontrole

Lauksaimniecības departaments nedrīkst pat apsvērt, vai, apvienojot mežniecības, būtu iespējami līdzekļu ietaupījumi. Aizsardzības sekretārs (ministrs) nedrīkst slēgt pat nelielu iestādi štatā, kur abi senatori uzskata, ka jāsamazina aizsardzības izdevumi. "Veterānu administrācijai" vajadzīgs Kongresa apstiprinājums jebkurai darbībai, kas ietekmēs 3 vai vairāk administrācijas darbinieku. Šie trīs piemēri rāda, ka Kongress cenšas vadīt aģentūru darbu visos sīkumos.

Šāda sīkumaina vadība nodokļu maksātājiem var prasīt miljardiem dolāru. Piemēram, 90. gados ietaupījumu un aizdevumu iestādēm būs vajadzīgi vairāk nekā 400 miljardi dolāru — vairāk nekā Vjetnamas kara izmaksas. Lai gan ir notikuši vairāki skandāli, kuros bija iejaukti atsevišķi cilvēki, lielākās grūtības rada Kongresa vadības stils. Kongresa komitejas un apakškomitejas nodarbojas ar atsevišķām "interešu grupām", neiejaucoties regulēšanas procesā. Var būt dažādi viedokļi par to, cik liela vaina jāuzņemas katrai iestādei, bet aizdevumu institūciju neveiksme rāda, ka Kongress ir gatavs iejaukties pat vissīkākajās valdības programmas detaļās.

Ar birokrātiju saistītās problēmas nedrīkst pārvērtēt. Sekmīgos uzņēmumos jau sen ir zināms, ka darbinieki, kas uzņemas grūtus pienākumus, mācās un ir lojāli pret organizāciju, nodrošina panākumus. Uzskats, ka valdības darbinieki nereaģē uz vadības politikas izmaiņām, bet privāto uzņēmumu darbinieki tās atbalsta, nav pamatots. Abu sektoru darbinieki rīkojas tā, kā prasa vadība. Piemēram, bijušais transporta sekretārs (ministrs) Drū Luiss un Vispārējo pakalpojumu administrācijas vadītājs Džerijs Kormens panāca no sev padotajiem ierēdņiem vēlamo rezultātu: lojālu attieksmi un padarītu darbu.

- Luisam vajadzēja ievērojami samazināt pilsētu transporta un bīstamo materiālu transporta drošības programmu finansējumu. Viņš nesāka cīņu ar birokrātiju, bet paļāvās uz ierēdņiem, kuri atbalstīja savas programmas. Ierēdņi lojāli un ļoti ražīgi izpildīja vadītāja prasības.
- Kormens ir pazīstams kā cilvēks, kurš reorganizēja vispārīgo pakalpojumu administrāciju, bet viņa panākumu cēlonis bija lojāla ierēdņu attieksme. Kormens iecēla ierēdņus vairākos amatos, ko agrāk ieņēma politiķu iecelti vadītāji. Kad viens no augstākajiem ierēdņiem sūdzējās par VPA programmu, Kormens atļāva viņam rīkot konferenci un iepazīstināt citus ar savu viedokli, bet pēc konferences uzdeva viņam atbildību par programmu, kam vajadzēja novērst trūkumus. (Christensen, 1984)

Attiecības ar klientiem

Administrācijas vadītāji rēķinās ar interešu grupām, kuras viņi pārstāv. Vislabāk tas redzams federālo regulējošo aģentūru darbā. Kāds Tieslietu departamenta ģenerālprokurora vietnieks teica, ka starp regulētājiem un regulējamām iestādēm pastāv "neticama mīlestība". Kritiķi apgalvo, ka tāpēc aģentūras nenosoda vai pat veicina monopolistu rīcību un apstiprina aviobiļešu, dabas gāzes, telefona sarunu utt. cenu paaugstinājumus. Regulētāji savukārt apgalvo, ka netiek ietekmēti un sadarbojas ar regulējamām iestādēm tikai tāpēc, ka to prasa pienākums.

Tomēr katrai aģentūrai ir sava interešu grupa, kas tai palīdz, īpaši budžeta veidošanas laikā. Aizsardzības departamentu atbalsta militārie rūpnieki, Vides aizsardzības aģentūru — "Sierras klubs", Ārējās palīdzības aģentūru — Sieviešu vēlētāju līga, Darba departamentu — arodbiedrības, Dzīvojamo māju un pilsētu attīstības departamentu — Nacionālā pilsētu līga utt.

Nav grūti izskaidrot šādu attiecību rašanos. Kā jau teicām, aģentūrām vajadzīgi programmu atbalstītāji, tāpēc veidojas savstarpēji labvēlīgas attiecības. Kā tās izpaužas? Piemēram, aģentūra sagatavo ilgtermiņa plānu, kas, starp citu, labvēlīgi ietekmē kādas nozares attīstību. Ja tā notiek, ir tikai dabiski, ka privāts uzņēmums sponsorē konferenci, lai atbalstītu plānu. Cits acīmredzams draudzīgu attiecību iemesls ir tāds, ka daži administratori ir agrāk strādājuši nozarē, ko tagad regulē un atbalsta.

Attiecības ar radniecīgām aģentūrām

Oksfordas angļu valodas vārdnīcā termins *radniecīgs* nozīmē "no vienas ģimenes, saistīts, tāds, kam ir sakari". Apsverot valdības pieeju valsts problēmu risināšanai (piemēram, darbam ar pilsētu, vides, reģionālās saimnieciskās attīstības un darbaspēka attīstības jautājumiem), termins *radniecīgas aģentūras* nozīmē, ka tikai retos gadījumos aģentūra strādā viena.

Šādā situācijā ir ne tikai apgrūtināta vadība (piemēram, jākoordinē aģentūru darbs), bet rodas arī politiskas grūtības. Aģentūras konkurē, cenšoties iegūt sev dažādas programmas: Dabas resursu birojs ar armijas inženieriem, Federālo rezervju pārvalde ar Kases departamentu, gaisa spēki ar floti, Augsnes saglabāšanas dienests ar Lauksaimniecības attīstības dienestu utt. Saules enerģijas izmantošanā konkurē vismaz 15 aģentūras. Jaunajā ģenētiskās inženierijas nozarē konkurē Nacionālie veselības institūti (NVI), Vides aizsardzības aģentūra, Lauksaimniecības departaments, Pārtikas un Medikamentu administrācija un vairākas Baltā nama iestādes.

Vai atbildības un uzdevumu dubultošanās, kas rada tik daudz konfliktu starp aģentūrām, ir neapšaubāmi jāuzskata par sliktu? Grūtības ir pietiekami skaidras. Aģentūras nevēlas piekrist kompromisiem. Rezultāts labākajā gadījumā ir zaudēts laiks un nauda, bet sliktākajā — politikas trūkums svarīgos jautājumos. Tomēr nesteidzieties ar secinājumiem. Ekonomija un ražīgums neizšķir visu. Vai funkciju

dubultošanās nenodrošina lielākas iespējas dažādu domu un interešu izteikšanai? Vai dubulta vadība un informācijas vākšana nedod iespēju labot kļūdainu rīcību un vērtējumu?

Daži speciālisti uzskata, ka aģentūrās jābūt nevis vienai, bet vairākām politikas veidošanas sistēmām. Tāpat kā elektrībai paralēlslēgumā, aģentūras administratīvās politikas veidošanai jānotiek vairākās nodaļās. Tādā veidā samazinās aģentūras iespēja pieļaut liktenīgu kļūdu. Aģentūra ir labāk aizsargāta pret administratoru sabotāžu un spējīgāka pieņemt lēmumu.

Saziņas līdzekļi un citi spēki

Piemēram, prezidents uzdod kases sekretāram (finansu ministram) sagatavot tirdzniecības politiku ar Japānu. Gandrīz nekavējoties sistēma iedarbojas. Pārstāvju palātas politikas komisijai, senāta finansu komisijai un gandrīz katram šo komisiju darbiniekam būs savs viedoklis, un viņi mēģinās panākt savu. Tāpat iesaistīsies ārlietu komisija, uzraudzības komisijas, interešu grupas, uzņēmumi, arodbiedrības, Valsts departaments, Tirdzniecības un rūpniecības departaments, Budžeta un vadības nodaļa un Ekonomisko padomnieku asociācija (un ne tikai augstākā vadība, bet visi darbinieki).

Atcerieties, ka prezidents pateica kases sekretāram tikai "izstrādāt tirdzniecības politiku ar Japānu". Kāpēc darbā iesaistās neierobežots cilvēku skaits? Kāpēc kases sekretārs, kuram uzdota atbildība, drīz uzzina, ka citi, kuriem nav uzdots nekas, apspriež politiku un rīko par to sarunas? Kāpēc tik daudzi cilvēki ir tik ātri iesaistījušies darbā? Viens no galvenajiem iemesliem ir saziņas līdzekļi. Visi iepriekšminētie cilvēki noteikti lasa *"The Washington Post"* un *"The New York Times"*. Liela daļa informācijas par jaunām tirdzniecības politikas iniciatīvām ir saņemta no laikrakstiem.

Daudzi aizstāvēs lielo laika un naudas patēriņu informācijas vākšanai un izplatīšanai ar sabiedrības tiesībām uz informāciju un administratoru iespēju uzzināt par programmu darbību. Ciniķi apgalvo, ka saziņas līdzekļi traucē — vai vismaz maina — procesa gaitu.

Saziņas līdzekļi netieši maina (labāks apzīmējums nekā *traucē*) administrācijas darbu vairākos veidos. Pirmkārt, tie neformāli izplata informāciju — piemēram, par gaidāmajiem kases sekretāra ieteikumiem par politiku attiecībā uz Japānu. Protams, ne visus šādus ziņojumus valsts administratori uzskata par nepieļaujamiem. Piemēram, administratoram, kas vēlas publicēt ziņas, bet ne kā oficiālu dokumentu, pastāv tāda iespēja kā "atļauta informācijas noplūde". Faktiski **informācijas noplūde** ir veids, kā noskaidrot sabiedrības viedokli.

Reputācija valdībā ir atkarīga no preses. Laikrakstu ziņas var veicināt vai traucēt aģentūras vadītāja tālāko karjeru: "Kabineta sekretāru var satriekt pazīstama žurnālista raksts, kurā apgalvots, ka prezidents ir sliktās domās par sekretāru... Ka-

mēr vara būs atkarīga no attiecībām ar prezidentu un laikraksti būs svarīgākais informācijas avots par šīm attiecībām, amatpersonas vienmēr atradīs laiku sarunām ar žurnālistiem..." (Peters, 1980:22)

Ko iespējams pateikt par atlikušajiem 2.2. zīmējumā parādītajiem spēkiem? Runāt varētu daudz. 3. nodaļā mēs sīkāk apskatīsim attiecības ar "Citiem valdības līmeņiem" un "Privātām firmām", 4. nodaļā — ar "Tiesām" un "Saziņas līdzekļiem". Attiecības ar padotajiem mēs apspriedīsim 7. un 8. nodaļā.

Politiskā kompetence

Mūsu diskusija ir tālu no Vudro Vilsona un citu uzskata, ka politika jāatdala no administrācijas. Kā mēs redzējām, administratoriem ir svarīga loma politikas veidošanā. Bez tam ikdienas notikumi liek administratoriem darboties politiskā vidē, kur spēku samēru noteic valsts vadība (Kongress un prezidents), klientu grupas, radniecīgas aģentūras, citi valdības līmeņi un saziņas līdzekļi. Jo vairāk spēku, jo vairāk laika un enerģijas administrators tērē attiecībām ar tiem.

Mēs neapspriedīsim reālpolitiku vai politiķim vajadzīgās iemaņas — runāt par pirmo būtu nevietā, par otro pārāk ambiciozi. Mēs tikai mēģināsim apskatīt dažus politikas pamatjēdzienus, kas svarīgi labai administrācijai. Ar labu administrāciju mēs domājam administrāciju, kas var panākt atbalstu savām programmām un, īsi sakot, padarīt darbu. "Administrācijā nav nekā cita tik nožēlojama kā aģentūra un programma, kam ir juridiskā bāze, vadības rīkojumi, tiesu atbalsts, bet nav ne varas, ne dzīvības. Ienaidnieki smejas par šādām programmām un aģentūrām, bet draugi nožēlo to stāvokli." (Long, 1949:257)

Kas ir labai administrācijai svarīgi jēdzieni? Atcerieties gadījumu ar bijušo Sentluisas mēru A.Dž. Servantesu, ko mēs apskatījām nodaļas sākumā. Ja Servantess nolemtu celt lidostu Ilinoisā, kādi svarīgākie *politiskie* apsvērumi būtu jāņem vērā? Pirmkārt, mēs gribētu novērtēt savu pozīciju, lai redzētu, vai ir vērts pat mēģināt. Ja mēra pozīcija būtu pietiekami stipra, viņš varbūt uzdotu sev jautājumu: "Vai mans mērķis atsver zaudēto politisko kapitālu?"

Noskaidrosim otrā jautājuma nozīmi. Ja es varu atļauties pirkt mašīnu "Porsche 928H4", tas nenozīmē, ka man tā noteikti jāpērk. Kur vēl es varētu ieguldīt savus ierobežotos līdzekļus? Cik naudas man paliktu citiem iespējamiem izdevumiem?

Tomēr pieņemsim, ka Servantess atrodas labākā stāvoklī nekā autors un uzskata, ka viņam ir politiskais kapitāls *un* cena (zaudēti sabiedrotie, vajadzīga palīdzība utt.) nav pārāk augsta. Tālāk administratoram jāapsver mērķa sasniegšanai lietojamā taktika un stratēģija. Īsi sakot, administratoram jāapsver trīs politiska rakstura jautājumi — līdzekļi, izmaksas un stratēģija.

(Nākamais materiāls, kas apskata varas jautājumus, nav izkārtots tikko minētajā loģiskajā kārtībā, bet es ceru, ka tāpēc tas nezaudēs vērtību.

Pārrunas

Kā izdzīvot politisko spēku vidē

Šīs nodaļas tēma — valsts administratoru uzdevums nav tikai aģentūras iekšējo lietu kārtošana. Tie, kas labi vada aģentūru darbību, var nebūt gatavi darbam 2.2. zīmējumā parādītajā vidē ar tās faktoriem. Par laimi, ir sagatavotas stratēģijas, kas ņem vērā dažus svarīgākos faktorus.

Kā sadzīvot ar politiķi — izpildvaras vadītāju

Izpildvaras vadītāja atbalsts ir ļoti svarīgs valsts administratoram. Lai sasniegtu aģentūras mērķus, nebūs iespējams iztikt bez politiķa palīdzības. Pie tam attiecības ar priekšnieku ietekmē arī administratora karjeru.

Šie secinājumi liekas acīmredzami, bet ļoti daudzi administratori neņem tos vērā un piedzīvo neveiksmes. Pat ražīgi administratori uzskata, ka "vadītājs" atbild par padoto darbu un aizmirst, ka paši ir atbildīgi par vadītāja darbu un ražīgumu. Precīzāk būtu teikt, ka vadītājs atbild par visu to cilvēku darbu, no kuriem atkarīgi viņa rezultāti. Visas attiecības oficiāli jāvada, lai iegūtu iespējami labāko rezultātu sev, priekšniekam un aģentūrai. Ir 7 veidi, kā panākt priekšnieka atbalstu.

1. Meklējiet informāciju par priekšnieka mērķiem, problēmām un grūtībām. Kad iespējams, uzdodiet jautājumus priekšniekam un citiem, lai pārbaudītu savus pieņēmumus. Jautājiet nepārtraukti, jo prioritātes un grūtības mainās.
2. Pārliecinieties, ka priekšnieks saprot, ko iespējams gaidīt no jums un uz ko jūs kopā ar saviem darbiniekiem vēršat uzmanību. Saprotiet, cik liela ir priekšnieka atkarība no jums.
3. Personiski iesaistiet priekšnieku tajās programmās, kuras viņam tīk risināt.
4. Mainiet darba stilu, izvēloties priekšnieka iecienītās darba metodes. Piemēram, daži priekšnieki vēlas saņemt pārskatus, lai varētu ar tiem iepazīties, citi labāk vēlas runāt ar padoto, jo sarunā iespējams uzdot jautājumus.
5. Informējiet priekšnieku. Regulāri sūtiet pārskatus. Iepazīstiniet priekšnieku ar problēmām, kas var rasties vēlāk — nevienam nepatīk sliktas ziņas bez brīdinājuma.
6. Izveidojiet "draudzīgas" attiecības ar priekšnieku. Apmainieties ar neformālu informāciju. Ja jūs priekšniekam patiksiet, viņš jums uzticēsies un uzskatīs jūs par savas komandas dalībnieku. Nekad publiski nekritizējiet priekšnieku. Uzņemieties savu daļu atbildības par panākumiem un neveiksmēm.
7. Sadarbojieties ar priekšnieka padotajiem. Ja viņi ir kompetenti, jūs iegūsiet noderīgus sabiedrotos. Un, ja arī viņu kompetence nav apmierinoša, padotie ļauj jums

vieglāk sazināties ar priekšnieku un informēs jūs par viņa uzskatiem. Bez vajadzības nestrīdieties ar viņiem.

Kā ietekmēt likumdevējus

Arī likumdevēji, radniecīgas aģentūras un interešu grupas būtiski ietekmē aģentūras ikdienas darbu, nosakot aģentūras budžetu un kontrolējot to.

Administratori savukārt var ietekmēt Kongresa komisijas, štatu likumdevējus un pilsētu domes. Viens no ietekmes veidiem ir informēšana. Tomass P. Lots atgādina: "Ja mēs aizmirstam par svinīgo atmosfēru sanāksmju zālē, komitejas darbiniekiem, gaismām un kamerām, pāri paliek cilvēku grupa, kas vēlas saņemt darbā noderīgu informāciju, kas varbūt palīdzēs uzvarēt nākamajās vēlēšanās. Ja politiķi uzskata administratorus par noderīgiem šim uzdevumam un profesionāļiem, administratoriem ir diezgan viegli pārliecināt viņus."

Daži Lota padomi, kā uzlabot informācijas efektivitāti:

- sagatavojiet pēc iespējas īsāku pārskatu. Ja pārskats ir garāks par 6 lapām, sagatavojiet kopsavilkumu;
- izsakieties skaidri. Ja vajadzīgs, lietojiet shēmas, bet pārliecinieties, ka tās nesatur pārāk daudz informācijas;
- iespējami labāk iepazīstieties ar jautājumu, izmantojot visu jūsu rīcībā esošo laiku;
- esiet gatavi atbildēt uz jebkāda veida kritiku vai piezīmēm;
- dienā pirms sanāksmes un sanāksmes dienas rītā lasiet laikrakstus, lai noskaidrotu sanāksmē iespējamos jautājumus;
- pirms sanāksmes apspriediet jaunāko informāciju ar padotajiem;
- ierodieties pirms sanāksmes, sasveicinieties ar komisijas locekļiem un citiem,
- pievērsiet uzmanību priekšsēdētāja ievada runai — tā bieži atspoguļo viņa personiskās intereses;
- ievērojiet priekšsēdētāja norādījumus par pārskatu, piedāvājiet kopsavilkumu pirms atskaites;
- uzaiciniet pēc iespējas mazāk palīgu, kas atbalsta jūsu uzstāšanos;
- lietojiet jautājumus kā izdevības iepazīstināt klausītājus ar savu informāciju;
- atzīstiet kļūdas un pastāstiet, ko jūs darāt, lai tās labotu.

Protams, ne visas sarunas ar likumdevējiem notiek lielās oficiālās sanāksmēs; administratori runā ar likumdevējiem arī divatā. Ja administrators vēlas panākt likumdevēja atbalstu savai programmai, jānoskaidro, kuri faktori ietekmēs likumdevēja balsojumu.

Politologi ir atklājuši vismaz četrus šādus faktorus. Pirmais ir likumdevēja spriedumi par programmas vērtību. Otrais ir politiskais faktors. Kā balsojums ietekmēs politiķa izredzes uz atkārtotu ievēlēšanu? Vai politiķis varēs saglabāt ietekmi likumdošanas iestādē? Vai likumdevējs zaudēs atbalstu kādas citas programmas jautājumā? Trešais faktors ir lēmuma pieņemšanas kārtība.

Likumdevēji negrib pārkāpt savas iestādes "spēles noteikumus". Piemēram, viņi uzskata, ka iespējami vairāk jāievēro komitejas ieteikumi, jo komiteja ir daudz strādājusi, tos gatavojot. Beidzot likumdevēja balsojumu ietekmēs draudzības un lojalitātes apsvērumi.

Likumdevējs, kurš labāk *formulē* priekšlikumu, iegūst priekšrocības, jo var konkrēti izstrādāt priekšlikuma saturu un izskaidrot tā saturu iedzīvotājiem. Piemēram, 1991. gadā prezidents Bušs formulēja pilsoņu tiesību likumprojektu labāk nekā Kongress "pretdiskriminācijas" likumprojektu.

Darbs ar saziņas līdzekļiem

Donalds Ramsfīlds, kurš strādāja Kongresā un valdībā, paskaidro: "Ar saziņas līdzekļu palīdzību jūs varat daudz labāk informēt 5 miljonus cilvēku, nekā lietojot iekšējo informācijas sistēmu. Sasauciet preses konferenci, un jūs uzreiz runāsiet ar visiem. Privātiem uzņēmumiem nav šādu iespēju."

Valsts administratori lieto saziņas līdzekļus, lai apskatītu svarīgākos jautājumus, veidotu un saglabātu atbalstu savai nostājai. (Mēs apskatīsim labu piemēru 5. nodaļā, iepazīstoties ar Maksenas Džonstones biogrāfiju.) Valsts administratori lieto saziņas līdzekļus, lai informētu iedzīvotājus par risku, ko rada, piemēram, narkotikas un AIDS. Vai jūs atceraties Jaungada priekšvakaru, kad policija nebūtu brīdinājusi, cik bīstami ir vadīt automašīnu alkohola reibumā?

Tomēr darbam ar saziņas līdzekļiem ir arī savi trūkumi, kā atklāja Blūmentāls: "Jūsu vārdus ne tikai lieto pret jums, bet arī piešķir tiem nozīmi, kādu jūs nebijāt domājis." Lai izvairītos no patvaļīgas jūsu teiktā interpretācijas un negatīvas saziņas līdzekļu attieksmes, atcerieties dažus Marvina Linskija formulētos pamatnoteikumus.

- Izveidojiet darba attiecības ar žurnālistiem un izturieties pret viņiem kā pret kolēģiem: "Pazīstot žurnālistu darba stilu, politiķi varēs sadarboties ar viņiem, nodrošinot maksimālu izpratni."
- Informējiet žurnālistus par svarīgu notikumu vai preses konferenci. Sagatavojiet nepieciešamo informāciju paziņojumu veidā. Labi uzrakstītam un rūpīgi pārdomātam paziņojumam ir lielas iespējas sasniegt vēlamo rezultātu.
- Esiet godīgi. Nedomājiet, ka varat piemānīt žurnālistus, atklājot tikai daļu faktu vai subjektīvi tos interpretējot. (Žurnālistiem parasti ir vairāk informācijas, nekā jūs domājat.)
- Sadarbojieties ar savas aģentūras preses sekretāru. Viņš zina jautājumus, ko varētu uzdot žurnālisti, noteikumus, pēc kuriem jāsastāda paziņojumi presei, rakstu publicēšanas termiņus utt.

Rezumējot iepriekšteikto, esiet aktīvi sadarbībā ar presi. Linskijs norāda, ka labākas attiecības ar saziņas līdzekļiem nozīmē labāku valdību.

Resursi

Administratora rīcībā ir 3 veidu resursi: ārējais atbalsts, profesionālisms un vadīšana. Saprātīgs administrators pirms politiska lēmuma apsver, vai šie resursi ir pietiekami.

Ārējais atbalsts. Viens no birokrātisko sistēmu varas pamatiem ir **apakšsistēmu politika** jeb **stabili trijstūri**. Aģentūras sabiedrojas ar Kongresa komisijām un interešu grupām. Piemēru ir daudz: lauksaimniecības komisijas, Amerikas Fermu biroju federācija un Lauksaimniecības departamenta aģentūras; indiāņu lietu apakškomitejas, Amerikas indiāņu lietu asociācija un Indiāņu lietu birojs; Pārstāvju palātas Lauksaimniecības nodaļa, cukura rūpniecība un Lauksaimniecības departamenta Cukura rūpniecības nodaļa, utt. Sadarbības tiešās sekas ir tādas, ka aģentūras var mazāk rēķināties ar izpildvaras vadītāju norādījumiem. Nākamie divi piemēri rāda, kā darbojas savienības — gan veiksmīgi, gan neveiksmīgi.

- Prezidenta padomnieku komiteja zinātnes jautājumos (PKZJ) 60. gadu sākumā bija neapmierināta ar NASA lielo finansējumu. Zinātnieki, kas bija komitejas sastāvā un konsultēja prezidentu, nebija apmierināti, ka tik daudzi speciālisti iesaistās politiskā, demonstratīvā darbībā, nevis svarīgos pētījumos. Tāpat gaisa spēki (šajā gadījumā radniecīga aģentūra) vēlējās piemērot raķešu projektēšanu saviem mērķiem. Tomēr (ir svarīgi atcerēties) ne gaisa spēki, ne zinātnieki nevarēja pārvarēt NASA, lietišķo zinātnieku un attiecīgo Kongresa komisiju pretestību.
- Starpštatu tirdzniecības un rūpniecības komisijas (STRK) nozīmes zaudēšanu var izskaidrot ar komisijas sadarbību ar dzelzceļu transporta organizācijām. Komisija pārāk aktīvi sadarbojās ar dzelzceļiem, tāpēc pārējās interešu grupas (ūdens, automobiļu un gaisa transporta organizācijas) pretojās komisijas ietekmes pieaugumam savās nozarēs. STRK nevarēja iegūt vajadzīgo atbalstu šajās organizācijās. (Huntington, 1952)

Vērtējot pašu spēkus, administratoriem jānovērtē arī atbalstītāju spēks; tāpat jāņem vērā teritorija, kurā darbojas atbalstītāji, un to vienotība. Piemēram, iekšlietu sekretārs nostiprināja savu pozīciju, izveidojot Brīvdabas atpūtas biroju, kas nodrošināja departamentam atbalstu ne tikai rietumu štatos, bet arī rūpnieciskajos rajonos ASV ziemeļaustrumos. Līdzīgu iemeslu dēļ štatu universitātes cenšas izveidot savas nodaļas pēc iespējas vairākos štatu senatoru apgabalos. Runājot par vienotības nozīmi, pietiek salīdzināt lielo, bet nesaistīto patērētāju kustību un mazo, bet saliedēto Nacionālo ieroču īpašnieku asociāciju.

Profesionālisms. Otrais aģentūras varas pamats ir profesionālisms. Runājot par profesiju, mēs lietosim Frederika S. Mošera (1968:106) teikto: pietiekami skaidri definēta darbības nozare, kurā parasti ir nepieciešama universitātes izglītība vismaz bakalaura līmenī un kas nodrošina darbu uz mūžu. Pieaugot sabiedrības specializācijai un tehnisko specialitāšu nozīmei, mēs varam gaidīt, ka arvien vairāk cilvēku iebildīs pret šādas definīcijas lietošanu valdības aģentūrās. Profesionāļu iesaistīšanai darbā ir divējādas sekas.

Profesionāļi var saņemt attiecīgo profesionālo organizāciju atbalstu. Faktiski atbalsts ir divpusējs, jo katra profesija cenšas nodrošināt savu pozīciju attiecīgajā aģentūrā — piemēram, mediķi Pārtikas un medikamentu administrācijā.

Citas profesionālās darbības sekas — profesijas pārstāvji aģentūrā veido eliti, kam ir lielas iespējas kontrolēt aģentūras darbu. Profesiju pārstāvji iegūst varu, kas dažreiz ir spēcīgāka par politiķu kontroli, trīs iemeslu dēļ:

nepārtraukts darbs attiecīgajā nozarē;

specializācija, sadalot funkciju, jautājumu vai problēmu sastāvdaļās un tā iegūstot pieredzi;

informācijas monopols.

Vadīšana. Līdz šim mēs apskatījām interešu grupas un profesiju pārstāvju eliti. Nākamais resursu veids ir paša administratora rīcībā.

Ja vadīšana ir process, ar kuru viens cilvēks sekmīgi ietekmē otru, tad vara ir līdzekļi, ar kuriem panāk šādu ietekmi. Pēc ilgiem pētījumiem cilvēku uzvedības zinātnes speciālisti ir noteikuši astoņus **individuālās varas veidus.**

1. *Sodu vara* ir vadītāja spēja draudēt ar sodu un sodīt padotos. Varas stiprums atkarīgs no diviem faktoriem. Pirmais faktors ir reālā vai iedomātā soda bardzība. Otrais ir padotā uzskats, ka vadītājs attiecīgajā gadījumā varētu lietot sodu (t.i., uzdot nepatīkamu darbu, izteikt rājienu, atlaist padoto).

2. *Sakari* ir vadītāja personiskie sakari ar svarīgiem cilvēkiem organizācijā vai ārpus tās. Kad viens no prezidenta administrācijas jaunākajiem darbiniekiem zvana kabineta loceklim un saka: "Šeit ir Baltais nams", viņš lieto sakarus. Kad Džons Breidmess 1980. gadā pēc 22 darba gadiem Kongresā un 4 gadiem pārstāvju palātas vairākuma frakcijas vadītāja amatā zaudēja vēlēšanās, viņš kļuva par ASV lielākās privātās universitātes — Ņujorkas universitātes rektoru. Pateicoties Breidmesa labajiem sakariem, universitāte saņēma pietiekamu finansējumu. Tāpat svarīga nozīme bija Breidmesa sakariem politiķu aprindās un jaunajiem kontaktiem, ko viņš izveidoja,

būdams Ņujorkas Federālās rezerves bankas direktoru padomes priekšsēdētājs, Ņujorkas biržas direktors un Ņujorkas štata gubernatora Mario Kuomo budžeta un ekonomisko prioritāšu padomes priekšsēdētājs. (*Wall Street Journal*, 1986, gada 15. jūlijs)

3. *Eksperta vara* ir vadītāja reputācija, pateicoties īpašām zināšanām, pieredzei vai iemaņām kādā nozarē. Lobiju pārstāvji, kas strādā ar likumdevējiem, uzskata, ka šis varas veids ir efektīvāks nekā abi iepriekšminētie. Kāds Kongresa loceklis stāsta, kā Deivids Stokmens, būdams Vadības un budžeta nodaļas direktors no 1981. līdz 1985. gadam, lietoja eksperta varu: "Kabineta sekretāri ierodas Kongresā ar daudziem palīgiem un liek viņiem atbildēt uz jautājumiem. Stokmens atnāk viens pats un aizbāž visiem mutes ar savām atbildēm. Es neesmu redzējis nevienu citu, kurš tik labi pārzina savu darbu — šis puisis ir vienreizējs, ticiet man." (*Newsweek*, 1981. gada 16. februāris)

4. *Atkarības varas* pamatā ir cilvēku uzskats, ka viņi ir atkarīgi no vadītāja palīdzības vai atbalsta. Vadītāji rada atkarību, atrodot un iegūstot līdzekļus (piemēram, tiesības pieņemt noteiktus lēmumus, sakarus ar svarīgiem cilvēkiem), kas citiem vajadzīgi, lai saglabātu darbu.

5. *Saistību varas* pamatā ir vadītāju palīdzība cilvēkiem, gaidot, ka viņi savukārt palīdzēs vadītājam un veidos draudzīgas attiecības.

6. *Leģitīmo varu* rada vadītāja oficiālais amats. Pēdējā laikā speciālisti uzskata, ka prezidenta vara ir atkarīga no viņa spējas pārliecināt; tomēr pastāv arī uzskats, ka pārliecināšana nodrošina varu, bet nenosaka tās lietošanu un apjomu. Varbūt, lai labāk izprastu prezidenta varu, "jādomā par konstitūcijas noteiktajām tiesībām, kas ļauj prezidentam izmantot likumus un to interpretāciju, lai novērstu krīzes vai atrisinātu svarīgus jautājumus" (Pious, 1979:16). Es domāju, ka šādam uzskatam ir pamats. Lai gan pārliecināšanai ir liela ietekme, tās iespējām ir robežas. Lai pārliecinātu, ir vajadzīgs laiks un klausītāji; bieži vien nav ne viena, ne otra.

   Ar leģitīmās varas lietošanu pietiek, lai prezidents vadītu nāciju. Džordžs Bušs panāca ASV uzvaru Persijas līča karā, lai gan nācija īpaši nevēlējās karot. Uzvaru nodrošināja nevis pārliecināšana, bet četri drosmīgi, vienpusēji lēmumi:

   1990. gada 17 augusts: nosūtītas pirmās ASV karaspēka vienības;

   1990. gada 8. novembris: divreiz palielināts sauszemes spēku apjoms;

   1991. gada 15. janvāris: sākas karadarbība gaisā;

   1991. gada 23. februāris: sākas karadarbība uz sauszemes.

Neviens no šiem lēmumiem pieņemšanas laikā nebija sevišķi populārs, bet laika gaitā izrādījās, ka tie ir pareizi. Buša rīcība, nevis vārdi, mainīja sabiedrības domas. (*Ekonomist*, 1991. gada 15. marts)

7. *Vadītāja kā simbola vara* ir atkarīga no tā, kā pārējie identificē sevi ar vadītāju. Identifikācija iespējama gadījumā, ja cilvēki apbrīno un ciena vadītāju. "Vadītāju varas pamatā ir citu idealizēti uzskati par vadītājiem. Tāpēc vadītāji mēģina izskatīties un rīkoties tā, lai patiktu citiem. Viņi runā par savas organizācijas mērķiem, vērtībām un idejām". (Kotter, 1977:131) Martins Luters Kings, sakot ievērojamo runu "Mans sapnis", centās panākt, lai klausītāji pieņemtu šo sapni kā savu.

8. *Apbalvojumu vara* ir vadītāja spējas pārliecināt sekotājus, ka viņu darbs ļaus saņemt algu, paaugstinājumus, atzinību vai citus apbalvojumus. Uzskatāms identifikācijas un apbalvojumu varas apvienošanas piemērs: 1944. gada sākumā ģenerālis Džordžs Patons jautāja saviem karavīriem, ko viņi stāstīs saviem mazbērniem par piedalīšanos karā, un piedāvāja divas atbildes — to, ka viņi ir tīrījuši mēslus ASV, vai arī to, ka ir karojuši Eiropā Patona komandētajā 3. armijā.

Pēc Džona Katera uzskatiem, vadītājiem, kas sekmīgi lieto varu, ir vairākas kopīgas īpašības. Viņi saprot, ko citi uzskata par likumīgu varu un "savu pienākumu". Tāpēc vadītāji zina, kad, kur un darbā ar kādiem padotajiem lietot to vai citu varas veidu. Prasmīgi vadītāji nepaļaujas tikai uz vienu no veidiem.

Vadītāji lieto visus līdzekļus, lai iegūtu vēl lielāku varu. Faktiski, viņi šos līdzekļus iegulda tāpat, kā uzņēmēji iegulda kapitālu. Piemēram: "Vadītājs, kurš lūdz kādu cilvēku izdarīt kaut ko viņa labā, var panākt, lai šis cilvēks pabeidz celtniecības programmu dienu pirms noteiktā termiņa. Lai prasītu vairāk, nekā noteikts, vadītājam jāizmanto visa saistību vara pār šo cilvēku. Tomēr pēc ātrāk pabeigta darba visi organizācijas dalībnieki būs ļoti labās domās par vadītāja spējām vadīt celtniecības projektus." (Kotter, 1977:136) Tas ir, lielāka vadītāja vara nenozīmē, ka padotajiem tā var būt mazāka. Likerta (1961) un Tannenbauma (1968) pētījumi liecina, ka organizācijas ar lielāku varu visos līmeņos darbojas sekmīgāk un to dalībnieki ir apmierināti.

Izmaksas

Gandrīz katrai svarīgai administratora darbībai ir netiešas izmaksas, ekonomisti sauc šādas netiešas sekas vai blakus efektu par **iespaidu uz ārējo vidi**. Deivids Holberstems (1969: 302–3), žurnālists, kas saņēma Pulicera balvu, apraksta šādu gadījumu no Kenedija laikiem:

1962. gadā [aizsardzības sekretārs] Maknamara ieradās Baltajā namā ar priekšlikumu ietaupīt vairākus miljonus dolāru no budžeta, slēdzot dažas flotes bāzes. Viņš bija sagatavojis visu statistiku. Slēdzot šo bāzi, ietaupām zināmu naudu. Slēdzot citu, ietaupām daudz vairāk. Aprēķini bija precīzi — katras bāzes izmaksas līdz pēdējam centam. Kenedijs pārtrauca Maknamaru, sakot: "Bob, jūs slēgsiet Bruklinas kuģu būvētavu ar 26 000 darba vietām, un atlaistie prasīs pabalstus. Pieskaitiet tos savām izmaksām. Bez tam darbu zaudējušie būs šausmīgi neapmierināti ar mani — arī tas ir jāierēķina izmaksās."

Pols H. Eplbijs atzīmē, ka jebkuram administratoram pirms svarīga lēmuma pieņemšanas jāuzdod sev četri jautājumi: Kas būs apmierināts ar šo lēmumu? Cik lielā mērā apmierināts? Kas būs neapmierināts? Cik lielā mērā neapmierināts?

Tā kā rīcībai ir savas izmaksas (politiskā nozīmē), arī administratori var nonākt parādos. Ja viņi izmantos augstāka līmeņa atbalstu, vēlāk augstākas amatpersonas var prasīt noteiktu programmu izpildi vai ietekmi uz aģentūras lēmumiem. Arī prezidenti nonāk šādos parādos. Ričards Neistadts (1960:31) uzskata, ka Trumens "iztērēja atļauto kredītu", atlaizdams ģenerāli Makarturu; pēc gada viņam neizdevās panākt kongresa, tiesu un sabiedrības atbalstu tēraudlietuvju strādnieku streika laikā.

Stratēģijas

Augstākie administratori var lietot dažādas stratēģijas, darbojoties aģentūras politiskajā vidē. Šīs tratēģijas lieto visi administratori — labprātīgi vai apstākļu spiesti. Neņemt vērā darbības stratēģijas nozīmē neņemt vērā lielu daļu ikdienas darba. Diskusijas mērķiem mēs vispārīgi iedalīsim šīs stratēģijas 3 grupās: (1) sadarbība, (2) konkurence, (3) konflikts.

Sadarbība. Sadarbības pamatā ir ideja, ka divām grupām var būt saderīgi mērķi, kas neprasa vienas grupas piekāpšanos otrai. Spēļu teorijā šādu gadījumu sauc par **spēli ar abām pusēm izdevīgu rezultātu**, t.i., abas puses uzvar.

Sadarbības stratēģijas ir dažādas. **Pārliecināšanas** būtību vislabāk raksturojis Ričards Neistadts (1960:46): likt citiem domāt, ka, izpildot jūsu prasības, viņi pilda savu pienākumu, kas atbilst pašu interesēm. Kāds no prezidenta Eizenhauera palīgiem ir teicis: "Viņi [Kongresa locekļi] nedara to, ko *vēlētos* darīt, bet to, ko uzskata par savu pienākumu, atbilstošu viņu interesēm, kā viņi paši tās saprot."

Cita sadarbības forma ir **sarunās panākta vienošanās**: tas ir, sarunas par preču, pakalpojumu vai citu līdzekļu maiņu. Universitātes, saņemot dāvinājumus,

nosauc kādu no savām ēkām dāvinātāja vārdā. Ģenerālprokuratūra paraksta dekrētus par vienošanos (neierosināt lietu pret pusi, kura pārtrauc par nelikumīgu atzītu darbību).

Lai mūsu apraksts būtu precīzāks, jāizšķir divas sarunu metodes. Pirmo — **kompromisu** — lieto sarunās par kādu atsevišķu jautājumu, kurā abām pusēm vairāk vai mazāk jāpiekāpjas. Piemēri ir vienošanās par robežām; darbā pieņemšanas un paaugstināšanas noteikumi valdības organizācijās; valsts māju skaits geto rajonos (rajoni ASV, kuros dzīvo vienas rases, reliģijas, tautību pārstāvji); vides aizsardzības iestāžu un energokompāniju vienošanās; mācību programmas bezdarbniekiem. Kompromisus ASV politikā uzskata par pozitīvu parādību, bet dažreiz to rezultāti var būt savādi. 1961. gadā aizsardzības pētījumu nodaļas direktoram vajadzēja vienoties ar gaisa spēkiem un floti par abu bruņoto spēku vajadzībām atbilstoša iznīcinātāja tehnisko raksturojumu. Flote prasīja spārnu platumu 18 m, bet gaisa spēki – 30 m. Kāds bija risinājums? Protams, 24 m.

Otrajā — **savstarpējas palīdzības** — gadījumā puses interesē vairāk nekā viens jautājums, tāpēc katra puse gaida otras atbalstu vairākās lietās. Piemēram, štata sociālā nodaļa vēlas saņemt gubernatora padomnieka atbalstu, par to apsolot ļaut padomniekam realizēt kādu no programmām, kas faktiski ir sociālās nodaļas uzdevums; vai arī Nodarbinātības departaments piekāpjas valsts kasei, gaidot no kases piekāpšanos citā jautājumā. Savstarpējo palīdzību labi apraksta Čārlzs Lindbloms: "Viņš ir uzkrājis gaidāmo atbalstu, ko var izmantot vajadzības gadījumā."

"Vēl viena sadarbības metode ir **koalīcija** — divu vai vairāku organizāciju sadarbība ar konkrētu mērķi. Labs piemērs ir jaunas zemes mantijas pētniecībai domātas tehnoloģijas izstrāde (skat. Grunberg, 1967:chapter 9). Zinātnieku grupa vēlējās iespējami labākus pētījuma rezultātus. Darbuzņēmējs centās panākt, lai projekts iespējami vairāk līdzinātos inženiera darbam. Prezidenta Zinātnes un tehnikas birojs domāja par projekta veiksmes vai neveiksmes ietekmi uz ASV starptautisko prestižu. Nacionālās akadēmijas vadību uztrauca zinātnes prestižs. Nacionālais zinātnes fonds atbalstīja projektu kā svarīgu ģeoloģisku pētījumu, vienlaikus atbalstot arī visu citu fonda finansēto zinātnes nozaru attīstību. Līdzīga ir Nacionālās astronautikas un kosmosa pētījumu asociācijas (NASA) gaisa spēku un uzņēmēju koalīcija, kas atbalsta vairākkārt lietojamo kosmosa kuģu programmu.

Ko mēs zinām par koalīciju veidošanas mākslu? Labi administratori saprot, ka jābūt skaidrībai — dažreiz, bet ne vienmēr; citiem vārdiem, veidojot koalīciju priekšlikuma atbalstam, priekšlikums jāformulē pēc iespējas skaidrāk. Piemēram, jaunas ienākuma nodokļa struktūras priekšlikums (kas nodrošinātu iztikas minimumu visiem amerikāņiem) nesaņēma atbalstu, jo autori pietiekami skaidri neinformēja sabiedrību, presi un Kongresu, kā šī struktūra darbosies. Labs piemērs, kā

ieviest skaidrību, ir Nacionālā mikrobioloģijas institūta nosaukuma maiņa. No 1955. gada institūta nosaukums ir "Nacionālais alerģijas un infekcijas slimību institūts". Tagad vairs nav iespējams neatbalstīt institūtu un attaisnoties ar to, ka "no mikrobioloģijas nemirst". (Seidman, 1980:36)

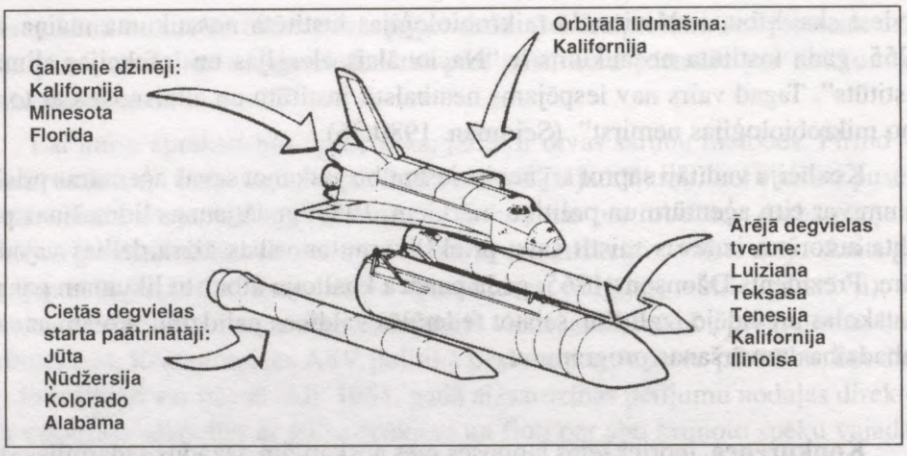
Koalīciju vadītāji saprot arī nepieciešamību saskaņot savas aģentūras priekšlikumu ar citu aģentūru un politiķu mērķiem. 1953. gadā jaunas lidmašīnas projekta autoriem izdevās saistīt savu priekšlikumu ar valsts aizsardzības vajadzībām. Prezidents Džonsons 1965. gadā panāca koalīciju atbalstu likumam par pamatskolas un vidējo izglītību, saistot federālās valdības palīdzību skolām ar savu nabadzības novēršanas programmu.

Konkurence. Iepriekšējās lappusēs mēs apskatījām dažādus sadarbības stratēģiju veidus. Tagad mēs pāriesim pie **konkurences** stratēģijām. Konkurenci var definēt kā divu vai vairāku pušu cīņu, kurā trešā puse uzņemas starpnieka lomu. Konkurencē vienas puses ieguvums bieži ir otras zaudējums. Vienkāršs piemērs: projektu, ko realizē viena aģentūra, uzdod citai. Spēļu teorijā šādus gadījumus sauc par **vienpusēji izdevīgu spēli.**

Ko administrators var darīt vienpusēji izdevīgā situācijā? Lai gan iespēju ir daudz, mēs apskatīsim divas: iniciatīvas pārņemšanu un otras puses kooptāciju. 60. gadu sākumā gaisa spēkiem un flotei kļuva skaidrs, ka aizsardzības sekretārs izvēlēsies vienu lidmašīnu (ar noteiktām modifikācijām) abiem bruņoto spēku veidiem. Šajos apstākļos gaisa spēki nekavējoties sāka veiksmīgu propagandas kampaņu, uzsverot, ka *gaisa spēku* lidmašīnu iespējams lietot visiem mērķiem; vienlaikus kampaņā tika aprakstītas TFX priekšrocības gaisa spēkiem. (Coulam, 1975:1–38)

Administratori dažreiz kooptē sāncenšus. Filips Selzniks (1949) definē **kooptāciju** kā "jaunu sastāvdaļu iesaistīšanu vadībā, veidojot organizācijas struktūru un novēršot draudus organizācijas stabilitātei vai pastāvēšanai." Aģentūras cenšas panākt atbalstu savām programmām. Savā pētījumā par Tenesijas ielejas varas iestādēm Selzniks apraksta iespējamo pretinieku — sabiedrības grupu — iesaistīšanu lēmumu pieņemšanā. Izdevīgi valdības līgumi ir viens no veidiem, kā aģentūras kooptē likumdevējus. (Atcerieties nesen apskatīto vairākkārt izmantojamā kosmosa kuģa ražošanu.) Tāpat federālās aģentūras mēģina kooptēt zinātnieku aprindas, ieceļot zinātniekus padomēs un finansējot viņu pētījumus.

Konflikts. Sadarbība un konkurence notiek mierīgi, pēc oficiāliem noteikumiem un nerakstītām normām, bet konflikts ir situācija, kurā pušu mērķi ir pilnīgi pretēji. Piemērs ir Džona Kenedija un "U.S.Steel" konflikts. 1962. gada 10. aprīļa rītā Kenedijs pārsteigts atklāja, ka 17.45 viņam plānota tikšanās ar



Beidzot! Pārtraukt šī kosmosa kuģa ražošanu ir praktiski neiespējami — daļas izgatavo 300 kongresa apgabalos no 435. (Zīmējumā parādīti tikai lielākie darbuzņēmēji.)

"U.S.Steel" priekšsēdētāju Robertu Blafu. Blafa vizītes mērķis bija iesniegt Kenedijam paziņojumu presei, ka tērauda cenas pieaugs par 6 dolāriem tonnā. Prezidents bija pārsteigts. Visi pretinflācijas pasākumi zaudēja nozīmi. Bez tam prezidents jutās tā, it kā būtu iedzīts lamatās. "U.S.Steel" vadītājs bija personiski, apzināti pieņēmis prezidenta atbalstu ar noteikumu, ka tērauda cenas *nepieaugs*. Lai gan Kenedijam bija maz iespēju mainīt tērauda rūpniecības darbību, viņš nepadevās un neļāva nostādīt sevi fakta priekšā. Kenedija galvenā stratēģija bija "skaldi un valdi"; viņš vienojās ar Čikāgas "Inland Steel Company", ka šī firma nesekos "U.S.Steel" piemēram. Bez tam Kenedijs panāca, ka senators Kefovers un Tieslietu departaments sāka izmeklēt tērauda ražotāju darbību, preses konferencē noskaņoja sabiedrisko domu un izteica netiešus draudus anulēt vairākus aizsardzības kontraktus.

Pēc 72 stundām Blafs atzina par labāku atkāpties ar godu. Šis piemērs rāda izpildvaras vadītāja spējas "sakopot un koncentrēt visas viņa un palīgu rīcībā esošās iemaņas un metodes, lai novērstu bīstamus draudus savam prestižam, programmai un amatam". (Sorensen, 1965:516)

Protams, konflikti notiek arī zemākos līmeņos un ne vienmēr beidzas ar vadības uzvaru. Žurnālists Toms Volfs apraksta, kā geto rajonu jaunieši un kareivīgi noskaņotu grupu pārstāvji var iebiedēt pilsētas domes un Ekonomisko iespēju nodaļu birokrātus. Volfs sauc šādu praksi par cīņu *"man — man"* stilā (nēģeru atbrīvošanās kustība Kenijā 1951.g., kas lietoja teroristiskas un vardarbīgas metodes). Volfs apraksta, kā viens no melnajiem skaidro citiem *"man — man"* cīņas stilu:

Tad Čeisers teica: "Kad mēs aiziesim uz turieni, es gribu, lai jūs skatāties uz to vīru un neko nesakāt. Tikai skatieties. Lai ko viņš teiktu. Viņš mēģinās panākt jūsu piekrišanu, jautās: "Vai tā būtu pareizi?" un "Jūs saprotat, ko es domāju?" un gribēs, lai jūs sakāt "jā" vai pamājat... Tādi ir viņa psiholoģiskie triki. Bet jūs nesakiet neko, tikai skatieties. Tad daži citi nostāsies viņam aizmugurē, it kā citur nebūtu vietas, kur stāvēt. Tad viņš nobīsies, sāks domāt: "Kas te notiek? Tie sliktie puiši ir man priekšā, aizmugurē, visapkārt. Esmu ielenkts." Tādas lietas iedarbojas uz viņiem.

Tad, kamēr viens mūsējais runā, pienāk otrs un kaut ko čukst viņam ausī (rāda). Runātājs sāk klausīties, un tas vīrs no valdības sāk domāt: "Ko viņš saka? Kādas riebeklības viņi tagad plāno?" Mūsējais neko nečukst otram ausī, tikai kustina lūpas. Tas ir taktisks gājiens... Beigās es uzsitu uz galda, mēs pieceļamies visi kā viens un ejam ārā. Tad ierēdņi patiešām nobīsies. Viņi redzēs, ka cilvēki ir vienoti, disciplinēti, nikni un noguruši no runāšanas, un nobīsies."

Konfliktsituācijās saprātīgam administratoram jādomā par vairākām iespējām. Pirmkārt, jāizvairās no **eskalācijas** (konflikta saasināšanās), kad abu pušu rīcības dēļ konflikts ātri pieņemas spēkā; eskalācijai turpinoties, tiek zaudēta kontrole pār procesu un konflikts iegūst vardarbīgu raksturu. Piemēram, baltais policists mazsvarīga iemesla dēļ piekauj melno iedzīvotāju. Melnie, kas redzējuši piekaušanu, izplata baumas, iedzīvotāji kļūst agresīvi. Notiek demonstrācija, kas beidzas ar māju demolēšanu un dedzināšanu. Policijai tiek uzdots apturēt nemierus; policijas rīcība vēl vairāk sadusmo melnos. Snaiperi sāk šaut uz policiju un ugunsdzēsējiem. Neapmierinātība pieaug, turpinās policijas akcijas, savukārt iedzīvotāji dedzina mājas, turpina nemierus un pastiprina uzbrukumus policijai. Tad policijas bruņumašīnas sāk patrulēt ielās un nemieri tiek apspiesti vēl bargāk. Tā attīstās konflikts.

Administratoram ne tikai jāmēģina apturēt konflikta saasināšanās, kamēr vien to ir iespējams izdarīt, bet arī jāņem vērā konfliktējošo pušu intereses; ja otrai pusei nav iespējams atkāpties ar godu, konflikts var ieilgt.

Tāpat jāņem vērā laiks. Gadījumā ar tērauda ražotājiem Kenedijam vajadzēja rīkoties ātri, lai citas firmas nesekotu "U.S.Steel" piemēram. Bet jāzina arī, kad pārtraukt spiedienu. Bendžamins Dizreilijs ir teicis: "Pēc spējas nepalaist garām izdevību, otra svarīgākā ir spēja palaist garām izdevību."

Tomēr konfliktiem nav vajadzīgi aplinkus risinājumi. Konfliktus var vadīt tieši un ar pašcieņu. Šāda iespēja ir pat bīstamākajā konfliktā — karā. Piemērs ir nākamais dokuments — Čērčila vēstule Japānas vēstniekam. (Churchill, 1959:508)

Ser,

7. decembra vakarā Viņa Majestātes valdība Lielbritānijā uzzināja, ka japāņu spēki bez iepriekšēja brīdinājuma — kara pieteikuma vai ultimāta, pēc kura neizpildīšanas tiek pieteikts karš, mēģināja izcelties Malajas krastā un bombardēja Singapūru un Honkongu.

Šāda apzināta, neprovocēta agresija acīmredzami pārkāpj starptautiskos likumus, īpaši Trešās Hāgas konvencijas noteikumu 1. pantu par karadarbības sākšanu, kuru parakstījušas gan Japāna, gan Lielbritānija. Tāpēc Viņa Majestātes vēstnieks Tokijā ir saņēmis norādījumus Viņa Majestātes valdības vārdā informēt Japānas impērijas valdību, ka mūsu valstis atrodas karastāvoklī.

Man ir tas gods, ar cieņu,

Ser,

Jūsu padevīgais kalps

VINSTONS ČĒRČILS

Čērčils (1959 : 508) savos "Memuāros" rakstīja: "Dažiem nepatika šāds ceremoniāls stils. Tomēr, kad jānogalina cilvēks, pieklājība neko nemaksā."

Svarīgākie termini

- sadarbība, konkurence un konflikts
- kooptācija
- eskalācija (konflikta saasināšanās)
- ietekme uz ārējo vidi
- *Federālais reģistrs*
- Likums par informācijas brīvību
- Galvenā grāmatvedības nodaļa
- hierarhija
- Administratīvās kārtības likums
- vara
- sarunas
- individuālās varas pamati
- klienti
- koalīcija
- radniecīgas aģentūras
- kompromiss

- informācijas noplūde
- likumprojekta atbilstības pārbaude
- savstarpējs atbalsts
- Vadības un budžeta nodaļa (VBN)
- uzraudzība
- pārliecināšana
- politikas veidošana, formulēšana un īstenošana
- politiskā vide
- diskusija par politiku un administrāciju
- profesionālisms
- vispārīgie norādījumi
- noteikumu gatavošana, prasību izskatīšana, likuma izpildes nodrošināšana un programmu īstenošana
- precedents
- apakšsistēmu politika jeb stabilie trijstūri
- likumi par darbības laiku
- likumi par atklātību
- abām pusēm izdevīga un vienai pusei izdevīga spēle

Nodaļas satura kopsavilkums

1. Valsts administratori saprot, ka administrācija nav atdalāma no politikas; tās arī ir cieši saistītas. Mūsdienu administratori aktīvi piedalās politikas veidošanā, kā arī ikdienas politiskajos notikumos.
2. Viens no Amerikas valsts administrācijas zinātnes pamatlicējiem ir Vudro Vilsons, kurš, būdams profesors Brinmorā, izdeva rakstu "Administrācijas pētījumi". Šis raksts noteica tālāko pētījumu virzienu. Vilsona mērķis bija reformēt civildienestu, ieviešot profesionālu vadību. Vilsons uzskatīja, ka "mūsu valdības iestāžu organizāciju un metodes" iespējams uzlabot, lietojot "administrācijas zinātni, ko izdomā, attīsta un lieto lielās korporācijas un jaunizveidotās biznesa skolas". Vilsonam vadība bija iestāžu reformas metode: "Administrācijas pētījumu mērķis ir pasargāt izpildvaras darba metodes no neskaidrības un zaudējumiem, ko rada empīriski eksperimenti, un pamatot tās uz stabiliem principiem." Šie principi atspoguļoja progresa partijas ideālus — racionalitāti, zinātni un cilvēka pozitīvās īpašības.
3. Administratori bieži piedalās valsts politikas formulēšanā, izstrādājot priekšlikumus, kas atbilst klientu interesēm, rodas pašā aģentūrā vai uzlabo esošo likumdošanu. Tomēr birokrātija *aptur* daudz vairāk priekšlikumu nekā sagatavo.
4. Politikas īstenošana sākas pēc formulēšanas beigām. Administrācijas lēmumiem šajā politikas veidošanas procesa posmā var būt izšķiroša nozīme.
5. Likumdošanas iestādes kontrolē aģentūras, apstiprinot vai atļaujot aģentūru programmas, piešķirot līdzekļus šīm programmām un pārbaudot aģentūru darbu (uzraudzība). Viss politikas plānošanas cikls sastāv no 4 posmiem:

PROBLĒMAS VAI VAJADZĪBAS NOTEIKŠANA
↓
POLITIKAS FORMULĒŠANA
↓
APSTIPRINĀJUMS VAI ATĻAUJA
↓
ĪSTENOŠANA

6. Izpildvaras realizēto kontroli apgrūtina aģentūru sadarbība ar likumdevējiem un klientiem. Tomēr nacionālā līmenī prezidentam ir ļoti lielas iespējas kontrolēt aģentūras: sabiedriskā doma, tiesības iecelt aģentūru vadītājus, budžeta gatavošana un likumprojektu izskatīšana. Pēdējā laikā prezidenti koordinē un vērtē aģentūru darbību ar VBN palīdzību. Šo metodi ir pieņēmuši daudzi gubernatori.
7. Bez likumdevēju un izpildvaras vadītāju realizētās kontroles aģentūrām jāņem vērā vēl 3 ārējie politiskie spēki: klienti, radniecīgas aģentūras un saziņas līdzekļi. Lai gan aģentūrām vajadzētu kontrolēt klientus, speciālisti apgalvo, ka notiek arī otrādi. Tā kā vairākas aģentūras var iesaistīties vienā politikas nozarē, administratoriem jāņem vērā arī šīs radniecīgās aģentūras, domājot par politisko vidi. Arī saziņas līdzekļi ietekmē politikas veidošanu.
8. Administratora rīcībā esošie politiskie resursi iedalāmi trīs grupās: ārējais atbalsts, profesionālisms un vadība. Vērtējot savas rīcības politiskās sekas, administratoram jāņem vērā ne tikai resursi, bet arī politiskā vērtība.
9. Iedarbojoties uz vidi, administratoru rīcībā ir trīs veidu stratēģijas: sadarbība, konkurence un konflikts. Lai gan sadarbības stratēģijai ir priekšrocības, administratoriem jāatceras, ka viņi bieži tiks iesaistīti konkurencē vai konfliktos.

Uzdevumi

1. Īpaši svarīgas iemaņas politikā ir sarunu vadība. Speciālisti apgalvo, ka daži turpmāk minētie izteikumi ir patiesi un daži nepatiesi. Kuri izteikumi, pēc jūsu domām, ir patiesi un kuri nav? Pamatojiet savas atbildes.
   a. Cilvēki ir vienādi.
   b. Neuzņemiet notiekošo personiski.
   c. Ja iespējams, vienojieties pirms publiskas sanāksmes.
   d. Neizsakiet ultimātus.

e. Ja jūs vēlaties kaut ko panākt, tikšanās ir labāka nekā saruna pa telefonu.

f. Pēc sanāksmes ir labāk, ja memorandu raksta otra puse, nevis jūs.

g. Nebaidieties sarunu laikā lūgt otras puses palīdzību.

2. Apspriediet valdības un rūpniecības pārstāvju iespējas atklātā sanāksmē pārliecināt sabiedrību, ja šie pārstāvji ir labi speciālisti savā nozarē. Vai jūs varat atrast piemērus vietējā presē?

3. Novērtējiet iespējas mainīt jūsu pilsētas sabiedriskā transporta sistēmu (vai kādu citu jautājumu pēc jūsu izvēles). Nosakiet (a) iespējamos sabiedrotos, (b) iespējamos pretiniekus, (c) līdzekļu sadali, (d) likumdošanas noteiktos ierobežojumus, (e) alternatīvas rīcības stratēģijas. Aizpildiet šādu tabulu:

Dalībnieki: visas svarīgās grupas	(A) Politiskā vara: katra dalībnieka vērtējums no 1 (maz ietekmes) līdz 3 (liela ietekme)	(B) Pozīcija: novērtējiet katra dalībnieka attieksmi no – 3 (stipri iebilst) līdz + 3 (stingri atbalsta)	(C) Salīdzinošā nozīme: novērtējiet katru dalībnieku no 1 (nav svarīgs) līdz 3 (ļoti svarīgs)	A × B × C
Kopā				

4. Atrodiet svarīgu ASV likumu izdevumos *"Statutes at Lange"* vai *"Congressional Quarterly Weekly Report"* un mēģiniet atrast attiecīgos aģentūru dekrētus *"Federal Register"* vai *"Bureau of National Affairs Reports"*. Vai jūs domājat, ka likums ir sagrozīts, lai kalpotu aģentūru interesēm?

5. Bijušais NASA vadītājs Džeimss E.Vebs raksta: "Labs vadītājs piekritīs Kongresa dalībai jautājumos, kas interesē tā komitejas vai locekļus." (1969: 197–222) Vai jūs domājat, ka Veba uzskats ir naivs?

6. Ja savstarpēja sadarbība ir nepieciešama, kāpēc administrators var vēlēties, lai citiem būtu neskaidrs priekšstats par viņa mērķiem? Kā nevēlēšanās izpaust savus mērķus var ietekmēt sabiedrību?
7. Kāda ārējā ietekme bija jāņem vērā mēram Servantesam, apsverot divus šajā nodaļā minētos lēmumus?
8. Vai jūs redzat kādu sakarību starp Amerikas partiju sistēmu, kas, salīdzinot ar citām rietumu nācijām, ir diezgan vāja, un administratoru aktivitāti?
9. "Vienošanās un kompromisi ir efektīvi, ja lēmums nav svarīgs un nepiesaista iedzīvotāju uzmanību. Tomēr vienošanās neizdodas, ja nācija uzmanīgi seko jūsu darbam." Vai jūs piekrītat? Pamatojiet savu atbildi ar neseniem notikumiem.
10. Pēc 2.2 zīmējuma parauga attēlojiet slimnīcas administratora politisko vidi. Kāda ir starptautiskas korporācijas izpilddirektora un Prinstonas universitātes rektora politiskā vide? Dodiet konkrētas atbildes.
11. Kāda vara ir pat "vienkāršajiem cilvēkiem"?
12. Atcerieties situāciju, kad jūs labprāt vai nelabprāt izpildījāt kāda rīkojumus. Kādu varu šis cilvēks lietoja katrā gadījumā? Kādu varu jūs esat gatavs lietot, un, kādu lietodams, justos neērti?

2.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★

Saidenhemas slimnīcas slēgšana

Atšķirībā no citām lielajām pilsētām, kurās nav vairāk par 1 pašvaldību slimnīcu, Ņujorkā to ir 17. Mazāko — Saidenhemas slimnīcu — Hārlemas centrā uzcēla 1925. gadā. Līdz ar medicīnas attīstību 50. gados, tai bija nepieciešams vairāk vietas, Saidenhema veselības aprūpes kvalitātes ziņā bija stipri atpalikusi no citām pilsētas slimnīcām. Kad mēri ieteica slēgt Saidenhemas slimnīcu, iedzīvotāji aktīvi protestēja, apgalvojot, ka Saidenhema ir svarīga ne tikai no medicīnas, bet arī no kultūras viedokļa.

Tomēr 1980. gada janvārī Ņujorkas Veselības un slimnīcu korporācija (VSK) nobalsoja par Saidenhemas slēgšanu. Dabiski, šāds lēmums saniknoja melnos un spāniski runājošos Hārlemas iedzīvotājus. 50% Ņujorkas iedzīvotāju centās pārliecināt mēru Edu Kohu atteikties no slimnīcas slēgšanas plāniem. Pārstāvju palātas loceklis Čārlzs B. Rendžels nosauca Kohu par mēru, kurš ierosina visrepresīvākos pasākumus Ņujorkas vēsturē, nekavējoties iesniedza Justīcijas departamentam petīciju par slimnīcas slēgšanas apturēšanu un uzdeva iedzīvotāju tiesību nodaļai pārbaudīt, vai minoritāšu veselības aprūpe nepasliktināsies. (Pēc 7 mēnešiem

nodaļa secināja, ka iedzīvotāju tiesības nav pārkāptas.)

Veselības aprūpes politika un ekonomika

Slimnīcu slēgšana bija aktuāls jautājums pašvaldībām, īpaši Ņujorkā, jau 10 gadus (skat. 1. tabulu). Tas jāatceras, apspriežot Koha lēmumu par Saidenhemas slēgšanu. Mērs apgalvoja, ka (1) alternatīva slimnīcas izmantošana nav ekonomiski izdevīga, (2) pašvaldība nemēģinās meklēt federālās valdības naudu slimnīcas uzturēšanai, jo slimnīcai vajadzīgi 10 miljoni dolāru, lai nodrošinātu atbilstību celtniecības normām, (3) slimnīcas pacienti varētu ārstēties 4 tuvākajās slimnīcās.

Galvenais ekonomiskais jautājums, kas uztrauca Kohu, bija tukšās gultas. Saidenhemā bija 119 gultu, bet tikai apmēram 70 pacientu, jo Hārlemas iedzīvotāji zināja, ka veselības aprūpe Saidenhemā nav tik laba kā jebkurā no 6 slimnīcām 4 — 12 kvartālu attālumā. Tomēr vienas gultas izmaksas bija augstas — 250 — 300 dolāru diennaktī arī tad, ja nebija pacientu.

Koha politikas stratēģija bija vienkārša. Pēc speciālistu domām, vajadzēja slēgt 2 slimnīcas — Saidenhemas un Metropoles, abas Hārlemā. Tāpēc Kohs paziņoja, ka slēgs abas. Kohs zināja, ka pēc abu slimnīcu slēgšanas viņa administrācija zaudēs atbalstu citām programmām. Tāpēc viņš uzskatīja, ka, apsolot slēgt Metropoles slimnīcu, būtu lielākas iespējas saņemt federālās valdības naudu tās uzturēšanai. Prezidents Kārters taču bija kandidāts nākamajās vēlēšanās.

Risinājums par 42 miljoniem dolāru

Kohs un viņa darbinieki 1980. gada 2. martā sāka realizēt plānu. Viņi iesniedza ASV Veselības, izglītības un labklājības departamentam (VILD) — tagad Veselības un iedzīvotāju jautājumu departaments — 42 miljonu dolāru pieprasījumu, lai saglabātu Saidenhemas un Metropoles slimnīcu. Saskaņā ar pieprasījumu Ņujorkas pilsētai no 1. oktobra nebūtu finansiālu saistību pret Saidenhemu.

VILD 29. martā atteica, atbildot, ka priekšlikums ir pārāk līdzīgs iepriekšējā gadā Bruklinas slimnīcai sniegtajai palīdzībai (30 miljoni dolāru); departaments nevarēja attaisnot 2 paralēlu projektu finansēšanu vienā pilsētā.

Nākamajās nedēļās Kohs mēģināja pārliecināt VILD nodrošināt finansējumu Metropoles slimnīcai. Viņš brīdināja, ka bez palīdzības Iems par slimnīcas likteni pats. VILD vadībai radās aizdomas, ka Kohs labāk gribētu slēgt Metropoles slimnīcu, ietaupot 30 miljonus gadā un vainojot departamentu. VILD sekretāre Patrīcija R. Herisa aprīlī centās atspēkot Koha apgalvojumus, ka viņa mēģina izjaukt slimnīcu saglabāšanas plānus.

Jūnija vidū tika panākta vienošanās, ka federālā valdība palīdzēs finansēt Metropoles slimnīcu vismaz 3 gadus un no 1. oktobra Saidenhema kļūs par alkoholiķu, narkomānu un psihisko slimnieku ārstēšanas centru, ko finansēs Medicīnas fonds. Baltā nama svinīgajā sanāksmē pārstāvju palātas loceklis Reindžels uzslavēja Kohu, bet šo uzslavu varēja saprast arī kā slēptu kritiku.

1. tabula

Ņujorkas pašvaldības izdevumi 1975., 1978. un 1982. finansu gadā (miljonos dolāru)

	1975	*1978*	*1982*
Parādu apkalpošana	1896,0	2184,0	1879,7
Valsts palīdzība	1203,3	1368,9	1356,3
Veselības aprūpe	1007,3	1052,6	1271,4
Sociālā palīdzība	1019,6	1314,6	1708,5
Māju uzturēšana	169,7	128,5	333,8
Infrastruktūras projekti	893,5	352,7	733,7
Citas attīstības programmas	3,3	6,8	38,1
Transports	270,5	374,9	492,0
Izglītība	2982,2	3139,6	4141,4
Kriminālpolicija un tiesa	1324,5	1411,0	1737,2
Valdība	1571,0	1765,5	2670,0
Kopā summa	12 340,8	13 099,1	16 370,8

Kohs izsauc policiju

Mērs Kohs 15. septembra vakarā apmēram plkst. 22 uzzināja, ka aptuveni 60 demonstranti ir ieņēmuši Saidenhemu un saziņas līdzekļi vēlas informāciju.

Kohs sniedza informāciju pa telefonu un nākamajā dienā sarīkoja preses konferenci, lai iepazīstinātu saziņas līdzekļus ar savu viedokli. Kohs apgalvoja, ka neliks policijai ar spēku padzīt demonstrantus, bet atteicās izpildīt viņu noteikumu sākt sarunas, kuru gadījumā demonstranti aizietu no slimnīcas. 21. septembrī apmēram 30 cilvēku, to skaitā 10 policisti, cieta vardarbīgas demonstrācijas laikā ārpus slimnīcas.

Nākamajā dienā Kohs tikās ar "Koalīcijas Saidenhemas glābšanai" pārstāvjiem. Viņš piekrita atlikt slimnīcas slēgšanu par 2 nedēļām, lai dotu laiku meklēt finansējumu un saglabāt Saidenhemu kā vispārīgas ārstēšanas slimnīcu. Tikmēr demonstranti palika Saidenhemā. Pamazām viņu skaits samazinājās līdz 9. Nākamās nedēļas laikā stāvoklis nemainījās, tikai pilsētas varas iestādes atslēdza visas komunikācijas. Vispirms tika pārtraukta elektrības, pēc tam — pārtikas piegāde (atskaitot pārtiku, ko demonstrantiem sagādāja policija); vēlāk tika atslēgtas telefona līnijas un beidzot arī vizuālie kontakti ar ārpasauli. Kohs domāja, ka vietējo politiķu atbalsts protestētājiem ir tikai "demonstrācija", bet kad gan tā beigsies? Kamēr demonstranti palika Saidenhemā, nebija iespējama tās slēgšana un strādājošo pāriešana citā darbā.



Policija aiztur demonstrantus, kas mēģina ielauzties Saidenhemas slimnīcā.

Trešdienas — 24. septembra — vakarā Ņujorkas policijas departamenta izlūkošanas nodaļa brīdināja Kohu, ka baltie aģitatori, komunisti un citas grupas, kas vēlas nemierus, var ievest Hārlemā ieročus. Ar Č. Rendžela starpniecību Kohs informēja demonstrantus, ka pilsēta nelietos pret viņiem krimināla un cita rakstura sankcijas, ja viņi aizies no slimnīcas. Tomēr demonstranti palika.

Kohs zināja, ka piektdien, 26. septembrī, ir paredzēta liela demonstrācija. Tāpēc viņš pavēlēja policijai rīkoties. Policija ieņēma slimnīcu 26. septembrī plkst. 2.00.

Programma Citicaid

Saidenhemas slimnīca 26. septembra pēcpusdienā pirmo reizi gandrīz 60 gados bija tukša. To iejoza policijas barjeras, aiz kurām atradās liels skaits policistu. Bet pati slimnīca bija slēgta.

Tikmēr vēlēto politiķu atbalsts demonstrantiem turpinājās. Piemēram, gubernators Kerijs lielās demonstrācijas dienā apsolīja Hārlemas iedzīvotājiem sagatavot plānu, kas neļautu pārveidot Saidenhemu par privātu slimnīcu un nodrošinātu federālās valdības līdzekļus. Bet Saidenhemas liktenis bija izšķirts. 24. novembrī Saidenhemu slēdza. Tā beidzās Koha ilgā cīņa ar iedzīvotājiem, reliģiskajām un politiskajām grupām.

Tomēr ne visas ziņas bija sliktas. Oktobrī Kohs paziņoja, ka nākamajos 5 gados Hārlemas veselības aprūpes sistēmai tiks iztērēti 108 miljoni dolāru. Jaunā programma "Citicaid" bija domāta iedzīvotājiem, kas saņēma palīdzību "Medicaid" un 17 000 citu, kas nevarēja atļauties veselības aprūpi, nesaņēma to no darbavietām un nevarēja pieteikties uz programmu "Medicaid". Federālā valdība apņēmās maksāt 50%,

Ņujorkas štats 17% un pilsēta 33%. Programma bija lielākais ASV valsts veselības aprūpes pasākums pilsētā.

Jautājumi

1. Kādas ir politiķa Koha labās īpašības un kādi trūkumi?
2. Ko viņš mēģināja sasniegt?
3. Ko jūs darītu citādi? (Ievērojiet, ka materiālā nekas nav teikts par notikumiem pēc tam, kad policija 26. septembra rītā ieņēma slimnīcu.)
4. Ko jūs domājat par atbalstu, kuru Kohs sauca par "politiskām demonstrācijām"?

2.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Viljams D. Rakelshauss un Vides aģentūra

"Mirusī" aģentūra

Ieejot Vides aģentūras ēkā Vašingtonā, apmeklētājs redz uz sienas uzrakstītu aģentūras mērķi: "Pasargāt iedzīvotājus no vides piesārņojuma." Tomēr uzraksts pats par sevi nenodrošināja labu darbu — 1983. gadā daudzi darbinieki tika atlaisti vai paši aizgāja no darba. Kongress izvirzīja apsūdzību pret aģentūras vadītāju Annu Makgilu Bafordu. Aģentūras bīstamo atkritumu savākšanas programmas vadītāja Rita Lavela tika notiesāta par nepatiesu ziņu sniegšanu. Pēc kāda augstākā administratora vārdiem, aģentūra bija "mirusi".

Noskaņojums bija tik slikts, ka daži lojāli darbinieki pat kaunējās atzīties draugiem vai kaimiņiem, ka strādā Vides aģentūrā. Aizdomas sasniedza tādu pakāpi, ka daži strādājošie sāka rakstīt satīriskus rakstus par aģentūru. Kāda ķīmiskās rūpniecības uzņēmuma lobija pārstāvis teica: "Vides aģentūrā notiek kaut kas savāds — tā ir pārvērtusies par baumu, apvainojumu un birokrātijas valstību."

Šādā situācijā prezidents Reigans uzdeva Viljamam P. Rakelshausam, kurš bija vadījis Vides aģentūru pirmos 4 gadus (1970–73), atjaunot aģentūras sākotnējo prestižu un pienākuma apziņu. Neviens tā nepriecājās par Rakelshausa atgriešanos kā Vides aģentūras darbinieki.

Uzdevumi

Tomēr Rakelshausa darbs nebija viegls. 1983. gadā zinātniskie un regulācijas jautājumi, ar ko vajadzēja nodarboties aģentūrai, bija sarežģītāki nekā 1973. gadā. Bez tam Reigana administrācija bija samazinājusi aģentūras budžetu par gandrīz trešdaļu, un darbinieku skaits bija samazinājies no 14 000 līdz 11 500.

Rakelshausam vajadzēja ātri uzlabot aģentūras darbinieku noskaņojumu un noteikt tās politiku. Jaunajam administratoram vajadzēja risināt vai-

rākas pretrunīgas un steidzamas problēmas.

■ Personāls. Rakelshausam bija grūts uzdevums — aizpildīt vakantās vietas.

■ Likumdošana. Svarīgākais uzdevums bija atrast veidu, kā izbeigt 2 gadus ilgušo bezdarbību administrācijas likumdošanas prioritāšu noteikšanā. Baltais nams mēģināja ieteikt likumprojektus (neveiksmīgi), kas mīkstinātu vides standartus un dotu štatiem un uzņēmumiem lielāku varu noteikt, kad lietojama dārgā piesārņojuma kontrole.

■ Likumu īstenošana. 1981. gadā Vides aizsardzības noteikumi mainījās ik pēc dažiem mēnešiem, tāpēc tiesas prāvas pret uzņēmumiem — vides piesārņotājiem nonāca strupceļā.

■ Starptautiskā darbība. Kanādas valdība un citas iestādes pastiprināja spiedienu uz Vides aģentūru, prasot, lai tā samazina vidējo rietumu uzņēmumu radīto vides piesārņojumu, novēršot "skābo lietu" cēloņus.

■ Regulācija. Rakelshausam vajadzēja nodarboties ar daudziem politiski sarežģītiem jautājumiem, kas agrāk nebija risināti. Piemēram, viņam bija jāizlemj, vai apturēt federālo palīdzību vairāku miljonu dolāru apmērā un noteikt citas sankcijas pret pilsētām, kas neievēro gaisa tīrības standartus. Tāpat Rakelshausam vajadzēja izdot noteikumus par pazemes ūdeņu aizsardzību no toksiskajām ķimikālijām, mainīt gaisa kvalitātes standartus un noteikt, vai atkritumus turpināt novietot glabātuvēs vai nogremdēt okeānā.

■ Politiski jautājumi. Rakelshausam bija jānovērš ar Annas Barfordas aiziešanu saistītā skandāla ietekme un jāizbeidz skandāli; jāreaģē uz Kongresa prasību sešām apakškomitejām izmeklēt Vides aģentūras darbu toksisko atkritumu glabātavu sakārtošanā; jānomierina saniknotie vides aktīvisti, kas apsūdzēja Reigana administrāciju mēģinājumos iznīcināt agrākos ASV panākumus vides stāvokļa uzlabošanā, un jāvienojas ar rūpniecības uzņēmumu vadītājiem, kas sūdzējās, ka aģentūra kļuvusi neefektīva.

Stratēģija un taktika

Kļuvis par vadītāju grūtībās nonākušajā Vides aģentūrā, Rakelshauss ievēroja daudzus laika pārbaudi izturējušus noteikumus, pēc kuriem bija rīkojies agrāk. Daži "noteikumi" ir šādi:

1. Valsts amatpersonām jādomā par saviem vārdiem un darbiem pat aiz slēgtām durvīm, ņemot vērā, ka iedzīvotāji var uzzināt visu. "Ja teiktais vai darītais liktu jums justies neērti vai jums tas būtu nepieņemami, tad nesakiet vai nedariet to."

2. Labākā politika ir saprātīga rīcība: ja jūs sākat darīt kaut ko tādu, kas nepatīk iedzīvotājiem, jums neklāsies viegli."

3. Līdz minimumam samaziniet politisko kļūdu iespējas, lieciet organizācijas dalībniekiem mierīgi un nopietni iepazīties ar stāvokli un pēc kongresa apstiprinājuma saņemšanas turpiniet tikties ar vides aktīvistiem.

4. Meklējot darbiniekus, "ir labāk izvēlēties tādus, kurus nav iespējams apsūdzēt interešu konfliktā [sakaros ar uzņēmumiem]". Ja jūs gribat pieņemt cilvēkus, kuri var uzreiz sākt darbu, vispirms meklējiet valdībā, nevis uzņēmumos. (Šāda pieeja bija pretēja agrākās vadības stilam.)

5. Uzskati ir svarīgi. Rakelshauss domāja, ka Reigana administrācija ir pārpratusi savu uzdevumu vides aizsardzības organizēšanā. Administrācija "sajauca" sabiedrības vēlēšanos uzlabot lietotos *līdzekļus* vides aizsardzības mērķu sasniegšanā ar nodomu mainīt pašus mērķus. Tāpēc radās iespaids, ka administrācija nevēlas regulēt vides aizsardzību.

6. Dažreiz valdības iestādes "augstais mērķis" ir iedzīvotāju "izglītošana". Sabiedrība nav pilnībā pasargājama no vides piesārņojuma — arī ar likumiem ne. Tāpēc aģentūrai jāizskaidro iespējamais risks un tā izmaksas.

7. Vides politikas nozares rezultāti (piemēram, veselība un vides aizsardzība) jāvērtē pēc ietekmes uz sociālo stāvokli (piemēram, vairāk darba vietu, ekonomikas attīstība).

8. Jābūt konsekvencei riska vērtēšanā un vadībā. Rakelshausa formula bija ļoti vienkārša: iepazīties ar pētījumiem, kas raksturo kādas jaunas vielas vai procesa draudus veselībai vai videi.

Pašas iestādes vadība

Rakelshausa vadības stila pamatā bija pārliecība, ka Vides aģentūras darbiniekiem ir nepieciešamā kvalifikācija un vēlēšanās strādāt. Pēc viņa domām, daudzi aģentūras darbinieki bija zaudējuši ticību vides likumu un noteikumu īstenošanai un vēlējās mainīt stāvokli. Tomēr Reigana administrācija nesaprata, ka ierēdņi, tāpat kā pārējie amerikāņi, ir mainījuši savas domas par regulāciju.

Tāpēc Rakelshauss atļāva ierēdņiem daudz aktīvāk piedalīties likumu pieņemšanā. Piemēram:

- kāds Vides aģentūras darbinieks atceras sanāksmi par dažās pārtikas precēs atklātiem kancerogēniem pesticīdiem: sanāksmē nepietika krēslu. Cilvēki sēdēja viens pie otra, visi štata darbinieki iesaistījās diskusijā;
- uzreiz pēc stāšanās darbā Rakelshauss izveidoja vairākas darba grupas un uzdeva tām pārbaudīt Vides aģentūras politiku tādos jautājumos kā pazemes ūdeņu aizsardzība, dioksīna radītais piesārņojums un skābie lieti, kā arī aģentūras budžets un attiecības ar federālajām un štatu programmām. Visām grupām pēc īsa laika bija jāiesniedz atskaites Rakelshausam.

Rakelshauss varēja būt ļoti stingrs, ja to prasīja apstākļi. Piemēram, 1984. gada janvāra konferencē Aleksandrijā Virdžīnijas štatā Rakelshauss izteica neapmierinātību ar aģentūras īstenoto piesārņojuma kontroli. Viņš teica, ka aģentūras darbiniekiem "kā tīģeriem" jācīnās ar federālo gaisa un ūdens tīrības noteikumu pārkāpējiem. "No tā, ko es esmu redzējis dažos iepriekšējos mēnešos, jāsecina, ka mums ir vairāk kaķīšu nekā tīģeru."

Rakelshauss zināja, ka neuzlabos aģentūras darbinieku motivāciju, pieņemot politiskus lēmumus Vašingtonā. Tāpēc pirmajos 3 mēnešos viņš apmeklēja gandrīz visas aģentūras vietējās nodaļas un tikās ar to darbiniekiem. Katrā vietā, kur Rakelshauss ieradās, viņš tikās arī ar vietējiem vides aktīvistiem.

Attiecības ar ārējām grupām

Sliktu reputāciju ieguvušas aģentūras darbības uzlabošanai nepietika ar darbu pašā aģentūrā. Rakelshausam vajadzēja sākt sabiedrisko attiecību programmas īstenošanu. Viņš atvēra

aģentūras durvis visiem — aktīvistiem, žurnālistiem un rūpniecības uzņēmumu vadītājiem — lai apgāztu uzskatu, ka aģentūra uzklausa tikai uzņēmumus — piesārņotājus. Rakelshauss pat ļāva sabiedrībai iepazīties ar savu apmeklētāju sarakstu.

Rakelshauss šādi pārliecināja citas svarīgākas interešu grupas:

- Kongress: lai izvairītos no kritikas, Rakelshauss bieži ieradās Kongresā un personiski tikās ar svarīgākajiem likumdevējiem. Viņš ieteica palielināt budžetu — lai gan nebija skaidrs, vai aģentūra varēs patērēt visus iedalītos līdzekļus;
- iedzīvotāji: Takomā Vašingtonas štatā Rakelshauss lūdza sabiedrības pārstāvjus palīdzēt noteikt pieņemamu vara lietuves radītā piesārņojuma līmeni. (Lietuves slēgšana nozīmētu 575 darba vietu zaudējumu.) Rakelshauss vēlējās, lai sabiedrība uzņemtos daļu atbildības par vides jautājumiem;
- uzņēmumi: cita problēma bija vienoties par atkritumu savākšanas finansēšanu.

Rakelshausu 1983. gadā var uzskatīt par varoni, taču viņa varoņdarbam trūka jebkāda ārējā spožuma. Pretinieku bija daudz: vides aktīvisti, politiķi — sensāciju meklētāji, zinātnieki, sarežģīti tehniski noteikumi, ķīmisko rūpnieku asociācija, Amerikas degvielas institūts, administratori, kas vēlējās samazināt budžetu, atkritumu glabātuvju ierīkotāji, kas gaidīja jaunus līgumus, dažas Vides aģentūras vietējās nodaļas, štati un arvien vairāk neapmierinātu nodokļu maksātāju. "Darbs ir garlaicīgs un nepatīkams," Rakelshauss teica. "Problēmām ir gara vēsture, tās prasa laiku."

Epilogs

1984. gada novembrī Baltais nams paziņoja par Viljama D.Rakelshausa aiziešanu no amata. Gandrīz visi atbalstīja uzskatu, ka viņš ir sācis darbu grūtībās nonākušā aģentūrā, kuras darbiniekiem nebija pārliecības par nākotni, un padarījis to par labi vadītu organizāciju, kuras ierēdņi atkal bija pārliecināti, ka aģentūras vadība atbalstīs viņu centienus realizēt vides aizsardzības likumus. Vides aģentūras darbinieki vairākkārt pārtrauca Rakelshausa runu ar ovācijām un ilgi aplaudēja pirms un pēc runas. Pie zāles griestiem karājās ar roku rakstīts plakāts: "Paldies, Bil!"

Jautājumi

1. Kā Rakelshausa darba vide atšķīrās no uzņēmuma vadītāja darba vides?
2. Kāda loģika varētu būt Rakelshausa 8 "noteikumu" pamatā?
3. Kad Rakelshausu aicināja uz Vides aģentūru, viņš bija labi atalgots uzņēmuma vadītājs. Kā jūs domājat, kāpēc Rakelshauss piekrita darbam par daudz mazāku algu?
4. Kādas jaunas politiskas problēmas varētu rasties pēc epilogā aprakstītās Rakelshausa aiziešanas? Iesakiet šo problēmu risināšanas stratēģiju.

★★★

3. NODAĻA ATTIECĪBAS STARP ORGANIZĀCIJĀM

Ievads

To, ka valsts administratori strādā politiskā vidē, es apgalvoju 2. nodaļā. Lai doma būtu skaidrāka, es parādīju valdības aģentūras darba vidi (2.2. zīmējums). Pēc modeļa, aģentūru ietekmē likumdevēji, politiķi, tiesas, radniecīgas aģentūras, citas valdības, privātas firmas, bezpeļņas organizācijas, saziņas līdzekļi, padotie un, protams, klienti. Dažām aģentūras un citu grupu attiecībām ir personisks raksturs, t.i., viens cilvēks sadarbojas ar citu: aģentūras vadītājs atskaitās politiķim, mēģina pārliecināt likumdevēju par vēlamo nostāju balsojumā, atbild uz žurnālista jautājumiem utt. Bet citas attiecības var vislabāk raksturot kā attiecības starp divām organizācijām, un šāda veida attiecības mēs apskatīsim šajā nodaļā.

Nodaļas sākumā mēs iepazīsimies ar dažādu valdības līmeņu attiecībām: federālās valdības attiecības ar štatiem un pašvaldībām, štatu attiecības ar pašvaldībām, štatu valdību un pašvaldību savstarpējās attiecības. Nav iespējams pārvērtēt starpvaldību attiecību nozīmi programmu vadībā. Federālā valdība tieši realizē tikai dažas programmas, piemēram, sociālās nodrošināšanas sistēmas vadību. Gandrīz visas programmas ASV tiek realizētas pēc sarežģītas federālās valdības, štatu un pašvaldību vienošanās. Šāda valsts darbība parāda ASV sistēmas federālo raksturu un atbildības sadali starp dažādiem valdības līmeņiem, no kuriem katram ir juridiskas tiesības un finanses.

Bez tam viena līmeņa valdība var vienoties ar citu līmeni par pakalpojumiem saviem iedzīvotājiem. Piemēram, apgabals vienojas ar pilsētu par apgabala ceļu uzturēšanu pilsētas robežās un piešķir līdzekļus. Kāds pētījums atklāja, ka 62% ASV pašvaldību ir oficiālas vai neoficiālas vienošanās ar citu līmeņu valdībām par pakalpojumiem šo pašvaldību iedzīvotājiem. 3.1. zīmējums rāda šādu attiecību koncepciju — viens līmenis (V_2) sniedz pakalpojumus, bet otrs (V_1) vienojas par šo pakalpojumu sniegšanu klientiem (K). (Savas, 1987)

Pēc diskusijas par attiecībām starp valdības līmeņiem mēs apskatīsim šo attiecību nozīmi vadītājam.

Tālāk mēs apskatīsim valdības attiecības ar privātfirmām (3.1. zīmējumā PF). Mēs apskatīsim vismaz četrus attiecību veidus: līgumu, dāvinājumu, licenci un partneru sabiedrību.

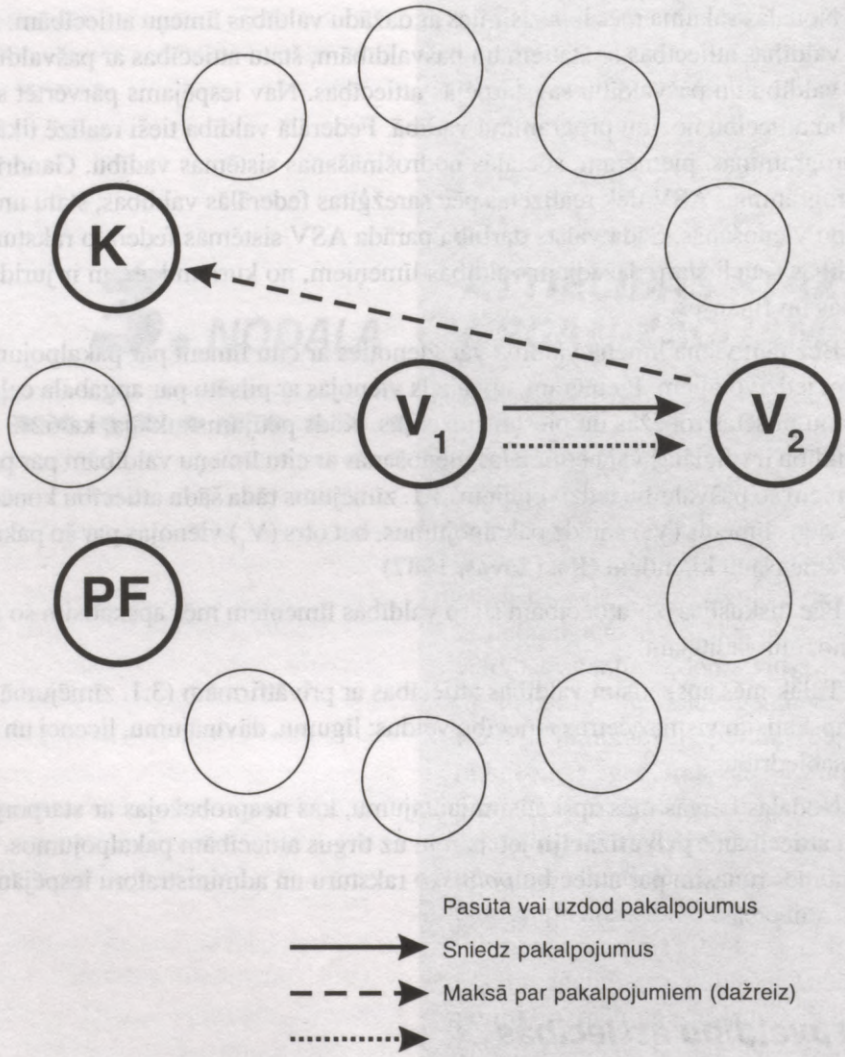
Nodaļas beigās mēs apskatīsim jautājumu, kas neaprobežojas ar starporganizāciju attiecībām: **privatizāciju** jeb pāreju uz tirgus attiecībām pakalpojumos. Visā nodaļā mēs runāsim par attiecību *politisko* raksturu un administratoru iespējām *vadīt* šīs attiecības.

Starpvaldību attiecības (SVA)

Federālisma un SVA salīdzinājums

Pastāv uzskats, ka SVA nozīmē to pašu, ko **federālisms**. Tomēr šāds uzskats nav pilnīgi pareizs.

Kas ir federālisms? Oficiālā nozīmē federālā sistēma (piemēram, ASV, Kanāda, Šveice un Vācija) ir pretstats unitārai jeb centralizētai sistēmai (piemēram, Francija vai Vācija). Federālā sistēma dalās starp centrālo valdību un reģionu valdībām (štatiem, provincēm, kantoniem vai zemēm); katrai valdībai, centrālajai vai reģiona, ir sava jurisdikcija. ASV federālā valdība pārzina ārlietas, uzņēmējdarbību štatu līmenī un imigrācijas un naturalizācijas noteikumus. Tomēr Konstitūcija uzdod šta-



3.1. zīmējums
Starpvaldību vienošanās par preču un pakalpojumu piegādi

tiem vēlēšanu kontroli, pašvaldību lietas un iedzīvotāju veselības, drošības un morāles jautājumus. Lai gan dažus jautājumus kopīgi pārzina vairāki valdības līmeņi — nodokļu un labklājības programmas, noziegumu definēšanu un sodīšanu utt. — tradicionālais — **līmeņu dalīšanas** modelis paredz pietiekami skaidru dažādu līmeņu funkciju noteikšanu un šo funkciju dalīšanu.

Mortons Grodzinss un Daniels J.Elazars (1966) neatzīst šādu federālās sistēmas modeli, dodot priekšroku **līmeņu apvienošanai**. Pēc Grodzinsa un Elazara

domām, funkciju dalīšana ir nepraktiska un nevēlama, jo valdības darbojas vienā teritorijā, ar līdzīgiem mērķie, un tām ir dažādi klienti.

Modelis ir vienkāršots priekšstats par realitāti, bet līmeņu dalīšanas un līmeņu apvienošanas modeļi ir pārāk vienkāršoti. Ir vajadzīgs skaidrāks priekšstats par valdību sadarbību vienā teritorijā. Kādas ir administratoru *attiecības* federālajā sistēmā? Tāpat jāsaprot, ka patiesībā valdības līmeņu skaits ir lielāks, nekā varētu domāt pēc federālisma definīcijas.

Federālisms kā aprakstošs modelis galvenokārt apskata nacionālās un štata valdības attiecības, bet neņem vērā nacionālās — štatu, štatu — pašvaldību, nacionālās — štatu — pašvaldību un savstarpējās pašvaldību attiecības. Savukārt "SVA pētījumu objekti ir visas ASV dažādu līmeņu valdību attiecībās iespējamās kombinācijas". (Wright, 1982)

Pašvaldības nav tikai ASV 19 200 lielās un 16 691 mazā pilsēta. Kādreiz spēcīgo pilsētu iedzīvotāji ir pārcēlušies uz apgabaliem ārpus pilsētām. Apgabalu vadītāji pārzina vairākas federālās un štatu programmas, un daudzos rajonos ap pilsētām apgabala vadītājs tērē vairāk naudas un apkalpo daudz vairāk pilsētu nekā centrālās pilsētas mērs. ASV ir 3042 apgabali. (Skat. *"The 17th Century Counties Struggle with 20th Century Problems"*, 84. lpp.)

Bez pilsētu un apgabalu pašvaldībām ir jaunas organizācijas, kas atbild par transportu, parkiem, bibliotēkām, slimnīcām, ugunsdrošību un citiem jautājumiem, kas agrāk bija centrālās valdības uzdevums. No 1977. līdz 1987. gadam šādu īpašo rajonu skaits pieaudzis no 2 626 līdz 29 532. Pilsētas veido īpašus rajonus kā neatkarīgas vienības ar savu budžetu, jo vairs nespēj nodrošināt visus pakalpojumus par vispārīgajiem nodokļiem. Process turpinās, lai gan pilsētu pašvaldību autoritāte mazinās.

Kopsavilkums: Lai gan termins *federālisms* var palīdzēt izšķirt valdību veidus, tas nepiedāvā vislabāko metodi, kas ļautu izprast tikko aprakstīto stāvokli (administratoriem šāda izpratne ir svarīga). Tāpēc vismaz valsts administratoriem termins **starpvaldību attiecības** ir noderīgāks.

Starpvaldību sistēmas evolūcija

Sarunas par starpvaldību sistēmas evolūciju var apvainot Vašingtonas, pilsētas, kurā nacionālās pašapziņas un pašsvarīguma izjūtas dominē un, šķiet, ir modē, birokrātus. Šīs sarunas var garlaikot daudzus žurnālistus, kas ir aizņemti ar jaunākajiem notikumiem valsts, štatu un pašvaldību, un aģentūru attiecībās, nevis vēsturisko perspektīvu. Tomēr štatu un federālās valdības attiecības ir svarīgs konstitucionālās sistēmas jautājums. Vudro Vilsons rakstīja: "Šo jautājumu nav iespējams nokārtot, jo tas ir attīstības jautājums, un katrs nākamais mūsu politiskās un ekonomiskās attīstības posms

17. gadsimta apgabali mēģina risināt 20. gadsimta problēmas

Kad NBC programma "Today" nesen nolēma vairākās pārraidēs iepazīstināt skatītājus ar Maiami apkārtni, producenti uzzināja, ka vissvarīgākais valdības līmenis ir Deida apgabals, kas sniedz pakalpojumus gandrīz 2 miljoniem cilvēku pilsētā un ārpus tās; apgabala budžets ir 1,5 miljardi dolāru gadā. Maiami pilsētā ir tikai 20% apgabala iedzīvotāju, un tās gada budžets ir 253 miljoni dolāru. Tomēr NBC izvēlējās Maiami mēru par galveno runātāju. Kāds tam bija iemesls? Producenti uzskatīja, ka apgabala valdība ar vēlētu vadītāju un pilnvaroto valdi kā galveno politiku veidojošo iestādi ir pārāk savāda un sarežģīta, lai to rādītu televīzijā.

"Ja man būtu bijusi vara," saka Deida apgabala pilnvarotais un nesenais Nacionālās apgabalu asociācijas prezidents, "es vispirms mainītu apgabala valdības nomenklatūru". Viņš paskaidro: "Apgabalu vadītāji Kalifornijā ir uzraugi, Teksasā tiesneši, Ņujorkā apgabala likumdevēji un Deidā valdes locekļi. Ja es teiktu kādam Ņujorkas pašvaldības darbiniekam, ka esmu pilnvarotais, viņš mani uzskatītu par suņu ķērāju. Nav brīnums, ka sabiedrība un saziņas līdzekļi pievērš uzmanību gubernatoriem un mēriem."

Apgabalus pirmo reizi izveidoja pirms 350 gadiem Amerikas koloniju lauku apvidos. 80. gados apgabala valdības darbs ir visgrūtākais. Apgabalam jārisina daudzas sociālas problēmas — veselības aprūpe, labklājība un rehabilitācija, vienlaikus jānodarbojas ar pilsētu un lauku apvidu jautājumiem.

atklāj jaunus aspektus, uzdod agrāk nebijušus jautājumus." Vilsons pareizi raksturojis notiekošo. Kā mēs redzēsim šajā nodaļā, SVA no 19. gadsimta sākuma ir būtiski mainījušās. Šīs izmaiņas ir cieši saistītas ar vispārējo ASV valdības attīstību. Tā kā valsts administrācija iegūst arvien svarīgāku nozīmi mūsu dzīvē, attiecības starp federālās sistēmas līmeņiem nostiprinās un kļūst sarežģītākas.

Duālā federālisma ēra (1789–1933). Idejai, ka federālā un štatu valdība ir atšķirīgas, ir ilga vēsture. Piemēram, 19. gadsimta pirmajā pusē, meklējot subsīdijas vai nodokļu atvieglojumus, uzņēmumi griezās pie sava štata valdības. Prasot aizsardzību pret lētu preču importa konkurenci, tiem pašiem uzņēmumiem bija jāmeklē nacionālās valdības atbalsts.

Politiskā attīstība nostiprināja šo sistēmu, ko bieži sauc par **duālo federālismu**. Arvien jaunām grupām iegūstot vēlēšanu tiesības, uzņēmēju elite, kuru interesēja spēcīgāka nacionālā valdība, zaudēja ietekmi fermeru un strādnieku vidū, kuri neiestājās par stipru centrālo valdību.

Tomēr apgabala valdību ir visgrūtāk mainīt, piemērojoties apstākļiem. Pēdējo 10 gadu laikā apgabali ir bijuši valdības līmenis ar visātrāk augošo budžetu, darbinieku un vēlētāju skaitu. Gan Teksasas apgabals ar dažiem simtiem lauku iedzīvotāju, gan Losandželosas apgabals ar 8 miljoniem piedzīvo grūtības.

Lielo pilsētu apgabali ir spiesti nodarboties ar ātras attīstības jautājumiem, kamēr citiem, galvenokārt lauku rajonos, jāmēģina apturēt saimnieciskā krīze un nodokļu bāzes samazināšanās. Visiem apgabaliem jāpārzina jautājumi, ar kuriem nodarbojas arī citu līmeņu valdības, ieskaitot municipalitātes, un īpašie rajoni, kas uztur visu — no parkiem līdz skolām.

Nesen visgrūtāk klājās lielajām pilsētām, kas pārdzīvoja nemierus un nodokļu bāzes samazināšanos līdz ar vidējā iedzīvotāju slāņa un uzņēmumu pārcelšanos uz nomalēm, minoritāšu un pensionāru problēmas.

Tagad, lai gan pilsētām jādomā par narkomāniju, noziedzību un citām sāpīgām problēmām, vispārējais pilsētu stāvoklis ir uzlabojies, pateicoties līdzekļu piešķiršanai un attīstībai.

Tagad visgrūtākos jautājumus risina apgabali. Tomēr iedzīvotāji gandrīz neko nezina par attīstības problēmām rajonos ap lielajām pilsētām vai krīzi laukos, jo apgabalu problēmas ir sarežģītas, neskaidras un atšķirīgas.

Šis posms turpinājās līdz Jauno darījumu gadiem, t.i., 30. gadiem, neskatoties uz to, ka federālās un štatu valdības sadarbība tādās nozarēs kā dzelzceļu būvē un banku lietās pastāvēja jau pirms tam un arī Franklina Rūzvelta administrācijas laikā. Tomēr ideja, ka nacionālā un štatu valdība ir viena valdības mehānisma daļas, radās tikai 30. gados.

Sadarbības federālisma ēra (1933–1960). 30. gadu lielā krīze beidzās ar vairākām jaunām un svarīgām SVA izmaiņām. Piemēram, 1935. gada likums par sociālo nodrošināšanu paredzēja valsts līdzekļu piešķiršanu štatu un vietējām bezdarba pabalstu un labklājības programmām; 1937. gada likums par dzīvojamām mājām bija pirmais nacionālās valdības dokuments, kas attiecās uz vietējām dzīvojamām mājām. 1933. gadā izveidotās Tenesijas ielejas valdes (TIV) uzdevums bija atbalstīt Tenesijas upes ieleju, veicinot elektroenerģijas ražošanu, apūdeņošanu, plūdu kontroli un kuģniecību (skat. nākamo biogrāfiju). Sadarbības federālisma laikā notika SVA centralizācija Vašingtonā, un federālo līdzekļu nozīme pieauga. Nav

iespējams apšaubīt, ka nacionālā valdība jau no ASV pastāvēšanas sākuma ir piešķīrusi štatiem naudu; pirmās **dotācijas** tika piešķirtas revolūcijas laikā radušos parādu nomaksai. 1802. gadā Kongress pieņēma likumu, kas piešķīra štatiem daļu līdzekļu no federālās valdības zemes pārdošanas. Tomēr no 19. gadsimta sākuma federālā valdība piešķīra naudu konkrētiem mērķiem. Šādas **dotācijas** jāiztērē noteiktām programmām noteiktā veidā.

"Radošā" federālisma laiks (1960–1968). Par nacionālās valdības palīdzības štatiem sākumu var uzskatīt Rūzvelta lēmumu 1933. gadā, un visaktīvāk šāda palīdzība notika Lindena Džonsona laikā (1963–1968). Programmu skaits auga pārsteidzoši ātri — no apmēram 50 (1961. gadā) līdz 420 (Džonsona termiņa beigās). Programmas bija vispārējas un ar likumu noteiktas — "Medicaid", pamatskolas un vidējās izglītības, kā arī pilsētu attīstības programmas — un mazākas iniciatīvas konkrētu grupu vajadzībām. Federālā palīdzība štatiem un pašvaldībām šajā laikā pieauga gandrīz divkārt — no 7,9 miljardiem dolāru 1962. gadā līdz 13 miljardiem dolāru 1966. gadā. Džonsons sauca šo programmu par "radošo" federālismu. Speciālistiem ir dažādas domas par programmu veidošanā parādīto jaunradi un izdomu, bet neviens neapšauba, ka Džonsons izveidojis jaunas, konkrētiem mērķiem paredzētas, no dotācijām finansētas programmas.

Radošais federālisms bija pagrieziena punkts starpvaldību attiecībās vairāku iemeslu dēļ.

1. Federālā valdība aktīvāk iesaistījās štata un vietējo administratoru ikdienas darbā un pakalpojumos iedzīvotājiem, uzdodot praktiskus un filozofiskus jautājumus. Vai atsevišķas Vašingtonā sagatavotas programmas sasniedza mērķi desmitos, simtos un tūkstošos štata un vietējo pašvaldību? Cik lietderīga bija valdības iesaistīšanās sociālajos, ekonomiskajos un politiskajos jautājumos? Vai plānots valdības darbs var dot vērā ņemamus rezultātus? Vai valdībai būtu jāveic šāds darbs?

2. Starpvaldību sistēma kļuva grūtāk vadāma. Tagad federālā līmeņa administratoriem bija jāvada liels atsevišķu programmu skaits, jāsadarbojas ar daudzām valdības nodaļām un jāseko arvien lielāku naudas summu izlietojumam. Tā kā Kongress bija sīkāk aprakstījis programmu mērķus un līdzekļus, pašas programmas bija sarežģītākas nekā iepriekš gatavotās. (Howitt, 1984)

3. Tā kā gubernatoru, mēru un citu štatu un pašvaldību vadītāju finansu intereses starpvaldību palīdzībā pieauga, jaunrades federālisms izveidoja spēcīgu interešu grupu, kas bija gatava darboties kā programmu lobijs. Ar lobiju nodarbojās atsevišķi cilvēki vai

organizācijas — Nacionālā gubernatoru konference, Štatu valdību padome, ASV mēru konference, Nacionālā pilsētu līga, Nacionālā apgabalu asociācija, Starptautiskā pilsētu vadītāju asociācija un Nacionālā likumdevēju konference.

4. Konkrētas dotācijas parasti prasīja, lai štats vai pašvaldība samaksātu kādu federālās programmas daļu. Gubernatori un mēri sūdzējās par šīm programmām, jo to mērķi bieži bija tik detalizēti, ka nebija iespējams piemērot dotācijas vietējām vajadzībām. Mērs, kurš vēlējās saņemt federālās valdības naudu parku attīstībai, varēja atklāt, ka naudu piešķirs tikai pilsētas atjaunošanas programmai, kurā paredzēts nojaukt vairākus kvartālus.

5. Tā kā naudu bieži piešķīra federālajām aģentūrām, kas realizēja programmas, mēri un gubernatori uzskatīja, ka viņiem nav vajadzīgo pilnvaru.

Prezidents Niksons, kuru ievēlēja 1968. gadā, mainīja politisko vidi un izveidoja arī jaunu SVA politiku, tā saucamo "jauno federālismu".

Jaunā federālisma laiks (1968–1980). Lai izveidotu jauno federālismu, Niksons ieteica **ienākumu sadali**, pēc kuras štati un pašvaldības saņems līdzekļus lietošanai pēc saviem uzskatiem. Viņš tāpat ieteica apvienot esošās konkrētās programmas **plašas nozīmes dotāciju paketēs** noteiktam mērķim, piemēram, izglītībai, nosakot tikai dažus ierobežojumus attiecībā uz līdzekļu lietošanu. Ideja par plašas nozīmes dotāciju paketi radās 60. gadu vidū, kad tika izveidoti šādi dāvinājumi izglītībai.

No 1972. līdz 1978. gadam konkrētas dotācijas samazinājās no 90% no visiem federālajiem dāvinājumiem līdz 73%. Tomēr prezidents Kārters domāja, ka dotācijas bez noteikumiem varētu beigties ar ļaunprātīgu naudas izmantošanu. 1981. gadā konkrētās dotācijas bija 80% no visām dotācijām. Ņemot vērā tālākos notikumus, Kārtera administrācijas laiku var uzskatīt par pāreju no paplašināšanās uz sašaurināšanos.

Notikumi pēdējā laikā

Gubernatoru un vietējo pašvaldību ietekmes samazināšanās. 1981. gadā ievēlētais prezidents Reigans vēlējās samazināt valdības aparāta lielumu un izveidot starpvaldību sistēmu, kas dotu vairāk uzdevumu štatiem un pašvaldībām. Reigans vēlējās atgriezties pie sākotnējā federālisma modeļa, atkāpjoties no pēdējos 50 gados izveidotā sadarbības federālisma. Tāpat Reigans vēlējās uzdot vairākus

BIOGRĀFIJA

Deivids Lilientāls



Deividu Lilientālu sabiedrība pazīst kā Tenesijas ielejas valdes veidotāju. Lilientāls ietekmēja šo iestādi un tās attiecības ar citām iestādēm. Lai gan TIV bija veidota kā autonoma reģionāla valsts korporācija, tai vajadzēja cīnīties ar vietējām pašvaldībām un nacionālo birokrātiju, lai aizstāvētu savu autonomiju un uzskatus.

Lilientālam šāda loma bija atbilstoša. Viņš vienmēr bija cīnījies par saviem uzskatiem. Jaunībā Lilientāls bija futbolists un bokseris. Koledžā viņš cīnījās ar profesionālu vieglā svara kategorijas cīkstoni, sauktu "Tīģeris". Lilientālam patika debates un vārdu cīņas. Hārvarda universitātes Juridiskajā fakultātē Lilientālam bija labas sekmes, viņš kļuva pazīstams ar saviem ideāliem (Vilsona tipa liberālismu) un ārkārtīgo drosmi. Viņš vienmēr izmēģināja savus spēkus un bija pārliecināts, ka izaicinājums attīsta jaunrades spējas. Lilientāls izvēlējās darba likumdošanu par savu specialitāti un drīz kļuva pazīstams pēc iecelšanas Viskonsinas dzelzceļa komisijā 1931. gadā.

TIV izveidoja ar likumu 1933. gadā, bet valdes loma un attiecības ar citām iestādēm bija neskaidri noteiktas. Likuma 22. pants paredzēja lielu aizdevumu reģiona plānu veidošanai. Tomēr jaunā ideja par neatkarīgu, reģionālu valdības korporāciju varēja iegūt galīgo formu tikai pēc pieredzes iegūšanas.

Valdes sastāvā bija Lilientāls un divi vecāki direktori, abi Morgani. A. E. Morganam un H. A.Morganam bija atšķirīgi uzskati par jaunās organizācijas filozofiju un mērķiem. A. E., būdams priekšsēdētājs, uzskatīja, ka valdei jābūt pasīvai un jānodarbojas tikai ar eksperimentiem un plāniem. H. A. domāja, ka TIV nevar pati realizēt plānus, tāpēc valdei jāveic izmaiņas reģionā, sadarbojoties ar vietējās varas pārstāvjiem un paļaujoties uz viņu autoritāti. Lilientāls pārņēma šo

federālās valdības pienākumus štatiem un pašvaldībām. Lai gan prezidenta plāns tika daļēji realizēts, gubernatoru un pašvaldību darbinieku pienākumi kļuva grūtāk izpildāmi divu iemeslu dēļ — 80. gados viņi saņēma mazāk naudas un vairāk pienākumu.

Nacionālo prioritāšu maiņa, nodokļu samazināšanās un augošais deficīts lika politiķiem samazināt štatiem un pašvaldībām piešķirtos līdzekļus. Rēķinot 1982. gada cenās, līdzekļi samazinājās no 109,8 miljardiem dolāru 1978. gadā līdz 94,7

ideju un attīstīja to, izveidojot principu "demokrātija no apakšas", kas kļuva par organizācijas darbības pamatu.

A. E. atbalstīja sadarbību ar privātuzņēmumiem, bet H. A. un Lilientāls gribēja cīnīties. Lilientāls nekad nebija uzticējies privātuzņēmumiem un vēlējās, lai TIV būtu pašai savas sistēmas (kas būtu arī politiskās varas pamats). Balsojumos A. E. palika viens pret diviem, un viņa ietekme sāka mazināties. Beidzot prezidents atlaida A. E., un Lilientāls kļuva par jauno priekšsēdētāju.

Lilientāls vadīja TIV nostiprināšanos reģionā. Viņš rakstīja un uzstājās visās Tenesijas ielejas apdzīvotajās vietās. Lilientāls stāstīja par elektrības nozīmi un apsolīja, ka TIV piegādās lētu elektrību. Viņš panāca sabiedrības atbalstu savai politikai. Lilientāls bija kā sludinātājs, mācot, ka elektrības gaisma ir glābiņš, un nosodot privātuzņēmumu un lielo firmu sātanus.

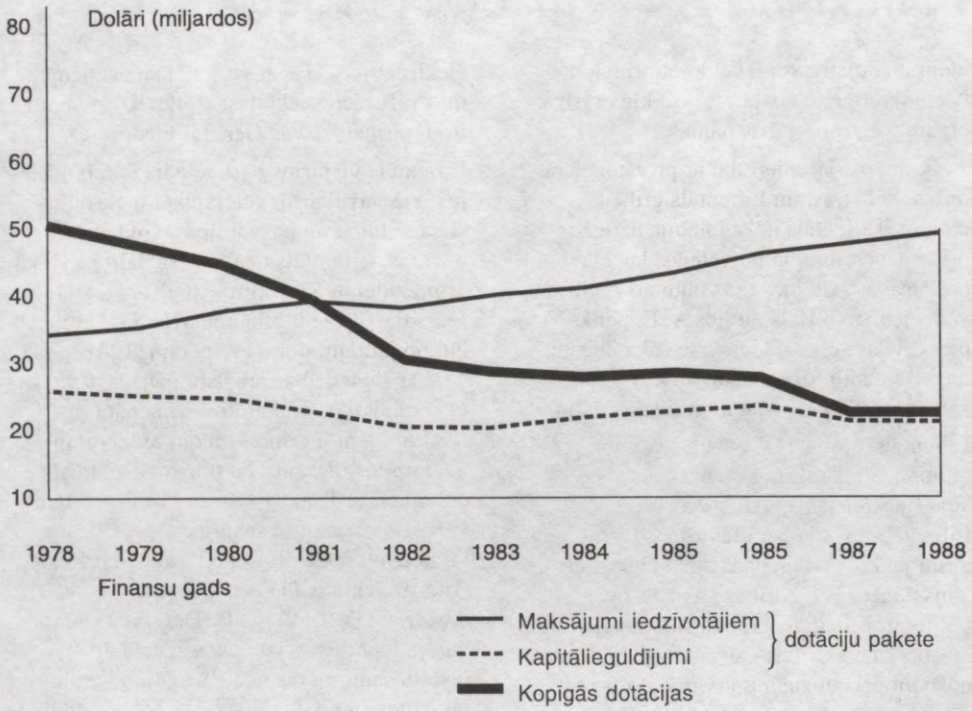
Tomēr Lilientāls nebija tikai "runātājs". Viņš piegādāja elektrību par puscenu no privātuzņēmumu prasītā. Viņš veicināja valsts kooperatīvu un pašvaldību organizāciju attīstību, iedrošinot tās saņemt Valsts darbu administrācijas (VDA) līdzekļus. Jaunās organizācijas kļuva par lētās elektroenerģijas patērētājām. Bez tam Lilientāls atbalstīja Elektrizēto māju un formu pārvaldi, kas piešķīra aizdevumus ar zemām procentu likmēm, lai cilvēki varētu lēti iegādāties elektroierīces. Tāpat viņš aicināja uzņēmumus ražot lētas iekārtas; atbildi uz šo jauno tirgu pirmais deva "General Electric".

Lilientāls vispirms pārliecināja iedzīvotājus, kas savukārt ievēlēja viņa piekritējus štata valdībā un pašvaldībās. Gūdams uzvaras, Lilientāls neaizmirsa dalīties slavā ar prezidentu Rūzveltu. Atbalsts vietējā un federālajā līmenī bija noderīgs TIV cīņā par citiem jautājumiem. Piemēram, 1941. gadā TIV ar sabiedrības atbalstu panāca aizsprosta celtniecību, neskatoties uz senāta iebildumiem. Fermeri un citi iedzīvotāji gāja uz Vašingtonu, lai prasītu aizsprosta celtniecību. Tāpat 1939. gadā Lilientālam vajadzēja izmantot sakarus ar prezidentu, lai neļautu iekšlietu sekretāram Heroldam Aiksam iekļaut TIV savā departamentā. Atstājot TIV 1946. gadā, Deivids Lilientāls varēja lepoties ar jaunas organizācijas izveidošanu un tās neatkārtojamo ideoloģiju un uzdevumu.

Vēlāk "autonomija no apakšas", ko TIV bija ieguvusi Lilientāla vadībā, bieži palīdzēja organizācijai aizsargāties no kritikas. Pašlaik vides aktīvisti un nodokļu maksātāji uzskata, ka mīts realizēts tikai daļēji, jo draudi videi un pakalpojumu izmaksas pieaug. Sociologi, pētot "demokrātiju no apakšas" Lilientāla laikā un vēlāk, uzskata, ka vārdi neatbilst patiesībai, jo TIV bieži izturas pret patērētājiem kā firma pret klientiem, nevis pašvaldība pret vēlētājiem.

miljardiem 1989. gadā. Tomēr šie skaitļi vēl nedod pilnīgu priekšstatu. Kā rāda 3.2. zīmējums, mainījās arī līdzekļu sadalījums.

Lai gan labklājības, veselības aprūpes un citas programmas pieauga no 35 līdz 50 miljardiem dolāru, štatiem bija maz iespēju izlemt, kā ar šo naudu rīkoties. Kopīgās dotācijas māju uzturēšanai un izglītībai, kuras štatiem bija tiesības lietot pēc saviem ieskatiem, samazinājās no 50 līdz 25 miljardiem. Ienākumu dalīšana, ko Niksons ieviesa 1972. gadā kā jaunā federālisma sastāvdaļu, nodrošināja apmēram



3.2. zīmējums.
Štatiem un pašvaldībām piešķirto federālo līdzekļu apjoma izmaiņas (1982. gada cenās)

6 miljardus gadā, bet no 1980. gada štati un no 1986. gada pašvaldības vairs nesaņēma šos līdzekļus.

Federālās valdības loma štatu un vietējo programmu finansēšanā ir mazsvarīga, salīdzinot ar štatu un pašvaldību izdevumiem šiem mērķiem. Tomēr federālā palīdzība ir svarīga, jo tā parāda federālās valdības intereses (piemēram, veselības aprūpē), vai ir domāta noteiktu pakalpojumu (piemēram, pamatskolas un vidējās izglītības) finansējuma veicināšanai.

Ar naudas jautājumu ir saistītas **pilnvaras**. Lai gan Reigans apņēmās piešķirt štatiem un pašvaldībām lielākas tiesības un atļaut rīkoties pēc apstākļiem, solījums nesaskanēja ar daudzajiem Vašingtonas noteiktajiem ierobežojumiem. Vairāk nekā ceturtā daļa visu federālās valdības noteikumu štatiem un pašvaldībām — nosakot savus standartus un liekot štatiem nodrošināt to ievērošanu — ir pieņemti Reigana laikā. Vairums prasību attiecas uz veselību, drošību un izglītību. Daži piemēri:

- Pašvaldībām uzdeva atkritumu radītā piesārņojuma kontroli un 77 jaunu ķimikāliju analīzes pašvaldību ūdensapgādes sistēmā. Tāpat vietējām



Ronalds Reigans bija apņēmies samazināt federālās valdības aparātu un dot lielāku patstāvību štatiem. Viņš gribēja atteikties no pēdējos 50 gados izveidotā sadarbības federālisma un atgriezties pie tā sākotnējās formas. Gubernatoru darbs kļuva grūtāks, jo viņi saņēma mazāk federālās valdības līdzekļu, bet vairāk uzdevumu.

Gandrīz puse no 137 miljardu dolāru lielās federālās valdības palīdzības štatiem un pilsētām ir dotācijas dažādiem mērķiem, no ceļiem līdz mājām. 80. gados federālās valdības loma izglītības un māju celtniecības jautājumos — ko pārzināja galvenokārt municipalitātes — samazinājās. Tomēr pabalsti iedzīvotājiem (galvenokārt sociālie un medicīnas) palika nekontrolēti; 1992. gadā tie veidoja 62% no federālajām dotācijām. Šo programmu attīstība nozīmē, ka, neskatoties uz Reigana noteiktajiem samazinājumiem, federālā palīdzība štatiem 90. gadu sākumā bija lielāka nekā 80. gadu sākumā. (The Hartford Courant)

pašvaldībām uzdeva 83 jaunu dzeramo ūdeni piesārņojošu ķimikāliju kontroli.

- Skolu rajoniem uzdeva noteikt un novērst azbesta kaitīgo ietekmi uz veselību.
- Tika sagatavoti likumi par 152 jaunu apdraudēto sugu kontroli.
- Tika sagatavoti likumi par uzņēmumu un rūpnīcu pienākumu nodrošināt apstākļus, kas nav kaitīgi darbinieku dzirdei, un nepieļaut saskarsmi ar dažām bīstamām ķimikālijām un azbestu. Štatiem uzdeva kontrolēt programmas izpildi un sodīt uzņēmumus par pārkāpumiem.

- Štatiem uzdeva pieņemt alkohola lietošanas aizliegumu iedzīvotājiem līdz 21 gada vecumam. Štati, kuros šāds ierobežojums nebūtu noteikts, saņemtu par 10% mazāk līdzekļu ceļu uzturēšanai. (U. S. General Accounting Office, 1990c.)

Atcerieties, ka, lai gan štati un pašvaldības saņēma šos un daudzus citus uzdevumus, federālā valdība piešķīra mazāk līdzekļu. Nav grūti saprast, kāpēc daži gubernatori un mēri sūdzējās par grūto stāvokli.

Štati uzņemas lielāku atbildību. Pēdējos 10 gados štatus vairs neuzskata par federālās valdības aģentiem, bet prasa lielāku aktivitāti. Štati darbojas vairākās politikas nozarēs, kas agrāk bija tikai federālās valdības pārziņā.

Izmaiņu iemesli ir vairāki. Pirmkārt, štati uzlaboja savas iespējas, modernizējot iestādes un administrāciju un nostiprinot ieņēmumu sistēmu. Otrkārt, federālā budžeta samazinājumi un vispārīgie dāvinājumi palielināja štatu nozīmi iekšpolitikā. Beidzot, ekonomikas attīstība laikā no 1983. gada palīdzēja štatiem pārkārtot finansu sistēmu, iegūstot līdzekļus jaunu iniciatīvu finansēšanai.

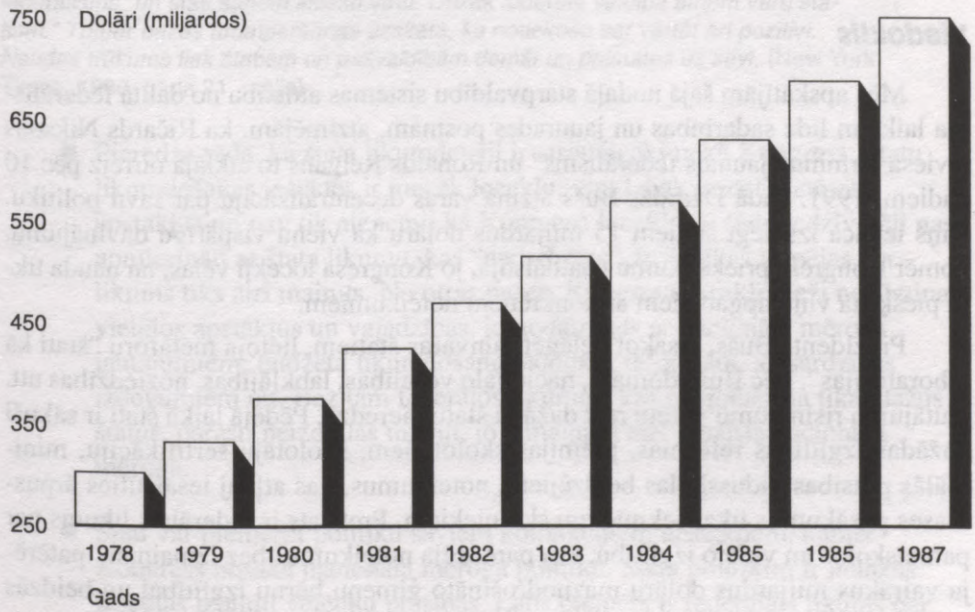
Pēdējos 10 gados štati sāka nodarboties ar jaunām problēmām, meklējot radošus sociālo un ekonomisko jautājumu risinājumus. Ne visi štati rīkojas vienādi. Tomēr daudzi štati ir aktīvi, un štatu valdību galvenā loma ir vispāratzīta un atspoguļota saziņas līdzekļos. Vairāki piemēri, kas raksturo štatu tradicionālo uzdevumu un jaunu funkciju izpildi:

- *Starptautiskā tirdzniecība.* Štatu delegācijas, ko vada gubernatori, bieži tiekas ar ārvalstu uzņēmumu vadītājiem, lai meklētu jaunus tirgus un investīcijas. Dažas tikšanās ir iepriekš plānotas. Pēc mūsu rīcībā esošām ziņām, 41 štatam ir pārstāvniecības 24 valstīs. 1989. gadā Japānā bija vairāk štatu pārstāvniecību (39) nekā Vašingtonā (38).
- *Apkārtējā vide.* Vismaz 29 štatiem ir pašiem savas toksisko atkritumu savākšanas programmas; citi štati ir izveidojuši komisijas, piemēram, Česapīka līča komisiju vides aizsardzībai un saglabāšanai.
- *Dzīvojamās mājas.* Masačūsetsā un citos štatos ir fondi, kas rūpējas par dzīvojamām mājām maznodrošinātajiem un iedzīvotājiem ar vidēju ienākumu līmeni.
- *Ekonomikas attīstība.* Teksasā izveidota tirdzniecības un rūpniecības nodaļa valsts iestāžu un privāto uzņēmumu sadarbībai štatā. Lai novērstu ekonomisko krīzi pilsētās, Pensilvānijā izveidota darba devēju un strādājošo komisija, kuras uzdevums ir uzlabot sadarbību, palielināt strādājošo lomu uzņēmumu lēmumu pieņemšanā un palielināt ražīgumu. Mičiganā izveidots valsts kapitāla fonds, kura lielums ir 5% no štata

valsts pensiju fondiem; valsts kapitāla fonds atbalsta jaunus uzņēmumus. Arkanzasa, mēģinot apturēt krīzi laukos, veido attīstības banku. Pavisam 13 štatiem ir kapitāla programmas, 30 izveidojuši fondus, kas aizdod līdzekļus firmām, un 31 izstrādājis pētījumu programmas ekonomiskās attīstības veicināšanai.

- *Attīstības vadība.* Florida izstrādājusi likumus, kuru mērķis ir nodrošināt atbilstošu infrastruktūru attīstīto rajonu vajadzību izpildei.
- *Veselības aprūpe.* Arizona ievieš veselības pārvaldes, kas nodarbojas ar maznodrošināto veselības aprūpes programmām, vienlaikus samazinot izmaksas.
- *Izglītība.* Visā ASV, īpaši dienvidos, štati uzlabo pamatskolu un vidusskolu sistēmu. Štati nosaka stingrākus kritērijus, piešķir vairāk līdzekļu; samazina finansējuma atšķirības; izstrādā jaunas metodes, piemēram, dod vecākiem lielākas izvēles tiesības un piedāvā specializētus mācību plānus.

Tā kā federālā valdība mazāk finansē vietējās programmas, mainās štatu nozīme iekšpolitikā. Fakts, ka štati piešķir pašvaldībām līdzekļus, ko agrāk nodrošināja federālā valdība, ir radījis iespaidu, ka štati "ir sakustējušies".



3.3. zīmējums.
Štatu un vietējo pašvaldību ienākumu pieaugums, neskaitot federālos līdzekļus (1978–87)

Tomēr štatus un pašvaldības saista ne tikai nauda. Visas pašvaldību organizācijas ir saskaņā ar štatu likumiem izveidotas valsts korporācijas, kuru uzdevums ir nodrošināt pakalpojumus, ko, iespējams, nevarētu pienācīgi nodrošināt privātais sektors. Vairāk nekā 100 gadus ir spēkā **Dillona likums**, pēc kura pašvaldības ir štatu veidotas un tāpēc pašvaldībām ir tikai tādas pilnvaras, ko piešķīris štats. Tomēr pēc vietējo pašvaldību izveidošanas štati cenšas tās kontrolēt.

Lai gan dažiem štatiem ir nodaļas, kuru uzdevums ir koordinēt štata un pašvaldību sadarbību, pilsētu un štatu administrāciju attiecības parasti veidojas pēc funkcijām. Štata izglītības departaments parasti uzrauga vietējos skolu rajonus, bet štata veselības departaments — vietējos veselības departamentus.

Štata administrācija lieto vairākas uzraudzības metodes. Pirmkārt, tā var vienkārši pieprasīt pārskatus no pašvaldībām. Pārskats brīdina štata valdību par gaidāmajām grūtībām (piemēram, parādiem, kuru apmērs ir lielāks par pieļaujamo). Otrkārt, štatu valdības var dot padomus un informāciju, tāpat kā federālā valdība dod padomus un informē štatu valdības. Treškārt, štatam ir lielāks budžets un specializēts personāls, tāpēc štats var sniegt tehnisko palīdzību. Beidzot, ja citas metodes nedod rezultātus, štats var sodīt pašvaldības, piemēram, aizliegt izlaist upē neattīrītus notekūdeņus, izdot rīkojumus (piemēram, noteikt ūdens attīrīšanas standartus); neizsniegt dāvinājumus; prasīt štata aģentūras atļaujas saņemšanu; iecelt vai atcelt noteiktas vietējās amatpersonas.

Viedoklis

Mēs apskatījām šajā nodaļā starpvaldību sistēmas attīstību no dalītā federālisma laikiem līdz sadarbības un jaunrades posmam, atzīmējām, ka Ričards Niksons ieviesa terminu "jaunais federālisms" un Ronalds Reigans to atklāja otrreiz pēc 10 gadiem. 1991. gadā Džordžs Bušs atzina varas decentralizāciju par savu politiku. Viņš ieteica izsniegt štatiem 15 miljardus dolāru kā vienu vispārīgu dāvinājumu. Tomēr Kongress priekšlikumu neatbalstīja, jo Kongresa locekļi vēlas, lai nauda tiktu piešķirta viņu apgabaliem ar konkrētiem noteikumiem.

Prezidents Bušs, iesakot deleģēt pilnvaras štatiem, lietoja metaforu "štati kā laboratorijas". Pēc Buša domām, nacionālo veselības, labklājības, noziedzības utt. jautājumu risinājumu varētu rast dažādu štatu pieredzē. Pēdējā laikā štati ir sākuši dažādas izglītības reformas, prēmijas skolotājiem, skolotāju sertifikāciju, minimālās prasības vidusskolas beidzējiem, noteikumus, kas atļauj iesaistīties ārpusklases pasākumos tikai sekmīgiem skolniekiem. Pretstats ir federālais likums par pamatskolas un vidējo izglītību, kas paredzēja noteikumus bez izmaiņām, patērēja vairākus miljardus dolāru maznodrošināto ģimeņu bērnu izglītībai un beidzās ar neveiksmi.

Ir arī citi iemesli, kāpēc programmu realizācijai jānotiek iespējami zemākā valdības līmenī:





Daudzi gubernatori un mēri sūdzējās par Rolanda Reigana jauno federālismu. Kongress nepiešķīra štatiem pilnvaras un tiesības patstāvīgi lemt, bet deva jaunus uzdevumus. Arkanzasas gubernators Bils Klintons teica: Cilvēki, kuri vēlas labus rezultātus, uzspiež gubernatoriem savas vēlēšanās." 1991. gadā ievēlētais ASV mēru konferences prezidents Roberts M.Aiseks teica: "Es nedomāju, ka ir "jaunais federālisms" un štati saņem lielāku varu. Drīzāk federālā valdība atņem varu štatiem." Tomēr dažas amatpersonas uzskata, ka notiekošo var vērtēt arī pozitīvi. Naudas trūkums liek štatiem un pašvaldībām domāt un paļauties uz sevi. (New York Times, 1990. gada 21. maijs)

- Pieredze rāda, ka štata likumdevēji ir atsaucīgāki nekā Kongress. Štatu likumdošanas iestādēs ir mazāk locekļu, viņi labāk pazīst vietējos apstākļus un nav tik aizņemti kā Kongresa locekļi. Ja štata iedzīvotāji nav apmierināti ar štata likumu, kas "nedarbojas", ir lielākas iespējas, ka likums tiks ātri mainīts. No otras puses, Kongresa locekļi bieži nepārzina vietējos apstākļus un vajadzības, jo nodarbojas ar nacionāla mēroga jautājumiem: budžeta likumdošanu, nodokļu reformām, aizsardzības izdevumiem utt. Bez tam federālos likumus, kas neapmierina tikai dažus štatus, parasti neizdodas mainīt, jo izmaiņām nav atbalsta nacionālā mērogā.

- Štati var piemērot politiku saviem konkrētajiem apstākļiem, kamēr Kongress nosaka nacionāla mēroga politiku. Štata politiķim ir lielākas iespējas izpildīt vēlētāju prasības. Labs piemērs ir federālais likums par ātruma ierobežojumu — 55 jūdzēm. Lai gan ierobežojums ir vēlams štatos ar daudzām mazām pilsētām un var samazināt negadījumu skaitu, lauku štatos — Ilinoisā un Vaiomingā — tas ir bezjēdzīgs.

- Vietējie saziņas līdzekļi var informēt iedzīvotājus par štata likumdošanu, bet parasti tiem nav ne laika, ne naudas, lai apskatītu notikumus kongresā. Tāpēc vairums vēlētāju būs labāk informēti, ja attiecīgo jautājumu izskatīs konkrētā štatā, nevis likumdošanā Vašingtonā. (Fein, 1986)

SVA ietekme uz vadītāja darbu

Efektīva vadība, sadarbojoties ar vairākiem valdības līmeņiem, parasti ir saistīta ar programmu vadību — plānošanu (kā paredzēt problēmas), lēmumu pieņemšanu, organizēšanu, realizāciju un vērtēšanu. Pie tam ražīgam vadītājam nepieciešamas iepriekšējā nodaļā apskatītās politiķa iemaņas. Iemesls ir vienkāršs: attiecības starp valdības līmeņiem ir politiskas. Valsts administratoriem jāsadarbojas ar organizācijām, ko viņi tieši nekontrolē; pilnvaras un pienākumi ir sadalīti starp daudzām organizācijām, kamēr atbildība ir salīdzinoši koncentrēta.

Teiktais attiecas ne tikai uz augstām amatpersonām, piemēram, TIV priekšsēdētāju (skat. biogrāfiju), bet arī zemāka amata darbiniekiem ar skaidri noteiktiem uzdevumiem. Piemēram, kādam federālajam darbiniekam jāuzlabo Masačūsetsas pansionātu ugunsdrošība.

> *Ugunsdrošības inspekciju vada štata aģentūra. Lai organizētu inspekciju, federālajam darbiniekam jāpāriet organizāciju un jurisdikciju robežas.*
>
> *Viņam nav pieejamas parastās tiešās vadības metodes un sistēmas. Viņam nav nekāda sakara ar štata aģentūrām, to budžetu veidošanu vai apbalvojumiem, sodiem un citiem faktoriem, kas ietekmē darbinieku karjeru. Tāpēc, ja viņš centīsies panākt aģentūru piekrišanu, lai to visu varētu īstenot, viņam būs ļoti maz iespēju aģentūras ietekmēt atteikuma gadījumā. Tomēr federālā darbinieka politiskie un organizācijas vadītāji prasa no viņa atbildību par rezultātiem. Ja federālās valdības pansionātā notiks nelaimes gadījums, viņš atbildēs likumdevējiem, cietušajiem, sabiedrībai, saziņas līdzekļiem un, protams, tiesām (Lax & Sebenius, 1986:315).*

Lai palīdzētu administratoriem, kas nonāk šādās situācijās, ir izstrādātas vairākas metodes. Mēs sāksim ar svarīgākajām.

Vienošanās

Starpvaldību attiecībās pusēm ar dažādām interesēm jāvienojas par kopīgu rīcību. Šādos gadījumos, pirmkārt, jāformulē vēlamais rezultāts. Pēc rūpīga mēģinā-

juma noteikt rezultātu jāplāno tā sasniegšanai nepieciešamās vienošanās. Jānoskaidro, kam varētu nepatikt vēlamais rezultāts. Bieži vien ir nepieciešams sākt ar vēlamo rezultātu un tad "atpakaļgaitā plānot" vajadzīgo darbību secību.

Tālāk jānoskaidro iespējamo vienošanos un lēmumu pamats. Metode radās Deivida A. Laksa un Džeimsa K. Sebeniusa (1986: 314—38) semināros Hārvarda universitātē. Šajos semināros piedalījās mācību spēki un studenti, kas vēlējās vairāk uzzināt par sarunām un to lomu vadībā. Analīzes gaita ir šāda.

1. *Noskaidrojiet vispārīgās intereses.* Cilvēki rīko sarunas, lai panāktu savu interešu ievērošanu. Lai gan sarunu dalībnieki bieži domā par otras puses interesēm, viņi tās pilnībā neizprot. Sarunu dalībnieku intereses var neaprobežoties ar pašcieņas un "mundiera goda" saglabāšanu. Tā kā domas par interesēm ir subjektīvas, kāda nozīme ir informācijai? Pareizā informācija var palīdzēt abiem sarunu dalībniekiem izprast jautājumu un tā nozīmi.

2. *Panākt, lai vienošanās alternatīvas liktos mazāk izdevīgas nekā vienošanās kā tādas.* Lai piekristu ieteikumam, nepieciešams, lai sarunu dalībnieks uzskatītu, ka no viņa viedokļa pieņemt ieteikumu ir izdevīgāk nekā nepieņemt. Atšķirībā no parastajiem vadītājiem, SVA vadītājiem nav iespējams ietekmēt otras puses rīcību. Ja A uzskata, ka pašreizējais stāvoklis ir labāks par priekšlikumu X, tad B iespējas ietekmēt A karjeru, apbalvot vai sodīt A ir ierobežotas.

   Tāpēc B jāpanāk, lai alternatīva būtu ievērojami sliktāka, lietojot sodus, negatīvu informāciju saziņas līdzekļos, juridiskas sankcijas, draudus neatjaunot līgumus, līdzekļu samazinājumu utt. Tomēr negatīva informācija un federālās valdības draudi slēgt pansionātus, ja tajos netiks ievēroti ugunsdrošības noteikumi, var izsaukt spēcīgu reakciju. "Federālās valdības birokrāti izsviež vecus cilvēkus uz ielas" vai "Paļaušanās uz reālām vai iedomātām sankcijām var negatīvi ietekmēt tālāko sadarbību citos jautājumos."

   Var pastāvēt iespēja lietot vieglākas sankcijas un draudus, kuru īstenošana ir reāli iespējama. Piemēram, cilvēku, kas strādājis štata valdībā, var pieņemt federālajā valdībā par pārstāvi attiecībām ar štatiem. Federālās valdības vadītāji var informēt štata valdību, ka Kongress (vai cita iestāde) izrāda arvien lielāku interesi par pansionātiem un rīkosies, ja netiks panākta federālās un štata valdības vienošanās.

3. *Atrast alternatīvas, kas rada vērtības abām pusēm.* Protams, sarunu dalībnieki nemeklē tikai alternatīvas, kuras ir sliktākas par ieteikto risinājumu. Viņi mēģina parādīt arī vienošanās pozitīvo pusi.

Acīmredzot iespēja ir atsaukties uz kopīgiem mērķiem (piemēram, pansionātu iemītnieku drošību) vai normām un standartiem , kas ir spēkā neatkarīgi no jurisdikcijas. Valsts administratoriem vienmēr ir iespēja panākt kompromisus. Piemēram, Teksasas Herisa apgabala vadītāji apņēmās 15 gadus garantēt 100 vietas cietumu kamerās federālo likumu pārkāpēju ieslodzīšanai. Savukārt ASV pilnvarotais šerifs piešķīra štatam automātisko daktiloskopiskās analīzes sistēmu 1 miljona dolāru vērtībā, ko bija atteikusies finansēt štata valdība. Abpusēji izdevīgas alternatīvas ir ļoti noderīgas.

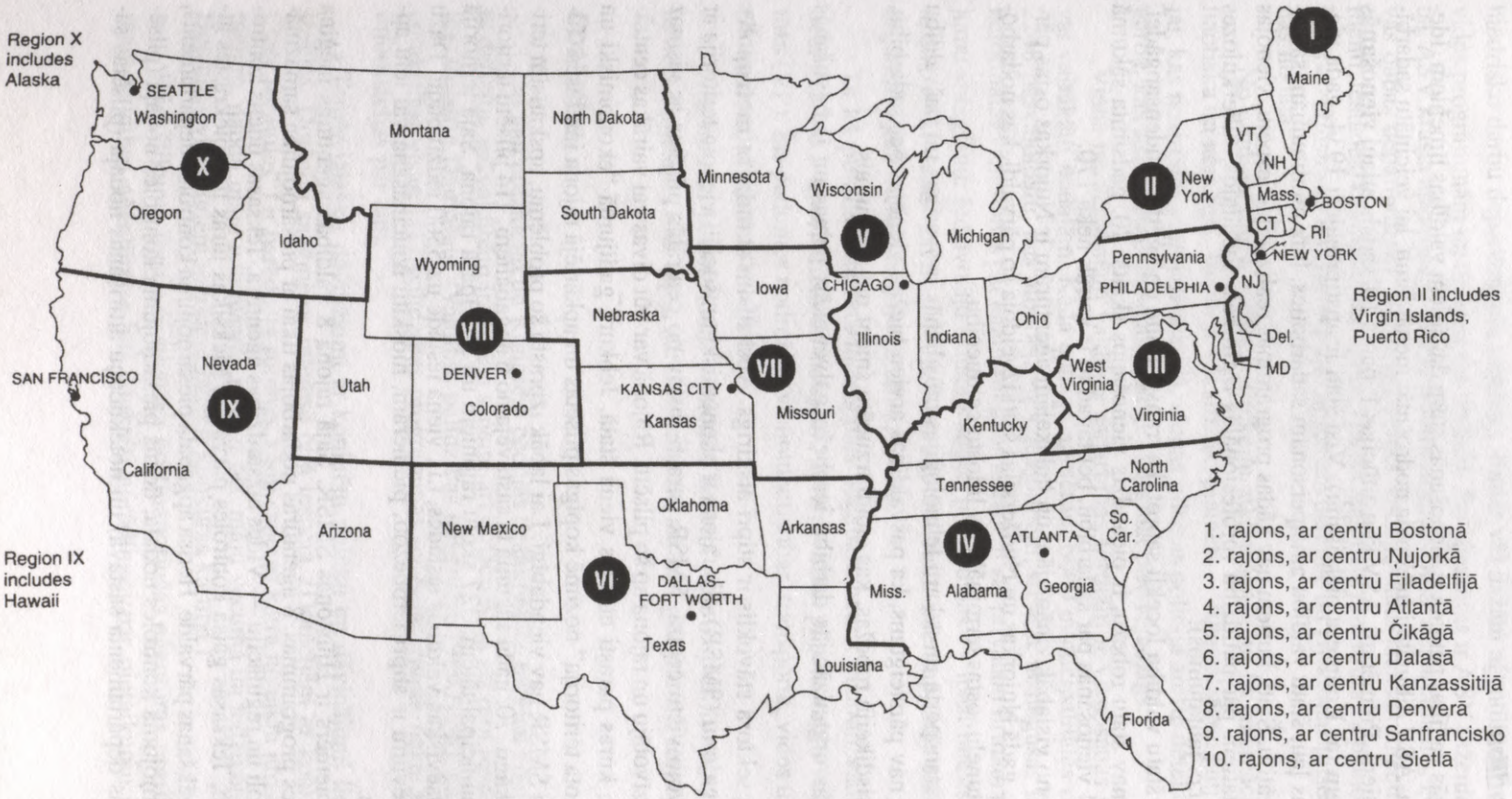
4. *Noteikumu maiņa.* SVA pastāv divu veidu maiņa: darījuma pušu vai esošo organizācijas struktūru maiņa. Pirmajā gadījumā federālās valdības programmas nodrošina štatu spējas izpildīt vēlamās funkcijas. Lakss un Sebeniuss (1986:328) paskaidro, kā notiek šis process.

Pieaugot štatu iespējām, paplašinoties federālo programmu klientu lokam un palielinoties štatu atbildībai, notiek svarīgas izmaiņas federālās valdības un štatu attiecībās. Vairs nav "federālās valdības un štata cīņas", bet štata valdība ir federālās valdības sabiedrotais. Privātais sektors var "aizdot" savus darbiniekus citai nodaļai, lai nodrošinātu labvēlīgu "otras puses" balsojumu. Štata valdībai joprojām ir savas intereses, kas atšķiras no federālās valdības interesēm, bet atšķirībā no iepriekšējās situācijas štata valdība ir sabiedrotais un ņem vērā federālās valdības intereses.

Administratori var mēģināt mainīt esošo organizācijas struktūru, piemērojot to SVA uzdevumiem. Piemēram, Kaspars Vainbergers, kurš bija viens no prezidenta Niksona kabineta locekļiem, mēģināja uzdot gan pilnvaras, gan atbildību 10 administratīvo rajonu vadībai (rajonu robežas skat. 3.4. zīmējumā). Mēģinājums nebija īpaši sekmīgs, jo rajonu nodaļas bijas organizētas pēc programmas. Vietējo nodaļu darbinieki, izmantojot sakarus Vašingtonā, apgāja rajonu direktorus.

Džozefs Kalifano, kurš ieņēma to pašu amatu prezidenta Kārtera laikā, risināja problēmu citādi, mainot organizācijas struktūru.

Kalifano pilnvaras un atbildību nepiešķīra rajoniem, bet iecēla vietnieku starpvaldību jautājumos. Vietējie darbinieki uzņēmās "sūtņu" pienākumus — viņi izskatīja dažādus reģionālo programmu jautājumus un vajadzības gadījumā informēja sekretāra vietnieku starpvaldību attiecību jautājumos. Šī kārtība ļāva salīdzinoši viegli mainīt programmas un panākt kompromisus (Lax and Sebenius, 1986:329).



3.4. zīmējums .....
ASV karte ar federālajiem administratīvajiem rajoniem

Kopīgā vadība

Kopīgās vadības pamatā ir vienošanās starp dažādiem valdības līmeņiem. Ideja nav jauna. ASV dibinātāji mēģināja nodrošināt mehānismu, lai veicinātu sadarbību starp štatiem. Piemēram, ASV konstitūcijas 1. panta 10. sadaļa atļauj **vienošanās starp štatiem** (ar Kongresa piekrišanu). Visi štati ir apstiprinājuši 1934. gada vienošanos, kas ļauj štatu valdību amatpersonām sadarboties, līdz minimumam samazinot birokrātiju. Štati, kuriem nav kādas programmas realizācijas iespēju, vienojas ar citiem štatiem par palīdzību (profesionālās izglītības, sociālajos, tuberkulozes ārstēšanas u.c. jautājumos).

Tā kā štatu valdību locekļi saprot, ka transportam, enerģētikai, ūdensapgādei, zvejai u.c. nav štatu robežu, ir pieaudzis vienošanos skaits. 20. gadsimta sākumā bija tikai 24 vienošanās par sadarbību, bet tagad to ir vairāk nekā 170.

Viena no vislabāk zināmajām un lielākajām aģentūrām ir Ņujorkas ostas pārvalde. 1921. gadā Ņujorkas un Ņūdžersijas štati izveidoja šo pārvaldi, kas nodarbojas ar tiltu, tuneļu, ostas terminālu un lidostu celtniecību.

Tā kā transporta un sakaru tehnoloģijas mūsdienās ir svarīgas un pašvaldību skaits liels, nav pārsteigums, ka pašvaldības arvien biežāk vienojas par sadarbību, pārvarot jurisdikciju robežas, kas citādi traucētu sniegt pakalpojumus.

Privātas organizācijas darbību ierobežo galvenokārt peļņas un izdzīvošanas loģika.

Valsts sektorā stāvoklis ir stipri atšķirīgs. Apskatīsim **standarta metropoles statistisko rajonu** (SMSR). Šis rajons ir ekonomiski un sociāli vienota teritorija ar lielu apdzīvoto vietu centrā. SMSR parasti sastāv no centrālās pilsētas ar vismaz 50 000 iedzīvotāju un rajona ap šo pilsētu. Rajonā var būt divas vai vairākas centrālās pilsētas, kuras parasti atrodas vienā štatā. Jebkurā gadījumā "ekonomiski un sociāli vienota teritorija" nozīmē kopīgas pilsētas un apkārtējā rajona intereses. Tomēr faktiski SMSR nav viendabīgi. Lai labāk izprastu šo problēmu, apskatīsim teritoriju ap Čikāgu. 70. gadu sākumā tā sastāvēja no 6 apgabaliem, 114 pilsētu teritorijām, 250 municipalitātēm, 327 skolu rajoniem un 501 īpašā rajona. Šajā teritorijā bija 1198 atsevišķas valdības iestādes, t.i., viena iestāde uz 5500 iedzīvotāju. Dažu iestāžu uzdevumi ir stipri ierobežoti, piemēram, moskītu iznīcināšana vai ielu apgaismošana.

Otrs piemērs ir Hjūstonas SMSR. Šajā rajonā 8 valdības aģentūras mēģina realizēt vides programmas. 8 aģentūras nodarbojas tikai ar piesārņojuma samazināšanu, kontroli un regulāciju — Vides aizsardzības aģentūra, Teksasas ūdens kontroles pārvalde, Teksasas gaisa kontroles pārvalde, Meksikas jūras līča piekrastes atkritumu savākšanas pārvalde, Herisa apgabala piesārņojuma kontroles departaments, gaisa piesārņojuma kontroles nodaļa, ūdens piesārņojuma kontroles nodaļa (pilsētas veselības departamenta sastāvā) un notekūdeņu attīrīšanas nodaļa (pilsētas sa-

biedrisko darbu departamenta sastāvā). Tomēr vēl dažām aģentūrām ir interese par vides programmām un tiesības tās realizēt. Šīs aģentūras ir ASV inženieru apvienība, ASV krasta apsardze, ģenerālprokuratūra, veselības departaments, Parku un brīvās dabas departaments, Vispārīgā zemes nodaļa, štatu lauksaimniecības departamenti, iestādes, kas atbild par upēm, Harisa apgabala prokurors un plānošanas aģentūras — Hjūstonas un Galvestonas apgabala padome un Hjūstonas pilsētas plānošanas nodaļa.

No administratīvā viedokļa funkciju atkārtošanās un fragmentācija ir dārga, haotiska un neražīga. Tomēr ir vēl sliktāki piemēri — ugunsdzēsēji ļauj nodegt mājai, kas neatrodas viņu jurisdikcijā, vienas pilsētas policija arestē detektīvu civilapģērbā, kas strādā otras pilsētas policijā. Turpināt nav vajadzīgs.

Viena no vecākajām valdības sadarbības formām ir vienošanās starp divām vai vairākām nodaļām. Kāda aptauja apmēram 6000 municipalitātēs rādīja, ka no 2248 pašvaldībām, kas atbildēja uz jautājumiem, 61% ir noslēgušas formālas vai neformālas vienošanās par citām valdības iestādēm vai privātām firmām par pakalpojumu sniegšanu. Iedzīvotāju skaitam augot, pašvaldības — īpaši mazās — noteikti uzdos veikt dažus savus pakalpojumus (piemēram, ūdensapgādi) citām vietējām organizācijām uz savstarpējo līgumu pamata.

Tā kā politika vairumā metropoles apgabalu netiek centrāli vadīta un tāpēc liela nozīme ir konfliktiem un sarunām, arvien vairāk pilsētu veido **valdību padomes** (VP). Šīs padomes nodrošina vienotu attīstības, transporta, vides un citu svarīgu reģiona jautājumu risināšanu.

Kas notiek, ja neizdodas vienoties un otra puse nepiekrīt risinājumam? Kā minēts diskusijā (102. lpp.), administratoram arī šajā gadījumā ir iespējas rīkoties.

Dotācijas

Lai gan prezidenti un Kongress pēdējās desmitgadēs mēģina kontrolēt budžeta deficītu, pašvaldībām ir iespēja saņemt arī dotācijas, ja tās prot lietot šos līdzekļus. Roberta Damošela "Valdības palīdzības almanahā 1989./1990. gadam" ir sīki aprakstītas visas 1117 palīdzības programmas un dotas vairāk nekā 300 lappuses informācijas par tām.

Tomēr jāizšķir dāvinājumi ar konkrētu nolūku un dāvinājumi lietošanai pēc izvēles. Dotāciju saņēmējus interesē otrā iespēja. (Dotācijām ar konkrētu nolūku ("pēc formulas") ir paredzēta summa, kādu saņems katra noteikta jurisdikcija. Piemēram, naudu māju uzturēšanai piešķir pēc māju vecuma un iedzīvotāju blīvuma. Dotācijas vispārīgiem mērķiem piešķir konkursa kārtībā.)

Priekšlikuma forma ir atkarīga no finansējošās aģentūras prasībām. Vairumam valdības aģentūru ir ļoti konkrēti norādījumi par pieteikumu iesniegšanu.

Pārrunas

Ko darīt, ja otra puse atsaka

Ja neizdodas pārliecināt otru aģentūru piekrist sadarbības līgumam, administrators var mēģināt:

- *pārņemt iniciatīvu.* Aizpildiet tukšumu, kas bieži rodas attiecībās. Enerģisks, prasmīgs un pieredzējis vadītājs var uzņemties problēmas risināšanu. Sākot rīkoties, viņš var panākt, ka otra aģentūra liekas pasīva (un tāpēc sāk aktīvāku darbu);
- *darīt vairāk par saviem noteiktajiem pienākumiem.* Parādiet labu piemēru. Sadarbībā ar citu aģentūru jūs bieži varat panākt savu, ja padarāt lielāko daļu darba. Piemēram, kopā ar Labošanas departamentu gatavojot ieslodzīto veselības programmu, mēs sākām aktīvi risināt grūtākos jautājumus. Labošanas departaments savukārt centās neatpalikt no mums (sevišķi tāpēc, ka pārskata sanāksmes notika divreiz mēnesī);
- *atvieglot otras puses iesaistīšanos.* Strādājot kopā ar organizāciju, kuru jūs nekontrolējat, atvieglojiet tās darbu. Piemēram, meklējot slimnīcas, kuras labprātīgi vēlētos uzņemties metadona klīniku pienākumus, mēs palīdzējām slimnīcām atrast telpas, izglītot un pieņemt darbiniekus — ko aģentūra parasti nedara;
- *tērēt enerģiju tikai vajadzīgiem partneriem.* Daudzi vēlas jūsu palīdzību, bet paši var piedāvāt jums ļoti maz. Izturieties pret viņiem laipni, bet netērējiet pārāk daudz laika. Jūs labāk izmantosiet savu laiku, sadarbojoties ar partneriem, kuri var palīdzēt jums. Bez tam netērējiet enerģiju, mēģinot sadarboties ar tiem, kuriem "vajadzētu" jums palīdzēt, bet kuri to nedara, ja jūs varat visu izdarīt paši;
- *veidot labas attiecības ar cilvēkiem.* Atcerieties, ka vairumam ārējo grupu nav pienākuma sadarboties ar jums. Viņu aktivitāte ir atkarīga, vismaz daļēji, no attiecībām ar jums. Esiet pieklājīgi, atklāti, godīgi un rēķinieties ar partneriem. Cilvēkiem, kuri jūs pazīst, ir grūti uzstāties pret jums. Tāpēc iepazīstiet viņus un satiecieties ar viņiem gan darbā, gan ārpus tā.

Tomēr visiem priekšlikumiem ir šādas daļas: apraksts, vērtējums, budžets, vispārējā daļa un pielikumi.

Pašvaldību darbinieki, kas pārzina priekšlikumu sagatavošanas noteikumus, rūpīgi seko aģentūru norādījumiem. Viņi lieto skaidru, precīzu valodu, kas piemērota attiecīgā stila dokumentiem. Priekšlikumam jābūt viegli lasāmam, ar neuzkrītošu noformējumu. Bez tam pašvaldību darbinieki iepazīstina ar projektu savus kolēģus, lai tie pārbaudītu argumentāciju un stilu.

Lai saņemtu federālās valdības līdzekļus jaunai bibliotēkai, universitātes rektoram jāiesniedz garš pieteikums. Vašingtonas ierēdņi vēlas zināt, kā "ieteiktais projekts var ietekmēt enerģētiku, ieviešot vai likvidējot elektromagnētisko viļņu avotus, kuri var mainīt cilvēku veidotas vai dabiskas struktūras un / vai 10% cilvēku, dzīvnieku vai augu populācijas psiholoģiju, izturēšanos un / vai aktivitāti. (Sīkākas ziņas par dotāciju saņemšanu skat. David G. Bauer, *The "How To" Grants Manual,* [New York: Macmillan, 1984].)

Citas metodes

Regulācija. Cits veids, kā valdība var mēģināt ietekmēt citu valdības līmeni, ir regulācija. Arganops (1989:136) izsaka trīs viedokļus par SVA regulāciju.

1. Regulācijas programmas, kas pilnīgi vai daļēji nosaka štatu un pašvaldību darbu (piemēram, likums par darba drošību un strādājošo veselību, likums par ūdens tīrību).
2. Prasības, no kuru izpildes atkarīga dāvinājumu saņemšana (piemēram, nodrošināt aktīvu ārstēšanu psihiski slimiem cilvēkiem, kuru veselība ir apdrošināta).
3. Noteikumi, no kuru izpildes atkarīga federālās palīdzības saņemšana (piemēram, ceļu fondi, kas pieejami ar noteikumu, ka pašvaldība samazinās maksimālo pieļauto braukšanas ātrumu; dāvinājumi pilsētu attīstībai, kuru saņemšana atkarīga no vides stāvokļa).

Lobēšana. Federālo programmu attīstība veicina starpvaldību lobēšanas rašanos. Šim lobijam ir tādi paši mērķi kā jebkuram privātam lobijam: panākt lielāku līdzekļu piešķiršanu ar vieglākiem noteikumiem un jaunas politikas veidošanu vai esošās maiņu.

Starpvaldību lobijs ir mēri, gubernatori, skolu superintendanti, vietējie policijas priekšnieki un citi, kurus ietekmē federālās valdības politika vai kuriem ir vajadzīgi tās līdzekļi. 3.1. tabulā ir parādīti 5 lielākie lobiji. Arī štatiem un pilsētām ir lobiji un pārstāvniecības Vašingtonā, kas mēģina panākt lielāku līdzekļu piešķiršanu *savai* jurisdikcijai.

Programmu saskaņošana. Katrā valdības līmenī štatu un vietējām amatpersonām jāsaprot un jākoordinē daudzas programmas ar vertikālu struktūru, kā tas ir parādīts 3.5. zīmējumā. Tāpat kā diriģentam jāseko, lai mūziķi ievērotu melodiju un

(Turpinājums 106. lappusē)

3.1. tabula

Pieci lielākie štatu un pašvaldību lobiji

Organizācija: Nacionālā pilsētu līga (NPL)	*Apraksts*. Bijusī Amerikas pašvaldību asociācija, ko 1924. gadā dibināja štatu pašvaldību līgas — reformu atbalstītājas. Pilsētu iestāšanās līgā ir uzsākta no 1947. gada. Pašlaik NPL ir vairāk nekā 11 tūkstoši pilsētu — tiešo locekļu. Visas ASV pilsētas, kuru iedzīvotāju skaits ir lielāks par 500 tūkstošiem, ir NPL tiešie locekļi, tāpat kā 87% pilsētu ar vairāk nekā 100 000 iedzīvotājiem. NPL aizstāv pašvaldību intereses kongresā, izpildvaras iestādēs, federālajās aģentūrās un štatu galvaspilsētās, kur tiek izlemti svarīgi jautājumi.
Organizācija: ASV mēru konference (ASV MK)	*Apraksts*. 1933. gadā dibināta pilsētu valdību organizācija. Pilsētas ar šīs organizācijas palīdzību informē par savām problēmām un aktīvi cenšas nodrošināt pilsētu vajadzību izpildi. Dalība ir ierobežota — konference apvieno 750 pilsētas ar iedzīvotāju skaitu, kas lielāks par 30 000. Konference nodarbojas galvenokārt ar federālās valdības un pilsētu attiecībām un mēģina kļūt par svarīgāko organizāciju, kas pārzina pilsētu politisko vadību.

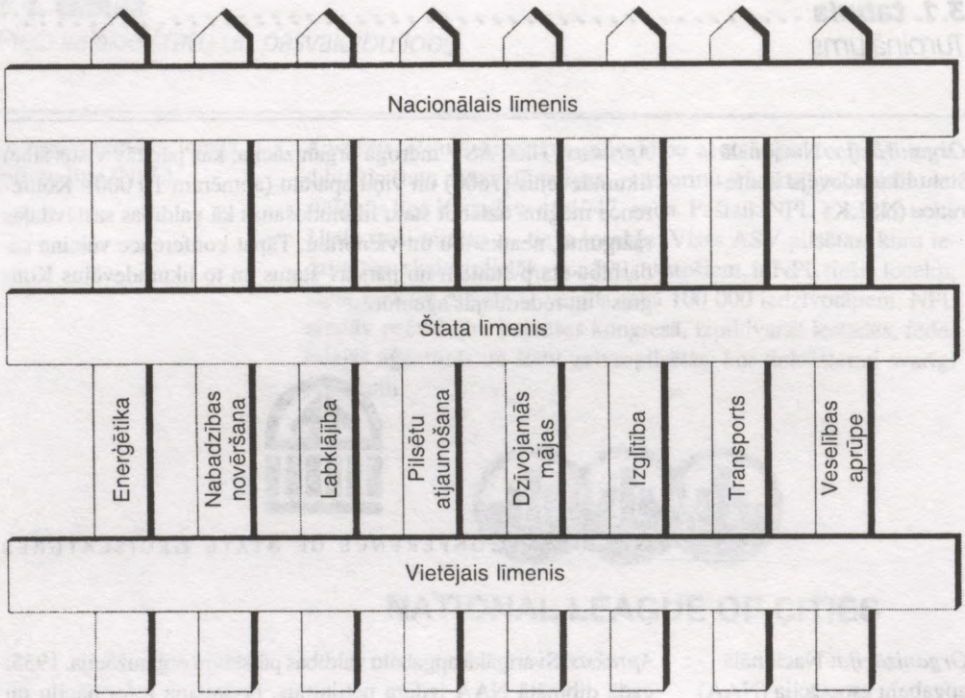
NATIONAL LEAGUE OF CITIES

THE UNITED STATES CONFERENCE OF MAYORS

UNITED STATES CONFERENCE OF MAYORS

3.1. tabula
Turpinājums

Organizācija: Nacionālā štatu likumdevēju konference (NŠLK)	*Apraksts*. Tikai ASV mēroga organizācija, kas pārstāv visus štatu likumdevējus (7600) un viņu aparātu (apmēram 10 000). Konference mēģina uzlabot štatu likumdošanas kā valdības sastāvdaļas ražīgumu, neatkarību un vienotību. Tāpat konference veicina sadarbību starp štatiem un pārstāv štatus un to likumdevējus Kongresā un federālajās aģentūrās.
Organizācija: Nacionālā apgabalu asociācija (NAA)	*Apraksts*. Svarīgākā apgabalu valdības pārstāvju organizācija. 1935. gadā dibinātā NAA izdara pētījumus, nodrošina informāciju un lobē pakalpojumus saviem dalībniekiem.
Organizācija: Nacionālā gubernatoru asociācija (NGA)	*Apraksts*. 1908. gadā izveidotā organizācija apvieno štatu, sadraudzību un teritoriju gubernatorus. NGA mēģina uzlabot štatu valdību, lietojot savas komitejas un darba grupas, sniedzot tehnisko palīdzību un paātrinot informācijas apmaiņu starp štatiem. NGA veicina starpvaldību attiecības federālajā—štatu un štatu—pašvaldību līmenī.



3.5. zīmējums

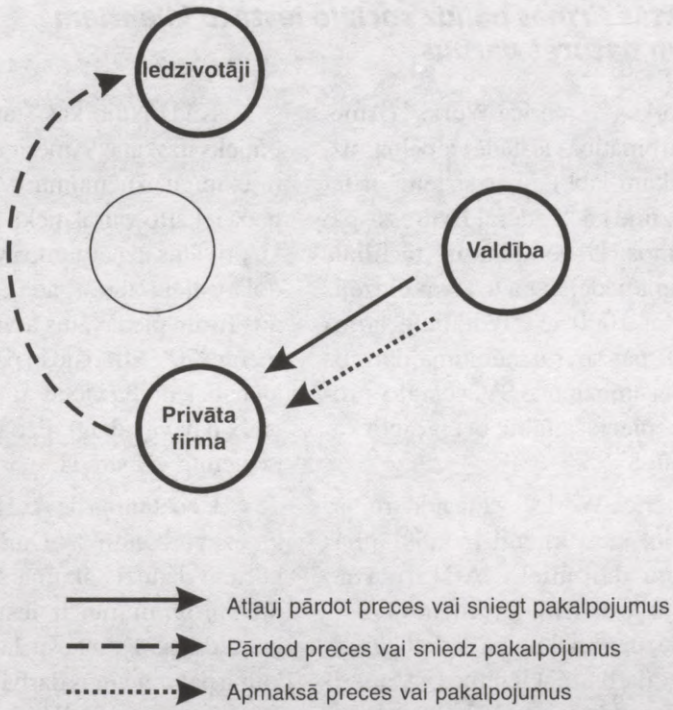
Federālo programmu realizācija ("žoga" modelis)

Šajā SVA sistēmā dažādu valdības līmeņu speciālistiem ir lielas iespējas vadīt starpvaldību programmas. Tomēr speciālistiem var rasties konflikti ar vispārīgo administrāciju (gubernatoriem, pilsētu, apgabalu u.c. vadītājiem), kas mēģina koordinēt struktūras, lai nodrošinātu to darba atbilstību apdzīvotās vietas vajadzībām. Koordinācija saskaņo visu iestāžu darbu, tāpat kā naglas satur kopā žogu.

ritmu, arī šīm amatpersonām ir jāsaskaņo dažādas programmas un jāpanāk to atbilstība vietējām vajadzībām. Piemēram, vietējā valdība var vadīt štata un federālo dotāciju izlietojumu un stimulāciju ar nodokļiem, lai nodrošinātu atpalikušo reģionu attīstību.

Attiecības starp valsts un privātām organizācijām

Iepriekš mēs apskatījām veidus, kā valdība var uzdot pakalpojumu sniegšanu citam valdības līmenim vai arī panākt attiecīgu vienošanos; mēs saucām šādas attiecības par SVA. Bet valdība var noslēgt vienošanos arī ar privātām firmām. Šajā nodaļā mēs apskatīsim četrus šādas organizācijas veidus: līgums, dotācija, privilēģija un partnerība.



3.6. zīmējums
Pakalpojumu sniegšana pēc līguma

Līgums

Pēc līguma privātā firma ir pakalpojumu sniedzējs un valdība — pasūtītājs, kas maksā pakalpojumu sniedzējam un dod viņam pakalpojumu sniegšanas atļauju (skat. 3.6. zīmējumu).

Daudzas pilsētas atklāj, ka ir iespējams palielināt ražīgumu, uzdodot firmām tādas funkcijas kā atkritumu savākšana, policija un ugunsdzēsība, pirmā palīdzība, grāmatvedība, datoru darbība un ielu uzturēšana (skat. 3.7. zīmējumu). Milvoki pašvaldība uzdeva privātai firmai dzīvnieku līķu savākšanu; Fīniksa aizstāj valsts advokātus ar privātajiem; Skotsdeila Arizonas štatā ietaupa 2 miljonus dolāru gadā, pateicoties līgumam ar privātu ugunsdzēsības organizāciju. Ņūarkā Ņūdžersijas štatā privāta firma savāc trešo daļu atkritumu, ietaupot pilsētai 200 000 dolāru gadā. Dalasa slēdza pašvaldību degvielas uzpildes stacijas, kas strādāja vakaros: tagad policijas un ugunsdzēsēju mašīnas uzpilda privātajās stacijās, ietaupot gadā 200 000 dolāru. Privāta firma vada Kalifornijas štata Oranžas apgabala datoru centru, gadā ietaupot 1,6 miljonus dolāru. Beta Montanas štatā uzdeva privātfirmai vadīt pašvaldības slimnīcu, ietaupījumi ir 600 000 dolāru gadā. Ņūtona Masačūsetsas štatā ietaupa 500 000 dolāru gadā, uzdodot privātai firmai pirmo palīdzību (*New York Ti-*

Kā privātās firmas palīdz sociālo iestāžu klientiem atrast un paturēt darbus

Ņujorkas "America Works" (Amerikas nodarbinātības iestāde) ir peļņas uzņēmums, kam labklājības sistēmā ir tāda pati nozīme kā "Federal Express" pasta sūtījumos. Uzņēmums un tā filiāle Konektikutā pēdējos gados ir palīdzējis vairāk nekā 1000 iedzīvotājiem atrast darbu. Pati par sevi uzņēmuma darbība gandrīz nesamazina ASV sociālo programmu nepieciešamību, bet ir pietiekami veiksmīga.

"America Works" vada nodarbinātības biroju, kura klienti ir labklājības programmu dalībnieki. Atšķirībā no arodmācību iestādēm, kas mēnešiem ilgi māca bezdarbniekus un tad atstāj viņus vienus darba meklējumos, "America Works" palīdz atrast darba vietas. Iestāde patērē lielāko daļu sava laika un līdzekļu, meklējot darba piedāvājumus un tiem atbilstošus kandidātus, bet pēc darba pieņemšanas seko viņu panākumiem darba vietā. Lī Bouss, uzņēmuma vadītājs: "Mēs palīdzam ļoti trūcīgiem cilvēkiem."

Kāds Ņujorkas štata valdības darbinieks uzskata "America Works" par ļoti sekmīgu uzņēmumu. "America Works" gadā iekārto vairāk nekā 300 bezdarbnieku privātos uzņēmumos vidēji par 14 000 dolāru lielu algu (gadā), neskaitot dažādus firmu piedāvātus atvieglojumus. Apmēram 70% strādājošo pēc pārbaudes laika paliek darba vietās, un pabalsti viņiem vairs nav vajadzīgi. Pēc gada 90% darbā pieņemto vēl strādā.

Uzņēmuma devīze ir: "Pērc tikai to, ko esi pārbaudījis." Darba devējiem, no kuriem daudzi sākumā skeptiski izturas pret programmu, ir iespējas pārbaudīt kandidātus 4 mēnešu laikā (bez pienākuma paturēt viņus darbā). Ņujorkas štats maksā "America Works" 5000 dolāru par katru darbā iekārtoto, bet tikai pēc tam, kad viņš ir nostrādājis 7 mēnešus. Nodokļu maksātāju līdzekļi tiek ietaupīti, jo 5000 dolāru maksājums ir mazāks par 12 000 dolāriem gadā, ko valsts patērē vienas bezdarbnieku ģimenes (3 cilvēku) uzturēšanai.

mes, 1984. gada 29. marts). Lai gan 99% pašvaldību uzdod dažas funkcijas privātfirmām, pašvaldību darbinieki izpilda vairāk nekā 75% darba.

Līgumi var būt saistīti ar noteiktu risku. Elbenijā, Ņujorkas štatā, apsūdzības ļaunprātīgā varas izmantošanā, korupcijā un negodīgā līguma partneru izvēlē beidzās ar to, ka pilsēta ievērojami samazināja privāto līgumu apjomu. Kad Sanfrancisko dienvidu daļas pašvaldība uzticēja dažas no savām funkcijām privātai firmai, desmitiem pašvaldības darbinieku tika atlaisti, personāla daļu vadītāji aizgāja no darba un noskaņojums pasliktinājās. Pēc 9 mēnešiem līgums tika lauzts.

Beidzot, pastāv uzskats, ka izmaksu samazinājums nedod priekšstatu par faktisko stāvokli. Bijušais Amerikas štatu, apgabalu un pašvaldību darbinieku federācijas vadītājs Džerijs Varfs saka: "Ietaupījumi un labāka pakalpojumu kvalitāte ir



3.7. zīmējums

Valsts pakalpojumi, privāti līgumi

pārejošs labums... Līguma partneris cenšas pirmajā gadā radīt labvēlīgu iespaidu; tad izmaksas sāk pieaugt, līgumu noteikumi tiek pārskatīti, un beigās kāda pašvaldības ierēdņa radinieks sāk pelnīt naudu." (citāts no *New York Times*, 1979.g. 23. novembris) Protams, pašvaldība pa to laiku ir pārdevusi savas iekārtas un uzskata, ka pašai atsākt darbu ir pārāk dārgi. Bet, neskatoties uz arodbiedrību argumentiem, pilsētas arvien biežāk izmanto privāto firmu pakalpojumus.

Ja štati un pašvaldības ietaupa līdzekļus, tāpat var rīkoties arī federālā valdība. Piemēram, uzdodot parādu iekasēšanu privātām firmām, fermu administrācija savāca 7,5 miljardus dolāru federālajai kasei, ko tā nebija varējusi iekasēt pati. Noslēdzot līgumus par pakalpojumiem ar privātām firmām, Aizsardzības departaments varēja samazināt darbinieku skaitu par 110 000 un ietaupīt 2 miljardus dolāru no nodokļu maksātāju naudas. Privatizējot enerģētikas administrāciju, Enerģijas departaments samazināja federālā budžeta deficītu 1989. gadā par 1,4 miljardiem dolāru un četros gados par gandrīz 13 miljardiem dolāru.

Kādas ir privāto uzņēmumu iesaistīšanas priekšrocības un trūkumi? Pirmā priekšrocība ir lielāks ražīgums. Piemēram, valdības atkritumu savākšanas dienests var būt pat 3 reizes dārgāks nekā privātais. Bet ne vienmēr valdības pakalpojumi ir dārgāki.

2. nodaļā mēs atzīmējām, ka birokrātijai ir iespējas traucēt likumdošanas iniciatīvas. Līguma partnerim, kam jāievēro skaidri formulēti noteikumi, šādu iespēju ir mazāk.

Trešā priekšrocība — līgumi neļauj valdībai kļūt par valsti valstī. Es nedomāju, ka lielu projektu var pārtraukt, izdodot vienu dokumentu; likumdevēji izdara spiedienu, lai panāktu savu.

Ceturtā priekšrocība ir tāda, ka administratoriem nav jānodarbojas ar ikdienas jautājumiem. Kad valdībai paliek mazāk "darba", tā var izskatīt sabiedrības vajadzības, salīdzinot tās ar prasībām, meklēt jaunus risinājumus vecām problēmām un atklāt un novērst nekonsekvenci vai atkārtošanos savā darbā. Īsi sakot, valdība var koncentrēties.

Līgumiem ir arī savi trūkumi. Visvieglāk saredzamais trūkums ir attiecību veidošanās starp valdību un firmu pārstāvjiem un iespēja, ka valdība var pārstāt kalpot sabiedrības interesēm. Daži speciālisti pat uzskata, ka ir iespējama totalitāras sabiedrības veidošanās. Valdības darbinieki un uzņēmuma pārstāvji var apiet likumdevējus un izpildvaru, padarīt noslēgtos līgumus par personisko ienākumu avotu un izveidot valsti, kas ievēro tikai dažu firmu intereses, nerēķinoties ar pārējiem.

Otrs acīmredzams trūkums ir tāds, ka dažās valsts darbības nozarēs līgumi nav labākais pakalpojumu sniegšanas veids. Piemēram, kas notiktu, ja kādai firmai uzdotu mācību programmas veidošanu skolām? Programma būtu vienpusēja, piemērota tikai firmas interesēm.

Pārrunas

Valdības līgumu slēgšanas pārrunas

Pēdējos 10 gados valdības līgumi ar privātām firmām ir kļuvuši populāri. Mācība no šajos 10 gados notikušā ļāva administratoriem izstrādāt līgumu slēgšanas noteikumus. Lai noslēgtais līgums būtu pēc iespējas veiksmīgāks, administratori iesaka, kā rīkoties.

1. Rūpīgi pārdomāt, vai pakalpojumi pēc līguma būs lētāki nekā pašas pašvaldības pakalpojumi. Piemēram, līguma izpildes kontroles izmaksas bieži netiek pienācīgi novērtētas, jo sarežģījumus ir grūti paredzēt.
2. Jāanalizē pašvaldības pakalpojumi. Šāda analīze var atklāt, ka lielo izmaksu cēlonis ir pašu pakalpojumu raksturs, nevis valdības iestāde, kas sniedz pakalpojumus.
3. Jādod līguma izpildītājiem iespēja rīkoties patstāvīgi. Detalizētu norādījumu vietā jāuzdod viņiem daži vienkārši jautājumi: Kas jūs esat? Kas, pēc jūsu domām, ir jādara? Kādas būs projekta izmaksas? Kas jums ir vajadzīgs no mūsu aģentūras?
4. Jāļauj arī valdības aģentūrai piedalīties konkursā, lai privātajam uzņēmējam būtu konkurence.
5. Jānodrošina citas darba vietas iestādes darbiniekiem, kas pēc līguma noslēgšanas varētu zaudēt darbu. Tas palīdzēs novērst valdības darbinieku arodbiedrību pretestību.
6. Jādomā ne tikai par izmaksām, bet arī par firmas pieredzi, iepriekšējo darbu rezultātiem un iekšējās kontroles sistēmu. Firma "Morton — Thiokol Corporation", kas projektēja ārējo degvielas tvertni, kas eksplodēja un iznīcināja kosmosa kuģi "Challenger", piedāvāja vislētāko projektu.
7. Jākontrolē izpilde. Administrācijai jāseko, lai privātā firma ievēro līgumu, sniedz kvalitatīvus pakalpojumus un izskata klientu sūdzības. Par valsts pakalpojumu kvalitāti un izmaksām atbild valdība — arī tad, ja pakalpojumu sniedz privāta firma.

Līgumi var būt nepieņemami arī no ekonomiskā viedokļa. Kāda dzīvojamo māju celtniecības projekta vadītāji Bruklinā nesen uzaicināja 4 konsultantu firmas novērtēt iespēju lietot notekūdeņu attīrīšanas stacijas saražoto metānu dzīvokļu apkurei. Pētījums maksāja 1,2 miljonus dolāru (Enerģijas departamenta dotācija). Konsultanti informēja vadītājus, ka sistēmu ir iespējams izveidot par 600 000 dolāru. Ja pētījums maksā vairāk nekā pats darbs, ir skaidri redzams, ka līgums par pētījumu nav izdevīgs.

Pēdējais trūkums: Kā valdība kontrolē pakalpojumu kvalitāti (nevis izmaksas)? Lails C. Fičs (1974: 511) raksta: "Precēm, kuras var apskatīt, nosvērt, izmērīt vai pārbaudīt, kvalitātes kontrole nozīmē pārbaudīt preču atbilstību standartam." Tomēr Fičs turpina:

> *Ja preces daudzumu vai kvalitāti nav iespējams viegli noteikt, pārbaudītājiem jākontrolē prece, jāizskata sūdzības (par sliktiem pakalpojumiem) un jākontrolē ražošanas gaita. Iekšējai kontrolei ir dažādas grūtības — piemēram, administrācija necieš revidentus. Ja kontrole ir ārēja, pārbaudītājiem var izveidoties draudzīgas attiecības ar pārbaudāmo iestādi; uz viņiem var izdarīt politisko spiedienu vai piekukuļot. Šajā aspektā līgumiem nav skaidri redzamu priekšrocību, salīdzinot ar pašas valdības uzskaiti; faktiski privātuzņēmuma darba kvalitāti daudzos gadījumos ir grūtāk kontrolēt.*

Tomēr līgumu sistēma nemazina valdības spējas līgumos ievērot politiskos mērķus — priekšroku maziem uzņēmumiem, godīgu nodarbinātības praksi, darba noteikumus un drošības standartus.

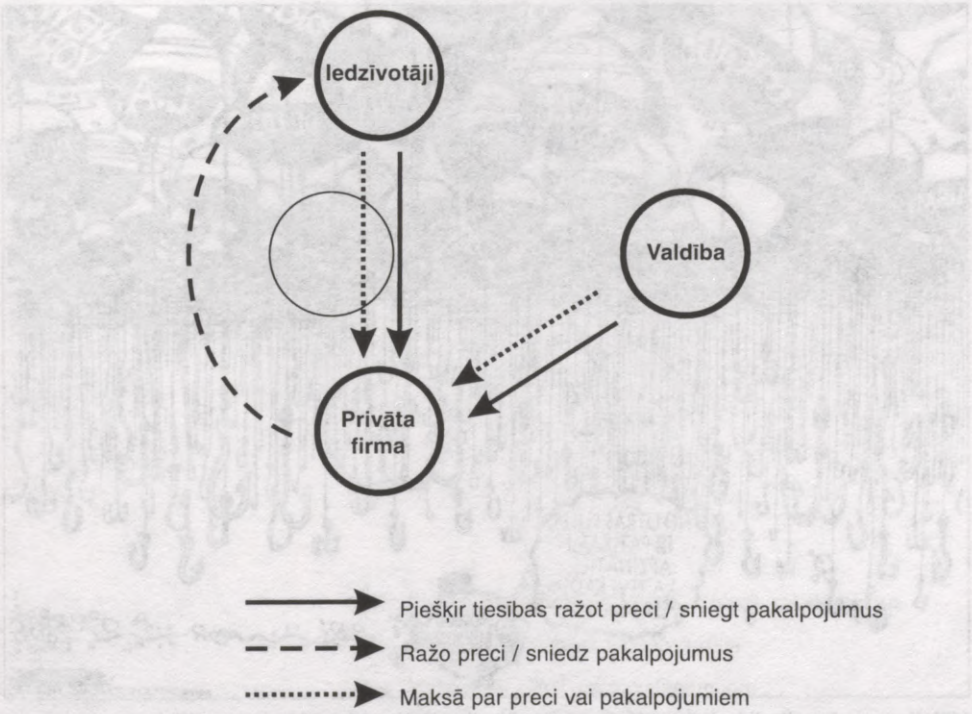
Valdības līgumi ir svarīgs valsts administrācijas jautājums, kas salīdzinoši ar citiem ir mazāk pētīts. Piemēram, kā amatpersonas, slēdzot līgumus, saskaņo savus politiskos mērķus ar bieži uzsvērto mērķi — saņemt labākas preces un pakalpojumus par iespējamo zemāko cenu? Kā aizsardzības departamentam vajadzētu uzlabot iekšējo revīziju, lai sekotu naudas izlietojumam un pamatotu no valdības pieprasītās cenas? (Vai ir nepieciešams maksāt 12 centus?) Kādi ir kompromisi starp *konkursu* par līguma slēgšanu un *viena piegādātāja* izvēli — kad tikai viena firma "atbilst noteikumiem" un konkurence nepastāv? Tā kā valdības līgumi 90. gados paliek viena no svarīgākajām mērķu sasniegšanas metodēm, šie un citi jautājumi saņems pelnīto uzmanību.

Dotācijas

Dotācijas ir valdības subsīdijas privātas firmas darbībai, radot iespēju firmai saņemt peļņu un samazināt tās izmaksas (skat. 3.8. zīmējumu). Divi tipiski dotāciju piemēri ir algu subsīdijas, lai panāktu, ka firma pieņem darbā "nevēlamus" strādniekus, un kapitāla subsīdijas, lai atbalstītu firmas darbību nelabvēlīgos rajonos.

Pēdējā gadījumā piemērs ir uzņēmumu zonas.

Teorija ir pievilcīga. Samazinot biznesa nodokļus un atvieglojot noteikumus konkrētās teritorijās, valdība veicina uzņēmēju darbību un nodrošina iedzīvotājiem darba vietas. Reāli apmēram 30 štati ir izveidojuši no 500 līdz 700 uzņēmumu zonas — ar dažādiem rezultātiem. Piemēram, Konektikutas štata varas iestādes apgalvo, ka uzņēmumu zonās tās ir izveidojušas vai saglabājušas 10 000 darba vietu;



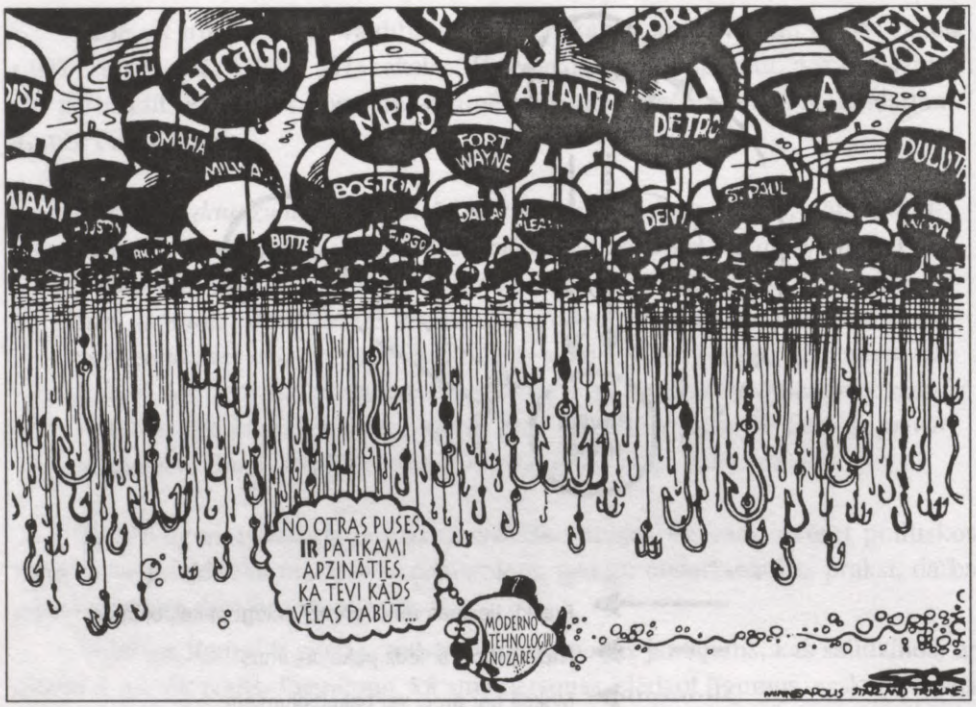
3.8. zīmējums
Vienošanās par dotācijām: valdība subsidē ražotāju

neatkarīgi pētījumi rāda, ka zonas ir zaudējušas 250 darba vietu. Uzņēmumu zonu pētījumi Merilendā, Ilinoisā un Luiziānā liecina, ka uzņēmumu zonu labvēlīgā ietekme ir niecīga vai tādas vispār nav. (Osborna, 1989)

Viena no uzņēmumu zonu problēmām ir tāda, ka to piedāvātās priekšrocības firmām ir salīdzinoši mazsvarīgas. Uzņēmējdarbības pētījumi rāda, ka pieeja tirgiem, kvalificēts darbaspēks un dzīves līmenis ir daudz svarīgāks nekā vietējās valdības piedāvātie izmaksu vai nodokļu atvieglojumi. Štati nevar atļauties vienpusēji atteikties no priekšrocībām — tas pasliktinātu štata stāvokli konkurencē ar citiem štatiem, tomēr nevajadzētu uzskatīt iniciatīvas par galveno faktoru, kas nodrošina investīcijas.

Privilēģija jeb frančaizings

Privilēģiju jeb frančaizinga gadījumā valdība nodrošina klientiem pieeju pakalpojumiem, bet nemaksā par to ražotājam (skat. 3.9. zīmējumu). Parasti valdība nozīmē kādu privātu firmu par piegādātāju un nosaka cenu regulējumus. Klienti pērk preci vai pakalpojumus, parasti ar cenu izmaiņām. Piemēram, frančaizings tiek lietots, lai uzturētu maksas ceļus (arī automobiļu apkopes stacijas un restorānus pie



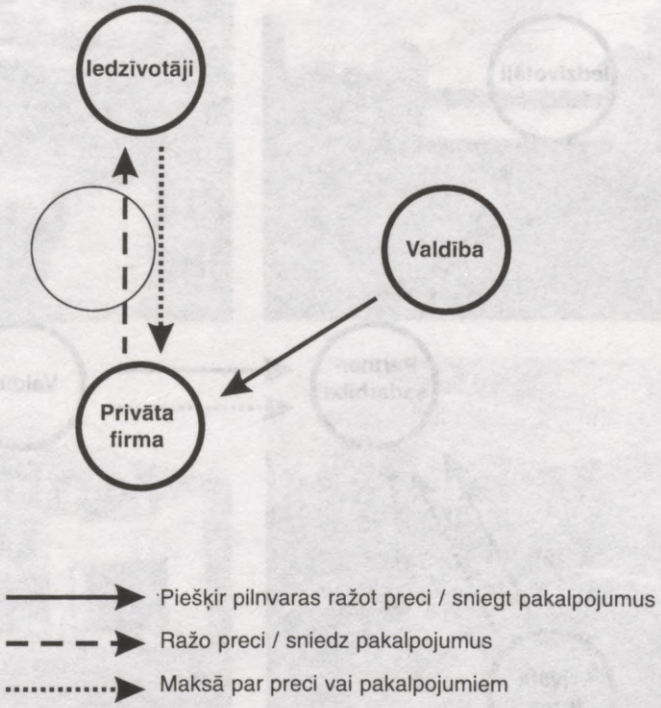
Vēloties savā teritorijā atkārtot Kalifornijas Silīcija ielejas, Masačūsetsas 128. maršruta un citu modernu uzņēmumu panākumus, valdības veido politiku, lai piesaistītu esošos un attīstītu jaunus uzņēmumus. Simtiem pašvaldību un visi 50 štati vismaz daļēji saista savu nākotni ar modernu tehnoloģiju attīstību. Tomēr dotācijas un subsīdijas privātām firmām pašas par sevi nenodrošina panākumus. Tehnoloģiju attīstībai vajadzīgi speciālisti un kapitāls. Šie nosacījumi nerodas uzreiz.

šiem ceļiem); sniegtu komunālos pakalpojumus — piegādātu elektrību, gāzi un ūdeni; sniegtu telekomunikāciju un kabeļu televīzijas pakalpojumus; nodrošinātu sabiedrisko autobusu transportu.

Minētajos gadījumos valdība sniedz privilēģijas jeb frančaizingu vienai firmai, neļaujot vairākiem komunālajiem uzņēmumiem strādāt savā teritorijā. Tomēr dažreiz vairākas firmas saņem privilēģijas vienai darbībai (piemēram, taksometru pārvadājumi).

Partnersadarbība

Pretēji līgumiem, frančaizingiem, dotācijām vai citu veidu valsts un privātā sektora darījumiem, partnerība nozīmē kopīgu abu pušu risku un atbildību, pildot noteiktas apdzīvotas vietas prasības. Kopīgs risks nozīmē, ka abas puses var zaudēt līdzekļus; tas veicina privātā sektora un valsts sadarbību nozarēs, kurās neviena no

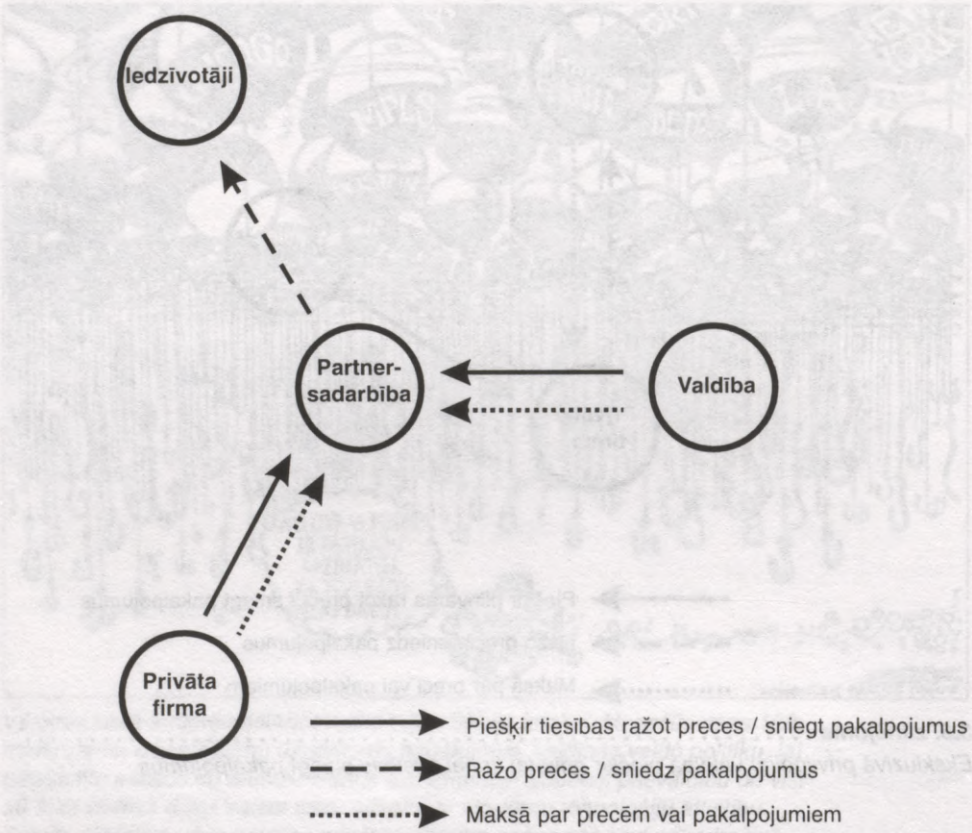


3.9. zīmējums
Ekskluzīvā privilēģija: valdība piešķir privātai firmai tiesības sniegt pakalpojumus

pusēm atsevišķi nevar sasniegt panākumus. Kopīga atbildība nozīmē kopīgu lēmumu pieņemšanu, kurā piedalās visu projektā iesaistīto grupu pārstāvji. Partnerība shematiski ir parādīta 3.10. zīmējumā.

Mūsdienās pieaug interese par sadarbību ar privātiem uzņēmumiem ekonomiskās attīstības projektiem, sevišķi lielās pilsētās, kur vienas puses iespējas atrisināt problēmas ir ierobežotas. Partnerību piemēri:

- "Iekšējā osta", liels Baltimoras ekonomiskās attīstības projekts, paredz izveidot pasaules tirdzniecības centru, jaunus birojus, dzīvojamās mājas, ostu jahtām, akvāriju, teātri, koledžas pilsētiņu un parku. Projektu finansē kopīgi valsts un privātie uzņēmumi;
- Dalasas projektā bija paredzēts izveidot viesnīcu, sporta centru, stacijas un atpūtas rajonus Dalasas centrā. Projekts radīja vairāk nekā 800 jaunas darba vietas, to finansēja no valsts un privātiem līdzekļiem;
- "Wacker Siltronix", atverot jaunu silīcija rūpnīcu Portlendā Oregonas štatā panāca neparastu vienošanos ar pilsētu — pieņēma darbā "neizdevīgus" strādniekus pēc programmas, par ko maksāja pilsēta.

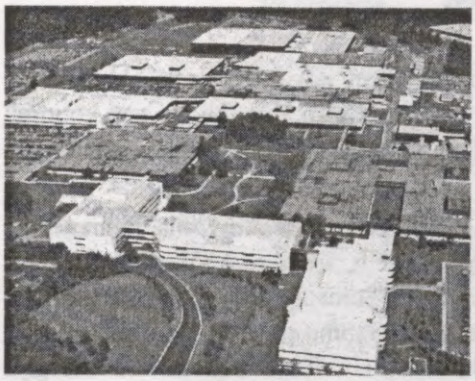


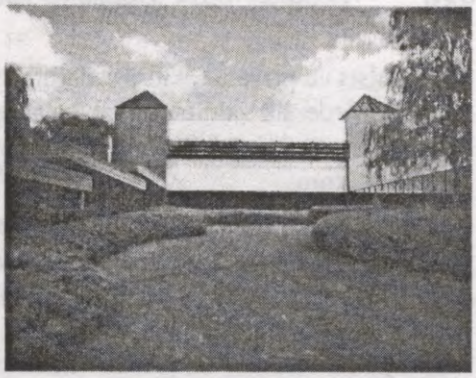
3.10. zīmējums
Partnersadarbība

Lai sadarbība būtu veiksmīga, abām pusēm ir vajadzīgas jaunas iemaņas un spēja piemēroties apstākļiem. Vietējiem administratoriem vajadzīga pieredze, lai novērtētu kopīgos projektus un vienotos ar privātajiem uzņēmumiem par līguma noteikumiem. Firmu pārstāvjiem jāmācās vienoties ar pašvaldību, saprotot, ka viņi nevar uzspiest tai savus noteikumus.

Privātais sektors var sadarboties ar pašvaldībām, apgūstot labākās pakalpojumu sniegšanas metodes. Bez līguma ar privāto firmu pašvaldībām ir vēl divas iespējas, kā samazināt izmaksas.

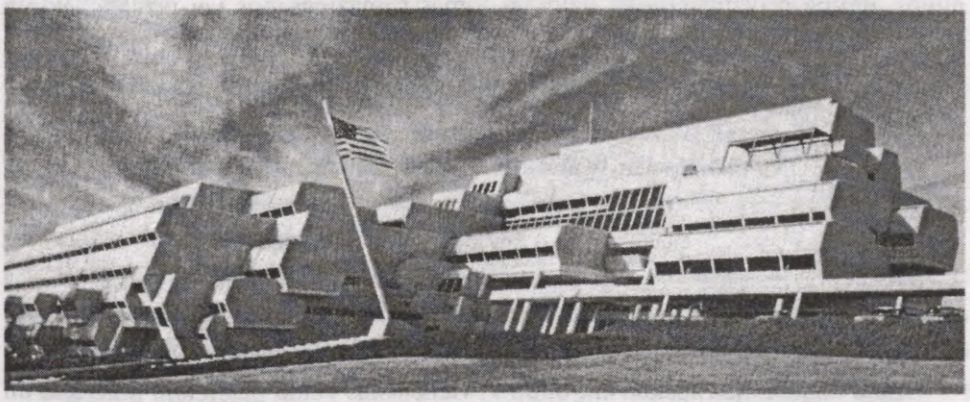
1. *Palielināt ienākumus.* Pašvaldība var ne tikai palielināt nodokļus, bet arī palīdzēt valdībai uzlabot nodokļu administrāciju, palielināt nodokļu bāzi, palielināt pašvaldību fondu ienākumus un sadarboties, lai nodrošinātu finansējumu no štata un federālajiem līdzekļiem.
2. *Paaugstināt ražīgumu.* Privātā sektora pieredze var palīdzēt valsts sektoram paaugstināt ražīgumu. Šādas valsts un privāta uzņēmuma sadarbības piemērs ir Pitsburgas projekta komiteja.











"Ziemeļkarolīnas pētījumu parku" veidoja 25 gadus. Tagad šajā rajonā darbojas apmēram 50 firmas, ieskaitot (pulksteņa rādītāja virzienā no kreisā augšējā attēla) "International Business Machines Corporation", "Becton Dickinson Research Center", MCNC Mikroelektronikas centrs, "Burroughs Wellcome Co." un "Glaxo's Sir Paul Girolami Research Center". Mēģinot veicināt tehnoloģiskās nozares un līdz ar to tehnoloģijas attīstību, štatiem un pašvaldībām jārīkojas atbilstoši savām iespējām, kā to darīja Ziemeļkarolīnas štats. Lai gan dotācijas vai subsīdijas privātām firmām nevar izveidot jaunus uzņēmumus, valsts un privāto firmu partnerības var iedrošināt uzņēmējus palikt attiecīgajā teritorijā, nemeklējot labākus apstākļus citur. Partnerdarbība arī ļauj uzņēmējiem apgūt pieredzi. Tomēr jāatceras, ka partnerdarbības iespējas tehnoloģijas veicināšanā ir ierobežotas.

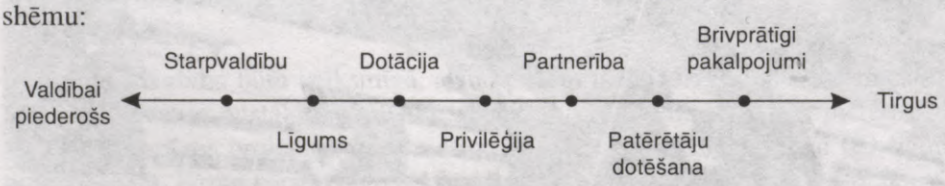
Valsts un privātā sektora sadarbība vietējā līmenī nav līdzeklis pret visām problēmām. Federālā valdība saglabā svarīgu nozīmi pilsētu attīstībā, lai gan kopumā tās nozīme samazinās. Bez tam arī federālajai valdībai jāveido partnerattiecības ar privāto sektoru.

Federālās valdības un privātā sektora sadarbības piemērs ir firma "Sematech". 80. gados zaudējušas daļu tirgus japāņu uzņēmumiem, vairākas ASV pusvadītāju un datoru firmas apvienojās un 1987. gadā izveidoja "Sematech", lai nodrošinātu ASV pusvadītāju rūpniecībai iespēju pretendēt uz vadošo lomu pasaulē. Federālā valdība uzskatīja, ka valdības un privāto firmu sadarbība pusvadītāju ražošanas tehnoloģiju izstrādē atbilst ASV ekonomiskajām un drošības interesēm un tāpēc piešķīra "Sematech" katrā no pēdējiem 3 finansu gadiem 100 miljonus dolāru. "Sematech" saņēma līdzekļus arī no 14 privātajām firmām, kas piedalījās jaunā uzņēmuma veidošanā.

Tālāk par starporganizāciju attiecībām: privatizācijas koncepcija

Vārds "privatizēt" neparādījās vārdnīcās līdz 1983. gadam. Vispārīgā nozīmē šis jēdziens raksturo jaunus uzskatus par valdības lomu, pildot sabiedrības vajadzības. E. Savass (1987), viens no ASV labākajiem speciālistiem privatizācijas jautājumos, definē privatizāciju kā valdības lomas samazināšanos vai privātā sektora nozīmes pieaugumu saimniecībā.

Precīzāka, tehniska privatizācijas definīcija ir iespējama, apskatot nākamo shēmu:

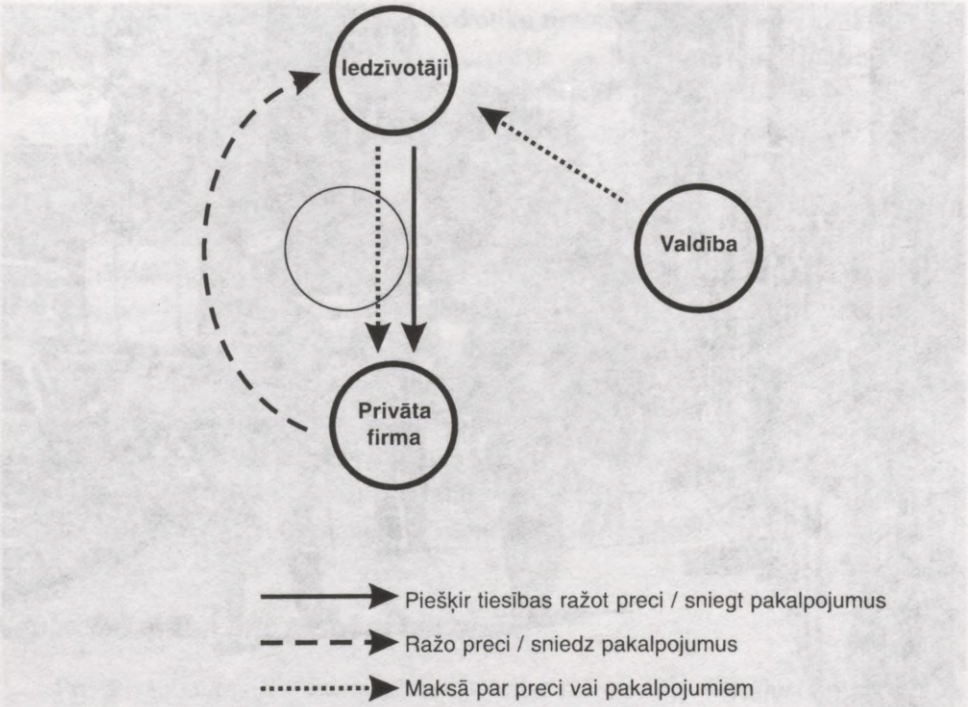


Privatizēt nozīmē pāriet no viena vienošanās veida uz otru, kas shēmā atzīmēti virzienā uz labo pusi.

Šajā nodaļā mēs apskatīsim 6. un 7. vienošanās veidu patērētāju dotēšanu un brīvprātīgu darbību. Šie divi gadījumi atšķiras no iepriekš apskatītajiem ar to, ka starp organizācijām nepastāv gandrīz nekādas tiešas attiecības.

Patērētāju dotēšana (talonu jeb vaučeru sistēma)

Piešķirot dotācijas, valdība subsidē ražotāju un ierobežo patērētāja izvēli, liekot viņam saņemt pakalpojumus no subsidētās privātās firmas, kas piedāvā veselības aprūpi, uztur mājas, sniedz transporta pakalpojumus utt. Ir iespējama citāda kārtība —



3.11. zīmējums
Patērētāju dotēšana (talonu sistēma)

talonu jeb vaučeru, kad valdība subsidē patērētājus un dod viņiem salīdzinoši brīvu izvēli tirgū (skat. 3.11. zīmējumu). Valdība nepiešķir dotācijas firmai, kas uztur maznodrošināto iedzīvotāju mājas, bet izsniedz šiem iedzīvotājiem talonus, ar kuriem viņi var maksāt īri mājā pēc savas izvēles. Firma šādā gadījumā saņem daļu finansējuma no valdības un daļu no iedzīvotājiem.

1990. gadā Milvoki pašvaldība sāka ieviest talonu sistēmu, kas ļāva maznodrošinātajiem iedzīvotājiem par valsts naudu sūtīt bērnus privātās skolās. Prezidents Bušs 1992. gada budžeta priekšlikumā aicināja federālo valdību palīdzēt izglītības sistēmām, kuras līdzinās Milvoki sistēmai. Talonu sistēmas atbalstītāji uzskata, ka turīgajiem amerikāņiem vienmēr ir bijušas iespējas izvēlēties skolu saviem bērniem — sūtīt viņus privātās skolās vai pārcelties uz rajonu ar labākām skolām. Talonu sistēma dod līdzīgas iespējas trūcīgām ģimenēm un uzlabo skolu darbu, jo rodas konkurence starp skolām (gan valsts, gan privātajām).

Brīvprātīgi pakalpojumi

Brīvprātīgo organizācijas sniedz pakalpojumus, ko valdības nevēlas vai nevar sniegt. Mūsdienās arvien vairāk brīvprātīgo grupu cenšas uzlabot dzīves



Morisa avēnijas iedzīvotāju asociācijas patruļa Bronksā

līmeni savās teritorijās, piedāvājot pakalpojumus, ko nesniedz pilsētu vai apgabalu pašvaldības.

- Kādā salīdzinoši turīgā Enkoredžas (Aļaskas štats) rajonā brīvprātīgie seko pilsētas plānojuma ievērošanai, evakuē pamestas automašīnas, novāc atkritumus, uzkopj atpūtas centrus un parkus. Brīvprātīgie panāca, ka banka pēc savas nodaļas slēgšanas nodod viņiem atbrīvoto ēku, kas bija vajadzīga policijas iecirknim. Brīvprātīgas organizācijas uztur automašīnu stāvvietas un puķu dobes.
- Bronksā, Noksgeitas rajonā, trijos lielos 5 un 6 stāvu māju kvartālos dzīvo strādnieku ģimenes, maznodrošinātie un pensionāri. Iedzīvotāji ir spāniski runājošie, melnie, ebreji, korejieši un indieši. Rajonu apdraud vardarbība un narkomānija; Noksgeitas iedzīvotāju asociācija mēģina saglabāt rajona stabilitāti. Iedzīvotāji mēģina uzturēt vecās mājas; maksā par ēdienu trūcīgajiem un krāso atkritumu urnas. Asociācija arī rada jauna bērnu atpūtas centra veidošanu — pašlaik bērni katru dienu nekontrolēti pavada brīvo laiku. (Teltch, 1989)

- Morisa avēnija Bronksā bija narkotiku tirgotāju pulcēšanās vieta, kur ieradās narkomāni, lai nopirktu savas devas. Mātes neizlaida mazus bērnus no dzīvokļiem, baidoties, ka bērni kļūs par vardarbības upuriem. Tad iedzīvotāji izveidoja Morisa avēnijas iedzīvotāju asociāciju un sāka organizēt brīvprātīgo patruļas, lai atjaunotu kārtību rajonā. Katru dienu 25 iedzīvotāji zilās žaketēs ar asociācijas nozīmēm iziet ielās, vērojot svešiniekus un cilvēkus, kuru rīcība ir aizdomīga. Redzot narkotiku pārdošanu, patruļa ziņo pa rāciju un cenšas pievērst uzmanību narkotiku tirgotājam, pa megafonu aprakstot viņa izskatu. Parasti narkotiku tirgotāji, sastopoties ar patruļām, ātri atstāj rajonu. (Teltch, 1989)

Brīvprātīgie cenšas novērst ne tikai pilsētu problēmas — narkomāniju, dzīvi bez pajumtes, netīrību, grafiti (zīmējumus uz sienām), bezdarbu, jauniešu un vecāku cilvēku vientulību. Brīvprātīgie var piedalīties arī nozīmīgu valsts mēroga pasākumu realizācijā (1. nodaļā mēs apskatījām Losandželosas olimpiādes organizēšanu).

Nepieciešamība pēc jaunām iemaņām

Privatizācija, mainot valsts administrācijas raksturu, ir mainījusi arī administratoriem vajadzīgās iemaņas. Piemēram, arvien biežāk slēdzot līgumus, administrācijai ir vajadzīgi speciālisti ar iemaņām līgumu sagatavošanā un slēgšanā. Šis darbs ir daudz grūtāks, nekā liekas. Grūtības sadarbībā ar privātām firmām rodas neskaidru, slikti formulētu un uzrakstītu līgumu dēļ, kuros nav svarīgu detaļu un norādījumu.

Nesenā Nacionālās valsts administrācijas akadēmijas referātā (1989) grūtības ir aprakstītas šādi:

> *Valsts programmu vadītājiem un viņu padotajiem nepieciešamās iemaņas — radoša pieeja darbam un prasme sasniegt rezultātus darbā ar partneriem, kuri nav tieši atkarīgi no viņiem, atšķiras un dažos gadījumos ir pretējas valsts administrācijas klasiķu formulētajām. Tā kā ir grūti panākt, lai privātuzņēmumi rīkotos atbilstoši valsts mērķiem, pašreizējiem programmu vadītājiem ir vajadzīga palīdzība, lai viņi varētu piemēroties savam jaunajam uzdevumam, nevis darīt darbu, bet vienoties un vadīt. Tikpat svarīgi nākotnes valsts sektora vadītājiem ir apgūt dažādas metodes, lai ražīgi padarītu valdības darbu.*
>
> *Par nelaimi, valsts administratori nesaņem šādus norādījumus no speciālistiem. Valsts administrācijas un politikas skolām nav izdevies sekot izmaiņām, kas nosaka jaunas prasības programmu vadītājiem. Tāpēc šo skolu*

beidzējiem nav reāla priekšstata par nākamajiem uzdevumiem un vidi, kā arī iemaņu, kas nepieciešamas sekmīgai darba izpildei. Kā nesen rakstīja: "Federālās valdības administratoru stāvoklis ir gandrīz bezcerīgs... Viņi strādā nozarē, kurai nav savas teorijas, nesaņemot gandrīz nekādu speciālistu atbalstu."

Svarīgākie termini

- dotācija vispārīgiem mērķiem
- dotācija konkrētiem mērķiem
- konkurss
- līguma slēgšana
- sadarbības federālisms
- valdību padome
- jaunrades federālisms
- Dillona noteikums
- duālais federālisms
- federālisms
- privilēģija jeb frančaizings
- dotācija
- palīdzības dotācija
- dotāciju sistēma
- starpvaldību lobēšana
- starpvaldību attiecības
- vienošanās starp štatiem
- līmeņu dalīšanas modelis
- pilnvaras
- līmeņu apvienošanas modelis
- jaunais federālisms
- partnersadarbība
- federālisma "žoga" modelis
- privatizācija
- ieņēmumu dalīšana
- viens piegādātājs
- standarta metropoles statistiskais rajons
- brīvprātīgo asociācija
- talonu jeb vaučeru sistēma (patērētāju subsidēšana)

Svarīgākais nodaļā

1. *Starpvaldību attiecības* ir termins, kas labāk nekā "federālisms" apskata visu ASV valdības struktūru. "Federālisms" pārāk uzsver federālo štatu un vietējo līmeni un neapskata pārējās attiecības.
2. Štatu un federālās valdības attiecības ir svarīgākais ASV konstitucionālās sistēmas jautājums. Kā norādīja Vilsons, katrs nākamais ASV politiskās attīstības posms atklāj jaunu SVA aspektu. Laiku pirms 1932. gada var saukt par duālo federālismu. Amerikas valdības struktūra bija vienkārša: Vašingtona nodarbojās ar aizsardzību un ārpolitiku, štati — ar visu pārējo, no ceļiem līdz skolām. Štatu izdevumi bija divreiz lielāki nekā federālie izdevumi. Tad Franklins Rūzvelts mainīja noteikumus. Līdz 60. gadiem federālā

valdība aktīvi iesaistījās visos iekšpolitikas jautājumos un tērēja daudz vairāk nekā štati.

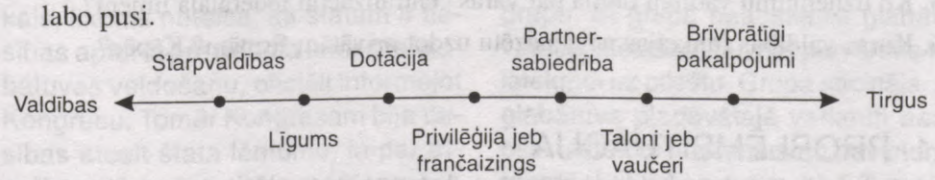
3. Daļēji Lindona Džonsona reformu iespaidā katrs nākamais prezidents ir mēģinājis racionālāk sakārtot programmas — ar tā saucamajām dotāciju paketēm vispārīgiem mērķiem un citiem līdzekļiem — un piešķirt lielākas pilnvaras štatiem un pilsētām. Iemesli ir skaidri: nodot federālās valdības līdzekļus iespējami zemākiem līmeņiem, samazināt pieskaitāmos izdevumus, piešķirt štatiem lielākas tiesības dalīt izdevumus pēc saviem ieskatiem un veicināt radošu pieeju. Prezidents Niksons, kurš nosauca savu ideju par jauno federālismu, apvienoja radniecīgas programmas (piemēram, arodizglītībā un apdzīvoto vietu attīstībā). Tāpat Niksons ieviesa vispārējo ieņēmumu dalīšanu (t.i., naudu, ko štati var lietot jebkuram mērķim).

4. Prezidentam Ronaldam Reiganam bija vēl lielāki varas deleģēšanas plāni, bet tos ieviesa tikai daļēji. Gubernatori ātri saprata, ka Reigans dod viņiem vairāk darba, bet mazāk naudas. Kongress nevēlējās, lai štati un pilsētas saņemtu atzinību par Kongresa ieņemtās naudas lietošanu.

5. Tāpat kā Reigans arī Džordžs Bušs runā par lielākām štatu pilnvarām, bet nav konkrēti sadalījis štatu un Vašingtonas pienākumus. Svarīgākie jautājumi paliek neatrisināti. Vai Vašingtonai jāuzņemas daudz lielāka izdevumu daļa, risinot dārgas nacionālās programmas — piedāvājot veselības aprūpi un sociālo palīdzību? Vai štatiem un pilsētām savukārt vajadzētu uzņemties lielāku atbildību par pakalpojumiem, ko sniedz pašvaldības — transportu, arodizglītību un izglītību?

6. Lai valsts administrators varētu sekmīgi kārtot SVA, viņam ir nepieciešamas sarunu vadības, sadarbības, dotāciju saņemšanas, lobēšanas un programmu saskaņošanas iemaņas.

7. Attiecības starp jurisdikcijām ir svarīgas, tomēr valsts administratoriem jādomā arī par attiecībām ar privātām organizācijām. Privatizācija ir process, kas notiek, pārejot uz modeļiem, kas nākamajā shēmā parādīti virzienā uz labo pusi.



8. Pēc klasiskās valsts administrācijas teorijas, vadītājiem ir iespēja tieši kontrolēt stāvokli, bet privatizācijas gadījumā šādas iespējas nav. Privatizācija maina prasības pret valsts administratoriem vairāk nekā SVA.

Jautājumi

1. Elvins Toflers (1980: 414) raksta:

   Politiskai sistēmai ne tikai jābūt spējīgai pieņemt risinājumus un panākt to ieviešanu, bet arī izvēlēties pareizo darbības līmeni, apvienot politiku, pienācīgā ātrumā pieņemt lēmumus, parādīt sabiedrības dažādību un reaģēt uz to. Ja politiskā sistēma netiek galā ar kādu no minētajiem uzdevumiem, tā piedzīvo neveiksmi. Mūsu problēmas vairs nav "kreisas" vai "labējas", "stipru" vai "vāju" vadītāju problēmas. Pati lēmumu pieņemšanas sistēma ir kļuvusi par problēmu.

   Ir pārsteidzoši, ka mūsu valdība vēl strādā. Neviens korporācijas prezidents nemēģinātu vadīt savu firmu pēc organizācijas shēmas, ko ar spalvu zīmējis kāds 18. gadsimta cilvēks, kurš vadījis tikai savu fermu. Neviens normāls lidotājs nemēģinātu vadīt reaktīvo virsskaņas lidmašīnu ar navigācijas un kontroles instrumentiem, kādus lietoja Blerio vai Lindbergs. Tomēr mūsu politiskā sistēma darbojas pēc minētajām analoģijām.

   Vai jūs domājat, ka Toflers pārvērtē problēmas nozīmi? Kāds, pēc jūsu domām, ir izdevīgākais pilsētas lielums? Kādi ir svarīgākie faktori, kas nosaka pilsētu dzīves kvalitāti? (Protams, SVA konsultantu komiteja iesaka noteikt valdības iestāžu funkcijas pēc četriem kritērijiem: ekonomiskā efekta, vienlīdzības, politiskās atbildības un administrācijas ražīguma.)
2. Uzrakstiet eseju "Vai ir nepieciešams turpināt ieņēmumu dalīšanu."
3. Federālā valdība, salīdzinot ar štatiem un pašvaldībām, pārzina salīdzinoši maz jautājumu. Uzskaitiet dažus no jautājumiem, kuros, pēc jūsu domām, nepieciešama federālā regulācija. (Piemēram, daži apgalvo, ka štatu un vietējās radiostacijas nevar strādāt efektīvi, nekoordinē komerciālās stacijas.)
4. Dažas svarīgākās sociālās un ekonomiskās inovācijas ASV sākās ar maza mēroga eksperimentiem štatu līmenī. Piemēram, Vaiomingas štats piešķīra sievietēm vēlēšanu tiesības 50 gadus pirms ASV konstitūcijas 19. labojuma. Vai jūs varat nosaukt citus piemērus? Kādus pašreizējos štatu eksperimentus nākotnē varētu atbalstīt federālā valdība?
5. Ko uzņēmumu vadītāji domā par varas centralizāciju federālajā līmenī?
6. Kuras valdības funkcijas nevajadzētu uzdot privātām firmām? Kāpēc?

3.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Sarunas par radioaktīvu vielu glabātavu

Kā glabāt izlietotu komerciālo atomelektroenerģiju degvielu un radioaktīvos atkritumus? Šis jautājums, pēc kāda pētījuma datiem, ir radījis vairāk federā-

lās valdības un štatu konfliktu nekā jebkurš cits jautājums kopš rasu diskriminācijas novēršanas Dienvidos. Cita pētījuma autors uzskata radioaktīvo atkritumu jautājumu par visnopietnāko ASV federālisma pārbaudi.

Federālā valdība ir uzņēmusies atbildību par izlietotās degvielas glabāšanu, bet štatu valdības neļāva valdībai veidot atkritumu glabātuves, kamēr Kongress 1982. gadā nepieņēma likumu par radioaktīvo atkritumu glabāšanu. Likums noteica, ka pastāvīgās radioaktīvo vielu glabātuves veidojamas zemē (piemēram, sāls raktuvēs) un uzdeva Enerģijas departamentam (ED) izpētīt kontrolējamu pagaidu glabātuvju (KPG) veidošanu nepieciešamības gadījumam, ja pastāvīgo glabātuvju veidošana tiktu atlikta.

Tāpat likums uzdeva ED piešķirt dotācijas tādā apjomā, kas vienādas ar nodokļu apjomu, kāds būtu jāmaksā par privātu glabātuvi. Tādējādi glabātuves būtu svarīgs pašvaldību ienākumu avots. Cits būtisks likuma noteikums bija prasība ED "konsultēties un sadarboties" ar štatiem, kuros departaments gatavojās veidot glabātuves. Šī prasība iesaista štatus procesā jau no tā sākuma un palīdz ievērot štatu un pašvaldību intereses, pieņemot lēmumus. Beidzot pats svarīgākais, likums noteica, ka štatam ir tiesības apturēt prezidenta ieteiktās glabātuves veidošanu, oficiāli informējot Kongresu. Tomēr Kongresam bija tiesības atcelt štata lēmumu, ja par atcelšanu balsoja vairākums Kongresa abās palātās.

Likums maina vietējās un nacionālās valdības attiecības — no sprieduma (kurš vienai pusei ir labvēlīgs, bet otrai nelabvēlīgs) uz sarunām (kuru iznākums ir labvēlīgs abām pusēm); tāpēc puses var iztikt bez tiesas starpniecības un kārtot jautājumus pie sarunu galda. Likums mēģina nevis apklusināt pašvaldības, bet ievērot vietējās intereses. ED jārīko sarunas ("jākonsultējas un jāsadarbojas") ar štatu un pašvaldībām un jāņem vērā vietējās intereses; pie tam likums piešķir vietējai valdībai līdzekļus priekšlikumu pētīšanai un glabātuves projektēšanas un celtniecības kontrolei.

Likumīgu pilnvaru piešķiršana vietējai valdībai faktiski mazina tās iespējas traucēt projektam, jo vietējā opozīcija vairs nevar apsūdzēt federālo valdību štata interešu neievērošanā. 1985. gada aprīlī ED paziņoja par nodomu prasīt atļauju glabātuves izveidošanai, lai novietotu tajā degvielu no reaktoriem ASV austrumos. Jauno glabātuvi bija paredzēts celt pie Hartsvilas Tenesijas štatā vai arī Oukridžas pilsētas teritorijā. (Oukridžai ir interesanta vēsture. Federālā valdība uzcēla pilsētu 40. gados strādniekiem, kuri ražoja urānu — 235 un plutoniju — 239 atombumbai. 1955. gadā Atomenerģijas komisija nodeva pilsētu iedzīvotājiem.)

Lai iepazītos ar priekšlikumu, Oukridžas pilsētas dome izveidoja darba grupu. Šī grupa neapskatīja glabātuves nepieciešamību, bet pievērsās tās ietekmei uz pilsētu. Grupa secināja, ka glabātuve piedāvātajā variantā neatbilst vietējām interesēm un nav pieņemama, bet arī norādīja, kā ED varētu novērst negatīvās sekas, īpaši nemainot glabātuves projektu. Darba grupa vēlējās saņemt konkrētas *garantijas* par to, ka glabātuve būs droša. Tāpat

grupa ieteica aplikt glabātuvi ar nodokļiem gadījumā, ja tā būtu privāta, veidot DE un privāto firmu sadarbību un novērst dažas esošās vides problēmas. Beidzot grupa ieteica saistīt glabātuves celtniecību ar pastāvīgas glabātuves veidošanu, citādi sabiedrība varētu domāt, ka pagaidu glabātuve aizstās pastāvīgo. (Ņemot vērā iespēju, ka pagaidu glabātuves varētu aizstāt pastāvīgās, Kongress 1987. gada likumā par radioaktīvo vielu glabāšanu saistīja pagaidu un pastāvīgo glabātuvju celtniecību. Piemēram, ED nav atļauts celt pagaidu glabātuvi, kamēr nav saņemta licence pastāvīgās glabātuves celtniecībai. Labojumi paredzēja starpniecību radioaktīvo vielu glabātuvju lietās; starpnieks sagatavo noteikumus, ar kuriem štats vai indiāņu cilts piekristu glabātuves celtniecībai.)

Pa to laiku 5 tuvāko apgabalu valdības izveidoja organizāciju priekšlikumu izskatīšanai. Pētījumu, vērtējuma, analīzes un sarunu (PVAS) grupa kategoriski iebilda pret glabātuvi. Telefonaptauja liecināja, ka 90% vietējo iedzīvotāju nepiekrīt projektam.

Nešvilā Tenesijas likumdevēji un izpildvaras pārstāvji atsevišķi pētīja priekšlikumu. Kopīgā štata valdības grupa iebilda pret glabātuvi. Gubernatora padome iebilda pret projektu, apgalvojot, ka tas, pirmkārt, nav vajadzīgs, otrkārt, palielinās enerģijas tarifus un, treškārt, var traucēt tūrisma un uzņēmējdarbības attīstību. Kompensācijas priekšlikumi tika noraidīti. Kā paskaidroja gubernators, kompensācija neatsver radītos zaudējumus un opozīcija nevar runāt par kompensāciju.

Jautājumi

1. Nodaļā minēts, ka SVA rada īpašas problēmas valdībai. Kādus apstiprinājumus teiktajam jūs atradāt šajā materiālā.
2. Kā jūs domājat, kāpēc štats un Hartsvilas iedzīvotāji neizmantoja iespēju meklēt abām pusēm izdevīgu risinājumu?
3. Kāda ir šīs problēmsituācijas līdzība ar citiem projektiem, kas nav labvēlīgi konkrētai vietai, bet izdevīgi lielākai teritorijai?
4. Kādas sarunu stratēģijas jūs ieteiktu ED?

3.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Bena Franklina partnersabiedrība

Kad Ričards Tornbergs 1979. gadā kļuva par Pensilvānijas gubernatoru, štata bezdarba procents bija devītais augstākais ASV. Tad saimnieciskais stāvoklis vēl vairāk pasliktinājās. No 1979. līdz 1985. gadam rūpniecības darba vietu skaits samazinājās par 21,5%. Štata 40 lielākās korporācijas burtiski kļuva divreiz mazākas, darba vietu skaits tajās samazinājās no 1,2 miljoniem 1979. gadā līdz 600 tūkstošiem 1986. gadā. Bezdarba procents

sasniedza 14,9%. Žurnālā *Inc.* publicētajā ASV pilsētu uzņēmējdarbības attīstības vērtējumā laikā no 1981. līdz 1985. gadam sešas Pensilvānijas pilsētas bija starp 20 sliktākajām.

Ekonomiskās krīzes dēļ uz Tornbergu tika izdarīts politisks spiediens. Tomēr gubernators nevēlējās neko dzirdēt par dārgām subsīdijām vai sociālajām programmām. Tā vietā viņš nolēma uzdot rūpīgu štata ekonomikas pētījumu. Šī pētījuma (ar nosaukumu *"Pensilvānijas alternatīvas"*) realizācijai bija vajadzīgi gandrīz 3 gadi, izmantojot no visa štata saņemtos rezultātus. Vēlāk pētījums, pēc Tornberga vārdiem, bija "ceļa zvaigzne", kas vadīja viņa tālāko darbu.

Saimnieciskās attīstības programma

"Alternatīvas" norādīja, ka Pensilvānijas svarīgākais potenciāls ir universitātes un tehnologi. Pensilvānija bija trešajā vietā pēc inženierfakultāšu absolventu skaita. Četras no Pensilvānijas universitātēm ir ASV 50 labāko skaitā. Šīs universitātes nodarbojas ar pētījumiem robotu rūpniecībā, datoru tehnoloģijā, elektronikā un jaunu materiālu izstrādē. Pensilvānija bija 5. vietā pēc 3 rādītājiem: zinātnieku un inženieru skaita štatā, moderno tehnoloģiju nozaru strādājošo skaita un pētījumiem iztērētajiem līdzekļiem. Tomēr štats nebija pratis izmantot savus resursus. Nebija uzņēmēju un zinātnieku sadarbības, kura nodrošināja panākumus Masačūsetsā un Silīcija ielejā. Tornbergs un Valters Plosila — gubernatora politikas un plānošanas biroja vadītājs — noteica šādas vides radīšanu par savu galveno mērķi.

Atšķirībā no daudzu štatu tehnoloģijas programmām, kuras iegulda lielus līdzekļus ēkās un institūtos, Bena Franklina partnersabiedrības pamatā ir līdzvērtīgu dotāciju programma. Šīs programmas galvenā daļa ir dāvinājumi universitāšu projektiem — galvenokārt lietišķo pētījumu projektiem — ko finansē universitātes. Ideja ir panākt rūpnieku un zinātnieku interesi par sadarbību, kuras rezultāts var būt jauna (vai uzlabota) prece vai process.

Lai gan vairumā projektu piedalās jauni uzņēmumi, arī vecākas firmas var ieviest jaunas tehnoloģijas, lai saglabātu vietu tirgū. Partnersabiedrības veidošanas laikā notika diskusija par jauno vai veco firmu izvēli. Plosila un Tornbergs izvēlējās abu veidu firmas. Viņi lietoja terminu *moderna tehnoloģija*, nevis *jauna tehnoloģija*. "Pēc mūsu domām, moderna tehnoloģija nav tikai otra Silīcija ieleja," teica Tornbergs. "Mēs redzam jaunu tehnoloģiju veidošanos, bet vienlaikus arī modernu tehnoloģiju ieviešanu tradicionālajās nozarēs."

Partnersabiedrība piešķir ierosmes dotācijas ne tikai pētījumiem, bet arī izglītības un mācību programmu un uzņēmumu attīstībai; arī šeit ir vajadzīga privātā sektora piedalīšanās. Daži mācību programmu piemēri ir datoru kursi valsts skolu skolotājiem; centri, kuros nozaru dalībnieki mācās projektēt, izmantojot datorus; arodizglītības vadītāju pieredzes apmaiņas programmas. Minētie piemēri ietver sevī mazo uzņēmumu pētījumu veicināšanu un to tehnisko atbalstu; mēģinājumi uzsākt "uzņēmumu forumus" — regulāras finansistu un vietējo uzņēmēju sanāksmes.

Programmu realizē modernās tehnoloģijas centri (MTC), kas atrodas dažā-

dos štatu rajonos. Katrs centrs sadarbojas ar vienu vai vairākām universitātēm, bet katra augstākā mācību iestāde attiecīgajā reģionā var pieteikties uz finansējumu. Pētījumu nozares ir robotu rūpniecība; moderni materiāli; projektēšana un ražošana ar datoru palīdzību; mikroelektronika; biotehnoloģija; biomedicīniskās tehnoloģijas; sektoru tehnoloģijas; ražošana kosmosā; pārtikas ražošana un apstrāde; ogļu un derīgo izrakteņu ražošana un apstrāde. Pārvalde, kuras sastāvā ir zinātnieki, uzņēmēji, valdības un ekonomiskās attīstības iestāžu pārstāvji, vada 10–20 centra darbiniekus.

Štats neuzspiež reģionam savu modeli, bet ļauj katrai pārvaldei veidot patstāvīgu projektu. Dažas universitātes pieņēma, ka var lietot naudu tāpat kā daudz ko citu valdības pētījumiem: finansēt pētījumus, kas atbilst pašu mācību spēku interesēm. Pirmajā gadā Bena Franklina partnersabiedrības valde noraidīja štata universitātes un Filadelfijas centra priekšlikumus un nosūtīja tos pārstrādāšanai — tāpēc likumdevējs no rajona, kurā atradās Pensilvānijas štata universitāte, mēģināja panākt Plosilas atlaišanu no darba. Lai piespiestu centrus nodarboties ar projektiem, kas atbilst uzņēmumu vajadzībām, valde nolēma ieviest centru konkurenci par finansējumu, par izvēles kritēriju nosakot projekta komerciālo vērtību.

Konkursi notiek šādi: katru pavasari visi centri iesniedz pieteikumus uz finansējumu. Štata valde novērtē katru projektu pēc lietošanas iespējām; radīto darba vietu skaita; uzņēmuma lieluma (pastāv aizspriedums, ka ar lielām korporācijām ir vieglāk sadarboties, jo tām nav vajadzīgs tik aktīvs štata atbalsts kā mazajām firmām); privātā sektora finansējuma daļas lieluma un kvalitātes. Centri ar labāku vidējo rezultātu saņem vairāk naudas un var sadalīt to pēc saviem uzskatiem — piemēram, samazināt dažiem projektiem paredzēto finansējumu.

Pirmajos četros gados partnersabiedrība finansēja ap 1500 projektu, kuros iesaistījās 128 no štata 135 augstākajām mācību iestādēm un 1500 privātas firmas. Ar to ierosmes dotācijām 77 miljonu dolāru apmērā: štata valdība apgalvo, ka ar šī finansējuma palīdzību ir piesaistījusi 281 miljonu dolāru galvenokārt no privātām firmām.

Pensilvānijas ekonomiskās attīstības modelis

Bena Franklina partnersabiedrība ir visattīstītākā uzņēmējdarbības veicināšanas iestāde ASV. Ja uzņēmējam vajadzīgas lētas telpas darbības uzsākšanai, Pensilvānijā ir 30 veicināšanas iestādes ("inkubatori") — vairāk nekā jebkurā citā štatā. Ja uzņēmējam vajadzīga tehniskā palīdzība, katrs centrs piedāvā vairākas iespējas. Ja jāizdara pētījums, firma var saņemt štata līdzekļus vai ar Bena Franklina sabiedrības palīdzību pieteikties uz federālās valdības līdzekļiem. Ja firmai ir vajadzīgs kapitāls, ir pieejami vairāku veidu kapitāla fondi. Ja ir nepieciešams aizdevums, firma var to saņemt no vietējām bankām vai štata, vai reģiona fonda. Ja vecākai firmai vajadzīgas jaunas tehnoloģijas, tā var saņemt speciālistu palīdzību. "Vienam darbam seko otrs," saka Volts Plosila. "Mēs mēģinām izveidot neformālu sadarbību, kāda pastāv Silīcija ielejā, 128. maršrutā un citur."

Svarīgi, ka šos pakalpojumus iespē-

jams saņemt *uz vietas*. Uzņēmējam nav jābrauc uz štata centru; viņš pat nezina, ka saņem palīdzību no štata programmas. Vairums līdzekļu — pētījumi, tehniskā palīdzība, ražošanas procesa analīze un kapitāls — *nav* štata programmas daļa. Štats piedāvā tikai finansējumu, lai uzņēmums pats varētu meklēt speciālistus, veidojot fondus, vai saņemtu palīdzību no veicināšanas iestādēm vai tehniskiem speciālistiem. Kad vajadzīgie resursi ir saņemti, centrs piedāvā vairākus pakalpojumus. Mērķis ir veicināt radošu un ražīgu privātā sektora darbu.

Jautājumi

1. Kādas ir piemērā aprakstītās valdības politikas priekšrocības un trūkumi?
2. Cik politiski pievilcīga ir minētā metode?
3. Vai jūs domājat, ka partnersabiedrības nosaukums atbilst tās raksturam?

★ ★ ★

4. NODAĻA

KAS IR VALSTS ADMINISTRĀCIJA

Ievads

Mēs redzējām 3. nodaļā, kā starpvaldību attiecības vēl vairāk sarežģī politisko valdību, kas jau tāpat nav vienkārša. Jūs atceraties, ka mūsu apskatītie jautājumi bija konkrēti — dotācijas vispārīgiem mērķiem, apgabali, līgumi utt. Šajā nodaļā mēs vēlamies apskatīt abstraktus jautājumus, kas tomēr ietekmē politisko vadību. Viens šāds jautājums ir sabiedrības vērtību sistēma.

Vērtības nozīmē lietas vai attiecības, kuras patīk cilvēkiem. Mēs nevaram apskatīt visu Amerikas vērtību sistēmu, bet tas arī nav vajadzīgs. Mums jādomā par vērtībām, kas attiecas uz administrāciju. Kas tās varētu būt? Es domāju, vairums amerikāņu piekritīs, ka valdībai jābūt atsaucīgai, godīgai, atbildīgai, kompetentai un jāstrādā, ņemot vērā reālo stāvokli.

Šajā nodaļā vārds *atbildība* nozīmē vienu no vērtībām, kuru cilvēki gribētu redzēt savos vadītājos.

Mūsu diskusija sastāv no 3 cieši saistītām daļām. Pirmkārt, mēs mēģinām noskaidrot, kā šīs vērtības ir saistītas ar valsts administrāciju un ko "atbildības ideāls" nozīmē literatūrā par valsts administrāciju. Runājot par ideālu, jāatceras, ka tas pastāv nevis reālajā pasaulē, bet cilvēku prātos, un ir labāks nekā reāli iespējamais.

Tas pats attiecas uz **administratīvās atbildības** ideālu. Tam ir jāmēģina tuvoties.

Tomēr vairāki cilvēku trūkumi apgrūtina tuvošanos. Šajā nodaļā mēs apskatīsim trīs galvenos trūkumus: alkatību — pārmērīgu vēlēšanos iegūt īpašumu; augstprātību — vēlēšanos pārspīlēt savu nozīmi; un gļēvulību — drosmes, īpaši morālās, trūkumu.

Džeims Medisons un ASV dibinātāji labi saprata šo problēmu. Zinot cilvēka dabu, nav iespējams pieņemt, ka administratīvā atbildība vienkārši pastāv. Medisons pamato nepieciešamību aizsargāt un izcelt tās nozīmi:

> *Ja cilvēki būtu eņģeļi, valdība nebūtu vajadzīga. Ja eņģeļi valdītu pār cilvēkiem, nebūtu vajadzīga ne valdības iekšējā, ne ārējā kontrole. Veidojot valdību no cilvēkiem, lielākās grūtības ir šādas: vispirms jādod valdībai iespēja kontrolēt pilsoņus; pēc tam jāpanāk, lai valdība kontrolētu pati sevi. Protams, atkarība no iedzīvotājiem jau ir kontrole, bet pieredze māca, ka ir nepieciešami vēl citi pasākumi.*

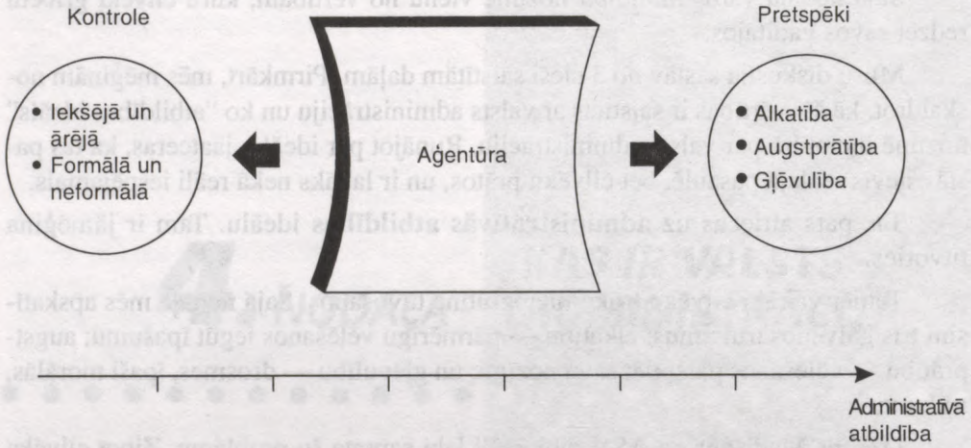
Nonākot līdz atziņai, ka eņģeļi vēl joprojām nevalda, mēs apskatīsim iekšējās un ārējās kontroles mehānismus, kuru mērķis ir palīdzēt nodrošināt administratīvo atbildību. Sevišķu uzmanību mēs pievērsīsim indivīda ētikai. Nodaļas struktūra ir aptuveni līdzīga 4.1. zīmējumā dotajai shēmai.

Administratīvās atbildības ideāls

Lai gan mēs neapskatīsim pilnīgi visu, šajā nodaļā ir aprakstīts vairums vērtību, kas ir saistītas ar *administratīvo atbildību.*

Atsaucība

Termins *atsaucība* nozīmē savlaicīgu organizācijas reakciju uz iedzīvotāju prasībām mainīt politiku. Atsaucība var nozīmēt arī vairāk nekā vienkāršu reakciju uz prasībām. Dažos gadījumos atsaucība nozīmē valdības iniciatīvu risinājumu ieteikšanā un pat problēmu formulēšanā.



4.1. zīmējums
Administratīvā atbildība: nodaļas kopsavilkums

Džordža Vašingtona universitātes pasniedzējs Deivids A.Brauns un viņa studenti aptaujāja 1470 cilvēkus, lai noskaidrotu viņu galvenos neapmierinātības iemeslus ar federālo birokrātiju. Visbiežāk dzirdētā atbilde bija tāda, ka birokrātija ir "lēna, nespēj ātri rīkoties" (*Public Administration Times*, 1981. gada janvāris).

Ir iespējama pat organizāciju klasifikācija pēc atsaucības pakāpes. Filips Kotlers un Alans R.Endrisons (1991) iedala organizācijas četrās grupās. Pirmā ir neatsaucīga organizācija, kas, pirmkārt, neko nedara, lai pētītu sabiedrības vajadzības, uzskatus, vēlēšanās un attieksmi, un, otrkārt, pat apgrūtina jautājumu, sūdzību vai priekšlikumu iesniegšanu. Organizācijā valdošais uzskats ir: "Mēs zinām, kas ir labāk." Daudzas organizācijas, kurām ir daudzi klienti uz ilgu laiku (piemēram, slimnīcas), pieder pie šīs grupas.

Otrā grupa ir dažreiz atsaucīgās organizācijas, kas *izrāda* interesi par klientu vajadzībām un sūdzībām. Piemēram, ja studentu skaits samazinās, koledža uzklausa studentu prasības un atbalsta viņu pašpārvaldes darbu.

Trešā grupa ir ļoti atsaucīgas organizācijas, kas vāc informāciju sistemātiski (piemēram, oficiālās aptaujās un diskusijās); veido oficiālas sistēmas, lai veicinātu sūdzību un priekšlikumu iesniegšanu (piemēram, veidlapas komentāriem); un vajadzības gadījumā maina pakalpojumu sniegšanas darba kārtību. Lielas firmas, piemēram, "Sears", "Procter & Gamble", "General Mills" un "General Electric" visvairāk atbilst minētajiem kritērijiem. Piemēram, "Sears" lieto klientu iesniegto informāciju, lai noskaidrotu savu darbinieku attieksmi un atklātu *nākotnē iespējamās* problēmas. Tomēr universitātes, pašvaldības un slimnīcas neizceļas ar īpašu atsaucību.

Ceturtais veids ir vienmēr atsaucīgas organizācijas, kuras neatzīst vairumā organizāciju pieņemto dalījumu "mēs — viņi" un atzīst klientu tiesības lemt. Ja organizācija kļūst vienmēr atsaucīga, tās dalībnieki ir gatavi atbalstīt organizācijas darbību. Divi piemēri:

- daudzus gadus Bufalo filharmonija mēģināja palielināt klausītāju skaitu. Iespējas mainīt programmu bija ierobežotas — Mocarts ir un paliek Mocarts. Bija vajadzīga citāda *klientu* attieksme. Pētījumi rādīja, ka daudzi cilvēki vēlētos apmeklēt koncertus, ja tie nebūtu oficiāli. Klausītāji uzskatīja orķestri par svešu, pārāk oficiālu un naidīgu. Ņemot vērā pētījumu rezultātus, filharmonija mainīja darba stilu. Orķestris sāka atskaņot kamermūziku vietējos svētkos un skolās. Mūziķi spēlēja arī "Bufalo Bills" futbola mača laikā. Jaunais diriģents Maikls Tilsons Tomass piedalījās vietējās televīzijas pārraidēs. Apmeklētāju skaits drīz sāka pieaugt;
- daudzus gadus Nacionālais vēža institūts (NVI) mēģināja informēt smēķētājus par smēķēšanas kaitīgumu. Pēc ilgiem pētījumiem institūts atklāja, ka "tirgo" jau "pārdotu" preci. 7/8 smēķētāju bija mēģinājuši atmest smēķēšanu, bet nebija to varējuši divu iemeslu dēļ. Smēķētāji nezināja nevienu efektīvu metodi; tos, kam šādas metodes bija zināmas, atbaidīja agrākās neveiksmes. Izpratis smēķētāju perspektīvu, institūts būtiski mainīja savu darbību, mēģinot, pirmkārt, izstrādāt metodes, kā atmest smēķēšanu, un, otrkārt, pārliecināt ārstus un veselības aprūpes darbiniekus, ka smēķētājiem jāpalīdz pārvarēt bailes no neveiksmes. (Kotler and Andreason, 1991:43–44)

Valsts administratoriem, kas vēlas padarīt savas aģentūras atsaucīgas, ir lietderīgi uzskatīt savus klientus par patērētājiem. Praksē tas nozīmē, ka aģentūrai jādomā par patērētāju vajadzību izpildi, nevis jāražo prece vai pakalpojums un tad jāmeklē pircējs. Ja aģentūra mēģina noskaidrot pircēja vajadzības un tad piedāvāt preci vai pakalpojumu atbilstoši vajadzībām, šādu aģentūras orientāciju sauc par klienta (nevis savām) vajadzībām piemērotu.

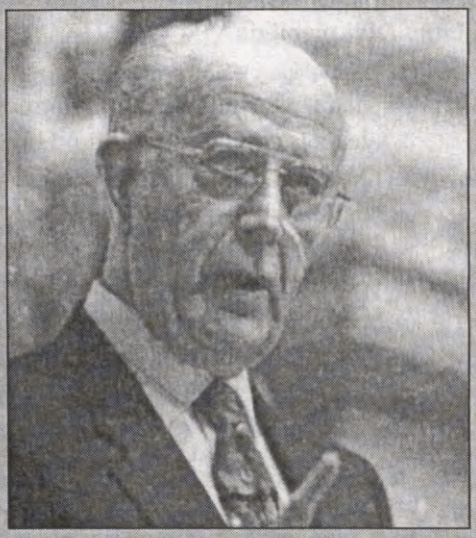
Spēja rīkoties pēc apstākļiem

Džeims Džonss romānā "Līdz mūžībai" (From Here to Eternity) apraksta japāņu uzlidojumu ASV flotes bāzei Perlharborā. Galvenais varonis seržants Vordens skrien uz arsenālu pēc ieročiem, bet durvis ir slēgtas. Kāds seržants, kas apsargā durvis, skaļi paziņo (cenšoties pārkliegt japāņu bumbu sprādzienu troksni), ka nevar izsniegt kaujas munīciju bez rakstiskas virsnieka pavēles. Tomēr birokrātijas

★ ★

BIOGRĀFIJA

Viljams Donalds Šefers



Baltimoras mērs ir neapmierināts. Viņš skatās uz mapēm apkrauto galdu, pie kura sēž pilsētas domes locekļi.

Mērs pārtrauc klusumu: "Es neesmu apmierināts. *Ar to nepietiek.*" Lai dome saprastu labāk, mērs pagriežas pret tāfeli un uzraksta "CILVĒKI". Lai uzsvērtu savu domu, viņš pieraksta "KĀ JŪS JUSTOS VIŅU VIETĀ?" Mērs vēlas, lai domes locekļi rūpētos par cilvēkiem, ko pārvalda.

Mērs paceļ divus pirkstus un norāda uz savām acīm. "Vai jūs zināt, kas tās ir? *Zināt*? Tās ir *acis*. Man ir divas acis, un jums tāpat." Viņš pagriežas pret kādu domnieku. "Tad kāpēc es ar savām acīm redzu un jūs, būdams jauns cilvēks, neredzat tādu sasodītu būšanu, ko? Kā tas iznāk?"

Liekas, ka Šefers nekad nav lasījis Aristoteļa "*Nikomaha ētiku*" vai Kanta "*Morāles metafizikas pamatus*", bet pirms kāda laika viņš nolēma, ka viens no galvenajiem valsts amatpersonu trūkumiem ir nespēja redzēt iedzīvotāju problēmas. Šefers piešķīra terminam "administratīvā atbildība" jaunu nozīmi. Nedēļas nogalēs, braucot pa pilsētu, *viņš* redz bedres, sasistas lampas, pilnus atkritumu konteinerus, netīrus parkus un mājas, pamestas mašīnas, saliektas ceļa zīmes, autobusu, kas nepietur vietā, kur vajadzīga pietura, un atkritumus. "Ko viņi dara ar naudu?" Šefers domā, ņemot zīmuli un piezīmju grāmatu. Piezīmes būs gatavas un iesniegtas attiecīgajiem darbiniekiem pirmdienas rītā.

Šefera dome nav elitāra. Mērs nav apmierināts ar pilsētu plānotājiem un sociologiem, kas vienmēr zina, kā citiem būtu labāk. Viens no piemēriem ir diskusija par jaunu priekšpilsētas māju projektu:

"Cilvēki grib dzīvot vienkāršās mājās," mērs saka.

"Bet mēra kungs, būs zālāji. Katrai mājai ir paredzēts zālājs un koks..."

"Es gribētu vienkāršu māju. Es negribu koku. Es negribu zālāju. Es dzīvoju *Baltimorā*, man *patīk vienkārša māja*, un man būs tāda māja.

★ ★

fenomens — nespēja rīkoties pēc apstākļiem — nav rakstnieku izdoma. Mēs visi esam pieredzējuši administrācijas nespēju piemēroties apstākļiem un esam bijuši ar to neapmierināti.

Gandrīz jebkurā dienas laikrakstā jūs atradīsiet vienu vai divus piemērus, kā birokrāts, cenšoties panākt visu noteikumu ievērošanu, rada grūtības kādam iedzīvotājam.

kādu es gribu. *Es esmu no Baltimoras un dzīvošu vienkāršā mājā — skaidrs?*"

Īpašnieka apziņa

Vadības speciālisti pēdējā laikā mīl runāt par to, kā panākt, lai darbinieki uzskatītu sevi par programmas, projekta vai struktūrvienības "īpašniekiem" (skat., piemēram, Peters & Austin, 1986:249–295). Ideja var likties vai nelikties moderna, bet tā ir saprātīga — cilvēki vairāk rūpējas par savu īpašumu nekā nomātām, aizdotām vai uzticētām lietām. (Kurš vada nomātu mašīnu kā savu?)

Dena Šefera darbība ir piemērs, kā īpašnieka apziņa var būt par pamatu atbildībai. Šefers domā, ka Baltimora pieder viņam. Pilsētas kritiku Šefers uztver kā personisku apvainojumu. Vai cits mērs apturētu mašīnu un kliegtu uz cilvēku, kas nosviedis papīru uz ielas? Šefers to dara, jo iela pieder viņam.

Īpašnieka apziņa liek pievērst uzmanību detaļām. Ielu segums spīd, jo izgatavots no "stikla asfalta" — Šefera ieteikta materiāla, kurā izmantotas pudeles. Katrai ielai ir jauna ietve ar īpašu daļu invalīdiem. Katrā kvartālā ir atkritumu konteineri ar uzrakstiem "Pamēģiniet iemest" kā pie basketbola groziem. Uz soliem ir uzraksti "Viljams Donalds Šefers, mērs, un Baltimoras iedzīvotāji".

Godīgums un kompetence

Jau no darbības sākuma Šefers ieguva godīga un strādīga domes locekļa reputāciju. Kāds žurnālists rakstīja: "Nauda viņam "nepieliptu pie rokām", pat ja to mēģinātu piešķirt." Šefers bieži strādāja naktīs, rūpīgi pārdomāja gaidāmos balsojumus. Reizēm pārējie 19 domnieki balsoja par vienu priekšlikumu, bet Šefers vienīgais — par otru.

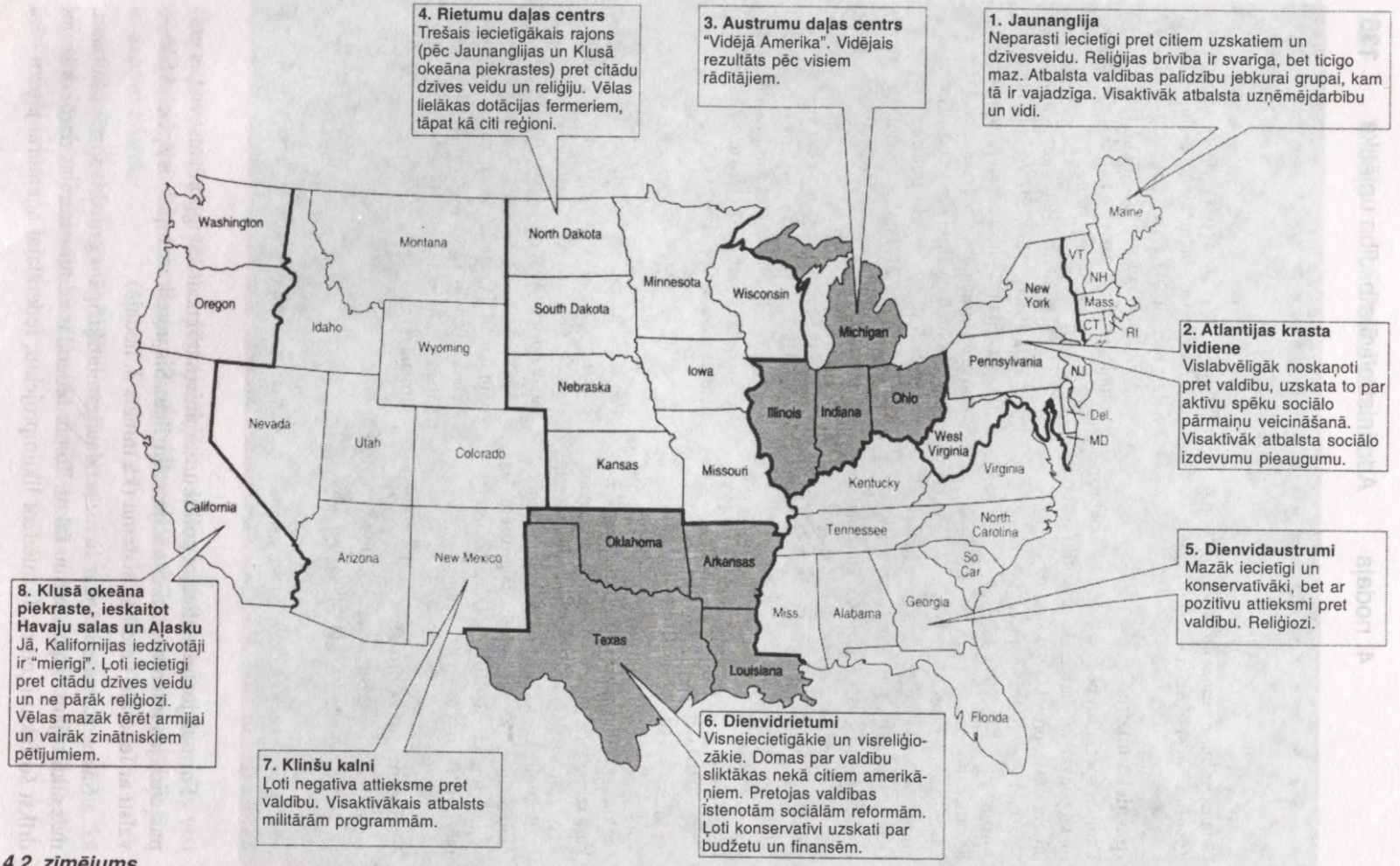
Šefera vadībā nolaistā Baltimora, ko sauca par "Pūļa pilsētu" vai "Izdzīvošanas pilsētu", 70. gadu sākumā kļuva par modernu tūrisma centru. Ievērojamākais Šefera sasniegums ir ostas rajons. Tajā atrodas pilsētas plānotāja Džeimsa V.Rousa projektētie veikali un restorāni, kā arī 21,3 miljardus dolāru vērts akvārijs. Šefers lepojas arī ar 2300 jaunām darba vietām ostas rajonā. Kad kritiķi apsūdzēja Šeferu rotaļu laukumu veidošanā tikai pilsētas turīgajos rajonos, mērs nosauca mājās un parkos ieguldītās summas un māju dotācijas (kas pārsniedza jebkuras līdzīga lieluma pilsētas dotācijas).

"Dariet tagad"

Pēc 15 darba gadiem Baltimoras mēra amatā Šefers 1986. gadā tika ievēlēts par Merilendas štata 58. gubernatoru ar vislielāko balsu pārsvaru štata vēsturē — par viņu balsoja 82% vēlētāju. Stājoties amatā, Šefers teica runu, kurā bija daudz joku. Runas noslēgumā Šefers teica: "Ir vārdi, ko es lietoju bieži: Cilvēki... Dariet tagad... Izdariet pareizi jau pirmajā reizē."

Formulējot un realizējot politiku, administratori nedrīkst ignorēt atsevišķas grupas, vietējās intereses vai situāciju atšķirības. Šis noteikums īpaši ir spēkā ASV — valstī ar federālu valdības sistēmu (kā minēts 3. nodaļā).

Sakot, ka amerikāņi ir liela, no daudzām atšķirīgām grupām sastāvoša tauta, mēs atkārtojam vispārzināmu faktu. Tomēr federālās administrācijas darbinieki nedrīkst šo faktu ignorēt. Iesniedzot likumprojektu, federālajai aģentūrai jāņem vērā



4.2. zīmējums .....

Amerikāņu politiskie un personiskie uzskati

konkrētu interešu grupu pārstāvniecība Kongresā. Pēc likuma pieņemšanas aģentūrai jāseko, lai tiktu ievērotas visu attiecīgā štata grupu intereses.

"Gallup Organization" nesen izdarīts pētījums parāda amerikāņu dažādību (skat. 4.2. zīmējumu). Pētījuma rezultāti palīdz saprast, kāpēc Vašingtonā izstrādātās sociālās un ekonomiskās programmas — vienādas visiem štatiem — dažos reģionos ir neveiksmīgas.

Spēja strādāt pēc apstākļiem ir svarīga kā pašvaldībām, tā štatiem un federālajai valdībai. Būdams Hjūstonas policijas priekšnieks, Lī Brauns prasīja, lai policija katrā pilsētas rajonā *rīkojas citādi*: "Ideja ir universāla, bet tās realizācija katrā vietā atšķirīga. Mēs analizējam konkrēta rajona vajadzības, tad nosakām mērķus un realizējam tos. Mēs nerīkojamies visur vienādi." (citāts no Persinos, 1989)

Tomēr nav iespējams katru reizi rīkoties pēc apstākļiem. Individuāla pieeja katram iedzīvotājam parasti ir pārāk dārga un nepraktiska. No otras puses, vienāda attieksme pret visiem klientiem vai iedzīvotājiem var palīdzēt sasniegt ekonomisku izaugsmi, bet tas ignorē sabiedrības atšķirības, un piedāvātie risinājumi īsti neatbilst neviena vajadzībām. Es mēģināju parādīt šīs grūtības 4.3. zīmējumā. Daļa A parāda hipotētisku tirgu — 6 cilvēkus, kuru vajadzības ir vienādas: segmentācija nav vajadzīga. B daļa parāda pretēju situāciju: organizācija nolēmusi pret katru no 6 cilvēkiem izturēties atšķirīgi. Tomēr tikai dažas organizācijas mēģina atrast individuālu pieeju katram klientam. Parasti organizācijas sadala tirgu atsevišķos segmentos. Daļā C parādīta organizācija, kas izvēlējusies šādu metodi un izdara **tirgus segmentāciju** pēc ienākumu līmeņa. 5. nodaļā mēs apskatīsim, kā viens no Losandželosas administratoriem lietoja tirgus segmentāciju darbā ar bezpajumtniekiem.

Protams, vērtēt var ne tikai pēc ienākumu līmeņa, bet arī pēc citiem kritērijiem. Svarīgākie rādītāji iedalās trīs grupās: ģeogrāfiskie (reģions, apgabals, klima-



A. Tirgus segmentācijas nav

B. Pilnīga tirgus segmentācija

C. Tirgus segmentācija pēc ienākumu līmeņa - 1, 2 un 3

4.3. zīmējums
Dažādas tirgus segmentācijas metodes

tiskā zona utt.), demogrāfiskie (vecums, dzimums, rase utt.) un psihogrāfiskie (pakalpojumu lietošanas biežums, palīdzība, ko vēlas saņemt, dzīves veids utt.). Ja valdības neņem vērā šos rādītājus politikas formulēšanā un realizācijā, tās nepiemērojas apstākļiem un kļūst mazāk atsaucīgas.

Ideja, ka klients ir patērētājs, uzlabo organizācijas spēju piemēroties apstākļiem un atsaucību. Materiālā "Kā valsts organizācijai plānot darbu tirgū" mēs apskatīsim dažus ieteikumus, kā izmantot šo ideju.

Godīgums

Lai nodrošinātu iedzīvotāju tiesības informēt par savu viedokli un tikt uzklausītiem, administrācija ievēro **godīgu procesu**. Juristam termins *godīgs process* nozīmē kaut ko konkrētu, ko nevar pilnīgi skaidri izteikt ne ar vienu citu terminu. Federālajām tiesām šis termins ir formulēts konstitūcijas 5. labojumā un štatu tiesām 14. labojumā. Ir noteikts, ka nevienam pilsonim nedrīkst "atņemt dzīvību, brīvību vai īpašumu bez godīga likumā noteikta procesa". Godīgs process ir garantija, ka valdība strādās pēc likuma, nevis pēc atsevišķu amatpersonu vēlēšanās, kas tiesās bez atklātas lietas izskatīšanas.

Lai gan jēdziens "godīgs process" sākumā attiecās uz krimināllietām, vēlāk to attiecināja arī uz administrāciju. Šodien, pateicoties 1946. gadā pieņemtajam Administratīvā procesa likumam, administrācijas rīcība tiek kontrolēta. Aģentūrām jābūt tiesībām lemt par jautājumiem, ar kuriem tās nodarbojas; visiem cilvēkiem, kurus ietekmē aģentūru lēmumi, ir tiesības uz godīgu lietas izskatīšanu; savlaicīgi jāinformē attiecīgās personas par lietas izskatīšanu; jāļauj ierasties lietas izskatīšanā. Aģentūras darbiniekiem jārīkojas objektīvi, bez personiskām interesēm izskatītajos jautājumos. Turklāt lēmumu pamatā jābūt pierādījumiem. Izdotajos rīkojumos jāievēro likumi un fakti. Cilvēkiem, kurus ietekmē likumi, jābūt iespējai izmantot advokāta pakalpojumus un iesniegt apelācijas prasību. Tas ir godīgs process no *lietas izskatīšanas* viedokļa.

Likuma regulējošā loma ir uzsvērta gan juridiskajos dokumentos, gan literatūrā. Tiesnesis Luiss Brandeiss pirms 50 gadiem teica: "Mūsu valdība ir ietekmīgs, visuresošs skolotājs. Ar savu piemēru, labu vai sliktu, tā māca cilvēkus. Noziegums ir lipīgs. Ja valdība rīkojas nelikumīgi, tā rada necieņu pret likumu, aicina katru iedzīvotāju ņemt likumu savās rokās." (U.S. Congress, 1987)

Līdzīga doma par likumu un anarhiju izteikta Roberta Bolta drāmā, kur parādīta Anglijas lorda kanclera Tomasa Mora dzīve pēc tam, kad viņš atteicās atzīt Henriju VIII par baznīcas galvu. Sers Tomass runā ar savu brāļadēlu Viljamu Roperu:

(Turpinājums 142. lappusē)

Pārrunas

Mārketinga projektēšana valsts sektoram

Pēc tirgus segmentu noteikšanas valsts administrators var sākt plānot tirgus apguvi, ņemot vērā iedzīvotāju vajadzības. Šādas programmas veido pēc **četriem rādītājiem** — produkts, cena, stimulēšana un izvietošana. Tālāk mēs apskatīsim valsts sektora lēmumus attiecībā uz katru rādītāju.

Produkts

Svarīgākais, lai nodrošinātu pozitīvu klienta attieksmi pret jebkuru organizācijas piedāvātu preci vai pakalpojumu, ir dažādu faktoru analīze. Piemēram, students izvēlas koledžu atkarībā no izmaksām, attāluma no mājām, tajā pašā koledžā pieteikušos draugu skaita utt. Protams, students novērtēs katru rādītāju dažādi, viņam būs savs viedoklis par koledžas iespējām nodrošināt studentam vēlamos apstākļus. Nākamā formula rāda, kā iedzīvotājs vērtē sabiedrisko transportu:

Vispārīgā attieksmē = (pārliecība, ka transports ir *ātrs*) (ātruma nozīme) + (pārliecība, ka transports ir *tīrs*) (tīrības nozīme) + ... + (pārliecība, ka transports ir *ekonomisks*) (ekonomijas nozīme).

Kā šādi modeļi var palīdzēt koledžu prezidentiem, sabiedriskā transporta direktoriem vai slimnīcu administratoriem (kuri atklāj, ka ārsti vienmēr iesaka pacientiem apmeklēt citu slimnīcu)? Modeļi ļauj administratoriem saprast, kas visvairāk ietekmē patērētāju attieksmi. Koledžas administrators varbūt pārāk daudz paļaujas uz sekmīgo futbola komandu, kura ietekmē studentu izvēli daudz mazāk, nekā viņš domā.

Protams, valsts administratori var tieši noteikt patērētāju apmierinātību vai neapmierinātību. Ar klientu vai izskatīto prasību skaitu vien nepietiek. Aģentūrai jācenšas izpildīt klientu prasības, nevis jāpieņem labāki noteikumi vai pakalpojumi, cerot, ka klientam tie patiks. Šajā ziņā var noderēt sabiedrības aptaujas un citas pētījumu metodes.

Cena

Kādu maksu NASA vajadzētu prasīt no privātiem uzņēmumiem par kravas pacelšanu orbītā, ja krava sver līdz 100 kilogramiem un tās tilpums ir mazāks par 4 kubikmetriem? Kādai jābūt koledžas mācību maksai? Cik energoapgādes uzņēmumam vajadzētu prasīt par elektrību un ceļu komisijai par ceļa lietošanu?

Valsts sektors var izvēlēties vairākas stratēģijas: regulēt lietošanas apjomu (panākt, lai cilvēki lieto nevis automobiļus, bet autobusus), palielināt peļņu (pārdot biļetes uz labdarības pasākumu), iegūt papildu līdzekļus (atvērt muzejā dāvanu veikalu), regulēt lietotāju rīcību (noteikt lielāku maksu par elektroenerģiju maksimālā patēriņa laikā), radīt priekšrocības kādai grupai (prasīt lielāku maksu no citu štatu studentiem) un atgūt līdzekļus (atgūt "pietiekami lielu" daļu ceļu būvē ieguldīto līdzekļu).



Stimulēšana

Lai sniegtu labākus pakalpojumus, aģentūrai jāsazinās ar klientu. Tāpat kā cenu politikā arī šeit ir iespējamas vairākas stratēģijas.

Pirmā doma, kas ienāk prātā, ir pakalpojumu reklāma, lai gan reklāmas nozīme ir stipri pārspīlēta. Tomēr federālā valdība ir viens no 20 lielākajiem ASV reklāmdevējiem, sacenšoties ar "Coca Cola" un "Procter & Gamble" reklāmām. Gada laikā valdības reklāmas izmaksas bija 200 miljoni dolāru.

Var palīdzēt tirgus segmentācija. Piemēram, maza privāta universitāte Minesotas štatā sagatavo nevis vienu, bet trīs brošūras nākamajiem studentiem. Rietumu štatu jauniešiem patiks aprakstītās iespējas nodarboties ar ziemas sportu, bet austrumu jauniešiem — mācību kvalitāte. Nākamos studentus no pašas Minesotas interesēs iespēja mācīties nacionāla, nevis reģionāla mēroga universitātē.

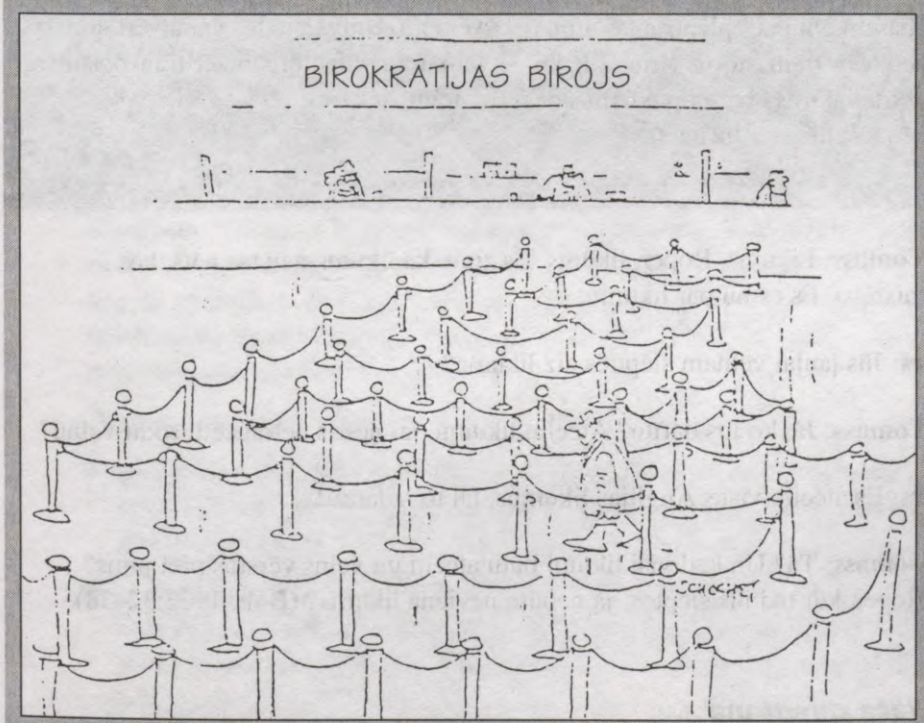
Teksasā gadu pēc tam, kad Ceļu un sabiedriskā transporta departaments sāka kampaņu "Nepiegružojiet Teksasu", atkritumu daudzums uz štata ceļiem samazinājās par 29%, bet citos štatos tikai par 10%. Teksasas panākumu cēlonis bija

pētījums, kas atklāja, ka 70% ceļmalu piegružotāji ir jaunieši līdz 25 gadu vecumam, galvenokārt vīrieši. Tāpēc televīzijas reklāma bija domāta tieši jaunajiem "čaļiem", kas braucot izmet hamburgera ietinamo papīru un alus pudeles pa mašīnas logu.

Kādā reklāmā Ostinas 50. gadu stila rokgrupa "Fabulous Thunderbirds" brauc 1953. gada modeļa mašīnā ar nolaižamu jumtu un dzied:

Jūs braucat pa lielceļu
Savā lielajā, skaistajā mašīnā.
Radio skaļi spēlē,
Un jūs jūtaties lieliski.
Jūs braucat pa Teksasas lielceļu,
Un jums daudz kas ir līdzi
mašīnā.
Nesviediet neko uz Teksasas
lielceļa,
Nesviediet neko zemē.
Ar Teksasu joki mazi.
Ar Teksasu joki mazi.

Citā reklāmā divi bijušie amerikāņu futbola komandas "Dallas Cowboys" spēlētāji Tū Tolls Džonss un Rendijs Vaits vāc atkritumus. Džons pieiet pie kameras un saka: Vai jūs pazīstat čali, kas izmeta šo te pa logu? Es gribu viņam kaut ko pateikt." Vaits saka: "Arī



Ceturtā tirgus apgūšanas sastāvdaļa ir pasniegšana, tas ir, kā aģentūra gatavojas nodrošināt savu preču un pakalpojumu pieejamību iedzīvotājiem. Ja iespējams, jāizvairās sagādāt iedzīvotājiem neērtības.

es gribu viņam kaut ko pateikt." Balss jautā: "Ko tad?" Spēlētājs uzsit ar dūri skārda bundžai, saspiežot to plakanu, un draudīgi saka: "Es gribētu, lai viņš šo te iemet konteinerā." Tū Tolls Džonss piebilst: "Ar Teksasu joki mazi."

Valsts administrācijas darbinieki var informēt klientus ne tikai ar reklāmu palīdzību, bet arī personiski. Piemēram, jaunas slimnīcas administrators var mēģināt apmeklēt katru ārstu attiecīgajā rajonā un informēt viņu par slimnīcas pakalpojumiem.

Cita metode ir veicināšanas prēmijas — nauda vai dāvanas. 60. gados ASV augsnes saglabāšanas direktors piedāvāja maksājumus fermeriem, kas sāks lietot augsnes saglabāšanas metodes. Indijā Veselības un ģimenes plānošanas ministrija piedāvāja tranzistorus vīriešiem, kuri pēc otrā vai trešā bērna piedzimšanas ģimenē piekritīs sterilizācijai.

Sabiedrību var informēt par pakalpojumu vai preci, arī publicējot saziņas līdzekļos labvēlīgu informāciju. Tā kā par šo informāciju nemaksā pakalpojumu sniedzējs, to uzskata par ticamāku nekā reklāmas.

Izvietošana

Pastāvot cenu sasprindzinājumam, valsts sektoram ir jānodrošina cik vien iespējams atvieglota pircēja pieeja produktam vai pakalpojumam. Slimnīcas un ārstu biedrības var informēt klientus ar kabeļu televīzijas un radio palīdzību. Asins bankas iespējams izveidot tuvāk iedzīvotāju dzīves vietām. Brīvprātīgie var savās mašīnās aizvest valsts samaksātu ēdienu invalīdiem un vecākiem cilvēkiem. Universitātes var atvērt nodaļas lauku apvidos, organizēt transportu vai satelītu sakarus.

Sers Tomass: Likums, Roper, likums. Es zinu, ka likums nav tas pats, kas taisnība. Es esmu par likumu.

Ropers: Jūs ļaujat velnam slēpties aiz likuma?

Sers Tomass: Jā, ko jūs darītu? Atceltu likumu, lai nekas netraucētu sodīt velnu?

Ropers: Es atceltu visus Anglijas likumus, lai to izdarītu!

Sers Tomass: Tā? Un kad visi likumi būtu atcelti un velns vērstos pret jums? Roper, kur tad jūs slēptos, ja nebūtu neviena likuma? (Bolt, 1962:37–38)

Pārskata sniegšana

Pārskats. Vislabākais sinonīms vārdam pārskats ir — spēja dot atbildi. Organizācijai *jāsniedz pārskats* kādam cilvēkam vai iestādei, kas nepieder pie pašas or-

ganizācijas. Ja darbs neveicas, kādam par to ir jābūt atbildīgam. Par nelaimi, bieži tiek apgalvots, ka valdība ir bezpersoniska un tāpēc ir grūti atrast vainīgo.

Uzreiz pēc tam, kad britu armija atkaroja Argentīnas ieņemtās Folklendu salas (1982. gada 14. jūnijā), britu ārlietu ministrs lords Karingtons atkāpās no amata Margaretas Tečeres valdībā. Viņš jutās vainīgs par britu diplomātu un izlūkdienesta neveiksmi — diplomāti nebija pratuši novērst Argentīnas uzbrukumu, kura dēļ Lielbritānija zaudēja cilvēkus, teritoriju un prestižu, bet izlūkdienests nebija gatavs šim uzbrukumam. Lai gan Folklendu atkarošana uzlaboja Tečeres valdības reputāciju (un stiprināja britu morālo stāju), lorda Karingtona rīcība tika atzīta par atbilstošu un viņa demisija tika pieņemta.

Karingtona rīcība ir pretstats notikumiem pēc 1983. gada 23. oktobra, kad teroristi uzspridzināja ASV jūras kājnieku kazarmas pie Beirutas lidostas. Lai gan uzbrukums bija vērsts pret ASV interesēm Tuvajos Austrumos, neviens neatkāpās no amata un netika disciplināri sodīts vai atlaists. Prezidents Reigans teica, ka neviens nav jāsoda, jo atbildību uzņemas viņš pats. Uzreiz pēc šī paziņojuma Reigans aizbrauca atvaļinājumā uz Palmspringsu. Ņemot vērā šādu prezidenta rīcību, nav skaidrs, kā saprast viņa paziņojumu.

Ir vēl citi piemēri, kas parāda bezatbildību Reigana valdībā. Piemēram, 1987. gadā bija skaidrs, ka daži administrācijas darbinieki — tiešais darījuma izpildītājs bija pulkvežleitnants Olivers Norts — slepeni bija pārdevuši ieročus Irānai un saņemtos līdzekļus izmantojuši Nikaragvas nemiernieku atbalstam. Kongresa izmeklēšanas komisija aprakstīja "bezatbildību", ar kādu tika rīkots "Irānas — kontru" darījums:

> *Darījumu "Irāna — kontras" raksturoja neskaidrība, krāpšana un patvaļīga rīcība. Šāds stāvoklis bija neizbēgams, jo darījumā iesaistītie centās izvairīties no atbildības. Kongress, kabinets un apvienotā komisija nesaņēma informāciju un nepiedalījās lēmumu pieņemšanā. Demokrātiskā valstī nepieciešamie procesi tika ignorēti.*
>
> *"Irānas — kontru" darījuma laikā pieļauti šādi pārkāpumi:*
>
> - *prezidenta Nacionālās drošības padomes darbinieki veica slepenu operāciju, lai atbalstītu kontras, bet prezidents apgalvoja, ka neko nezina par šo operāciju;*
> - *prezidenta nacionālās drošības padomes darbinieki piešķīra kontrām vairākus miljonus dolāru — peļņu no ieroču pārdošanas Irānai — bet prezidents apgalvoja, ka nav bijis informēts. Pointdeksters apgalvoja, ka nav ziņojis prezidentam;*
> - *apvienotās komisijas priekšsēdētājs nebija informēts par ieroču pārdošanu Irānai. Viņu pat nelūdza izteikt savas domas par darījuma ietekmi uz Irānas — Irākas kara gaitu vai ASV kaujas gatavību;*



Pulkvežleitnants Olivers L. Norts ieradās Vašingtonā, toreiz vēl būdams jūras kājnieku korpusa majors. Viņš kļuva par Nacionālās drošības padomes aparāta darbinieku un bija galvenais darījuma "Irāna — kontras" izpildītājs. Šis darījums sastāvēja no vairākām slepenām operācijām — ieroču pārdošanas Irānai un iegūto līdzekļu nodošanas Nikaragvas nemierniekiem (t.s. "kontras"). Liecinot Kongresā, Norts paziņoja, ka ir melojis Kongresa locekļiem par darījumu. 1987. gada jūlijā galvenie Nortona aizstāvības punkti bija — (1) viņš ir izpildījis priekšnieku pavēles, un (2) viņa rīcība atbilst ASV interesēm ilgākā laika posmā.

- *valsts sekretārs netika informēts, ka Nacionālās drošības padomes locekļi piešķir kontrām miljoniem dolāru, kas saņemti no citām valdībām, ar kurām valsts departaments sadarbojas katru dienu;*
- *Kongress nesaņēma gandrīz nekādas ziņas, un visas saņemtās ziņas bija nepatiesas.*

Atbildība bija aizstāta ar noliegšanu. Pointdeksters attaisnoja savu lēmumu neinformēt prezidentu ar vēlēšanos pasargāt viņu no politiskās reakcijas, ja sabiedrība uzzinātu par darījumu.

Bezatbildīga nodokļu maksātāju naudas izlietojuma piemērs ir notikumi Stenforda universitātē 90. gadu sākumā. Stenforda universitātes vadība paziņoja valdībai, ka pētījumu finansējuma sarakstā nav neattaisnotu izdevumu. (Šos pētījumus finansēja federālā valdība). Tomēr izmeklēšana atklāja, ka universitāte iekļāvusi izdevumu sarakstā jahtas un sudraba izstrādājumu nolietojuma vērtību, universitātes tirdzniecības centra izdevumus (centrs strādāja ar peļņu) un pat 7000 dolārus palagu iegādei. Komisija apsūdzēja universitātes vadību finansu dokumentācijas un līdz ar to citu iespējamo pārkāpumu slēpšanā. Pārstāvju palātas apakškomisijas priekšsēdētājs Džons D. Dingls apsūdzēja universitātes vadību nepieļaujamā attieksmē pret likumu (t.i., ka vadība rīkojas pēc principa "Noķer mani, ja vari"; *Houston Chronicle*, 1991. gada 9. maijs).

Beidzot atbildību var saistīt ar "vadības un kontroles" procesu. Viens no vislabāk zināmajiem kontroles piemēriem federālajā birokrātijā ir no prezidenta Franklina D.Rūzvelta darbības. Darbā (Sherrill, 1974:203) ir atstāstīta šāda Rūzvelta saruna ar vienu no palīgiem:

No rīta, lasot "New York Times", es vispirms pamanīju virsrakstu, ka flote tērēs 2 miljardus dolāru kuģu būves programmai. Es, flotes augstākais virspavēlnieks, uzzinu to no preses. Vai jūs zināt, ko es par to teicu?

(Palīgs): Nē, prezidenta kungs.

Es teicu: Ak Dievs!

Godīgums

Godīgums ir pati svarīgākā vai viena no vissvarīgākajām amerikāņu vērtībām. Tāpēc valdības cenšas panākt godīgumu — lai gan tām ir domstarpības par jēdziena nozīmi.

Attiecībā uz valsts administrāciju vārdam "godīgums" ir trīs nozīmes. (Warvick, 1981). Pirmā — nemelot. "Irānas — kontru" darījums atkal lika domāt par to, vai amatpersonas drīkst melot augstāku mērķu vārdā. Kad Kongress apsūdzēja Reigana padomnieku nacionālās drošības jautājumos Džonu M. Pointdeksteru melos, viņš atbildēja: "Es domāju, ka mana rīcība atbilst ASV ilgtermiņa interesēm." Pat tie, kuri nepiekrīt Pointdekstera uzskatiem, atzīst, ka izņēmuma gadījumos meli ir pieļaujami. Bet vai Pointdekstera situācija bija *izņēmums*, kas pieļauj melus? Vairākums tā nedomāja.

Sisela Boka (1978:12) uzsver patiesības nozīmi:

"Lai cilvēki sasniegtu kaut ko svarīgu, ir nepieciešama uzticība." Valsts administrācijā meliem un aizdomām par meliem ir sekas — birokrātijas un kontroles pastiprināšanās. Var droši apgalvot, ka, piemēram, Jūras pētījumu pārvalde pēc Stenforda universitātē atklātajiem pārkāpumiem ieviesa stingrāku ar universitātēm noslēgto līgumu kontroli.

Otrā godīguma nozīme ir patiesas informācijas sniegšana padotajiem un sabiedrībai. Tāpēc administrators nedrīkst izteikt pārspīlētus apgalvojumus par jaunu programmu, lai vairotu entuziasmu. Tomēr, ja vairākas aģentūras sacenšas par ietekmi kādas programmas realizācijā, vienpusīgi uzskati ir pieļaujami. Tikai uzklausot dažādus viedokļus, sabiedrībai būs iespēja noskaidrot patiesību.

Trešā godīguma nozīme ir pienākums cienīt citu spējas savākt un iesniegt sabiedrībai nozīmīgu patiesu informāciju. Administrators nedrīkst traucēt vai apspiest pētījumus, kuru rezultāti nesakrīt ar viņa uzskatiem.

Kompetence

Iepazīsimies ar administratoru Bobu. Viņš vienmēr piemērojas klientu vajadzībām un izturas pret klientiem kā pret cilvēkiem, nevis kārtas numuriem; viņš

zina likumus un ievēro tos (atšķirībā no pulkveža Norta); uzņemas visu atbildību un informē aģentūras vadītāju par visu notiekošo; viņa atklātība un godīgums ir zināmi ne tikai aģentūrā, bet arī ārpus tās.

Tomēr Bobs nav atbildīga darbinieka piemērs. Viņš rīkojas steidzīgi un sevišķi nedomā par sekām. Bobs stingri ievēro 8 stundu darba dienu. Viņš nekad brīvprātīgi neuzņemas darbus un neizrāda iniciatīvu. Bez tam Bobs neprasmīgi lieto resursus — pārtērē budžetu un nesasniedz prasītos rezultātus. Bobs ir apmierināts ar vērtējumu "apmierinoši" un gaida pensijas vecumu.

Sabiedrība nevēlas, lai to vadītu negodīgi vai nekompetenti administratori. Skaidrs, ka atbildību vērtē pēc vairākiem rādītājiem.

Pretrunīgi spēki

Kāpēc ideāla administratīvā atbildība ir grūti realizējama? Nodaļas sākumā mēs citējām Džeimsu Medisonu. Pirms sava slavenā izteikuma, ka kontrole nebūtu vajadzīga, "ja cilvēki būtu eņģeļi", Medisons rakstīja izdevuma "Federalist Paper" 10. numurā: "Ambīcijas var apturēt ar citām ambīcijām... Jūs varbūt domājat, ka domas par valdības kontroles nepieciešamību parāda cilvēka dabu. Bet vai tad pati valdība nav cilvēka dabas iemiesojums?"

Tāpēc šīs nodaļas secinājums būs atbilstošs Medisona idejām: administratīvo atbildību neļauj realizēt pati cilvēka daba. Bezatbildīga administratoru rīcība visbiežāk ir trīs cilvēka vājību rezultāts. Pirmā vājība ir **alkatība** — pārmērīga vēlēšanās iegūt materiālas vērtības vai priekšrocības. Otrā ir **augstprātība** — tieksme prasīt sev vairāk ievērības vai ietekmes, nekā pienāktos, bieži piespiedu kārtā. Trešā ir **gļēvulība** — drosmes trūkums, kas neļauj sastapties ar pretestību, briesmām vai grūtībām. Gļēvulība un drosme parādās drīzāk kaujas laukā nekā ierēdņu darbā, tomēr atcerēsimies, ko rakstīja Džons F. Kenedijs darbā *"Profiles in Courage"*: "Nenoliedzot drosmi, ar kādu cilvēki gājuši nāvē, mēs nedrīkstam aizmirst drosmi, ko viņi izrādījuši *dzīvojot*... Cilvēks izpilda savu pienākumu — neskatoties uz to, kā rīcība ietekmēs viņa dzīvi, neskatoties uz pretestību un briesmām — tāds ir cilvēka morāles pamats."

Alkatība

Alkatības sekas labi raksturo skandāls Reigana Dzīvojamo māju un pilsētas attīstības departamentā (DPAD). Izmaksās jāieskaita ne tikai tiešie naudas zaudējumi — 6 miljardi dolāru — bet arī grūtības, ko miljoniem cilvēku sagādā slikti dzīves apstākļi, un valsts dienestu reputācijai nodarītais kaitējums. Process, ar kādu valdī-

ba centās nodrošināt dotācijas trūcīgajiem īrniekiem, radīja alkatīgām amatpersonām daudzas izdevības iedzīvoties. DPAD pārkāpumu apjoms bija pārsteidzošs, lai gan paši pārkāpumi nebija nekas jauns; tāpat kā citas valdības aģentūras, arī DPAD tika pieķerts jau agrāk.

Arī divas galvenās tēmas DPAD skandālā — cīņa par ietekmi un īpaša labvēlība vienai grupai — nav nekas jauns Vašingtonā. Vesela lobistu, juristu, bijušo Kongresa locekļu un prezidenta ieceltu darbinieku armija iedzīvojās, par samaksu nodrošinot pieeju augstākajiem valdības līmeņiem.

Cits Vašingtonas fenomens ir "virpuļdurvis" — valdības un privātā sektora sakari. Galvenā grāmatvedības nodaļa uzskata, ka apmēram 26% no apmēram 5100 bijušajiem Aizsardzības departamenta augstākā un vidējā līmeņa administrācijas darbiniekiem pēc aiziešanas no departamenta sāka strādāt uzņēmumos, kas izpildīja departamenta pasūtījumus. Līdzīga problēma pastāv federālajās aģentūrās, kas regulē radio un televīzijas stacijas, bankas un aizdevumu iestādes, importa un eksporta tarifus, naftas un gāzes ražošanu un citas ienesīgas valsts sektora iestādes.

Nav ilgi jāmeklē pašvaldību darbinieku alkatības piemēri. Daudzi uzņēmēji kaut ko vēlas no pilsētas. Uzņēmumi meklē partnerus; firmas vēlas saņemt licences un privilēģijas; ražotājiem vajag pakalpojumus un ne pārāk vērīgus inspektorus; daži darījumi ir atkarīgi no policijas pielaidības. Par nelaimi, maksa par dažiem pakalpojumiem ir kukulis.

Protams, Džordžs Vašingtons Plankits, kurš 19. gadsimta beigās strādāja Ņujorkas pašvaldībā, bieži apgalvoja, ka *viņam* kukuļi nav vajadzīgi. Plankita izpratnē "godīgs darījums" ir šāds: "Es varētu pateikt to īsumā: es redzu iespējas un izmantoju tās. Pieņemsim, ka tiks būvēts jauns tilts. Es nopērku pēc iespējas vairāk zemes, kas būs vajadzīga tilta celtniecībai. Vēlāk es pārdodu zemi un noguldu naudu bankā. Tas ir godīgs darījums, un es gaidu šādus darījumus katru dienu." (Citāts no Steinberg, 1972:6)

Tagad apskatīsim 1982. gada notikumus. Ņujorkas automobiļu stāvvietas noteikumu kontroles biroja vadītājs ēd pusdienas kopā ar firmas vadītāju. Birojs, kas



vada firmu — naudas sodu ievācēju darbu, cenšas no savas darbības gūt pēc iespējas vairāk ienākumu. Izspiešana ir likums. Firmas vadītājs, ēzdams omleti, mēģina izlūgties atbrīvojumu no kukuļa un atsaucas uz savas firmas nevainojamo darbu. Biroja vadītājs atbild: "Esmu jūsos vīlies." Tāds ir izspiedēja "ētikas kodekss". (Newfield & Barrett, 1988:185)

Augstprātība

Tā kā labiem darbiem var būt slikti iemesli un otrādi, veselais saprāts neļauj vērtēt cilvēkus tikai pēc rīcības. Mums jānoskaidro, kādi motīvi liek viņiem rīkoties.

Pointdekstera un Norta rīcības iemesls "Irānas — kontru" darījuma laikā nebija alkatība. Kāds bija šis iemesls? 1928. gadā Augstākās tiesas loceklis Brandeiss rakstīja: "Visbīstamākie brīvībai ir cilvēki, kas rīkojas ar labiem nodomiem, bet neizprot stāvokli."

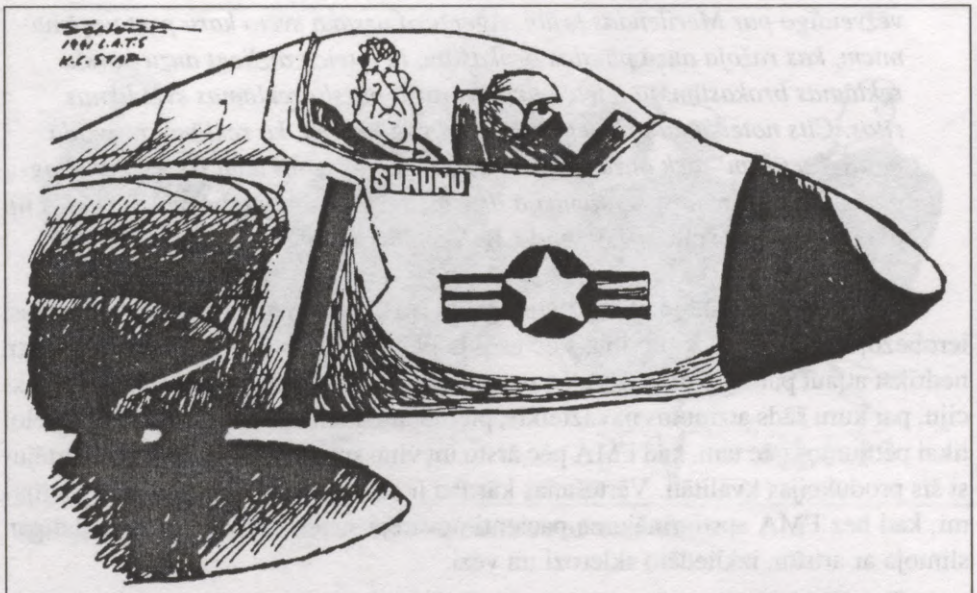
Valdības darbinieki, kas bieži ir neapmierināti ar aģentūru noteiktajiem ierobežojumiem, piešķir sev tiesības darīt to, ko *paši* uzskata par vērtīgu sabiedrībai. Iemesli var būt, pirmkārt, pārliecība par kādas ideoloģijas vai citas vērtības pareizību; otrkārt, pārākuma apziņa; treškārt, cildeni mērķi.

Pirmā gadījuma piemērs ir Norta un Pointdekstera rīcība, bet otro gadījumu raksturo notikums ar Džonu Sumuru. 1991. gadā Sumuru, prezidenta Buša administrācijas darbinieks un bijušais Ņūhempšīras gubernators, tika asi kritizēts par kara lidmašīnu, valdības limuzīnu un komerciālo lidmašīnu izmantošanu personiskiem un politiskiem mērķiem. Neskatoties uz kritiku, Sumuru nevarēja izmantot vilcienu vai citu transportu. Kritiķi apgalvo, ka Sumuru egoisms un augstprātība to neļautu. Ņūhempšīras štata valdības darbiniece Sjūzena Makleina paskaidro: "Viņš ir tāds — ne tikai uzskata, ka visu zina, bet arī domā, ka citi nezina neko. Sumuru nekad neatvainojas, jo domā, ka viņam vienmēr ir taisnība. Tas ir attieksmes jautājums."

Trešā gadījuma piemērs ir iepriekš minētais Dzīvojamo māju un pilsētas attīstības departaments (angliskais saīsinājums no departamenta nosaukuma ir HUD). Kāda darbiniece, kura atbildēja par departamenta līdzekļiem, ieguva iesauku "Robins HUDS" — viņa teica izmeklētājiem, ka ir nozagusi 5,5 miljonus dolāru no departamenta naudas, lai palīdzētu trūcīgajiem (*New York Times*, 1989. gada 25. jūnijs). Šis piemērs labi parāda, kā cēlu mērķu dēļ var izdarīt noziegumu.

Nākamajā materiālā es pievērsīšos trim darbībām, kuru iemesls bieži ir augstprātība: piespiešanai, dezinformācijai un etnocentrismam.

Piespiešana. Demokrātija nav iespējama bez vismazākās vienošanās. Tāpēc valstij ir daudz programmu un metožu darbam ar tiem, kuri nevar panākt vienošanos, atsakās no tās vai arī slepeni vai atklāti traucē panākt vienošanos. Šādas meto-



«ES TIKAI IZMANTOJU ŠO LIDMAŠĪNU DARĪJUMU BRAUCIENIEM, LAI PIERĀDĪTU, CIK SVARĪGS ESMU...»

des, no kurām dažas ir piespiedu rakstura, ir uzticības zvēresti, runas un sapulču brīvības ierobežojumi, pārbaudes ar melu detektoru, noklausīšanās, datu bankas un uzvedību ietekmējošas narkotiskās vielas.

Policija, mēģinot aizsteigties priekšā noziedzniekiem, bieži veic darbības, kas robežojas ar iejaukšanos pilsoņu privātajā dzīvē. ASV policija lieto visjaunākās tehnoloģijas, lai ātrāk apcietinātu noziedzniekus, atklātu zagtu mantu atrašanās vietu un novērotu aizdomās turamos. Piemēram, virs pilsētas atrodas bezpilota lidaparāti, kas atgādina lidmodeļus, bet patiesībā tiek izmantoti novērošanai. Lidaparātos atrodas kameras, kas atšķir mazus objektus no simtiem metru liela attāluma, infrasarkanie detektori, kas ļauj redzēt tumsā, un varbūt pat ķīmiskie sensori, kas atklāj narkotikas. Novērošanas kameras var būt arī kniepadatas galviņas lielumā. Agrāko mikrofonu vietā telefona sarunas noklausās ar datoru tehnoloģiju, kas palīdz atšķirt vienu balsi visā telefona tīklā — un runātājam nav iespējams noteikt, ka viņu noklausās (*Wall Street Journal*, 1990. gada 12. novembris).

Maigāka piespiešanas forma ir "auklēšanās", kuras motīvs nav panākt vienošanos, bet aizsargāt — precīzāk, sargāt pārāk centīgi. Valsts uzņemas auklītes lomu. Bieži minēti piemēri ir Federālā tirdzniecības komisija (FTK) un federālā medikamentu administrācija. Pirmās iestādes kritika, kas ir publicēta "*Times*", ir šāda:

> *Komisija ieteica, ka ēdienkartēs publicējama tikai patiesa informācija; tas nozīmē, ka neviens restorāns nevar nosaukt jebkuru Delavarā noķertu*

vēžveidīgo par Merilendas krabi. Aģentūra uzsāka svēto karu pret uzņēmumiem, kas ražoja auzu pārslas brokastīm, tā ieteica aizliegt auzu pārslu reklāmas brokastīm, tā ieteica aizliegt auzu pārslu reklāmas svētdienas rītos. Cits noteikumu projekts saturēja brīdinājumu, ka reklāmu iespaidā bērni "netīšām" liek auzu pārslu paciņas mātes iepirkumu ratiņos. Vašingtonas jokdari smējās, ka komisija drīz aizliegs zemesriekstu sviestu, jo tas līp pie augslējām (Time, *1979. gada 3. decembris*).

Savukārt Federālā medikamentu aģentūra (FMA) mēģina aizsargāt pircējus, ierobežojot viņu izvēles brīvību. Pēc esošās likumdošanas, nevienu medikamentu nedrīkst atļaut pārdot, kamēr FMA nav atzinusi to par "drošu un efektīvu". Produkciju, par kuru šāds atzinums nav izteikts, piemēram, mehāniskās sirdis, atļauts lietot tikai pētījumos pēc tam, kad FMA pēc ārstu un viņu sponsoru iesnieguma izvērtējusi šīs produkcijas kvalitāti. Vērtēšanas kārtība ir sarežģīta. Ir zināmi daudzi gadījumi, kad bez FMA apstiprinājuma pacienti nevarēja saņemt medikamentus, lai gan slimoja ar artrītu, izkliedēto sklerozi un vēzi.

Teorētiski FMA mērķis ir aizsargāt patērētājus no nevajadzīga riska. Tomēr praksē sīkumainas kontroles nepieciešamība nekad nav pierādīta. Kāda pētījuma autoru viedoklis atšķīrās no FMA viedokļa 50% visu gadījumu, kad bija nepieciešams apstiprinājums. Apstiprinājumu sistēma izveidojās 1962. gadā, kad atklājās, ka ārsti saņēmuši vairāk nekā 2 miljonus talidomīda devu. Tomēr šīs narkotiskās vielas radīto dzemdību defektu kopskaits bija 10. Šāds iznākums ir traģisks, bet ne sliktāks par zaudējumiem, ko sagādā pārmērīga kontrole. (Geringer, 1985.)

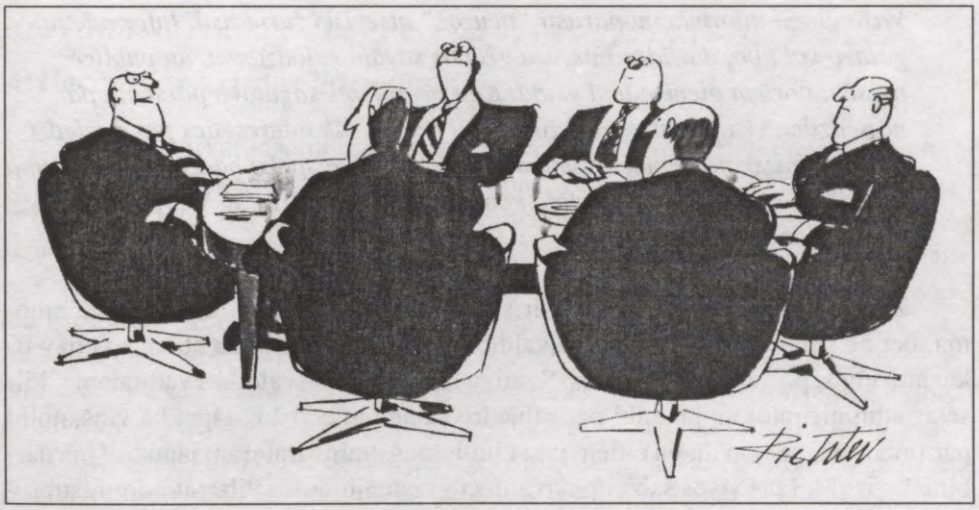
Dezinformācija. Vadības funkciju, kas vērtē sabiedrības attieksmi, nosaka organizācijas politiku un izpilda programmu, lai iegūtu sabiedrības atbalstu, sauc par **sabiedriskajām attiecībām**. Tātad aģentūras sabiedrisko attiecību programmas mērķis ir informēt un konstruktīvi ietekmēt sabiedrību. Jāņem vērā iespēja, ka valdības darbinieki var mēģināt dezinformēt sabiedrību.

Sabiedrības informēšanas nozīmi nav iespējams pārvērtēt. Informēta sabiedrība ir svarīga demokrātijas daļa. Tomēr praksē daži politikas veidotāji ir atraduši labu slepenības un dezinformācijas attaisnojumu. Viņi uzskata, ka vienkāršie iedzīvotāji nevar izprast sarežģītus jautājumus, piemēram:

Vai aerosoli ietekmē ozona saturu stratosfērā?

Kādi pasākumi vajadzīgi, lai nodrošinātu valsts saimniecisko attīstību, vienlaikus samazinot budžeta deficītu?

Vai AIDS pētījumiem netiek tērēts pārāk daudz līdzekļu, bet Saules enerģijas pētījumiem — pārāk maz?



"Man pietiek, ja es varu apmuļķot dažus cilvēkus uz īsu laiku"

Vai aizsardzības izdevumi ir pietiekami, ņemot vērā neparedzamo un straujo notikumu attīstību Austrumeiropā un Krievijā?

Iedzīvotāju šķietamā nespēja saprast šīs sarežģītās problēmas dod politiķiem "tiesības krāpt iedzīvotājus"(pēc pašu politiķu domām). Daži speciālisti ir pieņēmuši pat jaunu ētiku: tā kā vidusmēra iedzīvotāji nevar zināt *visu* patiesību, meli ir pieļaujami — ja meliem ir labs attaisnojums. Piemēram, medicīnas preparātu pētnieks var neprasīt piekrišanu no eksperimenta dalībniekiem, attaisnojoties ar to, ka dalībnieki nevarēs saprast eksperimenta būtību. Tāpat valdība var neinformēt iedzīvotājus par drošības pasākumiem un risku, ko rada bīstamu atkritumu pārvadāšana.

Kā pirms dažiem gadiem atzīmēja Valters Lipmans, nav pieļaujama doma, ka brīvā valstī dažiem cilvēkiem ir neatņemamas un konstitucionālas tiesības dezinformēt citus. "Dezinformācija ir tāds pat noziegums kā krāpšana vai zādzība."

Otrais sabiedriskās informācijas programmas mērķis ir ietekmēt sabiedrību. Kā minēts 2. nodaļā, ražīgam administratoram jāsasniedz aģentūras mērķi. Savukārt mērķu sasniegšana bieži *prasa* panākt sabiedrības atbalstu. Vislabāk godīgas saziņas nepieciešamību raksturojis Abrahams Linkolns: "Sabiedrības atbalsts ir viss. Ar sabiedrības atbalstu nekas nevar neizdoties; bez sabiedrības atbalsta nekas nevar izdoties." Dažreiz aģentūrai ir *jāpārliecina* iedzīvotāji — par piedalīšanos imunizācijas programmās, drošības jostu lietošanu, smēķēšanas kaitīgumu utt.

Federālajā valdībā neviena darbinieka oficiālais amata nosaukums nav saistīts ar *sabiedriskajām attiecībām*, bet "informācijas speciālistu" varētu būt vairāki tūkstoši. Kritiķi apgalvo, ka informācijas speciālisti nodarbojas tikai ar propagandu. Tomēr žurnālistiem ir vajadzīgi aģentūru ziņojumi, lai informētu sabiedrību.

Vašingtonā informāciju parasti "neuzož" atsevišķi žurnālisti. Informāciju gatavo valdība, dažādas interešu grupas savām vajadzībām, un publicē presē autoriem pieņemamā veidā. Kad prezidents sagatavo pārskatu par noziedzību, visi pazīstamākie žurnālisti pēkšņi sāk interesēties par noziedzību. Kad jāizskata nepieciešamība palielināt gaisa spēku budžetu, kāda jauna lidmašīna rekorda laikā pārlido kontinentu. (*U. S. News & World Report,* 1979. gada 27. augusts)

Zemāko līmeņu valdību sabiedrisko atttiecību pasākumi atšķiras pēc apjoma, bet ne pēc rakstura. Tomēr pašvaldības līmenī sabiedriskās attiecības nav tikai attiecīgo speciālistu uzdevums. Svarīga loma ir arī pašvaldības vadītājam. "Pilsētas administratoram jāatbild par sabiedriskajām attiecībām, tāpat kā viņš atbild par finansēm, personālu un citiem jautājumiem. Administratoram jānodrošina darbinieku izglītošana visos sabiedrisko attiecību jautājumos... Pilsētas administratoram, lietojot visus iespējamos līdzekļus, jāpanāk, lai pilsētai būtu laba reputācija. Viņš dod piemēru visai municipalitātei." (Desmonds L.Andersons, citāts no Fowles, 1974:282)

Tāpat kā administratoram arī pašvaldību darbiniekam ir nozīme sabiedriskajās attiecībās. Vadītājiem jāseko, lai padotie būtu informēti par pašvaldības darbu. Nesaņemot pietiekamu informāciju, viņi nevarēs precīzi atbildēt uz sabiedrības jautājumiem.

Etnocentrisms. Mēs apskatījām dažus veidus, kā izpaužas augstprātība — pārliecība par savu īpašo nozīmi, salīdzinot ar citiem. Pirmais — piespiešana — ir administratora izturēšanās pret iedzīvotājiem, iejaucoties viņu privātajā dzīvē, ierobežojot izvēles brīvību utt. Otrais — dezinformācija — ir patiesas, precīzas informācijas nesniegšana iedzīvotājiem. Trešā augstprātības izpausme — etnocentrisms — ir vienkārša noteiktu iedzīvotāju grupu uzskatu un vērtību ignorēšana.

Etnocentrisms ir tendence uzskatīt savu (rietumu, afrikāņu, japāņu utt.) kultūru par pārāku un zemu vērtēt citas kultūras. Es šeit neapskatīšu minoritāšu pašreizējos dzīves apstākļus un minoritātēm domātās programmas, kas realizētas pēdējos 20 gados. Tomēr mēs īsumā apskatīsim meksikāņu un melno amerikāņu kultūru atšķirības no ASV sabiedrības vairākuma kultūras, jo šī informācija dos labāku priekšstatu par dažādām ASV sabiedrības grupām.

Vispārīgi runājot, amerikāņu pasaules uzskati īsumā var tikt apkopoti šādos pieņēmumos: (1) *konkurence* un vēlēšanās iegūt *materiālas vērtības* ir dabiska cilvēku īpašība; (2) cilvēkiem ir tipiska cīņa ar *dabu* un tās pakļaušana; (3) problēmas un situācijas jāanalizē, lietojot taustāmus pierādījumus ("acīmredzamus faktus") un *zinātnisko metodi*.

Pārrunas

Attiecības ar saziņas līdzekļiem

Visu līmeņu valsts administratori arvien biežāk atklāj, ka viņiem jāprot runāt ar žurnālistiem un viņi nav gatavi šādām sarunām. Turklāt vairums interviju notiek tāpēc, ka žurnālisti bieži vien vēlas uzzināt par kādām nebūšanām. Dens Raters (citāts no Dickinson, 1978: 125) dod padomu, kas var būt noderīgs: "Dodiet vienu no trim atbildēm: (a) es zinu un varu jums pateikt, (b) es zinu, bet nevaru jums pateikt, (c) es nezinu." Tomēr ir vērts atcerēties arī citus ieteikumus.

- Atbildiet īsi un skaidri. *Iemesls*: ziņām jābūt īsām un viegli saprotamām. Atbildot gari un sarežģīti jūs varat nonākt pretrunās vai pateikt vairāk nekā vēlējāties.
- Esiet mierīgs un izturieties pieklājīgi. *Iemesls*: vairums labu žurnālistu ir agresīvi, bet jums nav jābūt agresīvam.
- Sagatavojiet informāciju iepriekš, nesakiet neko tādu, kas ir pretrunā ar sagatavoto informāciju. *Iemesls*: tāds pat kā iepriekš minētie.
- Izvairieties no humora. *Iemesls*: jūs pats varat kļūt par joku objektu.

Pēc divu gadu pētījumiem par valdības preses sekretāru darbu, Stīvens Hess (1984) ievēroja trīs problēmas. Pirmā: neviens preses sekretārs aģentūrā nav "savs cilvēks". Tā kā valsts administratori ir atkarīgi no saziņas līdzekļiem — pirmā un visefektīvākā sakaru kanāla ar nodokļu maksātājiem — šāds stāvoklis ir pārsteidzošs. "Lai preses sekretārs varētu efektīvi un godīgi aizstāvēt administratora politiku un pašu administratoru, preses sekretāram jābūt savējam." Tas ir, jābūt iesaistītam diskusijās, kas beidzas ar lēmumu pieņemšanu.

Cita problēma — lielākā daļa valdības sabiedrisko attiecību programmu uzsver informācijas izplatīšanu, lai gan programmu uzdevums ir arī informēt administratorus.

Trešā problēma ir plānošanas trūkums. Vadītājiem jānosaka kritēriji, pēc kuriem vērtēt programmas pirms lēmuma par to finansēšanu. Vērtējot valsts administrācijas programmas, jāatrod atbildes uz šādiem jautājumiem: "Vai kampaņai ir skaidri mērķi ar nozīmi?", "Vai ir noteikta auditorija, kurai domāti paziņojumi?", "Kādi informācijas kanāli (saziņas līdzekļi, iedzīvotāji, profesionālās organizācijas utt.) tiks lietoti?", "Kā tiks vērtēti kampaņas rezultāti — pēc uzvedības maiņas, attieksmes maiņas, informācijas izplatīšanas?" (U. S. General Accounting Office, 1979)

Daudzu meksikāņu izcelsmes amerikāņu uzskati vismaz daļēji ir radušies no indiāņu pasaules uzskata, pēc kura individuālismam ir sociāls, nevis ekonomisks pamats un cilvēku dzīve ir cieši saistīta ar dabu. Meksikāņu izcelsmes amerikāņi

vēlas saglabāt savu vienreizējo spāņu — indiāņu kultūras mantojumu un tāpēc padara "la Raza" — "rasi" — par efektīvu politisku spēku. Atšķirībā no meksikāņu izcelsmes amerikāņiem, kas sadzīvo ar citām kultūrām, melnie uzsver savu kultūru kā līdzekli radikālu sociālo izmaiņu sasniegšanai. Tomēr arī melnie cenšas saglabāt savu identitāti.

Kultūru atšķirība rada pārpratumus ar nepatīkamām sekām. Piemēram, administratori uzskata minoritāšu apdzīvotos kvartālus par graustu rajoniem un liek tos nojaukt, jo šķietamajā nekārtībā neredz kārtību.

> *Tiek iznīcināti dzīvotspējīgi minoritāšu rajoni. Lai atbrīvotu vietu universitātes celtniecībai Čikāgā, plānotāji lika nojaukt grieķu un itāļu kvartālu. Rētas vēl nav sadzijušas. Nojaucot minoritāšu kvartālu, jūs ne tikai nojaucat ēkas; jūs iznīcināt šo cilvēku dzīves jēgu, bez tam viņi ir pieraduši viens pie otra. Emigrantam zaudēt māju ir tikpat smagi kā bērnus un vecākus. (Hall, 1976:97)*

Bez tam vairums palīdzības programmu minoritātēm ir sagatavotas, ņemot vērā sabiedrības vairākuma uzskatus. Lai iesaistītos šajās programmās, minoritātēm piespiedu kārtā jāatsakās no savas identitātes. Tāpēc minoritāšu pārstāvji nonāk dilemmas priekšā — sekas nav iespējams vērtēt tikai pēc ienākumu līmeņa vai statistikas datiem par nodarbinātību. Lai gan valsts administratori neatradīs vieglu risinājumu, problēmu nedrīkst ignorēt.

Gļēvulība

Kā ir teicis prezidents Kenedijs savā darbā "Profiles in Courage", civila darbība, tāpat kā karavīra darbība, prasa drosmi. Drosme nozīmē ne tikai pārvarēt bailes un neatkāpties, kad tuvojas ienaidnieks, bet arī meklēt patiesību vai nebaidīties no tās un rīkoties pareizi. Varbūt nācijām vajadzētu celt pieminekļus arī tiem, kas pieņēmuši drosmīgus lēmumus.

Politisko administratoru darbs pārbauda viņus daudz dažādos veidos. Daudzas pārbaudes iespējams izturēt ar salīdzinoši viegli pieņemtiem un iespaidīgi izpildāmiem lēmumiem. Tomēr dažreiz vajadzīga drosme, kādu parādīja Mārtiņš Luters, 1521. gadā noliedzot pāvesta varu: "Tāds ir mans uzskats; es nevaru darīt citādi. Lai Dievs man palīdz!"

Protams, ne visi administratori šādi pieņem lēmumus. Dažu administratoru domas varētu būt šādas: "Kamēr citu izturēšanās neietekmēs mani tieši vai nekaitēs manai reputācijai, es neko neteikšu. Ja pareiza rīcība nebūs viegla, es neko nedarīšu. Ja es varēšu attaisnoties ar pavēles izpildīšanu, es izpildīšu nelikumīgas pavēles." Senāta izlūkošanas komitejas atskaitē par "Irānas — kontru" darījuma



Zīmējums uz mājas sienas Losandželosas spāniski runājošo kvartālā uzsver ģimenes un rajona sabiedrības nozīmi cilvēka dzīvē

skandālu ir minēts, ka CIP darbinieki zināja par darījuma nelikumīgo raksturu, bet to neapturēja. Daudzi simti Ņujorkas pašvaldības darbinieku zināja par mašīnu stāvēšanas kontroles biroja saņemtajiem kukuļiem un klusēja, lai gan paši nebija iejaukti darījumos.

Līdzīgi notikumi bija vērojami Votergeitas skandāla laikā. Baltā nama darbinieki plānoja nelikumīgu rīcību, *zinot*, ka tā ir nelikumīga. Dažu skandālā iesaistīto amatpersonu motīvi bija nevis cēli mērķi, bet gļēvulība — viņiem trūka drosmes atteikties no prestižā darba kopā ar prezidentu un pateikt: "Tas nav pareizi." (Skat. 4.2. problēmsituāciju.)

Lai izvairītos no gļēvulības lēmumu pieņemšanā, administratoriem ir jābūt vērtību sistēmai, kas liek uzņemties risku un izturēt grūtības. Tas nenozīmē, ka administratori var neņemt vērā vairākuma partijas politiskos mērķus un strādāt pēc sava prāta — tā būtu augstprātība. Administratori nedrīkst arī nodot informāciju saziņas līdzekļiem, tikko parādās pirmās nelikumību pazīmes. Administratoriem jāizlemj, kur beidzas lojāla attieksme pret politiķiem un sākas nelikumības.

Ārējā un iekšējā kontrole

Var būt veikti un ir veikti dažādi pasākumi, lai nepieļautu alkatību, augstprātību, gļēvulību un citas cilvēku īpašības, kuras traucē atbildīgai administratoru rīcībai. Nākamā tabula palīdzēs atšķirt un analizēt šos pasākumus (pēc Gilbert, 1959).

	Iekšējā kontrole	*Ārējā kontrole*
Formālā kontrole	Aģentūras vadītājs	Likumdevēji Tiesu vara
Neformālā	Profesiju ētikas kodeksi Ierēdņi, kas pārstāv sabiedrību Sabiedrības intereses Ētikas analīze	Interešu grupu pārstāvji Iedzīvotāju pārstāvji Saziņas līdzekļi

Kontroles pasākumi saskaņā ar tabulu iedalāmi četrās grupās: iekšējā formālā, iekšējā neformālā, ārējā formālā un ārējā neformālā kontrole. Atšķirība starp formālo un neformālo kontroli, lai gan to nav viegli noteikt, ir šāda: neformālās attiecības nav sīki noteiktas konstitūcijā. Atšķirība starp iekšējo un ārējo kontroli ir tāda, ka, pirmkārt, iekšējo kontroli nodrošina izpildvara un tās vadītāji un, otrkārt, ārējo kontroli nodrošina pārējā sabiedrība un tās politiskā sistēma.

Tā kā mēs jau apspriedām Kongresa rīcībā esošās ārējās formālās kontroles iespējas (t.i., uzraudzību) un ārējo neformālo kontroli, ko realizē interešu grupas un saziņas līdzekļi, mums jāapspriež tikai atlikušie 7 mehānismi: aģentūras vadītājs, tiesu vara, iedzīvotāju piedalīšanās, darbinieku ētikas kodeksi, ierēdņi, kas pārstāv sabiedrību, sabiedrības intereses un ētikas analīze.

Aģentūras vadītājs

Organizācijas vadītāja rīcība ir piemērs, kas rāda viņa uzskatus par atbildīgu un bezatbildīgu rīcību. Piemēram, pilsētas administrācijas vadītāja atklāj, ka viens no naktsmaiņas darbiniekiem ir ierakstījis datorā horoskopu sastādīšanas programmu. Horoskopi ir kļuvuši par iecienītu laika kavēkli darbiniekiem. Pilsētas vadītāja zvana finansu direktoram:

Fred, es domāju, ka tu nezināji par to, kas notiek, un tas sākās tavā nodaļā. Tas nav patīkams atklājums ne tev, ne man. Tomēr dators ir pilsētas īpašums, pirkts par nodokļu maksātāju naudu, un horoskopu sastādīšana

maksāja laiku un naudu. Horoskopu lasīšana tiks izbeigta, sākot ar šo brīdi. Liec jaunajam cilvēkam strādāt virsstundas, ņemot vērā viņa dienas likmi, kamēr viņš būs atstrādājis izmaksas, ko jums radīja horoskopu programma. Pēc tam izrēķiniet, cik katrs horoskops maksāja pilsētai. Atsūti man visu cilvēku sarakstu, kuri saņēma horoskopus, jo es sūtīšu viņiem rēķinus... Es pat nelietoju biroja kopētāju personisko dokumentu pavairošanai, jo tāda rīcība nav pareiza. (Austern et al., 1978:77)

Minētajā piemērā pilsētas vadītāja parāda negrozāmu attieksmi pret neētisku rīcību. Lietot pilsētas laiku un iekārtas horoskopu sastādīšanai nav pareizi. Viss. Pilsētas vadītājas veiktie pasākumi novērš problēmu un pārliecina darbiniekus, ka viņas noteiktie ētiskie standarti ir spēkā.

Tagad apskatīsim prezidenta Reigana darbību. Lai gan Reigana personiskās īpašības tikpat kā netika apšaubītas, viņš ļoti maz darīja, lai savās divās administrācijās nostiprinātu ētikas standartus. Reigans tērēja daudz laika, aizstāvot lojālus darbiniekus, piemēram, Maiklu Drīveru, kurš 1984. gadā bija atstājis Balto namu, lai nodarbotos ar lobismu. Drīveru pēc neilga laika sāka kritizēt par to, ka viņš savtīgi izmanto savu darba pieredzi un personiskos kontaktus ar Reiganu. Prezidents Bušs izdarīja secinājumus no Reigana darbības. Bušs jau no savas administrācijas darba sākuma lika saprast, ka netiks pieļauts nekas tāds, kas kaut vai ārēji līdzinās neētiskai rīcībai.

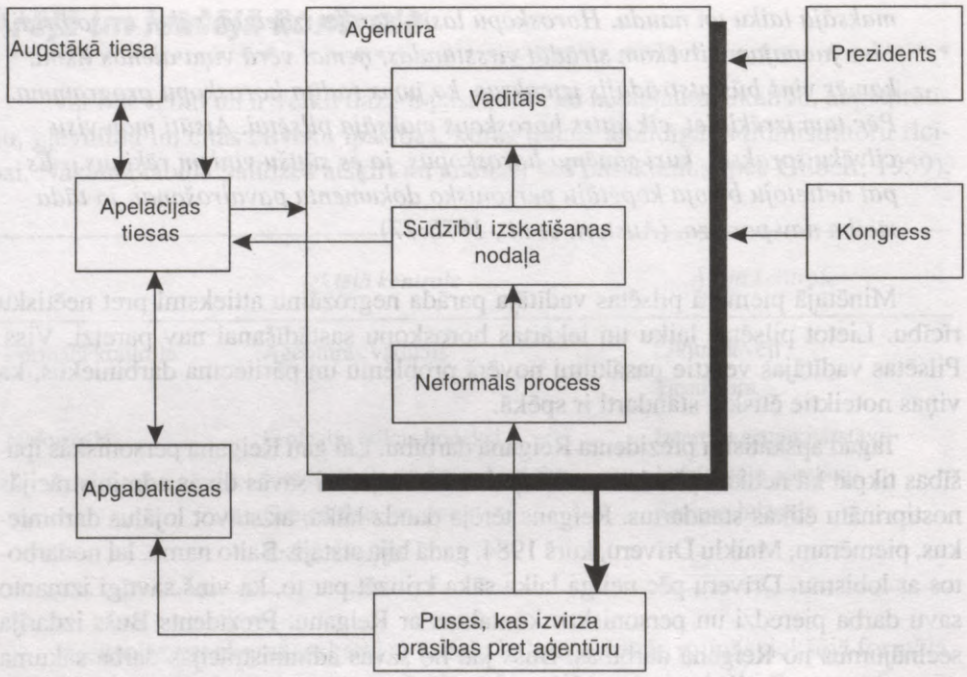
Administrators var ne tikai noteikt savas organizācijas morālo klimatu, bet arī ar konkrētiem pasākumiem nodrošināt ētisku rīcību:

- pieņemt darbā cilvēkus, kuru pagātne ir rūpīgi pārbaudīta;
- izstrādāt ētikas mācību programmas;
- regulāri kontrolēt padoto rīcību;
- rūpīgi izmeklēt sūdzības par organizācijā pieļautajiem pārkāpumiem.

Pēdējā uzdevuma izpildē daži administratori var izmantot iekšējās kontroles struktūru — tā saucamo ģenerālo inspekciju (ĢI). Kongress izveidoja federālās valdības ĢI 1978. gadā. Inspekcija nodarbojas galvenokārt ar valdības programmu revīziju, lai atklātu izšķērdību vai ļaunprātīgu līdzekļu izmantošanu. Tā kā ĢI sniedz pārskatus par sava darba rezultātiem Kongresam, kas bieži ir labvēlīgāk noskaņots pret inspekciju nekā pret aģentūru vadītājiem, izpildvaras atttieksme pret ĢI dažos gadījumos ir negatīva.

Tiesu vara

Administratīvā procesa modelis. Daudzi, īpaši juristi, uzskata, ka viena no galvenajām cilvēkus, privātas organizācijas un sabiedrību ietekmējošu lēmumu



4.4. zīmējums .....
Tiesu kontrole pār federālo aģentūru vai komisiju

kontroles institūcijām ir nacionālā tiesu sistēma. Ja administratīvi pasākumi nedod rezultātus, cilvēkiem daudzos gadījumos ir iespējams panākt, lai administrācijas lēmumus izskata tiesa (skat. 4.4. zīmējumu).

Dažādas puses (piemēram, krustmāte Beta, firma "Engulf & Devour Corporation" utt.) izvirza prasības aģentūrai. Vispirms prasības tiek izskatītas *neformāli*. Šī izskatīšanas posma mērķis ir atrisināt problēmu iespējami ātrāk un ar mazāku līdzekļu patēriņu. Dažreiz jautājumu iespējams nokārtot vienā telefona sarunā ("Kur ir mans sociālās nodrošināšanas čeks?", "Kāpēc jūs sakāt, ka man jāsamaksā nodokļos vēl 735 dolāri?") Citi jautājumi nav tik viegli izskatāmi. ("Vai mums ir atļauts apvienoties ar GM?", "Vai mūsu drošības sistēma atbilst prasībām?") Arī daudzus sarežģītus jautājumus ir iespējams pārrunāt un izskatīt neformāli.

Kāds ir administratīvā procesa likuma (APL) noteiktais *formālas* izskatīšanas sākums? Jautājumu izskata formāli gadījumos, kas noteikti aģentūras statūtos. Ja statūti ir neskaidri formulēti, tiesas iepazīsies ar jautājuma vēsturi (t.i., ko domāja Kongresa locekļi) un nodrošinās konstitūcijai atbilstošu procesu.

Dažreiz tiesas piešķir lielākas tiesības aģentūrām, bet citreiz seko, lai tiktu ievērots godīgums. Viss ir atkarīgs no izskatāmā jautājuma.

Ja nepieciešama formāla izskatīšana, administratīvo likumu tiesnesis iepazīstas ar faktiem un izdara secinājumus. Ja vajadzīga apelācija, tā parasti ir administratīva; lietu izskata citi aģentūras darbinieki. Tiek pieņemts galīgais lēmums. Tas var attiekties uz prasībām un priekšrocībām, licencēm, noteikumiem, likmēm vai sankcijām (par noteikumu pārkāpšanu). Tāds ir aģentūras darba rezultāts, kas var būtiski ietekmēt pušu stāvokli.

Dažreiz tiesas pārskata aģentūru lēmumus. Lietu var nodot tiesā, ja aģentūra ir izmantojusi visas iespējas. Svarīgus jautājumus izskata vairākas tiesu instances, ieskaitot Augstāko tiesu. Šīs nodaļas beigās mēs apskatīsim 4.3. problēmsituāciju, kurā puse iesniedz sūdzību tiesā, apejot administratīvo procesu. Tiesa var atcelt jebkuru aģentūras lēmumu, kas pārsniedz pilnvaras, pārkāpj likumu vai konstitūcijas noteiktās tiesības, vai nav pamatots ar faktiem.

Kongress 4.4. zīmējumā ir parādīts tāpēc, ka var noteikt un ierobežot aģentūru pilnvaras, izdot likumus. Prezidents zīmējumā ir parādīts tāpēc, ka viņš var izdot speciālas direktīvas un administratīvus rīkojumus aģentūrām.

Tiesu kontroles nozīme. Pēdējā laikā tiesas arvien vairāk kontrolē aģentūru darbu. Bet tiesas kontrolē arī cietumu administrāciju (piemēram, kameru lielumu vai ieslodzīto skaitu kamerā), izglītības iestāžu darbu (piemēram, skolas autobusu maršrutus un mācību programmu saturu) un tehniskus jautājumus (automobiļu drošību un resursu vadību). Piemēram, Augstākā tiesa ir pieņēmusi spriedumu, ka Federālā sakaru komisija nevar prasīt, lai kabeļu televīzijas operatori nodrošinātu bezmaksas pieeju dažām programmām, un ka Vērtspapīru un biržu komisija nevar kontrolēt privātus pensiju plānus.

Tiesas izskata ne tikai federālo aģentūru, bet arī štatu un skolu rajonu vadības lēmumus. Alabamas štatā ASV apgabaltiesas tiesnesis faktiski palīdzēja štata valdībai. Viņš uzraudzīja cietumu, psihiatrisko slimnīcu, ceļu policijas un citu iestāžu darbu. Bostonas skolu rajonu palīdzēja vadīt cits federālais tiesnesis. Kāds bijušais skolu superintendants atceras:

> *Tiesu interesēja arvien vairāk jautājumu (..). Drīz tiesa neaprobežojās tikai ar pārkāpumu izskatīšanu. Pirmajos 18 mēnešos, kad es biju superintendants, tiesa rīkoja 30 sēdes un izskatīja 109 jautājumus, lai nodrošinātu vairāk nekā 200 spēkā esošo noteikumu izpildi. Jebkuru darbinieku maiņu un pat lēmumus par mācību programmu saturu izskatīja pēc tiesas rīkojuma. Tiesa izskatīja pat jautājumu par jumta celtniecību. (Wood, 1981).*

Kādas ir tiesu varas kontroles robežas? Vispirms ir jāatzīst, ka atbildība iestājas vienmēr pēc notikušiem faktiem; t.i., viss, ko tiesa var izdarīt, ir sodīt vainīgos, kas izdarījuši pārkāpumu.

Otrkārt, jāatceras, ka Augstākā tiesa biežāk atbalsta federālās aģentūras nekā nostājas pret tām. Citiem vārdiem, cilvēkam, kas sūdz aģentūru tiesā, nav daudz izredžu uzvarēt prāvā.

Trešais iemesls ir agrākie pārkāpumi un sabiedrības prasības. Sabiedrības interešu aizstāvība un "tiesu paranoja" pēc Votergeitas krīzes ir iemesli, kāpēc tiesas kontrolē valsts administrāciju vairāk nekā jebkad agrāk ASV vēsturē. Harlens Klīvlends apgalvoja, ka visas valsts aģentūras būs spiestas pieņemt rakstiskus noteikumus, dot juristiem lielākas pilnvaras un izstrādāt nepraktiskas administratīvas procedūras.

Ceturtkārt, laikā, kad tiesām jau ir pārāk daudz lietu, jājautā, vai tiesas ir fiziski spējīgas izskatīt tik daudzas administratīvas lietas, īpaši tādas, kas attiecas uz zinātni, tehnoloģiju un vadību.

Beidzot pats svarīgākais, vai tiesām būtu jālemj, vai aģentūra "nav apsvērusi visus iespējamos faktorus", "pārkāpusi pilnvaras", izdodot noteikumus par sviesta etiķešu izskatu? Būtu labāk, ja šos jautājumus izlemtu interešu grupu pārstāvji, bet tiesas prasītu atbildību no ierēdņiem, kas nav kontrolējami citādā veidā. Pieņemot, ka aģentūras tiek kontrolētas *politiski*, tiesneši varētu veikt savus tiešos pienākumus — nodrošināt tiesību ievērošanu. Par eļļas saturu sviestā "Skippy" var domāt citi.

Iedzīvotāju piedalīšanās

Viljams F. Baklijs jaunākais, rakstot, ka viņš drīzāk uzticētu varu pirmajiem 100 Kembridžas telefonu sarakstā minētajiem cilvēkiem, nekā Harvarda mācību spēkiem, vienkārši formulēja galveno principu, kas nosaka iedzīvotāju piedalīšanos politisko lēmumu pieņemšanā. Citi novērotāji apgalvo, ka iedzīvotāji kā valdības klienti ir atsaucīgāki pret sabiedrības vajadzībām nekā valdības amatpersonas. Varētu pat apgalvot, ka valdība rīkojas amorāli un bezatbildīgi gadījumos, kad iedzīvotājiem ir maz iespēju kontrolēt valdības rīcību. Tāpēc nav pārsteigums, ka visu līmeņu valdības cenšas iesaistīt savus iedzīvotājus administratīvā procesa līdzdalībā — dažreiz pat ieskaitot ēku stāvokli, formas (skat. nākamo shēmu).

Visbiežāk sastopamās iedzīvotāju dalības formas ir iedzīvotāju konsultatīvā komiteja, iedzīvotāju grupa, kas pārzina noteiktu politikas jautājumu, un iedzīvotāji, kas tieši atbild par vairākiem jautājumiem. Iedzīvotāju konsultatīvajām komitejām bieži ir svarīga loma 2. nodaļā aprakstītajā politikas veidošanā.

Konsultantu grupas strādā ar vairāk nekā 1200 federālo valžu, komisiju un komiteju, to reģionālo nodaļu un pašvaldību struktūru. Konsultantu ir vairāk nekā 20 000, un viņi nodarbojas ar gandrīz jebkuru jautājumu — no enerģētikas pētījumiem (prezidenta padomē) līdz cūku holeras ārstēšanai un profilaksei (Lauksaimniecības departamentā).

Pašvaldības veido konsultantu komitejas dažādos jautājumos — no apdzīvoto vietu plānošanas un policijas reformām līdz sabiedriskajam transportam un gaisa piesārņojumam. Administratori lieto šīs komitejas, lai iegūtu informāciju, padomus un noskaidrotu interešu viedokli, jo visas šīs ziņas ir svarīgas lēmumu pieņemšanā.

> *Viens no iedzīvotāju piedalīšanās trūkumiem ir tāds, ka to var izmantot dažādu interešu grupu vajadzībām. Šajā gadījumā mērķis ir nevis dot padomus, bet iegūt politisko kapitālu. Demokrātija sociālajā sfērā var beigties ar sabiedrībai nelabvēlīgiem lēmumiem. Piemēram, visi kādas vietas iedzīvotāji brīvi piedalās viņu dzīvi ietekmējošu lēmumu pieņemšanā. Iedomāsimies, ka apdzīvotās vietas sabiedrība ir etniski un ekonomiski homogēna (piemēram, baltie ar vidēju ienākumu līmeni). Viens no apspriežamajiem lēmumprojektiem ir kvartāla celtniecība maznodrošinātajiem. Iedzīvotāji baidās no šāda projekta realizācijas divu iemeslu dēļ: tas var samazināt īpašuma vērtību un palielināt noziedzību. Pēc ilgas un atklātas diskusijas iedzīvotāji kategoriski noraida projektu. Viņu satraukuma iemesli ir galvenokārt rasu aizspriedumi. Tieši piedaloties apspriešanā, iedzīvotāji panāk, ka projekts tiek pasludināts par politisko līķi. (Ventriss, 1985:437)*

Kādi ir citi iedzīvotāju dalības trūkumi? Pirmkārt, var apgalvot, ka daži administratori uzskata iedzīvotāju piedalīšanos par veidu, kā atteikties no grūtu problēmu risināšanas. Viena balsojuma ir pietiekami, lai problēmas risinājumu uzdotu kādam citam. Otrkārt, iesaistot lēmuma pieņemšanā neapmierinātas grupas, administratori var tās nomierināt (kooptēt). Treškārt, iedzīvotāju piedalīšanos var lietot birokrāti, lai panāktu sev atbalstu. Šāda metode iespējama, strādājot ar vides programmām, kam nav dabisku interešu grupu. Administratoriem tikai jāizveido grupa no ietekmīgiem pilsoņiem, un viņi būs panākuši efektīvu lobiju savām programmām.

Profesionāļu kodeksi

Profesionāļu kodeksu sākums ir Hipokrāta zvērests, kas nosaka medicīnas praksi jau vairāk nekā 2000 gadu. Nākamais stingrākais profesionālo kodeksu klāsts ir saistīts ar juristu darbu. Tomēr jāatzīmē, ka vairums Votergeitas skandālā iesaistīto bija juristi.

Ir vairāki iemesli, kāpēc profesionāļu kodeksu lietderība ir ierobežota. Lai labāk saprastu šos iemeslus, jūs varat iepazīties ar 4.1. un 4.2. tabulu. Pirmkārt, administrators reti darbojas tikai vienā profesijā, viņš neizbēgami saskaras ar jautājumiem, uz kuriem kodekss neattiecas. Otrkārt, administrators bieži atklāj, ka kodekss ir pretrunā ar citiem noteikumiem (prasību rūpēties par konkrētu klientu vai reģionu, politisko līderi, sociālo grupu vai apvienību).

(Turpinājums 164. lappusē)

Kā ēkas plānojums iedrošina iedzīvotāju piedalīšanos

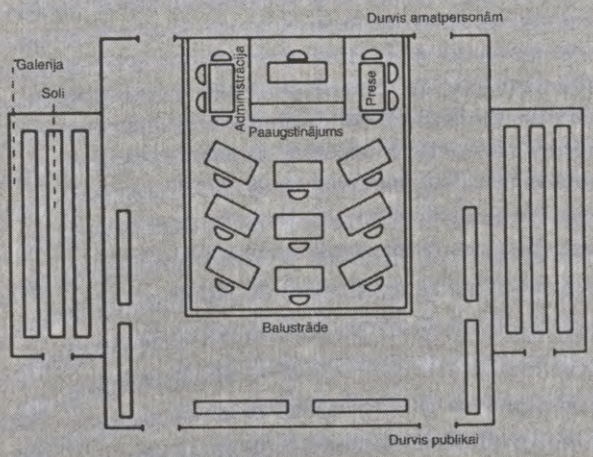
Premjerministrs Vinstons Čērčils 1943. gada 28. oktobrī, runājot Vestminsteras pilī, aicināja rekonstruēt parlamenta apakšpalātas ēku tieši tādu, kāda tā bija pirms vācu uzlidojuma. Šajā runā Čērčils izteica slaveno atziņu par arhitektūru: "Mēs veidojam ēkas, un vēlāk ēkas veido mūs." Čārlzs T. Gudsells mēģināja noskaidrot, kā Čērčila izteikums attiecas uz ASV pilsētas domes telpas plānojumu.

Gudsells atklāja trīs pilsētas domes sēžu zāles plānojumus (skat. zīmējumus tālāk).

- **Tradicionālais (1868–1920).** Zāle ir liela, ar oficiālā stilā veidotu interjeru. Balustrādes ar kokgriezumiem atdala "oficiālo" telpas daļu no "publikai domātās". Katra detaļa, no paaugstinājuma līdz krēslu atzveltnēm, rada oficiālu atmosfēru un kaut arī likumīgas, tomēr no sabiedrības atsvešinātas varas iespaidu.
- **Gadsimta vidus plānojums (1920–1960).** Šī telpa arī ir veidota oficiālā stilā, bet jau vienkāršāk. Durvis vairs nelīdzinās grezniem portāliem, un griesti ir zemāki. Arī priekšsēdētāja paaugstinājums ir zemāks. Likumdevēji sēž ap pusapaļu galdu. Viņiem paredzētās vietas joprojām ir svarīgākās, lai gan sabiedrības pārstāvjiem domātā zāles daļa ir lielāka nekā pēc tradicionālā plānojuma. Šis ir "pretstatu" modelis — līdzīgs konstitucionālas valdības un ierobežotas štatu varas pretstatam.
- **Mūsdienu modelis (1960–mūsdienas).** Telpa ir plānota pavisam atšķirīgi: agrākās zāles vietā ir asimetriski plānota zāle ar izliektām vai stūrainām sienām, durvīm un griestiem. Ornamentu nav. Materiāli, krāsa un tekstūra ir viendabīgi visā telpā, atšķirībā no agrākā plānojuma, kas izcēla amatpersonu vietas. Domes un sabiedrības pārstāvju vietas nav nodalītas kā agrāk. Telpas plānojums parāda ne tikai iedzīvotāju piedalīšanos, bet arī politiskās kopības un tiešās demokrātijas idejas.

Mūsdienu telpas plānojums, kur iedzīvotāju daļai ir tikpat svarīga vieta kā amatpersonu daļai, atspoguļo iedzīvotāju piedalīšanās ideālu. Gudsells raksta:

> *Pēc šīs idejas, iedzīvotāji ne tikai balso par amatpersonām un kontrolē tās; viņi aktīvi un tieši piedalās valdības darbā. Iedzīvotāju dalībai ir savas priekšrocības un trūkumi, piekritēji un pretinieki. Tā var prasīt daudz laika un naudas, bet, nodrošinot vajadzīgos apstākļus, sabiedrības apzināta iesaistīšanās var veicināt atklātu dialogu un iedzīvotāju atbildības sajūtu. Iedzīvotāju piedalīšanās var kļūt par ārišķīgu, divkosīgu rituālu, kas slēpj iedzīvotāju faktisko bezspēcību. Šajā gadījumā mūsdienu plānojums izteic augstu ideālu, bet rada iespēju arī šī ideāla ļaunprātīgai sagrozīšanai.*

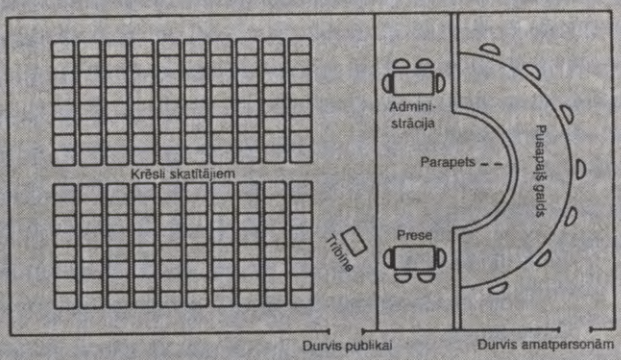


Tradicionālais plānojums

Amatpersonas strādā, iedzīvotāji tās vēro no tālienes. Amatpersonām domātās mēbeles ir daudz greznākas nekā zālē. Plānojums uzsver ideju, ka "augstākās aprindas" lemj, bet "zemākās" skatās.

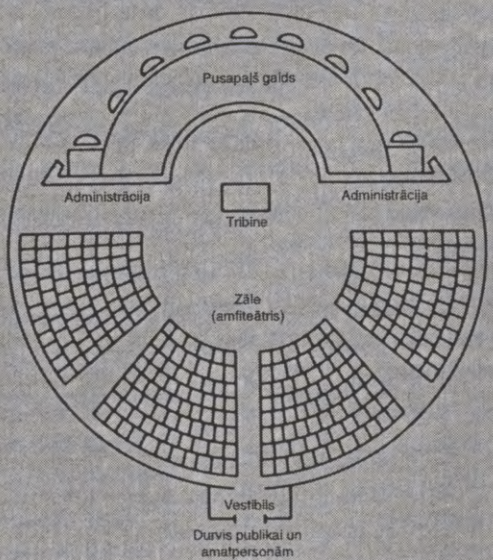
Gadsimta vidus plānojums

Amatpersonas vairs nesēž ar muguru pret publiku kā agrāk. Katram iedzīvotājam ir atsevišķs krēsls un sava tribīne. Amatpersonas atrodas vienā telpas galā, idzīvotāji otrā. Šāds plānojums atspoguļo ideju, ka valdība saņem varu no cilvēkiem un atbild viņiem.



Mūsdienu plānojums

Iedzīvotājiem paredzēts vairāk vietu nekā agrākajos plānojumos. Nav barjeru, kas atdala iedzīvotājus un amatpersonas. Sēžot amfiteātrī, iedzīvotāji apzinās sevi kā kolektīvu, kas līdz ar amatpersonām piedalās valdības darbā.



4.1. tabula

Amerikas Valsts administrācijas savienības ētikas kodekss

Amerikas Valsts administrācijas savienība (AVAS) pastāv, lai veicinātu zinātni, procesus un valsts administrāciju. AVAS atbalsta profesionālismu un labāku pakalpojumu kvalitāti visos valdības līmeņos, izglītības sistēmā un bezpeļņas privātajos uzņēmumos. AVAS piedalās sabiedrisko jautājumu analīzē, apzināšanā un risināšanā, nodrošinot programmas, pakalpojumus, politikas pētījumus, konferences un publikācijas.

AVAS dalībnieki izmanto visas demokrātiskā sabiedrībā pastāvošas tiesības un izpilda pienākumus. Tomēr AVAS misija un mērķi prasa no katra dalībnieka papildu ieguldījumu. AVAS dalībnieku rīcības pamatā ir jābūt noteiktiem principiem un morāles standartiem, kas ne tikai nepieļauj nepareizu rīcību, bet ar savlaicīgu un enerģisku pienākumu izpildi veicina pareizo.

Tāpēc mēs, Savienības locekļi, saprotot sirdsapziņas izšķirošo lomu lēmumu pieņemšanā un apzinoties, ka morāles jēdzienus iespējams izprast dažādi, apņemamies:

1. Demonstrēt visaugstākos patiesīguma, godīguma un izturības standartus visās sabiedriskajās darbībās, lai veicinātu sabiedrības uzticību valsts iestādēm.
2. Kalpot sabiedrībai, izrādot cieņu, rūpējoties par sabiedrību, pieklājīgi un atsaucīgi, atzīstot, ka sabiedrības mērķi ir svarīgāki nekā personiskie.
3. Censties maksimāli uzlabot profesijas iemaņas un veicināt pārējo savienības dalībnieku un topošo administratoru iemaņu attīstību.
4. Pozitīvi izturēties pret mūsu organizāciju un darba pienākumiem un konstruktīvi veicināt atklātu saziņu, jaunradi, apņēmību un iesaistīšanos darbā.
5. Darboties tādā veidā, kas nepieļauj nelikumīgu personisko atlīdzību par mūsu oficiālo pienākumu izpildi.
6. Izvairīties no jebkurām interesēm vai darbības, kura ir pretrunā ar mūsu oficiālajiem pienākumiem.
7. Respektēt un neizpaust informāciju, ko savienības dalībniekiem ir tiesības izmantot darbā.
8. Izmantot visas likumā noteiktās tiesības valsts interešu aizsardzībai.
9. Uzskatīt par personisko pienākumu sekot notikumiem un vadīt valsts biznesa lietas ar profesionālu kompetenci, godīgumu, objektivitāti, ražīgi un efektīvi.
10. Atbalstīt, ieviest un veicināt darbinieku vērtēšanu pēc spējām un programmas, kas nodrošina kvalificētām personām no jebkuras sabiedrības daļas vienādas iespējas stāties darbā un ieņemt augstākus amatus.
11. Izskaust visu veidu diskrimināciju, krāpšanu un valsts līdzekļu izšķērdēšanu, atbalstīt kolēģus, kuri piedzīvo grūtības, cenšoties novērst diskrimināciju, krāpšanu, izšķērdību vai ļaunprātīgu varas izmantošanu.
12. Cienīt, atbalstīt, iepazīt un vajadzības gadījumā uzlabot federālo un štata konstitūciju un citus likumus, kuri nosaka attiecības starp valsts aģentūrām, darbiniekiem, klientiem un visiem iedzīvotājiem.

Otrais profesionāļu kodeksu iespēju ierobežojums ir šo kodeksu formulējums. Ļoti vispārīgi formulēts kodekss nav derīgs kā norādījumi darbībai. Ja kodekss ir pietiekami detalizēts, noteikumu var būt pārāk daudz, tie var būt pārāk sīki un nederīgi ikdienas darbā.

4.2. tabula

Starptautiskās pilsētu / apgabalu vadītāju asociācijas ētikas kodekss

Starptautiskās pilsētu un apgabalu vadītāju asociācijas (SPAVA) mērķis ir uzlabot pilsētu un apgabalu vadītāju un citu pašvaldību administratoru profesionalitāti un uzlabot pilsētu administrācijas kvalitāti, nodrošinot profesionālu vadību. Lai panāktu šo mērķu realizāciju, katra SPAVA dalībnieka rīcībai jāatbilst noteiktiem ētiskiem principiem, tas ir, dalībniekiem:

1. Jābūt uzticīgiem efektīvas un demokrātiskas vēlētas pašvaldības idejām; jābūt pārliecinātiem, ka profesionāla vadība ir svarīga šo ideju realizācijā.
2. Jāapzinās valsts iestāžu pakalpojumu vērtība un jāsaglabā konstruktīva, radoša un praktiska attieksme pret pašvaldību darba jautājumiem un atbildības sajūta.
3. Jābūt uzticīgiem visaugstākajiem godīguma ideāliem visās darba un personiskajās attiecībās, lai iegūtu vēlēto un citu amatpersonu, kā arī sabiedrības cieņu un uzticību.
4. Jāapzinās, ka pašvaldības galvenā funkcija vienmēr ir kalpošana visas sabiedrības interesēm.
5. Jāiesniedz politikas priekšlikumi vēlētām amatpersonām; jādod tām padomi attiecībā uz politiku, nodrošinot iespēju pieņemt lēmumus un noteikt pašvaldības mērķus, un jārealizē vēlēto amatpersonu noteiktā politika.
6. Jāatzīst, ka vēlētās varas pārstāvjiem ir tiesības veidot pašvaldību politiku; administrācija ir atbildīga par politikas realizāciju.
7. Jāatturas no likumdevēju vēlēšanām un dalības politisko partiju darbā, kas var traucēt administratora pienākumu izpildē.
8. Jāuzskata par savu pienākumu uzlabot profesionālo kvalifikāciju un vadības iemaņas.
9. Jāinformē sabiedrība par pašvaldību jautājumiem; jāveicina saskarsmi starp iedzīvotājiem un visiem pašvaldības darbiniekiem; jāveicina draudzīgi un pieklājīgi pakalpojumi iedzīvotājiem, un jācenšas uzlabot valsts pakalpojumu kvalitāti un reputāciju.
10. Jāpretojas interešu konfliktiem, uzskatot, ka dalībniekiem ir jābūt brīviem, lai realizētu oficiālo politiku bez iejaukšanās un kārtot jautājumus principiāli un taisnīgi, bez diskriminācijas.
11. Jākārto visi personāla jautājumi, ņemot vērā attiecīgo darbinieku spējas, lai asociācijas dalībnieku lēmumi par pieņemšanu darbā, algu izmaiņām, paaugstinājumiem un disciplīnu būtu objektīvi.
12. Jāizvairās no nelikumīgas atlīdzības, uzskatot, ka samaksa par konfidenciālas informācijas izpaušanu vai valsts darbam paredzētā laika izmantošana personiskiem mērķiem ir negodīga.

Treškārt, tā kā daudzi kodeksi prasa paklausību autoritātei, ir iespējams apgalvot, ka tie ir bīstami. Atcerieties Stenlija Milgrema eksperimentus Jēlas universitātē 1974. gadā. Eksperimenta dalībniekus pārliecināja, ka projekta mērķis ir "atmiņas un mācīšanās pētījumi". Dalībnieks uzņēmās "skolotāja" pienākumus. "Mācāmais" bija piesiets pie krēsla otrā istabā, viņam tika piestiprināti elektrodi. Eksperimenta vadītājs pelēkā tehniķa virsvalkā informēja "skolotāju" par to, ka jāpārbauda "mācāmā" atbildes uz jautājumiem, lai novērtētu viņa atmiņu. Par katru nepareizu atbildi "skolotājam" vajadzēja sodīt "mācāmo" ar strāvas triecienu (patiesībā aparātā nebija strāvas). Eksperimenta rezultāti bija nepatīkams pārsteigums. Neviens

dalībnieks neatteicās no eksperimenta. Gandrīz divas trešdaļas "skolotāju" — dažādu profesiju pārstāvju palielināja spriegumu līdz 450 voltiem, neskatoties uz "mācāmā" kliedzieniem, kas radīja iespaidu, it kā viņu patiešām mocītu ar strāvu. Šādu rezultātu eksperimenta organizētāji nebija gaidījuši.

Pārstāvošā birokrātija

Vispārīgi runājot, katras minoritāšu grupas pārstāvju procents valdībā ir apmēram tāds pats kā sabiedrībā. Pastāv uzskats, ka, pieņemot administrācijā vairāk minoritāšu grupu pārstāvju, šīs grupas uzskati iegūst lielāku atbalstu valdībā.

Vai grupas pārstāvniecība valdībā nodrošina arī šīs grupas interešu pārstāvniecību? Frenks Tompsons (1976:576–601) pēc iepazīšanās ar pētījumiem par šo jautājumu secināja, ka nenodrošina, lai gan datus varētu izskaidrot arī pretēji.

Piemēri pārdomām.

- Kāds pētījums par balto un melno policistu darbu 15 pilsētās liecina, ka melnajiem policistiem ir labāka atttieksme pret geto iedzīvotājiem. Melnie bija gatavi uzskatīt geto iedzīvotājus par godīgiem, strādīgiem, cienījamiem un reliģioziem. Citi dati liecina, ka melnie drīzāk uzskatītu policijas rīcību pret melnajiem par netaisnīgu.
- Pētījums par sociālajiem darbiniekiem Atlantā rāda, ka melnie darbinieki biežāk nekā baltie uzskatīja savu klientu attieksmi par "pozitīvu". Tomēr melnie sociālie darbinieki 15 pilsētās biežāk nekā baltie kolēģi uzskata, ka melnie klienti pietiekami aktīvi necenšas mainīt savu dzīvi un ir īpaši augstprātīgi.
- Cits policijas darbā pētījums pilsētās liecina, ka rase gandrīz neietekmē policistu iesaistīšanos neatļautās darbībās kā kratīšana bez ordera, dīkdieņu grupu izklīdināšana un pārmeklēšana uz ielas. Ņujorkas melno policistu darba pētījumi liecina, ka daži melnie policisti, strādājot kopā ar baltajiem, izturas pret melnajiem pārkāpējiem īpaši slikti. Kāds melnais policists stāsta: "Es esmu izturējies pret daudziem nēģeriem tā, kā nekad neizturētos pret suņiem. Es esmu bargāks pret pārkāpēju — nēģeri nekā pret balto." (Citāts no Thompson, 1976:591)

Entonijs Daunss (1977:233) iesaka šo skaidrojumu kā vieglu saikni starp etnisko pārstāvniecību un patstāvīgo pārstāvniecību: "Amatpersonām (..) nav iemeslu izmantot savu pārstāvju vērtības lēmumu pieņemšanā. Prasības amatpersonām ievērot savas grupas intereses ir daudz vājākas nekā viņu personiskās vai organizāciju prasības (..). Tāpat ierēdņiem nav jādomā par to, kā atbildēt vēlētājiem un palikt

amatos uz otru termiņu. Jebkuras motivācijas trūkums samazina iespēju, ka amatpersonas rīkosies savas grupas interesēs."

Iespējami arī vairāki citi izskaidrojumi: amatpersonu pilnvaras ir ierobežotas; organizācijas noteikumi un citu amatpersonu spiediens var samazināt ierēdņu vēlēšanos atbalstīt noteiktu grupu (starp vilkiem dzīvojot, kā vilkam jākauc); var pastāvēt neskaidrība par to, kādas ir attiecīgās grupas intereses. (Thompson, 1976:589–90)

Sabiedrības intereses

Tā kā ētikas kodeksu un ierēdņu — grupu pārstāvju iespējas neformāli kontrolēt atbildību ir ierobežotas, pastāv uzskats, ka administrācijas lēmumus varētu noteikt sabiedrības intereses. Pēc šī uzskata administratoram jāpieņem lēmums, kas atbilst apdzīvotās vietas vai nācijas, nevis mazas savtīgas grupas interesēm.

Skaidri formulēt sabiedrības intereses nav viegli. Valters Lipmens (1955:42), viens no izcilākajiem domātājiem, neatrada labāku atbildi par šo:

> *Nav jēgas mēģināt iedomāties, kādas varētu būt sabiedrības intereses. Mēs nevaram zināt, ko paši domāsim pēc pieciem gadiem, un vēl mazāk — par ko tagadējie zīdaiņi balsos, kad būs pieauguši. Tomēr viņu intereses, kā mēs tās redzam šodien, ir daļa no sabiedrības interesēm. Jādomā, ka arī pieaugušajiem ir tādas pašas intereses, bet tās ir sajauktas un bieži ir pretrunā ar viņu personiskajām un īpašajām interesēm. Tāpēc mēs varam apgalvot, ka par sabiedrības interesēm varētu uzskatīt cilvēku izvēli gadījumā, ja viņi skaidri redzētu notiekošo, racionāli domātu un rīkotos objektīvi un bez ļaunprātīgiem nolūkiem.*

Diezgan stingra prasība. Tomēr, ja amatpersonas redzētu skaidri, domātu racionāli un rīkotos objektīvi, vai ar to pietiktu? Kāda ir atšķirība starp privātām interesēm (ko rāda aptaujas) un patiesi kopīgām problēmām? Kā atšķirt pamatotus, ilgākam laika posmam svarīgus jautājumus no emocionālas, īslaicīgas perspektīvas?

Vairāki speciālisti 60. gadu beigās un 70. gadu sākumā sāka aizstāvēt **jauno valsts administrāciju.** Lai gan viņu pieeja nebija sistemātiska, dažas domas bija pietiekami skaidras. Jaunās administrācijas piekritēji uzskatīja, ka ASV valsts administrācija pārāk orientējas uz "status quo" saglabāšanu. Viens no galvenajiem argumentiem bija tāds, ka esošā administrācija noliedz sociālo taisnīgumu — garantijas tai sabiedrības daļai, kas nav guvusi panākumus. Tāpēc valsts administrācijas mērķim jābūt sociālā taisnīguma nodrošināšanai.

Jaunais sabiedrības interešu formulējums liek uzdot vairākus jautājumus. Kāpēc vienai idejai (t.i., sociālajam taisnīgumam) jābūt svarīgākai par citām (piemēram, brīvību)? Nav iespējams atrast šādai pieejai racionālu pamatojumu. Kā realizēt

sociālo taisnīgumu — cik daudz ņemt no vieniem, lai maksātu citiem, un kas kuram maksās? Beidzot, kāda ir valdības loma? Vai administratoriem, kas nav vēlēti, būtu "jālabo" vēlētu politiķu "kļūdas"?

Jaunās valsts administrācijas teorija neizskaidroja valsts administrāciju labāk, bet lika pārdomāt valsts administrācijas raksturu un darba lauku.

Galvenais viedoklis ar jauno valsts administrāciju nav tas, ka tā nodrošināja apmierinošu valsts administrācijas definīciju, bet gan, ka tā izraisīja kādas pārdomas par darbības lauka raksturu un redzesloku. Tāpat jaunā teorija pievērsa uzmanību klientu vajadzībām. Beidzot un vissvarīgākais — valsts administrācijas studenti sāka runāt par ētiku.

Ētiska analīze

Izmeklējot Reigana administrācijas darbību "Irānas — kontru" skandāla laikā, komisija jautāja: *Quis custodiet ipsos custodes?* — Kas apsargās pašus sargus? Džordžs S.Maršals — Franklina Rūzvelta administrācijas vadītājs Otrā pasaules kara laikā un Harija Trumena valsts sekretārs, dzirdot šādu jautājumu, būtu uzskatījis to par neloģisku. Maršals ar savu rīcību parādīja, ka administratoriem *pašiem* jāievēro noteikumi un nav jābūt atkarīgiem no ārējās kontroles vērtējuma (skat. Maršala biogrāfiju). Tā mēs nonākam pie tradicionālajiem un arī jaunākajiem pētījumiem ētikā. Mūsu mērķis: izveidot reāli lietojamu administratoru morāles sistēmu.

Ētika ir sistemātiski vērtību pētījumi. Pirms diskusijas par ētikas nozīmi valsts administratora darbā es vēlētos īsi atbildēt uz bieži dzirdēto argumentu, ka ētika nav iemācāma. Vairums ētikas pretinieku apgalvo, ka nevar uzskatīt kādu reālu rīcību par vienmēr labu un citu — par vienmēr sliktu. Tie, kuri piekrīt šādai domai, noliedz Platona, Aristoteļa, Budas, Kristus, Konfūcija un Džefersona filozofiju un idejas. Ētikas pretinieki apgalvo, ka nepastāv tradicionāla (visur pieņemta) morāle un praktisks cilvēku rīcības pamatojums, tāpēc jebkuras morālas problēmas risinājums "ir atkarīgs no situācijas". Šādu uzskatu sauc par situāciju ētiku, un tā bija Niksona Baltā nama pazīme. Džons Erlihmens, kas atzina situāciju ētiku, būdams prezidenta Niksona iekšpolitikas veidotājs, tagad noliedz to: "Baltajam namam pirmajam jānosaka standarti, morāle un mērķi. Tomēr, gaidot vēlēšanas, jādomā par iespējamo rezultātu. Visu nosaka vēlētās amatpersonas. Es nekad nedomāju, ka varu lemt viņa [Niksona] vietā." (Citāts no *Time*, 1975. gada 1. decembrī)

Pēdējā laikā morālo relatīvismu atbalsta mācītājs Džess Džeksons. Kad Luiss Faraka publiski izteica draudus kāda reportiera dzīvībai, kurš bija izpaudis Džeksona negatīvu izteicienu par Ņujorkas ebreju kopienu, Džeksons raksturoja notikumu

(Turpinājums 170. lappusē)

BIOGRĀFIJA

Džordžs S. Maršals



Piešķirot goda nosaukumu Maršalam 1947. gadā, Hārvarda universitāte šādi pamatoja savu lēmumu: "Karavīram un valstsvīram, kura spējas un raksturs ir salīdzināms tikai ar viena cilvēka spējām un raksturu ASV vēsturē." Nebija vajadzīgs paskaidrot, uz ko šis salīdzinājums attiecās: Džordžs Vašingtons.

Mūsu paaudze ir daļēji zaudējusi ētikas standartus, pēc kuriem rīkojās minētie valstsvīri. Maršalam šie principi bija skaidri: (1) spēja deleģēt pilnvaras, reizē neatsakoties no atbildības, (2) uzticība demokrātijai, (3) pašcieņas un vienkāršības apvienojums, (4) sabiedrības interešu ievērošana vairāk par personiskajām. Daži piemēri, kā šie standarti izpaudās konkrētā darbā.

- Maršala vadības stils bija līdzīgs Reigana vadības stilam, ar divām svarīgām atšķirībām: Maršals pazina cilvēkus, kuriem uzdeva atbildību un atbalstīja viņus arī tad, ja viņi nesasniedza vēlamos rezultātus. 1950. gadā Kongresa locekļi jautāja Maršalam, kāpēc viņš pievienojies tiem, kas kritizējuši ziņojumu, viņš atbildēja: "Es nepievienojos. Es pats kritizēju."
- Maršals skaidri saprata, ka, ņemot vērā Konstitūcijas noteikto varas dalīšanu, neviena ASV politika nebūs sekmīga ilgu laiku — vai vispār netiks realizēta — bez izpildvaras atbalsta likumdevējiem. Šajā ziņā Maršala raksturam bija izcila nozīme. 1945. gadā Maršals bija ieguvis cieņu Kapitolijā, pateicoties savam patriotismam, godīgumam un kompetencei; viņš bija karavīrs, kas nejaucās politikā un neapšaubīja principu, ka civilajai varai jākontrolē militārā.
- Maršals labi saprata oficiālo varu un risku, kādu uzņemas vadītājs, pieļaujot pārāk draudzīgas attiecības ar padotajiem. Tomēr viņš saņēma padoto atzinību. Ierodoties uz ANO sanāksmēm, Maršals nekad nedzīvoja viesnīcā "Waldorf–Astoria" kā vairums citu diplomātu. Viņš regulāri apmeklēja "Rotary" klubu Painhērstā, Ziemeļkarolīnas štatā, un pacietīgi klausījās uzstāšanās par ārpolitikas jautājumiem.
- Pēc aiziešanas no darba Maršals atteicās no izdevības ieņemt labi atalgotus, ērtus korporāciju vadītāja amatus, kas neprasīja atbildību. Tāpat viņš atkārtoti noraidīja piedāvājumus rakstīt memuārus un pārdot tos par vairākiem simtiem tūkstošiem vai miljoniem dolāru. Maršals teica, ka nav strādājis administrācijā visu mūžu, lai pārdotu sensacionālus memuārus.

kā "konfliktu starp diviem ļoti spējīgiem profesionāļiem, kas iekļuvuši ciklā, kurš var apdraudēt viņu karjeru. Čarlzs Krauthammers (1984) sauca šo raksturojumu par "morālā relatīvisma valodu".

> *"Divi profesionāļi" — katrs vienkārši dara savu darbu — šāds formulējums viltīgi nostāda abus vienādā stāvoklī. "Iekļuvuši" — pasīvi upuri, abi atkarīgi no apstākļiem, neviens neveido apstākļus ar savu rīcību — formulējums neatstāj vietu atbildībai un vainai. "Ciklā" — bez sākuma un beigām — formulējums piešķir attiecībām nenoteiktu raksturu: kāds varbūt ir sācis konfliktu, bet kurš noteiks sācēju, un vai ir jēga to darīt?*

Kāpēc jāstudē ētika? Ir vairāki praktiski iemesli. Pirmkārt, pētījums var palīdzēt valsts administratoriem ātrāk pieņemt lēmumus. Ja lēmuma pieņemšanā rodas konflikts starp vērtībām, cilvēks ar stabilu vērtību sistēmu nezaudē laiku, domājot, kā rīkoties. Šāds cilvēks var rīkoties ātri un pārliecināti. Divi piemēri:

- sākoties Votergeitas skandālam, prezidenta Niksona padomnieks Džons Dīns sagatavoja "ienaidnieku sarakstu" un uzdeva iekšējam ieņēmumu dienestam (IID) vērsties pret visiem sarakstā minētajiem. IID pārstāvji jautāja kases sekretāram Šulcam, ko darīt. Šulcs labi atceras notikumu. Viņš stāsta: "Es domāju, ka mums nevajadzētu iejaukties šajā lietā, un liku IID neko nedarīt." Pēc kāda laika IID dators atrada šaubīgus datus Niksona nodokļu deklarācijā. Atkal IID jautāja Šulcam, ko darīt. Šulcs atceras: "Jautājums bija viegls. Es liku viņiem pārbaudīt prezidenta nodokļu deklarāciju." Niksons bija saniknots (Gevertzman, 1983:15);
- bijušais valsts sekretārs Sairuss R. Venss, pārbaudot prezidenta Kārtera plānu atbrīvot 53 ķīlniekus Irānā 1980. gadā, uzskatīja, ka plāns nav labi pārdomāts. Venss varēja izlocīties un neatbildēt uz jautājumiem, vai ir atbalstījis Kārtera nodomu. Tomēr Venss rīkojās citādi. Viņš teica, ka prezidentam vajadzīgs valsts sekretārs, kas viņu atbalsta, un atkāpās — tikai tāpēc, ka nepiekrita Kārteram vienā jautājumā. Venss negaidīja, ar ko beigsies operācija. Viņš redzēja, ka viņa Amerikas ārpolitikas ideāls ir nonācis konfliktā ar nepieciešamību būt lojālam pret Kārteru, un rīkojās ātri.

Otrs iemesls ir tāds, ka pārdomas par ētiku rada konsekvenci lēmumu pieņemšanā. Administratorus, kas prot šādi pieņemt lēmumus, padotie uzskata par godīgiem un neapsūdz diskriminācijā.

Treškārt, ētikas pētījumi var atklāt vērtības, kuras citādi paliek nepamanītas. Piemēram, jāpieņem diezgan vienkāršs lēmums par ASV pasta dienesta naudas pārvedumiem. Sākotnējais jautājums: kā palielināt ieņēmumus no naudas pārvadāju-

miem? Tomēr var uzdot arī citu jautājumu: *vai jācenšas* iegūt lielākus ienākumus no naudas pārvedumiem, lai kādā veidā tas notiktu? Uzdodot otro jautājumu, mēs saprotam, ka naudas pārvedumus izmanto galvenokārt trūcīgie amerikāņi, kuriem nav savu rēķinu.

Ceturtkārt, ētikas pētījumi var palīdzēt valsts administratoriem pieņemt lēmumus, ko ir iespējams aizstāvēt sabiedrībā. Amerikāņi vispār jūtas neērti, runājot par vērtībām, it kā "īsti vīri" par tādām lietām nerunātu. Tomēr sabiedrība un saziņas līdzekļi turpina atzinīgi vērtēt tās pašas īpašības, par kurām mēs nelabprāt runājam (godu, uzņēmību, taisnīgumu, uzticību, žēlsirdību, spēju nebūt sīkumainam, pienākuma apziņu, laipnību utt.). Pārejot no ētikas principiem uz to reālo lietojumu, var rasties nepietiekami un nepārdomāti argumenti. Kā padarīt ētikas analīzi sistemātisku?

Daži ceļi ētiskai analīzei. Valsts administrators neizbēgami saskaras ar lēmumiem, kam ir ētiska nozīme. Dažos gadījumos pareizā rīcība ir acīmredzama (kā Šulcam un Vensam). Citreiz pareizā izvēle nav skaidra:

- Kas aģentūrai jādara ar darbinieku, kas uzskata, ka sabiedrības intereses ir svarīgākas par aģentūras interesēm un informē sabiedrību par korupciju, nelikumību, krāpšanu vai bīstamu rīcību? Ko darīt ar **trauksmes cēlājiem**?
- Cik lielā mērā administratori drīkst atļauties slavēt savas aģentūras?
- Ko darīt, uzzinot ka 58 gadus vecs darbinieks, kurš labi strādājis, ir melojis par vecumu vai izglītību, rakstot autobiogrāfiju?
- Vai visi lēmumi jāpieņem atklāti?
- Vai mēram Koham vajadzēja slēgt Saidenhemas slimnīcu (skat. 2.1. problēmsituāciju)?
- Vai prezidentam Reiganam vajadzēja atlaist un otrreiz pieņemt darbā gaisa satiksmes kontrolieri (skat. 10. nodaļu)?
- Cik lielā mērā drīkst ierobežot balto un vīriešu tiesības, aizstāvot minoritāšu intereses?
- Vai regulējošo aģentūru darbinieki drīkst strādāt pašu regulētajās nozarēs?
- Kādi ir ģērbšanās standartu veidi (piemēram, kaklasaitēm, indiāņu stila apģērbam, šortiem utt.)? Vai tiem vispār jābūt?
- Vai darbinieki jāpārbauda ar melu detektoru? Vai tas attiecas uz CIP vai bērnudārzu darbiniekiem?
- Kad un kā jāatlaiž slikts darbinieks?

- Kā administratoram jāizturas pret dienesta romāniem, īpaši gadījumos, kad abi partneri atrodas citās laulībās?

Šādos gadījumos administratoriem vajadzīga sistemātiska pieeja, kas ļautu pārdomāt jautājuma ētisko pusi — vērtēt alternatīvas no morāles viedokļa. Lai gan filozofijas apskats nav šīs grāmatas tēma, mēs varam īsumā minēt trīs svarīgākos uzskatus.

Viens no ietekmīgākajiem uzskatiem par ētiku amerikāņu sabiedrībā ir **tiesību princips**. Galvenā doma — cilvēkam nedrīkst atņemt noteiktas tiesības (piemēram, "dzīvību, brīvību un cenšanos būt laimīgam"): A iespējas rīkoties ar B ierobežo pieņemti noteikumi. Mūsdienās viens no šīs idejas piekritējiem ir Roberts Noziks (1974:139), kurš apgalvo, ka "cilvēka īpašums ir godīgi nopelnīts, ja viņš to ir ieguvis likumiem un darījumu noteikumiem atbilstošā veidā".

Otra uzskata — **interešu grupu analīzes** — pamatā ir 19. gadsimta utilitārisma ideja. Lēmumus nenosaka neatņemamas tiesības un likumi, bet lietderības princips — pareizs ir tas, kas padara laimīgu vairākumu. Lai gan šis uzskats joprojām tiek atzīts, tas ne vienmēr ir praktisks. Kas ir laime — *viss*, kas patīk cilvēkam? Pēc kādiem kritērijiem vērtēt laimi, ja sabiedrību veido daudzas atšķirīgas grupas? Tomēr interešu grupu analīzei ir pieticīgāki mērķi nekā utilitārismam. Pirmkārt, noteikt visas grupas, ko ietekmēs pieņemtais lēmums, un apsvērt ietekmi uz katru grupu: vai ietekme ir labvēlīga vai nelabvēlīga — un *cik* labvēlīga vai nelabvēlīga? Šajā posmā ir iespējams sākt vērtēt likuma pozitīvās un negatīvās sekas. Lēmums ir pareizs tikai tad, ja pozitīvo seku ietekme ir spēcīgāka. Interešu grupu analīzes pamatprincips var likties pats par sevi saprotams, bet daudzi lēmumi tiek pieņemti, pat nemēģinot noteikt *visas* grupas, ko ietekmēs grupas (ir viegli noteikt dažas, uz kurām lēmuma ietekme ir acīmredzama), vai pārdomāt visas iespējamās sekas (ne tikai acīmredzamās).

Trešajai ētikas analīzes metodei — noteikumu, principu un pareizā iemesla metodei — ir daudzi varianti. Tomēr galvenā ideja ir viegli formulējama: pieņemot lēmumus, jāievēro kāds noteikums vai princips, piemēram: "Nedari otram to, ko negribi, lai citi darītu tev."

Džons Rolss apraksta interesantu šī principa lietojumu. Iedomājieties sanāksmi, kurā piedalās racionāli domājoši, objektīvi cilvēki. Pirmajā sanāksmē viņi nepieņem konkrētus lēmumus, bet izvēlas taisnīguma principus. Šie principi būs visu tālāko lēmumu pamatā.

Kādi principi tiks pieņemti? Rolss uzskata, ka

> *tiktu pieņemti divi diezgan atšķirīgi principi. Pirmais prasīs svarīgāko tiesību un pienākumu vienlīdzību, bet otrais atzīs, ka sociālā un ekonomiskā nevienlīdzība (..) ir attaisnojama tikai tad, ja tā nodrošina labākus apstākļus visiem, īpaši tai sabiedrības daļai, kam veicas mazāk. Šie principi neatzīst*

uzskatu, ka augstāks kopējais dzīves līmenis atsver dažu cilvēku grūtības. Varbūt ir saimnieciski lietderīgi, ka vienai sabiedrības daļai jābūt trūcīgai, lai cita varētu dzīvot labāk, bet tas nav taisnīgi. Stāvoklis, kad dažiem pieder lielāks īpašums, ir attaisnojams, ja uzlabojas to cilvēku labklājība, kas nav varējuši sasniegt panākumus. (Rawls, 1970:295)

Pēc Rolsa, šie principi ir tradicionālā anglosakšu godīguma formulējums. Tomēr Rolsa kritiķi apgalvo, ka minētie principi līdzinās kādas Aristofana komēdijas idejai. Šajā komēdijā veci, netīri Atēnu invalīdi saņem kompensāciju par saviem fiziskajiem trūkumiem — viņi ir pirmie, kas drīkst veidot attiecības ar jaunām sievietēm. Savukārt neglītajām sievietēm ir tiesības pirmajām tikties ar jauniem vīriešiem — un pašas neglītākās ir pirmās.

Cita Rolsa teorijas problēma, vismaz no lēmumu pieņēmēju viedokļa — šī teorija nav piemērojama apstākļiem un samazina izvēles brīvību. Valters Kaufmans raksta: "Gatavi spriedumi par taisnību ierobežo izvēli un neļauj cilvēkiem apzināties savu brīvību." Kaufmans turpina: "Mēs varam nosaukt mīlestības godīguma, varonības un cilvēcības piemērus, bet taisnīguma piemēru nav... Mums nav konkrētu piemēru. Slavenie Zālamana spriedumi parāda viņa leģendāro gudrību, bet ne taisnīgumu. Zālamana spriedumi ir izcili tāpēc, ka *viņš domāja par faktiem.*" (Kaufmann, 1973:4; mans izcēlums)

Kaufmana domu paskaidro šāds piemērs: pirms neilga laika viena no indiāņu ciltīm — vampanongi — iesūdzēja tiesā Mašpijas pilsētu Masačūsetsas štatā (piemērs no Mac Intyre, 1984:153–54). Cilts pārstāvji apgalvoja, ka viņu zeme ir atņemta nelikumīgi un nekonstitucionāli. Kamēr lietu izskatīja, īpašuma vērtība Mašpijā strauji samazinājās. Kāds spriedums šajā gadījumā būs taisnīgs?

Robertsa Nozika domas šajā gadījumā nebūs īpaši noderīgas, jo Mašpijas problēma attiecas uz laiku, kad "likumīgās tiesības" bija neskaidrs jēdziens. Nepalīdzēs arī Džona Robsa teorija, jo nav skaidrs, kura grupa Mašpijā uzskatāma par trūcīgāku. Tas būs atkarīgs no lietas iznākuma: ja cilts uzvarēs, tā būs bagātākā grupa pilsētā, bet tagad ir nabadzīgākā.

Tomēr cilts prasītāji ir ieteikuši risinājumu, ko atbalstītu Kaufmans, t.i., prasība neattiecas un īpašumiem līdz 1 akram ieskaitot, ja uz tiem atrodas mājas. Šāda risinājuma pamatā nav noteikums, bet uz visiem svarīgajiem faktiem pamatoti apsvērumi (piemēram, no prasības atbrīvotās zemes īpatsvars un cilvēku skaits, ko prasība ietekmētu, ja atbrīvoto īpašumu lielums būtu 1 akrs, nevis vairāk vai mazāk).

Pēc Kaufmana domām, vienu taisnīguma jēdzienu, saistītu ar tiesībām, aizstāj cits, kura pamatā ir cilvēka brīvība un godīgums. Šeit būt godīgam nenozīmē tikai būt patiesam, uzticamam vai atklātam; jēdziens nozīmē visu minēto īpašību *summu*. Tāpat godīgumu saprata grieķi. Kaufmans uzskata: Abrahamu Linkolnu sauca par Godīgo nevis tāpēc, ka viņš nemeloja (šajā nozīmē godīgs bija Džordžs Vašingtons), bet gan tāpēc, ka viņš atzina vērtības:

Augsts godīguma standarts nozīmē, ka cilvēks skaidri saprot, ko saka un domā. Godīgums nozīmē pacensties noskaidrot argumentus par un pret uzskatu, noskaidrot alternatīvas, noteikt katras alternatīvas priekšrocības un trūkumus un izvēlēties vienu no alternatīvām. Tāds ir racionālisma pamats, zinātniskās metodes galvenā būtība un intelektuālā godīguma nozīme. (Kaufmann, 1973:178)

Tomēr jaunākā godīguma izpratne pievieno šim sarakstam vēl vienu prasību: teorija jāsaista ar praksi. Tāpēc godīgums jaunajā izpratnē liek cilvēkam apzināties savas spējas un būt godīgam: *lietot* minētos principus svarīgāko jautājumu risināšanā.

Vai godīgums jaunajā izpratnē ir reāli iespējams? Uz šo jautājumu iespējams atbildēt tikai, apskatot valsts administrācijas darba piemērus.

- Viljams T.Kolemans jaunākais bija transporta sekretārs prezidenta Džeralda Forda administrācijā. Darba gaitā atklājās, ka Kolemans ir neatkarīgs un uzņemas atbildību. Viņš lēma kā tiesnesis — mēģināja iepazīties ar visiem faktiem un tad rakstiski iepazīstināja administrāciju ar savu viedokli. Piemēram, lemjot par jaunu ceļu Virdžīnijā, Kolemans pats vadīja 4 stundas ilgu sanāksmi, kurā abas puses izteica savas domas. Nākamajā gadā Kolemanam vajadzēja pieņemt vēl grūtāku lēmumu: par atļauju lidmašīnai "Concorde", par kuru tika izteikti pretrunīgi viedokļi, ielidot ASV. Rūpīgi izvērtējot tehnoloģiju — kuras prasības bieži izslēdz viena otru — vides jautājumus un pasaules politiku, viņš pieņēma kompromisa lēmumu — noteikt izmēģinājuma posmu, kura laikā lidmašīna tiktu pārbaudīta rūpīgi kontrolētos apstākļos. (Karr, 1975; Lewis, 1975) Kā parasti, lēmums tika iesniegts kopā ar 61 lappusi garu pamatojumu. (*New York Times*, 1976. gada 17. februāris)
- Harlanam Klīvlendam (1975:214) ir liela pieredze valsts sektora vadībā — viņš ir bijis ārējās palīdzības administrators, žurnālu izdevējs, universitātes rektors, administrators Vašingtonā un vēstnieks ārzemēs. Klīvlends apšauba jebkādu principu lietderību: "Gudri Mensija, Aristoteļa, Bībeles, ASV dibinātāju izteikumi, nemaz nerunājot par mūsu pašu vecāku padomiem, var būt lietderīgi, bet tos nevar vienmēr izmantot kā pamatu rīcībai: izmantojot Bībeli vai Bartleta citātus, ir iespējams pamatot jebkuru darbību." Tad Klīvlends uzdod jautājumu, ko ir uzdevis pats sev pirms rīcības sākuma. Jautājums nav "Vai mani kritizēs?"(Valsts administratoram uz šo jautājumu bieži jāatbild "jā".) Klīvlends uzdod šādu jautājumu: "Ja sabiedrība interesēsies par šo problēmu, vai es joprojām domāšu, ka esmu pieņēmis pareizo lēmumu un pareizi to izpildījis?"

Jēdzieni

- atbildība
- Administratīvā procesa likums
- administratīvā atbildība
- augstprātība
- kompetence
- tiesību princips
- gļēvulība
- godīgs process
- ētika
- etnocentrisms
- ārējā un iekšējā kontrole
- spēja piemēroties apstākļiem
- četri tirgus apgūšanas pamatprincipi
- alkatība
- tirgus segmentācija
- godīgums jaunā izpratnē
- jaunā valsts administrācija
- profesiju kodeksi
- sabiedrības interees
- sabiedriskās attiecības
- pārstāvju birokrātija
- atsaucība
- interešu grupu analīze
- trauksmes cēlājs

Svarīgākais nodaļas saturā

1. Tā kā valsts administratoriem ir tiesības veidot sabiedrības vērtības sistēmu, viņiem jāsaprot personiskās, organizācijas un sabiedrības vērtības — un šo vērtību ietekme uz administrācijas darbu.
2. Administratīvā atbildība ir kolektīvs termins, kas apzīmē īpašības, ko cilvēki gaida no valdības. Vienai no šādām īpašībām — atsaucībai — ir vairākas formas: neatsaucīga, parasti atsaucīga, ļoti atsaucīga un vienmēr atsaucīga valdība. (Pēdējā gadījumā valdība pārvar attieksmi "mēs—viņi" un atzīst iedzīvotāju tiesības lemt.) Cita īpašība ir spēja piemēroties apstākļiem, t.i., administratori rēķinās ar grupām, vietējām problēmām vai situāciju atšķirībām, formulējot un realizējot politiku. Cilvēki arī gaida, ka valdība būs kompetenta, rīkosies (t.i., ievērojot noteikumus), uzņemsies atbildību un, pats galvenais, būs godīga.
3. Administratīvā atbildība tāpēc ir ideāls — gaisa pils. Mēģinot sasniegt ideālu, aģentūru gaida daudzas problēmas. Pirmā ir vadītāju alkatība. Ja vadītājs ir alkatīgs, viņš pakļaus valsts intereses personiskajām. Sabiedrībai tiks nodarīti zaudējumi, un tā vairs neuzticēsies valdībai. Cita traucējoša īpašība ir augstprātība — uzskats, ka cilvēks vienmēr zina, kas būtu labāk citiem. Augstprātība izpaužas dažādi — kā piespiešana, dezinformācija, aizbildnieciska izturēšanās utt. Cita īpašība, kas raksturīga cilvēkam un neļauj administratoram uzņemties atbildību, ir gļēvulība — drosmes trūkums rīkoties pareizi, ja pareizā izvēle ir acīmredzama.

4. Lai pārvarētu iepriekšminētos traucēkļus, administrācija lieto 4 veidu kontroli: iekšējo formālo, iekšējo neformālo, ārējo formālo un ārējo neformālo. Tomēr neviens speciālists neuzskata vienu kontroles veidu par derīgu visos gadījumos.

   Pat kopā lietotām metodēm ir noteiktas iespēju robežas. Metodes, ar kurām mēģina panākt administrācijas atbildību, ir: izpildvaras, likumdevēju un tiesu varas kontrole; interešu grupu pārstāvji; iedzīvotāju piedalīšanās; profesionāļu kodeksi; ierēdņi — iedzīvotāju grupu pārstāvji un sabiedrības intereses.

5. Jaunākie pētījumi par morāli un filozofiju ir atjaunojuši interesi par rīcības motīviem. Valsts administratori var izmantot šo pētījumu rezultātus, lai gatavotos ētikas problēmu risināšanai. Pirmkārt, mācoties ētiku, viņi var domāt par galvenajiem principiem un tādiem jēdzieniem kā godīgums, morāle un attiecīgā situācija, vienlīdzības saskaņošana ar ražīgumu, interešu grupu tiesību saskaņošana ar nepieciešamību sasniegt labus rezultātus, politiskā atsaucība un profesionālisms utt. Šie principi uzlabo iespējas atklāt alternatīvus risinājumus un informēt par tiem citus. Ētikas pētījumi arī ļauj vadītājiem noteikt prioritātes savlaicīgi, pirms grūtību rašanās. Ētika palīdz vadītājam pastāvīgi rādīt piemēru saviem padotajiem. Varbūt šī prasība ir svarīgākais noteikums, lai panāktu administratīvo atbildību.

Problēmas

1. "Arvien biežāk 80. gados bija novērojama neētiska rīcība visos valdības līmeņos. Gan Baltā nama, gan vietējās amatpersonas ir iesaistītas vienā skandālā pēc otra. Šos skandālus apraksta gan prese, gan elektroniskie saziņas līdzekļi. 90. gados mēs noteikti redzēsim iepriekšējo gadu neētiskās rīcības sekas." Vai jūs domājat, ka stāvoklis ir tik slikts, kā teikts šajā citātā?
2. Sabiedrība atzīst firmu tiesības reklamēt, lai gan par reklāmu maksā iedzīvotāji, bet, ja valdība tērē līdzekļus informācijas programmām, šādu valdības rīcību uzskata par izšķērdību. Vai jūs domājat, ka sabiedrība lieto dubultstandartu? Kāpēc jūs tā domājat?
3. Zviedri ieteica jaunu amatu — ombudsmens. Šīs amatpersonas uzdevums ir aizsargāt iedzīvotājus pret ierēdņu patvaļu. Ombudsmena tiešais pienākums ir uzklausīt iedzīvotāju sūdzības par valdības darbinieku kļūdām, negodīgu rīcību vai pat nepieklājību; tad, ja nepieciešams, izmeklēt sūdzību, informēt varas iestādes par pārkāpumu un ieteikt, kā labot stāvokli. Iepazīstieties ar šo priekšlikumu un pasakiet, vai ASV ir vajadzīgi ombudsmeni.
4. Edmunds Bērks 18. gadsimta beigās teica: "Lai kā jūs veidotu valdību, tā būs atkarīga no apdomības un centības, ar kādu ministrs veic savu pienākumu." Kādām šajā nodaļā izteiktām idejām Bērks piekristu un kādām nepiekristu?

5. Izvēlieties vienu no turpmāk minētajiem darbiem un apspriediet tajā parādītās ētikas vai vērtību nozīmi valsts administrācijā.

Anī, *Antigone*.
Anī, *Bekets*.
Ardens, *Brīvības kreisā roka*.
Aridži, *Vienkāršais cilvēks*.
Ostens, Bolts, *Mensfilda parks*.
Bijers, *Dons Žuans ellē*.
Brehts, *Galilejs*.
Kamī, *Kaligula*.
Ibsens, *Leļļu nams*.
Ibsens, *Cilvēku ienaidnieks*.
Kipards, *Roberta Openheimera lieta*.
Makleišs, *Dž.B.*
Melvils, *Billijs Bads*.
Šovs, *Vorena kundzes amats*.
Stouns un Edvardss, *1976*.
Vidāls, *Labākais cilvēks*.
Volfs, *Iedomības ugunskurs*.

6. Valdēm, regulācijas komisijām, valdības iestādēm vai uzņēmumu vadībai vienmēr jābūt iespējai apspriest visstrīdīgākos jautājumus privāti, vienoties par kompromisiem, kas ļauj piekāpties, saglabājot reputāciju. Ja likums prasītu, lai visas valžu sanāksmes ir atklātas, valžu locekļi izmantotu pusdienu un vakariņu laiku, lai apspriestu savu nostāju gaidāmajās sanāksmēs (Cleveland, 1972:119). Vai jūs piekrītat šādai domai? Ja piekrītat, kāda būs minētās prakses ietekme uz "likumiem par atklātību" (ko mēs apskatījām 2. nodaļā)?

7. Vai valsts amatpersonas drīkst melot? (Padoms: izlasiet darbu Bok, 1978)

8. Iesakiet eksperimentu metodes ar cilvēkiem, kuras no ētikas viedokļa ir labākas par 165.–166. lappusē aprakstītajām metodēm. Vai jūsu universitātē pastāv norādījumi par izturēšanos pret cilvēkiem eksperimentos?

9. Kādi personas datu izskaistinājumi ir pieļaujami? Kāda liela ziemeļaustrumu štata gubernators atklāja, ka viņa jaunieceltā tirdzniecības un rūpniecības jautājumu vadītāja pieredzes apraksts nesaskan ar faktiem. 33 gadus vecais vadītājs apgalvoja, ka ir bijis "Vatikāna finansu konsultants", "partneris" un "augstākā līmeņa vadītājs" kādā Ņujorkas investīciju banku apvienībā. Faktiski viņš bija investīciju firmas zemākā līmeņa darbinieks laikā, kad firma sadarbojās ar Vatikānu. Banku apvienībā viņš bija nevis partneris, bet viens no 30 viceprezidentiem. Vadītājs apgalvoja, ka ir mācījies Oksfordas universitātē un

saņēmis stipendiju, bet universitāte paskaidroja, ka viņš nav saņēmis stipendiju. Vadītājs teica žurnālistiem, ka viņa vecāki bija trūcīgi, bet patiesībā viņa tēvs bija jurists un tekstilfabrikas īpašnieks. Apspriediet šo gadījumu no gubernatora viedokļa un no vadītāja viedokļa.

10. Paskaidrojiet, kā jūs lietosiet ētikas analīzi, lai pieņemtu lēmumu katrā no 171. lappusē minētajiem 12 gadījumiem.
11. Apgabala vadība ir pieņēmusi lēmumu pirkt 20 jaunas automašīnas "Sedan". Štata un apgabala varas iestāžu prakse liek pieņemt lētāko piedāvājumu. Vietējais tirgotājs pārdos automašīnas par 220 tūkstošiem dolāru, bet tirgotājs apmēram 60 km no apgabala centra — par 200 tūkstošiem dolāru. Kā jums jārīkojas? (Pēc Steinberg and Austern, 1990:9–10)
12. Kādas ir šajā nodaļā (164.–165. lpp.) aprakstīto ētikas kodeksu priekšrocības un trūkumi? Kuram ētikas kodeksam jūs dotu priekšroku? Kāpēc?
13. Ko jūs darītu, ja pieredzējis, vērtīgs un ideāli uzticams darbinieks atzītos, ka ir "aizņēmies" valsts naudu? Lai gan summas nav lielas — mazākas par 100 dolāriem — tomēr viņš izrakstīja viltotus rēķinus, lai slēptu naudas trūkumu līdz laikam, kad varēja atdot naudu.

4.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★

4.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Aklas ambīcijas

Piezīmes par Votergeitu

Votergeita bija lielākais 70. gadu sākuma politiskais skandāls, pēc kura tikai aiziešana no amata glāba prezidentu no apsūdzības. Skandāla pamatā bija Ričarda Niksona tieksme pēc slepenības un neapmierinātība ar opozīciju pret Vjetnamas karu. Niksons izveidoja slepenu grupu, ko iesauca par "santehniķiem" — šī grupa centās nepieļaut informācijas noplūdes.

Tad 1971. gada 17. jūnija vakarā 5 cilvēki ar kamerām un noklausīšanās ierīcēm ielauzās demokrātiskās partijas nacionālās komitejas telpās Votergeitas dzīvojamā kompleksā Vašingtonā. Sargs viņus pamanīja, un visi tika arestēti; vēl 2 līdzdalībniekus — E.Hovardu Hantu un Dž. Gordonu Lidiju aizturēja nedaudz vēlāk. Divi apsūdzētie bija Baltā nama drošības konsultanti, trešais ieņēma atbildīgu amatu prezidenta vēlēšanu kampaņas komitejā.

Drīz pēc skandāla sākuma Niksons centās "nosegt" neveiksmīgo ielaušanos, "kategoriski paziņojot", ka "neviens pašreizējās administrācijas darbinieks nav iejaukts incidentā". Bet patiesība sāka atklāties. Aizturētajiem draudēja apsūdzība un ieslodzījums, un viņi sāka runāt. Divi "*The Washington Post*" reportieri uzturēja interesi par skandālu. Senāta komisija sāka izmeklēšanu. 1973. gada maijā komisija noklausījās Baltā nama padomnieka Džona Dīna liecības. Dīns apgalvoja, ka Niksons cenšas aizstāvēt ielaušanās dalībniekus. Kad cits administrācijas dalībnieks atklāja komisijai, ka Niksonam ir slepena noklausīšanās sistēma, radās iespēja noskaidrot patiesību.

Sākumā Niksons atteicās nodot komisijai savus ierakstus, atsaucoties uz augstākās valdības privilēģijām un valsts drošību. Tomēr pēc tiesas lēmuma Niksons bija spiests nodot ierakstus. Tie bija daudzās vietās izrediģēti, ar 18 minūšu pauzi laikā, kad Niksons bija ticies ar saviem tuvākajiem palīgiem Haldemanu un Erlihmanu 3 dienas pēc ielaušanās. 1973. gada 5. augustā Augstākā tiesa pieņēma nepārsūdzamu lēmumu, ka Niksonam jānodod ierakstu oriģināli. Atklājās, ka Niksons licis palīgiem aizstāvēt ielaušanās dalībniekus. Bija skaidrs, ka Niksons melojis amerikāņu tautai. Vēl pēc četrām dienām Niksons kļuva par ASV vēsturē pirmo prezidentu, kas atkāpies no amata.

Tomēr problēmsituācijā mēs nerunāsim par prezidentu vai konstitucionālo krīzi. Mēs runāsim par Džonu Dīnu un vēlēšanos "glābt stāvokli". Situācija sākās 1970. gadā, siltā maija pēcpusdienā. Dīnam, kurš strādāja ne pārāk grūtu, patīkamu darbu Tieslietu departamentā, jautāja, vai viņš gribētu strādāt Baltajā namā.

Ceļš uz virsotni

Neilgi pēc tam, kad Dīns bija izteicis interesi par jauno darba piedāvājumu, viņš devās uz prezidenta māju Senklementā, Kalifornijā, lai tiktos ar Holdemanu. Braucot uz lidostu, Dīns

domāja, ka varētu izvairīties no soda par ātruma pārsniegšanu, vienkārši pasakot policistam, ka viņš brauc pie prezidenta.

Beidzot ieradies Kalifornijā, Dīns bija patīkami pārsteigts, kad viņu pirmo izlaida no lidmašīnas. Jūras kājnieku leitnants paņēma Dīna čemodānu un pieveda viņu pie helikoptera. Valdīdams satraukumu, Dīns domāja, ka, ja nekas cits neizdotos, viņš varētu norunāt tikšanos ar stjuarti. Viņa laikam domā, kas viņš varētu būt. Arī pašam Dīnam nebija skaidrs, kādi būs viņa jaunie pienākumi.

Vēlāk tajā pašā dienā Dīns pirmo reizi tikās ar Niksona personāla vadītāju Bobu Holdemanu, kurš aprakstīja prezidenta padomnieka darbu. Jaunajā amatā Dīnam nevajadzēs gatavot programmas vai veidot politiku, bet informēt Balto namu par nekārtībām un pretkara demonstrācijām ASV, izmeklēt iespējamos darbinieku interešu konfliktus un palīdzēt juridiskos jautājumos. Vai, kā Haldemans smīnēdams teica, "darīt visu, ko nolāpītie advokāti dara to cilvēku labā, kam jūs esat vajadzīgs".

Nākamajā dienā Dīns pirmo reizi tikās ar prezidentu. Niksons jautāja Dīnam, vai viņš ir ar mieru pieņemt darba piedāvājumu. Mēģinādams slēpt uztraukumu, Dīns atbildēja, ka tas būtu liels gods.

Darījumi un vēlēšanas

Dīns ātri piemērojās Baltā nama rutīnai un sagatavoja tālākā darba plānu. Pēc Dīna paša domām, viņa nodaļai vajadzētu strādāt tāpat kā jebkurai citai juristu firmai. Lai pārliecinātu prezidentu, ka nodaļa ir "labākā pilsētā", vispirms vajadzēja pārliecināt viņa padomniekus.

Plāns izdevās, un drīz Dīns saņēma vairākas lietas, kas Baltajā namā simbolizē augstu stāvokli (piemēram, informatīvo biļetenu, kas iznāk katru dienu, un armijas telefonu mājās). Dīna mazā juristu firma auga.

1971. gada sākumā Dīns sāka nodarboties ar vēl svarīgākām lietām, lai gan viņa darbinieku slodze bija pārāk liela. Dīns saprata, ka viņa nodaļa var nodarboties ar izlūkošanu Baltā nama labā — viņš jau izmeklēja interešu konfliktus. Būtu salīdzinoši viegli atrast Vjetnamas veterānu — tagadējo kara pretinieku — armijas dokumentus, atbildēt uz jautājumiem par režisoriem, kas izsmēja Niksonu savās filmās, noskaidrot, ko žurnālisti zina par politiķiem utt. Dīns reklamēja savu nodaļu kā spējīgu atbildēt uz jautājumiem. Dīns uzskatīja, ka informācijas vākšana būs noderīgāka politiķiem nekā tikai juridiski padomi. Drīz viņš noskaidroja, kas interesē viņa priekšniekus.

1971. gada aprīlī Dīnam kļuva skaidrs, ka prezidenta atkārtota ievēlēšana ir svarīgākā Baltā nama prioritāte. Tāpēc Dīns sāka vākt visu informāciju, kas varētu interesēt prezidentu kampaņas laikā. Šis uzdevums prasīja ciešu sadarbību ar Prezidenta pārvēlēšanas komiteju (PPK). Komitejai bija pašai sava izlūkošanas nodaļa, ko vadīja Dž.Gordons Lidijs.

Pēdu slēpšana

1972. gada 17. jūnijā, sestdien, 2.00 Lidija grupa tika arestēta demokrātu partijas Nacionālās komitejas Votergeitas birojā, mēģinot apmainīt noklausīšanās ierīci komitejas priekšsēdētāja telefonā.

Pēc vairākām dienām Dīns tikās ar Holdemanu un Erlihmanu, lai apspries-



Niksons ar sievu Baltā nama Ovālajā kabinetā. Uz viņiem skatās Baltā nama padomnieks Džons Dīns (labajā pusē). (Oficiāla Baltā nama fotogrāfija.)

tu Dīna agrākā priekšnieka — ģenerālprokurora Džona Mičela atcelšanu no PPK priekšsēdētāja amata. Dīns jutās kā svarīga persona, lemjot par tik ietekmīga cilvēka likteni. Pēc dažām dienām Mičels tika atcelts. Dīns salīdzināja sevi ar ģenerāli, kuram arī jābūt "stingram" kaujas laukā, ziedojot cilvēku dzīvības augstākam mērķim.

Tagad Holdemana darbinieki atļāva Dīnam strādāt ar valdības jautājumiem. Citi Baltajā namā sāka apzināties Dīna ietekmi. Neviens neapšaubīja Dīna komandējumu nepieciešamību; viņš stāvēja pāri birokrātijai. Dīns pat pārtrauca attiecības ar līgavu, domādams, ka viņam kā neprecētam būs lielākas iespējas.

Jūlijā un augustā pēdu slēpšana turpinājās, un Dīns bija pārsteigts par tās sekmēm. Augusta beigās prezidents, kura popularitāte saglabājās, rīkoja preses konferenci. Dīns ieslēdza televizoru un sāka klausīties, reizē turpinot darbu. Pēkšņi kāds prezidenta izteikums piesaistīja Dīna uzmanību.

Atbildot uz reportiera jautājumu, prezidents atbildēja, ka īpašs prokurors nav vajadzīgs, jo lietu jau izmeklē vismaz pieci cilvēki, kuriem "pēc mana rīkojuma palīdz viss Baltais nams". Dīns bija pārsteigts, jo tieši šo piecu izmeklētāju darbu viņš mēģināja aizkavēt un novirzīt no ceļa. Sekoja vēl lielāks pārsteigums: "Bez tam prezidenta padomnieks Dīna kungs pēc mana rīkojuma veica izmeklēšanu, lai noskaidrotu, vai kāds esošais Baltā nama vai valdības darbinieks ir iesaistīts skandālā. Es varu pavisam noteikti apgalvot, ka neviens Baltā nama un esošās administrācijas darbinieks nav iesaistīts šajā savādajā incidentā."

Prezidenta teiktais bija klaji meli, tomēr Dīns lepojās ar šādu atzinību. Niksons zināja, cik aktīvi Dīns strādā, cenšoties nepieļaut, lai Votergeitas skandāls vērstos plašumā. Fakts, ka Dīns nekad nebija vadījis izmeklēšanu vai pat dzirdējis par to, viņu nemulsināja. Bija patīkami sabiedrības acīs būt cilvēkam, kuram pats prezidents uzdevis noskaidrot tādu sarežģītu lietu kā Votergeita. Vēlāk, pārdomājot notikušo, Dīns sāka domāt, ka viņu cenšas padarīt par grēkāzi.

Lai kā arī nebūtu, Dīns turpināja pēdu slēpšanu. Katra diena nāca ar jauniem draudiem, jaunām drāmām un jaunām rīcības stratēģijām. Notika slepenas sarunas par naudu lieciniekuapklusināšanai, FIB dokumentiem, iespējamām procedūrām lietas vilcināšanai, norādījumiem, kā jārīkojas FIB pratinātajiem lieciniekiem, atskaitēm par ielaušanos, naudu aizstāvjiem un dokumentu viltošanu.

Panākumu eiforijā Dīns vēl vairāk nostiprināja savas nodaļas ietekmi un prestižu. Viņš lika izremontēt biroja telpas vienkārši tāpēc, lai tās izskatītos labāk. Prezidents tagad rēķinājās ar Dīnu arvien vairāk. Prezidenta un viņa palīgu klātbūtnē Dīns bija enerģisks un cerību pilns, bet vienatnē šaubījās, vai pēdu slēpšana bija veiksmīga.

Beigu sākums

Decembrī Holdermans un Erlihmans arvien biežāk prasīja, lai Dīns padarītu savu mistisko "izmeklēšanu" par realitāti. Viņi apgalvoja, ka "izmeklēšana" novērstu jebkādas aizdomas par līdzdalību no prezidenta un administrācijas. Dīnam nepatika šī ideja, jo sabiedrības apziņā viņa vārds saistītos ar Votergeitu. Holdermans un Erlihmans turpināja prasīt, lai Dīns gatavo pārskatu. Dīns pavadīja vakarus mājās, cenzdamies "noslīcināt" dienā radušās grūtības.

1973. gada 7. februārī senāts izveidoja komisiju, kurai vajadzēja izmeklēt Votergeitas skandālu un ar to saistītos pārkāpumus 1972. gada vēlēšanu kampaņā. Erlihmans un Holdermans arvien aktīvāk prasīja no Dīna pārskatu. Viņi pateica atklāti: ja neizdosies noslēpt pēdas, pārskats nodrošinās prezidentam alibi.

Lūzums

Martā Dīns vairākas dienas uzturējās Kempdeividā, lai rakstītu ilgi gaidīto "Dīna pārskatu". Dīnu pavadīja sieva Morīna. Viņa gribēja runāt ar vīru par problēmu, kas nedeva viņam mieru.

"Es ceru, ka tev nav nekāda sakara ar to stulbo ielaušanos."

"Tieši nav. Man nav jāuztraucas par pašu ielaušanos, bet par to, kas notika pēc aresta."

"Vai prezidentam būs nepatikšanas? Es domāju, ka tu viņu brīdināsi."

"Jā, es biju kā neuzņēmīgs kantora darbinieks, kurš grib izlūgties no priekšnieka algas pielikumu. Trešdien es mēģināju pastāstīt, kas notiks. Es mēģināju parādīt iespējamās sekas. Viņš klausījās, bet palika pie sava. Izejot no kabineta, es gandrīz pateicos viņam par nepiekrišanu manām domām. Man patiešām nav ar ko lepoties."

"Vai tu baidies no prezidenta?"

Es padomāju. "Jā, apmēram. Es vairs nebaidos no cilvēka, kurš ir ASV prezidents. Viņš ir tāds pats kā citi, to es esmu sapratis. Bet es baidos no vi-



Džons V. Dīns. (Fotogrāfija uzņemta 1973. gada martā, kad atklājās pirmie fakti par ielaušanos Votergeitā. Oficiāla Baltā nama fotogrāfija.)

ņa varas un pavēlēm, ko viņš dod no Ovālā kabineta. Ja pēdu slēpšana turpināsies, prezidentam klāsies grūti, un es neticu, ka viņš pats to neapzinās. Viņš zina, ka problēma pastāv un vieglas atbildes nav, jo es neesmu vienīgais, kas strādā ar šo problēmu."

"Vai arī Holdermans ir iejaukts," viņa jautāja.

"Jā, un arī Erlihmans, Mičels un citi."

"Tas ir šausmīgi, Džon. Ko jūs visi darīsiet?"

"Parunāsim par to, kad es būšu pabeidzis pārskatu. Es varētu sameklēt juristu, kas zina kriminālllikumus un man var pateikt, kādas grūtības varētu rasties."

Kad mēs iznācām no meža pie helikopteru laukuma, Mo jautāja: "Vai tavs pārskats ir par šo lietu?"

"Ne pilnīgi. Vispār, nē. Erlihmans domā, ka jāpasargā prezidents, jāuzraksta pārskats, kur teikts, ka viss kārtībā un neviens Baltajā namā nav vainīgs; viss ir pārpratums."

"Bet tā nav, vai ne?"

"Nē, nav."

"Džon, tev nevajag rakstīt tādu pārskatu. Tas nav prātīgi."

Sievai bija taisnība, bet viņas nevainība mani kaitināja. Mo bija tik tālu no meliem, kas veido politiku. Kā viņa varēja saprast, ka prezidents panāks savu arī tad, ja viņa rīkojums pēc jūsu domām ir muļķīgs vai nepareizs? Vai arī to, ka mana darba dēļ viņai ir iespēja izmantot mītni Kempdeividā un neskaitāmas Baltā nama privilēģijas? Tomēr, lai gan sieva nezināja Votergeitas skandāla sīkumus, pārskata iemeslus un

agrākos notikumus, intuīcija ļāva viņai saprast, kas man būtu jādara.

Jautājumi

1. Kādas problēmas apskatītas šajā situācijā? Kās jūs pārsteidza visvairāk?
2. Kā jūs raksturotu Džonu Dīnu? Kāda bija viņa motivācija?
3. Ko Dīns būtu varējis izdarīt, bet neizdarīja?
4. Iepazinies ar Dīna lietu, kāds jauns prokurors teica: "Laimes meklētājs." Vai jūs piekrītat?

4.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Eldridža sūdzība

Vēstule

Bija maijs. Saule apspīdēja Nortonu, mazu ogļraču pilsētiņu Virdžīnijas štata ziemeļrietumos. Džordžs Eldridžs piegāja pie pasta kastītes. Neskatoties uz artrītu un diabētu, Eldridžs jutās labi, kamēr nebija ieraudzījis Sociālās nodrošināšanas administrācijas (SNA) aploksni ar savu vārdu. Vēstulē vajadzētu būt svarīgākām ziņām nekā informācijai par pasta koda maiņu. Eldridžs uzreiz atplēsa aploksni un izlasīja vēstuli līdz pēdējai rindai: "(..) ja netiks iesniegti papildu pierādījumi, ka Jūs joprojām nevarat strādāt invaliditātes dēļ."

Eldridžam ir bijušas grūtības ar SNA jau agrāk. Pirms 5 gadiem, 1967. gadā, viņš pieteicās uz pilnu invaliditātes pabalstu, bet priekšlikums tika noraidīts. Eldridžs pieprasīja komisiju un panāca savu.

Pēc 2 gadiem štata aģentūra, kas nodarbojās ar invalīdu pabalstu jautājumiem, atteica Eldridžam pabalstu, pat netiekoties ar viņu un nenozīmējot medicīnisku apskati.

Eldridžs vēlreiz pieprasīja aģentūrai pārskatīt lietu. Uzskatot SNA lēmumu pieņemšanas kārtību par patvaļīgu un negodīgu, viņš apšaubīja arī SNA darbības atbilstību konstitūcijai. Eldridža jurists uzskatīja, ka sekretārs Deivids Metjūzs, kas atbildēja par SNA, pārkāpis likumu par godīgu lietas izskatīšanu (ko prasa ASV Konstitūcijas Piektais labojums), atsakot pabalstu cilvēkam bez viņa lietas izskatīšanas. Tas ir, administratoram nav tiesību pieņemt lēmumus, kuri nopietni apdraud pilsoņu brīvību vai īpašumu, neizskatot lietu.

Eldridža lietu izskatīja tikai 1971. gada martā. Administratīvo likumu tiesnesis nosprieda, ka aģentūrai jāizmaksā pabalsts, savukārt apgabala tiesa nosprieda, ka konstitūcijas pārkāpums nav skaidri pierādāms. Eldridžs ļoti labi atcerējās šīs agrākās cīņas. Tagad viņam un viņa juristam būs jācīnās atkal.

Ceļš uz Augstāko tiesu

Eldridžs varēja atkal ierosināt lietas izskatīšanu komisijā un SNA apelāciju padomē (šo procesu sauc par "visu esošo administratīvo līdzekļu izmantošanu"), lai tālāk iesniegtu lietu apgabala tiesā. Tiesnesim būtu jāpārbauda lietas materiāli, lai noskaidrotu, vai ir pie-

rādījumi, kas pamato SNA lēmumu ("noteikums par pietiekamiem pierādījumiem"). Bet Eldridžs un viņa jurists Donalds Erlss bija gatavi atzīt, ka aģentūra ir ievērojusi visus noteikumus. Viņu apsūdzības galvenais arguments bija tāds, ka šie noteikumi neatbilst konstitūcijai. Tāpēc Eldridžs un Erlss iesniedza prasību tiesā.

1973. gada 9. aprīlī federālais apgabala tiesnesis nosprieda, ka valdībai jāizskata lietas par invaliditātes pabalstu saņemšanu pēc sociālās nodrošināšanas likuma 2. panta, tāpat kā Augstākā tiesa bija pieprasījusi lietu izskatīšanu par pabalstu izmaksu bērniem (lieta "Goldbergs pret Kelliju"). Valdības pamatojums bija tāds, ka Eldridžam labvēlīgs spriedums radītu pārmērīgus izdevumus un administratīvā darba slodzi, bet tiesnesis nosprieda, ka godīga procesa mērķis nav samazināt izdevumus un palielināt ražīgumu.

Valdība iesniedza prasību ASV apelācijas tiesā un zaudēja. Tad valdība iesniedza prasību Augstākajā tiesā. 1975. gada 6. oktobrī Augstākā tiesa noklausījās Eldridža prokurora un valdības pārstāvja — ģenerāladvokāta Roberta H.Borka argumentus. Fakts, ka aizstāvību vadīja ģenerāladvokāts, parādīja, cik nozīmīga valdībai ir šī lieta.

Borka argumenti bija trīs:

- esošais process ir godīgs: Eldridžam vienkārši trūka pacietības izmantot esošās iespējas;

- tā kā likums neprasa pierādījumus, ka prasītājs ir trūcīgs, invaliditātes pabalstu saņēmēju vajadzības nav tik lielas kā sociālo programmu dalībnieku vajadzības;

- valdības intereses, cenšoties samazināt administratīvā darba izmaksas, ir svarīgākas par Eldridža interesēm saņemt pabalstu. Turklāt lietas noklausīšanās prasītu izmaksas, ko valdība nevar atļauties.

Borks turpināja runu, pamatojot trešo argumentu:

Mēs lemjam par pabalsta saņemšanu: jautājums ir — cik lietas par pabalstiem būtu jāizskata? Spriedums šajā lietā ietekmēs to lietu skaitu, kas būs jāizskata tiesā, nevis administratīvi. Tiesā izskatāmo valdības lēmumu skaits ir jāierobežo, jo tiesas procesi ir ļoti dārgi; dažreiz, arī šajā gadījumā, tie ļoti maz vai nemaz nepapildina administratīvo procesu...

Es domāju, ka sistēmai ir jābūt perfektai. Nevienam nekad nedrīkst atteikt, kaut arī uz īsu laiku, bet es domāju, ka nevienā tiesas, ķīmiskā vai ražošanas procesā nav iespējams atbrīvoties no visiem trūkumiem. Tādā gadījumā process kļūst ļoti dārgs un ir apdraudēts. Es varu aptuveni pateikt izmaksas abos gadījumos. [Kopējais paredzamais valdības izdevumu pieaugums, pēc Borka aprēķiniem, bija 25 miljoni dolāru gadā.]

Kad Borks atgriezās savā vietā, Eldridža prokurors Donalds Erlss izteica savus argumentus:

- Eldridžs jau divas reizes iesniedza prasību administratīvai izskatīšanai. Abas reizes viņš zaudēja dokumentu izskatīšanā, bet uzvarēja lietas noklausīšanā. Vienā gadījumā no lēmuma par pabalsta izmaksas pārtraukšanu līdz lietas izskatīšanai pagāja 18 mēneši.

- Sociālā programma nepalīdzētu Eldridžam administratīvās izskatīšanas laikā, jo sociālā pabalsta saņemšanai (1) var būt stingrākas prasības nekā

invaliditātes pabalsta saņemšanai un (2) sociālo pabalstu sāk izmaksāt tikai pēc lietas ilgstošas izskatīšanas.

■ Eldridžam ir tādas pašas tiesības uz lietas izskatīšanu kā sociālās programmas saņēmējam. Katrā no turpmāk iztirzātajiem gadījumiem paražu likums prasa noklausīšanos: strādājošajiem, nosakot algas lielumu; ieslodzītajiem, izskatot jautājumu par atbrīvošanu pirms termiņa; ieslodzītajiem, izskatot priekšzīmīgu uzvedību; patērētājiem, izskatot viņu tiesības; neapdrošinātiem braucējiem, izskatot jautājumu par tiesībām; pensionāriem, izskatot medicīnisko apdrošināšanu; un studentiem, izskatot jautājumu par izslēgšanu no mācību iestādes.

Erlss iebilda pret Borka argumentu, ka prasītājs nav neko zaudējis un tāpēc necietīs: "Džordžs Eldridžs bija spiests gulēt vienā gultā ar pieciem bērniem, viņš zaudēja māju, kurai bija pelnījis naudu, strādājot visu mūžu [sākumā] kā dzelzceļa strādnieks, tad par sodas pārvadātāju, braucot ar smago mašīnu un nesot maisus ar sodu; viņš noteikti ir zaudējis visu, ko nevar atgūt... Tas notika ar Eldridžu un notiek ar daudziem citiem."

Jautājumi

1. Ja jūs būtu Augstākā tiesa, kāds būtu jūsu spriedums? Pamatojiet savu lēmumu.
2. Kādas šajā gadījumā ir sabiedrības intereses?

4.4. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Štata skolas pārvietošana

Kāda vidējo Rietumu štata labošanas iestāžu valde nolēma, ka štata zēnu speciālās skolas ēka nav piemērota mācībām un ugunsgrēka gadījumā evakuācija no tās būtu apgrūtināta. Pēc diskusijām štata likumdevēji piešķīra jaunas skolas celtniecībai 6 miljonus dolāru.

Valde gribētu celt skolu štata mežā. Jaunajai skolai būtu pievilcīga apkārtne, tā neatrastos pie pilsētas un nodrošinātu labus mācību apstākļus zēniem.

Tomēr dabas aizsardzības aktīvisti protestēja un draudēja iesniegt prasību tiesā, lai nepieļautu skolas celtniecību mežā. Tikmēr apdzīvotajā vietā, kur atrodas pašreizējā skola, sākas kustība par skolas saglabāšanu šajā vietā. Jaunās speciālās skolas projekts ir apdraudēts.

Jautājums

Ko jūs ieteiktu darīt, ja būtu Labklājības departamenta sabiedrisko attiecību direktors?

★ ★

II DAĻA

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★

PROGRAMMU VADĪŠANA

5. NODAĻA PLĀNOŠANA

Ievads

Plānošana ir arkas centrālais akmens programmu vadīšanā, un valdības panākumi bieži vien ir sinonīmi plānošanas panākumiem. Tieši tādēļ šīs valsts sektora vadības grāmatas II daļa sākas ar plānošanu.

Kā īsumā tiks paskaidrots, vārdam "plānošana" ir plašāks nozīmes spektrs, kuru mēs apskatīsim šajā nodaļā. Daudzi 2. nodaļā izdarītie secinājumi par politikas veidošanu attiecas uz plānošanu, ko mēs šajā nodaļā definējam vispārīgi: kā pārdomas par organizācijas darbību mērķu sasniegšanai.

Plānošanas būtība ir saredzēt izdevības un draudus un izmantot vai novērst tos, pieņemot lēmumus. Tāpēc nebūs pārspīlēts, ja es apgalvošu, ka plānošana šeit lietotajā nozīmē veido valsts administrāciju kā nozari. Plānošana nosaka valdības atbildību, līdzekļu sadali un izmaksas, darba dalīšanu un valsts kontroles apjomu. Tāpat nebūs pārspīlēts, ka pašreizējo problēmu lielums — gaisa un ūdens piesārņojums, dabas resursu ekspluatācija un pilsētu dzīves līmeņa pasliktināšanās — ir mūsu kļūdainās plānošanas sekas.

Plānošana ir svarīga valsts administrācijas nozare, bet tā nesaņem pienācīgo uzmanību. Pēdējā laikā valsts administrācijas speciālistu publikācijas par plānošanu ir devušas rezultātus, bet arī radījušas sajukumu. Tāpēc mēs vispirms mēģināsim noskaidrot, ko nozīmē un ko nenozīmē plānošana. Jēdziena noskaidrošana ir svarīga: tā palīdzēs organizēt mūsu domas un radīs sistemātisku priekšstatu par nākamajām nodaļām.

Tomēr šis formālais, racionālais modelis jāsaskaņo ar I daļā apspriesto haotisko politikas realitāti. Nodaļas beigās mēs apskatīsim loģiskās secības metodi, kas atļauj saskaņot realitāti ar teoriju. Šī metode ir pamatota uz plānošanas modeli, bet ņem vērā reālo situāciju politikā.

Kad mēs būsim iepazinušies ar loģiskās secības metodi, nodaļas mērķis būs sasniegts. Tomēr mēs šajā nodaļā apskatīsim vēl divus jautājumus. Pirmais — ir prognozēšanas metodes. Ja, kā teikts iepriekš, plānošanas būtība ir saskatīt nākotnē gaidāmās izdevības un draudus, prognožu nozīme ir acīmredzama. Nodaļas beigās mēs apskatīsim dažādus veidus, kā termins plānošana tiek lietots valsts administrācijā. Lai gan es esmu pārliecināts, ka nodaļas sākumā minētajam plānošanas modelim ir ļoti plašas lietošanas iespējas, taču valsts administrācijas studentiem ir jābūt labi iepazīstinātiem arī ar daudz specifiskākiem plānošanas tipiem.

Plānošanas definīcija

Tā kā šīs grāmatas mērķis ir apvienot — nevis sadrumstalot — domas, mēs apskatīsim plānošanu kā vispārīgu darbību, kas notiek daudzos gadījumos. Nodaļas sākumā lietotā plānošanas definīcija raksturo šo vispārīgo metodi. Plānošana ir pārdomas par to, kā organizācija sasniegs mērķus. Plānošanas būtība ir atklāt un izmantot gaidāmās iespējas un novērst draudus, pieņemot lēmumus tagad.

Lai saprastu šī procesa gaitu, vispirms jāsaprot tā sastāvdaļas. Piemēram, kas ir plāns? Kā plāns atšķiras no politikas un kā — no programmas? Mūsu lietotajā nozīmē *politika* ir mērķu un katra konkrēta mērķa salīdzinošās nozīmes formulējums. Konkrēti formulējot mērķus, politika kļūst par **plānu**. Plāna īstenošanai paredzēto specifisko darbību klāsts veido **programmu**.

Vienkāršs piemērs, lai paskaidrotu terminus. Iedomājieties, ka viens no pilsētas mēra uzdevumiem ir palielināt iedzīvotāju drošību un uzlabot dzīves apstākļus. Tad mērs formulē politiku, ka šie mērķi noteiktā kārtībā ir svarīgāki par visiem citiem mērķiem. Politikas realizācija varētu notikt pēc šāda plāna: (1) samazināt vardarbīgo noziegumu un satiksmes negadījumos bojā gājušo skaitu par 25% un (2) uzbūvēt mājas 10 000 cilvēku. Programma noteiks konkrētās darbības, kuras jāveic šo mērķu sasniegšanai; piemēram, palielināt policistu skaitu par 1000 cilvēkiem un nodrošināt pilsētas garantētus ilgtermiņa aizdevumus celtniecības firmām. (Helmer, 1968:14–16)

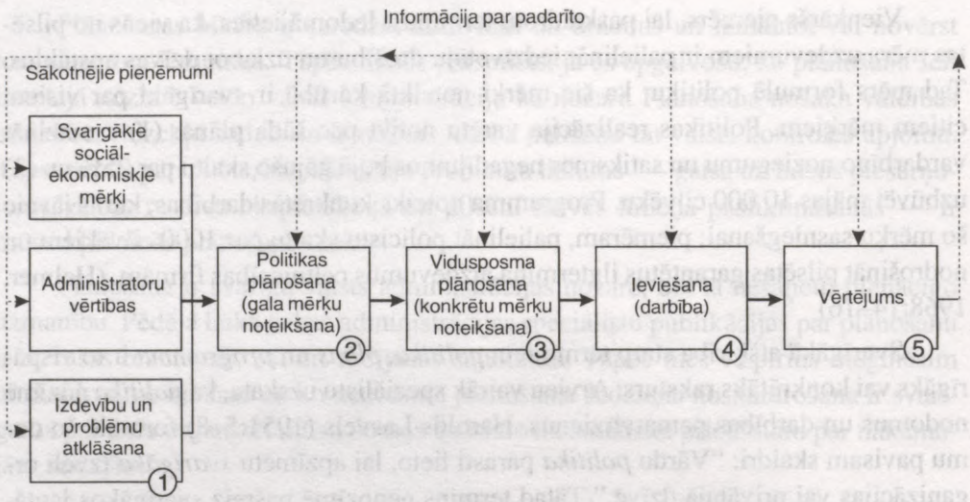
Svarīgākā atšķirība starp terminiem *politika*, *plāns* un *programma* ir to vispārīgāks vai konkrētāks raksturs. Arvien vairāk speciālistu uzskata, ka *politika* nozīmē nodomus un darbības pamatvirzienus. Harolds Lasvels (1951:5–8) formulē šo domu pavisam skaidri: "Vārdu *politika* parasti lieto, lai apzīmētu *svarīgāko* izvēli organizācijas vai privātajā dzīvē." Tātad termins nenozīmē pašreiz svarīgākos jautājumus, bet galvenās sabiedrības problēmas.

Kā mēs redzēsim turpmāk, atšķirības starp terminiem nav vienkārši abstrakta diskusija; tās palīdz labāk realizēt politiku. Varbūt Konfūcijam bija līdzīgas domas, kad viņš teica: "Darbi seko vārdiem; ja es būtu pasaules valdnieks, tad dotu vārdiem skaidras nozīmes."

Racionālas plānošanas modelis

Lai izveidotu sistēmu, kas ļauj saprast plānošanu, es piedāvāju tagad labi pazīstamo un sīki izstrādāto racionālas plānošanas modeli. Pēc šī modeļa, plānotājs rīkojas racionāli, ja veic turpmāk minētās 5 savstarpēji saistītās darbības.

1. Nosaka risināmo problēmu vai problēmas un izmantojamās iespējas.
2. Sagatavo alternatīvus risinājumus vai darbības virzienus (t.i., politiku, plānus un programmas), lai atrisinātu problēmas vai izmantotu iespējas un prognozētu katras alternatīvas sekas.
3. Salīdzina un novērtē alternatīvas un iespējamās sekas gadījumā, ja netiek izvēlēta neviena no alternatīvām; izvēlas alternatīvu, kuras iespējamās sekas būtu vēlamas.
4. Sagatavo rīcības plānu izvēlētās alternatīvas realizācijai, ieskaitot budžetus, projekta grafikus, regulācijas pasākumus utt.
5. Seko plāna realizācijai, pārbaudot jaunāko informāciju.



5.1. tabula

Racionālās plānošanas pamatmodelis

Lai gan šie posmi ir atsevišķi un notiek viens pēc otra, praksē tie veido ciklu. Piemēram, vērtējuma procedūras iekļaujas identifikācijas sākuma procesā un iespējās, kā arī ietekmē alternatīvu gatavošanu. Tāpat realizācijas grūtības ietekmē projektēšanu, nosakot ierobežojumus, kas jāņem vērā. Tāpēc labāk ir uzskatīt plānošanas modeli nevis par vairākiem secīgiem posmiem, bet dinamisku un mainīgu procesu. Šajā modelī, kas parādīts 5.1. zīmējumā, pieci posmi ir apvienoti dinamiska modeļa veidā un apzīmēti ar apvilktiem numuriem.

Sākotnējie pieņēmumi

Modeļa kreisajā pusē ir parādīts jebkuras valdības plānošanas pamats. Pirmais — svarīgākie organizācijas sociālekonomiskie mērķi — ir sabiedrības prasības pret valdību. Tas nozīmē, ka sabiedrība prasa, lai valdība izmantotu savā rīcībā esošos līdzekļus sabiedrības vēlēšanās izpildei. Administratoriem jāatceras šis galvenais valdības pastāvēšanas iemesls. Tas paskaidro, kāpēc, valdībai kļūstot lielākai un sabiedrībai sarežģītākai, sabiedrības prasības aug un dažreiz ir pretrunīgas.

Otrais sākotnējais priekšnoteikums ir administatoru vērtību sistēma — piemēram, resursu saglabāšana, ražīgums, skaistums, taisnīgums, viedokļu daudzveidība, individuālisms, iedzīvotāju piedalīšanās. Valdības darbu nosaka arī vēlēto amatpersonu — izpildvaras (piemēram, prezidenta, gubernatora, mēra) un likumdevēju (piemēram, Kongresa, štata likumdevēju, domes) vērtības. Plānošanas sākuma posmā, kad tiek pieņemti lēmumi attiecībā uz politiku, šī grupa nosaka darbības virzie-

nus — īpaši ar likumu palīdzību. Nav jāatgādina, ka vēlēto amatpersonu vērtības ne vienmēr sakrīt ar administratoru vērtībām.

Tagad mēs nonākam pie jebkuras valdības pamatu pamata — centieniem plānot. Plānošanas galvenais mērķis ir atklāt izdevības un sagatavot to izmantošanas plānus. Tāpat plānošanai jāatklāj šķēršļi un problēmas, kas jānovērš. Vislabākie plāni ir tie, kuri izmanto iespējas, vienlaikus novēršot šķēršļus, un nodrošina objektīvu un sistemātisku priekšstatu par nākotni. Prasmīgi sagatavotas prognozes un to objektīvs salīdzinājums ar aģentūras priekšrocībām, trūkumiem un mērķi dod labus rezultātus. Piemēram, ja pilsētas dome plāno attīstību, regulāras izmaiņu prognozes ir ļoti svarīgas. Kā jāprognozē? Vismaz cilvēku skaits, skolēnu skaits, jaunu dzīvojamo māju un citu māju skaits, automašīnu stāvvietu skaits. Ja iespējams, prognozēs jānorāda iedzīvotāju grupu, zemes lietošanas, ekonomisko apstākļu un transporta veidu izmaiņas.

Tomēr mūsu trešais noteikums prasa vairāk nekā labas prognozes. Efektīvam plānotājam skaidri un precīzi jānosaka problēma. Kā rakstīja franču romānists Žoržs Bernāns, vissliktākie un kaitīgākie meli ir slikti formulētas problēmas. Formulējumiem ir liela nozīme. 60. gados Vašingtonas plānotāji uzskatīja, ka Vjetnamā notiek "klasisks revolucionārs karš". Prezidents Kenedijs formulēja uzdevumu — pretpartizānu operācijas. Tomēr šāda metode nebija pareiza. Dienvidvjetnamas partizāni *nesasniedza* izšķirošus rezultātus; tautas sacelšanās nebija. Partizāni tikai piesaistīja ASV un Dienvidvjetnamas uzmanību, lai Ziemeļvjetnamas regulārā armija varētu uzvarēt karu, izmantojot armijas, nevis partizānu taktiku. (Summers, 1982)

Šodien politiķi un sociologi turpina pētīt ASV pilsētu nabadzību. Ja nabadzība ir noteiktu preču un pakalpojumu (zobārstniecības, pārtikas, izglītības utt.) trūkums, valdībai jāsagatavo attiecīgas programmas (kā to darīja prezidents Džonsons). Tomēr, ja par nabadzību uzskata naudas trūkumu — gan socioloģija, gan veselais saprāts liek domāt, ka labklājība aug reizē ar ienākumiem — tad risinājums ir garantēti ienākumi (kā ieteica prezidents Niksons). Ja par nabadzību uzskata darba vietu trūkumu, jāveido brīvās uzņēmējdarbības zonas, lai piesaistītu uzņēmumus, vai arī valdības iestādes, kas piedāvā darbu visiem darbaspējīgajiem iedzīvotājiem. Beidzot, ja par nabadzību uzskata ģimenes vērtību zudumu un strauju vientuļo māšu pieaugumu, labu stratēģiju būs grūti formulēt, jo valdībai neizdosies mainīt vērtības. Problēmas formulējums būtiski ietekmē risinājumu.

Tomēr, nosakot problēmas, mēs nedrīkstam aizmirst arī par izdevībām. Nepārtraukti domājot par izdevībām vairāk nekā par problēmām, administratori veicinātu savu darbinieku pozitīvu attieksmi. Turpretī organizācija, kas vairāk domā par problēmām, ir aizstāvēšanās pozīcijā; tās darbinieki uzskata, ka ir labi strādājoši, ja stāvoklis nav kļuvis sliktāks. Īsi sakot, administratori, kas vēlas panākt ražīgu aģentūras darbu, vairāk domā par iespējām.

Politikas plānošana

Nākamā 5.1. zīmējumā parādītā plānošanas galvenā sastāvdaļa ir politikas plānošana. Politikas plānošana ir mērķu un prioritāšu noteikšana. Šajā plānošanas posmā sevišķa nozīme ir politiskās vadības ietekmei.

Pēc žurnālista Deivida Halberstama datiem (1969: 370–71), Vjetnamas kara laikā augstākā līmeņa politikas veidotāji atteicās pieņemt lēmumus šajā līmenī. Viņi mēģināja atlikt lēmumus, cenšoties iegūt nedaudz laika. Šie politikas veidotāji bija "darītāji, *taktiķi*, kas neizcēlās ar sevišķu intelektu; taktiķi domā par iespējamiem variantiem, bet intelektuāļi to dara mazāk; intelektuāļi domā par radikālām vēstures izmaiņām un var uzskatīt, ka 12 mēneši Vjetnamā neko nemainīs".

Deniels P. Monihers, kurš pirms ievēlēšanas senātā strādāja administrācijā trīs prezidentu laikā, uzskata, ka Amerikas valdības struktūrā vairums politikas ir *programmu*, nevis reālas *politikas* līmenī. Programmas nodarbojas tikai ar vienu sistēmas daļu; no otras puses, politika apskata visu sistēmu.

> *Politikas ideja nav jauna. Mēs esam pieraduši pie ārpolitikas idejas, ieskaitot aizsardzības politiku. No 1946. gada Kongress ir daudzmaz skaidri formulējis nodarbinātības un ienākumu politiku, pamatojoties uz "vispārīgo teoriju" par šādu jautājumu savstarpējo saistību. Tomēr mūsu daba pretojas šādai domāšanai: liekas, ka cilvēki sāk rīkoties tikai lielās krīzēs un grūtībās. Vismaz tā ir bijis agrāk. Tomēr es domāju, ka cilvēki turpinās mācīties. Sistemātiska politika arvien biežāk kļūst valsts amatpersonām gan vēlama, gan nepieciešama. (Monyhan, 1973:273)*

Prezidents Kārters acīmredzami nebija spējīgs ievērot šo principu. Stājoties amatā, viņam jau bija gatava darba kārtība. Kārters uzskatīja prezidenta darbu nevis par iespēju realizēt programmu, bet par pienākumu, kas ir labi jāizpilda. Kārters *nedeva* vispārīgus *norādījumus* enerģētikas sekretāram par veidojamo politiku, bet *uzticēja* politikas veidošanu sekretāram.

Kārtera ekonomiskie plāni neapmierināja ne konservatorus, ne liberāļus. Viņš mainīja savu nostāju, cenšoties izpatikt visiem: vēlēšanu kampaņas laikā aizstāvēja minimālu algu un cenu kontroli, bet pēc vēlēšanām kļuva par šo ideju pretinieku. Nedēļu pēc ievēlēšanas Kārters paziņoja, ka ekonomikā valda stagnācija, un ieteica palielināt izdevumus un samazināt nodokļus; pēc mazāk nekā 3 mēnešiem viņš atteicās no izdevumu palielināšanas un, paziņojot, ka inflācija ir galvenā problēma ekonomikā, ieteica pirmo no 4 pretinflācijas programmām. Pēc gada Kārters atkal prasīja ievērojamu nodokļu samazinājumu, un vēlreiz to atlika, inflācijai palielinoties. 1978. gadā Kārters piedāvāja savu otro un trešo pretinflācijas programmu. Tomēr pēc nedēļas, redzot, ka sekas ir pretējas gaidītajām, administrācija lūdza Federālo rezerves banku strauji palielināt aizdevumu procentus.

1979. gadā Kārters sāka pakāpeniski atcelt jēlnaftas cenu kontroli, jo pirms 2 gadiem viņam neizdevās panākt nodokļa apstiprināšanu, kurš ļautu cenu kontroli saglabāt.

Barijs P. Busvarts, Kārtera laikā algu un cenu stabilitātes padomes priekšsēdētājs, bet tagad Bruklinas institūta direktors, teica: "Katru reizi, kad tika sagatavota politika, tā bija pārāk vāja esošajām problēmām. Mums nebija vispārēja priekšstata par mūsu vērtībām un prioritātēm." (*New York Times*, 1980. gada 23. marts)

Kā pretstatu var minēt skaidri formulētos programmas "Apollo" mērķus. Seilss un Čandlers raksta (1971: 21):

> *Gan nolūkiem, gan plāniem jāmainās atkarībā no apstākļiem, ja mainās attieksme, noskaidrojas jauna informācija un rodas neparedzētas problēmas un izdevības; turpretī mērķiem jābūt diezgan noteiktiem un ļoti konkrētiem. Mērķis kļūst par simbolu, kas piesaista un saglabā politiķu atbalstu. Tāpat mērķi var kļūt par faktoru, kas mobilizē resursus un veicina jaunu tehnoloģiju attīstību, attīstot programmas dalībnieku un atbalstītāju iztēli, aktivitāti un centību.*

Vidējās kārtas plānošana

Pati labākā politika ir tikai nodomi, ja tā netiek realizēta. Vidējās kārtas plānošana ir svarīgs noteikums politikas īstenošanā. Šajā plānošanas posmā tiek sagatavoti detalizēti, koordinēti un vispārinoši plāni. Mūs sevišķi interesē divi šī posma aspekti: (1) alternatīvu projektēšana un (2) katras alternatīvas analīze ar tās konsekvences nosacījumiem.

Alternatīvu projektēšana. Atgriezīsimies pie strīdus jautājuma par nabadzību. Var apgalvot, ka Džonsona administrācijas pēdējos trīs gadus bija gandrīz vienprātīgs uzskats, ka esošā sociālās palīdzības sistēma rada nopietnas problēmas. Bez tam pastāvēja vienprātība arī jautājumā par labklājības programmas mērķiem: vairot trūcīgo ienākumus; samazināt starpību starp dažādiem ienākumu līmeņiem, mazināt dažādu maznodrošināto grupu nevienlīdzību; radīt stimulus strādāt; likvidēt iemeslus, kas rada ģimeņu sabrukšanu. Tomēr jautājumā par šo mērķu sasniegšanu pastāvēja domstarpības.

Alise M. Rivlina (1971:19–21), sekretāra palīdze plānošanas un vērtēšanas jautājumos Džonsona administrācijā, raksta, ka pastāvēja vismaz trīs šo mērķu sasniegšanas stratēģijas un katrai bija aizstāvji gan administrācijā, gan ārpus tās. Viena no stratēģijām bija esošās labklājības sistēmas uzlabošana ar vairākiem pa-

sākumiem, kuru mērķis bija izveidot vienotu stratēģiju un piemērot to apstākļiem. Otra stratēģija bija tā saucamā negatīvā ienākuma nodokļa ieviešana, bet trešā — pabalsti bērniem.

Būtu kļūdaini domāt, ka stratēģiju dažādība ir slikta. Atcerieties plānošanas grupu, ko 1964. gadā vadīja Viljams Bandijs. Arī šī grupa ieteica prezidentam Džonsonam trīs alternatīvas — bet tās attiecās uz Vjetnamas karu. Pirmā stratēģija paredzēja ne sevišķi intensīvu bombardēšanu un daudzas slepenas operācijas. Otrā — paredzēja sevišķi aktīvu bombardēšanu, ieskaitot tādus objektus kā Phak Jenas lidostu Hanojā un dzelzceļus uz Ķīnu. Trešā — bija mērens risinājums — pakāpenisks spiediens, kas ļautu ASV ietekmēt Hanoju, vienlaikus dodot tai iespēju atteikties no cīņas. Visos trijos variantos bija paredzēta bombardēšana; politiska risinājuma vispār nebija.

Ko mēs varam mācīties no šiem abiem piemēriem? To, ka efektīvai plānošanai vajadzīgs daudzu grupu ieguldījums. Lai panāktu šo ieguldījumu, plānotājs nedrīkst kļūt atkarīgs tikai no vienas padomnieku vai ekspertu grupas. Lai saprastu, kāda nozīme ir šai domai, apskatīsim vēl vienu piemēru — šoreiz no Kenedija administrācijas.

Pēc neveiksmīgās desanta operācijas Cūku līcī (uzbrukuma mēģinājums Kubai), vairāki Kenedija administrācijas darbinieki izteica savu neapmierinātību ar lēmumu pieņemšanas kārtību administrācijā. Jaunais nodarbinātības sekretārs Arturs Goldbergs jautāja prezidentam, kāpēc viņš uzklausījis tikai dažu cilvēku padomus. Kenedijs atbildēja, ka uzskata Goldbergu par labu cilvēku un nedomā viņu apvainot, bet Goldbergs atbild par nodarbinātību, nevis ārpolitiku.

"Jūs kļūdāties," atbildēja Goldbergs, "jūs šķirojat cilvēkus, neņemot vērā viņu pieredzi." Tad Kenedijam par pārsteigumu, Goldbergs teica, ka būtu vajadzējis prasīt padomu lauksaimniecības sekretāram Orvilam Frīmenam un viņam pašam. Frīmens, bijušais jūras kājinieks, piedalījās desantos un zināja, cik grūtas var būt šādas operācijas; Goldbergs Otrā pasaules kara laikā vadīja partizānu operācijas, būdams Stratēģisko dienestu pārvaldes darbinieks (šī pārvalde bija CIP priekštecis). (Halberstam, 1969: 90)

Seku analīze. Pēc alternatīvu saraksta izveidošanas jāpārdomā to sekas. Labs piemērs ir palīdzības plāns ģimenēm (PPĢ). Pateicoties 1969. gada sākumā izveidotajam simulācijas modelim (ko mēs apskatīsim nākamajā nodaļā), bija iespējams pārbaudīt iespējamos dažādu PPĢ versiju izmaksas. Šī metode, kura, pēc Moinihena domām, sociālo likumu gatavošanā ir lietota pirmo reizi, deva lielu ieguldījumu procesā iesaistīto cilvēku disciplinēšanā un informēšanā.

Otrkārt, FAP piemērs ir pamācošs ar to, ka tajā tika lietoti eksperimenti. Tiem, kuri vēlējās zināt dažādu PPĢ variantu sekas, bija iespēja pārbaudīt labi

pārdomātu eksperimentu rezultātus ar negatīvo ienākuma nodokli Ņūdžersijā, Aiovā un Ziemeļkarolīnā.

PPĢ gadījumā tika lietota vēl viena seku analīzes metode: izskatīšana Kongresā. Lai gan šī metode nav tik mūsdienīga kā datoru modeļi un sociālie eksperimenti, tā ir tikpat efektīva. Kongresa noklausīšanās pat labāk nekā pirmās divas metodes atklāja PPĢ nevēlamās sekas.

Starpvaldību attiecību konsultatīvās komitejas (SAKK) 1979. gadā izdarītie pētījumi liecināja, ka pēdējā laikā federālās valdības darbam ar daudzām programmām ir gadījuma raksturs. Vienkārši sakot, daudzas lielākās valdības programmas tika pieņemtas, *sevišķi nedomājot par to nozīmi ilgākā laika posmā.* Šī iemesla dēļ SAKK secināja: "Viens no pašreizējās valdības struktūras iemesliem ir vienkārši kļūda." Divi piemēri:

- 1977. gadā Kongress nobalsoja par labojumiem programmā, kas paredzēja aizdevumus mazajiem uzņēmumiem ārkārtējos gadījumos. Sakarā ar jaunajiem noteikumiem aizdevums bija 20 miljoni dolāru, bet vairākos mēnešos tika saņemti fermeru pieteikumi uz 1,5 miljardiem dolāru;
- kad Kongress 1956. gadā pieņēma lēmumu par apdrošināšanu darbspēju zaudēšanas gadījumam, finansētāji uzskatīja, ka 1980. gadā izmaksas būs 860 miljoni dolāru 1 miljonam strādājošo. Tomēr budžets tika pārsniegts jau 60. gados. No 1970. līdz 1978. gadam izmaksas pieauga četrkārt, sasniedzot apmēram 13 miljardus dolāru. 1980. gadā sarakstos bija 5,4 miljoni apdrošināšanas naudas saņēmēju — plānotais skaits bija pārsniegts vairāk nekā 5 reizes.

Nav pārsteigums, ka seku analīze Vjetnamas kara plānošanā nebija pietiekama vai tādas vispār nebija:

1965. gada marta sākumā Emits Džons Hjūgs, bijušais Baltā nama darbinieks Eizenhauera laikā, tikās ar Makgregoru Bandiju. Hjūgs pesimistiski vērtēja tālāko kara gaitu. Viņš jautāja Bandijam, kas notiktu, ja Ziemeļvjetnama uz aktīvajiem ASV uzlidojumiem atbildētu ar aktīvu sauszemes karaspēka uzbrukumu. Hjūgs vēl ilgi atcerējās Bandija vēso smaidu un atbildi, ka tā nevarētu būt. "Vienkārši iedomājieties, ka tas notiks," Hjūgs uzstāja. Bandijs atbildēja: "Es nevaru iedomāties to, kam neticu." (Halberstram, 1969: 640)

Šie trīs gadījumi liek atcerēties vācu filozofa Nīčes aforismu: "Daudzi maldās, uzskatot, ka pārliecība ir drosme; nē, drīzāk drosmīgs ir tas, kas *dod pretsparu* kāda pārliecībai!" Laba filozofija, laba administrācija.

Ieviešana

Plānošana sākas ar vispārīgu mērķu un politikas noteikšanu. Nākamais posms ir alternatīvu un to seku vērtēšana. Tālāk alternatīvas jāformulē kā konkrēti mērķi un darbības šo mērķu sasniegšanai. Plānojot konkrētas darbības, jāparedz šo darbību un programmu budžets.

Tātad programma ir valdības darbība, kuras mērķis ir nodrošināt mērķu sasniegšanu, kas nevar notikt bez cilvēku iesaistīšanās. Pakāpi, līdz kurai izdodas sasniegt gaidītās sekas, mēs saucam par veiksmīgu ieviešanu. Plānošanas procesā ieviešanai ir tāda pati nozīme kā skrūvēm un uzgriežņiem mehānismā. ("Ieviešana" ir līdzīga "kontrolei" privātajā sektorā.)

Apskatīsim vides kvalitātes uzlabošanos politiku. Ir iespējamas vairākas konkrētas darbības, lai sasniegtu mērķi. Šīs darbības iedalās četrās vispārīgās grupās (Caldwell, 1972). Īsumā:

- pašizpildošas: piemēram, nodokļi, licences un maksa par vides piesārņošanu un cita veida kaitējumu, kas nodarīts videi;
- pašpalīdzošas: piemēram, vides tiesību noteikšana un iespējas panākt to realizāciju tiesas ceļā;
- tehnoloģiskas: piemēram, noteikumi, kas regulē tehnoloģijas lietošanu; palīdzība videi nekaitīgu meliorācijas tehnoloģiju ieviešanā;
- administratīvas: piemēram, ūdens un gaisa kvalitātes standarti, piesārņojuma, zemes lietošanas, notekūdeņu utt. kontrole.

Kas jādara augstākajām amatpersonām? Vissvarīgākais noteikums: neatdalīt programmu veidošanu vai ieviešanu no politikas. Tālāk mēs redzēsim, ka šī prasība ir pamatota. 9. nodaļā, kurā ir apskatīta ieviešana, ir minētas vairākas konkrētas darbības, ar kuru palīdzību plānotājs var saistīt politiku un realizāciju. Svarīgākās darbības ir stimuli, sodi un apbalvojumi: ātru un paredzamu lēmumu pieņemšana; efektīvas saziņas sistēmas izveidošana.

Vērtējums

Pēdējais mūsu racionālās plānošanas posms ir vērtējums. Skaidrs, ka efektīvai plānošanai vajadzīgs periodisks vērtējums ne tikai, lai nodrošinātu plānu īstenošanu noteiktajā veidā, bet arī, lai nodrošinātu gaidāmos rezultātus. Šī atziņa ir administrācijas darba pamats, bet bieži tiek aizmirsta.

Lai administrācijas darba rezultāti atbilstu prasībām, tiem ir jābūt vērtējamiem. Salīdzinoši jauna un svarīgā sabiedrisko pētījumu nozare — vērtēšanas metodes — ir apskatīta 9. nodaļā līdz ar programmu ieviešanu.

Atgriezeniskajai saitei jeb informācijas apmaiņas ciklam ir izšķiroša nozīme racionālās plānošanas modelī. Atgriezeniskā saite ļauj politikas veidotājam izdarīt labojumus politikā atkarībā no tā, cik labi vai slikti politika darbojas un ietekmē vidi. Labs atgriezeniskās saites piemērs ir Nacionālā ūdens piesārņojuma samazināšanas programma, ko realizēja 1972. gadā. Sākotnējais mērķis bija panākt ūdens attīrīšanu līdz 1985. gadam. 1972. gadā, kad programmai bija piešķirti 28 miljardi dolāru no federālās valdības līdzekļiem, kļuva skaidrs, ka programmas tehniskā puse, finansējums un vadība neatbilst esošajai situācijai. Federālā valdība noskaidroja, ka būs vajadzīgi vēl vismaz 106 miljardi, lai 1985. gadā visās ASV upēs būtu iespējams makšķerēt un peldēties. Iedzīvotāji bija atbalstījuši sākotnējo programmu, bet trīskārtīgs kanalizācijas tarifu pieaugums un ziņa par tālāko pieaugumu nākotnē viņus saniknoja. Saprotot, cik grūti būs sasniegt programmas mērķus, iedzīvotāji prasīja, lai vēlētie politiķi nosaka reāli iespējamus mērķus un izskata pašreizējo izdevumu lietderību (ko mēs apskatīsim 6. nodaļā).

Ir divu veidu atgriezeniskās saites. Pozitīva atgriezeniskā saite rāda izmaiņu (piemēram, apjoma pieauguma) vajadzību sistēmā. Negatīva atgriezeniskā saite liecina par kontroles, stabilitātes un līdzsvara atjaunošanas nepieciešamību.

Kas notiek, plānojot bez atgriezeniskās saites? Pirmkārt, organizācijas veic uzdevumus, kas vairs nav aktuāli. Piemērs ir Lauku elektrifikācijas administrācija (LEA), kas 1935. gadā sāka nodarboties ar lauku apvidu elektrifikāciju. Pašlaik 99% lauku māju ir elektrificētas, bet LEA turpina pastāvēt, un aģentūras apjoms pieaug. Cits piemērs, kas nav tik labi zināms, ir reliģisko organizāciju attīstība. Evaņģēlisko draudžu (jauno reliģisko kustību) panākumi (salīdzinot ar tradicionālajām konfesijām) izskaidrojami nevis ar konservatīvismu, bet ar vēlēšanos saprast, ka mūsdienās baznīcai vairs nav jābūt labdarības iestādei. Gadsimta sākumā Amerikas protestanti guva lielus panākumus ar savām labdarības programmām, bet tagad šādas programmas ievieš arī citas iestādes. Tāpēc uzdevums ir rūpēties par cilvēku garīgajām vajadzībām.

Tomēr lielākā daļa valsts organizāciju uzskata, ka mērķa sasniegšanai vajadzīgs tikai aktīvs darbs un lielāks finansējums. Tikai dažas organizācijas domā par apstākļu maiņu.

Ceru, ka Maksīnas Džonstones biogrāfija vēl konkrētāk izskaidros konceptuālo metodi. Ievērojiet, ka šādi jēdzieni kā plānošanas ievaddaļas, politikas plānošanas, vidējās kārtas plānošanas, ieviešanas un novērtēšanas jēdzieni palīdz mums saprast viņas vadītajā centrā notiekošo.

Racionālā modeļa saskaņošana ar politikas realitāti

Racionālās plānošanas modelis (5.1. tabula) neņem vērā politikas, cilvēku rīcības un citu kvantitatīvu un subjektīvu faktoru lomu politikas plānošanā. Turpmāk

(Turpinājums 205. lappusē)

★ ★

BIOGRĀFIJA

Maksīna Džonstone

Strādājot par medicīnisko pakalpojumu programmas vadītāju Losandželosas olimpiādes organizācijas komitejā (skat. 1. nodaļu), Maksīna saņēma piedāvājumu no firmas, kas meklēja kandidātus vadītāju amatiem. Firma meklēja cilvēku, kas varētu padarīt dzīvotspējīgu kādu jaunu centru Losandželosā. Firmas pārstāvis apgalvoja, ka piedāvājums ir "mūža izdevība". Maksīnu interesēja darbs jaunajā centrā. Tad viņa uzzināja, ka pienākums būs ļoti grūts.



Džonstone lepojas ar to, ka 60% cilvēku, kas saņem ēdienu, speciālistu padomus un citus pakalpojumus Veingarta centrā, neatgriežas uz ielas.

Vispārīgas ziņas

Uzņēmēji un pašvaldības vadītāji izveidoja Veingarta centru 1978. gadā pēc Losandželosas augstākās tiesas lēmuma, ka cilvēki, kuri uzturas sabiedriskās vietās iereibuši, nav jāiesloga cietumā — kriminālties as sistēma ir pārāk dārga un neefektīva viņu problēmu risināšanā. Lēmums prasīja šo cilvēku rehabilitāciju, bet esošās rehabilitācijas iestādes nevarēja uzņemt visus alkoholiķus, kuru skaits arvien pieauga.

Tika izveidota darba grupa iespējamo risinājumu noskaidrošanai. Veingarta fonds — Losandželosas labdarības iestāde — piešķīra rehabilitācijas vajadzībām vecu viesnīcas ēku pilsētas centrā. Pēc atjaunošanas, kas izmaksāja 2,2 miljonus dolāru, Veingarta centrs bija gatavs darbam.

Tomēr drīz vien centrs — valsts un privātuzņēmēju partnersabiedrība — nonāca finansu grūtībās. Veingarta centra asociācija, kas sastāvēja no vietējiem uzņēmējiem, saprata nepieciešamību uzlabot centra vadību un labāk risināt bezpajumtnieku problēmas. Tāpēc viņi piedāvāja Džonstonei uzlabot centra darbību un stabilizēt tā finanses.

Problēma

Bezpajumtnieku jautājums saziņas līdzekļos ir apspriests tikpat bieži kā jebkura ASV sociālā problēma. Tomēr vai mēs varam apgalvot, ka saprotam šo problēmu? Džonstone uzskata, ka nevaram:

Līdz šim grūtības radīja pats termins "bezpajumtnieks". Ja mēs definējam problēmu kā dzīvokļu trūkumu, liekas, ka risinājums ir celt vairāk dzīvokļu par pieņemamu cenu. Mēs neredzam problēmas būtību, jo neesam novērtējuši pilsētu trūcīgo iedzīvotāju problēmas. Amerikā ir 4 miljoni bezdarbnieku, gadījuma darbu strādnieku, fiziski un psihiski slimo. Fakts, ka viņiem nav pajumtes, ir svarīgs, bet tā ir tikai viena

★ ★ ★

notiekošo. Uzskati par problēmām un notiekošo ietekmē rīcību.

Tāpat mēs zinājām, ka jāatbild uz daudzajiem jautājumiem, bet galvenais ir: kādā nozarē mēs strādājam un kas tajā notiek? Šis jautājums acīmredzami atklāja problēmas būtību.

Lai atbildētu, mums vajadzēja noskaidrot visus procesa dalībniekus. Tāpat kā jebkuram uzņēmumam mums vajadzēja noskaidrot, kas ir ieguldītāji, starpnieki, partneri un klienti.

Pirmkārt, mums vajadzēja noskaidrot — vispārīgi — kas ir ieguldītāji (dibinātāji un finansētāji). Kas viņi ir un ko vēlas saņemt apmaiņai pret ieguldītajiem līdzekļiem?

Otrkārt, mums bija jāzina, kas ir starpnieki šajā nozarē. Kas viņi ir, un kuri starpnieki var ieguldīt līdzekļus mūsu uzņēmumā?

Treškārt, jānoskaidro pārējie dalībnieki (kolēģi un "konkurenti" jaunajā "nozarē" — bezpajumtnieku aprūpē). Kādas organizācijas jau darbojas, un ko tās dara?

Beidzot, pats svarīgākais bija klientu noskaidrošana. Mums bija vajadzīga demogrāfiska informācija par mūsu klientiem, trūcīgajiem bezpajumtniekiem. Mums jāuzzina šīs nozares apjoms un vajadzības un Veingarta centra atbilstību šīm vajadzībām.

Savākuši informāciju, mēs sākām domāt par sava centra vietu nozarē. Mēs iepazināmies ar citu sekmīgi vadītu uzņēmumu darbu, lai pārņemtu pieredzi. "Rolex", piemēram, nevis vienkārši pārdod dārgus pulksteņus, bet ļauj cilvēkam apzināties savu stāvokli. "Federal Express" ne tikai pārvadā steidzamus sūtījumus, bet atbrīvo klientu no uztraukuma. "Scandinavian Airlines" nav parasta aviokompānija; tā pārvadā cilvēkus un nodrošina viņiem vajadzīgos pakalpojumus.

Mēs atklājām, ka visiem minētajiem uzņēmumiem ir viena kopīga īpašība. Tie it kā darbojas vienā nozarē, bet faktiski tā ir katra pati par sevi un aizņem savu atšķirīgo tirgus nišu. Ja kapitālisma koncepciju var attiecināt uz sociālo dienestu, Veingarta centram jāpiedāvā nevis pārtika un pajumte, bet iespējas. Mēs noteicām savu vietu un devām valdībai iespēju nodrošināt mūsu klientiem preces un pakalpojumus ražīgāk un lētāk. Tāpat mēs devām vieglāku iespēju saviem klientiem saņemt un lietot esošos valdības pakalpojumus.

Tālāk Džonstone formulēja četrus uzdevumus šī mērķa sasniegšanai.

1. *Noteikt galvenās klientu grupas.* Šāda klientu noskaidrošana ļautu centram labāk saskaņot pieprasījumu ar piedāvājumu un noteikt klientu prasības.

   Viena klientu grupa bija "tie, kuriem nekā nav": strādājoši amerikāņi, kuri uz laiku nonākuši trūkumā ekonomiskas vai ģimenes krīzes dēļ. Džonstones stratēģija darbā ar šo grupu bija "sniegt viņiem neatliekamu palīdzību, lai viņi nekļūtu neapmierināti vai pavisam trūcīgi un nenonāktu grupā "tie, kas nevar strādāt".

   "Tie, kas nevar strādāt" ir psihiski slimnieki, alkoholiķi, narkomāni, cilvēki ar sliktu veselības stāvokli vai nepietiekamu izglītību. Džonstones ilgtermiņa stratēģija šai grupai — palīdzība saskaņā ar esošajām programmām, lai nodrošinātu salīdzinoši labus apstākļus un neļautu nokļūt trešajā grupā.

   Trešā grupa ir "tie, kas negrib strādāt". Šīs grupas bezpajumtnieki pēc vairākiem uz ielas pavadītiem gadiem un ilgstošām psihiskām slimībām vairs neatgriezīsies darbā, viņiem ir iespējams palīdzēt tikai daļēji. "Strādāt negribētāju" grupa ir uzkrītoša, un to nav iespējams nepamanīt. "Mēs nedrīkstam ignorēt šo grupu, bet vispirms jāpievērš laiks un uzmanība pirmajām divām bezpajumtnieku grupām, kas vēl ir spējīgas un vēlas sev palīdzēt."
2. *Pakalpojumiem jāatbilst klientu vajadzībām.* Lai gan Veingarta centra

klienti ir trūcīgi un bieži arī bezpajumtnieki, viņiem jāsniedz pakalpojumi pēc tādām pašām prasībām kā pārējai sabiedrībai. Arī trūcīgie vēlas ērti izmantojamus, pieejamus, pastāvīgus, maksātspējai atbilstošus pakalpojumus no organizācijas, kas ātri reaģē uz viņu prasībām. Diemžēl sociālās palīdzības sistēma ir tik sarežģīta, ka tās vadība ir apgrūtināta un pakalpojumi bieži nav "viegli izmantojami". Sociālās palīdzības organizāciju darbība bieži notiek pēc pašu organizāciju, nevis klientu prasībām.

No šiem novērojumiem radās doma par starpniekiem. Mērķis ir panākt, lai klients saņemtu labākos tirgū esošos pakalpojumus. Šajā sistēmā jebkurš klienta apkalpotājs atbild par savu pakalpojumu atbilstību klienta prasībām.

3. *Veidot multiservisu.* Džonstone nevēlējās nodarboties ar labklājības programmām ("Ar labklājības programmām nodarbojas visi.") Centra uzdevums bija atrast labāko sistēmā, pārbaudīt to, sagatavot informāciju un piedāvāt klientam pakalpojumus. Tādā gadījumā centrs kļūtu līdzīgs universālveikalam, kas pārdod jebkuru preci.
4. *Mainīt cilvēku prasības.* Cilvēki prasa to, ko redz. Džonstone zināja, ka viņai jāmaina cilvēku prasības, lai centrs varētu uzlabot pakalpojumus un nodrošināt gan klientiem, gan ieguldītājiem pieņemamus rezultātus. Tāpēc Džonstone atkārtoja daudzu sekmīgu uzņēmumu panākumus, izpildot klientu prasības, kamēr viņi sāk uzskatīt šo prasību izpildi par normu — un piedāvājot vēl vairāk.
5. *Saziņas līdzekļu radīts priekšstats.* Džonstone saprot, ka informācijas laikmetā saziņas līdzekļi var informēt sabiedrību par centru un nodrošināt atbalstu. Viņa saka: "Pārāk bieži cilvēki strādā un ir pārliecināti, ka labs darbs pats par sevi nozīmē labas atsauksmes presē."

Ieviešana

Noteikusi savus mērķus, Džonstone uzreiz sāka rīkoties, lai panāktu to ieviešanu.

Centrs piedāvā divu veidu pakalpojumus: mītni un rehabilitāciju. Pirmajā grupā ietilpst īslaicīga patversme ar 600 vietām un kafejnīca; subsidēta kafejnīca; personāls ar profesionālu viesnīcu un restorānu darbinieku kvalifikāciju. Otrā grupa sastāv no informācijas vākšanas un apstrādes dienesta (centra darbības pamata); alkoholiķu rehabilitācijas programmas; psihiskās klīnikas; vispārīgās veselības aprūpes klīnikas; pieaugušo analfabētisma likvidēšanas programmas; darbam nepieciešamās kvalifikācijas apgūšanas programmas; veterānu programmas un pat kultūras pasākumu programmas. Bezpajumtniekiem ar centra starpniecību piedāvā savus pakalpojumus deviņas aģentūras:

- Anonīmie alkoholiķi,
- Amerikas Sarkanais Krusts,
- Losandželosas pilsētas attīstības aģentūra,
- Kalifornijas štata Labošanas departaments,
- Losandželosas apgabala Veselības aprūpes departaments,
- Losandželosas apgabala Psihiskās veselības departaments,
- Losandželosas apgabala Valsts skolu departaments,
- Veterānu lietu departaments,
- Amerikas brīvprātīgā pretalkohola apvienība.

Lai centrs kļūtu efektīvs, vajadzēja ne tikai nodrošināt pakalpojumus, bet arī mainīt cilvēku priekšstatus. Viens no Džonstones pirmajiem darbiem bija agrākās viesnīcas "El Rey" pārbūve.

Agrākā viesnīca "El Rey"

Cilvēki no ielas atcerējās agrāko viesnīcu "El Rey", kuras ēkā tagad atrodas centrs, kā

"El Rey — viens mirušais dienā", jo viesnīcas iemītnieki bieži gāja bojā vardarbīgos uzbrukumos, kā arī alkohola un narkotiku lietošanas dēļ. Stāstīja, ka policisti nekad neesot gājuši augstāk par viesnīcas otro stāvu. Tāpēc Džonstone vispirms lika nokrāsot viesnīcas ēku baltu un gaiši zilu. Uz 12 stāvu augstās ēkas jumta plīvoja liels gaiši zils karogs ar burtu W — centra simbolu. Džonstone paskaidro: "80% informācijas saņem nevis vārdos, bet citādi. Tāpēc es domāju, ka Veingarta centra atjaunošanai jābūt pilnīgai. Skatoties uz ēku, cilvēkiem jāsaprot, ka tajā notiekošais ir mainījies."

Džonstone pārliecinājās, ka viesnīca ir savesta kārtībā, un lika izdekorēt gaiteņus ar puķēm. Viņa teica, ka tīrā vidē iespējams palīdzēt cilvēkiem un pilsēta un centrs varēs sasniegt lielākus panākumus, ja sadarbosies. "Kad es sāku remontēt centru, es domāju, ka remonts ir simbolisks — cilvēki nāk uz centru, lai sakārtotu savu dzīvi. Mums vajadzēja ne tikai ar savu darbu panākt, lai iedzīvotāji atgūtu lepnumu un pašcieņu, bet arī palīdzēt mūsu klientiem atgūt savas vērtības apziņu."

Džonstone palīdzēja atgūt savas vērtības apziņu arī personālam (daudzi centra darbinieki bija no trūcīgām ģimenēm, agrāk strādājuši centrā brīvprātīgi, bet vēlāk — par algu). Darbiniekiem izsniedza īpašus virsvalkus, lai viņi atšķirtos no apmeklētājiem. Džonstone saka: "Mūsu Veingarta patruļai ir dzeltenas jakas, un patruļnieki seko centrā notiekošajam." Sargi nepārtraukti seko, lai centrā iekļūtu cilvēki, kuriem vajadzīga palīdzība, un neielaiž tos, kas uzvedas huligāniski.

No centra darbības sākuma Džonstone sāka veidot kontaktus ar svarīgāko televīzijas un radiostaciju vadītājiem, programmu direktoriem, iedzīvotājiem un redaktoriem. Viņa ātri noskaidroja, kuri žurnālisti raksta par sociālajiem jautājumiem, lai informētu viņus par notiekošo. "Bezpeļņas organizāciju finansējumam nemainoties vai samazinoties, arī pieprasījums pēc organizāciju pakalpojumiem samazinās, tāpēc saziņas līdzekļiem ir svarīga nozīme. Nekas nevar palīdzēt pārliecināt iespējamos brīvprātīgos vai finansētājus — ieskaitot korporāciju, fondu un valdības vadītājus — tik labi kā informācija saziņas līdzekļos."

Džonstone prot strādāt ne tikai ar saziņas līdzekļiem, bet arī apvienot plānus ar jaunām idejām. Piemēram, 1989. gadā centrs sāka piedāvāt pārtikas talonus par 2,50 dolāriem. Privātpersonas, uzņēmumi un organizācijas var pirkt šos talonus, lai tieši vai netieši izsniegtu tos bezpajumtniekiem. Par taloniem bezpajumtnieki saņem siltas bezmaksas brokastis, pusdienas vai vakariņas Veigarta centra plašajā kafejnīcā.

Talonus, kas iesaiņoti pa 10, izplata dažādi. Organizācijas var pirkt talonus un ziedot tos labdarības iestādēm, kas savukārt izsniedz talonus trūcīgajiem. Arī uzņēmumi var pirkt talonus un izsniegt saviem darbiniekiem, kas savukārt var izdalīt talonus uz ielas satiktiem bezpajumtniekiem. Jebkurš cilvēks var pirkt talonus pa vienam un izdalīt tos. Cilvēki, kas dod bezpajumtniekiem talonus, atzīst, ka labāk dot talonus nekā naudu, kuru bezpajumtnieks var iztērēt alkoholam vai narkotikām.

Novērtējums

Džonstone nosauc faktus un skaitļus tik ātri, ka dažiem klausītājiem ir grūti sekot teiktajam. (Kāds reportieris salīdzināja Džonstoni ar Māti Terēzi un Džoanu Riversu). Džonstone saprot, ka bezpeļņas organizācijas statuss neatbrīvo vadītāju no atbildības par rezultātiem.

Centrs apkalpo vairāk nekā 2000 cilvēku dienā. Statistika liecina, ka 63% centra klientu pēc dažiem mēnešiem atrod darbu vai saņem cita veida palīdzību un neatgriežas uz ielas. Džonstone rēķina, ka centrs ietaupa pilsētai un apgabalam līdz 3 miljoniem dolāru, kas citādi būtu jāizdod slimnīcu un cietumu uzturēšanai. Tomēr

centra vērtējums neaprobežojas tikai ar vidējiem statistiskajiem rādītājiem. Kāds 41 gadu vecs bezdarbnieks, pēc specialitātes galdnieks, saka: "Es varu gulēt, zinot, ka no rīta pamodīšos un man būs iespēja savest kārtībā savu dzīvi un meklēt darbu. Es esmu pateicīgs centram par palīdzību." Šādas atsauksmes ir jānopelna.

★ ★

mēs apskatīsim precīzāku modeli, kurš saskaņo plānošanu ar valsts administrācijas realitāti. Šis modelis, kuru mēs sauksim par **pakāpenisko loģiku**, saglabā racionālā modeļa priekšrocības, vienlaikus novēršot trūkumus. Pakāpeniskais modelis ir racionālā modeļa uzlabots variants, nevis alternatīva. To atceroties, apskatīsim racionālā modeļa priekšrocības un trūkumus un tad iepazīsimies ar pakāpenisko modeli.

Racionālā plānošanas modeļa priekšrocības un trūkumi

Ja valsts administratori necenšas *burtiski sekot* racionālajam modelim, šis modelis var palīdzēt viņiem izvairīties no dažām nopietnām kļūdām.

Pirmkārt, racionālais modelis liek administratotriem izteikt vispārīgus mērķus konkrētu uzdevumu formā. Vienmēr runājot tikai par mērķiem, vadītājs neko nepanāks.

Otrkārt, racionālais modelis palīdz garantēt prioritāšu noteikšanu un ievērošanu. Bez prioritātēm darbs notiks ar vairākiem nesvarīgiem mērķiem un nedos vēlamo rezultātu. Piemēram, Kongresa izmeklēšana pierādīja, ka bijušais FIB direktors Džons Edvardss Hūvers ir izšķiedis biroja līdzekļus, iesaistot padotos mazāk svarīgu noziegumu — piemēram, automašīnu zādzību un banku aplaupīšanā — izmeklēšanā. Lietas izskatījās ļoti iespaidīgas budžeta atskaitēs, bet reāli nesamazināja noziedzību. Grāmatvedības pētījums, kuru pasūtīja pārstāvju palātas locekļa Džona Edvardsa vadītā komiteja, rādīja, ka daudzu biroja izmeklēto lietu nozīme ir apšaubāma. (Džons Edvardss ir demokrāts no Kalifornijas, bijušais FIB aģents).

Treškārt, racionālais modelis var atgādināt administratoram, ka struktūra ir atkarīga no stratēģijas, tas ir, efektīvā organizācijā struktūras plānošanai jānotiek *pēc* mērķu noteikšanas. Ne visas organizācijas struktūras ir vienlīdz noderīgas konkrēta mērķa sasniegšanai.

Ceturtkārt, racionālais modelis liek administratoram atcerēties par vajadzību analizēt, eksperimentēt vai vērtēt, lai pārliecinātos par gaidāmajiem programmas rezultātiem pirms tās sākuma.

Piektkārt, racionālais modelis parāda atgriezeniskās saites lomu plānošanā. Tikai saņemot jaunāko informāciju, iespējama organizācijas darbības uzlabošanās un or-

ganizācija var noteikt, kad pārtraukt programmas un darbības, kuras vairs nedod rezultātus.

Sestkārt, racionālais modelis atgādina administratoriem, ka viņiem regulāri jānoskaidro jaunas iespējas un draudi. Tas nozīmē, ka racionālā modeļa plānošanas sistēmas liek administratoriem domāt par savu darbu kā daļu no kopējā darba. Henrijs Kisindžers (1979) paskaidro, kāpēc vajadzīgs šāds piespiedu mehānisms: "Pašreizējā stāvokļa analīze gūst virsroku pār tālāko perspektīvu. Ikdienas darbs aizņem vairāk laika nekā mērķa noteikšana."

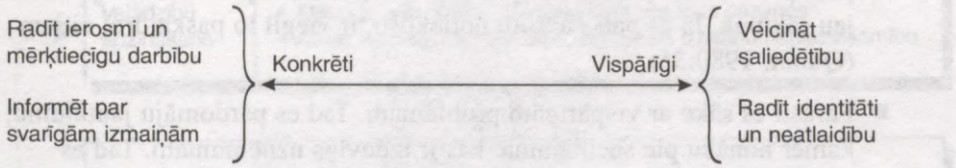
Septītkārt, ir vajadzīga informācijas apmaiņa par mērķiem, alternatīvām un līdzekļu sadali; racionālie modeļi palīdz veidot informācijas sistēmas, kas citādi nerastos aģentūrās.

Tomēr bez minētajām priekšrocībām racionālajam modelim ir raksturīgi arī vairāki trūkumi. Piemēram, racionālais modelis prasa detalizētu mērķu noteikšanu. Pētījumi liecina, ka labi vadītāji bieži rīkojas pavisam citādi. Kāpēc? Kvinns (1980:65–96) iesaka šādus izskaidrojumus:

- formulētie mērķi centralizē un iesaldē organizāciju, liekot padotajiem saprast, ka noteikti jautājumi netiks apspriesti un alternatīvas nav iespējamas;
- pret skaidri noteiktiem mērķiem var apvienoties *opozīcija*, kas citādi ir sašķelta. Tā parasti notiek, kad pilsētas pašvaldība atklāj savu zemes lietošanas plānu. Iespējamās opozīcijas dēļ prezidenti pēc iespējas ilgāk neatklāj budžeta samazinājumus;
- kad valsts administratori ir formulējuši savus mērķus, šos mērķus ir grūti mainīt; administratori un programmu vadītāji uzskata tos par saviem personiskajiem mērķiem. Mainīt mērķi nozīmē atzīt kļūdu. Tāpēc valdība turpina īstenot vairs nevajadzīgas militārās, enerģētikas un sociālās programmas.

Kā redzams 5.2. zīmējumā, vismaz dažiem mērķiem jābūt konkrētiem, lai gan tie rūpīgi jāpārdomā. Kāpēc? "Efektīvi stratēģiskie mērķi nav tikai pamats darbības virziena noteikšanai un brīvības, morāles un savlaicīgas problēmu atklāšanas veicinātāji uzņēmumā. Efektīva mērķu noteikšana dod vislielāko labumu, kad cilvēki visā organizācijā atzīst mērķus par saviem." (Quinn, 1980:81)

Otrais trūkums ir tāds, ka racionālā modeļa pamatā ir apšaubāms pieņēmums — tas ir, ka plānotājs var nekļūdīgi paredzēt tālāku nākotni. Reāli notiek pretējais — neparedzētas grūtības un notikumi var likt aģentūrai mainīt plānus. Lai gan daudzi amerikāņi ir neapmierināti ar enerģētikas politiku un vēlētos, lai tā būtu konkrēti formulēta, loģika iesaka piešķirt lielus līdzekļus tikai tad, kad



5.2. zīmējums
Cik konkrētiem jābūt mērķiem?

to izlietojumu iespējams pamatot. Noteikt saules enerģijas izmantošanu par prioritāti nozīmē izveidot saules enerģētikas nozari, samazinot automobiļu rūpniecību. Tomēr laika posmā līdz 2010. gadam ir daudz sociālu, politisku, ekonomisku un tehnoloģisku faktoru, ko nav iespējams paredzēt. Tāpēc loģika iesaka rīkoties pakāpeniski.*

Trešais mūsu racionālā modeļa trūkums ir tāds, ka racionālais modelis neņem vērā politikas veidošanu organizācijā un ārpus tās. Varētu apgalvot, ka daži plānošanas lēmumi ir politisku darījumu rezultāts. Lai gan 2. nodaļā tieši šāds secinājums nav izteikts, es rakstīju, ka politika un administrācija nav viegli atdalāmas. Varētu teikt, ka daži plānotāju lēmumi ir rutīnas, nevis analīzes rezultāts. Sastopoties ar problēmu, administrators vienkārši lieto noteiktu standarta kārtību, pēc kuras aģentūra formulē stratēģiju (Allison, 1971).

Ceturtais un pēdējais racionālā modeļa trūkums nav viegli definējams. Vispārīgi runājot, modelis neņem vērā subjektīvo un kvalitatīvo faktoru nozīmi politikas plānošanā. Modelī aprakstīto plānošanas procesu ir grūti apvienot ar piemēriem no vadītāju darbības prakses. Varbūt divi nākamie citāti raksturo plānošanas kvalitāti labāk nekā 192. lappusē aprakstītais modelis.

> ■ Es runāju ar daudziem zinošiem cilvēkiem (..), vācu rakstus un noskaidroju, kā Vašingtonā notiek darbs attiecīgajā nozarē. Es vācu datus no jebkura droša avota. Sākumā es apspriežos ar cilvēkiem korporācijā un ārpus tās. Vācot faktus, situācija pamazām noskaidrojas tāpat kā saliekamais attēls, kur sākumā redzamas atsevišķas daļas un

. . . . . .

* (Piemēram, cilvēki var vairāk rūpēties par vides saglabāšanu, kas samazinās nepieciešamību ieguldīt līdzekļus saules enerģētikā.) Tāpat var rasties uzskats, ka lielās platībās izvietotas saules baterijas nodara zaudējumus videi, un nākotnes saules enerģētikai būs tikpat slikta reputācija kā mūsdienu kodolenerģētikai. Ārpolitisku sarežģījumu dēļ ASV var nesaņemt no citām valstīm saules bateriju ražošanai vajadzīgās izejvielas. Pat jaunas tehnoloģijas, lietojot sintēzes enerģiju vai ūdeņradi (ko iegūs no ūdens), var mazināt saules enerģijas pievilcību un ekonomisko lietderību.

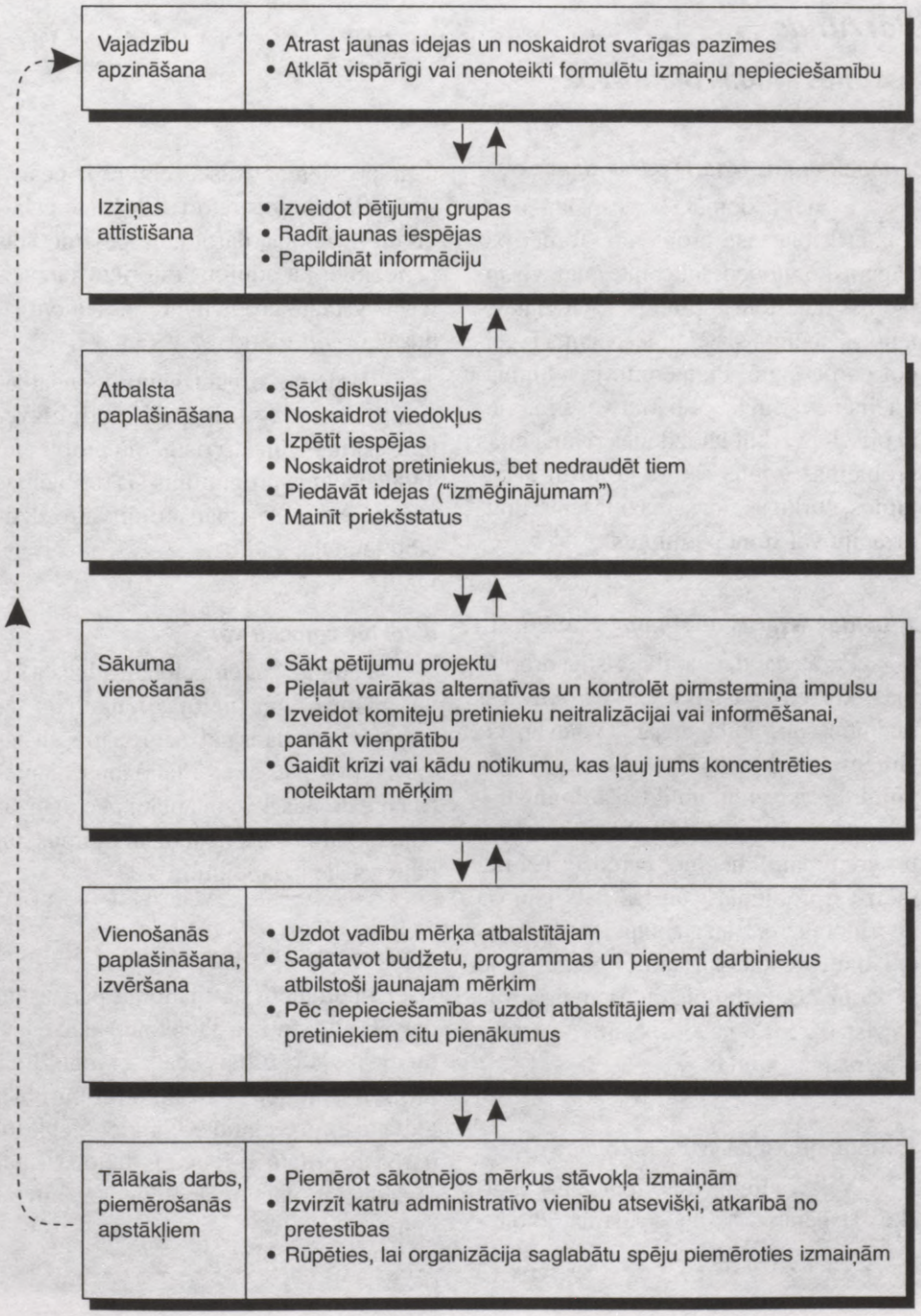
pēkšņi noskaidrojas arī viss pārējais. Es brīnos, kāpēc viss nebija skaidrs jau sākumā. Ja es pats saprotu notiekošo, ir viegli to paskaidrot citiem (Quinn, 1980:35).

- Parasti es sāku ar vispārīgām problēmām. Tad es pārdomāju jautājumu, kamēr nonāku pie secinājuma, kas ir izdevīgs uzņēmumam. Tad es iepazīstinu ar vispārīgo ideju citus, izvairoties no pārāk daudzām detaļām. Noklausoties argumentus par un pret, es parasti saņemu vērtīgus papildinājumus savai idejai. Tad es sāku meklēt līdzekļus, lai pārbaudītu ideju un sagatavotu oficiālu piedāvājumu. Es gaidu "veicinošas situācijas" vai "krīzes" un izmēģinu atsevišķus priekšlikumus šajās situācijās. Pārbaudes ļauj tuvoties galvenajam mērķim. Es zinu, ko es gribu sasniegt. Es gribu sasniegt mērķi sešos mēnešos. Tomēr darbs var prasīt trīs gadus vai vispār neizdoties. Kad mērķis ir sasniegts, es nezinu, vai ideja bija mana — varbūt tā ienāca prātā kādam citam un viņš uzaicināja mani. Es nekad nezinu. Prezidents lieto tādas pašas metodes kā vidējā līmeņa vadītājs, bet strādā ātrāk (Quinn, 1980:102).

Jauna kombinācija: loģiskā pakāpenība

Tāpēc valsts administrācijas speciālistiem jāatbild uz šādu jautājumu: kā izmantot racionālā modeļa priekšrocības, izvairoties no tā trūkumiem? Dartmūras koledžas vadības pasniedzējs Džeimss Braiens Kvinns iesaka risinājumu. Tas ir vairāku uzvedības, spēku līdzsvara un formālu analīzes metožu apvienojums, kas visvairāk līdzinās politikas plānošanai organizācijās (skat. 5.3. zīmējumu). Tā kā procesā ņemts vērā ne tikai politisko spēku līdzsvars, tas atšķiras no Čarlza E. Lindbloma (1959, 1963) un citu aprakstītā "vilkšanās" vai haotiski pakāpeniskā modeļa. Tā kā šeit piedāvātais modelis neapskata visas alternatīvas un faktorus un nemēģina tos vērtēt kvantitatīvi, tas nav racionālais modelis. Kvinns (1980:58) paskaidro:

> *Vislabākās lielu uzņēmumu stratēģijas rodas pakāpeniski, organizācijai izmēģinot attīstības modeļus, eksperimentējot un mācoties no atsevišķām darbībām, nevis no vispārīgiem stratēģiju formulējumiem. Labi vadītāji zina par šo procesu un apzināti tajā iesaistās. Vadītāji lieto procesu, lai iegūtu labāku informāciju lēmumiem un panāktu atbalstu stratēģijām. Izmaiņas notiek pakāpeniski, atsevišķās organizācijas daļās. Šāda pakāpeniska ieviešana nav "vilkšanās". Labi vadītas pakāpeniskas izmaiņas ir apzinātas un mērķtiecīgas. Pakāpeniskā loģika izmanto formālajos stratēģijas formulēšanas modeļos lietoto vispārīgo analīzi, kā arī politisko vai uzvedības analīzi. Tomēr neviena metode nav pakļauta citai — tās veido loģisku procesu, kas uzlabo*



5.3. zīmējums .....
Loģiskās pakāpenības plānošanas modelis

Pārrunas

Astoņas kļūdas plānošanā

1. Mēģinājums izdarīt pārāk daudz.

Ir viegli domāt, ka iespējams uzreiz atrisināt visu problēmu. Tomēr pakāpenisko modeli, lai gan tas nav visaptverošs un estētiski pilnīgs, ir vieglāk īstenot. Pabeigtu sistēmu iespējams izveidot darba gaitā. Piemēram, ja administrācija nevar uzlabot bērnu veselību lielā pilsētā, varbūt tai izdodas risināt citas problēmas (viena satura kontroli atkritumos, žurku skaita samazināšanu, imunizāciju vai šūnu pētījumus).

2. Gaidot "status quo" nepārtrauktību.

Pārāk daudzi vadītāji risina problēmas, ko redz pašlaik, bet stāvoklis var mainīties, un vadītājam jābūt gatavam citādiem apstākļiem. Uzdodiet sev jautājumu: "Kas varētu notikt?" Administratoriem nepārtraukti jādomā par savām programmām, mēģinot paredzēt vēl neradušās problēmas, un tas pats jāprasa no padotajiem. Bieži jautājiet sev: vai būtu jādara vēl kaut kas tāds, ko mēs tagad nedarām? Bet administratoriem jāsaprot, ka visu paredzēt nav iespējams — ir nenovēršamas kļūdas.

3. Mēģinājumi darīt neiespējamo

Valsts administratoriem jāmācās atšķirt iespējamo no neiespējamā, jo daudzas problēmas valsts sektorā ir neatrisināmas. Administratori nedrīkst tērēt laiku un līdzekļus, darot neiespējamo. Tas nenozīmē, ka administratoriem jāizvairās no grūtām problēmām — viņiem jānosaka *reāli* mērķi.

Pārņemot organizāciju — neatkarīgi no lieluma — ir īpaši svarīgi izvēlēties aktuālu un ātri risināmu problēmu. Tad vajadzīga programma šīs problēmas atrisināšanai. Ātri panākumi vairo uzticību jaunajai vadībai.

4. Iekļūt emociju varā

Vadītāji, kas emocionāli atbalsta savus plānus, viņi pretojas izmaiņām tajos. Neviens plāns nav negrozāms un nevar izlabot pats sevi. Plānotājiem jāpierod pie domas, ka viņa plāni pēc realizācijas sākuma var prasīt uzlabojumus, un jāievieš šie uzlabojumi.

5. Pārmērīgi sīka plānošana

Vadītājiem nav jādomā par visām detaļām. Dažreiz ir labāk nepadarīt darbu ideāli, jo rezultāts neatsver ieguldījumu. Piemērojieties apstākļiem un laika gaitā mainiet plānus. Gandrīz jebkura darba rezultātu iespējams labot. Tāpat realizācijas plānam jābūt vienkāršam un reālam.

esošās informācijas kvalitāti, nosaka svarīgākas politiskās varas un uzticības principus, panāk iesaistīšanos un psiholoģisko atbalstu, veicina stratēģisko lēmumu kvalitāti un palielina to īstenošanas iespēju.

6. Uzmanības pievēršana sīkumiem

Plānotāji vēlas daudzus papildu darbus, kas būtu ļoti noderīgi, bet nav būtiski programmas realizācijai. Tāpēc plānotājiem jānosaka programmas sastāvdaļas, bez kurām sekmīga realizācija nav iespējama. Piemēram, veidojot lielu viena sastāva kontroles programmu, nav iespējams iztikt bez labas atskaišu sistēmas, kura palielina personāla personāla darba ražīgumu. Būtu *jauki*, ja Sarkanais Krusts palīdzētu ar savu transportu, bet transports nav svarīgākais noteikums programmas realizācijai.

7. Priekšstats par organizācijas struktūras nozīmi

Dažas jaukas, lielas programmas piedzīvo neveiksmi, jo tās neatbalsta neviena organizācija un nekontrolē neviens vadītājs. Tā notiek daudzās programmās, kas paredz dzīvojamo māju celtniecību maznodrošinātajiem. Šajās programmās naudu sadala dažādām grupām un darbuzņēmējiem pirms grāmatvedības un revīzijas sistēmas izveidošanas. Jāatbild uz šādiem jautājumiem: kā neformāla organizācijas realizēs programmu? Vai ir iespējams izveidot koalīciju organizācijā, lai veicinātu programmu? Kādai jābūt programmas centralizācijai vai decentralizācijai? 7. nodaļā mēs apskatīsim vairākus citus jautājumus, uz kuriem jāatbild plānošanas gaitā.

8. Svarīguma izpratne jēdzienam "atrasties vadībā"

Mēs redzējām 3. nodaļā, cik svarīga nozīme bija Deividam Lilientālam Tenesijas ielejas lauku apvidu elektrifikācijā. Bet uzņēmīgs vadītājs var realizēt arī programmas, par kurām citi nedomā vai uzskata tās par neiespējamām. Valdībā ir daudz neizmantotu iespēju, un daži vadītāji aktīvi cenšas tās izmantot. Kad vadītājs iesaka jaunu programmu, visi prasa no viņa pamatojumu. Šī prasība ir vērā ņemama, bet arī vadītājs drīkst jautāt: "Kāpēc ne?" 8. nodaļā mēs redzēsim, kā uzņēmīgs vadītājs viens pats mainīja Aidaho tiesu sistēmu.

Valsts aģentūru un bezpeļņas organizāciju plānošanas iespējas ierobežo noteikumi; tomēr pastāv vairākas iespējas paplašināt darba lauku, nesamazinot pamatdarbību. Viena no šādām stratēģijām ir filiāļu veidošana. Piemēram, Bostonas simfoniskais orķestris (BSO) izveidoja Bostonas popmūzikas orķestri (Boston Pops). Jaunais orķestris lieto BSO koncertzāli un koncesijas, nodrošinot papildu ienākumus galvenajai organizācijai.

Reāli valsts administrācijā vienmēr lieto loģiskās pakāpenības modeli. Pēc Kvinna, šis process ir "mērķtiecīgs, politiski pārdomāts un efektīvs". Tāpat kā racionālais modelis, tas sākas ar vajadzību noskaidrošanu. Sākumā vajadzības var būt ļoti

neskaidri formulētas. Tomēr vadītāji, kas lieto loģiskās pakāpenības modeli, parasti necenšas uzreiz noteikt konkrētus mērķus; viņi pakāpeniski nodrošina atbalstu jauniem mērķiem gadījumā, ja šādi mērķi tiek formulēti. Daži pakāpeniskā modeļa posmi un vadības metodes parādītas 5.3. zīmējumā. Ir vairākas kļūdas, kas ražīgiem plānotājiem jācenšas nepieļaut.

Prognoze — svarīga plānošanas sastāvdaļa

Plānot nozīmē izdarīt pieņēmumus par nākotni. Par nelaimi, pieņēmumiem ir haotisks raksturs, un tie ir apmēram šādi: "Rītdiena būs apmēram tāda pati kā šodiena."

Šādas domas kļūdaino raksturu parāda Maiami metropolitēna plānošana. Sešus mēnešus pēc pirmo 20 kilometru atklāšanas vidējais braucēju skaits dienā bija 9500 — apmēram 10% no gaidītā. Kāpēc rezultāts tik ļoti atšķīrās no plānotā? Galvenais iemesls ir plānotāju pieņēmums, ka no 1975. līdz 1985. gadam automobiļu uzturēšanas izmaksas — benzīna un eļļas cenas, maksa par stāvvietu un remontu — pieaugs vairākas reizes. Plānotāji uzskatīja, ka, autotransportam kļūstot dārgākam, lielāks cilvēku skaits sāks lietot sabiedrisko transportu. Prognoze tika gatavota laikā, kad attiecības starp ASV un Tuvo Austrumu valstīm bija saspīlētas. ASV paredzēja benzīna trūkumu un cenu pieaugumu. Transporta plānotāji uzskatīja, ka nākotne būs tāda pati. Bet nākotne bija citāda, un 1985. gadā sabiedriskā transporta lietotāju skaits bija mazs.

Ko mēs varam mācīties no šī gadījuma? Federālā valdība iztērēja vairāk nekā 700 miljonus dolāru Maiami metro celtniecībai, bet braucēju skaits bija tikai 10% no gaidītā. Valdībai būtu lētāk izmaksāt katram metro lietotājam 100 000 dolāru!

Kas ir prognoze?

Ēriks Janšs (1967:15) definē prognozi šādi: salīdzinoši ticams pieņēmums par nākotni. Turpretī paredzējums ir izteikums ar nenosakāmu ticamību (*x notiks*). Janšs izšķir divu veidu prognozes. **Prognoze — pētījums** ir mēģinājums aprakstīt iespējamo nākotni, izmantojot esošās zināšanas. **Prognoze — norma** sākas nākotnē, vērtējot mērķus, vajadzības, vēlēšanās utt. Tad prognozētājs atgriežas pie tagadnes, mēģinot norādīt, kas jādara, lai sasniegtu vēlamo mērķi.

Kā minētās definīcijas saistīt ar administratora darbu? Prognozes ir līdzeklis, kas ļauj atklāt un norādīt svarīgākās nākotnes izdevības un problēmas. Bez tam prognozes ļauj paredzēt esošo vai plānoto valdības programmu darbības virzienu.

Prognozētāju rīcībā ir daudzas metodes. Mēs apskatīsim četras: speciālista vērtējumu, pašreizējo notikumu ekstrapolāciju, svarīgākos rādītājus un ietekmes vērtēšanu.

Speciālista prognoze

Šī ir visvecākā metode, kas visvairāk saistīta ar intuīciju. Lai uzzinātu, kas var vai nevar notikt, jānoskaidro speciālista viedoklis. Rakstnieks fantasts Arturs Klārks uzskaita daudzus gadījumus, kad speciālisti kļūdījušies, tā parādot metodes trūkumus.

Piemēram, lords Rezerfords noteikti bija speciālists atoma uzbūvē — viņš noskaidroja par atoma iekšējo struktūru vairāk nekā jebkurš cits zinātnieks. Tomēr, kā atzīmē Klārks:

> *Rezerfords bieži izsmēja sensāciju medniekus, kuri apgalvoja, ka cilvēks varēs izmantot atoma enerģiju. Tomēr 1937. gadā, tikai dažus gadus pēc Rezerforda nāves, Čikāgā notika pirmā ķēdes reakcija. Par spīti savām zināšanām, Rezerfords nebija iedomājies, ka kodolreakcijas ierosināšanai vajadzīgais enerģijas daudzums varētu būt mazāks par enerģijas daudzumu, kas izdalās šajā reakcijā.*
>
> *Lorda Rezerforda kļūdainā prognoze rāda, ka atzīts speciālists, kurš visvairāk zina par jautājumu, nevar izteikt vislabākās prognozes. Pārāk liels zināšanu apjoms var traucēt izdomai. Es mēģināju formulēt Klārka likumu, ko varētu izteikt šādi: Kad vecs, atzīts zinātnieks apgalvo, ka kaut kas ir iespējams, viņam gandrīz noteikti ir taisnība. Kad šis zinātnieks apgalvo, ka kaut kas nav iespējams, pastāv vērā ņemama varbūtība, ka viņam nav taisnība.*

Lai palīdzētu novērst speciālistu prognožu trūkumus, ir ieteikta tā saucamā **Delfu metode.** Kādas nozares — ekonomikas, medicīnas, automatizācijas, demogrāfijas, izglītības utt. — pārstāvjiem *anonīmi* jāizsaka viedoklis, kad būtu iespējams kāds notikums nākotnē. Atbildes kopā ar pamatojumiem tiek apkopotas un izsniegtas grupai otrreizējai izskatīšanai. Procesu iespējams atkārtot vairākas reizes, cerot, ka grupas dalībnieku uzskati būs vienādi vai līdzīgi.

Pašreizējo notikumu ekstrapolācija

Pieņemot uzskatu, ka notikumi nākotnē būs līdzīgi pašreizējiem, iespējama pašreizējo notikumu ekstrapolācija. Grafiks parāda kāda parametra — piemēram, ASV iedzīvotāju skaita, lidmašīnu maksimālā ātruma vai pat pasaules rekorda

1500 m skrējienā (skat. 5.4. zīmējumu) izmaiņas laika gaitā. Pēc tam analītiķis pagarina līniju "pēc savām domām" vai lietojot kvantitatīvas grafiku vērtēšanas metodes.

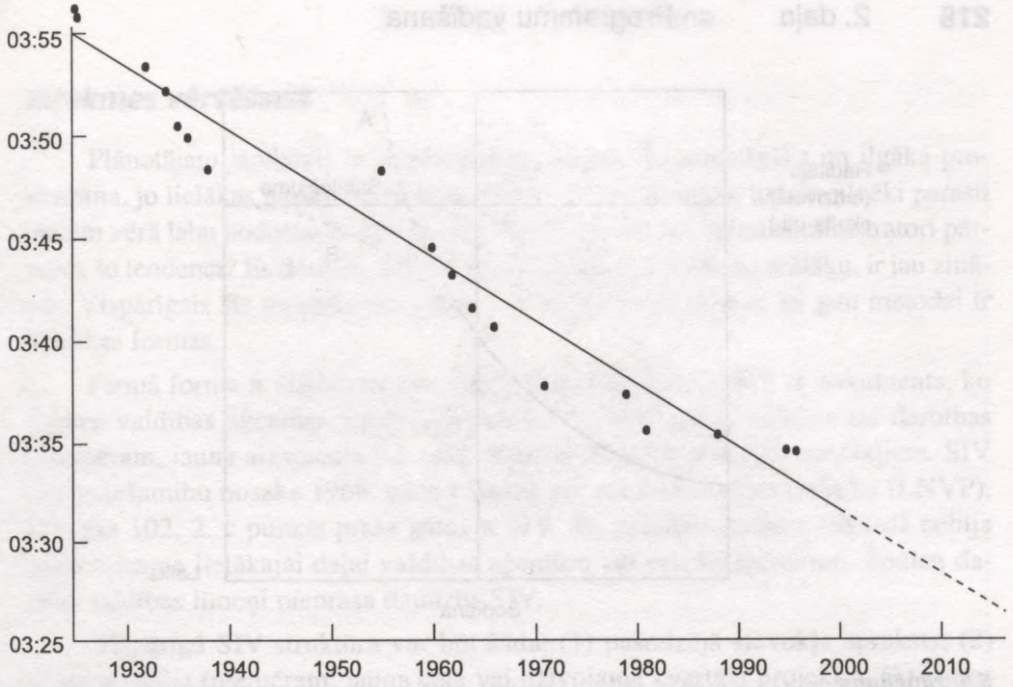
Pēc manām domām, šīs metodes galvenais trūkums ir pieņēmums, ka tālākais grafika virziens ir *zināms*. Piemēram, analītiķis ir savācis vēsturiskus datus, kas parādīti 5.5. zīmējumā. Kā noteikt, vai nākotnē grafiks turpināsies kā līnija A vai B? Pirmā līnija — A rāda arvien lielāku pieaugumu, kas apskatītajā laikā nesamazinās; tas ir, decembrī pieaugums bija lielāks nekā novembrī, bet novembrī savukārt lielāks nekā oktobrī utt. Šāda attīstība ir raksturīga vairākiem rādītājiem (piemēram, maksimālajam transporta lidmašīnu ātrumam un lietderīgās enerģijas izmantošanas koeficientam apgaismošanā) vismaz līdz noteiktai robežai (piemēram, lidmašīnas "Concorde" un gallija arsenīda diodes izgudrošanai).

Tomēr ne visos grafikos vērtība pieaug arvien straujāk. Neņemot vērā iespēju, ka grafika līknei var būt S veids (līkne B 5.5. zīmējumā), ir iespējamas pārāk optimistiskas prognozes.

Piemēram, zinātnieku skaits no 1850. gada līdz 1950. gadam auga arvien straujāk, līdzīgi nepārtrauktajai līnijai. Neņemot vērā stabilizācijas iespēju, varētu izteikt pieņēmumu, ka gadsimta beigās visi par 6 gadiem vecākie Zemes iedzīvotāji būs zinātņu doktori. Tāpat jāņem vērā strauju izmaiņu iespēja. Londonā 19. gadsimta beigās galvenais transporta līdzeklis bija zirgs, un mēslu daudzuma pieaugums ielās radīja lielu satraukumu. Prognozes, kurās nebūtu ņemtas vērā jaunas tehnoloģijas, piemēram, automobiļi, rādītu, ka pilsēta pēc 30 gadiem būtu aprakta mēslos.

Svarīgākie rādītāji

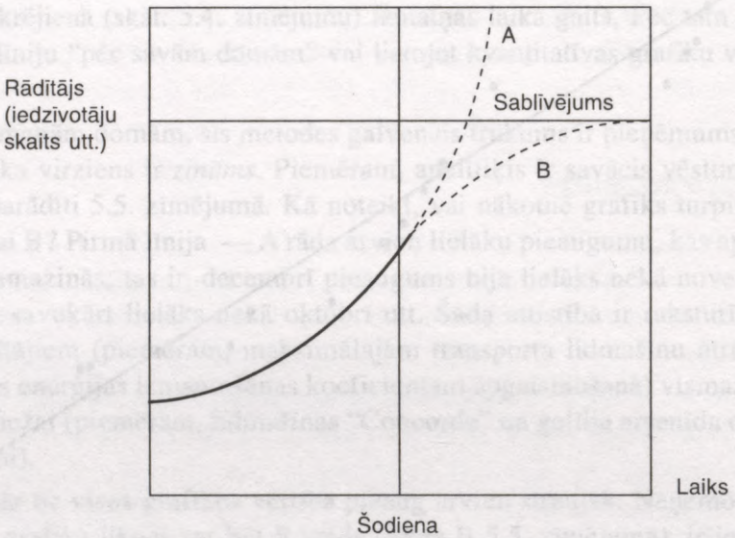
Viena no pievilcīgākajām metodēm ir Grehema T. Molitora (1975:204–10) shēma, kas ļauj paredzēt valsts sektora politiku, ņemot vērā svarīgākos notikumus. Molitors uzskata, ka, sekojot notikumiem, intelektuālās elites diskusijām, literatūrai, organizāciju un politiķu darbībai, politikas analītiķis var iegūt labāku priekšstatu par iespējām nākotnē. Pieņēmums ir apmēram šāds: valsts politika gandrīz vienmēr ir atkarīga no ārkārtējiem notikumiem, kas rada situāciju, kad jāiejaucas valsts iestādēm. Molitors uzskata, ka no pirmā atsevišķā notikuma līdz valsts politikas veidošanai notikumi attīstās līdzīgi. Tāpēc analītiķa uzdevums ir sekot attīstībai. Piemēram, ir zināms, ka intelektuālā elite, kas analizē un uzsver sociālās problēmas, pievērš uzmanību noteiktiem jautājumiem. Tāpat grūtībās nonākušie izsaka savu noskaņojumu, tā kļūstot par pārmaiņu simbolu. "Sekojot šiem (..) rādītājiem, kas liecina par atbalstu idejām, iespējams agri paredzēt gaidāmos notikumus" (Molitor, 1975:206)





3:56,2	Pāvo Nurmi (Somija)	1.6.25.
3:55,8	Loids Hāns (ASV)	2.21.25.
3:53,4	Džins Vencke (ASV)	2.27.32.
3:52,2	Glens Kaningems (ASV)	2.24.34.
	Bils Bontrons(ASV)	2.24.34.
3:50,5	Kaningems	2.23.35.
3:49,9	Vencke	2.22.36.
3:48,4	Kaningems	2.26.38.
3:48,3	Vess Santijs (ASV)	2.5.55.
3:44,6	Zigfrids Hermans (VDR)	2.28.60.
3:43,2	Džims Bitijs (ASV)	2.10.62.
3:41,6	Toms O'Hāra (ASV)	3.6.64.
3:40,7	Mišels Žezi (Francija)	2.27.66.
3:37,8	Haralds Norpots (VFR)	2.13.71.
3:37,4	Džons Vokers (Jaunzēlande)	1.6.79.
3:35,6	Īmons Kohlens (Īrija)	2.20.81.
3:35,4	Markuss O'Salivens (Īrija)	2.13.88.
3:34,20	Pīters Eliots (Lielbritānija)	2.27.90.
3:34,16	Nuredins Morseli (Alžīrija)	2.28.91.

5.4. zīmējums .....
Ātruma rekordi 1500 m skrējienā



5.5. zīmējums .....
Dilemma — pašreizējās tendences ekstrapolācija

Jaunas idejas un jēdzieni parādās literatūrā, tad tiek rakstiski analizēti un kļūst pazīstami sabiedrībā. Aptuvenā shēma, kuras visi notikumi var ilgt vairāk nekā 100 gadu, ir šāda. Vispirms literatūrā parādās brīdinājumi par jauno problēmu. (Piemēram, var apgalvot, ka dzejnieks Bleiks viens no pirmajiem, kas paredzēja rūpnieciskā apvērsuma tuvošanos.) Tad ideja tiek konkrēti apskatīta monogrāfijās un runās. Tālāk notiek detaļu izstrāde; diskusijas; saziņas līdzekļu interese par problēmu; idejas politizēšana valdības atskaitēs un izplatīšanās politiķu aprindās.

Tomēr, lai iemesls kļūtu par valsts politiku, nepietiek ar aizstāvjiem un rakstiem — vajadzīgs organizācijas atbalsts: "Organizāciju atbalsta pieaugums — ko vērtē pēc organizāciju vai cilvēku skaita, vai arī līdzekļu daudzuma — kļūst arvien straujāks, liekot politikas veidotājiem nopietni rēķināties ar problēmu" (Molitor, 1975:209).

Beidzot iesaistās politiķi. Jauno ideju vienmēr ievieš kādā atsevišķā teritorijā. Šī teritorija un tajā iegūtā pieredze rāda ceļu pārējiem; beidzot, kad idejas nozīme ir pierādīta, to ievieš arī citur.

Vairums jauno sociālo programmu rodas 5 štatos, bet pārējie 45 seko piemēram. Jaunās idejas vispirms tiek ieviestas Kalifornijā un pēc īsa laika arī Floridā. Pārējie trīs aktīvākie štati ir Vašingtona, Kolorado un Konektikuta (Naisbitt, 1980).

Ietekmes vērtēšana

Plānotājam jārēķinās ar neparedzētām sekām. Jo pamatīgāka un ilgāka programma, jo lielākas pastāv nepatīkamu blakusefektu iespējas, tomēr cilvēki parasti neņem vērā labu nodomu blakusefektus. Vai 20. gadsimta beigu administratori pārvarēs šo tendenci? Es domāju, ka metode, kas padara plānošanu reālāku, ir jau zināma. Vispārīgais šīs metodes nosaukums ir ietekmes vērtēšana, lai gan metodei ir vairākas formas.

Pirmā forma ir **slēdziens par ietekmi uz vidi** (SIV). SIV ir dokuments, ko gatavo valdības aģentūra vai privātpersonas un kurš apraksta plānotās darbības (piemēram, jauna aizsprosta vai ceļa) ietekmi uz cilvēku dzīves apstākļiem. SIV nepieciešamību nosaka 1969. gada Likums par nacionālo vides politiku (LNVP). Likuma 102. 2. c punkts prasa gatavot SIV. Šīs prasības nozīme sākumā nebija acīmredzama lielākajai daļai valdības aģentūru vai privātuzņēmumu. Šodien dažādi valdības līmeņi pieprasa daudzus SIV.

Vispārīgā SIV struktūra var būt šāda: (1) pašreizējā stāvokļa apraksts; (2) ieteiktā rīcība (piemēram, jauna ceļa vai dzīvojamā kvartāla projekts); (3) katras alternatīvas paredzamā ietekme uz augsnes stāvokli, dzīvo dabu, klimatu, piesārņojumu, transportu, estētisko noformējumu; (4) izvēlētā alternatīva; (5) detalizēts ietekmes apraksts; (6) zaudējumu samazināšanas metodes.

SIV līdzīgs dokuments ir **tehnoloģijas vērtējums**. Džozefs Koutss (1971:225) definē tehnoloģijas vērtējumu: "Sistemātisks tehnoloģijas ieviešanas, paplašināšanas vai maiņas ietekmes vērtējums uz sabiedrību, īpaši uzsverot neparedzētas, netiešas un nokavētas sekas". Tehnoloģijas vērtējums kļuva par atzītu lēmumu pieņemšanas metodi 1972. gadā, kad Kongress izveidoja tehnoloģijas vērtēšanas nodaļu. 5.6. zīmējums rāda 7 galvenos tehnoloģijas vērtēšanas posmus.

Jauna tehnoloģija tieši vai netieši nozīmē risku. Vācot faktus, nepietiek iepazīties tikai ar preses ziņām. Valdībai noteikti jāatbild par jaunu tehnoloģiju blakusefektiem.

Apskatīsim kādu piemēru. 80. gadu sākumā tika iegūti pierādījumi, ka ēkām ar labu siltumizolāciju ir arī savi trūkumi — izolācija aiztur ne tikai silto vai auksto gaisu, bet arī kaitīgas ķimikālijas. Pēc pasaules veselības organizācijas datiem, piesārņotais gaiss māju iekšpusē nodara veselībai lielāku kaitējumu nekā āra gaiss, kura piesārņojumu cenšas samazināt visu attīstīto valstu varas iestādes (*New Scientist*, 1980. gada 4. maijs).

Iedomājieties, ka celtnieki ierīko mājai dubultu siltumizolāciju, trīskāršus logus, īpašu izolāciju no poliuretāna un veic citus pasākumus, lai mājai būtu vajadzīgs trīs reizes mazāk siltumenerģijas nekā parastām mājām. Tomēr celtnieki atklāj, ka jaunā māja ir arī bīstama dzīvošanai — tajā uzkrājas mitrums, ķimikālijas un pat radioaktīvais radons. Enerģijas saglabāšana traucē atbrīvo-

1. posms	*Noteikt vērtējuma uzdevumu* Diskusija par svarīgākajiem jautājumiem un jebkurām galvenajām problēmām Noteikt pētījuma apjomu (plašumu un dziļumu) Sagatavot vispārīgos projekta noteikumus
2. posms	*Aprakstīt būtiskākās tehnoloģijas* Aprakstīt galveno vērtējamo tehnoloģiju Aprakstīt pārējās tehnoloģijas, kas papildina galveno Aprakstīt tehnoloģijas, kas konkurē ar galveno un palīgtehnoloģijām
3. posms	*Attīstīt pieņēmumus par "sabiedrības stāvokli"* Noteikt un aprakstīt galvenos ar tehnoloģiju nesaistītus faktorus, kas ietekmēs būtiskāko tehnoloģiju piemērošanu
4. posms	*Noteikt ietekmes sfēras* Noteikt tos sociālos faktorus, kuri tiks visvairāk ietekmēti no novērtētās tehnoloģijas piemērošanas
5. posms	*Izdarīt sākotnējo ietekmes analīzi* Izsekot un integrēt procesu, ar kura palīdzību vērtētā tehnoloģija veicina sabiedriskās ietekmes izjūtu
6. posms	*Noteikt iespējamo darbību izvēles* Izstrādāt un analizēt vairākas programmas, kas varētu izmantot vērtējamās tehnoloģijas ar maksimālu sabiedrības lietderību
7. posms	*Pilnīga ietekmes analize* Analizēt pakāpi, kādā katra darbības izvēle atšķirs speciālo sabiedrisko izvēlētās tehnoloģijas ietekmi, kas ir apskatīta 5. posmā

5.6. zīmējums .....
Septiņi svarīgākie tehnoloģijas vērtēšanas posmi

ties no piesārņojuma, ko rada mēbeļu tīrīšanas līdzekļi, dezodoranti un citi sadzīvē lietotie ķīmiskie preparāti. Mazāk nekā stundas laikā gāzes plīts paaugstina oglekļa monoksīda saturu virtuves gaisā līdz tādam līmenim, kas pārsniedz āra gaisā pieļaujamos standartus. Gaisa mitrums vēl pasliktina stāvokli. Rajonos, kur dedzinātās akmeņogles izdala sēru, ir iespējams "skābais lietus" mājas iekšpusē — sēram un skābeklim savienojoties, rodas sulfāts, kas ir bīstams mēbelēm un cilvēka plaušām.

Automobiļu drošības sistēmas un izplūdes gāzu kontroles tehnoloģijas var būt bīstamas cilvēka dzīvībai. Pēc Brukingsas institūta darbinieka Lestera B. Leiva aprēķiniem, automobiļu izmēru samazināšana vienā gadā palielina satiksmes negadījumos bojā gājušo skaitu par 1400 gadā un ievērojami palielina nopietnu traumu skaitu. Ko valsts administratori var darīt, lai samazinātu risku? Vispirms jāsaprot, ka piesardzība un apdomība ļauj izvairīties no nevēlamiem blakusefektiem. Administratori var nesteigties uzreiz ieviest jaunu tehnoloģiju un nogaidīt, vai netiks saņemti brīdinājumi, tad pakāpeniski ieviest jauno tehnoloģiju, uzlabojot vai pārveidojot procesus un tehniku. Lai sekmīgi novērstu risku, valdības ierēdņiem vajadzīga objektīva, tieša un nepārtraukta informācija par jaunās tehnoloģijas un valdības darba rezultātiem. Bez tam jāiepazīstas ar tehnoloģiju vispusīgi, lai atklātu nevēlamas vai negaidītas pašreizējās darbības sekas. Citādi valdības darbinieki pieredzēs vēl vairāk tehnoloģijas kļūdu, piemēram, toksisku vielu noplūdes no atkritumu izgāztuvēm.

Variācijas par tēmu: plānošanas daudzveidība

Lai labāk saprastu daudzās nozīmes, ko vadītāji piešķir vārdam *plānošana*, atcerieties bērnību. Vai atceraties, kā mācījāties lasīt? Ā ir ābols, B — bumba utt. Tāpat var izprast jēdzienu "*plānošana*". Tālākais nozīmes apskats ir vienkāršots — uzskatiet to par "īso kursu" par *plānošanu* darba vietā.

Darbības plānošana. 90. gadu sākumā Gvendolina S.Kinga uzņēmās sociālās nodrošināšanas aģentūras vadību. Iepriekšējā desmitgadē aģentūra bija daudz cietusi no štatu samazināšanas un vispārēja haosa vadībā. Daudzi Vašingtonā runāja par "sistēmas sabrukumu".

Tāpat kā Gvendolinai Kingai daudziem administratoriem jārisina daudzi grūti uzdevumi ierobežotā laikā. Daži uzdevumi jāizpilda uzreiz un ir svarīgi. Citi liekas vieglāki (apsveikt kādu darbinieku, pārcelt biroju uz citu vietu utt.). Bet arī tie iepriekš jāplāno. Vēl citi uzdevumi jāizpilda ilgākā laikā. Katrā no šiem 3 gadījumiem, valsts administratoriem iepriekš jāparedz sava rīcība, lai izpildītu uzdevumu.

Mēs saucam šo plānoto notikumu secību par darbības plānu, jo tas norāda, ko administrators gatavojas darīt. Plāns var pastāvēt tikai administratora domās vai būt rakstisks kā Kingas plāns: (1) nosūtīt 4 grupas uz administrācijas pārzinātajiem 10 rajoniem, lai iepazītos ar problēmām; (2) atvieglot esošos personāla skaita ierobežojumus; (3) atteikties no skaitļos izteiktiem mērķiem, ko nav iespējams piemērot apstākļiem; (4) uzdot vienam darbiniekam saņemt konfidenciālas sūdzības no strādājošajiem; (5) panākt, lai telefona sarunām tiktu izmantota īpašā aģentūras līnija un sarunas notiktu laikā, kad līnija ir mazāk noslogota.

No spējas pārdomāt un sagatavot darba plānu ir atkarīgs administratora darba ražīgums. Kāpēc? Tāpēc, ka darba plāns palīdz administratoram ne tikai iepazīties ar stāvokli, bet rīkoties, efektīvi risinot problēmas.

Uzņēmējdarbības plānošana. Kals Vērsingtons vēlas pārdot automašīnas — daudz automašīnu. Lai to izdarītu, viņš sagatavo plānu. Uzņēmējdarbības plāns ir rakstisks dokuments, kurā formulēts veicamais uzdevums ("Jāpārdod par 12% vairāk mašīnu nekā iepriekšējā gadā"), kurš darīs darbu un kad tam ir jābūt pabeigtam. Lai gan uzņēmējdarbības plāni dažādos uzņēmumos atšķiras, vairumam plānu ir šādas sastāvdaļas: plānotais tirgus, veikalu atrašanās vieta, sarunas ar piegādātājiem, preču kontroles sistēmas, cenas un reklāma.

Krīzes plānošana. Oktobra beigās kādā pēcpusdienā apmēram 10 pilsētas un rūpnīcu administratori pārrunāja iespējamās krīzes un rīcību krīžu gadījumos "kā būtu, ja...". Pēc piecām stundām abstraktā administratoru diskusija kļuva par īstenību — no firmas "Marathon Petroleum Company" tvertnēm izplūda apmēram 26 tonnas fluorūdeņražskābes, kas 4 kilometrus garā mākonī virzījās uz ziemeļaustrumiem. Plānotāji sāka rīkoties.

Bez iepriekšējas plānošanas sekas noteikti būtu daudz sliktākas. Pilsētas un uzņēmuma darbības koordinācija bija diezgan laba, tomēr plānam bija arī savi trūkumi. Piemēram, plāns neparedzēja informēt iedzīvotājus par sirēnu skaņas nozīmi un rīcību trauksmes gadījumā.

Tādas krīzes kā vairākkārt lietojamā kosmosa kuģa "Challenger" eksplozija, firmas "Exxon Waldez" naftas noplūde, zemestrīces Kalifornijā un Meksikā, terorisms vai AIDS epidēmija ir tik negaidītas, ka administratori nav tām gatavi. Lai gan daži administratori var domāt, ka viņu organizācijai nekas nedraud, lielākā daļa cer, ka izdosies atrast racionālu metodi, lai noteiktu, kādām iespējamām krīzēm jāgatavojas un kādas varētu neņemt vērā.

Jans I.Mitofs (1988) bija sagatavojis divus ieteikumus, kurus organizācijas varētu izmantot krīzes plānošanā. Pirmkārt, krīzes pēc struktūras iedalās četrās grupās: (1) lieli zaudējumi (piemēram, slikta drošības sistēma, darbinieku kļū-

das, datoru avārijas); (2) nelabvēlīga informācija no ārienes (piemēram, baumas); (3) psiholoģiskas traumas (piemēram, terorisms un boikots); (4) ekonomiskais kaitējums, ko nodara organizācijai nepiederoši cilvēki (piemēram, kukuļdošana). Administratoriem jāsagatavojas vismaz vienai katras minētās grupas krīzei. Kāpēc?

> *Tā kā krīžu grupas ir savstarpēji saistītas, gatavošanās vienai krīzei nozīmē gatavošanos arī citām. Krīzes plānošana* nenozīmē *sagatavot biezu mapi ar dokumentiem un nolikt plauktā. Plānot krīzi nozīmē nepārtraukti uzdot sev jautājumu "kas notiktu, ja" un gatavoties vienlaikus vairākām krīzēm. Ko mēs esam gatavi darīt? Vai mums pietiks zināšanu un izturības, lai pārvarētu lielu krīzi? Citiem vārdiem, krīžu vadība nozīmē savlaicīgu gatavošanos krīzes laikā gaidāmajam stresam. Krīzes vadība māca organizāciju izturēt triecienus (Mitoff, 1988:15–20).*

Mitofs iesaka arī profilaktiskus pasākumus. Organizācija var mazināt krīzes iespēju ar: (1) revīzijām; (2) ārējo informāciju / saziņu (piemēram, Teksasas administratori bija informējuši uzņēmumu, bet ne iedzīvotājus); (3) iekšējiem pasākumiem (piemēram, drošības sistēmām) un (4) emocionālu gatavību (piemēram, "trauksmes cēlājiem"). Tā organizācija lieto divas metodes — gatavojas sliktākajai iespējamai katras grupas krīzei un samazina krīzes iespēju ar profilaktiskiem pasākumiem.

Attīstošā plānošana. Vēlēšanās nodrošināt materiālo labklājību — sausas mājas un apavus, kanalizāciju, karsto ūdeni, vannas, elekrību, automobiļus, labus ceļus, atvaļinājumus ārpus pilsētas, daudzveidīgu uzturu, teātrus, orķestrus, ansambļus — liek domāt par attīstošo plānošanu nabadzīgākajās Āfrikas, Āzijas un Latīņamerikas valstīs. Vai salīdzinoši nabadzīga valsts var plānot, kādā veidā izmantot savus resursus — cilvēku resursus, dabas resursus, finansiālos un tehnoloģiskos — lai panāktu maksimālu ekonomisko attīstību? Šis jautājums ir saistījis ekonomistu un politologu uzmanību no Otrā pasaules kara beigām.

Svarīgs jautājums, par kuru būs jādomā vairumam nabadzīgo valstu valdību — kādam jābūt līdzsvaram starp rūpniecību un lauksaimniecību. Cits svarīgs jautājums ir pārapdzīvotība; pieaugot nacionālajam kopproduktam, iedzīvotāju lielais skaits mazina labklājības radītās priekšrocības.

Ekonomikas plānošana. No prezidenta Franklina Rūzvelta laikiem regulāri tiek izteiktas prasības plānot ASV ekonomiku — ar plānošanu domājot visaptverošu un detalizētu valdības kontroli vai ietekmi uz investīcijām, ražošanu, cenām, algām un citiem privātās ekonomikas lēmumiem. Šāda kontrole daudzkārt pār-

sniedz valdības pašreizējās funkcijas — nodokļu ievākšanu, budžeta līdzekļu lietošanu un naudas emisijas kontroli. Pašreizējā formā prasību kontrolēt ekonomiku sauc par "nozares politiku". Nozares politikas pamatā gandrīz vienmēr ir cenšanās panākt valdības, attiecīgās nozares un arodbiedrību vienotību. Vairumā gadījumu nozares politiku veido valdības aģentūra, kas daļēji finansē civilos pētījumus (skat. 7. nodaļas materiālu par DARPA — īpašu nodaļu aizsardzības departamenta pētījumu un projektu sektorā), valdības mēģinājumi samazināt izmaksas un palielināt uzņēmumu rīcībā esošo kapitālu un sistemātiska mazāk attīstīto nozaru veicināšanas politika.

Amerikāņi miera laikā neizrāda sevišķu interesi par plānošanu, izņemot Rūzvelta Nacionālo krīzes pārvarēšanas aģentūru un Niksona algu un cenu kontroli. Vienkārši sakot, viņi baidās, ka plānošana traucēs pietiekami labi strādājošajai tirgus ekonomikai. Kam taisnība? Plānošanas piekritēji aizstāv savu viedokli, apgalvojot, ka arī Japānā ekonomika tiek plānota. Idejas pretinieki izsaka argumentus, ko mēs apskatīsim turpmāk.

Piecgades plāns. Padomju Savienībā vairums preču un pakalpojumu tika ražoti un izplatīti pēc centralizētiem plāniem — no Ļeņina laika līdz PSRS sabrukumam Gorbačova laikā. Centrālais valdības plāns prasa ražošanas mērķu un to izpildes veida noteikšanu 5 gadiem. Koncepcija ir saistīta ar vairākām problēmām.

Pirmkārt, ražošanas mērķi ir ļoti grūti izpildāmi un tāpēc reti tiek sasniegti. Otrkārt, vadītāji saņem gandrīz visus apbalvojumus par ražošanas mērķa izpildi. Ja rūpnīcas mērķis ir izgatavot skrūves un normu nosaka pēc svara, vadītājs centīsies ražot lielākas skrūves; ja norma ir noteikts skrūvju skaits, vadītājs centīsies tās izgatavot mazākas. Vismaz vadītāju neinteresē, kā viņa ražotie "krāmi" atbilst patērētāju vajadzībām. Treškārt, apbalvojumu mērķis ir panākt normas izpildi, tāpēc vadītājus neinteresē kvalitāte, pētījumi un projekti vai iekārtu saglabāšana.

Pieauguma plānošana. Floridas štatā cilvēka neizmantotās zemes apjoms strauji samazinās. Štatā ir 12 miljoni iedzīvotāju un katru dienu ierodas apmēram 1000 iebraucēju, tāpēc daba zaudē pašreizējo skaistumu, tāpat izzūd pludmales. Štata plānotāji apgalvo, ka katram iebraucējam Floridā vajadzīgi valdības pakalpojumi par 10 000 dolāru. Tā kā iebraucēju skaits ir 7000 nedēļā, paredzams, ka līdz 2000. gadam štata pakalpojumu izmaksas pieaugs divkārt. Nav skaidrības, kā kontrolēt izmaiņas.

Sanfrancisko vēlētāji zina, kā rīkoties attiecīgā situācijā. 1986. gadā pieņemtais "priekšlikums M" prasa ierobežot pilsētas attīstību laikā līdz pat 1998. gadam. Pilsētas plānā ir noteikti stingri ēku lieluma, augstuma un apjoma ierobežojumi. Plānotājiem jāparedz noteikta teritorija laukumiem un mākslas darbiem. Šīs

prasības papildina vienas kvadrātpēdas plānošanas izmaksas par 15 dolāriem — tāpēc pilsētā nenotiek straujas izmaiņas.

Pat konservatīvā Losandželosa atbalsta pieauguma ierobežošanu. 85% komerciāliem un rūpnieciskiem mērķiem lietotās zemes pieļaujamais iedzīvotāju blīvums samazināts divkārt. Viens no izmaiņu iemesliem ir tāds, ka pēc gadiem ilgas nekustamā īpašuma pirkšanas nomalēs rodas miljoniem darba vietu un nomaļu iedzīvotāji nevēlas redzēt savos klusajos rajonos biroju ēkas.

Šajā situācijā pilsētas plānotājiem jādomā, kā pilsētas varētu augt ātri, bet saglabājot vidi, un kā celt jaunus dzīvojamos namus un firmas, neizpostot dabu. Piemēram, universitātes pilsētā Boulderā iedzīvotāju skaits kopš Otrā pasaules kara pieaudzis no 12 000 līdz 18 000 — pat straujāk nekā Floridā. Tomēr Boulderā ir aktīvs centrs, minimāls bezdarbs, reklāmu plakātu nesabojāti skati uz kalniem un daudz brīvas zemes. Ar saprātīgu pieauguma plānošanu Bouldera ir izvairījusies no ātri augošo pilsētu problēmām.

Piemēram, 1959. gadā, kad starp pilsētu un kalniem tika plānota viesnīcu kompleksa celtniecība, iedzīvotāji savāca naudu un nopirka zemes gabalu, lai tas paliktu neapbūvēts. Pēc 12 gadiem pilsēta izstrādāja plānu, kas noteica, kur celtniecība ir atļauta un kur aizliegta. Pilsēta arī panāca, ka apgabala pašvaldība kontrolē zemes lietošanu apkārt pilsētai. Atļautais pieaugums ir 2% gadā, celtniecības atļaujas vispirms izdod daudzdzīvokļu mājām. Visos māju celtniecības projektos 15% jāparedz vidēji nodrošinātām un trūcīgām ģimenēm. Kad telefona kompānija "U.S.West" vēlējās celt pētniecības centru pie rajona, ko bija paredzēts saglabāt neapbūvētu, pilsētas pašvaldība ieteica piemērotu zemes gabalu (no pilsētas viedokļa) un atšķirībā no citām pilsētām nepiedāvāja firmai nodokļu atvieglojumus vai brīvu zemi (Pierce, 1989). Boulderas iedzīvotāji ir noteicēji pār savu nākotni.

Dzīvojamo rajonu plānošana. Skat. "Transporta plānošana". Abi šie plānošanas veidi ir saistīti.

Norādošā plānošana. Francijā ir izstrādāta ekonomiskā plānošana, kas ir nosaukta par norādošo plānošanu, t.i., plānošana uz brīvprātīgas piekrišanas un vienošanās pamata, nevis pēc valdības spiediena. Pēc šīs metodes valdības, uzņēmēju un arodbiedrību pārstāvji kopā ar tehniskajiem ekspertiem vienojas par ekonomikas plānu. Mērķis ir panākt saimnieciskās darbības koordināciju, apmainoties ar idejām un informāciju.

Norādošās plānošanas ideja ir laba, bet Francija ekonomiski vienmēr ir atpalikusi no Vācijas (kurai cenšas līdzināties). Lai gan Francija nav atteikusies no šīs plānošanas, valdība pēdējos gados mazāk iejaucas ekonomikā.

Japāņu plānošana. Japānā, tāpat kā Francijā, valdība tradicionāli ir plānojusi ekonomiku. Šīs sistēmas svarīga daļa ir Starptautiskās tirdzniecības un rūpniecības ministrija (STRM). Ministrija var pasludināt konkrētas nozares par svarīgām, veicināt konkrētu nozaru attīstību un noteikt tarifus, lai pasargātu firmas no ārvalstu konkurences.

Ekonomikas plānošana pēc Keinsa metodes. Britu ekonomista Džona Meinarda Keinsa (1883–1946) darbi ir ietekmējuši katru ASV prezidentu, sākot no Herberta Hūvera, izņemot varbūt Ronaldu Reiganu. Keins apgalvoja, ka privātā ekonomika var nenodrošināt darbu visiem iedzīvotājiem, tāpēc arī valdības plānošanai jāveicina ekonomikas attīstība. Politiķi, veidojot un turpinot valdības programmas, lai panāktu valsts attīstību, vai samazinot nodokļus, lai veicinātu patēriņu, rīkojas pēc Keinsa ieteikumiem.

Ilgtermiņa plānošana. Atšķirībā no rīcības plānošanas (skat. iepriekš) ilgtermiņa plānošana apskata pašreizējo lēmumu vai mērķu ietekmi uz 5 gadiem un ilgāku laika posmu.

Militārā plānošana. Viena no vecākajām plānošanas formām pastāv armijā. Uzvara kaujā nozīmē, ka plāns un tā izpilde ir bijusi pienācīgā līmenī un ienaidnieks tikpat kā nav varējis traucēt kaujas gaitu. Viena no iespaidīgākajām uzvarām karu vēsturē tika panākta 1991. gada operācijā "Tuksneša vētra".

ASV bruņotajiem spēkiem ir ģenerālštābs, kas tika izveidots Prūsijā 1809. gadā. Nav viegli noteikt, vai uzvara ir ģenerālštāba vai virspavēlnieka nopelns. Plānojot operāciju, ģenerālis Švarckopfs un štābs lietoja doktrīnu, ko var uzskatīt reizē par vecu un jaunu: cīņu gaisā un uz zemes. Doktrīna ir jauna, jo cenšas maksimāli izmantot jauno tehnoloģiju, un vienlaikus tā ir arī veca, jo modernās tehnoloģijas tiek lietotas saskaņā ar klasiskajiem **kara principiem**. Šos principus ir vērts atkārtot, jo tie ir vērtīgi arī civilajā plānošanā.

1. *Mērķis.* Katrai operācijai jānotiek ar konkrētu, reāli sasniedzamu mērķi.
2. *Ofensīva.* Tikai aktīvai rīcībai ir rezultāti.
3. *Vienkāršība.* Sarežģītu plānu izpildē iespējamas daudzas kļūdas. Šis noteikums ir pazīstams kā princips "Viss ģeniālais ir vienkāršs".
4. *Vadības vienotība.* Katram cilvēkam ir tikai viens priekšnieks.
5. *Masveidība.* Svarīgākajā punktā jālieto maksimāli līdzekļi.

6. *Spēku ekonomija.* Mazsvarīgos punktos jālieto minimāli līdzekļi.

7. *Manevrs.* Ienaidnieka pārspēks jāmazina ar manevra palīdzību.

8. *Pārsteigums.* Pusei, kura pārsteidz ienaidnieku, ir lielākas iespējas uzvarēt.

9. *Drošība.* Drošība ir svarīga pārējo principu lietošanā.

Nacionālā plānošana. Skat. "Ekonomikas plānošana".

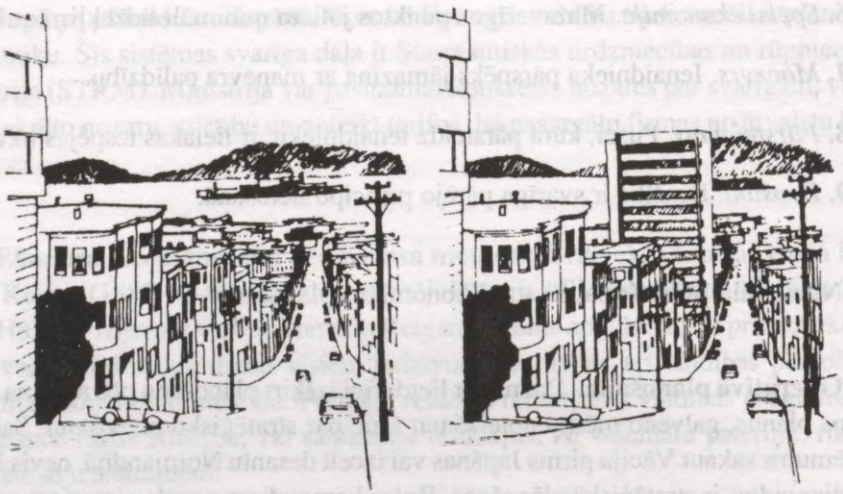
Operatīvā plānošana. Dažreiz ir lietderīgi izšķirt plānošanu pēc apjoma. Vispārīgos plānus, galveno mērķu noteikšanu sauc par stratēģisko plānošanu. Sabiedroto lēmums sakaut Vāciju pirms Japānas vai izcelt desantu Normandijā, nevis Francijas dienvidos, ir stratēģiskā plānošana. Rotas komandiera pavēle pirmajam vadam apiet ienaidnieka flangu ir taktiskā plānošana. Operatīvā plānošana pēc līmeņa atrodas vidū starp abiem minētajiem plāniem.

Plānošanas — programmu — budžeta sistēma (PPBS). Šī budžeta sistēma ir mēģinājums saistīt un koordinēt iepriekšminētos trīs vadīšanas procesus. Plānošana ir saistīta ar programmām, bet tās savukārt ar budžetu. Sistēma prasa aģentūrām gatavot plānus 5 gadiem, sagatavot programmas un izmaksu prognozes 5 gadiem (skat. arī 11. nodaļu).

Kvalitātes plānošana. 90. gados kvalitātes plānošana ir kļuvusi tikpat populāra kā PPBS 60. gados. Plānošanai ir jābūt galvenajai kvalitātes kontroles daļai. Kvalitātes plānošanas konkrētie uzdevumi ir: (1) nodrošināt vispārīgu aģentūras pakalpojumu līmeņa saglabāšanas un uzlabošanas plānu; (2) kontrolei jāpanāk maksimāls līdzekļu ietaupījums; (3) jāpanāk maksimāla ietekme uz citu aģentūru plāniem, lai nepieļautu kļūdas darbā; (4) periodiski pārskatīt un uzlabot kvalitātes sistēmas. Labais notiek pēc šī plāna, bet sliktais — pats no sevis (skat. arī 12. nodaļu).

Reģionālā plānošana. Pēdējos gados vispārīgi jautājumi — ekoloģija, transports, pilsētu attīstība, ūdensapgāde utt. — pastiprina interesi par reģionu plānošanu (atšķirībā no pilsētu plānošanas). Vietās, kur notiek vērā ņemama attīstība, ir arvien skaidrāk redzams, ka varas iestādes netiek galā ar problēmām.

Stratēģiskā plānošana. Skat. "Operatīvā plānošana".



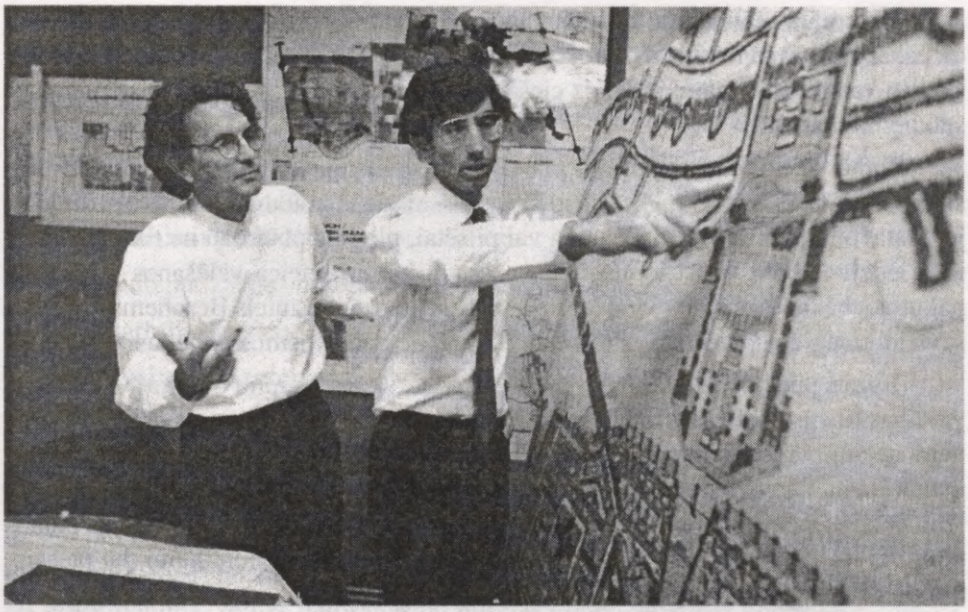
Divi Sanfrancisko zīmējumi rāda, ka no augstceltnes paugura virsotnē redzama visa iela, bet cita augstceltne traucē skatu. 1984. gadā Sanfrancisko pašvaldība pieņēma vienus no stingrākajiem pilsētu plānošanas noteikumiem. Sanfrancisko noteikumi ierobežo jaunu ēku augstumu un prasa, lai dizains atbilstu estētikas normām.

Transporta plānošana. Šodien ir daudz mazāk iemeslu atdalīt dzīvojamos rajonus no uzņēmumiem nekā laikā, kad fabrikas piesārņoja vidi un dzīve to tuvumā bija nevēlama. Tagad nomalēs, kur strādā pakalpojumu uzņēmumi, biroji atrodas blakus veikaliem un mājām. Satiksmes pētījumi rāda, ka lielākā daļa amerikāņu dzīvo nomalēs, nevis centrā. Par nelaimi, šajā nomaļu izvēles vietas plānošanā nav daudz loģikas. Visā valstī biroji, veikali un dzīvojamie kvartāli ir haotiski izmētāti ap ceļiem. Galvenais kritērijs dzīvojamo rajonu izvēlē ir tuvums ceļiem. Tā rodas "garāmbraucēja" dzīves veids.

Tāpēc vairāki plānotāji ir sākuši jautāt, kā apvienot mājas, firmas un skolas mazās neatkarīgās pilsētās. Ideja ir veicināt kopības apziņu un dot pilsētām lielāku jēgu nekā efektīva satiksme.

Jaunās transporta plānošanas metodes piemērs ir Fīniksas "mazo pilsētu" jēdziens. Fīniksa ir sadalīta deviņos atsevišķos rajonos ar apmēram 100 tūkstošiem iedzīvotāju katrā. Iedzīvotāji paši lemj par savas "mazās pilsētas" attīstību. Katrai pilsētai ir centrs, ko apņem dzīvojamie rajoni. Šādās pilsētās strādājošie atrodas tuvu darba vietām un tālu no ceļiem. Lai gan sistēma ir labāka teorijā nekā dzīvē, tā pamazām "atdzīvina" vecos pilsētu rajonus un mazina satiksmi.

Pilsētu plānošana. Lai gan pilsētu plānošana nav panaceja visām pilsētas problēmām, tomēr tā ir svarīgs mehānisms, ar kura palīdzību demokrātiska sabiedrība



Pilsētu plānotāji un pašvaldību vadītāji Sakramento, Tampā un citur vēlas padarīt jaunās nomales līdzīgas agrākajām mazajām pilsētiņām — ar garām ielām un veikaliem stūros. Satraukums par pārmērīgo transporta intensitāti un dzīves apstākļiem nomalēs varētu likt plānotājiem projektēt rajonus, kuros dzīve nav atkarīga no automobiļa.

risina tādus jautājumus kā nomaļu pārapdzīvotība, dzīvojamo rajonu pagrimums, pilsētas izskats, pārmērīga satiksme, gaisa un ūdens piesārņojums, plūdi, vides saglabāšana, stabila nodokļu bāze un ekonomikas attīstība. Pilsētu plānošana ir galvenā pašvaldību pamatfunkcija, kas visaptveroši un kompleksi risina minētos jautājumus. Pilsētu plānošanai nav nekāda sakara ar plānošanu, kāda pastāvēja Austrumeiropas valstīs. Šveicē, kas ir brīvas uzņēmējdarbības simbols, pilsētu plānošana ir stingrāka nekā jebkurā citā attīstītā valstī.

Plāna dokumentus, kas tiek sagatavoti pilsētas plānošanas gaitā, lieto labākas un efektīvākas attīstības veicināšanā. Plānošanā jāiesaistās visām interešu grupām — vēlētiem politiķiem, uzņēmumu vadītājiem, iedzīvotāju grupām un organizācijām. Plānam jābūt vispāratzītai pilsētas nākotnes vīzijai — kur pilsēta atrodas pašlaik, kur tā vēlas nonākt, kāda būs pilsēta nākotnē un ko darīs, lai sasniegtu nākotni.

Plāns konkrēti apraksta nākotnes transporta sistēmas, zemes lietošanas metodes, municipālos pakalpojumus, parkus un sabiedriskās celtnes. Tāpat plānā ir aprakstītas ekonomikas attīstības, stabilizācijas, vides aizsardzības, neizmantoto zemju saglabāšanas un pilsētas plānošanas stratēģijas. (Skat. "Zonu plānošana".)

Vīzionālā plānošana. Pilsētu plānošanai (skat. iepriekšējo terminu) ir trīs veidi: pakāpeniskā plānošana, darījuma plānošana un vīzionālā plānošana (Fulton, 1989). Šodien visaptveroši plāni ir daudz ciešāk saistīti ar esošajiem saimnieciskajiem apstākļiem un attīstību.

Tomēr pēc tradīcijas pilsētas plānošana atšķiras no citām valsts sektora profesijām — piemēram, no pilsētas vadīšanas — ar ideālismu un elpu aizraujošu vīziju. Gatavojot plānus visam rajonam vai pilsētai, pilsētas plānotāji ne tikai nodrošināja iedzīvotājiem "rozā sapņus" par nākotni, bet arī izteica vēlēšanos padarīt šo nākotni labāku. Viens no plānošanas pamatlicējiem — Daniels Bernhems — teica saviem kolēģiem: "Negatavojiet sīkus plānus, tie neiedvesmos cilvēkus."

Tomēr pēdējos 10 gados ir grūti gatavot "skaistu sapņu" vīzijas. Federālās valdības finansējuma samazināšanās (3. nodaļa) un pašvaldību varas palielināšanās vairs neļauj plānotājiem rīkoties tik brīvi kā Bernhemam. Mūsdienu vispārīgās attīstības plānotājiem jādomā par konkrētiem jautājumiem. Izmaiņas notiek nevis uzreiz, bet pakāpeniski. Bez tam pašvaldību finansu krīze ir padarījusi vietējos plānotājus par finansistiem, kam jāprot izmantot zemes lietošanas noteikumi, lai piesaistītu pilsētai uzņēmumus, "atraujot" tos citām pilsētām.

Kara laika plānošana. Otrā pasaules kara pieredze ieviesa plānošanā dažas izmaiņas, kas saglabāsies arī turpmāk. Amerikas ekonomika kara laikā darbojās lieliski. Kopējais produkcijas apjoms no 1939. līdz 1944. gadam pieauga par 12%. Bezdarbs tā samazinājās, ka faktiski vairs nepastāvēja. Kara laikā valdība regulēja ekonomiku vairāk nekā jebkad agrāk: visaptveroša cenu kontrole, rūpīgi izstrādāti mobilizācijas plāni, materiālu sadale utt. Daži speciālisti secina no kara laika pieredzes, ka visaptveroša valdības plānošana ir iespējama un vajadzīga.

"Xerox" plānošana. Ap 1969. gadu beidzās Amerikas uzņēmumu zelta laikmets. Arī "Xerox", ASV labākais uzņēmums, gandrīz beidza pastāvēt. Bija vajadzīgi gandrīz 10 gadi, lai vadība saprastu, cik noderīgas ir japāņu darba metodes. Pēc šī atklājuma "Xerox" ir daudz darījis, lai mainītu stāvokli. Tā kā materiāls "Uzņēmuma plānošana" nedeva pilnīgu informāciju par to, kā uzņēmums veido savu nākotni, un arī valsts administratori var mācīties no uzņēmumu darbības, es uzskaitīšu desmit galvenos "Xerox" darbības principus (pēc Jacobson & Hillkirk, 1986).

1. Pieredzes pārņemšana: uzņēmuma darbinieku grupas iepazīstas ar nozares labāko uzņēmumu darbu.
2. Uzsvars uz atbildības deleģēšanu (skat. 8. nodaļu).
3. Aktīvi tirgus pētījumi (skat. 4. nodaļu).

4. Attieksmes maiņas panākšana: realizēt specifisku projektu, kas palīdzētu uzturēt organizācijā cīņas garu.
5. Ieguldīšana "mākslas formu" tehnoloģijās.
6. Starptautiskā darbība: pasaules mēroga stratēģija.
7. Savlaicīga darbība: kvalitatīvu preču savlaicīgas piegādes no vairākiem vietējiem piegādātājiem.
8. Automatizācijas un datorizācijas izmantošana (skat 12. nodaļu).
9. Darbības paātrināšana: šo principu būtu lietderīgi ievērot ASV pastam!
10. Kvalitātes uzsvēršana (skat. 12. nodaļu).

Zonu plānošana. Viena no metodēm, ko pilsētas lietoja, gatavojot visaptverošus plānus (skat. "Pilsētu plānošana"), ir zonu plānošana, tas ir, zemes lietošanas noteikumi un standarti. Zonu plānošana nav pašmērķis, bet visaptverošas plānošanas metode. Svarīgākajiem uzdevumiem jābūt dzīvojamo rajonu aizsardzībai, pilsētas noformējuma, zemes lietošanas un pilsētas rajonu attīstības kontrolei.

Svarīgākie jēdzieni

- darbības plānošana
- krīzes plānošana
- Delfu metode
- attīstošā plānošana
- ekonomikas plānošana
- slēdziens par vides ietekmi
- vērtējums
- speciālista prognoze
- pētījumu un normatīvā prognoze
- prognozes
- pieauguma plānošana
- ietekmes vērtējums
- ieviešana
- norādošā plānošana
- svarīgākie rādītāji
- loģiskā pakāpenība
- vidējās kārtas plānošana
- operatīvā plānošana
- plānošana
- plānošanas premisas
- plānošanas, programmu un budžeta sistēma (PPBS)
- politika, plāns, programma
- politikas plānošana
- kara principi
- kvalitātes plānošana
- racionālais plānošanas modelis
- rajonu plānošana
- tehnoloģijas vērtējums
- transporta plānošana
- pašreizējo notikumu ekstrapolācija
- pilsētu plānošana
- "skaisto sapņu" plānošana
- zonu plānošana

Svarīgākais nodaļā

1. Plānošanas jēga ir noteikt nākotnes izdevības *un* draudus un izmantot vai novērst tos ar tagadnē pieņemtiem lēmumiem. *Politika* ir mērķu un to salīdzinošās nozīmes formulējums. Konkretizējot mērķus, politika kļūst par plānu. Plāna realizācijas pasākumi ir *programma.*

2. Labākās valdības aģentūras patērē lielu laiku organizācijas misijas formulēšanai. Aģentūras izvairās no labu nodomu apraksta un koncentrējas uz mērķiem, kas ietekmē organizācijas darbinieku apstākļus.

3. Racionālā plānošanas procesa posmi: (a) noteikt risināmās problēmas; (b) plānot alternatīvas un paredzēt alternatīvu sekas; (c) salīdzināt un vērtēt alternatīvas un izvēlēties alternatīvu ar vēlamām sekām; (d) izstrādāt rīcības plānu vēlamās alternatīvas īstenošanai; (e) pārskatīt plānu un sekot tā ieviešanai.

4. Politikas plānošanai — mērķu un to svarīguma noteikšanai — ASV valdības iestādes bieži nepievērš uzmanību. Pārāk daudzas valsts politikas daļas ir noteiktas programmu veidā; tāpēc politika risina tikai atsevišķas problēmas. Politiķu ietekme plānošanas sākumā ir vislielākā.

5. Vidējās kārtas plānošanā politika sāk pārvērsties darbībā. Šajā posmā mūs sevišķi interesē alternatīvu plānošana un katras alternatīvas seku vērtēšana. Parastās kļūdas šajā posmā: netiek apskatīts pietiekams alternatīvu skaits, nevēlēšanās kritiski novērtēt katru alternatīvu (un pieņēmumus, uz kuriem tā pamatota).

6. Realizācija un vērtējums ir divi pēdējie plānošanas posmi, ko mēs sīkāk apskatīsim 9. nodaļā.

7. Loģiskās pakāpenības modelis ļauj mums atcerēties svarīgāko politikas, cilvēka faktoru un subjektīvo faktoru nozīmi politikas plānošanā.

8. Atšķirībā no paredzējumiem, kas ir mēģinājumi aprakstīt nākotni ("*tā notiks*"), prognozes ir *iespēju* apraksti ("*tā varētu notikt*"). Pēdējos gados prognozēšanas metožu skaits ievērojami palielinājies, bet vairums līdzinās kādai no sešām pamatmetodēm: speciālista prognozei, vienprātīgam slēdzienam, prognozēšanai pēc svarīgākajiem notikumiem un ietekmes vērtējumam. Prasmīga šo metožu lietošana ļauj valsts administratoriem skaidrāk prognozēt nākotni.

9. Papildus šīs nodaļas pirmajā pusē apskatītajai vispārīgajai plānošanas metodei topošajiem valsts administrācijas speciālistiem jāapgūst arī speciali-

zētas plānošanas metodes. Valsts administratoriem svarīgākās metodes ir rīcības plānošana, krīzes plānošana un pilsētu plānošana.

Problēmas

1. Visu valdības līmeņu amatpersonas bieži tiek kritizētas par tuvredzīgiem lēmumiem. Vēlētos politiķus kritizē par to, ka viņi domā tikai par laiku līdz nākošajām vēlēšanām uz vērtē šauras grupu intereses augstāk nekā vispārējo labklājību. Līdz kādai pakāpei šī kritika ir attaisnota? Vai jūs redzat problēmas risinājumu?

2. Šajā nodaļā aprakstītais gadījums ar Kenediju un Goldbergu rāda, ka augstākajam vadītājam pirms lēmuma pieņemšanas jākonsultējas ar speciālistiem. Kādas problēmas var rasties, ja konsultācijas ir pārāk ilgas?

3. Atšķirībā no vairākām Eiropas valstīm ASV nav racionālas plānošanas iestādes. Tomēr vairākām iestādēm, piemēram, ekonomisko lietu padomei, ir svarīgas plānošanas funkcijas. Kuras iestādes vēl nodarbojas ar plānošanu nacionālā mērogā? Vai ASV ir jābūt vispārīgai plānošanas iestādei?

4. Vides aģentūra izdod noteikumus par gaisa un ūdens piesārņojuma samazināšanu, kas faktiski diktē štatiem un pašvaldībai zemes lietošanas noteikumus; šie plāni liecina, ka amerikāņi apzinās plānošanas un valsts regulācijas neizbēgamību sarežģītā industriālā sabiedrībā. Tomēr noteikumi ir arī nacionāla dilemma. No vienas puses, federālā valdība var mainīt 200 gadus veco tradīciju, pēc kuras zemes lietošanu galvenokārt nosaka privātā iniciatīva. No otras puses, valdība var nedarīt neko. Otrā alternatīva ļauj visām ASV pašvaldībām, kas sastopas ar attīstības problēmām, noteikt apdzīvoto vietu attīstības plānus. Vai jūs domājat, ka pašvaldības var efektīvi ietekmēt pilsētu paplašināšanos un attīstību? Tā kā nākamajos 25 gados ASV iedzīvotāju skaita paredzamais pieaugums ir vismaz 50 miljoni cilvēku, vai *paplašināšanās kontrole* faktiski nenozīmē norobežošanos? Vai mēģinājumi kontrolēt attīstību netraucēs vietējai ekonomikai?

5. Pēc vietējo laikrakstu datiem apskatiet *vienu konkrētu* kādas pilsētas plānu (piemēram, sabiedriskā transporta plānu). Pievērsiet sevišķu uzmanību pirmajai reizei, kad problēmai tika pievērsta uzmanība, dalībniekiem, sevišķi ietekmīgām grupām un finansētājiem.

6. Pastāv uzskats, ka prognozes, kuru mērķis ir ietekmēt valsts plānotājus, bieži ir tik pārspīlētas un vienkāršotas, ka to sekas ir pretējas vēlamajām. "Pasaules gala" prognoze var nepievērst plānotāju uzmanību svarīgām

problēmām, bet likt viņiem noskaņoties uz neveiksmi, kas arī notiek. Apspriediet šo domu.

7. Kā minēts šajā nodaļā, stratēģiskā plānošana nozīmē visaptverošu, sistemātisku organizācijas vides pārbaudi. Paturot prātā organizācijas galveno uzdevumu, administratori mēģina noteikt, kādus apstākļus nepieciešams pētīt sīkāk. Nosauciet divus jautājumus, ko vēlētos pētīt koledža vai universitāte katrā no sekojošām nozarēm:
   a. ekonomika,
   b. demogrāfija,
   c. socioloģija un kultūra,
   d. politika un likumdošana,
   e. tehnoloģija.

5.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Robins Huds

Otrajā cīņas gadā pret Notingemas šerifu Robins Huds kādā pavasara dienā pastaigājās pa Šervudas mežu. Staigājot Robins domāja par cīņu, spēku sadali, pretinieku nodomiem un saviem plāniem, kam vajadzēja izjaukt šos nodomus.

Cīņai pret šerifu sākumā bija personiskie iemesli — Robina konflikts ar šerifu un viņa palīgiem. Tomēr Robins saprata, ka viens nav karotājs. Tāpēc viņš sāka meklēt sabiedrotos — vīrus, kas nebija apmierināti ar šerifu un ticēja taisnībai. Vēlāk Robins sāka pieņemt visus, neuzdodot pārāk daudz jautājumu. Viņš domāja, ka skaits nozīmē spēku.

Pirmajā gadā Robins saliedēja vīrus grupā, ko vienoja naids pret šerifu un gatavība būt ārpus likuma līdz uzvarai. Grupas organizācija bija vienkārša. Robins pieņēma visus svarīgos lēmumus. Konkrētus uzdevumus izpildīja viņa palīgi. Vils Skarlets vadīja ziņu vākšanu par šerifa karavīru pārvietošanos, kā arī bagāto tirgoņu un abatu ceļojumiem. Mazais Džons sekoja, lai strēlnieki ievērotu disciplīnu un vingrinātos šaušanā, no kuras bija atkarīga veiksme cīņā. Skarloks pārzināja naudas lietas — sadalīja laupījumu, piekukuļoja varasvīrus, pārdeva nolaupītās mantas un meklēja slēptuves laupījumam. Dzirnavnieka dēls Muks atbildēja par pārtikas sagādi brīvajiem strēlniekiem, kuru skaits pastāvīgi auga.

Robins bija apmierināts, ka viņa strēlnieku kļūst arvien vairāk, bet skaita pieaugums radīja jaunas grūtības. Jautrie strēlnieki bija pazīstami visā apvidū, un pieteicās arvien jauni brīvprātīgie. Tomēr vīru jau bija tik daudz, ka mežā nepietika medījuma. Vajadzēja vest ēdienu ratos no tuvākajiem ciematiem. Strēlniekiem vienmēr bija

viena nometne, bet tagad tā bija liela un saredzama no vairāku jūdžu attāluma. Arī disciplīnu saglabāt bija grūtāk nekā agrāk. "Kāpēc?" domāja Robins. "Es vairs nepazīstu pat pusi no saviem vīriem."

Pieaugot strēlnieku skaitam, mazinājās galvenais ienākumu avots. Ceļotāji, īpaši bagātākie, sāka braukt mežam apkārt ar līkumu. Tas bija neērti un dārgi, tomēr labāk, nekā atdot visu mantu Robina vīriem. Tāpēc Robins domāja, ka vajadzētu atteikties no laupīšanas un prasīt no visiem ceļotājiem noteiktu ceļa nodokli.

Robina palīgi, kas lepojās ar slaveno brīvo strēlnieku devīzi — "Laupīt bagātos un atdot naudu trūcīgajiem" — iebilda pret nodokli. Viņi uzskatīja, ka nabadzīgie zemnieki un pilsētnieki ir galvenais brīvo strēlnieku atbalsts un ziņu avots. Pēc prasības maksāt ceļa nodokli viņi pamestu jautros strēlniekus šerifa varā.

Robins domāja, cik ilgi varēs cīnīties agrākajā veidā. Šerifa vara nostiprinājās. Šerifam bija nauda, kareivji un pilis, un ar laiku viņš iznīcinās Robinu un brīvos strēlniekus. Agrāk vai vēlāk šerifs atklās strēlnieku vājās vietas un mērķtiecīgi viņus iznīcinās. Robins saprata, ka cīņa jāpabeidz, bet kā?

Izredzes nogalināt vai sagūstīt šerifu bija mazas. Bez tam šerifa nāve apmierinātu Robina vēlēšanos atriebt, bet citādi neko nemainītu. Panākt šerifa atcelšanu no amata arī neizdotos, jo viņam bija ietekmīgi draugi tiesā. Robins domāja, ka pastāvīgie nemieri apgabalā, kas neļāva ievākt nodokļus no zemniekiem, varētu radīt neapmierinātību ar šerifu un viņš varētu krist nežēlastībā. Tomēr šerifs var izmantot nemierus kā iemeslu savas varas nostiprināšanai. Iznākums bija atkarīgs no reģenta prinča Džona noskaņojuma. Prinča ļaunprātīgā, no garastāvokļa atkarīgā un neaprēķināmā daba pavalstniekiem bija labi zināma. Tauta vēlējās ieslodzītā karaļa Ričarda atgriešanos, un šāds tautas noskaņojums saniknoja princi. Bez tam princis Džons baidījās no baroniem, kas arvien naidīgāk izturējās pret viņa varu. Daži baroni sāka vākt izpirkuma naudu, lai atbrīvotu karali Ričardu Lauvassirdi no cietuma Austrijā. Bija notikušas slepenas sarunas — baroni aicināja Robinu piedalīties šajā pasākumā, par to solot viņam apžēlošanu. Priekšlikums bija bīstams. Laupīšana provincē bija noziegums, bet sods par galma intrigām būtu daudz smagāks. Prinča Džona atriebīgais raksturs bija visiem zināms. Ja pasākums neizdotos, princis pats sekotu, lai visi tā dalībnieki tiktu sodīti.

Raga signāls aicināja visus uz vakariņām, pārtraucot Robina pārdomas. Gaisā izplatījās ceptas gaļas smarža. Nekas nebija nokārtots vai izlemts. Robins devās uz nometni, apsolot sev, ka pēc rītdienas uzbrukuma sāks domāt par šiem jautājumiem kā pašiem svarīgākajiem.

Jautājumi par problēmsituāciju

1. Kādas ir Robina galvenās problēmas? Kā tās ir saistītas viena ar otru? Kā tās radās?
2. Kuri jautājumi Robinam jāizlemj vispirms?
3. Sagatavojiet Robina Huda stratēģiju, pievēršot uzmanību tās īstenošanai, kā arī formulējumam.

5.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★

ves līmeni. VA atbild arī par medicīnisko aprūpi kara vai ārkārtēja stāvokļa gadījumā.

Šodien VA jāpārvar vairākas problēmas, lai izpildītu savu uzdevumu. Dažas VA veselības aprūpes iestādes ir novecojušas un neatbilst jaunākajām prasībām. Bez tam informācijas un kvalitātes garantijas sistēmām ir trūkumi, kas traucē VA vadīt programmas un kavē pakalpojumu sniegšanu veterāniem.

Šīs problēmas papildina straujas veterānu vecuma struktūras izmaiņas. Kā redzams 1.A tabulā, šīs grupas vidējais vecums strauji pieaug un VA būs vajadzīgas sistēmas izmaiņas, lai nodrošinātu veco ļaužu medicīnisko aprūpi un pabalstus. Prognozes rāda, ka kopējais veterānu skaits samazināsies no 27 miljoniem 1990. gadā līdz 13 miljoniem 2040. gadā (skat. 1.B tabulu). Tas nozīmē, ka būs vajadzīgi labi pārdomāti, ilgtermiņa plāni nacionālā mērogā, lai VA varētu piemēroties šīm izmaiņām. Nākamās desmitgades sākumā lielākā daļa veterānu nebūs cīnījušies karos, tātad vajadzēs pārskatīt programmas un pakalpojumus, kas domāti galvenokārt kara veterāniem.

Lai risinātu šīs problēmas, VA jāsadarbojas ar grupām, ko ietekmē VA programmas un kuras par tām interesējas (skat. 2. tabulu). Par VA darbu interesējas jebkura persona, grupa vai organizācija, kas var prasīt VA uzmanību, līdzekļus vai darbu, vai kuru ietekmē VA darbs. Administrācija, Kongress, veterānu pakalpojumu organizācijas un Veterānu lietu departamenta sekretārs un svarīgākās amatpersonas (kas parādītas 2. tabulā) interesējas par VA darbu. Šīs iestādes pārstāv arī citas interešu grupas.

Agrākās stratēģiskās vadīšanas pieredze

1. Plānošanā jāņem vērā VA savdabīgie apstākļi — darbība, kultūra un vide. Tāpat jācenšas iegūt pašas administrācijas vadītāju un svarīgāko ārējo grupu atbalstu, iesaistot tās plānošanā. Svarīgākais priekšnoteikums administrācijas panākumiem ir spēcīga, stabila un noteikta stratēģiskās vadības principu ievērošana.

2. Svarīgākajiem nodaļu vadītājiem jāpiedalās VA stratēģisko virzienu formulēšanā. Vadītāju iesaistīšanās palielinās iespēju, ka VA tālākās darbības virzieni un vadītāju rīcība saskanēs. Agrāk VA neiesaistīja struktūrvienību vadītājus dialogos par svarīgiem jautājumiem, kas attiecās uz veterānu aprūpi. Bez iespējas piedalīties diskusijās, vadītāji neatbalsta administrācijas darbu.

3. Tā kā plānošanas mērķis ir noteikt VA darbības virzienus atbilstoši veterānu vajadzībām, administrācijas budžets jāveido pēc vadības plāniem. Agrāk administratori neuzskatīja stratēģisko vadību par nākotnes plānošanas metodi, bet lietoja stratēģisko vadību kā budžeta metodi izmaksu samazināšanai. Šāda pieeja radīja aktīvu struktūrvienību vadītāju un speciālistu pretestību.

4. Sekretāram (ministram) jānodarbojas tikai ar svarīgākajiem jautājumiem. Vadītāji kritizēja agrāko stratēģiskās vadības stilu, kas radīja "nevajadzīgu birokrātiju". Agrākā kārtība

Veterānu skaits ASV (miljonos)

Kopā	~ 29	~ 27	~ 25	~ 20	~ 17	~ 15	~ 14
65 g.v. un vecāki	~ 11	7	4	4	~ 4	~ 4	~4
45–64 g.v.	15	13	11	8	6	5	~ 5
jaunāki par 45 g.	3	7	10	8	7	6	5
	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040

1.A tabula
Mainīgās veterānu populācijas sajaukums ASV

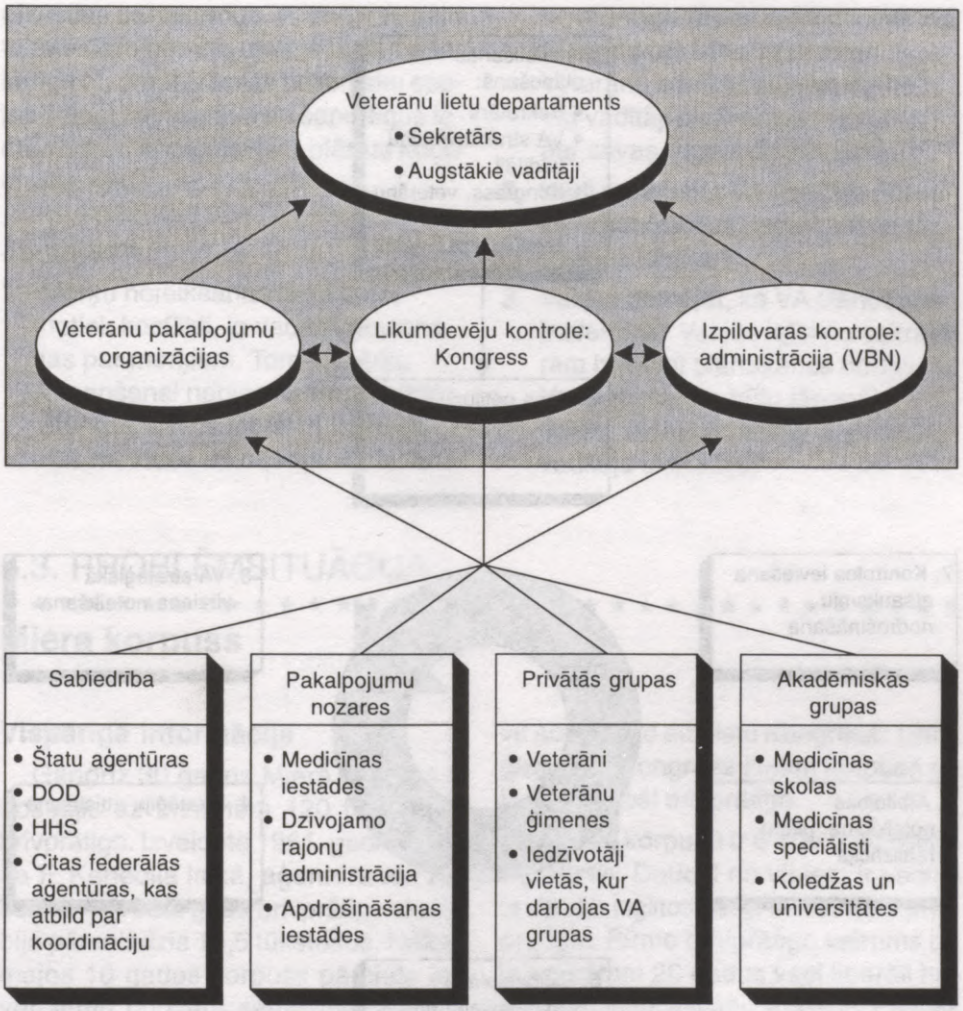
Veterānu skaits (miljonos)

Kopā	~ 29	~ 27	~ 25	~ 20	~ 17	~ 15	~ 14
Miera laikā dienējošie	5	7	9	10	12	13	14
Kara veterāni	24	20	16	10	5	2	1
	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040

1. B. tabula
Veterānu kopskaita un dažādu veterānu grupu skaita izmaiņas

prasīja detalizētus plānus, kas noteica pārāk daudz mērķu un neapskatīja galvenos jautājumus, ar ko būtu jānodarbojas administratoriem.

5. Stratēģiskai vadībai jārada priekšstats par nodaļas nākotni starp trim komponentiem un jāpanāk darbinieku rīcības saskaņa ar nodaļas mērķiem. Vienota stratēģija visai nodaļai, kuras pamatā ir veterānu vajadzības, radīja kopīgu priekšstatu par nākotni, kas bija vajadzīga darbiniekiem.

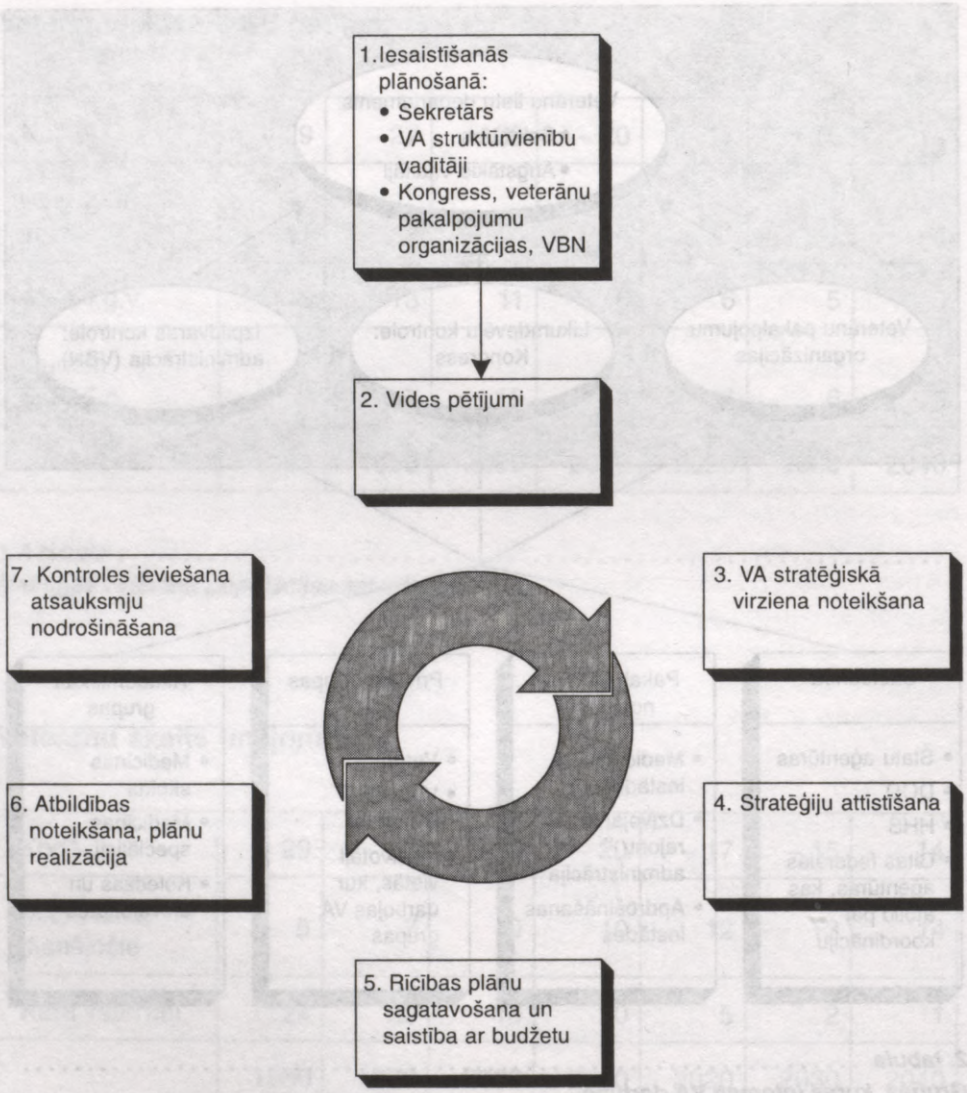


2. tabula
Grupas, kuras interesē VA darbība

6. Stratēģiskās vadīšanas procesa sākumā sekretāram ir jāpanāk ārējās grupās VA politikas un darbības ietekme. Lai gan apvienot dažādas intereses nav viegli, ārējo grupu savlaicīgā un aktīvā iesaistīšanās varētu radīt izpratni un interešu saskaņu, kas ļautu VA sākt darbu jaunos virzienos. Bez ārējo grupu atbalsta VA agrākie mēģinājumi veidot stratēģiju bija neveiksmīgi.

Ieteiktā stratēģiskā vadība

Ņemot vērā agrāko pieredzi un VA darba apstākļus un vajadzības, stratēģiskā vadība varētu notikt pēc shēmas, kas līdzīga 3. tabulā parādītajai. 1.–5. elements ir stratēģiskās plāno-



3. tabula
Ieteiktais stratēģiskais vadīšanas process

šanas aspekti, bet 6. un 7. tabulā — vadības funkcijas. Lai gan 3. tabulā parādītā procesa posmi seko viens otram, process var būt arī ciklisks — lai sekmīgi atrisinātu problēmu, dažreiz ir jāpārskata vairāki elementi. 1. saraksts (240.–241. lpp.) norāda katra elementa nolūku, dalībniekus un uzdevumus.

Protams, laba sistēma pati par sevi nenozīmē labus plānus, tāpat kā labi plāni paši par sevi nenodrošina orga-

nizācijas panākumus. Plāni tikai vada tālāko darbību. Savukārt darbība ir atkarīga no organizācijas dalībnieku spējas veidot savlaicīgus un saprātīgus lēmumus un kopīgi ieviest plānus koordinētā veidā.

Jautājumi

1. Mērķu noteikšanas laikā bieži notiek konflikti, jo vadītāji nevienojas par mērķiem. Tomēr mērķu īstenošanai nepieciešams vadītāju atbalsts. Divas atbalsta panākšanas metodes ir koalīciju veidošana un attiecīgo grupu iesaistīšana. Kā šīs metodes būtu lietojamas Veterānu administrācijas darbā? Vai vadītāji bieži nevar vienoties par savas organizācijas darbu?
2. Kādi varētu būt VA vadītāju noteiktie organizācijas uzdevumi un to izpildes kārtība?
3. Vai jūs domājat, ka VA plānošana ir efektīva? Vai jūs ieteiktu sekretāram izveidot plānošanas nodaļu? Vai sekretāram būtu jāpanāk lielāka vidējā un zemākā līmeņa vadītāju aktivitāte?

5.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Miera korpuss

Vispārīgā informācija

Gandrīz 30 gados Miera korpuss ir nosūtījis uz ārzemēm 120 tūkstošus brīvprātīgo. Izveidota 1961. gadā, Džona F. Kenedija laikā, aģentūra ātri attīstījās — 1966. gadā brīvprātīgo skaits bija pārsniedzis 15,5 tūkstošus. Nākamajos 10 gados korpuss pārcieta ievērojamu budžeta samazināšanu un daļēji zaudēja identitāti pēc apvienošanas ar jauno aģentūru "Rīcība" (galvenā federālās valdības finansētā pakalpojumu aģentūra). Pēc Votergeitas un Vjetnamas skandāla brīvprātīgo darbība "vairs nebija modē". 1970. gadā korpusa brīvprātīgo skaits bija mazāks par 5 500.

1982. gadā prezidents Reigans atkal izveidoja Miera korpusu kā neatkarīgu aģentūru. Jaunā direktora vadībā aģentūra sāka pieņemt darbā vidēja gada gājuma cilvēkus un pamazām iegu-va abu partiju atbalstu Kongresā. 1985. gadā pēc Kongresa ziņām korpusā bija 10 tūkstoši brīvprātīgo.

Šodien korpusā ir 6 100 brīvprātīgo 70 valstīs. Daudzi no viņiem ir vecāki un labāk izglītoti nekā sākotnējie brīvprātīgie. Pirmo brīvprātīgo vairums bija apmēram 20 gadus veci liberāli humanitāro specialitāšu studenti. Pašlaik vidējais Miera korpusa brīvprātīgo vecums ir 31 gads. Apmēram 60% pieņemto darbinieku ir inženieri, veterināri, veselības uztura, datoru speciālisti, mežziņi, ar rūpniecību saistītu profesiju pārstāvji. Darbinieki ar bakalaura grādu, kam nav specializētas izglītības vai darba pieredzes, māca angļu valodu. Lauku attīstības programmas joprojām ir svarīgas, bet jaunattīstības valstīs Miera korpuss pievēršas arī pilsētu attīstības un vides programmām un mazo uzņēmumu darbībai.

1. saraksts

Stratēģiskās vadības process: lomu un uzdevumu pārskats

1. elements: iesaistīšanās plānošanā	*Mērķis:* panākt svarīgāko interešu grupu atbalstu stratēģiskajai vadībai.
2. elements: vides pētījumi	*Mērķis:* iegūt datus svarīgāko jautājumu noteikšanai un analīzei un atbalstīt lēmumu pieņemšanu procesā.
3. elements: VA stratēģiskā virziena noteikšana	*Mērķis:* vispārīgi noteikt VA tālākās attīstības virzienu.
4. elements: stratēģiju veidošana	*Mērķis:* noteikt labākos katra svarīgākā jautājuma risināšanas un galvenā uzdevuma izpildes veidus.
5. elements: rīcības plānu sagatavošana un saistība ar budžetu	*Mērķis:* sagatavot rīcības plānus (skat. 219. lpp.) un iegūt izvēlēto stratēģiju realizācijai nepieciešamos līdzekļus.
6. elements: atbildības noteikšana un plānu realizācija	*Mērķis:* nodrošināt rīcības plānu īstenošanu.
7. elements: ieviešanas kontrole un atsauksmju nodrošināšana	*Mērķis:* novērtēt rīcības plānu ieviešanu. Nodrošināt informācijas apmaiņu starp galvenajām struktūrvienībām un sekretāru.

Dalībnieki: sekretārs; svarīgākie VA struktūrvienību vadītāji; ārējo grupu pārstāvji, kurus interesē VA misija, ieskaitot Kongresu, veterānu pakalpojumu organizācijas un VBN.	*Uzdevumi:* vienoties par svarīgākajiem stratēģiskās vadības noteikumiem.
Dalībnieki: sekretārs un VA struktūrvienību vadītāji, ar VA plānotāju atbalstu.	*Uzdevumi:* novērtēt VA iekšējo un ārējo vidi. Noteikt iespējamos stratēģiskos jautājumus un to nozīmi.
Dalībnieki: sekretārs; svarīgākie struktūrvienību vadītāji; ārējo grupu pārstāvji, kurus interesē VA uzdevums, ieskaitot Kongresu, veterānu pakalpojumu organizācijas un VBN.	*Uzdevumi:* skaidri noteikt VA tālākās darbības virzienu. Izvēlēties svarīgākos risināmos jautājumus.
Dalībnieki: svarīgo VA struktūrvienību vadītāji. Svarīgākās ārējās grupas iesaistās pēc nepieciešamības.	*Uzdevumi:* noteikt alternatīvas katra galvenā jautājuma risināšanas stratēģijas. Noteikt alternatīvu realizācijas problēmas un sekas. Izvēlēties alternatīvu, kurai ir vislielākais veiksmes potenciāls un atbalsts ārējās grupās.
Dalībnieki: galvenokārt struktūrvienību vadītāji (nevis speciālisti).	*Uzdevumi:* pēc izvēlētajām stratēģijām sagatavot detalizētus rīcības plānus.
Dalībnieki: VA vadītāji un personāls.	*Uzdevumi:* noteikt atbildību par rīcības plānu īstenošanu. Realizēt rīcības plānus, iesaistot tos darbībās. Saistīt individuālo apbalvojumu sistēmu ar plānu ieviešanu.
Dalībnieki: sekretārs un VA vadītāji.	*Uzdevumi:* rīcības plānu izpildes kontrole. Periodiskas atskaites sekretāram par izpildi un grūtībām. Rīcības plānu vērtējums un vajadzīgās korekcijas. Labskanīgās stratēģiskās vadīšanas procesa piemērošana apstākļiem pēc nepieciešamības.

Mērķi 90. gadiem

Beidzoties 80. gadu dekādei, kļuva skaidrs, ka Miera korpuss nav spējīgs izpildīt Kongresa prasību un iesaistīt 10 tūkstošus brīvprātīgo. Lai to izdarītu, korpusam jāatrisina vairākas problēmas, ko mēs apskatīsim turpmāk.

Kvalificētu darbinieku pieņemšana. Miera korpuss nav pilnībā ieviesis mehānismus, kas ļautu piesaistīt vajadzīgo specialitāšu darbiniekus — ārstus, veterinārus, izglītības un lauksaimniecības speciālistus. Joprojām tiek lietotas metodes, ar kurām vislabāk piesaistīt brīvprātīgos ar vispārīgu izglītību. Aģentūra nenodrošina personāla daļas darbiniekiem karjeras iespējas vai atbilstošus stimulus, kas liktu viņiem meklēt vajadzīgo specialitāšu brīvprātīgos. Vispārīgi izglītoto skaits ir tuvu 100% no pieprasījumiem, bet deficīto specialitāšu pārstāvju ir tikai 60% no vajadzīgā skaita. Vēl 24% ir "gandrīz derīgi" brīvprātīgie, kas pilnībā neatbilst Miera korpusa prasībām.

Miera korpuss sistemātiski nenoteic uzdevumus brīvprātīgajiem. Daudziem nav konkrētu pienākumu, mērķu vai atbildības. Dažreiz vietējo nodaļu vadītāji nezina, ka ieradīsies brīvprātīgie, un negatavojas viņu uzņemšanai. Daži brīvprātīgie paši plāno savu darbu; plānošanas darbs noris 6 — 12 mēnešus no 2 gadiem, kuros viņu darbojas korpusā. Dažiem brīvprātīgajiem (1) nav nepieciešamo valodas zināšanu; (2) nav iespējams pēc aizbraukšanas uzdot kādam no vietējiem speciālistiem turpināt savu darbu, jo attiecīgajā valstī nav šādu speciālistu; (3) ir darbs, kas maz ietekmē attīstību; (4) ir darbs, ko var izpildīt vietējie; (5) ir darbs, kas uzlabo turīgo cilvēku stāvokli. Šo grūtību dēļ daudzi brīvprātīgie agri atstāj korpusu. Apmēram 33% Miera korpusa brīvprātīgo aiziet pirms divu gadu termiņa beigām. 50% vecāko brīvprātīgo nepabeidz savu uzdevumu.

Ārzemnieku informēšana par Ameriku. Kopumā Miera korpuss sekmīgi izpilda savu otro uzdevumu, jo brīvprātīgie strādā mazās pilsētās un laukos kopā ar vietējiem iedzīvotājiem. Tomēr, lai precīzi atspoguļotu ASV iedzīvotāju grupu dažādību un labāk sasniegtu otro mērķi, korpusam vajadzētu piesaistīt vairāk minoritāšu pārstāvju. 1989. gada janvārī tikai 7% Miera korpusa brīvprātīgo bija minoritāšu pārstāvji. Pēc Miera korpusa vadības teiktā, piesaistīt minoritātes ir grūti, jo koledžu beidzēji no minoritāšu grupām bieži ir uzkrājuši lielus parādus un uzskata Miera korpusu par balto vidusslānim domātu iestādi. Miera korpuss ir noteicis vajadzīgo minoritāšu pārstāvju procentu, bet nav nodrošinājis personāla daļai iniciatīvu un ieteicis metodes, kā šo procentu savākt. Līdz pēdējam laikam Miera korpusa augstākajā vadībā nebija daudz minoritāšu pārstāvju, kuri varētu būt piemērs jaunajiem brīvprātīgajiem.

Amerikāņu informēšana par citām kultūrām. Miera korpuss izpilda vairākas programmas, kas mēģina panākt, lai, no ārzemēm atgriezušies, Miera korpusa brīvprātīgie iepazīstinātu amerikāņus ar citām kultūrām; tomēr šim mērķim netiek veltīta pienācīga uzmanība un trūkst līdzekļu. Aģentūra uzskata, ka vairums brīvprātīgo informēs amerikāņus arī bez citu palīdzības. Nesen atgriezušies brīvprātīgie izveidoja nacionālo organizāciju, kas "informē par

jaunattīstības valstīm" (asociācijai ir arī citi uzdevumi). Miera korpuss piešķira asociācijai dāvinājumus un palīdzēja izplatīt ziņas par tās darbību, bet nav pilnībā izmantojis asociācijas un ar to saistīto grupu iespējas veikt korpusa trešo uzdevumu.

Jautājumi par problēmsituāciju

1. Kā Miera korpusa misija ir mainījusies pēdējos 20 gados? Kā tā varētu mainīties nākamajos 10 gados?
2. Kādus Miera korpusa mērķus varētu uzskatīt par ilgtermiņa un kādus — par vidēja termiņa?
3. Ja Miera korpusa vadītāji gatavotu plānus un uzdevumus šo mērķu sasniegšanai, kādi tie varētu būt?
4. Kādas ir pašreizējās Miera korpusa misijas un stratēģijas priekšrocības un trūkumi?

6. NODAĻA LĒMUMU PIEŅEMŠANA

Ievads

Lēmumu pieņemšana ir vienas alternatīvas izvēle no vairākām. Lēmumu pieņemšana nav atdalāma no iepriekšējā nodaļā apskatītās plānošanas. Herberts Saimons (1957a:1) ir teicis, ka "lemšana ir tikpat svarīga administrācijai kā pats darbs — pirmais ir saistīts ar otro".

Lēmumu pieņemšanā ir vismaz četri posmi:

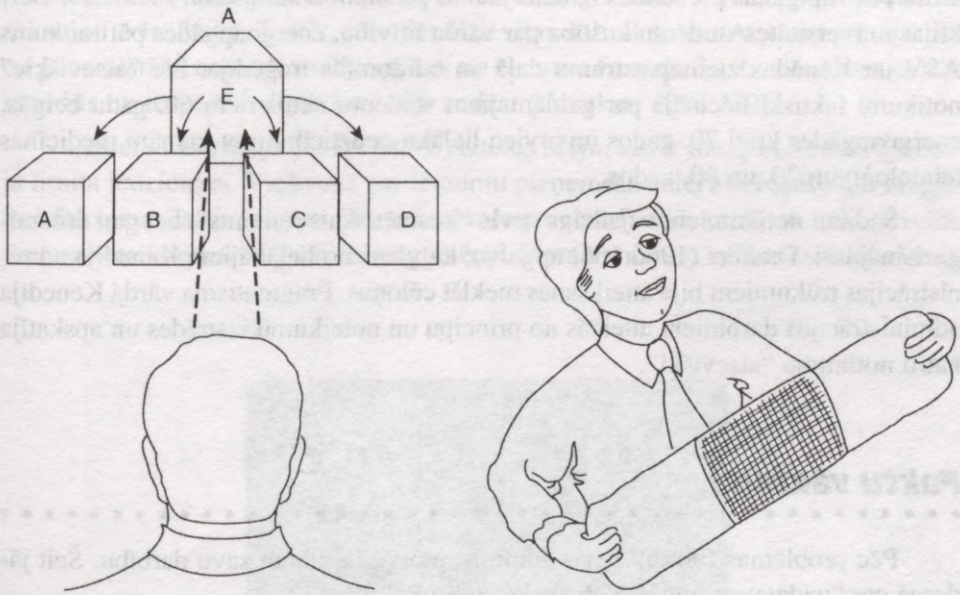
- noteikt problēmu (vai izdevību);
- savākt datus;
- pieņemt lēmumu,
- izpildīt un novērtēt lēmumu.

Šajā nodaļā mēs apskatīsim pirmos 3 punktus, atstājot ceturto 9. nodaļai.

Problēmas (vai izdevības) noteikšana

Vispirms lēmuma pieņēmējiem jānosaka problēmas veids. Un īpaši viņiem ir jāvērš uzmanība uz to, vai problēma ir vispārēja vai unikāla parādība.

Vairums administratoru sastopas ar regulārām problēmām, kuras ir citas — slēptas problēmas izpausmes (skat. 6.1. zīmējumu). Tā kā slēptā problēma nav acīmredzama, administrators cenšas risināt regulārās problēmas katru atsevišķi. Tāpēc administratori bieži cīnās ar sekām, nenovēršot cēloni. Šādi strādājot, vairums administratoru pieņem vairāk lēmumu, nekā būtu reāli vajadzīgs.



6.1. zīmējums

Vispārējas un unikālas problēmas jeb Kāpēc efektīvi administratori pieņem maz lēmumu

Efektīvi lēmumu pieņēmēji zina, ka ļoti maz problēmu vai notikumu ir unikāli. Lielākoties iedomas ir problēmu pamatā. Tāpēc, pirms meklēt risinājumus problēmām A, B, C un D, viņi mēģina noskaidrot galveno problēmu E. Atrisinot problēmu E, ir novērstas arī problēmas A, B, C, D un jebkuras nākotnes problēmas, ko varētu radīt E. Tāpēc efektīvi vadītāji pieņem maz lēmumu. Vai tāpat nerīkojas ārsti? Ja pacients vairākas reizes pēc kārtas sūdzas par sāpēm, niezi, izsalkumu, svara zaudēšanu, vājumu un nelabumu, ārsts nemēģina novērst katru simptomu atsevišķi, bet gan drīzāk vaicā, kāda problēma ir simptoma pamatā. Pretēji ārstiem daudzi administratori nepārtraukti nodarbojas ar ātriem "kosmētiskiem" risinājumiem.

Labi administratori nepieņem lēmumus par "kosmētisko remontu". Tomēr vēlēšanās novērst simptomus ir spēcīga, īpaši tehnoloģijas laikmetā. 1966. gadā Elvins M. Veinbergs definēja jēdzienu **"tehnoloģisks risinājums"** — jaunievedums, kura mērķis ir novērst kādu sabiedrības trūkumu. Tehnoloģiskiem risinājumiem dažreiz ir priekšrocības: piemēram, pretapaugļošanās līdzekļi novērš nevēlamu grūtniecību, tā palīdzot regulēt iedzīvotāju skaitu. Tomēr ātri risinājumi dažreiz nedod vēlamo rezultātu. Piemēram, izturīgākas atslēgas, augstāki (varbūt elektrizēti) žogi un labāks policijas bruņojums var samazināt noziedzības *simptomus*, neietekmējot reālos cēloņus.

Atgriežoties pie atšķirības starp problēmām — sekām un apslēptām problēmām, mums jānoskaidro: kādus lēmumus vadītājs pieņem attiecībā uz svarīgām problēmām? Pīters Drakers (1966) apgalvo, ka pat šķietami ne ar ko nesaistīti notikumi pēc rūpīgākas pārbaudes izrādās jaunas problēmas simptomi. Piemēri ir Bērklijas universitātes studentu kustība par vārda brīvību, energoapgādes pārtraukums ASV un Kanādas ziemeļaustrumu daļā un talidomīda traģēdija. Šie "atsevišķie" notikumi faktiski liecināja par gaidāmajiem studentu nemieriem 60. gadu beigās, energoapgādes krīzi 70. gados un arvien lielāku neuzticību pret jaunām medicīnas tehnoloģijām 70. un 80. gados.

Šādiem notikumiem vajadzīgs nevis "kosmētiskais remonts", bet gan drosmīgi risinājumi. Drakers (1966:166) apgalvo, ka viens no lielākajiem Kenedija administrācijas trūkumiem bija atteikšanās meklēt cēloņus. Pragmatisma vārdā Kenedija administrācijas darbinieki atteicās no principu un noteikumu izstrādes un apskatīja katru notikumu "atsevišķi".

Faktu vākšana

Pēc problēmas formulēšanas administrators sāk plānot savu darbību. Šeit jādomā par "uzdevuma augšējo un apakšējo limitu".

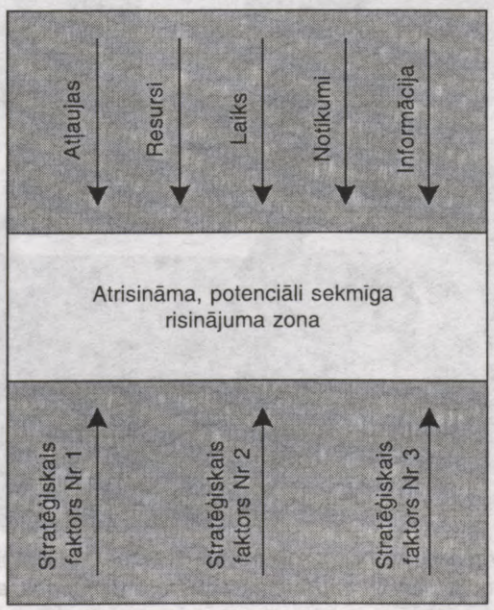
Augšējais limits ir vienmēr pastāvoši administratora darbības ierobežojumi. Kāds no bijušajiem prezidenta palīgiem (Sorensen, 1963: 22–42) nosauc piecus ierobežojumus.

1. Atļaujas ierobežojumi (Vai rīcība ir likumīga? Vai citi tai piekritīs?).
2. Pieejamo resursu ierobežojumi.
3. Rīcībā esošā laika ierobežojumi.
4. Iepriekšējo notikumu ierobežojumi.
5. Pieejamās informācijas ierobežojumi.

Ierobežojumi ir skaidri paši par sevi, bet 5. punktam ir vajadzīga īpaša uzmanība, jo administratori, pieņemot lēmumus, paļaujas uz agrāko pieredzi. Administrators, kurš nostrādājis ilgāku laiku, domā, ka agrākās kļūdas un panākumi ir garantija sekmīgu lēmumu pieņemšanai arī turpmāk. Šāds uzskats ir maldīgs. Administratoriem jāredz notikumi kopskatā un jāsaprot, ka viņu pieredze aptver tikai atsevišķus gadījumus un nav derīga vienmēr. Lai secinājumu pamatā nebūtu tikai personiskā pieredze, jālieto statistiskā analīze. Mūsdienu statistikas pamatā ir varbūtība; statistika mēģina raksturot, piemēram, iedzīvotāju labklājību, pamatojoties uz datiem par iedzīvotājiem, kas pārstāv raksturojamo grupu.

Apakšējais limits ir noteikumi, kas vajadzīgi, lai problēma tiktu atrisināta. Piemēram, Pirmā pasaules kara sākumā vācu ģenerālštābs zināja, ka Vācija uzvarēs tikai tad, ja tiks izpildīti divi noteikumi. Vācijai (1. noteikums) jāizrāda vāja pretestība Krievijai, koncentrējot (2. noteikums) galvenos spēkus pret Franciju un sakaujot to īsā laikā. Tomēr, sākoties Krievijas uzbrukumam Austrumprūsijā, vācu ģenerālštābs nolēma atvilkt spēkus no rietumu frontes. Tā 2. noteikums netika izpildīts un iespēja uzvarēt karā bija zudusi (Drucker, 1966:132).

Česters I.Bernards (1938:202–5) izteica ideju, kas ir diezgan līdzīga apakšējā limita jēdzienam. Viņš runā par lēmumu pieņemšanas **ierobežojošo (stratēģisko) faktoru**. Tas ir faktors, "kura kontrole pareizā formā, vietā un laikā izveido jaunus noteikumus, kas ļauj sasniegt mērķi. Piemēram, mēs vēlamies uzlabot aug-



snes auglību, un pētījumi rāda, ka augsnei trūkst potaša; potašu var saukt par stratēģisko (vai ierobežojošo) faktoru." Ja administrators atklāj stratēģisko faktoru — var to kontrolēt pareizā laikā, vietā, apjomā un formā — lēmums kļūst ne tikai vienkāršāks (citi faktori atbilst vēlamajam), bet arī vieglāk izpildāms.

Jebkuras problēmas risinājums atbilst nākamajai shēmai. Risinājumi, kas ietilpst shēmas augšējā daļā, jāatmet, jo tie atrodas ārpus lēmuma augšējā limita. Jāatmet arī apakšējā daļā ietilpstošie lēmumi, jo tie neatbilst apakšējam limitam. Shēma nedod tiešu risinājumu, bet ievērojami samazina apskatāmo alternatīvu skaitu.

Cilvēki, kuri konsultē

Pat karaļi un karalienes konsultējās ar saviem padomniekiem. Elizabete I 1588. gadā neuzvarēja spāņu floti, lasot grāmatu "Kā gremdēt neuzvaramās armādas". Viņa apspriedās ar padomniekiem.

Tāpat ir lietderīgi apspriesties ar tiem, ko visvairāk ietekmēs lēmums, salīdzināt informāciju ar viņu rīcībā esošiem datiem un *uzklausīt* viņus (skat. 8. nodaļu). Labs piemērs, kas parāda notikumu gaitu bez šādām konsultācijām, ir "cīņa ar gāzes vadu" 1982. gadā. Problēma sākās, kad četri ASV tuvākie sabiedrotie —



Vienmēr pastāvošie ierobežojumi nosaka Baltā nama lēmumu pieņēmēju iespējas. Viens no Džona F.Kenedija palīgiem atzīmēja piecus ierobežojumus: atļauju, esošos resursus, esošo laiku, iepriekšējo darbību un esošo informāciju (skat. tekstu).

no tiem 3 NATO dalībvalstis — vienojās par liela apjoma projektu kopā ar PSRS. Šim projektam vajadzēja būt izdevīgam abām pusēm. Bija paredzēts izmantot modernas iekārtas, kas projektētas ASV firmās, bet ražotas šo firmu Eiropas filiālēs. Iejaucās prezidents Reigans. Viņš, zibenīgi novērtējis situāciju, teica: "Nē — kamēr Padomes nebūs atcēlušas kara stāvokli Polijā!"

No pirmā skata Reigana pozīcija šķiet loģiska. Projekts neapšaubāmi bija izdevīgs PSRS (izdevība iegūt ļoti vajadzīgo rietumu valūtu), kāpēc Amerikai palīdzēt ienaidniekam? Arī poļu izcelsmes amerikāņi apsveiktu šādu Reigana lēmumu. Tomēr pārējie dalībnieki nebija atteikušies no projekta, kas bija svarīgs viņu ekonomikām. Projekts bija prasījis ilgu laiku; to atbalstīja valdības, no projekta bija atkarīgas firmas un darbuzņēmēji, kā arī tūkstošiem darba vietu.

Pēc vairākām nedēļām, redzot sabiedroto neapmierinātību, Reigans atcēla sankcijas pret gāzes vada celtniecību.

Valsts sekretārs Džordžs Šulcs nemanāmi, bet neatlaidīgi centās pārliecināt Reiganu mainīt lēmumu. Šulcs padarīja konsultācijas par mākslu:

> *Valsts sekretāra konferenču zālē vienmēr (vismaz laikā, ko atcerējās Baltā nama darbinieki) bija atradies garš mahagonija galds, ap to 20 vai vairāk krēslu, un vēl citi krēsli pie sienas. Pēc Džordža Šulca stāšanās amatā mēbeles tika nomainītas.*
>
> *Tagad konferenču galds ir īsāks, tikai ar 10 krēsliem un dažiem viegliem krēsliem pie sienas.*
>
> *Mēbeļu maiņa bija zīme, ka sarunas atšķirībā no agrākajām būs neformālas un personiskas. Valsts sekretārs parādīja, ka darbs ar cilvēkiem viņam ir ļoti svarīgs un ka viņa darba stils ir atšķirīgs no ierastā.*
>
> *Šulca stilu, pēc viņa padomnieku uzskatiem, varētu raksturot šādi: "Mierīgi visu apspriedīsim, iepazīsimies ar visu idejām, noskaidrosim faktus, redzēsim, vai ir kāds saprātīgs risinājums, kas mums visiem ir pieņemams."* (*New York Times*, 1982. gada 7. septembris)

Lēmuma pieņemšana: piecas analītiskas metodes

Pēc iepazīšanās ar faktiem un ieteikumiem lēmējam jāsāk vērtēt dažādas alternatīvas. Šajā nodaļā mēs apskatīsim piecas *analītiskas* metodes, kas var palīdzēt administratoram šajā darbā.

1. Izmaksu un iegūto labumu analīze.
2. Daudzmērķu modelis.

BIOGRĀFIJA

Herberts A. Saimons



Herberts A.Saimons ir ietekmējis valsts administrācijas darbu vairāk nekā jebkurš cits pēc 1937. gada. Bez tam Saimons ir saņēmis Nobela prēmiju ekonomikā, pētījis politoloģiju un psiholoģiju un palīdzējis veidot mākslīgo intelektu (domājošas mašīnas). 2. nodaļā, apskatot Vudro Vilsona biogrāfiju, es nosaucu 1937. gadu par "ortodoksijas ziedu laikiem". Toreiz valsts administrācijas pētījumu pamatā bija divi pieņēmumi: (1) politika un administrācija var būt šķirtas (un tām jābūt šķirtām); (2) administrācijas darbs notiek pēc racionāliem principiem. Tomēr jau nākamajā gadā domas sāka mainīties, kad "Bell Telephone" vadītājs Česters Barnards publicēja savu darbu "*Izpildvaras funkcijas*".

Barnards ieteica trīs galvenās vadītāja funkcijas: saziņu organizācijā, svarīgu pakalpojumu saņemšanu un mērķu noteikšanu. Jaunais vadības stils, kura pamatā ir saprašanās un labas attiecības ar padotajiem, būtiski atšķīrās no toreiz vispārpieņemtā modeļa.

Barnards uzskatīja, ka vadītāji nevar vadīt organizāciju stilā, kādu lieto matemātiķi, salīdzinot vienādojumus ar datiem. Vadītājiem jāveido un jāuztur vide, kur efektīva vadība rada padotajiem ticību organizācijas mērķiem.

Laikā, kad tika izdota grāmata "*Izpildvaras funkcijas*", Saimons rakstīja darbu "Pašvaldību administrācijas *metodes*", kam vajadzēja informēt pieredzējušus pilsētu vadītājus, kā vadīt pilsētu. Viņš bija 22 gadus vecs, bez vadītāja pieredzes. Tomēr, iepazinies ar Barnarda uzskatiem, Saimons ātri saprata, ka pieredze ir vērtīga. Viņš paskaidro: "Dzīve organizācijās neatšķiras no dzīves citur. Vairumam darbu par administrāciju, ieskaitot Barnarda rakstītos, pamatā ir ikdienas novērojumi, nevis kādas īpašas eksperimentu vai novērojumu metodes..." (Simon, 1991:73)

Tajā pašā laikā Saimons saprata, ka administrācijas teorijas pamats nevar būt pilnīgi racionāls. "Lai administrācijas teorija kļūtu pilnīgi zinātniska, bija vajadzīgi sistemātiski novērojumi un pētījumi. Tomēr bez apmierinošas teorijas nav iespējams noteikt, kādi empīriski pētījumi ir vajadzīgi." (Simon,

3. Lēmumu analīze.

4. Sistēmu analīze.

5. Darbības pētījumi.

1991:74) Pēc šādām pārdomām radās varbūt visiespaidīgākais darbs, kāds jebkad ir uzrakstīts par valsts administrāciju: "*Administratīvā uzvedība*" (1947). Grāmatā ir formulēti **ierobežotās racionalitātes** teorijas pamati. Pēc Saimona vārdiem, šī teorija ir viņa ceļa zvaigzne gandrīz 50 gadus. Ierobežotā racionalitātes — cilvēka domāšanas ierobežojumu — teoriju Saimons sāka veidot pēc valsts atpūtas sistēmas pētījumiem Milvoki. Saimons vēlējās noskaidrot, kā notiek līdzekļu sadale starp spēļu laukuma uzturēšanu (ko vadīja viena organizācija) un spēļu administrāciju (cita organizācija).

Mani iepriekšējie ekonomikas pētījumi ieteica gatavu hipotēzi: Sadalīt līdzekļus tā, lai nākamais uzturēšanai izlietotais dolārs atmaksātos tāpat kā nākamais dolārs, ko izlieto vadītāju algām. Es neatradu nekādus pierādījumus, ka lēmums tiek pieņemts šādi. Vai es biju pārsteigts, ka vadītāji ignorē pieņemtu ekonomikas teoriju? Sākumā varbūt biju, tomēr vēlāk, pārdomājot jautājumu, es neredzēju iespējas šo teoriju ievērot. Kā vajadzētu panākt labāku vadību, reizē labāk uzturot spēļu laukumus un padarot tos pievilcīgus?

Tagad man bija jauna pētījumu tēma: Kā cilvēki rīkojas gadījumos, kad nav iespējas rīkoties pēc racionālas neoklasiskās ekonomikas? (Simon, 1991:370)

Pēc Saimona domām, cilvēki, kas rīkojas racionāli, neko neuzlabo; viņi tikai pieņem lēmumus, kas atbilst vides noteiktajām iespējām un ierobežojumiem. Cilvēki nemēģina izdarīt kaut ko labāk; viņi dara attiecīgajā situācijā iespējamo. Cilvēks nemēģina izpildīt savu vēlēšanos, bet meklē **pieņemamu** risinājumu — nerīkojas vislabākajā veidā, bet "pietiekami labi".

6.2. problēmsituācijā "Ābols" Saimons parāda, kā cilvēki nonāk grūtībās, domājot par to, ko vēlētos visvairāk. Pēc Saimona uzskatiem, vajadzētu noteikt *robežas*, kurās iespējams darboties racionāli, un censties tās ievērot. "Mēģinājumi panākt vislabāko rezultātu ir tikai līdzekļu šķiešana."

Grāmatā *"Administratīvā uzvedība"* ir arī domas rosinoša diskusija par administrācijas principiem. Saimona iebildumi pret ortodoksālajiem uzskatiem gandrīz pilnīgi pamatojas uz pašu principu loģisko struktūru un iekšējo nesaderību. 8. nodaļā mēs apskatīsim principu ierobežojumus.

Saimons pabeidza darbu "Administratīvā uzvedība" ar domu, ka administrācijas zinātne var būt teorētiska vai praktiska. Ja zinātne ir teorētiska, tā apskatīs cilvēka rīcību, mēģinot iespējami labāk izpildīt uzdevumus ar ierobežotiem līdzekļiem. Saimons aicināja valsts administratorus attīstīt abu veidu administratīvo zinātni, iepazīstoties ar sociologiju, uzņēmumu administrāciju (Vudro Vilsona ietekme) un sociālo psiholoģiju.

Saimona 1947. gadā izteiktais aicinājums bija viens no iemesliem, kāpēc 1970. gadā tika izveidota Nacionālā Valsts lietu un administrācijas skolu asociācija (NVLASA). Valsts administrācija bija kļuvusi par konkrētu pētījumu nozari ar Saimona paredzētajiem teorētiskajiem un praktiskajiem jautājumiem.

Jāuzsver, ka šajā nodaļā mēs apskatām konkrētu domāšanas veidu. Analītiskās metodes pamatā ir formālā loģika; metode sadala situāciju atsevišķās sastāvdaļās un formulē problēmas, nodalot tās vienu no otras, tādējādi atvieglojot problēmu risināšanu. Tomēr ir arī citi domāšanas veidi. Tos mēs apskatīsim šīs nodaļas beigās, uzsverot katra priekšrocības un trūkumus.

Izmaksu un iegūto labumu analīze (IRA)

Laikā, kad trūkst līdzekļu, pieaug interese par izmaksu un iegūto labumu vērtējumu. Mūsdienās federālajai valdībai nepietiek ar iegūto labumu — tīrākas vides, drošāku produktu, labāku darba apstākļu un labāka transporta — vērtējumu. Valdībai jānovērtē arī darbības izmaksas un blakusefekti.

Šādu vērtējumu metodes pastāv vismaz no 1936. gada. Tas bija gads, kad likums par plūdu kontroli prasīja IRA, nosakot, ka "federālajai valdībai jāiesaistās kuģojamo upju uzturēšanā (..), lai kontrolētu plūdus, ja pozitīvais rezultāts neatbilst paredzētajām izmaksām."

IRA ir vairākas noteiktas sastāvdaļas: izmaksu un rezultātu vērtējumi, ietekmēto grupu noskaidrošana, diskonta faktors un lēmumu pieņemšanas noteikumi. Apskatīsim katru no šiem elementiem.

Izmaksu un iegūto labumu vērtēšana. Iedomājieties, ka ASV armijas inženieri gatavojas rakt kanālu. Varbūt projekts ir saistīts ar apūdeņošanu — bet es vēlos apskatīt vienkāršu piemēru. Lai ņemtu vērā visas sekas, analītiķiem jāstrādā sistemātiski, sadalot izmaksas un ieguvumus galvenajās kategorijās.

Piemēri ir doti 6.1. tabulā. **Reālais labums** ir rezultāts, ko patērētājs iegūst no valsts projekta — kopējā dzīves līmeņa uzlabošanās. Tomēr reālais labums jāsalīdzina ar **reālajām izmaksām** — resursiem, kas nepieciešami projektam un ko nebūs iespējams izlietot citām vajadzībām.

Rezultāts naudas izteiksmē vai **izmaksas naudas izteiksmē** "rada salīdzinošās cenu izmaiņas, ekonomikai piemērojoties valsts pakalpojumiem. Tāpēc daži cilvēki iegūst pozitīvu rezultātu, bet to līdzsvaro citu zaudējumi. Dažu ieguvums neparāda visas sabiedrības ieguvumu."(Musgrave & Musgrave, 1973:141) Piemēram,

6.1. tabula

Galvenās apūdeņošanas projekta izmaksu un pozitīvo rezultātu kategorijas

Kategorija	*Izmaksas*	*Pozitīvais rezultāts*
Reālais	Cauruļu izmaksas	Labāka fermu ražība
Tiešais	Neizmantotās zemes samazināšanās	Labāks apvidus izskats
Materiālais		
Nemateriālais		
Netiešais	Ūdens plūsmu maiņa	Mazāka augsnes erozija
Materiālais	Neskartās dabas iznīcināšana	Lauku saglabāšana
Nemateriālais		
Naudas izteiksmē		Fermu iekārtu ražotāju nozīmes pieaugums

ceļu būves projekts uzlabo pie ceļa esošo restorānu ienākumus. Tomēr šāds ieguvums neparāda sabiedrības tīro ieguvumu, jo citi veikali un restorāni cieš zaudējumus. Tāpēc, izdarot IRA, mēs varam neņemt vērā šo ieguvumu.

Gan reālais labums, gan izmaksas var būt tieši un netieši. **Tiešais labums un izmaksas** ir cieši saistītas ar galveno projekta mērķi. **Netiešais labums un izmaksas** — dažreiz sauktas par **pārējo** vai **blakus efektu** — nav apzinātas darbības rezultāts. Jāatzīst, ka tiešo un netiešo izmaksu un labuma atšķirība nav acīmredzama un prasa analīzi.

Termins **materiālie** attiecas uz **labumiem** un **izmaksām**, ko iespējams novērtēt dolāros; ja izmaksas un rezultāts nav izsakāms naudā — piemēram, pasaules mēroga prestižs, ko rada kosmiskie pētījumi — to sauc par **nemateriālu**.

Nākamie piemēri raksturo dažas izmaksu un labuma noteikšanas problēmas un metodes:

- biežas netiešās izmaksas valdības programmās ir atbilstības izmaksas jeb, vienkārši sakot, birokrātija. Piemēram, federālās valdības izdots likums, kura mērķis ir garantēt darbinieku tiesības uz pensiju, var izjaukt mazo firmu plānus;
- ir grūti precīzi novērtēt labumu. Piemēram, efektīva piesārņojuma kontrole nozīmē labāku veselību, dabas, materiālu un īpašuma stāvokli. Ja šādus labumus iespējams novērtēt "aptuveni", kā jūs vērtēsiet estētisko



"Protams, tas nebūs godīgi pret "mazajiem cilvēkiem"... Pret viņiem ir visvieglāk izturēties negodīgi."

labumu (piemēram, redzamas debesis) un pašsajūtas uzlabošanos (piemēram, neasaro acis);

- ne visi izmaksu un pozitīvo rezultātu pētījumi atklāj labumus, kas pārsniedz izmaksas. Kāds valdības pētījums par piesārņojuma kontroles labumu un izmaksām (uzstādot jaunas automobiļu kontrolierīces) atklāja, ka kontroles izmaksas pārsniegs piesārņojuma samazināšanas radītos ietaupījumus.

Valsts programmu ietekmētas grupas. Papildu izmaksu un iegūto labumu noteikšanai jāmēģina noskaidrot grupas, kurām būs jāuzņemas programmas izmaksas, un grupas, kas iegūs labumu no programmas (Bonnen, 1969:425–26). Kas iegūs labumu? Kādas grupas? Dažreiz ir grūti noteikt grupas, kuras iegūs labumu. Cik lielu labumu iegūs katra no grupām? Kam jāmaksā par programmu? Kas faktiski maksā? Kā sadalās izmaksas starp maksātāju grupām (skat. Bonnen, 1969:425–26)?

Diskonta faktors. Vairums valsts projektu un programmu notiek ilgākā laikā, un analītiķim jāņem vērā šis laika posms.

Apskatīsim vienkāršu piemēru. Iedomājieties projekta laiku — vairākus gadus — un katra gada izmaksas un ieguvumus. 6.2. tabulā punkts B rāda dolāra ieguvumus katrā no astoņiem gadiem. Ieguvums parādās tikai trešajā gadā. Punkts C rāda izmaksas — sākumā lielas, bet tad izlīdzinās. Punkts D rāda katra gada tīro labumu (kopējo ieguvumu, atņemot izmaksas).

Vai 1 miljonu dolāru vērts ieguvums nākotnē patiešām būs vērts 1 miljonu dolāru tagadējās cenās? Nē, jāņem vērā fakts, ka nākotnē iegūstamam labumam ir mazāka vērtība nekā pašreizējam. Iemesls ir tāds, ka 1 miljonu dolāru šodien varētu ieguldīt un pēc 4 gadiem tas dotu peļņu. Korekcijas — tas ir, nākotnes naudas vērtības samazināšanu — sauc par **diskontu**.

Lai noskaidrotu dolāra vērtību jebkurā nākotnes gadā, jāņem vērā diskonta faktors. Formula ir:

$$\text{diskonta faktors} = \frac{1}{(1+i)^t},$$

kur i — procentu likme un t — gadu skaits.

Šī formula (vai drīzāk diskonta likmju tabula vai kalkulators) palīdzēs mums atbildēt uz tikko uzdoto jautājumu: kāda būs šodienas 1 miljona dolāru vērtība pēc 4 gadiem? Pieņemsim, ka likme nav sevišķi augsta — 10%; mēs vispirms aprēķinām diskonta faktoru un tad sareizinām ar 1 miljonu.

6.2. tabula.
Hipotētisks izmaksu un labuma pētījums (dolāri miljonos)

Gads (A)	Labums* (B)	Izmaksas* (C)	Tīrais labums (D)	Diskonta faktors (i=10%) (E)	Pašreizējā tīrā labuma vērtība (F)
1	$0	$4	–4	0,909	$–3,6
2	0	4	–4	0,806	–3,3
3	1	1	0	0,751	0
4	2	1	1	0,683	0,7
5	3	1	2	0,621	1,2
6	4	1	3	0,564	1,7
7	4	1	3	0,513	1,1
8	4	1	3	0,467	1,4
Kopā	$18	$14	4		$–0,8

* Aprēķinos lieto tikai *tiešās* izmaksas un labumus. Tomēr pētījumā jāņem vērā arī netiešās izmaksas un labums.

$$\text{Pašreizējā vērtība} = \frac{1}{(1+0{,}10)^4} \times \$\ 1\ 000\ 000 = 0{,}683 \times \$\ 1\ 000\ 000 = \$\ 683\ 000$$

6.2. tabulas punktā E minēti diskonta faktori projekta pirmajiem 8 gadiem. Tagad mēs varam mainīt tīro labumu punktā D, lai tas parādītu pašreizējo vērtību, un norādīt šo vērtību punktā F. Saskaitot punktā F dotās vērtības, mēs redzam, ka astotajā projekta gadā izmaksas pārsniegs labumu. Tātad projekta realizācija nav lietderīga. Tomēr, ja diskonta likme ir 5%, labums pārsniedz izmaksas par 1,3 miljoniem — procentiem IRA ir liela nozīme.

Es tiešām nezinu, cik koledžas futbolistu, kas paraksta līgumus par miljonu dolāru, kas tiks izmaksāti piecos gados, saprot diskonta faktora nozīmi. Kāda ir viņu 5. gada ienākumu pašreizējā vērtība, ja diskonta likme ir 15%. *

Lēmumu pieņemšanas noteikumi. Ja labums pārsniedz izmaksas, tas vēl nenozīmē, ka projekts jāturpina. Rīcība ir atkarīga no lēmumu pieņemšanas noteikumiem.

. . . . . .

* Apmēram $ 99 400 — bet arī tā ir laba pirmā alga 21 gada vecumā. Ja diskonta likme ir 5%, ienākumi 5. gadā pieaug līdz 156 800. Kā es teicu, diskonta likmei ir liela nozīme.



Vēlētāji ir optimisti, kad viņiem jāapstiprina jauna stadiona celtniecība (vai esošā paplašināšana). Salīdzinot ar projektēto Jaunorleānas stadionu, pašreizējais Hjūstonas stadions būs "tikpat veclaicīgs kā Romas Kolizejs." Tomēr drīz sākas reālās dzīves grūtības. Fotogrāfijā parādītā stadiona rekonstrukcijas plānotās izmaksas bija 24 miljoni, bet faktiskās — 240 miljoni. Tā kā projektu finansē vietējie nodokļu maksātāji, administrācijai jāsāk domāt, vai nebūtu jāpaaugstina biļešu cenas. Kādas varētu būt līdzīgu projektu netiešās *un* nemateriālās *izmaksas?*

Pirmkārt, mēs varam lemt par vienkāršu projektu, kurā jāpieņem lēmums "jā vai nē", tas ir, lēmums sākt vai nesākt darbu. Kritērijs šajā gadījumā ir labums. Tīro labumu (TL) definējiet kā

$$TL = L - 1$$

un lietojiet šādu lēmumu pieņemšanas noteikumu: vienkāršs projekts realizējams tikai tad, ja tīrais labums ir lielāks par 0. Mūsu piemērā tīrais labums ir — 800 000, tātad projekts nav jārealizē. Lai gan šīs metodes nozīme liekas acīmredzama, metode ir svarīga, jo armijas inženieri to bieži lieto projektu finansējuma apstiprināšanā (piemēram, vai jāpaplašina kanāls).

Otrkārt, dažos gadījumos jāizvēlas divi projekti, kas izslēdz viens otru. Piemēram, ir izvēle starp četriem dažāda veida tiltiem — iespējams finansēt tikai viena tilta celtniecību. Šādā gadījumā vispārīgais noteikums ir: no vairākiem savstarpēji izslēdzošiem projektiem jāizvēlas projekts ar vislielāko tīro labumu.

Cits kritērijs, kurš līdzinās iepriekšminētajam tīrā labuma kritērijam, ir labuma — izmaksu proporcija (LIP). To definē kā

$$LIP = L / I .$$

Vai labuma — izmaksu kritērijs ir noderīgs, izvēloties vienu no savstarpēji izlīdzinošām alternatīvām? Par nelaimi, atbilde ir noliedzoša. No četriem tiltiem viens var būt domāts tikai vieglam transportam. Tā kā ir nepieciešami mazi ieguldījumi, labuma — izmaksu proporcija var būt salīdzinoši liela. Tomēr, salīdzinot ar vilcieniem un smagajām mašīnām domātu tiltu, tīrais labums ir salīdzinoši mazs.

Treškārt, daži apsvērumi varbūt nav saistīti ar izmaksām. Piemēram, projekts ir svarīgs reģiona attīstībai un bezdarba samazināšanai. Lielākie patērētāji, piemēram, Aizsardzības departaments un NASA, domā ne tikai par projekta izmaksām un labumu, bet arī par konkrēta štata izvēli projektam, noteikta apjoma uzņēmumu izvēli apakšlīgumiem un darbam vajadzīgajām iemaņām (kvalifikāciju).

Ceturtkārt, mēs varam izvēlēties *līmeni*, kurā vairākiem projektiem ir ierobežoti līdzekļi. Šajā gadījumā mēs cenšamies panākt tādu izdevumu sadali, kur pēdējais iztērētais dolārs dod tādu pašu labumu kā līdzīgā projektā iztērētais pēdējais dolārs. (Kā ekonomisti saka, tīrā labuma *robežai* jābūt vienādai.)

Izmaksu — efektivitātes analīze. Ar IRA cieši saistīta metode ir izmaksu — efektivitātes analīze. Šī metode ir mēģinājums atbildēt uz jautājumu: kādu rezultātu es iegūšu par noteiktiem izdevumiem? Izmaksu — efektivitātes analīzes priekšrocība ir tāda, ka rezultāts vai iegūtais labums nav jāizsaka dolāros.

Piemēram, mēs vēlamies atrast labāko līdzsvaru starp divām veselības aprūpes programmām. Tērējot naudu slimības A vai B ārstēšanai, izglābto dzīvību skaits, salīdzinot ar izdevumiem, ir šāds:

	Izdevumi	Izglābtās dzīvības (kopā)
Slimība A	$ 500 000	360
	1 000 000	465
Slimība B	$ 500 000	200
	1 000 000	270

Roberts N. Gross (1969: 1197) paskaidro: "Zinot tikai 1 miljona izlietojuma sekas, mēs varbūt piekristu programmai, kas paredz visus līdzekļus izlietot slimības A ārstēšanai. Tāpat, zinot tikai 500 000 dolāru izlietojuma sekas, mēs arī dotu priekšroku variantam A, jo 360 dzīvības ir vairāk nekā 200. Tomēr, zinot, kādu rezultātu dos vienāda līdzekļu sadale abām programmām un kādu — visas nau-

das piešķiršana kādai no programmām, mēs ātri sapratīsim, ka mums būtu labāk dalīt to uz pusēm, nekā piešķirt visu naudu vienai programmai."

Izdevības izmaksu koncepcija. Pamatojoties uz minēto diskusiju, izmaksu — labumu analīze ir pat plašāks jēdziens par izmaksām kā tādām. Analītiķis atšķirībā no vienkārša iedzīvotāja nevērtē valsts programmas un projektus tikai pēc skaidrās naudas maksājumiem. Analītiķis saprot, ka izmaksas nozīmē arī atteikšanos no kādas izdevības par labu citai.

Kādas izmaksas ir valsts administrācijas mācību kursam? Bez reģistrācijas maksas jāņem vērā arī citu alternatīvu netiešās izmaksas. Šīs alternatīvas var būt ienākumi no darba, citas izdevības: tenisa spēle, cits kurss, peldēšana utt. Šo alternatīvu izmaksas ekonomisti sauc par izdevības izmaksām. Tā kā valsts administratoriem jāstrādā mūžīgā līdzekļu trūkumā, šī koncepcija ir ļoti būtiska — to var uzskatīt par pašu svarīgāko.

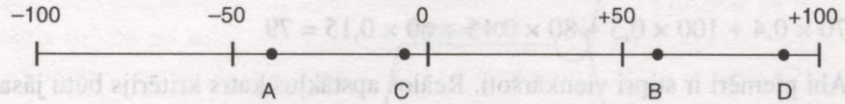
Daudzmērķu modeļi

Viens no IRA trūkumiem ir tāds, ka šī metode ņem vērā tikai vienu mērķi — parasti visu iegūstamo labumu naudas izteiksmē. Tāpēc lēmējs var vēlēties aizstāt vai papildināt IRA ar jaunāku metodi, kas apskatītu vairākus mērķus.

Iedomāsimies tipisku projektu, ko vērtē ar IRA: notekūdeņu attīrīšanas staciju. Pieņemot, ka jāizvēlas viena no četrām vietām, eksperti var novērtēt katru vietu pēc pieciem kritērijiem.

1. Projekta ietekme uz vietējo transportu (no vislabvēlīgākās līdz visnelabvēlīgākajai):
   projekts D
   projekts B
   projekts A
   projekts C
2. Ietekme uz zemes plānošanu:
   projekts B
   projekts D
   projekts C
   projekts A
3. Ietekme uz apdzīvoto vietu:
   projekts B
   projekts D
   projekts A
   projekts C
4. Ietekme uz apdzīvotās vietas ekonomiku:
   projekts D
   projekts A
   projekts C
   projekts B
5. Ietekme uz nodokļu bāzi:
   projekts B
   projekts D
   projekts A
   projekts C

Eksperti var novērtēt projektus arī pēc punktu sistēmas, piemēram, no –100 (vissliktākās sekas) līdz +100 (vislabākās sekas). Pēc pirmā kritērija rezultāts var būt šāds:

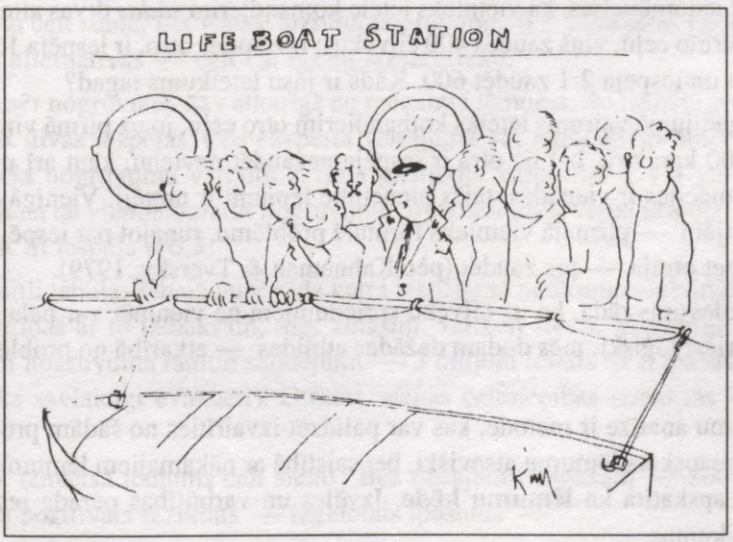


Mēs neko neesam teikuši par katra kritērija nozīmi. Tāpēc lēmēji var piešķirt katram kritērijam lielāku vai mazāku vērtību. Lai saprastu, kā notiek šāds vērtējums, apskatīsim otru piemēru. Cik svarīgs ir katrs no tālākminētajiem kritērijiem, vērtējot universitātes pasniedzēju?

Mācīšanas ražīgums	?
Profesionālā kvalifikācija	?
Darbība universitātē	?
Saderība ar studentiem un pasniedzējiem	?
	1,0

Ievērojiet, ka salīdzinošo vērtību summai jābūt 1,0.

Pieņemsim, ka universitāte novērtē kritēriju nozīmi šādi: mācīšanas ražīgums (0,4); profesionālā kvalifikācija (0,3); darbība universitātē (0,15) un saderība (0,15).



"Tā kā uz kuģa nav sieviešu un bērnu, Ārona kungs ieteica kāpt laivās pēc uzvārdu pirmajiem burtiem alfabēta kārtībā."

Profesors Zorkovs, kurš strādā universitātē, ir novērtēts šādi: mācīšanas ražīgums (70), profesionālā kvalifikācija (100), darbība universitātē (80) un saderība (6). Kopīgais vērtējums ir:

$$70 \times 0,4 + 100 \times 0,3 + 80 \times 0,15 + 60 \times 0,15 = 79$$

Abi piemēri ir stipri vienkāršoti. Reālos apstākļos katrs kritērijs būtu jāsadala sastāvdaļās, nosakot katras daļas salīdzinošo nozīmi. Piemēram, otrajā gadījumā profesionālo kvalifikāciju varētu veidot pētījumi, konsultācijas, publikācijas un profesionālā darbība.

Ja daudzmērķu modelis liekas garlaicīgs, jūs varat iedomāties citus izvēles kritērijus.

Lēmuma analīze

Iedomāsimies, ka komandierim jāpieņem lēmums. Ja viņš neaizvedīs savus 600 karavīrus drošā vietā, visi ies bojā. Jaunajā pozīcijā iespējams nokļūt pa diviem ceļiem. Ja komandieris izvēlēsies pirmo ceļu, viņš izglābs 200 karavīrus; izvēloties otro, ir varbūtība 1:2 izglābt 600 karavīrus un varbūtība 2:1 neizglābt nevienu. Kuru ceļu izvēlēties? Pārdomājiet jautājumu, pirms lasāt tālāk.

Vairums cilvēku domā, ka labāk izmantot drošu iespēju glābt daļu cilvēku nekā uzņemties risku, kas visdrīzāk beigsies ar vēl lielākiem zaudējumiem. Tāpēc viņi ieteiktu izvēlēties pirmo ceļu.

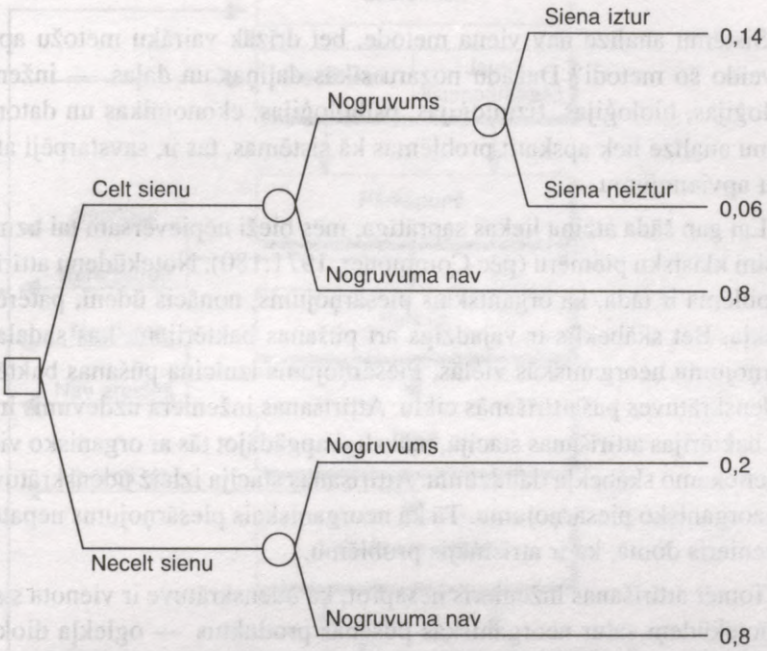
Tagad iedomājieties, ka vietnieks ieteic komandierim *šādas* divas alternatīvas: izvēloties pirmo ceļu, viņš zaudēs 400 cilvēkus; izvēloties otro, ir iespēja 1:2 nezaudēt nevienu un iespēja 2:1 zaudēt 600. Kāds ir jūsu ieteikums tagad?

Šajā gadījumā vairums ieteiks komandierim otro ceļu, jo uz pirmā viņš noteikti zaudēs 400 karavīru, bet uz otrā ir iespēja nezaudēt nevienu, kaut arī maza. Lai gan abas situācijas ir vienādas, tajās pieņemtie lēmumi ir pretēji. Vienīgā atšķirība starp situācijām — pirmajā vietnieks formulē problēmu, runājot par iespēju izglābt karavīrus, bet otrajā — tos zaudēt (pēc Kahneman & Tversky, 1979).

Šis uzdevums rāda, ka uz cilvēku spriedumiem ne vienmēr var paļauties. Arī mēģinot spriest loģiski, mēs dodam dažādas atbildes — atkarībā no problēmas formulējuma.

Lēmumu analīze ir metode, kas var palīdzēt izvairīties no šādām problēmām. Šī metode neapskata lēmumu atsevišķi, bet saistībā ar nākamajiem lēmumiem. Problēma tiek apskatīta kā **lēmumu ķēde**. Izvēles un varbūtības parāda iespējamos tālākos notikumus.

Tipiska problēma, ko labāk risināt ar šādu metodi, ir gadījums, kad apdzīvotā vietā nākamajā gadā iespējams zemes nogruvums. Administratoriem jāpieņem lē-



6.2. zīmējums
Lēmuma koks

mums, vai celt sienu, kas varētu aizturēt nogruvumu. 6.2. zīmējums parāda lēmumu un divas alternatīvas — celt vai necelt aizsargsienu.

Tomēr nogruvums nav atkarīgs no pieņemtā lēmuma. Šo iespēju parāda shēmā atzīmētās divas iespējas. Pēc eksperta vērtējuma vai agrākajiem notikumiem tiek prognozēta nogruvuma varbūtība. Šajā gadījumā varbūtība ir 1:5 jeb 0,2. Tā kā aizsargsiena ne vienmēr aiztur nogruvumu, ir parādīta vēl viena iespēja — ka siena neizturēs. Šī iespēja ir 0,3.

Skaitļi tabulas labajā pusē rāda katra iespējamā notikuma varbūtību. Apvienojot varbūtības ar to izmaksām, mēs zināsim, vai celt sienu. Vajadzīgi divi skaitļi. Pirmais ir nogruvuma radītie zaudējumi — 3 miljoni (cietīs tikai īpašums, jo iedzīvotāji tiks savlaicīgi evakuēti). Otrkārt, sienas celtniecības izmaksas — 200 000 dolāri.

Cik izmaksā lēmums celt sienu? Bez tiešajām izmaksām — 200 000 — jāņem vērā pozitīvais rezultāts — izglābtais īpašums —

$0{,}14 \times 3\,000\,000 = \$420\,000.$

Tātad lēmums celt sienu dod labumu \$420 000 – \$200 000 jeb \$ 220 000.

Sistēmu analīze

Sistēmu analīze nav viena metode, bet drīzāk vairāku metožu apvienojums. Kas veido šo metodi? Dažādu nozaru sīkās daļiņas un daļas — inženierzinātņu, socioloģijas, bioloģijas, fizioloģijas, psiholoģijas, ekonomikas un datoru zinātnes. Sistēmu analīze liek apskatīt problēmas kā sistēmas, tas ir, savstarpēji atkarīgu elementu apvienojumu.

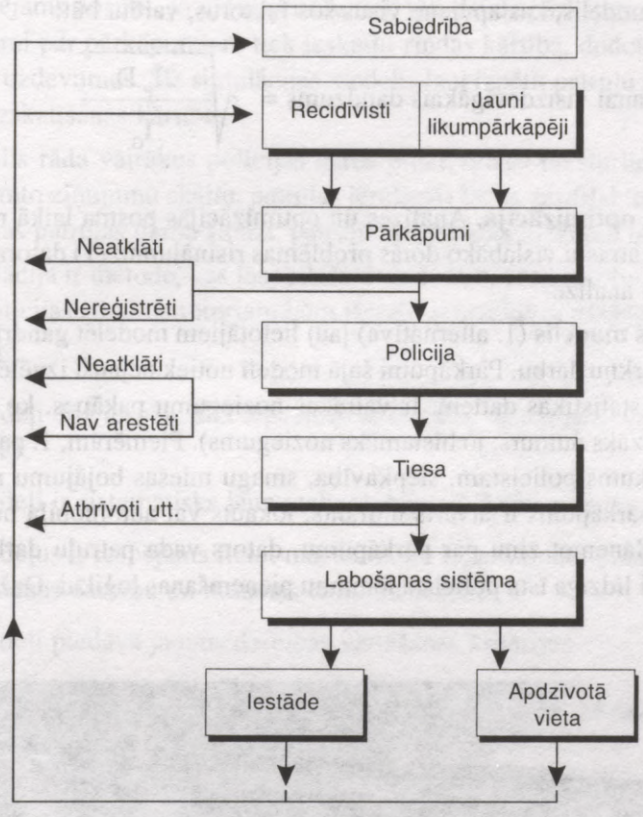
Lai gan šāda atziņa liekas saprātīga, mēs bieži nepievēršam tai uzmanību. Apskatīsim klasisku piemēru (pēc Commoner, 1971:180). Notekūdeņu attīrīšanā svarīga problēma ir tāda, ka organiskais piesārņojums, nonācis ūdenī, patērē ļoti daudz skābekļa. Bet skābeklis ir vajadzīgs arī pūšanas baktērijām, kas sadala organisko piesārņojumu neorganiskās vielās. Piesārņojums iznīcina pūšanas baktērijas, apturot ūdenskrātuves pašattīrīšanās ciklu. Attīrīšanas inženiera uzdevums ir audzēt pūšanas baktērijas attīrīšanas stacijā, mākslīgi apgādājot tās ar organisko vielu pārstrādei pietiekamo skābekļa daudzumu. Attīrīšanas stacija izlaiž ūdenskrātuvē galvenokārt neorganisko piesārņojumu. Tā kā neorganiskais piesārņojums nepatērē skābekli, inženieris domā, ka ir atrisinājis problēmu.

Tomēr attīrīšanas inženieris nesaprot, ka ūdenskrātuve ir vienota sistēma. Attīrītie notekūdeņi satur neorganiskas pūšanas produktus — oglekļa dioksīdu, nitrātus un fosfātus — kas veicina aļģu augšanu. "Izmantojot neorganiskās vielas, aļģes intensīvi aug, ātri nobeidzas, radot organiskās vielas, kas patērē tādu pašu daudzumu skābekļa kā neattīrīts organiskais piesārņojums."

Lai labāk saprastu šo metodi, mēs apskatīsim **sistēmas analīzes četrus galvenos posmus**: problēmas formulēšanu, modelēšanu, analīzi un optimizāciju, ieviešanu.

Problēmas formulēšana. Problēmas formulēšana ir visgrūtākais posms, kas dažreiz prasa trīs ceturtdaļas kopējā darba. Šajā posmā ietilpst detalizēts uzdevuma apraksts un svarīgo faktoru un to sakarību noteikšana. Piemēram, jāizpēta pilsētas sabiedriskā transporta problēmas. Sistēmu analīze sākas ar galvenā mērķa noteikšanu (labāki pakalpojumi, mazākas izmaksas, mazāks piesārņojums utt.). Tāpat jānoskaidro, kādi dati ir vajadzīgi: cik bieži tiek izmantots katrs sabiedriskā transporta veids; kā dažādu dzimumu, vecumu, rasu un ienākumu grupu pārstāvji izmanto transportu; kuri maršruti un kurā laikā tiek vairāk izmantoti utt. Beidzot jānoskaidro, kas pieņem svarīgākos lēmumus un kāda ir lēmēju motivācija.

Modelēšana. Nākamajā posmā analītiķi pāriet no reālās problēmu pasaules abstraktajā modeļu pasaulē. Modelētāja uzdevums ir drīzāk mākslinieciska un radošs nekā sistemātisks. Modelētājam jāņem vērā visi svarīgie reālās pasaules aspekti un vienlaikus jāveido tik vienkāršs modelis, kas atbilst esošajai teorijai, datoru iespē-



6.3. zīmējums .....
Kriminālsistēmas modelis

jām un datiem. Protams, modeļa kvalitāti raksturo spējas palīdzēt oriģinālu problēmu risināšanā. 6.3. zīmējums rāda kriminālsistēmas modeli.

Nespeciālistam liekas pārsteidzoši, kā analītiķis pārvērš realitāti — policiju un tiesas — abstraktā matemātiskā modelī. Lai gan 6.3. zīmējuma sagatavošana varētu prasīt tādas zināšanas matemātikā, ko mēs nevaram apskatīt šajā darbā, tomēr pati matemātiskā modeļa ideja nav nekas pārdabisks.

Piemēram, kādi ir svarīgākie rādītāji vienkāršā noliktavas sistēmā? Daži no tiem varētu būt:

I_P = vienas preces pasūtīšanas izmaksas

I_G = vienas preces glabāšanas izmaksas noteiktā laika posmā

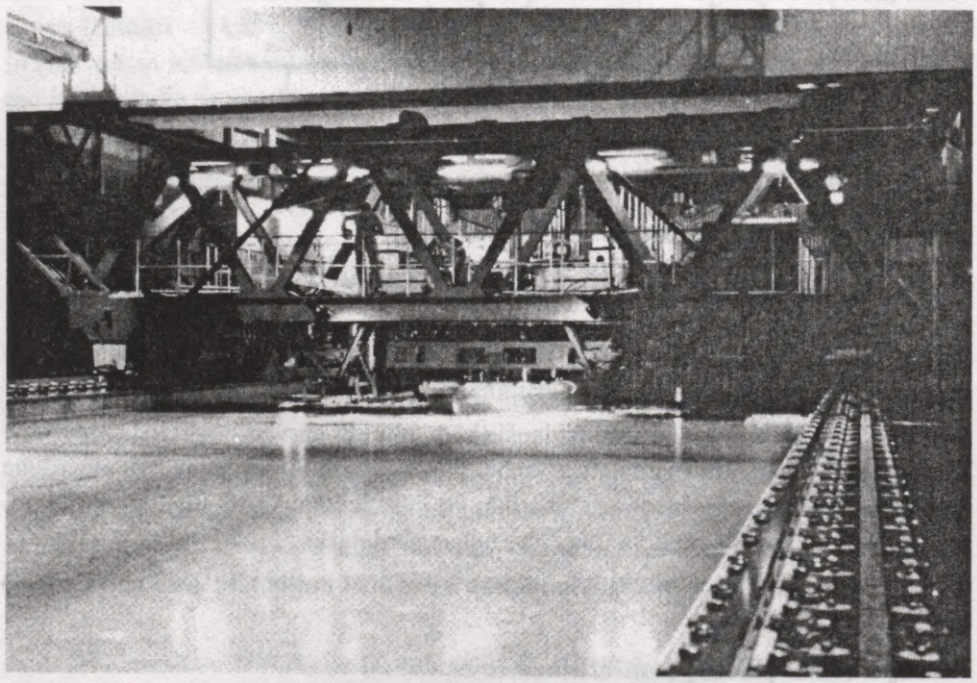
D = katrā laika posmā lietoto preču daudzums

Lietderīgs modelis, kas apvieno visus šos faktorus, varētu būt:

$$Q = \text{pasūtīšanai visizdevīgākais daudzums} = \sqrt{\frac{2I_P D}{I_G}}$$

Analīze un optimizācija. Analīzes un optimizācijas posma laikā notiek modeļa pētījumi, lai atrastu vislabāko dotās problēmas risinājumu: (1) datora simulācija un (2) izmaiņu analīze.

Simulācijas modelis (1. alternatīva) ļauj lietotājiem modelēt gandrīz visu pilsētu policijas iecirkņu darbu. Pārkāpumi šajā modelī notiek nejauši izvēlētā vietā un laikā pēc esošās statistikas datiem. Ir vairākas noziegumu pakāpes, ko apzīmē ar numuriem (jo mazāks numurs, jo bīstamāks noziegums). Piemēram, 1. pakāpes pārkāpums ir uzbrukums policistam, slepkavība, smagu miesas bojājumu nodarīšana utt., 4. pakāpes pārkāpums ir atvērts hidrants, lokauts vai automobiļa novietošana neatļautā vietā. Saņemot ziņu par pārkāpumu, dators vada patruļu darbu. Datora programma ir ļoti līdzīga īsta policista lēmumu pieņemšanas loģikai. Dažreiz patru-



Kanādas Nacionālās pētniecības padomes fiziķi pārbauda kuģu, baržu, tiltu un urbšanas platformu modeļus vidē, kas attēlo reālu okeānu — ar viļņošanos, zemūdens plūsmām, vējiem un ledu. Modelētie leduskalni, ko izgatavo no antifrīza un cukura, satur vājus kristālus, kas ļauj pārbaudīt 1:30 mēroga kuģu modeļus.

ļu nav iespējams nosūtīt, jo vienlaikus notiek ļoti daudz pārkāpumu. Šādos gadījumos ziņojumi par pārkāpumiem tiek izskatīti rindas kārtībā, dodot brīvajām patruļām jaunus uzdevumus. Šis simulācijas modelis ļauj izpētīt patruļu izmantošanas un ziņojumu izskatīšanas kārtību.

Modelis rāda vairākus policijas darba efektivitātes raksturlielumus — vienlaikus saņemto ziņojumu skaitu, patruļas ierašanās laiku, profilaktisko patruļu skaitu, atsevišķas patruļas darba slodzi, patruļu nosūtīšanas biežumu utt.

Simulācija ir metode, kas ļauj atbildēt uz dažādiem ar vadību saistītiem jautājumiem. Policijas administratoriem būtu jāatzīst simulācijas modeļu lietderība šādu iemeslu dēļ:

- modeļi dod iespēju sīki iepazīties ar darbību visā pilsētā (vai pilsētas daļā);
- modeļi ir sistemātisks jaunu tehnoloģiju pētīšanas pamats;
- modeļus ir iespējams lietot mācībām, lai iepazīstinātu policistus ar sistēmas darbību un ikdienas lēmumu sekām;
- modeļi piedāvā jaunus darbības vērtēšanas kritērijus.

Apraksts 266.–267. lappusē dos jums priekšstatu par to, kā satiksmes inženieri lieto simulācijas modeļus.

Viena no simulācijas priekšrocībām ir saistīta ar **valsts sistēmu neparedzamo dabu**. Valsts sistēma nedarbojas tā, kā mēs domājam. Intuīcija nepalīdz saprast notiekošo, jo cilvēka smadzenes nevar aptvert visu faktoru savstarpējo atkarību. Veselais saprāts ieteic būvēt platākus ceļus, lai uzlabotu satiksmi, bet, kā atklājuši pilsētu plānotāji, bieži notiek pretējais.

Izmaiņu analīze (2. alternatīva), kas ne vienmēr prasa datora palīdzību, ļauj analizēt modeli un izvēlēties labāko problēmas risināšanas stratēģiju. Izmaiņu analīze sastāv no mazām modeļa izmaiņām, lai noskaidrotu dažu faktoru maiņas ietekmi uz rezultātiem. Lai iepazītos ar izmaiņu analīzi, vēlreiz apskatīsim 6.3. zīmējumu. Pieņemsim, ka mērs vēlas samazināt darbības izdevumus. Tā kā policijas spēkus (patruļas) samazināt nebūtu vēlams, jāmeklē citi "pārmērīgo" izdevumu posteņi. Iedomājieties, ka tiek samazināta lietvedības nodaļa un kavējas aizturēto pārkāpēju lietu sagatavošana. Tagad aizturētajiem jāpavada vēl ilgāks laiks cietumā un sistēmas vispārējās izmaksas pieaug.

Var mēģināt arī samazināt tiesnešu skaitu. Tomēr šāds samazinājums nozīmē policijas izmaksu pieaugumu — tagad policijai jātur ieslodzījumā, jābaro un jāapsargā aizturētie, kas gaida tiesu. Cits priekšlikums — samazināt tiesnešu vai prokuroru skaitu par 8% un policistu skaitu par 3%. Kādi būtu šo izmaiņu rezultāti? Vai krimināltiesu sistēmas samazināšana ietekmētu pilsētas nodokļu bāzi?

Sastrēgumu simulācija

Problēma

No 1970. gada satiksme ASV ir apmēram trīskāršojusies (pēc visiem rādītājiem — arī sastrēgumu garuma, zaudētā laika utt.). Automobiļu skaits ASV pieaug ātrāk nekā iedzīvotāju skaits. "Sastrēgumstundas" ir kļuvušas garākas un dažreiz aizņem visu dienu. Vidējais statistiskais braucēju skaits vienā mašīnā ir mazāks nekā viens un viena sestdaļa.

Vēl svarīgākas ir automobiļu lietošanas veida izmaiņas ASV. Tagad mazāk cilvēku nekā pirms 20 gadiem strādā mājās un daudz mazāk iet kājām uz darbu. Vairs nav iespējams plānot ceļus tikai no centra uz nomalēm kā agrāk. Arvien vairāk cilvēku brauc no vienas nomales uz otru. Amerikas pilsētas ceļu struktūra ir radiāla (no centra uz nomalēm, lai gan cilvēki pārvietojas pa loku (starp nomalēm).

Šodienas reālā situācija ir tāda, ka šosejas ir izdevīgāk lietojamas, ja braukšanas ātrums ir 60 — 80 kilometru stundā. Kā tas ir iespējams? Ja automobiļi atrodas cieši viens pie otra, ceļa ietilpība ir lielāka. Nav pamata domāt, ka stāvoklis uzlabosies. Kāda pētījuma dati liecina, ka vidējais braukšanas ātrums Losandželosas rajonā līdz 2010. gadam samazināsies no 60 līdz 20 kilometriem stundā.

Meklēt risinājumus

Iedzīvotāju augošā neapmierinātība liek štata valdībām un pašvaldībām lietot jaunu tehnoloģiju — matemātisko modelēšanu un modernas datoru sistēmas. Simulācijas, kas iespējamas pat ar mazākajiem datoriem, piedāvā jaunus satiksmes problēmu risinājumus.

Piemēram, Manhetenā vienmēr atrodas apmēram 9000 braucošu automašīnu. Palielinot šo skaitu par vēl dažām mašīnām, satiksme nevis palēninās, bet apstājas. (Ar "apstāšanos" mēs nedomājam sastrēgumu vienā krustojumā, ko aizsprosto mašīnas no divām ielām. "Apstāšanās" nozīmē pilnīgu satiksmes apstāšanos *apkārt* kvartālam, kad katra mašīna faktiski bloķē pati sevi — "čūska kož pati savā astē".)

Simulācijas palīdz izprast arī šoseju sastrēgumus, kas bez acīmredzama iemesla notiek uz šosejām. Satiksmes ātrums ir normāls, tad viens vai divi vadītāji sāk braukt lēnāk un arī citi aiz viņiem samazina ātrumu, aizsprostojot ce-

Ieviešana. Šajā nodaļā mēs apspriedām sistēmu analīzes četrus posmus, pievēršot lielāku uzmanību pirmajiem trim. Pēdējais posms — ieviešana — ir modeļa rezultātu pārvēršana reālā darbībā. Tomēr četri posmi reti seko viens otram noteiktajā kārtībā; sistēmu analīzes kārtība ir stipri mainīga. Posmi var būt šādā secībā: problēmas formulēšana, mērķu izvēle, alternatīvu noteikšana, datu vākšana, modeļi, izmaksu un ražīguma vērtējums, izmaiņu analīze, pieņēmumu pārbaude, mērķu pārvērtēšana, jaunas alternatīvas, jauns problēmas formulējums, citu vai mainītu mērķu izvēle utt. (Quade, 1966:10)

ļu. Dažreiz sastrēguma iemesls ir avārija, kas aptur satiksmi, un tās sekas ir jūtamas vairākas minūtes vai pat stundas. Arī tad, kad uz ceļa vairs nav palikušas avārijas sekas, mašīnu plūsmā vēl saglabājas aizsprostojums, kas kavē satiksmi.

Pētot sarežģītās sistēmas, inženieri meklē risinājumus. Piemēram, lielākās vai mazākās pilsētās, mainot satiksmes gaismu ciklu no 1 minūtes uz 45 sekundēm, satiksme uzlabojas. Lietojot tā saukto skaita regulāciju, mašīnām jāapstājas pie sarkanās gaismas pirms izbraukšanas uz šosejas; tā samazinās uz šosejas esošo mašīnu skaits. Daudzās jurisdikcijās šīs sistēmas ieviešana nesaņem viennozīmīgu atbalstu.

Ierobežojumi nozīmē sodīt cilvēku, kas varbūt neredz labumu, ko iegūst attiecīgā rajona iedzīvotāji. (Losandželosā ierobežojumi ir pieņemti, bet Sanfrancisko iedzīvotāji uzskata, ka satiksmes ierobežojums ir pretrunā ar personisko brīvību.)

Tomēr labākajiem datoru simulācijas variantiem ir jāatrisina sastrēgumu problēmas. Uz datora ekrāna mazi taisnstūrīši kustas uz priekšu un atpakaļ pa ielām un šķērso krustojumus. Tie pārvietojas ātrāk un lēnāk, maina braukšanas joslas, aizsprosto ceļu viens otram un neievēro luksoforu signālus (tāpat kā mašīnas reālajā dzīvē). Modelētāji var mainīt ielu un krustojumu struktūru un pat noteikt iedomāto vadītāju braukšanas kultūras līmeni. Viņi atklāj, ka nepietiek ar vidusmēra vadītāju, jo ļoti lēni vai neatsaucīgi vadītāji var nopietni apgrūtināt satiksmi ielā vai krustojumā.

Lai ASV nekļūtu par milzīgu automašīnu stāvvietu, ir vajadzīgs vairāk simulācijas modeļu. No Kalifornijas līdz Ņujorkai, kā arī Eiropā un Āzijā valsts administratori gatavo projektus, kas paredz saistīt lielo pilsētu datorus ar sensoriem uz šosejām. Kompjūteri regulēs luksoforus, lai uzlabotu satiksmi. Informāciju varētu pārraidīt arī uz katra vadītāja personisko displeju, rādot vietas, no kurām būtu jāizvairās.

Lai gan satiksmi Amerikas pilsētās nav iespējams kontrolēt, vienlaikus neierobežojot attīstību, daudzas valdības amatpersonas domā, ka jaunā satiksmes tehnoloģija var vismaz palīdzēt iegūt laiku, aizkavējot nelabvēlīgās sekas.

Darbības pētījumi (DP)

Par sistēmu analīzes drīzo ieviešanu valdības iestādēs liecināja darbības pētījumi. Formāli šādi pētījumi pastāv vismaz no Otrā pasaules kara. Redzot cilvēku, materiāla un laika trūkumu, armijas vadība meklēja zinātnieku un inženieru palīdzību svarīgāko problēmu risināšanā. Šīs problēmas bija, piemēram, visizdevīgākā darbības laika noteikšana detonatoriem, ko lieto pretzemūdeņu bumbās; vislabākā bumbvedēju formācijas kaujas ierinda; uz tirdzniecības ku-

ģiem novietotu zenītlielgabalu efektivitāte; visizdevīgākas radaru staciju atrašanās vietas.

Datoriem kļūstot lielākiem un pieaugot nepieciešamībai palielināt ražīgumu daudzos ASV uzņēmumos, 50. gadu sākumā darbības pētījumi izplatījās rūpniecībā.

DP (jeb **vadīšanas zinātnei**, kā arvien biežāk sauc šos pētījumus) un sistēmu analīzei ir daudz kopīgu īpašību — piemēram, vairāku disciplīnu terminu lietošana, modelēšana un sarežģīti matemātiski aprēķini — bet šīs metodes nav vienādas. Pirmās metodes darba lauks ir šaurāks. Tā apskata problēmas, ko iespējams aprakstīt ar optimizējamiem matemātiskiem modeļiem. Piemēram, tipiska DP problēma nosaka (ar noteiktiem ierobežojumiem) optimālo (t.i., vislabāko) ugunsdzēsēju depo vai autobusu stāvvietas atrašanās vietu. DP apskata mazas problēmas. Iemesls ir tāds, ka DP risina operatīvus jautājumus un sākotnējais angļu nosaukums bija *operatīvie pētījumi* — tikai vēlāk metodi nosauca par *darbības pētījumiem* — nemaz nedomājot par sintaksi, kas amerikāņus īpaši neuztrauc.

No otras puses, sistēmu analīze risina vispārīgas un abstraktas sistēmas (tāpēc arī mazāk aprēķinu). Faktiski DP ir dati, kas ir nepieciešami sistēmu analīzei. Starp sistēmu analīzi un DP pastāv tādas pašas attiecības kā starp stratēģiju un taktiku.

No visām DP lietotajām kvantitatīvajām metodēm viena no vispopulārākajām ir **lineārā programmēšana**. Tāpēc mēs beigsim diskusiju par DP ar lineārās programmēšanas apskatu.

Lineārā programmēšana ir matemātiska metode vislabāko risinājumu noteikšanai lineārās attiecībās. Jebkura problēma, kas saistīta ar kāda ekonomiska rādītāja (piemēram, izmaksu) maiņu atkarībā no vairākiem faktoriem (piemēram, kadri, materiāli un kapitāls), ir lineārās programmēšanas problēma. Vispār metode ir lietota ar lieliem panākumiem administratīvu problēmu risināšanai šādās nozarēs:

- nosakot preču klāstu, kas ar minimālām izmaksām atbilst noteiktām prasībām. Piemēram, noteikt minimālās izmaksas standartiem atbilstošam pieaugušo uzturam. 1973. gadā pieaudzis cilvēks varētu izdzīvot par apmēram 95 dolāriem (Bet kāda būtu viņa pārtika: nieres, kāposti, griķi — un ne sevišķi daudz citu produktu!);
- vislabāko ražošanas līniju un procesu noteikšana. Piemēram, jānosaka labākais ražošanas process, ņemot vērā līdzekļu ierobežojumus;
- vislabāko transporta maršrutu noteikšana. Piemēram, dzelzceļa vadība gatavojas pārvadāt noteiktu kravas vagonu skaitu un vēlas to izdarīt ar minimālām izmaksām. Ja sākuma stacijas ir 3, gala stacijas — 10 un vagonu — 100, tad iespējamo risinājumu skaits ir vairāki miljoni;

- visizdevīgākās dažādu šķirņu dzīvnieku proporcijas noteikšana, lai palielinātu dzīvnieku skaitu. Šo problēmu risina ASV mežsaimniecības;
- optimāli risinājumi dažādām problēmām, tādām kā lidmašīnu ātrāka pieņemšana lidostā, kuģu rindas pie ostām un sastrēgumi pie tuneļiem un tiltiem.

Perija Meisona sindroms jeb Kāpēc jums jāsaprot analīzes metodes arī tad, ja jūs tās nelietojat

Pēdējā laikā daži valsts administratori un viņu spējīgie jaunie palīgi lieto ļoti nepatīkamu lēmumu pieņemšanas metodi. Viņi nodod tālāk no dažādām savas aģentūras daļām saņemtos datus un tad uzdod vairākiem speciālistiem vai vadītājiem to analīzi. Es saucu šo metodi par Perija Meisona sindromu. Tā pamatā ir doma, ka gudrs administrators, piemēram, advokāts, vienkārši uzdod pareizos jautājumus un saņem no informētiem cilvēkiem pareizās atbildes.

Praksē šis paņēmiens reti izdodas. Jautātājs ir atkarīgs no informācijas avota. Kā reiz teica Henrijs Kisindžers, zemāko līmeņu amatpersonu iesniegtajos memorandos parasti ir trīs alternatīvas — divas nenopietnas un viena — iesniedzējam pieņemama (kas parasti ir otrā pēc kārtas). Tāpēc jautātāja rīcībā ir jābūt neatkarīgiem, tiešiem ziņu avotiem, pēc kuru iesniegtās informācijas pārbaudīt alternatīvas. Efektīvi vadītāji arī labi zina ekspertu padomu likumu: nejautājiet frizierim, vai jums vajag apgriezt matus. Labi vadītāji var nebūt speciālisti šeit aprakstītajās metodēs, bet viņiem ir vispārīgas zināšanas. Šādas zināšanas palīdz uzdot pareizos jautājumus par eksperta domām, metodēm un rezultātiem.

Priekšstats par analītisko metodi

Pirms dažiem gadiem ABC četrus vakarus pēc kārtas raidīja *spēli "Krīze"*, kurā 10 bijušie valdības darbinieki uzņēmās prezidenta un nacionālās drošības padomes locekļu lomas. Uzdevums bija novērst iedomātu starptautisku krīzi, kas it kā notiek pēc 2 gadiem. Šī spēle labāk nekā jebkad agrāk parādīja, kā prezidenti un viņu padomnieki pieņem lēmumus. Daudziem Baltā nama pazinējiem patika spēles reālisms. Diskusijas bieži bija asas — stipri atšķirīgas no iepriekšējā nodaļā aprakstītajām metodēm. Aizsardzības sekretārs izturējās oficiāli, ar zināmu augstprātību, bet prezidenta padomnieki centās izrādīties. Dalībnieki reizēm dusmojās, politiski aizspriedumi ņēma virsroku pār zināšanām, valdīja nepacietība un dažreiz arī apjukums.



Spēle "Krīze": bijušais štata sekretārs un prezidenta kandidāts Eds Maskijs (fotogrāfijā nav parādīts) kā prezidents. Bijušais aizsardzības sekretārs Klārks Klifords valsts sekretāra lomā, bet Džeimss Šlesingers (centrā) atkal ir aizsardzības sekretārs.

Spēle "Krīze" parādīja, ka lēmumu pieņemšana — laba vai slikta — ir cilvēciska un neaprobežojas ar objektu analīzi. Pārraide atgādināja skatītājiem vairākas patiesības par lēmumu pieņemšanu reālajā pasaulē. Pirmkārt, valdībā nozīmīgākos lēmumus pieņem nevis atsevišķi cilvēki, bet grupas. Otrkārt, kas arī ir acīmredzams, lēmumu pieņemšana nav pilnīgi racionāla. (Herberts Saimons 6.2. problēmsituācijā "Ābols" lieliski ilustrē šo secinājumu.) Aizspriedumiem, intuīcijai, rutīnai, jūtām, pieredzei un citiem faktoriem ir svarīga nozīme lēmumu pieņemšanā. Treškārt, spēle "*Krīze*" parādīja, ka daži dalībnieki vairāk lieto analīzes metodes nekā citi. Tas ir, analīzei ir vairākas alternatīvas, kas jāņem vērā. Pēdējais — spēle liecināja, ka analītisko metožu iespējām ir robežas un šīs metodes nav derīgas visiem problēmu aspektiem.

Lai iegūtu labāku priekšstatu par analītisko metodi un iepazītos ar reālo lēmumu pieņemšanu, apskatīsim četras lēmumu pieņemšanas īpašības.

Lēmumu pieņemšana grupās

Tā kā grupu lēmumu pieņemšana ir izplatīta valsts administrācijā, efektīviem vadītājiem jāprot ietekmēt grupas. Mēs sistemātiski apskatīsim lēmēju grupu

priekšrocības un trūkumus, apstākļus, kuros lēmumi jāpieņem grupām, un metodes, kas ļauj grupām pieņemt labākus lēmumus.

Priekšrocības un trūkumi. Tā kā vadītājiem bieži jāizvēlas starp vienpersoniskiem un grupu lēmumiem, viņiem jāsaprot grupveida lēmumu pieņemšanas priekšrocības un trūkumi.

Grupu priekšrocība ir plašāka perspektīva, kas ļauj noteikt problēmu un saprast tās cēloņus un sekas. Vairumam cilvēku ir standarta domāšana, bet grupā katrs dalībnieks pārējo ietekmē meklē jaunus risinājumus un līdzsvaro citu domāšanas veidu trūkumus. (Tālāk mēs apskatīsim vairākus domāšanas veidus.) Bez tam grupām ir vairāk zināšanu un informācijas. Grupas dalībnieki ar atšķirīgu pieredzi un domāšanas veidiem var ieteikt oriģinālus risinājumus, kas neienāktu prātā vienam ekspertam. Grupu lēmumus ir vieglāk realizēt, jo vairāk cilvēku atbalsta lēmumu un saprot problēmu (un konkrēto darbu).

Viens no galvenajiem grupveida lēmumu pieņemšanas trūkumiem ir laika un naudas patēriņš, tāpēc grupām nevajadzētu pieņemt lēmumus standarta situācijās. Bez tam grupu dinamika spēj radīt kompromisa lēmumus (kas nevienu neapmierina) vai arī atcelt vērtīgus, bet neapstiprinātus balsošanā uzskatus. Tāpat nav skaidras atbildības par neveiksmēm.

Kad pieņemt lēmumus grupā. Vadītājam jāizlemj, kad konkrētai grupai risināt noteiktu problēmu. Grupas dalībniekiem jābūt vajadzīgajām zināšanām un analīzes iemaņām. Bez tam vadītājam jāņem vērā iespējamo grupas dalībnieku darba slodze (vai viņiem pietiks laika?); dalībnieku uzskati par piedalīšanos (vai viņi uzskata, ka ir "tiesīgi" piedalīties?) un grupas konfliktu risināšanas iemaņas (vai konfliktus risina atklāti?).

Grupu darbu parasti izmanto šādos gadījumos:

- problēma ir salīdzinoši neskaidra vai sarežģīta un var būt konflikta cēlonis;
- problēmas risinājumam nepieciešama starpaģentūru vai starpgrupu sadarbība vai koordinācija;
- problēmai un tās risinājumam ir svarīgas personiskas un organizācijas mēroga sekas;
- darbam ir noteikts termiņš, līdz kuram ir atlicis pietiekams laiks;
- plaša pieņemšana un uzticēšanās ir kritiska sekmīgai ieviešanai (Ware, 1978).

Kā uzlabot lēmumu pieņemšanu grupās. Ir vairākas metodes, kas palīdz vadītājiem un grupām pieņemt labākus lēmumus. Piemēram, nominālās grupas meto-

de (NGM) nodrošina vienādu visu grupas dalībnieku ieguldījumu darbā (Guzzo, 1982:95–126). Tā kā daži grupas dalībnieki var runāt vairāk, tā mazinot citu iespējas piedalīties diskusijās, nominālās grupas uzdevums ir vienādot ieguldījumu.

1. Strādājot atsevišķi, katrs dalībnieks uzraksta savas idejas par apspriežamo jautājumu (parasti risinājumu ieteikumus).
2. Katras grupas dalībnieks iepazīstina ar savām idejām pārējos. Idejas tiek uzrakstītas uz tāfeles, lai tās būtu redzamas visiem. Diskusija sākas tikai tad, kad visu dalībnieku idejas ir pierakstītas.
3. Kad visas idejas ir zināmas, notiek atklāta diskusija tikai noskaidrošanai, komentāri ar vērtējumu netiek pieļauti. Šīs diskusijas daļa ir spontāna un haotiska.
4. Pēc diskusijas notiek aizklāta balsošana, kurā katrs grupas dalībnieks izsaka savas domas par piedāvātajām idejām. Pēc balsošanas izveido sarakstu, kurā alternatīvas sakārtotas pēc popularitātes.
5. Ja nepieciešams, tiek atkārtots 3. un 4. posms, lai noskaidrotu tālākos plānus.

"Velna advokāta" uzdevums ir apšaubīt grupas pieņēmumus un apgalvojumus (Schveiger & Finger, 1984). "Velna advokāts" liek grupai pārdomāt risinājumus un neļauj pārsteidzīgi vienoties vai atbalstīt nepamatotus risinājumus. **Dialektiskās domāšanas** metode ir līdzīga, tikai šajā gadījumā grupas apšauba problēmas definīciju. Piemēram, valsts departaments izveido divas grupas — "Sarkano" un "Zilo", uzdodot tām pārbaudīt departamentā pieņemto viedokli par kādu ārvalsti.

Ceturtā metode, iespējams, vislabāk zināmā, ir *ideju vētra*. Šīs metodes nolūks ir veicināt radošu pieeju un ieteikt risinājumus, aizliedzot kritiku. 5–10 cilvēku grupām jāizstrādā idejas, ievērojot īpašus noteikumus. Spriedumi vai vērtējumi jāatliek līdz ideju piedāvāšanas procesa beigām. Neparastas un radikālas idejas tiek atzītas par labākajām. Jo vairāk ideju, jo lielāka varbūtība, ka viena no tām būs laba. Dalībniekiem jāieteic citu dalībnieku ideju uzlabojumi un jācenšas apvienot divas vai vairākas idejas, lai iegūtu vēl kādu jaunu ideju.

Cilvēku lēmumu pieņemšanas metožu trūkumi

Lasot Herberta A.Saimona biogrāfiju, mēs iepazināmies ar diviem svarīgiem jēdzieniem, kas palīdzēs mums labāk saprast, kā cilvēki pieņem lēmumus: ierobežotā racionalitāte un apmierinoši lēmumi. Pirmais nozīmē, ka cilvēku racionalitātei ir robežas. Otrais nozīmē, ka lēmējs izvēlas pirmo risinājumu, kas atbilst minimālajiem lēmumu pieņemšanas kritērijiem. Tā kā valsts administratoriem trūkst laika un

spējas apstrādāt visu lēmuma pieņemšanai vajadzīgo informāciju, viņiem jāsamierinās ar pieņemamu lēmumu.

Lai gan administratoriem ir maz iespēju mainīt šo stāvokli, viņi var izprast cilvēka domāšanas veidu, kura dēļ tiek pieņemti neveiksmīgi lēmumi. Apzinoties sešas domāšanas kļūdas, administratori var pieņemt labākus lēmumus (pēc Schoemaker, 1990; Bazerman, 1986).

1. Redzēt tikai vienu situācijas pusi. Eksperimentu dalībnieki, vērtējot pasākumu ar 80% izredzēm uz panākumiem, nolemj turpināt. Tomēr, ja problēma formulēta un jāvērtē pasākums ar 20% *neveiksmes* iespēju, viņi nolemj neturpināt. Vadītāji bieži pieņem lēmumu tikai pēc vienas vai divu alternatīvu analīzes.
2. Pievērš pārāk lielu uzmanību jaunākajai vai esošajai informācijai. Piemēram, 1987. gadā "Genetech" piedāvāja jaunu medikamentu. Uzņēmumam vajadzēja saņemt Federālās medikamentu aģentūras (FDA) atļauju ražošanai. "Genetech" vadītāji bija tik pārliecināti par apstiprinājuma saņemšanu, ka ieguldīja lielus līdzekļus ražošanā. Izmēģinājumi rādīja, ka medikaments tiešām iedarbojas tādā veidā, kā pieprasīja FDA. Tomēr aģentūra prasīja arī citu informāciju, kas nebija tik viegli iegūstama — klīniku datus par medikamentu iedarbību uz reāliem cilvēkiem. Tā kā šādu datu nebija, FDA atteicās izsniegt atļauju un firma zaudēja 24% kapitāla (1 miljardu dolāru pēc grāmatvedības datiem). Uzņēmuma vadītāji domāja, ka jaunākā informācija dod visas vajadzīgās zināšanas.
3. Nepamatota pārliecība par sevi. Domājot, ka pārliecība ir tas pats, kas kompetence, administratori pārāk augstu vērtē pozitīvus viedokļus — savus vai padoto. Bieži vadītāji pārāk iedrošina padotos, vienmēr aicinot viņus pieņemt "pareizo" lēmumu. Piemēram, grupa, kuru palūdza noteikt lielumu, par ko viņiem bija ļoti nelielas zināšanas (Kāda bija dolāra vērtība Kanādas kokmateriālu eksportā 1977. gadā?), pārvērtēja savu zināšanu precizitāti.
4. Gadījuma faktora neievērošana. Gadījums nozīmē, ka viena notikuma rezultātam nav nekāda sakara ar otra notikuma rezultātu. Administratori, pieņemot lēmumus, bieži neņem vērā gadījuma faktoru. Piemēram, lai gan darbinieku rezultātu maiņa katru mēnesi ir dabiska, administrators domā, ka rezultātu pasliktināšanās nozīmē krīzes sākumu, un sāk dārgas mācību programmas ieviešanu. No viena gadījuma nevajadzētu izdarīt tālākejošus secinājumus. Aristotelis ir formulējis šo domu vislabāk, sakot, ka viena bezdelīga pavasari nenes.

5. Nevēlēšanās pārbaudīt un uzlabot lēmumu pieņemšanu. Administratori pirms lēmuma pieņemšanas var prasīt ļoti sīku analīzi, bet nevēlas analizēt svarīgākos lēmumus pēc to pieņemšanas. Dažas organizācijas laiku pa laikam gatavo pārskatus par "mācību", bet tikai daži organizāciju dalībnieki tās lasa un vēl mazāks skaits izdara secinājumus.

Alternatīvas pieejas domāšanai

Kā teikts šīs nodaļas ievadā, analīze nav vienīgā lēmumu pieņemšanas metode. Administratīvo lēmumu pieņemšanas pamatā ir *epistemoloģija* — domāšana un spriedumi, ar kuriem noskaidro patiesību.

Vispārīgi runājot, ir vismaz četras citas lēmumu pieņemšanā svarīgas epistomoloģiskas sistēmas, neskaitot analīzi (Churchman, 1968, 1971). Vienkāršības dēļ mēs sauksim tās par domāšanas tipiem jeb lēmumu pieņemšanas pieejām. Pārējās četras pieejas nosauktas tālāk.

1. *Empīriskā* — lēmumu pieņemšana notiek pēc iepazīšanās ar daudziem faktiem. 5. nodaļā apskatītā Delfu metode, 9.2. problēmsituācijas statistiskās metodes un 7. nodaļā apskatītās birokrātijas problēmas ir labi empīriskās metodes piemēri.
2. *Kanta* metode, nosaukta vācu filozofa Imanuela Kanta (1724–1804) vārdā. Kants uzskatīja, ka racionālais modelis vai fakti paši par sevi neļauj iepazīt patiesību; jābūt konceptuālai struktūrai, lai izprastu un sasaistītu informāciju, ko iegūst caur apziņu.
3. *Pragmatiskā* metode — lēmumi jāpieņem, domājot par to sekām; lēmuma vērtība nav labs teorētisks formulējums, empīriska precizitāte vai koncepcija, bet iespēja sasniegt vēlamo rezultātu.
4. *Dialektiskā* — meklē radošus risinājumus, apvienojot (sintezējot) divas vai vairākas idejas jaunā lietderīgā idejā.

Tālāks domāšanas tipu apskats neietilpst šīs grāmatas uzdevumos. Pietiek atzīmēt, ka (1) katrai pieejai ir priekšrocības un trūkumi, (2) lielākā daļa vadītāju ikdienas lēmumus pieņemšanā lieto vairāk nekā vienu pieeju. Tā kā šajā nodaļā mēs sevišķi daudz runājam par analītisko pieeju un tās priekšrocībām, beigās apskatīsim dažus analītiskās pieejas trūkumus. To darot, es mēģinu pārliecināt lēmējus, ka viņiem jāpārzina un jāapgūst arī citas lēmumu pieņemšanas iemaņas.

Analītiskās pieejas ierobežojumi

Sākumā apskatīsim dažus konkrētus sistēmu analīzes trūkumus un tad iepazīsimies ar vispārīgiem komentāriem, kuru autors ir viens no labākajiem valsts administrācijas speciālistiem.

Kā jūs atceraties, sistēmu analīze sākas ar problēmas formulēšanu. Viens no pazīstamākajiem sistēmu analītiķiem Čārlzs Hičs (1960:11) apgalvo, ka nevienā lielā "Rand Corporation" pētījumā nav bijis iespējams apmierinoši formulēt uzdevumu. Visi formulējumi bija neskaidri. Piemēram, klasiska ūdens resursu pētījuma (Mc Kean, 1963) mērķi ir šādi: *atbilstoša* piesārņojuma kontrole; *pietiekama* apūdeņošana; pienācīga erozijas kontrole un nosēdumu samazināšana; *pieņemama* plūdu kontrole; *vislabākie* sausuma seku mazināšanas pasākumi; *pilnīga* ūdenskrātuves resursu izmantošana atpūtas vajadzībām. No kurienes radās šie mērķi? Ko nozīmē izceltie vārdi?

Arī informācijas vākšana ir pirmā posma daļa. Ida R.Hūsa (1973:162–163) raksta:

> *Analītiķiem — tehniskajiem speciālistiem patīkt vākt un apstrādāt informāciju. Datu vākšana ir tik aizraujoša, ka daudzu sistēmu projekti, kam būtu jārisina sociālās problēmas, nekad netiek tālāk par datu vākšanas posmu. Informācijas sistēma "aprij" visus projektam atvēlētos līdzekļus un novērš uzmanību no galvenā mērķa.*

Lai pamatotu savu viedokli, Hūsa atsaucas uz Līča rajona transporta pētījumu komisijas (LRTPK) rezultātiem. Komisijas uzdevums bija sagatavot ģenerālo transporta plānu. Eksperti "kā savu sasniegumu minēja 10 miljonus informācijas vienību, kas tika uzrakstītas uz 1,5 miljoniem karšu un pārrakstītas uz 1100 magnētiskās lentes spolēm. Kompjūters IBM 7094 apstrādāja šo informāciju pusotru stundu." (Hoos, 1973, 1973:162–163)

Pārāk daudzi analītiķi domā, ka, savācot pietiekami daudz faktu, vajadzīgais secinājums radīsies pats no sevis, bet tā nenotiek. Automātiski rodas tikai lieli ekspertu honorāri (LRTPK gadījumā 3 miljoni dolāru).

Otrā posma — modelēšanas — galvenais trūkums ir tāds, ka analītiķis vērtē problēmu no sava viedokļa un izlemj, kādi faktori ir svarīgi. Piemēram, kā definēt nabadzību, plānojot sociālās programmas? Kāds ir aprēķinu pamats?

Jānosaka prasības arī pašai sistēmai. Cik konkrētām jābūt prasībām? 261.–262. lappusē apskatītajā piemērā inženieris neplānoja sistēmu pietiekami konkrēti. Arī 6.3. zīmējumā parādītā krimināltiesu sistēma nav pilnīga. (Nav parādīta noziedzības ietekme uz ekonomiku; piemēram, pieaugot noziegumu skaitam, iedzīvotāji pārceļas uz citām vietām; tā samazinās nodokļu bāze). "Sistēmu eksperti

runā par to, ka viņi apskata problēmu kopumā, bet faktiski apskata tikai atsevišķas daļas." (Hoos, 1973:161)

Trešais sistēmu metodes posms ir analīze un optimizācija. Šajā posmā pastāv risks, ka analītiķis par katru cenu mēģinās sasniegt sākotnējos pētījuma mērķus. Teiktais nav paradokss, jo labam sistēmas pētījumam jābūt **hieristiskam**, tā ir metode, lai palīdzētu atklāt. Nav iespējams jau iepriekš zināt, kāds būs rezultāts. Šo domu labi paskaidro slavenais Alberta Volstetera un kolēģu pētījums, meklējot vietas kara bāzēm. (Quade, 1966:125–26)

1951. gadā gaisa spēki lūdza Volsteteram palīdzēt noteikt izdevīgas vietas jaunām kara bāzēm, ko bija paredzēts celt ārzemēs no 1956. līdz 1961. gadam. Volsteters nemēģināja atbildēt tieši (kur atradīsies bāzes), bet noskaidroja, kā varētu izmantot jaunas bāzes un kādas būtu to priekšrocības. Pēc pusotra gada ilgiem pētījumiem Volsteters un viņa padotie secināja, ka aviācijas bāzes, kas atrodas tuvu PSRS, nebūtu pietiekami labi aizsargātas no negaidīta sauszemes karaspēka uzbrukuma. Tālāk viņi secināja, ka bāzes ārzemēs būtu dārgākas un ne tik efektīvas kā pašās Savienotajās Valstīs izvietotās bāzes. Pie tam aviācijas bāzes ārzemēs radītu lielākas grūtības ASV ārpolitikai. Ieteiktā alternatīva bija jaunu aviācijas bāzu celtniecība ASV un nelielas degvielas uzpildes bāzes ārzemēs.

Pēdējais sistēmu analīzes trūkums ir tāds, ka eksperts meklē problēmas, ko var atrisināt ar savām metodēm. Ekspertam būtu jācenšas noskaidrot, kādas ir esošās problēmas.

Šādi eksperti rīkojas kā dzērājs vienā no daudzām anekdotēm par dzērājiem. Policists naktī ierauga dzērāju, kurš kaut ko meklē pie lampas. Policists jautā, ko dzērājs dara. Dzērājs atbild, ka meklē pazudušās atslēgas.

"Kur jūs pazaudējāt atslēgas?" jautā policists.

"Alejā."

"Kāpēc tad jūs meklējat šeit?"

"Tāpēc, ka te ir gaišs," atbild dzērājs.

Neskatoties uz minētajiem trūkumiem, sistēmu analīze ir noderīga sistematizēšanai un lēmumu racionālā pamatojuma kontrolei. Šajā ziņā sistēmu analīze ir lietderīga.

Svarīgākie termini

- ierobežotā racionalitāte
- izmaksu un iegūto labumu analīze
- ražīguma analīze
- valsts sistēmu neparedzamā daļa
- lēmumu analīze
- lēmumu pieņemšana
- lēmumu noteikumi izmaksu un iegūto labumu analīzei

- lēmumu ķēde
- "velna advokāts"
- dialektiskā domāšana
- tiešās un netiešās izmaksas un labums, blakusefekts
- diskontēšana
- četri svarīgākie sistēmu analīzes posmi
- vispārējas un unikālas problēmas
- hieristika
- lēmumu pieņemšanas ierobežojošie (stratēģiskie) faktori
- lineārā programmēšana
- vadīšanas zinātne
- daudzmērķu modelis
- nominālās grupas metode
- darbības pētījumi
- iespējas izmaksas
- reālās un naudā izteiktās izmaksas un labums, materiālās un nemateriālās izmaksas un labums
- apmierinošs lēmums
- ietekmes analīze
- simulācija
- domāšanas tipi
- sistēmu analīze
- tehnoloģisks risinājums
- augstākā un zemākā lēmumu robeža

Svarīgākais šajā nodaļā

1. Pieņemt lēmumu nozīmē izvēlēties vienu alternatīvu no vairākām. Lēmumu pieņemšana ir svarīga valsts administrācijas organizācijas un plānošanas sastāvdaļa.

2. Lēmumu pieņemšanai ir vismaz četri posmi: problēmas noskaidrošana, faktu vākšana, lēmums, informācija par lēmumu un lēmuma izpilde.

3. Lēmumu kvalitāte var stipri uzlaboties, ja ir zināms problēmas raksturs (vai problēma ir vispārēja vai unikāla).

4. Lēmējiem jākonsultējas ar citiem un jāņem vērā lēmuma augšējie un apakšējie limiti.

5. Pēdējā laikā nodokļu maksātāji un politiķi sāk pievērst lielāku uzmanību valdības izmaksām, tāpēc izmaksu un iegūtā labuma analīzes popularitāte ir augusi. Tagad visas dārgākās valdības programmas ir pakļautas izmaksu un ieguvumu analīzei.

   Analīze sastāv no trim galvenajām darbībām. Pirmkārt, mēģinājums novērtēt *visas* programmas izmaksas un ieguvumus. Otrkārt, tā kā vairums programmu un projektu notiek ilgākā laika posmā, jānoteic nākotnes izmaksu un ieguvumu pašreizējā vērtība. Šo aprēķinu sauc par *diskontēšanu*. Beidzot pēc viena vai vairākiem kritērijiem jānosaka, vai ieguvums atsver izmaksas.

6. Daudzmērķu modelis dod iespēju sagrupēt alternatīvas pēc noteiktiem kritērijiem vai mērķiem. Lēmumu analīze ļauj noteikt tālāko darbību ar pieņemamu riska līmeni.

7. Sistēmu metode jeb sistēmu analīze liek apskatīt problēmas kā sistēmas, t.i., savstarpēji atkarīgu faktoru kopumu. Četri galvenie sistēmu analīzes posmi ir *(a)* politikas formulēšana, *(b)* modelēšana, *(c)* analīze un optimizācija, *(d)* ieviešana.

8. Lai gan darbības pētījumiem (DP) jeb vadīšanas zinātnei ir daudz kopīgu īpašību ar sistēmu metodi, šīs abas metodes ir dažādas. DP darba apjoms ir mazāks, metodei ir galvenokārt aprēķinu raksturs: No visām DP metodēm visplašāk lieto lineāro programmēšanu.

9. Analītiskā pieeja ir tikai viena no lēmumu pieņemšanā lietotiem virzieniem. Pārējās pieejas jeb virzieni ir empīriskā, Kanta, pragmatiskā un dialektiskā (sintēze). Katrai pieejai, ieskaitot analītisko, ir savas priekšrocības un trūkumi. Lēmumu pieņemšanā visbiežāk pieļautās kļūdas ir: problēmas analīze tikai no vienas vai divām perspektīvām; uzskats, ka esošā (vai jaunākā) informācija satur visus vajadzīgos datus; pārmērīga paļaušanās un savām zināšanām (pārāk labas domas par sevi); nemainīgs lēmumu pieņemšanas stils bez uzlabojumiem. Pēdējā trūkuma dēļ daudzas organizācijas atkārto vienu kļūdu vairākas reizes.

Problēmas

1. "Lēmumu pieņemšana ir galvenais administratora uzdevums." Apspriediet!

2. Iedomājieties, ka jums uzdots projektēt informācijas sistēmu, kam jāprognozē vajadzīgais medicīnas māsu skaits pēc 20 gadiem. Sākumā jums jāizteic pieņēmumi par iedzīvotāju skaita pieaugumu un jaunu medikamentu ietekmi. Kas vēl jāņem vērā? Vai jūs domājat, ka faktoru ir bezgalīgi daudz?

3. Vai aizsardzības izdevumi patiešām ir salīdzināmi ar valsts iekšējām programmām, kā iesaka iespēju izmaksu koncepcija? Citiem vārdiem, vai jūs domājat, ka jauna karakuģa un vairāku slimnīcu vai skolu salīdzinājums ir pareizs? Kādi citi faktori varētu apgrūtināt izmaksu salīdzinājumu?

4. Jums kā pilsētas dzīvojamo rajonu pārvaldes vadītājam jāizvēlas iesniegšanai mēram viens no plāniem A vai B (bet ne abi). Mērs savukārt iesniegs plānu pilsētas domei. Jūsu vērtējums: ir 90% iespēja, ka mērs atbalstīs plānu A, bet tikai 50% iespēja, ka dome to pieņems. Domei patīk plāns B, un jūs esat pārliecināts, ka dome to pieņems — ja tikai mērs izlems iesniegt šo plānu

domei (iespēja ir tikai 1:3). Jūs dodat priekšroku plānam A un vērtējat tā lietderību ar 1,00. Jūs domājat, ka šis plāns ir visvajadzīgākais pilsētai. Arī ja mērs pieņems plānu, bet dome to noraidīs, jūs vērtējat plāna lietderību kā 0,4. Protams, ja mērs noraidīs plānu, vērtība būs mazāka, apmēram 0,2. Plāna B vērtība, ja dome to pieņems, ir 0,8. Vissliktāk, protams, ja plāns tiek noraidīts; šādā gadījumā tam nav vērtības. Kas jums jādara?

5. Izdariet sistēmu analīzes pētījumu savā dzīves vietā. Šāds uzdevums var likties ļoti apjomīgs. Tomēr, izlasot Roberta Lemba priekšlikumu (Robert K.Lamb, "Suggestions for a Study of Your Hometown", *Human Organization,* 1952. gada vasaras izdevums), jūs atradīsiet veidu un līdzekļus, kā to izdarīt.

6. Sistēmu analītiķiem jādomā par efektivitātes kritēriju noteikšanu. Klasisks piemērs, kas rāda nepareizi izvēlētu kritēriju ietekmi uz rezultātiem, ir tirdzniecības kuģu apbruņošana ar zenītlielgabaliem Otrā pasaules kara laikā. Lai gan lielgabali radīja jūrniekiem drošības sajūtu, dati par apbruņotiem un neapbruņotiem kuģiem liecināja, ka tiek notriekti tikai 4% pretinieka lidmašīnu, kas uzbrūk kuģiem. Tā kā lielgabali bija dārgi un vajadzīgi citur, tos noņēma no kuģiem. Vai notriekto lidmašīnu procents bija pareizs lielgabalu efektivitātes rādītājs? Kādus citus kritērijus varētu lietot?

7. Lietojiet daudzmērķu kritērijus, lai izvēlētos vienu no automašīnu markām. Lietojot shēmu, kas līdzīga 259. lappusē parādītajai, nosakiet kritērijus un novērtējiet tos. Jūsu analīzes beigu posmā izdaliet vērtējuma rezultātu ar mašīnas cenu; tā jūs iegūsiet izmaksu un ieguvuma attiecības salīdzināšanai.

8. Gothemas pilsētai jāatbrīvojas no 22 000 tonnām atkritumu dienā; apjoms pieaug par 4% gadā. Pašlaik pilsētai ir 8 pārstrādes rūpnīcas, kas apstrādā 6000 tonnu dienā; pārējie atkritumi nonāk izgāztuvēs, kas būs piepildītas pēc 5 gadiem. Ieteikts izveidot 4 jaunas pārstrādes rūpnīcas, kas pārstrādās 20 000 tonnu atkritumu dienā. Tomēr šīs rūpnīcas ir dārgas: celtniecība izmaksās 1 miljardu dolāru un uzturēšana 50 miljonu dolāru gadā. Bez tam rūpnīcas piesārņos gaisu. Sagatavojiet un apspriediet analīzes modeli, kas palīdzēs Gothemas mēram pieņemt lēmumu. Kāda papildu informācija būs vajadzīga? Kāds ir lēmuma augšējais un apakšējais limits? Vai pastāv viena alternatīva — pārstrādes rūpnīcu celtniecība — vai vairākas?

9. Mazai pilsētiņai vajadzīgs ugunsdzēsības departaments. Jums jāiesaka departamenta lielums un struktūra. Kāds būtu labs kritērijs ugunsdzēsības mašīnu skaita noteikšanā? (Mērs domā, ka mašīnu skaitam jābūt proporcionālam māju skaitam.) Attiecībā uz struktūru ir divas alternatīvas: (a) viens centralizēts departaments vai (b) vairākas decentralizētas stacijas. Kā jūs izlemsiet, kurai alternatīvai — (a) vai (b) — dot priekšroku?

10. Uzrakstiet divu vai vairāku pēdējo prezidentu lēmumu pieņemšanas stilu salīdzinājumu. Kurš stils ir visefektīvākais? Kāpēc?

11. "Pieredze ir ne tikai dārgs mācīšanās veids, bet arī bīstams." Apspriediet!

12. Kāds trūkums ir "izglābtām dzīvībām" kā labuma kritērijam?

13. Lietojot iespēju izmaksas jēdzienu, paskaidrojiet, kāpēc advokāti iesaistās politikā biežāk nekā ārsti!

14. Kā jūs iztērētu 1 miljonu dolāru, ja jūsu rīcībā būtu šādi dati? Kāda ideja ir izteikta uzdevumā?

Slimība A		*Slimība B*	
Izdevumi	*Izglābtās dzīvības*	*Izdevumi*	*Izglābtās dzīvības*
$ 100 000	100	$ 100 000	50
200 000	180	200 000	50
300 000	250	300 000	135
400 000	310	400 000	170
500 000	360	500 000	200
600 000	400	600 000	225
700 000	430	700 000	240
800 000	450	800 000	255
900 000	460	900 000	265
1 000 000	465	1 000 000	270

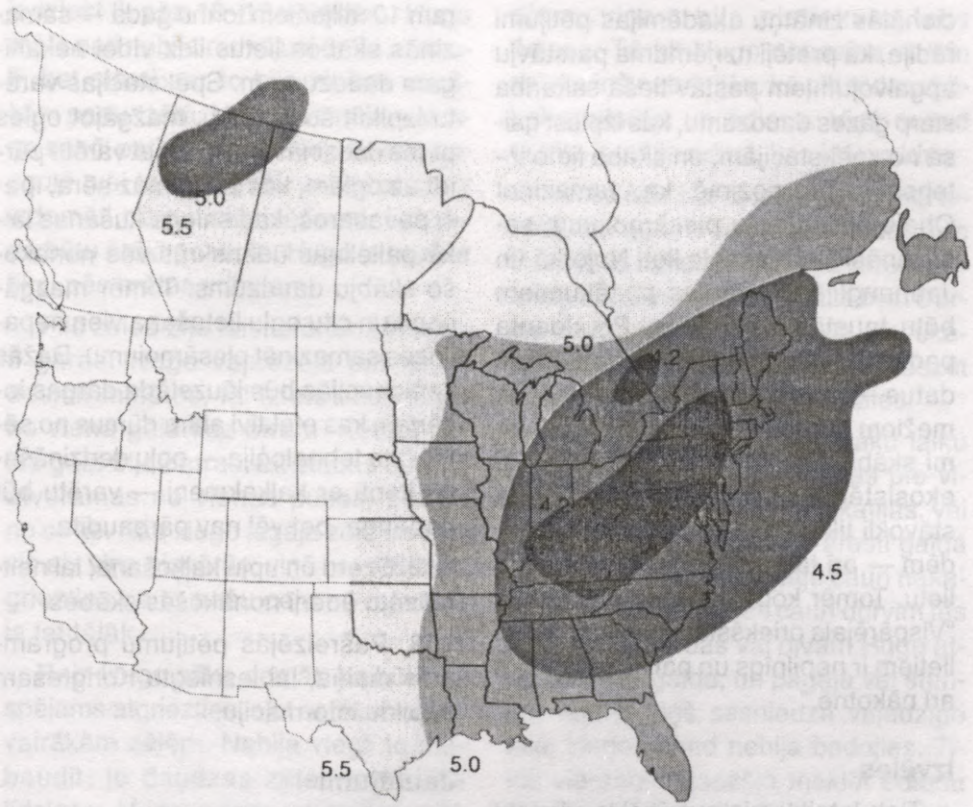
6.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Valdības lēmuma struktūra

Problēma

Katru gadu Ziemeļamerikas austrumu pusē līst skābie lieti (skat. shēmu). Dažās vietās lietus cēlonis ir vietējais piesārņojums, bet lielāko daļu skābo lietu rada ar oglēm darbināmās spēkstacijas Ohaio ielejā. No spēkstaciju milzīgajiem skursteņiem, kas tika uzcelti pēc likuma par tīro gaisu pieņemšanas 1970. gadā, izplūst sēra un slā-



pekļa oksīds un izplatās gaisā, pārvēršoties par skābēm, kas nolīst zemē reizē ar lietu.

Līdz šim augsnes un ezeru ķīmiskie un bioloģiskie pētījumi liecināja, ka skābes nenodara lielu kaitējumu videi. Tomēr, samazinoties neitralizācijas iespējām, sāk parādīties pirmās nopietna kaitējuma pazīmes.

Uzņēmumi, nevēloties segt piesārņojuma kontroles izmaksas, ir ilgi diskutējuši ar ekologiem, kas piesārņojumā vaino uzņēmumus. Firmu pārstāvji aicināja izdarīt jaunus pētījumus, apgalvojot, ka skābais lietus varētu nesamazināties arī pēc tam, kad spēkstacijas ieguldīs līdzekļus attīrīšanā.

Pēc Edisona Elektrības institūta prognozēm, elektrības tarifi varētu pieaugt par 50%, ja tiktu pieņemts jaunais likums par attīrīšanu. Tomēr Na-

cionālās zinātņu akadēmijas pētījumi rādīja, ka pretēji uzņēmuma pārstāvju apgalvojumiem pastāv tieša sakarība starp gāzes daudzumu, kas izplūst gaisā no spēkstacijām, un skābo lieto intensitāti. Tas nozīmē, ka, samazinot Ohaio spēkstaciju piesārņojumu, samazināsies arī skābie lieti Ņujorkā un Jaunanglijā. Kontroles pasākumiem būtu taustāms rezultāts. Prezidenta padomnieks apstiprināja akadēmijas datus — ka ezeru piesārņojumā un mežiem nodarītajā kaitējumā vainojami skābie lieti. Pētījums liecināja, ka ekosistēma atgriezīsies iepriekšējā stāvoklī tikai pēc vairākām desmitgadēm — arī tad, ja nebūs jaunu skābo lietu. Tomēr kopsavilkumā bija teikts: "Vispārējais priekšstats par skābajiem lietiem ir nepilnīgs un paliks neskaidrs arī nākotnē."

Izvēles

Tiek ieteikti trīs svarīgākie virzieni gaisa piesārņojuma samazināšanai.

1. Noteikt stingrākas pieļaujamā gaisa piesārņojuma normas. Normas varētu noturēt piesārņojumu esošajā līmenī vai samazināt. Iepriekšējā komiteja secināja, ka sēra dioksīda apjoma samazināšana par 50% — apmēram 10 miljoniem tonnu gadā — samazinās skābos lietus līdz videi nekaitīgam daudzumam. Spēkstacijas varētu izpildīt šo prasību, mazgājot ogles pirms dedzināšanas. Tāpat varētu pāriet uz oglēm, kas satur maz sēra, īpaši pavasaros, kad sniega kušanas laikā palielinās ūdenskrātuvēs nonākošo skābju daudzums. Tomēr mazgāšana un citu ogļu lietošana vien nepalīdzēs samazināt piesārņojumu. Dažās spēkstacijās būs jāuzstāda dārgas iekārtas, kas efektīvi attīra dūmus no sēra. Cita tehnoloģija — ogļu dedzināšana kopā ar kaļķakmeni — varētu būt noderīga, bet vēl nav pārbaudīta.

2. Ezeru un upju kaļķošana, lai neitralizētu ūdenī nonākošās skābes.

3. Pašreizējās pētījumu programmas maiņa, lai iesniegtu Kongresam papildu informāciju.

Jautājumi

1. Vides aģentūrai ir nopietni jāpārdomā izvēles varianti — bet, kas tas ir, par ko aģentūrai būtu jāpārdomā? Kādu lēmumu no tās prasa pieņemt?
2. Kur šajā nodaļā apskatītās lēmumu pieņemšanas metodes būtu visnoderīgākās?

6.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Ābols: stāsts par labirintu

Kāds vīrs, vārdā Hugo, dzīvoja pilī ar ļoti daudzām zālēm. Tā kā istabām nebija logu un Hugo bija dzīvojis pilī kopš dzimšanas, viņš nepazina pasauli ārpus pils. Māte, kas nomira, kad Hugo bija vēl bērns, bija stāstījusi viņam par citu pasauli "ārā", ko apgaismo tikai viena lampa, kas iedegas un

izdziest ik pēc 10–12 stundām. Hugo māte pati nebija redzējusi ārējo pasauli, bet stāsti par to bija zināmi vairākām paaudzēm. Hugo nezināja, vai viņa senči patiešām ir dzīvojuši tādā pasaulē, vai to redzējuši, vai arī stāsti ir izdomāti bērnu izklaidēšanai. Lai kāda būtu ārējā pasaule, Hugo to pazina tikai pēc mātes stāstiem.

Pils zāles bija taisnstūrainas un ļoti garas. Hugo vajadzēja apmēram desmit minūtes, lai izietu cauri zālei no viena gala līdz otram. Katras zāles galā bija četras vai piecas durvis, atveramas no vienas puses, bet ne no otras. Kad Hugo iegāja zālē un durvis aiz viņa aizvērās, viņš nevarēja atgriezties pa to pašu ceļu — vajadzēja iet tālāk.

Reiz Hugo sāka domāt, ka būtu iespējams atgriezties, ejot ar līkumu caur vairākām zālēm. Nebija viegli to pārbaudīt, jo daudzas zāles izskatījās līdzīgas. Hugo svieda uz grīdas maizes drupatas, lai redzētu, vai neatgriezīsies zālē, kur jau bija bijis. Viņš ienākot nekad neredzēja uz grīdas drupatas, tās varēja apēst peles.

Pēc mātes nāves Hugo dzīvoja pilī viens. Varētu likties dīvaini, ka viņa senči ir tik ilgi dzīvojuši pilī atšķirti no pasaules un nav nomiruši badā. Parasti zālē bija tikai viens vai divi krēsli un dīvāns. Tā bija pietiekami, lai Hugo varētu atpūsties pēc klejojumiem vai gulēt. Tomēr reizēm, ieejot zālē, viņš atrada galdu ar ēdienu.

Gardēži, kas pazīst visus pasaules ēdienus, nebūtu apmierināti ar uzturu pilī. Tomēr Hugo neizcēlās ar izsmalcinātu gaumi, tāpēc augļi, dārzeņi, maize un gaļa, ko viņš atrada uz galdiem, viņam bija pietiekami labs ēdiens. Tā kā Hugo nepazina citādu dzīvi, viņš nebrīnījās, kā pilī rodas mēbeles atpūtai un ēdiens. Viņš nekad nebija jautājis mātei, kas klāj galdus.

Nebija liels skaits zāļu, kurās bija iespējams paēst. Ja Hugo nebūtu bijis tik slikti ar matemātiku, viņš varētu pateikt, cik liels šādu zāļu skaits bija. Durvis starp zālēm bija no stikla, un, skatoties cauri durvīm, Hugo varēja redzēt nākamās piecas vai sešas zāles.

Kad Hugo nebija ēdis ilgāku laiku un bija izslacis, viņš apstājās pie visām durvīm pēc kārtas un skatījās, vai nākamajā zālē ir galds. Parasti galda nebija, un Hugo ātri izgāja cauri nākamajai zālei un skatījās cauri durvīm tās galā. Pēc stundas vai divām Hugo atrada zāli ar galdu, un pagāja vēl stunda, kamēr viņš sasniedza vajadzīgo zāli. Hugo nekad nebija badojies. Tikai vienreiz vajadzēja meklēt ēdienu četras stundas. Tā kā dzīve pilī bija viegla un galdi bagātīgi klāti, Hugo reti ēda biežāk nekā divreiz dienā. Ja Hugo atrada ēdienu, nebūdams izslacis, viņš izgāja cauri zālei, pat neapstājoties, lai kaut ko paņemtu no galda. Reizēm Hugo meklēja ēdamzāli pirms gulētiešanas, lai otrā rītā varētu paēst labas brokastis.

Daba — vai pils celtnieki, lai kas tie arī nebūtu — bija labvēlīgi pret Hugo, tāpēc ēdiena meklēšana aizņēma tikai nelielu daļu viņa laika. Pārējo laiku Hugo gulēja vai tāpat klejoja apkārt. Gandrīz visās zālēs uz sienām bija zīmējumi. Hugo par laimi, sienu zīmējumi un paša pārdomas neļāva viņam garlaikoties, un viņš bija pieradis pie vientulības.

Hugo dienas pagāja vienkārši. No katrām 24 stundām viņš astoņas vai desmit gulēja, apmēram trīs meklēja ēdienu un vēl divas ēda. Atlikušās desmit stundas Hugo tāpat vien klejoja apkārt, pētīja zīmējumus uz sienām un sēdēja ērtajos krēslos.

Hugo nebija vajadzīgas citas lietas, izņemot apģērbu. Māte viņam bija atstājusi somu ar ķemmi, skuvekli, asināmo siksnu un dažām citām derīgām lietām, un tikai vienu grāmatu — Bībeli. Hugo nekad nebija lasījis vai redzējis citas grāmatas. Māte bija iemācījusi viņam lasīt, un Hugo lasīja Bībeli un atrada tajā derīgus padomus, lai gan "ārējā pasaule" viņam bija nesaprotama.

Varbūt Hugo varētu iemācīties pasauli pēc sienu zīmējumiem, iemācīties, ko nozīmē vienkārši vārdi, piemēram, koks. Tomēr zīmējumi bija abstrakti un tajos nebija attēloti koki — vismaz ārējās pasaules iedzīvotājs nevienā attēlā nepazītu koku.

Tomēr zīmējumi bija derīgi citādā veidā. Stundām ilgi tos pētot, Hugo mācījās izprast abstraktas patiesības, un pēc šīm pārdomām lasīja Bībeli. Tāpēc Hugo izprata Bībeli otrādi — autori bija izteikuši patiesības ar piemēriem no ikdienas dzīves, bet Hugo pēc abstraktām sakarībām mēģināja izprast dzīvi, jo paša pieredzes viņam nebija.

Hugo nesaprata visu lasīto. Sevišķi neskaidrs bija stāsts par Ēdenes dārzu. Kāpēc labā un ļaunā atzīšanas koks bija tik pievilcīgs, ka Ieva paņēma ābolu, lai gan zināja, ka par to draud sods? Hugo nezināja, kas ir koks, bet labi pazina ābolus, jo bieži bija tos ēdis, un māte bija teikusi Hugo, ka šie augļi ir āboli. Hugo āboli garšoja, bet ne vairāk kā cits ēdiens, ko viņš atrada uz galdiem. Šoreiz Hugo paša pieredze traucēja viņam saprast stāstu par ābolu. Ar laiku Hugo uzzināja atbildi, bet uzzināja no pieredzes, nevis pārdomām.

Kādā ziemas dienā — protams, pēc ārējās pasaules kalendāra, jo pilī gadalaiku maiņa nebija jūtama — Hugo, sēžot atzveltnes krēslā, sajuta izsalkumu. Kā parasti viņš piecēlās, aizgāja līdz zāles galam un skatījās caur stiklu, meklējot galdu. To neatradis, Hugo izgāja cauri nākamajai zālei un atkal meklēja galdu. Šoreiz Hugo ieraudzīja galdu četras zāles tālāk. Pēc nepilnas stundas viņš bija pie galda, gatavs vakariņām.

Tomēr šoreiz Hugo izdarīja kaut ko tādu, ko nekad nebija darījis agrāk. Viņš paskatījās uz galdu, lai redzētu, kāda maize šoreiz būs pusdienās. Hugo ieraudzīja galda vidū, blakus desām un sieram, svaigi izceptu rupjmaizes pusklaipu. Ieraugot maizi, Hugo vienlaikus saoda baltmaizes smaržu no citas zāles, un rupjmaize viņam vairs nelikās garšīga.

Ja Hugo šajā brīdī būtu kavējies pārdomās, iztēle nomierinātos un dzīve turpinātos tāpat kā līdz šim. Tomēr Hugo, lai gan bija daudz laika pavadījis pārdomās, nekad ilgi nedomāja par ikdienas rīcību, un viņš nedomāja arī tagad. Hugo novērsās no galda, apgāja tam apkārt un aizsteidzās uz zāles galu.

Caur stikla durvīm galds nebija redzams. Hugo atvēra vienas durvis un ātri izgāja cauri zālei. Trešās zāles galā

viņš tālumā ieraudzīja galdu. Hugo mēģināja uz tā saskatīt baltmaizi, bet galds bija pārāk tālu. Viņš piegāja — gandrīz pieskrēja — pie galda un apmierināts ieraudzīja uz tā baltmaizes klaipu. Hugo paēda un drīz aizmiga.

Pamazām Hugo atklāja, ka daži ēdieni garšo labāk par citiem. Kādu laiku ēdienu izvēle nesagādāja viņam grūtības. Lai gan ne vienmēr uz galda bija baltmaize vai olīvas (drīz Hugo iegaršojās arī olīvas), tās nebija grūti atrodamas. Pie tam Hugo nemaz nevēlējās baltmaizi un olīvas katru reizi. Laiks, kas pagāja ēdiena meklējumos, noteikti palielinājās, bet tagad Hugo dzīvei bija radies mērķis, kurš viņam deva prieku.

Tomēr vairāki notikumi rādīja, ka nākotne būs grūtāka. Reiz Hugo pagāja garām četriem galdiem pēc kārtas, jo ēdiens viņam nepatika, un tad vēl trīs stundas meklēja piekto — kas neatšķirās no citiem, tikai izsalkums bija lielāks. Vairākas dienas pēc šī gadījuma Hugo nebija tik izvēlīgs.

Apmēram tajā pašā laikā Hugo atklāja, ka arī visi zīmējumi uz sienām nav vienādi. Divreiz Hugo novērsās no zāles durvīm, jo zīmējuma krāsa vai forma aiz tām viņam nepatika. Pēc dažām nedēļām Hugo ieraudzīja tālumā galdu, nebūdams sevišķi izsalcis, bet viņam nepatika zīmējumi zālēs, caur kurām viņam būtu jāiet. Otrajā zālē Hugo skatījās caur citām durvīm — kuras neveda pie galda — vai nebūs cita galda, pie kura varētu nonākt caur telpām ar patīkamākiem zīmējumiem. Neapmierināts Hugo gāja tālāk, bet pēc šī gadījuma viņš nogriezās citur ar cerību, ka atradīs ēdienu.

Tagad Hugo diena pagāja citādi. Pirmkārt, gandrīz viss laiks pagāja iecienīto ēdienu meklējumos, bez tam Hugo izvairījās no telpām, kurās viņam nepatika zīmējumi. Otrkārt, Hugo neizvēlējās ceļu vienkārši tāpat. Tagad katrs ceļš saistījās ar patiku vai nepatiku, izsalkumu un ēdienu. Agrāk Hugo dienas bija vienveidīgas, bet tagad notikumi likās ļoti dažādi un Hugo pats apzinājās šo dažādību.

Hugo jutās bezpalīdzīgs, jo nevarēja mainīt savus paradumus. Varbūt "jutās bezpalīdzīgs" būtu pārāk daudz teikts. Drīzāk Hugo neiedomājās, ka var būt noteicējs pār savu gaumi — un kurš apgalvos, ka Hugo tiešām varētu mainīt savus paradumus? Ja arī Hugo neko nedarīja, lai ierobežotu savas vēlēšanās, viņš sāka daudz nopietnāk pārdomāt veidus, kā tās izpildīt. Hugo sāka meklēt pazīmes, pēc kurām noteikt, kādu ēdienu viņš atradīs uz tālumā redzamā galda. Viņš domāja, ka zaļajās zālēs ir lielāka iespēja atrast maizi, bet zilajās — olīvas.

Hugo pat sāka rakstīt īsas piezīmes, lai pārbaudītu savus paredzējumus. Tāpat viņš rakstīja kaut ko līdzīgu pārskatam par ēdiena meklēšanā pavadīto laiku, rezultātiem un zīmējumu ietekmi uz rezultātiem. (Lai gan zilajās un zaļajās telpās ēdiens bija labāks, Hugo patika dzeltenā un sarkanā krāsa.)

Daļēji šie pētījumi bija sekmīgi un kādu laiku apmierināja Hugo. Tomēr pārskati rādīja, ka laiks ēdiena meklēšanai pieaug, un Hugo nevarēja pārliecināt sevi, ka atrastais ēdiens ir labāks.

Sākot novērot apkārtni un pārdo-

māt notiekošo, Hugo vēroja arī pats sevi — agrāk viņš gandrīz nekad nebija to darījis. Hugo atklāja, ka viņa iecienītās krāsas tagad ir zaļā un zilā, jo tās saistījās ar labāku ēdienu. Hugo pat atklāja pretēju efektu: kaviārs parasti bija atrodams telpās ar simetriskiem zīmējumiem. Tā kā Hugo nepatika šādi zīmējumi, drīz vien viņam sāka negaršot arī kaviārs. Tomēr šīs izmaiņas varēja būt vienkārša iedoma.

Hugo nomierinājās, redzot, ka iecienītā zīmējumu krāsa un forma saistās ar ēdienu, jo viņš saprata, ka krāsas palīdz labāk atrast ēdamzāli. Hugo pārdomāja, vai dažas krāsas nav viņam iepatikušās ēdiena dēļ, ko pasniedza attiecīgajās zālēs.

Hugo pētījumi un pārdomas par savu pretrunīgo gaumi varētu tikai attālināt nelaimi, ja viņa vajadzības turpinātu augt. Hugo jau bija nonācis patiešām nožēlojamā stāvoklī. No rīta pamodies, viņš apsēdās pie galda, ko bija atradis iepriekšējā vakarā. Tomēr, lai cik labas nebūtu brokastis — arī tad, ja vārītās olas bija tieši tik cietas un grauzdiņi tik brūni kā Hugo vēlējās — viņš nevarēja mierīgi paēst. Hugo ēzdams atvēra piezīmju grāmatiņu un sāka plānot savu dienu. Cik bieži viņš ir ēdis kaviāru? Vai šodien būtu jāmeklē persiku pīrāgs vai grūti atrodamās zemenes, jo iepriekšējā dienā Hugo bija ļoti labi paēdis?

Sagatavojis vēlamo ēdienu karti, Hugo sāka pētīt grāmatiņu, lai noskaidrotu, kā agrāk sameklējis vēlamos ēdienus. Bieži Hugo atklāja, ka varēs atrast meklēto tikai pēc 10 vai 15 stundām. Dažreiz, uzrakstījis sevišķi izmeklētu ēdienu karti, Hugo redzēja, ka atradīs šādu galdu tikai tad, ja nedēļu meklēs, neko neēdot. Tad Hugo izsvītroja visgrūtāk sameklējamos ēdienus, bet darīja to nelabprāt, dusmodamies par pils nejēdzīgo plānojumu.

Katru vakaru Hugo rūpīgi pierakstīja dienas rezultātus. Viņš pierakstīja atklājumus, kas varētu palīdzēt labāk atrast ēdienu, un salīdzināja dienas pieredzi ar agrākajiem priekšstatiem. Beidzot Hugo sagatavoja dienas rezultātu vērtējuma tabulu, vērtējot ar 10–15 punktiem katru iecienītu ēdienu (un pieskaitot vēl 5 punktus par ēdienu, ko nebija ilgi ēdis), un dusmīgi ierakstīja negatīvu rezultātu, ja izsalkuma dēļ bija apstājies pie galda, uz kura nebija garšīgu ēdienu. Hugo salīdzināja dienas rezultātus ar iepriekšējās nedēļas vai mēneša rezultātiem.

Divus vai trīs mēnešus Hugo nepārtraukti dusmojās uz sevi. Rezultāti kļuva arvien sliktāki. Arvien mazāk ēdienu izpelnījās labu vērtējumu, un negatīvi rezultāti atkārtojās arvien biežāk. Noteiktos mērķus bija iespējams sasniegt tikai, noejot 40 vai 60 kilometrus katru dienu. Lai gan ceļa beigās Hugo bieži jutās noguris, miegs nedeva gaidīto atpūtu. Hugo sapņoja par bagātīgi klātiem galdiem, kas pazuda, tikko viņš paņēma rokās nazi un dakšiņu. Hugo nokritās svarā, un, tā kā tagad viņš mazāk rūpējās par savu izskatu, viņam izauga gara bārda un mati vienmēr bija nesakopti.

Kādas īpaši neveiksmīgas dienas vidū Hugo noguris apsēdās atzveltnes krēslā un aizmiga. Atšķirībā no citām reizēm viņš nesapņoja par ēdienu, bet skaidri atcerējās dienu apmē-

ram pirms diviem gadiem. Arī toreiz Hugo bija sēdējis līdzīgā krēslā. Varbūt stūrainās figūras zīmējumā atgādināja agrāk redzēto. Lai kāds būtu iemesls, atmiņas bija ļoti skaidras. Hugo pat atcerējās, cik mierīgi un labi bija juties iepriekšējā reizē. Sapnī Hugo neatcerējās agrākos notikumus, bet atgriezās agrākā sajūta, ko viņš nepazina jau daudzus mēnešus. Ja kāds tobrīd redzētu Hugo, viņš ievērotu, ka satraukums Hugo sejā pazūd un viņš nomierinās. Hugo gulēja deviņas vai desmit stundas.

Kad Hugo pamodās, sapnis vēl bija viņam prātā. Kādu laiku agrākais satraukums neatgriezās. Hugo sēdēja, apbrīnodams zīmējumus uz pretējās sienas — spilgtas oranžas līnijas, starp kurām atrodas stūrainas purpurkrāsas figūras. Tad Hugo ieraudzīja piezīmju grāmatiņu, kas bija izkritusi viņam no rokām un gulēja pie krēsla. Ieraugot baltu lapu piezīmju grāmatiņā, Hugo nopūtās.

Dažas nākamās dienas Hugo neko nemeklēja. Viņa dzīve atguva agrāko ritmu. Hugo atpūtās un klejoja bez mērķa. Viņš ēda visu, ko atrada, un nedomāja par ēdienu izvēli. Pēc sapņa pārdzīvotās sāpes bija pārvērtušās klusās skumjās — kā nepārtraukts, bet paciešams atgādinājums par agrāko satraukumu. Tomēr pēc kāda laika Hugo atkal sāka izvēlēties iecienītos ēdienus. Viņš nevarēja atvērt piezīmju grāmatiņu (lai gan paturēja to), bet dažreiz, ēdot brokastis, domāja par nākamo ēdienreizi. Piemēram, kādu rītu Hugo atcerējās, ka ilgi nav ēdis Kamamberas sieru. Hugo mēģināja atcerēties pazīmes, pēc kurām varētu atrast sieru, un pagāja garām diviem galdiem, uz kuriem siera nebija. Lai gan Hugo neatrada meklēto, viņš sevišķi neuztraucās, un uztraukums ātri pārgāja.

Arvien biežāk Hugo atklāja, ka pēc veiksmīgām dienām viņš sāk gatavot rūpīgākus plānus un rīkoties enerģiskāk. Neveiksmes mazināja Hugo prasības, un viņš izvēlējās reāli iespējamus mērķus. Kamamberas siers bija grūti atrodams, bet viņš bieži ēda olīvas, kas arī bija garšīgas.

Hugo tagadējā dzīvē bija tikai viena atšķirība no bērnības: agrāk viņš nekad nesteidzās un atpūtas brīžos nedomāja par nepadarītiem darbiem. Ja Hugo bērnībā vajadzēja kaut ko izdarīt, šie darbi nebija grūti. Izsalkums, nogurums un tālumā redzams galds bija viss, kas lika Hugo mērķtiecīgi rīkoties.

Tagad Hugo juta atbildību par izvēli — no viņa lēmumiem bija atkarīga tagadne un nākotne. Domājot par nākotni vai pētot zīmējumus, Hugo vienmēr atcerējās nepiepildītas vēlēšanās, nākotnes plānus un nepieciešamību dzīvot tā, lai pietiktu laika paveikt iecerēto. Hugo nebija nelaimīgs, ne arī apmierināts — panākumi un neveiksmes vienmēr bija saistītas ar darāmo un iespējamo. Hugo saprata, ka nekad nebūs brīvs no rūpēm.

Hugo pārdomāja to visu kādā pēcpusdienā atpūtas brīdī. Viņam atkal bija laiks lasīšanai, un Hugo šķirstīja Bībeli, reizē lasīdams un sapņodams. Pāršķirot lappusi, Hugo ievēroja vārdus: "... un sieviete redzēja, ka auglis ir patīkama izskata un labs ēšanai..."

Šoreiz atmiņas par redzētiem vai ēstiem āboliem netraucēja Hugo sa-

prast jēgu. Nozīme bija skaidra — tāpat kā citos Bībeles stāstos, kas viņam patika. Tagad Hugo zināja, ka stāsts nav par ābolu, bet par viņu pašu.

Jautājumi

1. Kāda ir stāsta jēga, par ko domā Hugo?
2. Kādus šajā nodaļā minētos jēdzienus apskata problēmsituācija?

6.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Savvaļas zirgi

Vispārīgas ziņas

ASV rietumu daļā klejo tūkstošiem savvaļas zirgu — 16. gadsimtā spāniešu ievesto zirgu pēcteči (skat. fotogrāfiju). Spāņu mustangiem pievienojās aizbēgušie balto ieceļotāju un indiāņu zirgi, un 20. gadsimta sākumā savvaļas zirgu bija apmēram 2 miljoni. Daudzus gadus iedzīvotāji, kas pārcēlās uz rietumiem, rīkojās ar zirgiem pēc savas patikas: šāva zirgus, lai atbrīvotu zemi govīm un aitām, ķēra darbam fermās; pārdeva lielus zirgu barus lopkautuvēm.

Atsevišķi iedzīvotāji un dzīvnieku aizsardzības organizācijas 50. gados sāka prasīt, lai federālā valdība aizsargātu savvaļas zirgus. 1959. gadā Kongress pieņēma likumu, kas aizliedz izmantot lidmašīnas un motorizētus satiksmes līdzekļus savvaļas zirgu medībās, kā arī saindēt ūdenskrātuves federālās valdības zemē, lai nogalinātu savvaļas zirgus. Neskatoties uz likumu, savvaļas zirgu izmantošana turpinājās, un 1971. gadā federālās valdības zemēs bija palikuši apmēram 9500 savvaļas zirgu. Pastāvēja uzskats, ka nebūs iespējams palielināt šo skaitu. Lai nodrošinātu savvaļas zirgu izdzīvošanu, Kongress 1974. gadā pieņēma likumu par savvaļas zirgu un ēzeļu aizsardzību.

Drīz pēc likuma pieņemšanas Zemes uzturēšanas biroja (Bureau of Land Management — BLM) pētījumi rādīja, ka savvaļas zirgu skaits ir daudz lielāks nekā 9500. Nākamajos gados sākās diskusijas par pieļaujamo savvaļas zirgu skaitu uz valdības zemes. No vienas puses, fermeri (kuri maksā par lopu ganīšanu uz federālās valdības zemes) un vides speciālisti apgalvoja, ka savvaļas zirgu skaitam jābūt mazākam, jo zirgi nodara kaitējumu zemei un patērē citām savvaļas dzīvnieku sugām un mājlopiem nepieciešamos resursus. No otras puses, zirgu aizsardzības aktīvisti uzskatīja, ka zirgu skaitam jābūt lielākam, jo savvaļas zirgi nav vides pasliktināšanās cēlonis federālās valdības zemē.

Lai aizsargātu vidi, Kongress 1976. gadā pieņēma likumu par federālās zemes uzturēšanu un politiku šajā jautājumā. Ar likumu Kongress uzdeva BLM panākt zinātniski pamatotu federālo zemju vispusīgu un ilgstošu lietošanu. *Vispusīga lietošana* nozīmē valsts zemes un resursu (zivju un savvaļas dzīvnieku, lopu, raktuvju, atpūtas vietu utt.) lietošanu atbilstoši sabiedrības



Savvaļas zirgi Nevadā

interesēm gan tagadnē, gan nākotnē. *Ilgstoša lietošana* nozīmē augstu atjaunojamo resursu līmeni katru gadu vai citos regulāros laika posmos. Pēc likuma savvaļas zirgi un ēzeļi ir viens no dabas resursiem, kas jāuztur noteiktajās robežās. 1978. gadā kongress pieņēma likuma grozījumu, prasot BLM saglabāt pašreizējo savvaļas zirgu skaitu. Likums piešķīra BLM pilnvaras samazināt zirgu skaitu līdz tādam, ko zeme varētu uzturēt.

BLM informēja Kongresu, ka savvaļas zirgu skaits ir lielāks, nekā iespējams uzturēt, un apdraud federālās valdības zemju resursus. Pēc šīs informācijas Kongress 1985. gadā uzdeva BLM paātrināt savvaļas zirgu skaita samazināšanu.

BLM programma

Ar zemes plānošanas metodēm BLM noteica, ka federālās valdības zeme ASV rietumos var uzturēt apmēram 27 000 savvaļas zirgu. Tā kā birojs uzskata, ka pašreizējais zirgu skaits ir 42 000, tas nekavējoties jāsamazina par 15 000.

Zirgus pēc saķeršanas izmanto dažādiem mērķiem. No programmas sākuma federālajā zemē ir noķerti vairāk nekā 80 000 zirgu.

Programma "Izvēlies zirgu" atļauj iedzīvotājiem saņemt līdz 4 zirgiem gadā, par vienu zirgu maksājot 125 dolārus. No 1973. līdz 1990. gadam iedzīvotāji ir saņēmuši apmēram 60 000 zirgu. No 1986. gada vecākie zirgi pirms nodošanas iedzīvotājiem tiek iejāti un "nomierināti".

Tā kā BLM staļļos sakrājās daudz nepieprasītu savvaļas zirgu, birojs 1984. gadā sāka realizēt programmu "Atbrīvojums no maksas". Indiāņi bez maksas saņēma zirgus, kuri, pēc BLM slēdziena, bija pārāk veci darbam vai ar fiziskiem trūkumiem. Pēc 1 gada zirga saņēmējs iegūst no BLM tiesības uz zirgu. Papildus programmai "Izvēlies zirgu" 1987. gadā indiāņi ir saņēmuši apmēram 20 000 zirgu saskaņā ar programmu "Atbrīvojums no maksas". Tomēr BLM dažreiz neievēroja savus noteikumus par zirgu dzīves apstākļu kontroli gada laikā, kamēr saņēmējs nav ieguvis tiesības uz zirgu un zirgs vēl ir valdības īpašums. Tāpēc daudzi saņēmēji cietsirdīgi izturējās pret zirgiem. Vairums saņēmēju pārdeva tūkstošiem zirgu lopkautuvēm.

BLM tālākās grūtības

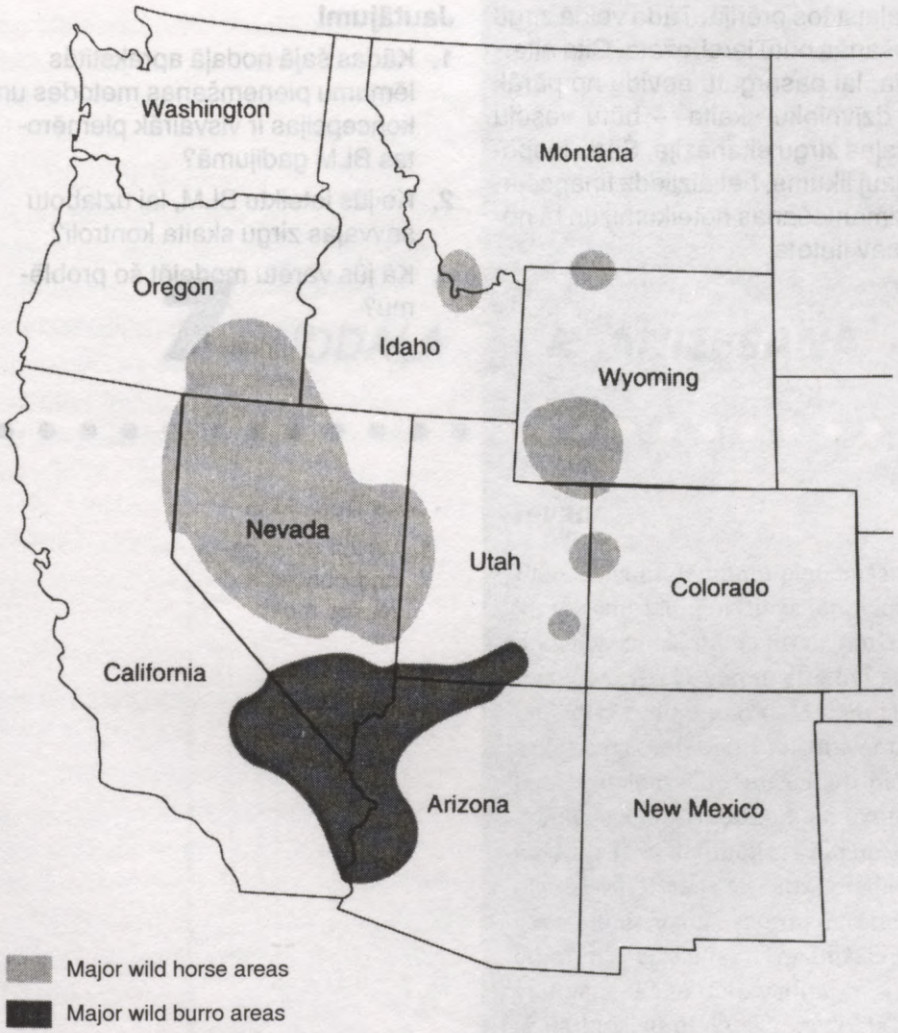
Lai gan atbrīvojuma programma tika pārtraukta, BLM joprojām ir vismaz četras problēmas. Pirmkārt, pēc esošajiem datiem nav iespējams noteikt pieļaujamo savvaļas zirgu skaitu. Piemēram, dažos rajonos BLM nav vērtējis zemes iespējas uzturēt zirgus vairāk nekā 20 gadu. Dati par pēdējiem 10 gadiem ir tikai vienā rajonā, bet rajons tos nelieto plānošanai.

Neskatoties uz datu trūkumu, BLM turpina samazināt zirgu skaitu, pamatojoties uz 1971. gada informāciju un konsultantu grupu ieteikumiem (šajās grupās strādā galvenokārt speciālisti, kas plāno mājlopu skaitu).

Tāpat BLM nevar iesniegt datus, kas rāda vides stāvokļa uzlabošanos zirgu skaita samazināšanas dēļ. Iemesls ir tāds, ka BLM nav samazinājis atļauto mājlopu skaitu, bet mājlopi patērē 20 reizes vairāk resursu nekā savvaļas zirgi. Dažos rajonos BLM pēc zirgu skaita samazināšanas palielināja atļauto mājlopu skaitu, tā nepieļaujot nekādus uzlabojumus.

Otrā problēma — patversmes zirgiem ir daudz dārgākas, nekā plānots. Piemēram, BLM vienojās ar Prēriju un Amerikas mustangu institūtu, kas vada patversmi Dienviddakotā, par samaksu — 1 dolāru dienā par zirgu (602 250 dolāru gadā par 1650 zirgiem); bet šāds finansējums nav pietiekams. Samaksa 1 dolārs dienā tika noteikta, pieņemot, ka patversmes izmaksas būs mazākas par zirgu uzturēšanu pēc līguma. Pieņēmums izrādījās nepareizs. BLM jāmaksā par zirgu papildu barošanu, nemaz nerunājot par veterināro ārstēšanu un iekārtu pirkšanu. Daļu zemes patversme īrē no sjuksu cilts indiāņiem. Tāpēc institūts pieprasīja paaugstināt maksu līdz 1,50 dolāriem.

Trešā problēma ir mācību programmas nepietiekamā efektivitāte. Zirgu pieradināšana prasa ilgāku laiku, nekā paredzēts, tāpēc pieaug izmaksas un zirgi tiek sliktāk sagatavoti. Piemēram, sākotnējais BLM un Ņūmeksikas štata līgums paredzēja, ka ar zirgiem katru dienu nodarbosies 30 cilvēki,



bet 1989. gadā parakstītais atkārtotais līgums noteica, ka ir vajadzīgs "pēc iespējas vairāk" cilvēku, nevis obligātie 30. Bez tam štatam "jāmēģina piegādāt pēc iespējas lielāku pieradinātu zirgu skaitu, ņemot vērā esošās iespējas". BLM maksā katram štatam atkarībā no zirgu skaita un uzturēšanas laika.

Ceturtā problēma — ja zirgu skaits būtu jāsamazina vairāk, nekā iespējams izķert pēc programmas "Izvēlies zirgu" — no 1982. līdz 1989. gadam šis skaits bija apmēram 4600 zirgi gadā — BLM vajadzēs meklēt citas zirgu skaita samazināšanas iespējas. Viena alternatīva būtu sterilizēt un iezīmēt nepieradināmos savvaļas zirgus

un palaist tos prērijā. Tādā veidā zirgu vairošanās būtu ierobežota. Cita alternatīva, lai pasargātu apvidu no pārāk liela dzīvnieku skaita — būtu veselu savvaļas zirgu eitanāzija. Šādu iespēju atļauj likums, bet aizliedz finansējuma izmantošanas noteikumi, un tā nekad nav lietota.

Jautājumi

1. Kādas šajā nodaļā aprakstītās lēmumu pieņemšanas metodes un koncepcijas ir visvairāk piemērotas BLM gadījumā?
2. Ko jūs ieteiktu BLM, lai uzlabotu savvaļas zirgu skaita kontroli?
3. Kā jūs varētu modelēt šo problēmu?

7. NODAĻA ORGANIZĒŠANA

Ievads

Plānošana un lēmumu pieņemšana, ko mēs apskatījām divās iepriekšējās nodaļās, nav šķirama no **organizēšanas.** Lai cilvēki varētu efektīvi strādāt un izpildīt programmu, viņiem jāzina savi pienākumi un to saistība ar citu pienākumiem. Organizācija ir pienākumu sistēmu veidošana un uzturēšana. Šī ir laba definīcija. Lai gan daudzi valdīšanas teorētiķi piedāvā garas un ne uzreiz saprotamas definīcijas, mēs apskatīsim organizāciju vienkārši, kā to dara vadītājs — praktiķis. No praktiskā viedokļa organizēšana ir programmas mērķu sasniegšanai nepieciešamo darbību sistematizācija.

Nodaļas sākumā mēs apskatīsim vairākus organizēšanas veidus, kā cilvēki var sevi organizēt, lai sasniegtu kādu noteiktu mērķi. Īpašu uzmanību mēs pievērsīsim tam, kā valdības ir organizētas un kādas problēmas no tā izriet. Nodaļas beigās mēs apskatīsim organizācijas struktūras projektēšanu un maiņu.

Kā vadītāja priekšstats par organizāciju atšķiras no parastiem, teorētiskiem uzskatiem, kādus parasti mēs lasām ievados? Pirmā atšķirība ir pasniegšanas veids, jo ievadi var būt sarežģīti — ar tādiem jēdzieniem kā slēgts modelis, atklāts modelis un modeļu sintēze, ko apskata laika gaitā vai ciklos. Pirmo reizi šāds materiāls nav viegli lasāms. Tomēr parasti risinātajām problēmām ir fundamentāls raksturs, tāpēc šīs problēmas tiek sīki aprakstītas.

Pirmkārt, tradicionālās metodes neņem vērā ārējo vidi, piemēram, politiku. Metožu pamatā ir pieņēmums, ka vadītāji var vienkārši iepazīties ar faktiem, novēr-



"Jūs tāpat sasviedāt visu kopā? Metjūz, palīgus vajag organizēt!"

Lai cilvēku darbs būtu efektīvs, viņiem jāzina sava loma kopējā uzdevumā un savu pienākumu saistība ar citu pienākumiem. Organizācija ir šo pienākumu sistēmu projektēšana un uzturēšana.

tēt tos, pieņemt vislabāko lēmumu un vadīt tā izpildi. Tomēr lielos valdības projektos skaidru kārtību bieži traucē programmu ilgais laiks, daudzi nezināmi tehniski un sociāli faktori un nepārtraukts spiediens. Tādos apstākļos vadītājam nav vajadzīgi abstrakti organizāciju modeļi, bet metodes, kas ļauj projektēt apstākļiem piemērotas administratīvas sistēmas.

Otrkārt, tradicionālās metodes neapskata jaunākās organizācijas formas, kas šodien tiek lietotas valdības darbā. Noteikti ir vajadzīga diskusija ne tikai par tradicionālām organizācijas koncepcijām, bet arī jaunākām organizācijas formām.

Treškārt, un varbūt — pats svarīgākais — tradicionālās metodes bieži atdala organizācijas pētījumus no politikas plānošanas, lai gan abi šie jautājumi ir cieši saistīti. Organizācija nav pašmērķis, drīzāk otrādi: organizācijai *jāseko* politikai. Citādi vadītājs nonāks situācijā, kādā ASV armijas komandieri atradās Vjetnamas kara laikā. "Kara plānošana bija līdzīga pasaulē lielākās mājas celtniecībai, kuru plāno labākais arhitekts, ceļ labākais mūrnieks, marmors ir vests no Itālijas, sienu apdare no sarkankoka, iekštelpas iekārto pēc vislabākā projekta, bet viens nav ņemts vērā: vieta mājai ir izvēlēta purvā." (Halbertstaam, 1969:635)

Četri organizāciju tipi

Pirms kāda laika Kenets Boldings (1956) izstrādāja lielisku sistēmu koncepciju hierarhiju, no vienkāršākajām līdz pašām sarežģītākajām koncepcijām. Mēs varam apskatīt šo koncepciju un pēc tās izveidot pilnīgu cilvēka veidoto sistēmu sarakstu. Sistēmas ir dažādas — no visbiežāk lietotās (līderis / sekotāji) līdz futurologa Alvina Toflera (1970) tā sauktajai "adhokrātijai" jeb "gadījuma rakstura organizācijai" — decentralizētai struktūrai, kuras pamatā ir dalībnieku vienošanās (skat. 7.1. tabulu).

Līdera / sekotāja organizācija

Mēs sāksim ar visdabiskākajām cilvēku attiecībām starp līderi un sekotājiem. Šīs attiecības nav tik vienkāršas, kā liekas no pirmā skata.

Piemēram, līdera autoritāti nav iespējams panākt tikai ar racionāliem argumentiem vai cieņu. Makss Vēbers atzīmēja, ka autoritāte sekotājos rada mīlestību, bailes, pat šausmas. Tālāk Vēbers secināja, ka ir trīs atzītas autoritātes veidi: likumīga, tradicionāla un harizmātiska.

Likumīga autoritāte ir konstitucionāla valdība, **tradicionāla autoritāte** ir monarhiem un vecākiem. Bet tā ir **harizmātiskā autoritāte**, kura ir attiecināma līdera/sekotāja grupai. Tās pamatā ir dalībnieku atteikšanās no savas individualitā-

7.1. tabula. *Četri organizāciju veidi*

Līderis un sekotāji



Struktūra
Līderis centrā, sekotāji perifērijā

Piemēri
Indiāņu ciltis, ielu bandas, armija, projekta grupas, ASV prezidentu padomnieki

Mērķis
Izdzīvošana, jaunievedumi

Vide
Vienkārša, mainīga

Centralizācija
Spēcīga

Konsorcijs



Struktūra
Ne pārāk cieša mazāku organizāciju apvienība

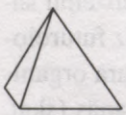
Piemēri
Delosas līga, NATO, Eiropas Kopiena, valsts — privātās partnersabiedrības, veselības aprūpes organizācijas, koledžas

Mērķis
Rezultāta sasniegšanai vajadzīgais dalībnieku skaits. Konsorcija dalībnieki nevarētu sasniegt rezultātu katrs atsevišķi

Vide
Sarežģīta, mainīga

Centralizācija
No vājas līdz vidējai

Piramīda



Struktūra
Hierarhija, kurā katram padotajam ir viens priekšnieks

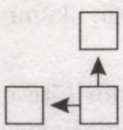
Piemēri
ASV valdības departamenti, arodbiedrības, fondi, skolu rajoni, vairums korporāciju, organizētas draudzes, tiesas

Mērķis
Efektivitāte

Vide
Stabila, noteikta

Centralizācija
Spēcīga

Adhokrātija (gadījuma rakstura struktūra)



Struktūra
Matrices tipa, ar dubultu hierarhiju

Piemēri
NASA, aviācijas, kosmiskā un elektronikas rūpniecība, pētījumu un projektu firmas

Mērķis
Izdzīvot, piemēroties

Vide
Nestabila, mainīga

Centralizācija
Vāja



Vācu izcilākais sociologs bija Makss Vēbers 19. gadsimta beigās un 20. gadsimta sākumā. Viņa ietekme uz laikabiedriem bija spēcīga un pēc Vēbera nāves 1920. gadā nemazinājās, bet pieauga. Vēbers izšķīra trīs veidu autoritāti: tradicionālo, harizmātisko un juridiski racionālo. Katrā no gadījumiem jautājums ir: kas dod līderim tiesības pavēlēt saviem sekotājiem? Kā mēs redzēsim šajā nodaļā, Vēbers ir arī birokrātijas klasiska apraksta autors.

tes un sekošana līderim — svētajam, varonim vai paraugam. Harizmātiskā autoritāte nozīmē pilnīgu uzticību līderim, kas uzskata, ka viņam ir jāizpilda īpaša misija. Šādu attiecību piemēri ir Hitlera Vācija, Kastro Kuba un reliģiskās grupas. Harizmātiskas attiecības veidojas arī starp asistentiem un zinātnieku, kurš tiek uzskatīts par ģeniālu, vai palīgiem un politiķi, par kuru pastāv uzskats, ka viņš darbojas sabiedrības interesēs. Nav vajadzīgs atgādināt, ka padotie ir uzticīgi līderim.

Tomēr šo attiecību spēks ir arī vājums. Pārāk bieži līderi nevēlas piemēroties jauniem apstākļiem. Viens no iemesliem ir līderu nevēlēšanās zaudēt savu absolūto varu.

Angļu vēsturnieks Arnolds Toinbijs (1946) nosauc citu iemeslu — jaunrades spējas un to zaudēšana. Pēc Toinbija, gadījumi, kad viens un tas pats cilvēks divreiz

grupas vēsturē atrod jaunu problēmas risinājumu, ir ļoti reti. Patiešām, līderis, kas ļoti labi ticis galā ar vienu problēmu un tā ieguvis varu, cieš neveiksmi, risinot nākamo problēmu. Iemesls ir līdera augstprātība, kas radusies pēc agrākajiem panākumiem.

Viens no izcilākajiem ASV harizmātiskajiem līderiem noteikti bija ģenerālis Duglass Makarturs. Viņa stratēģija ļāva sakaut Japānu Otrajā pasaules karā. Makarturs neatkaroja Klusā okeāna salas visas pēc kārtas, bet tikai svarīgākās bāzes un salas, kas atradās pie japāņu komunikācijām. Pēc dažiem gadiem Korejas karā ziemeļkorejieši bija gandrīz padzinuši ASV armiju no Korejas, un Makarturs ieteica vēl vienu drosmīgu plānu: desantu Inčonā — dziļā korejiešu aizmugurē. Neskatoties uz daudzu augstāko amatpersonu šaubām, operācija sākās, un atkal izrādījās, ka Makartura aprēķins ir pareizs. Tomēr pēc šī desanta Makarturs kļuva tik augstprātīgs, ka neņēma vērā brīdinājumus par ķīniešu pretuzbrukumu un pieļāva kļūdu, kuras dēļ ASV armija cieta neveiksmi. Karš prasīja vairāk laika un līdzekļu, nekā bija paredzēts.

Konsorcijs

Konsorcija organizācija faktiski ir apvienība, partnerība vai savienība ar divām vai vairākām institūcijām, kas ir apvienota dažu konkrētu iemeslu dēļ. Viens no pirmajiem konsorcijiem bija Delosas savienība. 478. — 477. gadā pirms mūsu ēras grieķu pilsētvalstu pārstāvji satikās Delosas salā un izveidoja savienību. Konsorcija mērķis bija atbrīvot grieķus, kas atradās persiešu varā, aizsargāt visus grieķus no jauna persiešu iebrukuma un panākt, lai persieši izmaksātu kompensāciju par kara nodarītajiem zaudējumiem.

Savienības politiku noteica balsojot. Katrai valstij, ieskaitot Atēnas, bija viena balss. Delosas savienība bija tādu mūsdienu organizāciju kā NATO un Eiropas Kopiena priekštece.

Tomēr ne visi konsorciji ir lielas organizācijas. Nesen Losandželosas ziemeļrietumu apgabalā tika izveidota jauna koalīcija. Tā apvieno privātas bezpajumtnieku patversmes, slimnīcas, reliģiskas organizācijas un pilsētas aģentūras Losandželosā un Holivudas rietumu daļā. Konsorcija mērķis ir noteikt bezpajumtnieku aprūpei vajadzīgos līdzekļus — vietas patversmēs, veselības aprūpi, arodizglītību utt.

Privāti uzņēmumi ir atklājuši, ka konsorcijs kā organizācijas forma ir ļoti vērtīgs. Lai izvairītos no nevajadzīgiem konfliktiem, daudzi uzņēmumi ir izveidojuši konsorcijus ar ārvalstu uzņēmumiem. Šo savienību pamatā ir pieņēmums, ka daži tirgi ir pārāk lieli un sarežģīti, lai viens uzņēmums varētu kontrolēt visas svarīgākās tehnoloģijas. Dažreiz konsorcijos piedalās arī valdības.

1982. gadā izveidotā Mikroelektronikas un datoru tehnoloģiju korporācija (MCC) bija pirmais privātais konsorcijs, kurš strādāja ar peļņu. Konsorcija mērķis

bija konkurence ar japāņu tehnoloģijām un ASV noteicošā stāvokļa saglabāšana mikroelektronikā. Organizāciju atbalstīja 21 dalībnieks. Lai gan federālā valdība nepiešķīra finansējumu un nedeva norādījumus, tā noteica vairākus izņēmumus pretmonopolu likumā, bez kuriem MCC būtu nelikumīgs. Tomēr 80. gadu beigās radās šaubas par MCC efektivitāti. MCC bija grūti piesaistīt kvalificētus speciālistus vajadzīgajā skaitā; acīmredzot daudzi uzņēmumi gaidīja, ka dalība MCC samazinās viņu izmaksas.

Cits konsorcijs — "Sematech" — sastāv no 14 valstīm, ieskaitot IBM, "Hewlett — Packard", "Intel","Motorola", NCR, "Rockwell" un "Texas Instruments". "Sematech" mērķis bija izveidot ASV pusvadītāju rūpniecībai apstākļus, kas "ļauj atpelnīt ieguldītos līdzekļus un konkurēt pasaules mērogā". Atšķirībā no MCC "Sematech" piedalījās arī federālā valdība (skat. 7.1. zīmējumu).

Konsorciju administratoriem ir trīs lielākās grūtības. Pirmā ir konsorcija dalībnieku autonomija. Ar kādām tiesībām konsorcijs var dot norādījumus saviem dalībniekiem? Liela nozīme ir politikas veidošanas iemaņām un pārliecināšanai.

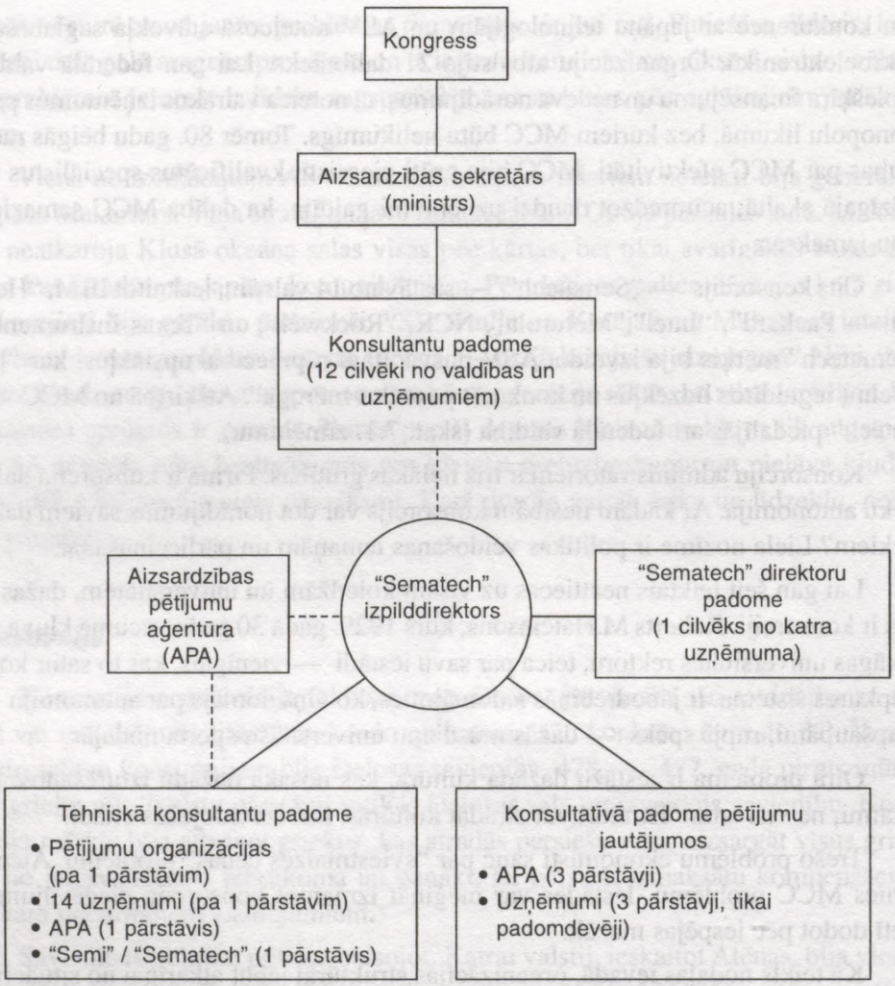
Lai gan šeit teiktais neattiecas uz visām koledžām un universitātēm, dažas no tām ir konsorciji. Roberts M.Hatčinsons, kurš 1929. gadā 30 gadu vecumā kļuva par Čikāgas universitātes rektoru, teica par savu iestādi — vienīgais, kas to satur kopā, ir apkures sistēma. Ir jānodrebinās iedomājoties, ko viņš domāja par autonomiju — neapšaubāmi, rupjš spēks — dažās mūsdienu universitāšu sporta nodaļās.

Otrā problēma ir iestāžu dažādā kultūra, kas nosaka dažādu izturēšanos. Par nelaimi, ne visi administratori var strādāt kultūrās, kas izveidojušās citādi.

Trešo problēmu ekonomisti sauc par "sviestmaizes cenas" problēmu. Atcerēsimies MCC problēmu. Iestādes var mēģināt izmantot konsorcija piedāvājumus, pretī dodot pēc iespējas mazāk.

Kā teikts nodaļas ievadā, organizācijas struktūrai jābūt atkarīgai no situācijas. Lai gan mēs esam iepazinušies tikai ar divu veidu organizācijām, es domāju, ka ir laiks apskatīt šo piemēru.

ASV valdībai un zinātniekiem 80. gadu beigās bija izdevība veidot koordinētu nacionālu AIDS pētījumu programmu. Viens no iemesliem, kāpēc šāda programma netika izveidota, ir zinātnieku darba organizācija. Bioloģijas un medicīnas pētījumi ir klasisks līdera/sekotāju organizācijas piemērs. Viss vajadzīgais parasti ir laboratorijas iekārta un grupa, kas strādā talantīga zinātnieka vadībā.Tā kā šāda organizācija palielina zinātnieka atdevi, tā ir ļoti noderīga pētījumos. Tomēr maksimālas atdeves nodrošināšana ir tikai viens organizācijas veids, kas ne vienmēr ir labākais. Var apgalvot, ka AIDS pētījumos konsorcijs ir noderīgāks par līdera/sekotāju modeli. Pēc daudzu ekspertu domām, kad federālā valdība 80. gadu vidū sāka strauji palielināt AIDS pētījumu finansējumu, informācija par AIDS vīrusu jau bija diezgan detalizēta. Federālā valdība varētu apvienot Amerikas — ja ne pasaules — labākos speciālistus un institūtus konsorcijā, kas pēc iespējas



7.1. zīmējums .....
"Sematech" organizācijas struktūra

ātrāk dotu vajadzīgās atbildes. Tomēr valdība sāka realizēt vairākus AIDS pētījumu projektus bez koordinācijas.

Piramīdas veida organizācija

Piramīda ir ģeometriska figūra, un tā simbolizē hierarhijas struktūru. Mijiedarbība piramīdas struktūrā ir hierarhiska un uzsver priekšnieka / padoto attiecības. Mēs definējām hierarhijas jēdzienu 47. lappusē.

Ļoti līdzīgs jēdziens ir **birokrātija**. Vairumam cilvēku ir vispārīgs priekšstats par birokrātiju, tāpēc es atļāvos lietot šo terminu iepriekšējās nodaļās bez formālas definīcijas. Tagad man ir jāapskata arī definīcija. Vislabāko definīciju piedāvā Makss Vēbers (Gerth & Mills, 1946: 196–98), kurš gadsimta sākumā diezgan sīki aprakstīja birokrātijas struktūru. Vienkāršotā veidā šī struktūra ir (1) darba dalīšana, kuras pamatā ir funkciju specializācija; (2) skaidri noteikta varas hierarhija; (3) likumu sistēma, kas ietver darbinieku pienākumus un tiesības; (4) procedūru sistēma, kas nosaka rīcību dažādās darba situācijās; (5) bezpersoniskas savstarpējās attiecības; (6) paaugstinājumi un atlase pēc tehniskajām zināšanām.

Birokrātijas modelis nebija realitātes apraksts, bet *ideāls*, kuram organizācijas var mēģināt tuvoties. Dažas organizācijas ir līdzīgas ideālajam modelim, bet neviena tam neatbilst.

Citi nozīmīgi pētījumi sākās ar amerikāņu inženiera Frederika V.Teilora (1856–1915) zinātniskās vadības metodi un beidzās ar Lutera Galika un Lindela Arvika administrācijas pētījumiem. Atšķirībā no Vēbera šie trīs amerikāņi mēģināja noteikt principus, kurus ievērojot organizācija varētu strādāt ražīgāk. Tālāk mēs apskatīsim svarīgākos no šiem principiem.

Darba dalīšana. Bez šaubām, svarīgākais no četriem principiem ir darba dalīšana specializētos uzdevumos. Bet kā administrators to dara? Sākumā viņš nosaka darbības, kas jāizpilda organizācijas mērķu sasniegšanai. Tad funkciju izpildei tiek izveidotas specializētas nodaļas. Organizācijas struktūra kļūst par galveno darba dalīšanas priekšrocību izmantošanas veidu.

Struktūras plānošana nav tik vienkārša, kā šeit aprakstīts, jo administrators var veidot nodaļas pēc daudziem principiem. Parasti nodaļas veido pēc sasniedzamajiem mērķiem. Piemēram, Veselības un sociālais departaments Vašingtonā sastāv



Ādams Smits sāka klasisko ekonomikas pētījumu "Nāciju labklājība" *(1976/1776) ar specializācijas piemēru. Astoņi cilvēki, kas gatavo kniepadatas, katrs izpildot vienu uzdevumu, padara daudz vairāk nekā astoņi cilvēki, kas dara visu no sākuma līdz beigām.*

no veselības aprūpes nodaļas un sociālās nodaļas; NASA sastāvā ir pilotējamo kosmisko lidojumu nodaļa un kosmosa pētniecības nodaļa.

Tomēr darba dalīšanai pēc funkcijas vai mērķa ir arī savi trūkumi. Piemēram, nodaļu savstarpējās attiecības ir daudz sarežģītākas, nekā varētu likties. Tehnoloģijai attīstoties, pienākumu sadale kļūst neskaidra. Piemēram, atomelektrostacijā nav skaidri nošķirtu degvielas padeves, apkures un elektroenerģijas ražošanas funkciju.

Cits kritērijs, ko varētu lietot vadība, ir nodaļu atrašanās vieta. Citiem vārdiem, hierarhija veidojas nevis pēc funkcijām, bet pēc reģioniem. Nacionālā valdība, valsts departaments, Tenesijas upes ielejas valde un daļēji arī iekšlietu departaments ir organizēti šādā veidā. Piemēram, Veselības un sociālo programmu departamenta sekretāra pārstāvji mēģina koordinēt sociālās nodrošināšanas pilnvarotā, reģionālo veselības nodaļu un citu iestāžu darbu.

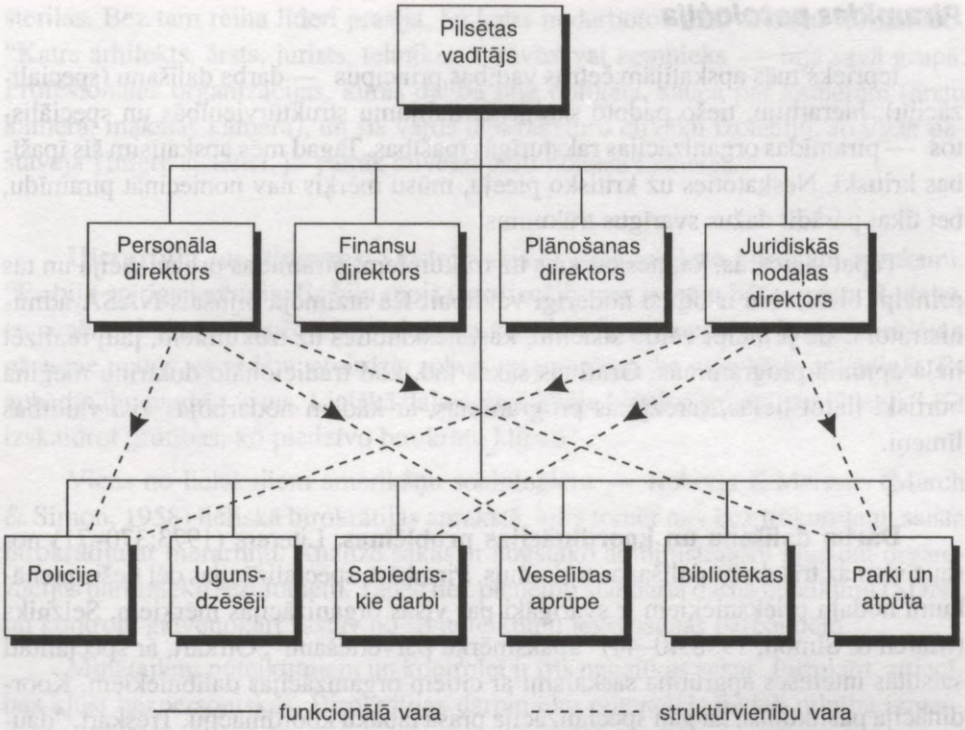
Ir iespējama arī darba dalīšana pēc procesa vai klientiem. Procesu nodaļas strādā ar vienu tehnoloģiju vai iekārtu (vai arī ar tehnoloģiju un iekārtu). Ar tehnoloģiju es domāju ne tikai mašīnas (piemēram, metināšanas un remonta darbnīcu), bet arī procesus (piemēram, grāmatvedība vai darbības pētījumi). Organizācijas, kas apkalpo noteiktus klientus, ir Indiāņu lietu birojs un Veterānu administrācija.

Hierarhija. Otrais administratīvās vadības princips ir hierarhija. Tās pamatā ir skalas princips, pēc kura ir skaidri noteikti organizācijas līmeņi ar pilnvarām un atbildību. Hierarhijā ir stingra padotības kārtība. Šajā sistēmā oficiālo priekšnieku un padoto attiecību neievērošana ir nopietns pārkāpums.

Tiešo padoto skaits. Darba dalīšana un hierarhija ir cieši saistīta ar tiešo padoto skaita noteikšanu — cik padotos priekšnieks var efektīvi vadīt. Tradicionālā teorija uzskata, ka padoto skaitam jābūt mazam, lai priekšnieks varētu tos efektīvi vadīt. Lielākā daļa federālo aģentūru acīmredzot ievēro šo noteikumu, jo tiešo padoto skaits ir mazāks par 20. Tomēr prezidentam var būt tieši padoti vairāk nekā 200 cilvēku, komisijas, departamenti un aģentūras.

Struktūrvienības un speciālisti. Visvienkāršākā analoģija ir armija. Karavīri armijas vienībās izpilda militārās organizācijas pamatfunkcijas, speciālisti (štābs) parasti atrodas tālu no frontes līnijas, iepazīstas ar stāvokli, pēta un dod padomus komandierim. Speciālisti var ietekmēt vienību darbu tikai tad, ja komandieris pieņem viņu ieteikumus. (Kādu stāvokli ieņem speciālisti 7.2. zīmējumā?)

Organizācijas — militāras vai civilas — apjomam pieaugot, vadītājiem ir vajadzīgi padomi. Speciālisti palīdz vadītājiem daudzos veidos. Kā norāda Ento-



7.2. zīmējums
Nodaļu struktūrvienību un funkcionālā vara

nijs Daunss (1967:154), speciālisti var būt "pie hierarhijas nepiederošs "ārējas" kontroles mehānisms, kas veicina izmaiņas pretstatā struktūrvienību tieksmei saglabāt esošo stāvokli un uzņemas vainu, pasargājot vadītāju no kritikas". Augstākie vadītāji ar speciālistu palīdzību ievieš izmaiņas organizācijās. Speciālistu radošās pieejas pamatā ir (1) tehniskā orientācija, jo speciālisti ir jaunāki un izglītoti, un (2) speciālistu iniciatīva, kas palīdz administratoram uzlabot organizācijas darbību.

Struktūrvienību un speciālistu sadarbība, izpratne ir ļoti svarīga. Gan priekšniekiem, gan padotajiem jāzina, vai viņi darbojas kā struktūrvienību pārstāvji vai kā speciālisti. Neskaidrība šajā jautājumā bieži ir konfliktu iemesls. Konfliktu risināšanā palīdz **funkcionālās autoritātes** koncepcija. Funkcionālā autoritāte ir "cilvēkam vai nodaļai dotās tiesības attiecībā uz konkrētiem procesiem, praksi, politiku vai citiem jautājumiem, kas saistās ar citu nodaļu personāla darbību" (Koontz&O'Donnel, 1974:175). 7.2. zīmējumā redzams, ka personāla direktora funkcionālā autoritāte var aptvert kvalifikācijas eksāmenus un speciālistu mācību programmas.

Piramīdas patoloģija

Iepriekš mēs apskatījām četrus vadības principus — darba dalīšanu (specializāciju), hierarhiju, tiešo padoto skaitu un dalījumu struktūrvienībās un speciālistos — piramīdas organizācijas raksturīgās īpašības. Tagad mēs apskatīsim šīs īpašības kritiski. Neskatoties uz kritisko pieeju, mūsu mērķis nav noniecināt piramīdu, bet tikai parādīt dažus svarīgus trūkumus.

Tāpat jāatceras, ka, neskatoties uz trūkumiem, piramīdas organizācija un tās principi bieži vien ir bijuši noderīgi valdībai. Kā atzīmēja bijušais NASA administrators, šie principi veido sistēmu, kas, neskatoties uz trūkumiem, ļauj realizēt liela apjoma programmas. Grūtības sākas tad, kad tradicionālo doktrīnu mēģina burtiski lietot lielās, sarežģītās programmās, ar kādām nodarbojas visi valdības līmeņi.

Darba dalīšana un koordinācijas problēmas. Literers (1973:370–71) nosauc vismaz trīs darba dalīšanas trūkumus. Pirmkārt, specializācijas dēļ tiešie pienākumi nodaļu priekšniekiem ir svarīgāki par visas organizācijas mērķiem. Selzniks (March & Simon, 1958:40–44) "apakšmērķu pārvērtēšanu". Otrkārt, ar specialitāti saistītās intereses apgrūtina saskarsmi ar citiem organizācijas dalībniekiem. Koordinācija pasliktinās, lai gan specializācija prasa labāku koordināciju. Treškārt, "daudzos gadījumos cilvēki, kas strādājuši vienā specialitātē, ir apguvuši konkrētas iemaņas un var nebūt gatavi uzņemties vispārējo atbildību, sasniedzot augstākus amatus". Tāpēc aģentūra var neatrast labu kandidatūru vadītāja amatam starp saviem speciālistiem.

Seills un Čandlers (1971:15) izsaka ceturto kritisko piezīmi par specializāciju — tā ir konfliktā ar lielu programmu starpdisciplīnu raksturu:

> *Biologam jāvērtē vakuuma ietekme uz ģenētiku un jāstrādā kopā ar aviācijas un kosmiskās tehnikas inženieriem. Projekta vadītājam sešus mēnešus jāstrādā objektā, ik pēc dažiem gadiem mainot darba un dzīves vietu. Speciālistiem jāiesaistās grupās, kur katram dalībniekam ir vairāk nekā viens uzdevums, un jāmācās no cilvēkiem, ko viņi citādi uzskatītu par nekompetentiem.*

Hitlera galvenais arhitekts Alberts Špērs (1970) netieši izsaka vēl vienu kritisku piezīmi par specializāciju — kas noteikti ir saistīta ar 4. nodaļā apskatīto. Savos memuāros Špērs raksta, ka nacistu partijas biedrus neinformēja par politikas jautājumiem — tie esot pārāk sarežģīti vienkāršam cilvēkam. Ne no viena neprasīja personisku atbildību. Sistēmas mērķis bija novērst sirdsapziņas konfliktus, pat nepieļaujot to rašanos. Tāpēc vienādi domājošo cilvēku sarunas un diskusijas bija pilnīgi

sterilas. Bez tam reiha līderi prasīja, lai katrs nodarbotos tikai ar savu specialitāti. "Katrs arhitekts, ārsts, jurists, tehniķis, karavīrs vai zemnieks — bija savā grupā. Profesionālās organizācijas, kurās dalība bija obligāta, sauca par kamerām (ārstu kamera, mākslas kamera), un šis vārds labi raksturo cilvēku izolāciju. Jo ilgāk pastāvēja Hitlera sistēma, jo vairāk cilvēku prāti nonāca kamerās."

Hierarhija un stingums. Dostojevskis (1960) apraksta birokrātu attieksmi: "Es biju spītīgs ierēdnis. Es biju rupjš un priecājos par iespēju būt rupjam. Redziet, es neņēmu kukuļus, tāpēc man vajadzēja kaut kā atsvērt zaudēto. Kad apmeklētāji nāca pie manis, es sēdēju, atņirdzis zobus, un priecājos, ka varu kādu apbēdināt. Es apbēdināju gandrīz visus. Lielākā daļa apmeklētāju bija bailīgi, kā jau lūdzēji." Kā izskaidrot grūtības, ko piedzīvo birokrātu klienti?

Viens no lielākajiem amerikāņu sociologiem — Roberts K.Mertons (March & Simon, 1958) lieliskā birokrātijas aprakstā, kurš tomēr nav bez trūkumiem, saista birokrātiju ar hierarhiju. Analīze sākas ar augstāko administratoru prasību: organizācijas darbinieku rezultātiem. Tāpēc tiek pieņemti standarta darba noteikumi (SDN), un kontrole galvenokārt sastāv no šo noteikumu ievērošanas pārbaudēm.

Minētajiem noteikumiem un kontrolei ir trīs negatīvas sekas. Pirmkārt, attiecības kļūst bezpersoniskas. Birokrātijas darbinieku potenciāls netiek pilnībā izmantots, jo viņi neuzticas viens otram, baidās no soda utt. Otrkārt, dalībnieki burtiski ievēro organizācijas noteikumus: mērķu sasniegšanai paredzētie noteikumi kļūst *neatkarīgi* no mērķiem. Treškārt, lēmumus pieņem pēc salīdzinoši nedaudziem kritērijiem. Piemēram, ja rodas konkrēta problēma, birokrāts to ierindo noteiktā kategorijā. Tā kā šīs kategorijas problēmas ir bijušas agrāk, visi zina, ko darīt. Jaunā problēma ir nedaudz atšķirīga, bet tas nevienu neinteresē. Tādā veidā noteikumi samazina alternatīvu skaitu.

Šīs noteikumu un kontroles sekas ļauj paredzēt organizācijas dalībnieku rīcību. Maigi izsakoties, rezultāts ir organizācijas dalībnieku uzvedības nelokāmības palielināšanās. Viena no problēmām, kas saistās ar uzvedības nelokāmību, ir klientu neapmierinātība. Organizācijai būtu jāuzskata pozitīva klientu attieksme par vienu no saviem galvenajiem mērķiem. Citas manieru stīvuma sekas ir mazākas profesionālās un personības attīstības iespējas.

Kontroles posms un attiecību posms. Kas tiešām ir svarīgi, nosakot kontroles posmu, nav tas, cik daudz cilvēku sniedz pārskatus vadītājam, bet gan — cik daudz cilvēku, kuriem ir jāstrādā vienam ar otru, sniedz pārskatus vadītājam. Piemēram, sekretāram enerģijas jautājumos, kuram sniedz pārskatus vairāki administratori, kas atbild par svarīgām funkcijām, jāseko, lai padoto skaits būtu 8–12 cilvēku. Kāpēc? Tāpēc, ka šiem padotajiem ir cieši jāstrādā kopā. Iedomājieties, kā sek-



Kena Kesija filmā "Kāds pārlaidās pār dzeguzes ligzdu" ir labs piemērs, kā birokrātijā līdzekļi ir svarīgāki par mērķiem. Lai gan psihiatriskās klīnikas uzdevums ir ārstēt pacientus, vecākā medicīnas māsa (aktrise Luīze Flečere) uzskata noteikto dienas režīmu par tik svarīgu, ka neļauj pacientiem skatīties filmas neparedzētā laikā. Filmas galvenais varonis Randls Patriks Makmērfijs (aktieris Džeks Nikolsons) panāk, ka pacienti apvienojas un balso par dienas režīma izmaiņām. Lai gan apzināta pacientu rīcība ir atveseļošanās pazīme, māsa atbild, ka balsošanai nav nozīmes, un atgriežas savā darba vietā. (Par šo piemēru jāpateicas Hovardam E. Makerdijam.)

retārs mēģina izmantot saules enerģiju kā iespējamo enerģētikas krīzes risinājumu. Saules enerģijas pētījumus uzdod pētījumu nodaļai; ar tehnoloģiju nodarbojas sekretāra vietnieks tehnoloģijas jautājumos; par realizāciju atbild sekretāra vietnieks vides saglabāšanas un saules enerģijas izmantošanas jautājumos; visus ar saules enerģiju saistītos darbus finansē Saules enerģijas institūts. Nodaļu vadītājiem, protams, jāsadarbojas. Tāpēc sekretāra padoto skaitam jābūt mazam, jo koordinācijas grūtības ir lielākas nekā, piemēram, policijas seržantam, kurš atbild par vairākām patruļām. Katra patruļa zina savus pienākumus un parasti var strādāt bez citu palīdzības, tāpēc seržanta padoto skaits var būt lielāks.

Otrais kontroles posma trūkums ir skaidrs pēc iepazīšanās ar 2.2. shēmu. Kontroles posms par galveno vadītāja pienākumu uzskata norādījumus padotajiem, lai gan atgriezeniskā saite un padoto ieguldījums ir vismaz tikpat svarīgs. Tāda pati nozīme ir attiecībām ar radniecīgām iestādēm un interešu grupām. Tāpēc kontroles posms būtu jāaizstāj ar citu ideju: darba attiecību apjoms. Īsi sakot, kontroles posmam valsts sektorā nav daudz lietošanas iespēju.

Struktūrvienības, speciālisti un "padoto–vadītāju koeficients". Kas jādara, lai samazinātu organizācijai nepieciešamo speciālistu skaitu? Kā administrators var uzlabot "strādnieku un vadītāju koeficientu"? Kāpēc speciālistu skaits nepārtraukti pieaug? S. Norkots Parkinsons (1957), kurš ir pazīstams ar joku veidā izteiktām nopietnām domām, dod vislabāk zināmo atbildi. Viņš atzīmē, ka no 1914. līdz 1928. gadam angļu kara flotes kuģu skaits samazinājās par 68%, bet jūrnieku skaits — par 32 %. Tajā pašā laikā admiralitātes personāla skaits *pieauga* par 78%. No 1914. līdz 1928. gadam doku strādnieku skaits pieauga tikai par 10%, bet kuģu būvētavu amatpersonu un ierēdņu skaits par 40%. Parkinsons pētīja darbinieku skaita izmaiņas arī saulainajā Kalifornijā. Sākotnēji tiltu pāri Sanfrancisko līcim krāsoja 12 cilvēki. Ar laiku skaits pieauga līdz 77, lai gan krāsošanā sāka lietot mašīnas, kas ietaupa cilvēku darbu.

Parkinsons atzīmē, ka mainās nevis darba apjoms, bet raksturs. Pirmkārt, vairojas padoto skaits. Ja ierēdnis A domā, ka ir pārāk aizņemts, viņš prasa sev palīgus (B un C). Tādā veidā A palielina savu nozīmi un neļauj kolēģiem pārņemt daļu no sava darba. Ar laiku B sāk domāt, ka ir pārāk aizņemts: kad A atļauj B pieņemt palīgus D un E, viņam jāatļauj arī C pieņemt palīgus F un G. (Kāpēc vajadzīgi *divi* padotie? Ja palīgs būs viens, viņš uzņemsies daļu no priekšnieka pienākumiem un viņa statuss būs gandrīz līdzīgs priekšnieka statusam.)

Tagad septiņi ierēdņi dara to, ko agrāk darīja viens. Kā tas var būt? Parkinsons "atbild": ierēdņi rada viens otram darbu. Piemēram, D saņem dokumentu, ar kuru, pēc viņa domām, vajadzētu strādāt E. Tiek sagatavots projekts un iesniegts B, kurš būtiski maina dokumenta saturu un tad apspriežas ar C. Savukārt C uzdod dokumentā minēto darbu F, kurš aiziet atvaļinājumā un atstāj dokumentāciju G, kurš sagatavo labojuma projektu, ko paraksta C. Tad B atkal saņem projektu, izmaina to un iesniedz A.

Ko dara A? Viņš ir aizņemts ar jauno padoto lietām (paaugstinājumiem, atvaļinājumiem, ģimenes lietām, pāriešanu citā amatā, biroja lietām). Protams, A varētu parakstīt projektu, to pat neizlasījis. Parkinsons (1957:20) domā, ka nevar:

> *A ir apzinīgs un iedziļinās problēmās, ko kolēģi rada paši sev un viņam, lai gan problēmu vienīgais iemesls ir kolēģu eksistence. A nestrādā pavirši. Viņš rūpīgi izlasa B projektu, izsvītro B un G neitrālās frāzes un atjauno*

dokumenta versiju, ko bija ieteicis spējīgais un agresīvais E. A izlabo pareizrakstības kļūdas — neviens no jaunajiem speciālistiem neraksta pareizi — un uzraksta atbildi, ko būtu sagatavojis arī tad, ja B un G nekad nebūtu dzimuši. Vairāki cilvēki ilgi strādā līdz rezultātam, ko ātri varētu sasniegt viens. Visi ir aizņemti, visi strādā labi. Vēlu vakarā A iziet no biroja un atgriežas mājās. Nodziest gaisma un birojs iegrimst tumsā — līdz jaunai dienai, kad birokrāti atkal ķersies pie darba. A ir noguris, bet apmierināts — viņš uzskata, ka garas darba dienas, tāpat kā sirmi mati, ir sods par panākumiem.

Pirms uzskatīt Parkinsona stāstu par parodiju, kas nav jāuztver nopietni, padomājiet par šādiem Kolumbijas federālā apgabala skolu rajona darbinieku amatiem, kuri nav izdomāti: iedzīvotāju koordinators un iedzīvotāju organizators; palīgs apmeklējuma jautājumos, atbildīgais par apmeklējumu un konsultants apmeklējuma jautājumos; palīgs pētījumu un vērtēšanas jautājumos un palīgs pētījumu un plānošanas jautājumos; darbinieku konsultanta palīgs, darbinieku konsultants, personāla attīstības speciālists, palīgs darbinieku attiecību jautājumos un darbinieku attiecību speciālists; nemaz nerunājot par starpaģentūru attiecību speciālistu un acīmredzami aizņemto amatu klasifikācijas speciālistu. Izlasiet arī 7.3. zīmējumā parādīto dokumentu.

Pēdējā laikā vairāki amerikāņu ekonomisti ir izdarījuši nopietnākus pētījumus par birokrātijas pieauguma iemesliem. Viņi sāk ar pieņēmumu, ka politiķiem un birokrātiem ir tādas pašas attiecības kā patērētājiem un firmu vadībai. Šāds pieņēmums dod iespēju izmantot parasto ekonomikas analīzi valsts sektora vērtēšanā. Nozari sauc par **valsts sektora izvēli**.

Vislabāk zināmie speciālisti šajā nozarē ir Entonijs Daunss (1967), Viljams Niskanens (1971) un Gordons Talloks (1965; 1971). Pēc Daunsa domām, galvenā problēma ir tāda, ka vadības birokrātija nav atkarīga no konkurences un patērētāju izvēles kā privātās firmas. Tāpēc birokrātu intereses netiek ierobežotas. Tā kā birokrāti vēlas palielināt savas organizācijas, birokrātija ar laiku sasniedz apjomu, ko neattaisno ne sabiedrības intereses, ne ražības apsvērumi. Minētie ekonomisti apgalvo, ka valsts birokrātija līdzinās privātā sektora monopolam — tikai birokrātija cenšas maksimāli palielināt nevis peļņu, bet budžetu.

Protams, vadītāju skaits aug ne tikai tāpēc, ka visi jūtas svarīgi. Jauni noteikumi nozīmē vairāk dokumentācijas, kas savukārt prasa vairāk cilvēku. Jaunie federālie likumi par invalīdiem, izglītību divās valodās un citiem jautājumiem noteikti palielina ASV valsts skolu pieskaitāmos izdevumus. Tāpat jaunas tehnoloģijas apkalpošanai vajadzīgs personāls. Administratoriem arvien biežāk jāpaļaujas uz fiziķu, mikrobiologu, programmētāju, sistēmu projektētāju, darbības pētnieku u.c. spriedumiem.

ASV valdība — Veselības aprūpes, izglītības un labklājības departaments
IV reģions — Atlanta

Kam: IX grupai (II nodaļa) **Datums:** 1977. gada 18. nov.

No: Karolas Peinas (paraksts)
IX grupas koordinatores

Jautājums: Gatavo IX grupas atskaišu un vēstuļu projektu apstrāde

Es saņemu projektus un nododu misteram Gregorijam, kurš nodod tos mašīnrakstītājam. Mašīnrakstītājs atdod gatavos dokumentus misteram Gregorijam reģistrācijai. Misters Gregorijs atdod dokumentus autoriem, kas izlabo kļūdas un/vai paraksta dokumentus. Pēc kļūdu labošanas un parakstīšanas autors iesniedz atskaiti vai vēstuli man parakstīšanai un tālākai nodošanai misteram Klementam. Nosūtīto vēstuļu kopijas tiek nodotas misteram Gregorijam reģistrācijai.

7.3. shēma
Parkinsona birokrātiskā aparāta darbība (piemērs)

Gadījuma rakstura organizācija (adhokrātija)

Vislielākais, vienīgais piramīdas trūkums ir zema spēja uz inovācijām. Piramīda ir izpildes, nevis problēmu risināšanas struktūra. Tās uzdevums ir realizēt standarta programmas, nevis plānot jaunas. Problēmu risināšanai vajadzīga citāda organizācija, kas spējīga "apvienot dažādu nozaru speciālistus labi strādājošās, pēc apstākļiem veidotās projekta grupās". (Mintzberg, 1979:432)

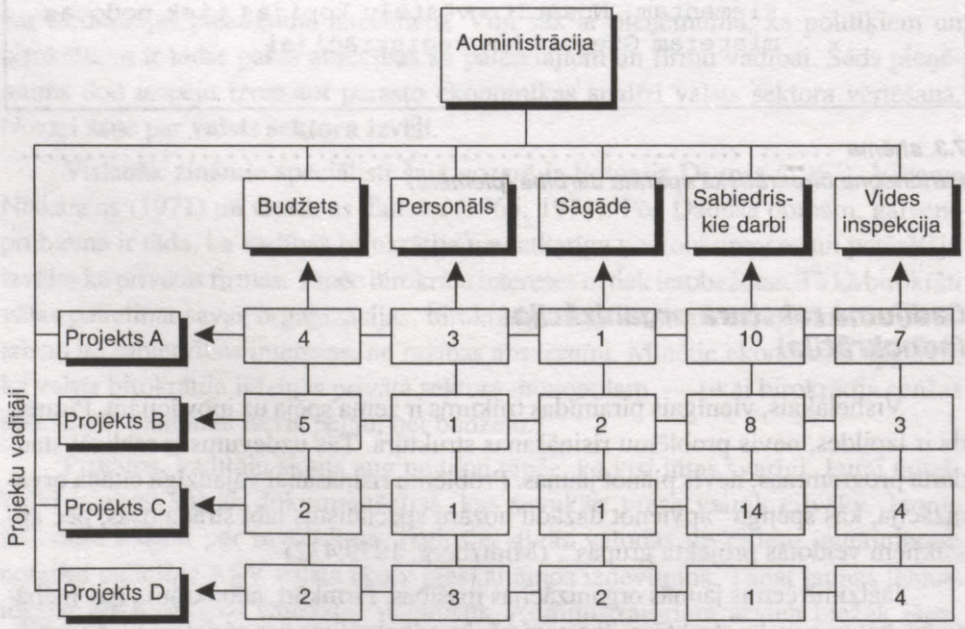
Jāatzīmē četras jaunās organizācijas īpašības. Pirmkārt, adhokrātija nav mehāniska, bet organiska struktūra. Tas nozīmē, ka adhokrātijas var pāriet no viena sarežģīta uzdevuma pie otra ar minimālu kavēšanos. Cilvēks var to izdarīt, bet mašīna (un arī piramīdas struktūra) nevar.

Otrkārt, adhokrātijā iepriekšminētajiem četriem vadīšanas principiem ir maza nozīme. Specializācija ir vāji izteikta; adhokrātijā ir mazāk dažādu amatu nekā piramīdā. Kontroli panāk nevis ar hierarhiju, bet dalībnieku iesaistīšanos organizācijas darbā. Lēmumus pieņem tie, kam ir vajadzīgās zināšanas un kompetence — dažreiz lēmējs var nebūt organizācijas vadītājs. Viss atkarīgs no lēmuma rakstura.

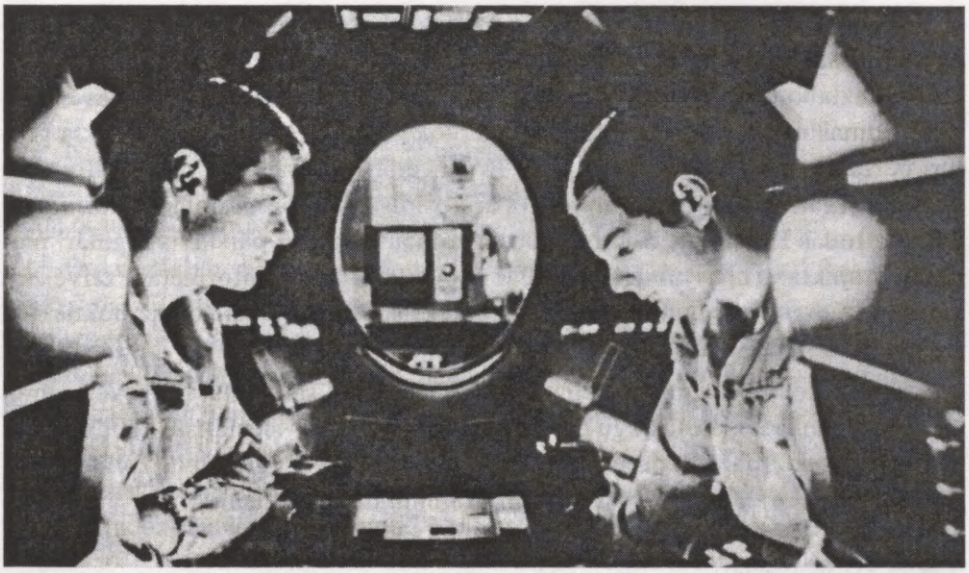
Trešā adhokrātijas īpašība ir speciālistu apvienošana funkcionālās grupās tikai tāpēc, lai nodrošinātu kārtību. Darbs notiek projekta grupās. Rezultāts ir **matrices tipa organizācija**.

Matrices tipa organizācija nozīmē, ka vairāki projekta (grupu) vadītāji plāno darbu, laiku un izmaksas, kamēr citi izpilda tradicionālos vadības uzdevumus (tehniskā vadība, apmācība, algas). Divi administratori atbild par vienu strādājošo. Savukārt padotajiem ir divi priekšnieki.

Vienkārša matrices shēma parādīta 7.4. tabulā. Piecas vertikālās bultas parāda funkciju vadību, bet četras horizontālās — projektu vadību. Skaitļi norāda darbinieku skaitu. Piemēram, projektā C strādā 22 cilvēki, bet sabiedrisko darbu funkcijā strādājošo skaits ir 33. Programmas vadītājs "slēdz līgumus" un "pieņem darbā" cilvēkus no organizācijas struktūrvienībām. Projekta vadītājam ir noteikts padoto skaits, kas projekta laikā strādā viņa vadībā.



***7.4. zīmējums** .....*
Matrices tipa organizācija



Nākotnes organizāciju struktūras pamatā būs principi, kas būtiski atšķirsies no piramīdas modeļa. Artūra Klarka romānā 2001, pēc kura Stenlijs Kubriks uzņēma filmu, divi astronauti pēc kārtas ir kosmosa kuģa komandieri — acīmredzams hierarhijas principa pārkāpums. Arī mūsdienu uzņēmumi, kas lieto modernas tehnoloģijas, pārkāpj hierarhijas principu. Vadībai jācenšas piemēroties mainīgajiem apstākļiem un izvairīties no problēmām, ko rada firmas attīstība (liela uzņēmuma nespēja piemēroties apstākļiem u.c.). "Intel Corporation" ir trīs augstākie vadītāji. Viens no tiem gandrīz pusi darba laika veido attiecības ar ārējām grupām (piemēram, finansētājiem, zinātniekiem un valdības politikas veidotājiem). Otrs vadītājs plāno ilgtermiņa attīstību, bet trešais vada uzņēmuma ikdienas darbu.

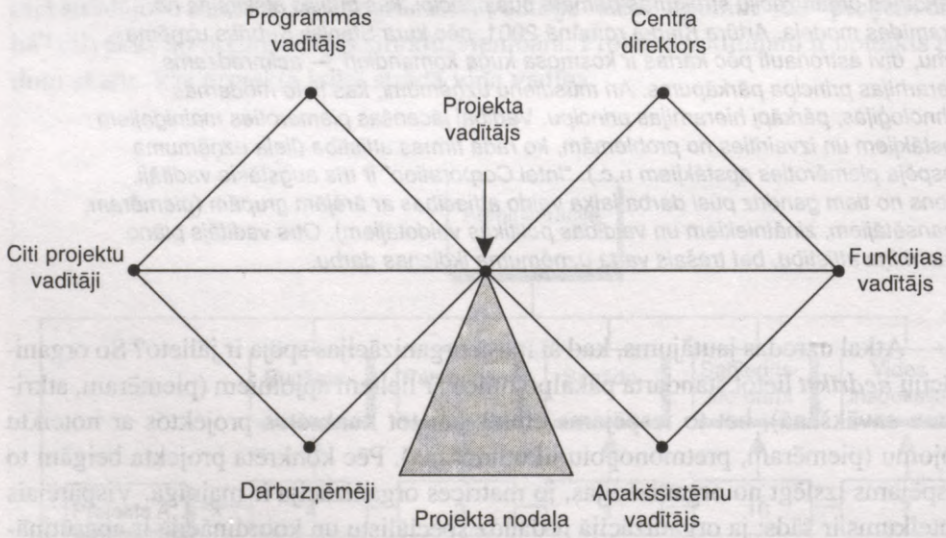
Atkal uzrodas jautājums, kad šī īpašā organizācijas spēja ir jālieto? Šo organizāciju *nedrīkst* lietot standarta pakalpojumos ar lieliem apjomiem (piemēram, atkritumu savākšanā), bet to iespējams efektīvi lietot konkrētos projektos ar noteiktu apjomu (piemēram, pretmonopolu likumdošana). Pēc konkrēta projekta beigām to iespējams izslēgt no organizācijas, jo matrices organizācija ir mainīga. Vispārējais noteikums ir šāds: ja organizācijā ir daudz speciālistu un koordinācija ir apgrūtināta, jālieto matrices tipa organizācija.

Tomēr projekta grupām ir arī savi trūkumi. Personālam ir grūti apgūt pieredzi vienā specialitātē. Bez tam tehniskie speciālisti, kas pāriet no viena projekta uz otru, atsvešinās no organizācijas. Beidzot, personālam pārejot no viena projekta uz otru, organizācijai ir grūti uzkrāt pieredzi, kas parasti ir iespējams funkciju nodaļās.

Lai panāktu dažādu projekta grupu koordināciju, adhokrātija neuzdod to vadītājiem. Organizācijas dalībnieki *uzņemas* atbildību, kā to dara basketbola komandas spēlētāji. Adhokrātijās ir speciālisti, kas veicina sadarbību organizācijā.

Piemēram, vairākkārt lietojamu kosmosa kuģu programmā darbojas orbitālo lidmašīnu projektu nodaļa, kas atrodas Džonsona kosmisko pētījumu centrā. Lai uzlabotu koordināciju ar firmu "Rockwell International", kas būvē orbitālās lidmašīnas (profesionālajā žargonā "loka metālu"), viens no projekta grupas darbiniekiem *pastāvīgi* atrodas "Rockwell" rūpnīcā Daunijā, Kalifornijas štatā. Obligāti vajadzīga koordinācija ar kosmiskajām programmām (kuru grupa arī atrodas Hjūstonas centrā), tāpēc astronautu grupas pārstāvis regulāri piedalās projekta grupas sanāksmēs. Par projektu sīkāk neinformētam cilvēkam varētu likties, ka astronautu grupas dalībnieks strādā projekta nodaļā; faktiski tā ir (skat. 7.5. zīmējumu).

Tā kā kosmisko staciju programma ir ārkārtīgi sarežģīta, tai ir vēl vairāk sastāvdaļu nekā kosmosa kuģu programmai. Sadarbības speciālistu vienīgais uzdevums ir sekot dažādu programmu saskaņošanai; ja programmu izpilde kavējas, speciālisti vienojas ar attiecīgo programmu darbiniekiem.



7.5. zīmējums
NASA projekta vadītāja vienkāršota shēma
Lielās, sarežģītās organizācijās kā NASA projekta vadītājiem ir maz varas pār cilvēkiem, kuri nepieder pie projekta grupas, bet kuru darbs ir svarīgs projekta realizācijai. Tāpēc vadītājs seko darbam, vienojas, pieglaimojas, strīdas utt. Projekta vadītājs var samazināt šis laiku saturošās darbības, prasmīgi veidojot un saglabājot saistības ar projektu starp šīm atšķirīgajām grupām.

Organizāciju struktūras projektēšana

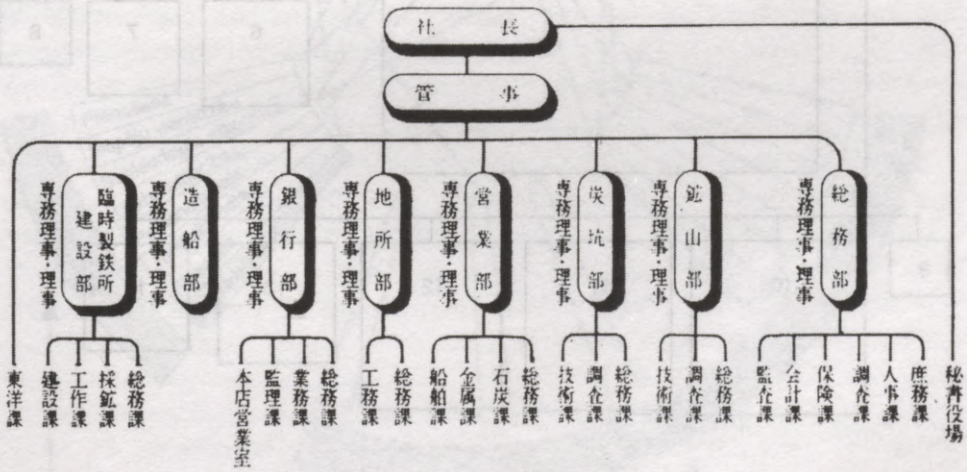
Organizācijas shēmu iespēju robežas

Neskatoties uz organizācijas projektēšanas nozīmi, daži administratori izturas pret to bezrūpīgi — zīmējot tikai taisnstūrus uz papīra. Šī darba rezultāts ir vēl viena organizācijas shēma, kuras pareizību administrators var aizstāvēt.

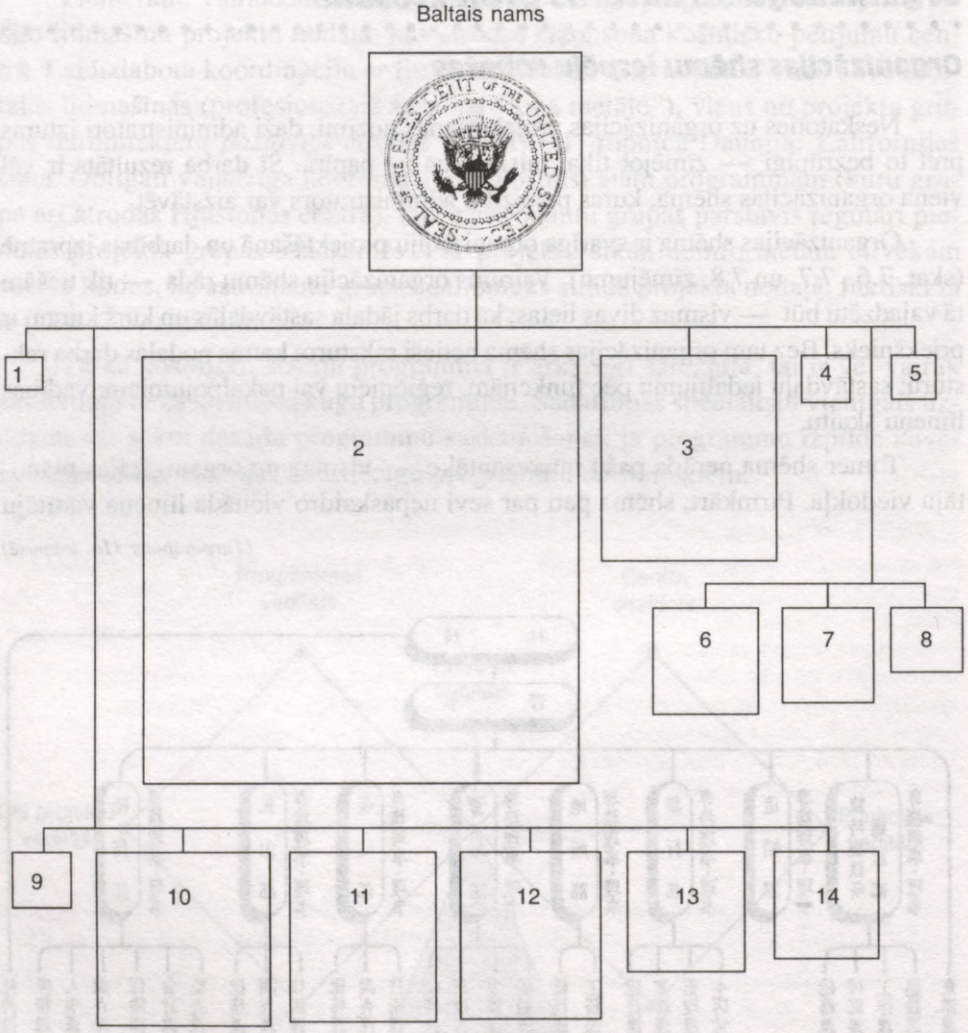
Organizācijas shēma ir svarīga organizāciju projektēšanā un darbības izpratnē (skat. 7.6., 7.7. un 7.8. zīmējumu). Vairums organizāciju shēmu rāda — tik tiešām tā vajadzētu būt — vismaz divas lietas: kā darbs jādala sastāvdaļās un kurš kuram ir priekšnieks. Bez tam organizācijas shēma netieši raksturo: katras nodaļas darba raksturu; sastāvdaļu iedalījumu pēc funkcijām, reģioniem vai pakalpojumiem; vadības līmeņu skaitu.

Tomēr shēma nerāda pašu interesantāko — vismaz no organizācijas plānotāju viedokļa. Pirmkārt, shēma pati par sevi nepaskaidro vienāda līmeņa vadītāju

(Turpinājums 316. lappusē)

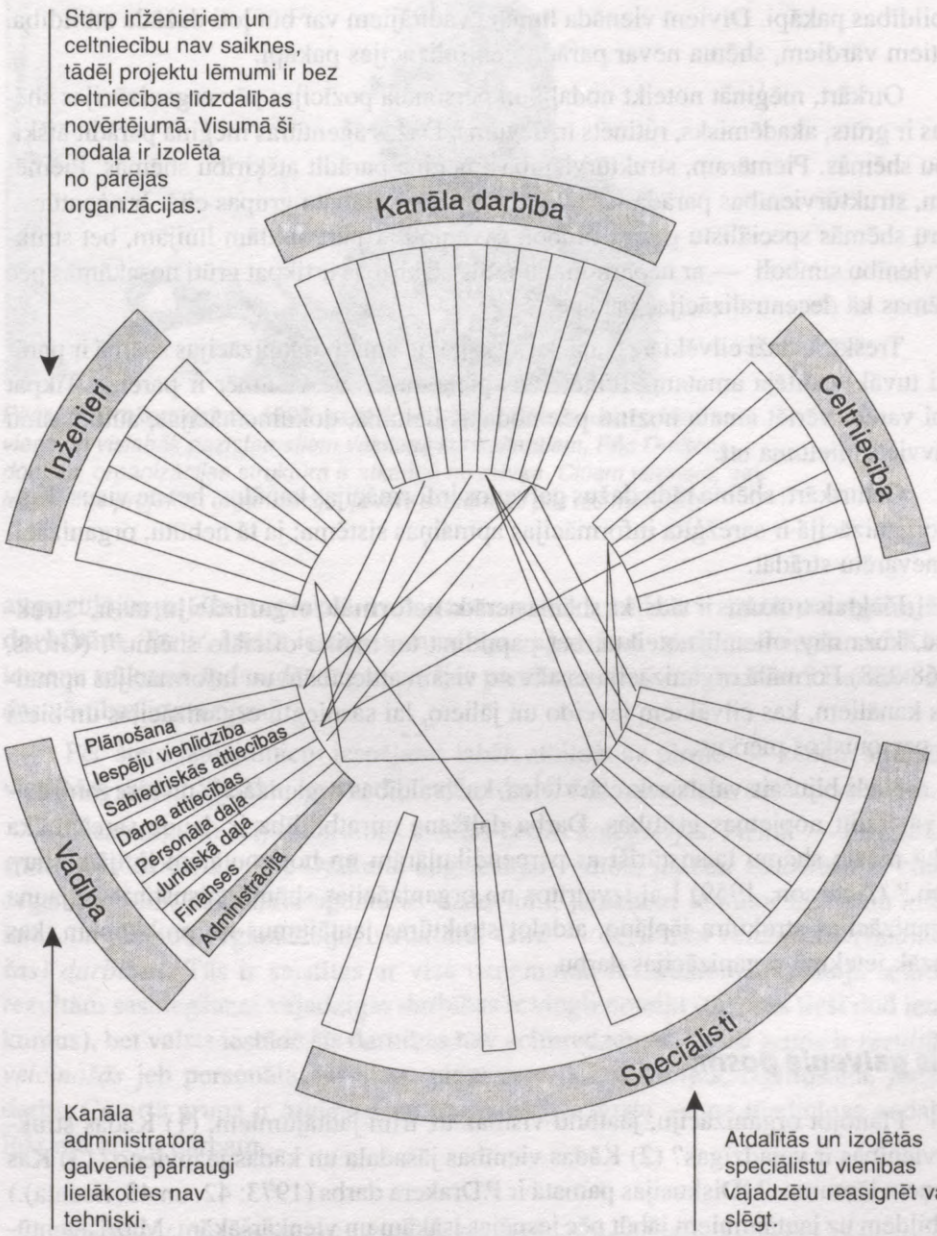


7.6. zīmējums
"Mitsubishi" organizācijas shēma (ap 1908. gadu)
Pirmā organizācijas shēma tika sagatavota ASV ap 1854. gadu, kad dzelzceļu uzņēmumi vairs nevarēja iztikt bez savas organizācijas un dzelzceļa kartēm. Ar laiku shēmas sāka gatavot arī rūpniecības un tirdzniecības uzņēmumi gan ASV, gan ārpus tām. Šī shēma rāda spēcīgās "Mitsubishi" grupas struktūru. Uzņēmumā ir banku, raktuvju, kuģu būvēšanas, nekustamā īpašuma un citas funkcijas.



1. Izglītības (121 000)
2. Aizsardzības (1 050 000)
3. Veterānu lietu (245 000)
4. Enerģijas (17 000)
5. Dzīvojamo māju un pilsētu attīstības (13 000)
6. Transporta (64 000)
7. Uzņēmējdarbības (53 000)
8. Valsts (26 000)
9. Nodarbinātības (18 000)
10. Kases (160 000)
11. Veselības un sociālais (123 000)
12. Lauksaimniecības (121 000)
13. Iekšlietu (78 000)
14. Tieslietu (76 000)

7.7. zīmējums .....
Federālās valdības organizācijas shēma ar departamentu darbinieku skaitu



7.8. zīmējums .....

Kanāla komisijas organizācijas shēma

Atšķirībā no piramīdas shēmas ar stingru vertikālu struktūru apļveida shēma parāda katras nodaļas neformālo sakaru nozīmi.

atbildības pakāpi. Diviem vienāda līmeņa vadītājiem var būt ļoti dažāda atbildība. Citiem vārdiem, shēma nevar parādīt centralizācijas pakāpi.

Otrkārt, mēģināt noteikt nodaļu un personāla pozīcijas pēc organizācijas shēmas ir grūts, akadēmisks, rutinēts uzdevums. Dažas aģentūras mēģina parādīt atšķirību shēmās. Piemēram, struktūrvienības mēģina parādīt atšķirību shēmās. Piemēram, struktūrvienības parāda vienā līmenī, bet speciālistu grupas citā. Ir aģentūras, kuru shēmās speciālistu grupu simboli savienoti ar pārtrauktām līnijām, bet struktūrvienību simboli — ar nepārtrauktām. Šīs atšķirības ir tikpat grūti nosakāmas pēc shēmas kā decentralizācijas pakāpe.

Treškārt, daži cilvēki uzskata, ka svarīgākie amati organizācijas shēmā ir parādīti tuvāk vadītāja amatam. Tomēr šāds pieņēmums ne vienmēr ir pareizs. Tikpat labi varētu vērtēt amata nozīmi pēc nodaļas lieluma, dokumentācijas, automašīnu stāvvietas lieluma utt.

Ceturtkārt, shēma rāda dažus galvenos informācijas kanālus, bet ne visus. Katrā organizācijā ir sarežģīta informācijas apmaiņas sistēma; ja tā nebūtu, organizācija nevarētu strādāt.

Piektais trūkums ir tāds, ka shēma nerāda **neformālo organizāciju**, tas ir, "struktūru, kura nav oficiāli noteikta, bet papildina un maina oficiālo shēmu". (Gross, 1968:238) Formālā organizācija sastāv no visām attiecībām un informācijas apmaiņas kanāliem, kas cilvēkiem jāveido un jālieto, lai sasniegtu organizācijas un bieži arī personiskos mērķus.

Kāds bijušais valsts sekretārs teica, ka "valdības organizācija un reorganizācija var radīt nopietnas grūtības. Darba dalīšana un atbildība ir daudz sarežģītāka nekā mazie shēmu taisnstūriši ar perpendikulārām un horizontālām līnijām starp tiem." (Acheson, 1959) Lai izvairītos no organizācijas shēmu taisnstūriem, jauna organizācijas struktūra jāplāno, atdalot struktūras jautājumus no problēmām, kas mazāk ietekmē organizācijas darbu.

Trīs galvenie posmi

Plānojot organizāciju, jāatbild vismaz uz trim jautājumiem. (1) Kādas struktūrvienības ir vajadzīgas? (2) Kādas vienības jāsadala un kādas jāapvieno? (3) Kas pieņem lēmumus? (Diskusijas pamatā ir P.Drakera darbs (1973: 42. un 43. nodaļa).) Atbildēm uz jautājumiem jābūt pēc iespējas īsākām un vienkāršākām. Mazā aģentūrā vai birojā šo analīzi var izdarīt dažās stundās un rezultāts ir apraksts uz dažām lapām. Ļoti lielas un sarežģītas organizācijas (piemēram, Transporta departamenta vai Ņūdžersijas štata izpildvaras) pētījums var prasīt vairākus mēnešus.

Kādām ir jābūt struktūrvienībām? Organizācijas projekts sākas nevis ar principu, bet mērķu analīzi. Organizāciju varētu pat definēt kā aģentūras mērķu



Pīters F. Drakers dzimis 1909. gadā Vīnē, pēc izglītības jurists. Viņš ir viens un vislabāk pazīstamajiem valdības konsultantiem. Pēc Drakera domām, organizācijas struktūra ir atkarīga no mērķa. Citiem vārdiem, nav iespējams projektēt organizāciju, ja nav skaidrības par tās mērķiem.

atspoguļojumu. Zinot mērķus, mēs varam pateikt, kādām ir jābūt **svarīgākajām darbībām**. Tas ir, kādas iemaņas vajadzīgas aģentūras mērķu sasniegšanai? Kādu iemaņu trūkums apdraudēs organizācijas panākumus vai izdzīvošanu? Beidzot, kādas vērtības ir svarīgas?

Pēc šiem jautājumiem iespējams labāk atbildēt uz pirmo — kādām struktūrvienībām jābūt? Skaidrs, ka svarīgākajām darbībām vajadzīgas struktūrvienības.

Visas organizācijas darbības iedalās četrās kategorijās. Pirmā — *augstākās vadīšanas darbības*. Pēc Drakera, augstākajai vadībai jāuztur attiecības ar citām organizācijām, jāformulē aģentūras uzdevumi, jāpieņem lēmumi nopietnu krīžu laikā un jāveido organizācijas struktūra. Otrā — *rezultātu veidojošas (izsaucošas) darbības*. Tās ir saistītas ar visa uzņēmuma rezultātiem. Privātajā sektorā rezultātu sasniegšanai vajadzīgās darbības ir viegli noteikt (tās, kas tieši dod ienākumus), bet valsts iestādē šīs darbības nav acīmredzamas. Trešā grupa ir *rezultātu veicinošās* jeb personāla darbības; piemēram, konsultācijas, izglītošana, juristu darbs. Ceturtā grupa ir *higiēnas un saimniecības darbi* — no medicīnas nodaļas līdz apkopēju darbam.

Kādām ir jābūt to attiecībām? Kāpēc vajadzīga klasificēšana? Drakera atbilde (1973:534–35) ir: "Darbības ar dažādu ieguldījumu nevar uzskatīt par vienādām. Ieguldījums nosaka vietu un nozīmi." Varbūt pēc dažiem piemēriem būs skaidrs, kā klasifikācija palīdz noskaidrot attiecības starp nodaļām?

- Darbības, kas nodrošina rezultātus, nedrīkst pakļaut ar rezultātiem nesaistītām darbībām.

- Veicināšanu nedrīkst apvienot ar darbībām, kas nodrošina rezultātus. Atomenerģētikas komisijas (AEK) sadalīšanu Enerģijas pētījumu un attīstības aģentūrā (EPAA) un Atomenerģētikas regulācijas komisijā var uzskatīt par mēģinājumu izpildīt šo ieteikumu. Līdz sadalīšanai AEK apvienoja darbību, kas nodrošina rezultātus (kodolenerģētikas attīstību) ar veicināšanu (drošības standartu kontroli). Tagad EPAA ir padota Enerģijas departamentam.
- Augstākās vadības darbības ir nesaderīgas ar citām darbībām. Kāds bijušais dzīvojamo māju un pilsētu attīstības sekretārs apgalvo, ka administrācijai neatliek laika vispārīgās politikas jautājumiem, jo tā iesaistās ikdienas lēmumos. (Protams, vispārīgā politika ir augstākās vadības darbības.) Ja vadītāji mēģina darīt pārāk daudz, rodas neskaidrība: "Viss ir otrādi. Ikdienas jautājumus risina augstākajā līmenī, centrālā vadība birokratizējas, bet politiku veido zemākie līmeņi." (Citāts no Otten, 1973)
- Konsultantu skaitam ir jābūt mazam, viņiem jāstrādā ātri. Pie tam konsultanta darbs nedrīkst būt karjera, tas ir, amatpersonām kādu laiku jābūt konsultantiem, bet ne ilgi.
- Higiēnas un saimniecības darbi ir jāatdala no pārējiem, citādi tie netiks padarīti. Slimnīcā, kur saimniecības darbi formāli ir augstāko vadības līmeņu pārziņā, tiem nepievērš uzmanību. Neviens "respektabls" slimnīcas vadītājs negrib nekādā veidā saistīties ar saimniecības darbiem. Tāpēc saimniecības darbi paliek bez vadības; tas nozīmē, ka darbus izpilda slikti un tie maksā dārgi. Ko darīt? Viens risinājums ir uzticēt saimniecības darbus citam uzņēmumam.

Kur tiek pieņemti lēmumi? Atbildot uz trešo jautājumu, mēs iegūstam labāku priekšstatu par struktūrvienību piederību (skat. iepriekš) un samazinām risku, ka jaunajā organizācijā nebūs atbildīgo.

Jautājuma būtība ir **pilnvaru deleģēšana**; tas ir, jānosaka, kurā līmenī tiks pieņemti lēmumi. Vai mums ir kādi norādījumi? Vispār lēmumus jācenšas pieņemt pēc iespējas zemākā līmenī. (Kāds asprātis atgādina gadījumu ar virsnieku, kas, pats nepārzinādams teritoriju, sūtīja armijas daļu bezjēdzīgā uzbrukumā.)

Protams, konkrētais līmenis ir atkarīgs no lēmuma rakstura. Augstākos līmeņos jāpieņem lēmumi, kas atbilst četrām pazīmēm:

- *ilglaicība*: tas ir, cik ilgu laiku nākotnē lēmums darbosies organizācijā;
- *iespējas atsaukt lēmumu*: kādas ir iespējas labot stāvokli, ja lēmums izrādīsies nepareizs;

- *ietekme*: cik daudz citu organizācijas funkciju lēmums ietekmēs;
- *retums*: cik unikāls ir lēmums.

Ņemot vērā faktorus, kas ierobežo lēmumu pieņemšanu zemākajos līmeņos, vispārīgs noteikums varētu būt šāds: lēmumi jāpieņem (1) iespējami tuvāk līmenim, kurā notiek darbība un kurā strādājošiem ir vislielākās zināšanas un pieredze; (2) pietiekami augstā līmenī, lai lēmums attiektos uz visām ietekmētajām darbībām. Noteikuma 2. daļa nozīmē, ka vadītāji, kam jābūt iesaistītiem, ir iesaistīti lēmuma pieņemšanā un par lēmumu zina visi, kam par to būtu jāzina. Nākamajā materiālā (par Vestpointas kara akadēmiju) ir norādīts, ka par lēmumu noteikti jāinformē priekšnieks.

Pilnvaras, kuras nav deleģētas, ir centralizētas. Absolūta centralizācija ir iespējama tikai modelī "līderis / sekotāji"; tāpēc mēs varam droši apgalvot, ka vairumā valdības organizāciju zināma centralizācija ir neizbēgama. No otras puses, ja *visas* pilnvaras tiktu deleģētas, vadītāja amats nebūtu vajadzīgs. Arī pašas organizācijas vairs nebūtu. Šī doma nav jauna. Kāds no Šekspīra varoņiem ir teicis:

> *"Ja hierarhija, visu lielo plānu pamats, sašķobās, ir apdraudēta visa kārtība! Kā pastāvētu zemes, skolas, pilsētas un tirdzniecība? Kas nosaka vecuma, kroņa, sceptera un lauru privilēģijas, ja ne hierarhija? Atceliet hierarhiju, un sāksies nekārtība; visi cīnīsies pret visiem."*

Projektēšanas kritēriji

Beidzot projektēšanu, mēs varam pārbaudīt organizācijas shēmu, vērtējot trīs kritērijus: skaidrību, vienkāršību un piemērošanos.

Skaidrība. Neskaidras attiecības var radīt konfliktus, politisko cīņu un samazināt ražīgumu. Tāpēc organizācijas dalībniekiem vajadzīga skaidra pilnvaru un atbildības izpratne, jāsaprot savi un kolēģu uzdevumi.

Kā administrators panāk izpratni? Viens no plaši lietotiem līdzekļiem ir organizācijas shēma. Neskatoties uz agrāk minētajiem trūkumiem, shēma, parādot lēmumu pieņemšanas pilnvaras, *dažreiz* var atklāt neatbilstību un sarežģījumus un veicināt to novēršanu. No otras puses, administrators, kurš domā, ka struktūras noteikšana varētu apdraudēt grupas vienotību, dod iemeslu intrigām, neapmierinātībai, koordinācijas trūkumam, funkciju atkārtošanai, neskaidrai politikai un nenoteiktu lēmumu pieņemšanai.

(Turpinājums 322. lappusē)

Pārrunas

Pārmērīga pilnvaru deleģēšana: labums un briesmas

Trīs gadi no mana militārā dienesta pagāja Vestpointas akadēmijā, kur es strādāju par pasniedzēju. Viens no nodarbību tematiem bija "pilnvaru deleģēšana".

"Kāds priekšnieks ir labāks — tāds, kas nedod pietiekamas pilnvaras, vai tāds, kas piešķir visas pilnvaras padotajiem?" Kursanti uzskatīja, ka priekšnieks, kas deleģē visas pilnvaras, ir labāks. Viņi bija jauni, pārliecināti par sevi un gatavi izrādīt iniciatīvu.

"Piekrītu," es teicu kursantiem. Ja man būtu iespēja izvēlēties priekšnieku, es vēlētos, lai viņš būtu kā prezidents Linkolns. 1864. gada pavasarī Linkolns vēstulē ģenerālim Grantam parāda gan raksturu, gan vadītāja spējas.

"... pilnīgi apmierināts ar Jūsu paveikto līdz šim, cik tālu spēju to novērtēt. Es nezinu Jūsu plānu detaļas un nevēlos tās zināt. Jūs esat drošs un pārliecināts par sevi, tāpēc esmu apmierināts ar Jums un nevēlos Jūs ierobežot... Ja Jums nepieciešams kaut kas tāds, kas atkarīgs no manis, informējiet mani. Jūsu armija ir drosmīga, un Jūs cīnāties par taisnību; lai Dievs Jums palīdz."

Par nelaimi, kursanti savā dzīvē nesatiks daudz tādu cilvēku kā Linkolns. Drīzāk viņiem būs darīšana ar tādiem, kas "mazgā rokas nevainībā". Tāds bija ģenerālis Henrijs Haleks, Granta nominālais priekšnieks laikā, kad Linkolns rakstīja Grantam minēto vēstuli. Grants teica Halekam, ka vēlas atcelt ģenerāli Natanielu Berksu, ietekmīgu politiķu atbalstītu cilvēku un Linkolna draugu. Haleks atbildēja, ka šāda cilvēka atbrīvošana nozīmē "apvainojumu viņa draugiem politiķiem" un brīdināja: "Ja Benkss tiks atcelts, viņa priekšniekiem būs nepatikšanas." Tajā pašā laikā Haleks teica: "Nedomājiet, ka es atbalstu viņa paturēšanu amatā."

Citiem vārdiem, Haleks atļāva Grantam atlaist Benksu, bet lika saprast, ka par sekām Grantam vajadzēs atbildēt vienam. Tomēr kursanti piekrita, ka Grants ir darījis pareizi, informējot priekšnieku par savu nodomu, lai gan nesaņēma atbalstu.

Ģenerālis Džons Čārlzs Frimons, kuram administrācija arī bija devusi pilnvaras rīkoties, neinformēja Vašingtonu pirms sava 1861. gada paziņojuma par vergu atbrīvošanu Misūri štatā un nepakļāvīgo štata iedzīvotāju īpašuma konfiscēšanu. Frimons arī draudēja nošaut tos, kas nepakļausies viņa pavēlēm. Divus mēnešus pēc paziņojuma Frimons tika atcelts.

Lai gan minētās problēmsituācijas bija interesantas, kursantiem atgadījumi ar jaunākajiem virsniekiem bija labāk saprotami nekā stāsti par ģenerāļiem. Kāds piemērs bija no mana dienesta. Toreiz es biju kapteinis un atbildēju par pulka operācijām un mācībām. Pulka komandieris, kuru es saukšu par pulkvedi Higinsu, bija pasīvs vecāks cilvēks, kurš gaidīja pensijas vecumu un nebija īpašā sajūsmā par savu amatu.

Man nebija iebildumu pret šādu komandieri. Es priecājos par neatkarību, atbildību un, atklāti sakot, arī par "varas

apziņu". Lai gan es biju jaunākais virsnieks un nebiju komandiera amatā, man tomēr bija liela ietekme. Dažas pavēles, zem kurām bija pulkveža Higinsa paraksts, faktiski rakstīju es. Man bija patīkami apzināties savu varu.

Tā turpinājās, līdz kādu dienu uz mana galda nonāca ziņojums par kļūdām pirmā bataljona mācībās. Bataljona komandieris, ko es saukšu par pulkvežleitnantu Džeku Barnsu, bija visvairāk cienītais virsnieks, un viņa apakšvienības parasti sasniedza labus rezultātus. Tomēr šoreiz inspektors bija kritisks, un es personīgi pierakstīju dažus asus vārdus, lai uzsvērtu: "Šīs piezīmes ir īpaši svarīgas; nepieciešams novērst pieļautās kļūdas utt."

Nākamajā dienā mani izsauca uz pulkveža Higinsa kabinetu. Pie pulkveža galda stāvēja pulkvežleitnants ar sarkanu seju. Pulkvedis Higinss teica: "Pulkvežleitnants Barnss parādīja man šo inspektora ziņojumu. Viņš domā, ka ziņojums ir pārāk kritisks, un es domāju tāpat. Kas to nosūtīja?"

Viņš iedeva man ziņojumu, un es paskatījos uz parakstu. "Paraksts ir jūsu, pulkvežleitnanta kungs."

"Protams, mans! Bet jūs zināt, ka es nevaru izlasīt visu, ko man noliek uz galda!" Higinss nikni paskatījās uz mani. "To rakstījāt jūs, vai ne?"

"Jā, ser."

"Labi, viss kārtībā," teica labsirdīgais pulkvedis Higinss. "Turpmāk rūpīgāk izvēlieties vārdus."

Tas nozīmēja, ka nākamreiz pulkvedis neatbildēs par manu rakstīto; man vajadzēs pašam atbildēt par sevi.

"Stāstam ir morāle," es teicu kursantiem. "Rīcības brīvība ir laba lieta, un, ja jūs labi pildīsiet savus pienākumus, priekšnieks jums uzticēsies. Tomēr jūsu uzdevums ir informēt priekšnieku arī tad, ja viņš neko neprasa. Realizējot jaunu politiku, jums priekšnieks ne tikai jāinformē, bet aktīvi jāiesaista. Citādi jūs nostādīsiet bīstamā stāvoklī ne tikai sevi, bet arī priekšnieku, un cietīsiet ne tikai jūs, bet arī viņš."

Pēdējos mēnešos es bieži atceros sarunas ar kursantiem. Tāpat kā miljoni citu amerikāņu es apbrīnoju Olivera Norta un Džona Pointdekstera patriotismu un gatavību darīt visu. Tomēr es domāju, vai viņi nav paši sagatavojuši sev lamatas, kā to izdarīju es pēc bataljona mācībām?

Gadījums ar pulkvežleitnantu Barnsu bija man laba mācība, un es ceru, ka tā būs laba mācība arī maniem kursantiem. Toreiz es domāju, ka vainīgs ir pulkvedis Higinss, kurš mani neatbalstīja. Pēc ilgāka laika es sapratu, ka vainīgi esam mēs abi un lielākā daļa vainas jāuzņemas man.

Abi gadījumi ir ļoti atšķirīgi. Slepenās operācijas ir bīstamas, spēles noteikumi neskaidri. Tomēr vadītājs jāinformē arī par nepatīkamiem jaunumiem. Šis vadības princips ir spēkā visur — armijā, uzņēmumos un augstākajās valdības aprindās.

Skaidrībai ir sevišķi liela nozīme matrices tipa organizācijās. Tomass Dž. Pīterss un Roberts H.Votermens jaunākais savā darbā "Pilnības meklējumi" raksta, ka nevienam apskatītajam uzņēmumam, kas strādā ļoti labi, nav matrices tipa organizācijas, atskaitot projektu vadības uzņēmumus, piemēram, "Boeing".

> *Tomēr "Boeing", kurš ir viens no matrices organizācijas pamatlicējiem, vārdam "matrice" ir citāda nozīme. Cilvēki strādā divējādi: vai nu projekta grupā, atbildot par kāda uzdevuma izpildi (gandrīz nepārtraukti), vai arī kādā tehniskā nodaļā. Tie, kas strādā projektā, skaidri zina savu atbildību. Viņi nešaubās, ka ir projekta dalībnieki (1982:307).*

Pīterss un Votermens apgalvo, ka "Boeing", NASA un citas līdzīgas organizācijas var sekmīgi darboties tāpēc, ka viens no rādītājiem (piemēram, nodaļas atrašanās vieta vai funkcija) ir skaidri noteikts kā svarīgākais.

> *Atbilde ir... formas vienkāršība. Vairumam labāko uzņēmumu ir stabila, nemainīga forma — piemēram, nodaļas ir organizētas pēc produkcijas veidiem. Struktūra ir visiem saprotama un derīga sarežģītajiem darba apstākļiem. Arī vērtības ir skaidras. Skaidrība par vērtībām ir svarīga stabilitātei un vienkāršībai.*
>
> *Labi uzņēmumi ar vienkāršu struktūru samērā ātri reaģē uz strauji mainīgajiem vides apstākļiem. Tie var labāk izmantot mazās nodaļas, mainīt struktūru ātrāk, biežāk un bez grūtībām. (1982:308)*

Vienkāršība. "Vienkāršot, vienkāršot, vienkāršot." Tāda varētu būt mūsdienu administratora devīze.

Pārāk sarežģīta struktūra veidojas tur, kur administratori nesaprot, ka organizācija ir tikai līdzeklis efektīva darba nodrošināšanai.

Mazs tiešo padoto skaits un daudzi vadības līmeņi ir divas pazīmes, kas liecina par pārmērīgi sarežģītu organizāciju.

Tomēr Trumens, balsojot pret Nacionālā zinātnes fona veidošanas priekšlikumu, apzinājās vienkāršības nozīmi. Trumens iecēla fondam valdi — juristus — un brīdināja, ka "ja ieteiktos principus attiecinātu uz visas valdības darbu, iznākums būtu pilnīgs haoss"(citāts no Seidman, 1980:22).

Citas pārmērīgi sarežģītas organizācijas pazīmes ir birokrātija, pārāk daudz komiteju, sanāksmju un palīgu. Kāds īpaši ass kritiķis ir teicis, ka vienīgie cilvēki, kam patīk "palīga" amats, ir vampīri: "Palīgs ir vajadzīgs vājam vai slinkam vadītājam. Palīgs jaucas vadītāja attiecībās ar padotajiem, kur neviens nevar palīdzēt vadītājam, un nevienam tas arī nav jādara!" (Townsend, 1970:23)

Aizsardzības sekretāra palīgs programmu plānošanas jautājumos var iztikt bez palīga! Nekādu žēlastību palīgu palīgiem!

Piemērošanās. Spēja piemēroties nozīmē, ka organizācija varēs mainīties tik, cik vajadzīgs attiecīgajā situācijā. Citiem vārdiem, organizācija var strādāt atkarībā no apstākļiem. Viena galējība ir NASA un citas līdzīgas organizācijas, kam jāpiemērojas katrai tehnoloģijas maiņai. Tāpēc NASA ir sarežģīta matrices tipa struktūra, kādu mēs redzējām 7.6. zīmējumā.

Vēl straujākas izmaiņas vajadzīgas bruņotajos spēkos (armijā, flotē, jūras kājnieku korpusā un gaisa spēkos). Tiem jāpiemērojas ne tikai jaunām tehnoloģijām, bet arī jauniem draudiem (jauniem iespējamiem vai reāliem ienaidniekiem). Tomēr pārmaiņas notiek ne tikai zinātniskās organizācijās un armijā. Piemēram, dažas aģentūras ātri ieviesa datorus, bet citas pret tiem iebilda.

Spēja piemēroties, tāpat kā skaidrība un vienkāršība, ir vērtība, kad administratoram ir jāgrib optimizēt, nevis maksimizēt. Ja kāds no šiem kritērijiem tiek ieviests pārspīlētā veidā, rezultāts ir organizatorisks monstrs. Lai kas būtu NASA, tā *nav* vienkārša organizācija. Lai gan es nevaru kā speciālists spriest par Irākas bruņotajiem spēkiem, tomēr es domāju, ka Irākas smago tanku divīzijas organizācijas shēma ir skaidrāka nekā ASV 24. (mehanizētās) kājnieku divīzijas organizācijas shēma.

Spēja piemēroties ir noderīga vadības metode tikai tad, ja tā palīdz sasniegt organizācijas mērķi.

Apskatīsim piemēru no Veselības aprūpes administrācijas lielā Vidējo Rietumu pilsētā:

90. gadu sākumā pilsētas veselības aprūpe netika kontrolēta un tuvojās finansu krīzei. Revīzijas atklāja, ka trešdaļa pabalstu saņēmēju saņem nepareizas summas un apmēram 15% saņēmēju nevajadzētu saņemt neko. Apmēram 50% miljoni nodokļu maksātāju naudas tika izšķērdēti krāpšanas un kļūdu dēļ. Pabalsti un izmaksas auga katru mēnesi. Darbs notika haotiski: veselības aprūpes centri nevarēja pieņemt visus apmeklētājus, un parasti pēc plkst. 11.00 tajos vairs nevienu neielaida; policija nevarēja pasargāt veselības sistēmas darbiniekus no uzbrukumiem; darbinieku ražīgums bija divreiz mazāks par prasīto; trešdaļa darbinieku pārsniedza kavējumu limitus un pārtērēja ārstēšanās līdzekļus. Neskatoties uz biežiem pārkāpumiem, aģentūra atlaida tikai dažus pieķertos.

Aģentūras vadība, kurā bija arī daži tehniskie speciālisti, runāja par "reorganizāciju". 80. gadu beigās aģentūra pārdzīvoja vairākas reformas. Izmaiņas bija tik biežas, ka darbinieki nogura no tām. Kāda centra direktore stāsta, ka viņa katru rītu atstāja vīram zīmīti ar *šodienas* darba telefonu.

1991. gada beigās jaunā pilsētas administrācijas vadītāja samazināja veselības sistēmas darba slodzi un novērsa pārkāpumus. Viņa iecēla jaunu vadību, panāca budžeta palielinājumu par 3 miljoniem dolāru (speciālistu algām un datoriem). Ražīgums pieauga par 20%, rindas centros sāka mazināties, darbinieku noskaņojums uzlabojās, pabalstu apjoms stabilizējās un sāka mazināties. Pilsēta bija panākusi ievērojami līdzekļu ietaupījumu.

Stāsta morāle ir vienkārša. Sākotnējā veselības aprūpes struktūra nebija atbilstoša aģentūras darbam. Lietojot 7.1. tabulas terminus, aģentūru vadīja kā decentralizētu "adhokrātiju", lai gan tai vajadzēja būt piramīdai. Pieteikumu izskatīšana ir standarta procedūra, un tūkstošiem pieteikumu iespējams izskatīt ar "konveijera" metodēm; vajadzīgs salīdzinoši liels speciālistu skaits, lai izstrādātu un ieviestu efektīvas vadības sistēmas. Stabilā vidē organizācijas galvenais mērķis var būt ražīgums. Birokrātiju kā organizācijas formu nedrīkst noraidīt tikai tāpēc, ka tā ir vecāka par "adhokrātiju".

Reorganizācijas politika

Pamatiemesls

Daži (ne visi) reorganizācijas mēģinājumi patiesībā ir mēģinājumi izvairīties no iepriekšminēto vadības principu ievērošanas. Pēc pirmajām grūtībām sākas reorganizācija, lai gan tā ne vienmēr ir vajadzīga.

Visbiežāk reorganizācijas iemesls ir apjoma pieaugums. Labs piemērs ir visiem zināmā pasaka "*Džeks — milžu uzvarētājs*". Ja īstenībā būtu milži, kas ir daudzkārt lielāki par cilvēkiem, viņi nevarētu būt līdzīgi cilvēkiem. Citiem vārdiem, cilvēka kaulu struktūra būtu pilnīgi neatbilstoša par cilvēku 100 reizes lielākam milzim. Ja milzis būtu 10 reizes lielāks par cilvēku, viņa ķermeņa tilpums un svars būtu 1000 (10x10x10) reizes lielāks. Tomēr ķermeņa laukums būtu tikai 100 reizes (10x10) lielāks; milža kaulu šķērsgriezums pieaugtu daudz lēnāk nekā svars, kas jābalsta kauliem. Mēģinot piecelties, milzis pārlauztu kājas. Cilvēka ķermeņa forma *nav* piemērota lielākai būtnei. Zinot pieauguma proporciju lielumu, ir skaidrs, kāpēc lielie dzīvnieki staigā uz četrām kājām (ziloņi) vai peld okeānā (vaļi). Tas pats likums attiecas uz organizācijām: lielām organizācijām vajadzīga citāda forma nekā mazām (Litter, 1973). Piemēram, ja organizācijas apjoms pieaug, jābūt vairāku līmeņu vadībai — citādi vadītājiem būs tik daudz tiešo padoto, ka viņi nevarēs tos visus vadīt.

Otrs reorganizācijas iemesls ir ražīguma palielināšana un loģisks funkciju plānojums. 1991. gadā Teksasas štata likumdevēji izskatīja iespēju apvienot ie-

priekšējās desmitgadēs izveidotās vides aģentūras. Argumenti par labu apvienošanai minēti turpmāk.

- Viena aģentūra uzlabotu štata iespējas risināt dažādas vides problēmas. "Dažādas" nozīmē dažādu vides sastāvdaļu (gaisa, zemes, virszemes ūdeņu, pazemes ūdeņu) problēmas. Dažreiz, novēršot vienu piesārņojuma veidu, palielinās cits. Vienota vides aģentūra risinātu visas problēmas.
- Vienota aģentūra ļautu štatam par ieguldītajiem līdzekļiem panākt efektīvākus vides problēmu risinājumus. Aģentūra varētu izveidot laboratorijas, pārstāvniecības, inspekciju un datu bankas. Viena iespēja būtu piesārņotāju uzņēmumu inspekcija. Piemēram, inspektoru grupa reizē noteiktu gaisa un ūdens piesārņojumu un bīstamo atkritumu stāvokli. Inspekcijas dotu vides aģentūrai visaptverošu priekšstatu par uzņēmuma atbilstību vides standartiem.
- Vienota aģentūra nodrošinātu labāku vides problēmu risināšanas koordināciju. Lai kā dažādas aģentūras mēģinātu koordinēt darbu, rezultāti nav tik labi kā vienai aģentūrai.

Trešais reorganizācijas iemesls ir valsts politikas maiņa. Jaunu programmu realizācijai bieži ir vajadzīgas jaunas aģentūras. Piemēram, 1984. gadā tika izveidota Stratēģiskās aizsardzības iniciatīvas organizācija, lai izveidotu tehnoloģiju, kas novērstu ballistisko kodolraķešu draudus. Jaunu nodaļu veidošana ir bieži lietota metode. Nevarēdams panākt, lai vēstnieks uzņemtos atbildību par vēstniecības drošību pret terorismu, Valsts departaments izveidoja attiecīgu nodaļu (Wilson, 1989).

Protams, valsts politikas izmaiņas var beigties ar iestāžu apjoma samazināšanu vai likvidāciju. Kārtera administrācijas sāktā aviokompāniju deregulācija beidzās ar Civilās aeronautikas pārvaldes likvidāciju.

Ceturtais reorganizācijas iemesls ir mēģinājumi panākt lielāku valdības atbildību. Piemēram, vienota Teksasas vides aģentūra būtu vieglāk kontrolējama nekā pašreizējā struktūra, ko veido Teksasas gaisa piesārņojuma kontroles pārvalde, Teksasas ūdens komisija utt. Apvienošana nepieļautu arī situācijas, kad aģentūras izvairās no atbildības, sūtot neapmierinātos iedzīvotājus vienu pie otra. Atbildība ir maksimāla, jo aģentūrai ir viens vadītājs, kurš tiek vēlēts un līdz ar to atkarīgs no vēlētājiem.

Lielāka atbildība ļauj izskaidrot arī pilsētu decentralizāciju, "vietējās domes" un rajonu policijas nodaļas. Tomēr, kā rāda Džo Fernandesa autobiogrāfija, pirms decentralizācijas dažreiz vajadzīga centralizācija. No biogrāfijas mēs uzzinām arī to, ka pirmās uzvaras ir nākamo uzvaru pamats. Viens no Fernandesa panākumu iemesliem ir viņa reputācija, kas ļāva paveikt iesākto.

Realitāte

1967. gadā Frederiks S.Mošers publicēja 12 dažādu valdības līmeņu aģentūru analīzi. Viņš atklāja, ka reorganizācijai ar nolūku mainīt aģentūru darbu nav tik labi rezultāti kā reorganizācijai, ar kuru mēģina risināt administratīvas problēmas. Nav brīnums, ka citu iestāžu noteiktajai reorganizācijai ir mazāki panākumi nekā reorganizācijai pēc pašas aģentūras iniciatīvas.

Ja reorganizācija ir nepieciešama tikai dažos gadījumos, kāda ir efektivitāte? Vai reorganizācija uzlabo darba rezultātus un ietaupa līdzekļus? Nacionālajā līmenī rezultāti ir slikti: no 86 organizācijas plāniem, kas iesniegti Kongresam no 1949. līdz 1969. gadam, tikai 3 ir ļāvuši ietaupīt līdzekļus. Nav faktu, kas liecinātu, ka reorganizācija uzlabo rezultātus vai ražīgumu. Lai gan prezidents Reigans izveidoja tā saucamo Greisa komisiju, kam vajadzēja sekot izmaksām, reorganizācijai nekad nebija svarīga nozīme Reigana administrācijas darbā. Likās, ka reorganizācijas ideja vairs netiek atzīta.

Tomēr reorganizācijai var būt vērā ņemami *politiski* efekti. Katrs reorganizācijas gadījums atspoguļo noteiktas politiskās vērtības un intereses. Daži piemēri.

- Reorganizācijas var izslēgt no budžeta miljardiem dolāru lielus izdevumus un nostiprināt izpildvaras vadītāju kontroli. Prezidentam Reiganam bija "melnais saraksts" — Ekonomikas attīstības aģentūra, "Degvielas korporācija", enerģijas un izglītības departamenti. Reiganam neizdevās panākt šo aģentūru likvidāciju, tomēr viņš panāca, ka Apdraudēto sugu nodaļas funkcijas tiek nodotas Iekšlietu departamenta Ekoloģijas nodaļai. Apdraudēto sugu nodaļa faktiski tika likvidēta.
- Reorganizācija var būt veids, kā atbrīvoties no nevēlamas amatpersonas. Neatsaucīgs biroja vadītājs pēkšņi kļūst par kāda cita biroja vadītāja vietnieku.
- Reorganizācija dod iespēju apiet nevēlamu komiteju vai apakškomiteju vadītājus. Darbi, ko nodod no vienas nodaļas otrai, var nonākt nevēlama vadītāja jurisdikcijā.
- Reorganizācija var glābt programmu, ko neatbalsta likumdevēji. Šis iemesls ļauj saprast biežo ārējās palīdzības aģentūras reorganizāciju un nosaukuma maiņu.
- Reorganizācija var būt atlīdzība politiskajiem sabiedrotajiem un nodrošināt viņu labākus kontaktus ar vadītāju. Kārters 1979. gadā izveidoja Izglītības departamentu, bet Reigans 1988. gadā — Veterānu lietu departamentu.

Organizācijas projekta trūkstošās saiknes — organizatoriskais projekta-vadošais stils, organizācijas kultūra un cilvēku īpašības

Lemjot par organizācijas projektu, administratori mēģina reizē sasniegt trīs mērķus. Pirmkārt, izveidot organizācijas struktūru, kurā administratori var panākt, ka darbinieki izpilda noteiktus pienākumus. Otrkārt, veicināt atsevišķu cilvēku sadarbību. Treškārt, izveidot organizāciju, kas ļauj atpelnīt līdzekļus.

Mums ir zināms, ka nepastāv viena labākā organizācijas struktūra; tā ir atkarīga no aģentūras darba apstākļiem. Lai gan ir viegli kritizēt vadības principus kā pārāk primitīvus (tiešo padoto skaitam jābūt no 3 līdz 7; viens priekšnieks katram darbiniekam; struktūrvienības strādā, speciālisti dod padomus; utt.), daudzi vadītāji, plānojot organizācijas struktūru, domā par šiem principiem. Tomēr nemainīgi principi ir bīstami, jo tie neņem vērā apstākļu daudzveidību.

Šīs nodaļas beigās es mēģināju ieteikt noderīgas organizācijas struktūras plānošanas metodes. Iepriekšējā diskusijā mēs apskatījām četrus principus — skaidrību, vienkāršību, piemērošanos apstākļiem un reorganizāciju —, lai izskaidrotu organizācijas jautājumus. Struktūras plānošanas mērķis ir atbilstība aģentūras darba videi, mērķiem un uzdevumiem. Tomēr jāņem vērā arī citi faktori, par kuriem mēs zinām mazāk. Plānojot organizācijas struktūru, jāievēro arī (1) augstāko vadītāju darba stils; (2) organizācijas kultūra un (3) darbinieku īpašības. Šos jautājumus mēs sīkāk apskatīsim nākamajā nodaļā, tomēr es īsumā paskaidrošu to svarīgo nozīmi organizāciju projektēšanā un struktūras maiņā.

Gandrīz katrā svarīgā birokrātijas pētījumā ir minēta augstākās vadības loma organizācijas informēšanā par izmaiņu nepieciešamību. Piemēram, Ņujorkas veselības aprūpes sistēmā un Aidaho tiesās nenotiktu būtiskas izmaiņas, ja šīs organizācijas nevadītu Gordons Čeiss un Karls Bianki (skat. 2. nodaļu).

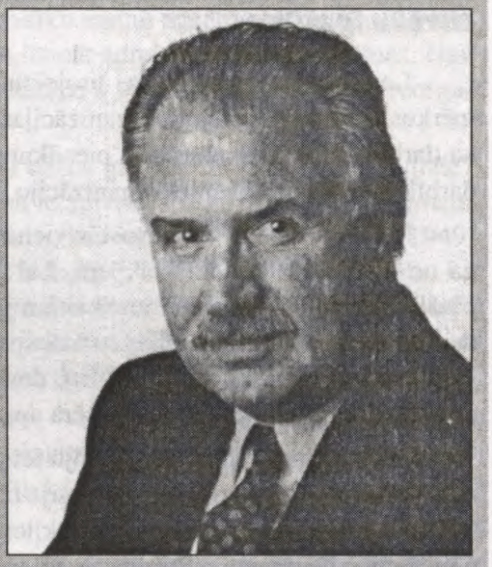
Organizācijas kultūra ir kopīgi uzskati (tiešie un netiešie) par pieņemamu rīcību. Piemēram, kad Narkotiku kontroles aģentūra (DEA) nonāca FIB kontrolē, aģentūras darbinieki saskārās ar svešu, neierastu organizācijas kultūru. DEA darbinieki bija pieraduši pie decentralizētas organizācijas, brīvas rīcības ar naudu un mācīšanās no pieredzes. Pēkšņi DEA bija pakļauta centralizētai organizācijai ar stingru naudas lietošanas kontroli un oficiālām mācību programmām: "DEA aģenti sūdzējās, ka vidusmēra FIB aģents neapcietinās narkotiku tirgoni, jo baidīsies nosmērēt savu tīro balto kreklu, savukārt FIB aģenti tikko varēja noslēpt neapmierinātību ar steidzīgajiem FIB aģentiem ielas drēbēs." (Wilson, 1989) Abu organizāciju kultūras bija pilnīgi pretējas.

Šodien mēs zinām, ka darbinieka vajadzības neaprobežojas tikai ar algu. Tāpēc, lai sasniegtu minētos organizācijas mērķus, administratoram jāapzinās visas

(Turpinājums 330. lappusē)

BIOGRĀFIJA

Džozefs A. Fernandess



Ņujorkas skolu padomnieks ieiet 216. telpā, kur skolotāja iepazīstina viņu ar bērniem: "Šis ir doktors Džozefs Fernandess. Viņš darīs brīnišķīgas lietas. Jūs redzēsiet viņu televīzijā."

Kamila Grifina, kautrīga melna meitenīte pirmajā rindā, jautā, kura stacija rādīs ziņas. "Es parūpēšos, lai arī tevi parāda," Fernandess saka un apskauj bērnu fotogrāfu zibspuldžu gaismā. Nākamajā dienā fotogrāfiju publicē "*New York Times*".

1953. gadā Džozefs Fernandess bija septiņpadsmitgadīgs Hārlemas jaunietis. Pēc apmēram 40 gadiem šis puertorikāņu imigrantu dēls atgriezās Ņujorkā, lai strādātu vienā no grūtākajiem valsts sektora amatiem — par Ņujorkas padomnieku skolas jautājumos.

Bija skaidrs, ka Fernandess nopietni ķersies pie darba. Nepabeidzis vidusskolu, viņš iestājās ASV gaisa spēkos un dienēja Japānā un Korejā. 1956. gadā Fernandess atgriezās ASV, apprecējās, saņēma diplomu un iestājās Kolumbijas universitātē ar priekšrocībām, kādas saņem bijušie karavīri. Kad ārsts ieteica Fernandesam pārcelties uz dienvidiem, jo siltāks klimats palīdzētu ārstēt viņa mazā dēla elpošanas traucējumus, Fernandess ar sievu izņēma ietaupījumus (800 dolāru) un aizbrauca uz Maiami.

Pabeidzis Maiami universitāti, Fernandess kādu laiku pasniedza matemātiku. Vēlāk viņš ieguva maģistra grādu Floridas universitātē un 1971. gadā kļuva par vidusskolas direktora vietnieku. Fernandess turpināja virzīties augšup pa karjeras kāpnēm un 1985. gadā kļuva par superintendanta vietnieku. Pēc 2 gadiem agrākais Hārlemas ielu zēns, kurš savā laikā izstājās no vidusskolas, pārzināja ceturto lielāko skolu rajonu ASV. Tur Fernandess saņēma labas atsauksmes par darbu. Vai agrākie panākumi atkārtosies Ņujorkā ar tās 1050 skolām, 115 000 darbiniekiem, 940 000 skolniekiem, no kuriem 27,3% nebeidz skolu?

Sistēma bija ne tikai liela, bet arī decentralizēta. Tāpēc Fernandesam vajadzēja tikt galā ar vairākām problēmām. Pirmā bija *decentralizēta* 32 skolu valžu sistēma, kas atbildēja par pamatskolām un vidusskolām. Valdes bija korumpētas. Trešo daļu valžu apsūdzēja dažādos pārkāpu-

mos — no amatu pārdošanas līdz tirdzniecībai ar narkotikām. Šīs valdes personificēja kaut ko Fernandesam nepieņemamu: varu bez atbildības. (Vēlētāji neizmantoja savas tiesības.) Fernandess vēlējās lielāku varu pār skolu valdēm, ieskaitot tiesības kontrolēt grāmatas.

Cita problēma bija milzīgā, *centralizētā* birokrātija, kas kontrolēja skolas un vispārējo budžetu. Birokrātijas priekšgalā bija vairāku politiķu iecelta valde, kas neatbildēja par savu rīcību nevienam.

Bezatbildības sekas bija redzamas visur: skolas ar izsistiem logiem, sasistām spuldzēm, cauriem jumtiem, ar tualetēm, kas nebija lietošanas kārtībā. Skolotāji par savu naudu pirka zīmuļus, dzēšamās gumijas un krītu. 5. klases skolnieks tika aizturēts ar 411 narkotikas pudelītēm. Jaunāko klašu skolnieks atnesa uz skolu 25. kalibra pistoli. Džo Fernandesam vajadzēja mainīt esošo stāvokli, ja viņš gribēja savest kārtībā skolu sistēmu, no kuras baltais vidusslānis sāka izvairīties.

Fernandesa plāna pamats bija "skolu autonomija", kas pati par sevi ir radikāla decentralizācijas forma. Fernandess bija lietojis šo metodi iepriekšējā darba vietā — Deida apgabalā. Autonomija dod skolotāju, administratoru un vecāku komitejai tiesības noteikt savā skolā visu — no klašu lieluma līdz spāņu valodas skolotāju skaitam. (Metodes ietekme uz mācību sekmēm nav skaidra, bet skolu apmeklējums un skolnieku attieksme Deida apgabalā uzlabojās.)

Tātad Fernandesa mērķis bija piešķirt skolām lielākas tiesības, tomēr skolas vai skolu valdes nedrīkstēja pieņemt lēmumus, kas pasliktinātu izglītības kvalitāti. Ideja bija dot skolām izdevību pieņemt lēmumus, saglabājot prasītos standartus. Konkrēti mērķi bija panākt, lai štata likumdošana atceļ fiksētus termiņus, uz kuriem skolotājus pieņem darbā, atcelt eksaminatoru valdi (kura izdeva licences) un piešķirt Fernandesam lielākas tiesības ietekmēt superintendantu izvēli. Kā Fernandess atzina, pirmajam solim ceļā uz decentralizāciju dažreiz jābūt pārliecībai par organizācijas darba spējām. Decentralizācija skolu rajonā vai jebkurā lielā organizācijā ir līdzīga federālajai sistēmai ar kontroli un līdzsvaru — un labs vaditājs ir šīs sistēmas daļa.

Kā bija gaidāms, Fernandesa kritiķi sūdzējās par viņa autoritāro stilu. Fernandess atzina, ka nepanes kritiku: "Es vienkārši sadusmojos un turpinu strādāt." Tomēr Džo Fernandesam bija tikai viens darba stils, un viņš nedomāja to mainīt. "Es saku, ka tam ir jāizdodas!" viņš asi atbildēja kādam žurnālistam. "Vai jūs kādreiz šaubāties?" žurnālists jautāja. Fernandess atbildēja: "Strādājot šajā amatā, es esmu šaubījies tikai par vienu un tikai īsu brīdi — vai es nestrādāju pārāk ātri. Tad es nolēmu, ka jābaidās no pārāk lēna darba. Kā es teicu, es šaubījos tikai īsu brīdi. Es patiešām domāju, ka darbs notiek pārāk lēni."

darbinieku motivācijas iespējas. "Cilvēki ir mūsu lielākā vērtība" nav frāze. Tā ir jauna realitāte.

Termini

- birokrātija
- pilnvaru deleģēšana
- projektēšanas kritēriji
- četri organizāciju tipi: līderis/sekotāji, konsorcijs, piramīda, adhokrātija
- funkcionālā autoritāte
- neformāla organizācija
- svarīgākās darbības
- likumīga, tradicionāla un harizmātiska autoritāte
- organizācijas shēmas iespēju robežas
- struktūrvienības un speciālisti
- matrices organizācija
- organizācijas projekts
- organizēšana
- organizācijas projektēšana
- sabiedrības izvēle
- reorganizācijas pamatojums
- skalas princips, hierarhija
- vadītājam tieši padoto darbinieku skaits

Svarīgākie jautājumi

1. Organizācija seko politikai. Citiem vārdiem, nezinot mērķi, nav iespējams noteikt katra cilvēka pienākumus kopējā darbā un dažādu cilvēku pienākumu saistību.

2. Ir četri biežāk lietotie organizācijas modeļi: līderis un sekotāji, konsorcijs, piramīda un adhokrātija. Konsorcijs ir esošu parasto organizāciju (valsts vai privāto) apvienība stratēģisku problēmu risināšanai, kas neizdodas nevienai atsevišķai organizācijai. Mūs sevišķi interesē piramīda, jo daudzas valsts organizācijas ir veidotas pēc šī modeļa.

3. Birokrātija ir cieši saistīta ar piramīdas organizāciju. Makss Vēbers definē piramīdu šādi: *(a)* darba dalīšana, kuras pamatā ir specializētas funkcijas; *(b)* skaidri noteikta hierarhija un pilnvaras; *(c)* noteikumu sistēma; *(d)* kārtība; *(e)* bezpersoniskas savstarpējās attiecības; *(f)* paaugstināšana atkarībā no tehniskām zināšanām.

4. Administratīvā vadība, kas arī saistīta ar piramīdas organizāciju, mēģina atklāt organizācijas "principus". Šie principi ir: *(a)* darba dalīšana, *(b)* hierarhija, *(c)* vadītājam tieši padoto darbinieku skaita kontrole, *(d)* struktūrvienības un

speciālistu grupas. Dažos gadījumos šie principi var traucēt organizācijas mērķa sasniegšanu.

5. Atšķirībā no piramīdas modeļa adhokrātijai ir raksturīga mainīga struktūra un demokrātisks stils (salīdzinot ar piramīdu, kurā vadības stils ir tuvāk autoritāram). Adhokrātija ir piemērota projektiem un spējīga mainīties atkarībā no apstākļiem. Daži novērotāji uzskata adhokrātiju par nākotnes organizācijas modeli, jo šī organizācija ir spējīga piemēroties situācijai.

6. Adhokrātijas būtība ir matrices tipa organizācija: struktūrvienību vadītājiem ir 2 vai vairāki priekšnieki — struktūrvienība ietilpst funkcionālajā nodaļā un arī projekta grupā.

7. Saprātīgs organizācijas projekts nav nejaušība: projektējot jāpievērš uzmanība četriem jautājumiem. *(a)* Kādas nodaļas vajadzīgas? *(b)* Kādas nodaļas jāapvieno, kādām jābūt atsevišķi? *(c)* Kāda ir nodaļas vieta organizācijā un kādām jābūt attecībām ar citām organizācijām? *(d)* Kas pieņem lēmumus?

8. Pēc 3 projektēšanas posmiem rezultāts jāvērtē pēc šādiem kritērijiem: skaidrība, vienkāršība un iespējas piemēroties apstākļiem.

9. Reorganizācija ir radikāls pasākums un jāizdara tikai tad, ja panākumi ir garantēti. Neviena organizācija nevar būt politiski neitrāla.

Problēmas

1. Vai jūs varat nosaukt valsts sektora konsorciju piemērus (tādus, kas nav minēti grāmatā)?

2. Divi tradicionāli darba organizācijas veidi ir pēc funkcijām un pēc produkcijas/pakalpojumu veidiem. Kāda organizācija tiek lietota katrā no minētajiem gadījumiem:

Krimināltiesību sistēma	Daudzreiz lietojamo kosmosa kuģu būve
Patoloģijas laboratorija	Ķirurģija
Telekomunikācijas	Darbības pētījumi
Skatuves strādnieku brigāde	Izmēģinājumu nodaļa
Valsts administrācijas kursi	Opera

3. Kādas ir organizāciju shēmu priekšrocības un trūkumi?

4. Pastāv uzskats, ka viens no valdības iestāžu neefektīva darba iemesliem ir konkurences trūkums. Vai jūs piekrītat? Ja jūs piekrītat, kā varētu ieviest konkurenci nelielā apjomā?

5. Vai jūs domājat, ka prezidentam ir pārāk daudz darba? Vai tiešo padoto skaits ir atbilstošs slodzei? Kādas izmaiņas būtu vajadzīgas?

6. Kādas būtu nosauktās organizācijas, ja tās būtu veidotas pēc matrices parauga: atkritumu savākšanas dienests, bibliotēka, narkomānu ārstēšanas klīnika, štata ceļu policija, universitāte?

7. Kādas iespējas ir struktūrvienību un speciālistu grupu organizācijai kā kompromisam starp hierarhiju un darba dalīšanu?

8. Bertrāns Rasels savā darbā "Vara un indivīds" raksta: "Mūsdienu pasaulē un, kā paredzams, arī tuvā nākotnē cilvēks nevarēs izdarīt gandrīz neko svarīgu, ja nevadīs lielu organizāciju." Vai jūs piekrītat? Kāpēc?

9. Daži vadīšanas teorētiķi uzskata, ka organizācijas jāveido ap cilvēkiem. Mēs neesam apskatījuši šādu metodi. Kādi, pēc jūsu domām, ir metodes trūkumi? Kā rīkotos labs futbola treneris, veidojot komandu?

10. Lietojiet projektēšanas kritērijus (skaidrību, vienkāršību un spēju piemēroties), vērtējot kādu jums zināmu organizāciju.

11. Atbildiet uz trim jautājumiem par katru no jums minētajām organizācijām — universitāti, cietumu, sociālās palīdzības aģentūru un draudzi.

    a. Kādiem darbiem jābūt labi izpildītiem, lai sasniegtu aģentūras mērķus?

    b. Kādu darbu slikta izpilde apdraudētu rezultātus?

    c. Kādas vērtības mums ir patiešām svarīgas?

    Atcerieties, ka vispirms jānoteic katras organizācijas mērķi. Vai jūs domājat, ka galvenās darbības ir organizācijas struktūras pamatā? Vai struktūras veidošanā ir ņemtas vērā organizācijas vērtības?

12. Kādi trūkumi būtu konsultanta (personāla) darbam kā karjerai?

13. Kādus pienākumus jūs deleģētu: jums pazīstamus vai nepazīstamus?

14. Dažas organizācijas varētu saukt par sevišķi veiksmīgām. Šīm organizācijām jāstrādā ar sarežģītām tehnoloģijām ātri mainīgos apstākļos un neveiksmes pieļaujamas ļoti reti. Šādas organizācijas ir atomzemūdenes, gaisa satiksmes kontroles sistēmas, atomelektrostacijas un energoapgādes sistēmas. Kādus īpašus organizācijas projektēšanas principus jūs ieteiktu organizācijai, kurai jābūt sevišķi veiksmīgai?

7.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Senatora Džadsona Blēra birojs

Džadsons Blērs ir nesen ievēlēts ASV senators no dienvidu štata. Viņam jāveido birojs. Pēc pieredzes štata valdībā (Blērs ir bijušais štata gubernators), esošajām ziņām par Vašingtonu un sarunas ar priekšgājēju Blērs saprot, ka viņa pienākumi būs šādi:

1. Balsošana par likumprojektiem senātā (balsot var tikai pats senators) senāta sesijas laikā (apmēram 10 mēneši gadā). Balsošana var notikt jebkurā laikā, bet parasti pēcpusdienā. Senatoram jāierodas senāta zālē uz katru balsojumu (ceļš turp un atpakaļ kopā prasa apmēram 15 minūtes).

2. Sekošana visām senāta debatēm par likumdošanu un iepazīšanās ar likumprojektiem.

3. Likumprojektu izskatīšana (galvenokārt labojumi; pašus projektus gatavo komitejas).

4. Komitejas sēdes (piedalīšanās un balsošana). Klausīties vairumu sēžu var jebkurš, bet tikai senatori var uzdot jautājumus, piedalīties debatēs un balsot. Senators Blērs piedalīsies četrās komitejās; sēdes parasti notiek no rīta, bet komiteju priekšsēdētāji neinformē viens otru par sanāksmēm, tāpēc bieži tās notiek vienlaikus.

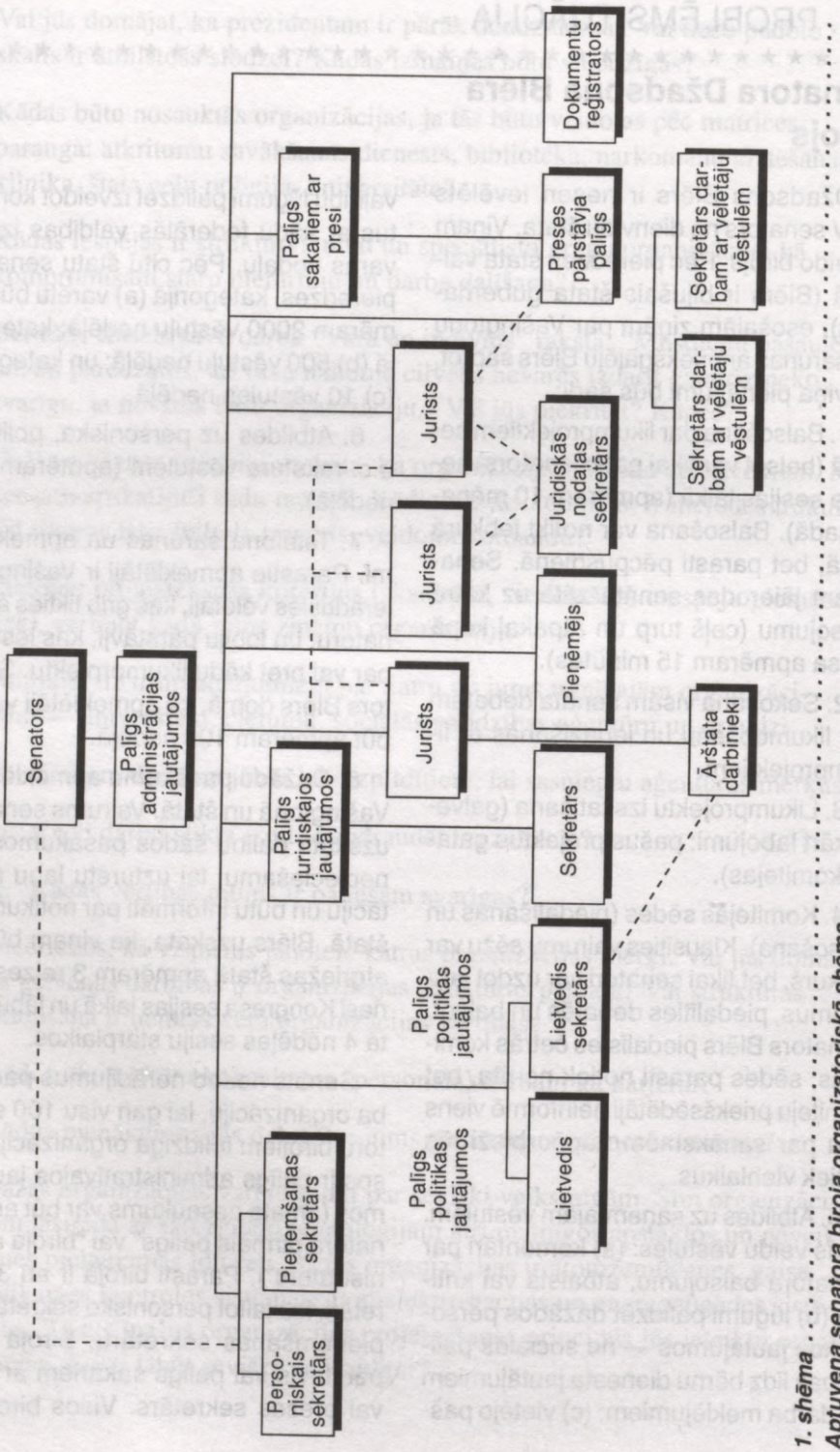
5. Atbildes uz saņemtajām vēstulēm. Ir trīs veidu vēstules: (a) komentāri par senatora balsojumu, atbalsts vai kritika; (b) lūgumi palīdzēt dažādos personiskos jautājumos — no sociālās palīdzības līdz bērnu dienesta jautājumiem un darba meklējumiem; (c) vietējo pašvaldību lūgumi palīdzēt izveidot kontaktus ar kādu federālās valdības izpildvaras nodaļu. Pēc citu štatu senatoru pieredzes, kategorijā (a) varētu būt apmēram 2000 vēstuļu nedēļā; kategorijā (b) 500 vēstuļu nedēļā; un kategorijā (c) 10 vēstules nedēļā.

6. Atbildes uz personiska, politiska u.c. rakstura vēstulēm (apmēram 100 nedēļā).

7. Telefona sarunas un apmeklējumi. Parastie apmeklētāji ir Vašingtonā ieradušies vēlētāji, kas grib tikties ar senatoru, un lobiju pārstāvji, kas iestājas par vai pret kādu likumprojektu. Senators Blērs domā, ka apmeklētāji varētu būt apmēram 100 nedēļā.

8. Dažādu pasākumu apmeklēšana Vašingtonā un štatā. Vairums senatoru uzskata dalību šādos pasākumos par nepieciešamu, lai uzturētu labu reputāciju un būtu informēti par notikumiem štatā. Blērs uzskata, ka viņam būs jāatgriežas štatā apmēram 3 reizes mēnesī Kongresa sesijas laikā un jābūt štatā 4 nedēļas sesiju starplaikos.

Senāts nedod norādījumus par darba organizāciju, lai gan visu 100 senatoru birojiem ir līdzīga organizācija. Visos ir palīgs administratīvajos jautājumos (amata nosaukums var būt arī "senatora pirmais palīgs" vai "biroja administrators"). Parasti birojā ir arī 3 sekretāri, ieskaitot personisko sekretāru un pieņemšanas sekretāru. Birojā ir arī pārstāvis vai palīgs sakariem ar presi vai preses sekretārs. Visos birojos ir



1. shēma

Aptuvena senatora biroja organizatoriskā shēma

palīgi vispārīgos un speciālos jautājumos. Ar likumprojektu izskatīšanu nodarbojas galvenokārt jauni (līdz 35 gadiem) koledžas beidzēji, daudzi ar maģistra diplomu vai juristi. Viņu amats saucas "palīgi likumdošanas jautājumos" vai "speciālisti".

Pārējie amati — sekretārs, palīgs, mašīnrakstītājs un dokumentu reģistrators. Vairums no šiem darbiniekiem ir jauni koledžas beidzēji; daži ārštata darbinieki — studenti (var būt no juridiskajām fakultātēm).

Gandrīz visiem birojiem ir lietvedis, kura darba raksturu parasti uzskata par vispārīgu, izņemot dažus birojus, kuros lietvedība (atbildes uz lūgumiem palīdzēt) ir pieskaitīta speciālistu amatiem. Apmēram puse biroju atrodas štatos, no kuriem ievēlēti senatori, uzskata, ka birojiem jābūt tuvāk vēlētājiem. Biroju atrašanās štatos ļauj arī ietaupīt telpas Vašingtonā, kuras ir pārpildītas. Citu senatoru biroji atrodas Vašingtonā, jo tas atvieglo vadību, un biroju galvenais uzdevums ir telefona sarunas ar Vašingtonas iestādēm. 1. shēma rāda tipiska senatora biroja struktūru, bet 2. shēma apraksta biroja darbinieku pienākumus.

Senators Blērs ir reizē ideālists un pragmatiķis. Viņš vēlas atbildēt saviem vēlētājiem un pārstāvēt viņu uzskatus balsošanā, ja tie saskan (vai *pārāk* neatšķiras no viņa personiskajiem uzskatiem), bet vēlas arī palikt amatā otru termiņu. Blērs uzskata, ka *visiem* vēlētājiem jāsaņem atbildes uz vēstulēm arī tad, ja vēstules ir bezjēdzīgas. Atbildes jānosūta nedēļas laikā. Bez tam visām atbildēm jābūt pareizā stilā ar piemērotu sākumu un parakstu. Ja vēstures autors ir Blēram pazīstams, viņš vēlas, lai vēstule sāktos ar "Dārgais"(adresāta vārds)" un paraksts būtu "Džads Blērs" vai "Džads" atkarībā no tā, cik labi vēlētājs un Blērs pazīst viens otru. Oficiālas vēstules jāsāk ar "Godātais... kungs" un jāparaksta "Džadsons Blērs". Atšķirība ir ļoti svarīga, lai senators uzturētu politiskos sakarus un radītu iespaidu, ka viņš ir draudzīgi noskaņots un gatavs palīdzēt.

Kā pirmo reizi ievēlēts senators Blērs saprot, ka viņa kā komitejas locekļa un likumdevēja ietekme būs ierobežota, ja vien viņa likumdošanas iniciatīvas nebūs sevišķi labi pamatotas un sagatavotas.

Blēra biroja telpas atrodas "Dirksena senāta biroju telpās". Birojs sastāv no piecām istabām (skat. 3. shēmu). Tāpat Blēra rīcībā ir istaba ielas pretējā pusē vecā dzīvojamā mājā, ko pārņēmis senāts. Vairums senatoru izvieto šajā mājā vēstuļu saņēmējus, kuri strādā nepilnu darba laiku. Papildu telpas Vašingtonā būtu jāapmaksā no paša Blēra līdzekļiem. (Kā Blēram ir zināms, to dara tikai divi senatori — telpas štatos un dažādās federālās valdības ēkās ir brīvas un faktiski neierobežotas). Budžets ļaus Blēram pieņemt 15 — 25 cilvēkus atkarībā no algu lieluma un speciālistu skaita birojā. Blērs jau ir apsolījis amatus četriem cilvēkiem no savas administrācijas štatā. Visiem ir apmēram vienāda agrākā pieredze, kvalifikācija un draudzīgas attiecības ar Blēru. Tie ir Silvija Konreta, viņa personiskā sekretāre; Frenks Vilsons, bijušais štata budžeta direktors; Semjuels Džeimsons, bijušais štata jurists; un Entonijs Kingslijs, bijušais štata transporta departamenta vadītājs un galvenais

2. shēma
Senatora biroja darbinieku pienākumu apraksts

A. **Personiskā sekretāra un pieņemšanas sekretāra pienākumi un atbildība**

1. *Personiskais sekretārs*

Pieraksta diktēto.

Kārto biroja rēķinus, personisko rēķinu, politisko un labdarības rēķinu.

Sagatavo nodokļu informāciju grāmatvežiem.

Izpilda senatora personiskus uzdevumus.

2. *Pieņemšanas sekretārs*

Atbild pa telefonu; pieņem ziņojumus.

Plāno tikšanās; koordinē biroja sanāksmes, runas un speciālistu darbu.

Plāno senatora vizītes.

Pieraksta diktēto; raksta ar mašīnu.

Sakārto dokumentus.

B. **Palīgs juridiskajos jautājumos un juristi**

1. *Asistents juridiskajos jautājumos*

Atbild par visu likumdošanas sagatavošanu (vispārīgi).

Atbild par dažu komiteju darbu (konkrēti).

Raksta runas. Pārbauda visas citu juristu rakstītās runas. Izskata pastu, kas attiecas uz likumdošanu.

Pārskata citu juristu sagatavotās likumdošanas iniciatīvas.

Seko senatora dalībai sanāksmēs, nodrošina senatora sagatavošanu dalībai sanāksmēs.

Seko senatora likumdošanas iniciatīvu reģistrācijai.

2. *Pirmais palīgs juridiskajos jautājumos*

Pārzina visu likumdošanu, kas attiecas uz enerģētiku, civildienestu un pastu.

Seko ārštata darbinieku darbam ar vēlētāju vēstulēm.

Koordinē ārštata darbinieku darba programmu.

Pilda administratīvo darbu.

3. *Otrais palīgs juridiskajos jautājumos*

Seko cilvēku resursu un finansu komiteju izstrādātajai likumdošanai, gatavo iniciatīvas.

Raksta runas par konkrētiem jautājumiem.

Atbild uz vēstulēm par konkrētiem jautājumiem.

Uzrauga aģentūras darbu konkrētā nozarē.

4. *Trešais palīgs juridiskajos jautājumos*

Seko ekonomiskās, juridiskās, militārās, banku, dzīvojamo māju, pilsētu u.c. komiteju darbam.

Gatavo runu projektus, dokumentus un paziņojumus par konkrētiem jautājumiem.

Gatavo likumprojektus par konkrētiem jautājumiem.

Dod senatoram padomus attiecībā uz senātā iesniegtajiem likumprojektiem.

Nodarbojas ar sarežģītākajām štata lietām.

Gatavo atbildes uz juridiska satura vēstulēm konkrētā nozarē.

Palīdz vēlētājiem sadarbībā ar federālajām aģentūrām.

C. **Lietveži**

1. *Pirmais lietvedis*

Saņem un izskata vēlētāju jautājumus, raksta un sagatavo mašīnrakstā atbildes.

Sadarbojas ar federālajām aģentūrām, štatu un vietējām amatpersonām.

Dod vēlētājiem padomus atttiecībā uz problēmām.

Pilda administratīvo darbu.

2. *Otrais lietvedis/sekretārs*

Saņem un izskata vēlētāju jautājumus, sagatavo uz tiem atbildes mašīnrakstā.

Pārzina vēlētāju lietas.

Kopā ar palīgu juridiskajos jautājumos uzrauga ārštata darbu.
Palīdz citos darbos, ja vajadzīgs.
Vajadzības gadījumā pieraksta palīga administratīvajos jautājumos vai jurista teikto.
Izpilda pieņēmēja uzdevumus viņa prombūtnē.

D. **Palīgpersonāls**

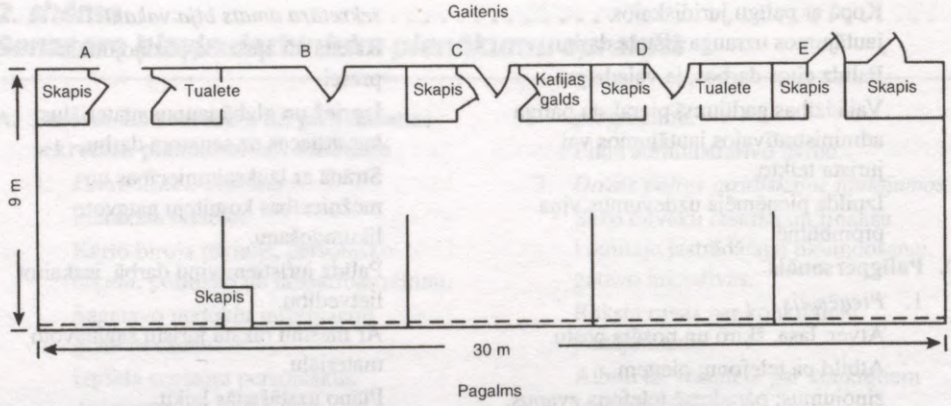
1. *Pieņēmējs*
Atver, lasa, šķiro un nosūta pastu.
Atbild pa telefonu; pieņem ziņojumus; pāradresē telefona zvanus.
Pasūta senatora telefona sarunas.
Atbild uz apmeklētāju jautājumiem.
Atbild uz dažām apmeklētāju vēstulēm.
Sagaida visus, kuri ierodas birojā; sasveicinās ar viņiem.
Pasūta inventāru Vašingtonas un štata birojam.
2. *Asistenta sekretārs juridiskajos jautājumos*
Izskata vēlētāju vēstules, gatavo un raksta atbildes.
Veido Kongresa pasākumu katalogu.
Vada biroja iekšējo komiteju.
Nodarbojas ar konkrētiem likumdošanas projektiem.
Veido senatora balsojumu un balsošanas rezultātu katalogu.
Sakārto un glabā juridiskos dokumentus.
3. *Preses sekretāra palīgs (preses sekretāra amats bija vakants)*
Raksta un apstrādā paziņojumus presei.
Izgriež un glabā jaunus materiālus, kas attiecas uz senatora darbu.
Strādā ar lauksaimniecības un mežniecības komiteju gatavoto likumdošanu.
Palīdz juristiem viņu darbā, ieskaitot lietvedību.
Ar mašīnu raksta juristu sagatavoto materiālu.
Plāno uzstāšanās laiku.
Atbild uz preses jautājumiem.
Raksta dažus no paziņojumiem presei.
Sagatavo un iespiež ziņu biļetenu.
Organizē 2 senatoru uzstāšanos televīzijā reizi 3 nedēļās.
4. *Juridiskās nodaļas sekretārs*
Raksta 2 juristu sagatavoto materiālu.
Gatavo un raksta atbildes vēlētājiem konkrētos jautājumos.
Pieņēmēja prombūtnē izpilda viņa pienākumus.
Atbild pa telefonu; sagaida apmeklētājus; plāno sanāksmes.
5. *Dokumentu reģistrators*
Klasificē visas biroja rakstītās vēstules.
Gatavo un kontrolē štatu lietas.
Atbild uz visiem pieprasījumiem un jautājumiem par lietām.
Gatavo un kontrolē lietas par konkrētiem jautājumiem.

---

politikas veidotājs. Blērs vēl nav teicis nevienam no četriem, kādus amatus viņi ieņems birojā.

Jautājumi

1. Kādas ir senatora Blēra iespējamās biroja organizācijas shēmas veidošanas stratēģijas?
2. Kādi ir izvēles kritēriji?
3. Iesakiet organizācijas shēmu ar katra darbinieka pienākumu aprakstu.
4. Sagatavojiet biroja telpu plānu, norādot katra cilvēka darba vietu. Kas bija jūsu pieņēmumu pamatā?



3. shēma .....
Biroja telpu plāns

7.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Čīflendas slimnīca

Džeimss A.Grovers, bijušais zemes plānotājs un finansists, ir Čīflendas slimnīcas valdes priekšsēdētājs. Čīflendas slimnīcā ir 200 gultu, tā ir vispārīgās aprūpes slimnīca un apkalpo teritoriju ar apmēram 50 000 iedzīvotāju. Grovers ir tikko sācis sarunu ar slimnīcas administratoru Edvardu M.Hofmanu. Sarunas mērķis ir atrast pieņemamu risinājumu konfliktam starp Hofmanu un ķirurģijas nodaļas vadītāju Leisiju Jangu. Jangs pievērsa Grovera uzmanību problēmai golfa spēles laikā. Jangs bija uzaicinājis Groveru uz Čīflendas golfa klubu, bet spēle Jangam bija tikai iemesls apspriest ar Groveru slimnīcas problēmas.

Jangu uztrauca konflikts ar operāciju zāles pārzini Džeraldīni Verteri. Viņa plānoja operāciju grafiku pēc noteikumiem, kurus, pēc viņas domām, izdevusi slimnīcas administrācija. Viens no ķirurgu neapmierinātības iemesliem bija tāds, ka Vertere centās maksimāli izmantot operāciju zāles, lai samazinātu slimnīcas izmaksas. Tāpēc viņa plānoja operācijas ar minimāliem starplaikiem. Ķirurgi sūdzējās, ka grafika dēļ nevar pabeigt procedūras pietiekami labā līmenī. Ļoti bieži laiks starp operācijām ir pārāk īss, lai sagatavotos nākamajai operācijai. Pēc ķirurgu domām, šāds grafiks pasliktina aprūpes kvalitāti. Bez tam daži ķirurgi sūdzējās, ka Vertere neizturas pret visiem ķirurgiem vienādi, ļaujot dažiem izmantot operāciju telpas vairāk nekā citiem.

Krīze sākās, kad Jangs pēc strīda pateica Verterei, ka atlaiž viņu. Vertere sūdzējās slimnīcas administratoram, kurš savukārt informēja Jangu, ka darbinieku atlaišana ir administrācijas kompetencē, tāpēc Jangam nav tiesību atlaist Verteri. Bet Jangs apgalvoja, ka vi-

ņam ir tiesības izlemt jebkuru jautājumu, kas ietekmē ārstēšanas un aprūpes kvalitāti Čīflendas slimnīcā. Viņš uzskatīja, ka konflikts attiecas uz medicīnu, un draudēja iesniegt šo jautājumu izskatīšanai slimnīcas valdē.

Tiekoties ar Groveru, Hofmans izskaidroja savu attieksmi pret konfliktu. Viņš uzsvēra, ka administrators ir atbildīgs par pacientu aprūpi slimnīcā. Tāpat Hofmans uzskatīja, ka aprūpes kvalitāti nav iespējams uzlabot, ja valde nedod administratoram tiesības pieņemt lēmumus, veidot programmas, formulēt politiku un noteikt kārtību. Klausoties Hofmanu, Grovers atcerējās Janga pozīciju: ārsti kā speciālisti neļaus "nespeciālistam" pieņemt lēmumus, kas ietekmē aprūpes kvalitāti. Jangs arī teica, ka Hofmana darbs ir administratīvie pienākumi — līdzekļu saņemšana, finansēšana, slimnīcas uzturēšana un saimniecība — nevis ārstēšana. Jangs prasīja, lai Grovers skaidri nosaka pienākumus Čīflendas slimnīcā.

Beidzot sarunu ar Hofmanu, problēma Groveram bija skaidra, bet risinājums vēl nebija atrasts. Grovers zināja, ka lēmums jāpieņem ātri. Tāpat viņš saprata, ka noteikumi, uz kuriem atsaucas Vertere, nav formāli izstrādāti, apstiprināti valdē un paziņoti darbiniekiem; vadība bija tikai netieši likusi saprast, ka "tā vajadzētu". Grovers nolēma, ka šāds stāvoklis turpmāk nav pieļaujams.

Jautājums

Kā jūs ieteiktu rīkoties Groveram?

8. NODAĻA

LĪDERVADĪBA ORGANIZĀCIJĀS

Ievads

Lai organizācija varētu sekmīgi vadīt programmas, administratoram jāmāca un jāmotivē padotie.

Atsevišķiem cilvēkiem grupās jāpieņem saprātīgi lēmumi, aktīvi jāiesaistās lēmumu realizācijā un jāatbalsta organizācijas darbība. Labam valsts administratoram jāpārzina cilvēku uzvedība un motivācija (sava un citu), jābūt iemaņām darbā ar cilvēkiem un cilvēku labā. Visus programmas plānošanas posmus (plānošanu, lēmumu pieņemšanu, ieviešanu un vērtēšanu) izpilda cilvēki, un darbu norise ietekmē cilvēkus. Uzdevumu izpildes efektivitāte ir atkarīga no administratora iemaņām cilvēku problēmu noteikšanā un to risināšanā.

Šīs nodaļas galvenais mērķis ir iemācīties noteikt cilvēku problēmas un tās risināt. Nodaļa ir sadalīta četrās sīkākās daļās. Katra apskata savu organizāciju vadības problēmu. Īpaši šī nodaļa apskata šādus pamatjautājumus, vadot cilvēku uzvedību organizācijās:

1. Izpratne, kā vadītāja līdera stils ietekmē dažādas situācijas un kā parastā vadītāja stils sader kopā ar apstākļiem un pieejamajiem resursiem.
2. Cilvēku motivācijas izpratne un šīs motivācijas lietojums grupu un organizāciju mērķu sasniegšanai.
3. Informācijas apmaiņas jeb komunikācijas izpratne un vadība organizācijas iekšienē.
4. Izpratne, kādi faktori ietekmē uzvedības veidus, kas laika gaitā uzrodas grupā, un kā šie uzvedības modeļi ietekmē grupas funkcionēšanu.

Līdervadība

Iztirzāt līdervadību var vismaz divos veidos. Pirmais ir "plaša mēroga līderis". Piemēri — Vašingtona gājiens cauri Delavērai un ziņa, ko saņēma flote 1939. gadā, kad Čērčilam atkal uzdeva admiralitātes vadību: "Vinstons ir atpakaļ." Franču kritiķis Anrī Peirs izteiksmīgi apraksta šo stilu (*Time*, 1974. gada 15. jūlijs):

> *Ideāls, kura pamatā ir valsts kultūra, apgūts ne tikai skolā, bet arī ģimenē, no intelektuālās atmosfēras, literatūras, valsts vēstures un ētikas. Gribasspēks, cieņa pret pieredzi, skaidras un konkrētas domas, spēja izjust grupas emocijas un izteikt tās vēlēšanās kopā ar paškontroli ir spējīgu līderu īpašības.*

Tomēr šajā nodaļā mēs galvenokārt apskatīsim līdervadības otro nozīmi. Lai gan otrais līdera stils nav tik iespaidīgs kā pirmais, tas biežāk sastopams administrācijā. Līdervadība otrajā nozīmē ir grupas darbību ietekme, mēģinot sasniegt konkrētu mērķi. Definīcijas svarīgākās sastāvdaļas ir *l*īderis, *s*ekotāji un *si*tuācija. Līdervadība ir šo trīs mainīgo funkcija. Formulas veidā:

$$L = f(l,s,si).$$

Uzskatāmībai mēs sauksim šo līdervadības stilu par piemērošanos apstākļiem. Tomēr šis veids nav vienīgais, kā domāt par līdervadību.

Vai ir iespējams noteikt līderu īpašības?

Pagātnē (īpaši 1930.–1950. gadā) vadības speciālisti galvenokārt pētīja līderu īpašības: viņi mēģināja noskaidrot, kā līdera panākumus ietekmē viņa paša raksturs. Pastāvēja uzskats, ka līderu īpašības — inteliģence, pieredze, spēja vadīt, draudzīga attiekme — ir derīgas visās situācijās. Īpašību saraksts auga, bet skaidru rezultātu nebija. Beidzot Jūdžins E.Dženingss (1961) izdarīja rūpīgu un visaptverošu līderu īpašības aprakstošās literatūras pētījumu un atzina: "Pēc 50 gadus ilgiem pētījumiem nav atklāta viena vai vairākas personiskas īpašības, ar ko līderi atšķiras no pārējiem."

Tomēr arī pēc Dženingsa secinājuma īpašību pētījumi turpinājās. Ričards E.Bojacis (1982) un Bostonas "McBer and Company" iepazinās ar vairāk nekā 2000 vadītāju 41 dažādā amatā. Atklājās 10 iemaņas, kas uzlabo vadošo efektivitāti.

1. Rūpes par iespaidu (t.i., pārdomāta citus iespaidojošu varas simbolu izvēle).
2. Diagnostiska jēdzienu lietošana (t.i., domāšanas veids, kas noskaidro līdzīgo situācijās, lietojot abstraktus jēdzienus).
3. Vēlēšanās panākt ražīgumu (t.i., vēlēšanās kaut ko izdarīt labāk).
4. Aktivitāte (t.i., gatavība rīkoties, lai kaut ko sasniegtu).
5. Koncepciju veidošana (t.i., spēja izmantot saņemto informāciju, lai izstrādātu koncepcijas).
6. Pārliecība par sevi (t.i., gatavība pieņemt lēmumus vai iesaistīties darbā).
7. Uzstāšanās (t.i., efektīva saziņa).
8. Grupu darba procesa vadība (t.i., efektīvas grupu sadarbības stimulācija).
9. Sabiedriskošanas spēka lietošana (t.i., lietojot ietekmes formas savienību veidošanā, tīklu, koalīciju vai grupu veidošanā).
10. Uztveres objektivitāte (t.i., spēja būt salīdzinoši objektīvam; spriedumi, ko neietekmē subjektīvas domas vai perspektīvas).

Minētais pētījums apskata vidējā līmeņa vadītāju darbu. Vadītāja iemaņas nav uzsvērtas, jo Bojacis atklāja, ka šādas iemaņas ir apgūtas agrākajā darbā.

(Turpinājums 345. lappusē)

Vajadzīga palīdzība: trūkst līderu

Harijs Trumens, kurš izrādījās daudz efektīvāks, nekā bija gaidīts, piedāvāja savu vadīšanas definīciju. Pēc Trumena domām, līdervadība ir "spēja panākt, lai cilvēkiem patiktu darīt to, ko viņi nevēlas darīt". Neskatoties uz skeptiķu domām par realitāti un līdervadības svarīgumu, visu valdības programmu realizācijai vajadzīgi līderi, lai redzētu, ka viņu mērķi tiek sasniegti. Līdervadība bieži ir vienīgais un svarīgākais faktors, kas nosaka programmas veiksmi vai neveiksmi.

Piemēram, pētījumi rāda, ka skolnieku sekmes ir visvairāk atkarīgas no direktora līdervadības stila; baznīcas apmeklējums un ziedojumi — no mācītāja darba stila; un karavīru noskaņojums un disciplīna — no rotas, bataljona vai divīzijas komandiera. Tāpat ir dati, ka gubernatori sagatavo vairāk priekšlikumu nekā aģentūras (55% pret 36%). ASV prezidenta darba stils būtiski ietekmē likumdošanas, politikas un programmu izstrādi. Tāpat uzņēmumu pētījumi rāda, ka līderiem ir svarīga nozīme firmas izdzīvošanā un panākumos. Bernards M.Boss iepazīstina ar šiem secinājumiem savā darbā *Handbook of Leadership: Theory, Research and Managerial Applications* (New York: Free Press, 1990).

Mūsdienu problēmas, kas jārisina valsts sektoram — toksiskie atkritumi, AIDS, konkurence ar ārvalstīm, deregulācija, narkomānija — prasa no valdības arvien labākas spējas piemēroties.

Tāpēc pieaug arī pieprasījums pēc izciliem līderiem. Hārvarda biznesa skolas pasniedzējs Džons P.Koters sa-



Prezidents Harijs S. Trumens pie rakstāmgalda

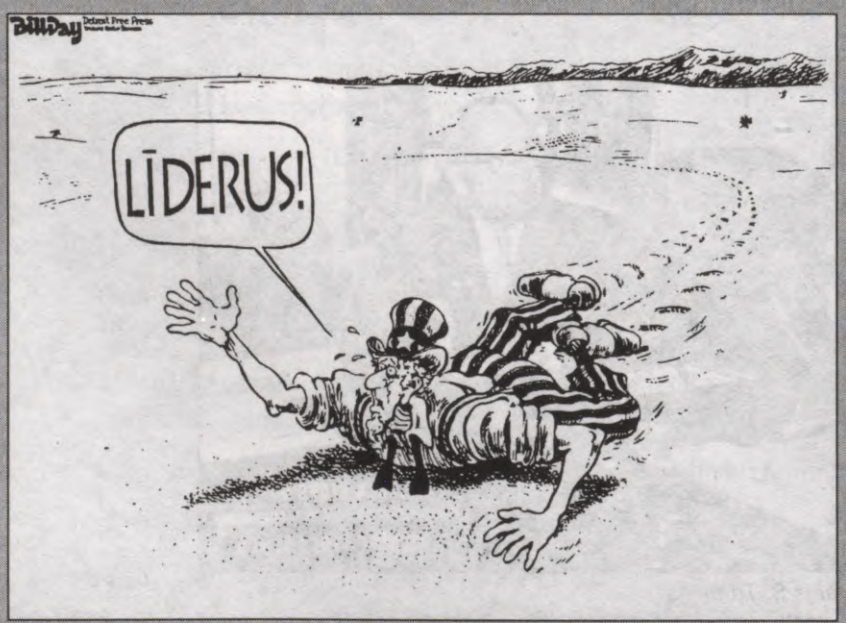
ka: "Apgalvojums, ka pašlaik ASV ir iestājusies līdervadības krīze, nav pārspīlēts." Bijušais kabineta loceklis un "Common House" dibinātājs Džons V. Gārdners piezīmē: "Kļūst arvien grūtāk noticēt, ka mums ir bijis prezidents, kurš vēl pirms stāšanās amatā sagatavoja Neatkarības deklarācijas projektu, un cits prezidents, kurš uzrakstīja "Hetisbergas paziņojumu"."

Viens no līderu trūkuma iemesliem ir tāds, ka skolas, koledžas un darba vietas gatavo tehniķus un konkrētu profesiju pārstāvjus, nevis līderus. Gārdners saka: "Daudzi jauni cilvēki ir gatavi dot līderim padomus kā speciālisti, bet nav gatavi paši būt līderi." Gārdners domā, ka tikai cilvēki ar vispārīgu izglītību var saprast visas dažādās problēmas un apstākļus, kas jāņem vērā mūsdienu līderim.

Cits populārs līderu trūkuma izskaidrojums ir tāds, ka valsts amatpersonas bieži tiek asi kritizētas. Lai gan kritika no malas nav nekas jauns, tikai pēdējā laikā darbinieki izsaka domas, kas atšķiras no līdera viedokļa, un pat atklāti iebilst viņam. "Kāpēc man jāpacieš kritika?" varētu domāt jaunietis. "Labāk es būšu grāmatvedis, inženieris vai konsultants."

Līdzīgs izskaidrojums, kāpēc līderu ir maz: līderi maina esošo stāvokli. Daudzi augstākie vadītāji nevēlas izmaiņas. Problēma var būt īpaši nopietna lielā valdības aģentūrā, kur birokrātija nevēlas neko mainīt.

Tomēr nākamie līderi ir. Skolām un organizācijām tikai jārada apstākļi, kas ļautu viņiem ieņemt vadītāju amatus.



Harijs Levinsons (1980) uzskaita 20 "personiskās īpašības", pēc kurām līderi var vērtēt savu uzvedību. Kā varētu gaidīt, Lensona un Bojača saraksti ir līdzīgi — tomēr, salīdzinot abus sarakstus, mēs atklājam, ka Levinsons nosauc vairākas īpašības, kuras nav pieminējis Bojacis.

1. Iecietība pret neskaidriem apstākļiem (t.i., var paciest sajukumu, kamēr stāvoklis noskaidrojas).
2. Rūpes par sasniegumiem (t.i., rūpes par organizācijas rezultātiem, nevis saviem).
3. Stabils stāvoklis (t.i., labas attiecības ar varas iestādēm).
4. Humora izjūta (t.i., neuztver sevi pārāk nopietni).
5. Vīzija (t.i., skaidrs priekšstats par savas dzīves un karjeras, kā arī organizācijas mērķiem).
6. Spēja koncentrēties (t.i., spēja strādāt ar uzdevumu un saprast to neatkarīgi no grūtībām).
7. Pašorganizācija (t.i., spēja kontrolēt savu laiku).
8. Stabila vērtību sistēma (vērtības, kas pārbaudītas agrāk).
9. Atbildība sabiedrībai (t.i., novērtē pieņemtās līdervadības svarīgumu lielākā savienībā).

Citādu līderu sekmju vērtēšanas metodi lietoja "Korn / Ferry International" un studentu grupa (citāts no Stone, 1981). Pētījumā noskaidrotas 1708 vadītāju (no 500 labākajiem uzņēmumiem) īpašības. Vadītājiem vajadzēja atbildēt uz jautājumiem par īpašībām, kuras viņi uzskata par svarīgām līderim, un atbildes bija šādas:

rūpes par rezultātiem (73,7%),

stabila vērtību sistēma (66,3%),

vēlēšanās uzņemties atbildību (57,8%),

rūpes par cilvēkiem (49,2%),

jaunrade (44,7%),

ambīcijas (38,1%),

uzņēmība un aktivitāte (36,3%),

lojalitāte (23,4%),

izcilas zināšanas (19,5%),

spēja piemēroties prasībām (16,4%),

izskats (14,8%).

Spēja piemēroties apstākļiem, lietojot nosacījumu pieeju

Nosacījumu pieeja praktiski ir noderīgāka nekā vajadzīgo īpašību attīstība. Par svarīgāko uzskatot vidi un apstākļus, lielu nozīmi iegūst apmācība. Citiem vārdiem, cilvēki var palielināt savu efektivitāti, mēģinot piemērot savu vadības stilu situācijai un sekotājiem. Nav īpaši jāatgādina, ka administratoriem jāprot noteikt, kāds vadības stils jāizvēlas, un jābūt spējīgiem mainīt stilu.

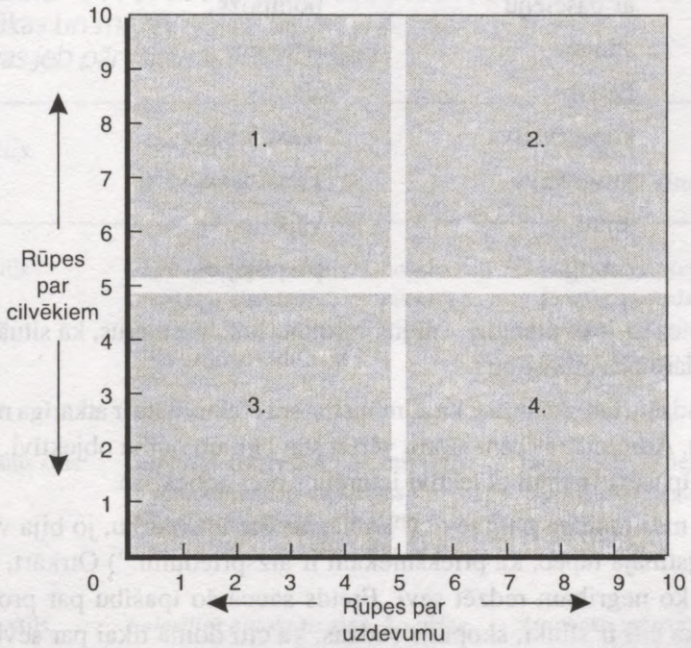
Darvins Kartraits (1962) apgalvo, ka visi grupu mērķi iedalās divās kategorijās: (1) kāda grupas mērķa sasniegšana un (2) pašas grupas stabilitātes saglabāšana. Pirmais mērķis, ko mēs sauksim par **uzdevumu izpildi**, ir "līdera darbība, veidojot attiecības ar darba grupu un cenšoties ieviest skaidri noteiktu organizācijas struktūru, saziņas kanālus un darba metodes". Dodot grupai konkrētus uzdevumus, liekot grupas dalībniekiem ievērot noteikumus un izskaidrojot prasības, līderis ar savu rīcību veicina uzdevumu izpildi.

Otrs virziens līdera darbībai ir **attiecību veidošana,** kas ietver "draudzību, savstarpēju uzticēšanos, cieņu un sirsnību attiecībās starp līderi un viņa padotajiem." Kad līderis atrod laiku, lai uzklausītu grupas dalībniekus, ir gatavs izmaiņām, draudzīgs un neatsakās tikties ar grupu, mēs varam teikt, ka viņš veido attiecības ar grupu.

Lietojot dažādas minēto rīcības veidu kombinācijas, mēs varam iedomāties ļoti dažādus līdervadības stilus (skat. 8.1. zīmējumu).

Viljams Redins (1970) definē četrus **galvenos līdervadības stilus**, apvienojot minētos rīcības veidus:

- 1. kvadrants — atbalsta vai attiecību stils. Šis vadītājs vairāk uzmanības pievērš attiecībām un mazāk — uzdevumam.
- 2. kvadrants — trenera vai līdzdalības stils. Šis vadītājs pievērš lielu uzmanību gan attiecībām, gan uzdevumam.
- 3. kvadrants — deleģēšanas stils. Vadītājs pievērš maz uzmanības gan attiecībām, gan uzdevumam.
- 4. kvadrants — direktīvais vai autokrātiskais stils. Vadītājs pievērš lielu uzmanību darba izpildei un mazu — attiecībām.



8.1. zīmējums
Līdervadības stili

Svarīgākais attiecībā uz četriem stiliem: *Vadītāja rezultāti ir atkarīgi no konkrētajam gadījumam piemērota stila izvēles*. Lai zinātu, kurš stils lietojams, vadītājam jāpazīst savas organizācijas kultūra, darba raksturs (revīzijas, ielu remonti, pētījumi un projekti utt.), kā arī padoto, priekšnieku un kolēģu stili, prasības un attiecības. Šie faktori palīdzēs noteikt, kurš stils ir efektīvāks un kurš mazāk efektīvs.

Tā kā efektivitāte ir atkarīga no stila atbilstības situācijai, vienam stilam var būt ļoti dažādi rezultāti. Vienā gadījumā darbs būs padarīts un strādājošie apmierināti, bet otrā viņi būs gatavi linčot vadītāju par tā paša stila izvēli. Kurš pārvaldības stils ir labākais? Viss atkarīgs no gadījuma.

Apskatīsim divus sarakstus (no Reddin, 1970:45). Katrs īpašību pāris varētu attiekties uz vienādu rīcību. Ja rīcība atbilst situācijai, visi piekrītoši māj un vērtē līdera rīcību ar vārdiem, kas minēti saraksta kreisajā pusē. Tomēr, kad vadītājs tāpat rīkojas citā gadījumā, cilvēki var nepiekrist un vērtēt viņa rīcību ar labajā pusē rakstītajiem vārdiem.

sirsnīgs	sentimentāls
ievēro apstākļus	svārstīgs

ar pašcieņu	pompozs
stingrs	ietiepīgs
lietišķs	skarbs
konservatīvs	reakcionārs
progresīvs	kreisi noskaņots
iejūtīgs	vājš
centīgs	pārpūlējies

Pamatojoties uz jūsu pieredzi, vai jūs varat nosaukt piemērus, kā situācija nosaka personas darbības atbilstību?

Tagad vajadzētu būt skaidram, ka administratora efektivitāte ir atkarīga no spējas izprast situāciju. Administratoram jāprot vērtēt stāvokli un rīcību objektīvi, kas nav viegli. Cilvēku īpašības neļauj objektīvi izturēties pret notiekošo.

Pirmkārt, mēs mānām paši sevi. ("Es nepabeidzu šo darbu, jo bija vēl citi." "Mani nepaaugstināja tāpēc, ka priekšniekam ir aizspriedumi.") Otrkārt, mēs redzam citos to, ko negribam redzēt sevī. Freids sauca šo īpašību par projekciju. Sliņķis domā, ka citi ir slinki, skopulis sūdzas, ka citi domā tikai par sevi; administrators, kurš nerūpējas par padotajiem, sūdzas, ka neviens nedomā par viņu. Lai saglabātu projekciju, administratori nerēķinās ar faktiem. Treškārt, mēs jaucam sekas ar cēloņiem (par to runājām 6. nodaļā). Ceturtkārt, traucē vispārinājumi — visas problēmas rada cilvēki, visiem darbiem jābūt patīkamiem, viss lielais ir slikts. Piektkārt, arī stress var traucēt iegūt priekšstatu par notiekošo un citiem cilvēkiem. (Reddin, 1970:141–47)

Tagad mēs varam apkopot Redina teoriju. Ir četri stili, ko var izvēlēties administrators — atbalsta, trenera, deleģēšanas un direktīvais stils. Katrs stils var būt efektīvs vai neefektīvs — atkarībā no situācijas. Faktiski ir astoņi pārvaldības stili: vadītājs un kompromisu pieņēmējs; birokrāts un dezertieris; labvēlīgs autokrāts un autokrāts; veicinātājs un misionārs (skat. 8.1. tabulu).

Motivācija organizācijās

Kas ir administratoru darba rezultāts? Tas nav uzrakstīto memorandu, telefona sarunu, sanāksmju vai darījumu skaits. Vadītāja darba rezultāts ir padoto ieguldījums darbā. Neaizmirstiet, ka vadīšana ir darbs ar grupu.

Administratori var uzlabot cilvēku darbu divos veidos: ar motivāciju (šīs nodaļas temats) un mācīšanu (ko mēs apskatīsim 10. nodaļā). Pētot motivāciju, ievērojamais amerikāņu psihologs un filozofs Viljams Džeimss atklāja, ka strādājošie var

8.1. tabula

Efektīvākas un mazāk efektīvas četru galveno vadīšanas jeb pārvaldības stilu versijas

Pamatstils	*Efektīvs atbilstošā situācijā*	*Neefektīvs atbilstošā situācijā*
Trenera stils	*Vadītājs* — prot motivēt, nosaka augstus standartus, izturas pret cilvēkiem dažādi, dod priekšroku grupas vadīšanai.	*Kompromisu pieņēmējs* — slikts lēmējs, padodas spiedienam, mazina pašreizējās grūtības, bet nedomā par ilgtermiņa ražīgumu.
Deleģējošais stils	*Birokrātu* interesē noteikumi pašu noteikumu dēļ, viņš vēlas kontrolēt situāciju, lietojot noteikumus, un ir centīgs.	*Dezertieris* — neiesaistās darbā, ir pasīvs vai negatīvi noskaņots.
Direktīvu stils	*Labvēlīgs autokrāts* zina, ko vēlas, un prot to panākt, nenoskaņojot pret sevi padotos.	*Autokrāts* neuzticas citiem, ar viņu nav patīkami strādāt kopā. Viņu interesē tikai pašreizējais uzdevums.
Atbalsta stils	*Veicinātāji* uzticas cilvēkiem un galvenokārt rūpējas par viņu personību attīstību.	*Misionāru* galvenokārt interesē saskaņa.

izvairīties no atlaišanas, izmantojot tikai 20 — 30% savu spēju. Vienkārši aprēķini rāda motivācijas un mācību ietekmi uz viena cilvēka darba rezultātiem. Nosacīti sauksim šo cilvēku par Stahanovu un pieņemsim, ka viņa spējas vērtējamas ar 100 punktiem.

Iedomāsimies, ka Stahanova priekšnieks necenšas viņu motivēt un nemāca:

rezultāti = 100 x 0,20 x 1,00 = 20.

Iedomāsimies, ka Stahanovam ir priekšnieks, kas motivē un māca savu padoto:

rezultāti = 100 x 0,80 x 1,50 = 120.

(Turpinājums 352. lappusē)

BIOGRĀFIJA

Šārps Džeimss

Ņūdžersijas štata Ņūarkas pilsētas iedzīvotāji labi pazīst Šārpu Džeimsu. No 1970. līdz 1986. gadam, strādājot pilsētas domē, viņš kļuva pazīstams kā neatkarīgi domājošs, ar labu humora izjūtu apveltīts. Bet vai ar to pietiks, lai *vadītu* pilsētu? 1986. gada mēra vēlēšanās Šārpam un Ņūarkai radās iespēja saņemt atbildi uz šo jautājumu.

Vēlēšanās Šārps uzvarēja nopietnu sāncensi — Kenetu A.Gibsonu, pirmo melno lielas ziemeļaustrumu pilsētas mēru. Šī iemesla dēļ Šārps bija ASV uzmanības centrā kā otrais melnais mērs pilsētā, kur minoritāšu grupas pārstāvji vairs nebija apmierināti tikai ar to, ka viens no viņiem ir mērs.

Kampaņas laikā Šārps bija asi kritizējis Gibsonu, bet tagad viņam vajadzēja parādīt, ka viņš ir spējīgs ne tikai jokot un sagādāt balsis. Šārps paskaidro: "Dienā, kad es stājos amatā, cilvēki vēlējās visu problēmu atrisinājumu." Lai gan Šārps četros gados neatrisināja visas Ņūarkas problēmas, viņš sasniedza lielus panākumus un 1990. gadā tika ievēlēts atkārtoti bez vērā ņemamas konkurences. Ko mēs varam mācīties par vadīšanu no Džeimsa pieredzes? Ir jāizdara vismaz četri secinājumi.

Pirmkārt, Šārpam bija dienas kārtība, viņš domāja par rezultātiem. Šārps zināja, ka vēlētāji pievērsīs uzmanību rezultātiem. Gibsons par galveno bija uzskatījis sociālos pakalpojumus, bet Šārpa galvenais mērķis bija ekonomikas attīstība.

Šārps uzdeva konsultantu firmai noteikt četras svarīgākās vadības problēmas, kurām būtu jāpievērš uzmanība. Konsultantu ieteikums bija: uzlabot nodokļu, ūdens rēķinu, naudas sodu par neatļautu automašīnu novietošanu u.c. maksājumu iekasēšanas rādītājus (80%). Džeimss aktīvi ķērās pie



Šārps Džeimss, Ņūdžersijas štata Ņūarkas pilsētas mērs

uzdevuma izpildes, nosakot īpašumu apgrūtinājumus, pārtraucot ūdensapgādi un evakuējot automašīnas. Maksājumi pieauga līdz 30 miljoniem dolāru, iekasēšanas procents — līdz 95%.

Svarīgākie jautājumi nav nemainīgi. Pēc ievēlēšanas Džeimss izdarīja dažas nelielas izmaiņas prioritātēs, pievēršot lielāku uzmanību policistu skaita palielināšanai, īres namu celtniecībai, skolu darba un Ņūarkas reputācijas uzlabošanai.

Lai gan Džeims bija mērs, sadarbība starp viņu — līderi — un padotajiem — sekotājiem neaprobežojās ar norādījumiem. Džeimss rūpējās par Ņūarkas reputāciju, tāpēc cilvēki — vismaz daži — vēlējās strādāt kopā ar Džeimsu. Viņam nevajadzēja piespiest cilvēkus strādāt, jo darbs bija tik intensīvs, ka padotie iesaistījās tajā. Džeimsa

★ ★

līdervadības stils paredzēja līdera un sekotāju sadarbību.

Otrais secinājums ir tāds, ka līderim atmaksājas būt uzcītīgam un strādāt tā, lai padotie varētu uz viņu paļauties. Iedzīvotāji un organizāciju vadītāji uzskata, ka svarīgākās izmaiņas pilsētā ir pozitīva attieksme, par ko jāpateicas Džeimsa nākotnes plāniem. Kāda pašvaldības uzņēmuma vadītājs teica, ka Džeimss uzlabojis iedzīvotāju domas par pilsētu.

Džeimsa aktivitāte izpaužas dažādi. Cīņā ar izglītības valdi par vadību un budžetu (421 miljons dolāru salīdzinot ar pilsētas 346 miljoniem) Džeimss gandrīz katrā runā prasīja pilnvaras iecelt valdes locekļus. 1990. gadā Džeimsam beidzot izdevās panākt kontroli pār dzīvojamo māju aģentūru, bet neizdevās nojaukt vairumu neglīto daudzstāvu māju, kuras, pēc viņa domām, radīja sliktu iespaidu par pilsētu. Tomēr Džeimss nepadevās.

Liekas, ka cilvēki parasti uzticas tādiem līderiem kā Džeimss, jo viņu programma ir zināma un nemainās. Bijušais Svatmoras koledžas prezidents Teodors Frends teica: "Līderim ir tāda pārliecība par sevi un enerģija, ka padotie vēlas viņam sekot. Programmas saturs ir mazāk svarīgs nekā pati programma un vēlēšanās to realizēt."

Treškārt, Šārps zināja, ka līdervadība ir atkarīga no uzskatu vienotības. Viņa rīcība piešķīra jēgu pilsētas domes darbam un pašas Ņūarkas dzīvei. Pirms Džeimsa priekšstats par Ņūarku saistījās ar 1967. gada nemieriem, kuros dzīvību zaudēja 23 cilvēki. Džeimss veltīja priekšstata maiņai tikpat daudz laika kā citu nopietnu problēmu risināšanai.

Piemēram, Džeimss lika izkārt pilsētā 775 neilona plakātus ar iedzīvotājiem adresētiem uzsaukumiem. Džeimss zināja, ka plakāti nepalīdzēs bezpajumtniekiem un nesamazinās vidusskolu nebeigušo skolēnu skaitu, tomēr uzskatīja plakātus par nepieciešamiem.

"Plakāti ir līdzīgi zīmēm, ko daži cilvēki uzliek pie garāžas. Tie nozīmē: "Es šeit dzīvoju. Man nav vienalga, kas notiek.""

Daudzas citas iniciatīvas rāda Džeimsa pārliecību par simbolu spēku: viņa laikā izveidota jātnieku policija, iestādīts simtiem jaunu koku un izdots likums, kas prasa mainīt veikala ārdurvju izskatu, lai pilsēta nebūtu līdzīga ielenktam cietoksnim.

Simboliem ir arī pamats.

- Štata lielākais māju celtniecības uzņēmums ir uzcēlis pilsētas centrā mājas 1100 cilvēkiem.
- Pirmo reizi 20 gadu laikā pilsētas obligāciju vērtējums ir uzlabojies no BBB uz BBB+, ietaupot vairākus miljonus no procentu maksājumiem. Ņūdžersijas "Zilais krusts" un "Zilais vairogs" pārcēla 2500 strādājošo no nomalēm uz pilsētas centru.
- Uzņēmumu attīstībā ieguldīti vai tiks ieguldīti vairāk nekā 3 miljardi dolāru; uzceltas 2000 mājas un dzīvokļi.
- Pilsēta ieguva štata atbalstu 200 miljonu dolāru vērta mākslas centra celtniecībai. Džeimss cerēja, ka centrs palīdzēs Ņūarkai nekļūt par nabagu rezervātu.

Ceturtkārt, Džeimss zināja savu vērtību. Viņš bija pārliecināts par sevi, bet nekļuva egoistisks vai augstprātīgs. Viņš zināja savas pozitīvās īpašības un mazināja trūkumus. Piemēram, Džeimss nepieņēma valdībā sirdsdraugus un lišķus, bet meklēja speciālistus visā valstī.

Šārps nebaidās atzīt trūkumus, piemēram, nepacietību darbā ar sīkumiem un pieredzes trūkumu budžeta lietās: "Es neesmu rēķinātājs. Es nesēžu un nerēķinu ar kalkulatoru. Man ir grūti izlasīt telefona rēķinu."

★ ★

Lai gan motivāciju nav iespējams novērtēt tik precīzi kā parādīts šajā piemērā, pēdējos 60 gados ir noskaidroti daži fakti. Pati pētījuma vēsture ir interesanta. Eltona Majo (1933) vadībā izdarīja vairākus eksperimentus "Western Electric" rūpnīcā Hotornā, Ilinoisas štatā.

Hotornas pētījumi

Eksperiments un pārsteigums. 1924. gadā "Western Electric" ražīguma speciālisti izveidoja pētījumu programmu, kuras mērķis bija noskaidrot apgaismojuma ietekmi uz ražīgumu. Viņi domāja, ka labāks apgaismojums uzlabos darba ražīgumu. Eksperimentā piedalījās divas grupas: pārbaudes grupa, kas strādāja dažādā apgaismojumā, un kontroles grupa, kas strādāja parastajā rūpnīcas apgaismojumā. Kā bija gaidīts, labākā apgaismojumā pārbaudes grupas darbam bija labāki rezultāti. Tomēr vēl viens notikums pārsteidza eksperimenta autorus: uzlabojās arī kontroles grupas rezultāti.

Tad "Western Electric" lūdza Majo un viņa speciālistu palīdzību. Majo pētnieki ieviesa eksperimentā dažādas izmaiņas, kas ietekmēja strādājošo uzvedību un darba apstākļus. Strādniekiem piešķīra laiku atpūtai, mainīja darba laiku, piedāvāja siltu ēdienu. Tomēr izmaiņas nekādi neietekmēja darba rezultātus.

Pārsteigti par atklājumiem, eksperimenta autori izdarīja radikālas pārmaiņas: atjaunoja darba apstākļus, kādi bija eksperimenta sākumā. Šādām pārmaiņām vajadzēja radīt neapmierinātību un pasliktināt rezultātus. Tomēr rezultāti bija daudz labāki. Kāpēc? Atbilde bija vienkārša, bet nepatīkama — pilnīgi pretēja vadības teorijai un praksei pēc rūpniecības apvērsuma. Hārvardas grupa aptaujāja katras rūpnīcas nodaļas darbiniekus, pavisam vairāk nekā 20 000, un atklāja: ražīgums uzlabojās tāpēc, ka cilvēki jutās svarīgi uzņēmumam eksperimenta autoru uzmanības dēļ. Viņi vairs nebija atsevišķi cilvēki, bet darba grupas dalībnieki.

Secinājums — darba rezultāti nav atkarīgi no apstākļiem vai samaksas, bet savstarpējām attiecībām darbā. Majo atklāja, ka ražīgums paliek zemā līmenī, ja neformālās grupas uzskata, ka to mērķi ir pretēji pārvaldības jeb vadīšanas mērķiem un tām nav iespējams kontrolēt darba apstākļus.

Jaunas vadīšanas mērķis bija *attieksme*. Lai saglabātu labus rezultātus, administratoriem tikai vajadzēja atrast veidu, kā radīt pozitīvu strādājošo attieksmi pret darbu, vadīšanu un organizāciju. Drūmo ražīguma ekspertu bija nomainījis "doktors Jūties Labi".

Attīstījās uzvedības zinātne. Neformālo grupu atklāšana — un vispārīgā nozīmē, atziņa, ka pret strādājošiem jāizturas cilvēciski — bija īsts apvērsums vadības teorijā. Bet to pašu nevar teikt par attieksmi. Tālākie pētījumi rādīja, ka attieksme nav panaceja. Apmierināti strādājošie var arī nejust vēlēšanos strādāt arvien

Kāpēc motivācija ir svarīga

Kāds pētījums (Yankelovich, 1983:67) deva šādus nepatīkamus rezultātus, noskaidrojot ASV zemākā līmeņa darbinieku attieksmi pret darbu.

- Mazāk nekā ceturtā daļa strādājošo uzskata, ka pilnīgi izmanto savas spējas.
- Puse apgalvoja, ka strādā tikai tik, cik nepieciešams, lai nezaudētu darbu.
- 75% apgalvoja, ka var strādāt daudz ražīgāk nekā pašlaik.
- Gandrīz 60% amerikāņu domā, ka "nestrādā tik daudz kā agrāk". (Tā varētu arī nebūt, bet tādas ir viņu pašu domas.)

labāk. Ilūzijas nomainīja vilšanās, un zinātnieki sāka meklēt jaunus ražīguma uzlabošanas veidus.

Hotornas efekts: tālākie pētījumi. Viens no mūsdienu socioloģijas svarīgākajiem atklājumiem ir tā sauktais "Hotornas efekts": tas ir, socioloģiska eksperimenta dalībnieki rīkojas citādi nekā parasti, apdraudot pētījuma rezultātus. Lietojot toreizējās statistikas metodes, Hotornas eksperimenta autori atklāja tikai nebūtiskas sakarības starp darba apstākļiem un rezultātiem. Viņi secināja, ka rezultātus ietekmē skaidri nenosakāmas "savstarpējās attiecības".

Vēlāko Parsona (1978) un Frenka un Kola (1978) pētījumu rezultāti nesaskan ar Hotornas rezultātiem. Parsons atklāja, ka Hotornas eksperimentā iesaistītie strādnieki regulāri saņēma informāciju par darba rezultātiem. Tāpat viņu algas bija atkarīgas no padarītā. Informācija par rezultātiem un labāka atlīdzība, nevis atšķirīgi apstākļi, izskaidro pakāpenisko rezultātu uzlabošanos Hotornas rūpnīcā.

Frenka un Kola pētījumi pārsteidz vēl vairāk — tie "apgriež ar kājām gaisā" Hotornas eksperimenta rezultātus. Vēlreiz pārbaudot datus ar labākām statistikas metodēm un datoriem, Frenks un Kols atklāja stabilu rezultātu un "disciplināro pasākumu" sakarību. Divu strādnieku atlaišana eksperimenta laikā galvenokārt izskaidro gala iznākuma izmaiņas. "Cilvēciskās savstarpējās attiecības" tik tiešām daļēji valda pār iznākumu, nevis tādā nozīmē kā "humāna izturēšanās", bet gan tādā nozīmē kā vienkārša disciplīna. Frenks un Kols arī piekrīt Parsonam, ka rezultātus uzlaboja arī algas izmaiņas.

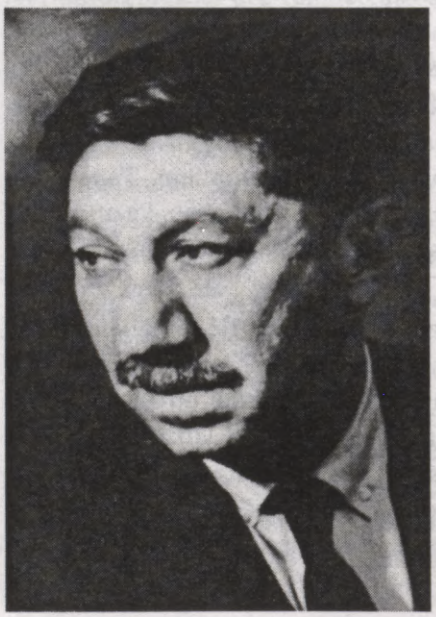
Pēdējā epizode uzskatu cīņā bija Kanādas Makmastera universitātes ekonomista Stīvena R.Dž. Džounsa pētījums (1990). Džounss apgalvo, ka viņa izdarītā Hotornas konveijera darba statistiskā analīze rāda, ka svarīgākais faktors ir "savstarpējā atkarība". Džounss pētīja rezultātus no 1927. līdz 1932. gadam nodaļā, kur strādāja piecas sievietes. Džounss apgalvo: "Savstarpējo attiecību nozīmi darbā rāda arī Hotornas eksperimenta dati. Šis eksperiments bija sākums visiem tālākajiem pētījumiem."

Svarīgākā Hotornas eksperimenta mācība: sociologi nedrīkst ar pārsteidzīgu sajūsmu uzņemt zinātniski nepārbaudītus uzskatus tikai tāpēc, ka šie uzskati atbilst pašu sociologu vērtībām.

Maslova vajadzību hierarhija

Nākamā mūsu stāsta daļa sākas ar jautājumu, tāpat kā materiāls par Hotornas eksperimentu. Nauda ir svarīgs motivējošs faktors, bet, strādājošiem nosaucot svarīgāko darbā, nauda bija trešajā, ceturtajā vai pat piektajā vietā. Tādi faktori kā "atzinība par padarīto darbu", "līdzīgi uzskati", "atbalsts personiskajās grūtībās" un "drošība par darbu" ir svarīgāki. Kāpēc?

Cilvēka vajadzības un motīvi ir sarežģītāki, nekā varētu iedomāties. 50. gadu sākumā amerikāņu psihologs Abrahams Maslovs (1954) aprakstīja "vajadzību hierarhiju". Pēc Maslova, cilvēka rīcību parasti nosaka svarīgākā vajadzība. Ja tā ir,



Abrahams Maslovs (1908–1970) bija viens no izcilākajiem psihologiem. Lai noskaidrotu patiesību, atklātu cilvēka apziņas augstākos līmeņus un izpētītu apstākļus, kādos cilvēks var "realizēt sevi pilnībā", Maslovs apvienoja empīriskās zinātnes un psiholoģijas metodes. Maslovs teica: "Pieredze ir tikai zināšanu sākums — svarīgs, bet ne pietiekams." Viņš atklāja vajadzību hierarhiju, kuras sastāvā ir sevis apliecināšana. 1965. gadā Maslovs aprakstīja psiholoģijas teorijas un mūsdienu vadības sakarības.



8.2. zīmējums .....
Maslova vajadzību hierarhija
Piezīme: Pirms vairākiem gadiem Stanforda institūta pētnieku grupa noskaidroja, cik amerikāņu dzīvo katrā no hierarhijas līmeņiem. Īpatsvars norādīts iekavās.

administratoriem vajadzētu saprast cilvēku vajadzības. Maslovs atzīmē piecas no tām (skat. 8.2. zīmējumu).

1. Fizioloģiskās vajadzības. Fizioloģiskās vajadzības (pēc Maslova — ēdiens, apģērbs un pajumte) ir hierarhijas pamatā. Mūsdienu sabiedrībā šo vajadzību apmierināšanai parasti vajadzīga nauda. Tomēr pēc fizioloģisko vajadzību apmierināšanas svarīgāki kļūst citi līmeņi, kas nosaka cilvēka uzvedību.

2. Drošība. Nākamais vajadzību līmenis ir drošība. Tāpat kā citus motīvus, cilvēks var to apzināties vai neapzināties. Otrā forma var veidoties bērnībā, identificējot sevi ar vecākiem, kuri ir gatavi samierināties ar visu.

Vai jūs vēlaties darbu, kas piedāvā izdomas ierosmi un atjautību, un saņemt sodu par neveiksmēm? Varbūt jums labāk patīk precizitāte, kārtība un skaidri noteikts pienākums? (Atcerieties Sinklēra Luisa Babitu, kuram "pārlikt mantas no brūnā uzvalka kabatām otrā — pelēkajā uzvalkā bija ārkārtējs notikums"). Atbildes uz minēto jautājumu rāda, cik svarīgs jums ir drošības faktors. Dažas organizācijas (Gellerman, 1963) pārspīlē drošības motīvu, piedāvājot visas iespējamās palīdzības programmas, ieskaitot medicīnisko apdrošināšanu un pensiju plānus. Lai gan minētie atvieglojumi var radīt drošības sajūtu, tie ne vienmēr uzlabo ražīgumu. Ja darbā

ir vajadzīga jaunrade — tā bieži vajadzīga valsts sektorā, kur vairums strādājošo ir speciālisti — pārmērīga drošība var ierobežot jaunradi.

3. Sociālās vajadzības. Pēc fizioloģisko un drošības vajadzību apmierināšanas svarīgākās ir sociālās vajadzības. Tās nav viegli izpildāmas.

Pirmkārt, administratoram jāsaprot, ka lēmumu pieņēmēju sociālās vajadzības var radīt **grupas domāšanas** efektu. Šis domāšanas veids regulāri atklājas grupu darbības pētījumos, kur vienprātība kļūst tik svarīga, ka grupa nevar reāli novērtēt alternatīvas. Nevienā līmenī pieņemamie lēmumi nav pasargāti no sociālā konformisma spiediena.

Raksturīga grupveida domāšanas pazīme ir spiediens: "Grupveida domāšanas upuri izdara tiešu spiedienu uz katru, kas apšauba grupas uzskatus vai apšauba rīcības pamatojumu. Tā rodas "pareizie uzskati", kas jāpieņem grupas dalībniekam." (Janis, 1971:257) Džeimss S. Tompsons jaunākais, vēsturnieks, kurš 5 gadus novērojis valsts departamenta un Baltā nama darbu, apraksta grupveida domāšanu. Katru reizi, kad kādam prezidenta Džonsona palīgam radās šaubas par Vjetnamas kara nepieciešamību, grupa izdarīja neuzkrītošu spiedienu, lai "nomierinātu" viņu. Neapmierinātais varēja justies mierīgs, ja neizteica savas šaubas citiem un kritizējot ievēroja grupā pastāvošās normas. Tompsons raksta — kad viens no šādiem "nomierinātiem disidentiem" — Bils Mojerss — ieradās sanāksmē, prezidents sagaidīja viņu ar vārdiem: "Te nāk misters Pārtrauciet Bombardēšanu." (citāts no Janis, 1971:218)

Kāds uzvedības zinātnieks pēc iepazīšanās ar simtiem dokumentu secina, ka sociālās vajadzības ir vienīgais iemesls, kāpēc valdības aprindās pastāv grupveida domāšana. Irvings L.Dženiss raksta: "Es uzskatu, ka grupveida domāšana ir grupas dalībnieku mēģinājums panākt... vienādu noskaņojumu, palīdzot citiem dalībniekiem."

Administratoram jāņem vērā ne tikai valdības, bet arī neformālas darba grupas īpašības. Administratori bieži ar aizdomām izturas pret neformālām grupām, kas veidojas organizācijās, jo šīs grupas var negatīvi ietekmēt darba ražīgumu. Kāpēc rodas šādas grupas? Pētījumi rāda, ka dažreiz neformālās grupas ir reakcija uz mazvērtības sajūtu un nespēju kontrolēt darba apstākļus. Stāvoklis ir vēl sliktāks, ja strādājošie tiek rūpīgi uzraudzīti, bet nav saziņas ar vadību (skat. Schachter, 1959). Šādā vidē ražīguma pasliktināšanās kļūst par savas identitātes saglabāšanas līdzekli. Tomēr neformālās grupas *var* būt vadībai noderīgas.

Kā tas ir iespējams? Lai atbildētu uz šo jautājumu, vispirms atzīmēsim kāda neformālo grupu pētījuma secinājumu: cilvēka sociālās vajadzības ir konfliktā ar organizācijas prasībām. Sociālpsihologi atšķir cilvēka sociālās (*primārās*) vajadzības un organizācijas prasības (*sekundārās vajadzības*). Nav jāpatērē daudz lai-

ka, lai atklātu birokrātu valodā izteicienus, kas apstiprina sekundāro vajadzību pārsvaru pār primārajām: "Man nav nekas pret jums personiski, *bet...*" vai "Man žēl, ka tā jādara, *bet...*"

Savukārt ražīgs administrators ne tikai mēģina izvairīties no konflikta, bet arī *apvienot primārās un sekundārās vajadzības*. Kā notiek apvienošana? Pēc Kaca un Kāna (1966:325–56) domām, "saskaņo organizācijas un cilvēku vajadzības". Tomēr saskaņošana notiek tādā veidā, kas netraucē organizācijai, bet nostiprina to. Bez tam administrators "atbalsta grupas lojalitāti un savstarpējās attiecības. Viņš rūpējas par cilvēkiem." Mēģinot ietekmēt strādājošos, administrators reti paļaujas uz formālām pilnvarām — noteikumiem, bet biežāk — uz (1) *identifikācijas varu*, identificējot sevi ar citu cilvēku vai (2) *eksperta varu* — ietekmi, kuras pamatā ir pieredze.

Kacs un Kāns raksta (1966:325–66):

> *Viņš panāk, ka cilvēki identificē sevi ar organizāciju un aktīvi iesaistās organizācijas darbā. Vadītājs to dara, mainot organizācijas prasības tādā veidā, lai ievērotu cilvēku vajadzības. Iespēju robežās vadītājs piemēro pats savu darba stilu citu vajadzībām. Tā viņš nostiprina motivāciju, kas atsver birokrātijas radītās īslaicīgās grūtības. Organizācijas mērķi joprojām ir vadītāja rīcības galvenais motīvs, bet viņš pievērš uzmanību arī cilvēku vajadzībām.*

4. Ievērība. Pieņemot, ka organizācija apmierina cilvēka sociālās vajadzības, svarīgāka kļūst ceturtā vajadzība: ievērība. Administratori, kuri nesaprot šīs vajadzības nozīmi, sūdzas: "Mūsu darbiniekiem ir viss — laba alga, patīkami darba apstākļi, labas attiecības ar vadību — tomēr daži vēl arvien ir neapmierināti." Citiem vārdiem, ceturtā vajadzība rodas tieši tāpēc, ka ir apmierinātas pirmās trīs. Tāpat kā sociālās vajadzības, arī vajadzība būt ievērotiem var pasliktināt organizācijas darbu, ja vadītājs neatrod veidu, kā šo vajadzību apmierināt.

Lai gan prasībai pēc ievērības var būt vairākas formas, mēs apskatīsim tikai divas: atzinību un prestižu. Tomēr administratoram abos gadījumos jārīkojas vienādi: jāpanāk, lai padotie apzinātos savu vērtību.

Viljams Džeimss (1952:189) piedāvā sevišķi interesantu ievērības vajadzības aprakstu.

> *Mēs neesam tikai dzīvnieki, kas vēlas būt kopā ar citiem, bet vēlamies arī, lai citi mūs ievērotu un būtu labās domās par mums. Vissmagākais sods būtu nepievērst kādam cilvēkam nekādu uzmanību. Ja neviens nepagrieztos,*



Vajadzība būt ievērotam ir ceturtā Maslova hierarhijā. Francijas valdība katru gadu piešķir ļoti daudz apbalvojumu. Attēlā parādītais cilvēks nēsā visu apbalvojumu paraugus. Kāds franču asprātis ir teicis, ka puse no Parīzes metro pasažieriem ir Goda leģiona ordeņa kavalieri, bet otra puse ir pieteikušies saņemt ordeni. Acīmredzot Maslova hierarhija tiek lietota valsts mērogā.

kad es runātu, vai nepievērstu uzmanību maniem darbiem, ja visi izturētos tā, it kā manis vispār nebūtu, es vēlētos, kaut kāds sadusmotos uz mani; lai ko es būtu izdarījis, vismaz es būtu citu uzmanības vērts.

Organizācijā ievērība nozīmē priekšnieka atbalstu. Pētījumi rāda, ka ir stabila sakarība starp administratora atbalstu un viņa padoto pašapziņu (skat. Bowers, 1964). Bez tam Mičiganas universitātes sociālo pētījumu institūta dati liecina, ka priekšnieki, kas prasa rezultātus, bet *nedomā par darbiniekiem*, nepanāk labu darba ražīgumu organizācijās.

Neskatoties uz ievērības nozīmi, vairums mūsdienu organizāciju to neapzinās. Hārvarda biznesa skolas pasniedzējs Harijs Levinsons (1968:183) citē atbildi

uz jautājumu: "Kā jūs zināt, cik labi jūs strādājat?" Gandrīz visu organizāciju darbinieki atbild: "Ja es kaut ko izdarīšu nepareizi, man to pateiks." Pēc Levinsona teiktā, cilvēki nejūt pietiekamu vadības atbalstu.

Prestižs liek cilvēkiem domāt par rezultātiem un censties tos uzlabot. Daži meklē tikai ar statusu saistītās materiālās priekšrocības. Pie šīm priekšrocībām pieder alga, kā arī citas fiziskās vajadzības. Maikla Kordas grāmata *"Vara!"* nepelnītu īpašu uzmanību, bet grāmatas popularitāte pati par sevi rāda, cik izplatīta (varētu pat teikt — patoloģiska) ir kļuvusi ievērības nepieciešamība. Nodaļā "Varas simboli" Korda apraksta, kā kurpes, rakstāmmašīnas, telefoni, biroja mēbeles, portfeļi un pulksteņi var uzlabot statusu. Piemērs: "Kalendārs apliecina varu, tāpēc vairumam cilvēku patīk mazi kalendāri, kuros viegli ierakstīt dienas plānus, sevišķi rakstot lieliem burtiem. Viens no iespaidīgākajiem varas simboliem ir aizpildīta dienasgrāmata, kas lieliski parāda, cik aizņemts ir cilvēks — pārāk aizņemts, lai tiktos ar citiem un apspriestu viņu problēmas vai prasības." Autors iesaka, ja ir nepieciešams, ierakstīt pat tādus pasākumus kā "jānodod tīrītavā pelēkais uzvalks" vai "Betsijas dzimšanas diena". "No tālienes skats ir iespaidīgs." (Korda, 1975:208)

5. Pašapliecināšanās. Pēc Gellermana (1963), nepieciešamība pēc prestiža ir ierobežota. Sasniedzot prestižu, ko cilvēks uzskata par nepieciešamu, vajadzība mazinās. Tagad esošā prestiža saglabāšana ir svarīgāka nekā tālākie sasniegumi. Pienākusi kārta piektajai Maslova hierarhijas vajadzībai, kas ir pašapliecināšanās.

Kas ir pašapliecināšanās? Darbā "Cilvēka tālejošās vēlēšanās", kas ir daudz nopietnāks nekā Kordas "Vara", Maslovs (1971:43) dod atbildi.

> *Pašapliecināšanās ir darbība, kas ir ļoti svarīga cilvēkam, bet nav saistīta ar viņa ikdienas darbu — aicinājums tai nozīmē, kādā agrāk lietoja šo vārdu. Viņi dara to, kas ir likteņa aicinājums un aizrauj viņus — darbs ir gan lietderīgs, gan patīkams.*

Jāatzīst, ka šim paskaidrojumam nav socioloģijā un uzvedības zinātnē vajadzīgās precizitātes: nepalīdz attaisnojums, ka pašapliecināšanās jēdziens ir grūti izskaidrojams. Ir jāmēģina. (Vadības literatūras lielākais paradokss ir tāds, ka diskusijās par Maslova vajadzību hierarhiju vissvarīgākā daļa — pašapliecināšanās — ir vismazāk apspriesta.)

Īpaši labi izpētīts motīvs, cieši saistīts ar pašapliecināšanos, ir vēlēšanās kaut ko sasniegt. Apskatot šo jēdzienu, mēs varbūt labāk sapratīsim pašapliecināšanos.

Vienkāršs piemērs, ko nosauc Deivids Maklelands (1961), palīdz atšķirt cilvēku, kuru motivē sasniegumi, no cilvēka, kuru motivē sociālās vajadzības un pašapliecināšanās. Būvējot laivu, par sasniegumiem domājošu cilvēku interesē gaidāmā atlīdzība. Cilvēks, kura motīvs ir sociālās vajadzības, priecāsies par darbu un darba biedriem, bet mazāk domās par laivas praktiskās lietošanas iespējām. Cilvēks, kurš piedalās darbā, lai apliecinātu sevi, domā arī par savu nozīmi un panākumiem.

Cilvēki, kurus motivē sasniegumi, izvēlas vidēji grūtus, bet sasniedzamus mērķus; viņi interesējas par konkrētu informāciju un domā par iespējām uzlabot darba kvalitāti. Maslovs kā piemēru nosauc anekdoti par Brāmsu. Kāds spēlē klavieres, pavirši izspēlējot notis un akordus, un spēles vidū pieceļas un aiziet. Brāmss apsēžas pie klavierēm un nospēlē iesākto līdz galam, tad saka: "Mēs nevaram atstāt šo akordu neizspēlētu uz mūžiem."

No dažādiem rezultātu pētījumiem mēs zinām, ka šo motivāciju var izveidot. Bet kā? Levinsons (1968:243) dod šādus norādījumus: administratoram "jāprasa no cilvēkiem rezultāti, jānosaka iespējami mērķi un arī daži mērķi, kas robežojas ar neiespējamo. Viņam jāatzīst cilvēku spējas pašiem sasniegt mērķus, saņemot vajadzīgo atbalstu, jāpasaka cilvēkiem, kas viņiem jādara, lai sasniegtu grupas mērķi, un jāļauj viņiem strādāt."

Kopsavilkums: Maslovs uzskata, ka cilvēku vajadzības iespējams sadalīt piecās grupās; kad sasniegts viens līmenis, svarīgāks kļūst nākamais. Es domāju, ka šī teorija ir nozīmīga, jo Maslovs daudz skaidrāk nekā viņa priekšteči pateica, ka dažādi cilvēki prasa dažādu vadības attieksmi. Arī vienam cilvēkam dažādos laikos vajadzīga dažāda attieksme: vadītāji nedrīkst gaidīt, ka padotie vairs neko neprasīs, bet jāgaida prasību maiņa.

Uzskati par cilvēku uzvedību organizācijās joprojām pamatojas uz humānismu. Tālāk 8. nodaļā mēs apskatīsim netieši izteiktu šo uzskatu kritiku, iepazīstoties ar vadības metodēm dažādos darba apstākļos (skat. materiālu). Bet tagad mēs apskatīsim Maslova darbu ietekmi uz Duglasa Makgregora un Krisa Argirisa teorijām.

Duglass Makgregors: X teorija un Y teorija

Duglasa Makgregora (1960) uzskatus ietekmēja gan Hotornas pētījumi, gan Maslova darbi. Makgregora klasiskais darbs *"Uzņēmuma cilvēciskā puse" ("The Human Side of Enterprise")* aizstāv domu, ka vadītājiem ir vērts pievērst uzmanību padoto sociālajām un pašapliecināšanās vajadzībām. Makgregors domāja, ka vadītājiem jāmaina uzskati par cilvēka dabu no teorijas X uz teorijuY. Tie ir svarīgi vadības termini.

Pašapliecināšanās kritiskā perspektīvā

Maslovs uzskatīja sevi par eksistenciālistu. Par to liecina kāda viņa darba nosaukums: *Uz eksistences psiholoģiju*. Pēdējās desmitgadēs ir izveidojusies eksistenciālisma psiholoģijas skola. Viens no ievērojamākiem šīs skolas pārstāvjiem ir Viktors E.Frankls (1984), kurš Otrā pasaules kara laikā bija ieslodzīts nacistu koncentrācijas nometnē. Ieslodzījuma laikā Frankls iepazinās ar cilvēka uzvedību ekstremālos apstākļos. Tā kā visā dzīvē ir tādas vai citādas grūtības, Frankls attiecināja savus novērojumus arī uz ikdienas dzīvi.

Cilvēku vienmēr interesē nevis viņš pats, bet kaut kas cits: sasniedzams mērķis vai sadarbība ar citu cilvēku, kāds uzdevums vai arī mīlestība. Tikai rēķinoties ar citiem, cilvēks saglabā savu cilvēcību. Viņš kļūst par cilvēku, nevis apliecinot sevi, bet atsakoties no sevis un domājot par citiem. Pašapliecināšanās nevar būt nekas vairāk kā cilvēcības sekas: tas, ja padara pašapliecināšanos par mērķi, piedzīvo neveiksmi. Tas pats attiecas arī uz cilvēka identitāti un laimi: "Vēlēšanās kļūt laimīgam" pati par sevi neļauj kļūt laimīgam.

Pēc Makgregora, vadītāji, kas seko teorijai X, domā, ka padotie pēc dabas:

- nevēlas strādāt,
- nenoteic sev mērķus,
- neuzņemas atbildību,
- pretojas izmaiņām,
- vēlas būt vadīti, nevis vadīt.

Teorijā Y uzskati ir atšķirīgi. Vadītājs domā, ka padotie pēc savas dabas:

- Vēlas strādāt,
- vēlas uzņemties atbildību,
- ir spējīgi vadīt un kontrolēt paši savu darbu,
- ir gatavi strādāt radoši.

Teorija Y nav tikai teorijas X pretstats (kā domā daudzi speciālisti). Makgregors nedomāja, ka abas teorijas satur tikai pretējus pieņēmumus. Viņš domāja, ka

teorijai Y jābūt vienotai sistēmai. Makgregors pats apraksta (1960:49) teorijas Y pārsteidzošās īpašības:

> *Teorijas Y galvenais princips ir vienotība; teorija prasa izveidot tādus apstākļus, lai organizācijas dalībnieki varētu vislabāk sasniegt savus mērķus, nodrošinot organizācijas panākumus... Paškontrole nozīmē, ka organizācijas panākumi būs lielāki, ja tā ņems vērā strādājošo vajadzības un mērķus.*

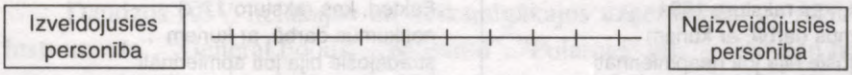
Kriss Argiriss: personība un organizācija

Argiriss uzskata, ka iepriekšējā nodaļā aprakstītie vadības principi ir pretrunā ar Maslova un Makgregora uzskatiem par cilvēka dabu. Piemēram, specializācijas princips paredz, ka cilvēki strādās ražīgāk, ja uzdevums būs specializēts — bet specializācija traucē pašapliecināšanos. Hierarhijas princips paredz, ka ražīgums pieaug, nosakot skaidru hierarhiju — bet hierarhija padara strādājošos pasīvus un atkarīgus no vadības un neļauj viņiem kontrolēt darba apstākļus. Ierobežots padoto skaits nozīmē, ka darbs būs ražīgāks, ja vadītājam būs maz padoto — bet arī padoto skaita kontrole padara strādājošos pasīvus un atkarīgus no vadības un neļauj viņiem kontrolēt darba apstākļus.

Argiriss uzskata, ka cilvēkā izveidojusies personība nonāk pretrunā ar vadības metodēm, tāpēc strādājošie kavē darbu, aiziet no darba, ir naidīgi noskaņoti pret vadību un prasa lielāku algu kā atlīdzību par sliktajiem apstākļiem. Argiriss konkrēti apraksta "izveidojušos personību". Viņš uzskata, ka ar laiku, *ja* veidojas cilvēka personība, notiek septiņas izmaiņas. Es uzsveru vārdu *ja*, tāpēc ka vecums ne vienmēr nozīmē personības attīstību. Daži cilvēki nekad nekļūst pieauguši, bet citi izturas kā pieaugušie jau 12 gadu vecumā. Argiriss uzskata, ka izveidojušos personību ir daudz mazāk nekā liekas daudzu piramīdas tipa organizāciju vadītājam.

Argirisa padoms administratoriem — ņemt vērā darbinieku personības un (1) *noteikt lielākas prasības*, uzdodot *dažādus pienākumus* un *palielinot atbildību*, un (2) mainīt vadības stilu, *iesaistot strādājošos uzņēmuma vadībā*. Argiriss uzskata, ka vadītāji, kas ņem vērā darbinieku izveidojušos personību, panāks lielāku ražīgumu savās organizācijās. Argiriss saka, ka organizācija varēs strādāt sekmīgi, ja cilvēki paši noteiks sev mērķus.

Ņemot vērā japāņu firmu sekmīgi lietotās metodes — pienākumu plānošanu un padoto iesaistīšanos uzņēmumu vadībā — ir visi iemesli ticēt Argirisam.



Aktīvs	Pasīvs
Neatkarīgs	Atkarīgs
Var rīkoties dažādi	Rīkojas vienādi
Stabilas intereses	Nestabilas intereses
Ilgtermiņa perspektīva (pagātnē un nākotnē)	Īstermiņa perspektīva
Paškontrole	Paškontroles trūkums

8.3. zīmējums .....
Izveidojusies un neizveidojusies personība

Frederiks Hercbergs: pozitīvie un negatīvie faktori

Savā *"Darba motivācijā"* (1959) Frederiks Hercbergs apraksta savu un kolēģu empīrisko motivācijas pētījumu rezultātus. Viņi atklāja piecus faktorus, kas ir saistīti ar negatīvu attieksmi pret darbu: uzņēmuma politika un administrācija, uzraudzība, algas, savstarpējās attiecības un darba apstākļi. Ievērību pelna atklājums, ka pozitīvie faktori nav saistīti ar darba raksturu.

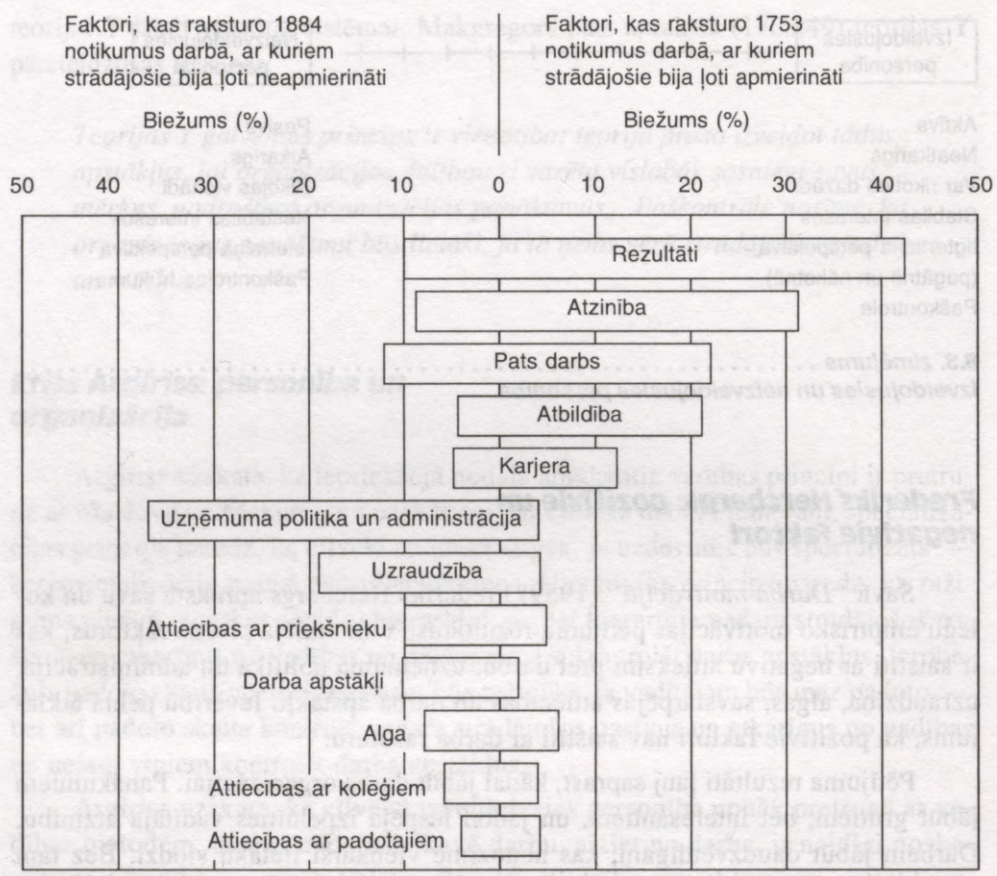
Pētījuma rezultāti ļauj saprast, kādai jābūt darba organizācijai. Panākumiem jābūt grūtiem, bet interesantiem, un jādod iespēja izpelnīties vadītāja atzinību. Darbam jābūt daudzveidīgam, kas nenozīmē vienkārši lielāku slodzi. Bez tam strādājošiem jāredz sava darba rezultāti.

Cik sekmīga ir darba bagātināšana? Pēc Roja V.Voltersa (1972):

Jebkuras teorijas labākais pierādījums ir rezultāti, teoriju realizējot presē. Darba bagātināšana pēdējā laikā ir devusi labus rezultātus gan firmām, gan to darbiniekiem. Kādā organizācijā darba bagātināšana uzlaboja ražīgumu, ietaupot 300 000 dolāru. Tas tika izdarīts, palielinot darba apjomu un samazinot kontroli. Citā organizācijā produkcijas apjoma pieaugums un strādājošo skaita samazinājums ļāva ietaupīt 100 000 dolāru. Vēl citā uzņēmumā darba kvalitāte uzlabojās par 35%.

Tomēr efektīva pienākumu plānošana neattiecas tikai uz strādniekiem. Drakers (1966:78–92) vadītāju un speciālistu pienākumu plānošanai iesaka:

- Nedomāt, ka pienākumus ir noteikusi daba vai Dievs. Pienākumus plāno cilvēki, kas bieži kļūdās. Tāpēc jāuzmanās, lai darbs nekļūtu



8.4. tabula

Pozitīvo un negatīvo faktoru salidzinājums

"neizpildāms", t.i., tāds, ar ko parasti cilvēki netiek galā. Ja divi cilvēki pēc kārtas nevar padarīt kādu darbu, lai gan ir labi strādājuši iepriekšējos amatos, jāpieņem, ka darbs ir neizpildāms. Šādu "neizpildāmu" darbu piemēri ir lielas universitātes rektora un lielas valsts vēstnieka amatam.

- Darbam jābūt interesantam, lai cilvēks parādītu visas spējas. Apjomam jābūt tādam, lai katra darbinieka pozitīva īpašība dotu rezultātus. Armijas ārstu, ķīmijas laboratorijas personāla un medicīnas māsu darba pētījumiem ir vienādi rezultāti: "Cilvēkiem, kas izmanto visas savas spējas, patīk darbs, un viņi sasniedz labus rezultātus."

Daudzos ASV lielākajos un veiksmīgākajos uzņēmumos — AT&T, "Texas Instruments", "General Foods", "Mosanto", "Polaroid" utt. — jau ilgu laiku ir pienākumu plānošanas programmas. Valsts sektors tiek kritizēts par kavēšanos. Pienākumu plānošanas trūkums liek sevi manīt — pieaug izdevumi. Albērs Kamī rakstīja: "Bez darba dzīve sagrūst; ja darbam nav dvēseles, dzīve nosmok un mirst."

Kopsavilkums

Daudzi speciālisti ir mēģinājuši noskaidrot faktorus, kas motivē cilvēka darbu. Šajā nodaļā mēs iepazināmies tikai ar dažiem.

Lai gan speciālisti dod savām teorijām dažādus nosaukumus, saturs ir ļoti līdzīgs. Es nedomāju, ka kāds speciālists varētu apstrīdēt vai būtiski papildināt Friča J. Retlisbergera — uzvedības zinātnes pamatlicēja un Hotornas pētījumu vērtētāja — teikto:

> *Cilvēki darbā neatšķiras no cilvēkiem citās dzīves jomās. Viņi nerīkojas tikai loģiski. Cilvēkiem ir jūtas. Viņi grib justies svarīgi un vēlas, lai viņu darbs tiktu atzīts. Lai gan cilvēkus interesē algas lielums, tas nav pats svarīgākais. Dažreiz viņi vēlas, lai alga būtu atbilstoša viņu darba nozīmei. Dažreiz priekšnieka attieksme ir svarīgāka par pieņemamu algu.*

Cilvēkiem patīk darbs pozitīvā atmosfērā. Viņiem uzslavas patīk vairāk nekā kritika. Cilvēki nevēlas atzīt kļūdas — vismaz publiski. Viņi grib zināt, kas notiks un ko no viņiem gaida vadītājs. Cilvēki vēlas saņemt brīdinājumus par izmaiņām, kas var ietekmēt viņus.

Cilvēki vēlas justies neatkarīgi attiecībās ar priekšniekiem un izteikt savas domas, nebaidoties, ka viņus pārpratīs. Viņi vēlas piedalīties lēmumu pieņemšanā par rīcību, kas ietekmēs viņus. Īsi sakot, strādājošie, tāpat kā citi, vēlas justies kā grupas dalībnieki (citāts no McNair, 1957).

Vajadzētu arī atcerēties, ka, par spīti visiem pētījumiem un teorijām, neviena formula nevar izteikt visu, kas jāzina par vadību. Lai gan teorija var palīdzēt izprast sarežģītas situācijas, vadīšana vismaz daļēji paliek māksla. Ceru, ka nākamais materiāls ļaus jums labāk saprast šo ļoti svarīgo ideju.

Saziņa jeb komunikācija organizācijās

Čērčils ir teicis: "Visvecākā dzirdētā sūdzība ir tāda, ka mums neviens nav jautājis, bet nākamā visvecākā ir — mums neko neteica." Čērčils kaut ko zināja par organizāciju vadīšanu, un šajā gadījumā viņš pievērš mūsu uzmanību saziņai. Pa-

tiešām, saziņa ir svarīga. Strādājot ar valdības programmu, saziņa prasa daudz laika. Vadītāji izlieto saziņai vairāk nekā 80% sava laika. Kā notiek saziņa? Pēc kāda pētījuma rezultātiem, vadītāju laiks iedalās šādi (Mintzberg, 1973):

- sanāksmes (69%),
- sarunas pa telefonu (6%),
- apmeklējumi (3%),
- lasīšana un rakstīšana pie galda (22%).

Valsts sektorā saziņas problēmu sarežģī fakts, ka sabiedrība bieži ir iesaistīta programmu plānošanā un realizācijā. Piemēram, Masačūsetsas štata aģentūrām pirms dažiem gadiem zvanīja ļoti daudz iedzīvotāju, lūdzot izskaidrot kādu jaunu likumu. Štata valdība ieviesa bezmaksas telefona līniju. Drīz jaunā līnija kļuva ne tikai par saziņas līdzekli, bet arī iedzīvotāju saikni ar amatpersonām un štata valdību, dodot iespēju katram iedzīvotājam izteikt savu viedokli un sūdzības par likumu.

Kas ir un kas nav saziņa

Saziņas būtība nav sarunas vai sarakste, bet domu apmaiņa. Saziņu var definēt kā procesu, kurā B saņem no A informāciju un idejas un saprot tās. Saziņa nav tikai informācijas sūtīšana, jo A nodoms bieži ir motivēt vai ietekmēt B rīcību. Ja B saprot A informāciju, saziņa ir veiksmīga. Vadītāji, kas par saziņu uzskata tikai teikto vai rakstīto, bieži pieļauj turpmāk minētās kļūdas.

Nesaprotamas frāzes. Vadītāji nerunā tieši un lieto grūti saprotamus izteicienus. Šāda rīcība birokrātijā ir bieži izplatīta. (Otrā pasaules kara laikā kāds ir teicis, ka šīs frāzes ir tikpat nesaprotamas kā tītara buldurēšana).

Uz mana galda ir vēstule par cirkulāru A–21 — noteikumiem par federālās valdības finansējumu universitāšu pētījumiem: "Tā kā dati ir svarīgi sekmīgai ieviešanai un likumdošana kavē ieviešanu, mēs uzskatām, ka būtu vēlams pārbaudīt Jūsu organizācijas vāktos datus, lai nepieļautu jebkādas nevēlamas sekas." Ko tas nozīmē? Vēstules autors noteikti nav domājis, ka lasītājam jāsaprot viņa rakstītais. Autoram saziņa nozīmēja vienkārši uzrakstīt vēstuli. Viss. Katram valsts administratoram būtu jāatceras veca patiesība: rīkojums, ko var nesaprast, tiks pārprasts. Šo patiesību vajadzētu iegriezt administratoru rakstāmgaldu virsmā. Nav labi bojāt valsts īpašumu, bet kā citādi piespiest administratorus rakstīt skaidri un saprotami?

Nemeklēsim atbildi uz šo jautājumu, bet atbildēsim uz vieglāku: kāpēc administratori lieto nesaprotamas frāzes? Viens no iemesliem — izvairīties no nepatīkamiem vārdiem. Mēs neatlaižam nekompetentus darbiniekus, bet "neuzdodam viņiem tālāku darbu" vai "nepaturam viņus darbā". (Ievērojiet arī vārdu *mēs*.) Budžetu nekad nesamazina; notiek taupības pasākumi. Arodbiedrības nestreiko, bet "rīkojas strādājošo interesēs". Cietumi ir "labošanas iestādes".

Birokrātu nesaprotamo frāžu dēļ prasme "lasīt starp rindām" kļūst par vienu no darbam vajadzīgajām iemaņām. Dažu frāžu izskaidrojums (*"Empire State Dispatch"*, pārpublicēts *"Wharton Magazine"*):

Tas ir procesā: mēs aizmirsām par to, līdz šim brīdim.

Mēs par to padomāsim: cerams, ka arī jūs to aizmirsīsiet.

Izskatīsim to nākamajā sanāksmē: jums būs laiks to aizmirst.

Projekts: vārds, kas liek izlikties niecīgam darbam kā svarīgam.

Tiek izskatīts: nekad nebijām par to dzirdējuši.

Tiek aktīvi izskatīts: mēs mēģinām atrast vajadzīgo dokumentu.

Mēs iepazīstamies ar jautājumu: mums vajag vairāk laika, lai izdomātu atbildi.

Strādāsim kopīgi: jums laikam nekas nav skaidrs, tāpat kā man.

Piezīmē un atzīmē iniciāļus: sadalīsim atbildību!

Jūsu ievērībai: pastrādājiet ar to kādu laiku.

Cits nesaprotamu frāžu iemesls ir vēlēšanās panākt, lai nenozīmīgas domas liktos iespaidīgas. Kopš 60. gadiem vislabākais veids, kā to izdarīt, ir datoru žargons. Padarīt domu nesaprotamu ir diezgan viegli: "Pamatojoties uz integrālo apakšsistēmu apsvērumiem, saziņa, kas koordinēta ar starpsistēmu sakaru līdzekļa palīdzību, var būt svarīga, ieviešot sākotnējo kvalifikācijas limitu."

Zaudējot izdevību: vārdu spēks. Nesaprotamu frāžu galvenā nelaime ir zaudētas izdevības. Pareizie vārdi var iedvesmot citus darbam. Pētījumi pierāda, ka sekmīgas uzstāšanās ir ļoti svarīgas topoša līdera tālākajā karjerā (Boss, 1990). No minētajiem pētījumiem var izdarīt secinājumus.

1. Veiksmīgai saziņai var būt nepieciešamas jaunas metodes. Klausītājiem ne tikai jāuzzina runātāja noskaņojums un domas, bet arī jāatceras teiktais. Īsi pateikto ir labāk atcerēties.

(Turpinājums 372. lappusē)

Pārrunas

Līdervadība kā liberāla māksla

Parasti vārds "māksla" asociējas ar skaistumu, lietām, ko kar pie sienas un liek uz pjedestāla, bet tā var nozīmēt arī lietderību un zināšanas. Mēs esam pieraduši pie uzskata, ka pedagoģija un medicīna ir māksla. Tādas frāzes kā "māksla un amats" un "lietišķā māksla" nozīmē galvenokārt noderīgu lietu izgatavošanu. Un šajā kontekstā arī būtu jāsaprot liberālā māksla. Tas attiecas uz prāta spējām.

Māksla atšķiras no zinātnes ar to, ka mākslas mērķis ir panākt vajadzīgo efektu. Māksla ir zināšanas par to, *kā* kaut ko izdarīt. Zinātne ir zināšanas par to, *kas* notiek. Tā kā līdervadībā galvenais ir panākt vajadzīgo efektu, vadīšana ir drīzāk māksla nekā zinātne. Pie tam mēs zinām par līdervadību daudz mazāk nekā, piemēram, par fiziku. Piemēram, kā attieksme pret darbu ir saistīta ar ražīgumu? Neskatoties uz daudzajiem pētījumiem, mēs īsti nezinām. Daži pētījumi uzrāda pozitīvu sakarību, daži negatīvu, citi nekādu.

Līdervadības pamatā var būt uzvedības zinātne (kā medicīnas pamatā ir bioloģija), tomēr tam ir jābūt ārpus zinātnes, izstrādājot rīcības noteikumus konkrētiem gadījumiem. Liela daļa zināšanu par līdera darbu ir *iemaņas*, kas nav precīzi aprakstītas. Šīs iemaņas ir drīzāk praktiskas, nevis zinātniskas, drīzāk neformālas nekā formālas — un parasti tās nav viegli iemācāmas. Ir 21 galveno iemaņu veids.

1. Kad būt stingram.
2. Kā piešķirt organizācijas dalībnieku darbam jēgu.
3. Kā klausīties.
4. Kad izrādīt interesi par kādas struktūrvienības darbu.
5. Kā noteikt atšķirību starp to, kas jums jāzina, un to, kas jums nav jāzina.
6. Kad un kā kritizēt.
7. Kā saskaņot īstermiņa zaudējumus ar ilgtermiņa ieguvumiem, un otrādi.
8. Kād pārbaudīt sākotnējo iespaidu pareizību.
9. Kā skatīties uz lietām no citu viedokļa.
10. Kad nebūt stingram.
11. Kā mācīties no savām kļūdām.
12. Kad lietot humoru.
13. Kā atzīt kļūdas un nezināšanu.
14. Kā iepazīt padoto spējas un vērtības.
15. Kā pārvērst krīzi izdevībā.
16. Kad gaidīt un kad rīkoties.
17. Kā pieņemt kritiku, nekļūstot agresīvam.
18. Kad meklēt palīdzību.
19. Kā zināt, kam jūs varat uzticēties.

20. Kā zināt, ko citi gaida no jums.

21. Kad uzņemties zaudējumus.

Es nedomāju, ka šīs iemaņas ir pilnīgi neizskaidrojamas. Džefersons atzina, ka Vašingtons ir labi apguvis mūsu saraksta 16. punktu: "Vašingtona galvenā īpašība bija piesardzība. Viņš neko nedarīja, kamēr nebija apsvēris visus apstākļus; Vašingtons varēja šaubīties pirms lēmuma, bet, kaut ko nolēmis, viņš pārvarēja visus šķēršļus." Es domāju, ka līderim vajadzīgās iemaņas ir iemācāmas, bet tās nav tieši apgūstamas kā likumi vai matemātika. Kā teica Roberts Dž. Sternbergs no Jēlas universitātes: "Daudzas iedomājamas zināšanas ir nesistemātiskas un nepieejamas, šādi padarot tās par neapgūstamām tiešās nodarbībās."

Atceroties tikko teikto, apskatīsim pirmos četrus saraksta punktus (6. punktu mēs apskatīsim 10. nodaļā). Tomēr atcerieties: līdera iemaņas jāapgūst praksē. Labu veiksmi!

Kad būt stingram

Vairums vadītāju pienākumu aprakstu satur ne tikai vārdus "*spējīgs*" un "*tiešs*", bet arī "*stingrs*"; neviens negrib strādāt kopā ar cilvēku, kam "nav mugurkaula". Tomēr nopietni organizāciju speciālisti raksta, ka kliegšana un dūres sišana uz galda vairs netiek atzīta par pieņemamu uzvedību. Daži mūsdienu sekmīgākie vadītāji pat reti dod rīkojumus — viņi jautā, lūdz un dažreiz izsaka savu viedokli.

Līderim jāzina atšķirība starp stingrību un agresivitāti. Dažreiz cilvēki jāpiespiež kaut ko darīt, bet, ja tas notiek nepareiza iemesla dēļ, nepareizā laikā un vietā, nepareizā veidā, līderis zaudēs uzticību. Padoto noskaņojums pasliktināsies, viņi būs neapmierināti, informācijas apmaiņa būs pārtraukta un ražīgums pasliktināsies.

Ņujorkas "BFS Psychological Associates" priekšsēdētājs Mortimers F.Reinbergs nosauc trīs gadījumus, kuros līderis varētu būt stingrs un iebaidīt vai vismaz satraukt padotos.

- Darbs ārkārtējos apstākļos. "Kad uz jums izdara spiedienu, kad jūs negribat nedz pieņemt nedz dot jaunievedumus (inovācijas), bet drīzāk koncentrēties uz sīkumiem un pilnīgi pievērsties rutīnai, tad dodiet pretsparu bailēm."
- Vērtējot padoto darbu. Ja vērtējuma mērķis ir uzlabot sliktus rezultātus, vadītājam noteikti jābūt objektīvam savā vērtējumā. Tomēr vadītājam jādod darbiniekiem iespēja mainīt stāvokli — jāiesaka uzlabojumu plāns.
- Lai panāktu, ka padotais sāk risināt savas personiskās problēmas. Piemēram, "bailes zaudēt darbu reizēm ir vienīgais, kas liek dzērājam vai narkomānam nemek-

lēt attaisnojumus, bet sakārtot savu dzīvi." Vadītājs, kurš šajā gadījumā nevēlas baidīt padoto un izturas pret viņu iejūtīgi, nepalīdz padotajam — drīzāk otrādi.

Līderim jāmazina stingrības negatīvās sekas. Pirmkārt, viņam jāliek saprast, ka padotajam jābaidās no savas rīcības sekām, nevis no līdera kā cilvēka. Otrkārt, jāuzslavē padotais, kad krīze ir pārvarēta un rezultāti uzlabojušies.

Kā piešķirt darbam jēgu

Kad brīvprātīgie, kas piedalījās 1984. gada olimpisko spēļu rīkošanā, iebilda pret formastērpiem, Pīters Veberots, kurš saprata simbolu nozīmi, ieradās darbā formas tērpā — katru dienu citā. Kad nodarbinātības sekretārei Elizabetei Doulai 1990. gadā vajadzēja uzstāties ar runu Nodarbinātības politikas asociācijā, viņa prasīja, lai grupa novieto sanāksmes telpā tribīni. Uzstāšanās sākumā Doula piegāja pie tribīnes un lūdza to novākt, lai viņas saruna ar sanāksmes dalībniekiem būtu personiska.

Šādai rīcībai ir pārsteidzoša īpašība: lai gan tā var vislabāk mainīt organizācijas darbinieku attieksmi, daudzi vadītāji noraidītu šos simbolus kā pārāk banālus — varbūt tāpēc simboli nav pētīti. Otrkārt, nav garantijas, ka simboliskai rīcībai būs rezultāti; šāda rīcība labākajā gadījumā ir eksperiments.

Tomēr spēja piešķirt darbam jēgu un organizēt ar simbolu palīdzību ir nozīmīga vadībai. Tā kā visas organizācijas ir atkarīgas no kopīgām vērtībām un vienota uzskata, līderi pasaka to, kas agrāk nebija skaidrs vai vispār nebija pateikts. Viņi izdomā tēlus, metaforas un modeļus, kas piesaista padoto uzmanību.

Faktiski simboli vadībā ir galvenais. Tomass Dž. Pīterss paskaidro.

Vadītāji nesintezē vielas un nevada mašīnas; viņi strādā ar simboliem. Tieši pateiktais ir tikai daļa no vadītāja darba. Augstākais vadītājs apzināti vai neapzināti informē citus par organizācijas vīziju un mērķiem, kas parasti ir pārāk lieli un sarežģīti, lai vadītājs tos varētu kontrolēt tieši.

Kādi simboli ir visnoderīgākie vadītājam, kurš vēlas panākt izmaiņas? Signālu saņēmēji — gandrīz visi organizācijas dalībnieki — var vislabāk noteikt vadītāja domas pēc viņa dienaskārtības. Kā ievērojuši E.Ginsbergs un E.V.Reilijs: "Padotie vienmēr interesējas par vadītāja darbību. Lai gan viņi var klausīties vadītāja teikto, viņus pa īstam ietekmēs tikai vadītāja darbi."

3. nodaļā minētais Lilientāls radīja mītu par Tenesijas ielejas valdi, izmantojot ideju "demokrātija no apakšas". Mīts ne tikai aktivizēja organizācijas piekritējus un apklusināja pretiniekus, bet arī piešķīra organizācijas darbībai jēgu un noteica valdes programmu orientāciju.

Kā klausīties

Jo augstāku amatu vadītājs ieņem, jo svarīgāka viņam ir prasme klausīties.

Slikti klausītāji ir slikti sarunu partneri, jo viņi nesaprot, ko otra puse vēlas vai būtu gatava pieņemt kā kompromisu. Šos vadītājus gaida nepatīkami pārsteigumi. Krīzes laikā slikti klausītāji pieņem nederīgus lēmumus, jo stresa dēļ pat labs klausītājs nevar sekot notiekošajam. Tomēr informācija ir visvairāk vajadzīga tieši krīzes laikā.

Rūpīga ieklausīšanās padotajos ar īpašu kompetenci, — ko mēs nosaucām par kontroles lomu 1. nodaļā — kļūst arvien svarīgāka, jo augstāk vadītājs ceļas organizācijā, jo plašāka mēroga informācija ir uzņemama. Vadītājam jāuzdod jautājumi tā, lai padotais justos ērti un saruna nepārvērstos par nopratināšanu. Tāpat vadītājs nedrīkst filtrēt informāciju, t.i., klausīties tikai to, ko vēlas dzirdēt. Jāklausās uzmanīgi, rakstot piezīmes un mēģinot saprast tieši nepateikto.

Vēl daži padomi, kas var palīdzēt apgūt klausīšanās prasmi.

- Uzdodiet jautājumus — īstajā laikā, neitrālus, bez emocijām un atklātus. Noskaidrojiet sarunu biedra attieksmi ("Jūs neesat ar to apmierināts, vai ne?"). Jūs varat arī izteikt novērojumus ("Es redzu, ka jums tas nepatīk") vai atsaukties uz savu pieredzi ("Kaut kas līdzīgs notika ar mani"), lai noskaidrotu padoto attieksmi.
- Uzdodiet jautājumus par to, kas jums būtu jādzird, bet ko jūs nedzirdat. Varbūt jūsu padotais baidās runāt par kādu problēmu? Slikts klausītājs pieņem, ka viss, par ko viņš nedzird, ir kārtībā. Labs klausītājs varbūt ir lielāks pesimists, bet viņš labāk saprot notiekošo.
- Sarunas beigās atkārtojiet dzirdēto, lai pārliecinātos, ka esat pareizi sapratis: "Tātad jūs sakāt, ka..." Atkārtojiet ne tikai padotā vārdus, bet arī noskaņojumu. Tā jūs pārbaudīsiet, vai atceraties visu, un arī pārliecināsiet otru, ka esat klausījies. Esiet gatavs, ka padotais izlabos jūsu teikto. Tad, ja jūs abi būsiet sapratuši viens otru, dodiet klausītājam atbildi.

Kad iedziļināties sīkumos

Pēc amerikāņu priekšstatiem līderis ir cilvēks, kas iesaistās darbā un kontrolē stāvokli. Tomēr šī tipa cilvēki ne vienmēr panāk visaktīvāko padoto iesaistīšanos un visaugstāko ražīgumu. Prezidents Džimijs Kārters ir amerikāņu līdera tips — viņš interesējās pat par Baltā nama tenisa laukuma lietām, bet nebija sevišķi efektīvs kā līderis.

Kārtera pēcnācēja Ronalda Reigana stils bija pretējs. Reigans reiz teica: "Izvēlieties sev par palīgiem labākos cilvēkus, kādus varat atrast, piešķiriet viņiem pilnvaras un nejaucieties viņu darbā, kamēr viņi īsteno jūsu noteikto politiku." Pēc Irānas — kontru skandāla varētu teikt, ka šī padoma pirmie deviņi vārdi būtu jāizceļ.

Līderim augstā amatā nav izvēles: deleģēt pilnvaras padotajiem vai kontrolēt viņus. Padotajiem ir vajadzīgas

pilnvaras. Deleģēšana ļauj padotajiem strādāt un sazināties ar priekšnieku, piešķir viņu darbam jēgu un uzlabo noskaņojumu. Jādomā nevis, vai deleģēt pilnvaras, bet *kā* to darīt.

Līderis, kurš piešķir saviem padotajiem tādas pilnvaras kā Reigans, ir atkarīgs no padoto darba rezultātiem un šo rezultātu kontroles. Ja liekas, ka radušās grūtības, līderim jānoskaidro, kas notiek. Līderiem pašiem jāzina, kas notiek organizācijā un ārpus tās. Neviens padotais nevar to izdarīt līdera vietā, jo hierarhijā vispusīga informācija neizplatās.

Līderim, kurš deleģē pilnvaras, jāvērtē padoto darbs. Daži sekmīgi vadītāji regulāri pārbauda svarīgāko darbu izpildi. Tāpat viņi nosaka robežas, kuras padotie nedrīkst pārkāpt. Neskatoties uz Reigana panākumiem, jāatzīst, ka viņš skaidri nenoteica mērķus un padotie nezināja, kam jānotiek.

Padotajiem vajadzīgas pilnvaras, bet dažreiz pašam līderim aktīvi jāiesaistās darbā. Līdera iesaistīšanās var būt svarīgs faktors, kas iesaista arī pasīvus darbiniekus, vai arī līderim jāstrādā kopā ar padotajiem, kamēr viņš pārliecinās, ka padotie var strādāt patstāvīgi. Tomēr nav formulas, kas vienmēr pateiktu līderim priekšā, kas jādara.

2. Neskatoties uz pretēja viedokļa izplatību, līdera varu noteic statuss, nevis saskanīgas runas. Diskusijas laikā līderis var mainīt viedokli vairākas reizes, nekaitējot savam stāvoklim.

3. Līdera ietekme ir atkarīga no paziņojuma izteikšanas laika. Tiem, kas izteica savas domas diskusijas sākumā vai beigās, ir lielākas iespējas panākt savu nekā tiem, kas izsakās diskusijas vidū.

4. Arī stils nosaka vadītāju efektivitāti. Vadītājam ir sevišķi svarīgi, lai viņu uzskatītu par uzticamu un nedomātu, ka viņš slēpj faktus. Savukārt uzticība ir atkarīga no klausīšanās prasmes un atklātības divpusējās sarunās. Ja priekšnieks rūpīgi izklāstīs informāciju un būs vaļsirdīgs, klausītāji domās, ka viņš neko neslēpj.

5. Ziņojumu ietekmē arī saziņas līdzekļi. Parakstītam dokumentam vēl arvien ir lielāka ietekme nekā elektroniskajiem saziņas līdzekļiem un faksam. Kāda ir datora izdrukas vērtība (Falvey, 1989)?

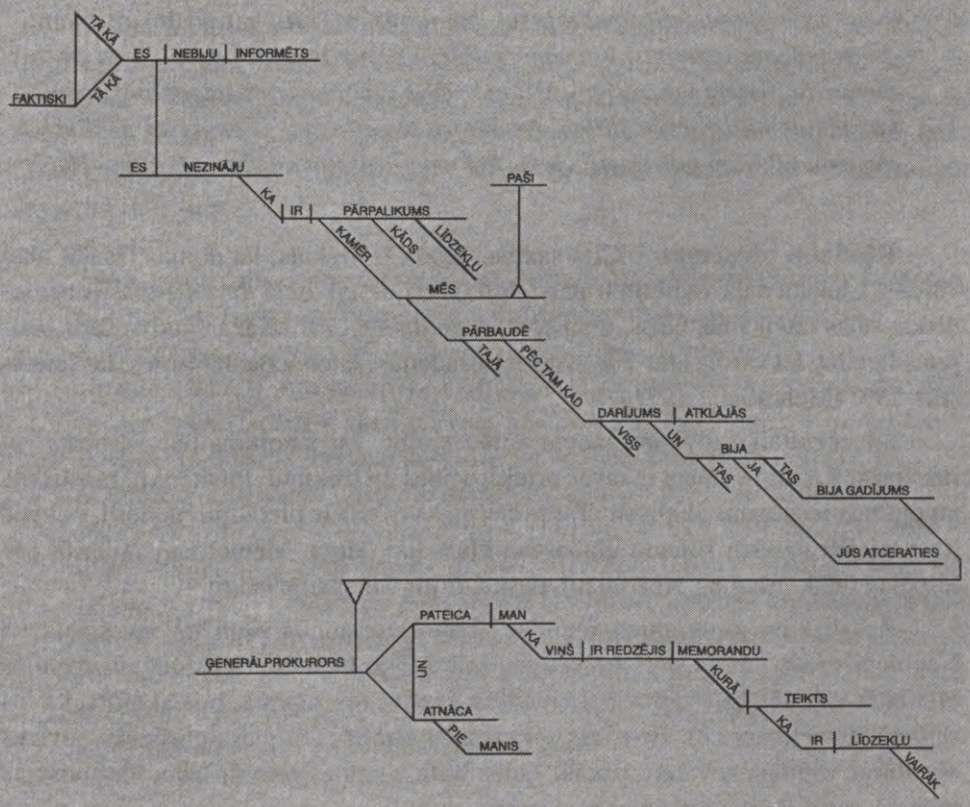
6. Ietekmējot padoto uzvedību, teiktā *formai* var būt lielāka nozīme nekā saturam. Piemēram, teikuma forma var apspiest padotā vēlēšanos vērtēt lūguma izpildes pozitīvo rezultātu un grūtības. Padotais var

(Turpinājums 374. lappusē)

Kas ir saziņas meistars?

Reigana administrācijas darba sākumā prese nosauca viņu par "saziņas meistaru", kas nozīmē īpašas iemaņas. Jo Reigans nebija *orators*; tāpat viņš nebija *retoriķis*, *daiļrunātājs*, *labs stāstītājs*, *spredikotājs* vai *lektors*. Kā teikts agrāk šajā nodaļā, vārds *saziņa* nozīmē arī ietekmi uz klausītāju, atšķirībā no sešiem lietotajiem vārdiem, kas apzīmē labu runātāju. Nosaucot kādu par "saziņas meistaru", mēs domājam, ka viņu ne tikai klausās, bet arī saprot.

Tomēr arī saziņas meistari kļūdās. *"The Capital Hill Weekly"* piedāvā kāda teikuma shēmu. Šis teikums ir kāda Reigana atbilde uz jautājumu par Irānas — kontru darījuma detaļām: "Tā kā es nebiju informēts — faktiski, tā kā es nezināju, ka ir kāds līdzekļu pārpalikums, kamēr mēs paši tajā pārbaudē pēc tam, kad viss darījums atklājās, un tas bija, ja jūs atceraties, tas bija gadījums, kad ģenerālprokurors atnāca pie manis un pateica man, ka viņš ir redzējis memorandu, kurā teikts, ka ir vairāk līdzekļu." Teikuma shēma izskatās šādi:



izpildīt rīkojumu, nedomājot par izpildes grūtībām: "Mums jāpabeidz šis steidzamais pārskats, pirms mēs ejam mājās." (Ja priekšnieks pateiks tieši: "Pabeidziet pārskatu," padotais var sākt domāt, vai būtu vērts rīkojumu pildīt un vai viņš gribētu to darīt.) Dažreiz priekšnieka teiktais var radīt labvēlīgu iespaidu. Piemēram, vadītājs, izsakot lūgumu šādā formā: "Tas nebūs ilgi, vai jūs varētu izrēķināt, kādas izmaksas būs...?"

7. Elektroniskais pasts un citi mūsdienu saziņas līdzekļi, kas dod iespēju jebkuram darbiniekam nekavējoties pieslēgties jebkura cita darbinieka personālajam datoram, liek domāt, ka sarakste atgūs nozīmi, kāda tai bija pirms telefona izgudrošanas. (Tomass Džefersons, būdams prezidents, uzrakstīja vairāk nekā 55 000 vēstuļu.) Tomēr daži speciālisti baidās, ka šāda tehnoloģija ilgākā laika posmā varētu apgrūtināt vadītāju iespējas tieši, skaidri un atklāti izteikt savas domas padotajiem.

Kompjūtera izdruka ir aizstājusi pārskatu kā saziņas līdzekli. Mēs nesaņemam secinājumus ar pamatojumu, bet datus. Māksla uzrakstīt savu domu divos teikumos izmirst. Vairums vadītāju nevar pamatot savu domu ar vienu vai diviem piemēriem. Vēl mazāk ir tādu, kas var ieteikt pakāpeniskas idejas realizācijas plānu. Ar datoru sagatavotas shēmas un grafiki var aizņemt tekstam paredzēto vietu, bet nevar aizstāt vārdus. (Falvey, 1989)

Kļūdaini pieņēmumi. Cita saziņas kļūda ir uzskats, ka domas izsaka tikai vārdos. Lielākā daļa vadītāju ir pārsteigti, atklājot, cik liela daļa sarunas ir nevārdiska: sejas izteiksme, balss, manieres, poza un apģērbs izsaka daudz. Kāds pētījums liecina, ka vārdi satur 7% visas informācijas, intonācija 38% un sejas izteiksme 55% (Mehrabian, 1971).

Šie rezultāti vadītājam jāņem vērā, lemjot, vai ziņojums būs vārdisks vai rakstisks. Katram veidam ir savas priekšrocības un trūkumi. Piemēram, rakstiskus ziņojumus iespējams saglabāt. Tāpat rakstisks teksts ir pierādījums tiesā, bet pēc ilgāka laika daudzu sējumu glabāšana kļūst ļoti dārga. Memorandi jāraksta pēc iespējas retāk, tikai lai atgādinātu, paskaidrotu vai apstiprinātu.

Rakstiskiem ziņojumiem noteikti jābūt skaidriem un vienkāršiem. Stāsta, ka Napoleons esot turējis savā štābā kādu ļoti dumju kapteini. Virsnieka uzdevums bija lasīt visus štāba izdotos dokumentus; ja viņš tos saprata, bija skaidrs, ka tos sapratīs arī jebkurš cits virsnieks visā franču armijā. Lai gan mūsdienās neviens aģentūras vadītājs nevarētu panākt šādas štata vienības izveidošanu, būtu vismaz jādomā par lasītāju, gatavojot memorandu.

Tomēr lasītājs var nesaprast autora domu. Intonācijas un nianses ir grūti izsakāmas vārdos. Tāpēc dažreiz saruna ir labāka.

Lielākā sarunas priekšrocība, salīdzinot ar rakstisku dokumentu, ir tāda, ka saruna ir divpusēja. Ja teiktais nav skaidrs, klausītājs var pārjautāt ("Vai jūs gribat teikt, ka...?") Vadītājam savukārt ir iespēja ne tikai nodot, bet arī *saņemt* informāciju.

Attiecībā uz sarunām jāatceras, ka priekšnieka vizītes programmas realizācijas laikā ir grūti pārvērtēt. Ja ģenerālis nedrīkst visu laiku sēdēt komandpunktā, arī vadītājam jāapmeklē darba vietas. Cilvēki, kas ieņem augstus amatus, aizmirst Greja likumu, kas apraksta simetrijas trūkumu sistēmās: "Informācijas apmaiņa organizācijās notiek efektīvi, tomēr ir spēcīga pretestība pret sliktu ziņu nodošanu augstākajiem līmeņiem." (Citāts no Dickinson, 1978:74)

Sarunā vadītāja uzdevums ir panākt, lai padotais izteiktu savu viedokli par situāciju vai problēmu. Viens no veidiem, kā to izdarīt, ir *uzdot vēl vienu jautājumu*. "Kad priekšniekam liekas, ka padotais ir pateicis visu, ko vēlas teikt, ir jāuzdod vēl viens jautājums. Priekšniekam jāturpina saruna, kamēr gan viņš, gan padotais ir pārliecināti, ka atrisinājuši vēl vienu problēmu." (Grove, 1983:76)

Sarunā klausītājam jāatturas no pārsteidzīga vērtējuma. Pēc Rodžera un Retlihsbergera domām (1952), klausītājam jāgaida, kamēr runātājs pilnīgi izsaka savu viedokli, tikai tad jāizsaka savas domas. Halberstams (1969:305–6) raksta, ka šī prasība netika ievērota Vjetnamas kara laikā. Piemēram, kādas vizītes laikā aizsardzības sekretārs Maknamara skatījās uz notiekošo no sava viedokļa, pēc saviem kritērijiem.

1965. gadā Maknamara ieradās Danangā, lai pārbaudītu jūras kājnieku darbību. 1. korpusa pulkvedis uz maketa parādīja savas pozīcijas, ienaidnieka pozīcijas un paskaidroja grūtības. Maknamara klausījās, saraucis uzacis, tad pārtrauca runātāju: "Ja es pareizi sapratu, stāvoklis ir tāds... un izstāstīja savu versiju, ar daudziem skaitļiem un statistikas datiem. Pulkvedis ļoti ātri saprata, ko Maknamara vēlas dzirdēt, un turpināja stāstījumu, visu aprakstot skaitļos un procentos, nosaucot procentu izmaiņas. Pulkveža runu varēja saprast kā parodiju par Maknamaras teikto. Džeks Reimonds no "New York Times" sāka smieties un izgāja no telts. Vēlāk tajā pašā dienā Reimonds aizgāja pie Maknamaras un sāka stāstīt par grūtībām Danangā. Tomēr Maknamara neko negribēja dzirdēt par vjetnamiešiem, viņš gribēja runāt par pulkvedi. Maknamaram bija iepaticies pulkvedis. "Tas ir viens no spējīgākajiem virsniekiem, ko esmu redzējis," Maknamara teica.

Atklāta saziņa un organizatorisks jaunievedums jeb inovācija

Cits saziņas aspekts attiecas uz visu organizāciju. Parasti saziņa organizācijās notiek trīs virzienos — uz leju, uz augšu un horizontāli. Radoši vadītāji piekrīt, ka vislielākās grūtības rada slikta saziņa ar nodaļām, no kurām viņiem jāsaņem informācija. Saziņas sistēma atkarībā no savas struktūras var traucēt vai veicināt jaunradi. (Nākamās diskusijas pamatā ir darbs Kanter, 1989.)

Organizācijas, kas pazīstamas ar radošu darba stilu, parasti veicina divpusēju saziņu uzreiz pēc problēmas rašanās. Saziņas sistēma šajās organizācijās *nav atkarīga no nodaļu struktūras*. "Atvērto durvju" politika nozīmē, ka visi līmeņi, vismaz teorētiski, var uzdot jautājumus jebkuram un pat kritizēt. Dažās organizācijās jebkurš var piedalīties sanāksmēs. Šādas normas nozīmē, ka organizācija atzīst dalībnieku savstarpējo atkarību — visiem vajadzīga informācija no visiem.

Arī organizāciju telpu iekārtojums liecina par atklātību. Kabinetu nav daudz, un tajos var ienākt jebkurš. Tāpēc organizācijas dalībnieki gatavo no citiem slēpjamus dokumentus (piemēram, budžetu) konferenču zālē vai bibliotēkā. Saziņu veicina arī tas, ka dalībnieki paši raksta dokumentus.

Atklāta saziņa var arī nozīmēt, ka atklāts sods tiek uzlikts, ja darbinieks *pārstāj veikt saziņu jeb komunicēties* vai arī no viņa pienāk aiztaupītā informācija. Piemēram, vadītājs izdod savas nodaļas brošūru, neinformējot aģentūras vadību. Brošūra varbūt ir labi noformēta, bet tā neatbilst aģentūras standartiem. Lai brīdinātu citus, aģentūras vadītājs var saukt pie atbildības nodaļas vadītāju viņa kolēģu un augstākās vadības klātbūtnē un ierobežot nodaļas finansējumu.

Atklāta saziņa rada divu veidu grūtības vidējā līmeņa vadītājiem. Pirmā ir acīmredzama: pārslodze. Ziņojumu saņem ne tikai adresāts, bet visa organizācija. Otrā veida grūtības ir nepietiekama aktivitāte. Atklāta informācijas sistēma liek cilvēkiem domāt, ka visi zina visu. Tāpēc viņi nenodod informāciju tālāk (domājot, ka tā jau ir zināma visiem), vai arī notic baumām, ko saņem no sistēmas, uzskatot tās par vadības izplatītu informāciju.

Grupu organizēšanās vadīšana

Nodaļas beigās mēs apskatīsim grupas no vadītāja viedokļa. Mēs iepazīsimies ar grupu īpašībām, kas svarīgas vadītājam, kurš vēlas saprast grupas vadīšanu, lai palielinātu ražīgumu. Tāpat mēs apskatīsim grupas uzvedību ietekmējošus faktorus un šo faktoru nozīmi grupas rezultātu sasniegšanā.

Darba grupas var būt ļoti svarīgas cilvēka un lielākas organizācijas saziņā — grupas dalībnieki veido draudzīgas attiecības un jūtas aizsargāti no neparedzamās un bezpersoniskās organizācijas. Tomēr bieži dzirdamas šādas sūdzības: "Šausmīga diena, veltīgi iztērēts laiks. Es trīs stundas biju pilsētas psihiatrisko slimnīcu pārvaldē, tad divas stundas runāju ar priekšnieka palīdzi slimnīcu jautājumos un viņas padotajiem, apspriežot līgumu, kuru mēs gatavojāmies slēgt. Pusdienās es biju kopā ar inspektoriem, tad stundu piedalījos kā starpnieks pakalpojumu un tehniskās grupas sarunās, mēģinot panākt vienošanos par programmu, utt., utt." Tāpēc nodaļas beigās mēs apskatīsim ieteikumus, kas ļauj vadītājiem izvairīties no šādām dienām, efektīvi piedalīties grupu darbā un to vadīt.

Grupu veidošanās posmi

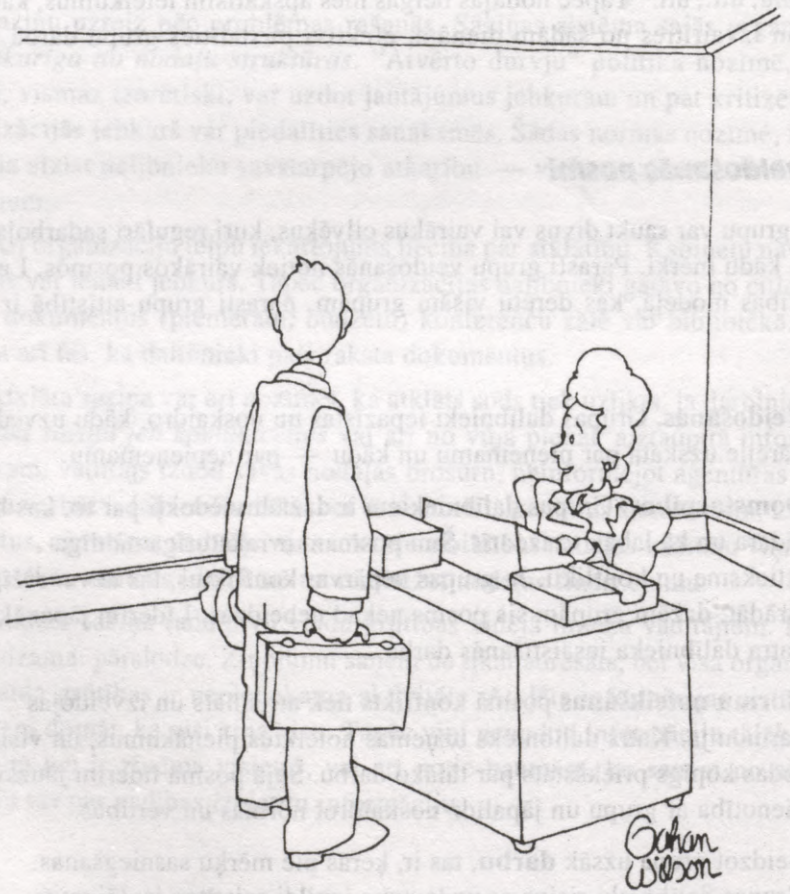
Par grupu var saukt divus vai vairākus cilvēkus, kuri regulāri sadarbojas, lai sasniegtu kādu mērķi. Parasti grupu veidošanās notiek vairākos posmos. Lai gan nav attīstības modeļa, kas derētu visām grupām, parasti grupu attīstībā ir četri posmi.

1. **Veidošanās.** Grupas dalībnieki iepazīstas un noskaidro, kādu uzvedību pārējie uzskata par pieņemamu un kādu — par nepieņemamu.
2. **Domstarpības.** Grupas dalībniekiem ir dažādi viedokļi par to, kas būtu jādara un kā labāk to izdarīt. Šim posmam ir raksturīga naidīga attieksme un konflikti. Ja grupas nepārvar konfliktus, tās nevar ražīgi strādāt; dažām grupām šis posms nekad nebeidzas. Līderim jāpanāk katra dalībnieka iesaistīšanās darbā.
3. **Normu noteikšanas** posmā konflikts tiek atrisināts un izveidojas harmonija. Katrs dalībnieks uzņemas noteiktus pienākumus, un visiem rodas kopīgs priekšstats par tālāko darbu. Šajā posmā līderim jāuzsver vienotība ar grupu un jāpalīdz noskaidrot normas un vērtības.
4. Beidzot grupa uzsāk **darbu**, tas ir, ķeras pie mērķu sasniegšanas. Grupas dalībnieki risina ar uzdevuma izpildi saistītos jautājumus.

Viena no vislabāk zināmajām un sekmīgajām darba grupām ir Federālo rezervju pārvalde, kas kontrolē naudas emisiju. 1986. gada notikumi ir labs četru posmu modeļa piemērs. Polam Volkeram, grupas priekšsēdētājam no 1979. līdz 1987. gadam, bija viens uzdevums: apturēt inflāciju. Grupas dalībnieki piekrita Volkera politikai, bet tad Reigans iecēla četrus jaunus dalībniekus. Jaunie grupas locekļi domāja, ka ātrāka ekonomikas attīstība nepalielinās inflāciju un procentu

likmes jāsamazina. Volkers, kurš līdz šim bija panācis gandrīz katra lēmuma pieņemšanu pēc sava prāta, atklāja, ka radusies faktiski jauna grupa.

Grupas veidošanās posmā Volkeram neizdevās noskaidrot, ka četriem jaunajiem dalībniekiem ir atšķirīgs viedoklis. Pasaules ekonomikas attīstība palēninājās, un, ja valde ātri nerīkotos, augsto procentu likmju dēļ varētu sākties ASV ekonomikas krīze. 24. februāra sanāksmē bija skaidrs, ka grupa ir nonākusi konfliktu posmā. Pēc asām diskusijām Volkers kā priekšsēdētājs pirmo reizi



"Smita kunga kabinetam nav durvju. Lai tiktu iekšā, jums jāiziet cauri sienai."

Pēc Kantera (1989), vairumā radošu organizāciju informācijas apmaiņa notiek tieši, uzreiz pēc problēmas rašanās. Atklātas informācijas sistēmas ļauj visiem līmeņiem uzdot jautājumus jebkuram darbiniekam. Organizācijās, kas nepieņem jaunievedumus, var būt citādas normas.

palika mazākumā balsojot, 4:3. Bija skaidrs, ka viņš ir zaudējis kontroli pār grupu.

Volkers sadusmojās. Viņš runāja par aiziešanu no amata. Vēl arvien neapmierināts, viņš devās uz iepriekšplānotām pusdienām kopā ar toreizējo kases sekretāru Džeimsu Beikeru. Iesakot kompromisu, Beikeram izdevās pierunāt Volkeru palikt amatā. Volkers palika, bet gandrīz 7 gadus pastāvējušās grupas normas mainījās. "Iepriekš Volkers bija neapstrīdama autoritāte, bet tagad viņam bija jārēķinās ar pārējo viedokli. Agrāk valdē bija "visi savējie", bet tagad Volkeram vajadzēja strādāt kopā ar jauniem valdes locekļiem, kas bija citās domās par politekonomiju un ko mazāk interesēja organizācijas kultūra."(Greider, 1989:761)

Strādājot kopā, grupai izdevās mazināt konflikta ietekmi un veicināt savstarpēju saprašanos. Volkers atklāja, ka ir vajadzīgs tikai nedaudz laika, lai izveidotu labas attiecības ar jaunajiem grupas dalībniekiem. Viņš sāka izrādīt lielāku iecietību pret citu viedokli, un jaunie kolēģi ņēma vērā viņa uzskatus.

Tā kā visās organizācijās ir grupas, vadītājiem jāmācās tās vadīt, kā mācījās Volkers. Tālāk mēs apskatīsim četru grupu veidu — funkcionālo grupu, dinamisko uzdevumu grupu, komiteju un lēmumu pieņemšanas grupu vadību.

Funkcionālās grupas

Mēs sāksim ar visparastāko grupu: vadītājs un padotie formālā hierarhijā. Funkcionālā grupa ir organizācijas nodaļa vai struktūrvienība. Džeksonas apgabala slimnīcas otrās maiņas māsu grupa trešajā stāvā ir funkcionālā grupa, kas padota slimnieku aprūpes vadītājam. Tā kā praktiski visi formālā līdera un viņa grupu sadarbības aspekti ir saistīti ar funkcionālo grupu vadīšanu, uz to attiecas visi šajā nodaļā apskatītie jautājumi. Tomēr no iepriekšējās diskusijas par grupu attīstības posmiem iespējami vairāki secinājumi.

Vadītājiem jācenšas noteikt **normas**, tas ir, uzskatus un norādījumus par darbu, ko atzīst grupas dalībnieki. Normas ir svarīgas grupas dalībnieku rīcības kontrolē. Ja vadītājs uzskata, ka dažas normas traucē efektīvu grupas darbu, pirms mēģinājuma tās mainīt ir jānoskaidro normu mērķis.

Vadītājiem jāsaprot, kādas problēmas var būt saistītas ar **lomām**: tas ir, cilvēka īpašībām un sabiedrības pieņemto uzvedību. Bez formālā līdera grupā var būt arī viens vai vairāki *neformālie līderi*. Atcerieties Volkera grūtības Federālās rezerves valdē. 1986. gadā neformālais līderis bija Veins Eindžels, Kanzasas baņķieris un fermeris. Cita loma ir *atkritējs* — cilvēks, kas nevēlas pieņemt grupā atzītu normu. Ja grupas dalībnieks neievēro vairākas normas un pārējiem ir mazāk iecietības, viņš var kļūt par *izstumto*. Lomas bieži ļauj noskaidrot grupas vērtības.

Formālie līderi ievēro grupas normas; izstumtie neievēro dažas vai varbūt daudzas normas.

Grupas dalībnieku rīcība veicina vai traucē mērķa sasniegšanu. Iespējams, ka jūsu agrākajās grupās kāds no dalībniekiem mazināja stresu ar jokiem, piegādāja tehnisku informāciju vai sekoja darba grafikam.

Vadītājam jāsaprot **grupas vienotības** nozīme, tas ir, grupas dalībnieku uzticība grupai un tās mērķim un motivācija palikt grupā. Vismaz pieci faktori nostiprina vienotību.

1. *Sadarbība*: jo ilgāk cilvēki ir kopā, jo spēcīgāka ir grupas vienotība.
2. *Kopīgi mērķi*: ja grupas dalībnieki vienojas par mērķiem, grupa ir vienota.
3. *Personiskās attiecības*: ja grupas dalībniekiem ir līdzīga attieksme un vērtības, viņiem patīk būt kopā.
4. *Konkurence*: konkurence ar citām grupām stiprina vienotību.
5. *Panākumi*: uzslavas un panākumi stiprina vienotību.

Dinamisko uzdevumu grupas

Nesen ASV muita aizturēja zvejas kuģi, kas atgriezās no Bahamu salām. "Zvejnieki" izskatījās neparasti: vienam bija Pjēra Kardēna pulovers, otram "Sansoon" žakete. Zem grīdas muitnieki atrada apmēram 500 kilogramu marihuānas. Muitnieki bija Dienvidfloridas mērķa grupas sastāvā. Šajā grupā ir muitnieki (no dažādām pilsētām), armijas, flotes, asociācijas militārpersonas, kā arī krasta apsardzes, FIB un Narkotiku kontroles aģentūras pārstāvji.

Ziemeļaustrumos no saulainās Maiami, ASV ziemeļaustrumos 15000 cilvēku no mežu dienesta, Zemes pārvaldes biroja, Nacionālā parku dienesta, Indiāņu lietu biroja, armijas un daudzām štatu un vietējām aģentūrām izveidoja vienotu grupu meža ugunsgrēku dzēšanai. Agrāk mežu dienestā bija atbildīgais par ugunsdrošību, kura vienīgais uzdevums bija nodzēst uguni. Par citiem uzdevumiem — evakuāciju, videi nodarītā kaitējuma likvidēšanu vai pat māju (nevis koku) aizsardzību no uguns atbildēja dažādas citas aģentūras un cilvēki. Pēc jaunās kārtības visi atbildīgie ir apvienoti dinamisko uzdevumu grupā.

Atbildīgie nodarbojas ar visiem jautājumiem, piemēram, vai ugunsdzēsējiem ir jāizpērk visas ziepes, neatstājot iedzīvotājiem neko. Lai atbildīgais varētu izpildīt savu pienākumu, viņa pakļautībā ir grupa, kas strādā kopā visu ugunsgrēku sezonu. Katrā grupā ir cilvēki, kas atbild par lidmašīnu vadību, algu aprēķiniem

vai ugunsgrēku dzēšanas plāniem. Grupu dalībnieki ir no štatu, vietējām un federālājām aģentūrām (Manning, 1989)

Valdības izveido uzdevumu grupas darbam ar problēmām un projektiem, kas sagādā grūtības parastajai organizācijai, piemēram, muitai vai mežu dienestam. Dinamisko uzdevumu grupa var risināt sarežģītas problēmas — starptautiskās narkotiku tirdzniecības apkarošanu, mežu ugunsgrēku likvidāciju utt. Dinamisko uzdevumu grupas var nodarboties arī ar ikdienas jautājumiem, piemēram, pieskaitāmo izmaksu samazināšanu.

Dinamisko uzdevumu grupai ir vairākas priekšrocības: tā nodarbojas ar konkrētu uzdevumu; grupas dalībniekiem ir dažādas iemaņas; parasti grupā nav "balasta", jo dalībnieku izvēlē ņem vērā kompetenci attiecīgajā jautājumā.

Lemjot par dinamisko uzdevumu grupas veidošanu, vadītājam jāņem vērā dažas šīs organizācijas formas problēmas. Daudzi dinamisko uzdevumu grupu vadītāji atklāj, ka politiķi nav skaidri noteikuši viņu pilnvaras sadarbībā ar citiem aģentūru vadītājiem. Lai gan politiķi reti var nodrošināt dinamiskā uzdevuma grupas vadītājam atbalstu, kādu viņš vēlētos, politiķi viegli var apturēt grupas darbu, nepārzinot attiecīgo jautājumu, dodot sliktus padomus vai iesaistoties personiskos konfliktos. Bez tam ir daudzas aģentūru konfliktu iespējas. Noteikto termiņu dēļ uzdevumu grupu vadītāji bieži lemj steigā, nesavākuši visus nepieciešamos datus.

Tomēr šīs problēmas nav nepārvaramas. Tā kā administratoriem jāstrādā ar nepazīstamām un sarežģītām problēmām, var droši apgalvot, ka uzdevumu grupas arī turpmāk tiks lietotas valsts iestāžu darbā.

Skaidrs, ka darba grupu panākumi ir atkarīgi no tā, kā tās aktivitātes tiek vadītas. Materiālā "Kā vadīt dinamiskā uzdevuma grupu" (skat. tālāk) ieteiktas vairākas darbības metodes, kā uzlabot šāda tipa grupu efektivitāti.

Sanāksmes

Salīdzinot ar terminu *dinamisko uzdevumu grupa*, vārds *komiteja* izklausās garlaicīgi. Lielākai daļai vadītāju nepatīk sanāksmes. Varētu piekrist Henrikam Ibsenam: "Kad velns nolēma, ka neko vairs nevar izdarīt, viņš nolēma izveidot pirmo komiteju."

Tomēr reālā situācija ir tāda, ka vadītājiem jāpiedalās daudzās sanāksmēs. Pēc kāda pētījuma, vidusmēra vadītājs 21 nedēļu gadā patērē sanāksmēm (Hymowitz, 1989). Daži vadītāji līdz 70% laika patērē sanāksmēs. Par nelaimi, lielākā daļa valsts administratoru nav mācījušies vadīt un plānot sanāksmes; varbūt tāpēc daudzas sanāksmes ir nevajadzīgas un nedod rezultātus. Labi organizētas sanāksmes varētu būt vislabākā problēmu risināšanas vai lēmumu pieņemšanas metode,

Pārrunas

Kā vadīt mērķa grupu

Dinamiskā uzdevuma grupas veidošana

Dinamiskā uzdevuma grupas līderiem pēc iespējas agrāk jātiekas ar augstāko vadību, kas ir izveidojusi šo grupu. Sanāksme ir ļoti svarīga, tās uzdevums — apspriest grupas mērķus. Vai jānoskaidro nesaprasta problēma, vai jāatrod acīmredzamas problēmas risinājums? Varbūt grupai jārisina krīze, kuras cēlonis ir pēkšņas organizācijas vides izmaiņas?

Pēdējos gados ir izveidotas tādas grupas kā dinamisko uzdevumu nepieciešamības analīzes grupa, "Tailenola" ražošanas uzdevuma grupa, inflācijas apkarošanas uzdevuma grupa un īpaša uzņēmumu avāriju novēršanas uzdevuma grupa. Dažas grupas ir specializētas: piemēram, Apvienotā valodas normu izstrādes uzdevuma grupa un Milvoki domes uzdevuma grupa, kas gatavo pasākumus pret varmācību ģimenē un seksuālo uzmācību.

Tomēr, kā teikts šajā nodaļā (atcerieties narkotiku apkarošanas un ugunsdzēsības grupas), ne visas mērķa grupas beidz savu darbu ar 131 lappusi garu pārskatu; daudzu grupu uzdevums ir *konkrētas darbības*. Uzdevuma grupai var būt arī pakārtoti uzdevumi, piemēram, panākt, lai gaidāmā lēmuma ietekmētie cilvēki atbalstītu šī lēmuma pieņemšanu, vai arī veicināt vadītāju un funkcionālo nodaļu sadarbību. Šajā laikā uzdevuma grupas līderis varbūt vēlēsies noteikt alternatīvus mērķus. Līderis varētu sagatavot grupas uzdevuma (misijas) formulējumu; viņš varētu to lietot sarunās ar augstāko vadību. Tomēr jānoskaidro ne tikai uzdevums, bet arī termiņi, budžets, personāls (pastāvīgā darbā vai ar nepilnu likmi?), informācijas apmaiņa un lemšanas pilnvaras.

Visbeidzot līderiem būtu jārunā, ieteicams aci pret aci, ar indivīdiem, kuri varētu kalpot dinamisko uzdevumu grupā. Vai viņiem ir vajadzīgās zināšanas, interese, laiks un iemaņas darbā ar cilvēkiem, lai grupas darbs būtu veiksmīgs?

Pirmās sanāksmes vadīšana

Kad noskaidrots mērķis, darba kārtība un grupas sastāvs, līderim jāsāk gatavot pirmā sanāksme. Jāatceras trīs mērķi. Pirmkārt, tā kā grupa tiksies pirmo reizi, sanāksmes stils noteiks toni

ja vajadzīgā informācija ir pašā organizācijā un visiem dalībniekiem jādomā par rezultātu. Padotajiem sanāksmes ir iespēja parādīt vadībai savas spējas. Vispirms apskatīsim piedalīšanos sanāksmē un tad — sanāksmes vadību.

nākamajām sanāksmēm. Otrkārt, jāvienojas par grupas uzdevumu. Visiem jābūt vienai "dienas kārtībai". Treškārt, jāpievērš sevišķa uzmanība grupas darba kārtībai un attiecībām. Cik biežas būs sanāksmes? Vai grupa ir pietiekami liela, lai to sadalītu apakšgrupās? Kādas būs lēmumu pieņemšanas, konfliktu un sāpīgu jautājumu risināšanas normas? Kā notiks darba izpildes kontrole, kā sagatavos atskaites?

Dinamisko uzdevumu grupas vadība

Lai gan apstākļi ir dažādi, jāatceras vairāki vispārīgi principi, kas palīdzēs vadīt darbu. Līderim

- jārīko grupas sanāksmes pietiekami bieži, lai visi dalībnieki būtu informēti par padarīto;
- jāizvairās pārāk agri saistīt sevi ar vienu noteiktu amatu vai dinamiskā uzdevuma grupu;
- jāatceras, ka grupas dalībnieki strādā arī kādā organizācijas nodaļā un tāpēc ir iespējams interešu konflikts. Jāinformē grupas dalībnieki; tāpat jāinformē organizācija par grupā notiekošo, un otrādi.

Projekta beigas

Kā teikts agrāk, daudzu grupu darbs beidzas ar rakstisku pārskatu. Tomēr pārskatam ir nozīme nevis pašam par sevi, bet kā lēmuma pieņemšanas sākumam. Vispārīgs pārskata projekts jāsagatavo iespējami ātrāk un jāizsniedz grupas dalībniekiem. Pēc vispārīgā projekta var sagatavot konkrētus ieteikumus. Kad visi dalībnieki sagatavojuši ieteikumus, viņi var sākt tos apspriest.

Pirms oficiāla pārskata iesniegšanas līderim īsumā jāinformē vadība. Gatavojot uzstāšanos, kurā organizācija tiks iepazīstināta ar pārskatu, jādomā par runātājiem, uzstāšanās kārtību, audiovizuālajiem līdzekļiem utt. Piemēram, "Mc Donald's Corporation" 1991. gadā laida klajā tās dinamiskā uzdevuma ziņojumu par atkritumu pārstrādi, bija skaidrs, ka ziņojums bija iespiests uz pārstrādātā papīra.

Pēc uzstāšanās vajadzētu plānot otru sanāksmi, kurā tiek pieņemts lēmums. Vadītāji var izmantot laiku starp abām sanāksmēm, lai iepazītos ar pārskatu, pārdomātu tās ieteikumus un sagatavotu tālākos uzdevumus dinamiskā uzdevuma grupas dalībniekiem.

Saprātīgs vadītājs vispirms uzdod sev jautājumu: vai sanāksme ir vajadzīga? Ja mērķis ir pieņemt lēmumu, ko nevar vai nav pilnvarots pieņemt viens cilvēks, atbilde ir apstiprinoša. Tomēr, ja mērķis ir vienkārši informēt ("Klausieties") un

nav gaidāmi nopietni jautājumi, sanāksme varbūt nav nepieciešama. Jūs varat piezvanīt vai aizsūtīt memorandu cilvēkiem, ko vēlaties informēt.

Kad sanāksme ir vajadzīga, organizatoram jāsagatavo darba kārtība un jānosūta dalībniekiem — vismaz divas dienas pirms sanāksmes. Kopā ar darba kārtību jānosūta arī dalībnieku saraksts; tas var ietekmēt gatavību sanāksmei. ("Ja viņi piedalās, man labāk jāsagatavo uzstāšanās.")

"Uzaicināt vajadzīgos cilvēkus" nozīmē ne tikai neaizmirst tos, kam jābūt sanāksmē, bet arī neuzaicināt tos, kuru piedalīšanās nedos praktisku labumu. Roberta Sternberga (1988) pētījums rāda, ka visražīgāko grupu dalībnieki ne tikai pārzina savu darbu, bet arī prot strādāt ar cilvēkiem. Ja grupai ir tikai viena no minētajām īpašībām, tā nevar veiksmīgi strādāt.

Ideāla sanāksme sākas ar 3–5 minūšu ievada runu, kurā rīkotājs nosauc: sanāksmes mērķus un darba reglamentu; problēmas vēsturi un iespējamās sekas; iespējamos risinājumus un ierobežojumus, kas jāņem vērā lemjot; dienas kārtības papildinājumi vai punktu izslēgšana (ja tādi ir); sanāksmes sākumā jāieceļ protokolists. Tālāk sanāksmes rīkotājs izsakās minimāli — tikai tik, cik nepieciešams, lai diskusija nenovirzītos no temata.

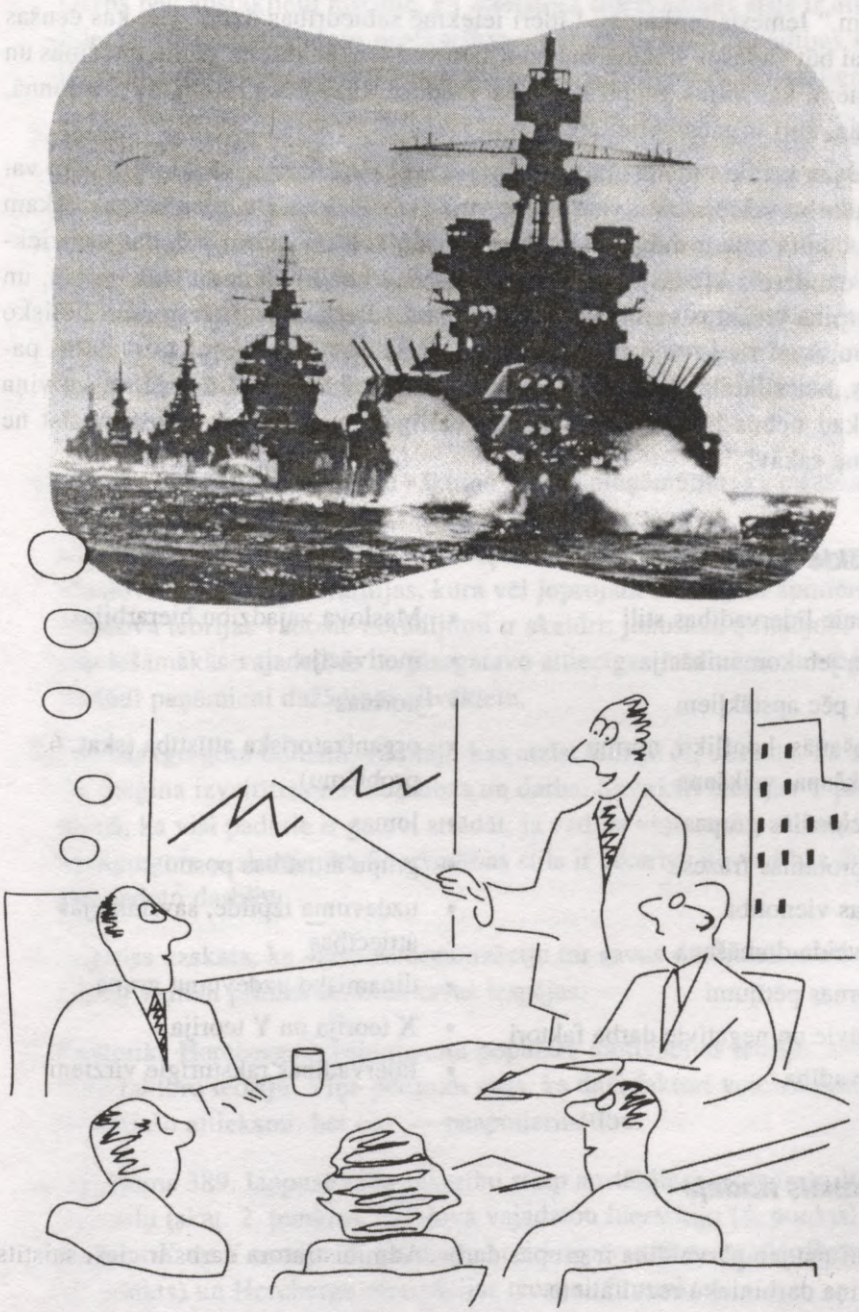
Oficiālas balsošanas vietā sanāksmes rīkotājs var jautāt: "Liekas, ka mēs esam vienojušies par... Vai jūs piekrītat?" un vērot dalībnieku reakciju. Beigās sanāksmes rīkotājs nosauc veicamos darbus, atbildīgos un apstiprina, ka dalībniekiem tiks nosūtīts sanāksmes protokols.

Arī dalībniekiem jāgatavojas sanāksmei, jādomā, ko viņi vēlētos pateikt, un jāsavāc dati, kas atbalsta viņu uzskatus. Tāpat sanāksmes dalībniekiem vajadzētu ierasties nedaudz agrāk par noteikto laiku. Pēc sociālpsihologu domām, jo vairāk laika grupas dalībnieki pavada labā noskaņojumā, jo lielāka iespēja, ka sanāksme būs ražīga un dalībnieki strādās labāk.

Pēc sanāksmes sākuma dalībniekiem rūpīgi jāklausās un jāizvēlas īstais laiks sava viedokļa izteikšanai. Ja dalībnieks izsakās pārāk ātri, viņam var nepiekrist; ja viņš izsakās par vēlu, teiktajam vairs nav nozīmes. Priekšlikums jāpapildina ar īsu, bet labu argumentāciju. Ja dalībnieks piedāvā savu risinājumu tā, it kā citi būtu palīdzējuši līdz tam nonākt, viņam ir lielākas iespējas pārliecināt citus.

Pastāvīgs līdera svarīgums un līdervadība

Kritiķi uzskata, ka līdervadība pēc būtības ir antidemokrātiska. Tomēr vēsture liecina, ka līderu dzīve un darbība pieder pie visinteresantākajiem notikumiem. Džeimss Makgregors Bernss rakstīja: "Līdervadība ir viena no iespaidīgākajām



Interesantais termins "dinamiskā uzdevuma grupa" ir radies, pateicoties ASV flotes panākumiem Otrajā pasaules karā. Termins apzīmēja lidmašīnu bāzes kuģus un flotiles, kuras tos pavadīja kaujas uzdevumā. Nosaukuma radītā vīzija ir iespaidīga, tāpēc nav pārsteigums, ka politiķi un birokrāti drīz sāka lietot šo terminu. Pašreizējā "dinamiskā uzdevuma grupu" popularitāte varbūt ir viens no cēloņiem, kāpēc "komisiju" reputācija ir zudusi (iespējams, ka ir sabojāta).

parādībām." Iemesls ir skaidrs. Līderi ietekmē sabiedrības dzīvi. Tie, kas cenšas nevis tikai būt vadošos amatos, bet patiešām vadīt, nebaidās no grūtībām, cīņas un neveiksmēm, kas viņus gaida. Kā teica Teodors Rūzvelts 1910. gadā Sorbonnā, līderi ir tie, kuri ir gatavi iziet arēnā:

"Ne jau kritiķis pelna atzinību; ne jau tas, kurš stāsta, kā stiprais klūp vai kā varoņdarbu veicējs būtu varējis tos veikt labāk. Atzinība pienākas cilvēkam no arēnas, kura seja ir dubļos, sviedros un asinīs; kurš varonīgi dodas uz priekšu; kurš daudzreiz kļūdās, jo neviens darbs nav bez kļūdām un trūkumiem, un tomēr turpina iesāktos varoņdarbus; kurš pazīst lielisko entuziasmu un lielisko aizrautību; kurš ziedo sevi vērtīgam mērķim, labākajā gadījumā gūst lielus panākumus, bet sliktākajā, ja arī cieš neveiksmi, tad tikai grūtā cīņā, tā kā viņa vieta nekad nebūs līdzās aukstajām un bailīgajām dvēselēm, kas nepazīst ne uzvaru, ne sakāvi."

Svarīgākie termini

- galvenie līdervadības stili
- saziņa jeb komunikācija
- darbs pēc apstākļiem
- veidošanās, konflikti, normu noteikšana, veikšana
- funkcionālās grupas
- nesaprotamas frāzes
- grupas vienotība
- grupveida domāšana
- Hotornas pētījumi
- pozitīvie un negatīvie darba faktori
- līdervadība
- Maslova vajadzību hierarhija
- motivācija
- normas
- organizatoriska attīstība (skat. 6. problēmu)
- lomas
- grupu attīstības posmi
- uzdevuma izpilde, savstarpējās attiecības
- dinamisko uzdevumu grupa
- X teorija un Y teorija
- līdervadības raksturīgie virzieni

Svarīgākais nodaļā

1. Vadīšana jeb pārvaldība ir grupas darbs. Administratora darbs ir cieši saistīts ar viņa darbinieku rezultātiem.

2. Agrāk līdervadības pētīšanas populārākais virziens bija veidot raksturojumu katalogus. Par nelaimi, šī metode neatstāj vietu tādiem svarīgiem faktoriem kā padoto neatkarība un situācijas raksturs.

Darbs pēc apstākļiem nozīmē, ka atbilstošs līdervadības stils ir atkarīgs no līdera personības, padoto neatkarības un situācijas. Līdervadības stilus ir lietderīgi vērtēt pēc ietekmes uz veicamo uzdevumu un padotajiem.

3. Tā kā motivācija būtiski ietekmē darbinieku rezultātus, neviens vadītājs nevar atļauties to atstāt bez ievērības. Šajā gadsimtā uzvedības zinātne ir palīdzējusi vadītājiem labāk izprast motivāciju. Pirmkārt, Hotornas pētījumi atklāja, ka organizācijas ražīgums ir atkarīgs ne tikai no apstākļiem vai samaksas (kā varbūt domātu Frederiks Teilors), bet arī no darba attiecībām. Pētījuma autori noskaidroja, ka ražīgums neuzlabojas gadījumos, kad neformālās grupas uzskata savus mērķus par pretējiem vadīšanas mērķiem un savu kontroli pār darba apstākļiem par nepietiekamu. Īsi sakot, attieksme ietekmē ražīgumu.

4. Abrahams Maslovs 50. gadu sākumā izteica pieņēmumu, ka cilvēka motīvi vai vajadzības ir sarežģītākas nekā uzskatīts līdz tam.
Cilvēka uzvedību faktiski nosaka viņa vislielākās vajadzības; t.i., pēc Maslova vajadzību hierarhijas, kura vēl joprojām nav bijusi apmierināta. Maslova teorijas vadošie norādījumi ir skaidri: jānosaka strādājošo visnepieciešamākās vajadzības un jāsagatavo attiecīgas motivētas stratēģijas. Dažādi paņēmieni dažādiem cilvēkiem.

5. Pēc Makgregora domām, vadītāji, kas atzīst teoriju X, uzskata, ka strādājošie mēģina izvairīties no atbildības un darba. Savukārt teorijas Y piekritēji domā, ka visi padotie ir gatavi strādāt, ja vadība viņiem dos stratēģiju. Makgregors uzskatīja, ka līdervadības stils ir atkarīgs no vadības domām par padoto darbību.

6. Argiriss uzskata, ka vairums organizāciju tur savus darbiniekus atkarībā un neļauj viņiem pilnībā realizēt savas iespējas.

7. Frederiks Hercbergs izveidoja citu populāru motivācijas teoriju — tā saukto divu faktoru teoriju. Viņa pētījumi rāda, ka daži faktori veicina pozitīvu strādājošo attieksmi, bet citi — neapmierinātību.

8. Zīmējums 389. lappusē rāda sakarību starp apstākļiem piemērotu līdervadības stilu (skat. 2. punktu), Maslova vajadzību hierarhiju (4. punkts), Makgregora X un Y teoriju (5. punkts). Argirisa personības neatkarības teoriju (6. punkts) un Hercberga motivācijas teoriju (7. punkts).

9. Saziņa aizņem 80% vadītāja laika. Priekšstati, saziņas veidi, nevārdiskā informācija, valoda un klausīšanās prasme ietekmē organizācijas dalībnieku saziņu. Radošai organizācijai vajadzīga atklāta saziņa.

10. Organizācijas lieto grupas kā formālās struktūras daļu un arī darbinieku aktivitātes uzlabošanai. Vairums grupu attīstās pēc šādiem posmiem: veidošanās, konflikti, normu noteikšana un darbs. Grupu priekšrocības ir labāka motivācija, dažādas zināšanas un iemaņas, pozitīva dalībnieku attieksme un organizācijas spēja piemēroties apstākļiem.

Problēmas

1. Vai jūs pēc iepazīšanās ar šo nodaļu varat piekrist apgalvojumam, ka vairums teoriju par cilvēka uzvedību ir dažādi formulētas, bet vienādas pēc satura?

2. Kā direktors varētu izmantot strādājošo prestiža vajadzības, lai motivētu viņus? Vai motivācija būtu iedarbīga?

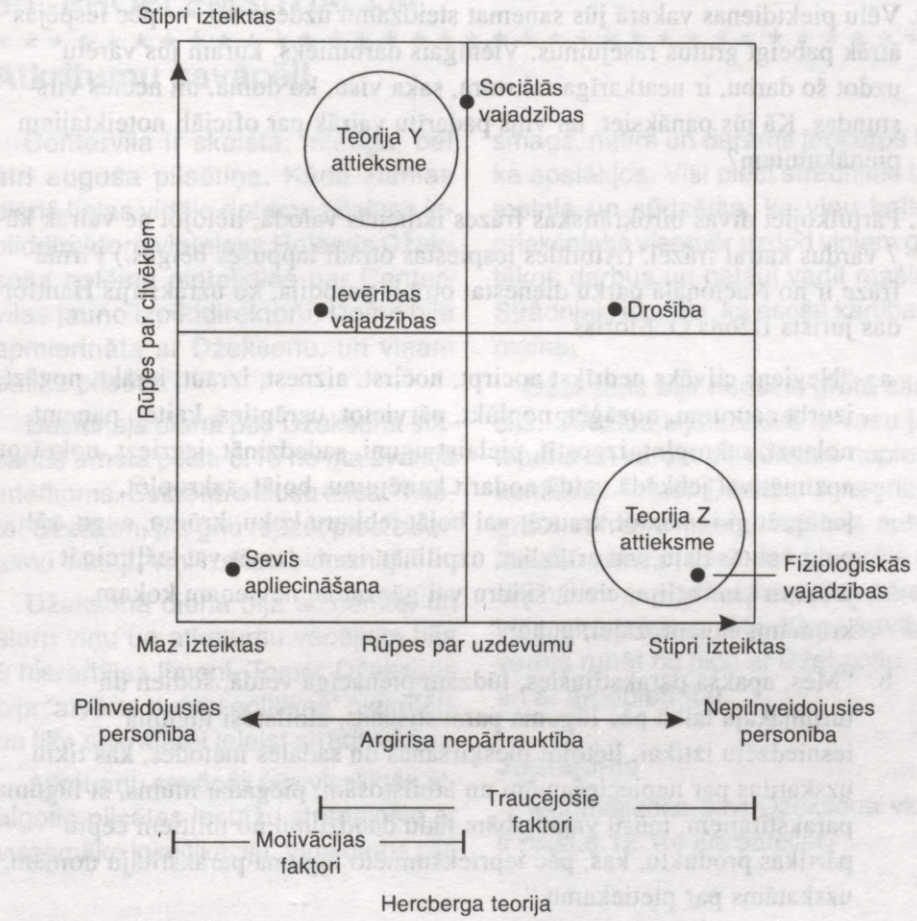
3. Kāda ir jūsu motivācija pēc Maslova teorijas? Kā jūs noteiktu darbinieku motivējošos faktorus?

4. Džons Gārdners ir teicis, ka pat demokrātiskas organizācijas iesīkstē, ja atzīst negrozāmas tiesības. Demokrātiskā organizācijā darbinieku intereses ietekmē politiku. Tāpēc demokrātiskā organizācijā var rasties sevišķi spēcīga pretestība izmaiņām. Vai jūs piekrītat šādai loģikai? Vai jūs varat nosaukt piemērus, kas to apstiprina vai pierāda pretējo?

5. Kacs un Kāns (1966:302) uzskata, ka organizācijas vadības būtība ir "pakāpeniski sasniegt vairāk nekā vienkārši mehānisku organizācijas direktīvu izpildi." Lai gan visi viena līmeņa vadītāji ir vienādi, viņi nepaliek vienādi. Kāpēc? (Domājot par šo jautājumu, būtu lietderīgi atcerēties 2. nodaļas beigās pieminētos varas avotus.)

6. Literatūrā par pārvaldi *organizācijas izmaiņas* teik definētas kā izmaiņas, kas ietekmē organizācijas mērķus, struktūru, uzdevumus, dalībniekus un tehnoloģiju. Par *organizatorisko attīstību* sauc uzvedības zinātnes atklājumu lietošanu ilgākā laika posmā, mēģinot uzlabot organizācijas spēju piemēroties ārējās vides izmaiņām un iekšējo problēmu risināšanas spējas. Apspriediet 5.3. zīmējuma saistību ar šīm divām koncepcijām. Kā loģiskā pakāpenība palīdz administratoram pārvarēt pretestību izmaiņām — bailes no nezināmā, nedrošību, samierināšanos ar esošo stāvokli, apdraudētas intereses un pretējus uzskatus?

7. Pētījums rāda, ka vairāk nekā 50% pilsētas rēķinu netiek nomaksāti 30 dienās, bet daži pat 18 mēnešos. Tāpēc lielākā daļa labāko piegādātāju



nevēlas sadarboties ar pilsētu. Ko jūs kā pilsētas izpilddirektors teiktu saviem 10 nodaļu vadītājiem?

8. Vai šīs nodaļas saturs palīdz izskaidrot boksera Džo Freizera raksturu:

Džo Freizers ir pārsteigts, ja kāds viņam jautā, kāpēc viņš cīnās. "Es to daru. Es esmu cīnītājs," viņš saka. "Tas ir mans darbs. Es tikai daru savu darbu." Džo nenoliedz, ka cīnās par naudu. "Kurš grib strādāt par velti?" Bet nauda viņam nav svarīgākais. "Man nav jābūt zvaigznei, jo man nav jāspīd. Bet man ir jābūt bokserim, jo es esmu bokseris. Tas ir viss." (Citāts no Grove, 1983:169)

9. Vairākus gadus štata iestāde, kas atbild par valdības ēku uzturēšanu, strādāja slikti. Štata sekretārs, kurš atbildēja par iestādes darbu, prasīja uzlabot rezultātus, bet viņa prasības neko nemainīja. Ko jūs ieteiktu?

10. Vēlu piektdienas vakarā jūs saņemat steidzamu uzdevumu — pēc iespējas ātrāk pabeigt grūtus rasējumus. Vienīgais darbinieks, kuram jūs varētu uzdot šo darbu, ir neatkarīga rakstura, saka visu, ko domā, un necieš virsstundas. Kā jūs panāksiet, lai viņš padarītu vairāk par oficiāli noteiktajiem pienākumiem?

11. Pārtulkojiet divas birokrātiskas frāzes ikdienas valodā, lietojot ne vairāk kā 7 vārdus katrai frāzei. (Atbildes iespiestas otrādi lappuses beigās.) Pirmā frāze ir no Nacionālā parku dienesta; otrā ir parodija, ko uzrakstījis Hantfordas jurists Džons O. Moriss.

a. "Neviens cilvēks nedrīkst apcirpt, nocirst, aiznest, izraut, izrakt, nogāzt, izurbt caurumu, nozāģēt, noplūkt, pārvietot, uzrāpties, kaitēt, paņemt, nolauzt, sakropļot, izpostīt, pielaist uguni, sadedzināt, iegriezt, nokrāsot, apzīmēt vai jebkādā veidā nodarīt kaitējumu, bojāt, sakropļot, ļaunprātīgi izmantot, traucēt vai bojāt jebkuru koku, krūmu, augu, zāli, puķi vai tās daļu, vai arī izliet, uzpilināt, izsmidzināt vai iešļircināt jebkuru ķimikāliju, cietu, šķidru vai gāzveida, nevienam kokam, krūmam, augam, zālei, puķei."

b. "Mēs, apakšā parakstījušies, lūdzam pienācīgā veidā, šodien un turpmākajā laikā pēc līguma parakstīšanas, atbilstoši līguma iesniedzēju iztikai, lietojot piešķiršanas un sadales metodes, kas tiktu uzskatītas par nepieciešamām un atbilstošām, piegādāt mums, šī līguma parakstītājiem, mūsu vajadzībām tādu daudzumu no miltiem ceptu pārtikas produktu, kas, pēc iepriekšminēto līguma parakstītāju domām, uzskatāms par pietiekamu."

12. Cits līdzīgs uzdevums. Atrodiet vārdus, kas aizstāj turpmāk minētos vārdus un frāzes, ko bieži lieto administratori.

tuvinājums	optimizēt
stūrakmens	šobrīd
spēles plāns	šāda iemesla dēļ
saziņas līdzekļi	parametrs

Divi no terminiem — *optimizēt* un *parametrs* — ir pareizi noteiktos gadījumos. Kādos?

13. "Es domāju, ka sanāksmes vēlamais rezultāts jāzina jau pirms sākuma. " Apspriediet šo ideju.

Atbildes uz 11. uzdevumu: (a) Nepostiet augus. (b) Mūsu dienišķo maizi dod mums šodien.

8.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Atkritumu savācēji

Centervila ir skaista, mierīga, bet ātri augoša pilsētiņa. Kādā ziemas dienā lielas vidējo rietumu pilsētas izpilddirektora vietnieks Rolands Džeksons nolēma pieteikties par Centervilas jauno izpilddirektoru. Dome bija apmierināta ar Džeksonu, un viņam patika pilsēta.

Desmitajā dienā pēc Džeksona stāšanās amatā plkst. 8.10 no rīta zvanīja interkoms. Sekretāre klusu teica: "Mister Džekson, jūs grib redzēt pieci atkritumu vācēji. Viņi izskatās dusmīgi."

Džeksona diena bija aizņemta, un starp viņu un atkritumu vācējiem bija 6 hierarhijas līmeņi. Tomēr Džeksons bija "atvērto durvju politikas" piekritējs un lika sekretārei ielaist strādniekus.

Atkritumu savācēji bija vissliktāk atalgotie pilsētas iestāžu strādājošie ar viszemāko kvalifikāciju. Viņu darbs bija smags, netīrs un darāms jebkuros laika apstākļos. Visi pieci strādnieki bija melnie un sūdzējās, ka viņu baltais priekšnieks vienmēr uzdod viņiem grūtākos darbus un neļauj vadīt mašīnu. Strādnieki uzstāja, ka esošā kārtība jāmaina.

Džeksons bija nonācis grūtā situācijā. Sūdzība bija saistīta ar rasu jautājumu un varēja pārvērsties nopietnā konfliktā. Tomēr Džeksons negribēja graut zemāko līmeņu vadības autoritāti. No otras puses, viņš nevarēja nerēķināties ar arodbiedrību, kas pārstāvēja strādniekus. Atkritumu savācēji varēja runāt ne tikai ar Džeksonu, bet arī ar arodbiedrību.

Jautājums

Iedomājieties sevi Džeksona vietā. Ir plkst.8.12. Ko jūs darīsiet?

8.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Lielais Freds

Freds Pfeifers plānoja īpašu tikšanos ar Danu Rodrigesu, Informācijas un pētījumu biroja vadītāju. Dana vadītais birojs atbildēja par informācijas vākšanas, pētījumu un analīzes programmām, kas bija domātas ASV Valsts departamentam un citām federālajām aģentūrām. Tāpat birojs iepazīstas ar izlūkošanas datiem un analīzi, pēc kuras tiek plānota un realizēta ASV ārpolitika.

Dans reti tiekas ar Fredu Pfeiferu, kurš organizācijas hierarhijā atrodas divus līmeņus zemāk. Freda tiešais priekšnieks ir Loids Brigss. Pēc Freda domām, Loids ir tipisks Valsts departamenta darbinieks: vienmēr korekts, respektabls baltais. Freds ir pārliecināts, ka departamentā vēl arvien ir "savējo" klubs, kura locekļi uz-

tur kontaktus ar universitātēm un tiekas Austrumkrasta vīriešu klubu istabās, kas dekorētas ar mahagonija paneļiem.

Freds ir pārliecināts, ka Dans ciena viņu. Viņi abi ir līdzīgi: enerģiski jauni vīrieši, ātri domājoši, ārpus "rāmjiem".

Kāda ir Freda motivācija? Tāpat kā citi administratori viņš vēlas nodrošināt un labi atalgotu darbu; atšķirībā no citiem, viņam patīk pats darbs. Freds sāk garlaikoties, ja nav jaunu, agrāk nebijušu problēmu. Viņš ir spēlējis futbolu skolā un nodarbojies ar dažādiem sporta veidiem koledžā; Fredam patīk risks un jaunas darba metodes.

Freds ir daudzu pretstatu apvienojums: gatavs sadarboties, bet arī sacenšas ar citiem; bezrūpīgs, bet gatavs darīt visu, lai sasniegtu mērķi; var strādāt grupā, bet ir individuālists; grupas līderis, bet necieš birokrātiju; godīgs, bet necieš "zaudētājus" (kā viņš pats saka). Freds nevēlas uzcelt pats savu impēriju, bet viņam patīk labi padarīts darbs. Freds panāca, ka birojs ievieš jaunu lēmumu pieņemšanas sistēmu. Loids reiz pajokoja: "Manā nodaļā ir divu veidu cilvēki — tie, kas nesaprot to sasodīto sistēmu, un Freds Pfeifers."

Labo eksāmenu rezultātu dēļ Freds varēja pats izvēlēties sev darbu. Freds izvairījās no darba konsultātā — viņam nepatiktu spiest zīmogus ārzemnieku pasēs un uzklausīt neapmierinātu amerikāņu tūristu sūdzības. Fredam patika aktīvs darbs.

Katrs tik talantīgs cilvēks kā Freds iedomājas sevi nereālā, romantiskā pasaulē. Lai gan Freds reti atstāj labi iekārtoto biroju Vašingtonā, viņš reiz teica kolēģiem, ka ir līdzīgs "kovbojam, kas iejāj ciematā viens pats, bez pistoles. Viņa vienīgais ierocis ir prāts, ass kā mačete." Lai gan visi kolēģi uzzināja par teikto un uztvēra to nenopietni, Freds neapvainojās. Viņš pat nenoņēma vesternu aktiera Klinta Īstvuda portretu, ko kāds jokdaris bija piestiprinājis pie viņa kabineta durvīm.

Daži Freda padotie ar grūtībām saprot viņa metaforas. Freds runā par "spēles plānu", "lielo spēli", "vajadzēs sist bumbu", "to vajadzēs pabeigt". Freda nodaļas sanāksmēs operāciju apspriešana mijas ar bezrūpīgiem jokiem, kas nedaudz atgādina karātavu humoru. Kā Freds teica Loidam: "Priekšniekam jāpanāk, lai padotie zina savu vietu." Freds ne pret vienu neizturas naidīgi, bet visu pasaka tieši. Freda tiešums robežojas ar nepieklājību.

Sarunā ar Danu Rodrigesu Freds ir kovbojs ar tēraudpelēkām acīm un apņēmīgu skatienu, kurš spēlē uz lielām likmēm. Kā vienmēr Freds ir tiešs.

"Dan, es esmu pašreizējā amatā divus gadus un domāju, ka tu zini, ko es varu." Viņš brīdi klusē, gaidot Dana galvas mājienu. "Man ir bijusi iespēja arī redzēt Loidu darbā. Esmu pārliecināts, ka viņš neko nedara birojam. Ja mēs būtu priežu čiekuru un vāveru birojs, tas nebūtu svarīgi, bet tu zini, ka mēs nodarbojamies ar ļoti nopietnām lietām. Loids ir zaudētājs, un viņam ir jāaiziet."

Negaidot Dana atbildi, Freds atklāj

savu plānu. "Ir laiks apbalvot labos darbiniekus un atbrīvoties no balasta. Es vienmēr esmu domājis, ka man jātiek augstākā amatā vai jāaiziet. Es ceru, ka tu piekritīsi."

Jautājumi

1. Kāda ir situācijā apskatītā problēma?
2. Kāda ir Dana izvēle?
3. Kā jūs ieteiktu rīkoties Danam?

8.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Diāna Vilsone un Stīvs Karmaikls

Diāna Vilsone ir ekonomisko iespēju biroja darbiniece, kas izsniedz pabalstus trūcīgajiem. Viņa saka: "Dzīve ir jocīga. Mums iecēla jaunu priekšnieku, kas agrāk bija strādājis ieņēmumu dienestā. Viņš gribēja būt ļoti stingrs. Katru piektdienu viņš sasauca sanāksmi un runāja par disciplīnu. Cilvēki vēlu nāca uz darbu, agri aizgāja, ilgi ēda pusdienas. Visi bija pieraduši tā strādāt. Vecais priekšnieks neko neteica. Visi darīja savu darbu.

Katru piektdienu jaunais priekšnieks runāja par disciplīnu, tad mēs turpinājām tāpat nākamajā nedēļā. Nākamajā piektdienā atkal bija sanāksme, un viņš atkal teica to pašu. (Smejas.) Mēs atkal darījām tāpat. (Smejas.) Tad viņš mēģināja runāt ar vienu no mums, lai redzētu, ko viņš teiks par citiem. Bet mēs bijām strādājuši kopā ilgu laiku. Jūs zināt, kādas ir attiecības darbā. Ja šodien es par kādu pateikšu sliktu, rīt viņš man nepalīdzēs. Tāpēc neviens neko neteica. Priekšnieks gribēja zināt, kad kāds no mums atnāca uz darbu, bet kurš viņam teiks. Ja viņš gribēja kādu atrast, mēs teicām: "Tas, kuru jūs meklējat, ir kopētavā." Vai citā vietā. Priekšnieks neko nevarēja izdarīt. Tagad viņš pats ir tāds kā mēs. Viņš nekur nav atrodams. Viņš ir pieņēmis mūsu mierīgo darba ritmu... (Smejas.) Viņš agri aiziet no darba, ilgi ēd pusdienas. Mēs viņu izmācījām. (Smejas.)

Mums bija cits priekšnieks, kas staigāja apkārt un skatījās, vai visi strādā. Dažreiz pēc liela darba gribas atpūsties. Viņam tas nepatika. Mēs nebijām aizņemti visu laiku. Katru reizi, kad viņš redzēja kādu, kas nestrādā — melno vai balto, vīrieti vai sievieti — viņš bija neapmierināts.

Kādu dienu mani izsauc uz viņa biroju un liek pārrakstīt uz mašīnas to, ko viņš bija rakstījis ar roku. Es vēl tagad nezinu, kas tas bija. Es jautāju: "Kāpēc mani šeit atsauca?" Viņš teica, ka viņa sekretāre nav birojā un dokuments jāuzraksta līdz pusdienām. Tad es teicu, ka nevaru izlasīt viņa rokrakstu. Viņš saka, ka izlasīs pats.

Es saku: "Labi, es rakstīšu tā, kā jūs teiksiet." Viņš sāk lasīt, bet pats nesaprot, ko lasa. Es redzēju, ka viņš nesaprot. Es zināju, kāpēc viņš liek man rakstīt. Tikai tāpēc, lai mani ar kaut ko nodarbinātu.

Viņš izlasīja pirmo lapu. Viņš gribēja turpināt. Es teicu: "Nē, es varu rakstīt tikai pa vienai lapai." Es uzrakstīju rindkopu un ilgi skatījos uz to. Es pielaidu visas iespējamās kļūdas...

Es atdevu viņam pirmo lapu — protams, ar vienu vai divām izlaistām rindām. Es teicu, ka uztraucos par termiņu un man nebija laika pārlasīt uzrakstīto, "bet tagad jūs varat man nolasīt nākamo lapu." Viņš sāka pārlasīt. Es tīšām uzrakstīju dažus vārdus nepareizi. Tas bija labi darīts. (Smejas.) Viņš paņēma vārdnīcu un pārbaudīja pareizrakstību. Es izsvītroju vārdus un ierakstīju jaunos. Viņš sāka otro lapu. Es atkal darīju tāpat.

Es gribēju redzēt, ko viņš darīs, ja es nepabeigšu laikā. Viņam vajadzēja, lai viss ir gatavs līdz pusdienām! Bet es zināju, ka nekas nenotiks, ja pabeigšu vēlāk. Ārā bija labs laiks. Ja man darbā nepatiks, es iešu mājās. Ir tik jauka diena, lai darbs pagaida. Plkst. bija 12.30, un rakstītais izskatījās šausmīgi. (Smejas.) Es uzrakstīju rindas vienu otrai virsū, rakstīju visur, kur bija vieta. Ienāk kāda no biroja meitenēm un saka: "Jums rindas nav taisnas." Es saku: "Nekas, es zinu, ko daru." Tā vajag. Es saliku visas četras lapas kopā. Tas bija pats šausmīgākais dokuments, ko esmu redzējusi." (Smejas.)

Es nolēmu uzrakstīt viņam zīmīti: "Godātais Mr. Roberts, pateicos par Jūsu palīdzību. Jūs pārlasāt sekretāres raksīto un pārbaudāt vārdus, ko viņa neprot pareizi uzrakstīt. Ar Jums noteikti ir patīkami strādāt. Es ceru, ka dokuments atbilst Jūsu prasībām. Lūdzu zvaniet man vēlreiz." Viņš mani vairs nav meklējis. (Ilgi smejas.)"

Stīvs Karmaikls ir 25 gadus vecs projekta vadītājs aģentūrā, kas nodarbojas ar jaunatnes lietām. "Es stipri šaubos, vai pēc trim gadiem vēl strādāšu valsts administrācijā. Viens no iemesliem ir tāds, ka ar katru dienu es arvien vairāk līdzinos tiem.

Es eju pie viena administratora un piedāvāju izmaiņas, tad eju pie otra, kuram šīs izmaiņas jāapstiprina. Pamazām darbs zaudē ražību. Drīz vien es vairs neesmu jaunais cilvēks ar labajām idejām, bet traucēklis. Mani kritizē vadība un kolēģi. Viņi neko nesaka tieši, bet neņem vērā manas domas, sauc tās par nereālām.

Visvairāk man nepatīk tas, ka darbam nav nekāda pozitīva rezultāta. Es neredzu darbam jēgu. Es neesmu apmierināts. Nozīme ir nevis amatam, bet sakariem. Kādi draugi jums ir organizācijā? Vai jūs varat ieiet pie kāda un saukt viņu vārdā? Svešiniekam, kurš nepārzina aģentūras darbu, mans amats neko neizsaka. Tas neko neizsaka arī daudziem aģentūrā. (Smejas.) Manam darbam būtu jēga, ja es varētu pieņemt lēmumus. Tagad man jāgaida, lai redzētu, vai mani vārdi vai darbi kaut ko nozīmē. Es gribētu zināt, kā strādātu, ja par mani teiktu: "Klausieties viņu. Viņš zina, ko runā." Un maniem vārdiem būtu zelta vērtība.

(Smejas.) Varbūt tas būtu vēl sliktāk nekā cīņa par visu, ko es gribu panākt. Tagad es jūtos ļoti nenozīmīgs."

Jautājumi

1. Kāda ir problēma šajā situācijā?
2. Kā jūs motivētu Vilsoni un Karmaiklu?
3. Kādas nodaļā apskatītās metodes bija visderīgākās, meklējot atbildi uz otro jautājumu?

8.4. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Kad kolēģis jauc jūsu plānus

Elena vada kāda vidējo rietumu štata ceļojumu aģentūru. Viņa strādā cītīgi un dod priekšroku sarakstei. Elena domā, ka braucienu plānošanai trūkst vajadzīgās precizitātes, kas piemīt sarakstei.

Eiprila ir jaunā veselības un aprūpes dienesta sekretāra personāla vadītāja. Eiprila nav tikusies ar citiem nodaļu vadītājiem, jo viss laiks paiet braucienos. Iepriekšējā darbā Eiprila pati plānoja savus braucienus, jo ceļojumu aģentūras pakalpojumi nebija pieejami.

Grāmatvedība, saņēmusi Eiprilas ceļojumu rēķinus, tos nosūtīja Elenai — apstiprinājumam un izskaidrošanai. Štata noteikumi prasa, lai braucieni tiktu pieteikti divas nedēļas iepriekš un pasūtīti ar ceļojumu aģentūras starpniecību. Elena redzēja, ka Eiprila nav lasījusi noteikumus pēc stāšanās darbā, un nosūtīja viņai ļoti īsu vēstuli: "Nosūtu jums štata noteikumu kopiju ar pārliecību, ka tā palīdzēs mums labāk izpildīt Jūsu vajadzības." Elena nosūtīja šīs vēstules kopiju arī Eiprilas priekšniekam.

Ceļojumu aģentūra pasūtīja biļetes nākamajam Eiprilas braucienam un nosūtīja biļetes uz Eiprilas nodaļu. Tomēr izbraukšanas dienas rītā zvanīja Eiprilas sekretāre un prasīja citu laiku, citu aviokompāniju un limuzīnu lidostā — braucienam uz citu viesnīcu. Izmaiņas pēdējā brīdī divreiz palielināja brauciena cenu.

Elena lūdza vienu no saviem darbiniekiem izskaidrot Eiprilas sekretārei braucienu pasūtīšanas kārtību. Tas neko nelīdzēja, un problēmas turpinājās.

Beidzot Elena zvanīja Eiprilai un teica, ka jāizbeidz pēdējā brīža izmaiņas. Kad Elena mēģināja izskaidrot štata noteikumus, Eiprila atbildēja, ka viņai jāpiemērojas apstākļiem. Kad Elena atgādināja, ka štats vēlas ietaupīt naudu, Eiprila ieteica Elenai izlasīt datus par bērnu mirstību. Pēc dažām minūtēm abas beidza sarunu, dusmīgas, bet neko nepanākušas.

Jautājumi

1. Kāda ir problēma? Kādas kļūdas Elena un Eiprila pieļāva saziņā?

2. Vai pēdējā brīža izmaiņas ir pieļaujamas valsts veselības aprūpes sistēmas darbā? Ja ir pieļaujamas, kādai jābūt saziņai starp valsts veselības aprūpes nodaļu un ceļojumu aģentūru?
3. Kā jūs ieteiktu Elenai risināt šo problēmu?

9. NODAĻA

IEVIEŠANA JEB ĪSTENOŠANA UN NOVĒRTĒŠANA

Ievads

Plānojot ir ļoti svarīgi zināt mērķi. Pirms nodaļas sākuma būtu lietderīgi īsumā atkārtot programmu vadības struktūru. Svarīgākais ir attēlots 5.1. zīmējumā, kas rāda politikas plānošanu kā dinamisku procesu. Laba programmu vadība sākas ar mērķu un to izpildei paredzēto uzdevumu noteikšanu. Savukārt rūpīga attieksme pret mērķiem nozīmē apskatīt alternatīvas katra uzdevuma izpildes stratēģijas. Politikas plānotājs vēlas noskaidrot, kādas būs katras alternatīvas sekas. Lēmumu pieņemšana notiek visā programmas vadības laikā. Tā kā mūsdienu administratoram jāpazīst racionālas lēmumu pieņemšanas metodes, mēs veltījām gandrīz visu 6. nodaļu šai lēmumu pieņemšanas metodei.

Tomēr lēmumu pieņemšana nav viss. Paliek vēl četri īpaši svarīgi, ļoti grūti un bieži arī interesanti uzdevumi — organizēšana, vadīšana, ieviešana un novērtēšana. Kad noskaidrots veicamā darba apjoms, aģentūra nesasviež visu vienā kaudzē kā neveiksmīgais šerifa vietnieks no karikatūras 7. nodaļā. Programmas un politika, tāpat kā šerifa palīgi, pieprasa zināmu organizēšanas pakāpi un, kā jau mēs to redzējām iepriekšējā nodaļā, pieprasa arī līdervadību.

Tagad par šīs nodaļas tēmu. Vispirms noskaidrosim, par ko mēs runājam. Pirmkārt, mēs vēlamies zināt, kādas problēmas gaida vadītāju, kurš mēģina ieviest programmu: mēs vēlamies iepazīties arī ar šādu problēmu risināšanas stratēģijām. Otrkārt, mēs vēlamies zināt, kas ir novērtēšana un kā tā notiek. Tas nebūs viegli, jo novērtēšana ir viens no valsts administrācijas jautājumiem, kuriem pievērsts vismazāk uzmanības.

Es domāju, ka divu jautājumu apskatīšana vienā nodaļā ir attaisnojama, jo abi jautājumi ir savstarpēji saistīti. Bez vērtējuma administratoram nav skaidrības par notiekošo. Viens no bijušajiem valsts sekretāriem ir teicis: "Novērtējums ir svarīgs esošo programmu sekmīgas ieviešanas un saprātīgas maiņas pamats. Novērtējums ir pat svarīgāks nekā daudzo jau esošo likumu papildināšana ar jauniem... Novērtējums dod informāciju, kas vajadzīga, lai nostiprinātu vājas programmas, realizētu efektīvas programmas un atteiktos no programmām, kas nepilda mērķus, kuru dēļ Kongress tās apstiprināja..." (citāts no Wholey et. al., 1970:19)

Tā kā nodaļā ir apskatīti divi galvenie jautājumi, es to sadalīju divās apakšnodaļās: A un B.

Apakšnodaļas A sākumā mēs noskaidrosim, kas ir ieviešana un kāpēc tā ir svarīga administratoram. Tad mēs apspriedīsim vairākas metodes, kam visām kopā jāuzlabo programmu sekmīgas ieviešanas iespējas.

Apakšnodaļas B sākumā mēs uzdosim jautājumu — kāpēc novērtēšana ir tik svarīga valsts administratoram? Tad mēs apskatīsim novērtēšanu kā metodi, kas ļauj pieņemt labākus lēmumus.

A. IEVIEŠANA

Procesa izpratne

"Ieviešana nozīmē tieši to, kas teikts vārdnīcā: padarīt, sasniegt, izpildīt, izgatavot, pabeigt. Bet kas tiek ieviests? Politika, precīzāk, politikas daļa, kuru mēs 5. nodaļā nosaucām par programmu.

Runājot par ieviešanu, ir svarīgi ņemt vērā atšķirību starp politiku un programmu. Valdībai ir viegli noteikt, ko varētu saukt par saprātīgu politiku, bet grūti "atrast veidus, kā pārvērst šo politiku sekmīgā darbībā" (Williams, 1975:453). Īsi sakot, labu risinājumu (politikas) ir vairāk nekā labu darbību (programmu).

Par ieviešanu var domāt dažādi. Tā kā ieviešana prasa daudz sarunu un manevru, 2. nodaļā par politiku teiktais var būt diezgan noderīgs, mēģinot izprast šo jēdzienu. Tā kā procesā nepieciešamas starpvaldību attiecības, noderīgs ir arī 3. nodaļā teiktais. Varētu teikt, ka varas dalīšana ASV federālajā sistēmā izskaidro programmu ieviešanas neveiksmes labāk nekā jebkurš cits iemesls. Tā kā nepārtraukti jādomā par vērtībām, interešu grupām, kas iegūs labumu no konkrētās programmas ieviešanas, godīgumu utt., noderīga ir 4. nodaļas diskusija par administratoru atbildību un personisko ētiku. Beidzot, tā kā ieviešana notiek organizācijās, noderīgas ir arī pēdējās 2 nodaļās apskatītās plānošanas un lēmumu pieņemšanas metodes.

1. perspektīva: saistīta darbība ir sarežģīta

Presmans un Vildavskis (1973) atzīmē divas grūtības, kas sevišķi ietekmē sociālo programmu ieviešanu vai izmaiņas: dalībnieku daudzveidību un viedokļu daudzveidību. Šīs divas grūtības kavē — un daudzos gadījumos traucē — administratoru sadarbību, kas ir vajadzīga programmu īstenošanai. Piemērs teiktajam ir Ekonomiskās attīstības aģentūras (EAA) darbs Oklendā.

Likās, ka palīdzība melnajiem Oklendas (Kalifornijas štatā) bezdarbniekiem sākas ļoti veiksmīgi. Amatpersonas Vašingtonā saprata, ka pilsētai ātri jāsaņem reāla palīdzība, citādi sāksies nemieri. Amatpersonas panāca, ka Kongress piešķir vairākus miljonus dolāru darba vietu veidošanas programmai, kurā iesaistījās arī Oklendas uzņēmēji un valdība. Izdevās pārvarēt daudzus parastos birokrātijas radītos šķēršļus. Būtu grūti iedomāties vēl labāku sākumu valdības programmai — tomēr pēc trim gadiem tā beidzās ar pilnīgu neveiksmi. Iztērēto līdzekļu apjoms bija neliels, radīto darba vietu skaits — smieklīgi mazs. Kāpēc?

Viena atbilde — valdības programmas, lai gan plānotas kā vienkāršas un tiešas, ar laiku iesaista daudzas valdības un citas organizācijas un amatpersonas. EAA programmas autori atzīst, ka pārāk vienkāršojuši situāciju, atļaujot piedalīties tikai EAA, pārējai federālajai valdībai un Oklendas pilsētai. EAA sastāvēja no sākotnējās darba grupas, EAA nodaļas Vašingtonā, aģentūras vadības, reģionālā biroja Sietlā un pārstāvniecības Oklendā. Citas federālās aģentūras bija federālās valdības grāmatvedība, Veselības, izglītības un labklājības departaments (VIL), Nodarbinātības departaments un flote. No Oklendas puses piedalījās mērs, pilsētas vadība, Oklendas osta, aviokompānija, vairāki melno iedzīvotāju līderi, konservatīvās grupas un Oklendas ostas rajona iedzīvotāji.

Daži projekta dalībnieki (piemēram, Nodarbinātības departaments) iesaistījās tāpēc, ka juridiski atbildēja par svarīgām projekta daļām; citi (piemēram, flote) iesaistījās tāpēc, ka uzskatīja savas intereses par apdraudētām; vēl citas (piemēram, Oklendas melnos iedzīvotājus) iesaistīja EAA, lai panāktu vietējo atbalstu projektam.

Katrai grupai bija savs viedoklis un līdz ar to savi uzskati par prioritātēm — lai gan visas grupas vienojās par galveno mērķi (darba vietu veidošanu nenodarbinātajiem minoritāšu pārstāvjiem) un līdzekļiem tā sasniegšanai (sabiedriskajiem darbiem, ko finansētu no dāvinājumiem). Tomēr dažādi viedokļi var iznīcināt programmu. Ir vairāki iemesli, kāpēc dalībnieki var piekrist programmas mērķim un tomēr iebilst pret metodēm vai neatbalstīt tās (Pressman & Wildavsky, 1973:99–102).

1. Tieša nesaderība ar citiem mērķiem. VIL uzskatīja, ka viens no EAA mācību programmas mērķiem neatbilst departamenta interesēm, jo mācību programma būtu VIL vietējā mācību centra konkurents attiecībā uz finansējumu.
2. Nav tiešas nesaderības, bet ir labvēlīga attieksme pret citām programmām. Daudzi EAA darbinieki uzskatīja, ka aģentūrai jādarbojas lauku rajonos un mazās pilsētās.
3. Vienlaicīga līdzdalība citos projektos. Oklendas ostas arhitekts/inženieris kavēja jūras termināla projektēšanu, jo viņa padotie bija aizņemti ar citiem ostas projektiem.
4. Atkarība no citiem, kas neapzinās darba steidzamo raksturu.
5. Atšķirības uzskatos par vadību un lomu kopējā organizācijā.
6. Likumu interpretācijas un darba stila atšķirības. Oklendas ostai un EAA bija dažādi viedokļi visos jautājumos, kas attiecās uz atkritumu izgāztuvi.

2. perspektīva: spēļu sistēma

Jūdžins Berdehs (1977) analizē ieviešanas procesu kā **spēles**. Viņš uzskata, ka spēles jēdziens pievērš mūsu uzmanību dalībniekiem, to likmēm, stratēģijai un taktikai, līdzekļiem, spēles noteikumiem (kas nosaka uzvarētāju), godīgas spēles noteikumiem, sadarbības raksturam un iznākuma nenoteiktības pakāpei.

No šāda viedokļa ieviešana ir konkrētam programmas rezultātam vajadzīgo apstākļu nodrošināšana, izspēlējot vairākas vāji saistītas spēles, kas nosaka, vai pastāv programmas realizācijai vajadzīgie apstākļi. Nākamajā sarakstā nosauktas dažas visbiežāk sastopamās ar realizāciju saistītās spēles.

- Vadības spēle — uzskats, ka ar realizāciju saistītās grūtības demokrātiskā sabiedrībā "ir pārvaramas, ieviešot labākas vadīšanas metodes un

procedūras un piešķirot vairāk pilnvaru iestādēm, kuru tiešais uzdevums ir vadība — personāla daļai vai revīzijai".

- Simbolisks ieguldījums — "mēģinājums izlikties par programmas atbalstītāju, faktiski piešķirot tikai simbolisku līdzekļu daudzumu".
- Masveida pretestība — programmas ieviešanas traucēšana, kavējot svarīgu sastāvdaļu izpildi vai pārņemot administratīvās aģentūras kompetenci, pastiprināt sodu par nepaklausību.
- Viegla peļņa — privātā sektora spēle. Privātuzņēmums vēlas iegūt valdības līdzekļus, pretī dodot programmas sastāvdaļas, kuru vērtība neatbilst saņemtajam finansējumam. (Vašingtonā konsultantus sauc par "lielceļa laupītājiem", jo daudzu konsultantu biroji atrodas pie šosejas 1–495, kas ved uz pilsētas centru.)
- Budžets — kā mēs redzēsim 11. nodaļā, biroju vadītāji maksimāli palielina budžetu. "Gandrīz visas valdības aģentūras kaut kā ātri pārskaita naudu uz kaut kurieni, neņemot vērā pat programmu mērķus; nauda nonāk citos valdības līmeņos vai bezpeļņas iestādēs."
- Finansējums — biroji, kas saņem dāvinājumus, mēģina "saņemt ne tikai naudu, bet arī tiesības brīvi ar to rīkoties".
- Cīņa — bieži ir noteikta galvenā aģentūra, kurai jāizpilda programma, ir pietiekams budžets, bet nav skaidri noteiktas programmas sastāvdaļas un to mērķi. Interešu grupas var sākt cīņu par tiesībām uz neskaidri formulētajām programmas daļām.
- Jauni mērķi — programmas ieviešanai turpinoties, "daži sāk uzskatīt to par izdevību panākt arī savus mērķus". Papildināta ar jauniem mērķiem, programma var trīskāršoties.
- Miera saglabāšana — daudzas programmas sākas ar mērķi cīnīties pret reālu vai iedomātu ļaunumu. Ja šādas programmas vada aktīvisti vai fanātiķi, var rasties politisko interešu grupu apvienība.
- Stūrgalvība — šo spēli var sākt jebkurš; vajadzīgas tikai spējas un vēlēšanās novest programmas gaitu līdz savu interešu apmierināšanai. Lai gan neviens nevēlas izjaukt programmu, spēles gaitā programma izjūk.
- Teritorija — visas birokrātiskās organizācijas cīnās, lai neatdotu kādai citai organizācijai "savu" programmas daļu.

- Tā nav mūsu problēma — biroji cenšas paplašināt savu kompetenci, bet šī vēlēšanās zūd, tikko biroja darbinieki saprot, ka programmas izpildei būs vajadzīgs grūts darbs vai pretrunīgu uzdevumu izpilde.

Tiecoties uz efektīvāku ieviešanu

Agrīnā plānošana

Ieviešana prasa lielāku uzmanību jau politikas attīstības sākumā. Tas ir, formulējot vispārīgu politisku mērķi, jācenšas līdz minimumam samazināt dalībnieku un lēmumu skaitu. Politikas veidotājiem jāatbild uz jautājumiem: Kas jādara? Kam tas jādara? Vai mums ir vajadzīgais cilvēku skaits, lai to izdarītu?

Tomēr, ņemot vērā politiķu psiholoģiju, iepriekšminētais nav viegli izdarāms. Presmans un Vildavskis (1973:136–37) raksta: "No augšas viss izskatās lieliski. Brīvi no rūpēm par ieviešanu, federālo biroju vadītāji (..) izdomā labas idejas. Tomēr viņiem ir grūti iedomāties, kā šīs idejas tiek realizētas. Vadītāji domā, ka citi noteikti ies pa viņu rādīto ceļu. Tikai dažas amatpersonas uzdod jautājumu, vai sakarība starp vārdiem un darbiem ir tikai retorika vai kaut kas vairāk."



Sekmīgākais koledžu futbola treneris Pols Braiants (323 uzvaras) no laukuma malas rādīja spēlētājiem plakātus ar padomiem un atgādinājumiem neaizmirst "sīkumus", kuru dēļ komanda var zaudēt spēli. Treniņos Braiants vairākkārt izmēģināja grūtības, kas varētu rasties spēles gaitā. Vadības teorētiķis teiktu, ka "rūpes par sīkumiem" ir variantu plānošanas jeb scenāriju izstrāde.

Viena no metodēm, kas palīdz neaizmirst iespējamās grūtības, ir scenāriju izstrāde. Berdehs raksta, ka šī metode (1977:254)

> *vienkārši nozīmē iedomāties rīcības sekas → to radītos apstākļus → darbības → darbību sekas. Izstrādāt scenāriju nozīmē iedomāties, "kas varētu notikt, ja..." vai, precīzāk, vairākas šādas iespējas. Pārdomājot scenārijus un iepazīstinot ar tiem kolēģus, plānotājs var noskaidrot nevēlamas notikumu attīstības iespējas. Tad plānotājs var pārveidot projektēto sistēmu, lai iegūtu labāku rezultātu. Scenāriju analīze, mēģinājumi un kļūdas palīdz katrā nākamajā reizē sasniegt labākus rezultātus.*

Nelaikis Pols Braiants, bijušais Alabamas universitātes futbola treneris, ir pateicis vēl labāk: "Sīkumu dēļ var zaudēt spēli."

Bez rūpīgas politikas formulēšanas ir arī citi veidi, kā labāk realizēt programmu. Viena no metodēm ir veidot programmas *izpildei* vajadzīgo organizāciju tikpat rūpīgi kā programmas sākšanai nepieciešamo. Presmans un Vildavskis raksta:

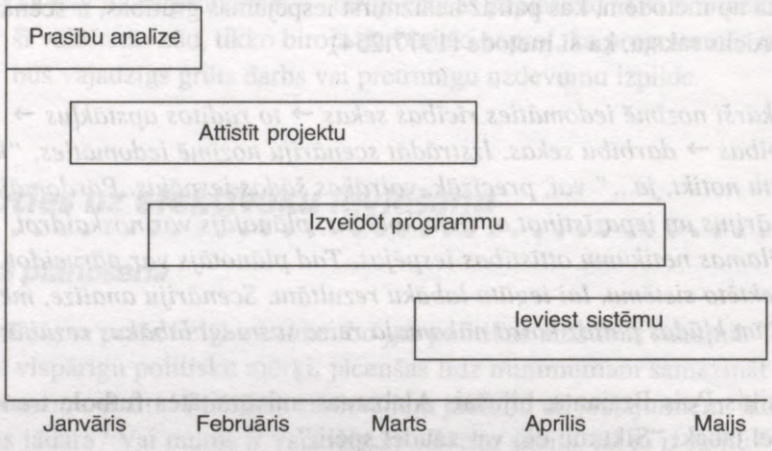
> *EAA līderi daudz darīja, lai izplānotu vislabāko organizāciju iesniegumu apstiprināšanai, finansējuma piešķiršanai un sarunām. Tomēr vairumā projektu viņi neko nedarīja,* lai nodrošinātu, ka aģentūra izpildītu plānoto; *likās, ka pēc 1996. gada pati EAA zaudē interesi par programmu. Lai gan programmu veidotājiem nepatīk darba garlaicīgā puse, t.i., programmu ieviešanas vadība, tomēr viņiem jāsaprot, ka politika ir atkarīga no realizācijas, jāmaina savi priekšstati un* jāseko programmas realizācijas tehniskajai pusei *(mans pasvītrojums).*

Grafiku veidošanas metodes

Grafiku veidošanas metodes veicina darba koordināciju un palīdz racionālāk izmantot līdzekļus. Šīs metodes ir noderīgas dažādiem darbiem — no šķietami nesvarīga pasākuma, piemēram, augstākā vadītāja vizītes plānošanas, līdz sarežģītiem darbiem — kosmosa pētniecības programmām. Ir daudz grafiku veidošanas metožu, bet mēs apskatīsim trīs: **Ganta shēmu**, kritiskās ķēdes metodi (KĶM) un programmu vērtēšanas metodi (PVM).

1917. gadā Henrijs L.Gants izstrādāja shēmu, kas ļauj salīdzināt darba izpildi un plānus. 9.1. zīmējumā ir parādīta Ganta shēma vispārinātam projektam.

Ganta shēmu iespējams pārveidot par KĶM shēmu, kurai ir vairākas priekšrocības. Pirmkārt, KĶM shēma rāda notikumu secību un sakarības. KĶM un PVM shēmās notikumi (piemēram, "sākotnējā pārbaude") ir parādīti kā apļi.



9.1. zīmējums .....
Ganta shēma

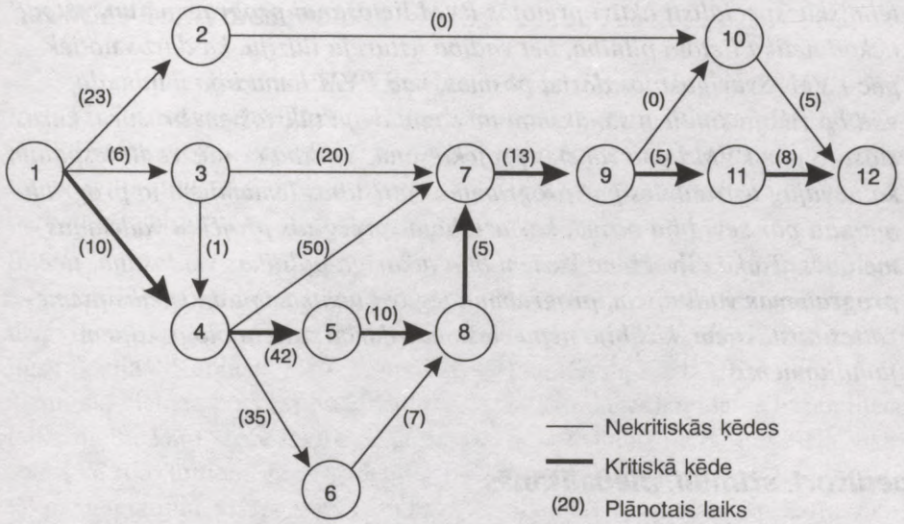
Darbības prasa laiku un saista notikumus; tās ir parādītas ar bultām. Tādā veidā KĶM rāda visas svarīgākās programmas daļas un labāk raksturo programmas sarežģītību.

Tā kā vairums notikumu ir atkarīgi no viena vai vairākiem iepriekšējiem notikumiem, shēma rāda notikumu sakarību un nozīmi rezultāta sasniegšanā. Projektā ir **kritiskā ķēde**; tas ir, ilgākais iespējamais ieviešanas laiks. Lai noteiktu kritisko ķēdi, notikumi tiek organizēti secībā. Kritisko ķēdi sāk noteikt no projekta beidzamā notikuma. Tālāk saskaita katrai notikumu ķēdei nepieciešamo laiku (t_2). Projekta beigu datums ir atkarīgs no ķēdes, kas prasa visilgāko laiku. Tā kā šai ķēdei nepieciešams ilgākais kopējais laiks, to sauc par projekta kritisko ķēdi (9.2. zīmējumā ir izcelta).

Lēmējam kritiskā ķēde var būt ļoti noderīga. Ja darbība pieder pie kritiskās ķēdes, jebkura kļūda vai kavējums nozīmē visa projekta izpildes aizkavēšanos. Savukārt kļūda vai kavējums nekritiskajā ķēdē parasti neietekmē projekta termiņu, jo darbību izpildei paliek papildu laiks.

Darbībām nepieciešamo laiku nosaka prognozējot. Lēmējs, kurš agrāk ir piedalījies līdzīgos darbos, var prognozēt laiku pēc savas pieredzes. Šāda metode ir derīga sabiedriskiem darbiem, piemēram, ielu būvē un remontēšanā, bet grūtāk lietojama vienreizējos projektos — kosmiskās stacijas palaišanā u.c. Pēdējā gadījumā lēmējiem vajadzīga sistemātiska novērtēšanas metode. PVM ir derīga projektiem, kuros laiks nav prognozējams pēc agrākās pieredzes.

PVM lieto trīs pieņēmumus ieviešanas laika prognozēšanai: optimistisko prognozi (O), visvairāk iespējamo laiku (V), un pesimistisko prognozi (P). Pēc



9.2. zīmējums .....
PVM shēma

šīm trim prognozēm un vienkāršas formulas iespējams noteikt darbībai nepieciešamo laiku. Pieņemot, ka O=6 nedēļas, paredzamais laiks ir:

$$\frac{O + 4V + P}{6} = t_2 = \frac{6 + 32 + 16}{6} = 9 .$$

Rezultātu ieraksta ieviešanas shēmā.

Lai gan PVM ir acīmredzamas priekšrocības — rūpīga plānošana, iespējas eksperimentēt, projekta dalībnieku iesaistīšana plānošanā, efektīva kontrole utt. — metode nav bez trūkumiem. Daudzi spējīgi administratori uzskata, ka nav jāgaida, kamēr problēma sāk kavēt darbu: rūpīgāk jāseko notiekošajam, paredzot problēmas pirms to rašanās.

Sapololskis (1972) atskaitē par "Polaris" (no zemūdenes izšaujama raķete) projektēšanu (lietojot PVM un vairākas citas vadības metodes) raksta, ka PVM funkcijai drīzāk ir politisks, nevis vadīšanas raksturs:

> *Katru reizi, izskatot "Polaris" projektēšanas gaitu vai citus jautājumus, programmas vadītāji vienmēr rādīja krāsainu shēmu, diapozitīvu vai kompjūtera izdruku, kas liecināja par vadības darba efektivitāti. Šo stratēģiju var saukt par "iespaidošanu", jo tikai dažas vadīšanas metodes tika faktiski lietotas, lai vadītu "Polaris" projekta attīstību. Piemēram,*

tehniskie speciālisti aktīvi pretojās PVM lietošanai programmā un metode nekad netika lietota pilnībā, bet vadība uzturēja ilūziju, ka darbs notiek pēc PVM. Svarīgākajos darba posmos, kad PVM loma bija minimāla, vadība rīkoja simtiem sanāksmju un sagatavoja tūkstošiem brošūru, kuras stāstīja par PVM lomu raķetes projektēšanā. Vadība centās radīt iespaidu, ka nevajag uztraukties par programmas attīstības lēmumiem, jo programma pati par sevi bija pirmā, kas uzlaboja sarežģītas projektu vadīšanas metodes. Tā kā cilvēki, no kuriem bija atkarīga politikas veidošana, ticēja programmas vadītājiem, programma ieguva neatkarību un spējas piemēroties apstākļiem, kas bija nepieciešamas darbā ar tehnoloģiskajiem jautājumiem.

Ekspeditori, stimuli, piedalīšanās

Cita ieviešanas metode — iesaistīt darbā ekspeditoru. Ekspeditora uzdevums ir nodrošināt pārējiem darbā nepieciešamās iekārtas un materiālus un veicināt informācijas apmaiņu starp programmas dalībniekiem. Ekspeditori var būt labākas organizācijas struktūrvienības vai atsevišķi cilvēki. Piemēram, Vadības un budžeta birojā ir programmu koordinācijas nodaļa. Tomēr neatkarīgi no tā, vai ekspeditors ir viens cilvēks vai nodaļa, ar ekspeditoru palīdzību prezidenti, gubernatori, pilsētu un departamentu vadītāji, kā arī citi augstākā līmeņa vadītāji var pierādīt, ka darbs notiek — ekspeditors pārstāv aģentūru un panāk darba izpildi. Tomēr administratoram pašam jābūt ekspeditoram — jākontrolē darba izpilde (skat. nākamo materiālu).

Protams, valdībām ir lielas iespējas panākt, lai programmu dalībnieki izpildītu savus pienākumus. "Pienākumu izpilde" nozīmē tādu rīcību, kas veicina programmas mērķu izpildi. Metodes ir dažādas — no pārliecināšanas (ko mēs apskatījām 2. nodaļā) līdz 9.1. tabulā nosauktajām. Formālām metodēm ir trūkumi, ja tās lieto, piemēram, vides stāvokļa kontrolē.

Administratoriem ne tikai jāapzinās visi 9.1. tabulā nosauktie trūkumi, bet arī *jāstimulē* padotie. Bēdīgi slavens piemērs, kurā administrators nav ņēmis vērā stimulācijas nozīmi, ir sociālās palīdzības programma, kas tik labi nodrošina palīdzības saņēmējus, ka viņi nevēlas strādāt.

Tomēr stimulācija attiecas ne tikai uz klientu, bet arī uz administratoru. Piemērs no mazo uzņēmumu administrācijas darba: "Nav kritēriju, pēc kuriem varētu vērtēt aizdevumu biroju darbu un atbilstību programmas mērķiem. No otras puses, ir noskaidrots neatmaksāto aizdevumu īpatsvars. Lielais neatmaksāto aizdevumu procents noteikti piesaistīs Kongresa locekļu uzmanību un liks

(Turpinājums 404. lappusē)

Izpildes kontroles māksla

Ar kritisku piezīmi uz dokumenta malas ir ļoti maz iespēju panākt darba izpildi vai nepieļaut organizācijai nevēlamus notikumus. Administratoriem jāpārbauda, vai viņu norādījumi tiek izpildīti.

Izpildes kontrole ir grūts, bet vajadzīgs darbs. Kāds Franklina Rūzvelta palīgs rakstīja: "Kabineta loceklis noteikti aizmirsīs vismaz pusi no prezidenta ieteikumiem, kam teorētiski ir tāds pats spēks kā rīkojumiem. Ja prezidents jautās par ieteikumu otrreiz, viņš saņems atbildi, ka notiek pētījumi par tā ieviešanas iespējām. Ja prezidents jautās trešo reizi, saprātīgs kabineta loceklis atbildēs, ka ieteikums vismaz daļēji izpildīts. Bet prezidentam ļoti reti ir iespēja trīs reizes pievērsties vienam jautājumam, arī tad, ja šis jautājums ir ļoti svarīgs."

Izpildes kontrole ir svarīga augstākajam vadītājam, kuram palīdz ļoti daudz kompetentu speciālistu, taču tā ir vēl svarīgāka zemākos administrācijas līmeņos. Piemēram, Karls Ofisers (fotogrāfijā otrais no labās), būdams Īstsentluisas (Ilinoisas štatā) mērs, nesēdēja visu laiku birojā, lasot memorandus un pieņemot apmeklētājus. Viņš apskatīja ēkas, apmeklēja ugunsdzēsēju depo un bez iepriekšēja brīdinājuma devās līdzi policijas nakts patruļām.



9.1. tabula
Alternatīvas valdības darbības piesārņojuma kontrolei

1. Aizliegums	*Piemērs*: uzņēmumiem un pašvaldībām pilnīgi jāattīra visi notekūdeņi.	*Grūtības*: notekūdeņi nav jāattīra pilnīgi, bet tikai "tik, cik nepieciešams", jo dabiskie bioloģiskie procesi ezeros un upēs nodrošina zināmas pašattīrīšanās iespējas.
2. Direktīvas	*Piemērs*: valdība noteic, kādā apjomā pašvaldībām pie Eri ezera jāattīra notekūdeņi.	*Grūtības*: ir grūti noteikt, kādam jābūt fosfora un organisko vielu apjoma samazinājumam. Ja šādu standartu būtu iespējams noteikt, vajadzētu sagatavot arī konkrētus norādījumus katram piesārņotājam.
3. Nodokļi un dotācijas	*Piemērs*: piesārņotāji dotē uzņēmumus, kas rada jaunas darba vietas.	*Grūtības*: lai ieviestu shēmu, jāvāc un jāapstrādā liels informācijas daudzums. Valdībai jāzina piesārņošanas un bezdarba sekas, lai ar nodokļiem un dotācijām sasniegtu pieņemamu nodarbinātības un piesārņojuma līmeni.
4. Regulācija	*Piemērs*: valdība prasa, lai visas jaunās automašīnas būtu apgādātas ar ierīcēm, kas samazina kaitīgo vielu saturu izplūdes gāzēs.	*Grūtības*: lai noteikumi darbotos, regulāri jāpārbauda automašīnas. Pārbaudes ir dārgas, noteikumu maiņa — grūta.
5.Maksājumi	*Piemērs*: federālā valdība apmaksā attīrīšanas iekārtu uzlabošanas kapitālos izdevumus.	*Grūtības*: nav viegli nodrošināt visu sistēmas daļu koordināciju. Metode bija derīga tikai gadījumos, kad problēmas samazināja kapitālie maksājumi sekmīgāk nekā kārtējās (tekošās) izmaksas, un tas bija šķērslis situācijas uzlabošanai.
6. Darbība	*Piemērs*: ja ezera zivju populācijas tālāka pastāvēšana ir apdraudēta, valdība uz laiku aptur saimniecisko darbību pie ezera.	*Grūtības*: metodes lietošanas iespējas ir ierobežotas.

viņiem uzdot jautājumus. Tāpēc aizdevumu biroju darbinieki cenšas nedot aizdevumus šaubīgiem klientiem. Tāpēc aizdevumu programmas nesasniedz sākotnējo mērķi. Daudzi aizdevumu biroji vienkārši aizdod uzņēmumiem naudu par procentu likmi, kas ir zemāka nekā tirgus likme" (Schultze, 1969:208). Tāpat federālās valdības finansēšanas noteikumi neveicina ražīgu slimnīcu darbu. "Federālā valdība atmaksā slimnīcai "pamatotus izdevumus", kas saistīti ar programmām "Medicare" un "Medicaid". Maksājumi atbilst katras slimnīcas konkrētajām izmaksām. Iemeslu taupībai praktiski nav. Jebkuri ietaupījumi beidzas ar to, ka federālā valdība samazina finansējumu; jebkurš izmaksu pieaugums tiek segts pilnībā. Tā kā lielāks darbinieku skaits nozīmē prestižu slimnīcai un paaugstinājumu vadītājam, slimnīcu vadība ir ieinteresēta strādāt neražīgi" (Schultze, 1969:213).

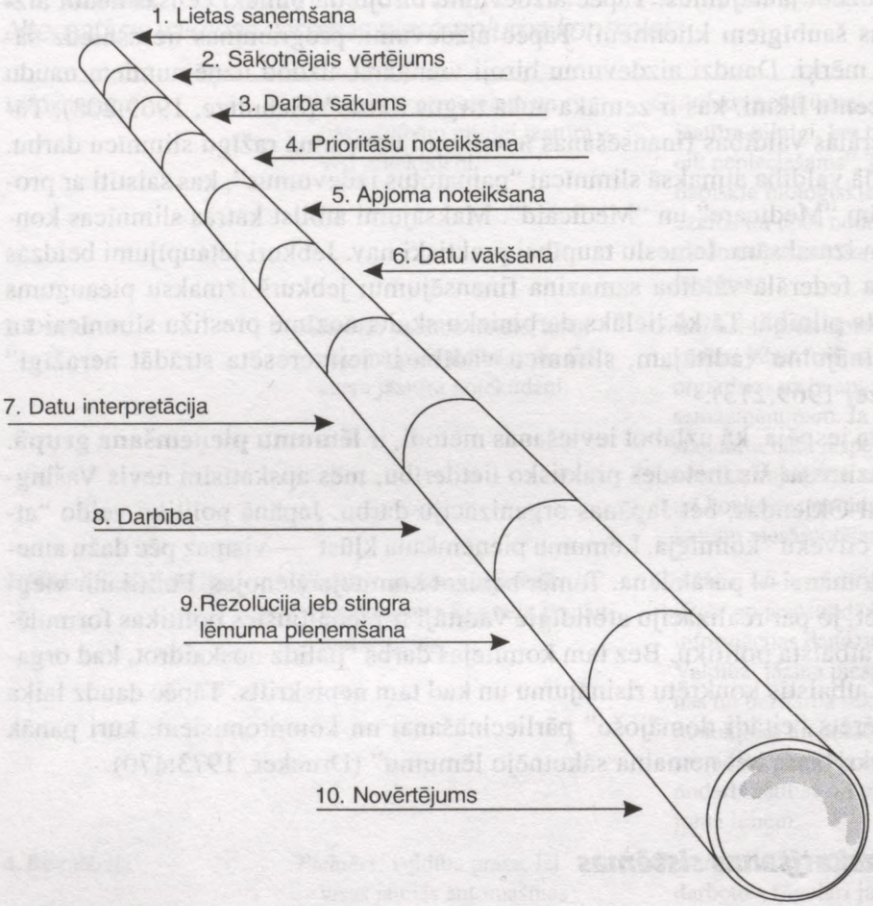
Cita iespēja, kā uzlabot ieviešanas metodi, ir **lēmumu pieņemšana grupā**. Lai iepazītos ar šīs metodes praktisko lietderību, mēs apskatīsim nevis Vašingtonas vai Oklendas, bet Japānas organizāciju darbu. Japānā politiku veido "atbilstošu cilvēku" komiteja. Lēmumu pieņemšana kļūst — vismaz pēc dažu amerikāņu domām — pārāk lēna. Tomēr beidzot komiteja vienojas. Politiku ir viegli realizēt, jo par realizāciju atbildīgie vadītāji ir piedalījušies politikas formulēšanā un atbalsta politiku. Bez tam komitejas darbs "palīdz noskaidrot, kad organizācija atbalstīs konkrētu risinājumu un kad tam nepiekritīs. Tāpēc daudz laika tiek patērēts "citādi domājošo" pārliecināšanai un kompromisiem, kuri panāk viņu piekrišanu, bet nemaina sākotnējo lēmumu" (Drucker, 1973:470).

Lietu izskatīšanas sistēmas

Liela valdības resursu daļa tiek izmantota lietu izskatīšanai: lietām par pacientu ārstēšanu, sociālo programmu klientiem, darba ņēmēju attiecībām ar darba devējiem, dzīvojamām un biroju ēkām, dāvinājumiem utt. Lai gan organizāciju darbam var būt dažāds raksturs, pamatā darba gaita visos gadījumos ir līdzīga. Lietu izskatīšanu var attēlot kā "cauruļvadu", caur kuru virzās lieta — skat. 9.3. zīmējumu. (Tālākās diskusijas pamatā ir darbs Rosenthal and Levine, 1980.)

Lietas saņemšana. Ņujorkas bērnu aizsardzības sistēma gadā izskata apmēram 60 000 sūdzību par cietsirdīgu izturēšanos pret bērniem vai vecāku pienākumu nepildīšanu, tomēr amatpersonas uzskata, ka minēto iemeslu dēļ iet bojā apmēram 120 bērnu (*New York Times*, 1989. gada 6. janvāris). Skaidrs, ka lietu saņemšana ir svarīga jebkuras lietu izskatīšanas programmas daļa.

Lietas var nonākt aģentūrā ne tikai kā sūdzības. Organizācija, kas izdod licences vai piešķir dāvinājumus, saņem pieteikumus. Par sūdzību vai pieteikumu gaidīšanu aktīvāka metode ir pētījumi. Jaunu lietu meklēšanai vajadzīgi speciālis-



9.3. zīmējums .....
Lietu izskatīšanas struktūra ("cauruļvads")

ti. Pētījumu piemērs ir Darba drošības un veselības administratoru regulāras vizītes rūpnīcās. Lietu saņemšanas posmā jādomā vismaz par diviem jautājumiem. Vai lietu meklēšana būs centralizēta vai decentralizēta? Kas piedalīsies meklēšanā — tikai pašas aģentūras vai arī citu iestāžu darbinieki?

Sākotnējais vērtējums. Sākotnējā vērtējuma posmā vadība iepazīstas ar lietu. Dažreiz lieta saskaņā ar noteikumiem nav aģentūras kompetencē. Par laimi, visas 60 000 sūdzības par cietsirdīgu izturēšanos pret bērniem nav pietiekami nopietnas, lai prasītu tālāku darbu.

Jo skaidrāki kritēriji, jo precīzāks sākotnējais vērtējums:

... kad lietu vērtēšanas kritēriji nav pietiekami skaidri noteikti, kad darbiniekiem nav vajadzīgo iemaņu vai kad vadīšana nav pietiekami efektīva, lai pārbaudītu iepazīšanos ar lietām, darbs nav konsekvents. Darbinieks, kas pieņem dzīvojamo māju lietas, var atteikties pieņemt lietu, jo pēc klienta intonācijas liekas, ka tā "nav sevišķi svarīga". Nedaudz vēlāk cits pieņēmējs var uzskatīt līdzīgu lietu par svarīgu un nolemt, ka aģentūrai ar to ir jāiepazīstas. Līdzīga nekonsekvence ir novērojama sociālās palīdzības iestāžu darbā. Nekonsekvence ir bieža un var izmaksāt daudz, sevišķi gadījumos, kad nav noteiktas prioritātes. Bez lietu pieņemšanas pietiekamas kontroles aģentūra nevar sekot tam, ka viņu ieviestā politika tiek ievērota (Rosenthal & Levine, 1980:393).

Tomēr kritēriji nedrīkst būt pārāk stingri, lai aģentūra nepārkāptu svarīgu 4. nodaļā apskatītu administratīvās atbildības principu: spēju piemēroties apstākļiem.

Sākotnējā vērtējumā jāizvairās no divām kļūdām. Pirmā ir neatbilstošas lietas pieņemšana. Ja neatbilstošas lietas tiek pieņemtas bieži, aģentūrai var rasties lieli izdevumi. Otrā ir atteikšanās pieņemt atbilstošu lietu. Tādās programmās kā bērnu aizsardzība otrajai kļūdai var būt traģiskas un nelabojamas sekas.

Darba sākums un prioritāšu noteikšana. Pēc lietas pieņemšanas aģentūra sāk aktīvu darbu. Lietu uzdod vienam vai vairākiem darbiniekiem (katrs nodarbojas ar kādu lietas jautājumu).

Vadībai jāpārliecinās, lai kāds no darbiniekiem atbildētu par lietu. Piemēram, Ņujorkas štata pētījums atklāja nopietnus trūkumus Ņujorkas bērnu aizsardzības programmā. Pēc lietu nodošanas darbiniekiem, kam vajadzēja kontrolēt nelabvēlīgās ģimenes ilgākā laika posmā, vidēji 13 nedēļas neviens par tām neatbildēja. Tāpat 15 gadījumos "nebija zināms" lietas saturs (*New York Times*, 1989. gada 4. maijs).

Lai kāds amats būtu darbiniekam, kas izskata lietu — izmeklētājs, inspektors, lietu izskatītājs, sociālais darbinieks, prokurors, korektors vai cits — viņam jālemj, vai lieta ir steidzama. Tā kā parasti valsts sektora lietu izmeklēšanas sistēma netiek galā ar visām prasībām, jānoteic prioritātes. 9.2. tabula rāda vairākas iespējamās prioritātes lietu izskatīšanā, metodes un iespējamos blakusefektus.

Lietas izskatīšanu var uzskatīt par sarežģītu "rindā stāvēšanu"; sākumā lieta atrodas rindas beigās un pakāpeniski virzās uz priekšu, kamēr tiek izbeigta. Vadībai jānoskaidro vislabākā dažādu posmu vai pakalpojumu secība.

Apjoma noteikšana. Bērnu aizsardzības programmā parasti jāizlemj, kam pievērst uzmanību — visai ģimenei vai tikai bērnam. Aģentūra var formulēt lietu vis-

9.2. tabula

Lietu izskatīšanas prioritātes (piemērs)

1. *Mērķis.* Ātri izskatīt pēc iespējas vairāk lietu.	*Metode.* Izvēlēties lietas, kas varētu būt vienkāršas, neatkarīgi no iesniegšanas laika; izskatīt šīs lietas.	*Blakusefekts.* Neizskatītas sarežģītas lietas, mazākas iespējas noteikt lietas izskatīšanas laiku.
2. *Mērķis.* Pabeigt visas iesāktās lietas līdz noteiktam laikam.	*Metode.* Patērēt lielu daļu laika vecām lietām.	*Blakusefekts.* Daudz laika tiek patērēts nesvarīgām lietām, svarīgas lietas izskatītas ar nokavēšanos.
3. *Mērķis.* Ietekmēt pēc iespējas lielāku cilvēku skaitu.	*Metode.* Izvēlēties lietas pēc jurisdikcijas lieluma vai ietekmēto darbinieku vai iedzīvotāju skaita.	*Blakusefekts.* Tiks izskatīts mazāk lietu, jo lielām un sarežģītām ir vajadzīgs ilgāks laiks.
4. *Mērķis.* Būtiskas izmaiņas katrā svarīgā lietā reizi y dienās.	*Metodes.* Uzdot izskatīt *visas* lietas neatkarīgi no darbinieku slodzes; prasīt, lai lietu izskatītāji nekavējoties savāktu datus arī tad, ja analīze varēs sākties tikai pēc vairākiem mēnešiem.	*Blakusefekts.* Vēlamais netiks panākts, jo analīzei ir vajadzīgāks ilgāks laiks.
5. *Mērķis.* Ātri izskatīt svarīgākās lietas.	*Metodes.* Izskatīt saņemtās lietas, noteikt svarīgākās un izskatīt tās ātrāk.	*Blakusefekts.* Dažu lietu izskatīšana prasīs ilgāku laiku, bet prioritāšu noteikšana var uzlabot darbu.
6. *Mērķis.* Izskatīt lietas vienādā ātrumā.	*Metodes.* Noteikt prioritātes pēc lietas rakstura. Vienmēr izskatīt vecākās lietas pirmās.	*Blakusefekts.* Laika patēriņš mazsvarīgām lietām, nepietiekama uzmanība svarīgām; vienāda visu lietu izskatīšana, kā tas ir noteikts likumā.
7. *Mērķis.* Izskatīt *visas* lietas pēc iespējas ātrāk.	*Metode.* Pabeigt nesvarīgas vai vienkāršas lietas pēc iespējas ātrāk. Izvairīties no citu lietu apjoma paplašināšanas; noteikt pēc iespējas mazāku lietas apjomu.	*Blakusefekts.* Lietas analīzes kvalitāte pasliktinās; lietas var izskatīt tik paviršī, ka atbilstība var būt minimāla.

pārīgi un piedāvāt ģimenēm padomus, bērnu aprūpi, ģimenes budžeta veidošanas kursus mātēm un ieteikumus, kā laikus nosūtīt bērnus skolā. Ņujorkā aģentūras darbiniekiem jāpārliecinās, ka visu bērnu stāvoklis nelabvēlīgās ģimenēs ir normāls, bet trešdaļā gadījumu tā nenotiek.

Izskatot apsūdzības pret vecākiem, arī jānosaka darba apjoms.

Datu vākšana un interpretācija. Datu vākšana ir tiesas pavēstu izdošana, pārbaudes, aptaujas un citas darbības, kuras palīdz noteikt, kā strādāt ar lietu. Liekas garlaicīgi? Apskatīsim konkrētu piemēru: 1988. gada decembrī vecāki līdz nāvei piekāva piecus gadus veco meitu — Džesiku Kortesu. Štata iestādes izmeklēja gadījumu un secināja, ka lieta izskatīta ļoti paviršī. Darbiniekiem nebija skaidrs, kuri bērni ir Kortesu ģimenē; dati par agrākiem notikumiem, kas liktu pievērst lielāku uzmanību ģimenei, palika neievēroti. Izmeklēšanā atklājās, ka no 240 lietām 57% gadījumu izskatītāji neiepazinās ar agrākajiem datiem, lai gan zināja, ka dati ir. Pilsētas darbinieki regulāri nepildīja datu vākšanas elementārās prasības — neieradās pie bērniem mājās un netikās ar cilvēkiem, kas bija apsūdzēti par cietsirdīgu vai nevērīgu izturēšanos.

Datu interpretācija ir savāktā materiāla izskatīšana un analīze. Sociālās palīdzības aģentūrās šo procesu sauc par "vērtējumu"; iekšlietu sistēmā — par "iespējamā cēloņa noteikšanu" un veselības aprūpes aģentūrās par "diagnozi". Eksperti uzskata, ka ir vairākas pazīmes, kas brīdina lietas izskatītāju par bērnam draudošām briesmām: nav vecmāmiņas, māte dzīvo kopā ar draugu, vecāki narkomāni.

Darbība. Sociālās nodrošināšanas aģentūras lietu izskatīšanas darbības posmā parasti sagatavo pakalpojumu vai palīdzības plānu, kam jāuzlabo klienta stāvoklis. Vadībai jārūpējas, lai šajā svarīgajā posmā lietas izskatītājam būtu skaidri norādījumi.

Piemēram, bērni ierodas pie mātes, kas agrāk pret viņiem izturējusies cietsirdīgi. Pēc mātes apmeklējuma bērniem konstatē apdegumus. Aģentūras rokasgrāmatā varētu būt ieteikums: "Ja bērns ir reāli apdraudēts, viņš nedrīkst atrasties ģimenē."

Iekšlietu sistēmā vai organizācijās, kas izdod pilnvaras, rīcība parasti nozīmē lietas noklausīšanos vai izmeklēšanu un tad — atrisinājuma atrašanu vai verdiktu.

Rezolūcija. Dažreiz atļauju izsniegšanā vai bērnu aizsardzībā ir vajadzīgs nevis viens lēmums, bet ilgstoša kontrole. Šādos gadījumos līdz lietas izskatīšanai var paiet ilgs laiks.

Atkarībā no organizācijas risinājuma veidu var būt daudz — naudas sods, spriedums, līgums, piekrišana, atbrīvošana, vienošanās utt. Risinājums var nozīmēt arī lietas nodošanu citai aģentūrai vai instancei. Jebkurā gadījumā risinājums nozīmē, ka ar lietu vairs nenotiek aktīvs darbs.

Novērtējums. Tā kā visiem 9 iepriekšējiem posmiem ir vajadzīga kontrole, lietas izskatīšanas beigu posms ir novērtējums. Par nelaimi, ir grūti noteikt rezultātu vērtēšanas kritērijus. Ja lietu izskata vairāki darbinieki vai arī vienam darbiniekam ir uzdotas vairākas lietas, šī darbinieka rezultātu novērtēšana ir grūts uzdevums. Darba laiks ir svarīgs rādītājs gan vadībai, gan klientam; to iespējams vērtēt vismaz divējādi. **Izskatīšanas laiks** ir laiks no lietas pieņemšanas līdz galīgai rezolūcijai. **Tiešais darba laiks** ir laiks, kurā darbinieks faktiski strādā ar konkrētu lietu.

Vadībai jāmēģina noteikt arī kvalitātes standarti. Tas nozīmē, ka jāpārdomā programmas rezultāti. Ko nozīmē "atbilstošs" konkrētā vadības programmā? Salīdzinājumi ar citām līdzīgām programmām ne vienmēr ir derīgi, jo nav divu identisku programmu. Piemēram, daži speciālisti apgalvo, ka Ņujorkas pašvaldība nedara visu iespējamo, lai mazinātu cietsirdīgu izturēšanos pret bērniem, tomēr tieši salīdzināt dažādas programmas ir grūti. Programmu var realizēt štats, apgabals vai municipalitāte. Ilinoisas štatā ir 11 miljoni iedzīvotāju, bet Ņujorkā 7,5 miljoni. Tomēr cietsirdīgas izturēšanās dēļ Ilinoisā gāja bojā 97 bērni, tajā pašā gadā, kad Ņujorkā šis rādītājs bija 126. Tomēr mēs nevaram noteikt, kura sistēma ir labāka, kamēr neesam salīdzinājuši citus rādītājus — narkomānu īpatsvaru (uz 100 000 iedzīvotāju) un iedzīvotāju sastāvu.

Ja vadība nevar tieši salīdzināt savu programmu ar citām, tai jāseko citu programmu attīstībai. Piemēram, Ņūdžersijā, kas atrodas netālu no Ņujorkas, nelabvēlīgās ģimenes apmeklē ne tikai aģentūru darbinieki, bet arī neformālo organizāciju pārstāvji — brīvprātīgie, kas piedāvā palīdzību, padomus un draudzību.

Šeit būtu lietderīgi atkārtot agrāk teikto. Politikas formulējumi ir vispārīgi — bet rezultātu ieviešana tiek uzskatīta par "detaļām", kas jāizstrādā programmu vadītājiem un viņu padotajiem. Tomēr no lietu izskatīšanas "detaļām" ir atkarīga Džesikas Kortesas un citu nelabvēlīgo ģimeņu dzīvība. Tā šīs sistēmas ir sarežģītas un ir grūti izprotamas, valsts administratoriem tām ir jāpievērš vairāk uzmanības.

Mērķu izpildes vadīšana (MIV)

MIV ir četras īpašības, kas padara to sevišķi lietderīgu programmu vadībā. Pirmkārt, organizācijas vadītāji nosaka, ko vēlas sasniegt attiecīgajā laikā; tas ir, nosaka vispārējos mērķus un prioritātes. Otrkārt, visi vadītāji aktīvi strādā, lai sasniegtu noteiktos mērķus. Treškārt, vadītāju darba koordinācija palīdz uzlabot organizācijas kopējos rezultātus. Ceturtkārt, tiek izveidots kontroles mehānisms, lai pārbaudītu progresu, attiecinot to uz mērķiem, un informētu par rezultātiem augstāko līmeņu vadību (Mc Conkey, 1975).

Sistēma ir sekmīgi ieviesta vairākās organizācijās. Bezpeļņas organizācijas, kas lieto MIV, ir slimnīcas, skolas, policijas iecirkņi, pirmskolas vecuma bērnu aprūpes iestādes, aizsardzības iestādes, municipalitātes un federālās aģentūras. Atmetot biznesa skolu terminoloģiju, var teikt, ka sistēma darbojas šādi (Brady, 1973):

1. Gada cikls sākas, kad departaments sagatavo budžetu. Programmu vadītājiem jāpapildina katrs līdzekļu pieprasījums ar konkrētu, reāli vērtējamu kritēriju sarakstu. Tad sekretāri (vai pilsētas vadītāji) salīdzina pieprasījumus ar departamenta mērķiem attiecīgajā gadā. Šajā posmā notiek sadarbība ar aģentūru vadītājiem.

Nākamais piemērs ir tipiska saruna starp bijušo Veselības, izglītības un labklājības departamenta sekretāru Eliotu L.Ričardsonu un aģentūras vadītāju, formulējot mērķi (citāts no Brady, 1973).

Aģentūras vadītājs: Viena no mūsu aģentūras svarīgākajām iniciatīvām šajā gadā būs alkoholiķu ārstēšana. Ir paredzēts papildus izārstēt 10 000 alkoholiķu. Ja 41 alkoholiķu ārstēšanas centrs saņems līdzekļus no federālās valdības, štatiem un pašvaldībām, šis mērķis būs reāli izpildāms.

Sekretārs: Vai centri darbojas neatkarīgi vai ir saistīti ar citām pakalpojumu organizācijām? Citiem vārdiem, vai centri arī iekārto alkoholiķus darbā, rūpējas par viņu psihisko veselību un piedāvā sociālo palīdzību, vai tikai ārstē alkoholisma simptomus?

Aģentūras vadītājs: Programmas noteikumi prasa, lai centri sadarbotos ar citām aģentūrām.

Sekretārs: Mani interesē ne tikai ārstējamo alkoholiķu skaits, bet arī ārstēšanas rezultāts. Alkoholiķi jāizārstē pilnīgi. Vai jums ir dati, kas ļautu konkrēti formulēt mērķi?

Aģentūras vadītājs: Mēs esam sagatavojuši vadīšanas informācijas un vērtēšanas sistēmu. Centri katru ceturksni informēs par ārstējamo un faktiski izārstēto alkoholiķu skaitu.

Sekretārs: Ko nozīmē *pilnīgi izārstēto* ?

Aģentūras vadītājs: Mēs uzskatām par pilnīgi izārstētiem tos, kas ir atraduši darbu un nostrādājuši 1 gadu pēc ārstēšanās beigām.

Sekretārs: Pārskatiet uzdevumu, lai būtu iespējams noteikt programmu efektivitāti alkoholiķu ārstēšanā un rehabilitācijā.

2. Sekretāra birojs sagatavo departamenta budžetu un iesniedz prezidentam apstiprināšanai.
3. Sekretārs sagatavo aģentūru vadītāju un pārstāvju vajadzībām budžeta gatavošanas laikā noteikto prioritāšu sarakstu. Aģentūru vadītāji pārstrādā savus uzdevumus, ņemot vērā prioritātes. Parasti viņi izvēlas 8–10 svarīgākos uzdevumus, kas palīdzēs sasniegt organizācijas galvenos mērķus. Pirms budžeta gada sākuma viņi iesniedz uzdevumus (piemēram, līdz septembrim palielināt ārstējamo pacientu skaitu līdz 25000) un to izpildei vajadzīgo resursu pieprasījumus sekretāram.
4. Sekretāra birojs un katras aģentūras speciālisti vērtē mērķu sasniegšanu. Visas sistēmas panākumi ir atkarīgi no sanāksmēm reizi 2 mēnešos, kurās piedalās galvenie speciālisti. Šajās konferencēs vadītāji saņem padomus, kā labāk izpildīt uzdevumus. Pirms konferences vadītājiem jāiesniedz atskaites par katra uzdevuma izpildi.

Iepriekšminētie četri punkti raksturo attiecības starp sekretāru un aģentūru vadītājiem. Ar nelielām izmaiņām tā pati sistēma ir derīga visai hierarhijai. Citiem vārdiem, lai MIV būtu efektīva, visu līmeņu vadītājiem jānosaka mērķu sasniegšanai vajadzīgie uzdevumi un pieturas punkti.

MIV dod vadītājiem vairākas priekšrocības: lielākas iespējas lemt par savu darbu; vienošanos par darba apjomu un vērtējumu pēc rezultātiem (nevis nostrādātā laika vai personiskajām īpašībām; labāka laika vadība, ņemot vērā prioritātes; labāka kontrole un līdz ar to mazāk pārsteigumu). (Mc Conkey, 1975:9.nodaļa)

Tomēr efektīvas MIV sistēmas veidošanas laikā ir iespējamas arī grūtības. Dažas organizācijas var vēlēties pieņemt sistēmu, to pilnīgi nesaprotot. Organizācijas var arī neievērot faktu, ka MIV ieviešana prasa laiku (sistēma sāk efektīvi darboties pēc 3 — 5 gadiem). Ričardsona un aģentūras vadītāja dialogs rāda, ka labu, pēc skaidriem kritērijiem vērtējamu uzdevumu noteikšana nav viegla. Galu galā bez periodiskas kontroles (piemēram, iepriekšminētajām valdības konferencēm) vai apbalvojumiem par labiem rezultātiem MIV var piedzīvot neveiksmi.

Apkopojot nodaļas pirmās puses saturu, es atceros karikatūru "Wall Street Journal" pirms dažiem gadiem. Putnēns stāv uz ligzdas malas un jautā mātei: "Vai tu man vēl kaut ko mācīsi, vai arī man jāsāk lidot?" Protams, vairums valsts administratoru zina, ka "sākt lidot" nav viegli — jāmācās no pašu kļūdām. Tanī pašā reizē ieviešanas process var notikt nedaudz viendabīgāk jeb mierīgāk, pievēršot uzmanību iepriekšminētiem uzskatiem un metodēm.

Ieviešana ir cieši saistīta ar novērtējumu, kuru mēs apskatīsim turpmāk. Ir grūti nosaukt divus citus valsts administrācijas jautājumus, kas būtu tiešām saistīti. Ja programma nav sekmīgi ieviesta, administratori nevar to precīzāk novērtēt. Bez informācijas nav iespējams interpretēt rezultātus. Programmas var piedzīvot neveiksmi sākotnējā projekta kļūdu dēļ vai tāpēc, ka projekts nav bijis ieviests. Tāpēc informācija par ieviešanu ir ļoti svarīga, vērtējot programmu izpildi (skat. Edwards, 1980:8–9).

B. NOVĒRTĒJUMS

Kāpēc novērtējums?

Programmas novērtējums ir sistemātiska programmas pārbaude, kas dod visu informāciju par programmas īslaicīgu un ilglaicīgu ietekmi uz iedzīvotājiem. Vienkārši sakot, novērtējums dod atbildi uz jautājumu: "Vai šī programma darbojas?"

Atbilde uz šo jautājumu ir ļoti svarīga administratoram. Tā ļauj izlemt, vai turpināt vai neturpināt programmu; uzlabot tās praksi un kārtību; lietot vai nelietot konkrētas programmas stratēģijas un metodes; ieviest līdzīgas programmas citur; (..) kā sadalīt līdzekļus starp konkurējošām programmām; (..) lietot programmas vai atteikties no tām (Weiss, 1972:16–17).

Novērtējums liek lēmējiem rūpīgāk iepazīties ar programmām. Lai gan rūpīgāka programmu analīze liekas vajadzīga, tikai daži vadītāji ar to nodarbojas; liekas, ka vadītāji domā par novērtējumu mazāk nekā par citiem programmu administrācijas jautājumiem. Daži speciālisti uzskata, ka vadītājiem nav intereses par nopietnu vērtējumu.

> *Politiķi uzskata, ka var iegūt lielāku popularitāti, piedāvājot jaunas programmas, nevis meklējot agrāko kļūdu iemeslus. Birokrāti domā par savu impēriju saglabāšanu un nelabprāt atbild "cilvēkiem no malas". Interešu grupas tikai atbalsta birokrātus. Vienīgais, kas domā par rezultātiem, ir nodokļu maksātājs, bet viņš nezina programmas rezultātus, kamēr kāds īpaši nepievērš viņa uzmanību programmas izpildei. (Malek, 1978:212–13)*

Šādas atsauksmes var likties pārāk drūmas, tomēr administratoram, kurš atbild par programmu, *jāuztver* novērtējums nopietni. Mēs to noteikti darīsim. Diskusijas pamatā ir trīs tēmas:

1. Politikas veidotāju un programmu vadītāju lietotie galvenie novērtējuma tipi.
2. Vispārīga procedūra novērtējuma pētījumam.
3. Valdības aktivitāšu termiņa izbeigšanās (kad novērtējuma rezultāti ir pilnīgi neapmierinoši).

Novērtējuma tipi

Politikas veidotāju novērtēšana

Politikas veidotājus interesē trīs galvenie vērtējuma tipi: nacionālo programmu rezultātu, demonstrācijas projektu un praktisku eksperimentu vērtējumi.

Nacionālo programmu ietekmes novērtējums. Pirms vairāk nekā 20 gadiem sākās palīdzības programma pirmsskolas vecuma bērniem ar psihiskajiem traucējumiem. Lielākā šāda veida programma bija "Head Start".

Pirmās atskaites par programmām liecināja, ka bērnu sekmes gandrīz neuzlabojas. Tomēr sākotnējie vērtējumi aptvēra tikai dažus gadus.

80. gadu sākumā bija iespējams noteikt, kādas sekmes sasnieguši jaunieši, kuri bija piedalījušies programmā 60. gadu sākumā. Divi pētījumi, kuros tika apskatīts ilgāks laika posms, liecināja, ka programmas ir sekmīgas.

Viena no atskaitēm ir 1980. gadā Lorensa Dž. Šveinharta un Deivida P. Veikarta rakstītā "Kad bērni izaug" *(Young Children Grow Up)*. Projekts sākās 1962. gadā ar Mičiganas štata Ipsilanti pamatskolas audzēkņu sekmju pētījumiem. 123 bērni bija no trūcīgām melno ģimenēm. Četru gadu laikā 58 bērni apmeklēja (1–2 gadus) pirmsskolas mācību programmu, kas uzsvēra aktīvu mācīšanos, problēmu risināšanu, motivāciju un saziņu. Pārējie 65 bērni nesaņēma nekādu īpašu izglītību.

Sekojot šo bērnu tālākai attīstībai, Šveinharts un Veikarts atklāja vairākas atšķirības starp abām grupām. 15 gadu vecumā bērniem, kas bija apguvuši pirmsskolas programmu, bija par 8% labākas sekmes lasīšanā, matemātikā un valodā. Pirmsskolas programmas dalībnieki ātrāk apguva speciālos priekšmetus. No šīs grupas vairāk audzēkņu beidza vidusskolu un izrādīja interesi par mācībām koledžā. Salīdzinot ar kontroles grupu, šie cilvēki arī labāk strādāja un mazāks skaits viņu tika arestēti.

1979. gadā Šveinharta un Veikerta izdarītā izmaksu un rezultātu analīze liecināja, ka 2 pirmsskolas izglītības gadi vienam bērnam izmaksā 5984 dolārus, kamēr pozitīvā rezultāta vērtība ir 14 819 dolāru. Pozitīvais rezultāts ir mazāka



Politikas veidotājus interesē nacionālās programmas seku novērtējums. Divas 1980. gada sākumā izdotas atskaites novērtēja pirmsskolas mācību rezultātus un secināja, ka šīs mācības ir pamats tālākajai izglītībai. Pateicoties pētījumiem, "Head Start" izvairījās no budžeta samazinājumiem.

nepieciešamība pēc speciālajiem priekšmetiem, lielāki ienākumi un iespēja mātei strādāt, kamēr bērns apmeklē mācību programmu.

Otrās atskaites "Veiksmīgs mācību eksperiments" (*Head Start: A Successful Experiment)* autori ir Bernards Brauns un Edīte H.Grotberga (1980) no ASV Veselības un sociālā departamenta. Viņi atklāja, ka "Head Start", kurā 1979. gadā piedalījās apmēram 430 000 bērnu, ne tikai piedāvā izglītību, bet arī pievērš uzmanību veselībai un uzturam. Programma veicināja vecāku iesaistīšanos, ģimenēm bija iespējams saņemt sociālo palīdzību. Brauns un Grotberga apkopoja vairāk nekā 700 no 1969. līdz 1977. gadam izdarītu pētījumu rezultātus: "Head Start" ir apvērsums bērnu izglītībā. Pirmsskolas vecuma bērnu izglītības programmas ir atzītas un darbojas. Par atzīšanu liecina ne tikai "Head Start" atbalsts, bet arī fenomenālais pirmsskolas mācību iestāžu audzēkņu, pamatskolās rīkoto pirmsskolas bērnu mācību programmu un bērnu aprūpes programmu dalībnieku skaits. Par to liecina pirmsskolas vecuma bērniem domāto grāmatu, ierakstu, rotaļlietu un televīzijas programmu skaits."

Demonstrācijas projekti. Demonstrācijas projektu pamatprincips ir ļoti vienkāršs: pirms nacionālās programmas sākuma notiek eksperiments dažās pilsētās vai reģionos.

Labs demonstrācijas projekta piemērs ir policijas automašīnu lietošanas plāns. Policistiem saskaņā ar šo plānu ir atļauts pēc darba braukt mājās ar policijas mašīnām un lietot tās savām vajadzībām. Tādā gadījumā ielās būtu daudz vairāk policijas automašīnu. Projekts Indianopolisā bija veiksmīgs: samazinājās automobiļu zādzību, satiksmes negadījumu, ielu noziegumu, kabatzādzību un laupīšanu skaits.

Iedrošināt vadītāju visās lietās

Valsts administratoru problēmas kļūst arvien sarežģītākas, tāpēc ir lietderīgi daļēji aizstāt runas un analīzi ar datiem. Toms Pīterss iesaka vadītājiem (1) aizstāt priekšlikumus ar projektiem un izmēģinājumiem un (2) atrast vietas eksperimentiem un jaunu programmu, projektu un produktu izmēģinājumu vadītājus. Izmēģinājumiem jānotiek iespējami tālāk no centrālā biroja. Vadītājiem jārīko eksperimenti, nevis jāpārskata abstrakti priekšlikumi.

Šie norādījumi valsts sektorā ir svarīgāki nekā privātajā. Es atceros sarunas ar pilsētas vidējā līmeņa vadītājiem. Gandrīz visi patērēja lielāko daļu laika, iesniedzot priekšlikumus, mēģinot saņemt papildu līdzekļus no budžeta, kurā brīvas naudas tikpat kā nebija.

Es jautāju: "Kāpēc kādam vajadzētu atbalstīt jauno programmu? Jums nav pierādījumu, ka tā būs veiksmīga. "Vadītāji atbildēja: "Tieši tāpēc vajadzīga nauda eksperimentam." Kāds vadītājs prasīja 250 000 dolāru deviņu mēnešu eksperimentam ar galīgo vērtējumu 6 mēnešus pēc eksperimenta beigām. Pēc asas diskusijas mēs vienojāmies par "ātru un aptuvenu" pārbaudi, ko varētu izdarīt 90 dienās (augstākajai vadībai neredzot) par 5000 — 20 000 dolāriem; bez tam kāds pašvaldības darbinieks jau vairākus gadus domāja par šo jautājumu un labprāt kļūtu par eksperimenta vadītāju.

Eksperimentu vadītājus ir viegli atrast — gan sociālajās programmās, gan jaunas militārās tehnoloģijas attīstībā. Bez tam 90 dienās par 25 000 dolāru vai mazāk ir iespējams pārbaudīt gandrīz visu. (Šie skaitļi nav nejauši izvēlēti. Es esmu vairākas reizes redzējis šāda apjoma eksperimentus gan kompjūteru ražošanā, gan finansu pakalpojumos.)

Es ieteicu vadītājiem: "Ir vērts izlietot 10% no jūsu laika (vai reāli 50%), lai jūs varat iesniegt priekšlikumu, kas izmaksās 250 000 dolāru." Vēl labāk ir izdarīt vairākus eksperimentus un tad prasīt līdzekļus, kas vienmēr ir ierobežoti.

Vadītāji man jautā: "Kas notiks, ja eksperiments neizdosies? Programma pat nesāksies, jo mēs nesaņemsim tai finansējumu." Jūs varbūt iedomājaties manu atbildi: "Labāk jau tagad zināt, ka programma neizdosies; pēc neveiksmīgā eksperimenta sajūta ir tāda, it kā jums sejā būtu iesviesta ola. Tomēr vēl sliktāk ir neveiksmīgi vadīt programmu, iztērēt daudz vairāk līdzekļu un sabojāt savu reputāciju; pēc programmas neveiksmes jūs jutīsities tā, it kā pēc olas jums sviestu arī ar pannu."

Lauka eksperimenti. Viens no labākajiem programmas efektivitātes novērtēšanas veidiem ir lietot nejaušu, kontrolētu lauka izmeklēšanu. Tas nozīmē, ka, pirmkārt, tiek atlasīti iekļaušanai jaunajā programmā pilnīgi nejauši dalībnieki un, otrkārt, ka programma tiek novērota īstenojos darbojošamies apstākļos jeb "uz lauka". Beidzot, novērojumu rezultātus salīdzina ar līdzīgas nejauši atlasītas **kontroles grupas** rezultātiem.

Atšķirībā no retrospektīviem programmu vērtējumiem, demonstrācijas projekti un izmēģinājumi notiek pirms lielas programmas sākuma vai arī reizē ar svarīgu projektu. Tomēr pastāv arī būtiska atšķirība starp eksperimentu un demonstrācijas projektu. Eksperimenta vadītāji var kontrolēt apstākļus (piemēram, mērķi, dalībniekus, klientus, laiku, vietu, programmas apjomu, uzraudzību un vadīšanu) un rūpīgi novērtēt rezultātu, lai noteiktu, vai projekts atbilst prasībām. Lauka eksperimenta apstākļi ir līdzīgi laboratorijai. Lauka eksperimenta slavenais piemērs ir negatīvais ienākuma nodokļa eksperiments (skat. 9.2. problēmsituāciju).

Vērtējuma lietderība programmu vadītājiem

Novērtēšanas izpēte ir svarīga arī federālo, štatu un vietējo programmu vadītājiem, kas atbild par programmu darbību. Pēc Holija domām (Wholey, 1972:365), "galvenā pozitīvā novērtējuma atdeve (runājot par ietekmētajiem rezultātiem) ir tāda, ka pietiekami detalizēts vērtējums var panākt darbības izmaiņas darbojošajās programmās". Divi vērtēšanas sistēmas piemēri, kas varētu palīdzēt programmu vadītājiem.

- 1971. gadā Kolumbijas apgabala atkritumu savākšanas nodaļa kopā ar pilsētu institūtu sagatavoja cieto atkritumu savākšanas kontroles sistēmu. Inspektori ar magnetofoniem apbraukāja pilsētu, vērtējot ielu tīrību (salīdzinot ar līdzi paņemtajām fotogrāfijām). Holijs raksta (Wholey, 1972): "Šī sistēma (..) ļauj iegūt datus par *faktisko* pakalpojumu kvalitāti, nevis ziņas par darīto vai aptuvenu vērtējumu. Sistēma ir derīga atkritumu savākšanas nodaļas darba vērtēšanai vai budžeta pieprasījumu izskatīšanai." Kontroles sistēma palīdz noteikt, vai papildu darbs (piemēram, pakalpojumi) uzlabo rezultātus (piemēram, ielu tīrību).
- Valsts skolu personāls reti saņem lēmumu pieņemšanai noderīgus datus. Tāpēc pilsētu institūts mēģināja izveidot sistēmu, kas palīdzētu noteikt dažādu Atlantas skolu darba efektivitāti. Projektā skolas tika iedalītas pēc skolnieku ģimeņu ienākumiem un absolventu skaita. Institūts pārbaudīja, vai superintendantam un viņa birojam var būt noderīgs dažādu skolu efektivitātes salīdzinājums (Wholey, 1972).

Kā vērtēt

Iepriekšējā nodaļā mēs apskatījām vairākus vērtējuma tipus. Noteikt vispārīgu īstenošanas kārtību katram vērtējuma tipam nav viegli. Labākā ideāla pētījuma metode varētu būt klasiskais eksperiments. **Novērtēšanas pētījuma posmi**: (1) no-

skaidrot programmas mērķus; (2) pārvērst mērķus to sasniegšanas vērtējuma rādītājos jeb kritērijos; (3) savākt datus uz rādītājiem tiem, kuri ir saistīti ar programmu un tiem, kuri nav (piemēram, kontroles grupa); (4) dalībnieku un kontroles grupas datu salīdzinājums pēc noteiktajiem mērķu kritērijiem.

Mērķu noteikšana

Nosakot mērķus, jāņem vērā vairāki apstākļi. Pirmkārt, programmām var būt vairāki mērķi. Tikai viena mērķa sasniegšanas vērtējums ir nepilnīgs. Piemēram, gaisa piesārņojuma samazināšanas programma var paredzēt dažādu rūpnīcu piesārņojuma un dažādu ķimikāliju apjoma samazināšanu. Vērtējot vispārīgo mērķi "samazināt gaisa piesārņošanu", var sadalīt sastāvdaļās, kā tas ir redzams tabulā (pēc Cook & Scioli, 1972):

	B_1	B_2	B_3	B_4	B_5
A_1					
A_2					
A_3					
A_4					
A_5					

kur A ir piesārņojuma veidi (piemēram, oglekļa monoksīds, sēra oksīdi, ogļūdeņraži, slāpekļa oksīdi un cietās daļiņas) un B — piesārņojuma avoti (piemēram, rūpnīcas, elektrostacijas, siltuma centrāles un atkritumu pārstrādes uzņēmumi). Gaisa piesārņojumu vērtē nevis pēc viena kopēja, bet vairākiem atsevišķiem rādītājiem.

Otrkārt, daudzos gadījumos valsts politikā nav standarta, pēc kura noteikt mērķi. Privātfirma var censties palielināt tirdzniecības apjomu vairāk nekā konkurents. Bet kā valsts administrators var plānot sociālās palīdzības un analfabētisma samazināšanas apjomu nākamajam gadam?

Treškārt, programmas sasniedz ne tikai oficiāli noteiktos mērķus. Tām ir arī citi rezultāti, kas dažreiz papildina noteiktos mērķus; dažreiz programma dod tikai blakus efektu, nesasniedzot vēlamo mērķi, kā raksta Veiss (darbā Weiss, 1972:25). Piemēram, programmas palielina noteiktas specialitātes darbinieku skaitu (vēlamās

sekas), bet arī rada apstākļus šo speciālistu algu samazināšanai (nevēlamas sekas). Labs vērtētājs apskata visus faktorus.

Pārvērst mērķus vērtēšanas kritērijos jeb rādītājos

Programmu mērķi ir neskaidri formulēti. Piemēram, pilsētas transporta programmai ir mērķis: "Nodrošināt pieeju visiem pakalpojumu uzņēmumiem, ēkām un darba vietām ātri, droši un ērti, no visām pilsētas vietām, bez kaitīgiem blakus efektiem." Kādi būs kritēriji, pēc kuriem jūs vērtēsiet šī uzdevuma izpildi?

Vinnijs un Hatrijs (Hatry et al., 1973:27) iesaka šādus kritērijus

- Transporta pieejamība un ērtība: (1) iedzīvotāju procents, kurus neapkalpo sabiedriskais transports un kuriem vajadzīga vairāk nekā 1 stunda, lai sasniegtu mērķi un atgrieztos; (2) iedzīvotāju uzskati par transporta ērtību.
- Brauciena laiks: (3) laiks, kas nepieciešams, lai nonāktu līdz mērķim un atgrieztos; (4) sastrēgumkavēšanās laiks un sekas.
- Ērtība: (5) indekss, kas raksturo ceļu stāvokli ("līdzenuma indekss"); (6) iedzīvotāju uzskati par transporta ērtību.
- Drošība: (7) ar transportu saistīto nāves gadījumu, traumu un īpašuma bojājumu skaits; (8) transporta noziegumu skaits.
- Minimālās izmaksas lietotājiem: (9) viena brauciena izmaksas.
- Vides kvalitātes saglabāšana: (10) trokšņu līmenis pie ceļiem un apdraudēto cilvēku skaits; (11) transporta radītais gaisa piesārņojums un apdraudēto cilvēku skaits.
- Sabiedrības vajadzību ievērošana: (12) iedzīvotāju uzskati par transporta pakalpojumu kvalitāti.
- Izmaksas: (13) programmas izmaksas.

Daži eksperti izšķir vairākus programmas seku veidus. **Produkts** ir sniegtie pakalpojumi — piemēram, "Head Start" programmu apguvušo bērnu skaits. **Iznākums** ir konkrētas programmas sekas — piemēram, lasīšanas iemaņas un mācīšanās stils. **Ietekme** ir sabiedrības izmaiņas ilgākā laika posmā — piemēram, pilnīga analfabētisma likvidācija.

Cits rezultātu vērtēšanas piemērs ir **sociālie rādītāji**. Profesors Reimonds A.Bauers (1966:1) apraksta sociālos rādītājus kā "statistiku, statistikas datus un

Pārrunas

Drosme vērtēt

Valsts sektorā programmu vērtēšana ir svarīgāka nekā privātajā, jo valdībai ir lielāka atbildība. Iedzīvotāji maksā par programmām un vēlas zināt, kā ir iztērēta viņu nauda. Tomēr valsts sektors reti vērtē programmas, jo vērtējuma rezultāti varētu būt nepatīkami un vērtēšana liekas "neproduktīva". *Liekas*, ka tieša līdzekļu ieguldīšana programmās ir lietderīgāka nekā to lietošana vērtējumiem. Prese un politiķi uzskata: "Redziet, 30 speciālisti patērē nodokļu maksātāju naudu, bet nesniedz nekādus pakalpojumus. Viņi tikai "vērtē". Mēs zinām, ko tas nozīmē — viņi neko nedara!" Vadītāja pienākums ir mazināt skepsi ar labiem, lietderīgiem vērtējumiem.

1. *Ziniet atšķirību starp nepareizu programmu un sliktu pareizas programmas vadīšanu.* Pastāv uzskats, ka neveiksmes iemesls ir pati programma, bet faktiski vadītājs pietiekami labi nedara savu darbu. Vainojot programmas, vadītāji bieži sāk jaunu programmu (tās pašas problēmas risināšanai), lai gan vajadzētu tikai uzlabot esošās programmas vadību. Vērtējumam jāatklāj atšķirība starp programmas un vadīšanas trūkumiem, lai nevajadzētu atteikties no labām programmām.
2. *Sekojiet vērtēšanas gaitai.* Vērtējot noteikti atklājas vismaz daži trūkumi, kuri noteikti parādīsies presē vai atskaitēs. Vadītājs var prasīt, lai padotie neizpaustu informāciju, bet daži fakti vienmēr nonāks atklātībā. Esiet gatavi problēmām; varbūt ir lietderīgi informēt presi par jūsu rīcību, lai novērstu problēmu.

citus pierādījumus, kas ļauj noteikt pašreizējo stāvokli attiecībā pret mūsu vērtībām un mērķiem".

Sociālo rādītāju pētījumi notika vienlaikus ar vērtēšanas pētījumiem. Tā kā vērtēšanas pētījumi ir dārgi, daži speciālisti uzskata, ka sociālie rādītāji varētu aizstāt eksperimentus un vērtējumus. Es domāju, ka šāda aizstāšana būtu nepārdomāta, jo sociālie rādītāji neatklāj programmas panākumu vai neveiksmes cēloņus. Tomēr bieži *cēlonis* ir tikpat svarīgs kā pats notikums.

Piemēram, mēs vēlamies novērtēt dzīves līmeni 18 pilsētās, izskatot vērtējumu ar atzīmēm no 1 (labākais) līdz 18 (sliktākais). Sociālie rādītāji ir:

- bezdarbs: bezdarbnieku procents no kopējā iedzīvotāju skaita;

3. *Sekojiet, lai vērtētāju darbs būtu produktīvs.* Tā kā pastāv uzskats, ka vērtētāji neko nedara, ir svarīgi, lai viņi strādātu un parādītu savu vērtību. Bieži fakts, ka vērtētāji strādā, ir tikpat svarīgs kā pats vērtējums.
4. *Lietojiet vērtējuma rezultātus.* Vērtētājiem vismazāk patīk redzēt sava darba rezultātus plauktā, nevienam nevajadzīgus. Pēc vērtēšanas iepazīstieties ar svarīgākajiem rezultātiem un uzdodiet speciālistiem pārbaudīt ieteikumus. Ja pētījums ir neveiksmīgs, informējiet projekta līderi par iemesliem, lai nākamreiz viņš varētu strādāt labāk.
5. *Vāciet informāciju no dažādiem avotiem.* Saņemiet datus tieši. Izveidojiet iekšējo inspekciju, kas iepazīstas ar organizācijā notiekošo. Tāpat uzaiciniet cilvēkus, kas nepieder pie organizācijas, jo viņi ir objektīvi — vismaz liekas objektīvi; tas ir svarīgi presei, likumdevējiem utt. Izdariet objektīvus pētījumus, lietojot pārliecinošus datus, piemēram, policijas datus par metadona ietekmi uz narkomāniju. Objektīvi pētījumi liek vērtētājiem strādāt godīgi, jo viņi zina, ka ir dati, pēc kuriem jūs varat pārbaudīt viņu uzskatus. Viņi nevar bezatbildīgi rīkoties ar programmu.

Vērtējumi var būt maldinoši, jo par vērtētāju darba kvalitāti spriež pēc atklātajiem trūkumiem. Tāpēc lielākā daļa revīzijas slēdzienu ir negatīvi. Prasiet, lai vērtētāji slēdzienā nosauc ne tikai negatīvos, bet arī pozitīvos programmas aspektus.

- nabadzība: iedzīvotāju procents, kuru ienākumi ir mazāki par 3000 dolāru gadā;
- ienākumi: viena cilvēka ienākumi, ņemot vērā dzīves dārdzību;
- īre un komunālie izdevumi: vidējie 4 cilvēku lielas vidusmēra ģimenes ienākumi; dati par 75% īrnieku, 75% māju īpašnieku;
- veselība: bērnu mirstība vecumā līdz 1 gadam uz 1000 dzīvi dzimušiem bērniem;
- psihiskā veselība: reģistrēto pašnāvību skaits uz 100 000 iedzīvotāju;
- sabiedriskā kārtība: reģistrēto laupīšanu skaits uz 100 000 iedzīvotāju;

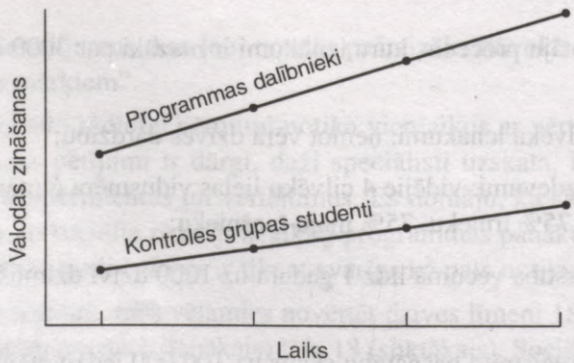
- rasu vienlīdzība: balto un minoritāšu bezdarba procentu salīdzinājums;
- labdarība: privātpersonu ziedojumi labdarības fondam;
- iedzīvotāju piedalīšanās: balsstiesīgo iedzīvotāju procents, kas piedalās prezidenta vēlēšanās;
- izglītība: cik gadus (vidēji) cilvēki no 25 gadu vecuma ir mācījušies;
- transports: izdevumi 4 cilvēku ģimenei ar vidējiem ienākumiem;
- gaisa kvalitāte: piesārņojuma līmenis;
- narkomānija: aptuvens narkomānu skaits uz 10 000 iedzīvotāju.

Datu vākšana

Vērtējumam nepieciešamos datus iespējams saņemt no dažādiem avotiem, lietojot dažādas pētījumu metodes. Dažas no šīm metodēm: intervijas, aptaujas, novērojumi, vērtējumi pēc punktiem, iestādes dokumenti, valdības statistika, dienasgrāmatas, lietiski pierādījumi, klīnikas pārbaudes, finansu atskaites un dokumenti (piemēram, valdes sanāksmju protokoli, laikrakstu ziņas par organizācijas darbu, tiesu protokoli).

Dati ir jāsavāc ne tikai tiem programmas dalībniekiem, bet arī tiem, kas nepiedalījās; pēdējos sauc par *kontroles grupu*.

9.4. zīmējums rāda programmas vērtēšanas efektu (saprašanas punktus, iekļaujot jaunas mācību metodes svešvalodu apguvē, kas ir paredzētas programmas dalībniekiem, salīdzinot viņus ar kontroles grupas līdzīgiem studentiem, kuri studē pēc tradicionālām metodēm.



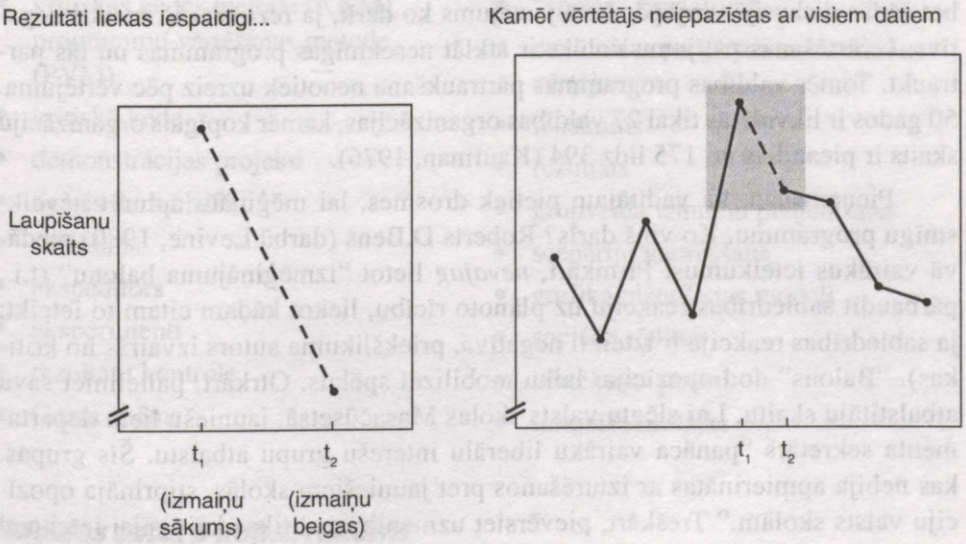
9.4. zīmējums .....
Kvazieksperimentālā analīze specifiskā kursa darba efektam, iekļaujot kontroles projekta sērijas

Datu salīdzināšana

Klasiska vērtēšanas metode ir eksperiments, kurā piedalās eksperimenta un kontroles grupas. Eksperimenta vadītāji izvēlas dalībniekus (piemēram, atsevišķus iedzīvotājus, rajonus vai pilsētas), kuri būs eksperimenta vai kontroles grupas sastāvā. Pirms programmas sākuma un pēc tās beigām notiek vērtējums pēc noteiktajiem kritērijiem (piemēram, vārdu krājuma). Eksperimenta vadītāji aprēķina rezultātu atšķirības. Programma tiek atzīta par sekmīgu, ja eksperimenta grupas rezultāti ir uzlabojušies straujāk nekā kontroles grupas rezultāti (Weiss, 1972:60–61). Vai, lietojot turpmāk aprakstīto modeli, programma ir veiksmīga, ja starpība (b–a) ir lielāka nekā starpība (d–c).

	Pirms	Pēc
Eksperimenta grupa	*a*	*b*
Kontroles grupa	*c*	*d*

Modelis ir tik vienkāršs, ka rodas šaubas par lietošanas iespējām. Kā vērtētājs vienmēr pārliecināsies, izmaiņu cēlonis ir tikai programma un nekas cits? Piemēram, pilsētā strauji samazinās noziedzība. Uzskatīt izmaiņas tikai par vienas pro-



grammas rezultātu būs grūti. Uzlabojumu laikā var notikt vairāku programmu realizācija — piemēram, policistu skaita palielināšana, narkomānijas ārstēšanas programma un ielu apgaismošanas programma. Pie tam var mainīties iedzīvotāju struktūra — piemēram, palielinās iedzīvotāju vidējais vecums un samazinās bezdarba procents (skat. 9.5. zīmējumu).

Neatkarīgi no konkrētās vērtēšanas metodes jāievēro divi noteikumi. Pirmkārt, vērtējums jāuzskata par vadības metodi. Ideālā gadījumā vadītājiem un vērtētājiem jāsadarbojas. Lemjot par programmas plānošanu, vērtētājam jāprasa, lai vadītājs konkrēti nosaka programmas uzdevumus. Vērtētājs arī iepazīstas ar administratora uzskatiem par gaidāmo programmas rezultātu — ja cilvēks nevar izteikt savus uzskatus, ir grūti kaut ko paredzēt. Galu galā vērtētājs noskaidro, kādi dati liks administratoram rīkoties (t.i., mainīt programmas vadību) un ko administrators var un vēlas darīt (skat. Horst et al., 1974:300–8).

Otrkārt, tā kā vairumam sekmīgu programmu sākumā nav lielu panākumu, vērtēšanai jābūt iekļautai jaunajā programmā, tās stiprās un vājās puses ir jāizvērtē tās norises laikā.

Grūtības programmu apturēšanā vai pārtraukšanā

Gandrīz visās novērtēšanas diskusijās nopietnas problēmas atklājas viegli, bet šādās diskusijās ir jāpārskata jautājums ko darīt, ja rezultāts ir izteikti negatīvs. Izvērtēšanas pētījumu nolūks ir atklāt nesekmīgas programmas un tās pārtraukt. Tomēr valdības programmas pārtraukšana nenotiek uzreiz pēc vērtējuma. 50 gados ir likvidētas tikai 27 valdības organizācijas, kamēr kopīgais organizāciju skaits ir pieaudzis no 175 līdz 394 (Kaufman, 1976).

Pieņemsism, ka vadītājam pietiek drosmes, lai mēģinātu apturēt neveiksmīgu programmu. Ko viņš darīs? Roberts D.Bens (darbā Levine, 1980) piedāvā vairākus ieteikumus. Pirmkārt, *nevajag* lietot "izmēģinājuma balonu" (t.i., pārbaudīt sabiedrības reakciju uz plānoto rīcību, liekot kādam citam to ieteikt; ja sabiedrības reakcija ir izteikti negatīva, priekšlikuma autors izvairās no kritikas). "Balons" dod opozīcijai laiku mobilizēt spēkus. Otrkārt, palieliniet savu atbalstītāju skaitu. Lai slēgtu valsts skolas Masačūsetsā, jauniešu lietu departamenta sekretārs "panāca vairāku liberālu interešu grupu atbalstu. Šīs grupas, kas nebija apmierinātas ar izturēšanos pret jauniešiem skolās, stiprināja opozīciju valsts skolām." Treškārt, pievērsiet uzmanību politikas kaitīgajai ietekmei uz konkrētām grupām un personām. Ceturtkārt, nepieļaujiet kompromisu; šādā gadījumā sākas "cīņa, kurā programmas pārtraukšanas iniciatoram ir iespējas panākt savu".

Piektkārt, uzdodiet programmas pārtraukšanu vadīt "cilvēkam no malas". Piemēram, Hovards Dž. Filips kļuva par aģentūras vadītāju tikai ar vienu uzdevumu — likvidēt aģentūru. Sestkārt, gatavojieties īslaicīgam izmaksu pieaugumam, jo aģentūras likvidācijas laikā izdevumi ir lielāki nekā tad, ja aģentūra šajā laikā turpinātu darbu. Septītkārt, atlīdziniet politikas atbalstītāju zaudējumus; atlīdzība ir viens no īslaicīgā izmaksu pieauguma iemesliem. Astotkārt, nesauciet notiekošo par "programmas pārtraukšanu" vai "likvidāciju", jo šo vārdu nozīme ir izteikti negatīva. Runājiet par jaunas politikas "pieņemšanu", t.i., kaut ko jaunu un labāku. "Vislabākais politikas A pārtraukšanas veids ir politikas B realizācija. Ja mēs izvēlamies B, ir jāpārtrauc A."

Beidzot, likvidējiet tikai to, kas patiešām jālikvidē. "Ir svarīgi ievērot atšķirību starp politiku un aģentūru, kas šo politiku realizē. Vai politikas realizācija tiek pārtraukta tāpēc, ka ir pārāk dārga? No politikas iespējams atteikties, saglabājot aģentūru; tāpat aģentūru var likvidēt, uzdodot politikas realizāciju citai iestādei. Likvidētājiem skaidri jānosaka sava darba mērķis."

Termini

- lietu izskatīšanas sistēmas
- lietas izskatīšanas gaita ("caurulvads")
- kopīgas darbības sarežģītība
- kritiskās ķēdes metode (KĶM), programmu vērtēšanas metode (PVM)
- kritiskā ķēde
- demonstrācijas projekti
- tiešais darba laiks
- vērtēšana
- ekspeditors
- eksperimenti
- rezultātu kontrole
- Ganta shēma
- ietekme
- ieviešana (realizācija)
- stimulācija valsts iestāžu darbā
- uzdevumu izpildes vadība
- "spēles" (metafora)
- nacionālas programmas rezultātu vērtējums
- iznākums
- rezultāts
- grupveida lēmumu pieņemšana
- scenāriju gatavošana
- grafika plānošanas modeļi
- sociālie rādītāji
- vērtēšanas posmi
- izskatīšanas laiks

Nodaļas satura kopsavilkums

1. Kad ir noteikta organizācijas struktūra, var sākties programmas uzdevumu realizācija vai izpilde. Īsi sakot, sākas programmas ieviešana. Tomēr valsts

sektorā šis darbs var būt ļoti grūts. Pastāv daudzas atšķirīgas iespējas un interešu grupas. Dažādu grupu interese un uzskati par programmu vai projektu var būt atšķirīgi.

2. Ņemot vērā minētās grūtības, ir sevišķi svarīgi domāt par ieviešanu jau darba sākumā — politikas formulēšanas laikā (skat. 5.1. zīmējumu). Pie tam ir vadīšanas metodes, kas palielina veiksmīgas ieviešanas iespējas. Šīs metodes ir grafiku plānošana, ekspeditoru iesaistīšana darbā, stimuli un vadīšana atbilstoši noteiktiem mērķiem.

3. Grafiku veidošanas modeļi veicina uzņēmumu darba koordināciju. Vislabāk pazīstamās metodes ir Ganta shēma, kritiskās ķēdes metode (KĶM) un programmu vērtēšanas metode (PVM). Daži speciālisti uzskata, ka PVM drīzāk palīdz radīt labu iespaidu nekā faktiski vadīt projektu.

4. Tā kā valsts administratoriem bieži jāizskata lietas, tāpēc jāpievērš uzmanība lietu izskatīšanas sistēmas plānošanai un darbam.

5. Programmu vērtēšana ir sistemātiskas pārbaudes ar mērķi noskaidrot visus programmas rezultātus īsākā un ilgākā laika posmā. Pēc iegūtās informācijas lēmējs var noteikt, vai turpināt programmu, mainīt vai paplašināt to. Vērtējums liek vadītājiem sīkāk iepazīties ar programmām. Lai gan pašlaik nav pietiekami labu vērtēšanas sistēmu, vismaz vērtēšana saņem arvien lielāku uzmanību.

6. Politikas veidotāji sevišķi domā par trim galvenajiem vērtēšanas veidiem: nacionālo programmu ietekmes vērtēšanu, demonstrācijas projektiem un eksperimentiem (kuros piedalās arī kontroles grupa). Pēc esošajiem datiem, otrajai un trešajai vērtēšanas metodei ir vislielākās iespējas ietekmēt politikas veidotājus. Svarīgākā atšķirība starp eksperimentu un demonstrācijas projektu ir tāda, ka eksperimenta vadītājiem ir lielākas iespējas kontrolēt notikumus; citiem vārdiem, apstākļi ir līdzīgi laboratorijai. Viena no eksperimenta priekšrocībām ir precizitāte: eksperiments ļauj novērtēt vajadzīgo rādītāju.

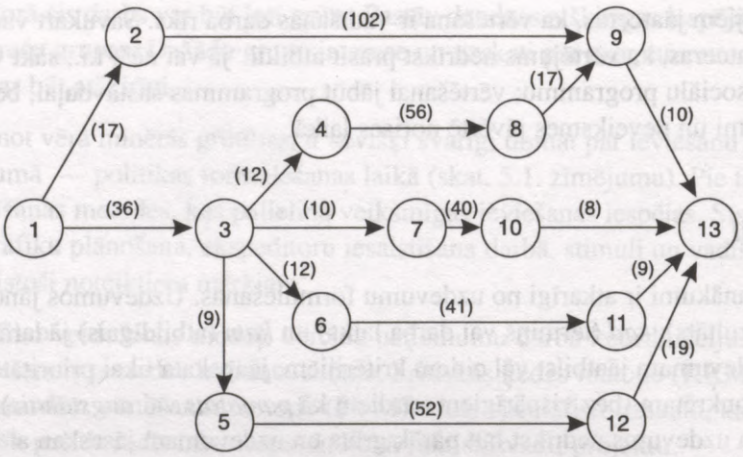
7. Vērtējumi ir noderīgi vidējā līmeņa programmu vadītājiem, kā arī augstākajam līmenim — politikas veidotājiem. Holijs uzskata, ka vērtējumam jābūt pietiekami detalizētam, lai noteiktu programmas izmaiņu sekas. Šajā līmenī arī programmas izpildes vērtējumam var būt liela nozīme.

8. Viena no labākajām vērtēšanas metodēm atgādina klasisku pētniecisko eksperimentu: (a) noskaidrot programmas mērķus; (b) noteikt konkrētus mērķu sasniegšanas vērtējuma kritērijus; (c) savākt datus par eksperimenta dalībniekiem un kontroles grupu un (d) salīdzināt datus par eksperimenta dalībniekiem un kontroles grupu.

9. Vērtētājiem jāatceras, ka vērtēšana ir vadīšanas darba rīks. Savukārt vadītājiem jāatceras, ka vērtējums nedrīkst prasīt atbildi "jā vai nē", t.i., sākt vai nesākt sociālu programmu; vērtēšanai jābūt programmas sastāvdaļai, bet panākumi un neveiksmes jāvērtē norises laikā.

Jautājumi

1. MIV panākumi ir atkarīgi no uzdevumu formulēšanas. Uzdevumos jānosaka, *kas* (rezultāts), *kad* (termiņš vai darba laiks) un *kam* (atbildīgais) jādara. Pie tam uzdevumam jāatbilst vēl citiem kritērijiem; jāapskata tikai prioritātes; jābūt konkrētam (bez vispārīgiem vārdiem kā *pamatots* vai *augstākais*); vadītāja uzdevums nedrīkst būt pārāk grūts un uzdevumam jāsaskan ar citu nodaļu uzdevumiem (Mc Conkey, 1975:52–59). Ņemot vērā šos kritērijus, sagatavojiet vairākus uzdevumus vadītājiem (kriminālizmeklēšanas nodaļas direktoram; psihiatriskās klīnikas direktoram; mācību programmas direktoram).
2. Kādi ir 266.– 267. lappusē minēto dzīves līmeņa vērtēšanas kritēriju trūkumi? Vai jūs varat piedāvāt labākus kritērijus? Kā jūs vērtētu katra pilsētas stāvokli raksturojošā kritērija nozīmi?
3. Kādas priekšrocības un trūkumi ir jaunas aģentūras veidošanai, lai realizētu programmu?
4. Pilsētas atpūtas programmas uzdevumi ir: "Nodrošināt visiem iedzīvotājiem praktisko iespēju robežās dažādus pieejamus, drošus un patīkamus atpūtas pasākumus. Atpūtas pasākumiem jāuzlabo iedzīvotāju fiziskā un psihiskā veselība, ekonomiskā un sociālā labklājība un jānodrošina brīvā laika pavadīšanas iespējas, kas mazinātu sabiedrībai bīstamu rīcību — noziegumus un citus pārkāpumus." Sagatavojiet konkrētus šī uzdevuma izpildes vērtēšanas kritērijus.
5. Sagatavojiet atskaiti par pēdējā laikā izdarītu ASV krimināltiesiskās sistēmas pētījumu. Izvēlieties konkrētu tematu: "Vai sods samazina noziedzību?", "Vai notiesāto nodarbinātības programmas palielina viņu iespējas atrast darbu?"
6. Sociologi lieto terminu "*iekšējā ticamība*", domājot eksperimenta rezultātu atbilstību programmas ietekmei uz programmas dalībniekiem. Ja eksperimenta rezultātus ir iespējams attiecināt uz sabiedrību kopumā, viņi lieto terminu "*ārējā ticamība*". Kāda, pēc jūsu domām, ir eksperimentu, nacionālo programmu ietekmes vērtējumu un demonstrācijas projektu iekšējā un ārējā ticamība?
7. Atrodiet kritisko ķēdi nākamajā shēmā. (Padoms: sāciet no beigām. Jums nav jāpārbauda visas ķēdes. Spriediet šādi: ja īsākais ceļš no X uz F iet caur Y un īsākais ceļš no T uz F iet caur X, tad īsākais ceļš no T uz F iet caur Y.)



8. Jūsu vīrs / sieva nolemj atvaļinājuma laikā iekārtot iekšējo pagalmu un celt mājiņu gaļas cepšanai. Tā kā atvaļinājums sāksies pēc nedēļas, jums jāsagatavo plāns, lai pabeigtu pagalmu laikā. Tā kā vīrs / sieva vēlas iežogotu pagalmu, jums vajadzēs pieņemt strādniekus. Tālāk ir nosaukti celtniecības notikumi un darbības. Sagatavojiet iekšējā pagalma projekta PVM shēmu, papildinot doto notikumu un darbību sarakstu ar citiem notikumiem un darbībām, kam pēc jūsu domām ir svarīga nozīme:

Notikumi	*Darbības*
Vīrs / sieva piekrīt projektam	
Pieteikums celtniecības atļaujas saņemšanai	Pieteikties pēc celtniecības atļaujas
Celtniecības materiālu pasūtījums	Pasūtīt celtniecības materiālus
Zemes nolīdzināšana	Nolīdzināt zemi
Strādnieku pieņemšana	Pieņemt strādniekus
Betona formu iekārtošana	Iekārtot betona formas
Mājiņas celtniecība	Uzcelt mājiņu
Būvinspekcijas apstiprinājums	Saņemt būvinspekcijas apstiprinājumu
Elektroinstalācijas ierīkošana	Ierīkot elektroinstalāciju
Betonliešanas beigas	Pabeigt betonliešanu
Projekta beigas	Saņemt materiālus
Materiālu saņemšana	Samaksāt strādniekiem
Strādnieku darba alga	Pasūtīt betonu
Sajaukta betona pasūtījums	Uzcelt mājiņu
Mājiņa pabeigta	Nokrāsot
Krāsošanas beigas	Būvinspekcijas pārbaude
Celtniecības atļaujas saņemšana	Saņemt betonu

9.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Gļotas saldētavā

Pilsētas veselības departamenta direktors prasa, lai pārtikas un restorānu nodaļa strādātu labāk. Prasībām ir iemesls. Katru ceturtdienas vakaru direktoram jāklausās 5 minūšu raidījums par pilsētas restorānu trūkumiem. Raidījumu vada vietējais televīzijas žurnālists Marvins Zingers, kurš ir pazīstams kā nesaudzīgs kritiķis.

Iepriekšējā raidījumā viņš raksturo vienu no pilsētas vispopulārākajiem restorāniem: "Nakts laikā pārtika atradās restorānā *neiesaiņota*; gaļa tika uzglabāta *neatbilstošā* temperatūrā; noliktavā atrasti *grauzēju* mēsli; saldētavā atrastas *gļotas*!" Pēc raidījuma vietējās avīzes sāka kritizēt veselības departamentu par retām pārbaudēm un ilgu sūdzību izskatīšanu.

Pārtikas un restorānu nodaļā strādā 7 inspektori, 28 štata darbinieki un 7 vadītāji. Nodaļas vadītājs apgalvo, ka viņam nepietiek naudas un cilvēku, lai izdarītu biežas un kvalitatīvas pārbaudes.

Jautājums

Nodaļas darbu ir iespējams uzlabot pēc vairākiem principiem, kurus mēs apskatījām šajā nodaļā. Veselības departamenta direktors ir uzaicinājis jūs par konsultantu un uzdevis sagatavot memorandu, kurā būtu noteiktas gaidāmās izmaiņas.

9.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

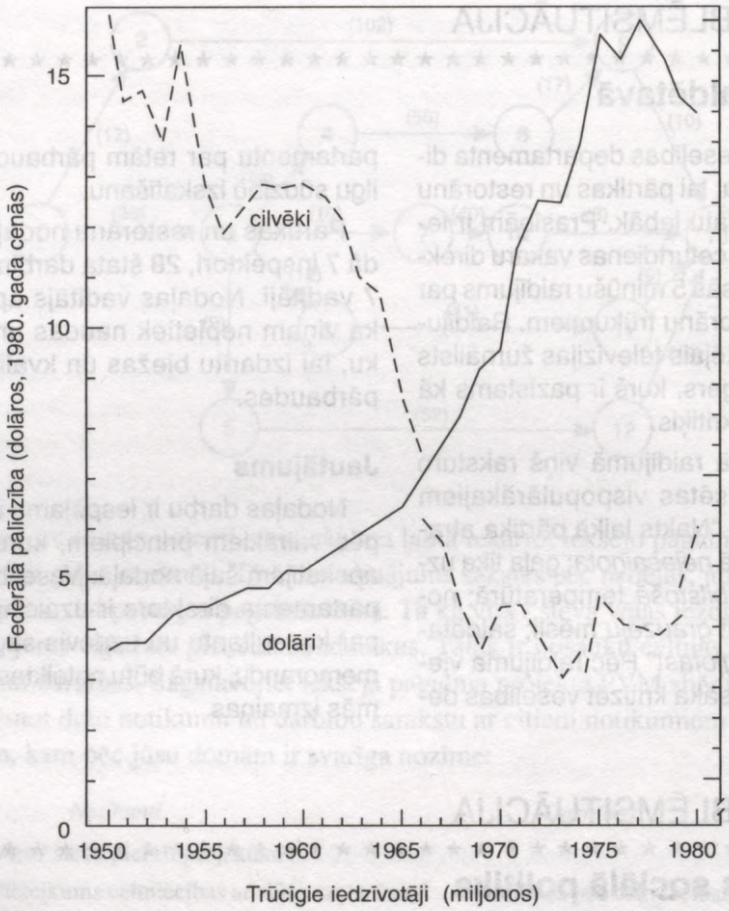
★ ★

Amerikas sociālā politika no 1965. līdz 1985. gadam: zaudējot pamatu

Amerika 20 gados ir iztērējusi vairākus simtus miljonu dolāru, cenšoties samazināt nabadzību. Nekas nav mainījies, un vairums speciālistu nezina, ko vajadzētu darīt. Tomēr Čārlzs Murejs, viens no Manhetenas politikas pētījumu institūta vadītājiem, uzskata, ka risinājums ir. Savā grāmatā *"Zaudējot pamatu"* (Losing the Ground) Murejs apgalvo, ka problēma nav tik nopietna, kā domā skeptiķi.

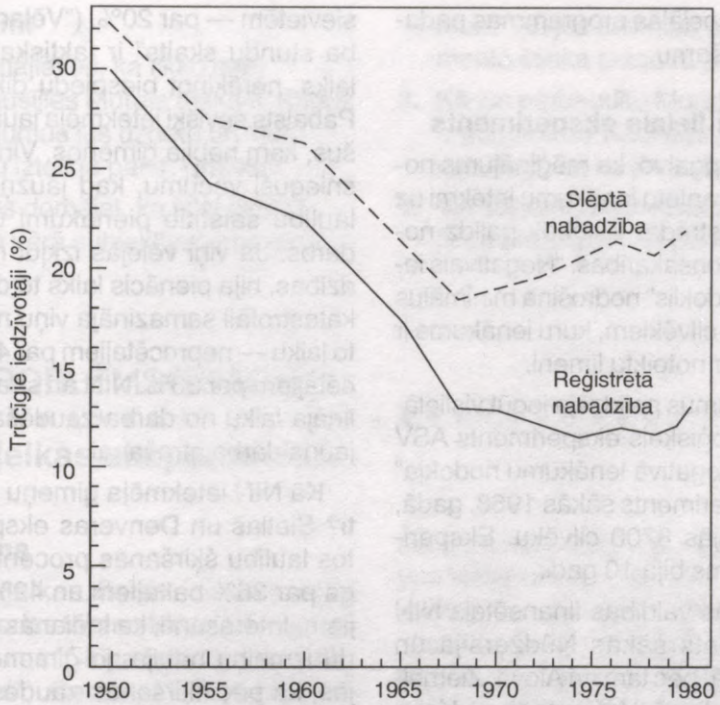
Murejs jautā — kāpēc nabadzība no 1950. līdz 1968. gadam strauji samazinājās, lai pēc tam palielinātos un beidzot stabilizētos, kad sociālo programmu izdevumi kļuva lielāki nekā jebkurā citā laikā ASV vēsturē (skat. 1. grafiku)? Kāpēc "slēptā nabadzība" — trūcīgo un valdības pabalsta saņēmēju skaits — sāka pieaugt drīz pēc sociālo programmu sākuma un no tā laika gandrīz nepārtraukti aug?

Vairākus gadus slēptā nabadzība samazinājās. Kāpēc uzreiz pēc nodarbinātības programmu sākuma melno jauniešu — strādājošo vai darba



1. grafiks
Nabadzības un sociālo programmu paradokss

meklētāju — skaits strauji kļuva mazāks? Darba departaments 50. gados tērēja maz līdzekļu arodizglītībai. Tomēr no 1962. līdz 1980. gadam gandrīz 33 miljoni cilvēku piedalījās kādā no arodizglītības programmām. Tomēr stāvoklis neuzlabojās. Murejs uzdod vēl kādu jautājumu — kāpēc neprecētām jaunietēm dzimušo bērnu skaits strauji pieauga laikā, kad praktiski visām citām sieviešu grupām (balto un melno, precēto un neprecēto) tas samazinājās? Lai gan "seksuālā revolūcija" ietekmēja gandrīz visas iedzīvotāju grupas, tikai neprecēto jauniešu bērnu skaits stabili pieauga ilgākā laikā. Viens no labi zināmiem šīs parādības rezultātiem ir nabadzības feminizācija. (1980. gadā vairāk nekā 50 procentos nabadzīgo ģimeņu nebija vīra, kamēr 1959. gadā šis rādītājs bija tikai 25%. 1980. gadā vientuļo māšu bērni bija vairāk nekā puse no 11 miljoniem nabadzīgo bērnu, kamēr 1960. gadā — mazāk nekā 25%.)



2. grafiks

Reģistrētā un slēptā nabadzība, 1950 — 1980

Slēptā nabadzība — visi iedzīvotāji, kuri būtu trūcīgi, ja nesaņemtu valdības palīdzību. 1964. gadā, kad sākās "cīņa pret nabadzību", mērķis bija likvidēt nabadzību šajā vispārīgajā nozīmē. Citiem vārdiem, valdība centās likvidēt pašu nepieciešamību saņemt pabalstus. "Reģistrētajai nabadzībai" nav nekāda sakara ar cilvēku spēju pašiem pelnīt.

Murejs dod nepatīkamu atbildi. Viņš uzskata, ka iemesls ir pašas valdības programmas, kas maina cilvēku motivāciju un līdz ar to arī uzvedību. Murejs apgalvo, ka pēc sociālo programmu sākuma nabadzīgi, bet enerģiski un spējīgi cilvēki sāka zaudēt interesi par darbu, jo samazinājās darba piedāvātās priekšrocības. Sociālās programmas mainīja pat uzskatus par to, kad un kādos apstākļos varētu atļauties bērnus. Murejs domā, ka nabadzības pieauguma iemesls ir nauda. Valdības programmas mazināja minimālās algas un bezdarba pabalsta starpību, bet dažos štatos starpība vispār izzuda. Bez tam mainījās arī attieksme pret nabadzību — tagad to uzskata par visas sabiedrības, nevis paša cilvēka problēmu.

Murejs atgādina, ka agrāk vienīgā izeja no nabadzības bija ilgs, nepatīkams, grūti atrodams darbs; imigrantiem arī tagad šis ceļš ir vienīgais. Pretēji izplatītajam uzskatam izglītība parasti nepalīdz izkļūt no nabadzības. Tā kā darbs ir grūts, ilgstošs un uzreiz nedod jūtamas izmaiņas, nav viegli sākt

strādāt, ja sociālās programmas padara dzīvi ciešamu.

Sociologu lielais eksperiments

Murejs apgalvo, ka mēģinājums noskaidrot garantētu ienākumu ietekmi uz vēlēšanos strādāt vislabāk palīdz noskaidrot cēloņsakarības. "Negatīvais ienākuma nodoklis" nodrošina minimālus ienākumus cilvēkiem, kuru ienākums ir zemāks par noteiktu līmeni.

Pierādījumus palīdzēja iegūt vislielākais socioloģiskais eksperiments ASV vēsturē. "Negatīvā ienākumu nodokļa" (NIN) eksperiments sākās 1968. gadā, tajā piedalījās 8700 cilvēku. Eksperimenta ilgums bija 10 gadi.

Federālās valdības finansētais NIN eksperiments sākās Ņūdžersijā un Pensilvānijā, pēc tam arī Aiovā, Ziemeļkarolīnā, Indianā, Vašingtonā un Kolorado. Katrā vietā tika izvēlēta maznodrošināto iedzīvotāju grupa un sadalīta divās daļās: eksperimenta grupā un kontroles grupā. Eksperimenta grupas dalībniekus informēja, ka uz noteiktu laiku (parasti 3 gadiem) viņiem būs garantēts minimālais ienākums neatkarīgi no tā, vai viņi strādā, vai nē. Pabalstu apjoms bija dažāds, lai noskaidrotu iespējamās atšķirības dalībnieku reakcijā. Kontroles grupas dalībnieki nesaņēma palīdzību.

Nākamajā desmitgadē sāka pienākt informācija. Līdz 70. gadu beigām sociologiem bija pietiekami daudz informācijas pirmajiem secinājumiem.

Svarīgākais jautājums — vai NIN samazina trūcīgo iedzīvotāju vēlēšanos strādāt. Noskaidrojās, ka samazina, pie tam ievērojami. Piemēram, Sietlā un Denverā NIN samazināja "vēlamo darba stundu skaitu" vīriešiem par 9% un sievietēm — par 20%. ("Vēlamais darba stundu skaits" ir faktiskais darba laiks, nerēķinot piespiedu dīkstāves.) Pabalsts sevišķi ietekmēja jaunos vīriešus, kam nebija ģimenes. Viņi bija sasnieguši vecumu, kad jāuzņemas ar laulību saistītie pienākumi un jāsāk darbs. Ja viņi vēlējās izkļūt no nabadzības, bija pienācis laiks to darīt. NIN katastrofāli samazināja viņu nostrādāto laiku — neprecētajiem par 43%, precētajiem par 33%. NIN arī strauji palielināja laiku no darba zaudēšanas līdz jauna darba atrašanai.

Kā NIN ietekmēja ģimeņu stabilitāti? Sietlas un Denveras eksperimentos laulību šķiršanas procents pieauga par 36% baltajiem un 42% melnajiem. Interesanti, ka Indianas štatā šādu izmaiņu nebija, jo ģimenes baidījās, ka pēc šķiršanās zaudēs sociālo palīdzību.

Mureja pētījumu kritika

Daudzi speciālisti kritizēja Mureja secinājumus. Viņi apgalvoja, ka:

- nabadzība 70. gados nemazinājās vispārējā ekonomiskā stāvokļa dēļ. Bez sociālajām programmām stāvoklis būtu sliktāks;
- šķietamās nabadzības stabilizācijas iemesls ir veco ļaužu īpatsvara pieaugums. Tomēr progress neapstājās; melno stāvoklis uzlabojās;
- faktiski progress neapstājās. Nabadzības vērtēšanas kritēriji var būt maldinoši, jo apskata tikai ienākumus naudā. Ņemot vērā arī citu palīdzību (pārtikas talonus, medicīniskās aprūpes programmas, pabalstus īres maksai) stāvoklis ir citāds;
- bez sociālajām programmām ("cīņas pret nabadzību") būtu vēl sliktāk.

Jautājumi

1. Iedomājieties, ka tikko esat noklausījies Mureja atskaiti. Kādus jautājumus jūs uzdotu un kādu kritiku izteiktu par 1. grafiku?
2. Vai jūs domājat, ka NIN rīkotāji ņēma vērā subjektīvus apsvērumus? Vai jūs saskatāt eksperimentā ētiska rakstura problēmas?
3. Kā jūs pārbaudītu Mureja kritiķu argumentus? Kādi dati jums būtu vajadzīgi, un ko jūs ar tiem darītu?
4. Vai sociologu spriedumiem ir bieži jābūt atkarīgiem no pārliecības?

9.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★ ★

labāk kontrolēt savus padotos un vieglāk pieņemt jaunus darbiniekus.

Demonstrācijas projekta rezultātu vērtēšanas sistēma sastāvēja no trim posmiem — rezultātu plāna sagatavošana, vērtējumi un galīgais vērtējums perioda (parasti gada) beigās. Izpildes plānā ir noteikti gaidāmie darba rezultāti nākamajā vērtēšanas posmā. Plāna rakstiskās prasības ir uzdevumi, kas darbiniekam jāizpilda. Perioda laikā darbs tiek vērtēts vismaz 1 reizi. Šajā vērtējumā vadītāji un darbinieki apspriež rezultātus salīdzinājumā ar plānu un nepieciešamību uzlabot faktiskos rezultātus (ja tāda ir). Vērtēšanas perioda beigās rezultāti tiek vērtēti, salīdzinot ar plāna mērķiem.

Projekts noteica arī jaunu FIC un FOSC informācijas analīzes kārtību, izveidojot 5 punktu vērtēšanas sistēmu. Pirms projekta rezultātus vērtēja ar trim līmeņiem — ļoti labi, apmierinoši, pieņemami. Tāpēc nebija iespējams paredzēt, cik darbinieku, ko agrāk vērtēja ar "apmierinoši", pēc jaunākās sistēmas tiks vērtēti 2. vai 4. līmenī.

Tā kā jaunā samaksa ir vienāda vismaz diviem VS līmeņiem, jaunā sistēma deva FIC un FOSC lielāku brīvību darbinieku sākotnējo algu noteikšanā. Algas tiek pārskatītas katru gadu atkarībā no rezultātiem. Darbinieks var saņemt algas paaugstinājumu, vienreizēju prēmiju vai abus apbalvojumus. Papildus algas pielikumiem un prēmijām abu laboratoriju darbinieku algas tiek pārskatītas tāpat kā pēc VS sistēmas. Darbinieki, kas izpildījuši savus pienākumus "pilnīgi apmierinoši" vai labāk, saņem pilnu algas paaugstinājumu, bet tie, kuru vērtējums ir sliktāks — ½ vai nekādu paaugstinājumu.

Vai eksperiments bija veiksmīgs?

Projekta sākotnējais mērķis — efektīvāks laboratoriju darbs — nav nosakāms tieši, jo efektivitāti ir pārāk grūti vērtēt. Projektu var uzskatīt par sekmīgu, jo tas parādīja, ka ir iespējams ieviest labāku vadības sistēmu nekā FOSC un FIC lietoja pirms projekta. Iespējams, ka vienkāršota klasifikācija, tieša sakarība starp rezultātiem un algu un labāka personāla kontrole palīdzēja FOSC un FIC uzlabot vadību un līdz ar to pienākumu sadali, darbinieku pieņemšanu un labāko speciālistu paturēšanu darbā.

Lai pārbaudītu jauno personāla vadības sistēmu, tika lietots pilnīgi jauns vērtējums ar kontroles grupas palīdzību. Vērtējuma mērķis bija noteikt projekta ietekmi, salīdzinot laboratorijas, kas piedalījās projektā, ar līdzīgām laboratorijām, kas tajā nepiedalījās. Ja demonstrācijas un kontroles grupu rādītāji ir pietiekami līdzīgi un tiek savākti visi nepieciešamie dati, šis ir viens no veidiem, kā izslēgt citu notikumu ietekmi uz pētījuma rezultātiem (skat. 2. tabulu).

Tā kā kontrolēts eksperiments, kam jānoskaidro sarežģītas programmas realizācijas gaita, ir grūti izdarāms, nav pamata domāt, ka šis eksperiments ir atbildējis uz visiem jautājumiem. Tomēr projekts ir papildinājis zināšanas par sistemātiskām personāla vadības un darba uzlabošanas metodēm. Pēc lielāka šādu projektu skaita atsevišķu pētījumu trūkumi mazāk ietekmēs rezultātus un rezultāti būs derīgi arī citiem apstākļiem.

Jautājumi

1. Apspriediet pētījuma priekšrocības un trūkumus. Noteikti apskatiet

1. tabula

Demonstrācijas un kontroles grupu laboratoriju vadītāju viedoklis

Man ir pietiekamas pilnvaras, lai noteiktu padoto algu

	Demonstrācijas laboratorijas			*Kontroles laboratorijas*		
	Nepiekrītu	*Grūti pateikt*	*Piekrītu*	*Nepiekrītu*	*Grūti pateikt*	*Piekrītu*
1979	83,4% (272)	6,4% (21)	10,1% (33)	76,0% (218)	9,1% (26)	15,0% (43)
1981	62,5% (212)	19,2% (65)	18,3% (62)	70,8% (194)	13,9% (38)	15,3% (42)
1982	54,8% (206)	16,5% (62)	28,7% (108)	75,6% (136)	10,6% (10)	13,9% (25)
1983	48,8% (201)	14,1% (58)	37,1% (153)	80,8% (168)	10,1% (21)	9,1% (19)
1984	40,5% (145)	12,3% (44)	47,2% (169)	75,4% (144)	13,6% (26)	11,0% (21)
1987	30,2% (197)	16,1% (105)	71,7% (352)	71,7% (353)	11,0% (54)	17,1% (85)

Man ir pietiekamas pilnvaras, lai ietekmētu lēmumus par klasifikāciju

	Demonstrācijas laboratorijas			*Kontroles laboratorijas*		
	Nepiekrītu	*Grūti pateikt*	*Piekrītu*	*Nepiekrītu*	*Grūti pateikt*	*Piekrītu*
1981	35,2% (102)	42,4% (123)	22,4% (65)			
1982	47,3% (157)	29,5% (98)	23,2% (77)			
1983	56,2% (221)	25,2% (99)	18,6% (73)		Nav datu*	
1984	63,2% (204)	20,1% (65)	16,7% (54)			
1987	18,8% (123)	23,1% (151)	58,1% (380)	38,0% (187)	21,1% (104)	40,8% (101)

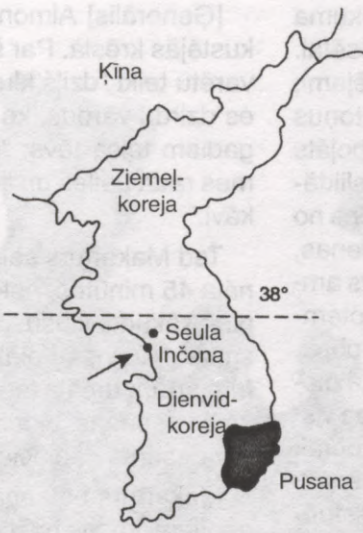
* (1981.-1984. gadā šo jautājumu uzdeva tikai demonstrācijas laboratoriju vadītājiem)

cēloņsakarības, kritērijus un iespējas vispārināt rezultātus.

2. Ja jaunā sistēma būtu labāka par veco, kādu iemeslu dēļ dažas federālās valdības iestādes varētu to nepieņemt?

9.4. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★



1. shēma

Ziemeļkorejas agresija — 1950. gada 25. jūnijs

Ziemeļkorejas iebrukums sākās 1950. gada 25. jūnijā. 7 kājnieku divīzijas un tanku brigāde pārgāja 38. paralēli un ielauzās Dienvidkorejas teritorijā. Slikti apgādātās dienvidkorejiešu divīzijas nevarēja izrādīt nopietnu pretestību. Dienvidkorejas galvaspilsēta Seula krita pēc trim dienām, un sabiedrotie atkāpās uz teritoriju ap Pusanu (shēmā parādīta tumšā krāsā). Apvienoto Nāciju pretuzbrukums 1950. gada septembrī notika pēc Makartura ieteiktā plāna. Operācijas svarīgākā daļa bija desants Inčonā (bulta). Veiksmīgais desants bija pavērsiens kara gaitā.

menu, kuram vajadzēja protestēt pret Makartura izteikumiem par atbalstu Čan Kai–šī. Likteņa ironija: Makarturs panāca sava kritiķa atbalstu Inčonas plānam.

23. jūlijā Makarturs informēja apvienoto štābu priekšnieku komiteju, ka operācijas plāns ir gatavs (tagad nosaukums bija "Hromīts"). Pēc divām dienām viņš saņēma paziņojumu, ka operācijā piedalīsies jūras kājnieki.

Meistarīgs trieciens

Tomēr apvienotā štābu priekšnieku komiteja šaubījās par operāciju. Augustā, nesaņēmis papildu informāciju no Makartura, komitejas priekšsēdētājs Omars Bredlijs nosūtīja ģenerāli Kolinsu kopā ar flotes operāciju vadītāju admirāli Forestu Šermanu uz Tokiju — drīzāk atrunāt Makarturu no operācijas nekā apspriest to.

Kolinss, Šermans, Makarturs un štāba virsnieki tikās konferenču telpās "Daici" ēkā Tokijā; tā bija visiespaidīgākā armijas vadītāju sanāksme pēc kara sākuma.

Ir viegli saprast komitejas un citu šaubas: Makarturs bija izvēlējies pašu neērtāko ostu. Inčona atradās pie Dzeltenās jūras, 300 km uz ziemeļiem no Pusanas. Ap pilsētu nebija pludma-

les, tikai ostas piestātnes. Uzbrukuma mērķim vajadzēja būt pašai pilsētai. Ūdeņi pie ostas bija viegli mīnējami; straumju ātrums sasniedza astoņus mezglus. Viens nogremdēts vai bojāts kuģis varēja aizsprostot līci. Visslikākais bija paisums un bēgums, viens no lielākajiem pasaulē. Vienīgās dienas, kad ūdens līmenis būtu piemērots amfībijām 1950. gadā, bija 15. septembris, 27. septembris un 11. oktobris. 15. septembris bija visizdevīgākā diena, bet pirmais paisums sasniedza visaugstāko līmeni pusdienlaikā — pārāk agri, lai neveiklās amfībijas paspētu sasniegt krastu, un otrais — pusstundu pēc saulrieta — pārāk vēlu uzbrukumam dienas gaismā. Tāpēc pirmā paisuma laikā (2 stundās) vajadzētu izcelt pēc iespējas vairāk jūras kājnieku, un viņi saņemtu palīgspēkus tikai pēc 12 stundām. Kāds flotes virsnieks vēlāk teica: "Mēs uzskaitījām visus dabas un ģeogrāfijas faktorus, kas traucē desantam — tie visi bija Inčonā. Uzrakstiet norādījumus "Kad nav iespējams lietot amfībijas", un jums būs precīzs Inčonas operācijas apraksts."

Nav pārsteigums, ka Tokijā pret Inčonas operāciju iebilda visi — arī ģenerālis Volkers, kura astotajai armijai sekmīgs desants atvieglotu cīņu (armija atradās teritorijā pie Pusonas, skat. 1. shēmu). Pat Makartura padotie šaubījās, bet viņš neklausījās nevienu.

Desanta pretinieki 80 minūtes izteica savus argumentus. Makarturs sēdēja, smēķēdams pīpi, un neko neteica. Kad visi bija beiguši runāt, Makarturs vēl kādu brīdi klusēja: varbūt tāpēc, ka viņam patika teatrāli efekti. Vēlāk Makarturs rakstīja: "Es nogaidīju, cenšoties sakopot domas."

[Ģenerālis] Almonds nemierīgi sakustējās krēslā. Par šo brīdi patiešām varētu teikt "dziļš klusums". Likās, ka es dzirdu vārdus, ko pirms daudziem gadiem teica tēvs: "Dug, kara padomes rada bailes un liek domāt par sakāvi."

Tad Makarturs sāka runāt. Viņš runāja 45 minūtes, neko nelasot no papīra; sākumā klusu, tad "skaļāk, izteiksmīgi". Kolinss vēlāk teica: "Lai gan Makarturs runāja teatrāli, tā bija lieliska uzstāšanās, ar labu argumentāciju par desanta nepieciešamību."

Makarturs sākumā pastāstīja oponentiem, ka "tie paši argumenti, ko jūs minējāt pret desantu", stiprināja viņa ticību plānam, jo pretinieka komandieris domā, ka neviens neuzņemsies tik pārdrošu operāciju. "Pārsteigums ir svarīgākais, kas nepieciešams, lai uzvarētu karā." Makarturs atgādināja piemēru no kara vēstures: 1759. gadā neliela britu armija iegāja Kvebekā, šķērsojot apvidu, kas likās nepārejams, un pārsteidza franču pilnīgi nesagatavotus. Makarturs teica, ka amfībiju desants ir "visspēcīgākais ierocis". Lai pilnībā izmantotu desanta priekšrocības, "mums jāuzbrūk droši un līdz galam". Vēl divi piemēri no kara vēstures, ko sanāksmes dalībnieki varētu neatcerēties: 1894. un 1904. gadā japāņi ieņēma Koreju, izceļot desantu Inčonas ostā. Makarturs teica: "Es pilnīgi uzticos flotei; liekas, pat vairāk, nekā flote uzticas pati sev." Skatoties uz Šermanu, Makarturs turpināja: "Flote mani nekad agrāk nav pievīlusi un nepievils arī šoreiz." Desants tālāk dienvidos, Kunsanā, varētu būt neefektīvs. "Tas būtu apiešanas mēģinājums" un tāpēc veltīgs. "Labāk neko nedarīt flangā nekā izcelt desantu Kunsanā. Vienīgais



Ģenerālis Duglass Makarturs apsveic pirmās jūras kājnieku divīzijas komandieri ar veiksmīgo desantu Inčonā.

rezultāts būs savienošanās ar Volkera armiju... Mēs tikai aizsūtīsim Volkeram papildspēkus, lai viņš noturētos, bet noturēties ir par maz... Ienaidnieks vienkārši izmantos citas komunikācijas." Kunsana, Inčonas "vienīgā alternatīva", nozīmē "turpināt cīņu Pusanā, ar lieliem zaudējumiem, bez cerībām uzvarēt". Makarturs ieturēja dramatisku pauzi, tad turpināja: "Vai jūs gribat paturēt armiju Pusanas placdarmā kā lopus kautuvē? Kurš uzņemsies atbildību par šādu traģēdiju? Es tas noteikti nebūšu."

Makarturs teica, ka, ieņemot Inčonu un tad Seulu, "mēs pārtrauksim ienaidnieka apgādi visā pussalā". "Ieņemot Seulu, es pilnīgi paralizēšu ienaidnieka apgādi un līdz ar to karaspēku, kas cīnās pret Volkeru."

Ja desants neizdosies, "es pats būšu tur un uzreiz atsaukšu karaspēku". Doils iebilda: "Nē, ģenerāli, mēs neapstājamies. Nonākuši krastā, mēs ejam tikai uz priekšu." Makarturs bija pārliecinājis pārējos. Kāds teica, ka ienaidnieka baterijas var kontrolēt slēgto kanālu, Šermans, kurš līdz tam bija klusējis, atbildēja: "Es nešaubīšos un sūtīšu kuģus kanālā." Makarturs atsaucās: "Droši teikts!" Viņš klusi pabeidza: "Es dzirdu likteņa pulksteni. Ir pienā-

cis laiks rīcībai vai nāvei... Inčonas desants izdosies. Un tas izglābs 100 000 dzīvību."

Nākamajā pirmdienā, pēc četrām dienām, sabiedroto spēku augstākais virspavēlnieks saņēma no Vašingtonas atļauju sākt operāciju "Hromīts".

Gatavība rīkoties

Makarturs tikpat kā nešaubījās par savām spējām vadīt armiju. Čērčila vārdiem runājot, Makarturam bija "skaidrs prāts un drosme rīkoties, kas piemīt izciliem komandieriem". Divas dienas pēc apstiprinājuma no Vašingtonas Makartura štābs bija sagatavojis biezas mapes ar operācijas plāniem; tomēr štābu priekšnieku komiteja tos nesaņēma.

Faktiski Makarturs līdz pēdējam brīdim neinformēja komiteju par operācijas detaļām. Viņš aizsūtīja uz Vašingtonu jaunu pulkvežleitnantu, kurš paspēja ierasties vakarā pirms desanta, un īsumā informēja komiteju tikai 6 stundas pirms operācijas sākuma.

Tumsas aizsegā 15. septembra rītā 19 kuģi tuvojās mērķim. 70 gadus vecais Makarturs iznāca uz kuģa "Mc Kinley" komandtiltiņa, lai novērotu bombardēšanu. Kā parasti, Makarturs nēsāja savu veco formas cepuri.

Pēdējās bumbas trāpīja mērķiem plkst. 6.20; pēc četrām minūtēm 7 desantkuģi sasniedza krastu. Seržants Elvins E. Smits plkst. 6.55 pacēla ieņemtajā teritorijā ASV karogu, Makarturs, tālskatī vērojot krastu, pamāja. Viņš teica admirālim Doilam: "Pasakiet flotei, ka jūras kājnieki un flote šorīt pārspēja visus agrākos sasniegumus." Makarturs piecēlās. "Tas ir viss," viņš teica, "iesim dzert kafiju."

Epilogs

Dienas "D" vakarā visi uzdevumi bija izpildīti, zaudējot 20 kritušos, 1 bez vēsts pazudušo un 174 ievainotos. Pārsteigums bija pilnīgs. Otrās dienas (D+1) vakarā pirmā un piektā jūras kājnieku divīzija savienojās, ieņemot 12 kilometrus lielu placdarmu. Makartura negaidītais uzbrukums pilnīgi attaisnojās. 22. septembrī tika ieņemta Seula. Vēl pēc četrām dienām desanta spēki savienojās ar astoto armiju un demoralizētie ziemeļkorejieši atkāpās.

Jautājumi

1. Kādu mācību gūst no šī gadījuma par praktiskajiem pasākumiem idejas atbalsta iegūšanā?
2. Ko jūs domājat par veidu, kādā Makarturs informēja štābu priekšnieku komiteju?
3. Kādas citas svarīgas grāmatas 2. daļā izteiktās idejas ilustrē šis piemērs?

III DAĻA

RESURSU PĀRVALDE

10. NODAĻA CILVĒKRESURSU VADĪŠANA

Ievads

Valsts administrators var meklēt citu palīdzību noteiktu uzdevumu izpildē; viņam tas jādara. Kāda palīdzība būtu vajadzīga? Dažas vadītāja problēmas ir saistītas ar pašu organizāciju. Piemēram, darbs jāsadala konkrētiem cilvēkiem; katram darbiniekam vajadzīgs pienākumu saraksts. Tajā pašā laikā jāsagatavo plāns, lai nodrošinātu vienādu algu par vienādu darbu; tas ir, samaksai jānotiek pēc amatam vajadzīgajām iemaņām. **Amatu klasifikācija** un **samaksa** ir efektīvas darbinieku pieņemšanas pamats.

Darbinieku pieņemšana jeb **personāla veidošana** ir atbilstošu cilvēku izvēle noteiktam amatam. Arī darbinieku pieņemšanā vadītājam var būt nepieciešama speciālistu palīdzība. Pārāk bieži administratori atlaiž darbiniekus, kurus nav pietiekami rūpīgi izvēlējušies. Darbinieku pieņemšana ir cieši saistīta ar sistēmām, kas palīdz novērtēt sasniegumus un iespējami lietderīgāk izmantot cilvēku iemaņas. Valsts administratoram bieži vien ir vajadzīga palīdzība tādos svarīgos jautājumos kā pārbaudes, rezultātu vērtēšana un paaugstinājumi.

Administrators var lūgt citu palīdzību arī tādā vienmēr svarīgā jautājumā kā padoto motivēšana, tāpat arī jautājumos, kas saistīti ar darbinieku paturēšanu un atlaišanu.

Minētie jautājumi — klasifikācija, samaksa, personāla veidošana, izglītošana un atlaišana — ir tradicionālas **valsts personāla vadības (VPV)** rūpes. Mēs apskatīsim visus minētos jautājumus šajā nodaļā.

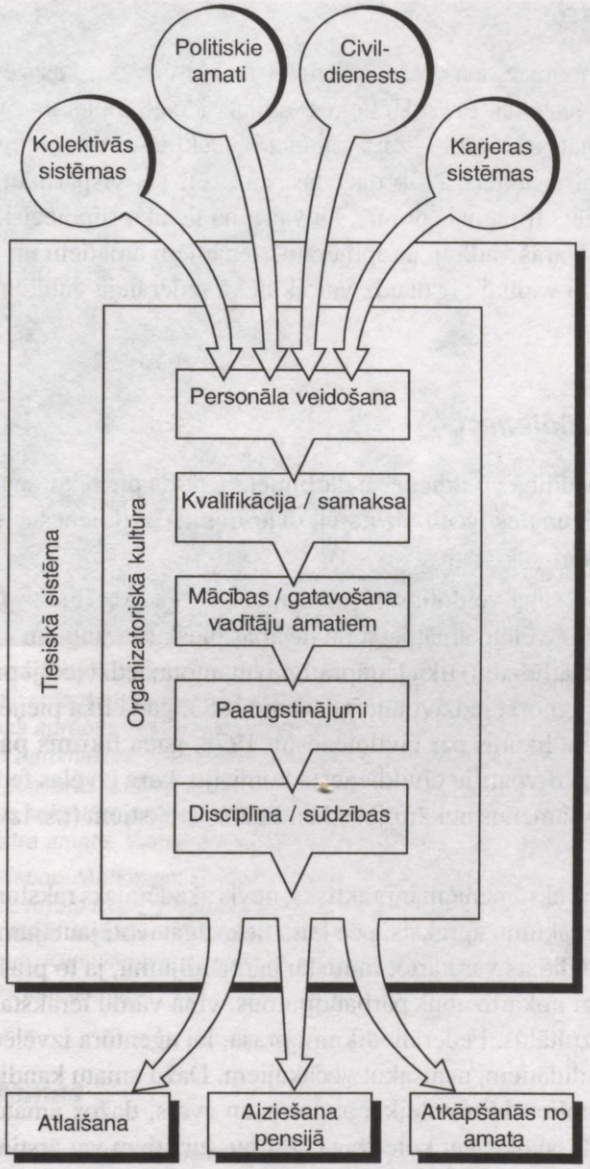
Tomēr tradicionālajiem jautājumiem jāpievieno arī VPV "jaunās problēmas". Viena no visaktuālākajām problēmām ir **organizatoriskās tradīcijas**, tas ir, organizācijas kopējās vērtības. Tā kā viena kultūra var veicināt darba ražīgumu, bet cita kaitēt tam, organizācijas kultūrai ir svarīga nozīme. 10.1. zīmējums rāda dažādu cilvēkresursu aspektu saderību. Cilvēki sāk darbu civildienestā, iesaistoties vienā no četrām personāla sistēmām (skat. zīmējuma augšējo daļu).

Cilvēkresursu vadība sastāv no vismaz piecām funkcijām, kas ir parādītas shēmas vidējā daļā: personāla veidošana; klasifikācija un samaksa; mācības un gatavošana vadītāju amatiem; paaugstinājumi; disciplīna un sūdzības. Piecas funkcijas ietekmē darbiniekus daudzos viņu karjeras posmos. Organizatoriskai kultūrai (kopīgām vērtībām) un juridiskajai sistēmai ir vēl lielāka nozīme. Cilvēkresursu vadīšanas sistēma, kas neņem vērā organizatorisko kultūru, pilnībā neizmanto darbinieku ražīgumu: bet vadība, kas neņem vērā likumdošanu, riskē ar ilgām tiesas prāvām un var iegūt sliktu reputāciju.

Jebkurš, pat Metuzāls, agrāk vai vēlāk aiziet no darba. Kā norādīts shēmas apakšējā daļā, ir trīs aiziešanas veidi: atlaišana, aiziešana pensijā un atkāpšanās no amata.

Valsts personāla struktūra

Kā pareizi atzīmē Frederiks S.Mošers (1968:135–75), nav viegli sagatavot pieņemamu personāla sistēmu klasifikāciju: "Amerikas valdības ir gandrīz bezgalīgi daudz darījušas, lai iesaistītu cilvēkus dienestā ar dažādām metodēm — no pieņemšanas (selektīvais dienests) līdz brīvprātīgajiem (Miera korpuss u.c.) un bezalgas darba strādniekiem. Daudzos gadījumos minētās sistēmas ir apvienotas. Tomēr ap-



10.1. zīmējums
Cilvēkresursu vadīšanas analīzes shēma

rakstam un analīzei Mošers iedala valsts darbu pēc **četriem galvenajiem personāla sistēmu veidiem**: politiskie amati, vispārējais civildienests, karjeras sistēmas un kolektīvā sistēma.

Politiskie amati

Politiskās amatpersonas ir bez termiņa iecelti cilvēki, kas veido politiku un nav civildienesta sistēmā. Prezidentiem ir atļauts iecelt apmēram 5000 izpildvaras amatpersonu. Amati ir dažādi — no kabineta locekļiem līdz sekretāriem. Štata un pašvaldību līmenī sistēmas ir tik dažādas, ka grūti tās vispārināt; tomēr Mošers (1968:166) atzīmē: "Ir pamats domāt, ka vairumā lielāko rūpniecisko rajonu valdību ir iecelti izpildvaras vadītāji ar apmēram vienādiem amatiem un funkcijām. Dažos rajonos iecelto vadītāju ir daudz vairāk nekā federālajā valdībā; citos ir daudz mazāk."

Vispārīgais civildienests

Federālajā valdībā civildienesta darbinieki izpilda pienākumus, kas nav saistīti ar fizisku darbu, un tiek iecelti uz noteiktu termiņu. Civildienesta darbs notiek pēc esošajām tradīcijām.

Šīs tradīcijas sāka veidoties 19. gadsimta 70. gados. Toreiz pastāvošā **valsts amatu sistēma** (t.i., vēlētu amatpersonu tiesības piešķirt draugiem un atbalstītājiem amatus valdībā kā atlīdzību) tika ļaunprātīgi izmantota; iedzīvotāji prasīja reformas. Nebija iespējams ignorēt iedzīvotāju prasības. 1883. gadā tika pieņemts **Pendltona likums** — pirmais likums par civildienestu. 1978. gada **likums par civildienesta reformu** izveidoja divpartiju civildienesta komisiju, kura izvēlas federālās valdības darbiniekus no eksāmenus nokārtojušo kandidātu sarakstiem (t.s. izvēle pēc kvalifikācijas).

Civildienesta eksāmeniem ir praktisks, nevis akadēmisks raksturs. Katram amatam ir precīzs pienākumu apraksts, pēc kura tiek sagatavoti jautājumi. Pēc rakstiska pārbaudījuma kandidāts var kārtot mutisku pārbaudījumu, ja to prasa noteikumi. Ja kandidāts sekmīgi nokārto abus pārbaudījumus, viņa vārdu ieraksta sarakstā, norādot eksāmenu rezultātus. Federālie likumi prasa, lai aģentūra izvēlētos vienu no 3–5 labākajiem kandidātiem, neatsakot vecākajiem. Dažu amatu kandidātiem ir papildu prasības — policistiem noteikts augums un svars, dažos amatos pieņem tikai kandidātus ar vidusskolas vai koledžas izglītību, juristiem vai ārstiem jābūt attiecīgai licencei. Tomēr papildu prasībām jābūt tieši saistītām ar darbu.

Izvēle pēc kvalifikācijas var notikt dažādi. Daudzās jurisdikcijās pastāv komisijas vai valdes, kurās ir abu partiju (vai nevienas) biedri, komisija atbild par vispārīgo programmu vadību un apelāciju izskatīšanu, atstājot personāla direktoram (kuru ieceļ valde vai izpildvaras vadītājs) ikdienas administrācijas programmu. Citiem vārdiem, personāla direktors, kurš atskaitās izpildvaras vadītājam, atbild par vispārīgo programmas izpildi, bet civildienesta komisijas vai valde uzņemas kontroliera, padomnieka vai sūdzību izskatītāja lomu (vai visas trīs lomas).



ASV ģenerālķirurgam ir ļoti maz oficiālu pilnvaru. Viņš neizdara operācijas. Amata pienākumi ir viegli: sniegt pārskatus par valsts veselības aprūpes jautājumiem, konsultēt veselības aprūpes politikas jautājumos, vadīt 5300 ASV valsts veselības aprūpes dienesta darbiniekus. Ģenerālķirurga amats ir politisks, bet politiskajā hierarhijā amata pilnvaras ir ierobežotas — ģenerālķirurgs sniedz pārskatus veselības aprūpes sekretāra palīgam, tas nozīmē, ka viņa amats ir trīs līmeņus zemāks par ministra amatu. Vairums agrāko ģenerālķirurgu nav ne ar ko izcēlušies.

Tomēr viens no vispopulārākajiem Reigana administrācijas darbiniekiem bija ģenerālķirurgs S.Everets Kūps. Popularitāte ļāva viņam darīt vairāk par oficiālajiem pienākumiem — Kūps meklēja AIDS krīzes risinājumu un atbalstīja pret smēķēšanu vērstos pasākumus. Kūps ieguva atbalstu ar savu godīgo un stingro nostāju valsts veselības aprūpes jautājumos.

Karjeras sistēmas

Valdības amatos, kas nepieder pie civildienesta, darbiniekus ne vienmēr ieceļ, jo daudzām aģentūrām ir savas karjeras sistēmas. Šajās sistēmās iesaistās darbinieki, kas strādā garīgu darbu un parasti ir speciālisti vienā nozarē. Viņi strādā aģentūrā noteiktu termiņu, kurā izpilda tos pašus pienākumus, lai gan amats var mainīties. Karjeras sistēmas tiek plānotas. Šādās sistēmās darbinieks, kuram vairākas reizes neizdodas iegūt augstāku amatu, var aiziet no darba; šis princips pazīstams ar nosaukumu "paaugstinājums vai aiziešana".

Karjeras sistēmas piemērs ir dienests armijā. Faktiski dienesta pakāpju sistēma ir ieviesta daudzās citās federālās valdības iestādēs — piemēram, Ārlietu die-

nestā, Valsts veselības dienestā (skat. fotogrāfiju), FIB, CIP un Tenesijas ielejas valdē. Dienesta pakāpes ir arī štatu un pašvaldību policijā un pašvaldību ugunsdzēsības dienestā.

Atšķirībā no civildienesta karjeras sistēmā svarīgāks ir cilvēks, nevis amats. Kā norādīts Mošera darbā (1968), "civildienesta ierēdnis, kas strādā flotes departamentā, stāstot par savu darbu, saka: "Es strādāju flotes departamentā"; virsnieks saka: "Es esmu kara flotes virsnieks (kapteinis, admirālis)"".

Karjeras sistēmā vadītājam ir vairāki īpaši uzdevumi. Piemēram, karjeras sistēmas dalībniekiem (flotes virsniekam u.c.) jāstrādā kopā ar citiem organizācijas dalībniekiem, kuriem nav līdzīga statusa. Ja vienā projektā strādā pie divām dažādām sistēmām piederoši cilvēki, ir iespējami konflikti.

Kolektīvā sistēma

Kolektīvajā sistēmā ietilpst fiziska darba strādnieki, kuru darbs notiek pēc arodbiedrības vai asociācijas un valdības sarunām pieņemtiem noteikumiem. Tomēr kvalificētu fiziska darba strādnieku pieprasījums federālajā valdībā samazinās, kamēr augsti kvalificētu tehnisko speciālistu pieprasījums aug (skat. nākamo materiālu).

Valsts personāla sistēmas galvenās funkcijas

Personāla izvēle

Termins *darbinieku izvēle* nozīmē darbinieku izvēli, pieņemšanu darbā un iecelšanu augstākos amatos pēc viņu spējām, zināšanām un iemaņām.

Darbā pieņemšana un pārbaude

Darbā pieņemšana pēc kvalifikācijas nenozīmē tikai paziņojumu par eksāmeniem. Jāizmanto visas iespējas, lai informētu kvalificētus kandidātus. Darbā pieņemšanas programmai ir šādas sastāvdaļas (U.S. Civil Service Commission, 1974):

- rakstiski, skaidri, saprotami paziņojumi par eksāmeniem;
- reklāmas izdevumos, ko lasa dažādas iedzīvotāju grupas, un citos saziņas līdzekļos, piemēram, radio un televīzijā;
- viegli pieejami darba informācijas centri;
- vizītes koledžās, vidusskolās un sabiedriskās organizācijās;

(Turpinājums 454. lappusē)

2000. gada civildienests

Pēc 80. gadu budžeta un štatu samazināšanas 90. gados un turpmāk ASV valdība varēs pieņemt vairāk darbinieku. Tāpat kā privātā sektora darba devēji, arī federālā valdība nākamajos 20 gados izveidos vairāk darba vietu, nekā būs cilvēku, kuri ir spējīgi šīs darba vietas ieņemt. ASV kopumā vadītāja amatu ar konkrētu tehnisku specialitāti ir tikai 25%, bet federālajā valdībā šādu amatu ir 50%; gaidāms, ka īpatsvars vēl palielināsies. Eksperti paredz, ka nākamajos 12 gados inženieru skaits federālajā valdībā pieaugs par 17%, juristu skaits — par 15% un vadītāju skaits par 10%.

ASV federālās valdības civilajās iestādēs strādā 3 miljoni cilvēku, no tiem 98% izpildvaras iestādēs. Dažos štatos — Kalifornijā, Floridā, Ilinoisā, Merilendā, Ņujorkā, Pensilvānijā un Teksasā — katrā ir vairāk nekā 100 000 civilo federālās valdības darbinieku.

Lai darbaspēks būtu stabils, federālā valdība pieņem apmēram 300 000 cilvēku gadā apmēram 200 amatos. No šī skaita 135 000 ir karjeras sistēmā strādājošie ierēdņi.

Viena no lielākajām problēmām, ja ne pati galvenā, kas traucē pieņemt darbā talantīgus cilvēkus, ir alga. Vairumā federālo amatu, kas pēc klasifikācijas ietilpst 1.–18. grupā, alga ir par 22–40% mazāka nekā līdzīgos privātā sektora amatos. Lai mazinātu starpību, Personāla vadības nodaļa (PVN), kas nosaka darbā pieņemšanas politiku, ir apstiprinājusi līdz 30% algas paaugstinājumu vairākiem ļoti vajadzīgiem amatiem — zinātniekiem, inženieriem, ārstiem, medicīnas māsām, matemātiķiem un datoru speciālistiem. Pie tam Augstāko vadītāju dienests (AVD), kurā strādā augstākie federālās valdības vadītāji un politiskās amatpersonas, piedāvā līdz 108 300 dolāriem gadā (dati par 1992. gadu). Kamēr Kongress un prezidents cenšas radīt darbiniekiem labvēlīgus apstākļus, PVN turpina cīņu pret birokrātiju, samazinot lielo veidlapu un aptauju skaitu, ar kuru kādreiz asociējās stāšanās valsts darbā. Vairumam aģentūru tagad ir tiesības "tieši" pieņemt cilvēkus vajadzīgos amatos. Tas nozīmē, ka kvalificēti kandidāti var iesniegt 171. veidlapu tieši aģentūras personāla daļai, apejot PVN un ietaupot daudz laika.

Lai gan valdība varbūt nekad nepanāks privāto sektoru materiālajā atlīdzībā, tā vienmēr ir piedāvājusi labu materiālo atlīdzību. Piemēram, Karena Tenka–Vaita 1989. gadā pārgāja no privātuzņēmuma uz Čikāgas militāro inženieru grupu (civilinženiera amatā, 13. kategorijā). Iemesls bija valsts sektora "brīnišķīgā" mācību programma un uzskats, ka valdības darbā sievietēm ir vienādas iespējas ar vīriešiem. Tenka–Vaita saka par jaunajiem darba devējiem: "Viņiem ir interese pieņemt cilvēkus darbā, un viņi rūpējas par saviem darbiniekiem."

Valdībā cilvēkam ir iespējams daudz ātrāk ieņemt augstākus amatus ar reālu atbildību. Pie tam valsts sektorā iespējams strādāt ar nacionāla mēroga problēmām. ASV ir tikai viena aviācijas un kosmisko pētījumu administrācija un tikai viens infekcijas slimību centrs. Arī amatu un darba vietu daudzveidība pie-

saista darba meklētājus. Piemēram, Darba departamenta raktuvju drošības un veselības administrācijas inspektors Deivids Lillijs strādā Džuno, Aļaskas štatā. Viņš palīdzēja izglābt mazo Džesiku Makleru no šahtas Midlendā, Teksasas štatā. Alkohola, tabakas un ieroču kontroles biroja speciālā aģente Terēza Moreno–Fullertone palīdzēja atklāt narkotiku tirdzniecību un nelikumīgi iegūtas naudas legalizāciju Losandželosā. Darba nozīmes apziņa ir nemateriāls apbalvojums, kas var būt svarīgāks nekā laba samaksa par purpura ķegļu bumbu ražošanu vai lēmumu, vai dresētiem lāčiem jāiet pulksteņa rādītāja virzienā vai pretējā.

Kā atrast vislabāko darbu, ja ir iespēja izvēlēties vienu no 175 aģentūrām?

Darba meklētājiem var palīdzēt privāto izdevniecību publicēti vakanto vietu saraksti, piemēram, *Federal Career Opportunities*, (803)281–0200, vai *Federal Jobs Digest*, (914)762–5111. Par 40 centiem minūtē darba meklētājs var piezvanīt uz numuru (900)990–9200 un noklausīties ierakstu par darba piedāvājumiem federālajā valdībā. Tāpat darba meklētājs var sūtīt valdības aģentūrai eksāmena materiālu pieprasījumu. Pieteikumus uz rudens eksāmeniem pieņem rudens sākumā. "Federal Careers Directory" informē par svarīgāko aģentūru darba piedāvājumiem, ieskaitot nepieciešamo izglītību un kontaktpersonu uzvārdus. Privātpersonas var pasūtīt grāmatu (inventāra numurs 006–000–01339–2) valdības tipogrāfijā (202)783–3238.

- mobili vai viegli pieejami darbā iekārtošanas centri;
- ilgstoši kontakti ar minoritāšu un sieviešu organizācijām.

Izvēle pēc "salīdzinošām spējām" nozīmē spējas godīgi un objektīvi vērtēt kandidātu kvalifikāciju. No pēdējā laika tiesu spriedumiem ir skaidrs, ka visām vērtēšanas metodēm jābūt saistītām ar darbu un reāli jāparāda kandidāta spējas; tas ir, darba rezultātiem jābūt tādiem pašiem kā pārbaudījumu rezultātiem.

Protams, darba devēji ne tikai vērtē rakstiskus pārbaudījumus, bet arī lieto citas metodes kandidātu atlasei: rezultātu pārbaudes, intervijas, profesionālās izglītības rezultātu vērtēšanu, pieredzes vērtēšanu vai jebkuru iepriekšminēto metožu apvienojumu. Vairumam amatu kandidātus atlasa nevis pēc vienas metodes, bet vairākām, kas ļauj labāk noteikt kandidāta zināšanas, iemaņas un spējas.

Deivids Maklelands (1973) iesaka pārbaudīt nevis zināšanas, bet kompetenci. Viņš apšauba "apļa loģiku", kas saista psiholoģiskos testus ar priekšstatu par darbam nepieciešamajām īpašībām. Daudzu testu galvenais trūkums ir tāds, ka šie testi ir stipri atkarīgi no priekšstata par īpašībām — paradumiem, vērtībām, valodu, interesēm utt. — kas padara cilvēkus pieņemamus vadībai un klientiem. Darba devējam ir tiesības izvēlēties cilvēku, kas gājis pareizajā skolā, jo viņš strādā labāk, bet psihologam nav tiesību apgalvot, ka cilvēks strādā labāk tieši zināšanu dēļ.

Tāpat Maklelands vēlētos, lai netiktu lietoti testi, kuros jāizvēlas viena atbilde no vairākām. A.N.Vaitheds rakstīja, ka šo testu nokārtošanai vajadzīga tikai viena spēja: atrast (pazīt) pareizo atbildi. Jebkurā gadījumā, pēc Maklelanda domām, ikdienišķu un absurdu domu atšķiršana nav labs veids, kā parādīt spējas. Piemēram, Maklelands izstrādāja ASV Informācijas aģentūras vajadzībām programmu, kuras sastāvā bija neverbālās uztveres tests. Maklelands lika darba meklētājiem noklausīties īsus ierakstus magnetofona lentē un jautāja, kāds ir runātāja noskaņojums. Prasme pēc intonācijas noteikt otra cilvēka noskaņojumu būtu svarīga diplomātiem. (Tomēr Valsts departaments pārtrauca programmu: "Tā ir pārāk eksperimentāla.")

Izvēle. Pēc eksāmena beigām aģentūra izveido sarakstu, kura pamatā ir eksāmena rezultāti. Kandidāti ar labākajiem rezultātiem tiek iekļauti sarakstā, no kura aģentūra izvēlas vienu. Pašu procesu sauc par **sertifikāciju**. Pēc kvalifikācijas vērtēšanas koncepcijas, tikai daži kandidāti tiek sertificēti. Ja sertificētu visus kandidātus, sistēma vairs nebūtu vērtēšana pēc spējām, bet ieskaišu kārtošana pēc 2 vērtējumiem ("sekmīgi — nesekmīgi").

Personāla sistēmas parasti ievēro noteikumu **"viens no trim"**, kas atļauj izvēlēties vienu no trim labākajiem kandidātiem, neatsakot tiem, kas gaida jau ilgāku laiku. Kāpēc jāizvēlas viens no trim? Pirmais iemesls — atspēkot iebildumus, ka rakstiskos pārbaudījumos nav iespējams atbilstoši novērtēt cilvēku, ka labākajam eksāmenā var būt ne tikai labākās zināšanas, bet arī nopietnas personiskas problēmas, ko eksāmens neatklāj. Otrs iemesls ir aktīvāk iesaistīt amatpersonas, kas atbild par pieņemšanu darbā.

Ievērību pelna fakts, ka Hūvera komisija ieteica sagrupēt kandidātus vairākās kategorijās — "izcili", "labi" un "neapmierinoši" un iecelt amatos cilvēkus no labākajām kategorijām, sākot no pirmajiem. Tā kā šodien svarīgākie valsts administratora vērtēšanas kritēriji ir ražīgums un efektivitāte — nevis personiskie sakari, kuru nozīmi civildienestam vajadzēja likvidēt — šie noteikumi ir derīgāki nekā jebkad agrāk.

Arvien vairāk kritiķu uzskata, ka valsts un pašvaldību civildienesta komisijas — kuras apstiprina vairāki mēri vai gubernatori pēc kārtas un kuras atceļ tikai pamatota iemesla dēļ — viena vēlēta amatpersona nevar efektīvi kontrolēt. Tā kā vēlētām amatpersonām ir maz iespēju kontrolēt savus darbiniekus, tām ir grūti realizēt programmas, kuru izpildei tās tika ievēlētas.

Īsi sakot, kritiķi uzskata, ka civildienesta komisijas ir morāli novecojušas un nevar piemēroties konkrētiem apstākļiem. Piemēram, Denveras policistiem vēl arvien jābūt ar četriem dzerokļiem, lai "izkostu lodi" — ar zobiem izņemtu lodi no vaska apvalka, kādā agrāk glabāja lodes. Tikai nesen no Denveras policijas noteikumiem svītrots punkts, kas prasa kandidātu atlasē dot priekšroku ASV pilsoņu kara (1861–1865) veterāniem (Laing, 1975).

Neatkarīgi no kandidātu sertifikācijas metodes vadītājiem jāpieņem lēmums par viena kandidāta izvēli. Šis varbūt ir pats svarīgākais ar darbā pieņemšanu saistī-

tais lēmums. Bet kāds darbinieks jāmeklē vadītājam? Īsi sakot, spējīgs. Drakers (1966:4. nodaļa) raksta:

> *Vadītājs, kurš meklē darbinieku bez trūkumiem, labākajā gadījumā atradīs viduvējību. Ideja, ka ir cilvēki tikai ar priekšrocībām un bez trūkumiem (..) ir iemesls, kāpēc tiek pieņemtas darbā viduvējības (..), spējīgiem cilvēkiem vienmēr ir nopietni trūkumi. Kur kalni, tur ielejas. Bez tam neviens cilvēks nevar vienādi labi pildīt daudzus uzdevumus. "Labu cilvēku" nav. Jautājums ir: "Kādu darbu viņš var padarīt labi."*

Drakers atkārto labi zināmo stāstu par to, kā šo patiesību atklāja prezidents Linkolns. Pirms Granta nāca ģenerāļu virkne, kuru galvenās kvalifikācijas bija viņu galveno vājību trūkums.

> *Turpretī katram Dienvidu virspavēlnieka Lī ģenerālim, sākot ar Stonvolu Džeksonu, piemita acīmredzami un būtiski trūkumi. Tomēr katrs no šiem ģenerāļiem bija speciālists kādā jautājumā, un Lī prata izmantot ģenerāļu spējas.*
>
> *Kāds stāsts par Lī sevišķi labi raksturo priekšrocību izmantošanu. Uzzinājis, ka viens no ģenerāļiem atkal nav pakļāvies pavēlei, Lī, kurš parasti prata sevi kontrolēt, saniknojās. Kāds no Lī padotajiem jautāja: "Varbūt viņš jāatceļ?" Lī pārsteigts pagriezās pret jautātāju un teica: "Absurds jautājums — viņš taču prot karot."*

Klasifikācija un samaksa

Visos valdības līmeņos civildienesta pamats ir amatu klasifikācijas sistēma. Vienkārši sakot, **amatu klasifikācija** ir katra amata pienākumu un atbildības noteikšana un līdzīgu amatu apvienošana grupās. Laba sistēma var palīdzēt administratoram pieņemt labākus lēmumus par pienākumu un atbildības saistību ar citiem personāla administrācijas jautājumiem. Lai sagatavotu godīgas samaksas plānu, administratoram jāsaprot katra amata pienākumi un atbildība ("vienāda samaksa par vienādu darbu"); lai aģentūra varētu efektīvi pārbaudīt kandidātus un pieņemt darbā, tai jāzina, ko tā pārbauda un kāpēc pieņem; lai noteiktu darbam nepieciešamo kvalifikāciju, jāzina darba apstākļi.

Lai gan amatu klasifikācija savā veidošanās laikā bija ērta un lietderīga, šodien to bieži kritizē. Pirmkārt, klasifikācija var būt birokrātisks juceklis, kurā klasifikatoriem ir vērā ņemama ietekme, lai gan viņi bieži baidās no paša vērtēšanas procesa: "Praktiski valdības amatus vērtē tehniskie speciālisti, un struktūrvienību vai funkciju vadītājiem jāpieņem viņu spriedumi. Uzņēmumos notiek otrādi. Struktūrvienību vai funkciju vadītāji — kas noteikti labāk pārzina darbu — vērtē dažā-

dus amatus un norāda tehniskajiem speciālistiem organizācijas svarīgākos amatus." (Patton, 1974:34)

Novērtējot pienākumu grūtības pakāpi, tas nevar radīt pārāk daudz problēmu, bet, novērtējot un salīdzinot *atbildības,* bieži vien rada problēmas. Cik padoto ir vadītājam? Cik ilgi viņš faktiski strādā ar padotajiem? Kas ir padotie? Kādus jaunievedumus priekšnieks gaida no viņiem? Objektīvs minēto faktu vērtējums nav viegls.

Daži speciālisti kritizē amatu klasifikāciju kā novecojušu. Lai gan agrāk klasifikācija nodrošināja godīgu attieksmi pret cilvēkiem un pārtrauca valdības amatu piešķiršanu draugiem un atbalstītājiem, tā ne vienmēr ir noderīga sarežģītās organizācijās, kādas mēs apskatījām 7. nodaļā. Šādās organizācijās darba apstākļi ir pārāk koleģiāli un nav saistāmi ar stingru amatu klasifikāciju. Šādā organizācijā amatu klasifikāciju (darba pakāpes pieeja) aizstāj **personas pakāpes pieeja**, kurā ar personālu saistītus lēmumus (piemēram, par samaksu) pieņem pēc darbinieka spējām un pieredzes. Piemēri ir armija un universitāšu mācību spēki. Personāla vērtēšanas sistēma nozīmē, ka cilvēkam ir amats (dienesta pakāpe) neatkarīgi no pienākumiem, ko viņš pašreiz izpilda.

Tāpat kā amatu klasifikācija, arī valsts iestāžu darbinieku atalgošanas sistēma ir svarīgs valsts administrācijas jautājums, kurā bieži nav vienprātības. Pēc mūsu diskusijas par motivāciju 8. nodaļā jums vajadzētu saprast, cik svarīga darbiniekam ir atbilstoša un godīga samaksas sistēma. Ja darbinieks uzskata, ka algas netiek maksātas godīgi, iespējams konflikts.

Kā veidot labu samaksas plānu? Vispārīgais noteikums ir šāds: maksāt pēc atbildības un pienākumu atšķirības.

Varbūt par šo jautājumu visvairāk domājis Anglijas Brunelas universitātes pasniedzējs Eliots Džekss (Elliot Jacques, 1970, 1979). Džeksa koncepcijas pamatā ir tā sauktais "cilvēkam nepieciešamais laiks". Džeksa pētījumi liecina, ka cilvēkiem ir nepieciešams dažāds laiks, lai pārdomātu, organizētu un izpildītu darbu. Šis pētījums ir svarīgs algu sistēmas noteikšanā, jo atklāj dabisku organizācijas struktūru, kurā vairumu amatu iespējams klasificēt pēc nepieciešamā darba laika. Džekss domā, ka labākajās organizācijās, kurās darbinieku attieksme ir pozitīva un darbs ražīgs, pastāv dabiska hierarhija. Tas ir, strādnieki, kas plāno savu darbu vienu dienu uz priekšu, ir padoti vadītājam, kas var organizēt darbu vismaz nākamajos trīs mēnešos; šis vadītājs savukārt ir padots vadītājam, kas plāno vismaz gadu uz priekšu; otrais vadītājs ir padots vēl citam, kas plāno divus gadus uz priekšu, utt.

Federālā valdība maksā saviem darbiniekiem algas, kas visumā ir salīdzināmas ar privātā sektora algām (skat. materiālu 453.–454. lappusē). Tomēr valdība piedāvā pensijas, kas ir par 76% lielākas nekā privātajā sektorā. Kāpēc? 20. gados valdība uzskatīja, ka ne civildienesta, ne militārpersonu algas nav salīdzināmas ar privātā sektora algām. Kongress nolēma nepaaugstināt algu, bet atlikt izmaksu pieaugumu uz tālāku nākotni (lai pašreizējie nodokļu maksātāji un vēlētāji to nejustu), izveidojot ļoti izdevīgu pensiju sistēmu.

Pārrunas

Kā atrast talantīgus padotos

Talantīgu cilvēku atrašana ir māksla, kas būtu jāpārvalda katram vadītājam, bet tikai daži to ir apguvuši. Iemesls ir vienkāršs: kļūdas, pieņemot darbā, var maksāt ļoti dārgi. Neveiksmīga kandidāta izvēle nozīmē ne tikai laiku un naudu jauna darbinieka meklēšanai, bet arī laiku un naudu iepriekšējā darbinieka radīto zaudējumu novēršanai. Speciālisti uzskata, ka vadītāji, pieņemot cilvēkus darbā, var pieļaut četras kļūdas. Pirmā ir sev līdzīga darbinieka izvēle, lai gan vadītājam jāpieņem cilvēki ar dažādām iemaņām. Otra kļūda ir pārmērīga aktivitāte intervijas laikā. Trešā kļūda ir nesagatavota intervija. Vadītājs neuzdod pareizos jautājumus vai uzdod tos, bet nedzird atbildes, jo domā par nākamo lielisko jautājumu. Ceturtā kļūda ir nepareizi jautājumi. Vadītājam vajadzētu sazināties ar uzņēmuma juristu vai personāla daļu un noskaidrot, ko nevajadzētu jautāt. Tas ir ļoti svarīgi, jo mūsdienās vadītāju par "nepareiziem" jautājumiem var pat iesūdzēt tiesā. Piemēram, Kalifornijā nedrīkst uzdot jautājumus par kandidāta vecumu, dzimšanas vietu, tautību, dzimumu, ģimenes stāvokli, ģimeni vai plāniem veidot ģimeni, rasi, augumu, svaru, veselības stāvokli, reliģiju, sodāmībām, karadienestu, kredītspēju vai nelaimes gadījumā informējama radinieka uzvārdu un adresi.

Kad pienācis laiks intervijai, vadītājam jārada visi apstākļi, lai kandidāts neuztrauktos un justos brīvi. Par mierīgu kandidātu ir iespējams uzzināt vairāk nekā par satrauktu. Kad vadītājs ir *īsi* izskaidrojis nākamā darba pienākumus, viņam jāpāriet pie intervijas svarīgākas daļas — jautājumiem.

Vadītāji mēģina atbildēt uz trim jautājumiem:

Mācības un gatavošana vadītāja amatam

Cik svarīgas ir mācības? Uz šo jautājumu palīdz atbildēt vairāki virsraksti: **"Federālās aviācijas administrācijas inspektoru kursi ir novecojuši"** — šāds virsraksts parādījās pēc aviokompānijas "Delta Air Lines" lidmašīnas avārijas Teksasā, kurā gāja bojā 14 cilvēki. Kad parādījās virsraksts **"Federālie narkotiku aģenti ielaužas nepareizā mājā"**, Tieslietu departamenta amatpersonas bija spiestas atzīt, ka daudzi aģenti nav pieredzējuši un ir pieņemti darbā uzreiz pēc koledžas. Pēc Augstākās tiesas sprieduma lietā "Kantonas pilsēta pret Herisu", kas radīja precedentu, ka pilsētām un apgabaliem jāmaksā par slikti izglītotu darbinieku nodarītajiem zaudējumiem, prese rakstīja **"Pilsētām būs jāatbild par sliktu izglītību"**. Dažus mēnešus pēc tam, kad iedzīvotāju grupas apsūdzēja policiju rasu aizspriedu-

1. Vai kandidāts var strādāt darbu, uz kuru viņš piesakās?
2. Vai kandidāts *strādās* (tas ir, vai viņš ir pietiekami motivēts)?
3. Vai kandidāts iederēsies organizācijā?

Daži specifiski jautājumi, ko būtu vērts uzdot:

- Ko jūs gribējāt padarīt, bet nepadarījāt iepriekšējā darba vietā? Kāpēc?
- Kāds bija jūsu labākais darbs, un kāds — sliktākais? Kāds bija jūsu labākais priekšnieks, un kāds — sliktākais? Kāpēc?
- Ar ko jūs lepojaties?
- Ja vēlaties, varat neatbildēt: pastāstiet par kādu svarīgu notikumu bērnībā. Kā tas ietekmēja jūsu rakstura veidošanos?
- Kāpēc jūs esat ieinteresēts mainīt darbus?

Šādi jautājumi ir vērtīgi, jo uz tiem nav iespējams atbildēt ar "jā" vai "nē". Tāpat pēc jautājuma nav nosakāma pareizā atbilde (to var viegli uzminēt, ja jautājums ir: "Vai jūs teiktu, ka varat strādāt ar cilvēkiem?", "Vai jūs vērtējat valsts administrācijas mācību kursu pozitīvi?")

Pēc intervijas vadītājam jāsalīdzina savas piezīmes ar citu intervētāju piezīmēm (ja tādas ir). Rūpīgi jāpārbauda atsauksmes par cilvēku, ko organizācijas gatavojas pieņemt darbā. Vadītājs var noskaidrot citu viedokli par kandidātu. Tomēr vislabāk ir pieņemt darbā cilvēku, kas agrāk strādājis pie jums vai cita vadītāja, kuru jūs pazīstat un kura spriedumam uzticaties.

mos, parādījās virsraksts **"Policijas akadēmija pasniedz 12 stundu kursu par rasu attiecībām"**.

Protams, laba izglītošana ne tikai novērš policijas ielaušanos godīgu pilsoņu guļamistabās naktī, bet nodrošina arī citus pozitīvus rezultātus. Pirmkārt, mācību programmas piedāvā darbiniekiem iespējas apgūt jaunas iemaņas un samazina bezperspektīvo amatu skaitu aģentūrā. Šādu amatu skaita samazināšana un iespējas ieņemt vadošus amatus uzlabo darbinieku motivāciju. Pie tam mācību programmas atvieglo daudzu minoritāšu grupu stāvokli — ļauj apgūt valsts darbā vajadzīgās iemaņas. Beidzot, mācības palīdz sagatavoties darbiem, kuri ir tikai privātajā sektorā. Tā kā valdībai arī turpmāk būs ļoti svarīga loma tehniskajā un sociālajā progresā, tikai valsts sektora piedāvāto darbu skaits pieaugs.



Federālā Augstākās vadības mācību centra fotogrāfija no gaisa labi parāda centra apkārtni un pievilcīgo dizainu.

Šo iemeslu dēļ vadītāji nedrīkst noraidīt mācību programmas kā veltīgu laika patēriņu. Vadītājiem jāuzskata mācības par savu galveno uzdevumu darbinieku motivācijas un programmu vadības nozarē.

Vadītājam jāzina, kādas mācību programmas tiek piedāvātas. Orientācijas programma ir visvienkāršākā, bet tāpēc nav mazāk svarīga. Labi sagatavota orientācijas programma var ļoti ātri uzlabot padoto ražīgumu. Otrs mācību programmu veids ir **mācības darbā**. Cilvēks, kuram nav vajadzīgo iemaņu vai pieredzes, tiek pieņemts darbā un pēc tam iemācās darbu no cita strādājošā.

Administratoriem, juristiem un citu profesiju pārstāvjiem, un tehniskajiem speciālistiem ir dažādas mācību programmas gan organizācijā, gan ārpus tās. Piemēram, ir semināri un institūti (tādi kā Federālais Vadības institūts Šarlotsvilā Virdžīnijas štatā); profesionālās konferences; universitātes un koledžas programmas; vadītāju mācību programmas; pieredzes apmaiņas programmas un gada atvaļinājumi kvalifikācijas celšanai. **1970. gada likums par starpvaldību personālu programmām** deva tiesības štatu un pašvaldību darbiniekiem piedalīties federālajās mācību programmās, nodrošinot nepieciešamo dalības maksu. Tāpat Nodarbinātības departamenta valsts dienesta karjeru programma un Tieslietu departamenta administrācijas programma ir saistīta ar štatu un vietējām programmām. Tā kā štatu un vietējās mācību programmas atpaliek no federālajām, šāda sadarbība ir apsveicama.

Tāpat nedrīkst aizmirst **darba vietu rotācijas** nozīmi. Herberts Kaufmans (1960) nosauc ļoti labu rotācijas piemēru. Viņš atklāja, ka ASV Mežu dienesta darbinieki maina amatus ne tikai tad, ja atbrīvojas kāda vieta; amatu maiņa notiek reizi 3–4 gados, lai iepazīstinātu darbiniekus ar visiem organizācijas līmeņiem un specia-



Nodarbība Ārlietu dienesta mācību institūtā – saruna "Cietuma kamerā". Viens no dalībniekiem tēlo ASV vēstniecības darbinieku, bet otrs – naidīgā valstī Z arestētu amerikāņu tūristu.

litātēm. Šādas prakses mērķis ir "attīstīt darbinieku iemaņas un radīt vispārīgu priekšstatu par organizācijas darbu". Programmas pozitīvā nozīme jaunu vadītāju gatavošanā ir acīmredzama, salīdzinot ar aģentūru, kuras agrākie vadītāji ir strādājuši tikai vienā specialitātē.

Vadības mācību programmas vispārīgais mērķis ir sagatavot tālākam darbam administratorus, kuriem citādi būtu agri jāaiziet no darba, un sagatavot labākos vidējā līmeņa vadītājus darbam augstākajā līmenī (Powerlau, 1974). Tā kā vadītāju mācību programmas palielina spējīgu vadītāju skaitu, tām ir svarīga nozīme personāla vadībā.

Kādi kritēriji jālieto organizācijai, izvēloties vadītājus ar mazu pieredzi mācību programmām? Viena no iespējām ir **vērtēšanas centrs** — vairākas vērtēšanas metodes, kuru mērķis ir noskaidrot, vai kandidāts atbilst amatam, kurā ir paredzēts viņu iecelt. Pēc 1 — 3 dienām, vērojot kandidāta reakciju problēmsituācijās, kas imitē augstākās vadības darbu, vērtētāji var noskaidrot kandidāta spējas (skat. 10.1. tabulu).

10.1. tabula
Vērtēšanas centra uzdevumu apraksts

Grupu diskusijas — lomu spēle

Grupas diskusijā kandidāti ir iedomātas pilsētas pašvaldības vadītāji. Viņiem jāsadala federālās valdības dāvinājums — 1 miljons dolāru — un jānovērtē sadalīšanas priekšlikumi. Katram dalībniekam ir savs viedoklis, par kura pareizību viņam jāpārliecina citi; tāpat viņam ir vairāki projekti un iespējas piedāvāt kompromisu.

Grupas diskusija bez lomām

Grupas diskusija bez vadītāja, kurā 6 dalībnieki apspriež 6 īsas problēmsituācijas no štata valdības aģentūru prakses. Dalībnieki ir konsultanti, kuriem jāiesaka problēmu risinājumi. Vērtētāji novēro katra dalībnieka lomu diskusijā un seko diskusijas gaitai.

Vingrinājums: darbs štata valdībā

Uzdevumā tiek risinātas štata valdības vidējā un augstākā līmeņa vadītāju problēmas. Tas ir: attiecības ar nodaļu vadītājiem, padotajiem un kolēģiem, citu nodaļu pārstāvjiem, izpildvaru un likumdevējiem, sabiedrību un saziņas līdzekļiem. Dalībniekam jāstrādā ar memorandiem, vēstulēm, politiku, likumprojektiem, ar kuriem strādāja viņa "aizstātais" vadītājs. Pēc uzdevuma vērtētājs uzdod dalībniekam jautājumus par dažādu pienākumu izpildi.

Runa un rakstu darbi

Katrs dalībnieks saņem politikas, notikuma, situācijas utt. aprakstu un trīs konkrētas problēmas, no kurām katra prasa rakstisku atbildi. Tāpat dalībniekam jāsagatavo runa par attiecīgo situāciju preses konferencei, kurā piedalās Kapitolija preses pārstāvji, ieinteresētas valdības amatpersonas un iedzīvotāji (vērtētāji).

Analīzes problēma

Individuāls analīzes uzdevums. Dalībnieks saņem daudz datu par štata aģentūras darbu. Viņa uzdevums ir analizēt datus un sagatavot vairākus ieteikumus. Uzdevuma mērķis ir novērtēt dalībnieka rīcību (no kuras atkarīga viņa pieņemto lēmumu efektivitāte). Svarīgākās vērtētās iemaņas ir prasme izskatīt datus un atrast lēmuma pieņemšanai vajadzīgo informāciju.

Rakstiski testi

Trīs dažādi objektīvi vērtējami testi: pašvērtējumam domāts lasīšanas tests, spriešanas spēju tests un personības tests. Abi pēdējie testi tiek lietoti eksperimentāli. Tāpat kā lasīšanas tests, tie nav pieejami diskusijās, bet ir nopērkami.

Pirmo reizi šī metode lietota Vācijā, izvēloties armijas virsniekus Pirmajā pasaules karā; ASV federālā valdība (ieņēmumu dienests) pirmo reizi lietoja vērtēšanu 1969. gadā. Tomēr pēdējā laikā vērtēšana tiek arvien aktīvāk lietota ASV un Kanādā.

Pašreizējā Valsts departamenta mācību programmā ir kursi, kas simulē situācijas un krīzes, piemēram, sarunas par naidīgā valstī Z arestēta amerikāņu tūrista atbrīvošanu (skat. fotogrāfiju).

Diplomāti apmeklē arī divarpus dienu seminārus centros, kur tiek simulēti visi vēstniecības darba aspekti. Visi instruktori ir bijušie Ārlietu dienesta darbinieki. Viņi gan slavē, gan kritizē dalībniekus, cenšoties panākt iespējami labākus rezultātus. Džeimss H.Mortons, kurš vada vairākus no šiem semināriem, saka: "Jo grūtākas un reāliem apstākļiem līdzīgākas ir mācības ASV, jo mazāk pārsteigumu jaunajiem darbiniekiem būs ārzemēs." (Citāts no Ayres, 1983)

Izvirzīšanās

Vairumā iestāžu jaunajam darbiniekam jānostrādā pārbaudes laiks, parasti 6 mēneši. Pārbaudes laikā vadītājs paskaidro viņam visu darbā nepieciešamo, iepazīstina ar organizāciju un palīdz sākt darbu. Teorētiski pārbaudes laiks ir pēdējais vērtēšanas posms, jo pārbaudes laikā jauno darbinieku var atlaist bez tiesībām pārsūdzēt lēmumu un atkārtoti ieņemt amatu. Par nelaimi, pārbaudes laikā atlaiž ļoti maz kandidātu. Liekas, ka tikai daži vadītāji var novērtēt citus, ja runa ir par karjeru.

Karjeras sistēmai jādod cilvēkam iespēja ar laiku izvirzīties. Tomēr karjeras sistēma neizslēdz iespēju, ka amatu var ieņemt cilvēks "no ārienes", lai organizācija nenoslēgtos sevī vai arī lai piesaistītu īpaši noderīgus cilvēkus. Daudzas organizācijas saglabā dzīvotspēju un uztur pozitīvu noskaņojumu, paaugstinot savus pašreizējos darbiniekus, ja vien kāds cilvēks ārpus organizācijas labāk neatbilst piedāvātajam amatam. Lietojot to pašu metodi, dažas organizācijas meklē kandidātus no ārienes tikai tad, ja pašā organizācijā nav pietiekami daudz kvalificētu kandidātu.

Štatos un pašvaldībās darbiniekiem bieži jākārto eksāmens uz augstākajiem amatiem, kurā viņi atbild uz vispārīgiem administrācijas, psiholoģiskiem un personāla vadības jautājumiem. Eksāmena atbalstītāji uzskata, ka atklāta konkurence veicina motivāciju un mazina inerci. Tomēr vairums federālo aģentūru neizvēlas vadītājus pēc eksāmenu rezultātiem.

Papildu eksāmenam vērtēšanai var izmantot arī datus par darba rezultātiem (piemēram, 9. nodaļā apskatīto uzdevumu izpildes vērtēšanu), darbinieka īpašībām vai t.s. brīvo vērtējumu. Vadītājs vērtē tādas darbinieka spējas kā prasmi strādāt ar dokumentiem, iniciatīvu un rīcības ātrumu. Brīvais vērtējums ļauj vadītājam brīvāk vērtēt darbinieka priekšrocības un trūkumus; tomēr, tā kā šādi vērtējumi ir grūtāk salīdzināmi un patērē vairāk laika, tie nav tik populāri kā rezultātu vērtējums.

Varam nosaukt vienu no **rezultātu vērtējuma** kritikas iemesliem. Process nav nepārtraukts, bet periodisks. Vadītājam nevajadzētu gaidīt, piemēram, gada beigas, lai pateiktu darbiniekam, ka viņš slikti strādā. Pozitīvie un negatīvie rezultāti jāapspriež iespējami ātrāk.

Laba vērtējuma metode ir vienkārša intervija. Ja administrators nevar izteikt vērtējumu par saviem padotajiem, viņam vismaz jāatturas no lielu nestandarta programmu vadības. Šajā jautājumā vajadzētu rūpīgi uzklausīt bijušo NASA administratoru Džeimsu Vebu (1969:166):

Kā NASA administrators es katru nedēļu privāti tiekos ar katru no astoņiem NASA augstākajiem vadītājiem. Stundu ilgā saruna papildināja nepārtraukto informācijas apmaiņu. Sarunās mēs apspriedām visus jaunākos faktus. Nebija pieņemtu noteikumu un starpnieku. Bija tikai divi cilvēki, katrs ar savu atbildību un pilnvarām, kas sēdēja viens pretī otram, noskaidrojot problēmas, meklējot iespējamos risinājumus, vērtējot sava un kolēģu darba rezultātus. Tās nebija oficiālas sanāksmes; mums bija arī tādas. Vērtēšana pēc sarunām divatā un diskusiju tikšanās bija dziļi personiskas konfrontācijas par daudzām lietām, kuras neviens nebūtu gribējis apspriest plašākā auditorijā.

Disciplīna un sūdzības

Divas svarīgākās personāla vadības problēmas ir disciplīna un sūdzības.

Rājieni, atcelšana no amata, pazemināšana amatā, iecelšana citā amatā un atlaišana no darba var nelabvēlīgi ietekmēt strādājošā karjeru; vairākumam vadītāju nepatīk situācijas, kas prasa šādus disciplinārus pasākumus. Tomēr sabiedrībai ir tiesības prasīt efektīvu valdības darbu, jo valdību finansē nodokļu maksājumi.

Vadītājiem parasti nepatīk arī padoto sūdzības. Pat administratori, kas lepojas ar "atvērto durvju" stilu, nav apmierināti, ja padotais sāk sūdzēties. Sūdzība liecina, ka vadītājs tā vai citādi netiek galā ar saviem pienākumiem. Administratoram jāatceras daži ieteikumi par disciplināriem pasākumiem un sūdzību izskatīšanu, neatkarīgi no tā, vai viņš uzskata disciplīnu un sūdzības par svarīgiem vai mazsvarīgiem jautājumiem.

Disciplīnas jautājumos administratoram jācenšas uzlabot padoto darba rezultātus. Uzlabojumi iespējami tikai tad, ja visi skaidri saprot disciplīnas uzturēšanas principus un kvalitātes standartus. Bez tam disciplinārie pasākumi vienmēr jāveic pēc rūpīgas faktu izvērtēšanas. Administratoram būs ļoti nepatīkami, ja padotais noraidīs apsūdzības un pieprasīs, lai lietu izskata objektīva komisija.

Organizāciju rīcībā ir dažādi disciplināri pasākumi, visbiežākie ir vārdiski un rakstiski rājieni. Ja administrators liek saprast, ka (1) rājiena vienīgais mērķis ir uzlabot padotā darbu un (2) vadītājs un padotais ciena viens otru, tad rājiens ir pietiekami iedarbīgs. Tomēr administrators nedrīkst izteikt rājienus pārāk bieži. Vai darbinieks ir pelnījis rājienu par savu rīcību? Ja atbilde ir "jā", vai nav citu, netiešu un neformālu veidu, kā vadītājam izteikt savu atttieksmi? Dažiem padotajiem pietiks ar labi pārdomātu mājienu vai joku.

Ja rājienam nav vēlamo seku, jādomā par iedarbīgākiem disciplināriem pasākumiem: atcelšanu no amata, pazemināšanu amatā, iecelšanu citā amatā un atlaišanu no darba. Šajos gadījumos vadītājam būs nepieciešama personāla daļas palīdzība.

Atcelšanai no amata un pazemināšanai amatā var būt negatīvas sekas, izņemot gadījumus, kad padotais neatbilst pašreizējam amatam. No amata atcelts darbinieks bieži ir neapmierināts ar organizāciju. Pazemināšana vai iecelšana citā amatā, nesniedzot motivāciju, var kavēt aģentūras ražīgumu, kā tas ir parādīts nākamajā aptaujā (Turkel, 1972:454):

> *Kad vadītājs grib tikt no jums vaļā, viņš jūs neatlaiž. Viņš likvidē jūsu amatu. Tā notika ar mani. Vadība sāka izskatīt manu personisko lietu. "Ko lai mēs darām ar viņu?" Vadībai nebija skaidrs, ko darīt, jo mana kvalifikācija atbilst 14. kategorijai. Reģiona nodaļas vadītājam ir 17. grupa. Viens no direktora vietniekiem teica: "Jūs būsiet ekonomiskās attīstības speciāliste." (Smejas)*
>
> *Man ļoti nepatīk pašreizējais darbs. Man nav ko darīt. Pēdējās 4–5 nedēļas es oficiāli neko nedaru, jo no manis neko neprasa. Vadība grib, lai es "nemaisos pa kājām". Viņi teica, ka man jāsagatavo 60 lappušu garš pārskats. Pārskats par ekonomisko attīstību. Es īpaši necenšos, jo neko svarīgu tāpat nevarēšu uzrakstīt. Pēc 60 dienām es iesniegšu pārskatu. Tomēr vadītāji pašlaik ir aizņemti ar reorganizāciju, un varbūt neviens man neko nejautās par pārskatu.*

"Atlaišana no darba" nozīmē atlaišanu par pārkāpumu, bet ne štatu samazināšanu.

Valsts administratori, tāpat kā privātuzņēmumu vadītāji, cenšas neatlaist darbiniekus, jo atlaišanas process ir nepatīkams un grūts — sevišķi tad, ja administratoram nav visas vajadzīgās dokumentācijas. Arī tad, ja pēc atlaišanas darbiniekam nav apelācijas tiesību, administrators var sadurties ar spēcīgu likumdevēju, ietekmīgu draugu un profesionālo organizāciju pretestību. Bez tam citi organizācijas darbinieki var izrādīt neapmierinātību.

Lai personāla vadība būtu godīga, vairums aģentūru dod saviem darbiniekiem apelācijas tiesības. Šis nosaukums nerada priekšstatu par problēmām, kas gaida administratoru lietas noklausīšanās laikā. Darbinieka advokāts darīs visu, lai diskreditētu administratoru. Dažreiz noklausīšanās ir tāda, it kā apsūdzētais būtu nevis darbinieks, bet administrators, kas viņu atlaidis. Tomēr noklausīšanās procesiem ir arī pozitīva nozīme: tie ne tikai aizstāv darbinieku tiesības, bet arī atgādina administratoram par viņa atbildību.

Atšķirībā no apelācijām sūdzību iemesls parasti ir darba apstākļi un citi ar darbu saistīti jautājumi (piemēram, darbinieku vērtēšana). Sūdzību izskatīšana no-

Pārrunas

Laba un slikta kritika

Mūsdienu vadīšanas teorijā darbinieku pilnvarām tiek pievērsta liela uzmanība, tāpēc vārds *kritika* ir nepopulārs. Tomēr, kas jādara vadītājam, ja Roberta pirmdienas rītos ierodas darbā plkst. 10.30; seši no septiņiem licenču biroja darbiniekiem sarunājas, kamēr neapmierināto klientu rinda kļūst arvien garāka; Džordžs smēķē štata valdības ēkā, lai gan to nav atļauts darīt; Ričards sit bojātu kopētāju un lamā firmas pārstāvi? Ko darīt vadītājam, kas apguvis vadības teoriju?

Daži konsultanti uzskata, ka vadītājam palīdzēs daži vienkārši norādījumi.

1. Sekojiet, lai darbā nerodas problēmas, un rīkojieties, pirms tās kļūst pārāk nopietnas.
2. *Noskaidrojiet visus faktus.* Dodiet darbiniekam iespēju izteikt visus savus argumentus un mēģiniet viņu saprast.
3. *Palieciet mierīgs un pieklājīgs.* Sūdzību izskatīšana un disciplinārie pasākumi var būt ļoti emocionāli. Atcerieties to no sākuma un nezaudējiet paškontroli, lai cik skaļa un emocionāla būtu otra puse.
4. *Risiniet problēmas, nenosodiet padotos.* Nedraudiet padotajiem un neprasiet, lai viņi "labotos", bet uzsveriet, kāpēc jāievēro esošie noteikumi. Izsakiet pārliecību, ka padotais var strādāt labāk. Pētījumi liecina, ka padotie ņem vērā konkrētus aizrādījumus, kas izteikti pieklājīgā formā. Labas kritikas mērķis ir rīcība, nevis cilvēks un viņa raksturs. Pie tam laba kritika ir konkrēta. Precīza informācija ļauj izmantot kritiku rezultātu uzlabošanai. Konstruktīvs kritiķis pasaka darbiniekam, kas nav izdarīts pareizi, bet neuzbrūk viņam. Renseleras politehniskās universitātes pasniedzējs Roberts Barons (1990) raksta, ka slikta kritika ir viens no 5 visbiežāk minētajiem konflikta iemesliem, apsteidzot neuzticību, personiskas nesaskaņas un domstarpības par pilnvarām un samaksu.
5. *Esiet stingrs, kad tas ir nepieciešams.* Ja vadītājs ir darījis visu, lai

teikti atbilst darbinieku interesēm un arī uzlabo vadīšanas darbu. Gandrīz visi vadītāji domā, ka ir godīgi, taisnīgi, rēķinās ar darbiniekiem un domā par viņiem. Varbūt tā arī ir, bet dažreiz darbinieks tieši neizsaka savu sūdzību vadītājam formālās vadītāja autoritātes un amata dēļ. Tāpēc neizskatīto sūdzību sekas ir kadru mainība, sliktāka motivācija un negatīva attieksme pret vadību.

mainītu darbinieka izturēšanos, bet nav sasniedzis vēlamo rezultātu, atliek tikai atlaist darbinieku.

6. *Esiet konsekvents.* Vadītājam jārīkojas katru reizi, kad padotais neievēro noteikumus. Prasot noteikumu ievērošanu, vadītājam jābūt objektīvam.

Tomēr vislabākais veids, kā saglabāt disciplīnu, ir nepieļaut situācijas, kurās būtu vajadzīgi disciplināri pasākumi. Organizācijās, kuru darbinieki iesaistās vadīšanā, jāveido grupu kontrole — katrā nozarē pastāv savi noteikumi un standarti, kuru izpildei seko paši darbinieki. Šāda metode ir sevišķi iedarbīga, jo vadītāja kontrole ir aizstāta ar vēl efektīvāku kolēģu vai grupas kontroli. ("Mēs domājam, ka varam uz tevi paļauties.")

Lai kādu metodi izvēlētos vadītājs, ir vairākas stratēģijas, kas ļauj novērst problēmas, kuru risināšanai jau ir nepieciešami disciplināri pasākumi.

- Informējiet darbiniekus par viņu darba kvalitāti.
- Esiet mierīgs, risinot mazāk svarīgas problēmas.
- Pieņemiet konstruktīvus ieteikumus.
- Turiet solījumus.
- Sadaliet darbu objektīvi, ņemot vērā padoto iemaņas un spējas.
- Izskaidrojiet rīkojumus, ja arī tie ir saprotami paši par sevi.
- Esiet konsekvents, ja nav acīmredzama iemesla izmaiņām.
- Izskaidrojiet izmaiņas arī tādā gadījumā, kad šīs izmaiņas neprasa paskaidrojumus.
- Izpildiet lūgumus pēc iespējas ātrāk.
- Neizrādiet kādam īpašu labvēlību.
- Neizsakiet padotajiem kritiku citu klātbūtnē.

Rīkojieties saprātīgi un pieņemiet, ka godīga izturēšanās pret padotajiem noskaņo viņus pozitīvi. Ja rodas strīds, atrisiniet to (ja iespējams) pirms oficiālas sūdzības iesniegšanas. Personāla vai darba attiecību nodaļa var palīdzēt atrisināt problēmu, nenonākot līdz oficiālai sūdzībai.

Sūdzību izskatīšanas kārtību parasti nosaka nevis likums, bet civildienesta noteikumi vai nolikumi; tomēr neatkarīgi no kārtības ir jānodrošina vairāki apstākļi, lai sūdzību izskatīšana būtu efektīva. Pirmkārt, jānosaka darbinieku un padoto rīcība sūdzības izskatīšanas laikā. Parasti jāievēro subordinācija — darbinieks iesniedz sūdzību savam tiešajam priekšniekam. Dažās organizācijās ir neatkarīga pēdējā instance. Pie tam jāseko, lai darbinieki nesaņemtu sodu par sūdzībām.

Organizatoriskā kultūra

Kā parādīts 10.1. zīmējumā, piecas funkcijas — darbinieku atlase, klasifikācija un samaksa, mācības un gatavošanās darbam vadošos amatos, paaugstinājumi un disciplinārlietas un sūdzības — ir apvienotas organizatoriskā kultūrā, kas būtiski ietekmē rezultātus.

Organizatoriskā kultūra ir organizācijā pastāvošā vērtību sistēma. Ja organizācijas dalībnieki pieņem esošās vērtības un uzskatus, organizācija iegūst vairākas priekšrocības: kultūra atvieglo un paātrina saziņu, veicina lēmumu pieņemšanu un kontroli, palielina darbinieku ieguldījumu. Īsāk sakot, organizatoriskā kultūra palīdz pārvarēt lielām birokrātijām raksturīgo atsvešinātību, vieno organizācijas dalībniekus un piešķir viņu darbam jēgu.

Organizatorisko kultūru var nostiprināt darbinieku atlases laikā — pieņemot cilvēkus, kuru vērtības atbilst organizācijas vērtībām. Atcerieties 1. nodaļas piemēru — Losandželosas olimpiādes organizācijas komitejas un Pītera Veberota darbu. Šis piemērs liecina, ka arī uz laiku izveidotām organizācijām var būt sava kultūra.

Valsts sektorā ir divas organizācijas, kas izceļas ar savu kultūru — ASV Mežu dienests un ASV Jūras kājnieku korpuss.

ASV Mežu dienests

Herberts Kaufmans apraksta, kā Mežu dienests izvēlas "pareizos" cilvēkus. Kandidātiem ar vāju motivāciju iesaka izvēlēties citas darba vietas. "Tos, kas iestājas Mežu dienestā, var uzskatīt par brīvprātīgajiem — viņi ir gatavi pieņemt visu, ko piedāvā darbs Mežu dienestā." (1960:163) "Darbinieku izvēles politikas mērķis ir atsijāt nepacietīgos un kandidātus ar ambīcijām, tos, kas meklē vieglu darbu, ērtu un stabilu dzīvi." (1960:164) Gandrīz visi Mežu dienesta darbinieki pēc specialitātes ir mežziņi, tāpēc tehniskos jautājumos pastāv vienprātība. "Darbinieki pēc sava rakstura ir piemēroti aģentūrai un ievēro tās noteikumus. Mācības pēc pieņemšanas darbā pilnveido iemaņas un stiprina vēlēšanos izpildīt aģentūras uzdevumus."

"Mežu dienests mēģina arī veidot apstākļus, kuros darbinieki saista savu nākotni ar organizācijas panākumiem. Piemēram, biežās darba vietu maiņas dēļ Mežu dienesta darbinieks identificē sevi ar visu aģentūru. "Katru reizi, kad jaunam cilvēkam jāaiziet no vietas, pie kuras viņš sācis pierast, viņam palīdz kāds no pieredzējušiem darbiniekiem." (Kaufman, 1960:178) Paaugstinājumi jāgaida salīdzinoši ilgi, un pašus augstākos amatus vienmēr ieņem cilvēks, kurš jau ir strādājis Mežu dienestā. Šī prakse panāk, ka vairums administratoru pieņem daudzas pastāvošās vērtības, uzskatus un paradumus.

Identifikāciju veicina arī simboli. Mežu dienesta emblēma — vairogam līdzīga zīme ar aģentūras nosaukumu un koka attēlu — ir pazīstama visā valstī un izpel-



Mežu dienesta emblēma

nījusies cieņu. Vašingtonā aģentūras birojus apzīmē nevis parastās izkārtnes, bet īpašas koka plāksnes; emblēma ir uz gandrīz visām aģentūras ēkām. Nosaukums "dienests" — tagad izplatīts, bet tā pieņemšanas laikā retums — parastā "biroja" vietā liek darbiniekiem apzināties savu īpašo stāvokli. Emblēma un nosaukums var likties nenozīmīgi, bet šādi "sīkumi" izceļ aģentūru. Vairums ierēdņu kā savu darba devēju nosauc "valdību" vai kādu no departamentiem. Mežziņi gandrīz vienmēr atbild "Mežu dienests". (Kaufman, 1960:185)

Lai saprastu, kāpēc Mežu dienests pievērš tādu uzmanību organizatoriskajai kultūrai, mums jāsaprot dienesta pamatprincips — darbs sākas un notiek zemākajos līmeņos. Tāpēc organizācijas pamatvienībai jābūt mežziņa iecirknim, nevis galvenajai mītnei Vašingtonā. Kā iespējams vienlaicīgi deleģēt mežziņiem atbildību un pilnvaras, īstenot vienotu politiku, saglabāt pozitīvu attieksmi un izvairīties no skandāliem? Vienīgais izskaidrojums ir stabila organizatoriska kultūra.

Stabila kultūra nozīmē stabilas tradīcijas. Daudzas tradīcijas un uzskati pastāv kopš dienesta izveidošanas 1905. gadā un pirmā vadītāja Giforda Pinšo laikiem.

ASV Jūras kājnieku korpuss

Jūras kājniekiem ir daudz vecākas tradīcijas nekā Mežu dienestam — tās sākās 1775. gadā. Alans Neds Sabroskijs (Bonds, 1983:206) no Stratēģisko un starptautisko pētījumu centra paskaidro, kā Jūras kājnieku korpuss lieto šo tradīciju, lai nostiprinātu organizatorisko kultūru, un kā izpaužas kultūras vērtības.

> *Tāpat kā jebkurai citai militārai organizācijai, ASV Jūras kājnieku korpusam ir savas tradīcijas, kuru pamatā ir priekšstati par korpusa agrāko darbību. Protams, daļēji šādas tradīcijas kalpo pašai organizācijai, jo uzsver tikai to, ko vērts atcerēties, aizmirstot pārējo. Tomēr no tradīcijām nav viegli atteikties, īpaši armijā. Tradīcijas ietekmē ne tikai korpusa*



Organizatoriskā kultūra ne vienmēr atbilst sabiedrības prasībām. Atšķirību starp kultūras normām un vērtībām un faktiskajām normām un vērtībām sauc par kultūras plaisu. *1991. gada 2. marta vakarā Losandželosā notikušais incidents liecina, ka kultūras plaisas var būt pat pārāk lielas.*

Losandželosas policija aizturēja ātri braucošu mašīnu, ko vadīja nesen laupīšanā apsūdzētais 25 gadus vecais melnais bezdarbnieks (pēc specialitātes celtnieks) Rodnijs Kings. Pēc aizturēšanas trīs baltie policisti sita Kingu ar stekiem un spārdīja, apmēram 10 citi baltie policisti vēroja piekaušanu. Šo gadījumu ierakstīja videolentē garāmgājējs, kas izmēģināja savu jauno videokameru.

Losandželosas policijas departamenta (LAPD) darbinieki un citi bija spiesti secināt, ka policijas kultūra veicina naidīgu attieksmi "mēs pret viņiem". Šī attieksme neatbilst normām, ko daudzi lielpilsētu policijas departamenti pieņēma pēc nemieriem 60. gados un kuras prasa labvēlīgāku izturēšanos pret iedzīvotājiem. Losandželosas policijas departamenta neatkarīgā komisija 4 mēnešus pēc incidenta ar Rodniju Kingu izdeva pārskata ziņojumu, kurā, starp citu, rakstīja:

> *LAPD organizācijas kultūrā noziegumu kontrolei ir svarīgāka nozīme nekā profilaksei; šāds darba stils atsvešina policiju no iedzīvotājiem. LAPD darba stils ir aktīva bīstamu noziegumu atklāšana un ātra ierašanās uz izsaukumu (7 minūtēs); šādu stilu pilnīgi atbalsta daudzi iedzīvotāji. Patruļnieku darbu vērtē pēc pieņemto izsaukumu un izdarīto arestu skaita, policistus apbalvo par "enerģisku" rīcību. Šādam darba stilam ir rezultāti, bet policijai var rasties naidīga attieksme pret iedzīvotājiem...*
>
> *Videomateriāli pierāda, ka policijas darbinieki piekauj iedzīvotājus un lieto spēku gadījumos, kad nepastāv spēka lietošanas nepieciešamība. Komisija atklāja, ka šādas rīcības iemesls ir rasisms un aizspriedumi, ko arī uzskatāmi apstiprina videomateriāli.*
>
> *Nespēja kontrolēt policijas darbinieku rīcību ir vadības kļūda, kuras dēļ esošās problēmas nav novērstas. LAPD nespēja analizēt faktus un reaģēt uz tiem liecina par būtiskiem trūkumiem departamenta vadīšanā un tās līdervadībā.*

priekšstatus par sevi un citu priekšstatus par korpusu, bet arī korpusa uzdevumus un organizāciju kaujā.

Ilgu laiku jūras kājnieki ir uzskatījuši sevi par disciplinētiem un uzticamiem elites kājniekiem (devīze "Semper Fidelis" — "Vienmēr uzticams"), kas demonstrē ASV spēku. Izteikums, ka "jūras kājnieks, pirmkārt un galvenokārt, ir strēlnieks", lai gan tikai daļēji pareizs, atbilst šim uzskatam. Pat mūsdienās jūras kājnieku formācijas ir salīdzinoši lielas, ar ievērojamu kājnieku īpatsvaru. Šis fakts liecina, ka tradīcija vēl arvien ir svarīga.

Organizatoriskā kultūra var būtiski ietekmēt darba rezultātus. Ar saviem kodeksiem un simboliem, kas ļauj visiem saprast "kā mēs strādājam", organizatoriskā kultūra var pozitīvi ietekmēt darbinieku rīcību un darba apstākļus. Organizācijās ar stabilu kultūru visi darbinieki zina un atbalsta organizācijas mērķus; ja kultūra ir vāja (piemēram, Miera korpusā, skat. 5.3. problēmsituāciju), nav skaidra mērķa. Tāpēc organizatoriskā kultūra ietekmē ne tikai darbu ar personālu, bet arī 5. nodaļā apskatīto misijas apziņu un stratēģisko uzdevumu formulēšanu.

Protams, organizatoriskā kultūra ir saistīta ar atbildību. Kopīgi uzskati un pārliecība var kaitēt organizācijai, iedzīvotājiem vai sabiedrībai. Tā kā organizatoriskā kultūra nosaka tās dalībnieku rīcību (piemēram, policijas agresivitāti), kultūra traucēs sasniegt pozitīvus rezultātus.

Loģiski, rodas jautājums: kā vadītāji var mainīt organizatorisko kultūru? Organizācijas vērtību sistēma nav vadāma parastajā veidā, ar tradicionālajām metodēm. Lai mainītu kultūru, vadītājam jāmācās "simboliskā vadītāja pieeja". Nākamā biogrāfija parāda, kā viens simbolisks vadītājs ar zīmju un simbolu palīdzību ietekmēja taktisko gaisa spēku darbību.

Desmit svarīgākie likumdošanas akti

Mēģinot iepazīties ar visiem likumiem par personāla vadību, mēs saņemtu pārāk daudz informācijas, kas sajauktu domas un nogurdinātu. Pirmie likumi ir pieņemti laikā, kad Balto namu vadīja Česters A. Arturs; uz precedentiem pamatotā likumdošana ir apjomīga, pretrunīga un vienmēr mainīga. Tāpēc būtu saprātīgi apskatīt tikai svarīgākos pašreiz spēkā esošos likumus un precedentus.

1. 1978. gada likums par civildienesta reformu

Kritiķi uzskata, ka personāla vadības noteikumi neļauj prezidentam veidot kompetentu darbinieku grupas jaunu programmu ieviešanai. Lai pārvarētu šīs grūtības,

BIOGRĀFIJA

Viljams Krīčs



Taktiskie gaisa spēki (TGS) ir ASV gaisa kara spēku struktūrvienība, kuras uzdevums ir atbalstīt ātrās reaģēšanas spēkus dažādās pasaules daļās. Kad ģenerālis Viljams Krīčs 1978. gadā pārņēma TGS vadību, viņš atklāja, ka galvenais rādītājs, pēc kura vērtē gaisa spēku efektivitāti miera laikā, 10 gadus ir pazeminājies apmēram par 8% gadā. (Lidmašīnu, pilotu un atbalsta grupu vērtē pēc kaujas apstākļiem līdzīga mācību uzdevuma rezultātiem.)

Šis nepatīkamais fakts lika Krīčam pārveidot TGS kultūru. Organizācijā ir 113 000 cilvēku. Krīčs saprata, ka 70. gados notikusī centralizācija ir mazinājusi konkurenci starp apakšvienībām. Pie tam vadība pievērsa vairāk uzmanības aviogrupām, nevis mazākām vienībām — eskadriļām (kuru sastāvā ir 18–24 lidmašīnas). Lai gan gaisa spēku (arī pretinieka) organizācijas pamatā vienmēr ir eskadriļa, Krīčs atklāja, ka eskadriļas faktiski vairs nepastāv. Krāsaini apzīmējumi uz lidmašīnu astēm nebija atļauti. Eskadriļu nozīmes bija aizliegtas. Pat slavenā 94. eskadriļa, kurā cīnījās Pirmā pasaules kara labākais ASV iznīcinātājs Edijs Rikenbakers, bija pazudusi — līdz ar vēsturi un slavu.

Krīčs atjaunoja krāsainos vimpeļus, apzīmējumus uz astēm un emblēmas (līdz ar krūzītēm, kaklasaitēm, kaklasaišu piespraudēm, krekliņiem un citu simboliku). Katrai eskadriļai vajadzēja pašai plānot savas operācijas. Eskadriļas saņēma savus datorus, kas nebija pieslēgti centralizētajai sistēmai, neskatoties uz centrālās VIS (vadības informācijas sistēmas) operatoru neapmierinātību.

Krīčs ieviesa daudzas citas izmaiņas. Agrāk seržanti "vērtēja paši sevi pēc paklāju biezuma". Krīčs prasīja, lai visi speciālisti apgūtu dažādas iemaņas. Katrs saņēma jaunus uzdevumus — vairāk fiziskas darbības, vairāk ar vadību saistītu pienākumu. Daži no jaunajiem pienākumiem bija problēmu risināšana, situāciju analīze un lēmumu pieņemšana, kā arī plānošana. Fizisko darbību skaita palielināšanu bieži sauc par *darba paplašināšanu*, bet vadības uzdevumu skaita palielināšanu — par *darba bagātināšanu*. Lai gan Krīčs daudz domāja par vadību, viņš uzskatīja, ka vadītājs —

prezidents Džimijs Kārters un civildienesta komitejas vadītājs Alans K.Kempbels sagatavoja vairākus reformu priekšlikumus. Pēc ilgas cīņas Kongresā, Kārteram, iztērējot lielu daļu sava politiskā kapitāla, izdevās panākt likuma pieņemšanu 1978. gadā.

Visskaidrāk redzamās šī likuma ieteiktās reformas attiecās uz organizāciju.

vismaz augstākais vadītājs — nevar pats izdarīt visu.

Krīčs īpaši atzinīgi vērtēja ekspluatācijas un apgādes personālu. Seržantu, kas atbildēja par lidmašīnu, tagad sauca par "apkopes grupas priekšnieku"; uz ziņojumu dēļiem ekspluatācijas personāla telpās parādījās apkopes grupas priekšnieku fotogrāfijas, kurās vienmēr bija redzamas arī lidmašīnas. Ekspluatācijas personāla darba rezultāti bija uzmanības centrā. Grafiki rādīja gatavības un kvalitātes izmaiņas. Grafiki ar pašiem svarīgākajiem rādītājiem atradās ārpusē, tos varēja redzēt katrs (t.i., arī citas apakšvienības). Sākās konkurence starp ekspluatācijas grupām. Apgādes un ekspluatācijas personālam par godu notika regulāri banketi.

Tomēr Krīča uzskats par simbolu ietekmi organizācijā izpaudās ne tikai ziņojumos un grafikos.

Īsi pēc stāšanās amatā Krīčs apmeklēja vienu no apgādes daļām. Tajā laikā apgādes daļām bija otršķirīgs statuss, ko Krīčs centās mainīt. Apgādes daļas seržants, kurš bija nodienējis armijā 15 gadus, sēdēja uz pelēka krēsla ar salauztu un sasietu atzveltni, vienas kājas gals bija nolauzts, to balstīja koka gabals. Krīčs lika palīgam iesaiņot krēslu un nosūtīt uz TGS štābu Lenglijā Virdžīnijas štatā. Drīz pēc tam Krīčs rīkoja ceremoniju, kurā "piešķīra" krēslu trīszvaigžņu ģenerālim, kas atbildēja par apgādi (Krīčs ir četrzvaigžņu ģenerālis). Krīčs teica ģenerālim, ka tagad salauztais krēsls pienākas *viņam*, kamēr apgādes daļās nebūs atjaunota kārtība.

Pēc aiziešanas no amata 1984. gadā Krīčs publicēja vadības principus, no kuriem daži bija:

- *Panāciet, lai padotie lepotos ar dalību organizācijā*: "Veidojiet pašcieņu. Dodiet katram iespējas parādīt sevi. Nemateriāliem apbalvojumiem ir vērtība."
- *Veiciniet profesionālismu*: "Padotajiem jāapzinās savas spējas."
- *Izglītojiet, izglītojiet, izglītojiet!* Izglītībai jābūt nepārtrauktai.
- *Panāciet, lai organizācija strādātu labāk!* Lieciet darbiniekiem saprast savu un organizācijas vērtību. Izveidojiet "optimistisku organizāciju". Veiciniet nepārtrauktas izmaiņas: "Līderis ne tikai vada un seko rezultātiem, bet atbild par jaunas un labākas organizācijas izveidošanu."

Cik efektīvas bija Krīča vadītās izmaiņas TGS? 5 gados, kamēr Krīčs bija komandieris, mācību rezultāti uzlabojās par vairāk nekā 11% katru gadu. Agrāk bija vajadzīgas vairākas *stundas*, lai piegādātu rezerves daļas bojātai lidmašīnai, bet tagad vidējais rezultāts bija 8 *minūtes*. Panāktās izmaiņas pelna sevišķu ievērību tāpēc, ka tās notika, nepalielinot budžetu, neuzlabojot tehnoloģiju un nepieņemot jaunus darbiniekus. (Faktiski Krīča padoto vidējā pieredze bija mazāka nekā viņa priekšgājēja laikā.)

Civildienesta komisiju sadalīja divās iestādēs: **Personāla vadības nodaļā** (PVN) un **Kvalifikācijas vērtēšanas sistēmas aizsardzības pārvaldē** (KVSAP). Lai gan vairākas personāla funkcijas ir uzdotas dažādām aģentūrām, PVN atbild par darbinieku pieņemšanu, izglītošanu, rezultātu vērtēšanu un politikas vadību federālajā

valdībā. KVSAP aizstāv strādājošo tiesības uz godīgu lietas izskatīšanu un vienādu atttieksmi un seko, lai darbinieki, kas informē par pārkāpumiem savās iestādēs, nesaņemtu nepelnītus sodus.

Papildus šīm struktūras izmaiņām likums izveidoja atsevišķu personāla sistēmu augstākajiem civildienesta vadītājiem. **Augstākās vadības dienests** (AVD) iekļauj gandrīz 7000 vadītāju. Apmēram 10% AVD personāla ir politiskie vadītāji, kuri nav izraudzīti pēc parastās kvalifikācijas sistēmas un ir lojāli prezidentam; pārējie ir vadītāji, kas strādā karjeras sistēmā un ir lojāli nevis noteiktam prezidentam, bet federālajam dienestam. Likums atvieglo šo vadītāju pārcelšanu no viena amata otrā.

Trešais svarīgākais rezultāts ir tāds, ka likums vēlreiz noteica un konkrētāk formulēja vienu no ASV valsts personāla administrācijas pamatprincipiem: **kvalifikācijas principu**. Vienkārši sakot, personāla pieņemšanas, samaksas, paaugstinājumu un saglabāšanas pamatā jābūt kvalifikācijai — darbinieka spējām, izglītībai, pieredzei un darba rezultātiem. Nedrīkst lietot tādus kritērijus kā politisko aizbildnību, draudzību, radniecību, rasi vai reliģiju.

Gandrīz visu 19. gadsimtu federālā un štatu valdība, kā arī pašvaldības strādāja pēc sistēmas "**amats kā atlīdzība**" ("uzvarētājam pienākas atlīdzība"). Politiķi, kas uzvarēja vēlēšanās, piešķīra valdības amatus saviem atbalstītājiem kā atlīdzību. 1883. gadā Kongress pieņēma **Pendltona likumu**, kas likvidēja atlīdzības sistēmu. Arī štatu valdības un pašvaldības ieviesa kvalifikācijas sistēmu — pēc savas iniciatīvas, vai arī atbildot uz federālās valdības prasībām.

Par nelaimi, kvalifikācijas sistēmai ir savi trūkumi. Kritiķi apgalvo, ka rūpes par objektīvu pārbaudi un drošām darba vietām ir padarījušas valdību neatsaucīgu uz prasībām. Tāpēc civildienesta reformu likums mēģināja nodrošināt kvalifikācijas sistēmu, kas dotu vadītājam zināmu rīcības brīvību darbinieku pieņemšanā, samaksā un atlaišanā.

Pie tam reformu likums sakārtoja attiecības ar federālo darbibnieku arodbiedrībām. Tāpat likums izveidoja neatkarīgu Federālo darba attiecību pārvaldi (FDAP), tā nodrošinot stabilu juridisko bāzi federālo darbinieku kolektīvajiem līgumiem. Lai gan teorētiķi un praktiķi var diskutēt par PVN, KVSAP, AVD un kvalifikācijas sistēmu izmaiņu nozīmi, neviens nevar apšaubīt, ka līgums ir uzlabojis attiecības ar arodbiedrībām. Fakti runā paši par sevi.

Lai gan privātajā sektorā arodbiedrību biedru skaits samazinās, valsts sektorā tas pieaug. Vidējais algu pielikums 1983.–1988. gadā pēc arodbiedrību sarunām ar valdību bija 27%, bet vidējais privātajā sektorā — 22%. 1960. gadā 5% štatu un pašvaldību darbinieku bija arodbiedrību biedri, bet 1988. gadā — 37%. Daži darba attiecību analītiķi uzskata, ka valdībā strādājošo speciālistu būs vairāk nekā privātajā sektorā.

Kāds ir valsts sektora arodbiedrību panākumu iemesls? Ir atrisināts pēdējos 20 gadus apspriestais jautājums, vai valsts iestāžu darbiniekiem vajadzētu atļaut veidot



Kad 1981. gadā 11400 ASV gaisa satiksmes kontrolieri sāka streiku sarunu laikā ar Federālo Aviācijas administrāciju (FAA), prezidents Reigans atlaida viņus visus. 4 mēnešus pēc streika Reigans izdeva rīkojumu, aizliedzot atkārtoti pieņemt streikotājus darbā FAA. Tie bija visstingrākie pasākumi, ko ASV prezidents jebkad veicis pret streikotājiem, un to sekas vēl arvien ir jūtamas amerikāņu sabiedrībā. Analītiķi uzskata, ka Reigana lēmums nemēģināt vienoties, bet atlaist kontrolierus un atņemt viņu arodbiedrībai sertifikātu, veicināja arvien agresīvāku Amerikas vadītāju rīcību pret arodbiedrībām.

arodbiedrības. Šodien tas nav ieteikts 15 dienvidrietumu un dienvidaustrumu štatos, bet aizliegts tikai divos — Ziemeļkarolīnā un Teksasā. Valsts darbinieku arodbiedrībām ir lielāka politiskā ietekme. Politiķi nevar pieļaut pilsētas sabiedriskā transporta apstāšanos. Tāpat politiķi sarunās par algu nav tik sekmīgi kā privātā sektora vadītāji, kuriem ir vairāk iemeslu darbaspēka izmaksu kontrolei.

Darba attiecības noteikti interesēs valsts administrācijas speciālistus arī nākotnē. Materiāls "Darbinieku un vadītāju attiecības" apskata vadītāju rīcību, slēdzot kolektīvos līgumus.

2. 1964. gada civiltiesību likums

Svarīgākie likuma noteikumi ir iekļauti **VII nodaļā**, 703. (a) punktā. Izlasiet šo fragmentu rūpīgi, jo es atsaukšos uz to vēlāk:

Darba devēja rīcība uzskatāma par nelikumīgu, ja viņš — (1) nepieņem vai neatlaiž, vai atsakās pieņemt vai atlaist jebkuru cilvēku, vai citādā veidā diskriminē jebkuru cilvēku attiecībā uz samaksu, darba noteikumiem, apstākļiem vai privilēģijām cilvēka rases, ādas krāsas, reliģijas, dzimuma vai tautības dēļ; (2) ierobežo, atdala vai klasificē darbiniekus vai darba meklētājus pēc rases, ādas krāsas, dzimuma vai tautības tādā veidā, kas atņem vai var atņemt jebkuram cilvēkam iespējas strādāt vai citādi nelabvēlīgi ietekmē viņa darbinieka statusu... Neviens no šīs nodaļas punktiem nav interpretējams tādā veidā, ka darba devēja pienākums būtu (..) labvēlīgāk izturēties pret jebkuru cilvēku vai grupu šī cilvēka vai grupas rases, ādas krāsas, reliģijas, dzimuma vai tautības dēļ, vai izjaukt līdzsvaru starp dažādu rasu, ādas krāsu, reliģiju, dzimumu vai tautību darbiniekiem.

1964. gada likumā galvenais bija **vienādas iespējas** darbiniekiem. Priekšrocības, ieskaitot kvotas, ne tikai nav pieprasītas, bet ir aizliegtas. Pie tam diskriminācija tiek uzskatīta par apzinātu rīcību, kurs mērķis ir nepieļaut dažu cilvēku nodarbinātību.

No vienādām iespējām uz atbalstu. 1965. gada jūnijā, runājot Hovarda universitātē, prezidents Džonsons atzina, ka likums par pilsoņu tiesībām pats par sevi neapmierina iedzīvotāju prasības:

Bet ar brīvību nepietiek. Nevar noņemt cilvēkam ķēdes, kurās viņš bijis saslēgts gadiem ilgi, aizvest pie citiem un teikt: "Tu esi brīvs un vari sacensties ar pārējiem," uzskatot, ka šāda rīcība ir pietiekami godīga.

Nepietiek atvērt visiem durvis. Visiem mūsu pilsoņiem ir jābūt spējīgiem iziet caur šīm durvīm. Tas ir nākamais posms cīņā par pilsoņu tiesībām, grūtāks nekā iepriekšējais. Mēs meklējam ne tikai brīvību, bet iespējas. Mēs cenšamies panākt ne tikai juridisku vienlīdzību, bet spēju būt vienlīdzīgam, ne tikai vienlīdzību kā tiesības un teoriju, bet arī vienlīdzību kā faktu un rezultātu.

Izteiktajam solījumam sekoja dažādu valdības līmeņu *atbalsts*. Atbalsta plāni prasa uzlabot *atbalstāmo grupu* — melno, meksikāņu izcelsmes amerikāņu, Amerikas indiāņu, Āzijas izcelsmes amerikāņu un sieviešu stāvokli. Vienādu nodarbinātības iespēju komisija (VNIK) ir tikai viena no daudzām federālajām aģentūrām, kura seko pilsoņu tiesību likuma vai konkrētu atbalsta programmu izpildei. Nodarbinātības departamenta, Veselības un cilvēku resursu departamenta, Tieslietu departamenta, VNIK un federālo tiesu jurisdikcija daļēji sakrīt. Ja viena federālā aģentūra atbalsta vadītāja rīcību, viņš nevar būt drošs, ka cita aģentūra neiesūdzēs viņu tiesā. Dažreiz viena federālā aģentūra iesūdz tiesā citu.

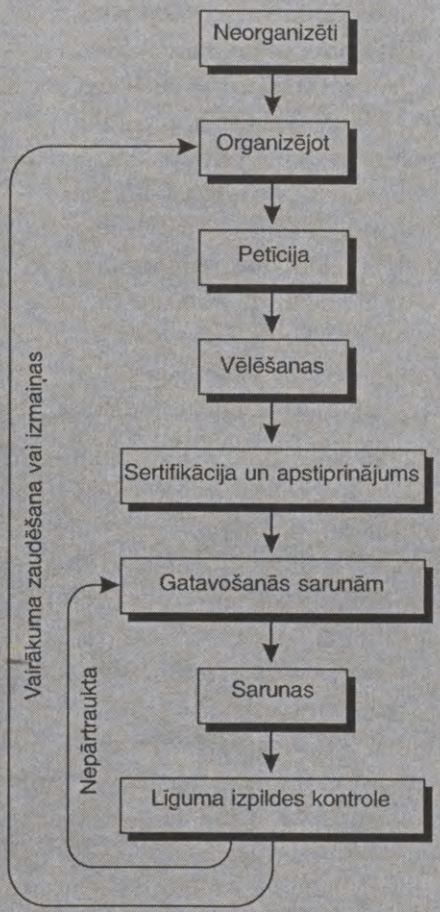
(Turpinājums 480. lappusē)

Pārrunas

Darbinieku un vadības attiecības

Kolektīvās vienošanās process

Nākamā shēma parāda, kā darba devējs un darba ņēmēju pārstāvji mēģina vienoties par samaksu un darba apstākļiem.



1. *Organizācija.* Šajā pirmajā posmā strādājošie mēģina izveidot organizāciju vai izvēlas kādu no esošajām organizācijām, kas vēlas viņus pārstāvēt. Šīs organizācijas mēģinās iegūt darbinieku atbalstu, izplatot literatūru, informējot par sevi un rīkojot sanāksmes — diskusijas.
2. *Vēlēšanas.* Otrajā posmā jāatrisina divi svarīgi jautājumi. Pirmkārt, jāizlemj, kuri darbinieki apvienosies sarunām par kolektīvo līgumu. Otrkārt, jāizvēlas sarunu aģents. Citiem vārdiem, jānolemj, kāda organizācija pārstāvēs **sarunās iesaistītās organizācijas** darba ņēmējus sarunās, ja šādas sarunas notiks.
3. *Sarunas.* Sākas pašas sarunas. Galvenais sarunu mērķis ir panākt vienošanos starp darba devēju un darba ņēmēju pārstāvi. Līgumā jānosaka abām pusēm pieņemami darba apstākļi.
4. Šajā posmā tiek izskatīti arī strīdi. Lai gan tā nav lietas izskatīšana, dažreiz sarunu dalībnieki paši nevar vienoties un viņiem jāuzaicina trešā puse (skat. tālāk). Strīdus risina dažādi, no starpnieka piedalīšanās ar ierobežotām tiesībām līdz situācijai, kad neitrāls cilvēks no malas abām pusēm uzspiež vienošanos.
5. *Līguma izpildes kontrole.* Šim pēdējam posmam ir svarīga nozīme strādājošo un vadītāju attiecībās, jo tajā notiek kolektīvā līguma realizā-

cija. Lai kā sarunu dalībnieki censtos sagatavot skaidru un saprotamu līgumu, neizbēgami rodas strīdi par vārdu nozīmi un pušu mērķiem. Domstarpības rodas pat starp pusēm, kuru prasības ir pamatotas un kuras necenšas prasīt pārāk daudz. Strīdu izskatīšana ir svarīga līgumu izpildes sastāvdaļa un notiek pēc īpašiem noteikumiem. Strīdus izskata līdzīgi strupceļā nonākušām sarunām, jo bieži vajadzīga neitrālas personas palīdzība.

Kas notiek, ja nav panākta vienošanās?

Strupceļš ir situācija, kurā neviena puse neuzskata, ka ir iespējas panākt vienošanos. Lai būtu iespējams realizēt kolektīvo līgumu, jāsagatavo strupceļa likvidācijas noteikumi, kas atzīst gan darbinieku, gan valdības tiesības, likumīgās intereses un varu. Vislabākais veids, kā izkļūt no strupceļa, ir atsākt sarunas un turpināt tās, kamēr ir panākta vienošanās, vai uzaicināt neitrālu starpnieku, kas palīdz atrisināt strīdu. Ja šādi pasākumi nav veiksmīgi, vajadzīgs oficiāli noteikts strīda risinājums. Atbildība par strupceļa likvidēšanu kolektīvā līguma slēgšanā jāuzņemas neitrālai aģentūrai ar vajadzīgajiem speciālistiem, pienācīgu samaksu un valsts sektora darba strīdu risināšanas mehānismiem. Šāda aģentūra varētu būt darba attiecību pārvalde vai atsevišķa iestāde, kuras vienīgais uzdevums ir panākt attiecīgu risinājumu. Atsevišķa aģentūra ir neitrāla iestāde, lai gan arī darba attiecību pārvalde var būt neitrāla, ja tajā izveidota īpaša nodaļa, kurā strādā starpnieki, faktu noskaidrotāji un arbitri (vai arī nodaļas rīcībā ir attiecīgo speciālistu saraksti).

Aģentūras strīdu risināšanas kārtībai jāsastāv no trim punktiem.

- **Starpniecība**. Starpnieks ir neitrāla trešā persona, kas mēģina atrisināt vadības un padoto strīdu, bet bez tiesībām prasīt, lai dalībnieki pieņemtu ieteikto risinājumu.
- **Faktu noskaidrošana**. Faktu noskaidrotājs (cilvēks vai grupa) ir neitrāla trešā puse, kas noklausās katras puses argumentus, bieži formālā sanāksmē, un iesaka strīda risinājumu. Faktu noskaidrošana parasti ir otrais strīda risināšanas posms, ja starpniekiem nav panākumu.
- **Arbitrāža**. Arbitrs ir neitrāla trešā puse, kas izlemj jautājumu par labu vienam vai otram dalībniekam. Ja arbitrāža ir saistoša, arbitra lēmums ir galīgs. ("Interešu arbitrāža" nozīmē strupceļu risināšanu sarunās; "sūdzību arbitrāža" ir strīdu izskatīšana par jau izpildītu līgumu.) Pēdējā piedāvājuma arbitrāžā arbitram jāizskata abu pušu pēdējie piedāvājumi un jāpieņem viens no tiem; šāda kārtība liek pusēm nopietni gatavot priekšlikumus, jo arbitrs, izskatot nepieņemamus piedāvājumus, var izšķirt strīdu par labu otrai pusei. 17 štatos pastāv arbitrāža kolektīvo līgumu slēgšanā, ja sarunas nonākušas strupceļā. Tomēr vadītāji parasti iebilst pret obligātu un saistošu arbitrāžu, jo



Vēl viens pārtraukums sarunās — starpnieki pieteikuši streiku.

baidās, ka mehānisms ļauj trešajai pusei (kura nepazīst vietējos apstākļus un neatbild valdības iestādēm) prasīt no valdības dārgus risinājumus. 1978. gadā Daitonas (Ohaio štatā) vēlētāji noraidīja priekšlikumu uzdot ar ugunsdzēsējiem slēdzamā kolektīvā līguma izskatīšanu arbitrāžai, lai gan nesen bija noticis ugunsdzēsēju streiks.

Domājot par strīdu risināšanas metodēm (slēdzot kolektīvos līgumus un citos gadījumos), nevajadzētu aizmirst labāko metodi, kā uzturēt normālas attiecības starp vadību un darbiniekiem — savstarpēju cieņu, labas darba attiecības un otras puses likumīgo interešu ievērošanu. (8. nodaļā ir doti vairāki norādījumi šādu attiecību veidošanai.) Tomēr harmonisku attiecību veidošana ar darbiniekiem ir atkarīga no godīgas un praktiskas strīdu izskatīšanas kārtības.

Tāpat, domājot par streikiem, nedrīkst aizmirst nepieciešamību veidot reālus strīdu risināšanas mehānismus. Tomēr mierīgu sarunu iznākums ir atkarīgs no attieksmes pret streikiem.

Ko tas viss nozīmē?

Darba likumdošana uzliek administratoriem vairākus pienākumus.

- **Jābūt pozitīvai attieksmei pret sarunām**. Tas nozīmē, ka pusēm jācenšas panākt vienošanos. Piemēram, pusēm jābūt gatavām tikties pieņemamā laikā un apmainīties ar nekonfidenciālu informāciju, uzskatiem un priekšlikumiem, kas attiecas uz sarunu priekšmetu. Abas puses jāpārstāv attiecīgi pilnvarotām personām. Ja līgumu neizdodas noslēgt pēc sarunām, jāpaskaidro domstarpību iemesli. Pusēm jābūt gatavām dokumentēt jebkuru

panāktu vienošanos. Svarīgākais sarunās ir vēlēšanās panākt kompromisu un noslēgt abpusēji izdevīgu līgumu.

- Sadarboties ar arodbiedrību, kas ir vienīgais sarunās iesaistītās organizācijas darbinieku pārstāvis.
- Vienoties par algām, darba laiku un citiem noteikumiem.
- Dokumentēt panākto vienošanos — ja to pieprasa arodbiedrība.
- Sekot līguma izpildei organizācijas nodaļās un aģentūrās.

Likumi aizliedz administratoriem:

- ar nolūku vai bez nolūka ierobežot darbinieku tiesības (1) organizēties vai iestāties organizācijās, lai piedalītos sarunās; (2) piedalīties kolektīvā līguma slēgšanā ar pārstāvju starpniecību; (3) atsevišķi vai grupā iesaistīties citās juridiskās darbībās, kuru mērķis ir ietekmēt darba apstākļus;
- jebkurā veidā iejaukties jebkuras darbinieku organizācijas veidošanā, administrācijā vai finansēšanā;
- tieši vai netieši diskriminēt darbiniekus, lai veicinātu vai neatbalstītu dalību jebkurā darbinieku organizācijā.

Efektīvam **atbalsta plānam** (AP) nav jāprasa kvotas (piemēram, "23,7% darbinieku jābūt melnajiem, meksikāņu izcelsmes, aziātiem, indiāņiem, eskimosiem vai aleutiem".) Es domāju, ka turpmāk minēto ieteikumi no reāliem AP plāniem palīdzēs jums saprast teikto.

- Labvēlīgi izturieties pret atbalstāmajām grupām un minoritātēm. Šis ieteikums nozīmēs, ka jurisdikcija atbalstīs minoritātes, lai novērstu agrākās diskriminācijas sekas un palielinātu nodarbināto minoritāšu pārstāvju skaitu. Labvēlīga attieksme nozīmē aktīvu minoritāšu pieņemšanu darbā, apstiprināšanu noteiktos amatos un mācību programmas, kuru mērķis ir sagatavot minoritāšu pārstāvjus kvalificētam darbam.
- Izveidojiet kandidātu atlases sistēmas pēc kritērijiem, kas atbilst amatam un ņem vērā kultūru dažādību. Tas nozīmē, ka vajag meklēt nevis kurinātājus, kas var citēt Vergiliju, bet kurinātājus, kas ir derīgi kurinātāju darbam. Negodīga attieksme pret citas kultūras pārstāvi ir prasība, lai meksikāņu izcelsmes amerikānis nokārto testu, kurā lietoti sarežģīti angļu vārdi. Tāpat cilvēks ar zemu ienākumu līmeni, kurš lielāko dzīves daļu pavadījis pilsētā, var atklāt, ka pārbaudījumus vieglāk nokārtot cilvēkam ar vidēju ienākumu līmeni, kurš dzīvo pie pilsētas robežas.

- Nodrošiniet kvalificētu kandidātu iekļaušanu sarakstā, no kura vadītājs izvēlēsies darbā pieņemamo cilvēku.
- Sistemātiski māciet bezperspektīvos amatos strādājošus cilvēkus gan teorētiski, gan praktiski, lai viņiem būtu iespējas ar laiku ieņemt vadītāju amatus.
- Nosakiet ilgtermiņa mērķus, kā arī mērķus īsākam laikam un sagatavojiet grafikus pieņemšanai konkrētos amatos, ņemot vērā kvalificētos darbiniekus attiecīgajā darbaspēka tirgū.
- Ieceliet vadītāju ar pilnvarām un atbildību par programmas vadību: (1) konkrēti nosakiet programmas vadītāja pienākumus; (2) konkrēti nosakiet visu vadītāju un direktoru pienākumus.
- Informējiet gan organizācijas dalībniekus, gan citus par savu politiku un apstiprinošām darbībām.
- Noskaidrojiet, cik sieviešu un minoritāšu pārstāvju strādā dažādās nodaļās un amatos: (1) noskaidrojiet pašreizējo skaitu; (2) noskaidrojiet, kur minoritāšu pārstāvju skaits ir liels vai pārāk mazs; (3) noskaidrojiet, kādam vajadzētu būt minoritāšu pārstāvju skaita pieaugumam.
- Izveidojiet iekšējo revīzijas un atskaišu sistēmu programmas darbības kontrolei un novērtēšanai ikvienā programmas aspektā.

Tiesas interpretācijas. Augstākā tiesa sāka mainīt pilsoņu tiesību likuma 7. nodaļas interpretāciju lietā **"Grigss pret "Duke Power Co'""**. Grupa melno darbinieku iebilda pret uzņēmuma prasību, ka dažu amatu kandidātiem jābūt ar vidusskolas izglītību un jākārto inteliģences tests. Agrāk šos amatus ieņēma tikai baltie. Lai gan bija acīmredzams, ka uzņēmums agrāk diskriminēja melnos, tiesa noskaidroja, ka šāda rīcība ir pārtraukta. Tomēr kandidātiem noteiktās prasības "acīmredzami neietekmēja darba kvalitāti", un abas prasības ietekmēja melno iespējas strādāt šajos amatos. Lai gan "Duke Power" nedomāja diskriminēt melnos, fakts, ka uzņēmuma prasībām atbilda vairāk balto kandidātu nekā melno, bija iemesls sūdzībai. Secinājums no tiesas sprieduma: lai izvairītos no nevajadzīgas tiesāšanās, uzņēmēji varētu piekrist kvotu sistēmai.

Sešus gadus vēlāk, izskatot lietu **"ASV tēraudlējēju arodbiedrība pret Vēberu"**, tiesa nosprieda, ka likums par pilsoņu tiesībām dod priekšrocības atbalstāmajām grupām. "Kaiser Aluminium and Chemical Corporation" sāka sarunas par kolektīvo līgumu ar savu arodbiedrību, kas pieprasīja, lai darbā tiktu pieņemts zināms skaits melno. Gramersijas fabrikā (Luiziānas štats) vadība izvēlējās 13 darbiniekus mācību programmai, pēc kuras viņi varētu ieņemt labāk atalgotus amatus. Arodbiedrības prasību dēļ tika pieņemti vairāki melnie darbinieki. Tomēr vispiere-

dzējušākajam melnajam bija mazāks darba stāžs nekā vairākiem baltajiem kandidātiem, kas tika noraidīti. Viens no šiem kandidātiem, Braians Vēbers, iesniedza prasību tiesā.

Augstākās tiesas vairākums nolēma, ka vadības mērķis bija palielināt melno darbinieku skaitu, tāpēc darba devējs drīkstēja pieņemt melnos. Tiesnesis Bergers, kurš bija piekritis spriedumam *Grigsa* lietā, iebilda, sakot, ka vairākuma lēmums ir "acīmredzamā pretrunā ar likumu". Tiesas spriedums panāk "tieši to, kas *nebija* domāts, pieņemot likumu, un pret ko iebilda gan likuma atbalstītāji, gan pretinieki [Kongresā]".

Lietā **"Džonsons pret Santaklaras apgabala transporta aģentūru"** tiesa pieņēma spriedumu, pēc kura 7. nodaļu drīzāk iespējams interpretēt kā likumu par grupu priekšrocībām, nevis pret diskrimināciju. Transporta aģentūra pieņēma atbalsta politiku, kas ļāva dot priekšroku minoritāšu pārstāvjiem, sievietēm un invalīdiem.

Kad radās vakanta vieta — ceļu dispečera amats, prasībām atbilda 7 kandidāti. Par interviju šie kandidāti saņēma vairāk nekā 70 punktus, t.i., bija derīgi amatam. Pola Džonsona vērtējums bija 75 punkti, Diānas Džoisas — 73 punkti. Trīs vadītāji pēc otras intervijas ieteica pieņemt darbā Džonsonu. Bet Džoisa runāja ar apgabala atbalsta programmas koordinatoru, tas ar aģentūras atbalsta programmas koordinatoru, kurš savukārt ieteica direktoram pieņemt Džoisu. Tā kā aģentūrā nebija nevienas sievietes — dispečeres un aģentūra vēlējās "līdzsvarotu" darba spēku, darbā pieņēma Džoisu.

Tiesas vairākums neatbalstīja Džonsona sūdzību: "Aģentūrai bija tiesības ņemt vērā Diānas Džoisas dzimumu, izvēloties kandidātus amatam... Lēmuma pamatā bija atbalsta programma — mērena, apstākļiem piemērota, ar atsevišķu katras lietas izskatīšanu, lai pakāpeniski palielinātu minoritāšu un sieviešu īpatsvaru... Šāds plāns pilnīgi atbilst 7. nodaļai, jo darba devējam ir tiesības novērst diskriminācijas sekas darba vietā."

Salīdziniet šo spriedumu ar iepriekšcitēto 7. nodaļas 703 (a) punktu. Sprieduma kritiķi apgalvoja, ka atteikums Džonsonam ir likuma pārkāpums un dzimumu diskriminācija. Kāds kritiķis rakstīja: "Nav ne saprātīgi, ne taisnīgi atteikt baltajam vai vīrietim, kas pieder pie diskriminējošas grupas, un atbalstīt nediskiriminētas sievietes vai melnā intereses. Tādā veidā netiek labota vecā netaisnība, bet nodarīta jauna." (Bork, 1990:106) Tiesas mazākums atgādināja, ka 7. nodaļas apspriešanas laikā tās atbalstītāji noraidīja šādas apgrieztas diskriminācijas likumību.

Lietā **"Ričmonda pret "J.A. Croson Co"** (1989) tiesa izdarīja dažas izmaiņas pilsoņu tiesību doktrīnā. Ričmondas pašvaldība (Virdžīnijas štatā) prasīja, lai uzņēmēji, ar kuriem pilsēta slēdz līgumus par celtniecību, noslēgtu līgumus ar

apakšuzņēmējiem — minoritāšu pārstāvjiem vismaz 30% vērtībā no kopējās apakšuzņēmēju līgumu vērtības. Tiesa atzina pilsētas programmu par neatbilstošu 14. labojuma noteikumam par vienādu aizsardzību (štats nedrīkst "atteikt nevienam cilvēkam (..) vienādu likuma aizsardzību.") Tāpēc 30% kvota nebija likumīga, jo nebija pierādījumu, ka pašvaldība vai kāds no Ričmondas celtniecības uzņēmumiem diskriminētu apakšuzņēmējus.

Kas notiek? Valsts administratori un viņu privātā sektora kolēģi gaida, ko atbalstīs arvien konservatīvākās tiesas — kvotas, atbalsta programmas vai vienādas izdevības — bet tikmēr ir vērts pārdomāt turpmāk minēto.

1. Visi nekad nebūs apmierināti ar augstākās tiesas piedāvāto pilsoņu tiesību likuma interpretāciju, lai kāda tā nebūtu. Tomēr ir skaidrs, ka tiesa darbojas politikas vakuumā. No 1964. gada līdz spriedumam "*Croson*" lietā — 25 gados — Kongress varēja noskaidrot savu pozīciju šajā jautājumā, bet to nedarīja. 1991. gadā Kongress apsprieda likumprojektu par pilsoņu tiesībām, ko pretinieki sauca par "kvotu likumu", jo tas veicinātu tiesas prāvas par dažādu grupu īpatsvaru un liktu atbildētājam meklēt pierādījumus. Pēc ilgām debatēm un kompromisiem prezidents Bušs parakstīja likumu.

2. Lai gan pilsoņa tiesību likuma aizstāvji neparedzēja Džonsonam un Vēberam nelabvēlīgus spriedumus un daudzi baltie un melnie nepiekrīt kvotām, faktiski kvotām *ir* pamatojums, ko vajadzētu uzklausīt. Amerikāņi nepārtraukti nosaka kvotas. Universitātes ar labu reputāciju ASV mērogā dod priekšroku studentiem no citiem reģioniem — nemaz nerunājot par studentiem ar spējām, kam nav nekāda sakara ar mācību programmu. ("Viņa ļoti labi spēlē oboju, tāpēc mēs viņu uzņemsim." "Viņš noskrien 40 metrus 4,6 sekundēs un panāk braucošu automašīnu, tāpēc mēs viņu uzņemsim.") Pie tam vērtējumi ir subjektīvi. Ko nozīmē 2 punktu starpība Pola un Diānas vērtējumā? Varētu domāt, ka transporta aģentūras vērtēšanas komisijas loceklis neapzināti vērtēja vīrieti augstāk. Pētījumi liecina, ka cilvēkiem labāk patīk sev līdzīgie nekā atšķirīgie.

Seksuālā uzmākšanās. Jāapskata vēl kāds pilsoņa tiesību likuma aspekts. Saskaņā ar 7. nodaļu seksuālā uzmākšanās darba vietā ir diskriminācijas veids, kas jānovērš ar parastajiem līdzekļiem — jāizskata lieta un jāseko, lai netiktu atlaists cilvēks, kas informē par uzmākšanos.

Seksuālā uzmākšanās ir nevēlami priekšlikumi, attiecību piedāvājumi un citi izteikumi (piemēram, joki par seksu) vai rīcība (piemēram, apliekot roku ap pleciem), liekot saprast, ka par pretošanos šādai rīcībai darbinieku atlaidīs no darba.

Tāpat seksuālā uzmākšanās var traucēt darbu; pēdējā laikā vairumā lietu ir iesaistīti kolēģi, nevis priekšnieks un padotais.

Organizācijai jāsagatavo stingri noteikumi, kas aizliedz jebkāda veida seksuālo uzmākšanos. Noteikumi informē darbiniekus, tomēr ir vajadzīga arī mācību programma, kas paskaidro, kādu rīcību var uzskatīt par seksuālo uzmākšanos (acīmredzamu vai netiešu). Bez tam jābūt sūdzību iesniegšanas mehānismam. Uzzinot par sūdzību, vadītājam tā rūpīgi jāizmeklē. Seksuālā uzmākšnās nav joks, lai gan daudzi vainīgie uzskata to par joku.

3. Heča likums

Viena no vecākajām personāla vadības problēmām ir tāda, ka valsts darbinieki nedrīkst iesaistīties partiju politikā (t.s. Heča likums). 1939. gadā tika pieņemts likums par politisko aktivitāti. Laika gaitā likumu sāka attiecināt uz štatu un pašvaldību darbiniekiem, kas strādā federālās valdības finansētos projektos. Vairāki štati ir pieņēmuši līdzīgus likumus.

Likuma pieņemšanas iemesli 1939. gadā bija korupcija un partiju spiediens uz strādājošiem. Krīzes laikā daži Darbu administrācijas (DA) vadītāji prasīja, lai padotie balsotu par demokrātisko partiju. Tāpēc senators Karls Hečs no Ņūmeksikas štata iesniedza likumprojektu par šādas prakses aizliegšanu nacionālajās vēlēšanās.

Heča likums aizliedz piekukuļot vai iebiedēt vēlētājus un ierobežo federālās valdības darbinieku piedalīšanos kampaņā — aizliedz aģitēt, vākt līdzekļus utt. Šādas darbības par labu pašreizējam likumdevējam vai kandidātam varētu palielināt ierēdņa politisko ietekmi, tanī skaitā ietekmi Kongresā.

Cits piemērs. Iedomājieties, ka Heča likums ir atcelts. Ieņēmumu dienesta revidente ir republikāņu partijas biedre. Pirmdienas vakarā savā brīvajā laikā viņa aktīvi piedalās republikāņu partijas kampaņā. Viņas fotogrāfija ir avīzēs, viņu rāda televīzijā. Otrdienas rītā revidente pārbauda ietekmīga demokrāta ienākuma nodokļa deklarāciju.

Heča likuma atcelšana kaitētu gan darbiniekiem, gan sabiedrībai. Kā es apgalvoju 2. nodaļā, politika nevar būt pilnīgi šķirta no valsts administrācijas. Vecajai sistēmai "atlīdzina ar amatiem" bija arī priekšrocība — amatos ieceltie vadītāji izpildīja politiķu norādījumus. Tomēr civildienesta iesaistīšanās *partiju* politikā, darba laikā vai pēc darba, nav pieņemama.

4. "Garsija pret Sanantonio" (1985)

Šodien tikai daži apšauba minimālās algas un maksimālā darba laika nepieciešamību privātajā sektorā. Bet vai Kongress varētu prasīt to pašu no štatiem un pašvaldībām?

Jautājums radās 1974. gadā, kad Kongress attiecināja darba standartu likumu uz štatu un pašvaldību darbiniekiem. Pēc 2 gadiem tiesa pieņēma spriedumu lietā *"Nacionālā pilsētu asociācija pret valdību"*, ka Kongress nevar noteikt štatu valdību darbinieku algas. To nepieļauj konstitūcijas labojums, kurš nosaka, ka štatiem un nācijai ir pilnvaras, kuras nav deleģētas federālajai valdībai. Kongress nevar pieprasīt no Rietumvirdžīnijas štata to pašu, ko pieprasa no "General Electric".

Tomēr štatu un pašvaldību tiesību koncepcija nepastāvēja ilgi. Slēgtā balsošanā lietā "Garsija pret Sanantonio transporta pārvaldi" (1985) Augstākā tiesa nolēma, ka štatu valdības un pašvaldības nedrīkst gaidīt, lai tiesa izšķirtu visus strīdus. Pašvaldību vadītājiem jāprasa, lai Kongress mainītu likumus par algām un darba laiku. Ievērojiet, ka pirmajā lietā tiesa neņem vērā federālos likumus, kas regulē štatu un pašvaldību darbu. Tomēr *Garsijas* lieta atstāj regulāciju pilnīgi Kongresa ziņā. Pirmajā spriedumā teikts, ka konstitūcija neatļauj Kongresam "tieši mazināt štata brīvību jautājumos, kas tradicionāli ir štata kompetencē". *Garsijas* lietā tiesa nosprieda, ka 13 miljoni štatu un pašvaldību darbinieku ir pakļauti federālās valdības noteikto algu un darba laiku standartiem.

5. 1989. gada likums par invalīdiem

Likums par invalīdiem aizliedz invalīdu diskrimināciju darba vietās, sabiedriskās vietās un sakaru pakalpojumos. Likums attiecas arī uz Kongresu — bet ne uz pārējo federālo valdību. Tomēr invalīdi *var* strādāt arī štatu valdībās un pašvaldībās.

Pretdiskriminācijas pasākumi aizsargā 43 miljonus amerikāņu ar fiziskiem vai psihiskiem trūkumiem. Likums aizliedz privātām firmām diskriminēt AIDS slimniekus un vīrusa nēsātājus. (Senāta konservatīvā daļa ir panākusi, ka likums neattiecas uz narkomāniem, pedofiliem, transvestītiem un kleptomāniem.)

Likums prasa, lai invalīdi varētu apmeklēt gandrīz jebkuru iestādi — no frizētavām līdz bankām — un izmantot to pakalpojumus. Lai gan likums precīzi nenosaka vajadzīgās izmaiņas, dažos gadījumos tās ir slīpnes uzbraukšanai, platākas durvis un invalīdu tualetes. Autobusiem un vilcieniem jābūt tā iekārtotiem, lai tos varētu lietot invalīdi ratiņos.

Jaunajās komerciālajās un sabiedriskajās ēkās, kuras ir augstākas par 2 stāviem, jābūt liftiem. Darba devējiem jānodrošina īpašas ierīces cilvēkiem ar redzes vai dzirdes traucējumiem. Cits noteikums aizliedz darba devējiem diskriminēt invalīdus, kas meklē darbu. Likums prasa, lai firmas radītu invalīdiem "pienācīgus apstākļus", izņemot gadījumus, kad šīs saistības "nepamatoti apgrūtina" organizāciju.

Uzņēmumu pārstāvji apgalvo, ka likums maksās uzņēmumiem vairākus simtus tūkstošu dolāru gadā. Aktīvākie likuma atbalstītāji Kongresā norādīja, ka izmaksas ir pārspīlētas un ir tuvredzīgi domāt tikai par izmaksām. Viņi atsaucas uz pētīju-

miem par izmaksām, ko rada 1973. gada likums. Vienkāršas ierīces, kuras maksā 35–50 dolārus, ļauj invalīdam strādāt (*New York Times*, 1989. gada 14. augusts).

Likums ir labi pārdomāts, apskata reālu un nopietnu nacionālu problēmu un nosaka mērķus, kuriem varētu nepiekrist tikai daži. Tomēr likuma formulējums ir tik vispārīgs, ka federālajiem tiesnešiem vajadzēs daudzus gadus, lai noteiktu, ko likums nozīmē un kā to piemērot.

6. Starpvaldību personāla 1970. gada likums

Ar starpvaldību personāla likumu tiek meklēta iespēja uzlabot štatu valdību un pašvaldību darbu, uz noteiktu laiku norīkojot viena valdības līmeņa personālu uz citu līmeni. Lai gan sākotnējais mērķis bija ļaut štatu un pašvaldību darbiniekiem pārņemt federālo aģentūru un universitāšu pieredzi, likums palīdzēja ieviest jaunievedumus arī federālajā līmenī.

Likums nodrošina arī federālās dotācijas jeb grantus, kuru mērķis ir palīdzēt pašvaldībām uzlabot personāla sistēmas. 35 štatiem nav centrālo personāla aģentūru, kuru standarti atbilstu likuma prasībām.

Reformu ieteica vispirms vietējā līmenī un tikai tad federālajā. 1877. gadā Ņujorkas Civildienesta reformu asociācija prasīja atteikties no aizbildnības un ieviest Ņujorkas pilsētā, Ņujorkas štatā un federālajā valdībā kvalifikācijas vērtēšanu. Līdzīgas organizācijas izveidojās arī citās pilsētās. 1881. gadā visas organizācijas apvienojās, izveidojot Nacionālo Civildienesta reformu līgu (pašreizējās Nacionālās Civildienesta līgas priekšteci). Civildienesta reformu līga formulēja Pendltona likumu un panāca tā pieņemšanu 1883. gadā, izveidojot federālo civildienesta sistēmu.

1883. gadā Ņujorkas štats pieņēma civildienesta likumu, kas attiecās uz apgabalu un pilsētu, kā arī uz štatu valdību darbiniekiem. 1884. gadā piemēram sekoja Masačūsetsas štats. Vairākas lielas pilsētas vēlāk pieņēma savus likumus par civildienestu.

7. Lieta "O'Konners pret Ortegu" (1987)

Lietā tika izskatīts jautājums par darbinieku privāto dzīvi. Izmeklējot seksuālās uzmākšanās lietu štata hospitālī, notika kratīšana doktora Denisa M.O'Konnera kabinetā. O'Konners iesniedza prasību tiesā. Tomēr tiesa attaisnoja kratīšanas rīkotājus, jo kratīšanai bija pamatots iemesls. Federālās tiesas attaisno arī poligrāfa (melu detektora) lietošanu, pārbaudot cilvēkus, kuri vēlas kļūt par policistiem vai cietuma uzraugiem.

Cits svarīgs privātās dzīves jautājums ir narkotiku lietošanas pārbaude. Arī šajā gadījumā vadīšanas operatīvais standarts izskatās, ka tas ir vienīgais saprātīgais. Vai ir pamatoti iemesli domāt, ka darbinieks lietojis narkotikas darba laikā? Vai aģentūra var pierādīt, ka darbinieks rada skaidrus un reālus draudus citiem darbiniekiem un sabiedrībai? Piemēram, Augstākā tiesa nosprieda, ka valdības noteikumi par nopietnās avārijās iesaistīto dzelzceļnieku pārbaudi, lai noteiktu narkotiku un alkohola reibuma pakāpi, ir likumīgi, jo pamatoti un efektīvi aizstāv vadības intereses sabiedriskās drošības veicināšanā (*New York Times*, 1989. gada 22. marts).

8. 1975. gada likums pret vecumu diskrimināciju

Vidējais strādājošo amerikāņu vecums 2000. gadā sasniegs 39 gadus. No 1986. līdz 2000. gadam 48 — 53 gadus veco cilvēku skaits būs apmēram 67% (U.S.Department of Labor, 1988:5). Pie tam vecākie amerikāņi ir politiski aktīvi.

Ievērojot šos apstākļus, Kongress 1975. gadā pieņēma likumu, kas aizliedz darba vietā diskriminēt 40 — 70 gadus vecus cilvēkus. Ja vecums tieši nenosaka darba rezultātus, darba devējs nedrīkst dot priekšroku jaunākiem kandidātiem, piešķirt jauniem darbiniekiem lielākas piemaksas vai atlaist vispirms vecākos. Turklāt 1986. gadā Kongress atcēla obligātu pensijas vecumu vairumam amatu (t.i., darbiniekiem vairs nebija obligāti jāaiziet pensijā, sasniedzot 70 gadu vecumu). Šie noteikumi pietiekami aizsargā vecākos amerikāņus, bet likumīgās tiesības strādāt ilgāk ietekmē jauno darba meklētāju iespējas.

9. 1963. gada likums par vienādu samaksu

Atsaucoties uz iniciatīvām, Kongress pieņēma likumu par vienādu samaksu, kas nodrošina "vienādu samaksu par vienādu darbu". Tas nozīmē, ka vīriešiem un sievietēm, kas strādā vienā organizācijā un līdzīgos apstākļos, jāsaņem vienāda alga par darbu, kas prasa vienādas (līdzīgas) iemaņas, darbu un atbildību. Kongress atbrīvoja no šī likuma pats sevi attiecībā uz *savu* darbinieku algām. (Faktiski Kongress ir atbrīvojis pats sevi no visiem galvenajiem civiltiesību un nodarbinātības likumiem, kas attiecas uz darbinieku pieņemšanu).

Tā kā 46% darbaspēka ir sievietes, varētu nebūt skaidrs, kāpēc likums ieņem 9. vietu mūsu sarakstā. Drīz pēc likuma pieņemšanas kļuva skaidrs, ka tas attiecas tikai uz nelielu darbaspēka daļu — varbūt mazāk nekā 20%. Piemēram, likums aizliedza maksāt telefona operatoram vīrietim vairāk nekā sievietei — taču, cik

1963. gadā bija telefona operatoru vīriešu? Tāpēc radās jauna prasība — labāk atalgot tradicionālos sieviešu darbus.

Jaunā metode paredzēja vienādu samaksu par vienādi vērtīgu darbu — citiem vārdiem, par **salīdzināmu vērtību**. Pētījumi rāda, ka tradicionālie sieviešu darbi, kas prasa vienādas iemaņas, atbildību un ieguldījumu, ir mazāk atalgoti nekā tradicionālie vīriešu darbi. Tas ir galvenais iemesls, kāpēc, neskatoties uz likumiem par vienādu samaksu, sievietes saņem tikai 70% no vīriešu algas.*

Svarīgākais jautājums — vai valdībai un tiesām ir tiesības vai praktiskās iemaņas, lai aprēķinātu salīdzinošo dažādu darbu vērtību (piemēram, salīdzinot santehniķa un bibliotekāra darbu) un attiecīgi mainītu algas. Parasti algas nosaka pieprasījums un piedāvājums darba tirgū. Tomēr sieviešu algas ir bijušas zemākas viņu darba rakstura dēļ.

Daudzus gadus pašvaldības ir pētījušas un salīdzinājušas darba vērtību. Pašlaik vērtības salīdzināšana notiek 20 štatos un gandrīz 1000 vietējās aģentūrās (Evans&Nelson, 1989). Federālās tiesas nevēlas risināt jautājumu tieši.

Lai kāda būtu salīdzināmās vērtības koncepcijas nākotne, starpība starp sieviešu un vīriešu algām samazināsies. Sievietēm iegūstot pieredzi un izglītību, 10.2. un 10.3. tabulā parādītās atšķirības pazudīs.

10. Lieta "Elrods pret Bernsu"

Beidzot Augstākā tiesa izdarīja to, kas nebija pa spēkam vietējām likumu īstanošanas aģentūrām, štatu prokuroriem un iedzīvotājiem, kas pieprasa reformas. Augstākā tiesa vērsās pret pašiem aizbildnības sistēmas pamatiem. Šerifi, apgabalu kasieri un citi vairs nedrīkstēja iecelt amatos savas partijas biedrus, atceļot citādi labi strādājošus darbiniekus, kas nav lojāli vēlēšanās uzvarējušajai partijai. Šāda prakse ir pretrunā ar konstitūcijas Pirmo labojumu, kas garantē tiesības iestāties organizācijās. Tomēr tiesa atļāva atcelt darbiniekus, kuri strādā ar konfidenciālu informāciju (piemēram, personisko sekretāru), un politikas veidotājus.

Bez atcelšanas — iecelšanas sistēmas aizbildnība zaudē jēgu. Pie tam kvalifikācijas vērtēšanas sistēmai ir ievērojamas priekšrocības valsts administrācijas attīstībā. Kā mēs redzēsim nākamajā nodaļā, mazražīgam darbam, korupcijai un aizbildnībai nākotnē nebūs vietas.

. . . . . .

* Dažreiz grūti pateikt, vai šo starpību rada spēju un pieredzes atšķirības vai grūti pamanāma diskriminācija. Pēc kāda pētījuma datiem, sievietes saņem 80% no vīriešu algas (ar vienādu izglītību, pieredzi un darba veidu — O'Neill, 1983). Daļēji starpību izskaidro izglītības vērtība tirgū (ne visi koledžas diplomi ir vienādi). No otras puses, iespējams, ka diskriminācija netiek pilnīgi novērtēta — piemēram, darba devēji var nemācīt sievietes pēc pieņemšanas darbā.

10.2. tabula

Federālās valdības darbinieku dzimums un klasifikācija

Kategorija	*Sieviešu īpatsvars*		
	(1970)	*(1987)*	*Īpatsvara izmaiņas %*
1–6	72,2	74,9	+3,7
7–10	33,4	51,4	+53,9
11–12	9,5	30,0	+315,8
13–15	3,0	14,2	+473,3
16–18	1,4	6,9	+492,8

10.3. tabula

Galvenie pašvaldību darbi pēc dzimuma

Amats	*Sieviešu īpatsvars %*
Ugunsdzēsēju priekšnieks	0,1
Policijas priekšnieks	0,5
Sabiedrisko darbu direktors	1,2
Parku superintendants	3,5
Mērs	10,5
Pilsētas vadītājs (izpilddirektors)	11,7
Pilsētas veselības aprūpes darbinieks	19,2
Atpūtas sistēmas direktors	22,5
Kontrolieris	23,9
Apgādes sistēmas direktors	27,3
Personāla direktors	32,3
Finansu daļas vadītājs	34,4
Datu apstrādes daļas direktors	36,0
Kasieris	49,7
Ierēdnis	73,7
Bibliotekārs	79,2

Termini

- atbalsta plāns
- 1975. gada likums pret vecuma diskrimināciju
- 1989. gada likums par invalīdiem
- arbitrāža
- novērtēšanas centrs
- sarunās iesaistītā vienība
- 1964. gada likums par pilsoņu tiesībām
- 1978. gada likums par civildienesta reformu
- kolektīvās vienošanās process
- salīdzināma vērtība
- samaksa
- kultūru atšķirības (plaisa)
- vienādas iespējas, atbalsts
- 1963. gada likums par vienādu samaksu
- faktu noskaidrošana
- 4 galvenie valsts personāla sistēmu veidi
- *Garsija pret Sanantonio*
- "pozitīva attieksme"
- *Grigss pret "Duke Power Co"*
- Heča likums
- strupceļš
- starpvaldību personāla 1970. gada likums
- darbu rotācija
- *Džonsons pret Santaklaras apgabala transporta aģentūru*
- vadīšanas jeb pārvaldes darba attīstība
- starpniecība
- kvalifikācijas princips
- kvalifikācijas sistēma (pieņemot darbā)
- Kvalifikācijas vērtēšanas sistēmas aizsardzības pārvalde (KVSAP)
- *O'Konners pret Ortegu*
- Personāla vadīšanas nodaļa
- pieņemta darbinieka izglītošana
- organizatoriskā kultūra
- Pendltona likums
- rezultātu vērtējums
- amatu klasifikācija
- valsts personāla vadīšana
- dienesta pakāpju (rangu) sistēma
- *Ričmonda pret "J.A.Croson Co"*
- izvēle "viens no trim"
- Augstākās vadības dienests (AVD)
- seksuālā uzmākšanās
- sistēma "amats kā atlīdzība"
- personāla veidošana
- 7. nodaļa
- ASV Tēraudlējēju arodbiedrība pret Vēberu

Svarīgākais nodaļas saturā

1. Termins "cilvēku resursu vadība" attiecas uz darbībām, kuru mērķis ir piesaistīt, mācīt un saglabāt organizācijā efektīvu darbaspēku. Cilvēku resursu

vadības pamatā ir trīs pieņēmumi. Pirmkārt, jebkuram vadītājam — ne tikai personāla nodaļai — jādomā par darbinieku kvalifikāciju un attieksmi. Otrkārt, organizācijas mērķus palīdz sasniegt nevis ēkas un datori, bet cilvēki. Treškārt, cilvēku resursu vadība ir organizācijas mērķu saskaņošana ar darbinieku vajadzībām.

2. Frederiks S.Mošers iedala personāla sistēmas četrās grupās: (a) politiskās amatpersonas, (b) vispārējais civildienests, (c) karjeras sistēmas un (d) kolektīvā sistēma.

3. Personāla komplektēšana ir darbinieku pieņemšana, atlase un gatavošana vadītāju amatiem, ņemot vērā viņu spējas, zināšanas un iemaņas. Drakers iesaka meklēt padotos ar vajadzīgajām iemaņām.

4. Visos valdības līmeņos civildienesta pamatā ir amatu klasifikācija; tas ir, katra organizācijas dalībnieka atbildības un pienākumu noteikšana un amatu iedalīšana grupās pēc līdzības. Tomēr šodien amatu klasifikācija bieži tiek kritizēta. Tāpat kā amatu klasifikācija, arī samaksa ir ļoti svarīgs un nebūt ne pilnīgi skaidrs valsts personāla vadības jautājums. Vispārīgais noteikums laba samaksas plāna sagatavošanai ir samaksa pēc atbildības un pienākumu atšķirībām.

5. Disciplināro pasākumu mērķis ir uzlabot padoto darba rezultātus.

6. Organizācijas kultūrai — organizācijas kopīgajām vērtībām — ir būtiska ietekme uz valsts administrācijas personāla vadības rezultātiem.

7. Viena no visskaidrāk redzamajām valsts personāla vadības problēmām ir darba attiecības. Valsts sektora arodbiedrību attīstība sākās 1962. gadā, kad prezidents Kenedijs ar rīkojumu piešķīra tām tiesības piedalīties sarunās par kolektīvajiem līgumiem. Kolektīvo līgumu slēgšana ir sistemātisks vadības un strādājošo konflikta risinājums. Sarunām ir četri posmi: organizēšana, vēlēšanas, sarunas un līguma izpildes kontrole.

8. Viens no svarīgākajiem likumiem, kas jāņem vērā federālajām aģentūrām, ir 1978. gada likums par civildienesta reformu, kas sadalīja agrāko ASV Civildienesta komisiju divās jaunās aģentūrās: Personāla vadības nodaļā (PVN) — prezidenta izpildvaras aparātā, un neatkarīgu Kvalifikācijas vērtēšanas sistēmas aizsardzības pārvaldē (KVSAP), kas izskata darbinieku sūdzības.

9. Civildienesta reformu likums izveidoja arī Federālo darba attiecību pārvaldi, kuras uzdevums ir pārraudzīt vadības un darbinieku attiecības federālās valdības iestādēs.

10. 1965. gadā prezidents Džonsons teica, ka nepietiek dot izdevību: "Visiem mūsu pilsoņiem jābūt spējīgiem izmantot dotās izdevības." Džonsona uzstāšanās rezultāts bija atbalsta plānu veidošana visos valdības līmeņos. Atbalsta plānu uzdevums bija panākt, lai darba devēji uzlabotu atbalstāmo grupu iespējas saskaņā ar 1969. gada pilsoņu tiesību likuma 7. nodaļu.

11. Nesen pieņemtie Augstākās tiesas spriedumi un izpildvaras rīcība padara pretdiskriminācijas likumu par vienādu iespēju nodrošināšanas, nevis atbalsta mehānismu.

Problēmas

1. Izvēlieties valsts sektora amatu un izlemiet, vai kandidātu eksāmenā jābūt: (a) rakstiskam pārbaudījumam, (b) rezultātu pārbaudei, (c) pieteikumā minētās izglītības un pieredzes vērtējumam, (d) vārdiskam eksāmenam, (e) intervijai, (f) iemaņu pārbaudei un (g) veselības pārbaudei. Cik svarīgs ir katrs pārbaudījums? Esiet gatavi pamatot savu viedokli.

2. Uzrakstiet darbu par Lielbritānijas, Francijas un ASV valsts personāla sistēmu salīdzinājumu.

3. Vai jūs piekrītat Pītera Drakera apgalvojumam, ka svarīgākais darbinieku izvēles kritērijs ir darba iemaņas? Vai jūs varat nosaukt citu kritēriju, kurš būtu vismaz tikpat svarīgs?

4. "Pateicoties mašīnām, gaisa kondicionēšanai un trokšņa kontrolei, darbs ir kļuvis daudz patīkamāks — tikai civildienesta, policijas un ugunsdzēsēju darbs pēdējā laikā ir kļuvis nepatīkamāks." (Mayer, 1976:55) Vai jūs piekrītat? Kāpēc?

5. Iedomājieties, ka jūs esat valsts administrators. Izmantojot 10.1. tabulu, sagatavojiet savu vērtēšanas centra uzdevumu. Esiet gatavi aizstāvēt projektu.

6. Uzrakstiet darbu par tiesībām streikot valsts sektorā. Apskatiet streika priekšrocības un trūkumus.

7. Valsts sektorā vīrieši un sievietes arvien biežāk strādā kopā, sevišķi administrācijā. Sadarbība rada dilemmas gan vīriešiem, gan sievietēm. Daži jautājumi ir ikdienišķi, bet citi — nopietni un ietekmē gan karjeru, gan aģentūras darbu. Lēni un pakāpeniski noskaidrojas praktiski risinājumi. *"Business Week"* 1976. gada 22. marta numurā doti šādi ieteikumi vadītājiem — vīriešiem un

sievietēm. Kurus ieteikumus jūs uzskatiet par piemērotiem, kurus — par nepiemērotiem. Ko ieteiktu jūs?

Vīriešiem — vadītājiem

Jādara

Jāatbalsta un jākritizē sieviete tāpat kā vīrietis.

Jārunā ar sievieti, ja vadītājs nav par kaut ko pārliecināts.

Ja sieviete pirmā pienāk pie durvīm, jāļauj viņai tās atvērt.

Stāstot sievai par sievieti — kolēģi, jārunā nevērīgi.

Nedrīkst darīt

Atzīmēt pirmās sievietes iecelšanu amatā kā svarīgu notikumu.

Sanāksmēs neļaut sievietei izteikties.

Teikt: "Labrīt, kungi — un dāma."

Atvainoties par lamāšanos.

Sievietēm — vadītājām

Jādara

Jāplāno karjera un jāuzņemas risks.

Jādomā par saviem mērķiem: "Kā es varēšu to panākt?"

Katrā 10 minūšu sanāksmē jārunā vismaz vienu reizi.

Nedrīkst darīt

Teikt: "Es strādāju pie..." kad vadītāja viena uzrakstījusi visu ziņojumu.

Pārņemt vīriešu manieres, rādīt ar pirkstu sanāksmē.

Pasniegt kafiju pārtraukumos.

8. Sagatavojiet jums pazīstamas organizācijas vadītāju rezultātu vērtēšanas formu. (Ieteikums: jūs varat izmantot 342. un 345.–346. lappusē dotos vadītāja īpašību sarakstus.) Vai jūs vērtētu īpašības, lai noteiktu aptuvenu rezultātu? Kāpēc?

9. Sagatavojiet jautājumus darba meklētājam (norādot amatu). Intervējiet kādu no grupas dalībniekiem (grupa vēros jūsu interviju un izteiksies par jūsu rīcību).

10.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Patrīcija Delakrusa

Pēc 13 gadu darba savas pilsētas sociālās palīdzības aģentūrā Patrīcija Delakrusa ieņēma diezgan retu amatu: viņa vadīja spiestuvi, pasta dienestu un kontroles dienestu. 3 gadus Delakrusa aktīvi strādāja, motivējot savus 20 padotos un ieviešot daudzas modernas vadības metodes. Tomēr kādu dienu Patrīcija sāk domāt, vai viņas darbs nav bijis pilnīgi veltīgs.

Iemesls ir štata civildienesta pašvaldības prasība izvēlēties kandidātu pa-

stāvīgam darbam amatā, kurā strādāja Delakrusa. Eksāmenu bija atļauts kārtot jebkuram — pat jaunākajiem darbiniekiem.

Pēc eksāmena Delakrusa iepazinās ar rezultātiem un atklāja, ka viņa ir ieguvusi 12. vietu un kāds no viņas padotajiem pirmo. Delakrusa bija satriekta: viņai jāatstāj amats, kuru tagad ieņems cilvēks ar daudz mazāku pieredzi. "Es *pierādīju*, ka varu strādāt šajā amatā. Vai tas neko nenozīmē?"

Jautājumi

1. Vai kandidātu atlase notika godīgi?
2. Kādu uzskatu raksturo civildienesta pārvaldes lēmums par kandidāta izvēli vadītāja amatam?
3. Ko jūs darītu Delakrusas vietā?

10.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★★

Gārdneras pilsētas policijas pārvalde

1967. gadā Gārdneras pilsētas policijas pārvalde iestājās Amerikas štatu, apgabalu un pašvaldību darbinieku asociācijā. Vidējā vadīšanas līmeņa darbinieki, īpaši seržanti, leitnanti un kapteiņi, nolēma nestāties asociācijā.

Sākumā asociācijas dalībniekiem saskaņā ar kolektīvo līgumu noteiktās priekšrocības nebija lielas un tika automātiski piešķirtas vidējā līmeņa vadībai. Asociācija strādāja jau sešus gadus un pēdējos divos gados bija panākusi saviem dalībniekiem būtiskas priekšrocības un algas paaugstinājumu.

1973. gadā asociācija aicināja vidējā līmeņa vadītājus iesaistīties asociācijā. Policijas vidējā līmeņa vadība bija vienīgā grupa Gārdneras pilsētā, kas nebija asociācijas sastāvā, ugunsdzēsēji bija iestājušies asociācijā. Policijas vidējā līmeņa vadītāji tikās un apsprieda priekšlikumu. Viņi nolēma nepievienoties asociācijai, jo uzskatīja, ka dalība asociācijā neatbilst viņu darba raksturam un varētu radīt šaubas par viņu lojalitāti. Pēc šī lēmuma vidējā līmeņa vadība nevarēja prasīt sev priekšrocības un labākas algas.

Līdz šim laikam pilsētas vadītājs nekavējoties piešķīra vidējā līmeņa vadībai tādas pašas priekšrocības kā asociācijas dalībniekiem (bez vidējā līmeņa vadības lūguma).

Viens no 1971. gada līguma punktiem bija 10 centu starpība par darbu nakts maiņā. Vidējā līmeņa vadība nesaņēma šo piemaksu.

1975. gada sarunās asociācijas dalībnieki ieguva daudz jaunu priekšrocību. Vidējā līmeņa vadība nesaņēma šīs priekšrocības. Tāpēc vidējā līmeņa vadītāji nolēma, ka ir laiks informēt pilsētas vadītāju par nevienlīdzību. Pilsētas vadītājs saņēma oficiālu vēstuli (skat. 1. pielikumu). Visi Gārdneras policijas vidējā līmeņa vadītāji parakstīja vēstuli. Pilsētas vadītājs nosūtīja atbildi uz policistu vēstuli (skat. 2. pielikumu).

1. pielikums
Vēstule Gārdneras pilsētas vadītājam

1975. gada 14. februārī

Dārgais ser!

Mēs, Gārdneras pilsētas policijas vadības vidējā līmeņa darbinieki, vēlamies izmantot izdevību, lai izteiktu savas kopīgās domas par asociācijā neiesaistīto darbinieku nevienlīdzīgo stāvokli.

Mēs uzskatām, ka mūsu vidējā līmeņa darbinieki izpilda pilsētas vadītāja un policijas priekšnieka rīkojumus un tāpēc mums jābūt lojāliem pret šiem administratoriem. Mēs esam uzskatāmi pierādījuši savu lojalitāti, balsojot pret iesaistīšanos asociācijā, kas apvieno mūsu pārvaldes operatīvā līmeņa darbiniekus.

Pēdējā laikā, asociācijas prasību ietekmē, atbildība par iedzīvotāju aizsardzību tika uzdota vadītājiem, kas parādīja savu lojalitāti, sniedzot visus prasītos pakalpojumus pilsētas iedzīvotājiem.

Mēs uzskatām, ka nevaram un nedrīkstam pievienoties sarunās iesaistītajai organizācijai, jo pievienošanās radītu interešu konfliktu un mazinātu mūsu lojalitāti vadībai. Neviens nevar kalpot diviem kungiem un būt lojāls abiem.

Tomēr cilvēka rīcības galvenie motīvi ir pašsaglabāšanās un pašcieņa. Tāpēc mēs esam sagatavojuši šo vēstuli.

Pirmais mūsu satraukuma iemesls, kas pastāv jau ilgu laiku, ir piemaksa par darbu nakts maiņā. Piemaksa pastāv jau vairākus gadus un netika ne piedāvāta darbiniekiem, kuri nav asociācijas sastāvā, ne apspriesta ar viņiem. Pašlaik tikai 8 vadītāji saņem piemaksu, bet šāds stāvoklis nozīmē vadītāju nevienlīdzību.

Otrais iemesls ir fakts, ka asociācija ir panākusi 35 dolāru piemaksu formas tērpu iegādei. Vadītājiem piemaksa nav piedāvāta. Šis fakts ir satraucošs un ierosina nepatīkamas pārdomas. Algas dienā asociācijas dalībnieki saņem divus čekus, bet vadītāji nevienu; tāpēc vadītājiem rodas pārliecība, ka viņu darbs "nav svarīgs".

Nepatīkamas pārdomas rada fakts, ka vispirms vadītāji nesaņēma piemaksu par nakts maiņām, tad — piemaksu formas tērpu iegādei. Nākotnē vadītājiem, kas nav asociācijas dalībnieki, nebūs perspektīvu.

Šādai nevienlīdzībai nevajadzēja rasties. Mēs lūdzam nodrošināt policijas darbiniekiem, kas nav iestājušies asociācijā, vienlīdzību ar asociācijas dalībniekiem un ievērot šo principu jebkādās tālākās sarunās par līgumiem. Ieteiktais risinājums novērstu neapmierinātību un nepieciešamību katru gadu informēt Jūs par nevienlīdzību.

Mēs lūdzam ņemt vērā izteiktos apsvērumus un nodrošināt godīgus un vienlīdzīgus darba apstākļus vadītājiem, kuri nav asociācijas dalībnieki, ļaujot viņiem apzināties savu vērtību.

Ar cieņu

Gārdneras policijas
pārvaldes vidējā līmeņa darbinieki

2. pielikums
Vēstule Gārdneras pilsētas policijas priekšniekam

1975. gada 27. februārī

Policijas priekšnieka kungs!

1975. gada 14. februārī es saņēmu vēstuli, ko ir parakstījuši visi policijas seržanti, leitnanti un kapteiņi. Vēstulē minēta samaksa, kas netiek piedāvāta asociācijā neiesaistītajiem darbiniekiem.

Vēlos atgādināt, ka visi vadītāji, izņemot policijas priekšnieku un priekšnieka vietnieku, saņem samaksu par virsstundām, kas 1,5 reizes pārsniedz algas likmi. Šādu priekšrocību nav nevienam citam Gārdneras vadītājam. Bez tam atgādinu jums, ka pagājušajā gadā policijas priekšnieka un priekšnieka vietnieka amata klasifikācija tika paaugstināta, lai kompensētu samaksas trūkumu par virsstundām.

Lai nodrošinātu līdzekļus vēstulē minētajām piemaksām, man jāpieprasa pilsētas domei papildu līdzekļi. Lūdzu iesniegt datus par nepieciešamajām piemaksām. Es iepazīstināšu pilsētas domi ar šiem datiem.

Jūsu

pilsētas vadītājs

Jautājumi

1. Kāda ir problēma?
2. Kāda, pēc jūsu domām, būs vidējā līmeņa vadības reakcija uz 2. pielikumā doto vēstuli?
3. Vai pilsētas domei automātiski jāpiešķir policijas vidējā līmeņa vadībai priekšrocības, ko iegūst policistu arodbiedrības biedri?
4. Kādas problēmas varētu rasties, ja vadībai atļautu iestāties policistu arodbiedrībā?

10.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Vienlīdzīgo sabiedrība

Teds Šelbijs kļūdās reti, bet...

"Hei, Stenlij," Teds Šelbijs teica, ieskatoties Stenlija kabinetā, "vai tev ir brīva minūte? Es tikko pārkārtoju savu kabinetu. Nāc un paskaties. Es ieviešu jaunas, lieliskas idejas!"

Stenliju vienmēr interesē Teda Šelbija jaunās idejas. Edvards Šelbijs ir cilvēks, kam Stenlijs vēlētos līdzināties. Stenlijs seko Šelbijam uz viņa kabinetu.

Patiešām, kabinets iekārtots citādi! Nav lielā riekstkoka galda (Teds ir viens no augstākajiem vadītājiem), mēbeļu un galda ar telefoniem. Istabā ir tikai liels kafijas galds un apmēram 10 ērti vinila krēsli.

"Vai nav skaisti! Es laikam esmu pirmais vadītājs, kam ir tāds kabinets. Svarīgākais ir iekārtojums — nekādu statusa atšķirību, nekādas distances. Mēs varam sēdēt un apspriesties. Apspriedes būs ražīgākas."

Mēs? Apspriesties? Ražīgākas apspriedes? Liekas, ka Teds apmeklē doktora Fausta rīkoto semināru vadītājiem. Semināra tēma ir — pareizi — "darbinieku iesaistīšana uzņēmuma vadībā". Edvards V.Šelbijs vienmēr ir uzskatījis sevi par demokrātu.

"Redzi, Stenlij," Teds saka pēc iespējas draudzīgāk, "galvenā mūsdienu vadības kļūda ir vertikālā saziņa. Mēs dodam rīkojumus, bet nedomājam par padoto reakciju. Tomēr statuss un atbildība pats par sevi (Stenlijs ievēroja, ka Teds uzsver "pats par sevi") nenozīmē, ka mēs esam labāki nekā padotie. Tāpēc es domāju, ka informācijas apmaiņai jānotiek divos virzienos: no augšas uz leju un no lejas uz augšu."

"Tāpēc tev ir kafijas galds?" Stenlijs jautāja.

"Jā!" atbildēja Teds. "Mēs, vadītāji, nezinām visas atbildes, un man nav skaidrs, kāpēc es nebiju to sapratis pirms semināra. Piemēram, kāds mašīnas operators zina vienu vai divas lietas, par ko es nekad neesmu domājis. Tāpēc es pārkārtoju savu biroju tā, lai veicinātu abpusēju saziņu."

"Tas noteikti ir jaunievedums mūsu firmā," Stenlijs teica.

Pēc dažām dienām Stenlijs iegāja Teda Šelbija kabinetā un pārsteigts atklāja, ka Teda galds, mēbeles un telefoni ir savā vietā.

Stenlijs jautāja Teda sekretārei Bonijai: "Kas notika ar Šelbija "apaļo galdu"?"

"To galdu, pie kura visiem vajadzēja sēdēt un apspriesties?" viņa pārjautāja. "Es tikai zinu, ka pēc divām dienām ienāca Dreika kungs. Viņš ieskatījās kabinetā, tad atgriezās, iegāja vēlreiz un palika tur ilgi. Tad viņš atnāca pie manis. Kad Dreika kungs ir dusmīgs, viņa seja ir sarkana; šoreiz tā bija pilnīgi balta. Dreika kungs runāja caur zobiem, zemā balsī. Viņš teica: "Lieciet to aizvākt. Tūlīt lieciet atnest Šelbija kunga mēbeles atpakaļ kabinetā. Lai Šelbija kungs ienāk pie manis.""

Jūs domājat, ka Teds zina labāk? Bet tagad jums vajadzētu saprast, kāpēc kabinetus iekārto tā un ne citādi.

Jautājumi

1. Kāpēc Šelbija jaunā ideja piedzīvo- ja neveiksmi?
2. Ko Šelbijs varēja darīt citādi?

10.4. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Vadītāja izvēle

Celtniecības firmas "Pearson" personāla direktoram vajadzēja ieteikt kandidātu vienam no augstākajiem amatiem. Rūpīgi pārbaudījis kandidātus, direktors izvēlējās divus. Džonu Džarvisu un Bilu Franklinu. Pēc garām intervijām noskaidrojās šāda informācija.

Džarviss bija nostrādājis firmā 3 gadus. Viņš reti kavēja darbu, bija beidzis koledžas vakara kursu uzņēmuma vadībā, un tiešais priekšnieks uzskatīja Džarvisu par perspektīvu vadītāju. Vienīgais Džarvisa trūkums bija nepacietība un ambīcijas. Sarunā ar personāla direktoru Džarviss teica, ka nav pietiekami ātri paaugstināts un meklēs darbu citur, ja netiks paaugstināts.

Franklins bija vairākus gadus vecāks par Džarvisu un strādāja uzņēmumā 6 gadus — no universitātes beigšanas. Priekšnieki uzskatīja Franklinu par nosvērtu, uzticamu un inteliģentu darbinieku, kam ir bijis maz iespēju parādīt savu talantu. Pirms trim gadiem Franklins atteicās no augstāka amata citā pilsētā, jo, kā pats teica, nevēlējās pārcelties uz citu vietu. Bez tam jaunais amats būtu saistīts ar biežiem brauciemiem. No tā laika Franklinam nebija dota izdevība ieņemt augstāku amatu organizācijā.

Jautājumi

1. Cik liela nozīme ir kandidāta pieredzei?
2. Kuru kandidātu jūs ieteiktu direktoram izvēlēties?

11. NODAĻA BUDŽETA VEIDOŠANA

Ievads

Budžets ir svarīgs finansu vadības līdzeklis. Administratori patērē daudz laika un darba budžeta sagatavošanai. Budžeta pieņemšanai ir būtiska nozīme politikas plānošanā, jo svarīgāko programmu realizācijai ir vajadzīga nauda.

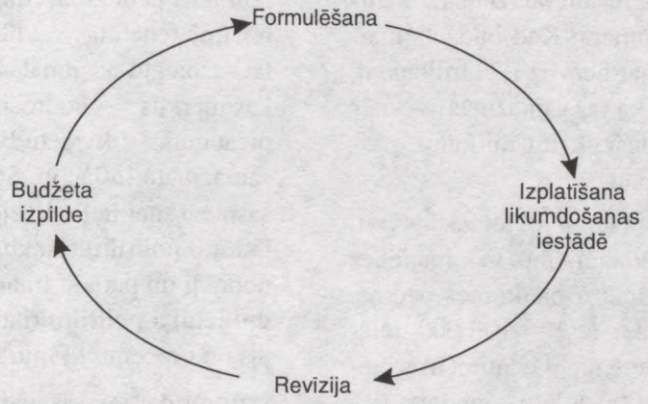


Budžeta veidošana ir izplatīta prakse. Visiem — iedzīvotājiem, korporācijām, klubiem, aģentūrām utt. — jārēķina ienākumi un izdevumi. Vārds "budžets" agrāk apzīmēja ādas somu, kurā Anglijas kanclers nesa uz parlamentu naudas pieprasījumu valdības vajadzībām. Mūsdienās "budžets" nozīmē nevis somu, bet tās saturu — dokumentus. Fotogrāfijā redzams tagadējais kanclers Naidžels Losans ar tradicionālo budžeta "somu" (kas tagad vairāk līdzinās kastei) pirms uzstāšanās pārstāvju palātā. ASV budžetus nenes ne somās, ne kastēs, bet iesien sējumos, kas satur standarta datus par vismaz četrām lielām valdības organizācijām. Lielo organizāciju budžeti ir tik masīvi un sarežģīti, ka biedē mērķtiecīgu lasītāju. Jebkurā gadījumā valsts administratoriem jāsaprot budžeta veidošana un izpilde — citādi administratoru darbs nebūs ražīgs.

Tomēr budžeta veidošana ir svarīga arī citu iemeslu dēļ. Administratori sadala un piešķir līdzekļus ar budžeta palīdzību, tāpēc budžets dod atbildes uz galveno politikas jautājumu: kurš saņem naudu, cik, kādam mērķim un no kura? Budžets atklāj brīvu cilvēku vērtības un prioritātes. Tā kā cilvēkiem ir dažādas vērtības un prioritātes, mēs varam droši apgalvot, ka, budžetu veidojot, bieži notiek niknas politiskās cīņas. Pēdējā laikā šīs cīņas ir kļuvušas vēl niknākas. Iemesls ir straujais izdevumu un nodokļu pieaugums visos valdības līmeņos. 1951. gadā federālās valdības izdevumi bija 14,4% no nacionālā kopprodukta, bet 1987. gadā — 22,8%. Tajā pašā laikā štatu un pašvaldību izdevumi pieauga.

Problēmas būtība ir ne tikai izdevumi, bet arī fakts, ka valdībām, kuru finanses sāka mazināties 80. gadu beigās, nav pietiekami daudz ieņēmumu, lai samaksātu par visiem iedzīvotāju, korporāciju, tiesu un vēlēto amatpersonu pakalpojumiem. Ja tā notiek, rodas deficīts.

Valdības budžets sava lieluma un sarežģītības dēļ var likties pilnīgi neaptverams. Tomēr daļēji budžeta veidošanos ir iespējams izprast, apskatot **federālā budžeta cikla četrus galvenos posmus**. Tie ir parādīti shēmā:



Mēs vispirms apskatīsim federālā budžeta ciklu, pēc tam — štatu un pašvaldību budžetus.

Pēc tam mēs apspriedīsim "slikto vārdu" — *nodokļi*. Es nepārspīlēju politiķu bailes no šī vārda. Viņi mēģina no tā izvairīties par katru cenu, lietojot mīkstinātus formulējumus, piemēram, ieņēmumu nodrošināšana. Ceturtajā un pēdējā daļā ir izteiktas vairākas prognozes (jāatzīst, diezgan drošas) par ASV budžeta veidošanas nākotni.

Federālā budžeta cikls

Pastāv sakarības starp valdības plāniem, ko mēs apskatījām 5. nodaļā, un budžetu. Plāns faktiski ir tikai mērķa formulējums, dokuments. Kamēr plāns nav iekļauts budžetā, tas nav svarīgs. Šajā nozīmē budžets atdzīvina plānu. Tā kā budžetam jāparāda līdzekļu sadale starp daudzām dažādām programmām, tas vislabāk palīdz noteikt valsts prioritātes.

Vai jūs atceraties 6. nodaļā apskatītās iespēju izmaksas? Šī koncepcija palīdzēs labāk saprast, ko nozīmē prioritātes. Iespēju izmaksas ir cilvēkam vai grupai vēlamas alternatīvās izmaksas; īsāk sakot, vienas alternatīvas izvēles patiesās izmaksas. Prezidents katru gadu iepazīstas ar daudzām alternatīvām. Viņš ātri atklāj, ka noteiktas grupas uzskata izdevumus citos punktos par sev vēlamajam punktam atņemtu naudu.

Neviena budžeta samazināšanas metode neapmierina visus. Prezidents, runājot par sabiedriskā transporta dotāciju plānu, var pamatot savu viedokli ar retorisku

(Turpinājums 504. lappusē)

Vai budžetu ir iespējams saprast?

1990. gada sākumā prezidents Bušs iesniedza Kongresam budžetu 1,23 triljonu dolāru apmērā. Kad budžets mainās no 990 miljardiem uz 1,23 triljoniem, varētu likties, ka tas samazinās — mēs neesam pieraduši skaitīt miljonus, miljardus un triljonus.

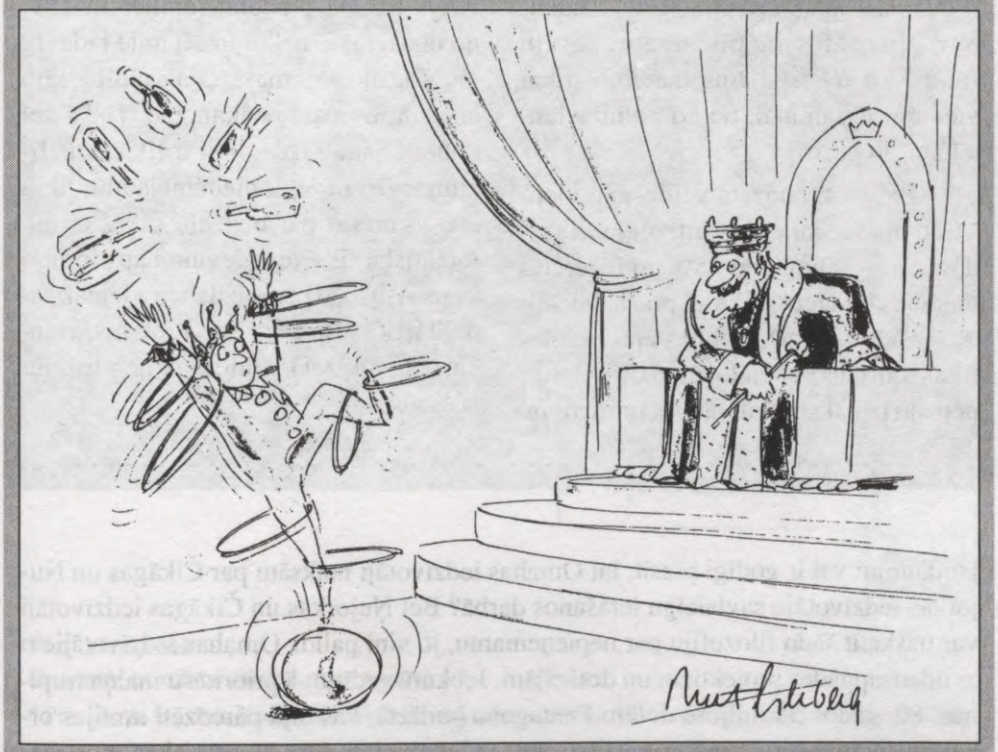
Budžeta lielumu ir vieglāk aptvert, izmantojot salīdzinājumu. Iedomājieties jaunas 1000 dolāru banknotes paciņā. 100 šādas banknotes — 100 000 dolāru — būtu apmēram 4 centimetrus bieza paciņa. Ja 1000 dolāru banknotes liktu vienu uz otras, kamēr tās sasniegtu debesskrāpja "Empire State Building" augstumu (vairāk nekā 100 m), kaudzes vērtība būtu 6 miljardi dolāru. Ja sakrautu kaudzēs 1000 dolāru banknotes, kuru vērtība ir vienāda ar Buša iesniegtā budžeta vērtību, mēs iegūtu gandrīz 206 kaudzes, katru "Empire State Building" augstumā.

Cits iemesls, kāpēc budžetu ir grūti saprast — tas sastāv no 190 000 kontiem. Kā jūs domājat, cik ilgi jūs lasītu kontu nosaukumus, no kuriem daudzi ir gari, ja vēlētos kaut vai aptuveni uzzināt, kas notiek ar *jūsu* maksāto nodokļu naudu (jūs taču maksājat nodokļus?) Tagad iedomājieties, ka jūs vēlaties uzzināt kontu saturu un pārliecināties, ka nauda tiek saprātīgi tērēta. Cik laika vajadzētu, lai izpētītu tikai 190 kontus?

Pat vispārīga budžeta analīze ir sarežģīta. Iedomājieties budžeta galvenās funkcijas. Bez divām galvenajām — resursu piešķiršanas programmām un līdzekļu (nodokļu un aizdevumu) saņemšanas ir vēl vismaz 6 funkcijas:

1. Ekonomikas stabilizācija ar budžeta politikas palīdzību. **Stabilizācija** nozīmē federālās valdības politiku, lai sasniegtu nacionālās ekonomikas mērķus — nodrošinātu stabilu pieaugumu, likvidētu bezdarbu, samazinātu inflāciju. Stabilizācijas sasniegšanai lieto divējādu politiku: **fiskālo politiku** (jauktie izdevumi, nodokļi un parādu finansēšana) un **monetāro politiku** (naudas emisijas un procentu likmju kontroli).
2. Uzturot darbojošās aģentūras atbildīgas par efektīvu budžeta līdzekļu izmantošanu.
3. Kontroles izdevumi, lai nodrošinātu to likumību un atbilstību vēlēto amatpersonu veidotajai politikai.
4. Izveidot mehānismu fondu pārskaitījumiem starp dažādiem valdības līmeņiem.
5. Kalpot kā mehānismam, lai sasniegtu plānotos sociālos un ekonomiskos mērķus.
6. Aģentūru darba kontrole (aģentūras izpilda programmas, jo ir atkarīgas no finansējuma).

Ņemot vērā budžetu lielumu, sarežģītību un funkcijas, varētu jautāt, kā tos izdodas sagatavot. Viens no izskaidrojumiem ir tāds, ka politiķi dažādos veidos vienkāršo procesu. Piemēram, budžeta veidošana katru gadu sākas nevis no jauna, bet no iepriekšējā gada budžeta. Katra gada budžeta sākuma punkts ir esošo programmu izmaksu aprēķins bez izmaiņām un izmaksu korekcijas, tikai



Karalis jautā ākstam: "Saki... vai tu kaut ko saproti no budžeta?"

ar darba slodzes maiņu (t.i., klientu skaita pieaugumu) un inflācijas indeksu. Šo aptuveno versiju sauc par pamatbudžetu, **kārtējo pakalpojumu budžetu**, pakalpojumu turpināšanas budžetu un budžeta atkārtojumu.

Visu budžeta izmaiņu salīdzinājums ar pamatbudžetu vienkāršo politiķu darbu, bet vidusmēra iedzīvotājam ir grūtāk saprast politiķu diskusijas. Piemēram, ja pagājušajā gadā Kongress nolēma samazināt budžetu par 20%, tad pēc kārtējo pakalpojumu koncepcijas budžets ar šādu samazinājumu var nemaz nesamazināties. Piemēram, aģentūrai ar 100 miljonu dolāru budžetu būtu vajadzīgi 125 miljoni, lai turpinātu darbu pašreizējā līmenī. *Samazinājums* par 20% nozīmē, ka organizācija saņems 100 miljonus. Iedzīvotājs var nesaprast, kur ir *samazinājums*.

Cita "vienkāršošanas" metode ir **pakāpenība**. Budžeta veidošana galvenokārt notiek pēc iepriekšējā gada budžeta, palielinot vai samazinot izdevumus par noteiktu procentu.

Trešais faktors, kas palīdz vienkāršot budžeta procesu, ir tāds, ka daudzas svarīgas valdības funkcijas ir **ārpus budžeta paragrāfi**; tas ir, neparādās budžeta kopsummās. Ārpusbudžeta funkcijas ir valsts uzņēmumi, valsts iestādes, valdības korporācijas un citas uzņēmumiem līdzīgas organizācijas, kam

ir tiesības saņemt pašām savus ienākumus. Īpaši fondi, piemēram, šoseju fonds, ko ir iespējams izmantot tikai vienai programmai, tie arī palīdz vienkāršot procesu.

Beidzot, budžeta veidošanu vienkāršo tā saucamie **nekontrolējamie** izdevumi — apmēram 75% no federālās valdības budžeta. Likumi prasa, lai valdība nodrošinātu veselības aprūpi, pārtikas talonus, sociālo apdrošināšanu, pensiju izmaksu un dotācijas fermeriem. Ārējā parāda procenti (apmēram 15% no budžeta) ir nekontrolējamie izdevumi; šogad tie jāmaksā, ja valdība grib aizņemties naudu nākamgad. Tā kā nekontrolējamie izdevumi ir fiksēti un likumdevēji nevēlas pieņemt jaunus likumus, sarunas par budžetu sākas ar automātisku fiksēto izdevumu apstiprināšanu. Atlikušo ceturto daļu ir vieglāk sadalīt nekā visu budžetu. Protams, vienkāršāka budžeta veidošana ne vienmēr ir *labāka*.

jautājumu: vai ir godīgi prasīt, lai Omahas iedzīvotāji maksātu par Čikāgas un Ņujorkas iedzīvotāju savlaicīgu ierašanos darbā? Bet Ņujorkas un Čikāgas iedzīvotāji var uzskatīt šādu filozofiju par nepieņemamu, jo viņi palīdz Omahas iedzīvotājiem ar ūdensapgādes projektiem un dotācijām. Jebkurā gadījumā prioritāšu maiņa turpinās. 80. gados 55 miljoni dolāru Pentagona budžetā, kas bija paredzēti armijas orķestru finansēšanai, palika neskarti, bet palīdzība bērniem ar psihiskās attīstības traucējumiem samazinājās par 25%.

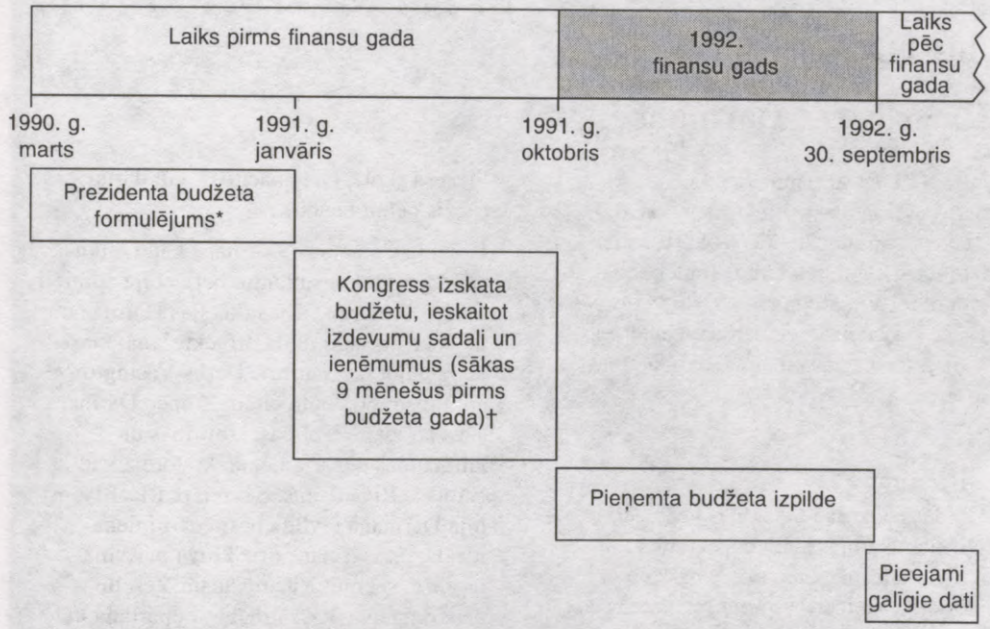
Tāpat tiek apšaubītas kosmiskās programmas — to dara ne tikai pilsētu aktīvisti, bet arī zinātnieku grupas. "Amerikas Dažādo savienība", par spīti dīvainajam nosaukumam, apvieno diezgan nopietnus okeanogrāfus un citus zinātniekus, kuru darbība nav saistīta ar kosmosu. Viņu lozungs ir: "Okeāna dzelme ir vismaz tikpat svarīga kā Mēness neredzamā puse."

Atceroties šīs idejas, apskatīsim četrus budžeta veidošanas posmus, kas daļēji sakrīt: formulēšanu, izskatīšanu likumdošanas iestādēs, budžeta izpildi un revīziju.

Formulēšana

Prezidents janvāra sākumā iesniedz Kongresam budžetu, kas ir izpildvaras vairāku mēnešu plānošanas un analīzes rezultāts. Piemēram, budžeta formulēšana 1992. gadam sākās 1990. gada pavasarī (skat. 11.1. zīmējumu).

Formulēšana notiek šādi: pavasarī tiek vērtētas aģentūru programmas, noskaidroti politikas jautājumi, sagatavotas budžeta prognozes, pievēršot uzmanību gan svarīgām programmu izmaiņām, gan jaunievedumiem un ilgtermiņa pro-



11.1. zīmējums

Galvenie budžeta veidošanas posmi

* Prezidenta budžets Kongresam tiek iesniegts ne vēlāk kā 15 dienas pēc Kongresa sasaukšanas.

† Ja darbs nav pabeigts līdz 30. septembrim, Kongress pieņem pagaidu budžetu (t.i., darbs turpinās).

grammu plānu labojumiem. Jūnija sākumā plānu sākotnējo versiju iesniedz prezidentam izskatīšanai. Apmēram tajā pašā laikā prezidents saņem ienākumu prognozes, ko sagatavo kases departaments, un ekonomiskā stāvokļa prognozes, ko sagatavo padomnieki ekonomiskajos jautājumos kopā ar kases departamentu un Budžeta un vadības nodaļu. Kā varētu saprast no pēdējās aģentūras nosaukuma, tās direktoram ir sevišķi svarīga loma procesā (skat. nākamo biogrāfiju).

Pēc abu prognožu (izdevumu un ieņēmumu) izskatīšanas prezidents sagatavo vispārīgo budžetu un budžeta politikas norādījumus budžeta gadam, kas sāksies pēc apmēram 15 mēnešiem. Tad aģentūras saņem vispārīgo politikas formulējumu un plānošanas **"griestus"**, pēc kuriem vasarā jāsagatavo galīgie budžeta pieprasījumi.

Budžeta un vadības nodaļa *sīki* izskata aģentūru budžetus un iesniedz tos kopā ar saviem ieteikumiem prezidentam apstiprināšanai. Tiek vēlreiz pārbaudīti vispārējās budžeta politikas jautājumi, kuri attiecas uz vispārīgo budžetu. Faktiskā budžeta dati par pagājušo budžeta gadu tiek izmantoti salīdzināšanai.

(Turpinājums 508. lappusē)

★ ★

BIOGRĀFIJA

Ričards Dž. Darmans

Ričardu Dž.Darmanu, vienu no ietekmīgākajiem ASV budžeta direktoriem, daudzi uzskata par cilvēku, kas jebkuru darbu izpilda ar slēptu nodomu. Tomēr gan draugi, gan politiskie pretinieki augstu vērtē Darmana inteliģenci, darba un analīzes spējas, kā arī prasmi strādāt ar valdības programmām.

Aicinājums

Dzimis bagātā Jaunanglijas uzņēmēja ģimenē, Darmans nolēma neturpināt tēva darbu. Viņš pieņēma mātes uzskatu par atbildību sabiedrības priekšā: māte brīvprātīgi aprūpēja vēža slimniekus un trūcīgos.

Kad Darmans studēja Hārvarda universitātē 60. gadu sākumā, viņu pārliecināja prezidenta Džona F.Kenedija vārdi:

Mūs atkal sauc taure — ne pie ieročiem, lai gan mums ir vajadzīgi ieroči; ne uz cīņu, lai gan mēs cīnāmies; sauc uz ilgu darbu, gadu pēc gada, "ar prieku, cerību un pacietību", pret mūžigajiem cilvēka ienaidniekiem: tirāniju, nabadzību, slimībām un karu.

Tāpēc, amerikāņi, nejautājiet, ko valsts var dot jums, bet ko jūs varat dot valstij.

Tas ir mūsu laikmeta un paaudzes uzdevums, nodot mūsu dabas bagātības un skaistumu tiem, kas nāks pēc mums, tāpat kā mēs tos saņēmām no iepriekšējām paaudzēm.

No studiju laikiem Darmans nepārtraukti aicina iedzīvotājus nebūt "viendienīšiem", dzīvot ne tikai šodienai, bet arī nākotnei.

Lai gan Darmans sekoja Kenedija aicinājumam iestāties civildienestā, viņš nekļuva par Miera korpusa brīvprātīgo Peru, kā daži viņa kursa biedri. Darmans iestājās Hārvarda biznesa skolā, lai ieguvumu vadīt darbu (nevis pelnīt naudu).

Pabeidzis mācības, Darmans kādu laiku strādāja par konsultantu, bet nebija apmierināts ar šo darbu. Konsultācijas Darmanam likās kā "iesaiņojuma projektēšana, īpaši nedomājot par saturu". Darbs Vašingtonas administrācijā būtu citāds. Tāpēc Darmans sāka strādāt Veselības, izglītības un labklājības departamentā, ko toreiz vadīja Eliots L.Ričardsons. Sekretārs Ričardsons bija Darmana civildienesta darbinieka ideāls, un Darmans drīz kļuva par viņa protežē, sekojot Ričardsonam Veselības departamentā, Aizsardzības departamentā un Niksona administrācijas Tieslietu departamentā.

1981. gadā Darmans sāka strādāt Baltajā namā par prezidenta Reigana administrācijas vadītāja Džeimsa A.Beikera palīgu. Pēc četriem gadiem Darmans kopā ar Beikeru pārgāja darbā uz Kases departamentu sekretāra vietnieka amatā. 1987. gadā viņš sāka strādāt par "Shearson Lehman Hutton" direktoru un palika šajā amatā, līdz kļuva par prezidenta Buša administrācijas budžeta vadītāju, kura pārziņā ir miljards dolāru.

Darmans vadības un budžeta nodaļā

Vadības un budžeta nodaļa (VBN) ir Baltā nama struktūrvienība, un tā dod milzīgu varu prasmīgam nodaļas direktoram. Valdības lēmumu pieņemšanas veids pēdējos 10 gados ir padarījis VBN vadītāja amatu tikpat svarīgu kā jebkura kabineta nodokļa amatu. Viņš ir saistīts ar budžetu, un cilvēkam, kurš saprot budžeta veidošanos, ir liela ietekme.

Kad 1990. gada sākumā izplatījās baumas, ka budžets tiks izdots nevis vairākos



VBN direktors Ričards Dž. Dermans informē reportierus par Buša administrācijas budžetu.

sējumos kā parasti, bet vienā lielā grāmatā, Vašingtona, Kongress, ierēdņi, lobisti un reportieri reaģēja vienādi: kas Darmanam ir padomā?

Politiķi un speciālisti nav vienisprātis, vai Darmana plānotāja reputācija netraucē viņam piedalīties sarunās par budžetu. Nav viegli noteikt robežu starp plāniem un aplinkus ceļiem. Daži Kongresa locekļi, kas uzskata, ka Darmans nekad neizsaka savas domas tieši, varbūt ir vienkārši neapmierināti, ka viņiem neizdodas pārspēt Darmanu diskusijā vai plānošanā.

Darmans noteikti zina, kā plānot budžetu. Pat Deivids Stokmens, VBN direktors laikā, kad Darmans bija Baltā nama speciālists, apbrīno Darmana politiķa spējas. "Viņš vienmēr uzdeva neērtus jautājumus, interesējās par procesu, taktiku, dalībniekiem, darījumiem, uzvarām. Vēlāk es sapratu, ka viņš redz šo jautājumu saistību ar budžeta veidošanu... Es sāku apbrīnot viņa nopietnību, spēju pārliecināt un interesi par politisko stratēģiju."

Perspektīva

Darmans saprot nākotnes perspektīvas daudz labāk nekā vairums valdības darbinieku. Tas ir redzams pēc viņa rakstītā ievada 1991. finansu gada budžetam. Varbūt dažiem Kongresa locekļiem nepatika ievada formulējums, bet Darmans vēlējās atgādināt faktu, ko viņi bieži neņem vērā: lieli nākotnes izdevumi (piemēram, veco ļaužu veselības aprūpe) tieši izriet no Kongresa pašreizējām saistībām. Daži fragmenti no Darmana ievada:

Daudzas saistības, kuras federālajai valdībai būs jāuzņemas nākotnē, vēl nav redzamas. To konkrētais raksturs ir dažāds. Tomēr katra no šīm saistībām atklāsies un prasīs daļu budžeta... Dažas prognozes palīdzēs labāk saprast problēmu...

Veselības aprūpes izmaksu pieaugums. Pirms 25 gadiem veselības aprūpes izdevumi bija apmēram 6% no ASV nacionālā kopprodukta. Tagad izdevumi ir gandrīz divreiz lielāki, 12%... Ir izteiktas prasības garantēt veselības apdrošinājumu tiem, kam tas nav garantēts, un labāk finansēt ilgtermiņa aprūpi. Katra no šīm prasībām var maksāt miljardiem dolāru gadā. Tomēr plānotie izdevumi nesedz gaidāmās saistības. Nefinansēto saistību pašreizējā vērtība tikai pēc programmas "Medicare" ir vairāk par 250 miljardiem.

Jaunas obligāto programmu finansējuma prasības. Prezidenta Kenedija administrācijas laikā pārskaitījumi privātpersonām bija apmēram ceturtā daļa no federālā budžeta, bet tagad — gandrīz puse... (Obligātās programmas un tīrie procentu izdevumi ir gandrīz 62% budžeta, tā kā šīs programmas dod labumu lielām Kongresā pārstāvētām iedzīvotāju grupām, tās patērē daudz līdzekļu un aug ātrāk nekā ekonomika kopumā. Tomēr ir skaidrs, ka ātrāka attīstība nevar turpināties bezgalīgi...

Nefinansētas pensiju programmu saistības. Ir skaidri redzams, ka dažas federālo pensiju programmas nav finansētas — lai gan sākotnē tām būs vajadzīgi līdzekļi...

Vides attīrīšanas programmas. Pašlaik zināmo federālo vides attīrīšanas un atkritumu glabāšanas programmu izmaksas nākamajos 30 gados būs 140 — 200 miljardi dolāru...

Federālo kredīta programmu un valdības finansēto uzņēmumu risks. Nav noliedzams, ka federālie aizdevumi aug — tikai tiešo federālās valdības garantēto aizdevumu vērtība ir miljards dolāru.

Federālo apdrošināšanas programmu risks. Šīs formālās apdrošināšanas programmas aptver banku noguldījumus, pensijas, veterānu dzīvības apdrošināšanu, ražu, apdrošināšanu pret plūdiem, privātpersonu noguldījumus ārzemēs, ar kodolenerģētiku saistīto risku un kara draudus. Apdrošināšanas kopējā vērtība (neskaitot veselības aprūpi) pārsniedz četrus triljonus dolāru... Līdzīgu saistību vērtība nākotnē būs desmitiem miljardu dolāru.

Darmans ievadā īpaši uzsvēra "ieguldījumus nākotnē", tas ir, ekonomisko politiku attīstības veicināšanai, lai nākotnē palielinātu ražīgumu un federālās valdības ieņēmumus. Darmans raksta, ka ieguldījumi nākotnē

pilnīgi saskan ar trim pamatprincipiem. Pirmkārt, budžetu nedrīkst uzskatīt tikai par statisku dokumentu, kas parāda stāvokli vienā momentā; budžets ietekmē nākotni, tāpēc budžeta veidotājiem jāparedz ietekme. Otrkārt, ir vispāratzīts morāles princips, kā jāmēģina uzlabot nākamo paaudžu stāvoklis, salīdzinot ar tagadni. Treškārt, nākotnes saistības ir daudz vieglāk kontrolēt nekā pašreizējos izdevumus. Šie argumenti kopā liek pievērst lielāku uzmanību ekonomiskās politikas un budžeta ietekmi uz investīcijām — investīcijām nākotnē.

★ ★

Izskatīšana likumdošanas iestādēs

1974. gada likums par budžetu. Vairākas desmitgades prezidenta budžets bija vienīgais dokuments, kas saturēja prioritātes, ieņēmumu un izdevumu ieteikumus. Tomēr 1974. gadā Kongress, cenšoties, iegūt svarīgāku lomu kabineta vadībā, pieņēma **likumu par budžeta un konfiskācijas kontroli**, pēc kura Kongresam jāapstiprina gada budžets.

Likums par budžetu mēģināja kontrolēt arī **konfiskāciju** — izpildvaras atteikšanos tērēt Kongresa piešķirto naudu — un prasīja, lai Kongress pieņemtu rezolūciju, kas nosaka minimālos ieņēmumus un maksimālos izdevumus ("griestus"). Rezolūcija nosaka arī izdevumu limitus 13 svarīgākajām federālajām funkcijām — armijai, lauksaimniecībai, transportam utt.

Likuma mērķis ir arī piespiest Kongresu pēc atsevišķiem lēmumiem par līdzekļu piešķiršanu, kurus tas parasti pieņem katru gadu, saskaņot tos ar kopējo sistēmu, izdodot otru rezolūciju ar galīgiem, saistošiem mērķiem.

Likums par budžetu noteic laiku, kādā Kongresam jāpieņem galvenie lēmumi par budžetu.

Likums noteic laiku, līdz kādam jāpieņem visi Kongresa lēmumi par budžetu. Visiem lēmumiem jābūt pieņemtiem līdz valdības budžeta gada sākumam — 1. oktobrim, bet šis termiņs bieži netiek ievērots.

Budžeta veidošana sākas ar to, ka prezidents iesniedz savu budžetu janvārī, ne vēlāk kā 15 dienas pēc Kongresa sasaukšanas. Pēc tam gan pārstāvju palātas, gan senāta budžeta komitejas iepazīstas ar prezidenta budžetu.

15. aprīlī budžeta komitejām jāiesniedz pirmā budžeta rezolūcija, kas noteic katras budžeta kategorijas ieņēmumus un izdevumus. Kongresam jāpabeidz izskatīšana un jāpieņem pirmā budžeta rezolūcija līdz 15 maijam, bet rezolūcijas bieži pieņem vēlāk sesijas laikā. Uz pirmās budžeta rezolūcijas pamata Kongresam jāapstiprina individuālie lēmumi. Otrā budžeta rezolūcija, kas jāpieņem līdz 15. septembrim, nosaka maksimālos katras kategorijas izdevumus. Tomēr Kongress atklāja, ka budžeta apspriešana prasa ļoti daudz laika, tāpēc pirmā budžeta versija tiek gatavota tā, lai automātiski tiktu pieņemta arī kā otrā.

Kongresam jāpabeidz saskaņošana 25. septembrī, bet līdz 1. oktobrim jāsagatavo visas 13 daļas.

Cik labs ir likums par budžetu? Pēdējā laikā Kongress atklāja, ka nav iespējams pieņemt visus lēmumus pirms budžeta gada sākuma. Tāpēc Kongress pieņēma tā saucamo turpinājuma sistēmu, pēc kuras piešķir naudu departamentiem un aģentūrām, par kurām nav pieņemti lēmumi. Arvien biežāk vairāki lēmumi tiek pieņemti reizē, apstiprinot izdevumus, kas atbilst vispārīgajai rezolūcijai. Tomēr visvairāk kritikas pelna nevis kongresa lēnais darbs, bet paša likuma nespēja kontrolēt federālo deficītu.

Šo iemeslu dēļ senatori Gramms, Radmens un Holingss iesniedza likumprojektu, pēc kura jānosaka maksimālais katra gada deficīts. Visinteresantākā plāna daļa, kas stājās spēkā 1985. gadā, piešķīra prezidentam tiesības samazināt jebkuru budžeta daļu (izņemot sociālās programmas), ja Kongress pārsniegs savus limitus. Teorētiski Kongress bija atcēlis 1974. gada likumu par budžetu, kurš aizliedza prezidentam *neizlietot* (t.i., konfiscēt) piešķirtos līdzekļus. Faktiski likums mēģināja sa-

mazināt prezidenta budžeta nozīmi, jo maksimālais deficīts bija noteikts pārāk zems, neļaujot realizēt nopietnu politiku. Tāpēc prezidenti un juristi ķeras pie grāmatvedības trikiem — pārceļ maksāšanas datumus no viena gada uz otru un atstāj lielas aizdevumu atmaksāšanai paredzētās summas ārpus budžeta.

Lai kādas būtu likuma sekas, ir vēl viens interesants Kongresa mēģinājums disciplinēt sevi budžeta jautājumos. Tomēr šāds vērtējums būtu pārāk stingrs. Pirmā **Kongresa budžeta nodaļas** (ar budžeta likumu izveidotas analītiķu grupas) direktore Alise M. Rivlina pareizi raksturo problēmas būtību: "Mēs vēlamies, lai valdība darītu vairāk, nekā mēs varam maksāt, un šo problēmu nepalīdzēs atrisināt nekādi noteikumi."

Pēdējais novērojums attiecībā uz budžeta veidošanas pirmo un otro posmu: jāpārvērtē to nozīme. Lai administrators varētu efektīvi veidot budžetu, viņam jāsaprot budžeta veidošanas politiskās stratēģijas (skat. nākamo materiālu).

Budžeta izpilde

Kad budžets ir apstiprināts — ar pārliecināšanu, analīzi vai abām šīm metodēm — tas kļūst par pamatu aģentūras darbam attiecīgajā budžeta gadā.

Pēc likuma izpildvara saņem lielāko daļu finansējuma ar sadales sistēmas palīdzību. Izmantojot pilnvaras, ko viņam piešķīris prezidents, VBN direktors sadala finansējumu katrai aģentūrai pēc laika posmiem (parasti ceturkšņiem) vai darbībām. **Saistības** nedrīkst pārsniegt noteikto finansējumu.

Saistības ir saņemtie pasūtījumi, noslēgtie līgumi, sniegtie pakalpojumi un citas aģentūras saistības attiecīgajā laika posmā. Šajā laikā jāizdara maksājumi, iespējams, ar čeku.

Sadales sistēmas mērķis ir nodrošināt efektīvu un pienācīgu esošo pilnvaru lietošanu, lai aģentūrai nebūtu jāpieprasa jaunas pilnvaras.

Kas notiek, ja aģentūrai ir līdzekļi, par kuriem līdz gada beigām nav saistību? Ierēdņi — vienalga, vai viņi apkalpo eskimosus aukstajā Aļaskas tundrā vai izseko narkotiku tirgoņus Floridakīzu salās — uzskata, ka pēc 30. septembra šī nauda vairs nav aģentūras rīcībā. Vismaz jābūt labam iemeslam, lai pārliecinātu Kongresu, VBN un augstākos vadītājus piešķirt tos pašus līdzekļus nākamajā gadā.

Šī uzskata dēļ aģentūras gada beigās patērē lielus līdzekļus. Federālās valdības saistības ceturtajā ceturksnī parasti ir par 30% lielākas nekā otrajā.

Revīzija jeb audits

Šis ir pēdējais posms budžeta procesā. Aģentūrām jāseko ar savām kontroles sistēmām — lai saistības un to **rezultējošie izdevumi** atbilstu budžeta likumdoša-

(Turpinājums 515. lappusē)

Pārrunas

Budžeta veidošanas politika

Arons Vildavskis, analizējot ASV Kongresa darbu, ir noskaidrojis vairākas budžeta veidošanas stratēģijas. Daudzas no šīm stratēģijām — "budžeta veidotāju domu un uzskatu saistība ar politisko sistēmu, kas nosaka ierobežojumus un piedāvā izdevības" — ir attiecināmas arī uz citiem valdības līmeņiem. Divas aģentūru stratēģijas ir *visuresošas*. Pirmā — aktīvas klientūras veidošana, lai saņemtu palīdzību un atvieglotu sadarbību ar likumdevējiem un izpildvaras vadītāju. Klienti var būt tiešie pakalpojumu saņēmēji (piemēram, fermeri, kuru interesēm atbilst vairākas Lauksaimniecības departamenta programmas) vai grupas, kas pārdod aģentūrai pakalpojumus (piemēram, ceļu būvētāji, kas sadarbojas ar štata šoseju departamentu). Aģentūrām, kas nevar atrast un saglabāt klientus, budžeta apspriešana būs apgrūtināta, jo mobilizēt aktīvu atbalstu arī nebūs viegli.

Otrā visuresošā stratēģija ir citu valdības amatpersonu uzticības iegūšana. Aģentūru administratoriem jāizvairās no pārsteigumiem sanāksmēs un jāsagatavo visa informācija, kas varētu būt nepieciešama. Amatpersonām jāpārāda rezultāti pārskatos un jāpārliecinās, vai sarežģītā informācija ir saprotama klausītājiem. Ja rezultāti nav iegūstami tieši, aģentūras var sniegt pārskatus pēc izskatīto lietu vai izdarīto aptauju datiem. Uzticība ir svarīga, jo budžeta veidošanā daudzi argumenti programmu labā ir atkarīgi no administratora spriedumā, nevis faktiem. Ja nav uzticības, nav arī paļaušanās uz spriedumiem; spriedumu vērtējums ir aizdomīgs.

Cita stratēģiju grupa (*konkrētās stratēģijas*) ir atkarīga no apstākļiem, t.i., vai diskusija attiecas uz (1) aģentūras programmu samazināšanu zem pašreizējā izdevumu līmeņa (budžeta bāzes), (2) aģentūras programmu darba apjoma palielināšanu vai (3) aģentūras programmu attiecināšanu uz jaunām nozarēm. Dažas stratēģijas liekas savādas vai pilnīgi absurdas; tomēr tās tiek lietotas un jāņem vērā, jo attiecas uz svarīgiem valdības pasākumiem.

Tomēr ar stratēģiju un gudru retoriku vien nepietiek; ne stratēģijai, ne retorikai nav nozīmes, ja budžeta pamats — tā loģika, pamatojumi un aprēķini — ir nepareizi un ja budžets nav konsekvents.

Izskatot bāzes samazināšanu (ja tiek pārtraukta programma vai samazināts tās apjoms), programmas administrators lieto vairākas stratēģijas.

1. *Ieteikt pētījumu.* Aģentūras administrators paziņo, ka nedrīkst darīt neko pārsteidzīgu (piemēram, samazināt programmu), kamēr nav noskaidrotas visas sekas. Pētījums aizkavēs rīcību, varbūt pietiekami, lai budžeta samazināšanas priekšlikuma autori zaudētu interesi par jautājumu; programmas administrators noteikti iegūs laiku, lai



Administratori, kuriem iesaka samazināt finansējumu, var apturēt iedzīvotāju atbalstītas programmas vai samazināt to finansējumu. Tēvs un bērni skatās Smitsona Aviācijas un kosmonautikas muzeja logā – skumji, jo budžeta krīzes dēļ muzejs slēgts Kolumba dienā. (AP/Wide World foto)

sagatavotu citus argumentus par labu programmai.

2. *Samazināt populāras programmas.* Administrators, saņēmis priekšlikumu samazināt budžetu, samazinās iedzīvotāju atbalstīto programmu finansējumu vai pārtrauks šīs programmas, vai vismaz informēs saziņas līdzekļus par plāniem to darīt. Iesakot atlaist skolas orķestri vai pārtraukt sporta programmu, administrators cer panākt iedzīvotāju atbalstu pašreizējā budžeta saglabāšanai. Rūpīgāk iepazīstoties ar situāciju, iespējams atrast citas programmas, kurām iespējams samazināt finansējumu, lai administratora drūmās prognozes nepiepildītos.
3. *Drausmīgās sekas.* Administrators apraksta finansējuma samazināšanas traģiskās sekas — apdraudētas klientu dzīvības, slēgti uzņēmumi utt.
4. *Visu vai neko.* Jebkurš līdzekļu samazinājums padara neiespējamu

šīs programmas izpildi, tāpēc tikpat labi varētu programmu pārtraukt.

5. *Jūs izvēlaties.* Administrators atbild, ka viss aģentūras darbs ir tik svarīgs, ka direktori nevar izvēlēties, kurai programmai jāsamazina apjoms vai tā jāpārtrauc vispār, ja tiek samazināts aģentūras finansējums. Tāpēc jāizvēlas samazinājuma priekšlikuma autoram, uzņemoties politisko atbildību. Ir cerība, ka priekšlikuma autors nevēlēsies uzņemties atbildību un atteiksies no sava priekšlikuma. Katrs priekšlikums par budžeta samazināšanu jāgatavo kopā ar konkrētiem priekšlikumiem, ja aģentūra lieto šo stratēģiju.

6. *Mēs esam eksperti.* Aģentūra apgalvo, ka tai ir pieredze, kuras nav budžeta samazinātājam. Priekšlikums samazināt budžetu ir tuvredzīgs, tā autors nepārzina situāciju, tāpēc budžets nav jāsamazina.

Citas stratēģijas tiek lietotas gadījumā, ja aģentūra mēģina turpināt esošo programmu vai paplašināt tās apjomu.

1. *Noapaļot.* Programmas darba slodzes, cenas, izmaksas utt. tiek noapaļotas līdz nākamajam veselajam simtam, tūkstotim vai miljonam dolāru, tā iegūstot lielus papildu līdzekļus.

2. *"Laba forma glābj sliktu saturu".* Runājot par budžetu, administrators nosauc datus, rāda shēmas un grafikus. Materiāls var neattiekties uz jautājumu, ne visi dati ir precīzi, bet labajai formai jāglābj satura trūkumi.

3. *Tikko manāms palielinājums.* Pēc budžeta sagatavošanas posteņi tiek nedaudz palielināti — grūti nosakāmās vispārīgās kategorijās vai katrs punkts. Palielinājums tiek vienādi sadalīts pa visiem izdevumu posteņiem, lai nebūtu skaidri redzams. Ja budžets tiek pieņemts, aģentūrai ir brīvi līdzekļi. Šī metode var neatstāt nekādas pēdas; tomēr budžeta izpildes laikā var rasties pārpalikums.

4. *Spēle ar skaitļiem.* Aģentūras administrators var runāt par fiziskām vienībām — telpām, dāvinājumiem un zemes platību, nevis naudas summām. Nolūks ir pievērst uzmanību no ievērojama izdevumu pieauguma.

5. *Slodze vai neizpildīts darbs.* Administratori bieži pamato savus pieprasījumus ar lielākām klientu prasībām vai neizpildītiem darbiem. Argumenti bieži ir vērā ņemami, sevišķi gadījumos, ja pēc darba apjoma vērtē aģentūras rezultātus, ja aģentūra dara kaut ko tādu, kas noteikti jāizpilda, ja neizpildītais darbs nav vienkārši sliktas vadības rezultāts.

6. *Uzskaites sistēmas slazds.* Katra budžeta apspriešanā iesaistītā puse var apgalvot, ka ieteiktie izdevumi ir jāizdara (vai ir aizliegti) tāpēc, ka grāmatvedības sistēma kontrolē šādus darījumus. Arguments var būt politiski svarīgs. Tomēr grāmatvedības sistēmas uzdevums ir palīdzēt vadībai ieviest politiku un piegādāt informāciju atbilstošu lēmumu pieņemšanai. Grāmatvedības sistēma nedrīkst apgrūtināt politiķu izvēli.

Programmas un aģentūras veido stabilu sistēmu. Jaunu programmu ieteikšana, aģentūras darba apjoma pieaugums rada īpašas grūtības, jo neiederas šajā sistēmā. Daži budžeta procesi pat izskata jaunas programmas tikai tad, kad ir sadalīti līdzekļi visām esošajām. Citi procesi apgrūtina jaunās programmas vienkārši tāpēc, ka tām vēl nav klientu un interešu grupu, kas varētu tās politiski atbalstīt.

Jaunus priekšlikumus realizē pēc turpmāk minētajām stratēģijām.

1. *Tas pats vecais.* Administratori paziņo, ka jaunās programmas ir esošo turpinājums, aģentūras parastais darbs un nekas jauns. Kad jaunajai programmai ir sava bāze (direktori, klienti un politiskie sabiedrotie), tā iegūst pati savu dzīvi.
2. *Finansējums pēc principa "kāja durvīs".* Projekts sākas ar nelielu finansējumu, varbūt kā eksperiments, demonstrācijas programma vai iespēju izpēte. Katru gadu tiek paredzētas nelielas summas, kamēr programma sāk darboties un tai ir atbalstītāji. Kad noskaidrojas kopējās izmaksas, var izrādīties, ka labāk pabeigt darbu nekā atmest projektu un "norakstīt zaudējumos" tā izmaksas.
3. *Priekšlikums pats sevi atpelnīs.* Jaunu programmu atbalstītāji dažreiz apgalvo, ka programma ļaus nopelnīt vairāk nekā tā izmaksās. Lai gan daudzas ieņēmumu departamenta programmas tiešām atpelna sevi, argumentu lieto arī citos gadījumos. Piemēram, tiesību aizsardzības iestādes pamato sodu iekasēšanu, ekonomiskās attīstības aģentūras arvien biežāk šādā veidā aizstāv nodokļu iekasēšanu no uzņēmējdarbības, kas sākusies, pateicoties programmai.
4. *Ietaupīt, lai tērētu.* Priekšlikumam iztērētie līdzekļi ļaus samazināt citu valdības izdevumu daļu. Kopsummā budžets nemainīsies vai būs pat ietaupījums, ja katrs aģentūrā iztērētais dolārs ļaus samazināt izdevumus tajā pašā aģentūrā vai citā valdības iestādē. Vai solījums ir patiess? Tas ir pavisam cits jautājums.
5. *Krīze.* Solījums var būt saistīts ar katastrofu vai nopietnu problēmu — AIDS, ekonomikas attīstību, bezpajumtnieku problēmām, enerģētikas krīzi utt. — lai gan programmai var nebūt tieša sakara ar apskatāmo jautājumu, aģentūras vadība uzskata, ka šādam priekšlikumam ir mazākas iespējas tikt noraidītam. Tomēr aģentūrai jābūt

piesardzīgai. Skeptiķi uzdos jautājumu, kāpēc aģentūra neparedzēja problēmu un nesāka to risināt, pirms stāvoklis kļuva kritisks.

6. *Saturam neatbilstošs nosaukums.* Programmas būtība tiek slēpta, apvienojot programmu ar citu — politiski pievilcīgu. Piemēram, militārajos objektos ir poligoni, kas pārsteidzoši līdzinās golfa laukumiem; uz universitāšu kopmītņu vai biroju ēku jumtiem ir soli, no kuriem iespējams pārredzēt futbola laukumu; jaunās kanalizācijas sistēmas pārsegums iztur transporta līdzekļu svaru un ir piemērots braukšanai utt. Tomēr šīm stratēģijām ir vajadzīgs spēcīgs atbalsts; budžeta veidotājiem jāvienojas par priekšlikumu, jo gada laikā budžetā var notikt izmaiņas.

7. *Ko viņi nepadarīja, mums tas ir jāpaveic.* Citas iestādes rīcība var noteikt aģentūrai prasības, kas nav izpildāmas, normāli vadot esošās programmas. Ja skolu bibliotēkas slēdz un skolotāji turpina uzdot obligāto literatūru, vietējās valsts bibliotēkas var pieprasīt jaunas programmas, lai apmierinātu studentu lūgumus pēc atbalsta.

8. *Likuma prasības.* Kāda iestāde (tiesa, federālās aģentūras, štats utt.) var prasīt aģentūrai izpildīt darbu, kas saistīts ar lielākiem izdevumiem. Dažreiz aģentūra nevis reorganizē darbu bet prasa papildu līdzekļus. Faktiski aģentūra prasa, lai iestāde izdotu savu rīkojumu kā budžeta stratēģiju. Metode var būt iedarbīga, bet pirms izmaiņu pieņemšanas analītiķiem jāpārbauda rīkojuma pamatojums un reorganizētā darba atbilstība prasībām. To pašu metodi iespējams lietot darba apjoma paplašināšanai un, ja laiks atļauj, aizsardzībai pret budžeta samazināšanu.

9. *Piemērošanās konkurencei.* Aģentūras bieži salīdzina savas programmas ar citu iestāžu darbu un pēc salīdzinājuma ieteic jaunas programmas. (Gadījumi, kad izrādās, ka jāpārtrauc esošās programmas un kādu nav līdzīgās aģentūrās, ir reti.) To pašu argumentu lieto esošo programmu paplašināšanai.

10. *Tas ir tik mazs.* Programmas autori apgalvo, ka pieprasījums nav pietiekami svarīgs, lai pārskatītu budžetu, jo sekas ir nenozīmīgas. Tie, kas saprot finansēšanas principu "kāja durvīs", zina šo argumentu un atbild, ka mazā apjoma dēļ darbs neprasa papildu finansējumu.

nai un citiem likumiem un noteikumiem par saistībām un finansējuma izmantošanu. (Rezultāti ir izdoto čeku vērtība, valsts parāda procenti vai citi maksājumi, *atskaitot* visus atpakaļ saņemtos līdzekļus.) VBN pārskata programmu un finansu atskaites un seko aģentūras programmu mērķu izpildei. Bez tam galvenais revidents jeb audi-

tors Kongresa uzdevumā regulāri pārbauda un vērtē valdības programmas. Revidents iesniedz savu pārbaužu rezultātus un ieteikumus Kongresam, VBN un attiecīgajām aģentūrām.

Kāpēc ir vajadzīga revīzija? Kāda no revīzijām Aizsardzības departamentā 1984. gada maijā noskaidroja, ka vairāk nekā puse rezerves daļu iepirkta par "nepamatoti augstām" cenām. Revidenti atklāja, ka Pentagons maksā apmēram 13% vairāk nekā uzrāda oficiāli. Budžets rezerves daļu iegādei ir 22 miljardi dolāru, tātad nelietderīgi iztērēta ievērojama summa (Bernstein, 1984). Pēc valdības grāmatvedības datiem, veselības aprūpes programma nelietderīgi iztērēja no 500 miljoniem līdz vairāk nekā 1 miljardam dolāru (*New York Times*, 1985. gada 12. februāris). Invalīdu aprūpes un mācību programmās krāpšana sasniedz vislielākos apjomus. Tomēr krāpnieki ir nevis pakalpojumu saņēmēji, bet tie ir salīdzinoši turīgi cilvēki, kas slēdz līgumus ar valdību par pakalpojumu sniegšanu. Kāds bijušais Transporta departamenta darbinieks piesavinājās 856 000 dolāru, kas bija paredzēti šoseju celtniecībai Atlantā. Veselības aprūpes darbinieki pārliecināja dažus cilvēkus parakstīt veidlapas par iesaistīšanos programmā, sakot, ka vāc parakstus prasībai par toreizējā gubernatora Ronalda Reigana atcelšanu. Kāds zobārsts izrāva trūcīgiem bērniem veselus zobus, lai saņemtu naudu no zobārstniecības programmas. "Tas bija šausmīgi," saka Džoels Kolinss, ASV prokurora palīgs, kas uzturēja prasību lietā. Viņš pastāstīja, ka zobārsts nosūtīja valdībai rēķinus vairāku tūkstošu dolāru vērtībā par neizpildītiem vai nevajadzīgiem darbiem. "Kādai trīspadsmitgadīgai meitenei mutē bija palikuši tikai trīs zobi," Kolinss teica. "Bija šausmīgi uz to skatīties." (Marro, 1978).

Tieši tāpēc vajadzīga revīzija.

Štatu un vietējo budžetu veidošana

Federālā budžeta veidošana var likties nesaprotama — ilgs laiks, daudzi termiņi, vairāku gadu perspektīva un Kongresa piedalīšanās — bet štata un vietējo budžetu gatavošana ir salīdzinoši vienkārša. Vieglāk ir sākumā apskatīt dažu konkrētu budžetu īpašības un pēc tam vispārīgos procesus. (Daudz kas no turpmāk teiktā ar nelielām izmaiņām attiecas arī uz universitātēm, slimnīcām un citām iestādēm, kas piedāvā savus pakalpojumus.)

Vairumā štatu par budžetu atbild tikai izpildvara, bet dažos ir budžeta komisija, kuras sastāvā ir likumdevēji. Arkanzasā budžeta gatavošana ir tikai likumdevēju funkcija. Pilnīgi visus vietējos budžetus gatavo izpildvara, lai gan bieži pastāv arī pašvaldību komisijas.

Kā mēs teicām, federālā budžeta cikls sākas oktobrī. Tomēr gandrīz visas pārējās valdības iestādes strādā pēc citādiem termiņiem. Daudzās pašvaldībās fiskālais gads sākas janvārī. Visās štatu valdībās (izņemot Alabamu, Mičiganu, Ņujorku



Čipevu cilts indiāņi, kas dzīvo pie Redleika, un cilts sekretārs Bobijs Vaitfezers (Baltā Spalva) domāja, ka saņem labus ienākumus, kamēr revīzija neatklāja, ka Indiāņu lietu birojs (ILB) vairākas desmitgades nav izmaksājis visu, kas ciltij pienākas. Indiāņi domāja, ka nauda par kokiem, izrakteņiem un zvejas atļaujām no Minesotas rezervāta tiek ieskaitīta ILB vadītā fondā, bet revīzija noskaidroja, ka fondā trūkst 800 000 dolāru. Birojs veica daudzus apšaubāmus darījumus ar cilts naudu, neinformējot cilti. Tāpat kā daudzas federālās aģentūras, ILB bieži nezina, no kurienes saņem naudu un kā to tērē.

Šāda nekārtība nav pastāvējusi vienmēr. Daudzas federālās aģentūras 50. gados sekoja savu līdzekļu izlietojumam, bet tagad, daļēji budžeta samazinājumu dēļ, tām nav modernu sistēmu. Grāmatvedība 1990. gadā atklāja gaisa spēku dokumentācijā tādu haosu, ka atteicās no mēģinājumiem šo dokumentāciju sakārtot. Skaidrs, ka nodokļu maksātājiem katru dienu jāmaksā par nekārtībām finansu sistēmā.

un Teksasu) fiskālais gads sākas jūlijā. Fiskālais gads Alabamā un Mičiganā sakrīt ar federālo finansu jeb fiskālo gadu, bet Ņujorkā tas sākas aprīlī un Teksasā — septembrī.

Dažādās ASV pilsētās ir stipri atšķirīgas izdevumu prioritātes. Piemēram, Mineapolē tērē daudz līdzekļu sniega novākšanai (kā varētu gaidīt) un tradicionāli iegulda naudu parku uzturēšanā.

Turpretī Hjūstonai jāpatērē lieli līdzekļi lietus ūdens novadīšanai, jo pilsēta atrodas ielejā, bet neizdod nekādus līdzekļus pilsētas zonu attīstībai. Hjūstona ir vienīgā lielā ASV pilsēta, kam nav noteikumu par zonām.

"Palīdzība uzbrūk atkal"

Kādas par neveiksmīgu uzskatītas Teksasas militārās bāzes avīze rakstīja: "Ierodas ģenerālinspektors un citas problēmas."

Aktīvais un spējīgais Aizsardzības departamenta ģenerālinspektors Džo Šeriks, runājot par savu priekšnieku Kasparu Vainbergeru, teica: "Manas labās ziņas viņam ir sliktas." Revīzijā labas ziņas ir tad, ja nav sliktu ziņu. Labāk nevar būt.

Revidenti, kontrolieri, inspektori un citi izpilda svarīgus uzdevumus, bet viņu darbs var dot pozitīvu rezultātu tikai tad, ja revidenti ir *konstruktīvi* un apdomīgi. Pašlaik revidentu skaits pieaug, un pastāv draudi, ka pēc kāda laika revidentu būs pārāk daudz un viņiem nepietiks pārbaudāmo. Ja šāda revidentu un pārbaudāmo darbinieku attiecība tiks sasniegta, revidenti varētu tikai nosaukt iespējamās kļūdas, ko pieļautu darbinieki, ja tādi būtu... Tikai federālajā valdībā vien revidentu skaits pieaug ar ātrumu 200% desmit gados, un revīzija varētu būt viena no ASV nozarēm, kura attīstās visātrāk...

Ir desmitiem tūkstošu dažādu veidu federālo revidentu, no kuriem 20 000 pārbauda Aizsardzības departamenta darījumus — gan iekšējās, gan ārējās revīzijās. Šāds revidentu skaits noteikti ir pārāk liels. Lai kāds būtu iestādes darba apjoms, tai vienmēr ir revidents. Bijušais Veikforestas futbola treneris Čaks Mills ir teicis: "Skatītājs ir cilvēks, kas sēž četrdesmitajā rindā un nevar saprast, kāpēc viens septiņpadsmitgadīgs puisis nevar trāpīt ar bumbu otram septiņpadsmitgadīgam puisim desmit metrus tālāk... Kad spēle ir beigusies, skatītājs iet uz mašīnu stāvvietu un nevar atrast savu mašīnu."

Revidents, tāpat kā labs futbolists vai vadītājs, pārzina savu amatu un nekad nekļūdās...

Lordu Barnetstonu (*"London Observer"* priekšsēdētāju) uzskata par kāda joka autoru — kā vadības speciālists vērtētu Šūberta *"Nepabeigto simfoniju":*

Ilgu laiku visiem četriem obojistiem nav darba. Vajadzētu samazināt obojistu skaitu vai sadalīt viņu partijas citiem orķestra spēlētājiem, tā likvidējot maksimālās aktivitātes periodus.

Neņemot vērā katras jurisdikcijas konkrēto atbildības sadali un termiņus, ASV štatu un vietējo bužetu veidošanu varētu vispārīgi iedalīt četros ciklos.

Formulēšana

Lai vadītājs varētu sākt gatavot izpildu budžetu, viņam jāsavāc informācija. 11.2. zīmējumā ir parādīti informācijas avoti.

Visi divpadsmit vijolnieki spēlē vienādu melodiju. Šāda funkciju atkārtošanās nav vajadzīga, tāpēc ievērojami jāsamazina vijolnieku skaits. Ja nepieciešama spēcīga skaņa, to iespējams panākt, lietojot skaļruni.

Daudz darba tika patērēts, spēlējot 1/32 garuma notis. Rezultāts neattaisno darbu, tāpēc iesaku nošu garumu noapaļot līdz 1/16. Tādā gadījumā orķestrī varētu iesaistīt mūzikas skolu audzēkņus un spēlētājus ar zemāku kvalifikāciju.

Pūšamie instrumenti veic nelietderīgu darbu, atkārtojot simfonijas daļu, ko jau nospēlējuši stīgu instrumenti. Svītrojot visas nevajadzīgās daļas, koncerta laiku iespējams saīsināt no 2 stundām līdz 20 minūtēm. Ja Šūberts ņemtu vērā šos ieteikumus, viņš būtu paspējis uzrakstīt simfoniju līdz galam.

Jebkurš īsts birokrāts ātri saprot, ka labākais veids, kā nodrošināties pret kritiku, ir *nekad* neriskēt, pat ja risks ir saprātīgs un var atmaksāties. Attīstot teoriju, ka sliktus lēmumus nepieņem tikai tie, kas nepieņem nekādus lēmumus, mēs varam loģiski secināt, ka kritiku nesaņem tikai tie, kas neko nedara. Vadītāji iemācās baidīties no sliktām ziņām vēl ātrāk nekā apsveikt labas ziņas. Mēs neizbēgami nonākam pie secinājuma, kuru izdarīja "Washington Post" reportiere Mega Grīnfīlda: "Šajā valstī ir stingra apņemšanās nepieļaut, lai vispār kaut kas notiktu."

[Bijušais] Ņūorleānas "Saints" un Hjūstonas "Oilers" treneris Barns Filipss izsakās tikpat precīzi, lai gan ne tik daiļrunīgi: "Noteikumiem ir jābūt, bet kādreiz arī jāļauj večiem sataisīt ziepes." Labs piemērs, kā "taisīt ziepes", ir atgadījums ar Denveras "Broncos" pussargu, kurš savā pirmajā sezonā 70 000 cilvēku acu priekšā piespēlēja nevis centra uzbrucējam, bet *aizsargam* — par lielu izbrīnu un pārsteigumu *vismaz* vienam cilvēkam stadionā.

Kādā amerikāņu parunā teikts, ka jāļauj cilvēkam lemt pašam un rīkoties brīvi. Kā teica Vudro Vilsons: "Ja vispār ir skaidri principi, viens no tiem ir šāds — jebkurās lietās, valdībā vai tirdzniecībā, ir kādam jāuzticas."

Jebkurš valdības budžeta veidošanas process sākas ar sabiedrības vajadzību apzināšanu. Tās gandrīz vienmēr ir iespējams noteikt pēc vēlēšanu rezultātiem vai ikgadējiem apsekojumiem. Ja valdības uzdevums ir maksimāli uzlabot sabiedrības stāvokli, izmantojot esošos līdzekļus, sabiedrības vajadzībām ir jābūt budžeta veidošanas sākuma punktam.

Tālāk tiek sagatavoti sākotnējie vērtējumi katrai ieņēmumu grupai (nodokļiem, lietošanas maksai, pārskaitījumiem no citiem valdības līmeņiem utt.). Ieņēmu-

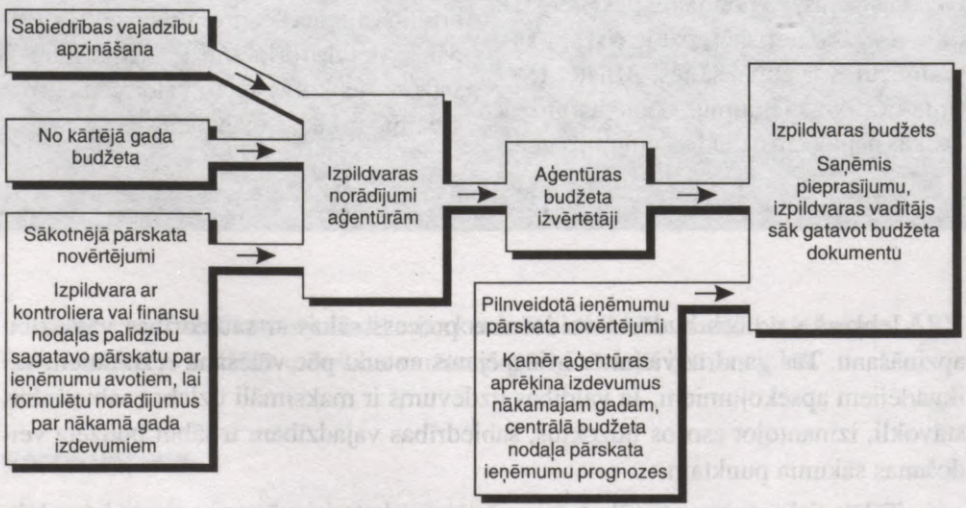
mu prognozi salīdzina ar kārtējā gada budžetu, lai noteiktu pieļaujamo valdības pakalpojumu apjoma pieaugumu.

Noskaidrojis sabiedrības vajadzības un ieņēmumu prognozes, izpildvaras vadītājs var izdot norādījumus par budžeta sagatavošanu izpildvaras aģentūrām. Parasti norādījumu pamatā ir iepriekšējā gada budžets ar izmaiņu procentu. Dažreiz izpildvaras vadītājs var pieprasīt aģentūrai gatavot budžetu "no nulles", lietot pamatos gan esošās, gan jaunās programmas sastāvdaļas.

Aģentūru budžetos jāparedz četras galvenās izdevumu kategorijas: personāls, materiāli, līgumi par pakalpojumiem un tiešie maksājumi klientiem. Vissvarīgākie ir personāla izdevumi.

Centrālajai budžeta nodaļai jāsagatavo tieši no valdības vispārējā fonda saņemamo līdzekļu apjoma prognozes. Tomēr ne visus ieņēmumus plāno centrālā nodaļa. Maksu par pakalpojumiem (piemēram, par sabiedriskā transporta lietošanu, mācībām universitātēs un ārstēšanos valsts slimnīcās) plāno attiecīgās aģentūras.

Izpildvaras budžeta mērķis ir radīt likumdevējiem visaptverošu priekšstatu par plānoto darbību nākamajā budžeta gadā, kas var būt izteikts gan vārdos, gan skaitļos. Termins **budžeta dokuments** nozīmē vienu dokumentu vai — lielajās pašvaldībās un štatos — vairākus dokumentus. Neatkarīgi no budžeta dokumenta lieluma, tā svarīgākās daļas ir: izpildvaras vadītāja atskaite (vispārīgi ieteiktā budžeta mērķi), oficiālā ieņēmumu prognoze, vispārīgi nākamā budžeta gada ieteiktie izdevumi un detalizēti nākamā gada izdevumi (kas izskaidro un pamato vispārīgos izdevumus, ņemot vērā sabiedrības vajadzības).



11.2. zīmējums .....
Izpildvaras budžeta formulēšana

Izskatīšana likumdošanas iestādēs

Tagad ar budžetu var iepazīties likumdevēji un, ar saziņas līdzekļu starpniecību, arī iedzīvotāji. Pašvaldībās sākotnējā budžeta izskatīšana parasti notiek atklātā sēdē. Aģentūru un departamentu vadītāji tiek ielūgti pamatot savus pieprasījumus, un finansistam jāizskaidro budžeta līdzsvarošanas metodes. Šajā laikā iedzīvotāji var izteikt savas domas par budžetu.

Dažas pilsētas un štati piešķir izpildvarai veto tiesības; šādos gadījumos budžets jāpārskata. Veto var attiekties uz visu budžetu, visu paragrāfu vai paragrāfa samazinājumu.

Valdības organizācijās un citās bezpeļņas organizācijās faktiski ir divi budžeti. Viens ir **likumdevēju budžets** — līdzekļu pieprasījums. Lielākā daļa saziņas līdzekļu informācijas par budžetiem attiecas uz likumdevēju budžetiem, un daudzas mācību grāmatas, apskatot valdības budžetus, raksta tikai par likumdevēju budžetiem. Otrs — **vadīšanas jeb pārvaldes budžets** — ir sevišķi svarīgs izpildes posmā. Pārvaldes budžetu gatavo pēc tam, kad likumdevēji ir pieņēmuši lēmumu par piešķiramo līdzekļu apjomu. Pārvaldes budžets atbilst privātuzņēmuma budžetam; tas ir plāns, kas rāda, kādi izdevumi ir atļauti katrai struktūrvienībai.

Budžeta izpilde

Šajā posmā, tāpat kā federālajā valdībā, administratori mēģina izpildīt programmas, ņemot vērā noteiktos ierobežojumus. Izpilde notiek visa finansu gada laikā.

Lai kāda būtu valdības politika vai struktūra, štata un pašvaldību finansistiem ir vienāds uzdevums. Viņiem jāplāno, jāvada un jāatskaitās par iedzīvotāju naudas lietošanu. Vairumam finansistu (skat. nākamo materiālu) tas nozīmē uzraudzīt grāmatvedības sistēmu, vadīt naudas apriti, sekot lēmumiem par tēriņu un ik pa laikam iesaistīties darījumos kapitāla tirgū.

Grāmatvedība. Visi budžeta plānošanas un izpildes posmi jādokumentē. **Grāmatvedība** ir sistemātiska finansu darījumu dokumentācija, klasifikācija un atskaites.

Vecākais grāmatvedības veids ir skaidrās naudas grāmatvedība. Naudas saņemšanu reģistrē, saņemot naudu, un maksājumu reģistrē, izdodot čeku. Citi grāmatvedības veidi ir darījumu grāmatvedība un izmaksu grāmatvedība. **Darījumu grāmatvedība** reģistrē izdevumus, rodoties saistībām (piemēram, aizpildot čeku, nevis bankai izdarot maksājumu) un ieņēmumus to saņemšanas termiņā (piemēram, nodokļus reģistrē laikā, kad tie ir maksājami, nevis kad nodokļu maksātājs tos fak-

Kas ir finansu speciālisti un ko viņi dara?

Vieta. Pilsētas dome.

Laiks. Dažas stundas pirms likumā noteiktā termiņa, kad domes sēdei jāpieņem budžets.

Problēma. Saglabāt līdzsvarā ilgi veidoto, beidzot saskaņoto budžetu un atrast 10 miljonus dolāru projektam, ko atbalsta domnieks, kura balss vajadzīga budžeta pieņemšanai.

Darbība. Visi (ieskaitot mēru, kurš vēl rudenī solīja, ka jaunu nodokļu nebūs) jautā finansu speciālistam, ko darīt. Finansists nosauc iespējamās stratēģijas: nemaksāt no kārtējiem ieņēmumiem, bet pārdot obligācijas (visiem būs skaidrs, ka domei vajadzīga nauda); palielināt ieņēmumu prognozi (nereāli); pārcelt pēdējo maksājumu periodu uz nākamo gadu (izklausās labi, bet pārāk riskanti); pārskatīt investīciju ieņēmumus, lai samazinātu pilsētas ieguldījumu darbinieku pensiju fondā (jau labāk); nepirkt iekārtu, bet nomāt to (lieliski!).

Finansu brīnumi nav finansista galvenais uzdevums. Vairums finansistu nenodarbojas ar politiku, bet seko finansēm. Tomēr mūsdienu valdības finansu vadība nozīmē arī citus pienākumus un prasa iemaņas, kas atgādina burvju mākslinieka repertuāru.

Valdības finansu speciālistu amatu nosaukumi var būt neskaidri. Gubernatora vai mēra pienākumi ir visiem zināmi, bet finansu direktora uzdevumi nav tik konkrēti formulēti.

Valdības finansu speciālistu asociācija ir sagatavojusi 22 finansu funkciju sarakstu: vērtējumi, revīzijas / revīziju gatavošana, budžets, skaidrās naudas pārvalde jeb vadīšana, centrālā grāmat-

tiski samaksā). **Izmaksu grāmatvedība** reģistrē preču un pakalpojuma izmaksas (piemēram, cik pagājušajā gadā maksāja 1 jūdzi garas ielas remonts?)

Lai gan valdības un privātuzņēmumu grāmatvedība ir stipri līdzīga, jāatzīmē viena atšķirība. Privātuzņēmumu grāmatvedībā visi esošie līdzekļi ir vienā sistēmā. Valdībā sistēmas ir vairākas; tās sauc par **fondiem**. Katram fondam ir savi konti, tāpēc katrs fonds ir atsevišķa vienība (gandrīz kā atsevišķs uzņēmums). Fondu uzdevums ir nodrošināt, lai organizācija lietotu fonda līdzekļus tikai šī fonda mērķiem. Tāpēc universitātes prezidents nedrīkst lietot stipendiju fonda līdzekļus mācību spēku vajadzībām.

Tālākajā diskusijā par skaidrās naudas vadību, pirkumiem un parādu vadīšanu ir izmantots Petersona darbs (1991).

Skaidrās naudas vadīšana. Štatu un pašvaldību naudas aprite sasniedz gandrīz 1 miljardu dolāru gadā — un tā ir jāvada. Finansējuma avoti ir nodokļi un nodevas. Saņemtā nauda tiek sadalīta starp valdību līmeņiem maksājumu un dotāci-

vedība, parādu administrēšana, parādu uzņemšanās, maksājumi, pamatlīdzekļu lietošanas pārvalde, dotāciju lietošanas vadīšana, iekšējās revīzijas, investīciju vadīšana, uzkrājumi, pensiju administrēšana, analīzes un pētījumu politika, pirkumi, algu saraksti, ieņēmumu apkopojums, riska vadīšana, nodokļi un maksa par pakalpojumiem.

Bieži šīs funkcijas ir sadalītas starp vairākām nodaļām, no kurām dažās ir vēlēti un dažās iecelti vadītāji. Apmēram divās trešdaļās pašvaldību ir finansu direktori, kuru pienākumi atbilst iepriekšminētajiem.

Pašvaldībās, sevišķi mazajās, parasti ir finansu direktors un neatkarīgs vērtētājs. Gandrīz tikpat bieži ir arī kontrolieris (kurš atbild par grāmatvedību un finansu atskaitēm) vai kasieris (kurš atbild par maksājumu iekasēšanu un skaidrās naudas vadību). Lielākās pašvaldībās finansu nodaļas struktūra ir sarežģītāka: budžeta direktori, atbildīgie par iekasēšanu un vērtēšanu, atsevišķas iepirkumu, datu apstrādes un riska vadības nodaļas, kā arī revidents, kam jāpārliecinās, vai pārējie strādā likumīgi. Jo lielāka un vecāka pilsēta, jo lielāka iespēja, ka finansu darījumi neaprobežojas ar pilsētas teritoriju.

Sarežģītā, bieži vien nepatīkamā sistēma pastāv vēsturiskas tradīcijas dēļ: darījumi ar valsts naudu vienmēr ir uzskatīti par svarīgiem. Valdības sistēmas veidotāji domāja par kontroli, atbildību un varas dalīšanu vairāk nekā par efektivitāti un koordināciju. Tā veidotas gandrīz visas pārējās ASV demokrātiskās valdības iestādes, un nav pārsteigums, ka šāda struktūra ir arī finansu sistēmai.

ju veidā (skat. 3. nodaļu), uzkrāta kontos vai ieguldīta uz īsāku vai ilgāku termiņu. Naudas uzkrāšanas veids ir atkarīgs no laika, kad tā būs vajadzīga. BNaudu izmaksā darbiniekiem, darbuzņēmējiem, piegādātājiem, obligāciju īpašniekiem, pensionāriem un dotāciju saņēmējiem.

Atšķirība starp īstermiņa un ilgtermiņa ieguldījumiem ir svarīga: pirmie parasti ir valdības ikdienas darba sastāvdaļa; pēdējie finansē trestu fondu darbību. Valsts ierēdņu pensiju sistēmas ar aktīviem 800 miljardu dolāru vērtībā ir vislabākais štatu un pašvaldību trestu fondu piemērs. Ieguldījumi šajos fondos ir pieauguši no 3,2% izdevumu vērtības 1980. gadā līdz 3,3% 1987. gadā.

Valdības investīciju politika parasti prasa, lai vadītāji maksimāli palielinātu fondu drošību un investīciju atmaksāšanos. Vadītājam jāizlemj, kā panākt izdevumu drošību un reizē saņemt pietiekami augstus procentus, jo drošo ieguldījumu procenti ir zemāki. Agrāk valdības finansu speciālistiem vajadzēja izvēlēties pēc pieņemamo īstermiņa ieguldījumu saraksta (šie noteikumi attiecas, piemēram, uz Valsts kases obligācijām). Tomēr pēdējos gados pieņemamo investīciju saraksts ir

pagarinājies, un valdībai ir dažādas iespējas rīkoties ar investīcijām. Tāpēc finansu speciālistiem vajadzīga augstāka kvalifikācija. Džons E.Pītersons (John E.Peterson, 1991:54), Valdības finansu speciālistu asociācijas finansu pētījumu centra direktors, raksta:

> *Agrāk finansu speciālisti vienkārši zvanīja uz vietējo banku un pirka vērtspapīrus; tagad viņiem jāapspriežas ar daudziem starpniekiem, vērtspapīru pārdevējiem un baņķieriem, lai vienotos ar pēdējiem par atpirkšanu, valdības vērtspapīru divpusējo fondu darbu un citiem agrāk nepazīstamiem darījumiem. Protams, operācijas vēl apgrūtina drošības noteikumi, kas attiecas arī uz godīgām un pārbaudītām finansu iestādēm, bankām un darījumiem.*

Pirkumi. Lai izpildītu savu programmu mērķus, štati un pašvaldības 1987. gadā iztērēja 653,6 miljardus dolāru. Apmēram 42% no šīs summas izmaksāja algās; pārējo iztērēja pirkumiem, iekārtām, piegādēm un pakalpojumiem. Nopirktie objekti ir ļoti dažādi — no spēkstacijām līdz mapēm.

Izdevumus var sadalīt arī pa funkcijām:

Izglītība	29,3%
Veselība un sociālās programmas	17,8%
Šosejas	6,8%
Pašvaldību uzņēmumi	8,7%
Policija un ugunsdzēsība	4,6%
Citi izdevumi	33,8%

Valsts iepirkšanas speciālisti strādā tāpat kā viņu privātā sektora kolēģi, meklējot lielāko *kvantitāti*, labāko *kvalitāti* un zemāko *cenu*. Tomēr arī šeit jāpieņem kompromisa lēmumi. Jālemj arī par privatizāciju un līgumiem — diviem jautājumiem, ko mēs apskatījām 3. nodaļā.

Viena no valdības darba nozarēm, kas strauji attīstās, ir grupveida pirkumi, kad sadarbojas vairākas valdības:

> *Liels pirkums ļauj samazināt vienas vienības cenu un veidot labākas attiecības ar pārdevējiem. Cita darbība šajā virzienā ir standarta norādījumi un vienotas piegādes sistēmas. Valdības datorizācija vispār un tieši finansu datorizācija ietekmē sagādnieku darbu. Valdības sagādes aģenti var veidot garus preču un piegādātāju sarakstus, ierakstīt datorā gatavas pieprasījumu veidlapas un standarta līgumus, kā arī citādi apstrādāt*

datus, tā iegūstot pieeju lielākam tirgum un efektīvāk meklējot labāko piedāvājumu (Peterson, 1991:56).

Parādu kontrole. Tā kā lielākās pilsētas un apgabali saņem dāvinājumus un pat mazas pašvaldības ir uzņēmumi ar vairāku miljonu dolāru lielu kapitālu, būtu pareizi teikt, ka valdības finanses nozīmē lielus darījumus. Pašvaldību obligāciju tirgus ir liels, un tā apjoms pieaug. 1990. gadā tika pārdoti apmēram 9000 jaunu ilgtermiņa un īstermiņa obligāciju laidienu — par kopējo cenu 160 miljardi dolāru.

Piesaistot kapitālu, štatiem un pašvaldībām ir savs vērtspapīru tirgus, kurā vērtspapīri ir atbrīvoti no nodokļiem. Atbrīvojums no nodokļiem nozīmē, ka vērtspapīru procenti netiek aplikti ar federālo ienākuma nodokli (un bieži arī ar štata un vietējo nodokli). Tāpēc valdība maksā tirgū viszemākos procentus.

Tomēr liela projekta finansēšana valdībai ir sevišķs notikums — tāpat kā ģimenei mājas pirkšana vai bērna mācības koledžā. Tāpēc daudzi finansu speciālisti uzaicina konsultantus, kuri palīdz viņiem plānot parādu un izdot obligācijas.

Revīzija

Revīziju veidi ir dažādi. Finansu revīzijas pārbauda, vai līdzekļi iztērēti likumīgi un vai finansu dokumentācija ir pilnīga un precīza. Vadības vai darījumu revīzija akcentē uzmanību uz darba ražīgumu. Programmu revīzija pārbauda, vai programmas sasniedz noteikto mērķi. Darbības revīzija pārbauda aģentūras vispārējo darbību.

Sliktais vārds — nodokļi

Šīs apakšnodaļas temats ir nodokļi. Kā teica Francijas finansu ministrs Ž.B.Kolbērs, nodokļu ievākšana atgādina zoss noplūkšanu; jācenšas izplūkt pēc iespējas vairāk spalvu, bet tā, lai zoss būtu mierīga. Nākamajā lappusē jūs atradīsiet vēl dažus tikpat ciniskus izteikumus par nodokļiem.

Nodokļu struktūra

11.3. zīmējums ne tikai apkopo ASV federālās valdības štatu un pašvaldību nodokļu apjomu, bet arī parāda to sadalījumu abos līmeņos. Pirms apskatām katra ienākumu avota vērtību, atzīmēsim trīs praktiskas koncepcijas, kas jāzina valsts sektora vadītājam, veidojot nodokļu sistēmu: nodokļu vienlīdzību, nodokļu efektivitāti un nodokļu pārklāšanos. (Tālākās diskusijas pamatā par šīm 3 koncepcijām ir darbs Slinger, Sharp & Sandmeyer, 1975.)

Attieksme pret nodokļiem vēstures gaitā

1620. g. "Ar nodokļiem pārslogoti cilvēki nekad nebūs drosmīgi."

— Frensiss Bēkons

1774. g. "Nodokļu ievācējs nekad nevar patikt citiem, tāpat kā mīlētājs nekad nevar būt saprātīgs."

— Edmunds Bērks

1789. g. "Šajā pasaulē nekas nav pilnīgi droši zināms, atskaitot nāvi un nodokļus."

— Bendžamins Franklins

1819. g. "Vara uzlikt nodokļus ir arī vara iznīcināt."

— Džons Maršals

1872. g. "Valdība ir liela fikcija, ar kuras palīdzību katrs cenšas dzīvot uz visu citu rēķina."

— Frederiks Bastiats

1888. g. "Nodoklis par bērēm, nodoklis par bērna gultiņu,

Par veca vīra līķautu, par bērna autiņiem,

Lai barotu fanātiķus un lutinātu blēžus,

Mēs maksājam nodokļus no šūpuļa līdz kapam."

— Viskonsinas pārstāvis Tomass R. Hads

1894. g. "Kāda ir atšķirība starp dīrātāju un nodokļu savācēju? Dīrātājs novelk tikai ādu."

— Marks Tvens

1935. g. "Cik jūs pagājušajā gadā nopelnījāt? Sūtiet visu naudu šurp."

— Vienkāršota nodokļu veidlapa, ieteicis Stentons Delapleins

1938. g. "Mēs tērēsim un tērēsim, iekasēsim un iekasēsim, vēlēsim un vēlēsim."

— Harijs Hopkinss

1950. g. "Labu nodokļu nav."

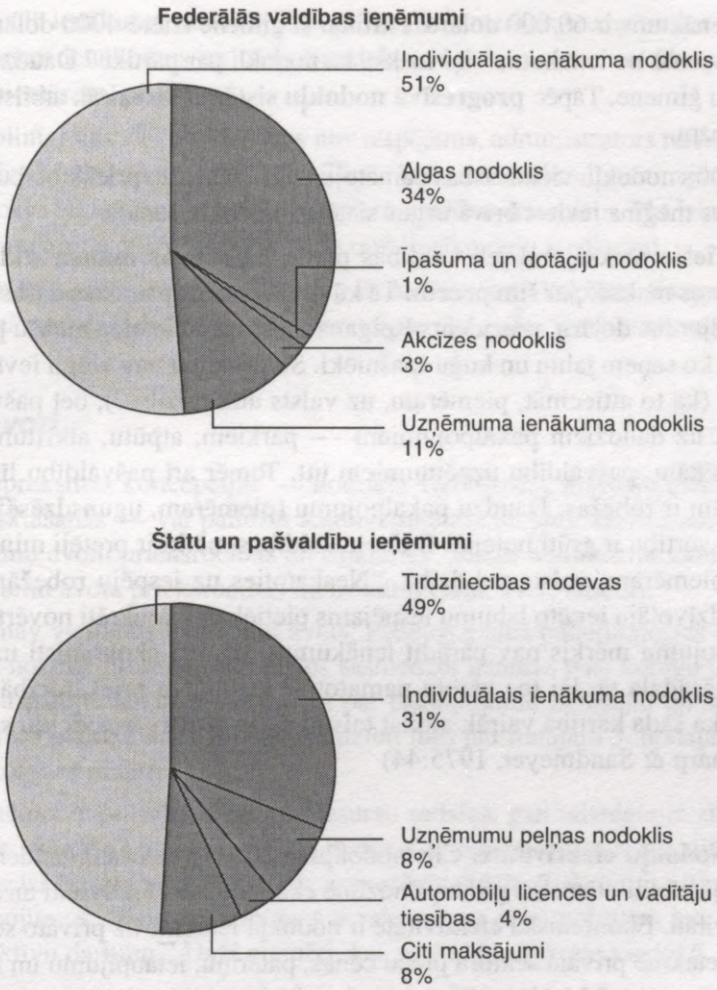
— Vinstons Čērčils

1987. g. "Bija laiks, kad pat priekšlikums iekasēt štata ienākuma nodokli būtu likumdevējam tikpat nāvējošs kā 44. kalibra pistoles šāviens no pusmetra attāluma."

— Marks V.Stails, Teksasas štata likumdevējs

Nodokļu vienlīdzība. Godīgi noteikts nodoklis, pirmkārt, ir vienāds cilvēkiem ar vienādiem apstākļiem. Nodokļu sadalījumu pēc šī principa sauc par **horizontālo vienlīdzību**.

Godīgā nodokļu sistēmā jābūt arī nevienādai attieksmei pret tiem, kuru apstākļi ir nevienādi; šo sistēmu sauc par **vertikālo vienlīdzību**. Kāds ir vertikālās vienlīdzības pamats? Pirmkārt, nodokļi jāsadala pēc nodokļu maksātāju maksātspējas. Piemēram, iedzīvotāji ar lielākiem ienākumiem maksā nodokļos lielāku ienāku-



11.3. zīmējums
Federālās valdības, štatu un pašvaldību galvenie ieņēmumu avoti: 1989

mu procentu. Šādu nodokļu sistēmu sauc par progresīvu. Tomēr daži Amerikas konservatīvo pārstāvji uzskata, ka ienākumu nodokļa likmei jābūt *vienādai*. Piemēram, visi maksā nodokļus 30% apmērā no ienākuma, neatkarīgi no ienākuma lieluma, šādu nodokļu sistēmu sauc par *proporcionālu*. **Regresīvs nodoklis** nozīmē, ka maksājamais procents līdz ar ienākumu pieaugumu *samazinās*: jo vairāk cilvēks var nopelnīt, jo mazāka ir nodokļa likme. Ļoti labs piemērs ir pārtikas tirdzniecības nodoklis. Iedomājieties četru cilvēku ģimeni ar gada ienākumu 10 000 dolāru. Ja ģimene iztērē 4000 dolāru pārtikai un tirdzniecības nodoklis ir 5%, gadā samaksātais nodoklis ir 200 dolāru jeb 2%. Salīdziniet šo ģimeni ar citu, kurā nav bērnu un

gada ienākums ir 60 000 dolāru. Pārtikai šī ģimene iztērē 4000 dolāru mēnesī. Bet cik procentu no ienākuma viņi maksā kā nodokli par pārtiku? Daudz mazāk nekā 4 cilvēku ģimene. Tāpēc **progresīvā nodokļu sistēma** visvairāk atbilst maksātspējas principam.

Otrs nodokļu vienlīdzības pamatojums ir "saņemto priekšrocību" princips. Šis princips mēģina ieviest brīvā tirgus sistēmu nodokļu sadalē.

Tiešie maksājumi jeb valdības preču **lietošanas maksa** atklāj iedzīvotāju vēlēšanos maksāt par šīm pecēm. Tā kā ASV krasta apsardzes darbs gadā izmaksā 1,3 miljardus dolāru, prezidents Reigans 1981. gadā ieteica maksu par pakalpojumiem, ko saņem jahtu un kuģu īpašnieki. Šo principu nav viegli ievērpt federālajā līmenī (kā to attiecināt, piemēram, uz valsts aizsardzību?), bet pašvaldības to attiecina uz daudziem pakalpojumiem — parkiem, atpūtu, atkritumu savākšanu, bibliotēkām, pašvaldību uzņēmumiem utt. Tomēr arī pašvaldību līmenī principa iespējām ir robežas. Daudzu pakalpojumu (piemēram, ugunsdzēsēju un policistu darba) vērtību ir grūti noteikt. Dažreiz valdības mērķi ir pretēji minētajam principam, piemēram, valsts palīdzība. "Neskatoties uz iespēju robežām, gadījumos, kad iedzīvotāju iegūto labumu iespējams pietiekami konkrēti novērtēt un valdības pakalpojumu mērķis nav parādīt ienākumus, daudzi ekonomisti uzskata, ka nodokļi jāsadala tā, lai tos varētu pamatot ar iegūtajām priekšrocībām. Pastāv uzskats, ka šāda kārtība vairāk atbilst taisnīgai un efektīvai nodokļu sadalei." (Slinger, Sharp & Sandmeyer, 1975:44)

Nodokļu efektivitāte. Cits nodokļu sistēmas veidošanā lietderīgs princips ir nodokļu efektivitāte. Šis princips nozīmē ekonomisko efektivitāti un administratīvo efektivitāti. Ekonomiskā efektivitāte ir nodokļu ietekme uz privāto sektoru: vai nodokļi ietekmē privātā sektora preču cenas, patēriņu, ietaupījumu un brīvā laika pavadīšanas veidu? Ideālā gadījumā ietekmei jābūt minimālai.

Administratīvā efektivitāte nozīmē nodokļu iekasēšanas gaitu. Dažās pilsētās valdības aģentiem jāapmeklē uzņēmumi, kas kavējas ar tirdzniecības nodokļu maksājumu. Lai saņemtu nodokļus, valdība publicē informāciju par nodokļu nemaksātājiem un nodokļu parādu sarakstus, kā arī slēdz uzņēmumus, kas nemaksā nodokļus.

Jāņem vērā arī sistēmas vienkāršība. No efektivitātes viedokļa visiem vienāda nacionālā ienākuma nodokļa likme ir labāka par progresīvo nodokļu sistēmu ar daudziem izņēmumiem un atbrīvojumiem.

Nodokļu pārklāšanās. Šis jēdziens nodokļu pārklāšanās, tāpat kā **nodokļu koordinācija**, ir viegli saprotams. Federālās valstīs, piemēram, ASV, dažādu līmeņu valdībām ir vienāda nodokļu bāze. Piemēram, Ņujorkā visu 3 līmeņu valdības

iekasē individuālā ienākuma nodokli. Tajā pašā laikā amerikāņu uzņēmumi un privātpersonas saņem ienākumus un maksā nodokļus daudzās viena valdības līmeņa jurisdikcijās, piemēram, pilsētās.

Lai gan pilnīgi likvidēt pārklāšanos nav iespējams, administrators nevar ignorēt atklāto nevienlīdzību un neefektivitāti. Tāpēc katram valdības līmenim jāmēģina koordinēt nodokļu iekasēšana ar abiem pārējiem valdības līmeņiem. Par laimi, katram valdības līmenim ir viens nodoklis, kas dod lielāko daļu ienākumu.

Svarīgi ir arī koordinēt nodokļus starp dažādām viena valdības līmeņa jurisdikcijām. Piemēram, dažādas nodokļu likmes cigaretēm rada cigarešu kontrabandu.

Ienākumu avoti

Iepriekšaprakstītās koncepcijas — nodokļu vienlīdzība, nodokļu efektivitāte un nodokļu pārklāšanās — var palīdzēt administratoram un likumdevējam novērtēt dažādu ienākumu avotu priekšrocības un trūkumus. Tomēr administratoram jāzina arī katra ienākumu avota priekšrocības un trūkumi (skat. 11.1. tabulu).

Nodokļi nav vienīgais ienākumu avots. Pēdējos gados palielinājusies citu ienākumu avotu nozīme pilsētām, 60. gados sasniedzot gandrīz pusi kopīgo ienākumu. Pašvaldību pārējie ienākumi ir maksa par pakalpojumu lietošanu un štatu un federālās valdības palīdzība. Tā kā par palīdzību mēs jau runājām 3. nodaļā, tagad apskatīsim lietošanas maksu.

Cenu sistēmai ir priekšrocības gan resursu sadales, gan taisnīguma ziņā. Kā atzīmē Viljams Vikrejs (Mushkin, 1972), ja cenas ir cieši saistītas ar izmaksām, ir "lielas iespējas labāk izmantot līdzekļus, samazināt vidējo maksājumu līmeni un uzlabot pakalpojumus. Visas šīs izmaiņas ir raksturīgas cenu politikai, kas cenšas nodrošināt efektīvu darbību." Daži piemēri, kas paskaidro Vikreja viedokli.

- Lietošanas maksa var samazināt nelietderīgu elektrības un ūdens patēriņu pilsētā.
- Maksa ļauj saskaņot pieprasījumu un piedāvājumu. Iespējas apmeklēt parku vai koncertu brīvā dabā ir ierobežotas; ja pieprasījums ir pārāk liels, maksa var samazināt lietotāju skaitu.
- Lietošanas maksa dod iespēju kontrolēt darbības, kas nodara zaudējumu gaisam vai videi, rada piesārņojumus utt. Tāds ir pamatojums par automašīnu stāvvietu lietošanas maksu, ko daudzi uzskata par pārmērīgu. Lietošanas maksa arī veicina taisnīgumu. Djū un Frīdlenders paskaidro lietas būtību: "Ja nav īpašu apstākļu, kas prasa citādu kārtību, parastie taisnīguma standarti noteic, ka cilvēkam jāmaksā par saņemto." (Due and Friedlaender, 1973:100)

11.1. tabula
Dažādu ienākumu avotu salīdzinājums

Ienākumu avots	*Priekšrocības*	*Trūkumi*
1. Individuālais ienākuma nodoklis	1. Viegli iekasēt (ieturēt) 2. Progresīvas likmes 3. Stabils ienākumu avots	1. Nepopulārs 2. Grūti iekasēt, ja nodoklis netiek ieturēts 3. Vidusslānis atbalsta šo nodokli, jo grupām ar lieliem ienākumiem ir maz atbrīvojumu 4. Samazina atlīdzību par lielāku aktivitāti un risku
2. Uzņēmuma ienākuma nodoklis	1. Viegli iekasēt 2. Populārs 3. Progresīvs 4. Pārdala materiālās vērtības	1. Samazina kapitālieguldījumu atmaksāšanas likmi 2. Nodokli samaksā pircējs vai pakalpojumu saņēmējs 3. Samazina atkārtojamām investīcijām izmantojamo kapitālu 4. Dubults nodoklis — vispirms ar nodokli apliek uzņēmumu, tad akcionāru dividendes
3. Īpašuma nodoklis	1. Ļoti stabils ienākumu avots 2. Pieaugot īpašuma vērtībai, pieaug ieņēmumi 3. Nodokļa bāze nepārtraukti paplašinās	1. Grūti iekasēt nesamaksātas summas (iespējams tikai atņemt tiesības izpirkt ķīlu zīmi) 2. Ļoti regresīvs zema līmeņa ienākumiem 3. Līdzekļi un vajadzības nav vienādas (piemēram, dažās vietās ir daudz sabiedrības vajadzību, bet maz ar nodokli apliekama īpašuma) 4. Grūti novērtēt īpašumu
4. Nekustamā īpašuma, mantojuma un dotāciju nodoklis	1. Progresīvs 2. Grūti izvairīties 3. Pārdala materiālās vērtības un rada jaunajai paaudzei vienādas iespējas	1. Grūti iekasējams 2. Vairums sabiedrības neatbalsta nodokli 3. Samazina lielu ģimeņu ienākumus, ko varētu ieguldīt 4. Dubults nodoklis — federālajā un štatu līmenī

11.1. tabula
Dažādu ienākumu avotu salīdzinājums

Ienākumu avots	*Priekšrocības*	*Trūkumi*
5. Tirdzniecības nodoklis	1. Viegli iekasējams 2. Salīdzinoši stabils ienākumu avots 3. Jāmaksā mazas summas 4. Attiecas arī uz citur dzīvojošajiem	1. Regresīvs 2. Grūti iekasējams
6. Maksa par lietošanu	1. Efektīva 2. Vienlīdzīga — lietotājs maksā tieši 3. Raksturo iedzīvotāju pieprasījumu	1. Vairums valdības pakalpojumu nav pašfinansējoši (piemēram, ugunsdzēsība) 2. Dažām grupām, kas saņem pakalpojumus (piemēram, trūcīgajiem), nav jāmaksā

Domājot uz priekšu

Ne visi pareģojumi ir slikti; attiecībā uz budžetu 90. gados mēs pietiekami droši varam minēt vismaz divas lietas. Pirmkārt, neapmierinātība ar budžeta veidošanas procesu — tās politiku, pakāpeniskajām izmaiņām un cīņu — radīs mēģinājumus mainīt budžeta veidošanas noteikumus. Otrkārt, izdevumi un ienākumu un izdevumu prognozes arī turpmāk piesaistīs uzmanību un deficīts būs svarīgs valsts finansēšanas jautājums.

Budžeta reformu meklējumi

Kādam ir jābūt budžeta mērķim? Dažādas paaudzes dod dažādas atbildes uz šo jautājumu. Pēc Alena Šika (Allen Schick, 1966), vispāratzītie budžeta veidošanas mērķi ir kontrole, vadība un plānošana. Par *kontroli* Šiks sauc likumdevēju uzraudzību pār izpildvaras izdevumiem. Visbiežāk lietotais izdevumu kontroles mehānisms ir līdzekļu sadale pēc objektiem vai izdevumu veida — piemēram, pildspalvām, 0,5 tonnu kravas automobiļiem, algām, benzīnam bez svina. Finansu revīzija pārliecinās, vai nauda patiešām iztērēta paredzētajam mērķim. Tāpēc ar budžetu saistītu lēmumu pieņemšanai vajadzīga informācija par valdības izdevumu posteņiem — personālu, ceļojumiem, piegādēm utt., nevis valdības uzdevumu izpildi. Citiem vārdiem, atbildība tiek panākta, kontrolējot procesa sākumu.

Adama Smita kritēriji ekonomisko sistēmu vērtēšanai

Darbā "Nāciju labklājība" skotu ekonomists Adams Smits ieteica četrus standartus, kas jāievēro, ievācot nodokļus. Lai gan ar laiku šo standartu formulējums ir mainījies, piemērojoties sarežģītākai ekonomikai, mūsdienu reformisti vēl arvien domā par nodokļu maksātāju maksātspēju (taisnīgumu), nodokļu iekasēšanas izmaksām (taisnīgumu), un ekonomikas problēmām.



1. Katras valsts iedzīvotājiem jāatbalsta valdība pēc iespējas vienādi, atbilstoši savām spējām; tas ir, atbilstoši ienākumiem, ko viņi saņem valsts aizsardzībā.
2. Katram cilvēkam nodoklis jānosaka konkrēti un pēc likuma, nevis patvaļīgi. Gan maksātājam, gan jebkuram citam jāzina maksāšanas laiks un maksājamā summa.
3. Katrs nodoklis jāuzliek tādā laikā un veidā, lai maksātājam būtu visērtāk to samaksāt.
4. Katram nodoklim jābūt tādam, lai tas pēc iespējas mazāk atņemtu cilvēkiem naudu un neļautu viņiem nopelnīt — tikai tik, cik nonāk valsts kasē. Nodoklis var atņemt cilvēkiem vai neļaut viņiem nopelnīt daudz vairāk, nekā ienāk valsts kasē...

Vadīšanas orientācija uzsver efektivitāti, ar kādu kārtējās darbības tiek regulētas. No administratoriem prasa atbildību par viņu darba efektivitāti, vērtējot rezultātu (piemēram, cik veidlapas ir iespiestas par x iztērētiem dolāriem).

Beidzot, *plānošanas* nozīmi parāda 1968. finansu gadam sagatavots dokuments: "Federālais budžets paredz darbību divos virzienos: tas iesaka konkrētas programmas, militāras un civilas, lai veicinātu nacionālo drošību, starptautisku sadarbību un ASV progresu. Budžets nosaka kopējos izdevumus un ieņēmumus, kuru mērķis ir uzturēt stabilu ekonomisko labklājību un attīstību" (Schick, 1966:243). Citātā uzsvērta programmu un ienākumu un izdevumu līdzsvara nozīme mērķu sasniegšanā.

Tomēr tikko apskatītie vispārīgie mērķi nav atdalāmi viens no otra, bet ir cieši saistīti. Mūsdienās budžeta funkcija ir triju minēto mērķu apvienojums. Tagad apskatīsim, kā budžeta mērķis noteic tā formu.

Kas ir uzkoda?

Viena no tirdzniecības nodokļu problēmām ir zināt, ko aplikt ar nodokli. Pēc Kalifornijas likumiem, uzkodas netiek uzskatītas par pārtiku un par tām nav jāmaksā tirdzniecības nodoklis. Kreisajā pusē minētie ēdieni ir uzkodas, bet labajā — pārtika. Patiešām.

Sausiņi "Ritz"	Sausiņi "Soda"
Grauzdētas kukurūzas pārslas	Negrauzdētas kukurūzas pārslas
Maizītes "Ding Dongs"	Virtuļi
Brokastu sausiņi	Brokastu maizītes
Gaļa	Cūkgaļa
Šokolādes tāfelītes	Šokolādes gabaliņi
Plāni sausiņi	Plāceņi
Maizītes "Screaming Yellow Zonkers"	Smalkmaizītes
Pīrāga gabals (ietīts)	Vesels pīrāgs, pīrāga gabals uz šķīvja
Saldumi ar riekstiem	Rieksti

Izdevumu saraksts budžeta veidošanā. Pirmais, kas saistās ar vārdu "*budžets*", ir saraksts ar katras pozīcijas izmaksām. Patiešām, izdevumu saraksts ir budžeta veidošanas centrā. Izdevumu saraksta mērķis ir noturēt izdevumus likumdevēju noteiktajās robežās. Visu izdevumu dokumentēšanai ir ieviestas izmaksu kategorijas, un papildus grāmatvedības sistēmās ir pietiekami daudz datu, lai pārliecinātos, ka visi maksājumi (t.i., izdevumi) ir likumīgi. Izdevumu sarakstu veidotāji un lietotāji paļaujas uz grāmatvedības iemaņām — spēju sistemātiski dokumentēt ieņēmumus un izdevumus. Viņiem svarīgākais jautājums ir: "Kā tika iztērēta nauda?" Lai gan izdevumu saraksti vēl arvien ir svarīgi jebkura budžeta veidošanai, jēdziens "budžeta veidošana" neaprobežojas tikai ar izdevumu kontroli.

Budžeta veidošanas darbība. Oskars Vailds teica, ka ciniķis ir "cilvēks, kurš zina visu lietu cenu un nezina nevienas lietas vērtību". Pieņemot šādu cinisma definīciju, jāatzīst, ka prezidents Rūzvelts varbūt mēģināja pārvarēt cinismu valdībā, kad viņa otrā administrācija ieviesa jēdzienu budžeta veidošanas funkcija. 1939. gadā Budžeta biroju, kas līdz tam bija padots Kases departamentam, iekļāva jaunajā Prezidenta birojā. Budžeta biroja uzdevums bija "informēt prezidentu par to, kā aģentūras un valdība izpilda ieteikto un sākto darbu un kas notiek pēc darba beigām". Rūzvelts vēlējās koordinēt vairāku aģentūru darbu un panākt iespējami efektīvāku naudas lietošanu. Birojam vajadzēja novērst pienākumu atkārtošanos.

Tā sākās atbildes meklējumi federālajā līmenī uz jautājumu, kas vēl pēc 40 gadiem uztrauc visu līmeņu valdības: vai iedzīvotāji saņem pakalpojumus atbilstoši maksātajiem nodokļiem? Kontrolējot izdevumus, valdība var pateikt iedzīvotājiem, ka aģentūra ir tērējusi, piemēram, 19 872 403,91 dolāru, no tiem x dolāru algām un cita veida kompensācijai, x dolāru materiālu iepirkšanai un piegādei un x līgumiem. Apskatot budžeta veidošanas izpildi, valdībai jābūt spējīgai tautai pateikt, kāds ir par 19 872 403,91 dolāru sniegto valsts pakalpojumu apjoms. Ja aģentūra ir pilsētas atkritumu savākšanas nodaļa, tai jāpasaka, cik tonnu atkritumu ir savākts; cik izmaksā 1 tonna un cik — viena atkritumu savākšanas mašīna; salīdzināt izmaksas ar iepriekšējiem gadiem, citu pilsētu atkritumu savākšanas nodaļām un privāto atkritumu savākšanas uzņēmumu pakalpojumiem.

Labus valsts aģentūru darba vērtēšanas kritērijus ir grūti vai pat neiespējami izstrādāt. Katrā nozarē un katrā valdības līmenī ir savas problēmas. Pašlaik vairums valdības organizāciju vērtē budžeta izpildi. Parasti vērtējums ir katras nodaļas darba un rezultātu apraksts. Tomēr budžeta veidošanas laikā vai neatkarīgi no budžeta veidošanas valdība reti vērtē savu iestāžu darbu objektīvi un kvantitatīvi, mēģinot atbildēt uz jautājumu: "Vai iedzīvotāji saņem pakalpojumus par nodokļiem?"

Kā minēts 1. nodaļā, atšķirība starp privātu uzņēmumu un valdību ir samaksas veids. Privātam uzņēmumam maksā par klientu prasību izpildi; valdībai — no budžeta. "Samaksa no budžeta maina priekšstatu par izpildi. Rezultāti (..) nozīmē lielāku budžetu. Aģentūra strādā labi, ja prot palielināt budžetu. Mērķu izpilde ir otršķirīgs uzdevums." Efektīva darbība kļūst par noziegumu. "Budžeta iestādes nozīme ir atkarīga no budžeta lieluma un darbinieku skaita. Sasniegt rezultātus ar mazāku budžetu un mazāku skaitu darbinieku, tādējādi tā nav izpilde." (Drucker, 1973:141–47)

Vai ir iespējams kaut ko mainīt? Iedomāsimies universitātes rektoru Albertu Džeimsu, kurš plāno darbu nākamajam gadam. Izmantojot gubernatora piešķirtās pilnvaras, viņš paziņo, ka samazinās budžetu par 10%, salīdzinot ar iepriekšējo gadu.

Bez tam Džeimss dod šādus noteikumus saviem viceprezidentiem: (1) jāuzlabo ražīgums; (2) jāievēro kvalitātes standarti; (3) gan kopējais, gan atsevišķu nodaļu budžets ir fiksēts un (4) budžeta projekti jāsagatavo līdz 1. septembrim.

Katrs viceprezidents iesniedz savu budžetu līdz noteiktajam termiņam. Rezultāti ir tieši tādi, kā prasīja rektors; viņš ir apmierināts ar padoto plānošanas iemaņām.

Vai šāda metode ir nepareiza? Vismaz no pirmā skata rektora vēlēšanās samazināt programmu finansējumu ir nevainojama. Tomēr viņa metodes ir apšaubāmas. Pirmkārt, rektora noteikumi neļauj vadītājiem piedalīties plānošanā; viņš apzināti atsakās veidot situāciju, kurā starp vadītājiem sāktos konkurence par esošo kapitālu. Džeimsa metodei pretējs ir Aizsardzības departamenta darba stils — departamentā ir resursu piešķiršanas komiteja ar pieciem locekļiem. Katrs no viņiem vada nodaļas, kuras cenšas iegūt departamenta rīcībā esošos resursus.

Otrkārt, samazinājums ir vienāds gan ražīgi, gan neražīgi strādājošajiem. Gan visražīgākās, gan visneražīgākās nodaļas budžets samazinās par 10%.

Treškārt, rektors vispirms nosaka finansējumu, tad domā par prioritātēm, lai gan vajadzētu darīt otrādi.

Mācība ir šāda: augstākie administratori, tāpat kā Kongresa locekļi, var samazināt programmu apjomu, bet viņiem jācenšas veicināt konkurenci, cik vien tas ir iespējams, par resursu iegūšanu tieši organizatoriskajās vienībās.

Programmu budžets. Neiemācījusies patiešām uzlabot budžeta izpildi, federālā valdība 60. gadu sākumā turpināja izstrādāt vēl vispārīgāku budžeta veidošanas koncepciju. Kenedija administrācijas aizsardzības sekretārs Roberts Maknamara ieviesa departamentā plānošanas, programmu un budžeta sistēmu (PPBS). Izdevumu budžetu kontrolē ziņojumi jeb pārskati, bet budžeta izpilde attiecas tikai *efektivitāti*, bet programmu budžeta galvenais uzdevums ir mainīt *līdzekļu sadali* starp dažādām konkurējošām aģentūrām. Līdzekļu sadale notika arī agrāk — likumdevēji pildīja šo funkciju, izmantojot no iedzīvotājiem un aģentūrām saņemto informāciju. Programmu budžeta autori cerēja padarīt procesu racionālu, sākumā plānojot *mērķus*, tad veidojot *programmas* šo mērķu sasniegšanai un arī, sagatavojot katras programmas budžetu projektus.

1965. gadā prezidents Džonsons prasīja, lai arī citas federālās aģentūras ieviestu PPBS. Tomēr civilo aģentūru darba kvantitātes vērtējums bija grūtāks; mērķi un uzdevumi automātiski nepārvēršas programmās un projektos. Dažas štatu valdības mēģināja ieviest programmu budžetus, bet atklāja, ka sistēma nedarbojas. Daudzas štatu valdības un pašvaldības iepazinās ar sistēmu un nolēma palikt pie esošās kārtības. Lai gan federālā vadība lieto daudzus programmu budžeta terminus, pati metode nav populāra.

Budžeta veidošana "no nulles". Daudzus lēmumus, veidojot budžetu, pieņem pēc iepriekšējā gada budžeta, ar minimālu pieaugumu vai samazinājumu. Nesen izstrādātais PPBS variants — budžeta veidošana no nulles — atšķiras no parastās sistēmas. Veidojot budžetu no nulles, tiek vēlreiz pārbaudīti programmas galvenie mērķi, it kā programmas plānošana sāktos no jauna; tas ir, katrā budžeta ciklā tiek uzdots jautājums par programmas eksistences nepieciešamību. 1967. gadā tajā pašā laikā, kad Aizsardzības departaments gatavoja un uzlaboja PPBS, ASV Lauksaimniecības departaments sāka eksperimentu ar budžeta veidošanu no nulles. 1971. gadā sistēmu mēģināja lietot Džordžija (gubernators Džimijs Kārters) un 1977. gadā ASV (arī Kārtera vadībā).

Budžeta veidošanai no nulles (BVNN) ir trīs posmi. Pirmkārt, visas esošās programmas jāanalizē un jāapraksta īpašos dokumentos — lēmumu paketēs. Šo

dokumentu mērķis ir palīdzēt augstākajai vadībai novērtēt programmas mērķi, sekas, kritērijus, alternatīvas, izmaksas un pozitīvos rezultātus. Tad programmas vērtē pēc analīzes rezultātiem. Beidzot, atkarībā no vērtējuma sadala līdzekļus.

Tā kā vismaz 20 štati ir mēģinājuši ieviest BVNN, pēc iegūtajiem rezultātiem vajadzētu izdarīt secinājumus par metodes efektivitāti.

BVNN nepalīdzēja būtiski samazināt štata vai federālās valdības izdevumus. Tas nav pārsteigums. Daudzas štatu budžetos iekļautas programmas (piemēram, ar likumu piešķirtais finansējums, federālās valdības dotācijas un tiesas piespriestie maksājumi) nav pakļautas BVNN noteikumiem. Tāpat nav iespējams īsākā laika posmā kontrolēt lielu daļu federālās valdības budžeta. Lietojot BVNN sociālo un citu līdzīgu programmu plānošanā, budžeta veidotāji tikai nelietderīgi tērē laiku. Tomēr BVNN ir iespējas samazināt pilsētu budžeta pieaugumu. Gandrīz visās pilsētās lielāko daļu budžeta veido algas, ko iespējams salīdzinoši viegli kontrolēt (skat. Draper & Pitsvada, 1981).

BVNN nepalīdz atrast piemērotākās iniciatīvas un uzlabot programmas. Vairāki štatu valdību darbinieki apgalvo, ka metode dod iespēju atklāt nelietderīgas programmas un atteikties no tām, bet tikai daži ziņo par būtiskiem programmu samazinājumiem (*P.A.Times*, 1980. gada marts).

BVNN ir arī pozitīvas īpašības. Metode liek augstākajiem vadītājiem domāt par ikdienas darbu, jo jāvērtē konkrēti izdevumi. Tomēr BVNN ir pārāk sarežģīta un detalizēta parastajai budžeta sagatavošanai. Jebkurā gadījumā labam vadītājam jāzina savas organizācijas programmas. BVNN var būt noderīga kā resursu piešķiršanas metode programmām, kas prasa īpašu uzmanību. Pārējo darbību izdevumus var plānot pēc iepriekšējā gada budžeta vai pēc šādas formulas (Herzlinger, 1979:67):

Pagājušā gada budžets	Izmaiņas, kuru iemesls ir turpmākminēto iemeslu izmaiņās			Šī gada budžets
	Kvantitāte	Kvalitāte	Inflācija	

Apkopojot līdzšinējo diskusiju, 11.4. zīmējums rāda, kā valdība var organizēt vienu un to pašu budžeta informāciju četros veidos: kā izdevumu saraksts, programma, izpilde un nulles pamats.

Kapitāla budžeta veidošana. Vai federālajai valdībai vajadzīgs kapitāla budžets tāpat kā štatu valdībām, pašvaldībām, ārvalstu valdībām un privātiem uzņēmumiem? Daži ekonomisti uzskata, ka ir vajadzīgs, citi nepiekrīt.

Kapitāla budžets atdala celtniecībai, tiltu un ceļu būvei, automobiļu un datoru pirkšanai paredzētās investīcijas no ikdienas darbības izdevumiem. Lai gan federālā

Aģentūra: Ielu birojs

Izdevumu budžets		Izpildes budžets		Rezultātu budžets		Budžets no nulles	
1. Personāls		Ielu celtniecība	$ 2000	xxxx	$ 750	Labākā alternatīva	
1.1. Biroja vadītājs	$ 50			xxxx	250	Celtniecība	$ 2500
1.2. Klasificēti amati	1250			xxxx	1000	Apgaismošana	500
1.3. Pagaidu darbinieki	400				$2000	Ekspluatācija	2000
1.4. Virsstundas	300						$ 5000
Kopā:	$ 2000						
2. Piegādes		Ielu apgaismošana	$ 400	xxxx	$ 100	Otra labākā alternatīva	
2.1. Degviela	$ 80			xxxx	150	Celtniecība	$ 2000
2.2. Birojs	20			xxxx	50	Apgaismošana	400
2.3. Automašīnu piegādes	60			xxxx	100	Ekspluatācija	1600
2.4. Ekspluatācija	920				$ 400		$ 4000
2.5. Citas piegādes	420						
Kopā:	$ 1500						
3. Iekārtas		Ielu uzturēšana	$ 1600	Attīrītas ielas (jūdzes)	$ 200	Trešā alternatīva	
3.1. Birojs	$ 40			Uzklāts asfalts (jūdzes)	250	Celtniecība	$ 1800
3.2. Automobiļi	200			Inspekcijas (skaits)	100	Apgaismošana	300
3.3. Citas iekārtas	260			Atjaunoti tilti (skaits)	600	Ekspluatācija	1400
Kopā:	$ 500			Salabota lietus kanalizācija (jūdzes)	450		$ 3500
					$1600		
Pavisam kopā:	$ 4000	Pavisam kopā:	$ 4000	Pavisam kopā:	$ 4000	Izdzīvošanas budžets	
						Celtniecība	$ 1200
						Apgaismošana	100
						Ekspluatācija	1400
							$ 2700

11.4. zīmējums .....
Četri budžeta gatavošanas veidi (dolāri tūkstošos)

valdība iedala budžeta posteņus kategorijās (aizsardzība, enerģētika, sociālās programmas), tā apvieno visus kapitāla un kārtējos izdevumus; jauna aizsprosta celtniecību finansē tāpat, kā, piemēram, kartupeļu pirkšanu Baltā nama virtuvei.

Pilsētas rīkojas ar saviem līdzekļiem citādi. Tām ir ikdienas izdevumiem (piemēram, algām) paredzēts budžets, ko finansē no ienākumiem. Tomēr pilsētām ir arī kapitāla budžets jaunu skolu, transporta sistēmu utt. celtniecībai. To finansē no aizņēmumiem. Lai gan starp abiem budžetiem pastāv svarīgas sakarības, kapitāla budžetam ir sevišķas īpašības, kas attaisno kapitāla projektu atdalīšanu no ikdienas izdevumiem. Atdalīšanu veicina vairākas kapitālu projektu īpašības.

- Sava ilguma dēļ kapitāla projekti ilgstoši ietekmē sabiedrību; tāpēc tie jāplāno ar ilgtermiņa perspektīvu (5 — 6 gadiem).
- Daži kapitāla projekti ietekmē zemes lietošanu, iedzīvotāju blīvumu un pašvaldības nākotni, tiem nepieciešams arhitekts — pilsētas plānotājs. Lietojot darba dalīšanas principu, kapitāla izdevumu plānošana tiek uzticēta tiem, kam ir atbilstošas iemaņas.
- Daudzus lēmumus par darbību ir iespējams pārskatīt, pilnīgi vai daļēji, budžeta cikla beigās (vai pat agrāk). Ņujorkas budžets savā ciklā līdz 30. jūnijam mainās apmēram 5000 reižu, pārvietojot līdzekļus no viena fonda uz otru. Turpretī lēmumi par kapitāla izdevumiem ir negrozāmi ilgāku laiku; kļūdu sekas ir ilgāk jūtamas un maksā dārgāk.
- Iespēja atlikt kapitālākus projektus (parasti daudz vieglāk nekā kārtējos pakalpojumus) nozīmē, ka bez atsevišķa budžeta pilsētas bieži vien neņemtu vērā svarīgus kapitāla projektus.

Tomēr daži oponenti uzskata, ka federālās valdības kapitāla budžets būtu attaisnojums lielākam deficītam, ko radītu lielāki kapitāla izdevumi. Oponenti baidās, ka kapitāla budžets varētu radīt "Ņujorkas sindromu" — būtu ļoti viegli ieskaitīt ikdienas izdevumus kapitāla budžetā, ja ikdienas izdevumiem nepietiktu finansējuma.

Citi oponenti uztraucas par kapitāla budžeta *negatīvo* ietekmi uz sociālajām programmām. Tā kā ceļu un sabiedrisko ēku celtniecībai ir taustāms rezultāts, būtu arvien grūtāk attaisnot pabalstus trūcīgajiem vai valdības aizdevumus koledžu studentiem.

Bez tam pastāv bažas, ka, vadot ASV kā privātuzņēmumu, federālā valdība varētu zaudēt savu lomu ekonomikas stabilizācijā. Vispārējai budžeta politikai jābūt saistītai ar ekonomiku kopumā; piemēram, dažreiz valdība krīzes laikā var pieļaut deficītu.

Tomēr grāmatvedības datus ir iespējams izmantot ļaunprātīgi, sevišķi tad, ja budžets ir politisks dokuments (kā ASV budžets). Valsts budžeta veidošana pēc privāta uzņēmuma principiem nebūtu ne līdzeklis pret visām problēmām, ne draudi

nacionālajām prioritātēm. Galvenais budžeta veidošanas maiņas iemesls ir informācija, ko budžets sniedz par valsts patieso finansu stāvokli.

Deficīts

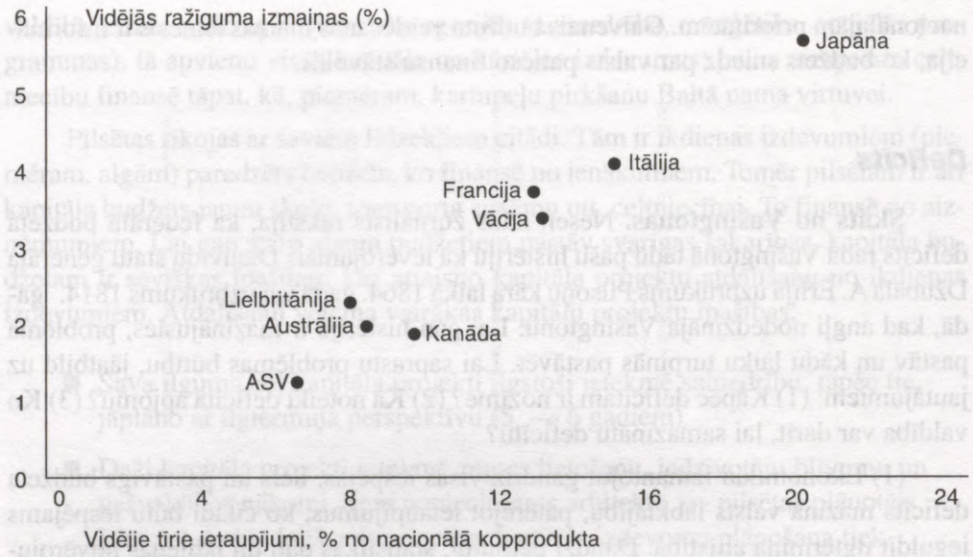
Skats no Vašingtonas. Nesen kāds žurnālists rakstīja, ka federālā budžeta deficīts rada Vašingtonā tādu pašu histēriju kā ievērojamais Dienvidu štatu ģenerāļa Džubala A. Ērlija uzbrukums Pilsoņu kara laikā 1864. gadā vai uzbrukums 1814. gadā, kad angļi nodedzināja Vašingtonu. Lai gan histērija ir mazinājusies, problēma pastāv un kādu laiku turpinās pastāvēt. Lai saprastu problēmas būtību, jāatbild uz jautājumiem: (1) Kāpēc deficītam ir nozīme? (2) Kā noteikt deficīta apjomu? (3) Ko valdība var darīt, lai samazinātu deficītu?

(1) Ekonomikai izmantojot gandrīz visas iespējas, liels un pastāvīgs budžeta deficīts mazina valsts labklājību, patērējot ietaupījumus, ko citādi būtu iespējams ieguldīt ilgtermiņa attīstībā. Daudzi pētījumi, statistikas dati un ikdienas novērojumi liecina, ka Amerika neietaupa un neiegulda pietiekami daudz, lai sasniegtu augstāku dzīves līmeni un saglabātu pasaulē ietekmi, kas vajadzīga svarīgāko interešu aizsardzībai. Ilgstoša dzīves līmeņa uzlabošanās un citi ekonomiskās attīstības aspekti ir atkarīgi no ražīguma paaugstināšanās. Ja nācija ietaupa pārāk maz un nevar ieguldīt pietiekami daudz, tās ražīgums samazināsies. 11.5. zīmējumā attēlotais dažādu valstu ietaupījuma salīdzinājums uzskatāmi parāda problēmas nopietnību; attīstās tās valstis, kuras ietaupa.

Investīciju trūkuma sekas arvien pastiprinās. Nav iemesla uztraukties, ja dažus gadus nepietiek līdzekļu ietaupījumiem, ja parasti tie ir lieli. Tomēr sekas ir ļoti nelabvēlīgas, ja nācija gadu pēc gada —

- neiegulda līdzekļus rūpnīcās un iekārtās, izglītībā un mācībās, pētījumos un projektos;
- pieļauj kaitējumu videi, samazinot ieguldījumus vides aizsardzībā;
- arvien aktīvāk izmanto šosejas, lidostas un citu valsts infrastruktūru, bet nepiešķir pietiekami daudz līdzekļu infrastruktūras uzturēšanai un paplašināšanai;
- finansē lielu daļu ieguldījumu, aizņemoties naudu ārzemēs un pārdodot īpašumu ārvalstu investoriem.

Budžeta deficīts nav vienīgais iemesls nepietiekamām investīcijām, bet noteikti ir viens no galvenajiem — tas patērē no ½ līdz ¾ tīro ietaupījumu, kurus veido privātais sektors un valsts un pašvaldību pensiju fonds. (Analīzi ir sagatavojusi Galvenā grāmatvedības pārvalde. General Accounting Office, 1990c.)



11.5. zīmējums
Valstis ar augstu tīro ietaupījumu procentu strauji pieaug ražīgums (1960–1987)

(2) Lai gan federālais deficīts ir nopietns jautājums un prasa nopietnu analīzi, tas vienmēr jāatceras. Viens no veidiem, kā vērtēt federālo deficītu, ir izteikt to absolūtos skaitļos: 1990. budžeta gadā federālais deficīts bija 220 miljardi dolāru. Cits veids ir salīdzinājums. ASV budžeta deficīts, izteikts procentos no nacionālā kopprodukta, ir mazāks nekā Francijas deficīts un ir vidējais rādītājs demokrātisko valstu grupā. Tīrais federālās valdības, štatu un pašvaldību parāds, pēc Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas aprēķiniem, ir 30% no nacionālā kopprodukta — tikpat, cik Japānai, Kanādai un VFR, un ievērojami mazāks nekā Itālijai vai Lielbritānijai. Ietaupījumu līmenis ASV ir zemāks, tāpēc valsts bužeta deficīts šeit nebūtu pieļaujams, bet pasaules kapitāla tirgus laikmetā kapitāls pārvietojas turp, kur to vēlas piesaistīt, un paliek tur, kur pret to labvēlīgi izturas.

Salīdzinot ar nacionālo kopproduktu, apmēram 5% deficīts neliekas pārāk liels. Privāto uzņēmumu parādi ir daudz lielāki. Atcerieties, ko agrāk šajā nodaļā mēs atzīmējām — visi federālās valdības pirkumi, no pildspalvas par 10 centiem līdz vairākkārt lietojamam kosmosa kuģim, tiek ieskaitīti "izdevumos". Turpretī ģimene pērk māju, aizņemoties naudu, jo mājai ir liela vērtība; ģimenes budžetā nav vienreizēju kapitāla izdevumu, bet ir parāda nomaksa. Pēc tāda paša principa strādā visi privātuzņēmumi, bet ne federālā valdība. Apmēram 13% no visiem federālās valdības izdevumiem ir kapitāla izdevumi. Ja būtu iespējams izlietot kapitāla budžetu ikdienas izdevumiem, ikdienas budžets tiktu līdzsvarots.

Jāatceras, ka, uzņemoties deficītu, valdība dod iedzīvotājiem vairāk naudas nekā saņem nodokļos. Deficīts ne vienmēr palielina inflāciju, ja Federālā rezervju

pārvalde nepieļauj pārāk ātru naudas emisiju. Tāpat deficīts ne vienmēr palielina procentu likmes; 80. gados deficīts pieauga, bet procentu likmes un inflācijas samazinājās.

(3) Ir tikai trīs iespējas. Varbūt vissvarīgākais faktors, kas ietekmēs deficīta lielumu 90. gados, būs ekonomiskās attīstības procents. Tomēr, lai panāktu pietiekami strauju attīstību, nemaz nerunājot par izvairīšanos no krīzēm, ir vajadzīga veiksme un "ekonomikas brīnumi".

Pārējās divas iespējas — izdevumu samazinājums un nodokļu palielinājums — neprasa ne veiksmi, ne īpašas iemaņas, bet prasa politisko gribu. Lai saprastu, kāpēc izdevumus ir grūti samazināt, jāsadala budžets četrās sastāvdaļās. Aptuvenie izdevumi ir šādi:

Aizsardzība	300 miljardi
Obligātie izdevumi	525 miljardi
Procentu maksājumi	180 miljardi
Pārējais	205 miljardi

Attiecībā uz aizsardzību pastāv vienošanās, ka lielu un pēkšņu samazinājumu nebūs — ne vairāk par 20 miljardiem. Tomēr, lai gan šī summa liekas pieņemama kā abstrakts skaitlis, konkrētā gadījumā pret to var rasties iebildumi. Vairums Kongresa locekļu būs neapmierināti ar *savu* bāzu slēgšanu. Prezidenti nevēlas novājināt ASV spēkus ārzemēs tik tālu, ka nebūtu iespējams uzturēt stipras savienības un saglabāt spēku līdzsvaru ar potenciāli naidīgām valstīm.

Apskatot obligātos maksājumus, jājautā, kādu piekrišanu saņems ieteikums samazināt sociālās nodrošināšanas (250 miljardi), veselības aprūpes (100 miljardi) vai medicīniskās palīdzības (40 miljardi) finansējumu? Šādas programmas bieži sauc par **garantētām programmām**, jo maksājumi ir "garantēti" tiem, kas atbilst ar likumu noteiktiem kritērijiem — nevis tiem, kas atlīdzina ar precēm vai pakalpojumiem. Tā kā šos **pārskaitītos maksājumus** saņem lielas iedzīvotāju grupas, politiķi nevēlas tās samazināt. Turklāt nav iespējams samazināt parāda procentu maksājumus, un atlikušie 205 miljardi ir tikai 6,7% no nacionālā kopprodukta — salīdzinot ar 9,5% 1980. gadā. Samazināšanas iespēju ir maz.

Atliek ieņēmumi. 90. gados ieņēmumus būs iespējams palielināt, lietojot trīs stratēģijas.

- Palielināt patēriņa nodokļus — īpaši par alkoholiskajiem dzērieniem, tabaku un benzīnu. Mazākas ir iespējas palielināt PVN. Atšķirībā no tirdzniecības nodokļa, ko maksā tikai gatavā produkta pircējs, PVN attiecas uz jebkuru ražošanas posmu, kurā tiek pievienota vērtība.
- Uzlabota nodokļu iekasēšana. Ieņēmumu dienesta revīzijas liecina, ka valdība gadā zaudē apmēram 80 miljardus dolāru no likumīgiem

ienākumiem nesamaksātu nodokļu. Lai gan ieņēmumu dienests netiek informēts tikai par 6% algu, dividendēm un procentiem šis rādītājs ir gandrīz sestā daļa un kapitāla ienākumiem — puse. Nodokļu nemaksāšana mazina nodokļu sistēmas godīgumu un ļauj negodīgiem nodokļu maksātājiem iedzīvoties uz godīgo rēķina. Lai gan neviens nezina, kāds varētu būt iekasēto nodokļu pieaugums, ir skaidrs viens fakts: 60. gados tika revidēti 5% visu nodokļu deklarāciju, bet tagad — 1%.

- Atcelt nodokļu atbrīvojumus. Pašreizējā federālā ienākumu nodokļa maksāšanas kārtība paredz daudzus atbrīvojumus. Atceļot nodokļa atbrīvojumus, varētu iegūt apmēram 250 miljardus dolāru. Valdība iegūtu 150 miljardus, atceļot lielākos 5 atbrīvojumus, kas attiecas uz: (1) pensiju fondu iemaksām; (2) procentiem, pērkot māju uz kredīta; (3) medicīniskās apdrošināšanas iemaksām, ko veic darba devējs; (4) štatu un vietējo nodokļu atskaitījumiem; (5) sociālās nodrošināšanas iemaksām.

Štata perspektīva. Štatu valdībām ir beigušies 80. gadu "labie laiki". 90. gados štatiem nebūs augošu ienākumu, ko dod strauja ekonomikas attīstība. (80. gados ASV ekonomika 3 gadus attīstījās ātrāk nekā Japānas ekonomika). Ieņēmumu pieaugums atļāva štatiem pārņemt no federālās valdības vairākas sociālās programmas un sākt jaunas izglītības, dzīvojamo māju celtniecības un ekonomiskās attīstības programmas.

1991. gadā 30 štatos bija gaidāms deficīts. Piemēram:

- Kalifornijas kopējais budžets 1991. — 1992. gadam bija gandrīz 13 miljardi dolāru. Ja gubernators atlaistu visus štata valdības darbiniekus un slēgtu universitātes un cietumus, deficīts nebūtu vēl likvidēts;
- Teksasai bija gaidāms 4,6 miljardu dolāru liels deficīts, bet Konektikutas 2,4 miljardu dolāru deficīts, rēķinot procentos no štata kopējā budžeta, bija vēl lielāks — 37%;
- lai segtu 6 miljardus dolāru lielo deficītu, gubernators Mario Kuomo ieteica vislielāko izdevumu samazinājumu Ņujorkas vēsturē, ieskaitot pašvaldībām piešķirto līdzekļu samazinājumu par 3,3 miljardiem.

Par nelaimi, ir iemesli domāt, ka štatu budžeta deficīts būs atklāts arī 90. gados. Pirmkārt, ASV ekonomikā ir vērojamas "reģionu krīzes". Otrkārt, kā teikts iepriekš, štati uzņemas arvien vairāk federālo programmu. Treškārt, gaidāms ievērojams medicīniskās palīdzības (18,4% 1990. gadā, nerēķinot tālāko pieaugumu), tiltu un šoseju uzturēšanas, cietumu un skolu celtniecības izmaksu pieaugums.



Gubernators Mario Kuomo preses konferencē par Ņujorkas budžetu. Kuomo budžeta plāns atklāja daudzu štatu budžetu veidošanas galveno problēmu: nav tiešas sakarības starp štata saņemtajiem līdzekļiem un rezultātiem. Lai kādu budžetu piedāvātu gubernators, likumdevēji pārveidos priekšlikumu tā, ka izdevumi ir lielāki, bet ieņēmumi paliek pašreizējā līmenī.

Ceturtais iemesls ir tiesu prasības, kas palielina izdevumus. Piemēram, Teksasā federālās tiesas prasa uzlabot štata pārpildītos cietumus un psihiatriskās slimnīcas. Reformas izmaksas būs vairāki miljoni dolāru. Štata apgabala tiesnesis atzinis skolu finansu sistēmu par neatbilstošu konstitūcijai: izmaiņas prasīs no 1,6 līdz 5 miljardiem dolāru.

Piektais iemesls ir demogrāfiskās izmaiņas. 1990. gadā studentu skaits Kalifornijā pieauga par 235 000, viens no iemesliem bija lielais imigrācijas apjoms. Liekas, ka 90. gados šī situācija turpināsies. Tajā pašā laikā sociālie izdevumi pieaug par apmēram 40 000 dolāru gadā. Ieslodzīto skaits katru gadu palielinās

Cik labas ir loterijas?

Loterijas ir diezgan nesāpīgs paņēmiens, kā iegūt jaunus līdzekļus laikā, kad vēlētāji prasa nepalielināt nodokļus un nesamazināt pakalpojumus. Pēc 1964. gada, kad Ņūhempšīrā ieviesa pirmo moderno štata loteriju, paraugam ir sekojis vēl 31 štats. 1988. gadā loterijas biļešu vērtība sasniedza 17 miljardus dolāru — apmēram 250 dolāru uz vienu ģimeni štatos, kas rīko loterijas — un nodrošināja tikai apmēram 4% štatu ieņēmumu.

Iespējams, ka loterijas būs arī turpmāk. Bet visas loterijas nav vienādas. Līdz 70. gadu vidum lielākā daļa štatu rīkoja tradicionālās izlozes, bet ienākumi bija neapmierinoši. Mēģinot palielināt ieņēmumus, štati izdomāja jaunas interesantas loterijas — spēles "katra loze laimē", datorizētas skaitļu atminēšanas spēles un loterijas ar milzīgiem laimestiem. Pašlaik tiek plānotas loterijas, kas gandrīz pilnīgi atbilst spēlēm pie automātiem. Vienlaikus štati sāka gan presē, gan televīzijā reklamēt azarta spēles kā nodarbošanos, kas palīdz ātri kļūt bagātam. Vai valdībai būtu tā jārīkojas? Žurnālists Nils R.Pīrss, kas raksta par pilsētu un štatu problēmām, domā, ka tā nevajadzētu būt:

Loterijas ir kļuvušas par milzīgu, regresīvu nodokli, kas atņem iedzīvotājiem — īpaši trūcīgajiem — naudu. Daudzos štatos loterijas biļešu vērtība uz 1 iedzīvotāju pārsniedz 100 dolāru; tas nozīmē, ka simtiem tūkstošu cilvēku tērē loterijas biļetēm vairāk nekā 1000 dolāru gadā. Kāds Ņūdžersijā izdarīts pētījums parādīja, ka vairāk nekā trešdaļa nabadzīgo ģimeņu, kuru ienākumi ir mazāki par 10 000 dolāru gadā, tērē loterijām vairāk nekā piekto daļu ienākumu.

par 10 000. Teksasa un Kalifornija, tāpat kā daudzi citi štati, pārdzīvo deficītu, ko varbūt nepalīdzēs samazināt pat ekonomikas attīstība.

Šādos apstākļos štati sāk darīt to, ko 80. gados darīja federālā valdība — uzdod atbildību nākamajam zemākajam līmenim. Apmēram puse štatu samazina palīdzību apgabaliem un pilsētām. Pašvaldībām jāizlemj, ko darīt — palielināt nodokļus, samazināt pakalpojumus vai darīt gan vienu, gan otru. Šie lēmumi būs īpaši grūti, jo pašvaldībām nav pilnvaru un plašas nodokļu bāzes kā štatiem. Pašvaldības var rīkot loterijas, kā to dara štati (skat. nākamo materiālu). Bez tam gan štati, gan pašvaldības ir izmantojušas gandrīz visas "vieglo" ietaupījumu izdevības (atteikšanās no dārgiem pakalpojumiem, štatu samazināšana, grāmatvedības uzlabošana utt.).

Iedzīvotāju īpašuma nodoklis ir tradicionālais ASV pilsētu ienākuma avots. Tomēr cilvēki nav apmierināti ar īpašuma nodokli, tāpēc nākotnē to neizdosies palielināt. Īpašuma nodoklis ir sāpīgs jautājums, jo, pieņemot jaunas likmes, tas automātiski palielinās gandrīz visur un namīpašnieki uzskata, ka nevar kontrolēt nodok-

ļa pieaugumu. Lai kompensētu gaidāmos zaudējumus, tālredzīgākie pašvaldību vadītāji arvien biežāk meklē jaunus ienākumu avotus. Daudzos jaunos pilsētu rajonos celtniecības uzņēmumiem jāsedz agrākie pašvaldības izdevumi, lai saņemtu celtniecības licenci.

Lai kādus jaunus ienākumus saņemtu štati un pašvaldības 90. gados, tie netiks izmantoti jaunām krimināltiesību aizsardzības, bērnu aprūpes, infrastruktūras attīstības vai citām programmām, bet deficīta samazināšanai. Sliktākais iespējamais scenārijs 90. gadiem ir lielāki nodokļi un mazāk pakalpojumu, kas pasliktinās daudzu amerikāņu dzīves līmeni. Iespēja ir pietiekami reāla, lai liktu nopietni pārdomāt valsts sektora būtību un darbu. Tomēr sūdzības nebeigsies, ja mēs neatradīsim efektīvāku, ekonomiskāku darba veidu. Varbūt jūs atradīsiet lietderīgus ieteikumus nākamajā nodaļā.

Termini atkārtošanai

- grāmatvedība
- revīzija jeb audits
- budžeta dokuments
- budžeta veidošana
- kapitāla budžeta veidošana
- maksimālie izdevumi ("griesti")
- 1974. gada likums par Kongresa realizēto budžeta un konfiskāciju kontroli
- Kongresa Budžeta nodaļa
- izmaksu grāmatvedība, darījumu grāmatvedība
- kārtējo izdevumu budžets (pamatbudžets)
- parādu kontrole
- deficīts
- garantētās programmas
- fiskālā politika, monetārā politika
- fiskālais jeb finansu gads
- fonds
- četri federālā budžeta cikla posmi
- konfiskācija
- pakāpenība budžeta veidošanā (pēc iepriekšējā gada budžeta)
- likumdevēju budžets
- izdevumu budžets
- vadīšanas budžets
- saistības
- ārpusbudžeta pozīcijas
- izpilde
- budžeta veidošanas izpilde
- politiskās stratēģijas budžeta procesā
- programmu budžets
- progresīvā un regresīvā nodokļu sistēma
- budžeta veidošanas mērķi
- ieņēmumu avoti
- stabilizācija
- štata / vietējā budžeta process
- nodokļu efektivitāte
- taisnīga nodokļu sadale
- nodokļu pārklāšanās, nodokļu koordinācija

- maksājumi ar pārskaitījumu
- "nekontrolējamie izdevumi" federālajā budžetā
- maksa par lietošanu
- budžeta veidošana "no nulles"

Svarīgākais nodaļas saturā

1. Mēs sākām apskatīt plānošanu 5. nodaļā. Šajā nodaļā mēs redzējām, kā sadalīt resursus, lai panāktu plānu realizāciju. Administratori lieto budžetus, lai sagatavotu plānus izpildvaras iestādēm, iepazīstinātu likumdevējus ar plāniem un saņemtu apstiprinājumu, kontrolētu un pārskatītu apstiprināto plānu realizāciju. Budžeta gatavošanā un realizācijā tiek lietoti vairāki jēdzieni, kas reizēm ir sajaukti, bet jāatceras galvenais: budžets ir vienkārši plāns ar izmaksām.

2. Federālā budžeta cikls, ko būtiski mainīja 1974. gada likums par Kongresa budžetu, sastāv no četriem posmiem: (a) vadītāji formulē budžetu, (b) Kongress apstiprina budžetu un piešķir līdzekļus, (c) budžeta izpilde un kontrole un (d) pārskats un revīzija. 1974. gada likums par Kongresa budžetu, kas izveidoja Kongresa kopīgu Budžeta nodaļu abām palātām un budžeta komiteju katrā palātā, būtiski maina punktu b. Agrāk prezidents katru gadu janvārī sūtīja savu budžetu Kongresam un Kongress pieņēma vairākus likumprojektus, apstiprinot programmas un piešķirot tām finansējumus. Tomēr šos likumprojektus pieņēma *katru atsevišķi*. Pēc jaunā likuma ir noteikti kopējie ieņēmumi un izdevumi vispārīgi, ir uzsvērta likumprojektu savstarpējā sakarība. Jaunā Kongresa budžeta nodaļa palīdz analizēt prezidenta budžetu un izsaka alternatīvas.

3. Štatu, vietējo un iestāžu budžetu veidošana stipri atšķiras. Tomēr visu budžetu veidošanā ir deviņi posmi: (a) sabiedrības vajadzību noskaidrošana, (b) sākotnējo ieņēmumu vērtējums, (c) izpildvaras norādījumi aģentūrām, (d) aģentūru budžeta priekšlikumi, (e) pārskatīto ienākumu vērtējums, (f) izpildvaras budžets, g) likumdošanas pārskats (h) budžeta izpilde un (i) revīzija un novērtēšana.

4. Pirmais štata, vietējā un iestādes budžeta realizācijas posms ir izdevumu sadale. Visbiežāk lietotā metode, pēc kuras notiek sistemātiska līdzekļu sadale, ir fondu numurēšana; savukārt katru fondu sadala kontos. Nākamais budžeta izpildes posms ir naudas sadale konkrētiem laika periodiem. Grāmatvedībai ir ļoti svarīga loma abos posmos. Neviena organizācija — valsts vai privāta — nevar efektīvi strādāt bez labas grāmatvedības sistēmas. Kāpēc? Izdevumi nedrīkst pārsniegt noteikto kopējo summu; budžets tiek

revidēts; grāmatvedības sistēmas (izmaksu un darījumu) ir lieliskas vadīšanas metodes.

5. Lai gan materiāla 526. lappusē ir daudz negatīvu izteikumu par nodokļiem, jāatceras arī amerikāņu jurista Olivera Kendela Holmsa jaunākā (1841–1935) teiktais par šo tematu: "Nodokļi ir maksa par civilizētu sabiedrību." Vairums amerikāņu šodien teiktu, ka maksā daudz, bet gaidītās civilizācijas nav, valsts administratoriem un vēlētām amatpersonām jāveic patiešām grūts uzdevums. Nauda vienmēr ir svarīga, un tiem, kas ievāc naudu, iegulda to, plāno naudas lietošanu un seko tai, ir liela ietekme. Tomēr finansu speciālistu iemaņas un domas kļūst sevišķi svarīgas krīžu laikā.

6. Trīs svarīgi jēdzieni, kas jāatceras finansu speciālistiem, veidojot nodokļu sistēmu, ir taisnīga nodokļu sadale, nodokļu efektivitāte un nodokļu pārklāšanās. Taisnīgs nodoklis nozīmē (a) vienādu izturēšanos pret cilvēkiem ar vienādu materiālo stāvokli un (b) nevienādu izturēšanos pret cilvēkiem ar nevienādu materiālo stāvokli. Pie tam taisnīga nodokļu sadale nozīmē, ka, ja iespējams, cilvēkiem ir jāmaksā pēc saņemtajiem pakalpojumiem.

   Nodokļu efektivitāte nozīmē, ka nodokļi pārāk netraucēs privāto sektoru un nebūs grūti iekasējami. Nodokļu pārklāšanās nozīmē dažādu valdības līmeņu nodokļu iekasēšanas koordināciju.

7. Lai panāktu stabilitāti un finansu resursu autonomiju, administratoriem jāmeklē dažādi ienākumu avoti. Vislielākie valdības ienākumu avoti ir individuālais ienākumu nodoklis; uzņēmuma ienākuma nodoklis; īpašuma nodoklis, nekustamā īpašuma, mantojuma un dāvinājuma nodoklis un tirdzniecības nodoklis.

8. Individuālais ienākuma nodoklis, galvenais federālās valdības ienākuma avots, ir atkarīgs no ienākuma definīcijas, atļautajiem samazinājumiem, atbrīvojumiem un nodokļa likmes. Ņemot vērā daudzos izņēmumus un atbrīvojumus, jāatzīst, ka ASV ienākuma nodoklis augstākajos līmeņos netiek ievākts pilnībā. Izņēmumi un atskaitījumi ir vispārīgas sistēmas — nodokļu izdevumu — piemērs. Daži eksperti un valdības analītiķi domā, ka nodokļu atbrīvojumi jāuzskata par atbrīvoto nodokļu maksātāju *subsidēšanu*.

9. Vispāratzītie budžeta veidošanas mērķi ir kontrole, vadība un plānošana. Dažādos laika posmos kādam no mērķiem ir pievērsta lielāka uzmanība, bet tagad budžeta mērķi ir visi trīs iepriekšminētie.

10. Katram mērķim vai funkcijai atbilst savs budžeta veids. Piemēram, izdevumu un rezultātu budžets ir saistīts ar kontroles un vadīšanas funkcijām; plānu — programmu budžets un budžets "no nulles" ar plānošanas funkciju. Kapitāla

budžets ir kapitālieguldījumu (piemēram, ēku un tiltu celtniecības) plāns un ir atdalīts no ikdienas darbības izdevumiem.

11. Jautājums paliek atklāts: kāpēc tādas sarežģītas metodes kā PPBS un BVNN tiek atzītas un vēlāk aizmirstas? Uzdodot to pašu jautājumu citādi, kāpēc tradicionālā budžeta veidošana turpinās? Arons Vildavskis (Aaron Wildavsky, 1978:508) atbild īsi: "Tradicionālajam budžetam ir vērtīgi trūkumi." Tradicionālais budžets atvieglo aprēķinus, jo nav visaptverošs. Agrākie notikumi ir labāks pamats budžeta lēmumiem nekā nākotnes prognozes. Protams, būtu loģiski veidot budžetu pēc prognozēm. Tomēr, tā kā prognozes ir grūti pārbaudīt, tās nav drošas. Tradicionālais budžets ļauj mainīt programmas mērķus, nepārskatot visu aģentūras politiku. Lai gan budžeta gatavošana katram gadam nav izdevīga ilgtermiņa plānošanai, tā pieļauj izmaiņas, prasa atbildību un dod iespēju mainīt cenas. Vildavskis raksta: "Tradicionālā budžeta gatavošana turpinās (..), jo tā ir vienkāršāka, vieglāka, labāk kontrolējama, elastīgāka nekā mūsdienu alternatīvas."

Jautājumi

1. Kādu šajā nodaļā apspriesto principu raksturo divi nākamie citāti?

   "Vidējās nodokļu iekasēšanas izmaksas ir 4,4% no Pensilvānijas pašvaldību iekasētā ienākumu nodokļa."

   "Rūpnieciskajai sabiedrībai un tirgus ekonomikai attīstoties, īpašuma nodokli kā maksātspējas rādītāju nomainīja ienākuma nodoklis. Šodien labklājību raksturo cilvēka ienākumi — saņemtie un nesaņemtie — nevis īpašums." (*P.A.Times*, 1980. gada 1. novembris)

2. Pašvaldības, cenšoties palielināt ienākumus, atceļ nodokļu atbrīvojumus. Piemēram: no īpašuma nodokļa atbrīvotās sociālās un labdarības organizācijas ir ļoti dažādas — "Jauno vīriešu kristīgā savienība, klubi, tirdzniecības palātas, arodbiedrības, "Amerikas leģions", masonu ložas, bāreņu patversmes, žēlsirdības biedrības, slimnīcas un zīdaiņu nami" (Florestano, 1981:24). Kādām organizācijām jūs atceltu nodokļu atbrīvojumus? Kā jūs pamatotu atcelšanu?

3. Ja aģentūrai jāstrādā pēc noteikumiem, kas traucē efektīvu un ražīgu darbu, rodas interesants ētiska rakstura jautājums. Vai vadītājiem jāizdara darbs un jāslēpj noteikumu pārkāpumi, vai arī jāattaisno neizdarītais ar noteikumiem? Vadītāji ar dažādu temperamentu atrod dažādas atbildes uz šo jautājumu. Piemēram, kādā štatā likumdevēji noteikuši maksimālo likmi, ko atļauts maksāt ārštata psihiatriem štata psihiatriskajās slimnīcās. Likmes ir apmēram divreiz mazākas nekā citur pieņemtā psihiatru likme, tāpēc psihiatri nevēlas

par šādu samaksu strādāt štatam. Tāpēc administratori pieņem psihiatrus uz pusi dienas un maksā par veselu dienu. Tas ir vienīgais veids, kā štata valdība var pieņemt darbā psihiatrus. Vai šāda prakse ir nepareiza (Anthony & Herzlinger, 1980: 446)?

4. Kā jūs izskaidrotu turpmāk minētos skaitļus? Vai tie ir labas vai sliktas ziņas?

   - Kad Rolandu Reiganu ievēlēja par prezidentu, bagātie nodokļu maksātāji — 1% no kopskaita — maksāja 18% no kopējā ienākumu nodokļa. Reigana termiņa beigās viņi maksāja 27%.
   - Kad Reiganu ievēlēja par prezidentu, visbagātākie 5% amerikāņu maksāja 38% no kopējā ienākumu nodokļa. 1988. gadā viņi maksāja 46%.
   - Bagātākie 50% amerikāņu maksā 94,5% no kopīgā federālā ienākumu nodokļa.

5. Divi nodokļi, kas nav konkrēti nosaukti 11.1. tabulā, ir nodoklis par greznuma priekšmetiem (piemēram, kažokādām, dārglietām, automobiļiem "Jaguar", kuģiem un lidmašīnām) un nodoklis par kaitīgiem produktiem (piemēram, alkoholu, tabaku, benzīnu un šaujamieročiem). Kādas, pēc jūsu domām, ir katra nodokļa tiešās un netiešās sekas?

11.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Hjūstona

Reizē ar naftas cenu krīzi 80. gadu sākumā sākās krīze arī Hjūstonā. Tomēr 1988. gada rādītāji liecināja, ka ASV ceturtās lielākās pilsētas stāvoklis atkal sāk uzlaboties. Tās bija patīkamas ziņas pilsētas mēram — Ketijai Vitmairai, kuras spējas pārvarēt krīzi bija iemesls, kāpēc viņa tika ievēlēta jau ceturto reizi (termiņš ir divi gadi). Tomēr ne visas ziņas šajā gadā bija labas. Februāra beigās tika prognozēts 11 miljonus dolāru liels pilsētas budžeta deficīts. Prognozētais deficīts pieauga vispirms līdz 14 miljoniem, tad sasniedza 20 miljonus. Likums prasīja līdzsvarot budžetu līdz 1. jūlijam.

Vitmaira iebilda pret jebkādu nodokļu pieaugumu. Tomēr iepriekšējo gadu izdevumu samazinājumi neatstāja daudz iespēju tālākai samazināšanai. Pēdējos gados bija samazināti policijas, ugunsdzēsības, atkritumu savākšanas un bibliotēku izdevumi. Pilsētas pašvaldības darbinieku algas nebija paaugstinātas četrus gadus. Trešdienas, 2. marta, rītā Vitmaira informēja 16 nodaļu vadītājus, ka līdz nākamajai pirmdienai viņiem jāiesniedz izdevumu samazinājuma plāni, lai segtu deficītu 4 mēnešos (skat. 1. tabulu).

Nodaļu vadītāji iesniedza savus priekšlikumus nākamajā pirmdienā. Otrdienas sēdē pilsētas domes locekļi ar satraukumu lasīja pārskatus, ka bū-

1. tabula

Vitmairas prasītais izdevumu samazinājums

Departaments	*1988.g. kārtējie izdevumi pirms samazinājuma (milj. dolāru)*	*Prasītais samazinājums*	*Izmaiņas, procentos*
Tieslietu (ieskaitot tiesas)	1,7	45 000	2,6
Policijas	171	1 000 000	0,58
Ugunsdzēsības	110	1 000 000	0,9
Satiksmes un transporta	7,8	145 000	1,8
Sabiedrisko darbu	32,8	1 239 000	3,8
Bibliotēku	15,5	1 158 000	7,4
Parku un atpūtas	19,7	1 358 000	6,9
Veselības un sociālā	28,1	1 793 000	6,4
Mēra kanceleja	2,2	22 000	1
Plānošanas un atttīstības	1,8	140 000	7,7
Personāla	2,3	51 000	2,2
Nekustamā īpašuma	1,4	129 000	9,2
Juridiskā	4,6	500 000	10,8
Vispārīgo pakalpojumu	25,3	2 058 000	8
Finansu un administrācijas	4,3	43 000	1
Atkritumu savākšanas	32	500 000	1,5

tu nepieciešams atlaist 1129 darbiniekus — vairāk nekā jebkad agrāk pilsētas vēsturē.

Savā memorandā policijas priekšnieks Lī Brauns rakstīja, ka vajadzēs atlaist 287 policistus:

"Policijas pārvaldei nepietiek ierēdņu. Tālāks samazinājums nozīmē, ka patruļdienesta policistiem vajadzēs atstāt ielas un darīt ierēdņu darbu, kam viņi nav mācīti.

Šādas izmaiņas acīmredzami samazinās policijas darba efektivitāti. Tāpēc ierēdņu skaita samazināšana dotu nevēlamus rezultātus."

Brauns apgalvoja, ka galvenie mērķi būs tādas programmas kā policistu dežūras veikalos un mobilās patruļas pilsētas centrā, jo "mūsu prioritāte, tāpat kā agrāk, ir mobilās patruļas ielās".

Veselības pārvaldes darbinieki ziņoja, ka mēra prasītā samazinājuma dēļ vajadzēs atlaist 208 darbiniekus, samazināt AIDS slimnieku aprūpi, pārtraukt atrasto mājdzīvnieku uzturēšanu, slēgt vienu no slimnīcām un pārtraukt infekcijas slimību ārstēšanu kādā citā slimnīcā. Tāpat vajadzētu atteikties arī no grauzēju iznīcināšanas programmas.

Parku un atpūtas pārvaldes direktors teica, ka vajadzēs atlaist 98 pārvaldes

darbiniekus, lai izpildītu Vitmairas mērķus. Vasarā nebūs iespējams atvērt 8–10 peldbaseinus un tikpat daudz atpūtas centru.

Kā Vitmaira ar savu labas vadītājas reputāciju varēja nonākt šādā līdzekļu trūkumā? Budžeta deficīts radās tāpēc, ka ieņēmumi nesasniedza plānoto summu. Vitmaira cerēja līdzsvarot 1,3 miljardus lielo budžetu ar pašvaldības tiesu piespriestajām soda naudām, sevišķi par satiksmes noteikumu pārkāpumiem. Tomēr vajadzīgā summa netika savākta. Neapmierinātā Vitmaira atlaida tiesu administratoru un vairākus desmitus viņa padoto.

Stāvokli vēl pasliktināja pilsētas veselības apdrošināšanas fonda milzīgie zaudējumi. 1988. gada martā visiem bija skaidrs, ka fonds no 1987. gada sākuma katru mēnesi zaudējis vairāk nekā 1 miljonu dolāru. Tagad fonda rezerves bija izsmeltas. Saistību nomaksai un fonda normālas darbības atjaunošanai būtu vajadzīgi papildu 17 miljoni dolāru. Vitmaira apgalvoja, ka uzzinājusi par fonda zaudējumiem tikai pirms 3 mēnešiem, un kritizēja uzņēmumu, kas vadīja fondu, par savlaicīgu informācijas nesniegšanu.

Veselības ekonomiskās korporācijas prezidents Stīvens Kodijs atbildēja, ka uzņēmums sadarbojas ar pilsētas riska vadības nodaļu jau no 1987. gada jūlija, lai mainītu veselības apdrošināšanas plānu un segtu zaudējumus. Kodijs teica, ka viņa uzņēmums regulāri sūtījis pilsētas riska vadītājam pārskatus, kas ļāva pilsētai aptuveni novērtēt gada izdevumus. Pēc Vitmairas palīga apgalvojumiem, neviens nebija informējis mēru par notiekošo. Finansu un administrācijas direktore Šerila Dotsone uzskatīja, ka korporācijai vajadzēja tieši informēt pilsētas finansu direktoru. Dotsone teica, ka viens no problēmas iemesliem bija finansu un administrācijas direktoru maiņa 1987. gada jūlijā. Bez tam riska vadītājs atradās "diezgan zemu pārvaldes hierarhijā un varbūt viņa informācija nenonāca līdz direktoram."

Visizdevīgakais ieņēmumu avots Vitmairai likās ilgi plānotā, bet aizmirstā licence par suņu un kaķu turēšanu — 10 dolāri gadā. Vitmaira pārdomāja arī citas izmaiņas, bet viņa zināja, ka ir tikai divas iespējas, kā sakārtot budžetu. Viena iespēja būtu atcelt vai atlikt kādu no lielajiem pašvaldības projektiem. Pilsētās aktīvās celtniecības programmas atlikšana ļautu nākamajā gadā ietaupīt aizdevumu atmaksāšanai paredzētos 6 miljonus dolārus, bet varētu radīt ekonomikai zaudējumus — 669 miljonus dolāru. Otra iespēja bija palielināt nodokļus.

Jautājumi

1. Apspriediet Hjūstonas budžeta situāciju, lietojot šajā nodaļā aprakstītās budžeta un finansu koncepcijas. Kuras koncepcijas ir vislietderīgākās, lai ieteiktu Vitmairai, kā rīkoties?
2. Vai pēc jūsu rīcībā esošās informācijas jūs uzskatāt, ka Vitmairas risinājums ir pieņemams?
3. Ja jūs būtu Hjūstonas mērs, kā jūs mainītu budžeta veidošanas sistēmu?
4. Policijas priekšnieks Brauns teica, ka viņa memorands ir vienkārši analīze, kas rāda, kā vajadzētu rīkoties sevišķi nelabvēlīgos apstākļos. Vai jūs tam piekrītat?

12. NODAĻA

INFORMĀCIJAS REVOLŪCIJA

Ja jūs domājat, ka datoru speciālisti vada jūsu informāciju, jūs neesat vadītājs. Tā ir jūsu darāmā sastāvdaļa. Jūs vadāt jūsu budžetu un jūsu cilvēkus, un jums jāvada arī jūsu informācija.

Šarona Dousa,
Ņujorkas Informācijas un resursu vadīšanas foruma direktore

Ievads

Valsts sektorā notiek informācijas revolūcija, un no tās sekām nevar izvairīties neviens administrators. Šīs nodaļas galvenā tēma — kā straujais informācijas saņemšanas, apstrādes un nosūtīšanas izmaksu samazinājums ietekmē valsts administrācijas teoriju un praksi.

Izmaiņu galvenais virzītājspēks ir datoru un sakaru tehnoloģijas attīstība. No 1942. gada, kad tika uzbūvēts pirmais dators, progress ir milzīgs. Ja tāds pats progress notiktu automobiļu rūpniecībā, tagad būtu iespējams nopirkt "Rolls Roice" par 280 dolāriem un nobraukt ar to 2 miljonus kilometru, iztērējot apmēram 4 litrus benzīna. Pēc daudzu speciālistu prognozēm, nākamajos 10 gados datoru tehnoloģijas izmaksas samazināsies vismaz miljons reižu. Lietojot jau laboratorijā izmēģinātas metodes, būs iespējams izgatavot mikroshēmu ar miljards tranzistoriem, kura būs jaudīgāka par 20 datoriem "Cray 2" (viena šāda datora cena ir līdz 20 miljoniem dolāru). Viena mikroshēma strādās ātrāk un drošāk nekā 20 pašlaik vismodernākie datori, un tās pašizmaksa būs mazāka par 100 dolāriem.

Tomēr informācijas tehnoloģija nav tikai datori. Vadītājiem jādomā par daudzām savstarpēji saistītām tehnoloģijām. Piemēram, arvien biežāk tiek lietotas stikla šķiedras šķiedru optika.

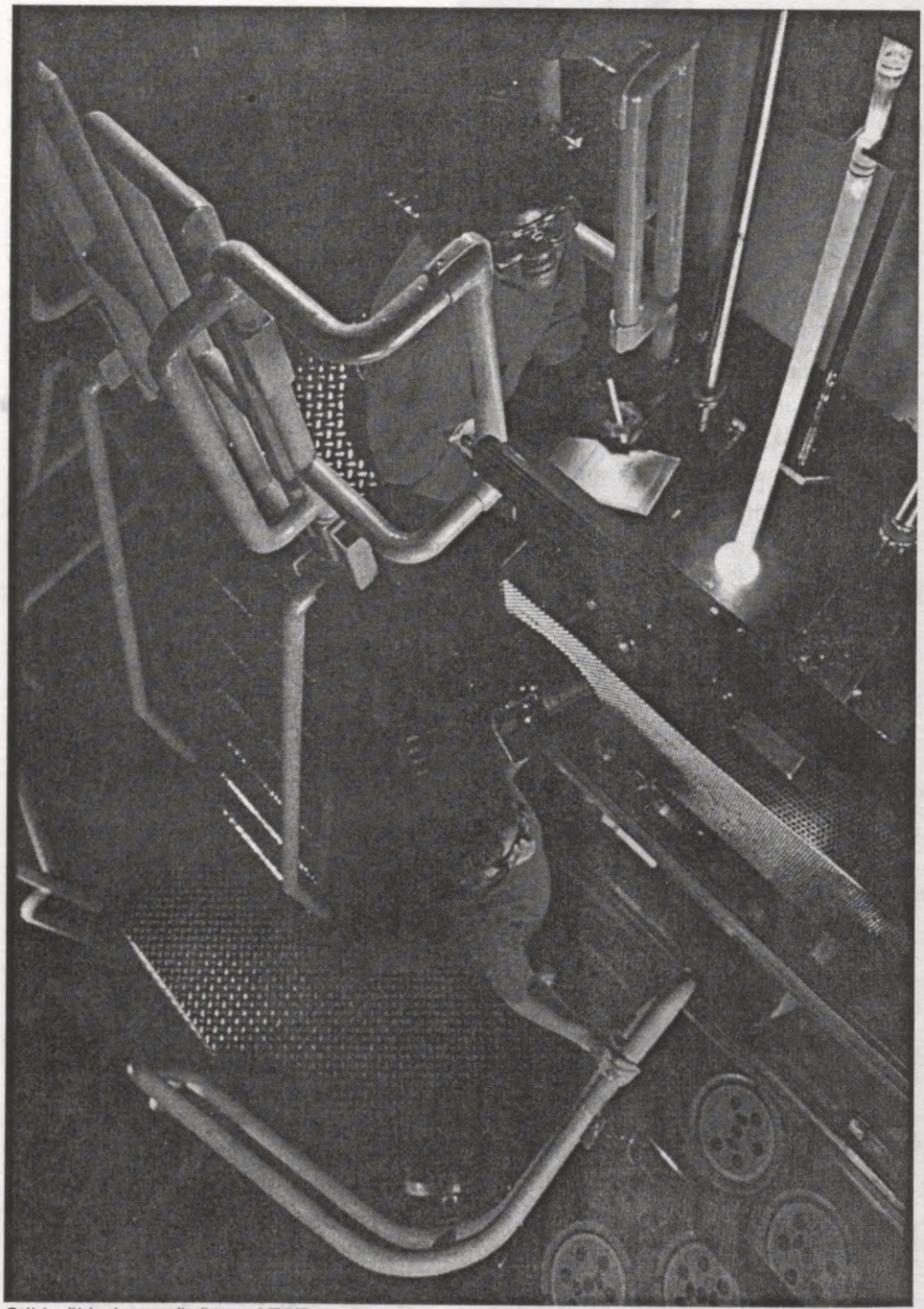
AT&T optisko sakaru līnija starp Čikāgu un Austrumu krastu var sekundē pārraidīt informācijas apjomu, kas 50 reizes pārsniedz Bībeles saturu. (Visas Kongresa bibliotēkas satura pārraidīšanai būtu vajadzīgas apmēram 8 stundas.) Stikla šķiedru kabeļi 90. gadu beigās būs lielākajā daļā ASV māju un uzņēmumu. (Leebaert, 1991; Davidson & Davis, 1991)

Vairums valsts administratoru zina, ka revolūcija turpinās, un tikai daži apšauba tās nozīmi. Kā teikts nodaļas sākumā, arvien vairāk administratoru saprot, ka tehnoloģijas vairs nevar būt tikai datu apstrādes speciālistu darba lauks un administratoriem tieši jāiesaistās informācijas vadībā — tāpat kā viņi vada cilvēkus un finanses.

Lai gan tehnoloģija uzsver informācijas nepieciešamību, pati nepieciešamība nav jauna. Valdībā visiem ir zināms, ka informācija ir vērtība. Politiķi daudzreiz atkārto: "Informācija ir vara." Kā Herberts Kaufmans (1981) raksta grāmatā "Federālo biroju vadītāju darbs" *(Administrative Behavior of Federal Bureau Chiefs)*, valsts administratori pavada lielāko daļu laika, saņemot un izplatot informāciju. Viņiem ir vajadzīga informācija par apstākļiem — tagadni *un* nākotni. Tāpat vadītājiem ir vajadzīga informācija par aģentūru problēmām, iespējamām alternatīvām, šo alternatīvu sekām, realizācijai nepieciešamo darbu, gaidāmo rezultātu un izdevumiem.

Pie tam valsts administrācija risina sarežģītākas problēmas nekā privātie uzņēmumi, tāpēc informācijas nepieciešamība ir lielāka:

> *Novērst skābo lietu ir grūtāk nekā sašūt apkakli... Valsts iestādes nodarbojas tikai ar jautājumiem, kuri ir pārāk sarežģīti vai grūti privātiem uzņēmumiem. Tāpēc valsts sektoram ir nepieciešams vairāk informācijas nekā privātām firmām. Tāpat valsts sektorā vadītājam ir mazākas izredzes kontrolēt situāciju nekā privātajā sektorā. Valsts iestāžu sarežģītais darbs*



Stikla šķiedras ražošana AT&T rūpnīcā Atlantā.
Stikla stienis tiek sasildīts līdz tādai temperatūrai, ka no tā ir iespējams izvilkt tievas šķiedras. Stikla šķiedras, kas ļauj pārraidīt informāciju gaismas impulsu veidā, aizstāj varu sakaru kabeļos. Pēc kādas prognozes, 1999. gadā 17 miljoni māju un mazo uzņēmumu lietos stikla šķiedru kabeļus.

un informācijas nepieciešamība ir iemesli, kāpēc valsts iestādes strādā piesardzīgi un lēni. Tāpēc valsts administratoram noteikti jābūt sekmīgam informācijas vadītājam. Valsts sektora lielākās informācijas nepieciešamības dēļ daudz nevajadzīgas informācijas un pārāk maz vajadzīgas informācijas maksā dārgi. Pietiekama informācija var samazināt risku un palielināt izredzes uz panākumiem uzņēmējdarbībā. (Cohen, 1988:78)

Lai saprastu, kā vadītāji lieto informāciju kontrolē un lēmumu pieņemšanā, jāatšķir dati no informācijas. **Dati** ir neapstrādāti, neapkopoti un neanalizēti fakti. Informācija ir dati ar jēgu, kas maina saņēmēja priekšstatu par notiekošo. Informācija ir dati, ko vadītāji lieto, lai izskaidrotu organizācijā un vidē notiekošo. Dalasas datu apstrādes nodaļas vadītājs Deivids Morgans paskaidro atšķirību šādi: "Es varu jums pateikt, kur atradās patruļmašīna jebkurā laikā. Es nevaru pateikt, kur mašīnai vajadzēja atrasties. Man ir dati, bet nav informācijas." Morgans uzskata, ka informācija ir dati ar jēgu, ko lieto programmu vadībai (citāts no Gurwitt, 1991:51).

Lai efektīvi vadītu un kontrolētu organizācijas mūsdienu informācijas laikmetā, administratoriem jāsaprot informācijas revolūcijas gaita. Ar to arī sāksim — kas ir informācijas tehnoloģija un kā to lieto. Tālāk mēs apskatīsim informācijas tehnoloģijas ietekmi uz valsts sektora organizācijas darbu un struktūru. (12.1. problēmsituācija ir praktisks piemērs, kā daudz lietderīgas informācijas palīdz cilvēkiem un aģentūrai strādāt labāk.) Ceturtā apakšnodaļa — pati svarīgākā — attēlo domāšanas shēmu par to, kā labāk vadīt informāciju.

Informācijas tehnoloģijas

Informācijas sistēmas: pamati

Informācijas sistēma ir mehānisms, ar kura palīdzību notiek datu vākšana un organizēšana un organizācijas personāla iepazīstināšana ar datiem. Jebkurai šādai sistēmai vajadzīgas piecas galvenās sastāvdaļas.

1. *Ievades dati* ir neapstrādātie dati, kas tiek ievadīti informācijas sistēmā. Ir dati par demogrāfiju, zemes lietošanu, finansēm, ekonomiku, trūcīgo iedzīvotāju īpatsvaru un noziedzību; augsnes veidiem un upju plūsmām; tirdzniecības nodokļa iekasēšanu un pirkumiem; ir dati par slepkavību procentu, ieslodzīto sastāvu, sociālo programmu klientiem un automobiļu vadītājiem, kas saņēmuši vadītāja tiesības.
2. *Apstrāde* ir spēja pārstrādāt, organizēt, šķirot datus un izdarīt pēc tiem aprēķinus. Apstrāde padara datus lietojamus administratoriem. Piemēram, Losandželosas pašvaldība lieto sarežģītu komjūteru modeli, kas apvieno

meteoroloģiskos un ģeogrāfiskos datus un informē vides aizsardzības iestādes par gaisa atbilstību federālajām un štatu normām.

3. *Glabāšana* ir sistēmas funkcija, kurā dati tiek glabāti organizētā veidā tālākai apstrādei vai sistēmas lietotāju vajadzībām. Vienkāršs piemērs rāda glabāšanas funkcijas nozīmi. Nākamajos gados Masačūsetsa iztērēs miljardiem dolāru trim lieliem valsts darbu projektiem Bostonas rajonā. Štats izmaksās lielus līdzekļus darbuzņēmējiem par projektu realizācijai vajadzīgās informācijas sagatavošanu. Projektam būs nepieciešami hidroloģiskie dati, inženieru dati un informācija par apmēram 5000 komunikācijām, ko vajadzēs mainīt. Ja informācija netiks glabāta veidā, kas ļauj to saņemt pēc 5,10 vai 15 gadiem, štatam vajadzēs to atkal pirkt no uzņēmumiem, kam jau samaksāts par informācijas sagatavošanu (Gurwitt, 1991).

4. *Kontrole* nosaka, vai informācijas sistēma piegādā kvalitatīvu, savlaicīgu, pilnīgu un lietotājam svarīgu informāciju. Kontroles funkcijai jābūt spējīgai mainīt arī izvades datus.

5. *Izvades* ir atskaites un cita organizēta informācija, ko informācijas sistēma gatavo lietotāja vajadzībām. Valsts administrācijā viena no lielākajām problēmām ir tāda, ka liela daļa informācijas tiek gatavota pēc likumdevēju prasībām un var būt pilnīgi nederīga vadītājiem. Piemēram, universitātes glabā datus par braucieniem (štata robežās, uz citiem štatiem, uz citām valstīm), bet neziņo, vai brauciena mērķis bija pētījumi, jaunu mācību spēku pieņemšana darbā utt. Šāda informācija palīdzētu vadītājam noteikt brauciena patieso vērtību.

Šīm piecām sastāvdaļām jābūt jebkurā informācijas sistēmā — neatkarīgi no datorizācijas pakāpes. Tomēr šajā nodaļā mēs apskatīsim datorizētas sistēmas. (Lasītājiem, kam nav skaidra atšķirība starp "iekārtām" un "programmām", būtu lietderīgi iepazīties ar nākamo materiālu.)

Datorizētas informācijas sistēmas

Operāciju apstrādes sistēma. Sākotnējais datoru ieviešanas mērķis 60. gados bija dokumentācijas izmaksu samazināšana, datorizējot ikdienas operāciju apstrādi. Operāciju apstrādes sistēma (OAS) nedarbojas ar aģentūras parastajām operācijām, kas atkārtojas ikdienā. Sods par noteikumu pārkāpumu, virsstundu reģistrācija, maksājums klientam un piegādātājam ir operācijas, kas jāizdara un jādokumentē vadības organizācijām. OAS uzdevums ir precīzi izpildīt un dokumentēt šīs operācijas.

Iekārtas, programmas un citi datorspeciālistu termini

Iekārtas nozīmē mašīnas, kas veido datoru sistēmu, atšķirībā no programmām, kas vada iekārtu darbu. Bez programmām iekārtai nav nekādas vērtības.

Svarīgākās iekārtu sastāvdaļas ir *mikroshēmas* — mazi silīcija gabaliņi ar tajos iestrādātām elektriskajām ķēdēm; šīs ķēdes apstrādā un glabā datus. Mikroshēmas, ko sauc arī par pusvadītājiem, ir novietotas uz nelieliem plastmasas blokiem; arī visu bloku sauc par mikroshēmu.

Datora "smadzenes", kas izdara aprēķinus, ir *centrālais procesors* (CP). Mazā datorā CP ir viena mikroshēma — mikroprocesors. Apvalkā, kurā atrodas CP, var būt arī citas elektroniskas ierīces, bet tās ir domātas tikai informācijas nodošanai CP un saņemšanai no tā. Bieži vien ierīci ar apvalku sauc par CP.

Programmas ir kodētas instrukcijas, kas vada datora darbu. "Palaižot" programmu, jūs uzdodat datora vadību kodētai instrukcijai. Vienkārša programma var tikai parādīt uz ekrāna uzrakstu "Labdien, māmiņ!", bet sarežģīta programma var vadīt kosmisko staciju.

Īpaša programma, ko sauc par **operāciju sistēmu**, liek datoram izdarīt elementāras darbības, piemēram, nodot informāciju printerim vai citām ierīcēm. Operāciju sistēma atšķiras no "lietošanas programmām", kas liek datoram izpildīt konkrētas darbības, piemēram, gatavot algu sarakstu, uzturēt datu bāzi vai zīmēt shēmas. Vairums lietošanas programmu nevar darboties, ja nestrādā arī operāciju sistēmas. Dažādu datoru operāciju sistēmas parasti ir tik atšķirīgas, ka vienam datoram rakstīta lietošanas programma nedarbojas citā datorā. Datorus, ko nav iespējams izmantot ar vienādām programmām, sauc par "nesaderīgiem".

Kur dators glabā informāciju tūlītējai lietošanai? Datoram ir **atmiņa**. Programma nedarbojas, ja nav ierakstīta datora atmiņā. Jo sarežģītāka ir programma, jo vairāk atmiņas tai ir vajadzīgs.

Vadīšanas informācijas sistēmas. Nākamais informāciju sistēmas attīstības posms pēc OAS bija vadīšanas informācijas sistēmas (VIS). Vadīšanas informācijas sistēma ir mehānisms, kas savāc, organizē un izplata datus, ko vadītāji lieto konkrētam darbam. VIS gatavo kopsavilkumus par konkrētiem vadīšanas jautājumiem — garš ikdienas darbu saraksts būtu praktiski nederīgs plānošanai, lēmumu pieņemšanai un realizācijai. Administratori var lietot VIS, lai apkopotu un pārbaudītu datus par programmu un projektu izpildi un organizācijas personālu.

Piemēram, ugunsdzēsības un glābšanas dienesta speciālisti var lietot VIS, lai sekotu mācību dokumentācijai, kas ir īpaši svarīga šādām organizācijām. Ugunsdzēsības un glābšanas dienestos, kā arī citās organizācijās, kas rūpējas par



Elektroniskā datu apstrāde sākās valsts sektorā. Lai pabeigtu 1880. gada tautas skaitīšanu, bija vajadzīgi 8 gadi, un emigrācija varēja vēl pasliktināt stāvokli nākotnē. Lai atrisinātu problēmu, Hermans Hollerits — jauns inženieris, kurš strādāja ģenerālķirurga biroja statistikas nodaļā, izmantoja kartes dolāra banknotes lielumā. Caurumi noteiktās kartes vietās apzīmēja reģistra datus: dzimumu, vecumu, ģimenes lielumu, dzīves vietu, dzimšanas datumu, tautību utt. Vienā kartē bija iespējams reģistrēt lielu datu apjomu. 1890. gada tautas skaitīšana, kurā pirmoreiz izmantoja Hollerita mašīnas, tika pabeigta divreiz ātrāk nekā iepriekšējā, ietaupot pusmiljonu dolāru. Hollerita tabulators bija mūsdienu datora priekštecis.

sabiedrisko drošību, darbiniekiem bieži nav atļauts piedalīties noteiktās operācijās, ja viņi nav apguvuši attiecīgu mācību kursu un saņēmuši sertifikātus. Darbinieks bez sertifikāta nevar izpildīt savus pienākumus, un ir iespējamas tiesas prāvas pret aģentūru. VIS mērķis ir skaidrs: ātri piegādāt precīzas ziņas par mācībām un sertifikātiem. Kuri darbinieki ir saņēmuši sertifikātus? Kādus sertifikātus viņi ir saņēmuši? Kad nepieciešama atkārtota sertifikācija? Kādas ir prasības sertifikāta saņemšanai? (Sacco & Ostrovski, 1991:299–318)

Lai gan lietošanas sākumā VIS radīja optimismu, rezultāti bieži ir neapmierinoši. Iemeslu ir daudz. Valsts administratora pienākumi ir tik dažādi un savstarpēji nesaistīti, ka daudzi no tiem vienkārši nav piemēroti datoram. Baiļu, nezināšanas vai abu minēto iemeslu dēļ darbinieki reizēm bojā sistēmu vai neizmanto visas tās iespējas. Cits neveiksmes iemesls ir sistēmas ieviešana, nenovēršot visas projektēšanas kļūdas (datoru speciālistu žargonā "neizķerot blaktis"). Viena no lielākajām informācijas sistēmu problēmām ir tāda, ka vadītājs nesaņem lēmuma pieņemšanai vajadzīgo informāciju. Bet varbūt: "VIS problēmu būtība ir šāda: problēmā ar VIS lielāki sarežģījumi ir ar "V" nevis ar "IS". Informācijas sistēmu tehnoloģija no 60. gadiem ir strauji attīstījusies. VIS dod labākus rezultātus, ja to izmanto labs vadītājs; sistēma nevar kompensēt slikta vadītāja trūkumus." (Bezeman & Stranssman, 1990:113)

Ričards L.Van Horns (1982), bijušais "Rand Corporation" vadības informācijas sistēmu vadītājs, izsaka līdzīgu viedokli: "Datorizēta inventarizācijas sistēma ar nepareiziem pasūtīšanas noteikumiem pasūtīs nevajadzīgu preci nepareizā daudzumā tāpat kā noliktavas darbinieks, tikai ātrāk, un darīs to vienmēr. Datora ātrumam, atmiņai, konsekvencei un spējai pildīt loģiskus norādījumus ir vērtība *tikai tad, ja datori ir iesaistīti labā vadības sistēmā:* datori papildina saprātīgu vadību, bet neaizstāj to."(mans izcēlums) Van Horns brīdina par problēmām, ko varētu radīt "datoru fundamentālisms": "Datoru lietotājiem jāatceras, ka nepieļaut jaunas kļūdas nav tas pats, kas strādāt precīzi. Nav apšaubāma datoru spēja ilgi strādāt ar sarežģītiem dokumentiem, tekstiem vai aprēķiniem un nepieļaut jaunas kļūdas. Tāpēc datora ekrānā redzamu vai tikko iespiestu tekstu bieži uzskata par neapšaubāmu patiesību. Vadītāji no saviem zaudējumiem un pieredzes pārliecinās, ka datoru fundamentālisms ir bīstams."

Tā mēs atgriežamies pie 6. nodaļā izteiktās Herberta Saimona domas: jebkurā sarežģītā, neatkārtojamā situācijā ir nepieciešami cilvēka spriedumi un intuīcija. Organizācijām vajadzīgs daudz vairāk informācijas, nekā var piegādāt tikai datori. Īpaši tas attiecas uz plānošanu. Dators var palīdzēt valdībai strādāt pareizi — kā vēlas nodokļu maksātāji — bet neviens dators nepateiks vadībai, kas jādara.

Lēmumu atbalsta sistēmas. Šīs sistēmas koncepcija, kas ir cieši saistīta ar VIS koncepciju, sāka veidoties 70. gados. Lēmumu atbalsta sistēmas (LAS) ir vis-

modernākās komjuterizētās sistēmas, kas palīdz vadītājiem. LAS tika īpaši sagatavots, lai palīdzētu vadītājiem strādāt ar neregulārām un daļēji neregulārām problēmām, kuras ir pārāk sarežģītas vadības informācijas sistēmai. Abi minētie problēmu veidi atšķiras no **regulārām problēmām** ar sarežģītības un neskaidrības pakāpi, politiskajām sekām, atkārtošanās biežumu un konfliktu, kurš ir problēmas pamatā. Neregulāras problēmas ir ļoti sarežģītas, neskaidras, to pamatā ir nopietns konflikts, problēmu risināšanas pamatā ir jāņem vērā politisko spēku samērs. Regulāras problēmas ir rutinētas un organizētas, un tām ir lielākas iespējas atrast racionālus risinājumus. Daļēji regulāras problēmas iekļaujas starp abām šīm galējībām. Atšķirību var formulēt arī citādi: regulāru problēmu risināšanai ir iespējams sagatavot programmu, bet neregulārām problēmām šāda programma nav iespējama.

LAS ir vairākas īpašības, kas padara risinājumu derīgu neregulāru un daļēji regulāru problēmu risināšanai. LAS iegūst, apstrādā un izsniedz lēmumu pieņemšanai vajadzīgo informāciju. Sistēma ir interaktīva, t.i., vadītājs var uzdot jautājumus un saņemt ne tikai periodiskus pārskatus, bet arī atbildes uz steidzamiem jautājumiem. Bez tam sistēma ļauj saņemt informāciju no daudzām datu bāzēm gan organizācijā, gan ārpus tās.

Kā darbojas LAS? Apskatīsim kapitālās celtniecības projektu. Kā minēts iepriekšējā nodaļā, kapitālās celtniecības projekti var būt atpūtas parki, skolu ēkas, apūdeņošanas sistēmas, televīzijas torņi vai jebkuri citi objekti, kuru plānošana, finansēšana un celtniecība prasa lielus ieguldījumus. Parasti valdības šādu projektu finansēšanai izdod obligācijas. Viens no kapitālā projekta plānošanas aspektiem ir datu sagatavošana par projekta izmaksām — obligāciju pārdošanas laikam un apjomam ir jābūt tādam, lai nodrošinātu vajadzīgo finansējumu vajadzīgajā laikā. LAS var sagatavot alternatīvas un vadītājs — izlemt, kad pārdot obligācijas, lai iegūtu naudu kapitālās celtniecības projektam. LAS var dot vadītājam priekšstatu par vajadzīgajiem līdzekļiem un aizņēmumiem, kas ļautu iegūt šos līdzekļus:

> *Tā ir sarežģīta situācija ar vairākām daļēji regulāru un neregulāru problēmu īpašībām. Naudas aprites un obligāciju plānošanas laika plānotājiem jāstrādā neparedzamos apstākļos. Naudas izlietojums var ļoti atšķirties no prognozes. Projekta gaita var būt ātrāka vai lēnāka par plānu, tāpēc sākotnējais budžets var neatbilst faktiskajai situācijai. Procentu likmes var strauji augt, padarot nederīgas pat vislabākās shēmas. Pieļaujamais parāds var būt stingri ierobežots. Daudzo faktoru un neskaidrības dēļ LAS var tikai palīdzēt lēmumu pieņemšanā. Sistēma nevar pilnīgi aizstāt ekspertu spriedumus.*
> *(Sacco & Ostrovski, 1991:215)*

Kapitālo projektu plānošanā, kad vadītājam jāatbild uz daudziem "kas notiks, ja...", nenovērtējamu palīdzību sniedz **aprēķinu lapa** — programma, kas stipri atgādina grāmatvedības dokumentus: iedalīta rindās un ailēs, aprēķinu lapa veic analīzi.

Mākslīgais intelekts. Atšķirībā no VIS un LAS, kas palīdz vadītājam lēmumu pieņemšanā, mākslīgais intelekts (MI) dod padomus cilvēkam vai pat aizstāj viņu. Termins MI apzīmē dažādas datoru programmas, kas līdzinās cilvēka rīcībai — tās mācās no pieredzes, saprot valodu un rakstītu tekstu, redz un izdara secinājumus. Piemēram, filmā *2001* superdators HAL ir ideāls mākslīgais intelekts ar visām cilvēka emocijām un domāšanas procesiem, ieskaitot psihozi. HAL varēja vienlaikus piedalīties intelektuālā sarunā, uzturēt radiosakarus ar Zemi, uzvarēt kuģa komandu sarežģītās spēlēs un kontrolēt katru elektrisko ķēdi kosmiskajā kuģī, kas lidoja uz Jupiteru.

Līdz 2001. gadam ir palicis mazāk nekā 10 gadu, bet vēl nav datoru, kas līdzinātos HAL 9000 — šādi datori pastāv tikai fantastiskajā literatūrā. Labākais MI, kas pašreiz ir valsts administratoru rīcībā, ir **sistēma–eksperts**, datora programma, kas imitē speciālistu un vadītāju lēmumu pieņemšanas stilu. Piemēram, ja Baltimoras apgabala izmeklētāji nevar atklāt noziegumu, viņi dod uzdevumu sistēmai IZE (ielaušanās zādzību eksperts). Datora programmas rīcībā ir desmitiem izmeklētāju uzkrāta pieredze un dati par tūkstošiem atklātu un neatklātu ielaušanās zādzību (diskusijas pamatā ir — Martin, 1991).

Sistēma izsniedz iespējamā noziedznieka izdarīto ielaušanās zādzību sarakstu. Tā var sagatavot iespējamā zagļa aprakstu, piemēram: "Jauns vīrietis, lieto narkotikas, dzīvo netālu no nozieguma vietas pilsētas dienvidrietumu daļā, nepieredzējis, zādzību izdarīja kopā ar līdzdalībniekiem." Tad sistēma izsniedz datu bāzē reģistrēto cilvēku sarakstu, kuri atbilst minētajām īpašībām. Dažās sekundēs sistēma padara darbu, kas vairākiem izmeklētājiem prasītu nedēļas.

Sistēmas–eksperti strādā ne tikai tiesību aizsardzības nozarē. Montgomerijas apgabalā Merilendas štatā ir sistēmas–eksperti, kas palīdz apgabala darbiniekiem ātri noteikt savas gaidāmās pensijas lielumu. Sistēmas izmanto arī speciālisti, kas palīdz pieaugušajiem risināt viņu ekonomiskās problēmas. Ostinā, Teksasas štatā, ir sistēma–eksperts, kas palīdz sociālās nodrošināšanas darbiniekiem sagatavoties pārrunām ar palīdzības meklētājiem. Tad sistēma informē darbinieku par programmām, uz kurām attiecīgais cilvēks var pieteikties, un palīdzības apjomu. Sistēma var likties vienkārša, bet tā atceras vairāk nekā 5000 noteikumu par sociālo palīdzību.

Tā kā valdībā ir daudz ekspertu — nodokļu revīzijas, būvinspekcijas, flotes uzturēšanas un citu jautājumu speciālistu — ir plašas sistēmu–ekspertu lietošanas iespējas. Kā programma var būt eksperts? Programmas veidotāji uzdod ekspertiem daudzus jautājumus par viņu darbu. Ko nozīmē izsists logs atšķirībā no atslēgtām durvīm? (Iespējams, ka zaglis ir nepieredzējis.) Ko nozīmē no skapīša paņemti medikamenti? (Zaglis varētu būt narkomāns.) Rezultāts ir vairāki simti noteikumu "ja X, tad Y".

Tomēr sistēma–eksperts nevar aizstāt cilvēku; drīzāk tā ir ļoti spējīgs konsultants. Policija var lietot sistēmu–ekspertu, bet izmeklētājiem tomēr jālieto tradicionālās metodes un intuīcija. Mašīnai nav intuīcijas, tāpēc tā nevar iedomāties, ka

nepieredzējis zaglis cietumā ir iemācījies dažus profesionālo zagļu paņēmienus. Tāpat mašīnai nav veselā saprāta. Dators neiedomāsies, ka cilvēks nevar ilgu laiku iztikt bez ūdens, ja tas nebūs ierakstīts programmā. Dators neiedomāsies, ka cilvēks, kurš brauc uz darbu ar automašīnu, arī mājās atgriežas ar to pašu automašīnu; dators arī nesaprot cilvēku valodas nianses. Ja es teikšu: "Es ieraudzīju velosipēdu aiz loga un gribēju to paņemt," jūs sapratīsiet, ka "*to*" nozīmē velosipēdu, nevis logu. Dators to nesaprot.

Datoru tīkls. Informācijas tehnoloģija ne tikai ietekmē cilvēku darbu; jaunie informācijas kanāli uzlabo organizācijas spējas koordinēt savu organizāciju darbu un sadarbību ar citām organizācijām. **Datoru tīkli** apvieno vienas vai vairāku organizāciju grupas un nodaļas un ļauj apmainīties ar informāciju, kas atrodas, piemēram, datu bāzēs. Tādā veidā tīkls palielina katra vadītāja rīcībā esošos datoru resursus un uzlabo koordināciju starp nodaļām.

ASV Transporta departaments (TD) bija pirmā aģentūra, kas sāka lietot datoru tīklu. Ieviešot personālos un pārnēsājamos datorus nodaļās, īpaši revīzijai, TD varēja ievākt miljoniem dolāru soda naudas par federālo projektu finansēšanas konkursu noteikumu pārkāpumiem. Par nelaimi, TD ir izņēmums. Vairums valdības datoru nevar sazināties viens ar otru; lielākā daļa ir nesaderīgi. Piemēram, Veselības un sociālo pakalpojumu departamenta Ņujorkas nodaļā ir 10 nesaderīgu modeļu datori.

Vairākas organizācijas aptverošie tīkli var apvienot divu vai vairāku organizāciju informācijas sistēmas. Organizāciju sadarbība kļūst efektīvāka; sazinoties ar datoru palīdzību, samazinās dokumentācijas apjoms. Viens no organizāciju sadarbības piemēriem ir datorizētas nodokļu deklarācijas. Ieņēmumu dienests apgalvo, ka, deklarējot nodokļus ar datoru palīdzību, maksātāji var saņemt atpakaļ pārmaksātās summas trīs nedēļas agrāk. Tā kā apmēram 75% nodokļu maksātāju saņem atpakaļ vidēji 900 dolāru katrs, ieņēmumu dienests uzskatīja, ka daudzi vēlēsies izmantot šādu pakalpojumu. Ieņēmumu dienests savukārt ietaupa līdzekļus, jo elektroniskās nodokļu deklarācijas ir lētākas.

Tomēr ieņēmumu dienests nevēlas saņemt no mājām sūtītas deklarācijas, jo prasa apstiprinājumu. Šie noteikumi deva jaunu iespēju bankām, kas drīz sāka apsvērt iespēju piedāvāt klientiem pārmaksāto līdzekļu saņemšanu tajā pašā dienā. Bankas piedāvāja pakalpojumus, kas maksāja 40 dolārus, ja klienti vēlējās saņemt pārmaksāto naudu atpakaļ deklarācijas iesniegšanas dienā. Arī "American Express" ir iesaistījies atmaksāšanas sistēmā. Šo uzņēmumu interesēja nevis atmaksājamā summa, bet *informācija* par nodokļiem. Tāpēc "American Express" sāka piedāvāt klientiem elektroniskās informācijas iesniegšanas pakalpojumus: "Ja jūs izmantosiet mūsu pakalpojumus, iesniedzot deklarācijas, un ļausiet mums iepazīties ar deklarāciju saturu, mēs sniegsim jums informāciju, cik jūs varētu ietaupīt, ja izmantotu dažus no "American Express" pakalpojumiem." (Venkatraman, 1990) Tas ir labs piemērs, kā informācija palīdz iegūt priekšrocības konkurencē.

Pēdējos 10 gados datoru tīkli ir attīstījušies un izveidojuši visas pasaules sistēmu, kas pārraida visu — no ziņojumiem līdz fizikas eksperimentu rezultātiem. 1991. gada likums par rezultatīvām datoru sistēmām izveido Nacionālo pētījumu un izglītības tīklu (NPIT), kas pašlaik tiek projektēts un saistīs miljoniem cilvēku. NPIT veidosies no prototipa, kas pazīstams ar nosaukumu "Internet" un jau tagad saista apmēram 3 miljonus cilvēku visā pasaulē. "Internet" apjoma pieaugums ir 30% mēnesī — tas ir viens no pierādījumiem, ka ir vajadzīgs lieljaudas tīkls. NPIT aizstāvji apgalvo, ka tīkls palīdzēs sadarboties laboratorijām un uzņēmumiem, sūtīt elektronisko pastu un iepazīties ar "grāmatām", kurās parādīta matemātikas un zinātnes jēdzienu saistība ar praksi.

Aizstāvot NPIT ideju, senators Alberts Gors (1991:152) nosauc interesantu analoģiju:

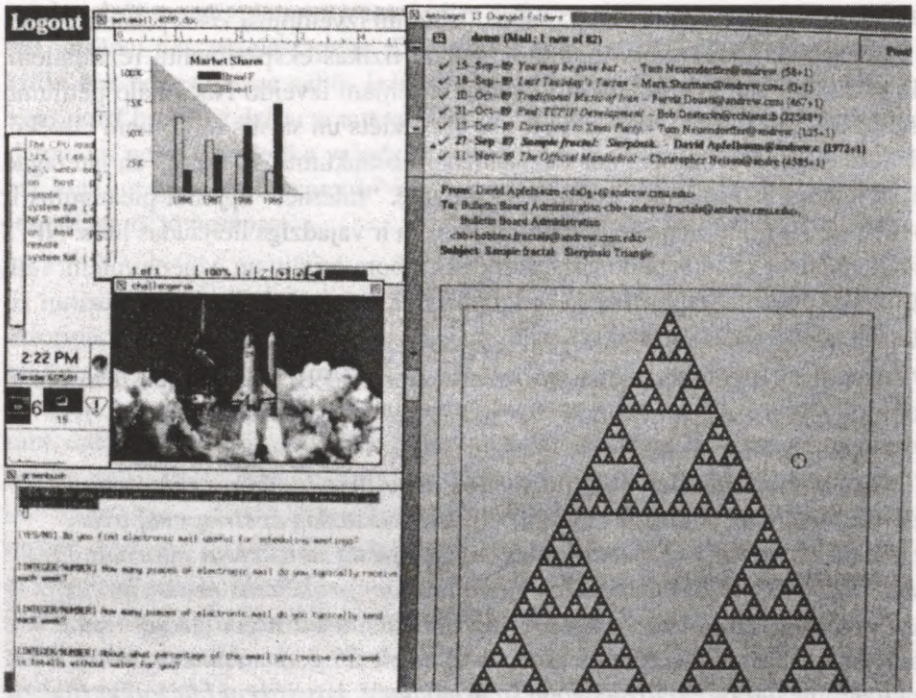
> *Mūsu pašreizējā nacionālā informātikas politika atgādina sliktākos lauksaimniecības politikas piemērus, kad tūkstošos apcirkņu sapuva graudi, kamēr cilvēki cieta badu. Tagad "pūst" neizlietota informācija, kamēr svarīgi jautājumi paliek neatbildēti un problēmas neatrisinātas. Piemēram, pavadonis "Landsat" divās nedēļās var nofotografēt visu Zemes virsmu. Pavadonis strādā jau gandrīz 20 gadu. Tomēr neviens cilvēks nekad nav redzējis 95% šo uzņēmumu, kas varētu būt ļoti vērtīgi fermeriem, vides speciālistiem, ģeologiem, pasniedzējiem, pilsētu plānotājiem un uzņēmējiem.*

Telekomunikācijas

Kā varam secināt no iepriekšējās diskusijas par tīklu, pēdējās desmitgadēs ir apgūta informācijas — vārdu, skaņu un attēlu — pārraide lielos attālumos elektronisko signālu veidā. Šo sasniegumu pamats ir tehnoloģija, piemēram, stikla šķiedras, ko mēs apskatījām šajā nodaļā. Tagad mēs iepazīsimies ar dažiem elektronisko sakaru līdzekļu veidiem.

Elektroniskais pasts. Tikai daži atceras, ka Oliveru Nortu pieķēra tāpēc, ka viņš nepārzināja datoru programmas. Norts izdzēsa visus sūtītos ziņojumus par Irānas — kontru darījumu (144. lpp.), nesaprotot, ka IBM PROF elektroniskā pasta sistēma automātiski gatavo ziņojumu kopijas; tā izmeklētāji varēja viegli iepazīties ar darījuma gaitu.

Elektroniskais pasts nosūta ziņojumus uz citu datoru un "novieto" tos datorā. Ziņojums paliek saņēmēja terminālā, un viņš to izlasa, ieslēdzis datoru. Lai gan parasti ziņojumu sūta vienam cilvēkam, ir iespējams to nosūtīt arī vairākiem pēc saraksta. Elektroniskais pasts ir ērts, ekonomisks sakaru līdzeklis, kas ļauj pārvarēt attālumus un ietaupīt laiku, salīdzinot ar vēstulēm.



Modernais elektroniskais pasts, piemēram, šī eksperimentālā sistēma, dod iespēju pārraidīt grafikus, attēlus, datoru programmas un skaņu ierakstus. Jaunās īpašības paplašinās tīkla saziņas iespējas. Tāpat mainīsies pasta lietotāju uzvedība, jo jaunajā pastā atkal būs svarīgas dažas sabiedrības normas, kas nepastāv pašreizējā elektroniskajā pastā.

Elektroniskā pasta versija ir datoru konferences, kas ļauj vadītājiem un speciālistiem ātri apmainīties ar informāciju, uzturot dialogu.

Faksimils. Faksimils nosūta dokumentus pa telefona līnijām un reproducē tos. 1850. gadā Londonā izgudrotā tehnoloģija ir pieredzējusi vairākus uzlabojumus; pēdējais faksimila attīstības posms notika Japānā, kur mūsdienu apstākļi prasīja ātri reproducēt tekstu ar tūkstošiem zīmju.

Fakss maina arī saziņas stilu. Tagad ziņojuma sūtītājiem ir daudz mazāks "atelpas laiks". Sūtot dokumentu pa pastu vai pat ar steidzamu kurjeru, atbilde tiks saņemta pēc divām vai trim dienām; tagad tā pienāk pēc desmit minūtēm. No otras puses, fakss ļauj pabeigt dokumentu īsi pirms noteiktā termiņa. Faksa sūtījumi vairo automatizācijas radīto nepacietību. Kad "Federal Express" sāka darbu, daudzi uzskatīja, ka ziņojums jāsaņem līdz plkst. 10.30 nākamajā rītā; tagad pat šāds termiņš liekas nepieļaujama kavēšanās.

Viena no faksa priekšrocībām ir ātrums kopā ar lietderīgu vizuālo informāciju. Piemēram, fakss atšķirībā no elektroniskā pasta ļauj sūtītājam nosūtīt oficiālu iespiestu

ziņojumu ar aģentūras emblēmu vai ar roku rakstītu vēstuli uz vienkārša papīra. Cita priekšrocība ir starptautiskie sakari. Tā kā dokumentā ir norādīts viss vajadzīgais un laika starpība neietekmē saziņu, fakss veicina tiešu informācijas apmaiņu. Vēstules no ārzemēm bieži ir rakstītas formālā stilā, bet fakss veicina tiešu memoranda stilu (Solomon, 1988).

Balss ziņojumu sistēmas. Dators balss ziņojumu sistēmās darbojas kā automātiskais atbildētājs — atbild uz telefona zvaniem, nosūta memorandus, izsniedz informāciju un pieņem ziņojumus. Tāpat kā jebkurai jaunai tehnoloģijai, tam ir savas priekšrocības un trūkumi:

> *Balss ziņojumu sistēma var būt vērtīga cilvēkiem, kam nav palīgu. Speciālists var uz laiku atslēgt telefonu un saņemt visu vajadzīgo informāciju par darbā notiekošo. Sistēma veicina balss ziņojumus, jo sūtītājam ir vismaz netieši sakari ar cilvēku, ar kuru viņš mēģina sazināties. Trūkumi nav saistīti ar pašas sistēmas raksturu, bet rodas, kad sistēma tiek pārmērīgi lietota. Augstākais vadītājs saņem tik daudz balss ziņojumu, ka varētu tos klausīties nepārtraukti. Atšķirībā no sekretāres balss ziņojumu sistēma neatšķir svarīgu ziņojumu no nesvarīga. Sistēma nevar parādīt attēlu, saprast, cik steidzams ir ziņojums, uzdot jautājumu vai izsaukt vadītāju no sanāksmes.* (Cohen, 1988:91)

Videokonferences. Videokonference ir tieša informācijas apmaiņa ar kameru un audiotehnikas palīdzību — neatkarīgi no štata vai pašvaldību darbinieku atrašanās vietas. Šī tehnoloģija pastāv vismaz no 1964. gada, kad AT&T Ņujorkas izstādē demonstrēja savu "attēlu telefonu" (Picturephone). Videokonferences ir efektīvs dienesta braucienu izdevumu samazināšanas līdzeklis. Tomēr šī metode tiek plašāk lietota tikai pēdējā laikā, jo ietaupījums neatsvēra dārgo un grūti pārvietojamo iekārtu izmaksas; sistēmai bija nepieciešama īpaša temperatūra un apgaismojums; sakaru izmaksas bija pārāk lielas.

Tā kā budžeta samazinājumi atņem valdībai nepieciešamos līdzekļus un videokonferenču izmaksas ir samazinājušās, 90. gadi varētu būt ideāls laiks videokonferenču ieviešanai daudzās aģentūrās. Atkarībā no sanāksmes mērķa videokonference var būt gandrīz tikpat efektīva (90%) kā personiska piedalīšanās; ja mērķis ir tikai informācijas nodošana, videokonferences efektivitāte var būt pat 100%. Tomēr videokonferences ir mazāk efektīvas jaunu ideju piedāvāšanā.

Elektroniskie ziņojumu dēļi. Šo tehnoloģiju lieto standarta ziņojumu izplatīšanai — par pabalstiem un priekšrocībām, darba piedāvājumiem, dažādiem notikumiem — organizācijas datoru sistēmā. Lai samazinātu vajadzīgo dokumentu apjo-

mu, sistēmā iespējams glabāt politikas un pienākumu aprakstus, telefonu numurus un citus dokumentus.

Elektroniskos ziņojumu dēļus var izmantot ne tikai organizācijas darbinieki. Piemēram, kāda privātpersona Koloradospringsā vadīja sekmīgu kampaņu pret pašvaldības noteikumiem, kas ierobežoja individuālo darbu. Pārsteigts, ka viņš ir vienīgais iedzīvotājs, kas apmeklē pirmo noteikumu izskatīšanas sanāksmi, viņš publicēja informāciju uz elektroniskā ziņojumu dēļa kopā ar iemesliem, kāpēc viņš nepiekrīt noteikumiem. Plāna realizācijai palīdzēja arī īss sludinājums vietējā laikrakstā. Vairāki cilvēki publicēja savus viedokļus. Otrajā sanāksmē, kas notika pēc vairākām nedēļām, ieradās 175 iedzīvotāji, lai protestētu pret sanāksmi.

Lai informētu iedzīvotājus par valdības darbu, štatu valdības un pašvaldības ir izveidojušas elektroniskos ziņojumu dēļus. Piemēram, 1987. gada maijā Kalifornijas štata asamblejas pakalpojumu un uzņēmējdarbības komiteja izveidoja elektronisko ziņojumu dēli "Kapitolija līnija", kas ļāva iedzīvotājiem saņemt informāciju par likumdošanu un noteikumiem un piedalīties diskusijās par šiem jautājumiem. Lai gan ziņojumu dēlim bija 1000 lasītāju, nesen tas finansu trūkuma dēļ pārtrauca darbu (U.S.Office of Technology Assessment, 1990).

Informācijas ietekme uz organizāciju darbu un struktūru

Izmaksas un pozitīvie rezultāti

Datoru sistēma ir dārgs kapitālieguldījums jaunā tehnoloģijā. Šādi ieguldījumi bieži prasa lielu risku — citādi nav iespējams līdzekļu ietaupījums. Piemēram, daži speciālisti uzskata, ka tikai apgabalu un pilsētu valdības iztērē datoriem 1 miljardu dolāru gadā. Šādas investīcijas prasa nepārtrauktu administratoru uzmanību (skat. nākamo materiālu).

Ir vairāki iemesli, kāpēc datori ne vienmēr attaisno cerības. Izmantojot datorus, valdības darbinieki var uzkrāt nevajadzīgus datus, un sistēma ne vienmēr palīdz pieņemt labākus lēmumus. Dancigers (1977) nosauc divus labus iemeslus, kāpēc datoru ieviešana bieži neļauj ietaupīt personāla izmaksas: "Štatu samazināšana atšķiras no daudziem citiem gadījumiem, kad datorizācija rada ietaupījumus... Datu kodēšana un ievadīšana bieži prasa vairāk laika nekā ierakstīšana dokumentā." Turklāt valdība pretojas štatu samazināšanai, un daudzu amatu saglabāšanu prasa civildienesta noteikumi.

Neskatoties uz šīm problēmām, datori un telekomunikācija var palīdzēt uzlabot valdību programmu realizācijas vadīšanu. Apskatīsim divus piemērus.

- *Automatizētās finansu darījumu sistēmas.* Mūsdienās vairāk nekā 70 dažādu federālo programmu piedāvā aprūpi, preces un pakalpojumus

Pārrunas

Grūti jautājumi pirms jaunas tehnoloģijas ieviešanas

Vai datori samazina izmaksas? Diāna Feinsteina, bijušais Sanfrancisko mērs, apgalvo, ka vienmēr "skatījusies uz tehnoloģijas piedāvātajām priekšrocībām ar aizdomām". 1983. gadā viņa mainīja Sanfrancisko datoru iepirkšanas politiku. Tagad pilsētai bija 4 piegādātāji agrāko 44 vietā un visi iepirktie datori bija saderīgi.

1985. gadā Feinsteina noteica fiksētus izdevumus jaunu datoru iegādei un izveidoja vadības komiteju, kuras uzdevums bija noskaidrot datoru iespējas palielināt darba ražīgumu. Īsi sakot, viņa vēlējās noskaidrot datoru patieso vērtību. "Ja mēs ietaupām miljonu dolāru, es vēlos pagarināt bibliotēku darba laiku, labāk uzturēt parkus vai palielināt ielās patrulējošo policistu skaitu."

Aizņemtam augstākajam vadītājam štata aģentūrā, apgabala tiesā vai pilsētas domē var būt grūti vadīt arvien sarežģītākās datoru sistēmas. Tomēr viņa piedalīšanās ir svarīga, lai jaunā tehnoloģija attaisnotu cerības. Vadītājam palīdzēs "špikeris" ar 12 galvenajiem jautājumiem, kuri jāapspriež ar datoru speciālistiem pirms jaunas tehnoloģijas ieviešanas.

1. Vai mūsu informācijas tehnoloģija atbilst vispārējai organizācijas stratēģijai un valdības vajadzībām?
2. Vai mēs piedāvājam tehnoloģiju un informāciju lielākam organizācijas dalībnieku skaitam?



Bijušais Sanfrancisko mērs Diāna Feinsteina

3. Kādus jaunus pakalpojumus mēs varēsim piedāvāt, izmantojot efektīvas informācijas tehnoloģijas ietaupītos līdzekļus?
4. Kad būs redzami izmaiņu rezultāti?
5. Kā mūsu organizācija ir sagatavojusies jaunās tehnoloģijas ieviešanai?
6. Vai mēs esam domājuši par radikālām izmaiņām savā darbībā, lai izmantotu jaunās tehnoloģijas iespējas?
7. Vai jaunā tehnoloģija nevar traucēt kādai sekmīgai mūsu organizācijas darbībai?

8. Kādas ir *reālās* izmaksas, ieskaitot tālākos sistēmas uzlabojumus, ieviešanas izmaksas, darbinieku apmācību un sistēmas ekspluatāciju?
9. Vai sistēma ir veidota pēc īpaša projekta? Vai mēs esam vienīgie, kuru vajadzībām piegādātājs veido šo sistēmu?
10. Kā sistēma atbilst mūsu svarīgākajām datu bāzēm un esošajiem datoriem?
11. Vai sistēma uzlabo iedzīvotāju saņemto pakalpojumu kvalitāti?
12. Vai ir uzlabojusies valdības un iedzīvotāju saprašanās?

cilvēkiem, kuru ienākumi nesasniedz noteiktu līmeni vai kuriem vajadzīga palīdzība. Lai gan šo programmu administrēšana var būt stipri atšķirīga, visbiežāk visām programmām ir raksturīgi un daudz maz kopīgi 5 posmi: (1) atbilstības un pabalstu noteikšana; (2) dalībnieku atbilstības apstiprinājums; (3) palīdzības sniegšana; (4) palīdzības saņemšanas apstiprinājums; (5) izmaksātās palīdzības saņemšana atpakaļ (dažos gadījumos). Tā kā šajos posmos notiek informācijas glabāšana, saņemšana un apmaiņa, katru posmu iespējams automatizēt, lietojot sakaru un informācijas tehnoloģijas. Pēc automatizācijas, piemēram, nodokļu iestādes var saņemt informāciju no bankām, darba devējiem, investīciju uzņēmumiem un aizdevējiem; noteikt maksājamo nodokļu summu un iekasēt nesamaksātos nodokļus no attiecīgās personas vai atmaksāt tai pārmaksāto summu. Tāpat valdības aģentūras var lietot elektroniskās sistēmas pabalstu izmaksā, pārtikas talonu izsniegšanā, kā arī medicīniskās apdrošināšanas programmās (U.S.Office of Technology Assessment, 1990).

- *Jaunākās mācību tehnoloģijas.* Nākamajos 10 gados Federālā aviācijas administrācija (FAA) lietos datorus inženieru, elektronikas tehniķu, gaisa satiksmes kontrolieru un cita tehniskā personāla mācībās; šie cilvēki ir liela daļa no apmēram 4600 FAA darbiniekiem. FAA aprēķini rāda, ka, mācot darbiniekus ar datoru palīdzību, izmaksas samazinās par 10 miljoniem dolāru. Nesen notikusī izmaksu un rezultātu analīze liecina, ka no 1988. līdz 1993. gadam jaunā mācību sistēma varētu samazināt kontrolieru mācību izdevumus par apmēram 14 miljoniem dolāru. (Kontrolieru ir ap 45% no FAA darbiniekiem.) Pēc FAA aprēķiniem, datori saīsina nodarbību laiku, tā samazinot mācību maksu. Tāpat ir iespējams plānot mācības, ņemot vērā esošo darba slodzi un vadītāju un darbinieku vajadzības. FAA uzskata, ka kontrolieri atceras vairāk no

Informācijas tehnoloģijas ietekme uz konkurētspēju: valsts sektora perspektīva

Ir grūti nenovērtēt jaunas informācijas tehnoloģijas stratēģisko nozīmi. Privātajā sektorā šī tehnoloģija maina produkcijas, procesu, uzņēmumu, nozaru un pašas konkurences raksturu. Informācijas tehnoloģijas nozīme valsts sektorā nav apšaubāma. Jautājums — kad un kā valsts administratori lieto informāciju. Tie, kas izmantos informācijas tehnoloģijas priekšrocības, kontrolēs notikumus; tiem, kas neizmantos informācijas tehnoloģiju, vajadzēs uzklausīt arvien vairāk neapmierinātu iedzīvotāju sūdzību. Nākamie divi piemēri uzskatāmi parāda, kā būtu vēlams strādāt ar jauno informācijas tehnoloģiju.

Reakcija uz steidzamām problēmām

Arvien vairāk pašvaldību, sevišķi municipalitātes un apgabali, izmanto ar kartēm apvienotas datorizētas sistēmas avāriju likvidācijai. Piemēram, notiek sprādziens kādā no rūpnīcām. Iedzīvotājs no tuvākā telefona automāta izsauc avāriju dienestu (E 911). Izsaukums automātiski nonāk telekomunikāciju uzņēmuma automātiskajā numuru identificētājā, kurš precīzi nosaka telefona automāta atrašanās vietu. E 911 centram saņemot zvanu, ziņas par telefona automāta atrašanās vietu (adresi un koordinātēm) automātiski parādās uz ekrāna. Otrs ekrāns parāda telefona automāta atrašanās vietu uz kartes. Ziņojuma pieņēmējs informē attiecīgo dispečeru. Kad avārijas signāls nonāk dispečera datorā, sistēma sāk meklēt datu bāzē rūpnīcai tuvāko policijas iecirkni, ugunsdzēsēju depo un slimnīcu. Ja policijas, ugunsdzēsēju un ātrās palīdzības automašīnās ir datu termināli, personāls ievada tajos datus par automašīnā esošajām ierīcēm; datu bāze parāda šīs ziņas arī uz dispečera ekrāna. Automātiskais meklētājs atrod un parāda uz ekrāna redzamās kartes visas policijas, ugunsdzēsēju un ātrās palīdzības automašīnas. Beidzot datu bāze parāda dispečeram bīstamo materiālu, piemēram, ķimikāliju, atrašanās vietu rūpnīcā. Dispečers izsauc attiecīgās iestādes un mašīnas. Datu termināls katrā automašīnā parāda īsāko ceļu uz rūpnīcu. Pēc iedzīvotāja zvana paiet nepilnas 30 sekundes, bet dispečers jau ir nosūtījis uz avārijas vietu attiecīgos dienestus.

Valsts elektroniskās sakaru sistēmas

Pirms dažiem gadiem Santamonikā Kalifornijas štatā aptaujas rezultāti atklāja daudzu iedzīvotāju interesi par datoru sakaru lietošanas iespējām, sazinoties ar valdību. Tika izveidots valsts elektroniskais sakaru tīkls (VEST) — sistēma, kas ļauj iedzīvotājiem, uzņēmumiem un skolām bez maksas sazināties ar Santamonikas amatpersonām un dienestiem. VEST, kuras pamatā ir privātpersonām piederoši datori, nodrošina iedzīvotājiem pieeju dažādām datu bāzēm, kas satur paziņojumus par domes sēdēm, domes sēžu dienas kārtību un protokolus, labojumu datus; valsts bibliotēku katalogus, informāciju par Santamonikas sociālo palīdzību; informāciju par atkritumu pārstrādi; īres maksām, skolām un vietējo transportu. Iedzīvotāji var tieši sazināties ar jebku-

ru Santamonikas pašvaldības nodaļu. Viņi var saņemt informāciju no bibliotēkām, noskaidrot, kur maksāt sodus par automašīnas stāvēšanu neatļautā vietā, un uzdot jautājumus par domes locekļiem. VEST dod iedzīvotājiem arī iespēju sazināties vienam ar otru un piedalīties dikusijās par pašvaldības darbu.

mācībās apgūtā nekā pēc parastajām nodarbībām (U.S. General Accounting Office, 1987).

Tomēr ražīguma palielināšanās nav vienīgais pozitīvais rezultāts. Ātrāki un efektīvāki pakalpojumi var palīdzēt valdībai glābt cilvēku dzīvības un veicināt demokrātiskos procesus (skat. nākamo materiālu), kas ir vēl svarīgāk.

Lēmumu pieņemšana

Kā informācijas tehnoloģija ietekmē grupveida lēmumu pieņemšanu? Speciālisti agrāk uzskatīja, ka lēmumu pieņemšana uzlabosies, jo datoru ziņojumi ir tīrs teksts; tas ir, elektroniskā saziņa būs racionālāka un loģiskāka par sarunām, kurās liela nozīme ir saziņas iemaņām, personībai un statusam.

Tomēr problēma ir sarežģītāka. Vairākos eksperimentos Lī Sprouls un Sāra Kīstere (1991) salīdzināja lēmuma pieņemšanu mazās grupās datoru konferencēs, ar elektronisko pastu un diskusijās. Rezultāti apstiprināja domu, ka elektroniskajā sistēmā cilvēki runā atklāti un jūtas vienlīdzīgi. Šādas grupas sagatavoja vairāk priekšlikumu nekā grupas, kuru dalībnieki bija iesaistīti diskusijās. Tomēr elektronisko saziņas līdzekļu radītajai demokrātijai ir arī savi trūkumi. Piemēram, ja cilvēkiem nav iespējas pārtraukt citus, kā tas notiek sarunās, lēmumu pieņemšanai vajadzīgais laiks pieaug četrkārt.

Tas nav viss. Palielinās konflikta iespējas, īpaši tad, ja vairāki cilvēki mēģina dominēt sarunā. Sēžot katrs pie sava termināla, sarunas dalībnieki neredz pārējos un neuztver intonāciju. Tā kā elektroniskie saziņas līdzekļi neinformē par amatu, sociālo stāvokli, vietu hierarhijā, rasi, vecumu un izskatu, cilvēki pievērš mazāku uzmanību statusam un normām. Viņu rīcība var būt impulsīva un savtīga. Viņi var mazāk domāt par citiem, izteikt galējus viedokļus un sadusmoties ātrāk, nekā tas notiktu parastā sarunā. Datoru speciālisti jau ir izdomājuši terminu, ar kuru apzīmē grupu nelabvēlīgi ietekmējošās emocijas — **uzliesmojumi**.

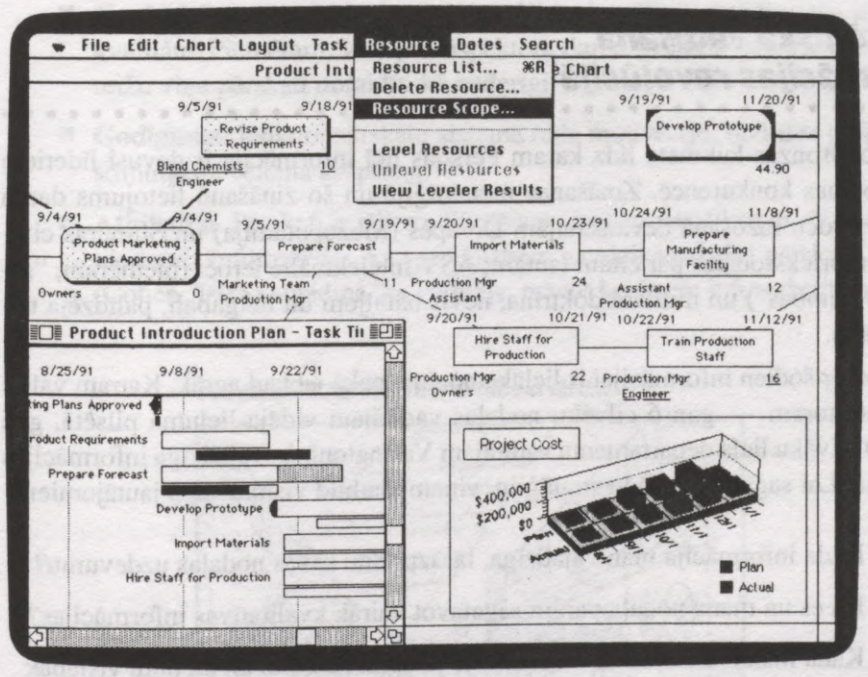
Organizācijas struktūra

Informācijas tehnoloģija sāk ietekmēt valsts organizāciju struktūru, lai gan vairums organizāciju vēl saglabā pirmselektronikas laikmeta struktūru, kad ko-

pīgu darbu strādājoši cilvēki tikās viens ar otru un hierarhija noteica padotību. Tomēr mūsdienu informācijas tehnoloģija pieļauj lielākas izmaiņas un neprasa stingru hierarhiju.

Ātrums, ar kādu informācijas tehnoloģija pārveidos valsts sektoru, ir atkarīgs daļēji no tā, cik ātri mācību iestādes un valdības aģentūras pārveidos pašus strādājošos. Tā kā datoru lietotājiem jāprot abstrakti domāt, iespējams, ka vārds "padotais" iegūs citu nozīmi. Tajā pašā laikā datori maina arī strādājošo un vadītāju attiecības. Kas notiks ar hierarhiju, ja strādājošie varēs iepazīties ar datu bāzu saturu, viņiem radīsies savs priekšstats par organizāciju un tās darbu? Rezultāts varētu būt — vēl nepieredzēts satraukums, stress un divkosīga izturēšanās.

Vadītāji vēlas kontrolēt, un viņiem ir jākontrolē situāciju, bet jaunā tehnoloģija ļauj strādniekiem pašiem uzlabot savus rezultātus. Ko darīs vadītāji? Varbūt viņiem atliks darba sadale un kontrole. Šāds informācijas tehnoloģiju lietojums būtu organizācijas kļūda; tas nozīmētu, ka organizācijas atsakās no informācijas



Lai gan informācijas tehnoloģijai ir savi trūkumi, kas sarežģī grupveida lēmumu pieņemšanu (skat. tekstu), nav šaubu, ka personālais dators ir uzlabojis lēmēju spējas pieņemt sarežģītus lēmumus daudz ātrāk un drošāk. Piemēram, "Breakthrough Software" programma "Projekta vadītājs", tāpat kā lielākā daļa projekta vadīšanas programmu, gatavo Ganta shēmas, kas norāda uzdevumu izpildes laiku. Programma arī parāda katrai dienai nepieciešamos līdzekļus un saista šo informāciju ar Ganta shēmas uzdevumiem. Salīdziniet šo ekrānu ar 9.1. zīmējumu.

tehnoloģiju piedāvātajām iespējām pakalpojumu uzlabošanā. Lai izmantotu jaunās iespējas, cilvēkiem vajadzīga lielāka, nevis mazāka iniciatīva — viņiem ir jābūt iespējai interpretēt saņemto informāciju un pieņemt lēmumus. Ideja, ka visiem darbiniekiem jāsaņem lietderīga informācija, kas ļautu viņiem strādāt labāk, ir **kompleksās kvalitātes kontroles** (KKK) pamats. KKK sistēma atbalsta darbinieku iniciatīvu visu organizācijas darbu apjoma palielināšanā un kvalitātes uzlabošanā. (Materiālā par 12.1. problēmsituāciju jūs atradīsiet vairāk informācijas par KKK un piemēru, kā šī sistēma tika sekmīgi lietota pilsētas pašvaldībā.)

KKK pašos pamatos maina tradicionālos priekšstatus par vadītāja autoritāti. Hierarhiskā organizācijā, kur vadītājiem maksā par domāšanu un padotajiem — par darbu, doma par katra darbinieka iespējām bez traucējumiem saņemt ziņas un uzdot jautājumus, vadītājiem var likties nepieņemama. Jaunā tehnoloģija liek pārskatīt tradicionālo informācijas kontroles sistēmu, kas līdz šim bija svarīgs vadītāju autoritātes un privilēģiju pamats.

Stratēģiskā vadīšana informācijas revolūcijā

No Bronzas laikmeta līdz karam Persijas līcī informācija ir devusi līderiem priekšrocības konkurencē. Zināšanas metalurģijā un šo zināšanu lietojums darba rīku un ieroču ražošanā deva senajām Divupes (Mezopotāmija) un Šumeras civilizācijām priekšrocības pār citām tautām; ASV intelektuālie ieroči (piemēram, "saprātīgās bumbas") un militārā doktrīna, nevis bataljoni un lielgabali, palīdzēja uzvarēt Irāku.

Tomēr šodien informācijai ir lielāka nozīme nekā jebkad agrāk. Katram valsts administratoram — gan 6 cilvēku nodaļas vadītājam vidēja lieluma pilsētā, gan 300 000 cilvēku liela departamenta vadītājam Vašingtonā — vajadzīga informācijas stratēģija. Lai sagatavotu šādu stratēģiju, viņam jāatbild vismaz uz 3 jautājumiem.

1. Kāda informācija man vajadzīga, lai izpildītu savas nodaļas uzdevumu?
2. Kā es un mana nodaļa varam sagatavot vairāk kvalitatīvas informācijas?
3. Kāda manā rīcībā esošā informācija jāizplata citiem, un kā būtu vislabāk to organizēt?

Informācijas iegūšana

Vadītājiem nepārtraukti jājautā sev, kāda informācija viņiem vajadzīga, lai izpildītu organizācijas uzdevumu. Kā redzams nākamajā karikatūrā, daudzās organi-

zācijās pastāv uzskats: "Jo vairāk datu, jo labāk." Rasels Akofs (Russell Ackoff, 1967) raksta — jo mazāk vadītājs saprot problēmu, jo lielāka ir iespēja, ka viņš neriskēs un jautās par visu. Informācijas tehnoloģijas speciālists, kurš zina par problēmu vēl mazāk nekā vadītājs, iesniedz vadītājam pat vairāk informācijas, nekā vadītājs pieprasījis. Tā rodas daudz nevajadzīgas informācijas. Vadītājam jāpārdomā, kāda informācija viņam vajadzīga. Lai to izdarītu, augstākajai vadībai jānosaka skaidri, vienkārši uzdevumi, ko iespējams izpildīt, saņemot konkrētu informāciju.

Formālas atskaites sistēmas. Bez skaidriem mērķiem vadītāji var veltīt visu savu laiku detaļām — administratīviem jautājumiem, algām, biroja telpu lielumam un piegādēm — aizmirstot darba mērķus. Laba programmas izpildes atskaišu sistēma ne tikai informē par rezultātiem, bet ievēro arī turpmāk minētos kritērijus (Chase, 1984).

- **Savlaicīgums**. Vadītājam nav vajadzīga atskaite par iepriekšējo mēnesi, ja viņš to saņem šī mēneša beigās.
- **Konkrētība**. Cilvēki jāsauc vārdos. Visos iespējamos gadījumos jāvērtē kvalitāte. Piemēram, vērtējot inspektora darba kvalitāti, jāpārbauda, cik reižu viņa pārskati noraidīti kā nederīgi.
- **Godīgums**. Jebkura pārskatu sistēma rada motivāciju; nedrīkst pieļaut, ka stimulācija veicina krāpšanu.
- **Atbilstība**. Pārskati ir jālieto. Sūtītājam jāsaņem atsauksmes. Nepieprasiet tik daudz informācijas, ka speciālistiem nav laika pabeigt pārskatu. Koens (Cohen, 1988) atgādina, ka vadītājs, prasot konkrētu informāciju, atklāj

Vairāk datu ne vienmēr ir labāki dati...



"Laiks pabarot..."

savas prioritātes. Ja vadītājs pieprasa patiešām svarīgu informāciju, pārskatu sistēma var palīdzēt vadītājam.

Labs lielas un sekmīgas formālas pārskatu sistēmas piemērs ir britu civildienests Indijā. Kā minēts nākamajā materiālā, šajā organizācijā faktiski nebija vidējā līmeņa. Vai jūs domājat, ka vidējā līmeņa nebūs arī nākotnes organizācijām, kas lietos informatīvās sistēmas?

Vadītājiem ne tikai jāsaņem informācija par esošajām problēmām, bet arī jāplāno. Kāda informācija būs vajadzīga nākotnē? 70. gadu sākumā vides aizsardzības speciālisti domāja galvenokārt par gaisa un ūdens piesārņošanu; līdz 70. gadu beigām tikpat kā netika vākta informācija par atkritumu izgāztuvēm. Gandrīz visas izgāztuves bija īpaši neierīkotas vietas, kurās varēja izgāzt visu, ieskaitot bīstamus rūpniecības atkritumus.

Tikai dažās izgāztuvēs bija ierīces pazemes ūdeņu piesārņojuma mērīšanai. Lai gan daudzas izgāztuves bija pašvaldību īpašums, lielākā daļa pašvaldību darbinieku nedomāja par nākotni.

Informācijas apmaiņas sistēmas. Tā kā vadītāju uzskatus daļēji nosaka amats, pieredzējuši vadītāji iegūst objektīvu informāciju, šķirojot to pēc avotiem. Entonija Daunsa klasiskajā darbā *"Birokrātija no iekšpuses"* (*Inside Bureaucracy*, 1967), autors nosauc **traucējumu novēršanas faktorus saziņas sistēmā**. Tie ir: (1) vairāki iekšējās informācijas avoti un vairākiem cilvēkiem kopīgi pienākumi; (2) tieša saziņa starp dažādiem hierarhijas līmeņiem vai šo līmeņu likvidācija; (3) nepārprotami ziņojumi (piemēram, detaļu kopsavilkums visiem saprotamā valodā, ar minimālu terminu un profesionālā žargona vārdu skaitu); (4) ārējie informācijas avoti.

Eizenhauers bija viens no prezidentiem, kas viscentīgāk sekoja Dakera četriem ieteikumiem. Prezidenta palīgi domāja, ka viņa vēlēšanās uzklausīt visas puses pirms līguma pieņemšanas ir vājuma pazīme un citu padomi liek pieņemt nenoteiktus lēmumus. Tomēr Eizenhauers uzskatīja šādu lēmumu pieņemšanas stilu par noderīgu:

> *Viņš gribēja dzirdēt visu padoto viedokļus, ņemt vērā visus iespējamos apsvērumus, un tikai tad rīkoties. Tas nozīmēja arī, ka Eizenhaueram nepatika "jā teicēji". Kādā valdības sēdē par izdevumu samazināšanu [Henrijs Kabots Lodžs jaunākais, ASV vēstnieks ANO] ieteica samazināt štatu dāvinājumus šoseju celtniecībai. Eizenhauers atbildēja: "Es personiski domāju, ka mums jātērē vairāk naudas šosejām." "Es piekrītu jums," Lodžs teica. Eizenhauers nevēlējās to dzirdēt. ""Jautājums ir apspriežams," viņš teica Lodžam un atgādināja, ka "šeit katrs var izteikt savu viedokli".*

Eizenhauers mēģināja noskaidrot pretrunīgus viedokļus. Pēc viņa ievēlēšanas Kanāda paziņoja, ka būvēs Senlorensa jūras ceļu bez ASV līdzdalības, ja ASV neatbalstīs projektu. Eizenhauers vēlējās piedalīties projektā, bet pastāvēja arī ietekmīga opozīcija — Miltons Eizenhauers un Džordžs Hemfrijs aizstāvēja Pensilvānijas un Ohaio dzelzceļu uzņēmumus, kas iebilda pret projektu. Eizenhauers domāja, ka Pensilvānija un Ohaio stāda savas intereses augstāk par acīmredzamu ASV ieguvumu ilgākā laika posmā, bet vēlējās noskaidrot štatu viedokli. Aprīļa beigās viņš teica Miltonam, ka dzird "tikai argumentus par projektu," uzaicināja dzelzceļu uzņēmumu vadību uz Balto namu un trīs stundas klausījās viņu viedokli. Dzelzceļu vadība uzskatīja, ka projekts maksās vairāk nekā 2 miljardus dolāru, bet projekta atbalstītāju nosauktās izmaksas bija mazāk nekā 500 miljoni dolāru. Eizenhauers teica Miltonam: "Tādā sarežģītā un neskaidrā situācijā ir jācenšas noskaidrot faktus, jo abu pušu apgalvojumi ir emocionāli un subjektīvi."(Ambrose, 1984:79–80.)

Kāda ir piemēra nozīme? Vadītāji nevar atļauties gaidīt, kamēr formālā pārskatu sistēma piegādās vajadzīgo informāciju. Viņiem aktīvi jāmeklē informācija organizācijā un ārpus tās, laika gaitā veidojot attiecības ar informācijas avotiem:

Dažreiz ikdienas darbā ir viegli aizmirst savstarpējās attiecības. Ilgākā laika posmā šāda aizmāršība var dārgi maksāt. Attiecības padara darbu interesantāku un var palīdzēt saņemt vajadzīgo informāciju... Kontakti ārpus organizācijas palīdz saglabāt priekšstatu par reālo situāciju. Ja jūs pazīstat tikai savas organizācijas darbiniekus, jūsu informācijas bāze ir stipri ierobežota. (Cohen, 1988:86)

Cilvēku subjektīvo domu ietekme uz informācijas interpretēšanu. Neatkarīgi no informācijas avota — formālas atskaišu sistēmas vai neformālas saziņas, vadītājam jāatceras, ka ir subjektīvi faktori, kas ietekmē interpretāciju. Es nosaukšu tikai dažus faktorus. Mērķis ir vienkārši atgādināt, ka vadītāji ir cilvēki un tāpēc nebūt nav tik objektīvi, kā paši uzskata.

- Pastāv uzskats, ka precīzāka informācija ir noderīgāka, bet tā var arī nebūt. Laika prognozēs atmosfēras spiediens ir uzrādīts līdz centimetra simtdaļai. Kāds labums no šādas precizitātes?
- Tikai daži spēj objektīvi novērtēt kāda notikuma varbūtību; neobjektīvais vērtējums izskaidro loteriju popularitāti un bailes no zibens.
- Cilvēkus ietekmē informācijas *pasniegšanas veids*. Ar datoru sagatavota informācija liekas ticamāka nekā tā pati informācija, saņemta pusdienu laikā. Uzsverot projekta gaidāmos rezultātus, runātājs var panākt tā

Atgriezīsimies nākotnē: Britu civildienests Indijā

Briti valdīja Indijā 200 gadus — no 18. gadsimta vidus līdz Otrajam pasaules karam, neizdarot būtiskas izmaiņas organizācijas struktūrā vai administrācijas politikā. Indijas civildienestā nekad nebija vairāk par 1000 cilvēkiem, bet viņi pārvaldīja milzīgu, blīvi apdzīvotu zemi. Britu ierēdņu skaits bija tikai 1% no milzīgā Konfūcija mandarīnu un einuhu skaita, kas pārvaldīja Ķīnu, kur iedzīvotāju nav daudz vairāk nekā Indijā; vēl lielāks ir kontrasts ar neatkarīgās Indijas civildienestu — 22 miljoniem cilvēku. Vairums britu ierēdņu bija diezgan jauni; 30–gadīgu ierēdni varēja uzskatīt par veterānu, īpaši sākumā. Vairums ierēdņu dzīvoja vieni, līdz tuvākajai lauku mājai vajadzēja iet vienu vai divas dienas. Pirmajos 100 gados nebija ne telegrāfa, ne dzelzceļa.

Organizācijas līmeņu skaits bija minimāls. Katrs apgabala pārvaldnieks atbildēja tieši provinces politiskajam sekretāram — "galvenajam pārvaldniekam". Tā kā Indijā bija 9 provinces, katra galvenā pārvaldnieka padoto skaits (apmēram 100) daudzkārt pārsniedza mūsdienās par pieļaujamu atzīto normu. Tomēr sistēma strādāja labi ilgu laiku, daļēji tāpēc, ka katram ierēdnim bija vajadzīgā informācija. Katru mēnesi apgabala pārvaldnieks vienu dienu atradās provinces galvaspilsētā, rakstīdams ziņojumu politiskajam sekretāram par galveno uzdevumu izpildi. Galvenie uzdevumi bija četri, skaidri formulēti: nepieļaut rasu un reliģiskos konfliktus; samazināt laupīšanu skaitu; godīgi un objektīvi spriest tiesu; noteikt maksājamo nodokļu summu un ievākt nodokļus. Apgabala pārvaldnieks ziņojumā rakstīja, ka bija plānota uzdevuma izpilde, kā uzdevums faktiski izpildīts un kāpēc izpilde atšķiras no plānotā (ja bija atšķirības). Tad apgabala pārvaldnieks rakstīja prognozi par nākamā mēneša rezultātiem un savu plānoto darbu rezultātu sasniegšanā, uzdeva jautājumus par politiku, aprakstīja ilgtermiņa izdevības, draudus un vajadzības. Savukārt politiskais sekretārs rakstīja pilnu atbildi uz katru ziņojumu.

pieņemšanu. Ja runātājs nevēlas, lai projekts tiktu pieņemts, viņš uzsver risku. Abos gadījumos informācija ir vienāda, bet klausītāja uzmanība tiek pievērsta citiem faktiem.

- Cilvēka uzskats ir atkarīgs no kāda fakta, kas var attiekties vai neattiekties uz lietu, piemēram, sākotnējās informācijas pasniegšanas pa daļām, runātāja "pieredzes" vai jebkura cita.
- Cilvēki grib izlikties, ka visu saprot. Ir jābūt drosmīgam, lai pateiktu: "Es to nesaprotu. Vai jūs nevarētu atkārtot?" vai "Uzzīmējiet, kā tas izskatās!" vai "Ko tas nozīmē?" Vairums izliekas, ka saprot visu.



Apgabala pārvaldnieks savā mītnē. Šī 1898. gadā uzņemtā fotogrāfija ļauj iedomāties vientulību, kādā dzīvoja daudzi pārvaldnieki.

Informācijas radīšana

Informācijai ir kāda īpašība, kuras nav personālam un finansēm: izmantotā informācija nenolietojas. Jo vairāk informācija tiek lietota, jo vairāk tās ir — rodas jauni viedokļi un perspektīvas. Lietojot informāciju, valsts administratoram jādomā ne tikai par efektīvu resursu izmantošanu, bet (1) sadarbību ar citām organizācijām un (2) mācību sistēmas veidošanu, lai sagatavotu jaunu informāciju.

Lai gan pašlaik vēl nav iespējams precīzi noteikt, kāda būs organizācija, kas aktīvi gatavo informāciju, par to ir aptuvens priekšstats.

Atrast informācijas avotus organizācijas iekšienē. Pirmais, kas ir nepieciešams, lai saņemtu vairāk no organizācijai pieejamās informācijas avotiem, ir atrast tos. Jebkurš pilsētas administrators pateiks, cik naudas atlicis pēdējam ceturksnim, tomēr neviens pašvaldībā var nezināt, kāda informācija ir pieejama katram darbiniekam.

Piemērs. "Scientific Generics" ir vadīšanas konsultāciju uzņēmums, kas palīdz organizācijām noskaidrot to rīcībā esošo tehnoloģiju, tas ir, kāda tehnoloģija ir katras nodaļas rīcībā un kā to varētu izmantot citas nodaļas. Firmas klienti bieži ir pārsteigti par savu darbinieku zināšanām. Pēc neveiksmīgā desanta "Cūku līcī" prezidents Kenedijs bija pārsteigts, saņemot no ģenerālprokurora informāciju, ka viņš (ģenerālprokurors) un lauksaimniecības sekretārs zina par desanta operācijām vairāk nekā jebkurš cits kabineta loceklis (skat. 196. lpp). Viens no "Scientific Generics" klientiem bija firma, kuras nodaļa prata izdarīt urbumus optiskās šķiedras kabeļu pievienošanai labāk nekā jebkurš cits uzņēmums pasaulē. Tomēr firma atklāja savas nodaļas vērtību tikai pēc sadarbības ar konsultantu. Firma palīdzēja apgūt iemaņas citai nodaļai, kas ražoja savienojumus vara kabeļu sistēmām (Fortune, 1991. gada 3. jūnijs).

Mācībām labvēlīgi apstākļi. Ričards Paskāls (1990) uzskaita sešus faktorus, kas ietekmē organizācijas spēju mācīties.

1. Organizācijā nav elites grupas vai par pareizu atzīta viedokļa, kas ietekmē lēmumu pieņemšanu. Ja šāda grupa vai viedoklis pastāv, augstākā vadība var izveidot neatkarīgas grupas, ko neietekmē vairākuma viedoklis.
2. Darbinieku iespējas apšaubīt esošā darba stila pareizību un meklēt jaunas metodes. Padotajiem iegūstot šādas iespējas, vadītājs nedrīkst nonākt situācijā, kad no viņa prasa veicināt padoto iniciatīvu un vienlaikus soda viņu par to.
3. Aģentūras rezultātu salīdzināšana ar citu organizāciju pieredzi. Kāda ir štata aģentūras kadru mainība, salīdzinot ar kadru mainību līdzīgās citu štatu aģentūrās? Kādas ir štata ieņēmumu savākšanas izmaksas, salīdzinot ar citiem štatiem? Rezultātu salīdzināšana mazina pašapmierinātību un atklāj problēmas.
4. Taisnīga apbalvojumu sistēma par jaunu ideju ieviešanu, statusa un privilēģiju piešķiršana.
5. Organizācijas tradīcijas un folklora, kas atbalsta mācīšanos un jaunas idejas.
6. Visu līmeņu darbinieku iesaistīšanās vadībā.

Mācīšanās ir atkarīga no iniciatīvas un nepieciešamības apgūt zināšanas un ņemt vērā dažādus viedokļus, aktīvas piedalīšanās diskusijās un problēmu risināšanā. Paskāls (1990:249) raksta: "Vērtības un uzticība nosaka apstākļus, kas liek cilvēkiem domāt, eksperimentēt un uzlabot. Organizācijas, kas mācās, uzticas saviem darbiniekiem un viņu spējām atrast labākas darba metodes. Ja darbinieki zina organizācijas mērķus un uzskata, ka ir vērts ieguldīt savu darbu šādā organizācijā, viņi kļūst aktīvi." Organizācijās, kas nemācās, pēc neveiksmes meklē vainīgo; organizācijās, kas mācās, notiek saņāksme. Pēc Masaki Imai (1976) uzskatiem, lielākās problēmu daļas cēlonis ir sistēma. Tā kā darbinieki vislabāk pazīst sistēmu un tās trūkumus, viņiem jādod iespēja piedāvāt uzlabojumus. Skaidrs, ka šādā organizācijā katra vadītāja pienākums ir atbrīvot padoto iniciatīvu.

Lai sistemātiski veicinātu mācīšanos, organizācijai vajadzīgas radikālas stratēģijas. Šādu stratēģiju pamatā ir jauns priekšstats par varu, kam jāaizstāj pašreizējie uzskati. Nepieciešama lielāka vienlīdzība, brīvāka pieeja informācijai un priekšstats par darbu kā karjeru noteiktā profesijā. Vadītāji un strādājošie nedrīkst būt divas atšķirīgas grupas, starp kurām atrodas kaut kas līdzīgs Berlīnes mūrim. Daži speciālisti apgalvo, ka jaunā vide ir sevišķi labvēlīga vadītājām — sievietēm (skat. nākamo materiālu).

Informācijas vākšana, nozīme un piegāde. Vispirms sliktās ziņas. ASV Pasta dienests bieži ieviesa informācijas sistēmas, nepievēršot uzmanību vērtīgajai informācijai, ko savāca pasta darbinieki. Pēdējos 10 gados pasta dienests ir uzdevis atbildību par adresu maiņu centrālā biroja darbiniekiem, kas savāc adresu maiņas veidlapas un iedarbina centralizētu datoru sistēmu, kas nosūta vēstules. Agrāk par adresu maiņu atbildēja pastnieki — vēstuļu iznēsātāji. Pastnieks var noteikt, vai adresē ir pieļauta pareizrakstības kļūda vai arī vēstule domāta citam cilvēkam; bieži pastnieks zina, ka uz citu vietu ir pārcēlies dēls vai meita, bet pārējā ģimene dzīvo tajā pašā vietā. Tomēr jaunie noteikumi neatļauj pastniekiem mainīt adreses. Ja divi pastnieki šķiro vēstules un viens atrod vēstuli, kas būtu jānes otram, jo ir mainījusies adrese, viņš nedrīkst atdot vēstuli otram pastniekam. Visas adresu maiņas notiek tikai ar centrālā biroja starpniecību. Jaunā sistēma apgrūtina pat acīmredzamu kļūdu labošanu. Tāpat pasta vadība neņem vērā vēstuļu šķirotāju enciklopēdiskās zināšanas par adresēm un indeksiem. Vēstuļu šķirošanas mašīnu operatoriem nav atļauts pašiem uzrakstīt pareizo indeksu, redzot, piemēram, vēstuli uz Čikāgu ar Klīvlendas indeksu (Judis, 1988).

Neskatoties uz pasta bēdīgo pieredzi, jauna tehnoloģija var uzlabot informācijas apmaiņu organizācijās. Daži svarīgākie informācijas veidi — personiskā pieredze, ziņas par konfliktiem, stāsti par veiksmēm un neveiksmēm, baumas par to, kā darbiniekiem vajadzētu rīkoties — nekad neparādās tradicionālajās saziņas sistēmās.

(Turpinājums 582. lappusē)

Sievietes un informācijas revolūcija



Organizācijām, kas gatavo informāciju, ir vajadzīgi citādi darbības principi nekā rūpnieciskā laikmeta organizācijām. Vīriešiem kā vadītājiem šajās organizācijās vairs nav priekšrocību.

"Militārais vadības modelis" bija derīgs lietošanai vēl pēc Otrā pasaules kara beigām. Darba pienākumi bija skaidri noteikti, mehāniski un viegli vadāmi. Vara bija centralizēta; vadītāji deva norādījumus saviem padotajiem ar vidusskolas vai mazāku izglītību.

Tomēr informācijas laikmetā organizāciju pamatprincips sāk mainīties — vadība vairs nenozīmē *kontroli*, bet *darbinieku spēju realizāciju*. Džons Naisbits un Patrīcija Aberdīna rakstīja: "Būt līderim nenozīmē kā tēvam atrisināt visas problēmas. Līderim jābūt demokrātiskam, bet prasīgam, jārespektē cilvēki, jāveicina patstāvīgs darbs, grupu autonomija un struktūrvienību aktivitāte." Līderis panāk rezultātus galvenokārt bez piespiešanas. "Ja organizācija nestrādā pēc militārā modeļa, vīrieši un sievietes ir vienlīdz spējīgi ieņemt vadītāju amatus. Sievietēm ir pat priekšrocība — viņām nav "jāatmet" autoritārais vadības stils... Tāpat kā vīriešiem arī sievietēm jāmācās dot padomus un panākt, lai cilvēki strādātu ražīgi." Līderis panāk vēlamos rezultātus, piešķirot saviem darbiniekiem vairāk pilnvaru.

Naisbits un Aberdīna apgalvo, ka vīrietis bija rūpnieciskā laikmeta darbi-

nieka prototips, bet sieviete noteikti ir informācijas laikmeta darbinieces prototips. 84% nodarbināto sieviešu strādā informācijas un pakalpojumu nozarē. Pēc Darba statistikas biroja datiem, 40% no 14 miljoniem vadītāju un administratoru ir sievietes — gandrīz divreiz vairāk nekā 1972. gadā.

Džeklina Fīrmena kāda nesen žurnālā "Fortune" publicēta materiāla pirmajā rinkopā raksta (1990:115):

Pēkšņi par dzimumu vienlīdzību jāsāk uztraukties vīriešiem. *Konsultanti, zinātnieki un vadītāji uzskata, ka Prasīgā Vadītāja laiks drīz būs beidzies. Jaunā laikmeta vadītājai būs iedzimta spēja panākt vienprātību. Viņa — jo šādas īpašības drīzāk piemīt sievietei — nepadodas varas kārdinājumam un atzīst nevis hierarhiju, bet "varas centru". Viņa vienkārši ir tāda, kāda ir. Sallija Helgesena savā darbā* "Sieviešu priekšrocības" *apgalvo, ka sievietes ar savu iedzimto vadītājas instinktu panāks vadībā tikpat radikālas izmaiņas kā japāņi ekonomikā.*

Džudija B.Rozenere raksta:

Sievietes labāk nekā vīrieši pratīs pārvērst darbinieku intereses rūpēs par visu organizāciju un izmantos personiskās īpašības — spēju pārliecināt, agrākos panākumus un saziņas prasmi, lai motivētu citus. Sieviešu vadības stils ir "interaktīvā līdervadība"– mēģinājums panākt pozitīvu rezultātu visiem dalībniekiem, veicinot iesaistīšanos darbā, daloties varā un informācijā, liekot cilvēkiem apzināties savu nozīmi un aktivizējot viņus. (Citāts no Fiermen, 1990; mans izcēlums.)

Tomēr Rozenere — Kalifornijas universitātes Vadības fakultātes pasniedzēja — uzskata, ka interaktīvās līdervadības iemaņas ir ne tikai sievietēm, jo daži vīrieši lieto šo vadīšanas stilu un dažas sievietes dod priekšroku autoritārajam stilam.

Sievietes ir ieņēmušas ja ne lielāko, tad noteikti vērā ņemamu daļu no agrākajiem vīriešu amatiem valsts sektorā, kur informācija iegūst arvien lielāku nozīmi. Fotogrāfijā redzamas Kristīne Lunda (fotogrāfijā no labās), ASV tirdzniecības sarunu speciāliste, un Amēlija A.Pagsa (no kreisās), ASV tirdzniecības pārstāvju padomes locekle. *"New York Times"* raksta, ka Amerikas tirdzniecības pārstāvji un speciālisti ir ievērojuši kādu tirdzniecības sarunu īpatnību. Ārzemju amatpersonas, kas nav pieradušas savās valstīs strādāt kopā ar sievietēm, jūtas neērti sarunās ar Amerikas juristēm, ekonomistēm un citām speciālistēm. Šāds stāvoklis dod ASV priekšrocības. Tas rada neskaidrību par sarunu gaitu; ASV puse var efektīvi izmantot šo neskaidrību savā labā. Tomēr iespējama arī pušu līdzsvara izjaukšana — jāatceras, ka līdzsvars ir galvenais sarunās.

Agrāk personiskās informācijas izplatīšana bija atkarīga no atrašanās vietas un paziņu skaita. Darbinieki, kas atradās tālu no pārējiem vai nebija pazīstami organizācijā, neapguva svarīgu informāciju. Tagad elektroniskie saziņas līdzekļi izplata informāciju neatkarīgi no attāluma un savstarpējām attiecībām. Svarīgas ziņas var parādīties datoru tīklā ar virsrakstu "Vai jūs zināt, ka...?" Sūtītājs var pieprasīt informāciju no visas organizācijas, konkrētiem cilvēkiem vai elektroniskā ziņojumu dēļa. Atbildēt var katrs, kas izlasa jautājumu (Sproull & Kiester, 1991:121).

Saņemtās atbildes iespējams nosūtīt visai organizācijai, ierakstot tās vienreiz pieejamā saziņas sistēmas daļā. Tā organizācija ir izveidojusi informācijas krātuvi, kas strādā un ir pieejama arī tad, ja darbinieks neatrodas savā darba vietā vai aiziet no organizācijas.

Tā sauktie elektroniskie ziņojumu dēļi nav vienīgais informācijas avots. "Xerox" atklāja, ka remontstrādnieki vairāk mācās remontēt kopētājus no citu stāstiem, nevis rokas grāmatām. "Xerox" vadītāji neuzskatīja šādu informācijas apmaiņu par bezjēdzīgu, bet organizēja remontstrādniekiem neformālas sanāksmes ārpus darba vietas (*Fortune*, 1991. gada 3. jūnijs).

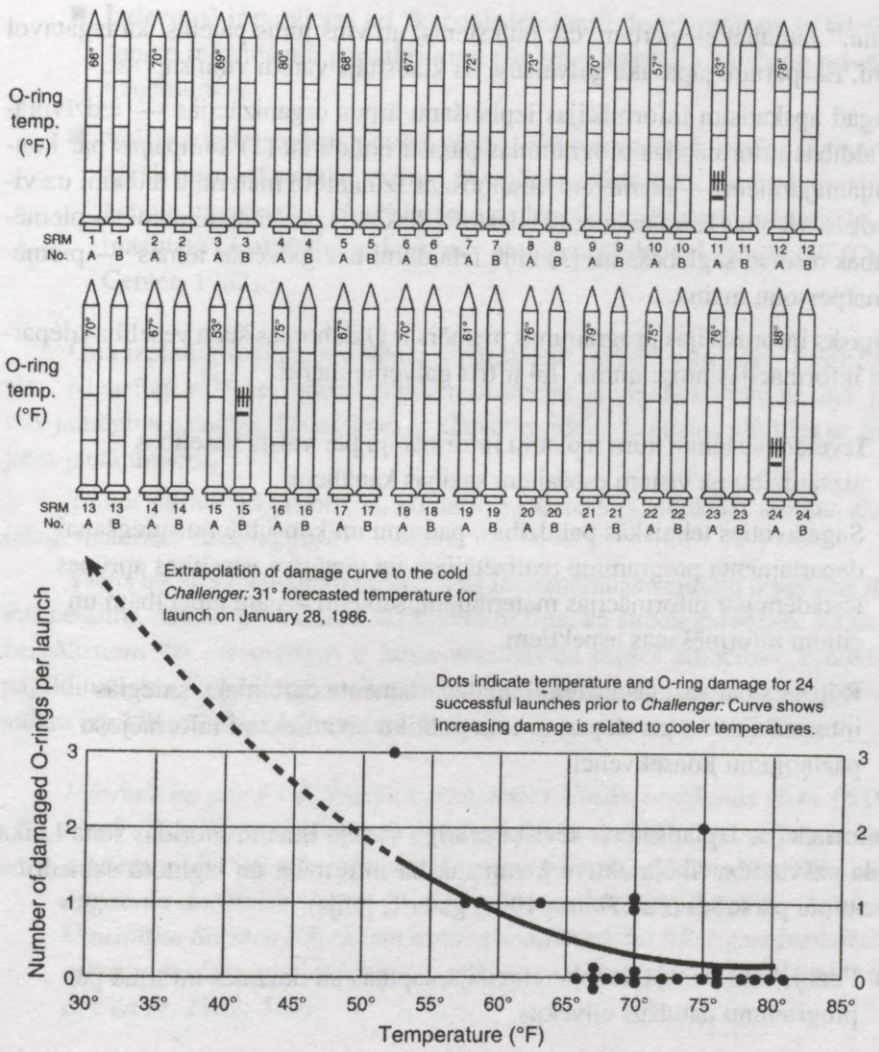
Informācijas izplatīšana

Varbūt pirmais efektīvas informācijas izplatīšanas noteikums prasa nepārtraukti uzdot sev jautājumu: kam ir vajadzīga informācija no manis un kāda? Lai gan informācijas krātuves un elektroniskie ziņojumu dēļi var būt noderīgi, par informācijas izplatīšanu pilnībā jāatbild katram darbiniekam.

Šis noteikums īpaši attiecas uz sliktām ziņām. *Vienmēr* labāk ir sliktās ziņas par sevi pateikt pašam. Kristofers Dž. Metjūzs (1988) pat iesaka "izgaismot problēmas". Kā piemēru viņš nosauc Rolanda Reigana pirmo diskusiju ar Volteru Mondeilu 1984. gadā. Reigana radītais iespaids, pēc *"Newsweek"* vārdiem, bija "nedrošs". Parādījās viedoklis, ka sevi liek manīt prezidenta vecums (73 gadi). Otrajā diskusijā bija tikai viens temats — Reigana vecums. Sākumā uzdots jautājums pievērsa uzmanību problēmai. Vai Reigans varēs strādāt Kubas krīzei līdzīgās situācijās?

Reigans bija gatavs. Tēlotā nopietnībā viņš atbildēja: "Kampaņas laikā es nerunāšu par savu vecumu. Es neizmantošu politiskiem mērķiem faktu, ka mans pretinieks ir jauns un nepieredzējis." Metjūza komentārs (Matthews, 1988:159):

> *"Problēmas izgaismošana" attiecas gan uz divu cilvēku diskusiju, gan sarunu ar lielāku auditoriju. Neatkarīgi no klausītāju skaita noteikums ir viens: pasakiet savas sliktās ziņas pats. Ja jūs esat izdarījis kaut ko tādu, kas nepatīk priekšniekam, pasakiet to pats. Priekšniekam būs iespēja "izlādēties", un viņš redzēs, ka jūs neslēpjat savas problēmas. Svarīgākais — viņam nebūs nepatīkamu pārsteigumu, dzirdot sliktas ziņas no citiem.*



Šīs divas shēmas rāda, ka no informācijas pasniegšanas veida var būt atkarīga cilvēku dzīvība. Firma "Morton — Thiokol", kas izgatavo daudzreiz lietojamo kosmosa kuģu starta paātrinātājus, sagatavoja pirmo shēmu, kas rāda paātrinātāju bojājumu un gaisa temperatūras sakarību. Tomēr shēma uzskatāmi neatklāj faktu, kas būtu varējis izglābt "Challenger" astronautus. Edvards R.Tafts pārzīmēja shēmu, rādot, ka bojājumi visbiežāk notikuši aukstās dienās, un nevienā izmēģinājumu dienā temperatūra nebija pat tuvu 31° pēc Fārenheita — "Challenger" palaišanas dienā prognozētajai temperatūrai.

Efektīva informācijas apmaiņa organizācijā nozīmē arī to, *kā* pasniegt informāciju. Tas nav tik vienkārši kā izklausās. Eksperti ir tā aizņemti ar detaļām, ka aizmirst pateikt galveno. Ričards Sols Vormens (1989:125) raksta: "Zināmais rada

apjukumu." Jautājiet ekspertam, cik pulkstenis, un viņš jums pateiks, kā izgatavot pulksteni. Ekspertam jāpasaka galvenais, lai klausītājs varētu viņu saprast.

Tagad apskatīsim informācijas izplatīšanu ārpus organizācijas — iedzīvotājiem. Valdības informācijas programmas parasti notiek kā (1) kampaņas par konkrētiem jautājumiem — piemēram, iesaiņošanā izmantoto materiālu ietekmi uz vidi vai briežu sezonas laika maiņu; (2) ilgstoša diskusija par kādu tematu — piemēram, dabas resursu saglabāšanu, (3) ziņu izlaidumi bez galvenās tēmas — piemēram, amatpersonu maiņa.

Tipisks informācijas programmas piemērs ir Oklahomas štata veselības departamenta informācijas programma. Tai ir trīs galvenie mērķi.

1. Izveidot sistēmu, kura izplatītu informāciju par valsts veselības aizsardzību pa visiem esošajiem saziņas kanāliem.
2. Sagatavoties tehniskās palīdzības, padomu un konsultāciju sniegšanai departamenta programmu realizētājiem un vietējām veselības aprūpes iestādēm par informācijas materiāliem, sabiedriskajām attiecībām un citiem informēšanas aspektiem.
3. Rūpēties par saziņas līdzekļu un departamenta darbinieku sniegtās informācijas un par departamenta politiku un attieksmi informējošo paziņojumu konsekvenci.

Informācijas izplatīšana ir sevišķi svarīga vietējā līmenī. Floridas štata Leika apgabala pašvaldība rīkoja aktīvu kampaņu, lai informētu un izglītotu sabiedrību par atkritumu pārstrādi (*P.A.Times*, 1991. gada 1. jūlijs).

- Paziņojumi vietējā kabeļu televīzijā, lapiņas un nozīmes informē par programmu daudzus cilvēkus.
- Pašvaldības darbinieki uzstājas ar runām par atkritumu pārstrādi.
- Apgabals izplata brošūru ar pārstrādājamo materiālu pieņēmēju — firmu un bezpeļņas organizāciju — darba aprakstu. Brošūrā ir arī informācija par Floridas atkritumu savākšanas likumu. Cita brošūra uzskaita savācamos materiālus, ieskaitot konkrētus norādījumus par šo materiālu nodošanu pārstrādei.
- Apgabala pašvaldība gatavo arī izdevumu par atkritumu pārstrādi. 1990. gada rudens izdevumā bija publicēti jautājumi un atbildes par atkritumu pārstrādi, fakti un skaitļi par materiāliem un atkārtotas lietošanas priekšlikumi. Izdevums palīdz informēt iedzīvotājus par atkritumu savākšanas programmu.

- Izdevumā ir publicēts arī "karstais telefons". Iedzīvotāji pa šo telefonu saņem informāciju par atkritumu pārstrādi apgabala valsts un privātajos uzņēmumos.
- Valsts administratori pievērš pārāk lielu uzmanību formālai saziņai un pārāk maz neformālai saziņai. Piemēram, kāda štata šoseju komisija gatavo interesantu, viegli lasāmu gada atskaiti, bet neko nedara, lai mazinātu birokrātiju, ar kuru nav apmierināti daudzi iedzīvotāji (Cutlip & Center, 1982).

Cita izplatīta saziņas problēma ir pārāk gari ievadi. Vurmans (1989:129) raksta: "Klausītāji vēlēsies saņemt jaunu informāciju, ja viņi tiek turēti neziņā, ja nekas nav jāmēģina uzminēt. Daudzi nevar klausīties ideju, ja nezina atbildes uz galvenajiem jautājumiem."

Tomēr pastāv arī problēma, ko darīt, ja klausītājs vienkārši atsakās klausīties (skat. materiālu 586. lappusē).

Viens no efektīvākajiem sabiedrības informēšanas veidiem ir saziņas līdzekļi. Par nelaimi, daudzi pašvaldību darbinieki nezina, kā strādā žurnālisti, kā strādāt ar žurnālistiem vai cik svarīgas ir labas valdības un preses attiecības. Problēmu vēl papildina fakts, ka personāla, vietas un laika trūkuma dēļ saziņas līdzekļi nevar līdz galam izpildīt valdības informatora funkciju — vismaz zemākajā līmenī:

> *Informācija par 35 dzīvnieku vakcinācijas klīniku atrašanās vietu 16 000 kvadrātkilometru lielā apgabalā tiks publicēta pēdējās lappusēs pie sludinājumiem, radio vai televīzija vispār nevar pārraidīt šādu informāciju. Kāda apgabala darbinieks teica: "Valdībai arvien biežāk jādomā par konkrētu klausītāju. Saziņas līdzekļiem iesniegto informāciju filtrē gan žurnālisti pēc savas pieredzes un zināšanām, gan korektori, izdevēji un redaktori."(Cutlip & Center, 1982: 520)*

Šīs problēmas risinājums ir ieteikts Leika apgabala darbības pieredzē: Alternatīvi informācijas izplatīšanas kanāli.

Apkopojot novērojumus

Pašreizējā valsts administrācijas valoda nevar pilnībā aprakstīt informācijas revolūcijas nozīmi. Šošana Zubofa (1988:394) raksta:

> *Divdesmitā gadsimta beigās mēs joprojām lietojam vecos terminus. Vadītājiem vajadzīgi darbinieki; priekšniekiem ir padotie, pienākumi ir konkrēti,*

Radoša informācijas pasniegšana

Iedomājieties, ka jūs esat VBN direktors un kādu dienu prezidenta palīgs jums saka: "Neapvainojaties, bet jums tas jāzina. Ja jūs runājat ar prezidentu par budžeta samazinājumu, viņš pilnīgi atslēdzas." Stāvoklis ir diezgan līdzīgs Deivida A.Stokmena stāvoklim (parādīts sanāksmē ar Reiganu) 1982. gadā. Savā grāmatā *"Politikas triumfs"* viņš paskaidro, kā pieņēma izaicinājumu un *pateica* prezidentam savu viedokli:

"Pārliecināt prezidentu tiešām bija tik grūti, kā es teicu. Es sagatavoju budžetu ar vairākām alternatīvām. Budžeta sanāksmes nedeva rezultātus. Es domāju, ka mana jaunā ideja varētu izdoties.

Es sadalīju budžetu apmēram 50 izdevumu posteņos un iesniedzu prezidentam trīs alternatīvas par katru posteni — no sevišķi vēlamas alternatīvas līdz izdzīvošanas versijai. Pie katras alternatīvas bija paskaidrojums par samazinājuma ietekmi (cik strādājošo zaudēs darbu, un pieņemšanas iespējas (piemēram, "pagājušajā balsojumā komiteja noraidīja ar 2 balsīm par, 27 pret").

Prezidents saņēma alternatīvas 1982. gada novembrī. Pēc vairākām garām diskusijām kabinetā mēs bijām izskatījuši visus 50 izdevumu posteņus. Prezidents varēja sistemātiski iepazīties ar visu 900 miljardu budžetu, redzēt to pa sastāvdaļām. Tāpat viņš varēja pamēģināt strādāt, pat cīnīties ar budžetu. Kad prezidents bija izskatījis budžetu, viņš saprata, ka budžets ir nevis pārāk daudz ierēdņu un kabinetu, bet politiski atbildīgi lēmumi par dotācijām, dāvinājumiem un maksājumiem. Prezidents saprata, ka COLA (sociālās palīdzības indeksācijas programmas) samazinājums par 14 miljardiem nozīmē atņemt 36 miljoniem sociālās palīdzības saņēmēju un vēl vairākiem miljoniem civilo un militāro pensionāru katram 1263 dolārus gadā.

"Prezidentam ļoti patika alternatīvas. Viņš sēdēja dienām ilgi ar zīmuli rokā. Viņš klausījās speciālistu un ekonomistu diskusijas par politiku un tās nozarēm, tad pateica savu izvēli un atzīmēja kādu no alternatīvām.

Prezidents reti piekrita ievērojamiem samazinājumiem. Pārsvarā samazinājumi bija nelieli. Prezidents teica: "Tik tālu mēs nevaram iet," vai "Nē, mēs nevaram atļauties tādu samazinājumu,

šauri specializēti un saistīti ar noteiktu darbu; organizācijām ir līmeņi, hierarhija un optimāls padoto skaits. Domāšanas stils ir militārs, attiecības — stingri oficiālas un bieži konfliktējošas. Priekšstats par darbu joprojām atbilst idejai par rūpnīcu, kurā fiziska darba strādnieki un mašīnas pārstrādā izejvielas gatavā produkcijā.

Tomēr priekšstati par fizisko darbu, kas līdzīgs 301. lappuses attēlā parādītajam, vairs nav derīgi valsts sektora vadībā. Cilvēki nestrādā pie konveijera, un darbs



opozīcija tam nepiekritīs."

Pēdējā sanāksme bija piektdienas vakarā. Es redzēju, ka prezidents ir apmierināts ar padarīto un savu izturību. Viņš izstāstīja grupai vairākas anekdotes par federālo valdību.

Kad nākamās nedēļas sākumā mēs informējām prezidentu par rezultātiem, viņš nebija apmierināts. Eksāmens bija nokārtots viduvēji. Pēc visiem samazinājumiem 5 gadu deficīts bija apmēram 800 miljardi dolāru."

nav vadāms ar rūpnīcas metodēm. "Uzraudzīt" informācijas sistēmas darbu ir gandrīz neiespējami, jo fizisku darbu ar taustāmiem rezultātiem aizstāj garīgs darbs. Pašvaldībā darbs nozīmē saziņu ar iedzīvotājiem un vēlētiem politiķiem, atskaites un sanāksmes. Kā "vadīt" šo darbu?

Kā mēs redzējām šajā nodaļā, informācijas laikmeta organizācija ir vieta, kurā notiek informācijas aprite un cilvēki strādā radoši. Noslēgumā es vēlreiz dodu vārdu Zubofai:

Pievienoto vērtību radīs nevis kvantitāte, bet kvalitāte. Ekonomisti var turpināt vērtēt darba ražīgumu, it kā organizācija būtu rūpnīca ar konveijeru, bet rezultāti neparādīs [informācijas laikmeta] organizācijas svarīgākās īpašības. Jaunie apstākļi prasa jaunus terminus — kolēģi, kopīgas mācības, pētījumi, eksperimenti un jaunievedumi. Darbam ir vispārīgs raksturs, uzdevumi ir abstrakti un atkarīgi no iepazīšanās ar jautājumu un sintēzes, varu nosaka funkcijas un vajadzības. Jaunus terminus nav iespējams izdomāt — tie radīsies praksē, cilvēkiem mēģinot izprast jauno vidi un atvadoties no rūpnieciskās loģikas, kura ir vadījusi 20. gadsimta domāšanu.

Nodaļā lietotie termini

- traucējumu novēršanas faktori saziņas sistēmā
- mākslīgais intelekts (MI)
- informācijas subjektīva interpretācija
- centrālais procesors
- datordiskusija
- dati
- lēmumu atbalsta sistēma (LAS)
- elektroniskie ziņojumu dēļi
- elektroniskais pasts
- pilnvaru piešķiršana
- sistēma–eksperts
- uzliesmojumi
- metālizstrādājumi
- 1991. gada likums par rezultatīvām informācijas sistēmām
- informācija
- informācijas sistēma
- mācību vide
- vadīšanas informācijas sistēma (VIS)
- atmiņa
- tīkls
- operāciju sistēma
- programma
- aprēķinu lapa
- kompleksā kvalitātes kontrole (KKK)
- operāciju apstrādes sistēma (OAS)
- neregulāras, daļēji regulāras, regulāras problēmas
- videokonferences
- balss ziņojumu sistēmas

Jautājumi

1. "Jaunā informācijas tehnoloģija ļauj daudz labāk sekot padoto rīcībai." Paskaidrojiet šīs frāzes nozīmi. Kas jāņem vērā darbiniekiem un vadītājiem jaunajos apstākļos?
2. Kā atšķiras kontrolei un lēmumu pieņemšanai vajadzīgā informācija dažādos hierarhijas līmeņos?

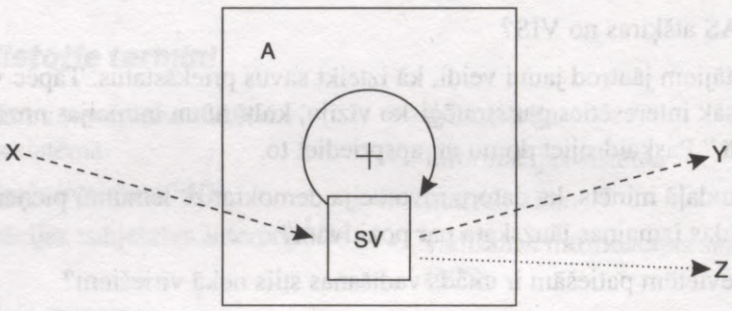
3. Ja jums vajadzētu projektēt un ieviest informācijas sistēmu savas universitātes fakultātē, ko jūs darītu? Kā jūs pārvarētu pretestību?
4. "Lielākā problēma, ko var radīt personālais dators, ir — vadītāji uzskatīs, ka ir iespējams vadīt ar datora palīdzību, sēžot pie ekrāna un nolasot datus." Apspriediet šo problēmu.
5. Iepazīstieties ar apstākļiem un sagatavojiet vispārīgu informācijas stratēģiju lielas pilsētas bērnu aizsardzības sistēmai, narkotiku apkarošanai, bīstamo atkritumu savākšanas programmai vai Federālās sakaru komisijas lomai 90. gados. Atcerieties galvenos jautājumus, kuri jums jāpārdomā.
6. Kā LAS atšķiras no VIS?
7. "Vadītājiem jāatrod jauni veidi, kā izteikt savus priekšstatus. Tāpēc vadītāji atkal sāk interesēties par stratēģisko vīziju, kultūru un intuīcijas nozīmi vadībā." Paskaidrojiet domu un apspriediet to.
8. Šajā nodaļā minēts, ka datoru revolūcija demokratizē lēmumu pieņemšanu. Vai šādas izmaiņas jāuzskata par pozitīvām?
9. Vai sievietēm patiešām ir citāds vadīšanas stils nekā vīriešiem?

Svarīgākais nodaļas saturā

1. Aģentūras panākumu iemesliem nav nekāda sakara ar informācijas tehnoloģiju (IT). Panākumus nosaka organizācija un vadība. Protams, valsts administratori to saprot, bet viņi ne vienmēr saprot, kā informācijas tehnoloģija var būtiski uzlabot aģentūras rezultātus. IT atļauj darīt to, par ko pirms dažiem gadiem neviens pat nedomāja. Valsts administratoriem jāizmanto tehnoloģija, lai uzlabotu klientu, iedzīvotāju apstākļus. Valsts administratori nedrīkst uzskatīt IT tikai par vēsturisku datu vākšanas instrumentu: viņiem jāsaprot informācija, lai viņi varētu rīkoties tagad un nākotnē.
2. Informācijas vadības sistēmas apstrādā milzīgu datu apjomu un ātri pārveido šos datus kvalitatīvā informācijā, kas atbilst administratora vajadzībām. Datorizētās informācijas sistēmas ir operāciju apstrādes sistēmas (OAS), vadīšanas informācijas sistēmas (VIS) un lēmumu atbalsta sistēmas (LAS). OAS lieto zemākajos organizācijas līmeņos; VIS dod informāciju vidējā līmeņa vadītājiem; LAS palīdz augstākā līmeņa vadītājiem pieņemt stratēģiskus lēmumus.
3. Citas jaunas valsts administrācijā ieviestas tehnoloģijas ir mākslīgais intelekts, elektroniskais pasts, faksimils, balss ziņojumu sistēmas, videokonferences, elektroniskie ziņojumu dēļi un informācijas tīkli. Vadītājus bieži interesē jaunākās tehnoloģijas piedāvātās ātrākas saziņas un lielākas efektivitātes

iespējas. Tomēr, kā teikts 1. punktā, tīkla sakari vairāk domāti vispārīgās darba vides un darbinieku spēju ietekmēšanai. Vadītāji var izmantot tīklus, lai veidotu *jaunu* darba struktūru un atskaišu sistēmas. Tīkls ļauj mainīt agrāko saziņas un padotības kārtību, deleģēt padotajiem pilnvaras.

4. Tā kā mēs dzīvojam informācijas laikmetā, informācijai ir svarīgāka nozīme nekā jebkad agrāk. Nākamā vienkāršā diagramma var palīdzēt valsts administratoram, kurš vada aģentūras (A) struktūrvienību (SV) iegūt stratēģisku priekšstatu par viņa rīcībā esošās impērijas vadīšanu:



Pirmais jautājums: kāda informācija man vajadzīga, lai izpildītu savas struktūrvienības uzdevumu? Daļu informācijas varētu saņemt no ārēja avota (x); daļa var būt pieejama pašā aģentūrā. Informācija atšķirībā no citiem resursiem nenolietojas; tā var strauji pieaugt — ja vadība nodrošina pieaugumam vajadzīgos apstākļus. Piemēram, apvienojot informāciju par metalurģiju un informāciju par presēm un tinti, ir iespējams uzzināt, kā izgatavo iespiedmašīnas. Tomēr, neapvienojot esošo informāciju, organizācija neiemācīsies izgatavot neko jaunu. Beidzot, shēmā parādītās bultiņas X un Y apzīmē divus jautājumus, uz kuriem jāatbild struktūrvienības vadītājam: kāda manā rīcībā esošā informācija jāiesniedz citiem un kā to vislabāk organizēt?

5. Vadītājam nepietiek ar labu organizācijas struktūru, spējīgiem darbiniekiem un jaunu informācijas tehnoloģiju. Vadītājiem nopietni jāpārdomā, kādu organizāciju viņi gribētu vadīt, un varbūt jāizdara kādas izmaiņas.

6. Nākotnes valsts administratoru izvēle ir skaidri noteikta. Viņi var saglabāt esošo autoritāro struktūru un lietot IT, lai kontrolētu vai aizstātu cilvēkus. Otra iespēja: vadītāji nosaka organizācijai skaidrus, vienkāršus mērķus, kas saistīti ar konkrētu visu līmeņu darbu. Vadītāji salīdzina darba rezultātus ar plānu un informē padotos. Vadītāji var atzīt jaunās tehnoloģijas iespējas un dot visiem darbiniekiem vērtīgu informāciju, kas ļaus viņiem strādāt labāk.

12.1. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Medisonas kvalitātes un ražīguma kampaņa

Japānā atzītais, bet savā valstī nepamanītais V.Edvards Demings 1983. gadā ieradās Medisonā Viskonsinas štatā. Tajā laikā "Ford" un citas ASV firmas bija pieņēmušas Deminga statistiskā procesa kontroles un pilnvaru deleģēšanas koncepciju (skat. 1. tabulu). Viens no Deminga semināriem tā iespaidoja toreizējo mēru Džo Sensenbreneru, ka viņš nolēma ieviest kvalitātes kontroli pilsētas valdībā.

Likās, ka jaunās sistēmas ieviešanu varētu sākt ar pilsētas garāžu — revīzija bija atklājusi remontu kavēšanos un svarīgu iekārtu trūkumu. Kad Sensenbreners ar palīgu ieradās 1. ielas garāžā, lai iepazītos ar problēmām, vadītājs un mehāniķi bija pārsteigti un šaubījās. Tomēr, apsolot piedalīties un apstiprinot strādnieku svarīgo lomu, mērs panāca, ka viņi izveido grupu un savāc datus.

Grupa atklāja, ka detaļu trūkums noliktavā ir kavējumu iemesls. Rezerves daļu trūka tāpēc, ka pilsēta katru gadu pirka dažādu tipu, izlaidumu un modeļu mašīnas. Savukārt mašīnu dažādības iemesls bija pilsētas noteikumi, saskaņā ar kuriem pašvaldībai vajadzēja pirkt pārdošanas dienā lētāko mašīnu neatkarīgi no tipa. Kāds mehāniķis teica:

Noteikumi ir bezjēdzīgi. Mašīnas stāv, lētie piegādātāji nevar izpildīt garantijas saistības, lētās mašīnas bojājas, tās nav iespējams pārdot tālāk par pieņemamu cenu. Pērkot pašu lētāko, mēs neko neietaupām.

Pēc apspriedes ar pilsētas juristu Sensenbreners un grupa nolēma pārstrādāt noteikumus, ņemot vērā ne tikai mašīnas cenu, bet arī garantiju, ekspluatāciju, rezerves daļas un tālākpārdošanas vērtību. Agrākajiem pirkšanas noteikumiem bija 24 posmi ar sarežģītu kontroles sistēmu, bet jaunajiem — 3 posmi.

Darbinieki bija apmierināti ar panākumiem un sāka pētīt profilakses ietekmi uz izmaksām. Patruļas braucienā kopā ar policistiem mehāniķi atklāja, ka patruļdienesta mašīnas gandrīz visu laiku brauc lēni; līdz tam mehāniķi gatavoja motorus pārsvarā ātriem braucieniem. Sadarbībā ar citiem pilsētas departamentiem mehāniķi sagatavoja jaunas automašīnu stāvokļa pārbaudes veidlapas, apkopju grafikus un virsstundu budžetu, lai pārliecinātos, ka ir veikta nepieciešamā apkope. Vidējais remontu laiks samazinājās no 9 dienām līdz 3. Par katru profilaksē ieguldītu dolāru Medisona ietaupīja 7,15 dolārus.

Pēc šādiem rezultātiem Sensenbreners sāka meklēt aktīvus vadītājus un darbiniekus ar radošu izdomu un motivāciju būt pirmajiem. Sensenbreners atceras:

Viņu raksturīgākā īpašība neatkarīgi no uzskatiem par politiku un izglītības bija gatavība uzņemties risku, sasniegt panākumus un saņemt apbalvojumus. Mēs atradām pietiekami daudz šādu cilvēku, lai sāktu jaunus eksperimentus, kas līdzinātos izmaiņām garāžu nodaļā.

1. tabula

Deminga 14 norādījumi

1. *Nosakiet ilgtermiņa mērķus, lai uzlabotu produkciju un pakalpojumus.* Vadītāji nedrīkst domāt tikai par īstermiņa mērķiem, viņiem jābūt ilgtermiņa perspektīvai. Ilgtermiņa domāšana prasa jaunievedumus visās nozarēs, lai ievērotu klientu / iedzīvotāju prasības.
2. *Pieņemiet jaunu domāšanu.* Amerikāņi ir pārāk iecietīgi pret sliktas kvalitātes darbu un pakalpojumiem. Vajadzīga jauna filozofija, kurā nav vietas kļūdām un negatīvai attieksmei.
3. *Beidziet paļauties uz inspekcijām.* Inspekcija ir defektu plānošana: tā notiek pārāk vēlu, ir neefektīva un dārga. Uzlabojiet procesus.
4. *Slēdzot līgumus, nevērtējiet konkursa dalībniekus tikai pēc cenas.* Parasti sagādes nodaļa meklē vislētākos piegādātājus. Tomēr bieži lētākais piedāvājumus ir arī sliktākais. Meklējiet vislabāko kvalitāti; ilgākā laika posmā būtu nepieciešams atrast vienu katras preces piegādātāju.
5. *Nepārtraukti un vienmēr uzlabojiet darbības un pakalpojumu sistēmu.* Uzlabojums nav vienreizēja rakstura pasākums. Vadībai un darbiniekiem jāturpina meklēt procesa un kvalitātes uzlabošanas iespējas.
6. *Ieviesiet modernas praktisko mācību metodes.* Pārāk bieži darbinieki mācās iemaņas no citiem, kas paši nav apguvuši visu nepieciešamo. Viņiem jāseko nesaprotamiem norādījumiem; viņi nevar izpildīt darbu, jo neviens nav mācījis, kā tas jādara.
7. *Ieviesiet modernas līdervadības metodes.* Zemākā līmeņa vadītājiem jābūt pilnvarām informēt augstāko vadību par nepieciešamajiem uzlabojumiem; kad vadība saņēmusi informāciju, tai jārīkojas. Nedrīkst pastāvēt barjeras, kas neļauj cilvēkiem apzināties savu vērtību (piemēram, īpašas mašīnu stāvvietas augstākajiem vadītājiem).
8. *Izskaudiet bailes.* Daudzi darbinieki baidās jautāt vai izteikt savu viedokli arī

Strādnieki tieši iesaistījās visizdevīgāko metožu un materiālu izvēlē savam darbam. Piemēram, krāsotāji izvēlējās visizturīgākās krāsas pašvaldību ēkām, policisti — patruļdienestam vajadzīgos piederumus. Tomēr izvēlei bija jānotiek pēc pārbaudītiem datiem.

Veselības departaments nodarbojās ar citu jautājumu: kā ātrāk un labāk atbildēt uz iedzīvotāju jautājumiem par alternatīvām un programmām. Darbinieki sāka vākt un analizēt saņemtos jautājumus; tad viņi sagatavoja norādījumus jautājumu pieņēmējiem, kas tagad varēja tieši atbildēt uz lielāko daļu jautājumu. Tāpat tika izveidota skaidra sistēma darbam ar sarežģītākajiem pieprasījumiem.

Medisonas atkritumu pārstrādes stacija arī izveidoja KR (kvalitātes un

tad, ja nesaprot, kā vajadzētu vai nevajadzētu rīkoties. Cilvēki turpina strādāt nepareizi vai nedarīt neko. Baiļu radītie ekonomiskie zaudējumi ir milzīgi. Lai panāktu labāku kvalitāti un ražīgumu, cilvēkiem jājūtas drošiem.

9. *Nojauciet barjeras starp personāla grupām.* Bieži organizācijas grupas — departamenti, nodaļas utt. — konkurē vai pilda pretrunīgus uzdevumus. Grupas nestrādā kā viena komanda, nevar paredzēt un atrisināt problēmas. Vēl sliktāk, vienas nodaļas mērķi var apgrūtināt citas nodaļas darbu. Katrai nodaļai jābeidz domāt tikai par sevi un jāstrādā visa uzņēmuma labā. Kvalitātes grupas, kuru sastāvā ir dažādu nodaļu pārstāvji, var uzlabot dizainu, pakalpojumus, kvalitāti un samazināt izmaksas.
10. *Atsakieties no strādniekiem domātiem lozungiem, pārliecināšanas, kvantitatīviem mērķiem.* Tie nekad nav palīdzējuši strādāt labāk. Lai cilvēki paši izdomā sev lozungus. Lai gan strādniekiem nedrīkst būt kvantitatīvu mērķu, pašai organizācijai ir vajadzīgs mērķis: nepārtraukti uzlabojumi.
11. *Atsakieties no darba standartiem un kvotām.* Kvotas prasa daudzumu, nevis kvalitāti, garantē neefektīvu darbu un lielas izmaksas. Lai saglabātu darbu, cilvēks izpilda kvotas par katru cenu, kaitējot organizācijai.
12. *Nojauciet strādātprieka barjeras.* Cilvēki vēlas strādāt labi un nav apmierināti, ja to nevar. Pārāk bieži darbu traucē vadītāju kļūdas, neprecīzas iekārtas un defektīvi materiāli.
13. *Sagatavojiet spēcīgas izglītības un mācību programmas.* Tā kvalitātes un ražīguma uzlabojumi samazina dažās nozarēs vajadzīgo cilvēku skaitu, darbinieki nepārtraukti jāmāca, jāsagatavo darbam jaunos amatos. Visās mācību programmās jābūt statistikas metodēm.
14. *Izveidojiet tādu augstākās vadības struktūru, kas nepārtraukti centīsies panākt pirmo 13 norādījumu izpildi.*

ražīguma) grupu. Stacija pārstrādā cietos atkritumus spēkstacijas kurināmajā elektrības ražošanai. Grupa sastāvēja no trim strādniekiem un trim vadītājiem; tās uzdevums bija noskaidrot, kāpēc atkritumu transportētājiem bija vajadzīga pusotra stunda, lai iebrauktu rūpnīcā, izgāztu atkritumus, aizpildītu veidlapas un aizbrauktu. Risinājums likās acīmredzams: paplašināt atkritumu izkraušanas platformu (kas prasītu vairākus miljonus dolāru), lai būtu iespējams izkraut vairākas mašīnas reizē. Tomēr pēc astoņu dienu kursa par kvalitāti — ieskaitot grupu darbu, vienprātīgu lēmumu pieņemšanu un statistikas pamatus — grupas dalībnieki vēlējās savākt datus, kas pierādītu lēmuma pareizību. Grupa četras nedēļas vāca datus par stacijas darbu.

Secinājums: trūkumus varētu novērst, ja stacija samazinātu pārbaudes un birokrātiju un puse mašīnu sāktu darbu stundu agrāk. Ieteikumi samazināja vidējo gaidīšanas laiku līdz 15 minūtēm. Tagad pilsēta savāc atkritumus ar 23 mašīnām (agrāk 26).

Varbūt vislabākais Medisonas kampaņas piemērs ir eksperimentāls policijas iecirknis. Policijas priekšnieks Deivids Kūpers izvēlējās policistus, kas būtu gatavi mainīt darba stilu un atgūt iedzīvotāju uzticību. Kopīgi sagatavotajā policijas misijas formulējumā galvenais mērķis bija miera saglabāšana, atstājot likumu ievērošanas kontroli otrajā vietā. Citiem vārdiem, iecirknis vairāk centās noskaidrot noziedzības cēloņus, sadarbojās ar skolām un sabiedriskām organizācijām, veidoja attiecības ar minoritātēm, skolniekiem un studentiem un pievērsa lielāku uzmanību kontaktiem ar sabiedrību.

Kūpers un 50 brīvprātīgie policisti, kuri palīdzēja realizēt misijas formulējumu, bija pārliecināti, ka decentralizētā policija varēs efektīvāk saglabāt mieru, sniedzot labākus pakalpojumus, veicinot policistu sadarbību ar iedzīvotājiem. Policisti ievēlēja kapteiņus un leitnantus, kopīgi sadalīja pienākumus un sagatavoja darba grafiku, sadarbojās ar iedzīvotājiem prioritāšu noteikšanā.

Drīz Medisonas eksperimentālā policijas iecirkņa darbinieki sāka aptaujāt savas teritorijas iedzīvotājus uz ielām, sanāksmēs un mājās. Ielaušanās sūdzību skaits no 1986. līdz 1989. gadam samazinājās par 28%, kamēr citur pilsētā pieauga par 15%.

Virsstundas eksperimentālajā iecirknī samazinājās līdz 200 stundām, kamēr citur bija gandrīz 1000 stundu. Samazinājumu panāca pēc tam, kad policisti labāk iepazinās ar izsaukumiem, kuru dēļ policisti palika darbā pēc maiņas beigām. Noskaidrojās, ka liela daļa šādu izsaukumu nav steidzami. Policisti vienojās ar dispečeriem, ka šādus izsaukumus iedalīs grupā "B", ja tie pienāk mazāk nekā 45 minūtes pirms maiņas beigām. Jaunās maiņas policisti sāka darbu, ierodoties uz šiem izsaukumiem, par parasto samaksu.

Astoņus gadus pēc Sensenbrenera KR kampaņas sākuma Medisonā joprojām ir birokrātija un vajadzīgas daudzas izmaiņas. Tomēr kampaņa pierādīja, ka kvalitātes kontrole attiecas ne tikai uz privāto, bet arī uz valsts sektoru.

Jautājumi

1. Kuru Deminga norādījumu realizāciju jūs saskatāt šajā problēmsituācijā?
2. Kādi faktori apgrūtina komplekso kvalitātes kontroli valsts sektorā, salīdzinot ar privāto sektoru?
3. Kāpēc vadītājs un mehāniķi "bija pārsteigti un šaubījās"?
4. Kādi politiski vai uzvedības faktori ietekmē KKK programmas sekmīgu ieviešanu?
5. Tabulā vairākas reizes lietots termins *ražīgums*. Iepriekš šajā grāmatā mēs definējām ražīgumu kā produkcijas un ieguldītā materiāla attiecību. Kā kvalitātes jēdziens saistās ar ražīgumu?
6. Kādu risku, kas nav raksturīgs citu nodaļu programmām, jūs redzat policijas KR programmā?

12.2. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★

Lūgums palīdzēt

1966. gada septembrī kādas Ņujorkas štata universitātes datoru centra direktors Marks Mekaniks strādāja pie sava galda, kad iezvanījās telefons. Zvanītājs bija Pols Pauerss, kādas valdības organizācijas vērtēšanas sistēmas vadītājs. Pēc dažām pieklājības frāzēm Pols sāka aprakstīt savas grūtības.

Mark, es tikko atnācu no tikšanās ar vairāku manas organizācijas finansēto aģentūru direktoriem. Viņi bija dusmīgi uz mani. Pols Viljamss sāka sūdzēties par aizpildāmo veidlapu skaitu. Viņam jāaizpilda mūsu veidlapas, tad vēl Ekonomisko iespēju biroja (EIB) un citu aģentūru veidlapas. Dažas aģentūras saņem naudu no sabiedriskām organizācijām un pat privātuzņēmumiem. Kad viņš sāka runāt par veidlapām, uzreiz pievienojās citi. Es pat neatceros visu, ko viņi teica. Vienīgais veids, kā es varēju atjaunot kārtību, bija solījums padomāt par vienotu informācijas sistēmu.

Sākumā es domāju, ka šis uzdevums ir kārtējā problēma. Tomēr, pārdomājot rūpīgāk, es atklāju, ka šis gadījums ir mana lielā izdevība. Mēs vairākus gadus mēģinām vākt datus par rezultātiem. Tagad ir iespēja izdarīt vērtējumu ar reālu jēgu. Mani interesē visu centru salīdzinājums pēc vienotiem kritērijiem. Beidzot būs iespējams piešķirt finanses atkarībā no rezultātiem. Mēs varētu salīdzināt datus par ilgāku laiku un vērtēt izmaiņas. Visiem būs labāk: viņiem nevajadzēs aizpildīt daudzās veidlapas, es varēšu vērtēt notiekošo.

Es jautāju FI un dažiem citiem, ko viņi domā par šo ideju. Viņi zina, ka priekšlikums maksās dārgi, bet vēlas pamēģināt. Jautājums — kā izveidot sistēmu? Mēs domājam, ka tu zināsi vislabāk. Tu zini dažas no aģentūru problēmām. Ko tu saki? Vai tu vari mums palīdzēt?

Marks Mekaniks teica, ka priekšlikums viņu interesē. Pēc nedēļas viņš pirmo reizi tikās ar astoņu centru direktoriem un trīs finansējošo aģentūru vadītājiem. Vairumam direktoru bija līdzīgas problēmas. Lielākā daļa aģentūru bija veidojušās no centriem, kas sniedza pakalpojumus iedzīvotājiem. Pakalpojumi bija dažādi, visbiežāk dzīves vietas un darba piedāvājumi, atpūta, pārtika, apģērbs, bērnu aprūpe, veselības aprūpe, informācija par citām aģentūrām un transports uz tām. Dažos centros darbinieku skaits bija mazs, citos sasniedza 30. Katram centram bija savi finansētāji, dažāds dokumentācijas apjoms.

Apspriežot plānoto informācijas sistēmu, Mekaniks paskaidroja, ko iespējams darīt, lai samazinātu dokumentāciju. Viņš norādīja, ka pašreizējos garos ziņojumus un daudzās veidlapas varētu aizstāt ar dažām standarta veidlapām. Pēc standarta veidlapu datiem dators varētu izdot kopsavilkumus, kas samazinātu direktoru dokumentācijas apjomu par 80%. Direktori bija apmierināti ar dzirdēto un vienojās, ka Mekanika padotie sāks iepazīties ar katrā aģentūrā lietotajām veidlapām.

Pēc 3 mēnešiem datoru speciālisti bija aptaujājuši vairāk nekā 100 visu līmeņu darbinieku no 8 aģentūrām un sa-

vākuši pašreiz lietoto 190 veidlapu paraugus. Nākamos divus mēnešus viņi šķiroja un analizēja formas. 5 mēnešus pēc darba sākuma datoru speciālisti atzina, ka apmēram saprot informācijas nepieciešamības un ir gatavi sākt darbu ar jaunajām veidlapām. Šim nolūkam speciālisti plānoja sanāksmes ar visiem 8 direktoriem. Sanāksmju mērķis bija iepazīstināt direktorus ar sākotnējiem pieņēmumiem un noteikt katram direktoram vajadzīgo informāciju. Vēl pēc mēneša katrs direktors bija intervēts vismaz divreiz. Īsi pēc tam Mekaniks tikās ar saviem speciālistiem. Sanāksmes laikā notika šāda saruna:

Mekaniks: *"Līdz šim jūs visi bijāt optimisti. Tagad pēkšņi jūs no kaut kā baidāties. Kas noticis?"*

Bils Medouss (projekta direktors): *"Mark, centru direktori ir idioti. Viņi neko nesaprot no informācijas sistēmām."*

Mekaniks: *"Idioti? Ko tas nozīmē?"*

Medouss: *"Mēs jautājam, kāda informācija viņiem vajadzīga. Viņi izskatās pārsteigti, it kā nekad nebūtu par to domājuši. Viņi nevar neko pateikt. Mēs mēģinām citādi — jautājam, kādi lēmumi viņiem jāpieņem. Viņi atkal ir pārsteigti un nevar pateikt, kādus lēmumus viņi pieņems. Viņi nesaprot, kas ir informācijas sistēma un kā tā var viņiem palīdzēt. Lai cik reižu mēs jautātu, viņi nezina atbildes. Kad mēs atnākam, direktori pazūd."*

Mekaniks: *"Ko jūs darāt, kad viņi pazūd?"*

Medouss: *"Mums ir nerakstīta vienošanās. Mēs nejautājam, viņi neiebilst. Mēs rādām veidlapas, viņi atzīst, ka tās ir labas."*

Jautājumi

1. Vai aģentūrām ir vajadzīga datorizēta informācijas sistēma? Kuru no šajā nodaļā lietotajām informācijas tehnoloģijām jūs ieteiktu?
2. Ko jūs ieteiktu Medousam attiecībā uz informācijas sistēmas projektēšanu un realizāciju?

12.3. PROBLĒMSITUĀCIJA

★ ★ ★

Jūs noteikti nevarēsiet izdarīt visu. Nosakiet prioritātes jūsu mērķa sasniegšanai:

__ a. jūs piedalāties vairākās diskusijās, ko pārraidīs vietējā televīzija

__ b. jūs informējat priekšnieku par saviem svarīgākajiem panākumiem

__ c. jūs iesakāt kādas problēmas risinājumu, kas tieši neattiecas uz jūsu nodaļu, lai izpelnītos ievērību, un esat gatavs uzņemties atbildību par šo darbu

__ d. jūs pieņemat priekšniekam vēlamus lēmumus

__ e. jūs pieņemat aicinājumu iestāties klubā, kura biedri ir daudzi augstākie vadītāji

2. Aģentūra nosūta jūs uz universitāti ar uzdevumu izvēlēties kandidātus vadītāju amatiem. Kādas minētās īpašības ir svarīgākas vadītājam:

__ a. spēja noteikt prioritātes pēc uzdevuma nozīmes

__ b. motivācija

__ c. spēja sekot darba izpildei

__ d. spēja atbalstīt savas idejas un pārliecināt citus par sava darba nozīmi

__ e. vēlēšanās vienmēr panākt savu par katru cenu

3. Vairāki faktori nosaka valsts sektora vadītāja reputāciju. Kuri no tiem ir svarīgākie:

__ a. spēja kritiski domāt

__ b. oratora iemaņas

__ c. izglītība un pabeigtās mācību iestādes prestižs

__ d. gatavība uzņemties nopietnu risku

__ e. prasme "atrast pareizo pieeju" diskusijā ar priekšnieku

4. Novērtējiet turpmāk minēto darba stratēģiju nozīmi uzņēmuma vadītāja ikdienas darbā:

__ a. darba vērtējums pēc padarītā, nevis nostrādātā laika

__ b. atbildība par katru vadītā projekta darbību

__ c. prioritāšu saraksts katrai dienai

__ d. rūpīga labākās stratēģijas izvēle pirms darba sākuma

__ e. sevis apbalvošana pēc svarīga darba izpildes

5. Jūs meklējat vairākus jaunus projektus. Jūsu rīcībā ir iespējamo projektu saraksts, un jūs vēlaties labākos divus vai trīs. Cik svarīgi projekta izvēlē ir turpmāk minētie apsvērumi:

__ a. projektam jābūt interesantam

__ b. projektam jāpiesaista vietējo saziņas līdzekļu uzmanība

__ c. projekts ir ļoti svarīgs man personiski

__ d. iespējas kļūdīties praktiski nepastāv

__ e. projektā būs jāstrādā kopā ar vairākiem augstākajiem vadītājiem

PIELIKUMS
KARJERAS VADĪBA

Literatūra par valsts administrāciju pievērš lielu uzmanību darbinieku motivācijai, lai sasniegtu labākus rezultātus. Literatūra arī apskata efektīvu, ražīgu un atbildīgu naudas sadali. Tomēr par paša administratora karjeras vadību literatūrā nav teikts nekas.

Viens no galvenajiem rezultātu uzlabošanas un karjeras veidošanas priekšnoteikumiem ir prasme plānot savu laiku. Tāpēc šajā nodaļā mēs apskatīsim laika vadīšanas jautājumus īstermiņa un ilgtermiņa perspektīvā.

Mēs apspriedīsim nelietderīgas laika tērēšanas iemeslus ikdienā un efektīvas laika izmantošanas metodes. Tāpat mēs runāsim par vienu no nelietderīgas ilgāku laika posmu izmantošanas iemesliem — stresu. Beidzot mēs apspriedīsim veidus, kā valsts administratori var plānot sava darba rezultātus, ja viņam ir pietiekami daudz laika savu plānu realizācijai.

Laika menedžments jeb laika pārvalde — īstermiņa perspektīva

Laika lietojuma sakārtošana kategorijās

Vairāki vadīšanas konsultanti iesaka saviem klientiem ievērot, kā viņi tērē laiku. Pēc nedēļas cilvēks var sagatavot sava laika patēriņa vērtējumu. Vērtējuma rezultāti vienmēr šokē. Vairums administratoru atklāj, ka tērē sīkumiem vai mazāk svarīgām lietām daudz vairāk laika, nekā paši domā. Vadītāji tērē *mazāk* laika patiešām svarīgiem darbiem — tas ir, darbiem, kuri ir *tieši* saistīti ar organizācijas galvenā mērķa izpildi.

Tāpēc ražīgi administratori plāno savus dienas vai nedēļas darbus pēc to nozīmes. Viens no iespējamiem dalījumiem kategorijās ir šāds:

Svarīgs un steidzams;	Rutīna;
Svarīgs, bet ne steidzams;	Veltīgi tērēts laiks.
Steidzams, bet ne svarīgs;	

Nav īpaši jāuzsver, ka šie administratori mēģina vairāk laika veltīt svarīgajiem darbiem.

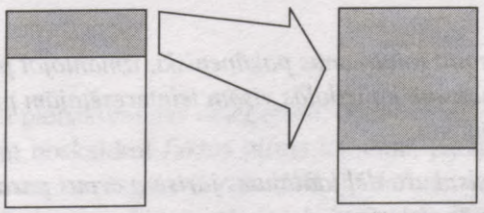
Ražīgi administratori plāno gadu, nedēļu vai dienu saskaņā ar saviem mērķiem un paredz laiku mērķu sasniegšanai.

To darot, administratori mēģina padarīt grūtākos vai nepatīkamākos darbus laikā, kad viņu darbaspējas ir vislabākās. Daudziem šis laiks ir agrs rīts. Kā teica Bendžamins Franklins: "Ariet dziļi, kamēr sliņķi guļ."

Plānojot laiku, ražīgi administratori atceras koncentrēšanās principu. Šis princips nozīmē, ka līdzīgas darbības jāsagrupē (piemēram, visām telefona sarunām jānotiek vienā laikā). Bez tam grūti uzdevumi jāizpilda bez pārtraukumiem.

Kā zemākā līmeņa administrators var stundu vai divas izvairīties no pārtraukumiem? Viņš var agri nākt uz darbu. Lai gan šis darba stils nav ideāls, tas ir labāks nekā ņemt darbu uz mājām un strādāt vakaros vai nedēļas beigās. Dažreiz ir iespējams pavadīt birojā pusdienu laiku. Tāpat ir iespējama vienošanās ar tiešo priekšnieku, ka vadītājs vienu priekšpusdienu nedēļā strādās mājās. Vienkāršākā taktika — zināt, ko darīt, ja kāds meklē vadītāju. Sekretāre var atbildēt uz telefona zvaniem. (Piemēram: "Pētersones kundze ir sanāksmē, bet, ja jūs vēlaties, es viņu pasaukšu.") Ja vadītājam nav sekretāres vai telefona atbildētāja, viņš var saīsināt pārtraukumus ("Kā es varu jums palīdzēt?"). Protams, pašiem vadītājiem arī jāmācās strādāt, nepārtraucot citus.

Ar šo principu ir saistīts t.s. Pareta likums: svarīgākais ir mazākā daļa no kopējā apjoma. Shematiski tas izskatās šādi:



Pēc Pareta likuma, svarīgākais darbs ir ne vairāk kā 20% no kopējā, bet tā vērtība var būt 80% no kopējās vērtības vai cenas. Pareta likums ir spēkā daudzos gadījumos (nejautājiet, kāpēc). 20% aģentūras klientu aizņem 80% darba laika.

20% aģentūras programmu dod 80% tās ienākumu. 20% aģentūras darbinieku slimo 80% no kopējā slimību laika. 20% zvanītāju aizņem 80% kopējā telefona sarunu laika. 20% kandidāta panākumu ir 80% no visiem gadījumiem, kad viņš parādās sabiedrībā.

Sarakste un sanāksmes

Vadītājam jāšķiro saņemtais pasts. Dažas vēstules var pat neatvērt; otršķirīgu korespondenci vadītājs var lasīt dienas beigās; pārējais jālasa uzreiz. (Labs noteikums ir lasīt katru vēstuli tikai vienreiz.) Ja iespējams, administratoram jāraksta atbilde pašam, sagatavojot kopiju savām vajadzībām un atdodot oriģinālu ar savām piezīmēm.

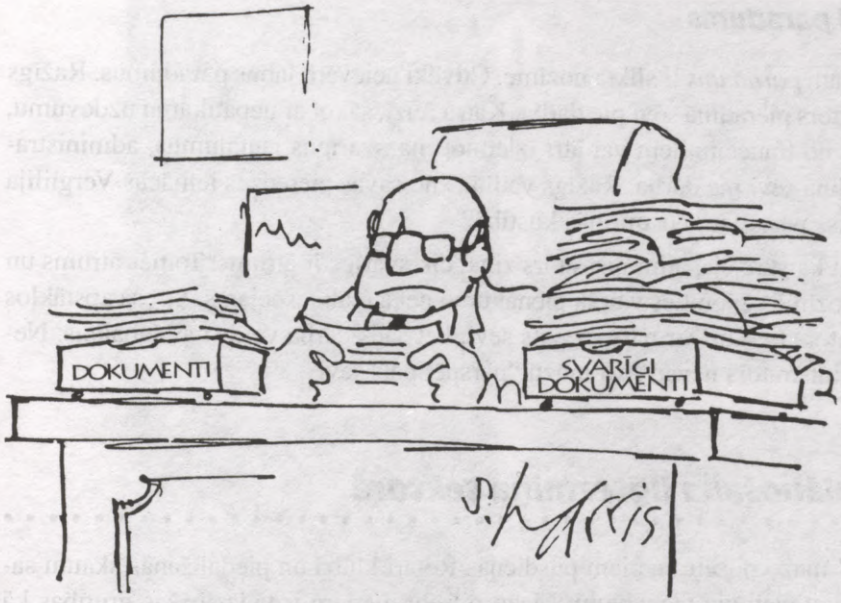
Administratoriem, kam jāatbild uz visām vēstulēm katru dienu, ļoti svarīgas ir divas lietas. Pirmā ir diktofons. Lai gan diktētai atbildei nav labi pārdomātas vēstules stila, ietaupītais laiks vairumā gadījumu ir attaisnots.

Ilgākā laika posmā administrators var gatavot standarta atbildes. Tāpat kā diktofonam, paraugiem un standarta vēstulēm ir liela nozīme. Piemēram, daudzas aģentūras atklāj, ka lielais vairums nosūtītu vēstuļu iedalās apmēram 10 grupās. Standarta vēstules ļauj administratoram izvairīties no jaunas atbildes rakstīšanas katru reizi.

Sanāksmes ir valsts amatpersonu darba neatņemama sastāvdaļa. Tomēr nekontrolētas sanāksmes "apēd" visu darba laiku. No tā iespējams izvairīties, nosūtot paziņojumus ar sanāksmes mērķi, vēlamo rezultātu un jautājumu, vai iespējama citāda saziņa.

Džozefs D.Kūpers (1971:279–80) iesaka šādus pamatotus sanāksmju iemeslus:

1. *Svarīgas darba stila izmaiņas. Plānotās izmaiņas būtiski ietekmēs darbību vai prasīs* kolektīvu *lēmumu.*
2. *Jāiepazīstas ar dažādiem savstarpēji saistītiem viedokļiem, zināšanām un spriedumiem, sevišķi tad, kad ir vajadzīgas jaunas idejas, risinājumi un metodes.*
3. *Nav laika risināt jautājumus pakāpeniski, izmantojot parastos saziņas kanālus. Sanāksmē jāpiedalās visām ieinteresētajām pusēm, lai pieņemtu savlaicīgu lēmumu.*
4. *Pastāv iemesls, kura dēļ jautājums jārisina ārpus parastās administratīvās sistēmas.*
5. *Ir lielākas izredzes panākt lēmuma izpildi, ja lēmuma ietekmēti cilvēki lemj paši.*
6. *Jautājums jāizskata kolektīvi, ir nepieciešama grupas pieredze, sevišķi jautājumos, kas saistīti ar "nemateriālām" lietām.*



7. *Jāsaskaņo uzdevumi vai lēmumi, lai uzlabotu koordināciju.*
8. *Dažiem dalībniekiem ir vēlams novērot diskusiju un lēmumu pieņemšanu.*

Pirms sanāksmes jāsagatavo darba kārtība un jānosūta visiem dalībniekiem svarīgākie materiāli. Sanāksmei jāsākas laikā, ja vien vadītājs negrib sodīt tos, kas ierodas laikā, un apbalvot kavētājus. Grupa strādās labāk, ja būs noteikts un iepriekšzināms sanāksmes beigu laiks. Sanāksmes beigās vadītājam īsumā jāatkārto izskatītie jautājumi un lēmumi; tad jāsagatavo protokols.

Deleģēšana

Lai gan noteikti pienākumi nav deleģējami, daudzus ir iespējams deleģēt; piemēram, uzdot kādam noskaidrot faktus pirms lēmuma, pārstāvēt vadītāju sanāksmēs, risināt problēmas, kas sagatavo viņu tālākam darbam vadītāja amatā. Administratoriem jādeleģē viss, ko citi var izdarīt labāk, ātrāk vai lētāk — un jāapbalvo padotie par iniciatīvu.

Administratoriem jāmācās arī atteikt — viņiem jāizvairās no papildu uzdevumiem, kas neatstāj laiku svarīgākajam darbam. Tāpat vadītājs nedrīkst ļaut padotajam sevi ietekmēt uń pieņemt šim padotajam labvēlīgus lēmumus.

Darbs kā paradums

Vārdam *paradums* ir slikta nozīme. Cilvēki neievēro labus paradumus. Ražīgs administrators pieradina sevi pie darba. Katru reizi, sākot ar nepatīkamu uzdevumu, izvairoties no traucējumiem vai ātri izlemjot mazsvarīgus jautājumus, administrators pieradina sevi pie darba. Ražīgs vadītājs no savas pieredzes iemācās Vergīlija teikto: "Viss pastāv un nostiprinās kustībā."

Tāpat kā skrējējs, administrators zina, cik svarīgs ir ātrums. Tomēr ātrums un temps nenozīmē uzņemties vairāk pienākumu nekā reāli iespējams. Stresa apstākļos administrators tiešām var pārspēt pats sevi, bet šāds darba veids nav labākais. Neviens administrators nevar visu mūžu "pārspēt pats sevi".

Laika plānošana ilgtermiņa sektorā

ASV mazo pilsētu mēriem pusdienas Rotari klubā un piedalīšanās skautu sanāksmēs nav vienīgie pienākumi. Mazo pilsētu mēriem ir tādas pašas grūtības kā viņu kolēģiem lielajās pilsētās: atomspēkstacijas avārijas draudi Herisbergā Pensilvānijas štatā; bruņoti kuklusklanieši Dekeiterā Alabamas štatā; katastrofiski plūdi Meridianā Misisipi štatā. Nav pārsteigums, ka ASV mēru konferences dalībnieki runā ne tikai par budžetiem un motivāciju, bet arī par stresu.

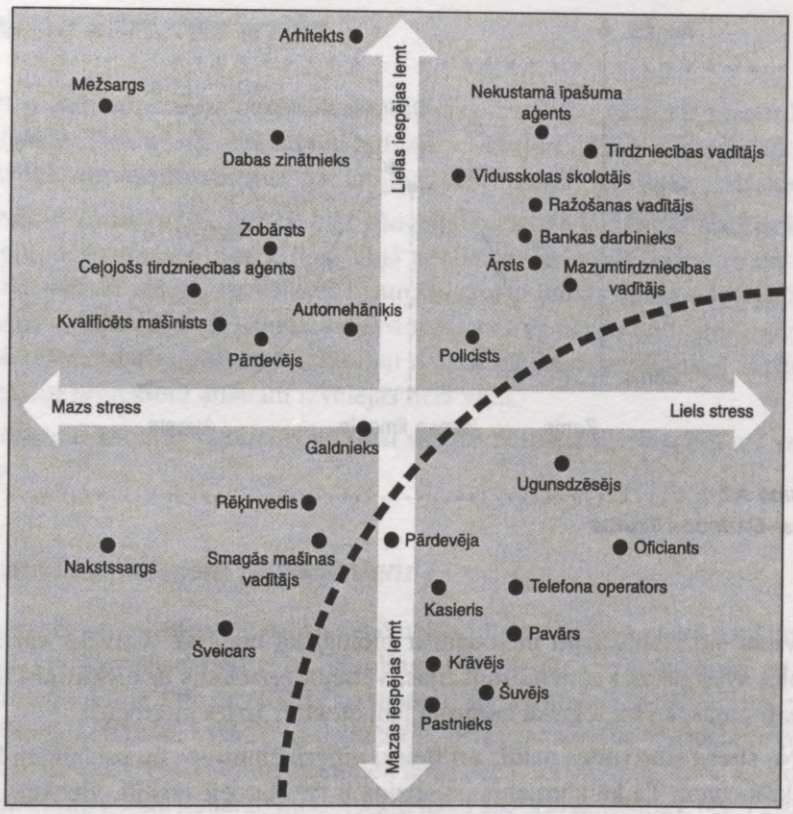
Kas ir stress?

Tehniski runājot, stress ir ķermeņa reakcija uz jebkuru ietekmi. Psihologi sauc šo ietekmi par "stresa faktoru". Stresa faktors var būt darbs ar birokrātiem, sarunas ar arodbiedrību; projekta realizācija noteiktajā laikā; paaugstinājums, pazeminājums, darba vietas maiņa, laulības šķiršana utt.

Stresa faktori ietekmē organisma ķīmisko vielu līmeni, nervu un hormonu sistēmas. Ilgstošs stress var beigties ar infarktu, asinsspiediena paaugstināšanos, trieku, neirozi, depresiju, muguras un galvas sāpēm, čūlām.

Stress un tā sekas izmaksā valdībai vairākus miljonus dolāru — cilvēki sāk strādāt sliktāk, ātri aiziet no darba, neierodas darbā, lieto alkoholu un narkotikas. Protams, ir darbi, kas saistīti ar sevišķi nopietnu stresu.

Nesen izdarīti pētījumi liecina, ka darbinieki, kuru darbs ir saistīts ar lielu stresu, bet mazām iespējām pieņemt lēmumus, biežāk slimo ar sirds un asinsvadu slimībām. Darbi, kas zīmējumā A–1 parādīti pa labi no pārtrauktās līnijas, pieder pie 25% riskantāko darbu. Konveijera strādnieki slimoja ar sirds slimībām par 70 — 200% biežāk nekā zemākā līmeņa vadītāji.



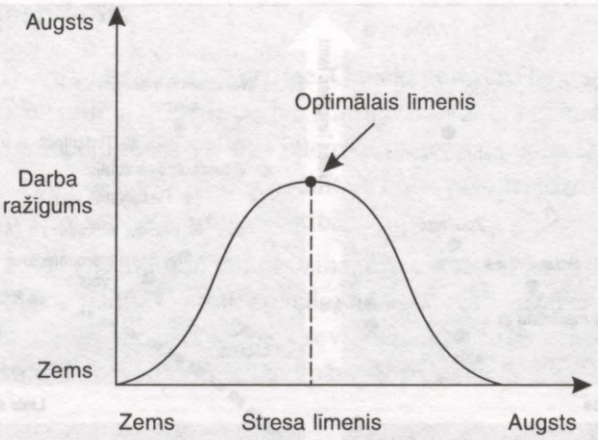
Zīmējums A1 .....
Stress darbā

Kā tikt galā ar stresu

Ir vairākas metodes, kas palīdz izvairīties no stresa. Katram administratoram jāizvēlas viena vai vairākas no šīm metodēm.

Daudzi speciālisti domā, ka vislabāk ir sākt ar transcedentālo meditāciju — vienkāršotu jogas variantu. Jāizvēlas koncentrēšanās objekts — mantra (parasti vārds). Meditācija notiek sēžot, atslābinoties, ar aizvērtām acīm. Miers un klusums meditācijas laikā atbrīvo prātu no bailēm un satraukuma.

Herberts Bensons savā darbā *"Relaxation Response"* (1975) iesaka vairākas TM metodes, ko iespējams apgūt bez īpašām mācībām. Pēc Hārvardas medicīnas pasniedzēja Bensona domām, cilvēki var koncentrēties uz "vārdu, skaņu, lūgšanu vai objektu", lai nomierinātos.



Zīmējums A2
Jerkesa–Dadsona likums

Viena no jaunākajām metodēm ir bioloģiskā kontrole. Cilvēks var apzināti kontrolēt svarīgākās ķermeņa funkcijas, vērtējot rezultātus ar elektronisku instrumentu. Ir ziņas, ka bioloģiskā kontrole ļauj efektīvi ārstēt migrēnu.

No stresa atbrīvoties palīdz arī fiziski vingrinājumi — no pastaigām līdz maratonskrējienam. Tā kā ķermenis un apziņa ir savstarpēji saistīti, vienkāršs fizisks darbs ietekmē apziņu, palēnina sirdsdarbību un pazemina asinsspiedienu.

Visas iepriekšminētās metodes palielina izturību pret stresu. Tomēr jāmaina arī apstākļi, kas rada stresu. Tāpēc, ja darbā ir grūtības, tās jānovērš. Laika plānošana, kā minēts šīs nodaļas sākumā, var palīdzēt kontrolēt izmantoto laiku. Stresu samazina arī domas tikai par reāli izpildāmo darbu, iespējami labāks darbs un mierīga attiekme pret rezultātiem (kad ir par vēlu uztraukties). Protams, ja nepalīdz neviena no šīm metodēm, vieglākais ir izvairīties no problēmas vispār: aiziešana no darba vai atvaļinājums.

Neatkarīgi no metodes, mērķis nav pilnīgi novērst stresu, bet uzlabot apstākļus.

Medicīniskie pētījumi liecina, ka stress līdz zināmai robežai ir produktīvs. Tas attiecas ne tikai uz administratoriem, bet vadītājiem vispār. "Dallas Cowboys" treneris Tomass V.Londrijs saka: "Man ir svarīgi, lai spēle būtu grūta." Ja spēle ir mierīga, "es jau domāju par nākamo reizi". (Citāts no *Business Week*, 1979. gada 30. aprīlis.) Londrijs ir izturējis profesionālā futbola trenera stresu vairāk nekā 20 gadu.

Teiktā nozīme ir skaidra: katram administratoram jāatrod līdzsvars starp stresa pozitīvo nozīmi un briesmām (skat. zīmējumu A2).

Darba un karjeras gaita

Tikai daži administratori uzskata, ka paaugstinājumu vienmēr saņem labākie un spējīgākie. Tiek ņemti vērā arī citi rādītāji — skaidri nākotnes mērķi, spēja mācīties no kļūdām (neuztraucoties par tām) un spēja patstāvīgi apgūt zināšanas.

Vairāki talantīgi pasniedzēji bija pārsteigti, uzzinot, ka mazāk spējīgs kolēģis iecelts par universitātes prorektoru. Viņš nebija sevišķi apdāvināts un ne visiem patika, bet skaidri zināja, ko vēlas (t.i., augstu amatu universitātes administrācijā). Tāpēc viņš veltīja daudz brīvā laika darbam rektora vadītajās komitejās, vēroja un lasīja par rektora darbu, palīdzēja rektoram visos iespējamos gadījumos. Tāpēc jaunizveidotajam prorektora amatam izvēlējās tieši viņu.

Sekmīgai karjerai vajadzīgs ne tikai skaidri noteikts mērķis, bet arī vairākas īpašības.

Sekošana jaunākajiem notikumiem

Es jau esmu rakstījis par to, ka uzņēmējdarbības maģistra kursā apgūtās zināšanas ātri kļūst nevajadzīgas (skat. Starling, 1988:4–7). Tas attiecas arī uz valsts administrāciju. Liela daļa materiāla, ko studenti apgūst šodien, pēc pieciem gadiem vairs nebūs programmā. Visā 20. gadsimtā zināšanas par administrāciju arvien straujāk kļūst nevērtīgas; īpaši strauji tas notiek laikā pēc Otrā pasaules kara. Es domāju, ka administrators, kurš izmanto tikai studiju laikā apgūtās zināšanas, pēc 12 gadiem nevarēs saņemt paaugstinājumus.

Ir vairāki veidi, kā sekot jaunākajiem notikumiem. Administrators var lasīt un sekot specialitātē notiekošajam, piedalīties organizācijas rīkotajos eksperimentos. Administrators var meklēt iespējami labākas darba metodes. Protams, administratoram jāizmanto arī organizācijas mācību programmu piedāvātās iespējas.

Vadītājam nepieciešamās attieksmes veidošana

Labākajiem valsts un privātā sektora vadītājiem ir noteiktas kopīgas īpašības: vēlēšanās sasniegt panākumus; cieņa pret autoritāti (t.i., viņi ir labi sekotāji); spēja lemt (t.i., viņi nebaidās no lēmumiem); savs viedoklis; spēja kritiski vērtēt padarīto un pieauguša cilvēka dzīves uztvere (t.i., viņi saprot, ka pasaule nepastāv tāpēc, lai padarītu laimīgus tieši viņus).

Ir arī citas īpašības: visā karjeras laikā labākie vadītāji mācās no saviem priekšniekiem. Viņi ne tikai vēro priekšnieku darbu, bet arī uzdod jautājumus, jo augstākajiem vadītājiem patīk runāt par savu amatu un darba stilu. Tāpat labākie vadītāji saprot, ka politika ir svarīga, vai tas būtu labi vai slikti (skat. materiālu).

Šis process ir īpaši svarīgs vadītājām — sievietēm, jo vadībā vīriešu dzīves veids vēl ir noteicošais, tāpēc sievietei jāpieņem spēles noteikumi. Margareta Heniga un Anna Jardeina (1977) dod vairākus padomus, kā iemācīties spēlēt pēc vīriešu noteikumiem.

- Noskaidrojiet savus mērķus: Ko maksā vadītāja karjera un ko tā dod? Ko jūs gribat sasniegt pēc 5, 10 un 20 gadiem? Mērķiem jābūt konkrētiem.
- Apgūstiet zināšanas, bet neaprobežojieties ar vienu specialitāti. Gatavojieties vispārīga rakstura darbam.
- Atrodiet augstākajā vadībā sev padomdevēju. Izpelnieties arī citu nodaļu ievērību.
- Gatavojieties riskam un dažreiz neveiksmēm, bet meklējiet izdevības pierādīt savas spējas.

Īsi vispārināt šīs nodaļas saturu ir grūts, bet vajadzīgs uzdevums. Ekonomisti, kam lūdza formulēt ekonomikas būtību, atbildēja: "Visam ir cena." Vai ir iespējams formulēt uzvedības zinātnes būtību? Es zinu dažus mēģinājumus. Tomēr, ja man būtu jāizsaka uzvedības zinātnes būtība, izsakot manas subjektīvās domas, es saistītu līdervadību ar motivāciju. Līderim nav noteikti jābūt "zvaigznei", ko rāda televīzijā, lai gan līderis noteikti ir ievērojams cilvēks. Es nevaru formulēt uzvedības zinātnes būtību dažos vārdos, bet mans formulējums varētu būt līdzīgs ķīniešu filozofa Lao Czi (6. gs. p. m. ē.) izteikumam: "Par labu līderi... Kad viņa darbs ir padarīts... Viņi visi teiks: "Mēs paši to padarījām.""

Politiska rakstura padomi karjeras veidošanā

Vajag

- Domāt par grūtībām, ko radīs pievienošanās spēcīgai grupai.
- Pieņemt draugu padomus attiecībā uz politiku.
- Iebilst priekšniekam, ja tas vajadzīgs, lai saglabātu cieņu kolēģu acīs.
- Izpildot priekšnieka teikto, domāt par savas karjeras iespējām.
- Noteikt savu mērķi un sasniegt to.
- Atzīt kļūdas, pirms priekšnieks tās atklāj pats.

Nevajag

- Domāt, ka priekšnieks vienmēr rūpējas par jūsu interesēm.
- Ielaisties publiskā diskusijā, ko jau iepriekš var uzskatīt par zaudētu.
- Mēģināt izpatikt sabiedrībai, atdarinot sekmīgu konkurentu.
- Bez pārbaudes pieņemt kā patiesu jebkura cilvēka apgalvojumu, ka viņš ir jūsu priekšnieka draugs.
- Runāt par lietām, kas jums oficiāli nedrīkst būt zināmas.
- Būt vientuļniekam — viens nav cīnītājs.

LITERATŪRA

Acheson, D. 1959. Thoughts about thoughts in high places. *New York Times Magazine,* October 11.

Ackoff, R. 1967. *Art of problem solving* (New York: John Wiley & Sons).

Agranoff, R. 1989. Managing intergovernmental process. In J. L. Perry (Ed.), *Handbook of public administration.* San Francisco: Jossey–Bass.

Allison, G. 1971. *Essence of decision.* Boston: Little, Brown.

Ambrose, S. E. 1984. *Eisenhower: The president.* New York: Simon & Schuster.

Anderson, J. E. 1990. *Public policy making.* New York: Houghton Mifflin.

Anthony, R. N., and Herzlinger, R. E. 1980. *Management control in nonprofit organizations.* Homewood, Ill.: Richard D. Irwin.

Austern, D. T., et al. 1978. *Maintaining municipal integrity.* Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.

Ayres, B. D. 1983. A new breed of diplomat. *New York Times Magazine,* September 11.

Baker, R. J. S. 1972. *Administrative theory and public administration.* London: Hutchinson University Library.

Bardach, E. 1977. *The implementation game.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

Barnard, C. I. 1938. *The function of the executive.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Baron, R. 1990. Countering the Effects of Destructive Criticism. *Journal of Applied Psychology,* 235–247.

Bass, B. M. 1990. *Handbook of leadership.* New York: Free Press.

Bauer, R. A. (Ed.). 1966. *Social indicators.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

Bazerman, M. H. 1986. *Judgment in managerial decision making.* New York: John Wiley & Sons.

Behn, R. D. 1978. Terminating public policies. *The Wall Street Journal,* October 16.

Benson, H. 1975. *The relaxation response.* New York: Morrow.

Bernstein, P W. 1984. What's behind the spare parts follies? *Fortune,* October 29.

Bok, S. 1978. *Lying: moral choice in public and private life.* New York: Pantheon.

Bolt, R. 1962. A *man for all seasons.* New York: Vintage Books.

Bonds, R. 1983. *The U.S. war machine: An encyclopedia of American military equipment and strategy.* New York: Crown.

Bonnen, J. T. 1969. The absence of knowledge of distributional impacts. In Joint Economic Committee, *The analysis and evaluation of public expenditure.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

Bork, R. H. 1990. *The tempting of America: The political seduction of the law* New York: Simon & Schuster.

Boulding, K. E. 1950. General systems theory: The skeleton of a science. *Management Science,* vol 2.

Bowers, D. G. 1964. Self–esteem and supervision. *Personnel Administration,* July–August.

Boyatzis, R. 1982. *The competent manager: A model of effective performance.* New York: John Wiley & Sons.

Boyer, W. W. 1964. *Bureaucracy on trial: Policy making by government agencies.* Indianapolis: Bobbs–Mernll.

Bozeman, B., and Straussman, J. D. 1990. *Public management strategies.* San Francisco: Jossey–Bass.

Brady, R. 1973. MBO goes to work in the public sector. *Harvard Business Review,* March–April.

Brown, B., and Grotberg, E. 1980. *Head Start.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

Burns, J. M. 1978. *Leadership* (New York: Harper & Row).

Byham, W. C., and Wettengel, C. 1974. Assessment centers for supervisors and managers. *Public Personnel Management,* September–October.

Caldwell, L. K. 1972. Environmental quality as an administrative problem. In *The Annals.* Philadelphia: American Academy of Political and Social Science.

Cartwright, D. (Ed.). 1962. *Group dynamics: Research and theory.* Evanston, Ill.: Row & Peterson.

Cervantes, A. J. 1973. Memories of a businessman–mayor. *Business Week,* December 8.

Cetron, M., and Davies, O. 1991. *Crystal globe.* New York: St. Martin's Press.

Chase, G. 1984. *Bromides for public managers,* Case N16–84–586. Cambridge, Mass.: Kennedy School of Government.

Christensen, C. M. 1983. "Bureaucrat" need not be a dirty word. *The Wall Street Journal,* November 7.

Churchill, W. S. 1959. *Memoirs.* Boston: Houghton–Mifflin.

Churchman, C. W. 1968. *Challenge to reason.* New York: McGraw–Hill.

———. 1971. *The design of inquiring systems.* New York: Basic Books.

Clarke, A. C. 1963. *Profiles of the future.* New York: Harper & Row.

Cleveland, H. 1972. *The future executive.* New York: Harper & Row.

———. 1975. How do you get everybody in on the act and still get some action? *Public Management,* June.

Coates, J. F. 1971. Technology assessment. *Futurist,* December.

Cohen, S. 1988. *The effective public manager.* San Francisco: Jossey–Bass.

Commoner, B. 1971. *The closing circle.* New York: Alfred A. Knopf.

Cook, T. J., and Scioli, F. P. 1972. A research strategy for analyzing the impact of public policy. *Administrative Science Quarterly,* September.

Cooper, J. D. 1971. *How to get more done in less time.* New York: Doubleday.

Cutlip, S. M., and Center, A. H. 1982. *Effective public relations.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Danziger, J. N. 1977. Computers, local governments, and the litany of EDP. *Public Administration Review,* January–February.

Davidson, B., and Davies, S. 1991. 2020 *vision: Winning in the information economy.* New York: Simon & Schuster.

Dickinson, P 1978. *The offcial rules.* New York: Dell.

Doig, J. W., and Hargrove, E. C. 1990. *Leadership and innovation: Entrepreneurs in government.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Dostoyevsky, E 1960. Notes from the underground. In *Three short novels of Dostoyevsky.* Translated by Constance Garnett. New York: Doubleday.

Downs, A. 1967. *Inside bureaucracy.* Boston: Little, Brown.

Draper, F. D., and Pitsvada, B. T. 1981. ZBB–looking back after ten years. *Public Administration Review,* January–February.

Drucker, P F. 1966. *The effective executive.* New York: Harper & Row.

———. 1973. *Management: tasks, responsibilities, practices.* New York: Harper & Row.

———. 1989. *The new realities.* New York: Harper & Row.

Due, J. F., and Friedlaender, A. F. 1973. *Government finance.* Homewood, Ill.: Richard D. Irwin.

Edwards, II, G. C. 1980. *Implementary public policy.* Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.

Evans, S. M., and Nelson, B. J. 1989. *Wage justice: Comparable worth and the paradox of technocratic reform.* Chicago: University of Chicago Press.

Falvey, J. 1989. Deaf, dumb and blind at the helm. *The Wall Street Journal,* April 10.

Fein, B. 1986. What ever became of the new federalism? *Houston Chronicle,* February 26.

Fierman, J. 1990. Do women manage differently? *Fortune,* December 17.

Fink, T. 1989. Need neighborhood services? Try hiring the neighbors. *Governing,* October.

Fitch, L. G. 1974. Increasing the role of the private sector in providing public services. In W. D. Hawley and D. Rogers (Eds.). *Improving the quality of urban management.* Beverly Hills, Calif.: Sage Publications.

Florestano, P S. 1981. Revenue–raising limitations on local government. *Public Administration Review,* 1981.

Fowles, A. M. 1974. Public information. In S. P. Powers et al. (Eds.). *Developing the municipal organization.* Washington, D.C.: ICMA.

Franke, R. H., and Kaul, J. D. 1978. Hawthorne experiment–First statistical interpretation. *American Sociological Review,* October.

Frankl, V. 1984. *The unheard cry for meaning.* New York: Washington Square.

Fulton, W. 1989. Visionaries, deal makers, incrementalists: The divided world of urban planning. *Governing,* June.

Garreau, J. 1991. *Edge City.* New York: Doubleday.

Gellerman, S. W. 1963. *Motivation and productivity.* New York: American Management Association.

Gerth, H. H., and Mills, C. W. (Eds.). 1946. *From Max Weber: Essays in sociology.* New York: Oxford University Press.

Gieringer, D. H. 1985. The FDA's bad medicine. *Policy Review,* Winter.

Gilbert, C. E. 1959. The framework of administrative responsibility. *Journal of Politics,* May.

Gilder, G. 1981. *Wealth and poverty.* New York: Basic Books.

Ginzberg, E., and Vojta, G. J. 1981. The service economy in the U.S. economy. *Scientific American,* March.

Gore, A. 1991. Infrastructure for the global village. *Scientific American,* September.

Greenberg, D. S. 1967. *The politics of pure science.* New York: New American Library.

Greider, W. 1989. *Secrets of the temple: How the federal reserve runs the country.* New York: Touchstone Books.

Grodzins, M., and Elazar, D. J. 1966. *The American system.* Chicago: Rand McNally.

Gross, B. M. 1968. *Organizations and their managing.* New York: Free Press.

Grosse, R. N. 1969. Problems of resource allocation in health. In U.S. Congress, Joint Economic Committee, *The analysis and evaluation of public expenditures.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

Grove, A. 1983. *High–output management.* New York: Random House.

Gurwitt, R. 1991. The decision machine. *Governing,* May.

Guzzo, R. A. 1982. *Improving group decision making in organizations.* New York: Academic Press.

Gwertzman, B. 1983. The Shultz method. *New York Times Magazine,* January 2.

Halberstam, D. 1969. *The best and the brightest.* Greenwich, Conn.: Fawcett Crest Books.

Hales, C. P 1986. What do managers do? A critical review of the evidence. *Journal of Management Studies, 23.*

Hall, T. 1976. How cultures collide. *Psychology Today,* July.

Hatry, H. P., Winnie, R. E., and Fisk, D. M. 1973. *Practical program evaluation for state and local government officials.* Washington, D.C.: Urban Institute.

Helmer, O. 1968. *Report on the future of the future–state–of the–union reports,* Report

R–14. Middleton, Conn.: Institute for the Future.

Hennig, M., and Jardim, A. 1977. *Managerial woman.* New York: Anchor.

Herbers, J. 1989. 17th–century counties struggle to cope with 20th–century problems. *Governing,* May.

Herzberg, F., et al. 1959. *The motivation to work.* New York: John Wiley & Sons.

Herzlinger, R. E. 1979. Managing the finances of nonprofit organization. *California Management Review,* Spring.

Hitch, C. J. 1960: *On the choice of objectives in systems studies.* Santa Monica, Calif.: Rand.

Hofstadter, R. 1948. *The American political tradition.* lVew York: Alfred A. Knopf.

Hoos, I. R. 1973. Systems technique for managing society: A critique. *Public Administration Review,* March–April.

Howitt, H. M. 1984. *Managing federalism: Studies in intergovernmental relations.* Washington; D.C.: CQ Press.

Huntington, S. P. 1952. The marasmus of the ICC: The commission, the railroads, and the public interest. *The Yale Law Journal,* April.

Hymowitz, C. 1989. Day in the life of tomorrow's manager. *The Wall Street Journal,* March 20.

Imai, M. 1988. *Kaizen.* New York: Random House.

Jacobson, G., and Hillkirk, J. 1986. *Xerox: American samurai.* New York: Macmillan.

Jacques, E. 1970. *Work, creativity, and social justice.* New York: International University Press.

———. 1979. Taking time seriously in evaluating jobs. *Harvard Business Review,* September–October.

James, W. 1952. *Principles of psychology.* Chicago: Encyclopaedia Britannica.

Janis, I. L. 1971. Groupthink. *Psychology Today.* November.

Jantsch, E. 1967. *Technology forecasting in perspective.* Paris: OECD.

Jennings, E. E. 1961. The anatomy of leadership. *Management of Personnel Quarterly,* Autumn.

Jones, S. R. G. 1990. Worker interdependence and output: The Hawthorne studies reevaluated. *American Sociological Review,* April.

Judis, J. B. 1988. Mission impossible: The postal service struggles with old problems, new competition–and the public. *New York Times Magazine,* September 25.

Kahneman, D., and Tversky, A. 1979. Intuitive prediction: Biases and corrective procedures. *Management Science, 12.*

Kanter, R. M. 1989. *When giants learn to dance.* New York: Simon & Schuster.

Karasek, R. A., et al. 1982. *Social Science Medicine,* March.

Karr, A. 1975. The "wild man" of transportation. *The Wall Street Journal,* October 27.

Katz, D., and Kahn, R. L. 1966. *The social psychology of organizations.* New York: John Wiley & Sons.

Kaufman, H. 1960. *The forest ranger: A study of administrative behavior.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

———. 1981. *Administrative behavior of federal bureau chiefs.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Kaufmann, W. 1973. *Without guilt and justice.* New York: Peter H. Wyden.

Kennedy, J. F. 1956. *Profiles in courage.* New York: Harper & Row.

Kissinger, H. 1979. *White House years.* Boston: Little, Brown.

Koontz, H., and O'Donnell, C. 1974. *Essentials of management.* New York: McGraw–Hill.

Korda, M. 1975. *Power!* New York: Random House.

Kotler, P, and Andreasen, A. 1991. *Strategic management of nonprofit organizations.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Kotz, N. 1969. *Let them eat promises: The politics of hunger in America.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Krauthammer, C. 1984. The moral equivalent of . . . . *Time,* July 9.

Laing, J. R. 1975. Civil service setup: Born as

a reform idea, now hit by reformers. *The Wall Street Journal,* December 22.

Lambright, W. H. 1976. *Governing science and technology.* New York: Oxford University Press.

Lasswell, H. 1951. The policy orientation. In H. Lasswell and D. Lerner (Eds.). *The policy science.* Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Lax, D. A., and Sebenius, J. K. 1986. *The manager as negotiator.* New York: Free Press.

Leebaert, D. 1991. *Technology 2001: The future of computing and communications.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

Levine, C. H. 1980. *Managing fiscal stress.* Chatham, N.J.: Chatham House.

Levinson, H. 1968. *The exceptional executive.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Lewis, A. 1975. When government works. *New York Times,* October 27.

Likert, R. 1961. *New patterns of management.* New York: McGraw–Hill.

Lindblom, C. E. 1959. The science of muddling through. *Public Administration Review,* Spring.

———. 1968. *The policy making process.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Lindblom, C. E., and Braybrook, D. 1963. A *strategy of decision.* New York: Free Press.

Lippmann, W. 1955. *The public philosophy.* Boston: Little, Brown.

Litterer, J. A. 1973. *The analysis of organization.* New York: John Wiley & Sons.

Long, N. 1949. Powers and administration. *Public Administration Review,* Autumn.

MacIntyre, A. 1984. *After virtue: A study in moral theory.* Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press.

Malek, F. V 1978. *Washington š hidden tragedy: The failure to make government work.* New York: Free Press.

Manning, R. D. How to fight wildfires. 1989. *Governing,* February.

March, J. G., and Simon, H. A. 1958. *Organizations.* New York: John Wiley & Sons.

Marro, A. 1978. Fraud in federal aid may exceed $12 billion annually, experts say. *New York Times,* April 16.

Martin, J. 1991. The computer is an expert. *Governing,* July.

Maslow, A. H. 1954. *Motivation and personality.* New York: Harper & Row.

———. 1971. *The farther reaches of human nature.* New York: Viking.

Matthews, C. 1988. *Hardball.* New York: Summit Books.

Mayer, M. 1976. *Today and tomorrow in America.* New York: Harper & Row.

McClelland, D. 1961. *The achieving society.* Princeton, N.J.: Van Nostrand Reinhold.

———. 1973. Testing for competence rather than for "intelligence." *The American Psychologist,* January.

McConkey, D. D. 1975. *MBO for nonprofit organizations.* New York: AMACOM.

McGregor, D. 1960. *The human side of enterprise.* New York: McGraw–Hill.

McKean, R. H. 1963. *Effciency in government through systems analysis.* New York: John Wiley & Sons.

McNair, M. P. 1957. What price human relations? *Harvard Business Review,* March–April.

Mehrabian, A. 1971. *Silent messages.* Belmont, Calif.: Wadsworth.

Milgram, S. 1974. *Obedience to authority: An experimental view.* New York: Harper & Row.

Mintzberg, H. 1973. *The nature of managerial work.* New York: Harper & Row.

———. 1975. The manager's job: Folklore and fact. *Harvard Business Review,* July–August.

———. 1979. *The structuring of organization: A synthesis of research.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Mitoff, I. I. 1988. Crises management: Cutting through the confusion. *Sloan Management Review,* Winter.

Moak, L. L., and Hillhouse, A. M. 1975. *Concepts and practices in local government finance.* Chicago: MFOA.

Molitor, G. T. T. 1975. Schema for forecasting public policy change. In A. A. Spekke (Ed.), *The next 25 years.* Washington,

D.C.: World Future Society.

Morstein–Marx, F. (Ed.). 1946. *The elements of public administration.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Mosher, F. C. (Ed.). 1968. *Governmental reorganization: Cases and commentary.* Indianapolis: Bobbs–Merrill.

———. 1968. *Democracy and the public service.* New York: Oxford University Press.

Moynihan, D. P. 1973. *Coping:* Essays *on the practice of government.* New York: Random House.

Muller, R. 1980. *Revitalizing America: Politics for prosperity.* New York: Simon & Schuster.

Musgrave, R. A., and Musgrave, P B. 1973. *Public finance in theory and practice.* New York: McGraw–Hill.

Mushkin, S. (Ed.). 1972. *Public prices for public products.* Washington: Urban Institute.

Naisbitt, J. 1980. The new economic and political order in the 1980s. Paper delivered to The Foresight Group, Stockholm, Sweden, April 17.

National Academy of Public Administration. 1989. *Privatization: The challenge to public management.* Washington, D.C.: National Academy of Public Administration.

Neustadt, R. D. 1960. *Presidential power.* New York: John Wiley & Sons.

Newfield, J., and Barrett, W. 1988. *City for sale: Ed Koch and the betrayal of New York.* New York: Harper & Row.

Niskanen, Jr., W. A. 1971. *Bureaucracy and representative government.* Chicago: Aldine–Atherton.

Nozick, R. 1974. *Anarchy, state, and utopia.* New York: Basic Books.

O'Neill, J. 1983. The change in women's economic status. Paper presented before U.S. Congress Joint Economic Committee, November 9.

Osborne, D. 1989. The Kemp cure–all. *New Republic,* April 3.

Osborne, D., and Gaebler, T. 1992. *Reinventing Government.* Reading, Mass.: Addison–Wesley.

Otten, A. L. 1973. Bureaucracy in the White House. *The Wall Street Journal,* August 23.

Palumbo, D., and Maynard–Moody, S. 1991. *Contemporary public administration.* New York: Longman.

Parkinson, C. N. 1957. *Parkinson š law and other studies in administration.* Boston: Houghton Mifflin.

Parson, H. M. 1978. What caused the Hawthorne effect? *Administration & Society,* November.

Pascale, R. 1990. *Managing on the edge.* New York: Simon & Schuster.

Patton, A. 1974. To reform the federal pay system. *Business Week,* March 9.

Peirce, N. R. 1989. The secret of Boulder's success. *Houston Chronicle,* May 30.

Perry, J. L., and Rainey, H. G. 1988. The public–private distinction in organization theory. *Academy of Management Review,* 13:2.

Persinos, J. F. 1989. The return of Officer Friendly. *Governing,* March.

Peters, C. 1980. *How Washington really works.* Reading, Mass.: Addison–Wesley.

Peters, T., and Austin, N. 1986. *A passion for excellence.* New York: Warner Books.

Peters, T., and Waterman, Jr., R. H. 1982. *In search of excellence.* New York: Harper & Row.

Peterson, J. E. 1991. Managing public money. *Governing,* June.

Pious, R. M. 1979. *The American presidency.* New York: Basic Books.

Pomerleau, R. 1974. The state of management development in the federal service. *Public Personnel Management,* January–February.

Pressman, J. L., and Wildavsky, A. 1973. *Implementation.* Berkeley: University of California Press.

Public Policy Program, 1972. *Teaching and research materials, public policy 210 problem sets.* Cambridge, Mass.: Kennedy School of Government.

Quade, E. S. 1966. *System analysis techniques for planning–programming–budgeting.* Santa Monica, Calif.: Rand.

Quinn, J. B. 1980. *Strategies for change: Logical incrementalism.* Homewood, Ill.: Richard D. Irwin.

Rawls, J. 1970. A *theory of justice.* Cambridge, Mass.: Belknap Press.

Reddin, W. J. 1970. *Managerial effectiveness.* New York: McGraw–Hill.

Richardson, E. 1973. The maze of social programs. *Washington Post,* January 21.

Rivlin, A. 1971. *Systematic thinking for social action.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

Rogers, C. R., and Roethlisberger, F. J. 1952. Barriers and gateways to communications. *Harvard Business Review,* July–August.

Rosenthal, S. R., and Levine, E. S. 1980. Case management and policy implementation. *Public policy,* Fall.

Sacco, J. F., and Ostrowski, J. W. 19y1. *Microcomputers and government management: Design and use of applications.* Pacific Grove, Calif.: Brooks/Cole.

Sapolsky, H. M. 1972. *The Polaris system development.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Sayles, L. R., and Chandler, M. K. 1971. *Managing large systems: Organizations for the future.* New York: Harper & Row.

Savas, E. S. 1987. *Privatization.* Chatham, N.J.: Chatham House.

Schachter, S. 1959. *The psychology of affiliation.* Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Schick, A. 1966. The road to PPB: The stages of budget reform. *Public Administration Review,* December.

Schlesinger, A. M. 1965. A *thousand days.* Boston: Houghton–Mifflin.

Schoemaker, P J. H. 1990. *Decision traps.* New York: Doubleday.

Schultze, C. L. 1969. The role of incentives, penalties, and rewards in attaining effective policy. In The Joint Economic Committee, *Analysis and evaluation of public expenditures.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

Schweiger, D., and Finger, P A. 1984. The comparative effectiveness of dialectical inquiry and devil's advocate. *Strategic Management Journal, 5.*

Schweinhart, L. J., and Weikart, D. P 1980. *Young children grow up.* Monographs of the High–Scope Educational Research Foundation, No. 7.

Selznick, P 1949. *TVA and the grass roots.* New York: Harper & Row.

Sherrill, R. 1974. *Why they call it politics.* New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Sherwood, F. P 1990. The half–century's "great books" in public administration. *Public Administration Review,* March–April.

Siedman, H. 1980. *Politics, position, and power. The dynamics of federal organization.* New York: Oxford University Press.

Simon, H. A. 1957a. *Administrative behavior.* New York: Macmillan.

———. 1957b. *Models of man.* New York: John Wiley & Sons.

———. 1991. *Models of my life.* New York: Basic Books.

Slinger, B. F., Sharp, A. M., and Sandmeyer, R. L. 1975. Local government revenues. In J. R. Aronson and E. Schwartz (Eds.), *Management policies in local government finance.* Washington, D.C.: ICMA.

Sorensen, T. C. 1963. *Decision making in the White House.* New York: Columbia University Press.

Speer, A. 1970. *Inside the Third Reich.* New York: Macmillan.

Sproull, L., and Kiester, S. 1991. Computers, networks and work. *Scientific American,* September.

Starling, G. 1988. *The changing environment of business.* Belmont, Calif.: Wadsworth.

———. 1991. A framework for understanding commitment in the R & D organization. *Journal of Engineering and Technology Management, 8.*

Steinberg, A. 1972. *The bosses.* New York: Macmillan.

Steinberg, S. S., and Austern, D. T. 1990. *Government, ethics and managers. New* York: Praeger.

Stieglitz, H. 1969. What's not on the organizational chart. In D. I. Cleland and W. R.

King (Eds.), *Systems, organization, analysis, management.* New York: McGraw–Hill.

Stone, D. C. 1981. Innovative organizations require innovative managers. *Public Administration Review,* September–October.

Summers, H. 1982. *On strategy.* Novato, Calif.: Presidio Press.

Teltsch, K. 1989. Community initiatives. *New York Times,* April 20.

Terkel, S. 1972. *Working.* New York: Pantheon.

Tesler, L. G. 1991. Networked computing in the 1990s. *Scientific American,* September.

Thompson, F. 1976. Types of representative bureaucracy and their linkage. In R. T. Golembienski, et al. (Eds.), *Public administration.* Chicago: Rand McNally.

Toffler, A. 1980. *The third wave.* New York: Bantam Books.

Townsend, R. 1970. *Up the organization.* New York: Alfred A. Knopf.

Toynbee, A. J. 1946. A *study of history,* abridged ed. New York: Oxford.

Tullock, G. 1965. *The politics of bureaucracy.* Washington, D.C.: Public Affairs Press.

———. 1971. Public decisions as public goods. *Journal of Political Economy,* 913–928.

Ueberroth, P 1986.. *Made in America.* New York: William Morrow.

U.S. Civil Service Commission. 1974. *Guide to a more effective public service.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

U.S. Congress. 1987. *The Iran–contra affair.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

U.S. Department of Labor. 1988. *Opportunity 2000.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

U.S. General Accounting Ofiice. 1979. *Difficulties in evaluating public affairs government–wide and at the Department of Health, Education and Welfare,* LCD–79–405. Washington, D.C.: U.S. GPO. January 18.

———. 1987a. *DOD revolving door.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

———. 1987b. *Human resources management: Status of agency practices for improving federal productivity.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

———. 1990a. *Management of UA.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

———. 1990b. *Coordination between DEA and the FBI.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

———. 1990c. *Federal–state–local relations.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

———. 1991. *Smart highways.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

U.S. Office of Technology Assessment. 1990. *Critical connections: Communications for the future.* Washington, D.C.: U.S. GPO.

Van Horn, R. L. 1982. Don't expect too much from your computer system. *The Wall Street Journal,* October 22.

Venkatraman, N. 1990. Information technology and business transformation. Proceedings from *BulllComputerworld* Forum Program, Houston, June 19.

Ventriss, C. 1985. Emerging perspectives on citizen participation. *Public Administration Review,* May–June.

Waldo, D. 1948. *Administrative state.* New York: Ronald Press.

Walters, R. W. 1972. Job enrichment isn't easy. *Personnel Administration Review,* September–October.

Ware, J. 1978. *Some aspects of problem solving and conflict resolution in management groups,* 9–479–003. Cambridge, Mass.: Harvard Business School.

Warwick, D. P 1981. The ethics of administrative discretion. In J. L. Fleishman et al., *Public duties.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Webb, J. 1969. *Space age management.* New York: McGraw–Hill.

Weinberg, A. M. 1966. Can technology replace social engineering? *Bulletin of the Atomic Scientists,* December.

Weiss, C. H. 1972. *Evaluation research.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice–Hall.

Whitehead, A. N. 1929. *The aims of education.* New York: Macmillan.

Wholey, J. S., et al. 1970. *Federal evaluation policy.* Washington, D.C.: Urban Institute.

Wildavsky, A. 1978. A budget for all seasons? Why the traditional budget lasts. *Public Administration Review,* November–December.

Williams, W. 1975. Special issue on implementation: Editor's comments. *Policy analysis,* Summer.

Wilson, J. Q. 1989. *Bureaucracy.* New York: Basic Books.

Wolfe, T. 1970. *Radical chic & mau–mauing the flak catchers.* New York: Farrar, Straus, and Giroux.

Wood, R. 1981. Managing a school system under court order. *The Wall Street Journal,* March 30.

Wright, D. 1982. *Understanding intergovernmental relations.* Monterey, Calif.: Brooks/Cole.

Wurman, R. S. 1989. *Information artziety.* New York: Doubleday.

Yankelovich, D. 1983. *Work and human values.* New York: Public Agenda Foundation.

Zuboff, S. 1984. *In the age of the smart machine: The future of work and power.* New York: Basic Books.

1947. g. **Herberts A. Saimons**

Savā klasiskajā darbā *"Vadītāju rīcība"* (Administrative Behavior) Saimons, tāpat kā Mertons (1940) kritizēja vadības principu metodi kā daudzos gadījumos nekonsekventu un nelietojamu. Tāpat kā Barnards Saimons atbalstīja vadības sistēmu metodi.

1949. g. **Norberts Vīners**
Klods Šenons
P. M. S. Blekets

Uzsvēra sistēmas analīzes, darbību pētījumu un informācijas teorijas nozīmi vadībā.

1955. g. **Herberts Kaufmans**
Freds V. Rigss
Volters Šārps

Pirmais salīdzinošās administrācijas kurss Jēlas universitātē. Kustība, kas iepazīstināja arī citas kultūras ar valsts administrāciju, sāka apsīkt, kad samazinājās ASV palīdzība ārvalstīm.

1957. g. **Kriss Argiriss**
Dagless M. Makgregors

Uzsvēra sociālpsiholoģijas un cilvēku attiecību pētījumu nozīmi līdzsvara nodrošināšanā starp pieauguša cilvēka personību un mūsdienu organizācijas prasībām. Argiriss izveidoja atklāto sistēmu teoriju, kamēr Makgregors popularizēja humānismu valdībā.

1959. g. **Čārlzs A. Lindbloms**

Savā ietekmīgajā esejā *"Prasme strādāt pakāpeniski"(The Science of Muddling Through)* Lindbloms kritizēja valdības lietotās lēmumu pieņemšanas metodes. Reāli metodes nedeva vēlamos rezultātus; tāpēc lēmēji ir stipri atkarīgi no pakāpeniskiem lēmumiem, no kuriem katrs atsevišķi ir mazsvarīgs.

1961. g. **Arons Vildavskis**

Rakstā "Budžeta reformas politiskās sekas" (The Political Implications of Budgetory Reform) Vildavskis izstrādāja pakāpeniskas budžeta veidošanas koncepciju un apskatīja budžeta veidošanas politisko raksturu. Vēlāk raksts kļuva par pamatu Vildavska labi zināmajam darbam *"Budžeta veidošanas politika"(The Politics of the Budgetary Process, 1964)*.

1964. g. **Roberts M. Bleiks**
Džeina S. Mutona

Ieteica vērtēt katru līderi pēc diviem kritērijiem: rūpēm par darbu un rūpēm par cilvēkiem. Bleika un Mutonas vadītāju vērtēšanas tabula ir vislabāk zināmā no daudzām līdzīgām tabulām, kuru pirmsākums ir Ohaio štata universitātē 40. gados izdarītie vadības pētījumi.

LATVIJAS NACIONĀLĀ BIBLIOTĒKA
0300018545

1965. g. **Čārlzs Dž. Hičs**
Rolands N. Makins
Tajā pašā gadā, kad prezidents Džonsons uzdeva visai valdībai pieņemt plānošanas — programmēšanas — budžeta sistēmu (PPBS), parādījās valdības sistēmu analītiķu "Bībele" — *"Atomlaikmeta aizsardzības ekonomika"(The Economics of Defense in the Nuclear Age).*

1967. g. **Entonijs Daunss**
Lietoja ekonomiskos principus iestāžu un to darbinieku uzvedības prognozēšanā.

1967. g. **Vorens Beniss**
Uzsvēra strauju izmaiņu jeb organizācijas attīstības (OA) nozīmi.

1967. g. **Jenezkels Dross**
Politikas zinātņu (t. i. , valsts politikas prognozējamo seku un labākas politikas veidošanas iespēju analīzes) pamatlicējs.

1968. g. **Dvaits Voldo**
Voldo ideju ietekmē vairāki jauni speciālisti kritizēja ASV valsts administrāciju par vērtību un sociālā taisnīguma ignorēšanu un pārliecīgu gatavību samierināties ar pašreizējo stāvokli (status quo). Kustība bija pazīstama ar nosaukumu "Jaunā valsts administrācija".

1971. – 72. g. **Alise Rivlina**
Kerola Veisa
Vispusīgi analizēja valsts programmu vērtēšanas metodes un grūtības strauji mainīgā politiskā vidē. Pēdējā laikā vērtējuma nozīme ir strauji pieaugusi.

1973. g. **Džefrijs L. Presmens**
Arons Vildavskis
Pēc Oklendas (Kalifornijas štatā) federālās nodarbinātības programmas grūtību analīzes secināja, ka pozitīvi jāvērtē jebkuri panākumi, ko izdodas sasniegt vairāku valdības līmeņu kopīgās programmās.

1987. g. **E. S. Savass**
Uzskatīja, ka privatizācija — tas ir, valdības lomas palielināšana iedzīvotājiem sniegtajos pakalpojumos — ir "labākas valdības pamats".

90. gadi

Kāda būs tālākā valsts administrācijas attīstība? Lai gan drošu prognožu nav, varētu uzskatīt, ka svarīgu nozīmi iegūs globalizācija (Kāda ir valdības loma apstākļos, kad pieaug valdību konkurence pasaules mērogā?), informācija (Kā strādā valsts administratori?) un kvalitāte (Kas ir "kvalitāte" pakalpojumu organizācijā, un kā to kontrolēt?).

OBLIGĀTAIS
EKSEMPLĀRS

L 2000-5
L 155