

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

Aneta RUPEIKAITĖ

Viešojo administravimo studijų programos studentė

**VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ
RAIŠKA SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS TEISĖTUMO
ADMINISTRACINĖS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE:
ŠIAULIŲ APSKRITIES ATVEJIS**

Magistro darbas

Šiauliai, 2015

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Aneta RUPEIKAITĖ

**VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ
RAIŠKA SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS TEISĖTUMO
ADMINISTRACINĖS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE:
ŠIAULIŲ APSKRITIES ATVEJIS**

Magistro darbas

Socialiniai mokslai, Viešasis administravimas (N700)

**Darbo vadovas:
Prof. dr. T. Tamošiūnas**

Teigiu, kad magistro darbas, kurį teikiu viešojo administravimo studijų krypties magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas.

(Studento parašas)

Rupeikaitė, A. (2015). Valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiška savivaldybių veiklos teisėtumo administracinės priežiūros sistemoje: Šiaulių apskrities atvejis. Magistro darbas. Mokslinis vadovas: prof. dr. T. Tamošiūnas. Šiaulių universitetas, Viešojo administravimo katedra, 108 p. (su priedais 113 p.).

SANTRAUKA

Magistro darbe nagrinėjama valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiška Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, išanalizuoti ir susisteminti teoriniai bei teisiniai aspektai, remiantis užsienio ir Lietuvos mokslinės literatūros, teisės aktų, strateginių ir kitų dokumentų turinio, SSGG, statistinių duomenų analizės ir interviu metodais. Magistro darbe išanalizuotos valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistema, pateikiama ir apibūdinama apibrėžties įvairovė, identifikuojamos ir analizuojamos valstybės tarnautojų reglamentuojamos profesinės vertybės.

Magistro darbu siekta iširti valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Vyriausybės atstovo tarnyba, parengtas ir pagrįstas hipotetinis valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis. Baigiamajame darbe, panaudojant dokumentų turinio analizę ir ekspertinį tyrimą, išsamiai analizuojama ir vertinama valstybės tarnautojų profesinių vertybių Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose raiška, išryškinant problemas bei numatant įgyvendinimo perspektyvas. Patvirtinami autorės suformuluoti pagrindiniai ginamieji teiginiai, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybės, kuriomis valstybės tarnautojai privalo vadovautis tarnybos metu yra reglamentuojamos ES ir Lietuvos teisės įstatymais, etikos/elgesio kodeksais, kurie įpareigoja valstybės tarnautojus laikytis vertybių ir pagrindinių elgesio principų. Pagrindinės priemonės, kuriomis galima paveikti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose yra: a) integruoti profesinių vertybių mokymo sistemą į valstybės tarnautojų metinius mokymo planus; b) taikyti griežtesnius kontrolės mechanizmus; c) skatinti valstybės tarnautojų atvirumą profesinių vertybių pažeidimo atvejais.

Magistro darbo pabaigoje suformuluotos išvados, rekomendacijos, sudarytas hipotetinis modelis, kuri leistų sumažinti profesinių vertybių pažeidimo atvejus Šiaulių apskrities savivaldybių insitucijose. Modelis akcentuoja profesinių vertybių mokymo sistemos integraciją į valstybės tarnautojų metinius mokymo planus, strategijas.

Pagrindiniai žodžiai: savivaldybių administracinė priežiūra, valstybės tarnautojų profesinės vertybės, Šiaulių apskrities savivaldybių insitucijos.

Rupeikaitė, A. (2015). Civil servants professional values expression for municipal activities legality in administrative supervision system: the case of Šiauliai region. Master's thesis. Scientific guide: prof. dr. T. Tamosiunas. Šiauliai University, Public Administration Department, 108 p. (with annex 113 p.).

SUMMARY

Master's thesis of civil servants professional values expression in Šiauliai region municipal authority, analyzed and systemized theoretical and legal aspect according of the foreign and Lithuanian scientific literature, legislation, strategic and other contents of documents, SWOT, the statistical data analysis and an interview methods. Master's thesis analyzed the concept of civil servants professional values origin assumption, presented and described the civil servants professional values variety of definitions, identified and analyzed by legitimated civil servants professional values.

Master's thesis objective was to investigate the civil servants implementation of professional values in Šiauliai region municipal institutions where municipal administrative supervision by the Government representative service, prepared and reasoned on the hypothetical implementation model of target civil servants professional values. In the final work, using the content analysis and expert investigation, thoroughly analyzed and valued the expression of civil servants professional values by Šiauliai region municipal institutions, also highlighting the problems and providing the implementation perspective. Approved main defended propositions by the author formulates: professional values of Civil servants are pointed out in the laws of European Union and Lithuanian Republic, as well as, in the Ethical Codes, which oblige to follow professional values and principles. The main measures of impact for the compliance with the professional values in the institutions of Šiauliai municipality are the following: a) to integrate the educational system of professional values to the annual civil servant's education plans; b) to apply stringent control mechanisms; c) to promote a candor behavior in the cases of infringement.

In the final chapter of Master's thesis the conclusions and recommendations are provided, also the hypothetical model which would reduce the number of infringement of professional values in the municipality institutions of Šiauliai district. The hypothetical model highlights the importance of integrating the educational system and its strategies in to the annual education plans of civil servants.

Key words: municipal administrative supervision, civil servants professional values, Šiauliai region municipal authority.

TURINYS

PAGRINDINIŲ TRUMPINIŲ SĄRAŠAS	6
PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ SĄRAŠAS	7
LENTELIŲ SĄRAŠAS	8
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	9
PRIEDŲ SĄRAŠAS	10
ĮVADAS	11
1. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ RAIŠKA SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS TEISĖTUMO ADMINISTRACINĖS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE	17
1.1. Valstybės tarnautojų profesinių vertybių kaita viešojo sektoriaus modernizacijos procese.....	17
1.2. Vertybių koncepcijos viešajame administravime.....	22
1.3. Valstybės tarnautojo profesinės vertybės ir pagrindiniai elgesio principai.....	24
1.4. Valstybės tarnautojo profesinių vertybių reglamentavimas ir priežiūros priemonių sistema.....	30
1.4.1. Valstybės tarnautojų profesines vertybes reglamentuojantys etikos/elgesio kodeksai.....	30
1.4.2. Valstybės tarnautojų etinis švietimas profesinių vertybių ugdymo procese.....	33
1.4.3. Valstybės tarnautojų profesinių vertybių priežiūrą vykdančios institucijos.....	35
1.5. LR savivaldybių administracinės priežiūros įgyvendinimo teisinio reglamentavimo aspektai.....	37
1.5.1. Savivaldybių administracinės priežiūros samprata ir jo modelio koncepcija.....	37
1.5.2. Savivaldybių administracinės priežiūros teisinis reglamentavimas ir reguliavimas.....	40
2. TYRIMO METODOLOGIJA	45
2.1. Magistro darbo struktūra.....	45
2.1.1. Magistro darbo teorinis pagrindimas.....	45
2.1.2. Magistro darbo problemų lauko analizė.....	48
2.1.3. Magistro darbo loginė schema.....	51
2.1.4. Magistro darbo tyrimo strategija.....	53
2.1.5. Magistro darbo Ganto grafikas.....	53
2.2. Tyrimo metodai.....	54
2.2.1. Tyrimo imties charakteristika.....	56
2.2.2. Teisės dokumentų imtis.....	56
3. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ SISTEMOS SITUACIJOS ANALIZĖ	57
3.1. SSGG analizė.....	57
3.2. Teisės dokumentų, reglamentuojančių valstybės tarnautojo profesines vertybes analizė.....	64
3.3. LR Vyriausybės atstovo įgaliojimų, įgyvendinant savivaldybių administracinę priežiūrą, analizė Šiaulių apskrityje.....	71
3.3.1. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje išankstinės teisės aktų projektų kontrolės analizė, profesinių vertybių aspektu.....	72
3.3.2. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje pateiktų motyvuotų teikimų analizė, profesinių vertybių aspektu.....	74
3.3.3. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje rašytinių reikalavimų analizė, profesinių vertybių aspektu.....	75
3.3.4. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje kreipimosi į teismus analizė, profesinių vertybių aspektu.....	84
3.4. Ekspertų nuostatų analizė.....	86
3.5. Hipotetinis valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis.....	96
IŠVADOS	100
LITERATŪRA	104
PRIEDAI	108

PAGRINDINIŲ TRUMPINIŲ SĄRAŠAS

NG (ang. *New Governance*) - naujasis viešasis valdymas (metavaldymas) tai biurokratijos mažinimas ir pertvarkymas; rinkos mechanizmų taikymas valdžios veikloje; atsakomybės pasidalijimas organizacijos viduje ir už organizacijos, produktyvumo didinimas; įstaigų energingumo didinimas; tarnautojų savaran-kiškumo didinimas, siekiant rezultatų, kokybės tobulinimo ir klientų aptarnavimo gerinimo (L.E. Lynn, 2001).

EU (ang. *European Union*) - Europos Sąjunga yra demokratinių Europos valstybių šeima, pasiryžusi veikti išvien taikos ir gerovės labui. Tai nėra kokia nors nauja valstybė, pakeisianti esamas. Tačiau ES nėra ir vien tik tarptautinio bendradarbiavimo organizacija. Iš tiesų ši sąjunga yra unikali. Jos valstybės narės yra įsteigusios bendras institucijas, kurioms perduoda dalį savo suvereniteto, kad tam tikri konkretūs bendro intereso klausimai galėtų būti demokratiškai sprendžiami Europos lygmeniu (Europos Komisija, 2013).

NPM (ang. *New public management*) - naujoji viešoji vadyba, bendrąja prasme gali būti apibūdinta kaip verslo vadybos principų, metodų ir technologijų taikymas viešojo sektoriaus organizacijose. NVV taip pat suprantama ne tik kaip viešojo sektoriaus mažinimas, bet, svarbiausia, – kaip jo modernizavimas, siekiant padidinti biurokratinių struktūrų efektyvumą ir atskaitomybę piliečiams (Babravičius, 2012, p. 263).

OECD (angl. *The Organization for Economic Co-operation and Development*) – ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacija, įkurta 1961 m. Šiuo metu organizacijai priklauso 34 šalys. Organizacijos misija – remti politiką, užtikrinančią ekosocialinę gerovę gyventojams visame pasaulyje (About the OECD, 2014).

SSGG (angl. *SWOT*) – analizė, apibendrinanti ir sujungianti išvien aplinkos ir išteklių analizės rezultatus, suklasifikuojanti strategiją lemiančius veiksnius į keturias grupes: stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes (Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo, 2002).

VTEK - Lietuvos Respublikos Seimo įsteigta ir jam atskaitinga kolegiali priežiūros institucija, turinti juridinio asmens teises, savo antspaudą su Lietuvos valstybės herbu ir pavadinimu „Vyriausioji tarnybinės etikos komisija“ (Žin., 2008, Nr. 81-3176).

PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ SĄRAŠAS

Interviu (angl. *interview*) – socialinės psichologinės informacijos gavimas apklausiant žodžiu. Gauta informacija naudojama siekiant sukurti darbinės hipotezes, dominančias tyrėją, taip pat norint papildyti ar patikslinti duomenis, gautus kitais tyrimo metodais, ar panaudoti kaip pagrindinių duomenų rinkimo būdą (Bitinas, 2008).

Koncepcija (lot. *concepicio*) - 1. Daikto, reiškinių, proceso samprata; apgalvotas veikimo planas; 2. Kūrinio, veiklos sumanymas; mintinis projektas, planas (Vaitkevičiūtė, 1999).

Normatyvinis – nustatantis normas; normatyviniai mokslai – mokslai, kurių uždavinys yra nustatyti tai, kas turi būti, o ne tai, kas yra (Tarptautinių žodžių žodynas, 2014).

Paradigma - teorinių ir metodologinių prielaidų, kuriomis remiasi konkretus mokslinis tyrimas, visuma (Tarptautinių žodžių žodynas, 2014).

Profesinė etika – išreiškia tam tikrą konkretų elgesio normų laikymąsi, kuriuo turi vadovautis tam tikro profesinio vaidmens atlikėjas (Vasiljevienė, 2006).

Profesinės vertybės - tai ilgalaikis tikėjimas, jungiantis organizacijos narius bendrai veiklai ir tikslo siekimui (Martins, Coetzee, 2011).

Savivaldybių administracinės priežiūros įgyvendinimas – savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka, tai yra prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, Vyriausybės skiriami Vyriausybės atstovai (Žin., 1998, Nr. 51-1392).

Strategija (ang. *strategic*) – sprendimų visuma, apibrėžianti organizacijos svarbiausius ateities tikslus ir veiksmus bei priemones tiems tikslams įgyvendinti (Vasiliauskas, 2005).

Savivaldybių administravimo subjektai - savivaldybės taryba, savivaldybės kontrolierius, meras, valdyba, jiems pavaldžios įstaigos, tarnybos, savivaldybės tarnautojai (pareigūnai), kuriems įstatymai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje (Žin., 2006, Nr. X-736).

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė Pagrindinės viešojo administravimo modelių charakteristikos.....	19
2 lentelė Pagrindinės tradicinės ir naujosios vertybės viešajame administravime.....	21
3 lentelė Viešojo administravimo vertybių klasifikacijos.....	23
4 lentelė Valstybės tarnautojų taisyklės ir etikos/elgesio kodeksai reglamentuojantys profesines vertybes.....	23
5 lentelė Etikos kodeksų pateiktys.....	31
6 lentelė Valstybės tarnautojų etinio mokymo svarba.....	34
7 lentelė Valstybės tarnautojų profesinių vertybių priežiūros institucijų funkcijos	35
8 lentelė ES valstybių administracinės priežiūros skirtumai.....	38
9 lentelė Naujojo viešojo valdymo teorijos pagrindiniai aspektai.....	48
10 lentelė Problemos formuluotė	48
11 lentelė Magistro darbo tyrimo strategijos struktūra.....	53
12 lentelė Ganto grafikas.....	54
13 lentelė Pusiausią struktūruoto interviu klausimų sistema.....	55
14 lentelė Susisteminti duomenys apie ekspertus.....	57
15 lentelė ES ir Lietuvos teisės aktų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų profesines vertybes, klasifikacija.....	57
16 lentelė SSGG analizė valstybės tarnautojų profesinių vertybių aspektu	
17 lentelė Visuomenės pasitikėjimas ES institucijomis 2010 metais.....	60
18 lentelė Pagrindiniai teisiniai dokumentai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų veiklos principus.....	65
19 lentelė Valstybės tarnautojų profesinių vertybių reglamentavimas LR teisės dokumentuose	
20 lentelė Valstybės tarnautojų profesinių vertybių pažeidimo dažnumas 2009 – 2014 metais.....	77
21 lentelė Valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiškos Šiaulių apskrities savivaldybių administracinėje priežiūroje įvertinimo rodikliai, (E = 5).....	87
22 lentelė Valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose faktinis ir siektinas rodiklis.....	91
23 lentelė Problemos ir jų įveikimo priemonės, siekiant aktyvesnio valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo lygio.....	92

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. NVV teoriniai aspektai.....	18
2 pav. Vertybių kaitos modeliai.....	20
3 pav. Vertybių „panorama“.....	24
4 pav. Profesinių vertybių sąsajos valstybės tarnautojo veiklos kontekste.....	25
5 pav. Valstybės tarnautojų vertybių sistema.....	26
6 pav. Valstybės tarnautojo asmeninės ir profesinės vertybės.....	27
7 pav. Svarbiausios valstybės tarnautojų profesinės vertybės.....	27
8 pav. Valstybės tarnautojo atsakomybės.....	29
9 pav. Etikos ir elgesio kodeksų skirtumai.....	32
10 pav. Vyriausybės atstovo statuso raidos pateiktis.....	39
11 pav. LR savivaldybių veiklos teisėtumo priežiūros modelis.....	42
12 pav. LR Vyriausybės atstovo įgaliojimai.....	42
13 pav. Magistro darbo loginė schema.....	51
14 pav. Pagrindiniai valstybės tarnautojų mokymų programų trūkumai.....	62
15 pav. Visų patikrintų teisės aktų projektų ir teisės aktų projektų, neatitinkusių įstatymų ir kitų teisės aktų skaičių palyginimas.....	64
16 pav. Pateiktų teisės aktų projektų ir jų pažeidimų skaičius, atitinkamais metais palyginimas.....	73
17 pav. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje pateikti motyvuoti teikimai dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų teisės aktų pakeitimo ar panaikinimo.....	74
18 pav. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje motyvuotų teikimų palyginimas.....	75
19 pav. Vyriausybės atstovo rašytinių reikalavimų pateiktis savivaldybių administravimo subjektams vykdyti įstatymus.....	76
20 pav. Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismus kaita 2009-2014 metais.....	84
21 pav. Valstybės tarnautojo siektinų profesinių vertybių hipotetinis modelis.....	99

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1 priedas. Savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejai Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose.....	108
2 priedas. Interviu protokolai.....	112
3 priedas. LR Vyriausybės atstovo tarnybos Šiaulių apskrityje pažyma.....	113

IVADAS

Temos aktualumas. Sėkmingam demokratijos egzistavimui ir klestėjimui pirmiausia reikalingas tvirtas vertybinis pagrindas. Deklaruojamos valstybės tarnautojų vertybės atspindi tai, kaip valdžia suvokia savo misiją ir pareigas piliečiams. Valstybės tarnautojai bet kokioje valstybėje yra svarbi valstybės valdymo grandies dalis, o jų siektinos vertybės paprastai vadinamos pagrindinėmis vertybėmis arba idealais. Vertybių sistema programuoja žmogaus veiklą, lemia svarbiausią elgesio kryptį. Vertybėmis remiasi tikslo siekimas, pasirenkamių alternatyvų vertė ir individuali elgsenos raiška, nes jos formuoja konkrečios elgsenos normas ir kreipia darbuotojus bendriems tikslams (Arnold, Randall, 2010; Robbins, Judge, 2011).

Nuolat keičiantis socialinei, ekonominei ir politinei aplinkai, valstybės tarnautojams keliami vis aukštesni reikalavimai. Augant privataus ir viešojo sektoriaus sąveikai, keičiasi ir valstybės tarnautojų veiklos metodai. Atkreipti dėmesį į valstybės tarnautojų profesines vertybes sąlygoja keletas priežasčių: 1) kylantys skandalai (jie menkina pasitikėjimą valstybės tarnautojais; valdžia vertinama kaip neatsakinga); 2) tam tikrų institucijų veikla (savarankiška institucija kovai su korupcija); 3) didėjantys visuomenės poreikiai (žinoti, ką ir kaip daro valdžia, t.y. atvirumo ir atskaitomybės poreikis) (Sherman, 2010). Verslumo kultūra, privatizavimas meta iššūkį valstybės tarnautojų etikai, keičiasi viešojo administravimo tarnautojų vertybės, principai. Teisingumas, rezultatyvumas, nešališkumas, atskaitomybė – tai vertybės, kurios tradiciškai daugelyje valstybių buvo siejamos su valstybės tarnyba. Modernizuojant viešąjį sektorių, valdžia iš privataus sektoriaus perima veiklas (sutartis, partnerystę ir kt.) ir rinkos vertybes (ekonomiškumą, efektyvumą ir kt.). Efektyviau, rezultatyviau dirbanti ir kartu mažiau kainuojanti valdžia yra daugelio valstybių tikslas. Nauji laikotarpio reikalavimai ir iššūkiai keičia vertybių reglamentavimo teisės aktuose/dokumentuose aspektus.

Valstybės tarnautojų profesinės vertybės (angl. *occupation values*) – tai nenutrūkstamas tikėjimas, jungiantis organizacijos narius bendrai veiklai ir tikslo siekimui. Bendrų vertybių suvokimas padidina darbuotojų motyvaciją, bendradarbiavimą ir atsidavimą organizacijai (Martins, Coetzee, 2011, p. 11). Kiekvienas valstybės pareigūnas jas turėtų suvokti, joms pritarti, jomis vadovautis, bei jomis gyventi, nes vieningas tų pačių vertybių pripažinimas daro valstybės tarnautojų veiklą efektyvia, veiksmingą ir atitinkančią visuomenės lūkesčius. Suvokiant nepaneigiamą vertybių svarbą, galima teigti, kad kaip niekada anksčiau aktualu kalbėti apie valstybės tarnautojo profesines vertybes, nes kai viešojoje erdvėje nebelieka vietos vertybėms, idėjoms ir jų sklaidai, įsigali visų nepasitenkinimas visais (Adamkus, 2007).

Temos ištirtumas. Nors vertybių problematikos teoriniai ir praktiniai aspektai pastaruoju metu vis labiau traukia Lietuvos tyrinėtojus, tačiau tokie tyrimai nėra dažni. Daugiausia dėmesio susilaukia korupcijos tema valstybės tarnyboje, o tarnautojų vertybių aspektai dažniausiai lieka

užmiršti. Apžvelgus iki šiol atliktus tyrimus, galima teigti, jog valstybės tarnautojų profesinių vertybių aspektus nagrinėja tiek Lietuvos, tiek ir užsienio šalių autoriai.

Prie užsienio šalių autorių, nagrinėjančių vertybinius aspektus, galima paminėti viešojo administravimo autoritetą T. Cooper (1990). Šis autorius vertybes suvokia kaip viešojo administravimo sielą. Autorius vadovaujasi nuostata, kad pilietis, tapęs valstybės tarnautoju, prisiima piliečio – tarnautojo vaidmenį, t.y. dirba visuomenei, teikdamas gerį ir skleisdamas siektinas vertybes. Kitas autorius, M. Van Wart (2004) gvildendamas vertybių temą, detaliau gilinaisi į profesinės kultūros, profesionalizmo terminus ir akcentuoja kompetencijos siekimą, asmeninės atsakomybės prisiėmimą, visuomenės dalyvavimo skatinimą profesinėje veikloje. Jis pabrėžia ir neigiamus profesinės veiklos aspektus, teigdamas, kad per siaura specializacija gali trukdyti organizacijos lankstumui. Valstybės tarnautojai save reguliuodami bando atsiriboti nuo demokratinės kontrolės, o tai prieštarauja visuomenės intereso vertybėms.

Vienas iš svarbiausių valstybės tarnautojų profesinių vertybių teoretikų yra amerikiečių mokslininkas H. Frederickson (1990). Šis autorius bando derinti vadybos ir demokratijos idealus, tradicinį ir naująjį viešąjį administravimą, akcentuodamas tokias vertybes: efektyvumą, rezultatyvumą ir teisingumą. Autorius teigia, kad pirmoji valstybės tarnautojo pareiga – būti vertybių saugotojais ir užtikrintojais.

Kiti užsienio autoriai, kurių darbai minimi magistro darbe, tai J. Bowman ir D. Pugh (2004). Šie autoriai akcentuoja, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybes nevienodai atspindimos etikos kodeksuose ir kituose teisiniuose dokumentuose. Jie skiria biurokratinių ir demokratinių vertybių supriešinimą valstybės tarnautojų teisinėje veikloje. Mokslininkas S. Kassel (2010) vertybių svarbą akcentuoja siekiant sėkmingos profesinės veiklos. Minėtas autorius išskiria tokias vertybes: skaidrumą, atskaitomybę, sąžiningumą, konkurencingumą, teisėtumą, lyderystę. Vadovaujantis šiomis vertybėmis, galima tikėtis skaidresnės ir efektyvesnės valstybės tarnautojų veiklos.

Galima pateikti Lietuvos autorius, kurie nagrinėja valstybės tarnautojų profesinių vertybių aspektus. Tiriant profesines vertybes, kai kurie Lietuvos autoriai daugiau dėmesio skiria verslo etikos aspektams ir gilinaisi į jos pasireiškimo profesinėje veikloje problematiką (Vasiljevienė, 2006; Pruskus, 2003; Vyšniauskienė, 2002; Kundrotas, 1999), o mokslininkas Laurinavičius (2001) daugiau dėmesio skiria teisėsaugos pareigūnų etikai ir pagrindiniams jų elgesio principams. Ypatingą dėmesį viešojo administravimo etikai, vertybių klasifikacijai ir vertybių kaitos modeliams savo darbuose skiria mokslininkė J. Palidaukaitė (2012).

Kiti Lietuvos autoriai R. Aleknienė (2005), K. Masiulis (2007), V. Staponienė (2004), teigia, jog įsitvirtinusios biurokratinės vertybės tampa esmine problema modernizuojant Lietuvos viešojo sektoriaus veiklą, todėl turi būti keistinos naujomis rinkos vertybėmis, atitinkančiomis viešojo administravimo plėtojamos teorijos pobiurokratinius normatyvinius modelius. V. Smalskys (2010),

nagrinėdamas rinkos vertybių diegimą į viešąjį valdymą, kritikuoja tokius veiksmus, teigdamas, kad reikia atsakyti verslo vadybos įtakos viešajam sektoriui ir pereiti prie piliečių dalyvavimu grįsto viešojo administravimo, tuo pačiu prie demokratiškesnių vertybių koncepcijų palaikymo.

Išryškinius pagrindinius autorius, kurių darbais remtasi magistro darbe, svarbu paminėti jau atliktus panašios tematikos valstybės tarnautojų vertybinius tyrimus. Paminėtinas „*Valdininkų ir politikų etikos vertinimo*“ (2002) tyrimas, jo tikslas buvo išsiaiškinti, kaip Lietuvos gyventojai supranta ir apibūdina valstybės tarnautojų etiką. „*Valstybės tarnybos įvaizdžio 2003-2008*“ (Vitkauskaitė, 2009) metais kaitos tyrimas parodė, kad Lietuvos valstybės tarnautojų veikla vertinama nepalankiai, ir apskritai pamirštama apie vertybių egzistavimą valstybės tarnautojų veikloje.

2013 m. bakalauro baigiamojo darbo metu, atliekant valstybės tarnautojų profesinių vertybių normatyviniu požiūriu tyrimą (Rupeikaitė, 2011), nustatyta, kad profesinės vertybės normatyviniu požiūriu yra siekiami profesinės veiklos ypatingi aspektai, kurie įtvirtinami teisės aktuose/dokumentuose, etikos/elgesio kodeksuose ir kituose norminiuose aktuose, reglamentuojant valstybės tarnautojų principus, vertybes, veiklos gaires. Teisės aktuose identifikuotos valstybės tarnautojų profesinės vertybės pagrindžia biurokratiškesnių vertybių akcentavimą valstybės tarnautojų veikloje, o NVV principų Lietuvos įstatyminėje teisinėje bazėje pasitaiko retai. Atliktu tyrimu buvo nustatyta, kad Lietuvos valstybės tarnyba remiasi biurokratiško viešojo administravimo tradicijomis, vertybėmis, principais. Tokie faktai skatina ir toliau tirti analizuojamą procesą, pasirenkant konkrečius metodus ir atvejį, bei suformuoti hipotetinį valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo modelį, kuris padėtų atskleisti valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo ir plėtros perspektyvas.

Tyrimo problematika. Dešimtyje Lietuvos apskričių veikia Vyriausybės atstovo tarnybos. Pagrindinė šios tarnybos funkcija – vykdyti savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą. Nors visose Lietuvos savivaldybėse dirba kvalifikuoti juristai, bet pasitaiko atvejų, kai savivaldybėse pažeidžiamas veiklos teisėtumas. Tokie pažeidimai yra susiję ne tik su savivaldybių darbuotojų kompetencijų stoka, bet ir su valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis. Šiuo magistro darbu siekiama ištirti su kokiomis profesinėmis vertybėmis prasilenkia valstybės tarnautojai, priimdami sprendimus, kokie veiklos principai vykdomi nepriekaištingai, o kokie principai yra kartais pažeidžiami. Šiame magistro darbe bus įvertinta Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba, valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija. Siekiant įtakoti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimų skaičių, suformuotas ir pagrįstas hipotetinis siektinų valstybės tarnautojų Šiaulių apskrityje profesinių vertybių įgyvendinimo modelis. Apibendrintai problematiką galima pateikti šiais probleminiais klausimais:

Probleminiai klausimai:

1. Kokiomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis normatyviniu požiūriu privalo vadovautis valstybės tarnautojai?

2. Kokia valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą atlieka LR Vyriausybės atstovo tarnyba?

3. Kokiomis priemonėmis galima paveikti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste?

Tyrimo objektas – Valstybės tarnautojų profesinės vertybės.

Tyrimo dalykas – Valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiška Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste.

Tyrimo tikslas – ištirti ir įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste, suformuoti ir pagrįsti hipotetinį valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelį.

Tyrimo tikslui realizuoti iškelti tokie **tyrimo uždaviniai:**

1. Analizuojant mokslinę literatūrą, nustatyti teorinius ir teisinius valstybės tarnautojų profesinių vertybių koncepcijų aspektus.

2. Ištirti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste.

3. Suformuoti ir pagrįsti valstybės tarnautojų Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste hipotetinį siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelį.

Pagrindiniai ginamieji teiginiai:

1. Valstybės tarnautojų profesinės vertybės, kuriomis valstybės tarnautojai privalo vadovautis tarnybos metu yra *atsakomybė, atskaitomybė, efektyvumas, ekonomiškumas, įstatymo viršenybė, kūrybiškumas, lojalumas, objektyvumas, profesionalumas, rezultatyvumas, sąžiningumas, skaidrumas, tarnavimas visuomenės interesams, teisėtumas, teisingumas, viešumas*. Vertybių sistema yra reglamentuojama ES ir Lietuvos teisės įstatymais, etikos/elgesio kodeksais, kurie įpareigoja valstybės tarnautojus laikytis vertybių ir pagrindinių elgesio principų.

2. Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą atlieka LR Vyriausybės atstovo tarnyba, profesinių vertybių laikymosi situacija yra II lygio. Ekspertų vertinimu nei viena profesinė vertybė neturėtų išlikti tokio pat lygmens: lojalumo ir objektyvumo profesinių vertybių įgyvendinimo lygis turėti padidėti 1 balu; efektyvumo, teisingumo, profesionalumo, atsakomybės ir skaidrumo vertybių įgyvendinimas turėtų

padidėti 2 balais, o atskaitomybės, įstatymo viršenybės ir teisėtumo profesinės vertybės turėtų padidėti 3 balais.

3. Pagrindinės priemonės, kuriomis galima paveikti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose yra: a) integruoti profesinių vertybių mokymo sistemą į valstybės tarnautojų metinius mokymo planus; b) taikyti griežtesnius kontrolės mechanizmus; c) skatinti valstybės tarnautojų atvirumą profesinių vertybių pažeidimo atvejais.

Tyrimo metodika. Darbas pagrįstas pagrindinėmis viešojo valdymo teorijomis, 4E koncepcijos vertybių valdymo modeliu. Pirmojoje tyrimo dalyje atlikta: Lietuvos ir užsienio autorių mokslinės literatūros, įvairių mokslinių publikacijų, Lietuvos, Europos Sąjungos ir kitų tarptautinių institucijų teisės aktų, strateginių, statistinių ir kitų dokumentų turinio analizės sisteminimas ir lyginimas, tiesiogiai įtakojantys šio tyrimo teorinio diskurso rezultatus.

Antrojoje, empirinėje tyrimo dalyje buvo taikytas kokybinis metodas, siekiant įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste. Šiam tyrimui pasirinkta Šiaulių apskritis, kurią sudaro Šiaulių miesto, Akmenės, Joniškio, Kelmės, Pakruojo, Radviliškio ir Šiaulių rajonų savivaldybės.

a) ES ir Lietuvos teisinių, strateginių dokumentų, susijusių su valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis, analizė; Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos dokumentų analizė, Šiaulių apskrities Vyriausybės atstovo tarnybos dokumentų analizė, siekiant ištirti Šiaulių apskrities savivaldybių administracinės priežiūros valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką atsižvelgiant į teorinėje darbo dalyje nagrinėtą informaciją. Dokumentai analizuoti keliais pjūviais: nustatyti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejai, identifikuotas profesinių vertybių nesilaikymo dažnumas, susisteminimas, atlikta dokumentų turinio analizė ir kt.

b) ekspertų interviu, taikant pusiau struktūruoto interviu metodą; interviu medžiagos turinio analizė (angl. *content*), kategorizavimas, siekiant geriau įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste. Šio metodo apklausai pasirinkti 5 ekspertai, dirbantys Šiaulių apskrities Vyriausybės atstovo tarnyboje, galintys suteikti informaciją valstybės tarnautojų profesinių vertybių tyrimo aspektu. Duomenys apdorojami Microsoft Windows XP programine įranga, pateikiamos lentelės ir paveikslai.

Darbo struktūra. Darbas susideda iš įvado, dviejų pagrindinių dalių: teorinės ir tiriamosios (tyrimo metodika, praktiniai tyrimo rezultatai), hipotetinio modelio, išvadų, rekomendacijų, literatūros sąrašo ir priedų. Darbo pradžioje pristatomas temos aktualumas, trumpa atliktų tyrimų, kurie siejasi su šiame darbe nagrinėjamu klausimu, apžvalga, suformuluojama šio darbo tyrimo problema, probleminiai klausimai, darbo tikslas, objektas bei uždaviniai, kuriais remiantis tikrinami

pagrindiniai ginamieji teiginiai, taip pat pristatomi naudoti tyrimo metodai, šaltiniai ir darbo struktūra.

Pirmoji darbo dalis skirta valstybės tarnautojo profesinių vertybių teoriniams aspektams, vertybių problematikai bei normatyvinių profesinių vertybių aptarimui. Taip pat ši dalis skirta įsigilinti į ES ir Lietuvos savivaldybių administracinę priežiūrą pateikiant svarbiausius jos aspektus.

Išanalizavus pasirinktas teorines perspektyvas, antrojoje darbo dalyje pristatoma metodinė darbo struktūra. Joje pristatomi tyrimo metodai; magistro darbo tyrimo strategija, darbo loginė schema; magistro darbo problemų laukas, Ganto grafikas; interviu struktūra, teisės aktų imtis. Antrojoje darbo dalyje pristatomas empirinis tyrimas, kuriuo metu pateikiama ES ir Lietuvos teisinių dokumentų turinio analizė; parengiama valstybės tarnautojų profesinių vertybių SSGG analizė; pateikiama valstybės tarnautojų profesinių vertybių Šiaulių apskrityje situacijos analizė; atliekama ekspertų nuostatų analizę valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiškos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste ir pateikiamas hipotetinis šiandienos valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis.

Darbas užbaigiamas suformuluotu hipotetiniu valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo modeliu, išvadų ir rekomendacijų pateikimu.

Tyrimo teorinis reikšmingumas. Atlikta valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistemos analizė ir pagrįsta jų svarba; susisteminti valstybės tarnautojų profesinių vertybių teisės aktuose reglamentavimo aspektai; atlikta SSGG analizė Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose profesinių vertybių aspektu; parengtas ir pagrįstas hipotetinis valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis.

Rezultatų praktinis reikšmingumas. Suformuotas hipotetinis siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis gali būti priemone, siekiant sumažinti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejus. Modelis akcentuoja profesinių vertybių trukdžių pašalinimą (*kvalifikacijos trūkumas, komunikacijos stoka, motyvacijos sumažėjimas, neaiškūs teisės aktai ir kt.*) bei skatina įtraukti valstybės tarnautojus į profesinių vertybių ugdymo - mokymo sistemą (*seminarai, kvalifikacijos kėlimo kursai, vadybinių gebėjimų tobulinimas, lyderio savybių ugdymas ir pan.*)

Tyrimo rezultatų aprobavimas –2015 m. magistro darbo tyrimo rezultatai buvo pristatyti Vyriausybės atstovo tarnybai Šiaulių apskrityje. Su magistro baigiamojo darbo tyrimo rezultatais supažindinti visi penki tyrime dalyvavę ekspertai (žr. 3 priedą).

1. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ RAIŠKA SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS TEISĖTUMO ADMINISTRACINĖS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE

1.1. Valstybės tarnautojų profesinių vertybių kaita viešojo sektoriaus modernizacijos procese

Viešojo sektoriaus modernizavimas yra vienas iš žymiausių paskutinių dešimtmečių socialinių fenomenų, tapusių mokslininkų diskusijų objektu. Modernizuoti viešąjį sektorių ypatingai trukdo viešojo administravimo institucijų tarnautojų pagrindinės vertybės orientuotos į tradicinį administravimą kuris, užuot buvęs priemone visuomenės tikslams pasiekti, valstybės tarnautojams tapo savitiksliu biurokratinių vertybių egzistavimu, trukdančiu modernizuoti viešąjį administravimą. Taigi, šiame magistro darbo poskyriuje, remiantis užsienio ir Lietuvos viešojo administravimo tyrinėtojų darbais, analizuojami viešojo sektoriaus modernizavimo aspektai ir jo įtaka valstybės tarnautojo profesinių vertybių kaitai.

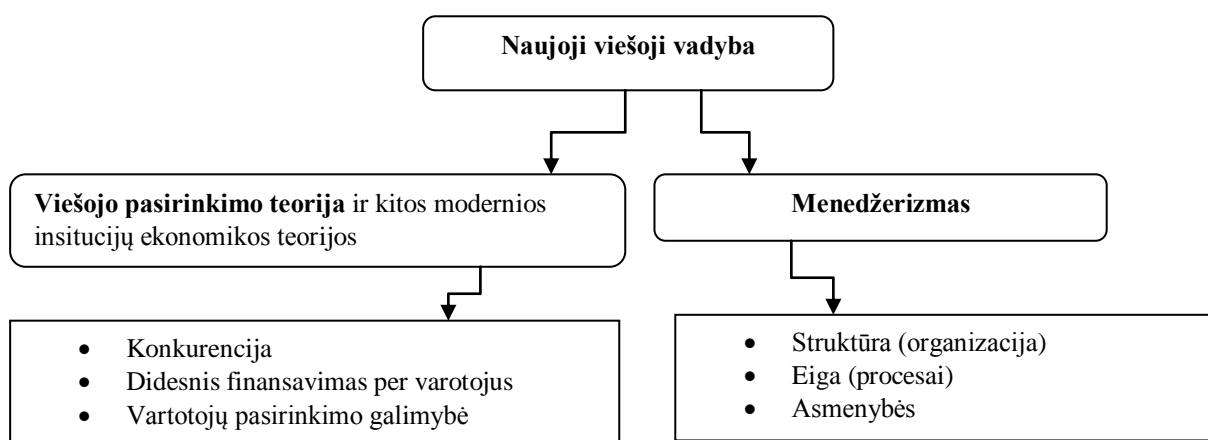
Lietuvių autoriai A. Guogis ir D. Gudelis (2003, p. 64) remdamiesi užsienio šalių mokslininkais teigia, kad viešojo sektoriaus modernizacijos ištakomis yra laikoma viešojo pasirinkimo teorija ir „menedžerizmas“, kurios kartu sudaro naująją viešąją vadybą (toliau – NVV). Nors egzistuoja daugybė bandymų apibrėžti NVV teoriją, kartais įvardijant kaip naują paradigmą, tačiau NVV sąvoka ir turinys tebėra migloti. NVV paradigmos plėtrai didelį poveikį padarė šie mokslininkai Ch. Pollitt, G. Bouckaert (2003); J. Denhardt (2007); D. Osborne ir T. Geabler (1992). Šie autoriai į naująją viešąją vadybą pažiūrėjo iš įvairių pozicijų, pateikė nemažai naujosios viešosios vadybos apibrėžimų, tačiau vienas iš aiškiausių šio mokslo apibūdinimų gali būti toks: naujoji viešoji vadyba – tai viešojo administravimo paradigma, kurioje orientuojamasi į dviejų sektorių – privataus ir viešojo bendradarbiavimą. Bendradarbiavimas suprantamas kaip efektyvesnis paslaugų teikimas piliečiams, perimant privataus sektoriaus patirtį. Ši geroji patirtis turėtų būti įgyvendinama per šiuos principus:

1. Vadybininkų lankstumas, apimant nacionalinės ir globalinės aplinkos pokyčius;
2. Įgaliojimas vykdyti efektyvesnę verslininkišką į rezultatus orientuotą vadybą, įskaitant ir nuostatą „prižiūrėti, o ne irkluoti“ (Osborne, Geabler, 1992, p. 46).
3. Nauji atskaitomybės mechanizmai, sudarantys prielaidas inovacijomis ir teikiantys pirmenybę rezultatams, o ne procesams;
4. Verslo principų taikymas viešuosiuose reikaluose, įskaitant ir sutartimis grindžiamą funkcijų perdavimą išorinėms organizacijoms;
5. Profesinės etikos viešajame sektoriuje skatinimas;
6. Vadyba siekiant rezultatų ir finansavimas atsižvelgiantį tuos rezultatus (Raipa, 2007, p. 18).

Remiantis moksliniais šaltiniais galima teigti, kad šie principai yra laikomi klasikineis, siekiant apibūdinti šį „naują išradimą“. Taigi esmė „atnaujinant“ viešąjį valdymą yra gebėti reaguoti

į greitai kintančias aplinkos sąlygas diegiant naujoves, išnaudojant verslo energiją ir diegiant konkurenciją tarp valstybinių, privačių ir nevyriausybinių paslaugų tiekėjų, o žmogiškuosius ir kitus išteklius planuoti taip, kad atspindėtų pagrindinę organizacijos misiją, skatintų valstybės tarnautojų atskaitingumą bei atsakomybę už pasiektus rezultatus.

Viešojo administravimo tyrinėtojas A. Raipa (2011, p. 63) gilindamasis į NVV modelį, jį apibūdina kaip modernią definiciją, vartojama kaip vadybinė privačiame sektoriuje taikyta technika transformuojama į viešojo sektoriaus praktiką. Taigi galima teigti, kad NVV teorijos pagrindinė idėja, principas pereiti prie verslo sektoriaus praktikos bei rinkos sąlygomis grindžiamos patirties, modernizuojant administracines sistemos struktūras. Paveiksle pateikiami NVV teoriniai aspektai, siekiant geresio šio modelio reikšmės suvokimo (žr. 1 pav.)



1 pav. NVV teoriniai aspektai

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Budaus, Gruning, 1998, iš Vienažindienės, Sakalo.

Interpretuojant paveikslo duomenis, galima teigti, kad NVV yra viena iš antreprenerinio valdymo dalių. Teigiama, kad beveik kiekvienoje vyriausybėje, kurioje gerai išvystyta politinė sistema ir įtvirtinta aukšta administravimo kultūra, yra diegiamas šis NVV modelis.

Atliekant mokslinės literatūros analizę pastebėta, kad atsirado ir tokių, kurie kritikavo naująją viešąją vadybą. Vienas pirmųjų NVV modelio kritikų, L. Terry (iš Patapas, Labenskytė, 2011, p. 592) teigė, jog naujoji viešoji vadyba yra net rimta grėsmė demokratijai. Šiai minčiai pritaria ir tokie garsūs užsienio mokslininkai L. Deleonas, R. Denhardtas, B. G. Peteris (iš Domarkas, 2007, p. 12 – 13). Lietuvoje vienas iš NVV modelio kritikų V. Smalskys (2010, p. 90) taip pat kritikuoja verslo kompanijų principų diegimą viešajame sektoriuje, teigdamas, kad reikia iš dalies atsisakyti verslo vadybos įtakos viešajam sektoriui ir pereiti prie piliečių dalyvavimu grįsto viešojo administravimo.

Analizuojant šiuolaikinio viešojo valdymo modernizavimo klausimą reikia paminėti, kad kritikos susilaukęs NVV modelis kiek transformavosi, kartu kito ir pavadinimas - naujasis viešasis valdymas. Mokslinėje literatūroje naujasis viešasis valdymas apibrėžiamas, kaip viešojo administravimo modelis su šiek tiek kitose vietose sudėliotais akcentais, su platesniu piliečių

dalyvavimu valdyme, korupcijos apribojimu, policentrinės demokratijos, skaidrumo, atsakomybės ir kitų moralinių – etinių savybių išskėlimu, geru tarpinstituciniu bendradarbiavimu (Guogis, 2013, p. 45). Akivaizdu, kad šiame valdyme stengiamasi įtraukti piliečius į viešojo sektoriaus valdymo procedūras, siekiant pagerinti socialinius ryšius ir visą valstybės tarnybą.

Išanalizavus mokslinę literatūrą, galima teigti, kad pagrindiniai viešojo administravimo modernizacijos modeliai atspindi skirtingus viešojo valdymo metodus. Lentelėje pateikiama šių viešojo administravimo modelių pagrindinius bruožus, kartu įtraukiant šiuolaikinės biurokratijos, dar vadinamos „idealios biurokratijos“ teorijos kūrėjo, vokiečių sociologo, ekonomisto Max'o Weber'io (1864 – 1920) modelį (žr. 1 lentelę.)

1 lentelė

Pagrindinės viešojo administravimo modelių charakteristikos

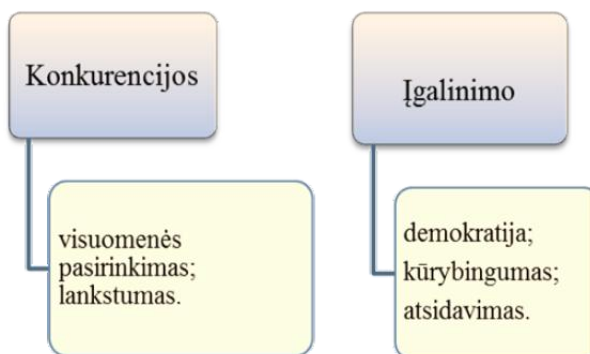
Kriterijai	Tradicinis (vėberiškas) viešasis administravimas	Naujoji viešojo vadyba	Naujasis viešasis valdymas
Piliečių ir valstybės santykiai	Paklusnumas	Teisių suteikimas	Igaliojimas
Aukštesniųjų pareigūnų atskaitomybė	Politikams	Vartotojams	Piliečiams ir socialiniams partneriams
Nukreipiantys principai	Taisyklių ir reglamentų laikymasis	Produktyvumas ir rezultatai	Atskaitomybė, skaidrumas ir dalyvavimas
Sėkmės kriterijai	Išėiga	Išėiga	Procesas
Pagrindiniai požymiai	Bešališkumas	Profesionalumas	Atsakingumas

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Domarku, Juknevičiene, 2007, p. 27.

Iš lentelėje pateiktų duomenų, galima teigti, kad šiandien viešajame sektoriuje vyraujantis biurokratinis valdymas siejasi su nelankstumu, griežtu reglamentavimu. Nelankstumas dažniausiai pasireiškia sukuriant labiau formalizuotas taisyklių sistemas, skiriant mažiau pajėgumo inovacijoms ir daugiau – rutinai ir administravimui (Krupavičius, 2009, p. 14). Naujoji viešojo vadyba formuluoja nedviprasmišką skirtumą tarp valstybinės biurokratijos ir rinkos organizacijos modelių. Ši idėja skatina vyriausybinį skaidrumą, senąją biurokratiją (Maguire, 1997). Rinkos tipo mechanizmo įdiegimas susijęs su naujomis formomis, tokiais kaip sutarčių sudarymas, agentų atsiradimas, privatizavimas (Bilhim, Neves, 2005, p. 5). Naujosios viešosios vadybos modelis, kuris siekia ekonominio racionalizmo valstybinėse organizacijose, sukūrė naujus vertybių kompleksus (MacCarthaigh, 2008, p. 6). Taigi, galima teigti, kad viešojo administravimo modelių kaita lėmė naujų viešojo sektoriaus vertybių atsiradimą.

Tam pritaria ir Raipa (2009, p. 24) kuris teigia, kad reformuojant viešąjį valdymą kokybiniai pokyčiai viešajame sektoriuje prasideda nuo naujai suvokiamų vertybių sistemos, jie įsitvirtina evoliucionuojant iš vienu valdymo formų į naujas, efektyvesnes veiklos formas. Išanalizavus

mokslinę literatūrą, galima teigti, kad vertybių kaitą sąlygoja kintantis laikotarpis ir du naujai suformuluoti viešojo administravimo modelio (žr. 2 pav.).



2 pav. Vertybių kaitos modeliai

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Van Wart, 1998, p. 80-100.

Interpretuojant pateikto paveikslo duomenis, galima teigti, kad įgalinimo modelis akcentuoja demokratiją organizacijoje, darbuotojų kūrybingumą ir atsidavimą kur varomoji jėga – darbuotojas. Konkurencijos modelis akcentuoja visuomenės pasirinkimą ir darbo jėgos lankstumą, kuriame varomoji jėga – klientas. Taigi vertybių kaitos esmė viešajame sektoriuje siejasi su tuo, kad jame bandoma taikyti tuos pačius privataus verslo principus, manant, kad viešosios įstaigos taip pat turėtų perimti ir verslo vertybes.

Siekiant įtvirtinti rinkos vertybes valstybės tarnautojų veikoje būtina atsižvelgti į demokratijos keliamus reikalavimus, neprarasti tarnavimo visuomenės interesams ir piliečių teisių dvasios, atsižvelgti į ilgalaikę veiklos perspektyvą. Mokslininkai Denhardt ir Grubss (2003, p. 5–9) teigia, kad tradiciškai viešasis ir privatus sektoriai skiriasi savo tikslu, struktūra, veiklos organizacija, principais ir kontekstu. Tačiau remiantis K. Kernaghan (2000, p. 91) modernesne nuostata, galima teigti, kad pati partnerystė yra nauja vertybė, judant link postbiurokratinės organizacijos, galinti skatinti tokias profesines vertybes, kaip komandinis darbas, inovacijos, efektyvumas.

Mokslinės literatūros analizė leidžia teigti, kad tradicinės vertybės, kuriomis remiasi biurokratinės organizacijos šiandien priverstos „įsileisti“ naujas profesines vertybes ir jomis remtis. Kaip teigia A. Minkevičius ir L. Židžiūnaitė (2011, p. 64) vertybių kaitos proceso metu vyksta vertybių susipynimas, nesuderinamumas, dažnas grįžimas prie tradicinių vertybių ir pan. Šiame kontekste, tarp tradicinių ir naujų profesinių vertybių atsiranda įtampa ar net kyla konfliktų. Šių konfliktų priežastis, kad Lietuvoje, kaip ir kitose pereinamojo laikotarpio šalyse vykstanti viešojo administravimo vertybių kaita (biurokratinių/demokratinių, tradicinių/naujosios

viešosios vadybos, sovietinių/Europos standartų) nėra sklandžiai vykstantis procesas. Remiantis mokslininkų J. Palidaukaitės (2010, p. 121) ir R. Didžiulienės (2002, p. 63.) šaltiniais galima išskirti susistemintas valstybės tarnautojų tradicines ir rinkos vertybes (žr. 2 lentelę.)

2 lentelė

Pagrindinės tradicinės ir naujosios vertybės viešajame administravime

Tradicinis viešasis administravimas (tradicinės (demokratinės vertybės))	Naujoji viešojo vadyba (naujosios (rinkos)) vertybės
Tarnavimas visuomenės interesams	Efektyvumas
Nešališkumas	Rezultatyvumas
Objektyvumas ir stabilumas	Ekonomiškumas
Hierarchiniai įsipareigojimai (lojalumas) ir atskaitomybė	Sprendimų autonomija
Legalumas	Atskaitomybė už rezultatus
Ekspertizė	Iniciatyva bendradarbiavimas
Nesavanaudiškumas	Decentralizacija
Socialinė lygybė	Dėmesys darbuotojui
Teisingumas	Vystymas-mokymas-pripažinimas
Tiesos sakymas valdžiai	Kokybė, komandinis darbas
Nuopelnai	Inovacijos
Atsidavimas visuomenės pasitikėjimui.	Kūrybiškumas, išradingumas

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Didžiulienė, 2002, p. 63.; Palidaukaite, 2010, p. 121.

Interpretuojant lentelės duomenis, galima teigti, kad matomas akivaizdus vertybių supriešinimas (rinkos ir demokratijos; bei iš pirmo žvilgsnio gana priešingos efektyvumo ir etiškumo dimensijas). Kyla klausimas ar suderinamos šios vertybės. Remiantis viešojo administravimo autoritetais Cooper, H. G. Frederickson, J. Rohr (iš Palidaukaitės, 2008, p. 5) bandoma rasti atsakymą į šį klausimą. Galima teigti, kad naujosios (rinkos) vertybės savo esme nėra blogos, bet neapgalvotai perkeltos į viešąjį sektorių gali sukelti tam tikrų nesutarimų: sukompromituoti demokratiškos valdžios idėją; iškreipti valstybės tarnautojų kaip visuomenės patikėtinių misiją ir pan. Taigi akivaizdu, kad gebėjimas suderinti šias vertybes kelia aukštesnius reikalavimus valstybės tarnautojams.

Analizuojant šių vertybių suderinamumą, galima paminėti naujosios viešosios vadybos schemą – 3E koncepciją, kuri reiškia ekonomiškumą, efektyvumą ir veiksmingumą. Bandant šią koncepciją integruoti į viešojo sektoriaus modelį, būtina atsižvelgti į tai, kad valstybės tarnautojo veikloje svarbus etinis veiklos aspektas. Remiantis V. Steponiene (2004, p.164-170) šią koncepciją galima transformuojant į 4E koncepciją, ją papildant etine dimensija. 4E koncepcijos svarbumą lemia – visuomenės pasitikėjimo imperatyvas, globalizacijos procesai ir demokratijos teorija. Reikia pabrėžti, kad ši dimensija visuomet liks svarbiu veiklos orientyru, atsižvelgiant į šiuolaikinę informacinę visuomenę, pasižyminčią vartotojiška kultūra, kur atrodo nebelieka vietos profesinės etikos ir gero valdymo standartams.

Demokratinėse valstybėse nauja aplinka skatina keisti ir tobulinti valstybės tarnybą, bandant

perimti geriausią privataus verslo praktiką ir vadybos teorijų paradigmas, puoselėjant jos vertybinį potencialą. Yra neatitiktis tarp to, kaip valstybės tarnautojai suvokia bendrą etikos lygį, ir Lietuvos visuomenės vertybių suvokimo. Didžioji dalis visuomenės vertybinius pokyčius suvokia kaip nuosmukį. Tai gali būti neproporcingai didelio žiniasklaidos dėmesio neigiamiems reiškiniams ir per mažo teigiamų pokyčių, pozityvaus požiūrio akcentavimo pasekmė. To priežastis taip pat gali būti ir menki ar tiesiog neapibrėžti visuomenės elgesio standartai, menkas dėmesys siektiniams elgesio pavyzdžiams. Todėl profesionalus, efektyvus ir stabilus viešasis administravimas yra būtinas elementas, kuriant šalyje modernią demokratinę visuomenę. Valdymo reformų tikslas turėtų būti susijęs ne tik su administravimo efektyvumu, bet ir su pagarba ir dėmesiu piliečių interesams ir žmogaus teisėms, ko pasigendama visuomeniniame gyvenime, nepaisant plačiai skleidžiamas deklaracijas apie šiuos dalykus (Minkevičius, Židžiūnaitė, 2011, p. 65).

Apibendrinant galima teigti, kad nors viešasis administravimas bei jo modeliai tobulėja, keičiasi požiūris į procesų atlikimą, tačiau tai nemažina esamų problemų. Valstybės tarnautojai nebėra tokie suvaržyti taisyklių bei procedūrų, jie įgavo didesnę veikimo laisvę, tačiau tai sukelia kitas problemas, kurios dažnai būna susijusios su valstybės tarnautojų vertybių kaitos aspektais. Svarbu, kad viešojo administravimo institucijos būtų pasirengusios priimti vertybinių pokyčių iššūkius, suvoktų, kad permainos nėra pavojingos, kai yra vykdomos tikslingai ir yra valdomos. Jos turėtų numatyti, suplanuoti tikslingą tarnautojų vertybinio potencialo kaitą, organizuoti sistemingą inovacinę veiklą, taikyti tikslingas tarnautojų veiklos motyvavimo sistemas, sudaryti galimybes tarnautojų vertybiniam potencialui ugdyti.

1.2. Vertybių koncepcijos viešajame administravime

Naujausios vadybos teorijos jau kalba apie vertybės, kaip vieną iš veiksnių, lemiančių organizacijos sėkmę. Vertybių sistema progamuoja visą žmogaus veiklą, nulemia pagrindinę elgesio liniją (Arnold, Randall, 2010; Robbins, 2011). Mokslinėje literatūroje išskiriama vertybių svarba, kuri glaudžiai susijusi su pagrindinėmis organizacijos funkcijomis: jose atsispindi organizacijos kultūra ir jos gali padėti priimti bei įgyvendinti strateginius sprendimus.

Tiek pasaulyje, tiek ir Lietuvoje vertybių tema sulaukia daugelio viešojo administravimo tyrinėtojų dėmesio. M. Rokeach (1973, p. 4) taip apibrėžia vertybės sąvokos svarbą socialiuose moksluose: „Vertybių sąvoka daugiau nei bet kuri kita yra visų socialinių mokslų šerdinė sąvoka. Tai yra pagrindinis priklausomas kintamasis kultūros, visuomenės ir asmenybės tyrimuose ir pagrindinis priklausomas kintamasis socialinių nuostatų ir elgesio tyrimuose. Man sunku įsivaizduoti, kokią nors problemą, kuria galėtų domėtis socialiniai mokslininkai, ir kuri nebūtų glaudžiai susijusi su žmogiškosiomis vertybėmis“. Taigi galima teigti, kad vertybės užima svarbią vietą viešojo administravimo sistemoje.

Viešojo administravimo profesinės vertybės gali būti diegiamos trimis lygiais: asmeniniu, organizaciniu ir profesiniu. Tai tėra sąlyginis suskirstymas bandant metodologiškai išskirti atskiras grandis. Praktiškai diegiant vertybes labai svarbus yra vertybių svarbos suvokimo, pastovaus dėmesio ir sistemingumo momentai (Palidaukaitė, 2008, p.18).

Dažniausiai organizacijos vertybių sąvoka apibūdinama tokiomis kategorijomis, kaip įsitikinimai, principai, ilgalaikiai troškimai, kas atspindi nekintamumą ir vidinį nusiteikimą. Kitaip tariant, organizacijos vertybės yra tai, kas patikrinta laiko, stabilu ir plaukia iš vidaus – ką organizacija laiko elgesio standartu.

Mokslininkai Z. Monkevičienė ir L. Liugailaitė-Radvickienė (2009) atlikusios vertybių sampratų analizę teigia, kad autoriai jas nagrinėja orientuodamiesi į tris pagrindinius jų hierarchijos lygmenis: individo (Hestroni, Asya, 2002; Klenke, 2005), organizacijos (Campbell, Yeung, 2002; Enz, Schwenk, 1991; Freeman, Gilbert, Hartman, 1988; Williams, 2002) ir visuomenės (Klenke, 2005; Harris, Ghauri, 2000).

Skirtingų autorių nuomonių gausa vertybių vertinimą daro sudėtingą. Viešojo administravimo literatūroje šalia vertybės sąvokos vartojami normų, principų, reikalavimų ir standartų terminai. Siekiant geriau suvokti viešojo administravimo vertybes, galima jas suskirstyti į atskiras grupes naudojant specifinės sąvokos: pagrindinės vertybės, profesinės vertybės, visuomenės intereso vertybės, teisinės vertybės, individualios vertybės ir organizacinės vertybės (žr. 3 lentelę.)

3 lentelė

Viešojo administravimo vertybių klasifikacijos

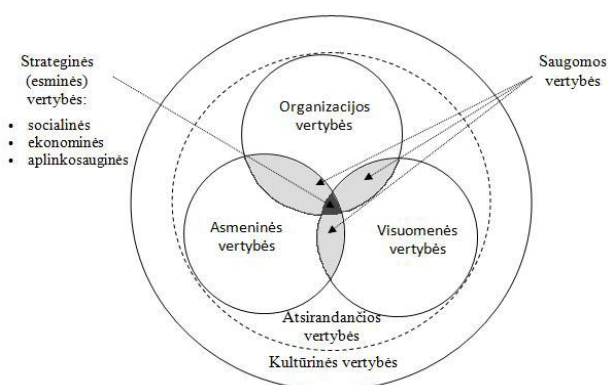
<i>Profesinės</i>	<i>Biurokratinės</i>	<i>Demokratinės</i>	<i>Asmeninės</i>	<i>Organizacinės</i>	<i>Visuomenės intereso</i>
garbingumas	veiksmingumas	atsakomybė	principingumas	monopolija	viešosios politikos įgyvendinimas
geranoriškumas	efektyvumas	viešumas	asmens teisės	centralizacija	efektyvumas
pažado tesėjimas	lojalumas	tolerancija	teisingumas	stabilumas	neutralumas
teisingumas	atsiskaitomybė	bendradarbiavimas	geranoriškumas	lojalumas	rezultatyvumas

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Palidaukaite, 2004, p. 34.

Interpretuojant lentelėje pateiktus duomenis, galima teigti, kad tokią vertybių klasifikaciją lėmė viešojo administravimo modelių kaita. Kai kurie autoriai (Bowman, Pugh) vertybes grupuoja į demokratines ir biurokratinės (Palidaukaitė, 2004, p. 34), kiti mokslininkai akcentuodami tradicinio ir naujojo viešojo administravimo vertybes, dar skiria individualias, profesines, organizacines, teisines ir visuomenės intereso vertybes. J. Rohr (1989, p. 59-95) apibūdina režimo vertybes, kurios remiasi įstatymais. Galima teigti, kad tokia vertybių klasifikacija

nėra galutinė, ji gali būti tobulinama ir papildoma.

Analizuojant vertybių klasifikaciją svarbu paminėti, kad vertybės skiriasi savo turiniu. Pavyzdžiui, tarp organizacijos vertybių dažnai sutinkamos tokios vertybės, kaip darbuotojų lojalumas, profesionalumas, komandinis darbas; visuomenės lygmens vertybėmis laikomos taika, žmonių gerovė, pilietiškumas, o individo lygmens vertybe – šeimos darna. Mokslinėje literatūroje vis daugėja bandymų klasifikuoti vertybes ir skaidyti jas lygmenimis, tačiau reikia pabrėžti, jog profesinės vertybės yra labai chaotiškos ir sunkiai grupuojamos. Tačiau siekiant geriau suvokti vertybių klasifikacijos specifiškumą galima pateikti vertybių panoraminį vaizdą vertybių koncepcijų kontekste (žr. 3 pav.)



3 pav. Vertybių „panorama“.

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Monkevičienė, Liugailaitė-Radzvickienė, 2009.

Profesinės vertybės suteikia kryptingumą veiklos tikslams, politikai ir strategijoms. Vienas iš pagrindinių vertybių uždavinių – suteikti organizacijos nariams jos identiškumo suvokimą, ugdyti jų įsipareigojimą organizacijai ir taip pat parodyti suinteresuotiesiems organizacijos atsakingumą.

Apibendrinant galima teigti, kad vertybių sąvoka yra viešojo administravimo šerdinė sąvoka. Tai parodo jos svarbumą ir reikšmę viešajame gyvenime. Nors mokslininkai neturi vieningos nuomonės kokios turi būti pagrindinės vertybės ir kaip jas klasifikuoti, diskusijas dėl vertybių dirbtinumo, neaiškumo geriausiai iliustruoja amerikiečių viešojo administravimo tyrinėtojo D. C. Mendzelio (2003, p. 52) išsakyta mintis: „kad nėra sutarimo, kokios pagrindinės vertybės turėtų būti be bendro pobūdžio raginimų būti sąžiningam, nedaryti žalos ir neįsivelti į bėdą“. Taigi, dažniausiai mokslininkų bandymai suskirstyti vertybes yra sąlyginiai ir dirbtiniai, naudojami kaip teorinės konstrukcijos, nes realiame gyvenime jos susipina.

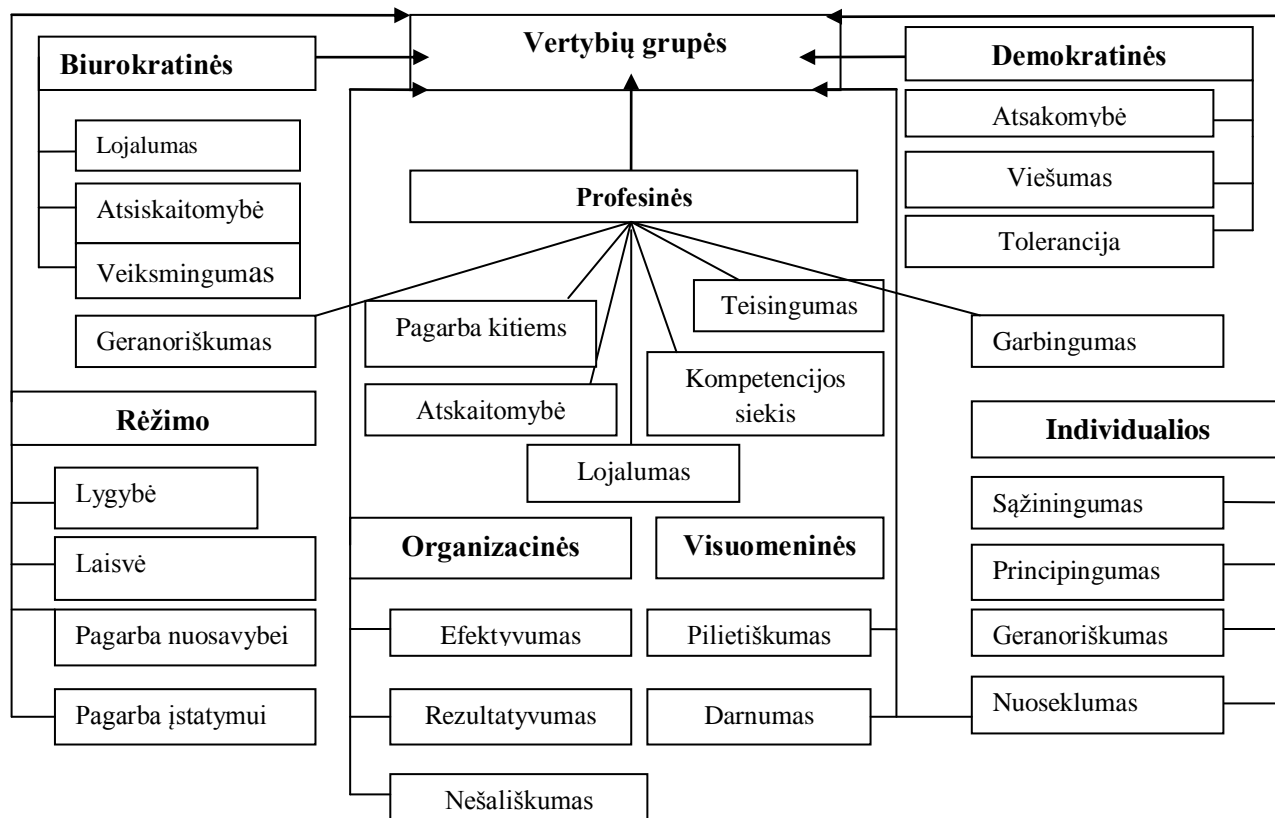
1.3. Valstybės tarnautojo profesinės vertybės ir pagrindiniai elgesio principai

Valstybės tarnautojų moralinių pagrindų svarba buvo suvokta jau antikoje ir tebėra puoselėjama iki šiol. Profesinei veiklai reguliuoti nepakanka universalių moralės normų. Elgesio taisyklės, kurioms privalo paklusti tam tikro profesinio vaidmens atlikėjas, pateikia profesinė etika.

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Palidaukaitę, 2008.

Interpretuojant paveikslą duomenis teigtina, kad įvardintos profesinės vertybės valdininkų veiklą sieja skirtingais aspektais vertybių kontekste. Minimos sritys parodo siektinas valstybės tarnautojų veiklos kryptis. Tačiau toks profesinių vertybių grupavimas tik dar kartą pagrindžia vertybių vertinimo sudėtingumą.

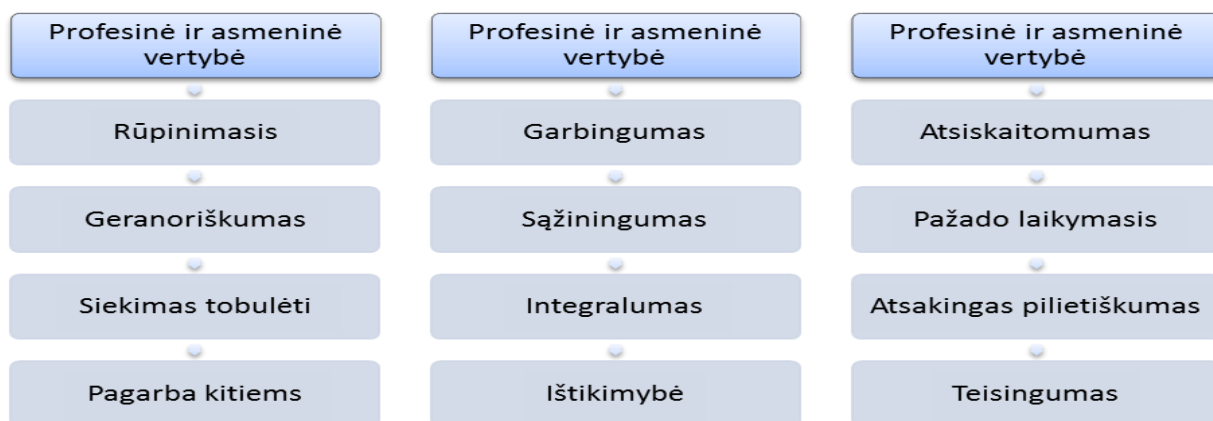
Siekiant geriau suvokti valstybės tarnautojų vertybių koncepciją, galima pateikti vertybių sistemą, remiantis moksline literatūra ir LR teisės aktais (žr. 5 pav.)



5 pav. Valstybės tarnautojų vertybių sistema

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Palidaukaitę, 2008; LR Konstituciją, 1992; LR Valstybės tarnybos įst. 1999; LR Viešojo administravimo įstatymą, 1999; LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės, 2002.

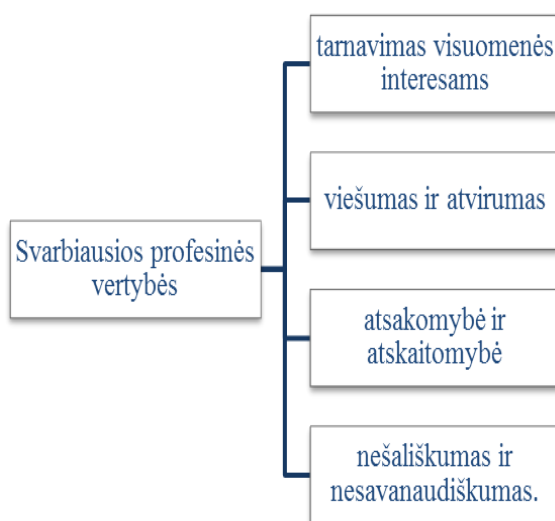
Analizuojant valstybės tarnautojų profesines vertybes išryškėja vertybių skirstymo problematika. Valstybės tarnautojai kaip piliečiai turi ir savo asmenines vertybes, kurios nebūtinai gali sutapti su "iš aukščiau" nuleistomis deklaruojamomis vertybėmis ir principais. Šioje vietoje atsiranda vertybių dvilypumas ir konfliktas, kadangi tarnautojai turi derinti asmenines ir profesines vertybes. Tam pritaria ir J. Palidaukaitė (2007, p. 63) kuri teigia, kad valstybės tarnautojui itin svarbus sugebėjimas derinti asmenines ir profesines savybes, tapatinant jas su profesinėmis vertybėmis. Galima išskirti dvylika vertybių, kurios svarbios ir kaip asmeniniai ir kaip profesiniai orientyrai (žr. 6 pav.)



6 pav. Valstybės tarnautojo asmeninės ir profesinės vertybės

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Bowman, 1991.

Siekiant aiškesnio profesinių vertybių suvokimo, būtina akcentuoti užsienio mokslininkų D. Morgan, H. Kass (1993); E. Herring (1992); H. Frederickson (1990) (iš Palidaukaitės, 2004, p.138-142) skiriamas svarbiausias ir aktualiausias valstybės tarnautojų profesines vertybes, atlaikiusias istorijos ir transformacijų iššūkius (žr. 7 pav.).



7 pav. Svarbiausios valstybės tarnautojų profesinės vertybės

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Palidaukaitę, 2004.

Interpretuojant paveiklo duomenis, galima teigti, kad visos profesinės vertybės atlieka svarbias funkcijas valstybės tarnautojo profesinėje veikloje. Vadovaujantis tarnavimo visuomenės interesams vertybe dėmesys turi būti kreipiamas į atskirų grupių interesus, atsižvelgti į sprendimo pasekmes, ieškoti kompromiso tenkinančio abi suinteresuotas šalis. Atsakomybės vertybė reikalauja profesinės kompetencijos, o atskaitingumas įpareigoja valdininkus atsakyti už savo veiksmus teisiniu aspektu. Nešališkumo vertybė nurodo, kad valstybės tarnautojai, priimdami sprendimus negali teikti pirmenybės vienai ar kitai visuomenės grupei ar asmeniui. Viešumo ir atvirumo profesinės vertybės įgalina piliečius žinoti kas vyksta, kokius sprendimus ir kodėl priimama

valstybės tarnautojai. Taigi, pateiktos profesinės vertybės yra tinkamos profesinės veiklos pagrindas.

Analizuojant profesines vertybes valstybės tarnautojų veiklos kontekste pastebėta, kad visuomenės tarnautojai privalo vadovautis ne tik profesinėmis vertybėmis, bet ir laikytis tam tikrų principų. Pastebėta, kad dažnai vertybių ir principų sąvoka koreliuoja tarpusavyje, tačiau principai siejasi su elgesio taisyklėmis, o vertybės yra vidiniai motyvatoriai, kurie skatina elgtis teisingai. Taigi valstybės tarnautojai savo veikloje turi vadovautis principais, kuriais remiasi profesinė etika, pvz.: objektyvumas, konfidencialumas, tikslus profesinių įsipareigojimų vykdymas, potencialių ar aiškių konfliktų vengimas. Mokslinėje literatūroje skiriami šie svarbiausi valstybės tarnautojų veiklos principai:

1. *Paklusti įstatymui ir jį įgyvendinti.* Šis principas reiškia, kad valstybės tarnautojas yra įpareigotas veikti pagal įstatymą ir jį įgyvendinti.

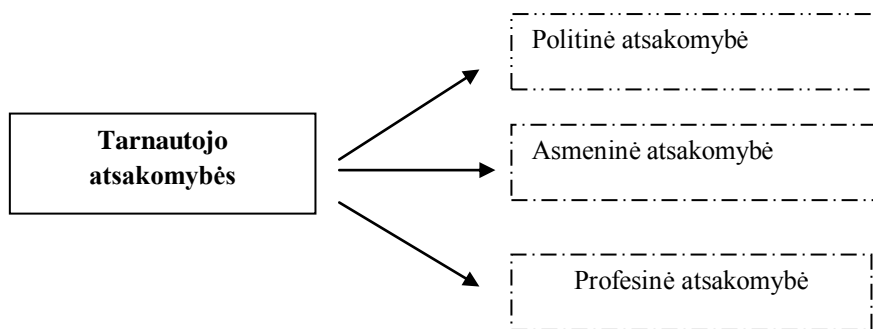
2. *Tarnauti visuomenės interesams.* Tarnavimas visuomenės apima tokius svarbiausius momentus: nešališkumą ir interesų konflikto vengimą.

3. *Prisiimti asmeninę atsakomybę.* Tai reiškia, kad kiekvienas valstybės tarnautojas yra atsakingas už savo veiksmus ir elgesį.

4. *Vengti žalos darymo.* Šis reikalavimas susijęs su turima profesine kompetencija (Palidauskaitė, 2007, p. 54-62, Lewis, 1991, Herring, 2002).

Elgesio principų taikymo tikslas yra užtikrinti piliečių pasitikėjimą valdžios institucijomis, skatinti valstybės tarnautojų sąžiningumą ir jų veiklos skaidrumą, apibrėžtumą ir efektyvumą. Remianis išvardintais principais valstybės tarnautojai turi užtikrinti, kad jų priimami sprendimai būtų geriausi. Tai ypač svarbu tuomet, kaip sprendimo priėmimas įtakoja didelę visuomenės dalį. Priimdami sprendimus valdininkai turi numatyti visas galimas jų veiksmų pasekmes ir stengtis išvengti neigiamų padarinių. Būnant valstybės tarnautoju privaloma nepiktnaudžiauti tarnybine padėtimi, vengti bet kokio elgesio, kuris gali būti suprantamas kaip kenkiantis valstybei, jis reputacijai ir mažinantis visuomenės pagarbą ir pasitikėjimą tiek valstybės institucijomis, tiek valstybės tarnautojais.

Analizuojant valstybės tarnautojų profesines vertybes, svarbus akcentas tampa valstybės tarnautojų atsakomybė. Pastebėta, kad tarnautojų atsakomybė skirstoma į 3 rūšis: politinę, profesinę ir asmeninę. Galima teigti, kad praktikoje viešojo sektoriaus tarnautojai susiduria su trejopa atsakomybe (žr. 8 pav.).



8 pav. Valstybės tarnautojo atsakomybės

Šaltinis. Sudaryta magistro darbo autorės, pagal Palidauškaitę, 2003.

- *Politinė atsakomybė.* Valdininko veiksmai turi derintis su politinės ar administracinės valdžios numatytais tikslais.
- *Profesinė atsakomybė.* Kaip savo srities specialistas visuomenės tarnautojas turi elgtis vadovaudamasis profesiniais reikalavimais, kartu nepamiršdamas ir savo organizacijos tradicijų.
- *Asmeninė atsakomybė.* Savo darbe valdininkas turi elgtis vadovaudamasis savo vertybėmis ir įsitikinimais.

Anot S. Šedbaro (2005), pagal Lietuvos teisę valstybės tarnautojams taikomos šios atsakomybės rūšys: tarnybinė, materialinė, administracinė ir baudžiamoji. Pasak autoriaus, valstybės tarnautojai gali būti visų teisinės atsakomybės rūšių – drausminės, materialinės, administracinės ir baudžiamosios – subjektai. Galima teigti, kad toks atsakomybių reglamentavimas sukelia tam tikrą teisinę painiavą, kai iš esmės tie patys dalykai yra įvardinami skirtingomis sąvokomis.

Pasak Juralevičienės (2003, p. 88), tarnautojų atsakomybė reikalinga tam, kad viešosios politikos formulavimas ir įgyvendinimas būtų vykdomas pagal pripažintus galiojančius standartus. Veiksmai, kuriais to siekiama, turėtų būti greičiau apdairūs nei skuboti ir nukreipti į galimus padarinius. Galima teigti, kad valstybės tarnautojų atsakomybė interpretuojama kaip tam tikros taisyklės laikymasis.

Remiantis A. Bakavecku ir kt. (2005) galima teigti, kad sociologinėje, filosofijos ir teisės literatūroje sąvoka „atsakomybė“ — vartojama dviem reikšmėmis:

- 1) perspektyvine, kai žmogus imasi atsakomybės už savo padarytus veiksmus žiūrėdamas ateitį;
- 2) retrospektyvine, kai žmogus atsako už savo padarytus veiksmus.

Būtina pažymėti, kad valstybės tarnautojams, turintiems teisę priimti sprendimus, kurie yra svarbūs valstybei, aktualesnė yra retrospektyvinė atsakomybė, kadangi Valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnio 2 dalis nurodo, kad valstybės tarnautojas asmeniškai atsako už savo sprendimus ir atsiskaito už juos visuomenei. Taip pat viešojo administravimo sritį reglamentuojančiuose teisės

aktuose atsakomybės sąvoka apibėžiama kaip vienas iš pagrindinių valstybės tarnautojų veiklos etikos principų. Taigi, būtent šios nuostatos įpareigoja valstybės tarnautojus jausti didelę retrospektyvinės atsakomybės našą.

Galima teigti, kad valstybės tarnautojo atsakomybės koncepcija mokslinėje literatūroje gvildenama jau seniai. Tačiau reikia pastebėti, kad valstybės tarnautojo atsakomybės tarpusavyje persipina, todėl atsiranda neaiškumo jausmas ir kyla sunkumų nustatant svarbiausius prioritetus: žmonija, demokratija, šalies Konstitucija, organizacija, biurokratinės normos, visuomenės gerbūvis.

Apibendrinant šį poskyrį, galima teigti, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybės ganėtinai nauja mokslinė koncepcija. Išsiaiškinta, kad profesinės vertybės ir elgesio principai yra pagrindiniai tinkamos veiklos orientyrai valdinių profesinėje veikloje. Profesinėje veikloje tarnautojų reikalaujama atsiriboti nuo asmeninių, grupinių interesų ir vadovautis profesinėmis vertybėmis ir principais. Todėl tinkamas profesinių vertybių ir elgesio principų suvokimas ir pripažinimas stiprina valstybės tarnautojų atsakomybės, atskaitomybės jausmus; skatina nepažeisti teisės aktų ir užtikrinti tinkamą jų vykdymą.

1.4. Valstybės tarnautojo profesinių vertybių reglamentavimas ir priežiūros priemonių sistema

1.4.1. Valstybės tarnautojų profesines vertybes reglamentuojantys etikos/elgesio kodeksai

Analizuojant Lietuvos teisinę bazę pastebėta, kad kiekvienoje viešojoje institucijoje profesinės etikos standartai gali būti įtvirtinami ne tik formaliai, bet ir neformaliai. Be įstatymų, valstybės tarnautojų elgesį bandoma reguliuoti per etikos/elgesio kodeksus. Pasak mokslininko V. Pruskaus (2003) profesinio etikos kodekso sukūrimas reiškia profesijos pasiektą brandą, nes toks dokumentas vertinamas kaip vidinis savireguliacijos mechanizmas, kuriuo nustatomi tam tikri valstybės tarnautojų veiklos standartai, normos ir pan.

Valstybės tarnautojų sprendimai remiasi teisės aktuose nustatytais normomis ir principais, siekiant efektyvios valstybės tarnybos. Tačiau kartais nukrypstama nuo reglamentuojamų dalykų, todėl yra svarbu turėti kelrodį – etikos kodeksą. Galima teigti, kad etikos/elgesio kodeksai yra svarbūs tuo, kad skatina profesionalumą ir aukštesnių elgesio standartų diegimą valstybės tarnautojų veikloje. Lentelėje pateikti ES ir Lietuvos valstybės tarnautojų etikos/elgesio kodeksai, kurie reglamentuoja valstybės tarnautojų profesines vertybes ir pagrindinius elgesio principus (žr. 4 lentelę).

4 lentelė

Valstybės tarnautojų taisyklės ir etikos/elgesio kodeksai reglamentuojantys profesines vertybes

Nr.	Etikos/elgesio kodekso pavadinimas
1	Antstolių profesinės etikos kodeksas (Žin., 2003, Nr. 34-1447).
2	Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų etikos kodeksas (Žin., 2005, Nr. D1-69).

3	Europos tinkamo administravimo elgesio kodeksas (2001).
4	Karių etikos kodeksas (Žin., 2005, Nr. V-561).
6	LR Valstybės politikų elgesio kodeksas (Žin., 2006, Nr. X-816).
7	LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (Žin., 2002, Nr. 65-2656).
8	Policijos pareigūnų etikos kodeksas (Žin., 2004, Nr. V-347).
9	Specialiųjų tyrimų tarnybos darbuotojų etikos kodeksas (Žin., 2001, Nr. 2-232).
10	Teisėjų etikos kodeksas (Žin., 2006, Nr. 12 P-8).
11	Valstybės kontrolės pareigūnų tarnybinės etikos kodeksas (Žin., 2002, Nr. V-116).
12	Valstybinės darbo inspekcijos darbuotojų etikos kodeksas (Žin., 2003, Nr. 1-210).
13	Valstybinės mokesčių inspekcijos valstybės tarnautojo elgesio kodeksas (Žin. 2005, Nr. V-141).

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis LR įstatymais, elgesio kodeksais.

Lentelėje pateikti Lietuvos ir ES valstybės tarnautojų viešojo sektoriaus etikos/elgesio kodeksai, kuriuose reglamentuojami pagrindiniai principai, vertybės, kuriais jie privalo vadovautis: nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo, profesionalumo, padorumo, nešališkumo, atsakomybės, viešumo, pavyzdingumo, konfidencialumo, tinkamas pareigų atlikimas, lojalumas valstybei ir jos institucijoms ir pan.

Vienas pirmųjų etikos kodeksų viešojo administravimo srityje buvo priimtas 1924 m. JAV Tarptautinės miesto valdytojų asociacijos etikos kodeksas (Palidaskaitė, 2001, p. 153), o pirmasis profesinės etikos kodeksas buvo sukurtas 1794 m., Anglijoje (Trumpa, 2008). Pastarasis kodeksas papildė iki tol egzistavusias įvairias priesaikų formas ir “džentelmeno žodžio” pareigą, vis plačiau pripažįstama, kad etikos kodeksai gali padidinti organizacijų darbo efektyvumą, pagerinti darbo santykius, vadybos kokybę ir ryšius su klientais bei visuomene. Skirtingi autoriai įvairiai apibrėžia etikos kodeksus pagal jų paskirtį, funkcijas ir pan. (žr. 5 lentelę.).

5 lentelė

Etikos kodeksų pateiktys

Autorius	Etikos kodeksų apibūdinimai
Huddleston M., Snads J. (1998).	Tai teiginiai apie draudžiamą elgesį, nurodymai darbuotojams laikytis aukštų moralinių standartų
Cava A; West J., Berman E. (1998).	Tai formalios organizacijos pastangos užtikrinti etines vertybes.
Kernaghan K. (1993).	Tai principų ir standartų apie deramą visuomenės tarnautojų elgesį visuma.
Palidaskaitė, J. (2007).	Tai dokumentas, įvardijantį asmenines moralines normas, profesines vertybes bei teisinius draudimus skirtingų profesijų atstovų ir organizacijos darbuotojų sprendimams bei veiklai.
N. Vasiljeviene (2000).	Tai gero gyvenimo norminimas, etinių vertybių diegimas, darbinių santykių reguliavimas, netinkamo elgesio išstūmimas, piktnaudžiavimo galimybių naikinimas, dalykinės veiklos skaidrinimas, racionalizavimas ir optimizavimas, socialinio ūkinio gyvenimo keitimas humanizavimo linkme ir kt.

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Huddleston, Snads, 1998, p. 147, Cava, West, Berman 1998, p. 110, Kernaghan, 1993, p. 15 iš Palidaskaitės, 2007, p. 15 – 147.

Apibendrinus mokslininkų nuomonės galima teigti, kad etikos kodeksas tai dokumentas nurodantis pagrindines moralės normas, kuriomis privalo vadovautis kiekvienas valstybės tarnautojas. Pastebima, kad atsiranda tam tikros painiava dėl skirtingų terminų „etikos kodeksas“ ir „elgesio kodeksas“ vartojimo. Vieni autoriai gvildena etikos kodeksų temą, kiti nagrinėja elgesio

kodeksus, dar kiti nesigilindami į niuansus vartoja abu terminus. Tik pavieniai tyrinėtojai atkreipia dėmesį į elgesio ir etikos kodeksų skirtumus (žr. 9 pav.)

9 pav.

Etikos kodeksas	Elgesio kodeksas
Skatina	Reguliuoja
Bendro pobūdžio abstraktūs teiginiai	Konkretūs teiginiai primena taisykles
Nesiremiama teisės aktais	Remiamasi įstatymais
Sankcijos neminimos	Įvardyta atsakomybė už pažeidimus

9 pav. Etikos ir elgesio kodeksų skirtumai

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Palidauskaitę, 2010.

Galima teigti, kad elgesio kodeksuose moralė suprantama kaip paklusimas įstatymui, daugiausia dėmesio skiriant sankcijoms už pažeidimus. Šis kodeksas labiau primena taisykles (direktyvas). Pastebėta, kad elgesio kodeksuose mažai kalbama apie profesinį tobulėjimą bei pamirštama apie asmeninės atsakomybės svarbą ir skatinimą.

Anlizuojant elgesio ir etikos kodeksų skirtumas, pastebėta, kad etikos kodeksai reikalauja daugiau nei paprasto paklusimo tam tikriems principams. Juose pateikiamas platesnis profesinės veiklos kontekstas. Pasak Bruce (1996), elgesio kodeksuose neminimos sankcijos, įgyvendinimo mechanizmai ar kodekso vykdymą prižiūrinčias institucijas, nes pats kodeksas vertinams kaip moralinis autoritetas. Galima teigti, kad elgesio kodeksai skatina etinį suvokimą, ir tai svarbi priemonė priimant sprendimus.

Svarbu pabrėžti, kad kuriant etikos kodeksus valstybės tarnautojų vertybės atitiktų besikeičiančios visuomenės etines normas. Tokie autoriai kaip V. Coombs, L. Bakken (1888) etikos kodeksuose svarbiausiomis laiko asmeninės ir profesinės moralės principus bei teisinius draudimus. Tačiau, kaip pastebi profesorė N. Vasiljevienė (2003, p. 145), dauguma etikos kodeksų suformuoti neatsižvelgiant į šiuolaikinės etikos pokyčius, kaip pavyzdžiui, dažnas pasitaikantis reikalavimas profesijos atstovui – „klausytis tik savo sąžinės balso“, o ne atsižvelgti į visuomenės interesus.

Pastebėta, kad valstybės tarnautojai neturi vieno bendro elgesio kodekso. Dauguma valstybių yra įteisinusios profesinės etikos (elgesio) kodeksus. Valstybės institucijų tarpe galima surasti kelis pavyzdžius kurios organizacijos turi specialius elgesio kodeksus, etiško elgesio standartus, tačiau jie yra specifiniai ir taikomi siauram tarnautojų ratui (pvz.: Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas, Valstybinės mokesčių inspekcijos valstybės tarnautojo Elgesio kodeksas; Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodeksas ir pan.). Lietuvos valstybė vieningo valstybės tarnautojų etikos kodekso neturi, tačiau yra parengtas valstybės tarnautojų elgesio

kodekso projektas, kurį priėmus bus vieningai visiems valstybės tarnautojams nustatyti elgesio etikos principai, elgesio reikalavimai, atsakomybė už valstybės tarnautojo veiklos etikos pažeidimus, veiksmų kontrolė ir priežiūra, aiškiai apibrėžtos kodekse vartojamos sąvokos ir nustatytas valdininkų elgesys ne tarnybos metu.

Taigi, galima teigti, teisinė bazė, reglamentuojanti valstybės tarnautojų profesines vertybės yra pakankamai plati. Pastebėta, kad valstybės tarnautojų teisinėje bazėje profesinės vertybės deklaruojamos dviem būdais: LR įstatymais ir etikos/elgesio kodeksais. Tačiau galima išvelgti esminių skirtumų profesinių vertybių įteisinimo dokumentuose aspektu. Pagrindinis reglamentavimo formų skirtumas yra toks, kad įstatymų laikymasis yra privalomas ir už jų pažeidimus baudžiama, o vadovavimasis etikos/elgesio kodeksais yra savanoriškas. Taip pat, už etikos kodekso nesilaikymą galimas moralinis kontrolės būdas (visuomenės spaudimas, pasmerkimas ir iš to kylantys gėdos ir kaltės jausmas). Galima teigti, kad abi profesinių vertybių reglamentavimo formos yra svarbios, tačiau profesinių vertybių reglamentavimas teisės aktuose yra griežtesnis.

1.4.2. Valstybės tarnautojų etinis švietimas profesinių vertybių ugdymo procese

Pasak mokslininkės J. Palidaukaitės (2008) sukurtos ir užrašytos valstybės tarnautojų profesinės vertybės nebus tokios svarbios, jei nebus jų mokoma. Remiantis šiuo teiginiu, galima teigti, kad profesinių vertybių mokymas užima svarbią vietą profesinių vertybių ugdymo ir jų įsisamoninimo procese.

Viena iš priemonių padedanti ugdyti valstybės tarnautojų profesines vertybes yra etinis valstybės tarnautojų švietimas. Skiriamos dvi etinio mokymo rūšys: įvadinė ir periodinė. Įvadinio mokymo programa siekiama apibrėžti visuomenės vaidmenį, valstybės tarnybos etosą, skaidrumo ir atskaitomybės procedūras ir vertinimo įgūdžius priimant su etika, vertybėmis bei prieštaraujančiais interesais susijusius sprendimus (Whitton, 2001). Periodinė mokymų dalis vyksta visu tarnybos laikotarpiu (sistemiškai rengiami atnaujinimo kursai).

Lietuvoje valstybės tarnautojų etinio švietimo (angl. Ethical education) dalyvių grupei priklauso: universitetai; švietimo ir mokymo įstaigos; LR Vyriausybės ir ministerijų įsteigti mokymo centrai. Būsimiems valstybės tarnautojams etikos kursai dėstomi: Kauno technologijų universitete (KTU), Vytauto Didžiojo universitete (VDU), Lietuvos teisės universitete (LTU), Šiaulių universitete (ŠU). Pastarojo universiteto studijų programose yra įtrauktas valstybės tarnybos etikos modulis. Studentams suteikiama teorinių žinių apie valstybės tarnautojų etika, bei jų taikymą praktikoje. Būsiami valstybės tarnautojai turi išmokti būti etiški priimant sprendimus. Tam pritaria ir profesorė J. Palidaukaitė (2004, p. 64), kuri teigia, kad ypač reikia mokyti naujai ateinančius valstybės tarnautojus profesinių vertybių.

Valstybės tarnautojams etikos seminarus taip pat siūlo KTU savivaldos mokymo centras, kuris viešojo administravimo etikos seminarus savivaldybių tarnautojams pradėjo organizuoti dar 1997 m. (Didžiulienė, Palidauskaitė, 2002, p. 65); bei Socialinių darbuotojų rengimo centras ir Finansų ministerijos mokymo centras. Galima teigti, kad etinio mokymo centrų ir įstaigų teikiančių etinio švietimo paslaugas valstybės tarnautojams netrūksta.

Remiantis Lietuvos bei užsienio šalių autoriais, galima pateikti valstybės tarnautojų etinio mokymo ir švietimo svarbą (žr. 6 lentelę.)

6 lentelė

Valstybės tarnautojų etinio mokymo svarba

<i>Autorius</i>	<i>Etinio mokymo svarba</i>
J. Palidauskaitė (2008)	Profesinis tarnautojų švietimas svarbus tuo, kad supažindina su esamomis ir potencialiomis problemomis, nurodo kokiomis vertybėmis vadovautis, skatina kritinio ir analitinio mąstymo gebėjimus, formuojamas jautrumas etiniam jų darbo aspektui.
N. Vasiljevienė (2006)	Etinis mokymas būtinas veiksmingų etinių kodeksų kūrimui ir jų laikymuisi, nes pagilina nuovoką sprendžiant praktines problemas.
G. Brumback G. (1998)	Etinis mokymas svarbus dėl asmeninių ir situacinių priežasčių.

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Palidauskaitė, 2008, p. 18; Vasiljevienė, 2006, p. 499 – 501; Brumback, 1998, p. 69-70.

Remiantis lentelėje pateikta moksline informacija, galima teigti, kad valstybės tarnautojų etinio mokymo metu ypatingas dėmesys turi būti skiriamas profesinėms vertybėms. Dėja, daugumai valstybės tarnautojų trūksta teorinių žinių ir bendro supratimo, kuris padėtų atsakyti į praktinius etikos kylančius klausimus, mokyti mąstyti ir elgtis pagal profesines etikos normas, kaip priimti etiškus sprendimus ir pan.

Analizuojant mokslinę lietarūrą pastebėta, kad valstybės tarnautojų etinio mokymo rezultatai tiesiogiai priklauso nuo institucijos aukščiausių vadovų elgesio. Anot T. Sherman (1998) vienas iš itin svarbių etikos mokymo aspektų yra vadovų rodomas pavyzdys. Etinis mokymas rodant pavyzdį turi du skirtingus aspektus:

1. *Neigiamas aspektas.* Institucijos hierarchinėje struktūroje aukščiausi vadovai rodo neetiško elgesio pavyzdį.
2. *Teigiamas aspektas.* Institucijos vadovai vadovaujasi etišku vadovo pavyzdžiu.

Analizuojant vadovo vaidmenį etinio mokymo svarbos aspektu valstybės tarnautojų veikloje, svarbu pabrėžti, kad pavyzdinis aukštų vadovų elgesys ir nuolatinis rūpinimasis profesine etika ir profesinėmis vertybėmis inicijuojant etikos mokymus, padeda ugdyti jautrumą profesinėms vertybėms (Palidauskaitė, 2008). Svarbu paminėti, kad etiški vadovai daro daug didesnę poveikį etikos standartams, negu etiniai valstybės tarnautojų mokymai. Vadovams nebūtina pabrėžti svarbiausių etikos vertybių, jiems pakanka jas parodyti savo veiksmuose ir įkvėpti kitus elgtis atitinkamai. Taigi, akivaizdu, kad viešojo administravimo organizacijų vadovai turi prisiimti

atsakomybę už veiklą, kuri reikalinga įgyvendinant etikos normų, vertybių ir principų politiką institucijoje.

Apibendrinant galima teigti, kad etinis švietimas, etikos centrų veikla ir organizacijos vadovų rodomi gero vaidmens pavyzdžiai priskiriami prie profesinės etikos mechanizmų, kurie yra svarbūs tiek naujiems, tiek esamiems ir besiruošiantiems palikti valstybės tarnybą darbuotojams, nes jų metu supažindinama su potencialiomis etikos problemomis ir siektinomis valstybės tarnybos vertybėmis. Valstybės tarnautojų profesinių vertybių sritys reikalauja laiko ir pastangų, siekiant didinti jautrumą etinėms problemoms tarnybos metu.

1.4.3. Valstybės tarnautojų profesinių vertybių priežiūrą vykdančios institucijos

Valstybės tarnautojų profesinių vertybių procese ne ką mažiau nei teisinė bazė ir etinis mokymas yra svarbios institucijos, atliekančias profesinės etikos ir vertybių diegimo funkcijas. Svarbu paminėti, kad Lietuvoje, valstybės mastu yra kuriamos institucijos, atliekančios profesinės etikos priežiūrą.

Remiantis mokslinių šaltinių analize, galima teigti, kad pagal funkcijas etikos institucijos įtaka gali būti prievartinė, šviečiamoji arba gali būti suderintos abi šios įtakos. Tai priklauso nuo veiklos pobūdžio: jei institucija sukurta po skandalingo įvykio ar krizės, tai labiau prievartinė; o jei institucija atsiranda kaip bendros etinės programos dalis, gali atlikti ir patarėjo ar iniciatyvos funkcijas, tokios institucijos veikla bus švietėjiško pobūdžio (Palidaukaitė, 2010).

Lietuvoje pagal funkcijas etikos priežiūros institucijoms priskirtinos: Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Seimo Etikos ir procedūrų komisija, Seimo kontrolierių įstaiga, atskirų valdymo institucijų etikos komisijos. Galima paminėti Vyriausiąją tarnybinės etikos komisiją, kadangi ji reikšmingesnė tuo, jog ji sprendžia klausimus, susijusius su visais viešojo administravimo ir valstybės tarnybos etikos klausimais (žr. 7 lentelę).

7 lentelė

Valstybės tarnautojų profesinių vertybių priežiūros institucijų funkcijos

Institucija	Funkcijos užtikrinančios profesinių vertybių priežiūrą
Vyriausioji tarnybinės etikos komisija	Priežiūri, kontroliuoja kaip įgyvendinami valstybės tarnautojų etiškus veiksmus reglamentuojantys teisės aktai; analizuoja valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų tarnybinės etikos ar elgesio problemas ir teikia atitinkamas rekomendacijas ir kt.
Seimo kontrolierių įstaiga	Tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje.
Seimo Etikos ir procedūrų komisija	Rengti teisės aktų, susijusių su Seimo narių veikla ir etika, projektus bei pasiūlymus; vadovaujantis etinėmis nuostatomis, padėti derinti įvairius požiūrius bei įsitikinimus, siekti moralinės santarvės, žmoniškų tarpusavio santykių;

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis Trumpa, 2008; LR Vyriausioji tarnybinės etikos komisijos įst. 2008; LR Seimo kontrolierių įst., 2004; Etikos ir procedūrų komisijos darbo tvarkos taisyklėmis, 2012.

Valstybės mastu įgaliota tarnyba etikos prasižengimams tirti – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau - VTEK). VTEK – Lietuvos Respublikos Seimo įsteigta ir jam atskaitinga kolegiali

priežiūros institucija, turinti juridinio asmens teises, savo antspaudą. VTEK savo veikloje vadovaujasi LR Konstitucija ir įstatymais, Seimo ir Vyriausybės nutarimais, taip pat VTEK patvirtintu darbo reglamentu. Pagrindinės vertybės, kuriomis vadovaujasi Komisija savo veikloje: pagarbos žmogui ir valstybei, teisėtumo, nešališkumo, skaidrumo, viešumo ir atskaitomybės (Nr. 81-3176, 3strp.).

Pagal LR Vyriausybės patvirtintas Valstybės tarnautojų etikos veiklos taisykles (Žin., 2002, Nr. 65-2656), etikos vertybių laikymąsi valstybės ar savivaldybių institucijose prižiūri atitinkamos institucijos vadovas, kuris, gavęs pagrįsta skundą, kad kuris nors pavaldinys nesilaiko minėtų taisyklių, turi atlikti tarnybinį jo veiklos patikrinimą. Kaip teigia T. Ganina (2007) pagrindinis tarnybinės etikos priežiūros ir kontrolės subjektas bei etikos principų laikymosi garantas yra valstybės ir savivaldybių institucijų vadovai. Tai dar kartą įrodo, kad valstybės tarnautojų profesinių vertybių užtikrinimo procese, esminis vaidmuo tenka institucijos vadovui.

Kita įstaiga, atliekanti valstybės tarnautojo profesinių vertybių priežiūrą – LR Seimo kontrolierių įstaiga. Šią įstaigą sudaro Seimo kontrolieriai, valstybės tarnautojai ir kiti darbuotojai. Lietuvos valstybės 1992 m. Konstitucijos rengėjams nekilo abejonių dėl ombudsmeno instituto būtinumo. Taip gimė Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73-iasis straipsnis: „Piliečių skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo tiria Seimo kontrolieriai. Jie turi teisę siūlyti teismui kaltus pareigūnus atleisti iš užimamų pareigų.

Seimo Etikos ir procedūrų komisija. Ši komisija sudaroma LR Seime, kuri yra nuolat veikianti. Sudarant komisiją, pirmiausia nustatomas komisijos narių skaičius ir Seimo frakcijų proporcinio atstovavimo normos. Seimo frakcijų pasiūlymai dėl kandidatų į Etikos ir procedūrų komisiją Seimo Pirmininkui pateikiami raštu. Etikos ir procedūrų komisija rengia teisės aktus, susijusius su Seimo narių veikla ir etika, projektus bei pasiūlymus, vadovaujantis etinėmis nuostatomis, bei teikia išvadas. Taip pat turi teisę savo iniciatyva, VTEK nurodymu, pradėti valstybės tarnautojo veiklos tyrimą.

Apibendrinant galima teigti, kad kuriant Lietuvos valstybės tarnybą nemažai padaryta bandant spręsti su etika susijusias problemas. Vienas iš tokių problemos sprendimo būdų tai šalyje įsteigtos tarnybinės etikos pažeidimus kontroliuojančios institucijos. Šių institucijų pagrindinis tikslas yra paremti kitus etikos infrastruktūros elementus, siekiant atsakingos ir skaidrios valstybės tarnautojų veiklos. Galima teigti, kad šalia galimų sankcijų ne mažiau svarbi yra vidinė motyvacija vadovautis ne tik teisinėmis, bet ir etinėmis vertybėmis.

1.5. LR savivaldybių administracinės priežiūros įgyvendinimo teisinio reglamentavimo aspektai

1.5.1. Savivaldybių administracinės priežiūros samprata ir jo modelio koncepcija

Analizuojant Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinę priežiūrą visų pirmą tikslinga išsiaiškinti jos sampratą. Pažymėtina, kad mokslinėje literatūroje mažai randama jos apibrėžimų. Kaip teigia Bakaveckas ir Džiegoraitis (2005, p. 607) *savivaldybių administracinė priežiūra* – tai speciali valstybės įgaliotų pareigūnų veikla, skirta kontroliuoti bei tikrinti, kaip organizacine tvarka nepavaldžios valstybinės ir kitos įmonės, įstaigos, organizacijos laikosi specialių, visiems privalomų taisyklių (instrukcijų, nustatytos tvarkos), įtvirtintų įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Pasak A. Astrausko (2007), *savivaldybių administracinę priežiūrą* galima traktuoti kaip sudėtingą institutą, kurio sąveikos funkcionavimą galima suprasti sistemingai įsigilinant į valstybės valdymo sistemą. Galima teigti, kad *savivaldybių administracinė priežiūra* – savarankiškas teisėtumo užtikrinimo būdas viešojo administravimo srityje. Kitaip tariant – tai viešojo administravimo kontrolė, kurią vykdo tam paskirti valstybės pareigūnai.

Bakaveckas (2012, p. 139) pabrėžia, kad administracinė priežiūra apskritai yra įgaliotų viešojo administravimo subjektų tikrinimas, kaip organizaciškai nepavaldūs administracinės teisės subjektai laikosi ir vykdo teisės aktų nustatytus reikalavimus. Andruškevičius ir Paškevičienė (2011, p. 41) priduria, kad savivaldybių administracinė priežiūra kaip viešojo administravimo kontrolės forma pirmiausia pasižymi tuo, kad šią funkciją atlieka Vyriausybė.

Pastebėta, kad kiti autoriai administracinę priežiūrą laiko valstybinės priežiūros, apimančios konstitucinę, prokurorinę ir teisminę priežiūrą, sudėtine dalimi (Bakaveckas, Džiegoraitis ir kt., 2005, p. 563). Taip pat administracinė priežiūra gali būti įvardijama kaip viešojo administravimo kontrolės rūšis, nes apima asmenų vykdomosios veiklos tikrinimą. Tačiau yra ir tokių nuomonių, kad tai savarankiškas teisėtumo užtikrinimo būdas viešojo administravimo srityje.

Mokslinėje literatūroje pastebėta, kad skiriami du pagrindiniai istoriškai susiformavę savivaldybių veiklos priežiūros ir kontrolės modeliai: administracinė priežiūra ir teisminė kontrolė. Kontinentinės teisės sistemos šalyse susiformavo ir dominuoja administracinė savivaldybių veiklos priežiūra. Tai reiškia, kad savivaldybes prižiūri valstybės vykdomoji valdžia – tam tikros jos institucijos (Birmontienė, Jankauskas ir kt., 2007, p. 523). Lietuvoje savivaldybių veiklos administracinė priežiūra derinama su teismine kontrole – tokią galimybę numato LR Konstitucija.

Galima išskirti kelis požymius, kurie apibrėžia administracinę priežiūrą kaip savarankišką teisėtumo užtikrinimo būdą viešojo administravimo srityje: a). administracinę priežiūrą vykdo valstybės įgaliotos pareigūnai; b). administracinė priežiūra glaudžiai susijusi su viešojo administravimo kontrole; c). administracinę priežiūrą vykdančios institucijos ar pareigūnai tikrina

organizacine tvarka nepavaldžius subjektus; d). administracinę priežiūrą vykdančios institucijos ar pareigūnai nusižengusiems už specialių taisyklių pažeidimus subjektams gali taikyti įvairias administracinio poveikio priemones; ir pan. (Bakaveckas, Dziegoraitis ir kt., 2005):

Europos Tarybos pateiktoje informacijoje apie vietinės valdžios institucijas (2007) aptariama kai kurių Europos valstybių savivaldos organų administracinė priežiūra (žr. 8 lentelę).

8 lentelė

ES valstybių administracinės priežiūros skirtumai

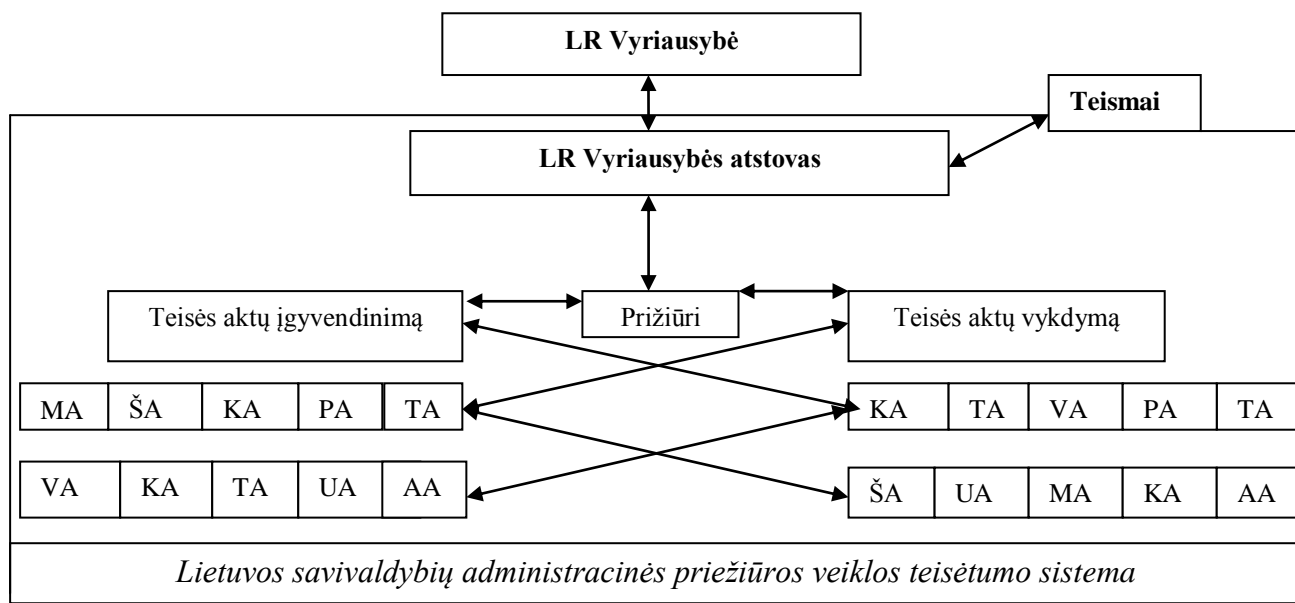
Šalis	Savivaldybių administracinės priežiūros organai	Paiškinimas
Latvija	Regioninės Plėtros ir Vietos Valdžios ministerija	<i>Regioninės Plėtros ir Vietos Valdžios Ministerija</i> prižiūri ar vietinio valdymo organai paklūsta Konstitucijai, įstatymams ir kitiems teisės aktams bei Vyriausybės nutarimams.
Estija	Apskritis viršininkas, Teisingumo kancleris, Nacionalinė Audito tarnyba	<i>Apskritis viršininkas</i> pagal skundą tikrina vietos valdžios subjektų teisės aktų teisėtumą, kontroliuoja valstybės priskirtų funkcijų savivaldybėms įgyvendinimą. <i>Teisingumo kancleris</i> prižiūri visus savivaldybių priimamus teisės aktus, gali kreiptis į Aukščiausiąjį teismą. <i>Nacionalinė Audito tarnyba</i> daugiausia atlieka finansinę savivaldybių priežiūrą.
Didžioji Britanija	Teismai, Valstybės sekretorius	Vietos valdžia prižiūrima <i>teismine kontrole</i> . Tačiau yra ir kitų priežiūros procedūrų. Kad teisės aktai įsigaliotų, jie turi būti patvirtinti <i>Valstybės Sekretoriaus</i> . Gali būti peržiūrimi teismuose.
Vokietija	Žemės vyriausybės	Ten, kur savivaldybės turi įgaliojimus pačios priimti tam tikrus sprendimus, jų teisėtumą prižiūri <i>Žemės Vyriausybės</i> (Land government). Šią funkciją Vokietijoje atlieka ir administraciniai teismai.
Ispanija	Administraciniai teismai	Priežiūrą vykdo <i>administraciniai teismai</i> , remdamiesi valstybės institucijų arba bendruomenių kreipimaisi į juos.
Italija	Administraciniai teismai	Vietos valdžios veiklos teisėtumas gali būti prižiūrimas tik <i>regioninių administracinių teismų</i> . Tik kai kuriais būdais centrinė valdžia gali įsikišti į savivaldos organų priimamų teisės aktų stabdymą. Taip pat Vyriausybė gali paskirti komisarą, kuris derins vietinės ir centrinės valdžios veiksmus.
Portugalija	Civilis viršininkas	Savivaldybių administracinę priežiūrą vykdo <i>civilis viršininkas</i> , jis vykdo teisėtumo priežiūrą, taip pat turi teisę kreiptis į administracinius teismus. Priežiūrą taip pat vykdo kai kurios inspekcijos.
Švedija	Administraciniai teismai, Ombudsmenas	Vietinė valdžia pagrįdė prižiūrima <i>administracinio teismo</i> , kai kreipiasi tarybos narys. Gali būti prižiūrima ir <i>ombudsmeno</i> , tokiu pat principu kaip ir nacionalinės institucijos, tik čia priežiūra labiau detalizuota, kai vietinės valdžios institucijos turi joms privalomus įgaliojimus ar pareigas.
Prancūzija	Administraciniai teismai	Teisėtumo priežiūrą taip pat atlieka <i>administraciniai teismai</i> .

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės pagal Europos Tarybos (2007) pateiktą informaciją.

Interpretuojant lentelės duomenis, galima teigti, kad savivaldybių administracinė priežiūra skiriasi savo turiniu. Pavyzdžiui, Ispanijoje, Portugalijoje, Prancūzijoje ir Vengrijoje teisėtumas yra tikrinamas tik po teisės akto priėmimo, tik teismai turi teisę paskelbti teisės aktą neteisėtu. Vokietijoje ir Lenkijoje yra tam tikros administracinės institucijos, nagrinėjančios vietos valdžios subjektų priimtus teisės aktus, po to jos gali kreiptis į teismą dėl teisėtumo išaiškinimo. Švedijoje ir Didžiojoje Britanijoje yra tikrinamas kai kurių teisės aktų tikslingumas, taip pat yra galimybė kreiptis į teismą. Kitose Europos šalyse administracinė priežiūra vykdoma panašiu principu kaip ir

Lietuvoje: daug kur yra administracinę priežiūrą vykdančios institucijos, yra galimybė kreiptis į administracinius teismus

Lietuvoje savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Lietuvos vykdomosios valdžios organas – Vyriausybė. Vyriausybė savivaldybes prižiūri per Vyriausybės atstovus apskrityse. Esminis Vyriausybės atstovų veiklos principas – kontroliuoti savivaldos institucijų veiklos teisėtumą (žr. 10 pav.).



10 pav. LR savivaldybių veiklos teisėtumo priežiūros modelis

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

Kaip matyti iš paveikslo, Lietuvoje savivaldybių veiklos teisėtumo priežiūros modelį sudaro: LR Vyriausybė, teismai ir kiekvienai Lietuvos apskričiai priskirtas LR Vyriausybės atstovas. Įgyvendinant LR teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymą (1994) Lietuvos Respublikos teritorija sudaloma į 10 apskričių: Vilniaus (toliau – VA), Kauno (toliau – KA), Šiaulių (toliau – ŠA), Panevežio (toliau – PA), Klaipėdos (toliau – KA), Tauragės (toliau – TA), Utenos (toliau – UA), Marijampolės (toliau – MA), Alytaus (toliau – AA), Telšių (toliau – TA). Vyriausybė kiekvienai apskričiai paskiria po vieną Vyriausybės atstavą.

LR Vyriausybės atstovas prižiūri savivaldybių veiklą: tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštaruoja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams; reikalauja, kad Konstitucijos būtų laikomasi; įstatymai būtų įgyvendinti; Vyriausybės sprendimai įvykdyti; neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka siūlo panaikinti arba pakeisti; kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, kreipiasi į teismą (LR

Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas, 1999). Taigi, galima teigti, kad savivaldybių veiklos teisėtumo modelį galima apibūdinti kaip vietos valdžios taikoma teisės aktų kontrolę.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių administracinė priežiūra – tai valstybės vykdomosios valdžios funkcija, kurią vykdo Vyriausybės skiriami atstovai. Jų esminis veiklos principas – kontroliuoti savivaldybių institucijų veiklos teisėtumą. Šis principas numato, kad vietos savivaldos institucijų veiklą prižiūri valstybės valdžia. Taigi, galima teigti, kad pagrindiniai savivaldybių veiklos priežiūros tikslai yra: užtikrinti, kad būtų laikomasi teisėtumo ir konstitucinių principų, prižiūrėti, ar savivaldybės laiku ir ar iš vis vykdo joms nustatytas funkcijas ir užtikrinti, kad savivaldybių veikla būtų tikslinga.

1.5.2. Savivaldybių administracinės priežiūros teisinis reglamentavimas ir reguliavimas

Išsiaiškinus savivaldybių administracinės priežiūros sampratą ir apžvelgus užsienio šalių savivaldybių administracinės priežiūros aspektus, būtina išanalizuoti teisinius savivaldybių administracinės priežiūros reglamentavimo aspektus. Kaip teigia A. Bakaveckas (2012, p.152) „siekiant užtikrinti administracinės priežiūros ir kontrolės įgyvendinimo pagrįstumą, teisėtumą ir tikslingumą būtinas šių veiklų atitinkamas teisinis reguliavimas“.

Savivaldybių administracinę priežiūrą reguliuoja tarptautiniai ir nacionalinio lygmens teisės aktai. Lietuvos Respublikos teisės aktų sistemą sudaro įstatymai ir poįstatyminiai teisės aktai. Pagrindinis įstatymas, reguliuojantis savivaldybių administracinę priežiūrą – Lietuvos Respublikos Konstitucija. Kiti savivaldybių administracinę priežiūrą reglamentuojantys įstatymai: Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas. Administracinę priežiūrą atliekantys subjektai jiems pavestus uždavinius sprendžia vadovaudamiesi atitinkama tvarka patvirtintais jų veiklos nuostatais. Vyriausybės atstovo apskrityje veiklą reglamentuoja šie poįstatyminiai teisės aktai: tai Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. birželio 14 d. nutarimas Nr. 75-2715 „Dėl Vyriausybės atstovų tarnybų veiklos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintos dešimties Vyriausybės atstovų apskrityse tarnybų veiklos nuostatai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 12 d. nutarimas Nr. 11 „Dėl Vyriausybės atstovo veiklos koordinavimo ir informacijos apie savo veiklą pateikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtintas Vyriausybės atstovų veiklos koordinavimo ir informacijos apie veiklą pateikimo tvarkos aprašas ir kt.

Europos vietos savivaldos chartijos (1999) aštuntajame straipsnyje įtvirtintas vietos valdžios administracinės priežiūros teisėtumas: ji gali būti vykdoma tik pagal tokią tvarką ir tais atvejais, kuriuos numato konstitucija ar statutas. Šio straipsnio antrojoje dalyje pabrėžiama administracinės priežiūros esmė: ji vykdoma siekiant užtikrinti įstatymų ir konstitucinių principų laikymąsi. Trečioji

straipsnio dalis įtvirtina proporcingumo principą savivaldybių administracinėje priežiūroje: „vietinės valdžios organų administracinė priežiūra vykdoma taip, kad kontroliuojančių organų įsikišimas būtų proporcingas interesams, kuriuos jie numato ginti“.

LR Konstitucija ir kiti įstatymai numato, kad savivaldybės turi teisę veikti laisvai ir savarankiškai, tačiau tik savo kompetencijos ribose. Savivaldybės tam tikra prasme yra nepriklausomos nuo centrinės valdžios, bet negali veikti absoliučiai savavališkai ir ignoruoti ar juo labiau pažeisti valstybės interesus. Reikia derinti valstybės ir savivaldybių interesus, o tai pasireiškia per savivaldybių priežiūrą, atliekamą centrinės valdžios institucijų.

LR Konstitucijoje - pagrindiniame šalies įstatyme, turinčiame aukščiausią teisinę galią įstatymų hierarchinėje sistemoje, įtvirtintas Lietuvos savivaldybių veiklos teisėtumo priežiūros modelis – Vyriausybės atstovo institutas (Kiurienė, 2013, p. 7). Šiame įstatyme nustatyta, kad vadovaujantis šio įstatymo 123 straipsnio 2 dalimi, savivaldybės privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų. Ar tinkamai atlieka savo funkcijas savivaldybė ir ar laikosi Vyriausybės sprendimų nurodymų, prižiūri Vyriausybės atstovai.

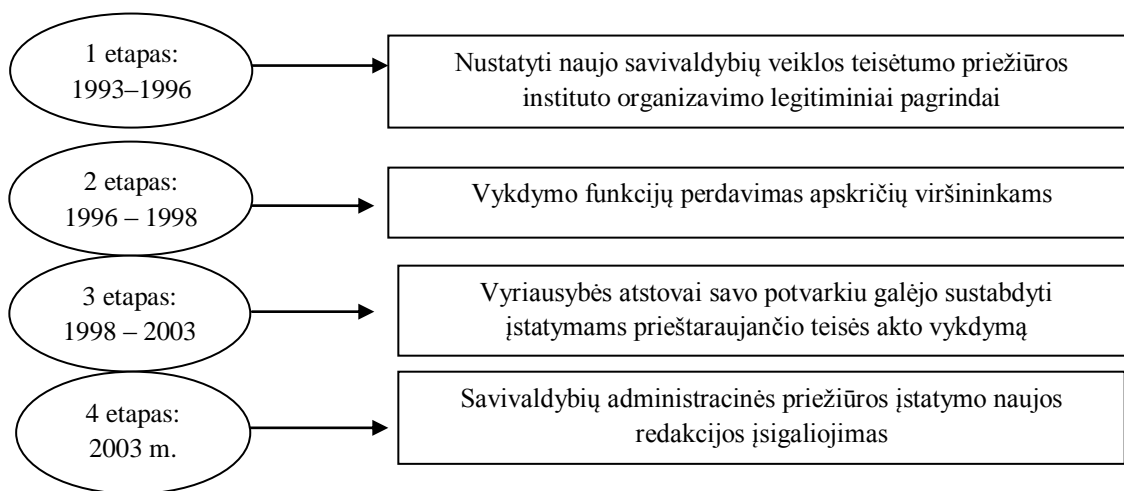
Vyriausybės ir savivaldybių santykiai apibrėžiami LR Vyriausybės įstatymo (1994) 23 strp., kuris nurodo, kad Vyriausybė koordinuoja Vyriausybės atstovų veiklą ir prižiūri, kaip jie vykdo įstatymo nustatytus įgaliojimus; ir teikia rekomendacijas savivaldybėms socialinės apsaugos, sveikatos, švietimo ir kultūros plėtojimo bei kitais klausimais. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (Žin., 2000, Nr. 91-2832) 55 strp. 1 dalis tapogi įtvirtina Vyriausybės atstovo įgaliojimus atilikti savivaldybių administracinę priežiūrą – „Kaip savivaldybės laikosi įstatymų, kaip vykdo Vyriausybės sprendimus, Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka prižiūri Vyriausybės skiriami valstybės pareigūnai – Vyriausybės atstovai“.

Pagrindinis teisės aktas, kuriuo remiasi Vyriausybės atstovai, tikrindami, ar savivaldybių priimami teisės aktai nepažeidžia Konstitucijos ir kitų įstatymų, ar savivaldybės vykdo įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, yra Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas (Žin., 1998, Nr. 51-1392). Šiame įstatyme įtvirtintas Vyriausybės atstovo statusas, apibrėžiami jo įgaliojimai savivaldybių atžvilgiu ir teisės.

Po Nepriklausomybės atkūrimo (1990–1992 m.) , pagal LR laikinojo pagrindinio įstatymo 125 str. ir Vietos savivaldos pagrindų įstatymo 27 straipsnio 1 d., savivaldybės valdymo organų veiklos teisėtumą prižiūrėjo prokuratūros organai. 1992 m. priimta Konstitucija bendrajai teisei savivaldybių priežiūrai numatė atskirą pareigūną – Vyriausybės atstavą.

LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (Žin., 1998, Nr. 51-1392) 3 straipsnis numato, kad Vyriausybės atstovas yra valstybės tarnautojas – įstaigos vadovas, į pareigas skiriamas ketveriems metams ir iš jų atleidžiamas LR Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Vyriausybės atstovas, įstatymo nustatytais formomis ir tvarka vykdomas savivaldybių

administracinę priežiūrą t.y. prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (Astrauskas, 2002). Vyriausybės atstovo statuso raidą, atkūrus nepriklausomybę, galima suskirstyti į 4 etapus: (žr. 9 pav.).

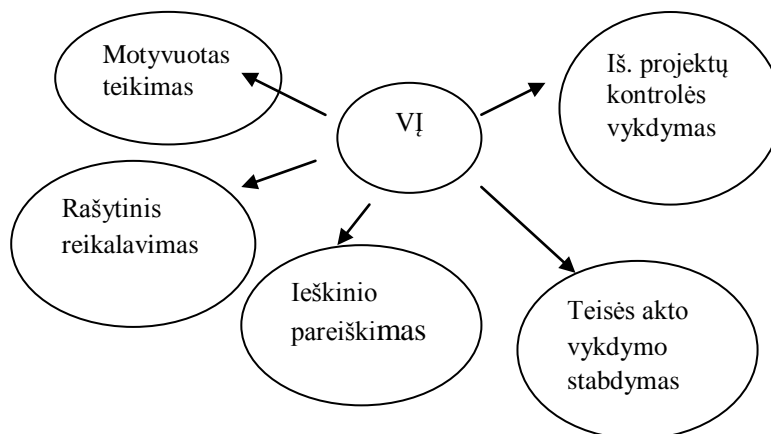


11 pav. Vyriausybės atstovo statuso raidos pateiktis

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Astrauską, 2002.

Vyriausybės nutarime „Dėl Vyriausybės atstovų tarnybų veiklos nuostatų patvirtinimo“ (Žin, 2005, Nr. 75-2715) yra patvirtinamos dešimties apskričių Vyriausybės atstovų tarnybų veiklos nuostatai. Juose nurodyti tarnybos uždaviniai ir funkcijos, tarnybos teisės ir darbo organizavimas, tarnautojų ir darbuotojų priėmimas į pareigas, taip pat tarnybos finansavimas.

Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 3 dalį Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas. Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (Žin., 1998, Nr. 51-1392) 4 straipsnyje išvardinti Vyriausybės atstovo įgaliojimai. Atstovas negalėtų tinkamai atlikti savo pareigų, jei nebūtų nustatyta įgaliojimų įgyvendinimo tvarka – kiekvienas įgaliojimas turi tam tikrą formą, per kurią jis yra įgyvendinamas. Bakaveckas (2007, p. 410) išskiria penkias formas, kuriomis Vyriausybės atstovas įgyvendina jam suteiktus įgaliojimus (žr. 12 pav.).



12 pav. LR Vyriausybės atstovo įgaliojimai

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal Bakavecką 2007, p. 410.

1. *Motyvuotas teikimas.* Motyvuotu teikimu Vyriausybės atstovas pasiūlo atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo arba panaikinimo klausimą. Ši forma taikoma tada, kai jau priimtas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, neatitinka įstatymų arba Vyriausybės sprendimų.

2. *Rašytinis reikalavimas.* Jis teikiamas tada, kai savivaldybės administravimo subjektai neįgyvendina įstatymų arba nevykdo Vyriausybės sprendimų. Tada Vyriausybės atstovas, teikdamas subjektui rašytinį reikalavimą, reikalauja, kad tas subjektas įgyvendintų šiuos teisės aktus neatidėliotinai.

3. *Išankstinis savivaldybės kolegialių administravimo subjektų teisės aktų projektų kontrolės vykdymas.* Vyriausybės atstovas gali tikrinti savivaldybės kolegialiems administravimo subjektams priimti pateiktus teisės aktų projektus. Taip Vyriausybės atstovas įgyvendina savo įgaliojimus išankstinės teisės aktų projektų kontrolės vykdymo forma.

4. *Neteisėto teisės akto vykdymo stabdymas.* Kai savivaldybės administravimo subjektas priima teisės aktą, kuriuo remiantis gali būti sudarytas neteisėtas ar viešąjį interesą pažeidžiantis sandoris, ne vėliau kaip per 2 darbo dienas po šio teisės akto priėmimo savo potvarkiu sustabdo jo vykdymą.

5. *Ieškinio pareiškimas bendrosios kompetencijos teismui arba pareiškimo pateikimas tam tikram apygardos administraciniam teismui.* Jei savivaldybės administravimo subjektai nesutinka pakeisti ar panaikinti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, Vyriausybės atstovas su pareiškimu kreipiasi į apygardos administracinį teismą.

Pažymėtina, kad LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme (Žin., 1998, Nr. 51-1392) reglamentuoti Vyriausybės atstovo įgaliojimai ne visuomet vertinami teigiamai. Pavyzdžiui, šio įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 1 punktą, kai kurioms savivaldybėms problematiška praktiškai įgyvendinti t.y. pateikti Vyriausybės atstovui visus savivaldybės institucijoms (tarybai, merui ir administracijos direktoriui) pateiktus priimti teisės aktų projektus, kadangi tokie biurokratiniai procesai atima nemažai laiko ir kitų sąnaudų. Vyriausybės atstovo tarnybos nespėja juridiskai visų dokumentų įvertinti ir tai sukelia atitinkamas pasekmes.

Galima teigti, kad Vyriausybės atstovai pirmiausia tikrina tarybų sprendimų projektus. Priimtam sprendimui neatitinkant įstatymų savivaldybei pateikiamas motyvuotas teikimas, o savivaldybei nevykdant įstatymų pateikiamas rašytinis reikalavimas. Po to, kai savivaldybė (ar kitas savivaldybės administravimo subjektas) atsisako patenkinti teikimą ar vykdyti rašytinį reikalavimą yra kreipiamasi į apygardos administracinį teismą. Kreipimosi tvarką nurodo Administracinių bylų teisenos įstatymas. Vyriausybės atstovas stebi, kad savivaldybės teisės aktai nesikirstų su teisėtais visuomenės poreikiais ir interesais. Esant būtinybei Vyriausybės atstovas gali savo potvarkiu sustabdyti teisės aktų vykdymą.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių administracinės priežiūra Lietuvoje pradėta įgyvendinti ganėtinai senai. Išanalizavus Lietuvos savivaldybių administracinės priežiūros teisinį reglamentavimą, galima teigti, kad šioje vietoje egzistuoja teisinio reglamentavimo problemos, kurios nėra iki galo išsprendžiamos, dėlto atsiranda vis naujų. Pastebėta, kad teisiškai nėra nustatyta Vyriausybės atstovo tarnybos organizacinė teisinė forma. Galima teigti, kad Vyriausybės atstovų tarnybų veiklai trūksta viešumo, dėlto atsiranda visuomenės nepasitikėjimas tarnautojų veiksmis.

2. TYRIMO METODOLOGIJA

2.1. Magistro darbo struktūra

2.1.1. Magistro darbo teorinis pagrindimas

Siekiant ištirti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, buvo atlikta užsienio ir Lietuvos autorių mokslinių publikacijų, LR teisės aktų, statistinių duomenų analizė, sisteminimas ir lyginimas, taip pat išanalizuotos LR Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje veiklos ataskaitos 2009 – 2014 m. I ir II pusmečio ir Vyriausybės atstovo įgaliojimai vykdant savivaldybių administracinę priežiūrą: rašytiniai reikalavimai, motyvuoti teikimai, kreipimaisi į teismus. Dokumentai analizuoti keliais pjūviais: identifikuoti profesinių vertybių pažeidimo atvejai, susisteminimas ir kt.

Magistro darbe remtasi Lietuvos ir užsienio autoriais, kurie plačiai nagrinėja valstybės tarnautojų profesinių vertybių koncepcijas. Šia tema domisi užsienio valstybių mokslininkai: B. Bozeman (2000), J. Bowman (2004), T. Cooper (1990), R. B. Denhardt (1999), H. G. Frederickson (1999), S. Kassel (2010), C. Lewis (2000), J. Rohr (1999), M. Van Wart (2001), J. West (2000), R. Chapman (2004), K. Kernaghan (1999) ir kt. Prie užsienio šalių autorių, nagrinėjančių vertybinius aspektus, galima paminėti viešojo administravimo autoritetą T. Cooper (1990). Šis autorius vertybes suvokia kaip viešojo administravimo sielą. Autorius vadovaujasi nuostata, kad pilietis, tapęs valstybės tarnautoju, prisiima piliečio – tarnautojo vaidmenį t.y. dirba visuomenei, teikdamas gerį ir skleisdamas siektinas vertybes. Taip pat galima išryškinti viešojo administravimo autoritetą – T. Cooper (1990). Šis autorius vertybes suvokia kaip viešojo administravimo sielą. Autorius vadovaujasi nuostata, kad pilietis, tapęs valstybės tarnautoju, prisiima piliečio – tarnautojo vaidmenį t.y. dirba visuomenei, teikdamas gerį ir skleisdamas siektinas vertybes.

Kiti autoriai (M. Van Wart, 2004, H. Frederickson, 1990) gvildendami vertybių temą, detaliau gilinasi į profesinės kultūros, profesionalizmo terminus ir akcentuoja kompetencijos siekimą, asmeninės atsakomybės prisiėmimą, kitų dalyvavimą profesinėje veikloje skatinimą. Autoriai teigia, kad pirmoji valstybės tarnautojo pareiga – būti vertybių saugotojais ir užtikrintojais. Kiti užsienio autoriai, kurių darbai minimi magistro darbe, tai J. Bowman ir D. Pugh (2004). Šie autoriai akcentuoja, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybes nevienodai atspindimos etikos kodeksuose ir kituose teisiniuose dokumentuose. Jie skiria biurokratinių ir demokratinių vertybių supriešinimą valstybės tarnautojų teisinėje veikloje.

Lietuvoje valstybės tarnautojų profesinių vertybių aspektus nagrinėja šie mokslininkai: Vasiljevienė (2006); Pruskus (2003); Vyšniauskienė (2002); Kundrotas (1999). Mokslininkas Laurinavičius (2001) daugiau dėmesio skiria teisėsaugos pareigūnų etikai ir pagrindiniams jų elgesio principams. Ypatingą dėmesį viešojo administravimo etikai, vertybių klasifikacijai ir

vertybių kaitos modeliams savo darbuose skiria J. Palidauskaitė (2012).

Kiti Lietuvos autoriai (R. Aleknienė, 2005, K. Masiulis, 2007, V. Staponienė, 2004), akcentuoja valstybės tarnautojų profesinių vertybių problematiką, jog įsitvirtinusios biurokratinės vertybės tampa esminiu trukdžiu modernizuojant Lietuvos viešojo sektoriaus veiklą, todėl turi būti keistinos naujomis rinkos vertybėmis, atitinkančiomis viešojo administravimo plėtojamos teorijos poburokratinius normatyvinius modelius. Kitas mokslininkas V. Smalskys (2010), nagrinėdamas rinkos vertybių diegimą į viešąjį valdymą, kritikuoja tokius veiksmus, teigdamas, kad reikia atsisakyti verslo vadybos įtakos viešajam sektoriui ir pereiti prie piliečių dalyvavimu grįsto viešojo administravimo, tuo pačiu prie demokratinių vertybių koncepcijų palaikymo (skaidrumo ir viešumo).

Magistro darbe remtasi ir kitomis teorijomis, kurios reikšmingos atliekant kokybinį tyrimą: Tinklaveikos teorija (Sydow, Windler, 1998; Castells, 2005; Kilduff, Tsai, 2006; Joshi, 2006; Ibarra, Hunter, 2007) atveria dideles perspektyvas ir galimybes naujai pažvelgti į socialinius tyrimus. Besiformuojančios tinklaveikos teorijos konceptualų pagrindą sudaro veiksenos teorijos, o pati teorija turi pateikti atsakymą, kaip, kodėl tinklų dalyviai savo tikslingais veiksmais (bendrai ir įvairiuose kontekstuose) formuoja tinklus bei kokios to pasekmės. Besiformuojanti tinklaveikos teorija remiasi prielaida, kad būtina pripažinti tinkle dalyvių veikseną (ang. agency), t.y. gebėjimą savo tikslingais veiksmais kurti ir keisti tinklus.

Kilduff ir Tsai (2006) pasiūlė dinaminio stabilumo perspektyvą į tinklus, kuri gali sudaryti besiformuojančios tinklaveikos teorijos pagrindą. Castells (2005) naudoja tinklaveikos sąvoką kalbėdamas apie organizacijų jungimąsi į tinklus (Honkongo, Taivano organizacijos) bei skirtingų tinklų susiejimą (Cisco organizacijos atvejis). Ibarra ir Hunter (2007) analizuoja tinklus į kuriuos įsijungia lyderiai. Joshi (2006) naudoja šią sąvoką kalbėdamas apie organizacijos darbo grupių užmezgamus ryšius, priklausomai nuo grupės demografinių charakteristikų. Sydow ir Windler (1998) analizuoja, kaip tinkle dalyviai tikslingais savo veiksmais formuoja tinkle procesus ir ryšius, siekdami koordinuoti tinkle vykstančias veiklas. Tinkluose, kaip struktūroje atsispindi taisyklės, susitarimai, kurie lemia konkretų tinkle dalyvių veiksmą konkrečiomis aplinkybėmis, konkrečiu laiku. Jei tinkle dalyviai elgiasi taip, kaip implikuojama tinklo struktūros – jie palaiko esamą tinklo struktūrą, tačiau, jei jie elgiasi kitaip, nei lemia tinklo struktūra, jie modifikuoja patį tinkle (Vilkas, Bučaitė –Vilkė, 2009). Taigi, galima teigti, kad tinklaveika – tai tinklo formavimas tikslingais veiksmais.

Magistro darbo kontekste, ši teorija prasminga tuo, kadangi ji paaiškinta savivaldybių administracinės priežiūros sąveiką, kurią galima prilyginti tinklaveikai (žr. 10 pav.). Savivaldybių administracinę priežiūrą sudaro viešojo administravimo subjektai, kurie vykdo įgaliotas jiems funkcijas. Tinklaveikos teorija paaiškina, kaip ir kodėl tinklų dalyviai savo tikslingais veiksmais

formuoja tinklus. Šiuo atveju, viešojo administravimo subjektai formuoja tinklus, siekiant tinklingai atlikti savivaldybių administracinę priežiūrą t.y. prižiūrėti ir kontroliuoti ar savivaldybės (tinklo mazgai) laikosi Konstitucijos ir įstatymų. Kitaip tariant, savivaldybių administracinės priežiūros dalyviai tikslingais savo veiksmais formuoja tinkle procesus ir ryšius, remiantis struktūros taisyklėmis, susitarimais, principais ir vertybėmis, siekdami koordinuoti tinkle vykstančias veiklas.

Naujosios viešosios vadybos teorija (angl. New Public Management - NPM) (Ch. Hood, 1991; K. Schedler ir I. Proeller, 2002; Denhart, 2001; Gow, Dufour, 2000). „Naujoji viešoji vadyba“ kaip teorija remiasi naujų sprendimo formų, vertybių ir taisyklių rengimu atsižvelgdama į verslo patirtį. Pasak A. Raipos (2008), suprantant paradigimą epistemologiškai (t. y. kaip visumą teorinių klausimų, požiūrių ir diskusijų), galima teigti, kad „naujoji viešoji vadyba“ yra arba bent turi rimtų pretenzijų būti traktuojama kaip paradigmas, nes šioje sistemoje yra indukuojamos vertybės ir jų administravimo konceptai.

Vadovaujantis normatyviniu požiūriu, valstybės tarnautojų veikla turi remtis deklaruojamomis profesinės vertybėmis, siekiant efektyvios valstybės tarnautojų veiklos. Sekant tokiu požiūriu suformuluota naujosios viešosios vadybos teorija, kurią kompleksiskai aptarė R. Denhart (2001). Mokslininkas išskyrė naujosios viešosios vadybos teoriją, kuri remiasi naujais iššūkiais valdžios veikloje. Šio tyrimo kontekste NVV teorija leido nustatyti valstybės tarnautojų profesinių vertybių kaitą t.y. kai nuo tradicinių vertybių pereinama prie vadybinių vertybių, kurios perimamos iš verslo sektoriaus.

Ši teorija remiasi P. Druckerio (2008, p. 124) principu: “do right things” - teisingai pasirinkti “ką daryti?” arba veikti veiksmingai; ir “to do things right”, teisingai pasirinkti “kaip daryti?” arba – veikti efektyviai. Ši teorija pagrindžia, kad valstybės tarnautojai turi savo veiksmus atlikti tinkamai, kadangi nepakanka vien tik efektyviai ir rezultatyvai tarnauti visuomenei. Būtent ši teorija ir grindžiama tuo, kad valdžios atstovų priimami sprendimai turi būti morališkai pagrįsti, t. y., kad juos priimant būtina vadovautis vertybėmis ir bendražmogiškosios moralės perspektyva. Magistro darbui svarbi ši teorija, kadangi NVV iškelė efektyvumo problemą valstybės tarnautojų veikloje ir akcentavo kokybinę veiklos pusę bei didesnę atsakomybę valdžios priimamuose sprendimuose.

A. Tumėno (2008) teigimu, NVV turi bendrą viziją, kaip priversti viešąjį sektorių „veikti“, sukurtas kompleksinis vadybinis – ekonominis modelis, kuris tikslingai siekia spausti rinkos poveikio jėgomis viešuosius „vadybininkus“ taip, kad šie, atsakytų į šį procesą taip pat, kaip atsakoma privačiame sektoriuje.

Naujojo viešojo valdymo teorija (angl. New Governance) (Salamon, 2002; Czaputowicz, 2007; Osborne, 2010; Guogis, 2013; Bileišis, 2012). Magistro tyrimui svarbus viešasis valdymas, kuris suprantamas kaip naujas viešojo administravimo raidos etapas, keičiantis naująją viešąją

vadybą, tačiau taip pat ir išlaikantis kai kuriuos jos bruožus (Bileišis, 2012, p. 327–328). Salamon (2002, p. 11–16) teigimu, naujasis viešasis valdymas grindžiamas tokiomis nuostatomis, kad hierarchinį valdymo metodą pakeičia tinklaveika, viešojo ir privataus sektorių atskirtį bei priešpriešą keičia bendradarbiavimas, įsakymai ir kontrolė pakeičiami derybomis ir įtikinėjimu, o tarnautojų vadybinės kompetencijos keičiamos įgalinimo kompetencijomis (žr. 9 lentelę).

9 lentelė

Naujojo viešojo valdymo teorijos pagrindiniai aspektai

Paradigma	Teorinis pagrindimas	Valdymo metodas	Veiklos tikslas	Veiklos orientacija	Vertybių pagrindas
Naujasis viešasis valdymas	Institucinė ir tinklų teorija. Susitarimai.	Tinklai ir santykių kontraktai	Vertybių perdavimas. Socialinio pasitikėjimovystymas.	Poreikiai	Sklanda ir įtikinėjimas, įgalinimo kompetencijos

Šaltinis: adaptuota autorės pagal Osborne, 2010, p. 10; Czaputowicz, 2007, p. 31. iš Kiurienės, 2014, p.173

Naujasis viešasis valdymas ypatingai svarbus valstybės tarnautojų vertybių aspektu, kadangi reformuojant viešąjį valdymą, pokyčiai viešajame sektoriuje prasideda nuo naujai suvokiamų vertybių sistemos. Pasak Domarko ir Juknevičienės (2007) naujasis viešasis valdymas grindžia požiūrį į skaidrumą, atskaitingumą, įstatymą tvarką, sąžiningumą ir efektyvumą. Galima teigti, kad viešasis valdymas orientuotas į įstatymo viršenybės, skaidrumo, efektyvumo, atsakomybės ir atskaitomybės profesinių vertybių puoselėjimą valstybės tarnyboje. Ši teorija akcentuoja profesines vertybes, kaip vieną iš organizacijos sėkmę lemiančių veiksnių.

2.1.2. Magistro darbo problemų lauko analizė

Šioje magistro darbo dalyje, detalai aprašomas magistro darbo problemų laukas. Problemų laukas parodo pagrindinius probleminius klausimus, kurie išskaidyti į smulkesnius klausimus, susijusius su tyrimo problemomis. Šios lentelės pradžioje apibrėžta pagrindinė magistro darbe keliamą problema. Siekiant ją išspręsti, tikslinga apibrėžti visus kylančius probleminius klausimus ir pateikti jų tyrimo metodus bei instrumentus (žr. 10 lentelę).

10 lentelė

Problemos formuluotė

Problema. Dešimtyje Lietuvos apskričių veikia Vyriausybės atstovo tarnybos. Pagrindinė šios tarnybos funkcija – vykdyti savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą. Nors visose Lietuvos savivaldybėse dirba kvalifikuoti juristai, bet pasitaiko atvejų, kai savivaldybėse pažeidžiamas veiklos teisėtumas. Tokie pažeidimai yra susiję ne tik su savivaldybių darbuotojų kompetencijų stoka, bet ir su valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis.		
Probleminis klausimas	Problemų laukas	Tyrimo metodai ir instrumentai
1. Kokiomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis normatyviniu požiūriu privalo vadovautis valstybės tarnautojai?	1. Kokia yra Lietuvos valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistema? 2. Kokie dokumentai akcentuoja valstybės tarnautojų profesines vertybes ir jų laikymosi tvarką? 3. Kokios valstybinės institucijos prižiūri valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymąsi?	Mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė. ES ir Lietuvos dokumentų, susijusių su valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis, analizė.

	4. Kokios vertybės dominuoja ES šalių savivaldos sistemose ir valstybės tarnautojų profesinių vertybių skalėse?	
2. Kokia Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kurie Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos teisėtumo atvejai, išnagrinėti savivaldybių administracinės priežiūros sistemoje, atskleidžia, kad nėra vadovaujamosi reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis? 2. Kokios priežastys sąlygoja Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimus ir nukrypimus nuo valstybės tarnautojų profesinių vertybių? 3. Kaip šių veiklos teisėtumo pažeidimų ir nukrypimų nuo valstybės tarnautojų profesinių vertybių Šiaulių apskrityje būtų galima išvengti? 	Mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė. Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos dokumentų analizė. Šiaulių apskrities Vyriausybės atstovo tarnybos dokumentų analizė. Ekspertų interviu ir informacijos analizė.
3. Kokiomis priemonėmis galima paveikti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ką ir kodėl reikėtų keisti valstybės tarnautojų Šiaulių apskrityje profesinių vertybių sistemoje, siekiant sumažinti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimų skaičių? 2. Kokios pagrindinės priemonės įgalintų valstybės tarnautojų profesinių vertybių vadovavimosi lygio kaitą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros kontekste? 	ES ir Lietuvos strateginių dokumentų, ateities tyrimų, prognozių, išvalgų, susijusių su valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis, analizė. Ekspertų interviu ir informacijos analizė.

Šaltinis: sudaryto magistro darbo autorės

Nagrinėjant magistro darbo problemų lauko pirmąjį probleminį klausimą t.y. kokiomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis normatyviniu požiūriu privalo vadovautis valstybės tarnautojai, išsiaiškinta, kad Lietuvoje yra sukurta plati įstatyminė teisinė bazė, kuri reglamentuoja valstybės tarnautojų profesines vertybes. LR teisės aktus, reglamentuojančius valstybės tarnautojų veiklą galima suskirstyti į bendruosius (galiojančius visiems valstybės tarnautojams) ir etinius (reglamentuoja su profesine etika susijusią tarnautojų veiklą). Šalia jų veikia ir specialieji įstatymai, taikytini konkrečių viešojo valdymo sričių atstovams.

Išsiaiškinta, kad Lietuvos valstybės tarnautojų profesinių vertybių priežiūrą atlieka Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Seimo kontrolierių įstaiga ir Seimo Etikos ir procedūrų komisija. Nors yra institucijos, sistemoje pasigendama etikos vertybių, kurios akcentuojamos ES – skaidrumas, efektyvumas, viešumas ir kt. Teigtina, kad dabartinė Lietuvos valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistema iš dalies neatitinka bendros ES šalių valstybės tarnybos vertybių.

Nagrinėjant antrąjį probleminį klausimą t.y. kokia Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba, valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija, remtasi mokslinės literatūros, teisės aktų, institucijos dokumentų, ekspertų interviu ir informacijos analize.

Šiaulių apskrities Vyriausybės atstovo tarnybos dokumentų analizė parodė, kurie Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos teisėtumo atvejai, išnagrinėti savivaldybių administracinės priežiūros sistemoje, atskleidžia, kad nėra vadovaujamosi reglamentuojamomis valstybės tarnautojų

profesinėmis vertybėmis. Išnagrinėjus dokumentus (ataskaitos, motyvuoti teikimai, rašytiniai reikalavimai, kreipimaisi į teismus ir kt.), išsiaiškinta, kad pasitaiko profesinių vertybių pažeidimų atvejų. Nustatyta, kad Vyriausybės atstovui Šiaulių apskrityje kiekvienais metais pateikiamas didelis teisės aktų projektų skaičius. Teisės pažeidimų skaičius svyruoja nuo 6 iki 10 procentų.

Pagrindiniai Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos teisėtumo atvejai, kai nesivadovaujama valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis yra tada, kai valstybės tarnautojų sprendimai remiasi netinkamu teisiniu pagrindu; valstybės tarnautojai vykdydami Vyriausybės atstovo nurodymus pasirenka spręsti problemas, neturint tam tikrų teisiškai reglamentuotų įgaliojimų; taip pat valdininkai savo veiksmais pažeidžia aukštesnės hierarchijos teisės aktus (galima sieti su teisėtumo profesinės vertybės nesivadovavimu).

Analizuojamose dokumentuose buvo nustatyti veiklos teisėtumo atvejai, kuomet yra nesivadovaujama reglamentuojamomis profesinėmis vertybėmis. Pagrindiniai atvejai yra tokie: leidimų išdavimuose, nustatant komisijos sudėtį ir jos darbo reglamentą, tarnybinių atlyginimų priedų nustatymo metu; išnuomojant socialinį būstą ar kitas patalpas; deleguojant valstybės tarnautojus į komisijas; suteikiant dalines kasmetines atostogas; reglamentuojant komunalinių atliekų tvarkymo sritį; nustatant savivaldybės viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vidaus kontrolės tvarką; nelaiku tvirtinami seniūnaičių sueigos nuostatai; nustatant teisės aktus, kurie reglamentuoja viešųjų įstaigų išlaidas, skirtas darbo užmokesčiui ir medikamentams; tvirtinant metinį valstybės ir savivaldybių biudžetą; privatizuojant valstybei ar savivaldybėms nuosavybės teise priklausantį nekilnojamąjį turtą; informacijos neskelbimas viešai t.y. internetiniuose tinklalapiuose; taikant nekilnojamojo turto lengvatas; leidžiant įsakymus dėl pareigybių panaikinimo; skiriant viešosios įstaigos direktoriui priedą ir kt.

Magistro darbu siekta išsiaiškinti, kokios priežastys sąlygoja Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimus ir nukrypimus nuo valstybės tarnautojų profesinių vertybių? Remiantis teisės aktų, Šiaulių apskrities Vyriausybės atstovo tarnybos dokumentų ir ekspertų interviu ir informacijos analizė, išsiaiškintos priežastys, kurios sąlygoja Šiaulių apskrities savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimus. Pagrindinės priežastys yra tokios: *valstybės tarnautojų kompetencijos trūkumas, valstybės tarnautojų atsakomybės ir atskaitomybės stoka, komunikacijos stoka organizacijoje, lyderystės stoka, biurokratizmas, stagnacija, neigiama politikų įtaka, politinės intrigos ir pan.*

Apibendrinant galima teigti, kad siekiant išvengti veiklos teisėtumo pažeidimų ir nukrypimų nuo valstybės tarnautojų profesinių vertybių Šiaulių apskrityje buvo išskirtos esminės priemonės, kurios paveiktų profesinių vertybių nesilaikymą: a). valstybės tarnautojų administracinių gebėjimų tobulinimas, didinant savivaldybių institucijų dirbančiųjų kvalifikaciją; b). plėsti valstybės

tarnautojų žinias profesinės etikos srityje; c). investavimas į viešojo administravimo profesinių vertybių įgyvendinimą, siekiant sukurti tinkamesnę institucijų vidinę kultūrą.

2.1.3. Magistro darbo loginė schema

Šioje magistro darbo loginėje schemoje pateikta atliktų darbų planuojama seka. Loginė schema – tai aibė susijusių loginių elementų, kurie realizuoja loginę funkciją. Kiekvienos funkcijos rezultatai priklauso nuo funkcijos kintamųjų. Loginėse schemose, kurios realizuoja logines funkcijas, kintamuosius atitinka schemas įėjimai (Lukošius, 2004). Šiame darbe magistro loginė schema pateikiama grafiniu būdu.

Magistro darbo loginę schemą sudaro šios pagrindinės dalys: įvadas, teorinis kontekstas, praktinis kontekstas, tyrimo rezultatų analizė, modelio pagrindimas bei paskutinė darbo dalis, kurioje numatoma pateikti išvadas, rekomendacijas ir literatūros sąrašą.

Formuojant magistro darbo loginę schemą atsižvelgta į visas magistro darbo dalis. Kaip matyti iš magistro darbo loginės schemas (žr. 13 pav.), jos viršuje pateiktas magistro darbo pavadinimas, kuris atspindi darbo tikslą. Žemiau pateiktas magistro darbo tikslas, problema, teorinės dalies skyriai, metodologinės dalies skyria ir kokybinio tyrimo skyriai.

Teorinėje dalyje yra išskirti du skyriai: pirmame skyriuje bus supažindinama su valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistema, pabrėžiant jos svarbą, toliau yra analizuojama profesinių vertybių priežiūros priemonių sistema. Antrojeje teorinės dalies skyriuje yra analizuojama savivaldybių administracinė priežiūra, jos teisinis reglamentavimas ir reguliavimas, pateikiamas ES šalių administracinės priežiūros kontekstas.

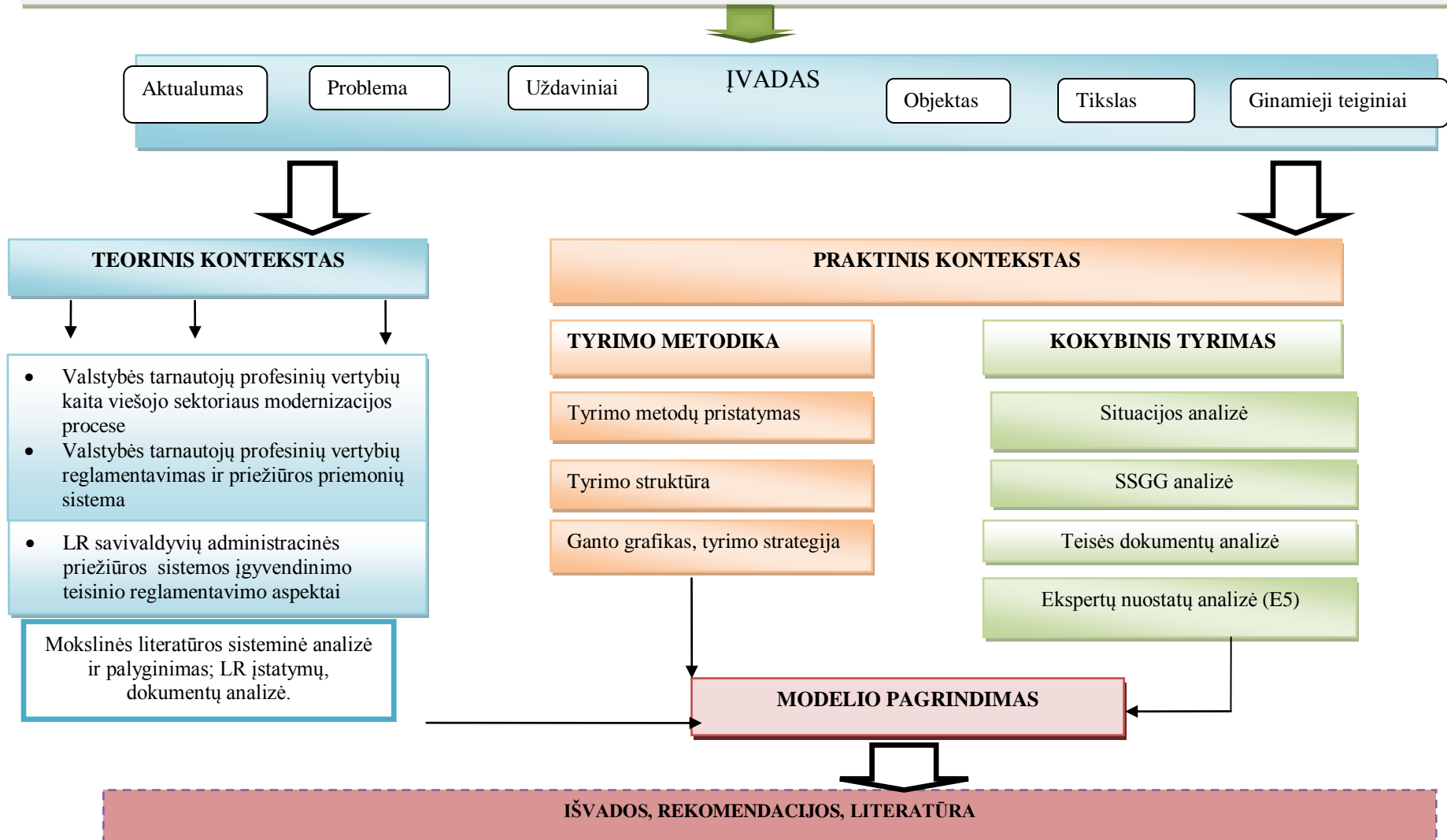
Praktinio konteksto dalyje bus pristatoma tyrimo metodika. Planuojama šią dalį smulkiai aprašyti pasirinktus tyrimo metodus, tyrimo struktūrą, Ganto grafiką, tyrimo strategiją, vietą, laiką, ekspertų charakteristikas bei kitas dalis susijusias su tyrimo metodika.

Praktinio konteksto dalyje bus pateikiama teisės dokumentų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų profesines vertybes analizė, SSGG analizė, ekspertų interviu ir anketinės apklausos medžiagos analizė, jos metu gauti rezultatai apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką savivaldybių administracinės priežiūros kontekste esama situacija, įgyvendinimo galimybės ir problemos, trukdžiai.

Paskutinėje dalyje išstudijavus lietuvių bei užsienio autorių mokslo literatūrą apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių insitucijose, bei susistemintus gautus tyrimo rezultatus bus parengtas pagrindinis magistro darbo produktas – hipotetinis valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis.

Magistrinio darbo loginė schema baigiama išvadų, rekomendacijų ir literatūros sąrašu pateikimu.

MD TEMA: VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ RAIŠKA SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS TEISĖTUMO ADMINISTRACINĖS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE: ŠIAULIŲ APSKRITIES ATVEJIS



13 pav. Magistro darbo loginė schema

2.1.4. Magistro darbo tyrimo strategija

West ir Bamford (2011) teigia, kad kiekvienas žmogus turi strategijas. Tai gali būti strategija, kaip siekti karjeros, kaip tobulinti tam tikrus produktus, kaip atsikelti ryte ir pan. Bendriausia prasme strategija suvokiama kaip koncepcija, kai organizacijos planuoja savo veiklą tam, kad būtų sėkmingai valdoma. Pasak S. Stringham (2012) strategija – tai dalykai, kuriuos mes norime pasiekti, įvykdyti tam tikrais būdais. Strategijos sampratos šaknys glūdi karinėje istorijoje. Sąvoka kilusi iš graikų kalbos žodžio *strategia*. Galima teigti, kad strategija yra aiškinama kaip veiksmų planas arba schema tikslo įgyvendinimui.

Siekiant magistro darbo užsibrėžtų tikslų įgyvendinimo, parengta tyrimo strategijos struktūra, nustačius MD dalis, skyrius, bei planuojamą rezultatą. Magistro darbo tyrimo strategiją apibūdina 11 lentelėje (žr. 11 lentelę).

11 lentelė

Magistro darbo tyrimo strategijos struktūra

Tyrimo tikslas: išnagrinėjus valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiškos teorinius ir teisinius aspektus, atlikus dokumentų analizę ir empirinį tyrimą apie valstybės tarnautojų Šiaulių apskrityje profesinių vertybių raišką savivaldybių administracinės priežiūros sistemoje, suformuoti ir pagrįsti hipotetinį valstybės tarnautojų vietos savivaldoje profesinių vertybių įgyvendinimo modelį.		
Uždaviniai (MD dalys, skyriai)	Uždavinių dalys (MD skyriai, poskyriai)	Rezultatai
Pateikti teorinę dalį, valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką savivaldybių veiklos teisėtumo administracinės priežiūros sistemoje	Parengti valstybės tarnautojų profesinių vertybių kaita viešojo sektoriaus modernizacijos procese teorinę dalį	Parengtas teorinės dalies skyrius ir penki jo poskyriai.
	Išanalizuoti savivaldybių administracinę priežiūros apibrėžtumo Lietuvoje ir užsienyje aspektus.	
	Pateikti teisinius savivaldybių administracinės priežiūros reglamentavimo ir reguliavimo momentus.	
Suformuoti metodologinę dalį	Suformuoti magistro darbo struktūrą	Parengtas metodologinės dalies skyrius ir trys jo poskyriai.
	Pateikti magistro darbo teorinį pagrindimą	
	Išanalizuoti magistro darbo problemų lauką	
	Pateikti magistro darbo loginę schemą, tyrimo strategiją, Ganto grafiką,	
	Pagrįsti tyrimo metodus, imties charakteristiką ir teisės dokumentų imtį.	
Pateikti empirinę dalį, valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistemos situacijos analizę	Parengti valstybės tarnautojų vertybių SSGG analizę	Parengtas empirinės dalies skyrius ir trys jo poskyriai.
	Pateiktų valstybės tarnautojų teisės aktų analizę	
	Įvertinti ekspertų nuostatų analizę	
Suformuoti ir pagrįsti hipotetinį modelį	Aprašyti hipotetinį profesinių vertybių įgyvendinimo modelį	Parengta hipotetinis modelis.
	Pateikti grafinį modelio vaizdavimą	

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

2.1.5. Magistro darbo Ganto grafikas

Siekiant laiku atlikti magistro darbą, buvo panaudotas Ganto (juostinis) grafikas, kuris padeda efektyviai planuoti laiką ir atlikti užsibėžtus tikslus. Pasak A. Kaziliūno (2009, p. 144),

Ganto grafikas buvo sukurtas kaip planavimo ir kontrolės priemonė, leidžianti sekti faktinė darbų eigą ir palyginti ją su patvirtintu planu (žr. 12 lentelę).

12 lentelė

Ganto grafikas

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
T	█	█	█	█	█										
TR												█	█		
M					█	█	█	█	█						
E										█	█	█	█	█	█
I															█

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

T – teorinė dalis; **TR** - teorinės dalies rekonstrukcija; **M** – metodologinė dalis; **E** – empirinė dalis; **I** – išvados ir rekomendacijos

Šiame Ganto grafike nuosekliai pavaizduota, kaip organizuoti ir planuoti magistro darbo teoriniai ir empiriniai darbai. Grafikas vaizduoja atliktų darbų faktinį laiką.

Pirmuosius 5 mėnesius atlikta mokslinės literatūros analizė. 5 mėnesio pabaigoje pradėta planuoti metodologinė dalis, kuri baigta rašyti 9 mėn. Po to pradėtas empirinis tyrimas t.y. 9 mėn pab. iki 15 mėn. pabaigos. Paskutinis 15 mėnuo buvo skirtas empirinės dalies užbaigimui ir išvadų bei rekomendacijų formulavimui ir pateikimui. Iš pavaizduoto darbų grafiko matoma, kad dalis darbų vykdoma kaip numatyta plane, o dalis lenkia planą, o kita dalis atsilieka nuo plano.

2.2. Tyrimo metodai

Pasak Bitino ir kt. (2008), metodologinėje literatūroje teigiama, kad dokumentų analizė ir interviu yra pagrindiniai kokybinio socialinio tyrimo duomenų rinkimo metodai. Atsižvelgiant į mokslininkų rekomendacijas, šiame magistro darbe naudoti tokie tyrimo metodai:

Kokybinė turinio analizė (angl. *Qualitative content analysis*). Teisės aktų/dokumentų turinys analizuotas taikant kokybinės analizės metodą. Kontent analizė yra kokybinės diagnostikos instrumentas. Turinio analizės metodas sudaro galimybę tirti teksto sistemingumo ir objektyvumo parametrus, analizuoti jo kiekybinius ir kokybinius aspektus. Tai leidžia nustatyti pastebimas tendencijas, kalbos stilių, naudojamas įtikinimo technikas, susidaryti vaizdą apie dokumento kūrėjus ir kartu atspindi jų nuostatas orientuojantis į teksto skaitytojus (Bailey, 1987, p. 300). Atliekant content turinio analizę, jos metu tekstas išdalinamas į kategorijas, kurios interpretuojamos. R. Tidikio (2003, p. 45) nuomone, šio metodo privalumas – galimybė dirbti su

didele teksto apimtimi, kurią galima apdoroti. Magistro darbo tiriamojoje dalyje naudoti ES ir Lietuvos teisės aktai atliekant turinio analizę.

SSGG analizės metodas – organizacijos stiprių (S+) ir silpnų (S-) pusių, galimybių (G+) ir grėsmių (G-) analizė (SSGG metodas). SSGG analizė – apskrities, miesto, įvairaus pobūdžio institucijos, verslo organizacijos ar bendruomenės pranašumų, trūkumų, galimybių ir pavojų nustatymo ir analizės metodas. Pasak L. Wheelen (2012) SWOT analizė yra vienas iš populiariausių metodų nagrinėjant vidaus ir išorės aplinką.

Pusiau struktūruotas ekspertų interviu. Kokybinis tyrimas naudojamas tada, kai reikalingas detalus (išsamus) dalyko suvokimas bei paaiškinimas (Luobikienė, 2005). Kaip teigia Kardelis (2007), toks tyrimo metodas suteikia galimybę lanksčiau vesti interviu. Toks metodas leidžia klausimus parengti iš anksto, tačiau interviu metu nebūtina susikoncentruota tik į juos (Bitinas, Rupšienė, Žydžiūnaitė, 2008).

Ekspertų – profesionalų nuostatų tyrimo tikslas – ištirti ir įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių (angl. *professional values*) raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste.

Interviu klausimai nukreipti į esmines tyrimo sritis:

- a) Kokia valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą atlieka LR Vyriausybės atstovas?
- b) Kokiomis priemonėmis galima paveikti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste?

Formuluojant klausimyną, ekspertams klausimai buvo parengti taip, kad suteiktų kuo daugiau išsamesnės ir kokybiškesnės informacijos tyrimo tikslui pasiekti (žr. 13 lentelę).

13 lentelė

Pusiau struktūruoto interviu klausimų sistema

Nuostatų raiška apie tai, koku lygiu yra vadovujamasi reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybės.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Įvertinkite, koku lygiu, vadovujamasi reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose? (dešimtbalėje sistemoje: 1-4 žemas; 5-7 – vidutiniškas; 8 -10 –aukštas) 2. Įvertinkite, koku lygiu, Jūs vadovaujate reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis atliekant savo pareigas savivaldybėje? (dešimtbalėje sistemoje: 1-4 žemas; 5-7 – vidutiniškas; 8 -10 –aukštas).
Nuostatų raiška apie tai kokia valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą atlieka LR Vyriausybės atstovas?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kodėl vertybės, kurias Jūs įvertinote žemiausiais (1-4)/ vidutiniais (5-7) balais yra sunkiai įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose? Kokios priežastys tai lemia? 2. Jūs įvertinote, kad vertybėmis ne visuomet vadovujamasi valstybės tarnautojų veikloje? Kaip Jūs manote, kas galėtų padidinti šių vertybių įgyvendinimo lygį Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje? 3. Kokie veiksniai įrodo, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybės, kurias Jūs įvertinote aukštais balais yra įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje? 4. Kaip manote, ką reikėtų keisti/koreguoti/tobulinti, kad Šiaulių apskrities

	savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiška įtakotų savivaldybių institucijų priimamų sprendimų ir veiklos teisėtumo pažeidimų mažėjimą?
Nuostatų raiška apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo galimybes.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kaip manote, kurios valstybės tarnautojų profesinės vertybės turėtų būti aktyviau įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje? 2. Kaip manote, kokios priemonės padėtų sumažinti profesinių vertybių įgyvendinimo trukdžius Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje? 3. Kaip manote, su kokiais pagrindiniais trukdžiais galima susidurti įgyvendinant valstybės tarnautojų profesines vertybes? (kurias Jūs įvardijote, kad joms reikalingas aktyvesnis įgyvendinimas). 4. Įvertinkite, kokių lygiu turėtų būti aktyviau vadovaujama valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje? (dešimtbalėje sistemoje: 1-4 žemas; 5-7 – vidutiniškas; 8 -10 – aukštas).

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

2.2.1. Tyrimo imties charakteristika

Magistro darbo kokybiniame tyrime dalyvavo 5 ekspertai, kurie dirba Šiaulių apskrities Vyriausybės atstovo tarnyboje. Laikantis etikos reikalavimų bei siekiant užtikrinti respondentų anonimiškumą, specialistų vardai ir pavardės nebus pateikiamos tyrime. Pasirinktas toks žymėjimas: “ekspertas1” (E1); “ekspertas2” (E2); “ekspertas3” (E3); “ekspertas4” (E4); “ekspertas5” (E5). 16 lentelėje pateikti bendri duomenys apie tyrime dalyvavusius ekspertus: pareigos, darbo patirtis viešajame sektoriuje, išsilavinimas (žr. 14 lentelę).

14 lentelė

Susisteminti duomenys apie ekspertus

Ekspertas	Pareigos	Darbo patirtis viešajame sektoriuje	Išsilavinimas
S1	Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje	21	Aukštasis
S2	Vyr. patarėja	18	Universitetinis aukštasis
S3	Patarėja	6	Aukštasis
S4	Patarėja	10	Aukštasis
S5	Vyriausioji specialistė	5	Aukštasis

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

Apibendrinant galima teigti, kad respondentai dirba Vyriausybės atstovo tarnyboje Šiaulių apskrityje ir gali argumentuotai bei tikslingai pateikti informaciją apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste. Visi ekspertai turi ne mažesnę kaip penkerių metų darbo patirtį viešajame sektoriuje. Taip pat visi apklaustieji turi aukštąjį išsilavinimą.

2.2.2. Teisės dokumentų imtis

Atliekant magistro darbo kokybinę turinio analizę buvo atrinkti ES ir Lietuvos teisės aktai/dokumentai nuo 1990 m. iki 2015 m. laikotarpiu, reglamentuojantys valstybės tarnautojų profesines vertybes ir svarbiausius elgesio principus. Susisteminti teisės aktai pateikia informaciją

apie pirmuosius valstybės tarnautojų profesinių vertybių reglamentavimo aspektus teisinėje bazėje iki naujausių profesinių vertybių įteisinimo momentų (žr. 15 lentelę).

15 lentelė

ES ir Lietuvos teisės aktų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų profesines vertybes, klasifikacija

Teisės dokumentai, reglamentuojantys valstybės tarnautojo profesines vertybes		
1990– 2000m.	2000m. – 2005m.	2005m. – 2015m.
<ul style="list-style-type: none"> ✓ LR Konstitucija (Žin., 1992, Nr. 33 – 1014). ✓ LR Valdininkų įst. (Žin., 1995, Nr. 33). ✓ LR Valstybės tarnybos įst. (Žin., 1999, Nr. VIII-1316) ✓ LR Viešojo administravimo įst. (Žin., 1999, Nr. VIII-1234). Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas (Žin., 1998, Nr. 51-1392). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įst. (Žin., 2000, Nr. 18-431) Europos tinkamo administravimo elgesio kodeksas (2001). ✓ LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832). ✓ LR Valstybės tarnybos įst. (2002, Nr. 45-1708). ✓ LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (Žin., 2002, Nr. 65-2656). ✓ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-01-12 nutarimas (Žin., 2005, Nr. 6-157). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ LR teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas (Žin., 2005, Nr. 139-5008). ✓ LR Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įst. (2006, Nr. X-736). ✓ LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2008, Nr. 113-4290). ✓ LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įst. Projektas (2011 m.).
Teisės aktų, reglamentuojančių valstybės tarnautojo profesines vertybes paskirstymas pagal lygmenis		
Valstybinio lygmens teisės aktai		Vietos savivaldos lygmens teisės aktai
<ul style="list-style-type: none"> ✓ LR Konstitucija (Žin., 1992, Nr. 33 – 1014). ✓ LR Valdininkų įstatymas (Žin., 1995, Nr. 33). ✓ LR Valstybės tarnybos įstatymas (Žin., 1999, Nr. VIII-1316). ✓ LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įst. (2000, Nr. 18-431). ✓ LR Valstybės tarnybos įstatymas (2002, Nr. 45-1708). LR Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įst. (2006, Nr. X-736). ✓ LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (Žin., 2002, Nr. 65-2656). ✓ LR teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įst. (Žin., 2005, Nr. 139-5008). ✓ LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įst. projektas (2011 m.) ✓ ES dokumentas - Europos tinkamo administravimo elgesio kodeksas (2001). 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832). ✓ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-01-12 nutarimas (Žin., 2005, Nr. 6-157). ✓ Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas (Žin., 1998, Nr. 51-1392). ✓ Šiaulių rajono savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (2010, Nr. T-281).

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės.

Magistro baigiamojo darbo empirinėje dalyje, analizuoti ES ir Lietuvos teisiniai dokumentai yra publikuojami viešai (dažniausiai internete). Teisės aktai sugrupuoti į 3 lygmenis: *tarptautinius*, *valstybinio* ir *vietos savivaldos* teisės aktus/dokumentus.

3. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ SISTEMOS SITUACIJOS ANALIZĖ

3.1. SSGG analizė

Surinkus mokslinę medžiagą apie valstybės tarnautojų profesines vertybes, buvo parengta SSGG analizė ir vertinamos Šiaulių apskrities savivaldybių valstybės tarnautojų profesinių vertybių stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės (žr. 16 lentelę).

16 lentelė

SSGG analizė valstybės tarnautojų profesinių vertybių aspektu

<i>Stiprybės</i>	<i>Silpnybės</i>
------------------	------------------

<p>Išsamiai ir aiškiai reglamentuota valstybės tarnautojų teisinė bazė profesinių vertybių aspektu.</p> <p>Įdiegtos šiuolaikinės technologijos skatina profesinių vertybių, ypač skaidrumo ir viešumo, laikymąsi valstybės tarnautojų veikloje.</p> <p>Sukurta E4 modelis, kuris integruoja etinę dimenciją į valstybės tarnautojų veiklą, skatinant piliečių dalyvavimo įsitraukimą valstybės valdyme.</p>	<p>Žemas visuomenės pasitikėjimas reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis.</p> <p>Neigiamos piliečių nuostatos valdžios atstovų atžvilgiu.</p> <p>Profesinių vertybių diegimas siejamas su vadovo pavyzdžiu, tačiau valstybės tarnyboje vykstant vadovų kaitai, gali turėti neigiamos įtakos profesinių vertybių diegimui organizacijoje.</p> <p>Nepakankamas valstybės tarnautojų etikos mokymų vertinimas.</p> <p>Netinkamai parengtas vertybių įgyvendinimo procesas, neapgalvota kaip teisiškai apibrėžtos vertybės bus įgyvendintos praktikoje.</p>
<i>Galimybės</i>	<i>Grėsmės</i>
<p>Keisti ir tobulinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistemos priemones.</p> <p>Parengti specialias mokymo programas apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių ugdymą.</p> <p>Informacinių technologijų panaudojimo valstybės tarnyboje augimo tendencijos, kurios tiesiogiai prisidėtų prie profesinių vertybių įgyvendinimo ir veiklos teisėtumo pažeidimų sumažinimo.</p> <p>Diegti įrodymais pagrįstą valdymo kultūrą, kuri užtikrintų, kad savivaldybių institucijų veiklos sprendimai būtų priimami remiantis įrodymais pagrįsta informacija.</p>	<p>Didėjantis savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo skaičiaus augimas kiekvienais metais.</p> <p>Valstybės tarnautojų motyvacijos sumažėjimas darbui valstybės tarnyboje.</p> <p>Valstybės tarnautojų atsakomybės trūkumas, vadovautis teisiniais principais ir taisyklėmis.</p> <p>Pasipriešinimas pokyčiams ir naujovėms (stagnacija).</p> <p>Valstybės tarnautojų nenoras imtis iniciatyvos vadovautis vertybėmis.</p> <p>Valstybės tarnybos veiklos formalumai ir griežti terminai, kurie kartais trukdo vadovautis vertybėmis.</p>

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

Stiprybės – išsamiai ir aiškiai reglamentuota valstybės tarnautojų teisinė bazė profesinių vertybių aspektu.

Remiantis J. Palidaukaitės 1995-2007 m. teisės aktų analize, galima teigti, kad reglamentuojant valstybės tarnautojų profesines vertybes, įstatymų leidėjai įtvirtino naujų profesinių vertybių, kurios teigiamai veikia valstybės tarnautojų profesinę veiklą. *Efektyvumo, rezultatyvumo, ekonomiškumo* profesinių vertybių atsiradimas, skatina valdininkus elgtis pagal nustatytus principus bei vertybes, siekiant tinkamų pareigų atlikimo.

Išsamiai reglamentuojant valstybės tarnautojų teisinę bazę, įstatymų leidėjai apibrėždami išskirtas vertybes, neišvengia kai kurių vertybių pasikartojimo. Įstatymo viršenybės, nešališkumo, nepiktnaudžiavimo valdžia ir objektyvumo vertybės minimos tarp valstybės tarnybos, svarbiausių etikos ir viešojo administravimo vertybių. Galima teigti, kad toks pakartotinis vertybių išvardijimas gali reikšti siekį, kad jie būtų įgyvendinti valstybės tarnautojų profesinėje veikloje.

Pastebėta, kad vieno termino „principai“ vartojimas užuot pasitelkus kitas giningas sąvokas (norma, vertybė, standartai ir kt.) apibrėžiant valstybės tarnybos, etikos ir viešojo administravimo veiklos aspektus rodo teisinės minties nuoseklumą (Palidaukaitė, 2008, p.7).

Įdiegtos šiuolaikinės technologijos skatina profesinių vertybių, ypač skaidrumo ir viešumo, laikymąsi valstybės tarnautojų veikloje. Lietuvos teisinėje bazėje reglamentuotos viešumo ir skaidrumo profesinės vertybės, parodo, kad valstybės tarnautojas privalo jomis vadovaujantis. Šios vertybės reikalauja teisės aktų nustatyta tvarka teikti reikiamą informaciją kitiems valstybės tarnautojams ir visuomenei. Išskirtiniu atveju informacija ribojama tik tada, kai būtina apsaugoti visuomenės interesus.

Reglamentuojant šias vertybes teisės aktuose, piliečiai ir jų atstovai turi teisę susipažinti su valdžios institucijų sprendimų projektais ir priimtais sprendimais, gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie valdžios institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų ar atskirų valstybės tarnautojų darbą.

Eurostato duomenimis, 2009 metais Lietuvoje į elektroninę erdvę perkelta 60 procentų pagrindinių viešųjų ir administracinių paslaugų, o ES valstybių narių vidurkis – 74 procentai. Tai dar kartą pagrindžia, kad toks viešųjų paslaugų perkėlimas į elektroninę erdvę skatina valstybės tarnautojų skaidrumą ir viešumą.

Remiantis valstybės ilgalaikės raidos strategija (Žin., 2002, Nr. 113-5029), akcentuojamas svarbus uždavinys - Lietuvos Vyriausybės ir vyriausybės įstaigų veiklos modernizavimas, valstybės valdymo institucijų vidinio administravimo bei viešojo administravimo procedūrų skaidrumo užtikrinimas. Šia kryptimi siekiama tokių pagrindinių rezultatų:

a) valstybės valdymo sistemą pertvarkyti remiantis sisteminiu požiūriu ir vadybos pagrindais, optimizuoti viešojo administravimo institucijų funkcijas ir jų skaičių, standartizuoti vidinę struktūrą, sukurti valstybės valdymo organizavimo ir veiklos priežiūros sistemą;

b) nustatyti paprastas ir skaidrias vykdomosios valdžios įvairių institucijų sprendimų priėmimo procedūras. Valstybės valdymo sprendimus priimti derinant skirtingus visuomenės interesus, prieš tai gerai išaiškinant visuomenei jų reikšmę ir padarinius, atsižvelgiant į visuomenės nuomonę.

2014 m. nagrinėjant Šiaulių apskrities savivaldybių e.tinklapius (Šiaulių m. sav., Šiaulių r. sav., Pakruojo sav., Radviliškio r. sav., Kelmės r. sav, Joniškio r. sav, Akmenės r. sav.) pastebėta, kad visų savivaldybių tinklalapiuose yra viešai skelbiama informacija, kuria gali naudotis piliečiai. Tokiu būdu siekiama užtikrinti, kad elektroninėje erdvėje visuomenės nariai galėtų rasti reikiamą informaciją: atitinkamas valstybės tarnautojų veiklos ataskaitas, veiklos strategijas, veiklos nuostatus, teisinę informaciją, planavimo dokumentus, vadovo darbotvarkę, finansinių ataskaitų rinkinius, skelbiamus konkursus laisvoms darbo vietoms užimti ir pan.

Galima teigti, kad Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose informacinės technologijos naudojamos plačiai, siekiant pagrindinių tikslų – kad visuomenė gautų visapusišką informaciją apie valstybės tarnautojų vykdomą veiklą. Tokiu būdu akcentuojamos skaidrumo ir viešumo vertybių laikymasis valstybės tarnautojų veikloje.

Silpnybės – žemas visuomenės pasitikėjimas reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis ir neigiamos piliečių nuostatos valdžios atstovų atžvilgiu. Atvira valdžios institucijų veikla kuria tinkamą valdžios įvaizdį, kuris tiesiogiai įtakoja visuomenės pasitikėjimą demokratija ir valdžia. Pasitikėjimas tiesiogiai susijęs su sėkmingu demokratijos klestėjimu ir efektyvia valstybės tarnautojų profesine veikla. Didinti visuomenės pasitikėjimą

valstybės tarnyba ir teisės aktuose reglamentuojamomis profesinėmis vertybėmis, skiriamas pirmaeilis tikslas, kuris apibrėžiamas Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklėse (Žin., 2002, Nr. 968).

Remiantis 2011 tyrimo „Pasitikėjimo valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis ir aptarnavimo kokybės vertinimu“ ataskaitos apklausos duomenimis, valdžios deklaruojamomis vertybėmis pasitiki tik 39% visuomenės, o 61% apklausos dalyvių valdžios institucijomis nepasitiki. Visuomenės didžioji dalis nepasitiki valstybės tarnautojų profesine veikla. Pagrindinės priežastys, kodėl visuomenė nepasitiki valdžios institucijomis galima išskirti šiais: neveiklumas, prastas funkcijų atlikimas (36%), korupcija, nesąžiningumas (31%), ekonominės problemos (21%), dėmesio žmonėms trūkumas (17%).

Lyginant nepasitikėjimą valstybės ir savivaldybės institucijomis 2009 – 2011 m., reikšmingesnių pokyčių nėra. Mažiausio gyventojų pasitikėjimo sulaukiančių institucijų sąrašo viršuje išlieka Seimas, Vyriausybė ir teismai.

Analizuojant 2005 – 2011 m. pasitikėjimo valstybės institucijomis pokyčius, bendros tendencijos yra nekintančios:

- ✓ Pasitikėjimas prezidentūra per visą laikotarpį buvo aukščiausias, o pasitikėjimas Seimu ir Vyriausybe – žemiausias;
- ✓ Seniūnijos yra vienintelis institutas, neskaitant lyderės Prezidentūros, kurios teigiamų – neigiamų vertinimų balansas per visą analizės laikotarpį išliko teigiamas;
- ✓ Savivaldybių vertinimai iki 2008 m. buvo teigiami, o 2009 – 2011 m. fiksuojamas neigiamas vertinimų balansas.

Analizuojant valstybės tarnautojų profesines vertybes, svarbus aspektas yra pasitikėjimas atitinkamomis institucijomis. Pastikėjimas išreiškiamas per teigiamų žmonių nuomonę apie valstybės valdymo institucijas. Tam pasiekti atliekamos įvairios apklausos, kaip Eurobarametro tyrimai, kurie yra atliekami 2 kartus per metus, siekiant išsiaiškinti viešosios nuomonės kaitą ES (žr. 17 lentelę).

17 lentelė

Visuomenės pasitikėjimas ES institucijomis 2010 m.

Šalis	Europos komisija	Europos parlamentas	Europos sąjungos Taryba
Airija	51	54	44
Austrija	46	54	42
Danija	55	64	37
Graikija	58	60	54
Estija	62	65	59
Ispanija	50	53	47
Latvija	38	41	35
Lenkija	48	51	40
Lietuva	49	52	45
Malta	55	58	50
Prancūzija	38	44	35

Rumunija	58	65	55
Slovakija	64	71	63
Suomija	57	61	53
Švedija	49	57	35
Vokietija	43	48	39

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Eurostat (2013) duomenimis.

Interpretuojant 19 lentelės duomenis, 2010 metais daugiausia ES valstybių piliečiai pasitikėjo Europos Parlamentu. Europos komisija labiausiai pasitikėjo Slovakija (64 proc.), Estija (62 proc.) ir Švedija (49 proc.), tuo tarpu mažiausiai šia institucija buvo pasitikima Prancūzijoje ir Latvijoje (38 proc.). Lietuvoje 2010 m. Europos Komisija pasitikėjo 49 proc. piliečių, o tai yra 2 proc. mažiau nei kitų ES šalių vidurkis.

Europos Parlamentu labiausiai pasitikėjo Slovakijos (71 proc.), Estijos (65 proc.) ir Danijos (64 proc.) piliečiai. Mažiausiai šiuo institutu pasitikėjo šios valstybės narės: Latvija (41 proc.), Prancūzija (44 proc.) ir Vokietija (48 proc.). Išryškinant Lietuvos poziciją pasitikėjimo aspektu, matyti, kad Europos parlamentu pasitiki 52 proc. Lietuvos gyventojų, o tai yra 4 proc. mažiau nei ES šalių vidurkis.

Europos Sąjungos Tarybos institucija labiausiai pasitikėjo Slovakijos (63 proc.) Estijos (59 proc.) ir Graikijos (53 proc.) piliečiai. Šia institucija mažiausiai pasitikėjo Švedija ir Prancūzija (35 proc.) ir Danija (37 proc.). 2010 metais Lietuva buvo linkusi 45 proc. pasitikėti ES Tarybos organu.

Galima teigti, kad ES valstybių pasitikėjimo skirtumas tarp daugiausiai ir mažiau pasitikinčių šiomis trimis institucijomis matomas ganėtinai didelis.

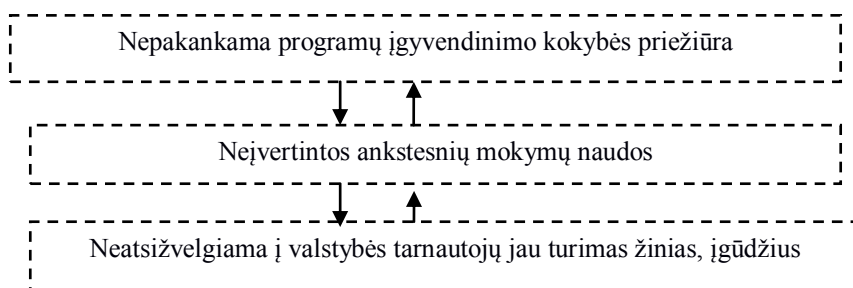
Galima teigti, kad žemas visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis tiesiogiai susijęs su politine, ekonomine ir teisine aplinka. Suvokiant esamą situaciją ir siekiant ją pakeisti teigiama kryptimi, realiausias būdas tai įgyvendinti būtų esamos praktikos peržiūrėjimas ir jos tobulinimas. Investavimas į viešojo administravimo profesinių vertybių įgyvendinimą, sukuria tinkamesnę institucijų vidinę kultūrą ir tuo pačiu didina visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba.

Galimybės – keisti ir tobulinti valstybės tarnautojų mokymo sistemos priemones bei parengti specialias programas apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių ugdymo galimybes. „Profesionalūs, produktyvūs ir atviri naujovėms valstybės tarnautojai, kuriantys krašto gerovę,“ – tokia valstybės tarnautojų mokymo vizija numatyta Valstybės tarnautojų mokymo 2011–2013 metų strategijoje. Tačiau tam, kad išvardyti siekiai būtų įgyvendinti, viena iš sėkmingų priemonių būtų parengti efektyvius mokymus apie valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimą praktikoje bei tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo programas. Tokiu atveju, tai taptu ne tikslu, o priemone, kuri padėtų užtikrinti rezultatyvią ir efektyvią valstybės tarnautojų veiklą.

Valstybės tarnautojų mokymo programos sudarymas – viena iš detaliausiai LR teisės aktuose, reglamentuojančiuose valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo

organizavimą institucijoje, aptartų procedūrų. Pagal LR teisės aktuose nustatytus reikalavimus metinis mokymo planas rengiamas apibendrinus mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikius, suformulavus mokymo tikslus ir nustatčius prioritетines grupes ir įvertinus institucijos finansines galimybes. Pasak A. Patapo (2009, p. 85) tai galima būtų įvardyti kaip titaniško darbo rezultatą, antra vertus, kaip techninį rezultatą neatsakingai priimtų sprendimų.

Siekiant užtikrinti mokymų kokybę buvo tobulinami teisės aktai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų mokymus. Remiantis minėta strategija, teigiama, kad buvo sugriežtinti reikalavimai asmenims, siekiantiems mokytis valstybės tarnautojus, pakeisti mokymo programų turinio reikalavimai ir supaprastintos mokymo procedūros. 2009 m. Valstybės kontrolė atliko valstybės tarnautojų mokymo auditą ir nustatė esamus mokymo programos trūkumus (žr. 14 pav.):



14 pav. Pagrindiniai valstybės tarnautojų mokymų programų trūkumai

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, pagal valstybės tarnautojų mokymo 2011–2013 metų strategiją.

Pašalinus minėtus trūkumus, didėja kokybiško mokymo perspektyva, kuri padėtų sutaupyti naudojamą valstybės biudžeto lėšas. Galima teigti, kad svarbu ir toliau tobulinti teisinį reglamentavimą valstybės tarnautojų profesinių vertybių mokymo aspektu, nustatant pareigą valstybės tarnautojams vertinti ir analizuoti mokymo efektyvumą. Dabartinė valstybės tarnautojų mokymo metinio planavimo sistema reikalauja iš valstybės ir savivaldybių institucijų atsakingai priimtų sprendimų. Svarbu tai, kad valstybės tarnautojų mokymasis ir kvalifikacijos tobulinimas neturėtų būti suvokiami kaip pramoga ar laisvalaikio praleidimo forma. Įgyvendinant sėkmingą valstybės tarnautojų profesinių vertybių mokymo programą, turėtų būti sistemiškai nustatomi mokymo poreikiai bei tikslai ir užtikrintas grįžtamasis ryšys.

Grįžtamasis ryšys mokymosi procese yra itin svarbus. Šis procesas apima mokymo programų vertinimą. Tai yra būtina ir svarbi sąlyga valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemoje. Kaip teigia E. Gimžauskienė (iš Patapas, 2009, p.80) „organizacijos, nesinaudojančios grįžtamuoju ryšiu veiklai tobulinti, negali mokytis iš klaidų, patirties ir taisyti savo elgsenos“. Vertinimas turi parodyti kryptingą mokymų planavimą bei orientavimą į konkrečius, aiškius organizacijos ir valstybės tarnautojo mokymosi tikslus.

Mokymo metu svarbu ugdyti lyderystę ir vadovavimo kompetencijas centrinės ir vietos savivaldos institucijose ir bendruomenėse. Lietuvos pažangos strategijoje „Lietuvo 2030“, teigiama, kad reikia imtis esminių pokyčių iniciatyvos, skatinant sumanų valdymą. Pritaikant sumanaus valdymo principus:

a) optimizuoti institucijų veiklos mastą, nuolat analizuojant atliekamas funkcijas ir atsisakant netikslios ar perteklinės veiklos;

b) siekti, kad valstybės tarnyba būtų ribotos apimties, lanksti, profesionali, atskaitinga ir orientuota į veiklos rezultatus;

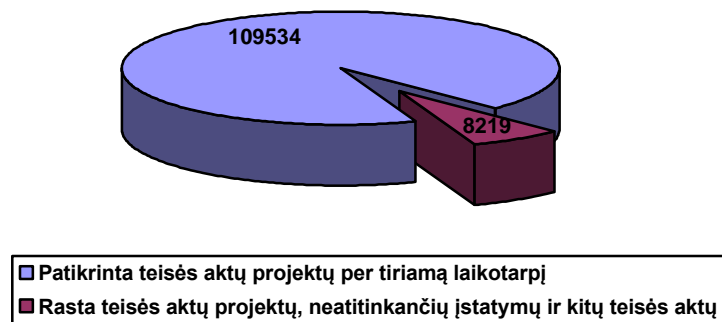
c) užtikrinti, kad strateginiai sprendimai būtų priimami bendradarbiaujant ir siekiant plataus sutarimo, plačiai konsultuojantis su socialiniais ir ekonominiais partneriais;

d) diegti visus žmogiškųjų išteklių valdymo aspektus apimančią kompetencijų valdymo modelį, leidžiantį sutelkti reikalingas darbuotojų kompetencijas, kad būtų sėkmingai pasiekti institucijos tikslai ir įgyvendinti veiklos prioritetai.

Pritaikant šiuos principus Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje, būtų galima tikėtis veiklos teisėtumo skaičiaus mažėjimo.

Taigi, siekiant sumažinti veiklos pažeidimo atvejus, susijusius su valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis, būtina tobulinti valstybės tarnautojų mokymo sistemos priemones: komunikacijos stiprinimas; kompetencijų valdymo modelio diegimas; veiklos optimizavimas; lyderystės ugdymas. Visus šiuos elementus įgyvendinant kartu, galima tikėtis pokyčių valstybės tarnyboje.

Grėsmės – didėjantis savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimų skaičius valstybės tarnautojų veikloje. Remiantis 2008-2012 metų Ministro Pirmininko tarnybos pateiktomis apibendrintomis informacijomis apie Vyriausybės atstovų veiklą, pastebėtas teisės aktų pažeidimų skaičiaus didėjimas. Peržiūrint Ministro Pirmininko tarnybos apibendriną informaciją apie Vyriausybės atstovų veiklą pastebėtas teisės aktų projektų, neatitinkančių įstatymams ir kitiems teisės aktams skaičiaus nepastovumas (žr. 3.2 pav.). 2008 metų Ministro Pirmininko tarnybos pateiktoje informacijoje pastebėtas nuolatinis teisės aktų projektų, neatitinkančių įstatymų ir kitų teisės normų skaičiaus didėjimas (2007 metais apie 7,3 % teisės aktų projektų neatitiko įstatymams ar kitiems teisės aktams, o 2008 metais tokių teisės aktų projektų jau buvo apie 9,6%). 2009 metais pateiktose ataskaitose matyti, kad procentinis skaičius ne tik nustojo augti, bet ir ženkliai sumažėjo (7,9%). Dar geresnė situacija pasirodė 2010 metais – įstatymų ir kitų teisės aktų neatitinkančių tarybų sprendimų projektų sumažėjo iki 5,9%. Tačiau Ministro Pirmininko tarnyba pateiktoje informacijoje matyti, kad padaugėjo atvejų, kai savivaldybės neįgyvendino įstatymų ir kitų teisės aktų. 2011 metais vėl padaugėjo tarybų sprendimų projektų, neatitinkančių įstatymų ir kitų teisės aktų normų (iki 7,11%), 2012 metais situacija nebesikeitė (7,17%).



15 pav. Visų patikrintų teisės aktų projektų ir teisės aktų projektų, neatitikusių įstatymų ir kitų teisės aktų skaičių palyginimas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis 2008-2012 metų Ministro Pirmininko tarnybos pateiktomis apibendrintomis informacijomis apie Vyriausybės atstovų veiklą.

Interpretuojant paveiklso duomenis, matoma, kad savivaldybės pateikė daugiau kaip 109 tūkst. teisės aktų projektų, visus juo patikrino Vyriausybės atstovai. Iš visų teisės aktų projektų vidutiniškai 7,5 % neatitiko įstatymų ir kitų teisės aktų normų. Tokie ir kiti panašūs atvejai atskleidžia, kad savivaldybėse vyksta teisės aktų pažeidimai. Galima teigti, kad savivaldybių institucijų valstybės tarnautojai ne visuomet laikosi profesinės etikos reikalavimų

Apibendrinant SSGG analizę valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiškos aspektu, pastebėta, kad nors yra sukurta aiški įstatyminė teisinė bazė, reglamentuojanti valstybės tarnautojų profesines vertybes, tačiau ji neužtikrina veiklos skaidrumo. Valstybės tarnautojai susiduria su tokiomis pagrindinėmis problemomis: netinkamas vadovo pavyzdys, etikos mokymų trūkumas, netinkamai parengtas vertybių įgyvendinimo procesas, valstybės tarnautojų motyvacijos sumažėjimas ir pan. Siekiant pakeisti profesinių vertybių įgyvendinimo situaciją teigiama linkme, būtina imtis strategiškai gerai parengtų priemonių.

3.2. Teisės dokumentų, reglamentuojančių valstybės tarnautojo profesines vertybes analizė

Vienas iš pagrindinių viešąjį valdymą modernizuojančių teisės aktų tikslų – užtikrinti viešojo valdymo procesų atvirumą ir skatinti visuomenę aktyviai juose dalyvauti (Kiuriene, 2014). Teisinėje valstybėje viešojo administravimo tarnautojams būtina turėti pakankamai įgūdžių, žinių ir kompetencijų vykdyti savo funkcijoms, remiantis teisės aktuose numatytais teisės normomis, bei gebėti priimti sprendimus, kurie ne tik tenkintų visuomenės interesus, bet ir atitiktų valstybės įstatymus. Šiame kontekste svarbus vaidmuo tenka valstybės tarnautojų teisei bazei.

Skirtingose valstybėse pagrindinės viešojo administravimo vertybės ar principai kiek skiriasi. Tam įtakos turi esamos socialinės normos, demokratiniai principai ir profesinė etika. Didžiojoje Britanijoje valstybės tarnautojams ir politikams galioja 1995 m. lordo Nolano vadovaujamo visuomeninio gyvenimo standartų komiteto (Committee on Standards in Public Life)

suformuluoti septyni visuomeninio gyvenimo principai: nesavanaudiškumas, integralumas, objektyvumas, atskaitomybė, atvirumas, sąžiningumas ir gero elgesio pavyzdžiai. LR teisės aktų reglamentuojančių valstybės tarnautojų elgesio principų esmė atitinka Europos Parlamento patvirtinto viešojo gyvenimo standartus, septynis etikos principus (nesavanaudiškumas, nešališkumas, atskaitomybė, atvirumas, dora, sąžiningumas, asmeninis pavyzdingumas, objektyvumas) (Petkevičienė, 2008, p. 154.).

Atliekant teisės aktų analizę, siekta įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių reglamentavimą Lietuvos teisės aktuose. Teisės aktai turi būti suprantami ir dinamiški. Jie turi nusakyti valstybės tarnautojams, ką ir kaip daryti, piliečiams nurodyti, ko galima tikėtis ir reikalauti iš tarnautojų. Tačiau teisės aktai reikalauja tik minimalaus paklusimo įstatymo reikalavimams, jie nekuria aukštesnio siektino elgesio, neišryškina norimo elgesio modelių (Palidauskaitė, 2010).

Atkūrus nepriklausomybę ir ėmus kurti demokratinės valstybės pamatus, susirūpinta ir valdininkų veiklos teisiniu reglamentavimu. Pirmas žingsnis šia linkme buvo žengtas 1995 m. balandį išleidus LR Valdininkų įstatymą, po kurio sekė keletas Vyriausybės nutarimų, susijusių su jo įgyvendinimu. 1999 m. pasirodė du reikšmingi įstatymai, t.y. pataisyta antroji Valstybės tarnybos įstatymo redakcija ir priimtas visai naujas Viešojo administravimo įstatymas. Pastarojo pasirodymas sietinas su 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio, skelbiančio, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, įgyvendinimu.

Išsiaiškinta, kad Lietuvos teisės aktuose vertybės sąvoką keičia „principai“, kurie artimi savo esme ir gali būti traktuojami kaip įsitikinimai, pažiūros ir veikimo dėsniai (Palidauskaitė, 2008, p. 7). Lietuvos viešojo sektoriaus įstatymai skiriasi savo apimtimi, užsibrėžtais tikslais, struktūra, aptariamais klausimais ir analizės pobūdžiu (gilinimasis arba paviršutinis apžvelgimas). LR teisės aktus, reglamentuojančius valstybės tarnautojų veiklą galima suskirstyti į bendruosius – galiojantys visiems valstybės tarnautojams ir etinius – reglamentuoja su profesine etika susijusią tarnautojų veiklą. Šalia jų veikia ir specialieji įstatymai, taikytini konkrečių viešojo administravimo sričių atstovams (pvz., mokesčių inspektoriams, muitininkams, policininkams ir kt.) (žr. 18 lentelę).

18 lentelė

Pagrindiniai teisiniai dokumentai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų veiklos principus

Nr.	Teisinio dokumento pavadinimas
1	LR Konstitucija (Žin., 1992, Nr. 33 – 1014).
6	LR Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas (Žin., 2005, Nr. 139-5008).
2	LR Valstybės tarnybos įstatymas (2002, Nr. 45-1708).
4	LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas (2011).
3	LR Viešojo administravimo įstatymas (2006, Nr. X-736).
4.	LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas (Žin., 2000, Nr. 18-431).
5	LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832).
7	LR Teisėkūros pagrindų įstatymas (Žin., 2012, Nr. 110-5564).
8	LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas (Žin., 2002, Nr. IX-856).

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis LR teisės aktais.

Lentelėje pateikti Lietuvos ir tarptautiniai teisiniai dokumentai, kurie nurodo valstybės tarnautojų veiklos principus, kuriais jie privalo vadovautis. Analizuojant pagrindinį šalies įstatymą – Lietuvos Respublikos Konstituciją (taliau – LR Konstitucija), pastebėta, kad šis įstatymas neturi atskiro skyriaus, skirto valstybės tarnautojų gairėms apibrėžti. Tai nėra išimtinis atvejis demokratinė valstybių konstitucionalizmo praktikoje. LR Konstitucijoje identifikuotas pagrindinis valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principas, vertybė. Šios vertybės svarbą geriau gali padėti suvokti išsakyta kritika roacionaliai biurokratijai t.y. kai organizacijos tikslai transformuojasi į tikslą atitikti taisykles, kas sukelia biurokratinį nelankstumą ir biurokratiją. Tarnavimo visuomenės interesui vertybė yra svarbi tuo, kad skatinama vadovautis ne vien tik teisiniais dalykais, bet ir atkreipti dėmesį į žmogiškąsias vertybes. Sovietmečiu tarnavimo visuomenės interesui vertybės turinys buvo kitas. Tuomet remtasi ne visuomenės interesais, bet komunistų partijos ideologija (tarnavimas partijai/tarnavimas visuomenės interesams). Lojalumas, tarnavimas valstybei ir partijai, paklusnumas buvo pagrindinės valstybės tarnautojų vertybės. Galima daryti išvadą, kad šios vertybės turinys kito, atsižvelgiant į besikeičiančios aplinkos tendencijas.

2002 m. LR valstybės tarnybos įstatyme (Žin., 2002, Nr. 45-1708) deklaruojami pagrindiniai valstybės tarnautojų principai:

✓ **Pagarba žmogui ir valstybei.** Šis principas nusako, kad tarnautojas turi gerbti Konstituciją, valstybę, jos piliečius ir t.t. Elgtis taip, kad visuomenė pasitikėtų viešuoju administravimu ir valstybės tarnautojais.

✓ **Teisingumas, pavyzdingumas.** Valstybės tarnautojai privalo tarnauti vienodai visiems žmonėms, nepaisydami jų tautybės, rasės, kalbos, lyties, socialinės padėties, religinių pažiūrų, būti teisingiems.

✓ **Nesavanaudiškumas, padorumas, nešališkumas, atsakomybė.** Šie principai nusako, kad tarnautojai priimdami sprendimus negali teikti pirmenybės vienai ar kitai visuomenės grupei ar asmeniui vadovaujantis teisės aktais. Viešojo administravimo tyrinėtojas R. Plantas (2003) nešališkumą apibrėžia kaip pirmąją viešojo administravimo ir biurokratijos dorybę. Taip pat valstybės tarnautojai turi prisiimti visapusišką asmeninę atsakomybę ir atsiskaityti už savo veiksmus.

✓ **Viešumas.** Atspindi piliečių teisę žinoti t.y. reikalauja pastoviai informuoti piliečius apie tai, kas vyksta, kokius sprendimus ir kodėl priimama valstybės tarnautojai. Tyrinėtojas R. Chapman (2002) plėtodamas mintį, kad demokratija atspindi ryšį tarp piliečių ir valdžios, teigia, kad: „polinkis pernelyg įslaptinti valdžioje vykstančius procesus yra abejotinas ir kelia grėsmę demokratijos tvirtumui“.

✓ **Pavyzdingumas.** Valstybės tarnautojas privalo deramai atlikti savo pareigas, nuolat tobulėti, būti nepriekaištingos reputacijos, tolerantiškas, pagarbus ir tvarkingas.

Išvardinti principai nurodo valstybės tarnautojams tinkamo elgesio normas, kurios yra privalomos, o atsakomybė už jų nesilaikymą yra reglamentuojama tiek minėtojo įstatymo, tiek ir kitų Lietuvos Respublikos įstatymų.

Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekte (Žin., 2011, Nr. 4-1-102) buvo teigiama, kad Valstybės tarnyba bus plėtojama remiantis karjera, o ne postų sistema, t. y. vėl buvo kartojama 1999 m. įstatymo yda, stabdanti lankstesnės valstybės tarnybos sukūrimą. 2002 m. liepos 1 d. naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatyme buvo atsisakyta kai kurių karjeros sistemos elementų. Taip tapo lengviau patekti į pačią valstybės tarnybą (Minkevičius, Ivanauskienė, 2007, p. 85–88).

LR Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatyme (Žin., 2006, Nr. X-736) yra nurodyti pagrindiniai principai, kuriais valstybės tarnautojai privalo vadovautis tarnybos metu. Šio įstatymo trečiame straipsnyje deklaruotini šie principai: *įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo, subsidiarumo, „vieno langelio principas“*.

Šiame įstatyme identifikuotas „vieno langelio“ principas reikalauja, kad valstybės tarnautojai efektyviai teiktų paslaugas piliečiams. Šiuo principu siekiama „nevaikyti žmogaus“ viešojoje institucijoje, kurioje teikiamos paslaugos. Šis principas užtikrina greitą ir skaidrų prašymo nagrinėjimą, galimybę stebėti ir vertinti suinteresuotų institucijų nuomonę prašyme keliamu klausimu ir prireikus įsikišti į sprendimo priėmimo procesą; institucijoms įtvirtintas reikalavimas reguliariai vertinti asmenų aptarnavimo kokybę ir prireikus imtis priemonių jai gerinti. Remiantis LR Vidaus reikalų ministro S. Šiupšinsko (2011) konferencijos duomenimis, teigiama, kad tik 20 savivaldybių (iš 51 apklaustosios) naudoja „vieno langelio principą“, kuris reiškia efektyvumo ir kokybės įgyvendinimą organizacijoje. Tai dar kartą įrodo, kad valdininkai retai kada vadovaujasi efektyvumo profesine vertybe.

Kaip ir kiti principai, efektyvumo principas teisės akte nėra aiškiai apibrėžtas, trūksta paaiškinimo. Nurodant, kad efektyvumas reiškia tik ekonomiškų išteklių naudojimą, kyla abejonių, ar toks paaiškinimas atitinka visuomenės lūkesčius, kadangi piliečiams teikiamos paslaugos negali būti vertinamos tik materialiniu aspektu.

LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklėse (Žin., 2002, Nr. 65-2656) identifikuojami šie principai: pagarbos žmogui ir valstybei, teisingumo, nesavanaudiškumo, padorumo, nešališkumo, atsakomybės, viešumo, pavyzdingumo. Šie principai įtvirtinami kaip svarbiausi etikos principai, tačiau LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekte (Žin., 2011, Nr. 4-1-102) atsisakoma teisingumo bei pavyzdingumo principų, o sąrašas papildomas atvirumo, kūrybingumo bei efektyvumo principais. Galima daryti išvadą, kad vyksta vertybių kaita, kadangi tokias pamatines vertybes kaip teisingumas, keičia naujos rinkos vertybės.

LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatyme (Žin., 2000, Nr. 18-431) nėra išskirtų etikos principų, tačiau jie yra išreiškiami per valstybės tarnautojo prievolės. Šio įstatymo 3 strp. nurodo, kad valstybės tarnautojai viešųjų interesų viršenybei užtikrinti privalo: nešališkai, sąžiningai ir tinkamai atlikti tarnybines pareigas; nesinaudoti pareigomis asmeninei naudai gauti (siejama su ekonomiškumo profesine vertybe); priimdami sprendimus, vadovautis įstatymais ir visų asmenų lygybės principu; nesinaudoti ir neleisti naudotis tarnybine ar kita su savo veikla susijusia informacija kitokia tvarka ir mastu, negu nustato įstatymai ar kiti teisės aktai (siejama su viešumo profesine vertybe); nesinaudoti ir neleisti naudotis jokia valstybės ar savivaldybių nuosavybe, taip pat valstybei ar savivaldybėms nuomojama nuosavybe kitokia tvarka ir mastu, negu nustato įstatymai ar kiti teisės aktai (siejama su efektyvumo vertybe).

LR Vietos savivaldos įstatyme (Žin., 2000, Nr. 91-2832) nurodomi pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda. Šie principai yra: 1) atstovaujamosios demokratijos; 2) savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją; 3) savivaldybės tarybos viršenybės prieš jai atskaitingas savivaldybės vykdomąsias institucijas; 4) savivaldybės vykdomųjų institucijų atskaitingumo savivaldybės tarybai. Savivaldybės vykdomųjų institucijų sprendimai turi būti grindžiami įstatymais, Vyriausybės ir (arba) savivaldybės tarybos sprendimais; 5) atsakingumo savivaldybės bendruomenei; 6) savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo; 7) savivaldybių ir valstybės interesų derinimo tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus; 8) bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo; 9) savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus; 10) veiklos skaidrumo; 11) viešumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę; 12) žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo ir gerbimo. Savivaldybės institucijų ar valstybės tarnautojų priimami sprendimai turi nepažeisti žmogaus orumo, jo teisių ir laisvių, lygių galimybių.

Minėtame LR Vietos savivaldos įstatyme (Žin., 2000, Nr. 91-2832) nurodoma, kad savivaldybės taryba ne rečiau kaip vieną kartą per metus reglamento nustatyta tvarka turi pateikti savivaldybės bendruomenei viešą savo veiklos ataskaitą (galima sieti su atskaitomybės, efektyvumo, rezultatyvumo, ir viešumo vertybėmis). Įstatyme taip pat nurodoma, kad valstybės tarnautojai nagrinėja savivaldybės bendruomenės narių, valstybės institucijų, gyvenamųjų vietovių bendruomenių ar bendruomeninių organizacijų atstovų siūlymus ir pastabas dėl savivaldybės tarybos narių veiklos skaidrumo (galima sieti su efektyvumo ir skaidrumo principu).

Vietos savivaldos įstatymo (Žin., 2000, Nr. 91-2832) 3 straipsnio 11 punktą nurodo, kad savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri (tik išskirtiniais atvejais, kai posėdyje svarstomas su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi susiję klausimai, savivaldybės taryba gali nuspręsti jį nagrinėti uždareme posėdyje). Taip pat nurodoma, kad kai yra techninės galimybės, savivaldybės

tarybos nustatyta tvarka jos posėdžiai transliuojami interneto tinklalapyje (galima sieti su atvirumo ir skaidrumo vertybėmis).

Analizuojant LR teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymą (Žin., 2005, Nr. 139-5008), pastebėta, kad jame išdėstyti valstybės tarnautojų informacijos teikimo principai. Jie būtų tokie: 1) informacijos išsamumo, reiškiančio, kad pareiškėjui turi būti pateikta visa pagal teisės aktus teiktina jo prašymo turinį atitinkanti informacija; 2) tikslumo, reiškiančio, kad pareiškėjui teikiama informacija turi atitikti įstaigos disponuojamą informaciją; 3) teisėtumo, reiškiančio, kad įstaigos veiksmai teikiant informaciją grindžiami šiuo ir kitais įstatymais ar kitais teisės aktais; 4) objektyvumo, reiškiančio, kad įstaigos valstybės tarnautojai ar darbuotojai teikdami informaciją turi būti nešališki ir objektyvūs. Straipsnis papildomas 5 principu nuo 2012 m. - pagalbos, reiškiančios, kad visuomenei teikiama pagalba pasinaudoti galimybe gauti informaciją. Galima teigti, kad reglamentuoti principai nurodo, kad valstybės tarnautojai savo veikloje privalo vadovautis teisingumo, viešumo ir skaidrumo profesinėmis vertybėmis.

Šiaulių rajono savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (Žin., 2010, Nr. T-281) yra nurodoma, kad savivaldybės administracija savo veiklą grindžia teisėtumo, teisingumo, įstatymo viršenybės, viešumo, veiklos skaidrumo, objektyvumo, proporcingumo, nepiknaudžiavimo valdžia, tarnybinio bendradarbiavimo ir kitais demokratinio administravimo principais. Svarbu paminėti, kad savivaldybės administracijos įgaliojimai nesusiję su savivaldybės tarybos įgaliojimų pabaiga.

LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme (Žin., 1998, Nr. 51-1392) įtvirtinta Vyriausybės atstovo priesaika, kuri įpareigoja valstybės tarnautoją elgtis etiškai. Minėto įstatymo 3 straipsnis nurodo, kad įstaigos vadovas prisielia sąžiningai tarnauti tėvynei, demokratijai, Lietuvos žmonių gerovei, ginti žmogaus teises, laisves ir teisėtus interesus, sąžiningai ir garbingai atlikti savo pareigas (galima sieti su sąžiningumo ir teisingumo profesinėmis vertybėmis). Taip pat nurodoma, kad Vyriausybės atstovas tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams (siejama su įstatymo viršenybės ir teisėtumo vertybėmis), bei jei savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, kreipiasi į teismą (siejama su efektyvumo vertybe).

Naujausias teisės aktas - LR teisėkūros pagrindų įstatymas (Žin., 2012, Nr. 110-5564) įsigaliojęs 2014 metų sausio pradžioje. Šio įstatymo atsiradimas, tikėtina, padės užtikrinti geresnę nei iki šiol konsultavimąsi su visuomene ir didinti jos dalyvavimo viešojo valdymo procesuose tiek valstybės, tiek vietos savivaldos lygiu galimybes. Svarbu, kad šiame įstatyme įtvirtintas atvirumo ir skaidrumo principas, reiškiantis, kad valstybės tarnautojų veikla turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti, viešosios politikos tikslai, teisinio reguliavimo poreikis ir teisėkūroje

dalyvaujantys subjektai turi būti žinomi, visuomenei ir interesų grupėms sudarytos sąlygos teikti pasiūlymus, taip pat turi būti žinomi teisės aktų projektų rengimą inicijavę, teisės aktų projektus parengę ir teisinio reguliavimo stebėseną atliekantys subjektai (Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas, 2012).

Atlikus teisės aktų analizę, galima teigti, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybės identifikuojamos tiek valstybinio, tiek vietos savivaldos teisės dokumentų lygmeniu, ir taip įrodo šių vertybių svarbumą valstybės tarnautojų veikloje (žr. 19 lentelę.).

19 lentelė

Valstybės tarnautojų profesinių vertybių reglamentavimas LR teisės dokumentuose

Vertybė	Teisės dokumentas	Vertybę identifikuojantis teiginys
	Valstybinis lygmuo	
<i>Efektyvumas</i>	LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (2002, Nr. 65-2656).	3.3. naudoti savo tarnybos valandas efektyviai ir tik tarnybos tikslams.9.3. savo pareigas atlikti laiku, efektyviai, atidžiai ir profesionaliai;
	LR Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įst. (2006, Nr. X-736).	3strp. 6. viešojo administravimo subjektas, priimdamas ir įgyvendindamas sprendimus, jam skirtus išteklius naudoja ekonomiškai, rezultatų siekia kuo mažesnėmis sąnaudomis; 3strp. 8. „vieno langelio principas“.
	Valstybės tarnybos įst. pakeitimo įst. projektas (2011 m.).	Valstybės tarnautojų veiklos principas: efektyvumas.
	Savivaldos lygmuo	
	Šiaulių r. sav. veiklos programa (2013-2015, Nr. T-284).	2. Įgyvendinant uždavinius siekiama laikytis ekonomiško, efektyvumo, „vieno langelio“ principų.
<i>Teisingumas</i>	Valstybinis lygmuo	
	LR Valstybės tarnybos įst. (2002, Nr. 45-1708).	3 strp.2. Valstybės tarnautojas privalo būti teisingas sprenddamas prašymus, nepiktnaudžiauti jam suteiktomis galiomis ir valdžia;
	LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (2002, Nr. 65-2656).	3.2. būti teisingas nagrinėdamas prašymus, skundus, pareiškimus, nepiktnaudžiauti jam suteiktomis galiomis;
<i>Įstatymo viršenybė</i>	LR Viešojo administravimo įstatymas. (1999 m. Nr. VIII-1234).	1.1. principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus.
<i>Atsakomybė Atskaitomybė</i>	LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (2002, Nr. 65-2656).	vykdyti savo pareigas rūpestingai ir atsakingai; 7.1. asmeniškai atsakyti už savo sprendimus; 7.2. įstaigos vadovo reikalavimu atsiskaityti už savo veiklą;
	LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įst. (2000, Nr. 18-431)	24 strp. Asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, už šio įstatymo pažeidimus atsako įstatymų nustatyta tvarka.
	LR Valstybės tarnybos įst. (2002, Nr. 45-1708).	3strp.6. Valstybės tarnautojas asmeniškai atsako už savo sprendimus ir atsiskaito už juos visuomenei;
	Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įst. projektas (2011 m.)	Valstybės tarnautojų veiklos principas: atskaitomybė;
	Savivaldos lygmuo	
	LR Vietos savivaldos įst. (Žin., 2000, Nr. 91-2832).	4 strp.5. atsakingumo savivaldybės bendruomenei. Savivaldybės tarybos nariai už savo veiklą yra atsakingi ir atskaitingi rinkėjams ir visai savivaldybės bendruomenei;
	Šiaulių r. sav. admin. Darbo tvarkos taisyklės (2011, Nr. A-1686 (8.1)).	24.9. asmeniškai atsakyti už savo priimtus sprendimus, pripažinti savo klaidas ir jas taisyti; 44. Tarnautojai (darbuotojai), darbo laiku palikdami tarnybos vietą, privalo žodžiu informuoti savo tiesioginį vadovą.
<i>Sąžiningumas</i>	Valstybinis lygmuo	
	LR viešųjų ir privačių	3strp. sąžiningai atlikti tarnybines pareigas;

	interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įst. (Žin., 2000, Nr. 18-431)	
	Savivaldos lygmuo	
	LR Vietos savivaldos įst. (Žin., 2000, Nr. 91-2832)	22strp. 1) sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas.
Viešumas	Valstybinis lygmuo	
	LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (2002, Nr. 65-2656).	2strp. Viešumo principas. 8.1. užtikrinti priimamų sprendimų ir veiksmų viešumą, pateikti savo sprendimų priėmimo motyvus; 8.2. teisės aktų nustatyta tvarka teikti reikiamą informaciją kitiems valstybės tarnautojams ir visuomenei.
	LR Vietos savivaldos įst. (Žin., 2000, Nr. 91-28324).	4strp. 7. viešumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę.
Skaidrumas	Valstybinis lygmuo	
	LR Vietos savivaldos įst. (Žin., 2000, Nr. 91-28324).	4strp. 5. veiklos skaidrumas. Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama gyventojams, kurie tuo domisi, jiems sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma. 7. viešumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę.
	Savivaldos lygmuo	
	LR Vietos savivaldos įst. (Žin., 2000, Nr. 91-28324).	4strp. 5. veiklos skaidrumas. Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama gyventojams, kurie tuo domisi, jiems sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma.

Šaltinis: sudaryta magistrų darbo autorės, remiantis LR teisės aktais.

Apibendrinat galima teigti, kad teisiniai dokumentai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų profesines vertybes tiesiogiai skatina valstybės tarnautojus elgtis atsakingai ir teisėtai. Teisiniai dokumentai, tobulinti bei redaguoti, šiandien numato tokius pagrindinius valstybės tarnautojų veiklos principus: pagarbą žmogui ir valstybei, teisingumą, nesavanaudiškumą, padorumą, nešališkumą, atsakomybę, viešumą, proporcingumą ir pavyzdingumą. Teigiama, jog svarbiausia, kad valstybės tarnautojai paisytų profesinės etikos vertybių bei principų, nes tik tokiu atveju visuomenei nekils abejonių dėl tarnautojų veiklos efektyvumo.

3.3. LR Vyriausybės atstovo įgaliojimų, įgyvendinant savivaldybių administracinę priežiūrą, analizė Šiaulių apskrityje

Šioje darbo dalyje analizuojami LR Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje įgaliojimai, įgyvendinant savivaldybių administracinę priežiūrą, profesinių vertybių aspektu 2009 – 2014 metais. Tyrimui analizuoti Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje įgaliojimai: išankstiniai teisės aktų projektai, motyvuoti teikimai, rašytiniai reikalavimai ir kreipimaisi į teismą. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba prižiūri 7 savivaldybes: Akmenės rajono, Joniškio rajono, Kelmės rajono, Pakruojo rajono, Radviliškio rajono, Šiaulių miesto ir Šiaulių rajono savivaldybes.

Vyriausybės atstovas pagal LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (2002) nuotatas yra įgaliotas tikrinti savivaldybės kolegialiams administravimo subjektams priimti pateiktus teisės aktų projektus. Vadovaujantis minėto įstatymo 8 straipsniu Vyriausybės atstovai kiekvieną pusmetį privalo pateikti informaciją apie savo veiklą. Informacija pateikiama LR

Vyriausybei ir Lietuvos savivaldybių asociacijai bei viešai informaciją paskelbia savo interneto tinklalapyje.

Pastebėta, kad 2009 – 2014 m. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje pateiktuose ataskaituose apie savo veiklą, dažniausiai prižiūrimų savivaldybių administravimo subjektų priimti teisės aktai prieštarauja šiems teisės aktams: *LR Vietos savivaldos įstatymui* (Žin., 2008, Nr. 113-4290), *LR Viešojo administravimo įstatymui* (Žin., 1999, Nr. VIII-1234), *LR Valstybės tarnybos įstatymui* (Žin., 1999, Nr. VIII-1316), *LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymui* (Žin., 2000, Nr. 91-2832), *LR Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymui* (Žin., 2005, Nr. 139-5008), kurie reglamentuoja valstybės tarnautojų veiklos principus, vertybes.

Remiantis Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje veiklos ataskaitosi, galima teigti, kad šie faktai leidžia daryti prielaidą, kad Šiaulių apskrities savivaldybėse nėra vykdoma įstatymų, nutarimų pakeitimų, papildymų stebėseną, dėl ko laiku nėra pakeičiami savivaldybių administravimo subjektų anksčiau priimti teisės aktai. Kai savivaldybėse nėra vykdoma įstatymų, nutarimų pakeitimų, papildymų stebėseną, tai valstybės tarnautojai pamiršta vadovautis reglamentuojamomis vertybėmis. Galima teigti, kad savivaldybių valstybės tarnautojai ne visuomet vadovaujasi teisės aktuose reglamentuota teisėtumo vertybe, kuri įpareigoja veiksmus atlikti remiantis įstatymais.

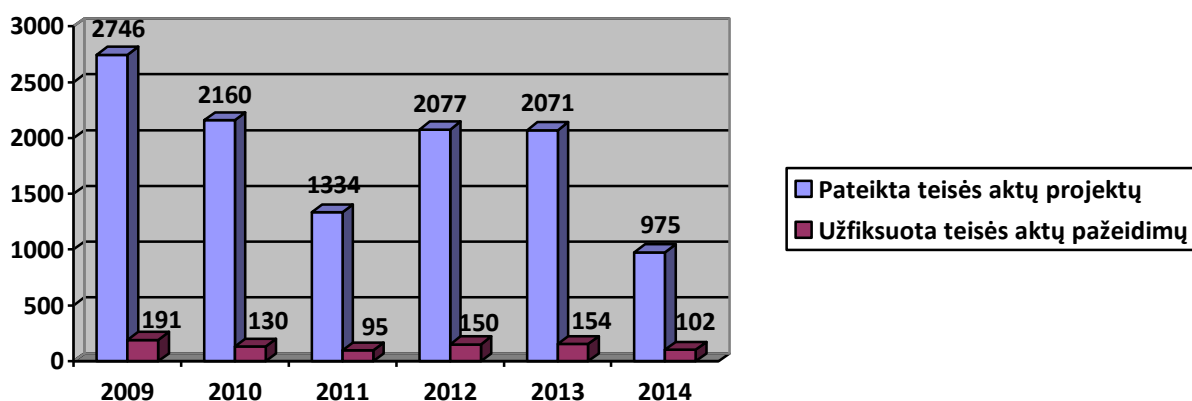
3.3.1. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje išankstinės teisės aktų projektų kontrolės analizė, profesinių vertybių aspektu

Vyriausybės atstovas, pagal LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (Žin., 1998, Nr. 51-1392) nuostatas, yra įgaliotas tikrinti savivaldybės kolegialiams administravimo subjektams priimti pateiktus teisės aktų projektus. Šis etapas savivaldybių administracinėje priežiūroje yra labai svarbus, kadangi sudaro galimybę sumažinti savivaldybėse priimamų neteisėtų teisės aktų skaičių dar teisės akto priėmimo procese.

Išsiaiškinta, kad jei Vyriausybės atstovas nustato, kad savivaldybės administravimo subjekto rengiamas teisės akto projektas neatitinka įstatymų, tai privalo nedelsdamas apie tai pranešti subjektui, rengiančiam teisės akto projektą. Jei teisės akto projektas nepataisomas, Vyriausybės atstovas gali dalyvauti savivaldybės kolegialių administravimo subjektų posėdžiuose ir pranešti savivaldybės tarybos nariams, kad svarstomas projektas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės nutarimų. Jei teisės akto projektas, neatitinkantis įstatymų ir kitų teisės aktų vis tiek priimamas, Vyriausybės atstovas rengia savivaldybės tarybai teikimą pakeisti ar panaikinti priimtą sprendimą. Jeigu savivaldybės taryba vis tiek atsisako pakeisti ar panaikinti sprendimą, Vyriausybės atstovas šį teisės aktą skundžia teismui.

Remiantis Vyriausybės atstovo tarnybos veiklos doukementais tyrimo metu nustatyta, kad 2009 – 2014 metais Šiaulių apskrities savivaldybės pateikė daugiau kaip 100 tūkstančių teisės aktų projektų, kurių teisėtumą tikrino Vyriausybės atstovas. Vykdam išankstinę prižiūrimum savivaldybių kolegialių administravimo subjektų teisės aktų projektų priežiūrą (kontrolę), 10 proc. neatitiko teisės aktų reikalavimų.

Analizuojant Vyriausybės atstovo dokumentais 2009 - 2014 m. pastebėtas teisės aktų projektų, neatitinkančių įstatymų ir kitų teisės aktų, skaičiaus nepastovumas (žr. 16 pav.). Lyginant teisės aktų pažeidimų skaičiaus kaitą tiriamuoju laikotarpiu, pastebimas įstatymų ir kitų teisės normų pažeidimų skaičiaus didėjimas. 2009 metais teisės aktų neatitiko 6,9 % teisės aktų projektų, o 2010 pažeidimų skaičius sumažėjo (6,1 %). 2011 – 2013 metais teisės aktų pažeidimų skaičius pradėjo po truputį augti (7,1 % ; 7,4%; 7,4%), o 2014 metais teisės aktų projektų pažeidimų skaičius išaugo labiausiai (10,6 %).



16 pav. Pateiktų teisės aktų projektų ir jų pažeidimų skaičius, atitinkamais metais palyginimas

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis 2009 – 2014 Vyriausybės atstovo veiklos ataskaitomis.

Atliekant analizę nustatyta, kad Vyriausybės atstovui Šiaulių apskrityje kiekvienais metais pateikiamas didelis teisės aktų projektų skaičius. Iš visų pateiktų teisės aktų projektų, juose pažeidimų užfiksuota ganėtinai nedaug. Teisės pažeidimų skaičius svyruoja nuo 6 iki 10 procentų. Teisės aktų pažeidimų skaičius sumažėja todėl, nes dauguma teisės aktų projektų ištaisoma iki savivaldybių tarybos posėdžių, kuriuose teisės aktai turi būti priimti.

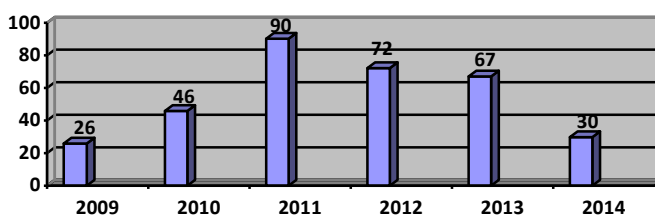
Remiantis 2009 – 2014 metų Vyriausybės atstovo tarnybos dokumentais, nustatyta, kad pagrindinės savivaldybių teisės aktų projektų neatitikties įstatymams ir kitiems teisės aktams pažeidimų priežastys yra tokios: projektai būna paremti netinkamu teisiniu pagrindu; sprendimų projektais pasirenkama spręsti problemas, neturint tam tikrų teisiškai reglamentuotų įgaliojimų; sprendimais pažeidžiami aukštesnės hierarchijos teisės aktai (galima sieti su teisėtumo vertybės neįgyvendinimu); jie grindžiami nepakankamai objektyviais faktais (galima sieti su objektyvumo vertybės neįgyvendinimu).

Apibendrinant galima teigti, kad teisiškai reglamentuota savivaldybių administracinė priežiūra Lietuvoje yra teigiamas aspektas, padedantis kovoti su teisės aktų pažeidimais. Galima teigti, kad tinkamai vykdant išankstinę savivaldybės kolegialių administravimo subjektų teisės aktų projektų kontrolę galima tiesiogiai užtikrinti profesinių vertybių įgyvendinimą valstybės tarnautojų veikloje.

3.3.2. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje pateiktų motyvuotų teikimų analizė, profesinių vertybių aspektu

Vyriausybės atstovui, LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymu (Žin., 1998, Nr. 51-1392) yra suteiktas įgaliojimas prižiūrėti, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštaruja įstatymams, Vyriausybės sprendimams ir kitiems teisės aktams. Nustatęs, kad teisės akte yra prieštaravimų, Vyriausybės atstovas privalo motyvuotu teikimu pasiūlyti atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą. LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme (Žin., 1998, Nr. 51-1392) reglamentuota, kad Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje nustatęs, jog savivaldybės administravimo subjekto priimtas teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas privalo motyvuotu teikimu siūlyti atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą.

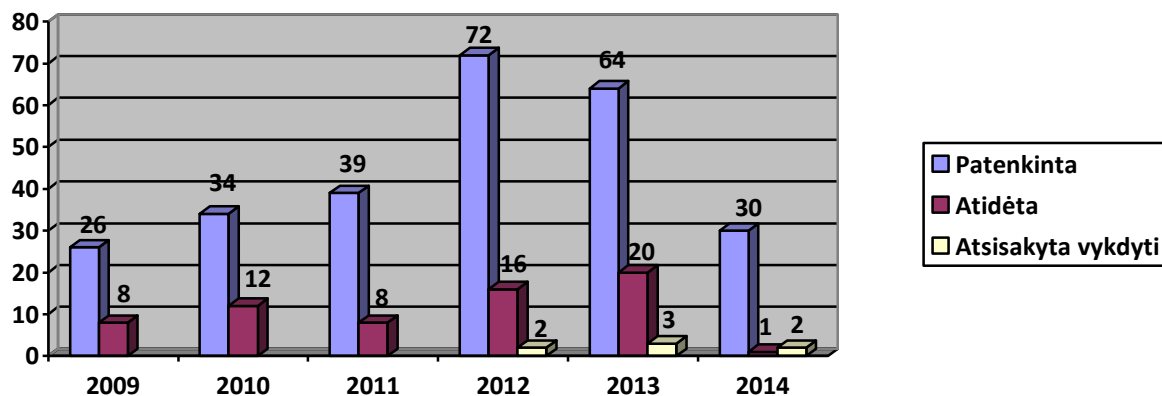
Analizuojant 2009 – 2014 metų Vyriausybės atstovo dokumentus, nustatyta, kad tiriamuoju laikotarpiu Vyriausybės atstovas iš viso pateikė 265 motyvuotų teikimų savivaldybių administracinimas subjektams dėl teisės aktų pakeitimo ar panaikinimo. Pastebėta, kad motyvuotų teikimų skaičius kiekvienais metais kito neženkliai t.y. nuo 26 iki 72 motyvuotų teikimų per metus (žr. 17 pav.).



17 pav. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje pateikti motyvuoti teikimai dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų teisės aktų pakeitimo ar panaikinimo

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis 2009 – 2014 Vyriausybės atstovo veiklos ataskaitomis.

Remiantis LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatymu (Žin., 1998, Nr. 51-1392) svarbu pažymėti, kad Vyriausybės atstovo motyvuotas teikimas gali būti patenkintas arba atmestas. Tiriamuoju laikotarpiu nustatyta, kad dauguma Vyriausybės atstovo motyvuotų teikimų yra patenkinami (žr. 18 pav.).



18 pav. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje motyvuotų teikimų palyginimas

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis 2009 – 2014 Vyriausybės atstovo veiklos ataskaitomis.

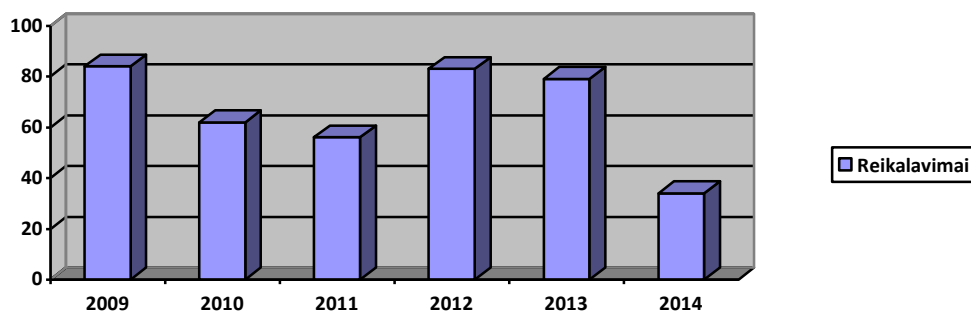
Remiantis Vyriausybės atstovo tarnybos dokumentais 2009 – 2014 m., nustatyta, kad motyvuoti teikimai būna atidėti dėl keletos esminių priežasčių: dėl administracinių gebėjimų stokos (galima sieti su atsakomybės profesinės vertybės nepaisymu), kai pasikeitus įstatymams bei poįstatyminiams teisės aktams, nekeičiami savivaldybės administravimo subjektų priimti teisės aktai; bei kai nebūna numatytų lėšų valstybės biudžete (galima sieti su ekonomiškumo profesinės vertybės nepaisymu).

Išsiaiškinta, kad vienas iš Vyriausybės atstovo įgaliojimų *motyvuotas teikimas* gali būti patenkinamas, atidėtas arba atsisakyta jį vykdyti. Galima teigti, kad jei savivaldybių darbuotojai patenkina Vyriausybės atstovo įgaliojimą, tai tokiu būdu užtikrinamas tinkamas teisės aktų vykdymas savivaldybių veiklose.

3.3.3. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje rašytinių reikalavimų analizė, profesinių vertybių aspektu

Vyriausybės atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus. Kai nustatomas savivaldybės administravimo subjekto veiklos neatitikimas įstatymams, Vyriausybės nutarimams, Vyriausybės atstovas reikalauja, kad įstatymai būtų įgyvendinti, Vyriausybės nutarimai įvykdyti. Tai jis daro per vieną iš savo įgaliojimų įgyvendinimo formų – *rašytinį reikalavimą*. Rašytinio reikalavimo vykdymo tvarka lygiai tokia pat kaip ir motyvuoto teikimo vykdymo tvarka.

Per tiriamą laikotarpį t.y. nuo 2009 iki 2014 metų, Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje iš viso pateikė 378 rašytinius reikalavimus savivaldybių administravimo subjektams neatidėliojant įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą. Tiriamuoju laikotarpiu rašytinių reikalavimų skaičius svyravo nuo 34 iki 83 (žr. 19 pav.).



19 pav. Vyriausybės atstovo rašytinių reikalavimų pateiktis savivaldybių administravimo subjektams vykdyti įstatymus

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis 2009 – 2014 Vyriausybės atstovo veiklos ataskaitomis.

Reikalavimų skaičių lyginant su teikimų skaičiumi (atitinkamai 378 ir 265) galima daryti išvadą, kad savivaldybių administravimo subjektai žymiai dažniau nevykdo įstatymų ar Vyriausybės nutarimų. Išnagrinėjus Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrįčiai pateiktą apibendrintą informaciją apie savo veiklą tam tikrais veiklos pusmečiais (nuo 2009 m. I pusmečio iki 2014 m. I pusmečio), galima nurodyti pagrindines priežastis, kodėl dažniausiai neįgyvendinami įstatymai ir nevykdomi Vyriausybės nutarimai. Tai: nepakankamas dėmesys įstatymų, Vyriausybės nutarimų įgyvendinimo kontrolei; valstybės tarnautojų atsakomybės stoka nedelsiant priimti būtinus teisės aktus; valstybės tarnautojų atsakomybės stoka nedelsiant priimti politiškai nepopuliarius administracinius aktus; savivaldybės lėšų stoka ir specialistų trūkumas; dažna teisės aktų kaita; informacijos, apie teisės aktų praktinį pritaikymą trūkumas; ilgai besitęsiantis bylinėjimasis teismuose.

Atliekant magistro darbo tyrimą norėta išsiaiškinti, kokios valstybės tarnautojų reglamentuojamos profesinės vertybės pažeidžiamos dažniausiai. 2009 – 2014 metais eilės tvarka buvo atrinkti Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje įgaliojimai, kuriuos Vyriausybės atstovas teikė savivaldybių administravimo subjektams. Iš viso tyrime buvo panaudota 40 motyvuotų teikimų ir 40 rašytinių reikalavimų. Dokumentuose užfiksuota, kurios vertybės pažeidžiamos dažniausiai valstybės tarnautojų veikloje, vykdant savivaldybių administracinę priežiūrą (žr. 20 lentelę).

Valstybės tarnautojų profesinių vertybių pažeidimo dažnumas 2009 – 2014 metais

Vertybė	2009	2010	2011	2013	2014
<i>Atsakomybė</i>	+++++++	+++++	++++	+++++	+++
<i>Atskaitomybė</i>	+++	+	+++		
<i>Efektyvumas</i>		+	+	+	
<i>Ekonomiškumas</i>	+	+	+		
<i>Įstatymo viršenybės</i>	+++++	+++++	++++	++++	+++++
<i>Objektyvumas</i>	++	+++	+	+	+
<i>Profesionalumas</i>	+	+++	+	+	+
<i>Sąžiningumas</i>	+		++		
<i>Skaidrumas</i>	+	+	+	+	+
<i>Teisėtumas</i>	+++++++	+++++++	+++++	+++++++	+++++++
<i>Viešumas</i>		+	+	+++	

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis 2009 – 2014 m. Vyriausybės atstovo veiklos dokumentais.

Teisėtumo profesinė vertybė. Teigiama, kad valstybės tarnybos vertybes kyla iš konstitucijos ir administracinės teisės, todėl valstybės tarnybos vertybės laikomos teisinėmis vertybėmis. Svarbu paminėti, kad už teisinių vertybių pažeidimą taikomos griežtos bausmės. Remiantis motyvuotų teikimų ir rašytinių reikalavimų analize, galima išskirti pagrindinius teisėtumo principo pažeidimo atvejus ir su jais susijusias aplinkybes.

Iš 37 motyvuotų teikimų ir 39 rašytinių reikalavimų, 32 - iuose iš jų užfiksuota, kad buvo pažeista teisėtumo vertybė. Visuose teikimuose buvo pažeistas LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, nurodantis, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų *teisėtumas*, t. y. savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla bei visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

Pagrindinės aplinkybės, kuomet užfiksuojami teisėtumo vertybės pažeidimai yra tokie: vykdant mokinių priėmimą į rajonų savivaldybių bendrojo lavinimo mokyklas (nesilaikama reglamentuojamo tvarkos aprašo); įvairiuose leidimuose (laidoti išdavimo, laidojimo ir kapinių lankymo tvarka); tarnybinių atlyginimų priedų nustatymo metu; išnuomojant socialinį būstą ar kitas patalpas; deleguojant valstybės tarnautojus į komisijas; reglamentuojant savivaldybės jaunimo tarybos nuostatus; suteikiant dalines kasmetines atostogas; leidimų išdavimuose; nustatant komisijos sudėtį ir jos darbo reglamentą ir kt.

Analizuojant vieną iš Vyriausybės atstovo motyvuotų teikimų, kuomet vykdomas mokinių priėmimas į rajonų savivaldybių bendrojo lavinimo mokyklas, galima paminėti teikimą Nr. T-398,

kuriame nurodoma, kad mokyklos darbo aprašo 10 punkte taryba nustatė neatitiktimų teisės aktams, tuo pažeidžiant: *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą; Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalį; Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro įsakymą*. Taip pat galima paminėti teikimą Nr. 2-36, kuriame užfiksuota, kad šis savivaldybių priimtas teisės aktas prieštarauja *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo (2008) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimui Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“*. Panašūs atvejai užfiksuoti iš viso 9 – iuose Vyriausybės atstovo teikimuose, kuomet Vyriausybės atstovas tikrino ar savivaldybių kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų priimami teisės aktai atitinka įstatymus. Išsiaiškinta, kad tarnautojai nevisuomet vienodai supranta teisinius paliepimus. Galima teigti, kad viešojo administravimo institucijos kartais pamiršta laikytis įstatymų ir teisės aktuose įtvirtinto teisėtumo principo.

Galima paminėti dokumentą Nr. A-1006, kuriame nustatyta, kad valstybės tarnautojas (įstaigos vadovas) leido viešajai įstaigai neteisėtai išnuomoti patalpas. *Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 13 straipsnio 4 dalyje* imperatyviai nurodyta, kad savivaldybės turtas perduotas neatlygintinai naudotis, negali būti išnuomotas ar kitaip perduotas naudotis tretiesiems asmenims. Kitame dokumente (Nr. T-169) reglamentuojančiame prioritetus išnuomojant socialinį būstą, pastebėta, kad šie prioritetai neatitinka *Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymo 11 straipsnio 3 dalies*.

Atliekant analizę nustatyta, kad pasitaiko ir kitų panašių atvejų valstybės tarnautojų veikloje. Galima paminėti dokumentą Nr. A – 350, kuriame nustatyta, jog valstybės tarnautojas deleguodamas darbuotoją į komisiją neatitinko Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (1999) 8 straipsnio 1 dalyje nustatytų individualaus administracinio akto bendrųjų reikalavimų – *individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis*. Vyriausybės atstovas konstatuoja, kad įsakyme yra neteisingai nurodytas administracinio akto t. y. įsakymo teisinis pagrindimas, klaidingai nurodant konkrečią teisės normą.

Galima teigti, kad valstybės tarnautojai ne visuomet vadovaujasi reglamentuojama teisėtumo vertybe profesinėje veikloje. Nors teisiškai įtvirtinta, kad valstybės tarnautojas privalo būti teisingas sprenddamas prašymus, nepiktnaudžiauti jam suteiktomis galiomis ir valdžia, tačiau realybėje situacija pasebima priešinga. Teisėtumo sumažėjimą valstybės tarnautojų veikloje galima sieti su rinkos logikos perėmimu administracijos lygmenyse. Vadinasi atsiranda ir naujų etinių problemų, susijusių su teisėtumo sumažėjimu.

Istatymo viršenybės profesinė vertybė. Šios vertybės įgyvendinimą pagrindžia tai, jog savivaldybėms Šiaulių apskrityje yra paskirtas Vyriausybės atstovas, prižiūrintis, kaip vykdomoje veikloje vadovaujamosi įstatymais. Galima teigti, kad Vyriausybės atstovas yra įstatymo viršenybės profesinės vertybės įgyvendinimo garantas Šiaulių apskrityje.

Tyrimo metu buvo nustatyti pagrindiniai atvejai, kada buvo užfiksuotas įstatymo viršenybės vertybės pažeidimas t.y. *nustatant vadovų tarnybinių atlyginimų koeficientą; nustatant išorinės reklamos įrengimo taisykles ir tvirtinant taisykles dėl triukšmo prevencijos.*

Nustatyta, kad dokumente Nr. A-991 užfiksuota, kad valdininkas, pripažino netekusiu galios rajono tarybos sprendimą, kuris reglamentuoja vadovų tarnybinių atlyginimų koeficientų nustatymą. Pabrėžtina, kad savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus gali sustabdyti, pakeisti ar panaikinti tik pati savivaldybės taryba. Šiuo atveju buvo pažeisti šie įstatymai: *LR viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 p.*, kuris įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, reiškiantį, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus; *LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 3 punkte* įtvirtintą savivaldybės tarybos viršenybės prieš jai atskaitingas savivaldybės vykdomąsias institucijas principą (galima sieti su įstatymo viršenybės profesinės vertybės neįgyvendinimu).

Galima paminėti atvejį, kuomet patvirtinant išorinės reklamos įrengimo Šiaulių rajone taisyklės, nustatyta, kad jos prieštarauja LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 dalyje įtvirtintam savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

Sekantis atvejis, kuomet užfiksuotas vertybių pažeidimas yra dokumente Nr. T-807. Nustatyta, kad sprendimas priimtas vadovaujantis norminiais teisės aktais, kurie tuo metu jau yra pakeisti ir netekę galios. Sprendimas buvo priimtas vadovaujantis LR vietos savivaldos įs. 17 st. 48 p. (2004) ir LR triukšmo valdymo įstatymu (2004). Nustatyta, kad tvirtinant taisykles dėl triukšmo prevencijos Radviliškio rajono viešosiose vietose, privačiose valdose ir būstuose, buvo pažeistas LR viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktas, kuriame įtvirtintas įstatymo viršenybės principas (galima sieti su įstatymo viršenybės vertybės neįgyvendinimu).

Apibendrinant galima teigti, kad įstatymo viršenybės profesinė vertybė yra labai svarbi valstybės tarnautojų veikloje. Vadovaujantis šia profesine vertybe, valdininkas turi suprasti, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą yra nustatyti teisės aktuose, kuriais jie privalo remtis priimant sprendimus. Galima teigti, kad valstybės tarnautojai Šiaulių apskrityje kartais pamiršta, kad sprendimus reikia priimti vadovaujantis įstatymais.

Atsakomybės ir atskaitomybės profesinės vertybės. Remiantis Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje motyvuotų teikimų ir rašytinių reikalavimų analize 2009 – 2014 m., galima išskirti pagrindinius atvejus, kada nesivadovaujama atsakomybės ir atskaitomybės vertybe profesinėje veikloje. Pagrindiniai atvejai, kada nesilaikoma atsakomybės ir atskaitomybės vertybės valstybės tarnautojų veikloje yra šie: *reglamentuojant komunalinių atliekų tvarkymo sritį; nustatant savivaldybės viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vidaus kontrolės tvarką; nelaiku tvirtinami seniūnaičių sueigos nuostatai ir kt.*

Analizuojant Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje įgaliojimus, užfiksuota, kad 25 kartus buvo pažeista teisingumo profesinė vertybė. Galima paminėti dokumentą Nr. 4-61, kuomet vykdant savivaldybės administracinę priežiūrą, nustatyta, kad valstybės tarnautojai ne laiku tvirtina seniūnaičių sueigos nuostatus (tai atlieka per vėlai) ir taip pažeidžia *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnį – patvirtinti seniūnaičių sueigos nuostatus.*

Kitas atvejis užfiksuotas dokumente Nr.519, kada pažeidžiama atsakomybės profesinė vertybė. Teigiama, kad Vyriausybės atstovas neatidėliojant reikalauja įgyvendinti *LR atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnį, LR Vyriausybės 2002 nutarimą „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano“* t.y. reikalauja pakeisti savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo planą, suderinant jį su naujos redakcijos Valstybiniu planu. Šią situaciją galima susieti su atsakomybės nebuvimu valstybės tarnautojų veikloje, kadangi nesivadovaujama naujais reglamentais, ką galima priskirti atsakomybės trūkumui profesinėje veikloje.

Analizuojant atskaitomybės pažeidimo atvejus, galima paminėti, kad atskaitomybės profesinė vertybė buvo pažeista ganėtinai retai (5 kartus). Daugiausia pažeidimų užfiksuota 2011 m., kuomet vykdant savivaldybės administracinę priežiūrą nustatyta, kad kelios rajono savivaldybės už savo veiklą savivaldybės tarybai neatsiskaitė. Tokiu atveju Vyriausybės atstovas reikalauja - neatidėliojant įgyvendinti *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 4 dalies 8 punkto nuostatas* t.y. atsiskaityti už savo veiklą savivaldybės tarybai.

Remiantis Vyriausybės atstovo tarnybos veiklos dokumentais, galima teigti, kad valstybės tarnautojai ne visuomet savo pareigas vykdo rūpestingai ir atsakingai bei pamiršta asmeniškai atsakyti už savo sprendimus. Valstybės tarnautojų profesinė vertybė atsakomybė sietina su turima profesine kompetencija, veikimo laisve, patyrimu, o atskaitingumas atspindi susirūpinimą teisinėmis ir institucinėmis priemonėmis, kurios įpareigoja valdininkus atsakyti už savo veiksmus. Galima teigti, kad tobulinant profesinę kvalifikaciją ir įgijant daugiau patirties valstybės tarnyboje, galima tikėtis, kad valstybės tarnautojai taps labiau atsakingi ir atskaitingi priimdami sprendimus prieš piliečius.

Efektyvumo ir ekonomiškumo profesinės vertybės. Per tiriamąjį laikotarpį nustatyta, kad valstybės tarnautojai kartais pamiršta vadovautis efektyvumo ir ekonomiškumo profesinėmis

vertybėmis valstybės tarnyboje (efektyvumo pažeidimas užfiksuotas 3 kartus, o ekonomiškumas – 4 kartus). Efektyvumas, kaip profesinė vertybė yra priskiriama vadybiniai vertybių kategorijai. Profesinė vertybė efektyvumas taikomas viešajame administravime su akcentais į rezultatų siekimą ir besąlygišką klientų poreikių tenkinimą. Tai reiškia, kad ši vertybė yra perimta iš verslo sektoriaus ir siejama su NVV modelio vertybėmis.

Remiantis motyvuotų teikimų ir rašytinių reikalavimų analize 2009 – 2014 m., galima išskirti pagrindinius atvejus efektyvumo ir ekonomiškumo profesinių vertybių pažeidimo aspektu. Pagrindiniai atvejai, kada nesilaikoma atsakomybės ir atskaitomybės vertybės valstybės tarnautojų veikloje yra tokie: *nustatant teisės aktus, kurie reglamentuoja viešųjų įstaigų išlaidas, skirtas darbo užmokesčiui ir medikamentams; tvirtinant metinį valstybės ir savivaldybių biudžetą; privatizuojant valstybei ar savivaldybėms nuosavybės teise priklausantį nekilnojamąjį turtą ir pan.*

Galima paminėti atvejį, kuomet Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje 2013 m. raštu Nr. 2-262 kreipėsi į Kelmės rajono savivaldybės merą ir paprašė pateikti savivaldybės institucijų teisės aktus, kuriais yra nustatyti Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos (toliau – LNSS) viešosios įstaigos išlaidų, skirtų darbo užmokesčiui ir medikamentams, normatyvai arba teisės aktus, kuriais yra pavesta šiuos normatyvus patvirtinti pačiai LNSS viešajai įstaigai. Šioje vietoje nustatyta pažeidimų, todėl Vyriausybės atstovas reikalavo neatidėliojant įgyvendinti LR sveikatos priežiūros į. 28 s. 5 punktą – nustatyti išlaidų, skirtų darbo užmokesčiui ir medikamentams, normatyvus (galima sieti su efektyvumo ir ekonomiškumo vertybės įgyvendinimu).

Kitas atvejis, kuomet užfiksuota efektyvumo ir ekonomiškumo profesinės vertybės pažeidimai yra tada, kai Vyriausybės atstovas įvertino 2010 m. LR Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą. Darytina išvada, kad būtent savivaldybės Taryba, tvirtindama 2010 metų Savivaldybės biudžetą, privalo užtikrinti LR 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies nuostatos dėl priemonių įsiskolinimui sumažinti įgyvendinimą Atsižvelgiant į situaciją, Vyriausybės atstovas reikalavo įgyvendinti LR 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies nuostatas - imtis priemonių įsiskolinimui sumažinti (galima sieti su efektyvumo ir ekonomiškumo vertybių įgyvendinimu).

Apibendrinant galima teigti, kad pastebimi profesinės vertybės efektyvumo ir ekonomiškumo vietos savivaldoje Šiaulių apskrityje netoleravimo atvejai. Remiantis teorinėje dalyje pateikiama medžiaga, galima teigti, jog judant link postbiurokratinės organizacijos, būtina skatinti tokias profesines vertybes, kaip efektyvumas, komandinis darbas, inovacijos, kurių šiuo metu pasigendama.

Sąžiningumo ir objektyvumo profesinės vertybės. Šių vertybių pažeidžiamumas Šiaulių apskrityje 2009 – 2014 m. užfiksuotas pats mažiausiai. Sąžiningumo nepaisymas buvo užfiksuotas tik vieną kartą, o objektyvumas – 2 kartus.

Analizės metu nustatytos pagrindinės aplinkybės, kurios lėmė sąžiningumo ir objektyvumo vertybių pažeidimus t.y. *leidžiant įsakymus dėl pareigybių panaikinimo; skiriant viešosios įstaigos direktoriui priedą;*

Tyrimo metu nustatyta, kad išleidžiant įsakymą Nr. AK-180 (9.1) dėl vyriausiojo specialisto pareigybės panaikinimo, išsiaiškinta, kad jokie teisės aktai, reglamentuojantys valstybės tarnybą, savivaldybės administracijos direktoriui nesuteikia teisės naikinti karjeros valstybės tarnautojo pareigybę, kai į šią pareigybę jau yra pradėta valstybės tarnautojo priėmimo procedūra. Įvertinus išdėstytas aplinkybes, darytina išvada, kad Šiaulių rajono savivaldybės Administracijos direktorius Įsakymą išleido neįvertinęs susidariusios faktinės situacijos bei šią situaciją reglamentuojančių teisės normų (galima sieti su sąžiningumo vertybe), todėl buvo pažeistos *LR Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatos*, reikalaujančios individualų administracinį aktą pagrįsti objektyviais faktais ir teisės normomis (galima sieti su objektyvumo vertybės nepaisymu).

Kitas atvejis, kuomet užfiksuotas objektyvumo vertybės pažeidimas yra savivaldybės tarybos sprendime Nr. T-175. LR Vyriausybės atstovas nustatė, kad sprendimas skiriant priedą viešosios įstaigos ligininės direktoriui, prieštarauja įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatom: *LR sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15¹ strp.*, kuris nustato LNSS viešųjų įstaigų vadovų ir jų pavaduotojų darbo apmokėjimo tvarką; *LR viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalį*, kuri nustato, kad individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomiso taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos (galima sieti su objektyvumo profesine vertybe).

Apibendrinant galima teigti, kad tyrimo metu nustatyta, kad savivaldybių darbuotojai Šiaulių apskrityje vadovaujasi sąžiningumo ir objektyvumo profesinėmis vertybėmis. Galima teigti, kad valstybės tarnautojai priimdami sprendimus neteikia pirmenybės vienai ar kitai piliečių grupei ar asmeniui. Svarbu, kad ir toliau valdininkai priimdami sprendimus remtusi įstatymais ir objektyvumo principu, bei vengtų subjektyvumo kasdieninėje veikloje.

Viešumo ir skaidrumo profesinės vertybės. Atliekant tyrimą nustatyta, kad viešumo vertybė buvo pažeidžiama dažniau (5 kartai) nei skaidrumo vertybė (1 kartas) Šiaulių apskrityje.

Tyrimo metu buvo nustatytos pagrindinės aplinkybės, kurios lėmė viešumo ir skaidrumo vertybių pažeidimus Šiaulių apskrities savivaldybėse. Jos yra tokios: *informacijos neskelbimas viešai t.y. internetiniuose tinklalapiuose; taikant nekilnojamojo turto lengvatas;*

Analizuojant dokumentus, galima išryškinti atvejį, kuomet valstybės tarnautojai nesivadovauja viešumo vertybe. *LR Kultūros ministro 2005 m. įsakymu Nr. IV-318 patvirtintų Nekilnojamojo kultūros paveldo objektų stebėsenos taisyklių 18 punkte* nustatyta, jog nekilnojamojo kultūros paveldo stebėsenos duomenys yra vieši. Jie skelbiami visuomenei. Nustatyta, kad Šiaulių miesto savivaldybės paveldosaugos padalinio atliktos nekilnojamojo kultūros paveldo objektų stebėsenos duomenys nepaskelbti Šiaulių miesto savivaldybės interneto svetainėje (galima sieti su viešumo vertybės neįgyvendinimu). Tokiu atveju, Vyriausybės atstovas reikalauja neatidėliojant įgyvendinti minėtą teisės aktą t.y. duomenis paskelbti Šiaulių miesto savivaldybės interneto svetainėje.

Kitas atvejis, kada užfiksuotas vertybių pažeidimas yra Nr. T – 153 taikant nekilnojamojo turto mokesčių lengvatas. Atsižvelgiant į tai, kad valstybės tarnautojų priimami norminio pobūdžio teisės aktai liečia didelę asmenų grupę, jų projektai privalo būti tinkamai ir laiku iškomunikuoti ir su jais turi turėti galimybę susipažinti visuomenė ir pareikšti savo nuomonę. Išsiaiškinta, kad taikant mokesčių lengvatas, buvo pažeistas šis įstatymas: *LR Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 2) 9 punkte* įtvirtintą savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant *viešuosius savivaldybės reikalus* principas (galima sieti su viešumo vertybės neįgyvendinimu); 3) 10 punkte įtvirtintą veiklos *skaidrumo* principą, nurodantį, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama savivaldybės gyventojams, kurie tuo domisi, jiems sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma; 11 punkte įtvirtintą *viešumo* ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę principą, nustatantį, kad savivaldybės gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų sprendimų projektais (galima sieti su viešumo vertybės neįgyvendinimu). Galima teigti, kad pasitaiko atvejų, kai vienu metu pažeidžiamos net kelios valstybės tarnautojų profesinės vertybės.

Galima paminėti kitą atvejį, kada užfiksuotas viešumo vertybės netoleravimas. Atliekant savivaldybių administracinę priežiūrą, Vyriausybės atstovas paprašė Pakruojo rajono savivaldybės merės pateikti Administracinės naštos mažinimo priemonių planą arba Savivaldybės strateginį veiklos planą. Išsiaiškinta, kad valstybės tarnautoja nesivadovauja *LR administracinės naštos mažinimo įstatymo 6 straipsniu* (2012), kuris reglamentuoja, jog „informacija apie Administracinės naštos mažinimo priemonių plano arba administracinės naštos mažinimo priemonių, įtrauktų į savivaldybės strateginį veiklos planą, vykdymą skelbiama ir ne rečiau kaip kartą per pusmetį atnaujinama savivaldybių interneto svetainėse“ (galima sieti su viešumo vertybės neįgyvendinimu).

Apibendrinant *viešumo* ir *skaidrumo* profesines vertybes, galima teigti, kad abi šios vertybės yra ypatingai svarbios valstybės tarnautojų profesinėje veikloje. Valstybės tarnautojas vadovaudamasis reglamentuojama viešumo vertybė, privalo užtikrinti priimamų sprendimų

viešumą, pateikti savo sprendimų motyvus, o informaciją gali riboti tik tuo atveju, kai tai pažeidžiama valstybės interesus.

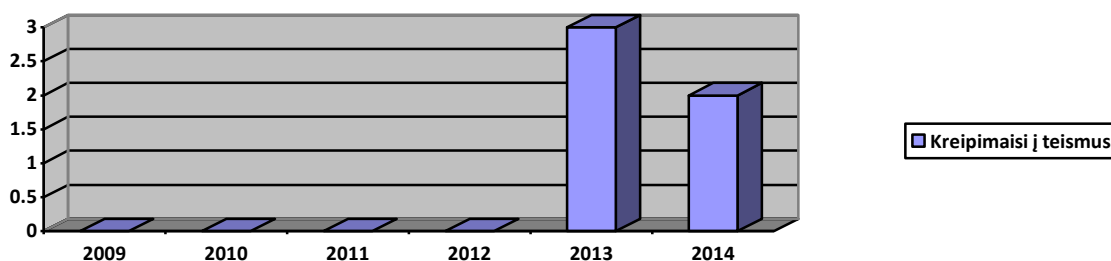
3.3.4. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje kreipimosi į teismus analizė, profesinių vertybių aspektu

Viena iš formų, kuriomis Vyriausybės atstovai įgyvendina jiems suteikus įgaliojimus (toliau – LRVI) yra kreipimaisi į teismus. LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas (2004) numato keletą kreipimosi į teismus atvejų, tai:

- ✓ kai savivaldybės administravimo subjektas nesutinka pakeisti ar panaikinti ginčijamą teisės aktą, t.y. atsisako patenkinti Vyriausybės atstovo motyvuotą teikimą;
- ✓ kai savivaldybės administravimo subjektas nesutinka įgyvendinti įstatymo ar vykdyti Vyriausybės nutarimo, t.y. nevykdo rašytinio reikalavimo;
- ✓ kai Vyriausybės atstovas abejoja, ar savivaldybės administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas arba jo dalis atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą;
- ✓ kai Vyriausybės atstovas mano, kad savivaldybės administravimo subjekto priimti teisės aktai ar veiksmai pažeidžia viešąjį interesą.

Duomenis apie Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje kreipimąsi į teismus, kai savivaldybių administravimo subjektai nepatenkino motyvuotų teikimų ir kai nevykdė rašytinių reikalavimų, galima įvardinti kaip vieną kreipimosi į teismus rūšį.

Nagrinėjant 2009 - 2014 m. Vyriausybės atstovo įgaliojimus, galima pastebėti nežymų Vyriausybės atstovų kreipimosi į teismus skaičiaus kaitą. Nuo 2009 iki 2012 metų Vyriausybės atstovas visiškai nesinaudojo šiuo savo įgaliojimu – ne karto nesikreipė į teismą. Nuo 2013 metų situacija kiek pasikeitė – kreipimosi į teismą skaičius pradėjo augti. 2013 metais buvo kreiptasi 3 kartus į teismą, o 2014 m. – 2 kartus (žr. 20 pav.).



20 pav. Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismus kaita 2009-2014 metais.

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis 2009 – 2014 Vyriausybės atstovo veiklos ataskaitomis.

Remiantis dokumentais, galima teigti, kad Vyriausybės atstovas analizuojamu laikotarpiu retai kreipiasi į teismą prašydamas ištirti teisinio akto teisėtumą. Pažymėtina, kad Vyriausybės atstovas gali kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio

administracinio akto teisėtumą, jei mano, kad toks aktas ar jo dalis gali neatitikti įstatymo ar Vyriausybės norminio akto. Čia reikia pabrėžti, kad galimybė kreiptis į teismą dėl individualaus administracinio akto teisėtumo nenumatyta.

Atsižvelgiant į teismų medžiagos pateikimo viešumą elektroninėje erdvėje, pasirinkti trys atvejai, kuriuose valstybės tarnautojai pažeidžia įstatymus bei nesivadovauja profesinėmis vertybėmis: 1 atvejis: „*Dėl Šiaulių arenos techninio projekto*“ teisėtumo; 2 atvejis: „*Dėl savivaldybės įmonės, akcinių bendrovių, uždarytų akcinių bendrovių ir viešųjų įstaigų vadovujančių darbuotojų darbo apmokėjimo*“ pakeitimo“; 3 atvejis: „*Dėl Kelmės rajono savivaldybės pareigūnų neatliekamų veiksmų*“.

Galima išanalizuoti pirmąjį LR Vyriausybės atstovo atvejį kreipiantis į teismą savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo aspektu. 2013 Vyriausybės atstovas kreipėsi į teismą LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytais atvejais t.y. nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjekto priimtas teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas: per 10 dienų nuo pranešimo apie atsisakymą patenkinti teikimą gavimo dienos (jei savivaldybės administravimo subjektas, apsvarstęs Vyriausybės atstovo teikimą, atsisako ginčijamą teisės aktą pakeisti ar panaikinti) šį aktą skundžia atitinkamos kompetencijos teismui.

2013 m. Vyriausybės atstovas kreipėsi į teismą dėl Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimo „*Dėl Šiaulių arenos techninio projekto*“ teisėtumo. LR Vyriausybės atstovas gavo prokuratūros reikalavimą atlikti patikrinimą t.y išsiaiškinti, ar Šiaulių miesto savivaldybės administracijai teisėtai leista realizuoti autorių turtinę teisę į kūrinį – naudoti Šiaulių arenos techninį projektą (galima sieti su teisingumo profesinės vertybės vykdymu). Atsižvelgiant į Vyriausybės atstovo tarnybos pateiktą informaciją, nustatyta, kad sprendimas prieštarauja šiems įstatymams: *LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 d.; LR viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 p.; LR valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo 8 s. įstatymui.*

Sekantis atvejis, kuomet Vyriausybės atstovas kreipėsi į teismą yra 2013 m. „*Dėl savivaldybės įmonės, akcinių bendrovių, uždarytų akcinių bendrovių ir viešųjų įstaigų vadovujančių darbuotojų darbo apmokėjimo*“ pakeitimo“. Šiame įsakyme buvo išdėstyta klaidinga informacija, kada valstybės tarnautojas veikia, neatsižvelgdamas į savo teises (galima sieti su teisėtumo vertybės neįgyvendinimu).

Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje naudodamasis savo teise 2013 m. kreipėsi į teismą „*Dėl Kelmės rajono savivaldybės pareigūnų neatliekamų veiksmų*“. Vyriausybės atstovas, atsižvelgdamas į teisės normas pareikalavo neatidėliojant įgyvendinti *LR kelių įstatymo 5 straipsnio 4 dalį, LT vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 32 punktą* – užtikrinti, kad būtų suremontuotas ir prižiūrėtas vietinės reikšmės bendrojo naudojimo kelias, reikalingas pasiekti

žemės sklypą (galima sieti su atsakomybės profesinės vertybės įgyvendinimu). Vadovaudamasis LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatymu (Žin., 1998, Nr. VIII-730) ir LR administracinių bylų teisenos įstatymu (Žin., 1999, Nr. VIII-1029) Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje paprašė Šiaulių apygardos administracinio teismo patenkinti prašymą ir įpareigoti Kelmės rajono savivaldybės tarybą įgyvendinti šiuos įstatymus.

Apibendrinant Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje kreipimosi į teismus analizę svarbu pažymėti, kokias pagrindines profesines vertybes ir veiklos principus pažeidžia savivaldybių valstybės tarnautojai vykdydami Vyriausybės atstovo nurodymus. Nustatyta, kad pažeistos šios profesinės vertybės:

1) *ekonomiškumo* reiškiančios, kad savivaldybių turtas turi būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama rūpestingai, siekiant užtikrinti visuomenės interesų tenkinimą;

2) *efektyvumo* reiškiančios, kad sprendimais, susijusiais su savivaldybių turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, turi būti siekiama maksimalios naudos visuomenei;

3) *racionalumo* reiškiančios, kad savivaldybių turtas turi būti tausojamas, nešvaistomas ir racionaliai tvarkomas;

5) *teisėtumo reiškiančios*, kad remiantis savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus;

6) *įstatymo viršenybės* reiškiančios, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus;

Taigi, šių valstybės tarnautojų profesinių vertybių išskyrimas duoda pagrindą vertinti profesijos atstovų elgesį. Pažeidžiant *ekonomiškumo*, *efektyvumo*, *racionalumo* ir *teisėtumo* vertybes, galima teigti, kad valdininkai valstybės turtą naudoja nerūpestingai ir neišmintingai bei prasilenkia su teisiniais valstybės tarnautojų veiklos įgyvendinimo momentais.

3.4. Ekspertų nuostatų analizė

Siekiant ištirti ir įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste, ekspertų buvo prašoma dešimtbalėje sistemoje (1-4 žemas; 5-7 – vidutiniškas; 8 -10 – aukštas) įvertinti pateiktas valstybės tarnautojų profesines vertybes. Ekspertų buvo klausama kaip jie vertina valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinėje priežiūroje. 21 lentelėje pateikiami visų 5 ekspertų vertinimo vidurkiai valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo Šiaulių apskrities savivaldybių administracinėje priežiūroje (žr. 21 lentelę).

**Valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiškos Šiaulių apskrities savivaldybių administracinėje
priežiūroje įvertinimo rodikliai, (E = 5).**

	Valstybės tarnautojo profesinės vertybės	Sistemos vertinimo balų vidurkis
1	Atsakomybė	7
2	Atskaitomybė	7
3	Efektyvumas	6
4	Ekonomiškumas	7
5	Įstatymo viršenybė	7
6	Kūrybiškumas	5
7	Lojalumas	8
8	Objektyvumas	8
9	Profesionalumas	7
10	Rezultatyvumas	6
11	Sąžiningumas	7
12	Skaidrumas	7
13	Tarnavimas visuomenės interesams	8
14	Teisėtumas	7
15	Teisingumas	7
16	Viešumas	8

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis ekspertų interviu informacijos analize

Pagrindinės priežastys, kodėl buvo skiriami būtent tokie balai, bus įvardijamos tolesnėje analizėje. Šiaulių apskrities ekspertams dešimtbalėje sistemoje įvertinus profesinių vertybių įgyvendinimo situaciją savivaldybių administracinėje priežiūroje, buvo siekiama išsiaiškinti, kokios priežastys įtakoja, jog skiriasi šių vertybių įgyvendinimo lygis. Šiame kontekste siekta išsiaiškinti žemais (1 – 4) ir vidutiniais (5 – 7) balais įvertintų profesinių vertybių įgyvendinimo priežastis. Iš 21 lentelės matyti, kad žemais balais įvertintų profesinių vertybių nebuvo, todėl pateikiama vidutiniškai įgyvendinamų profesinių vertybių savivaldybių administracinėje priežiūroje ekspertų nuostatų analizė.

Efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo profesinės vertybės. Remiantis ekspertų nuostatų analize, galima išskirti šias pagrindines priežasčių grupes, kurios nusako efektyvumo ir ekonomiškumo profesinių vertybių įgyvendinimo problemas:

Valstybės tarnautojų (vadovų) kompetencijos stoka. Kalbant apie vadybinę kompetenciją organizacijoje, kyla klausimas: ką galima laikyti kompetentingu vadovu organizacijoje? Kiekvienoje organizacijoje „būti kompetentingu“ – tai atitikti tos organizacijos kultūra, t. y. etoso, tikėjimo, vertybių, tradicijų, vilčių ir papročių, būdingų organizacijai, visumą. Pagal P. Lindsay ir R. Stuart (1997), vertinant kompetenciją, reikia įvertinti ir atliekamą darbą. Svarbu atsakyti į klausimą: kokio asmens reikia organizacijai; koks asmuo yra arba ką asmuo atlieka, kad yra laikomas kompetentingu? Būtent efektyvumo ir ekonomiškumo profesinių vertybių įgyvendinimo problemos siejamas su valstybės tarnautojų kompetencijos trūkumu. 2 ekspertai efektyvumo ir ekonomiškumo profesinių vertybių įgyvendinimo problemą sieja su vadovų kompetencijos trūkumu priimant sprendimus ir atliekant pareigas tarnybos metu. Kaip teigia E2: *“ekonomiškumo dažnai*

siekiama, tačiau ne visi sprendimai priimami laikantis šio principo. Kai kuriuos sprendimus savivaldybių institucijų valstybės tarnautojai gali priimti daug greičiau ir laikantis šio principo. Šios vertybės nesilaikymą dažnai lemia asmeninės valstybės tarnautojų savybės, aiškių terminų nebuvimas, nekompetencija ir pan.”. E3 teigia, kad ne visi savivaldybių darbuotojai profesionaliai atlieka savo darbą ir vykdo jiems patikėtas užduotis: *“dalis tarnautojų neturi pakankamų gebėjimų atlikti savo darbą, trūksta profesinių vertybių”*.

Sunkiai išmatuojama viešųjų institucijų darbo kokybė. Analizuojant efektyvumo profesinę vertybę, svarbu paminėti, kad priešingai nei verslo sektoriuje, ją ganėtinai sunku išmatuoti. XXI a. vykstantys socialiniai ir ekonominiai pokyčiai, padidino reikalavimus viešojo sektoriaus valdymui. 2 ekspertai teigia, kad efektyvumo ir ekonomiškumo profesinių vertybių neįgyvendinimą lemia tai, jog tai sunku išmatuoti valstybės tarnautojų veikloje. E2 teigia, kad *“valstybės tarnautojų veiklos efektyvumas dažnai sunkiai išmatuojamas (kaip įvertinti, ar gyventojų skundų tyrimas yra efektyvus ar ne; ar sprendimų, reglamentuojančių kultūrą, sportą ir pan. priėmimas yra efektyvus ar ne). Rezultato kriterijus čia įvesti dažnai sunku ir kartais visai neįmanoma, todėl analizuoti šį kriterijų sudėtinga”*. E5 teigimu, *“per didelis koncentravimasis į efektyvumą ir rezultatus skatina neetišką elgesį organizacijoje”*.

Atsakomybės ir atskaitomybės profesinės vertybės. Šios vertybės atspindi viešojo valdymo paskirtį, išreiškdamas bendradarbiavimą, bendros politikos ir sprendimų priėmimo bei viešosios atsakomybės svarbumą. Ekspertų nuostatų analizė leido išskirti dvi esmines priežastis, kurios trukdo sėkmingai įgyvendinti atsakomybės ir atskaitomybės profesines vertybes:

Neigiamas vadovų požiūris į profesinių vertybių laikymąsi Vadovai yra tie žmonės, nuo kurių priklauso organizacijų ateitis, o jų kompetetingi sprendimai susiję su visos organizacijos veiklos sėkme. Iš 5 ekspertų 4 įvardijo, kad didelę reikšmę atsakomybės ir atskaitomybės profesinių vertybių įgyvendinimo kontekste atlieka vadovo požiūris į valstybės tarnautojo profesines vertybes. E1 akcentuoja, kad pagrindinės priežastys, kodėl yra nesilaikoma atsakomybės ir atskaitomybės profesinių vertybių tai: *“netinkamas vadovų požiūris, reiklumo ir atsakomybės stoka”*. E3 teigimu, *“vertybių įgyvendinimas priklauso nuo organizacijos vadovo rodomo pavyzdžio”*. E5 teigimu, atsakomybė ir atskaitomybė sunkiai įgyvendinamos valstybės tarnautojų veikloje, nes tai įtakoja: *“paties valstybės tarnautojo požiūris į valstybės tarnybą, savivaldybės politikų vaidmuo, vadovų požiūris į valstybės tarnautojų vertybių privalomumą darbe”*.

Vadovų vadybinių gebėjimų stoka. Tai patvirtina neigiamą faktą, kad vadovų kompetencijos ir vadybinių gebėjimų trūkumas valstybės tarnybos segmente daro didžiulę įtaką atsakomybės ir atskaitomybės trūkumui valstybės tarnautojų veikloje. Ekspertas E2 teigia, kad *“atsakomybė (asmeninė ir profesinė) turėtų būti vienas esminių valstybės tarnautojų bruožų. Tačiau atliekant Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų administracinę priežiūrą, stebima, kad būtent*

šios vertybės valstybės tarnautojams trūksta. Jos trūksta, matyt, dėl kitos vertybės – atskaitomybės – nebuvimo, dėl asmeninių charakterio savybių, dėl vadovų vadybinių gebėjimų stokos”.

Atsakomybės ir atskaitomybės, kaip asmeninių charakterio savybių, trūkumas. Ekspertas E2 teigia, kad šių vertybių neįgyvendinimas valstybės tarnautojų veikloje siejamas su asmeninėmis charakterio savybėmis. Tam pritaria ir E5 ekspertas, kuris teigia, kad “*atsakomybė tai ta vertybė, kurios trūksta valstybės tarnyboje. Didelę įtaką šiai vertybei turi asmeninės charakterio savybės”.*

Istatymo viršenybės, teisėtumo ir teisingumo profesinės vertybės. Šių vertybių įgyvendinimą pagrindžia tai, jog savivaldybėms yra paskirtas Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrįčiai, kuris prižiūri, kaip savivaldybių administravimo subjektai laikosi įstatymų ir kitų norminių aktų. Atlikta ekspertų nuostatų analizė leidžia išskirti šiuos tris veiksnius, kurie trukdo minėtų vertybių įgyvendinimui:

Politinės intrigos, kompetencijos ir atsakomybės darbe trūkumas. Kaip teigia ekspertas E2: “*įstatymo viršenybės, teisėtumo laikymasis – būtent ta vertybė, į kurios nesilaikymą reaguoja Vyriausybės atstovo Šiaulių apkrityje tarnyba. Šios vertybės nesilaikoma dėl profesinės kompetencijos stokos, politinių aplinkybių, asmeninių aplinkybių”.* E1 teigia, kad šių vertybių įgyvendinimui trukdo atsakomybės stoka. E3 teigia, kad “*įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų dažna kaita įtakoja profesinių vertybių neįgyvendinimą“.* E4 teigia, kad “*dalis tarnautojų neturi pakankamų gebėjimų atlikti savo darbą, trūksta profesinių vertybių”.*

Profesionalumo profesinė vertybė. Atliekant specialistų nuostatų analizę, galima teigti, kad 3 iš 5 specialistų pabrėžė šios vertybės svarbumą valstybės tarnautojų veikloje. Ekspertas E2 teigia, kad “*profesionalumo vertybė ypatingai svarbi valstybės tarnautojų veikloje, nes jų priimami sprendimai liečia didelę visuomenės dalį, todėl privalo būti rengiami, diskutuojami ir priimami profesionalų. Deja, šios savybės savivaldybių institucijų veikloje dažnai pasigendama ir būtent tai įtakoja, kad savivaldybių institucijoms Vyriausybės atstovas teikia teikimus, reikalavimus ar kreipiasi į teismus”.* E4 teigia, kad “*kalbant apie valstybės tarnyba yra visuomet pabrėžiama, kad pagrindinis uždavinys – sukurti vientisą ir profesionalią valstybės tarnybą, gebančią įgyvendinti valstybės tarnybos politiką ir veiksmingai bei atsakingai tarnauti visuomenei.* Tam pritaria ir ekspertas E5, kad “*valstybės tarnyboje labia svarbu ugdyti valstybės tarnautojų profesionalumą, siekiant profesinių vertybių”.*

Lojalumo, objektyvumo ir skaidrumo profesinės vertybės. Tradiciškai, kai valstybės tarnautojas ar pareigūnas įtaria pažeidimą, kurį padarė kiti, jis turi keletą galimybių: lojalumą (nesakyti nieko), susirūpinimą (informuoti apie savo susirūpinimą viršininką, tačiau tai gali būti sudėtinga, kai viršininkas yra įtariamasis) arba pareiškimas (pareikšti savo susirūpinimą viešai) (Lundquist in Chapman, 1993).

Galima teigti, kad politinis lojalumas, objektyvumas laikomi svarbiausiais valstybės tarnautojų veiklos orientyrais. Remiantis specialistų nuostatų analize, galima išskirti pagrindinę priežastį, kuri skatina vadovautis lojalumo profesine vertybe Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje t.y. *ribotas darbo vietų skaičius valstybės tarnyboje*. E1 teigia, kad “valstybės tarnautojai, dirbantys Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose dažniausiai yra lojalūs dėl tos priežasties, kad darbo vietų pasiūla yra palyginus nedidelė. Objektyvumas kaip vertybė būdinga valstybės tarnautojams, dirbantiems savivaldybių institucijoje taip pat dėl tos pačios priežasties – maža darbo vietų pasiūla, todėl valstybės tarnautojai linkę objektyviai vertinti aplinkybes, susijusias su priimamais sprendimais ir atliekama veikla”.

Atliekant ekspertų nuostatų analizę, pastebėta, kad yra keli veiksniai, kurie trukdo sėkmingam minėtų vertybių įgyvendinimui. Šie veiksniai yra tokie: *profesinių žinių ir motyvacijos darbe stoka*. Interviu metu paklausus kodėl vertybės, kurias Jūs įvertinote žemiausiais ir vidutiniais balais yra sunkiai įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose keli ekspertai nurodė, kad tai įtakoja profesinių žinių stoka, motyvacijos trūkumas atliekant tarnybines užduotis.

Kūrybiškumo profesinė vertybė. Šios valstybės tarnautojų vertybės yra priskiriamos prie šiuolaikinių profesinių vertybių. Ekspertų nuostatų analizė leido išskirti esminę priežastį, kuri trukdo šios vertybės efektyviam įgyvendinimui Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veiklose.

Griežtas valstybės tarnybos veiklos reglamentavimas. Valstybės tarnybos santykiai yra teisiniai santykiai, griežtai reglamentuoti teisės aktuose, turintys savų ypatumų ir jiems keliami didesni reikalavimai. Valstybės tarnyba veikia paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Be to, ji turi būti organizuota ir veikti griežtai paisydama konstitucinių valdžių padalijimo ir valdžios galių ribojimo principų (Žin., 1999, Nr. VIII-1234).

Griežtai reglamentuojamas viešasis valdymas užkerta kelia kūrybiškumo raiškai valstybės tarnautojų priimamuose sprendimuose. Visi 5 ekspertai akcentuoja, kad kūrybiškumo profesinė vertybė yra sunkiai įgyvendinama valstybės tarnautojų veikloje. Galima pateikti E2 eksperto nuostatą, kad: “*kūrybingumas sunkiai įgyvendinamas valstybės tarnautojų veikloje, todėl, kad tai lemia pati valstybės tarnybos paskirtis – įgyvendinti viešąjį administravimą remiantis įstatymais bei poįstatyminiais teisės aktais. Šioje veikloje vietos kūrybai gali būti tiek, kiek tai leidžia teisės aktai*”. E2 pabežia, kad *kūrybiškumas atliekant savivaldybių administracinę priežiūrą sunkiai įgyvendinamas todėl, kad ši veikla labai aiškiai reglamentuota įstatymų ir poįstatyminių teisės aktu. Teisės aktų taikymo kūrybiškumas sunkiai būtų suprantamas savivaldybių institucijoms, kurios yra kontroliuojamos Vyriausybės atstovo apskrityje tarnybos valstybės tarnautojų. Kūrybiškumas atliekant savivaldybių administracinę priežiūrą įmanomas tik tada, kai reikia teikti įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų projektus juos ruošiančioms institucijoms. Šie projektai teikiami tuomet, kai Vyriausybės atstovo apskrityje tarnybos valstybės tarnautojai atlikdami savo pareigas,*

nustatytas LR savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme, mato, kad reikalinga siūlyti keisti ar naikinti tam tikrus teisės aktus. Kitais atvejais ši vertybė savivaldybių administracinėje priežiūroje turėtų būti įgyvendinama žemiausiu lygiu. Šiai nuostatai taip pat pritaria E4 ekspertas, kuris teigia, kad: *“kūrybiškumo vertybe valstybės tarnautojas nelabai ir gali vadovautis savo veikloje, nes jo tarnybinę veiklą sąlygoja įstatymo ir kitų teisės aktų nuostatos, suteikta kompetencija, reglamentuojančios normas“*. Kitas ekspertas E3 akcentuoja, kad *„vadovaujames įstatymais, tad kūrybiškumai atsiskleisti mūsų darbe galimybių nėra*. Taip pat pastarasis specialistas teigia, kad *“kūrybiškumo atsiskleidimui nėra poreikio, mūsų darbas yra konkretus, tikslus, įstatymiški atsakymai”*. Tam pritaria ir specialistas E4, kuris teigia, kad *„tarnybos metu veikla yra ribojama įstatymo ir kitų teisės aktų normų...”*.

Apibendrinus ekspertų nuostatų analizę apie tai, kokių lygiu yra įgyvendinamos reglamentuojamos valstybės tarnautojų profesinės vertybės Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste galima teigti, jog institucijose vidutiniu lygiu įgyvendinamos 10 iš 16 profesinių vertybių: skaidrumas, atsakomybė; atskaitomybė; efektyvumas; ekonomiškumas, įstatymo viršenybė; profesionalumas; rezultatyvumas; teisėtumas; teisingumas. Ekspertų išvardintos priežastys, kurios trukdo tinkamai įgyvendinti profesines vertybes yra labai įvairios, tačiau pakankamai aiškios (detalesiau nurodyta tekste). Pastebėta, kad 2 iš 16 (kūrybiškumo ir rezultatyvumo) vertybių buvo įvertintos žemiausiais (5) balais. Šių vertybių įgyvendinimo trukdžiai yra griežtas, teisės aktais įformintas valstybės tarnybos darbo reglamentavimas bei sunkiai išmatuojama viešųjų institucijų darbo kokybė.

Remiantis ekspertų nuostatų analize galima teigti, kad visos valstybės tarnautojų profesinės vertybės yra aktualios Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose. Pastebėta, kad nei viena profesinė vertybė nėra įgyvendinama aukščiausiu lygiu, todėl reikėtų labiau atkreipti dėmesį į profesinių vertybių įgyvendinimo lygį. Siekiant sužinoti specialistų nuostatas, kokių lygiu turėtų būti aktyviau įgyvendinamos valstybės tarnautojų profesinės vertybės Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje savivaldybių administracinės priežiūros aspektu, jų buvo prašoma dešimtbalėje sistemoje įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių siekiamybes. 22 lentelėje pateikiami dabartiniai ir siekiami specialistų vertinimo vidurkiai (žr. 22 lentelę).

22 lentelė

Valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose faktinis ir siektinas rodiklis

Valstybės tarnautojo profesinės vertybės	Vertinimo balų vidurkis esamas/ siekiamas
Atsakomybė	7/10
Atskaitomybė	7/10
Efektyvumas	6/9

Ekonomiškumas	8/9
Įstatymo viršenybė	7/9
Kūrybiškumas	5/8
Lojalumas	8/9
Objektyvumas	7/8
Profesionalumas	7/9
Rezultatyvumas	6/9
Sąžiningumas	8/10
Skaidrumas	7/10
Tarnavimas visuomenės interesams	8/10
Teisėtumas	7/10
Teisingumas	7/9
Viešumas	8/10

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis ekspertų interviu informacijos analize

Interpretuojant lentelės duomenis, pastebėta, kad nėra nei vienos vertybės, kurios įgyvendinimo lygis turėtų išlikti toks pat. Ekspertų vertinimu nei viena profesinė vertybė neturėtų išlikti tokio pat lygmens: *lojalumo* ir *objektyvumo* profesinių vertybių įgyvendinimo lygis turėti padidėti 1 balu; *efektyvumo*, *teisingumo*, *profesionalumo*, *atsakomybės* ir *skaidrumo* vertybių įgyvendinimas turėtų padidėti 2 balais, o *atskaitomybės*, *įstatymo viršenybės* ir *teisėtumo* profesinės vertybės turėtų padidėti net 3 balais. Vertinama, kad valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo lygis Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose didės, jei bus atsižvelgiama į priemones, kurios gali užtikrinti profesinių vertybių įgyvendinimo lygio kaitą.

Atliekant ekspertų nuostatų informacijos analizę, teigtina, kad faktinė profesinių vertybių įgyvendinimo situacija gali pasikeisti, jei bus atsižvelgiama į priemones, kurios gali užtikrinti profesinių vertybių įgyvendinimo lygį. Giluminio interviu metu ekspertų buvo klausama, kokios priemonės padėtų sumažinti profesinių vertybių įgyvendinimo trukdžius Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje savivaldybių administracinės priežiūros teisėtumo aspektu. Atsižvelgiant į ekspertų nuostatas, galima pateikti problemų grupes ir jų įveikimo priemones, kurios padėtų aktyviau įgyvendinti profesines vertybes Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose (žr. 23 lentelę).

23 lentelė

Problemos ir jų įveikimo priemonės, siekiant aktyvesnio valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo lygio

Problema	Įveikimo priemonės	Ekspertas	Pagrindimas
Atsakomybės ir atskaitomybės stoka.	Praktinis teisės aktų taikymas priimant sprendimus.	E2	<i>Teigia, kad "reikia pradėti taikyti esamus teisės aktus praktiškai. Tiek Valstybės tarnybos įstatymas, tiek kiti įstatymai reglamentuoja valstybės tarnautojų tarnybinę, administracinę, baudžiamąją atsakomybę, tačiau praktikoje šie teisės aktai retai taikomi, todėl valstybės tarnautojai jaučiasi nebaudžiami, jų atsakomybės laipsnis taip pat mažėja.</i>
		E3	<i>Teigia, kad "...vertybių taikymas praktikoje padėtų užtikrinti profesinių vertybių įgyvendinimo lygį".</i>
	Valstybės tarnautojų teisinės bazės tobulinimas.	E3	<i>Teigia, kad "profesinių vertybių reglamentavimas teisės aktuose padėtų užtikrinti jų įgyvendinimą".</i>

			E2	<i>Teigia, kad "Įgyvendinti profesines vertybes trukdo neaiškūs įstatymai ir poįstatyminiai teisės aktai. Taip pat reikia aiškaus atsakomybės ir atskaitomybės reglamentavimo teisės aktais".</i>
Valstybės tarnautojų kvalifikacijos trūkumas.	Seminarai, spec. profesionalumo ugdymo kursai.		E2	<i>Teigia, kad "reikėtų kelti valstybės tarnautojų profesionalumą. Taip pat ypatingai svarbu stiprinti teises kompetencijas, kas padėtų sumažinti įstatymų viršenybės ir teisėtumo vertybių nesilaikymo atvejus. Pagrindiniai trukdžiai, kurie lemia profesinių vertybių neįgyvendinimą tai valstybės tarnautojų nenoras mokytis ir tapti profesionaliais. Profesionalumo ugdymas kursai, seminarai ir asmeninio tobulėjimo būdai padėtų didinti profesinių vertybių įgyvendinimo lygį".</i>
			E4	<i>Teigia, kad "tarnautojų neprofesionalumas trukdo profesinių vertybių įgyvendinimui".</i>
Komunikacijos stoka organizacijoje.	Įsitraukimas į vertybių formavimą, žodinė vertybių sklaida.		E5	<i>Teigia, kad "svarbiausia yra komunikuoti vertybes ir jas reglamentuoti dokumentuose".</i>
			E3	<i>Teigia, kad "trūksta komunikavimo tarp darbuotojų priimant sprendimus".</i>
Lyderystės stoka.	Vadovo vaidmuo, teigiamo pavyzdžio rodymas.		E3	<i>Teigia, kad "valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimui didelę reikšmę turi įstaigos vadovo vaidmuo".</i>
			E5	<i>Teigia, kad "daug kas priklauso nuo institucijos vadovo.."</i>
			E5	<i>Teigia, kad "savivaldybės institucijų vadovai savo darbe turėtų aktyviau taikyti vadybinius metodus kontroliuojant pavaldžius valstybės tarnautojus, reikalauti jų atsakomybės ir atskaitomybės".</i>
Pasipriešinimas pokyčiams ir naujovėms.	Valstybės tarnautojų atvirumo ir pokyčių ugdymas.		E1	<i>Teigia, kad "kiekvieno valstybės tarnautojo (pirmiausia politiko) požiūris ir domėjimasis tiesiogine savo veikla. Keisti tereikia požiūrį".</i>
			E3	<i>Teigia, kad "siekiant įgyvendinti valstybės tarnautojų profesines vertybes, reikia keisti požiūrį į vertybes".</i>
			E5	<i>Teigia, kad "tarnautojai nelikę keisti savo darbo pobūdžio, bijo naujovių".</i>
Neigiama politikų įtaka	Autonomiškumo ir savarankiško veikimo užtikrinimas		E2	<i>Teigia, kad "politikų nesikišimas į teisės aktais reglamentuotą valstybės tarnautojų veiklą ir sprendimų priėmimą".</i>
			E5	<i>Teigia, kad "...kartais sprendimai priimami vadovaujantis politikų nuomonėmis".</i>

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės, remiantis ekspertų interviu informacijos analize

Kaip matyti iš 22 lentelės, ekspertų nuostatų raiškoje išryškėjo 6 problemų grupės, kurios trukdo aktyviau įgyvendinti valstybės tarnautojų profesines vertybes Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje savivaldybių administracinėje priežiūroje: *atsakomybės ir atskaitomybės stoka; valstybės tarnautojų kvalifikacijos trūkumas; komunikacijos stoka organizacijoje; lyderystės stoka; pasipriešinimas pokyčiams ir naujovėms; neigiama politikų įtaka*. Atsakomybės ir atskaitomybės stokos įveikimo priemonės buvo suskirstytos į dvi grupes: praktinis teisės aktų taikymą priimant sprendimus ir valstybės tarnautojų teisinės bazės tobulinimas. 2 ekspertai įvardijo, kad reikalingas praktinis teisės aktų taikymas, kadangi šiuo metu praktikoje teisės aktai retai taikomi, todėl valstybės tarnautojai jaučiasi nebaudžiami, jų atsakomybės ir atskaitomybės laipsnis taip pat mažėja. Kita atsakomybės ir atskaitomybės įveikimo priemonė tai - valstybės tarnybos teisinės bazės tobulinimas. Kaip teigia du ekspertai, siekiant valstybės tarnautojų profesinių vertybių

įgyvendinamo aukščiausiu lygiu, reikia aiškiai reglamentuoti atsakomybės ir atskaitomybės sąvokas, kadangi šiuo metu galiojančios atsakomybių ryšys (drausminė, materialinė, administracinė, baudžiamoji) sukelia tam tikrą painiavą. Taip pat trūksta aiškumo rengiant įstatymus ir poįstatyminius teisės aktus.

Kita problemų grupė įtakojanti Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba yra *valstybės tarnautojų kvalifikacijos trūkumas*. Šiai problemai įveikti išskirtos tokios priemonės: seminarai, specialūs ugdymo kursai, mokymosi programa ir pan. 2 ekspertai akcentavo, kad būtina kelti valstybės tarnautojų profesionalumą, bei ypatingai sustiprinti teisinės srities kompetencijas. Tokiu būdu būtų galima sumažinti įstatymų viršenybės ir teisėtumo vertybių nesilaikymo atvejus.

Atliekant ekspertų nuostatų analizę išryškėjo kita svarbi problemų grupė, kuri trukdo aktyvesniam valstybės tarnautojo profesinių vertybių įgyvendinimui Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba, t.y. komunikacijos stoka. Šią problemą būtų galima įveikti tokiomis pagrindinėmis priemonėmis: įtraukti darbuotojus į vertybių formavimo procesą (ypatingai naujas darbuotojus), dalintis gerąją patirimi, vadovautis elgesio taisyklėmis ir veiklos principais. 2 iš 5 ekspertų teigė, kad vertybių komunikavimas organizacijoje yra ypatingai svarbus aspektas, kadangi tokiu būdu formuojama organizacijos vidinė kultūra.

Sekanti valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo problemų grupė Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemoje - lyderystės stoka. Šiai problemai įveikti ekspertai nurodė pagrindinę problemos įveikimo priemonę - teigiamą vadovo vaidmenį. Net 3 ekspertai paminėjo vadovo vaidmens svarbą organizacijoje, siekiant sumažinti profesinių vertybių pažeidimo atvejus. Vienas ekspertas pabrėžė, kad labai svarbu, jog vadovai tarnybos metu turėtų aktyviai taikyti vadybinius metodus kontroliuojant pavaldžius valstybės tarnautojus. Akcentuotina, kad aukštų vadovų elgesys ir nuolatinis rūpinimasis profesinėmis vertybėmis padeda ugdyti jautrumą vertybėms. Taip pat vadovams būtina pabrėžti savo veiksmuose vertybes ir įkvėpti kitus darbuotojus vadovautis profesinėmis vertybėmis.

Penktoji vertybių įgyvendinimo problemų grupė Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose tai - biurokratizmas, pasipriešinimas pokyčiams ir naujovėms. Siekiant panaikinti šį trukdį, buvo išskiriama tokia problemos įveikimo priemonė: valstybės tarnautojų atvirumo ir pokyčių ugdymas. 3 ekspertai pabrėžė, kad norint tinkamo valstybės tarnautojų elgesio, paremto vertybėmis, visų pirma reikia keisti požiūrį bei domėtis savo tarnybine veikla. Taip pat buvo pabrėžta, kad valstybės tarnautojai prisibijo naujovių, jiems patinka nusistovėjusi, stabili tvarka.

Paskutinė valstybės tarnautojų profesinių vertybių problemų grupė, trukdanti aktyvesniam vertybių įgyvendinimui Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste yra neigiama politikų įtaka. Šiai problemai išspręsti padėtų autonomiškumo ir savarankiško veikimo užtikrinimas Šiaulių apskrities savivaldybių administracinėje priežiūroje. 2 ekspertai įvardijo, kad aktyvesniam valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimui trukdo politikų kišimasis į sprendimų priėmimą. Galima teigti, kad darbuotojų dalyvavimas sprendimų priėmime, vieningumas ir ištikimybė darbui užtikrina efektyvų sprendimų priėmimą.

3.5. Hipotetinis valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis

Vien tik formalus vertybių reglamentavimas teisės aktuose nėra toks efektyvus ir veiksmingas, kaip tam tikro mechanizmo sukūrimas. Teisiškai nustatčius valstybės tarnautojų veiklos vertybinius orientyrus sekantis svarbus žingsnis – pasiruošti valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimui. Vertybių įgyvendinimas t. y. suvokimas ir pritaikymas - yra itin svarbūs valstybės tarnautojų veikloje.

Remiantis mokslinės literatūros, teisinių dokumentų, ataskaitų, ekspertų nuostatų tyrimo rezultatais, buvo suformuotas hipotetinis valstybės tarnautojų siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis, kurio įtvirtinimas Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose gali būti priemone, kuri padėtų sumažinti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejus ir padėtų orientuotis sudėtingame profesiniame pasaulyje (žr. 21 pav.).

Remiantis magistro darbo tyrimo ir ekspertų nuostatų informacijos analizės rezultatais, buvo identifikuotos 10 valstybės tarnautojų profesinių vertybių, kurioms reikalingas aktyvesnis įgyvendinimas savivaldybių institucijų veikloje: *įstatymo viršenybė, teisėtumas, profesionalumas, atsakomybė, atskaitomybė, skaidrumas, teisingumas, efektyvumas, lojalumas, objektyvumas*.

Siekiant įgyvendinti minėtas vertybes savivaldybių institucijų veiklose, būtina pašalinti esmines problemas, kurios trukdo sumažinti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejus. Analizės metu išryškėjo, kad valstybės tarnautojų kvalifikacijos trūkumas neigiamai veikia savivaldybių administracinės priežiūros įgyvendinimą. Savivaldybių administravimo subjektai atlieka veiksmus remiantis netinkamu teisiniu pagrindu, sprendimai būna priimami vadovaujantis norminiais teisės aktais, kurie tuo metu jau yra pakeisti ar netekę galios. Tai įrodo, kad ypatingai reikia stiprinti valstybės tarnautojų teises kompetencijas, rengiant mokymo programas teisiųjų įgydžių tobulinimo aspektu.

Ekspertų nuostatų tyrimo metu išryškėjo, kad savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo skaičių padėtų sumažinti vadovo vadybinių gebėjimų ir kompetencijos tobulinimas. Vadovavimo grandinėje, kurioje vadovo rodomas pavyzdys turi didelę vertę, svarbu užtikrinti, kad įstatymų vykdymas neprieštarautų nustatytoms normoms ir elgesio principams. Pavaldinių pareigose esantys valstybės tarnautojai turėtų veikti turėdami aiškius nurodymus iš vadovybės, kurie neprieštarautų teisės aktams ir jose įtvirtintoms profesinėms vertybėms, todėl šioje vietoje vadovo vaidmuo yra itin svarbus.

Tiriamuoju laikotarpiu pastebėta, kad svarbu efektyvi komunikacija savivaldybių administracinės priežiūros sistemoje. Stiprinant bendradarbiavimą su Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrities kuruojamomis savivaldybėmis, atsiranda didesnė tikimybė išsiaiškinti pagrindinius sunkumus, su kokiais susiduriama vykdant įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir kitus norminius

aktus. Komunikuojant galima suplanuoti metinius veiklos planus, kuriuos galima būtų šiek tiek koreguoti, siekiant laiku įgyvendinti sprendimus.

Magistro darbe išryškėjo, kad neigiama politikų įtaka lemia savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimus. Savivaldybių institucijų valstybės tarnautojai įgyvendindami teisės aktus ne visuomet gali tinkamai priimti sprendimus, kadangi tam neigiamos įtakos turi politiniai veikėjai. Politikai, gali įtakoti teisės aktų netinkama vykdymą ir su tuo susijusius veiklos pažeidimus.

Taigi, siekiant pašalinti minėtus trukdžius, buvo sukurtas hipotetinis modelis. Modelis pabrėžia paveikio priemones, kurias aktyviai taikant galima sumažinti savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimus. Hipotetinis modelis akcentuoja valstybės tarnautojų profesinių vertybių ugdymo - mokymo integraciją valstybės tarnyboje ir kontrolės mechanizmo taikymą:

a) integruoti profesinių vertybių mokymo sistemą į valstybės tarnautojų metinius mokymo planus. Remiantis Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymu Nr. 340 "Dėl Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo tvarkos taisyklių patvirtinimo" (Žin., 2005, Nr. 1V-166) yra nustatyta, kad kiekviena viešojo administravimo įstaiga (institucija) turi sudaryti metinį valstybės tarnautojų mokymo planą. Įstaigos personalo tarnyba, nustatanti prioritetinius mokymo tikslus ir apibendrinanti valstybės tarnautojų mokymų poreikius, būtina, kad įtrauktų valstybės tarnautojų profesinių vertybių ugdymo programą bei numatytų tam papildomų lėšų iš savivaldybių biudžeto. Tokiu būdu integruojamas profesinių vertybių svarbos aspektas, kaip vienas iš pagrindinių valstybės tarnautojų mokymo tikslų. Taipogi, valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo procesui reikia parengti specialių priemonių planą, kaip teisiškai apibrėžtos vertybės bus įgyvendinamos praktiškai.

b) taikyti griežtesnius veiklos kontrolės mechanizmus savivaldybių institucijų tarnautojams: veiklos pažeidimus skelbti centralizuotai; informacinės sistemos kūrimas, kuris leistų griežčiau prižiūrėti valstybės tarnautojus darbo metu bei darbo valandas naudoti su darbu susijusiai veiklai; didinti savivaldybių institucijų tarnautojų atsakomybę ir orientaciją į rezultatus; etikos priežiūros tarnybų steigimas savivaldos lygiu.

c) skatinti valstybės tarnautojų atvirumą profesinių vertybių pažeidimo atvejais (apdovanojimai, premijos, pasitikėjimo linijos).

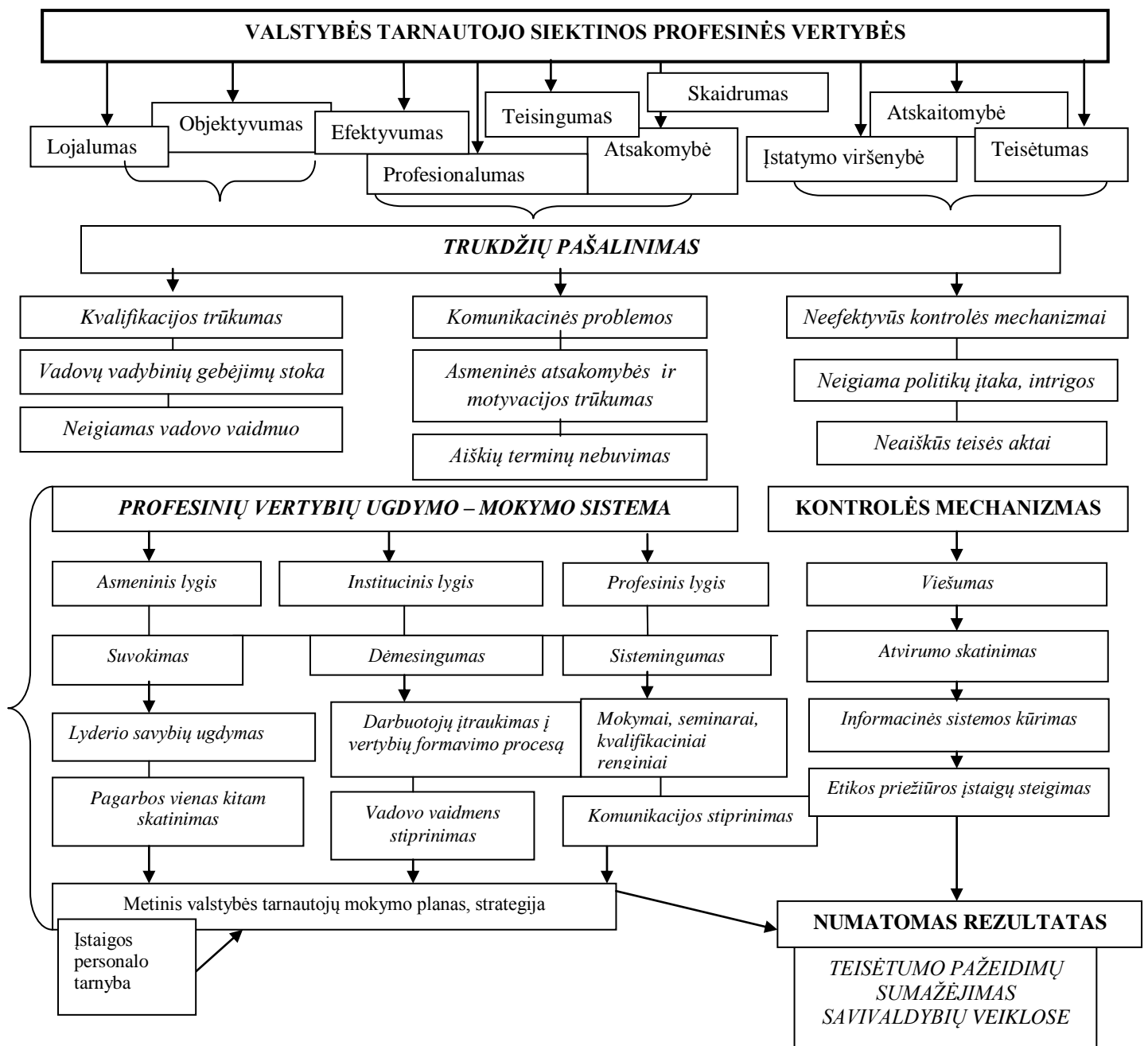
Hipotetinis modelis akcentuoja valstybės tarnautojų profesinių vertybių svarbos, dėmesingumo ir sistemingumo suvokimą. Profesinių vertybių diegimas turi apimti 3 lygius: *asmeninį, institucinį ir profesinį*.

Profesinių vertybių diegimas turi prasidėti konkurso į valstybės tarnautojo pareigybes kriterijų nustatyme. Asmeniniame lygyje svarbu pabrėžti pagarbos žmogui ir valstybei suvokimą bei lyderio savybių ugdymą.

Instituciniame lygyje svarbu valstybės tarnautoją, kaip organizacijos narį įtraukti į institucijos vertybių formavimo procesą. Tokiu būdu formuojama atsakomybė vadovautis valstybės tarnautojų reglamentuojamomis profesinėmis vertybėmis. Pabrėžtina, kad instituciniame lygyje vadovo vaidmuo profesinių vertybių įgyvendinimo aspektu užima labai svarbią vietą, kadangi teigiamas (etiškas) vadovo pavyzdys skatins darbuotojus elgtis pagal nustatytas vertybes.

Profesiniame lygyje įgyvendinant valstybės tarnautojo profesines vertybes svarbus akcentas yra specialūs vertybių – etikos mokymai, seminarai, kvalifikaciniai renginiai. Mokymų metu dėmesys turėtų būti kreipiamas vertybių ir etinių įgūdžių formavimui. Profesinių vertybių įgyvendinimui būtina rengti viešas diskusijas ir specialią literatūrą vertybių, elgesio principų aspektu. Taip pat profesiniame lygyje svarbu vertybių komunikavimas. Vertybių komunikavimas padeda užtikrinti, kad teisės dokumentuose įtvirtintos vertybės būtų perduodamos visiems savivaldybių valstybės tarnautojams, taikant žodinę vertybių sklaidą, diegiant įvairias motyvacines sistemas, skleidžiant gerą patirtį ir kt.

Apibendinant galima teigti, kad hipotetinis modelis akcentuoja profesinių vertybių ugdymo – mokymo sistemos sukūrimą ir griežtesnį veiklos kontrolės mechanizmo taikymą. Visapusišką modelio taikymą lemia keletas veiksnių: palanki institucinė aplinka, darbuotojų atsidavimas dokumentuose reglamentuojamoms vertybėms, nuolatinės pastangos, dėmesys vertybėms ir kt. Taigi, profesinių vertybių įgyvendinimas yra ilgalaikis procesas ir tik visi elementai vienas kitą papildantys ir veikdami kartu gali padėti sumažinti veiklos pažeidimo atvejus ir duoti naują pageidautiną rezultatą savivaldybių veiklos teisėtumo administracinės priežiūros sistemoje.



21 pav. Valstybės tarnautojų hipotetinis siektinų profesinių vertybių įgyvendinimo modelis

Šaltinis: sudaryta magistro darbo autorės

IŠVADOS

Atlikus mokslinės literatūros analizę galima teigti, kad:

- Valstybės tarnautojų profesinės vertybės turi tam tikrų ypatybių, priklausančių nuo aplinkos komponentų, su kuriais sąveikauja. Tai visų pirma teisinė aplinka, kuri griežtai reglamentuoja valstybės tarnautojų veiklos principus, taisykles ir vertybinius orientyrus. Politinė aplinka, kuri nustato taisykles ir elgesio principus. Vienareikšmiškai apibrėžti valstybės tarnautojų profesines vertybes yra ganėtinai sudėtinga.
- Mokslininkai siūlo savo sukurtą 4E modelį, skirtą valstybės tarnautojų profesinių vertybių sistemai, kuriame integruotas svarbiausias rezultatas yra etinė dimensija. Naujame 4E modelyje išskiriamas visuomenės pasitikėjimo imperatyvas ir gero valdymo standartai valstybės tarnyboje.
- Valstybės tarnautojų profesinės vertybės (*teisingumas, garbingumas, teisėtumas atskaitomybė, lojalumas, geranoriškumas, veiksmingumas, efektyvumas, darnumas, rezultatyvumas, nešališkumas, sąžiningumas, skaidrumas, viešumas*) yra tarpusavyje glaudžiai susijusios, jos atlieka svarbų vaidmenį valstybės valdyme, todėl jas atskirti yra sudėtinga, kadangi vienu vertybių nepaisymas, turi įtakos kitų vertybių raiškai.
- Vykstantys viešojo valdymo modernizacijos procesai įtakoja valstybės tarnautojų profesinių vertybių kaitą. NVV lėmė naujų rinkos vertybių atsiradimą valstybės tarnautojų veikloje. Remiantis LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklėmis (Žin., 2002, Nr. 65-2656), LR Viešojo administravimo įstatymu (Žin., 1999, Nr. VIII-1234), LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymu (Žin., 2002, Nr. IX-856) pastebėta, kad pagrindinės vertybės, kurios rodo viešajame sektoriuje vykstančius pokyčius yra rinkos vertybių – *efektyvumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ir veiksmingumo* reglamentavimas teisiniuose dokumentuose.
- Savivaldybių administracinės priežiūros sistema – Vyriausybės atstovų ir savivaldybių instituciją vykdomos veiklos sąveika, leidžianti užtikrinti savivaldybių veiklos teisėtumą, kuri reglamentuota tarptautiniu ir nacionaliniu lygiu. Teisėtumas yra vienas iš pagrindinių teisinės valstybės principų. Savivaldybių administracinė priežiūra reglamentuojama visais teisės aktų hierarchiniais lygiais.

Įvertinus tyrimo rezultatus, galima pateikti tokias pagrindines išvadas:

- Atlikus SSGG analizę, nustatyta, kad Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų tarnautojams yra sudarytos sąlygos užtikrinti skaidrumo ir viešumo vertybių įgyvendinimą: visuose savivaldybių institucijose yra įdiegtas interneto tinklas, kuris užtikrina skaidrias sprendimų priėmimo procedūras ir informacijos viešumą visuomenei.

- Išanalizavus ES ir Lietuvos valstybės tarnautojų įstatyminę bazę, reglamentuojančią vertybes ir veiklos principus, nustatyta, kad yra sukurti įstatymai, etikos/elgesio kodeksai, įsteigtos etikos priežiūros institucijos, vykdomi etiniai mokymai. Galima teigti, kad šalies mastu bandoma užkirsti kelią teisiniams veiklos pažeidimams.
- Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose egzistuoja formalios darbuotojų elgesio reguliavimo taisyklės. Didžioji dalis savivaldybių institucijų tarnautojų laikosi jų įstaigoje galiojančių formalių elgesio taisyklių (LR valstybės tarnybos įstatyme nustatytų valstybės tarnautojų etikos principų, Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 968).
- Tyrimo metu išryškėjo, kad dešimt valstybės tarnautojų profesinių vertybių (*skaidrumas, lojalumas, atsakomybė, atskaitomybė, efektyvumas, įstatymo viršenybė, objektyvumas, profesionalumas, teisėtumas, teisingumas*) Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose yra įgyvendinamos vidutiniu lygiu. Ypatingai jaučiamas teisėtumo vertybės įgyvendinimo poreikis, nes būtent į šios vertybės nesilaikymą reaguoja Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba.
- Pastebėta, kad nei viena profesinė vertybė nėra įgyvendinama aukščiausiu lygiu Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose. Esant nepakankamam profesinių vertybių raiškos lygiui susiduriama su veiklos teisėtumo problemomis.
- Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka LR Vyriausybės atstovo tarnyba, valstybės tarnautojų profesinių vertybių pažeidimus sąlygoja tokie veiksniai: *valstybės tarnautojų kvalifikacijos trūkumas; menka komunikacija organizacijose; vadovo vadybinių gebėjimų stoka; neaiški įstatyminė teisinė bazė; sumažėjusi darbuotojų motyvacija; politinės jėgos.*
- Šiaulių apskrityje valstybės tarnautojų profesinių vertybių įgyvendinimo poreikį sąlygoja dažni savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejai: *veiklos vykdomos remiantis netinkamu teisiniu pagrindu; sprendimai priimami neturint tam tikrų teisiškai reglamentuotų įgaliojimų, pažeidžiant aukštesnės hierarchijos teisės aktus; veiklos grindžiamos nepakankamai objektyviais faktais.*
- Patvirtinami magistro darbe suformuluoti pagrindiniai ginamieji teiginiai, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybės, kuriomis valstybės tarnautojai privalo vadovautis tarnybos metu yra *atsakomybė, atskaitomybė, efektyvumas, ekonomiškumas, įstatymo viršenybė, kūrybiškumas, lojalumas, objektyvumas, profesionalumas, rezultatyvumas, sąžiningumas, skaidrumas, tarnavimas visuomenės interesams, teisėtumas, teisingumas, viešumas.* Vertybių sistema yra reglamentuojama ES ir Lietuvos teisės įstatymais, etikos/elgesio kodeksais, kurie įpareigoja valstybės tarnautojus laikytis vertybių ir pagrindinių elgesio principų.

- Patvirtinama, kad Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose, kuriose savivaldybių veiklos teisėtumo administracinę priežiūrą atlieka LR Vyriausybės atstovo tarnyba, profesinių vertybių laikymosi situacija yra II lygio. Ekspertų vertinimu nei viena profesinė vertybė neturėtų išlikti tokio pat lygmens: lojalumo ir objektyvumo profesinių vertybių įgyvendinimo lygis turėtų padidėti 1 balu; efektyvumo, teisingumo, profesionalumo, atsakomybės ir skaidrumo vertybių įgyvendinimas turėtų padidėti 2 balais, o atskaitomybės, įstatymo viršenybės, ir teisėtumo profesinės vertybės turėtų padidėti 3 balais. Teigtina, kad pagrindinės priemonės, kuriomis galima paveikti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose yra:
a) integruoti profesinių vertybių mokymo sistemą į valstybės tarnautojų metinius mokymo planus, strategijas; b) taikyti griežtesnius kontrolės mechanizmus; c) skatinti valstybės tarnautojų atvirumą profesinių vertybių pažeidimo atvejais.

REKOMENDACIJOS

Atsižvelgiant į gautus rezultatus, siekiant sumažinti savivaldybių institucijose veiklos teisėtumo pažeidimo atvejus Šiaulių rajone, siūloma Vyriausybės atstovo tarnybai:

- ✓ Stiprinti bendradarbiavimą su savo kuruojamos apskrities savivaldybėmis. Efektyvinti komunikaciją tarp savivaldybių institucijų ir Vyriausybės atstovo tarnybų, siekiant išsiaiškinti pagrindinius sunkumus, su kokiais susiduria savivaldybės institucijų valstybės tarnautojai vykdant įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir kt.
- ✓ Imtis griežtesnių priemonių (pvz., viešumo, kontrolės stiprinimo ir kt.) savivaldybių veiklos teisėtumo užtikrinimo atveju. Savivaldybių institucijos turėtų kasmet parengti veiklos teisėtumo užtikrinimo priemonių planą ir jį pateikti Vyriausybės atstovo tarnybai.

Siūloma savivaldybių institucijoms:

- ✓ Didinti valstybės tarnautojų supratimą apie reglamentuojamas profesines vertybes, perduodant savivaldybių institucijoms praktines ir teorines žinias apie teisinius profesinių vertybių aspektus (pvz., organizuoti specialius mokymus, seminarus, kelti darbuotojų teisinę kvalifikaciją ir pan.)
- ✓ Nagrinėti galimybes dirbti su ES institucijomis, pagal etikos kryptis (pvz., prevencijos tobulinimas, veiksmingesnis etikos mokymų organizavimas, teisinės bazės tobulinimas ir pan.), siekiant užtikrinti valstybės tarnautojų veiklos efektyvumą ir sumažinti veiklos pažeidimo atsiradimo galimybes.
- ✓ Adaptuoti hipotetinį modelį savivaldybių institucijoms, integruojant profesinių vertybių ugdymo sistemą į metinius valstybės tarnautojų mokymo planus, strategijas. Mokymų sistemoje taikyti kompetencijų valdymo modelį, leidžiantį sutelkti reikalingas darbuotojų kompetencijas, kad būtų sėkmingai vykdoma savivaldybių institucijų veikla bei pasiekti numatyti tikslai ir įgyvendinti veiklos prioritetai. Bei stiprinti veiklos kontrolės mechanizmus, siekiant skaidrumo ir atskaitomybės: informaciją apie veiklos pažeidimus skelbti centralizuotai; skatinti darbuotojų atvirumą pažeidimams; didinti savivaldybių institucijų tarnautojų atsakomybę ir orientaciją į rezultatus; etiką koordinuojančių institucijų steigimas savivaldos lygiu.

LITERATŪRA

1. Aleksienė, R. (2004). Valstybės tarnautojų profesionalumas ir etiškumas. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1(6), 96 – 102.
2. Arnold, J., Randall, R. (2010). *Work psychology: Understanding human behaviour in the workplace*. (5* edn.). Harlow, Essex: Pearson Education.
3. Astrauskas, A. (2002). Local Self–government and the Problems of Local Self–government in Lithuania. *Viešoji politika ir administravimas*, 68 (3), 253–268.
4. Astrauskas, A. (2005). Competence and Interaction of Local Authority and County Governors Institutions in Lithuania. *Viešoji politika ir administravimas*, 68 (2), 200–231.
5. Astrauskas, A. (2005). Valdymas Lietuvos Respublikos valstybės teritorijos aukštesniuose vienetuose (apskričiuose) ir jo tobulinimo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*, 68 (3), 145 – 155.
6. Astrauskas, A. (2007). Decentralizacija vietos savivaldybėje: esmė, turinys ir formos. *Viešojo politika ir administravimas*, 20, 55 – 63.
7. Babravičius, J.; Dzemyda, I. (2012). Naujosios viešosios vadybos elementai ir „studijų krepšelio“ modelio diegimas Lietuvoje. *Viešojo politika ir administravimas*, 11, 260 – 265.
8. Bakaveckas, A. (2004). Savivaldybių administracinė priežiūra: raida, teisinis reglamentavimas ir problemos. *Jurisprudencija*, 57(49).
9. Bakaveckas, A., Džiegoraitis, A., Džiegoraitis, A., Džiegoraitienė, A., Gylys, A., Kalesnykas, R., Pranevičienė, B., Rusinas, E., Urmonas, A. (2005). *Lietuvos administracinė teisė*. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
10. Baltušnikienė, J., Astrauskas, A. (2005). Savivaldybių ir apskričių viršininkų institucijų kompetencija ir sąveika Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 14, 58 – 63.
11. Bileišis, M. (2012). Viešasis valdymas ar valdysena? Lietuviškasis kontekstas. *Viešoji politika ir administravimas*, 11 (2), 314–330.
12. Birmontienė, T., Jankauskas, K., Jarašiūnas, E., Maksimaitis, M., Mesonis, G., Pumputis, A., Sinkevičius, V., Vidrinskaitė, S., Žilys, J., Žiobienė, E., (2007). *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
13. Bitinas, B. (2000). *Ugdymo filosofija*. Vilnius: Enciklopedija.
14. Bitinas, B., Rupšienė, L., Žydžiūnaitė, V. (2008). Kokybinių tyrimų metodologija. Vadovėlis vadybos ir administravimo studentams II dalis. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
15. Bosas, A. (2010). *Valdymo efektyvumo didinimas – atsakas į eurointegracijos ir globalizacijos iššūkius*. Klaipėda: Klaipėdos universiteto biblioteka.
16. Butkevičienė, E.; Vaidelytė, E. (2009). Lietuvos valstybės tarnautojų vadybinės kompetencijos. *Viešoji politika ir administravimas*, 30, 68–81.
17. Chapman, L. (1993). Ethics in the Public Service – Current Issues and Practice. *Public Management Service, Public Management Occasional Papers* No. 14, 11-17.
18. Chapman, R. A. (2002). Valstybės tarnautojų etika. Vilnius: Margi raštai, 14 – 36.
19. Charles Bamford, E., West, G. Page. (2011). Strategy: sustainable advantage and performance. *United States: SouthWestern Cengage Learning*, 106 – 107.
20. Čiupaila, R. (2007). „Kur link eina Lietuva: vadybinis ar biurokratiškas kelias. *Viešoji politika ir administravimas*, nr.: 30, 1 – 18.
21. Dabartinis lietuvių kalbos žodynas. Prieiga internete: <http://dz.lki.lt/search/>.
22. Denhardt, J. V., Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Management, Expanded Edition: Serving, not Steering*. M. E. Sharpe. New York, London.
23. Denhardt, R., Grubbs, J. (2003). *Public administration. An action orientation*. Australia, Kanada: Thompson Wadsworth.
24. Domarkas, V. (2007). *Naujųjų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė*. Naujoji viešoji vadyba. Mokomoji knyga. Kaunas: Technologija, 6 – 21.
25. Domarkas, V., Juknevičienė, V. (2007). Viešojo administravimo paradigmos kaitos iššūkiai šio sektoriaus žmoniškųjų išteklių raidai. *Viešoji politika ir administravimas*, 19. 112 – 116.
26. Europos sąjunga. (2013). Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/lietuva/abc_of_the_eu/index_lt.htm.
27. Ganina, T. (2007). Kaip elgtis etiškai ir suderinti privačius interesus su viešaisiais? *Valstybės tarnybos aktualijos*, 20, 60 – 64.
28. Guogis, A. (2013). „Naujasis viešasis valdymas“ kaip pilietinė vertybė: lyginamieji teoriniai pasvarstymai. *Mokslas ir technika*.

29. Jagminas, J. (2008). Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas. *Viešojo politika ir administravimas*, 24, 145 - 146.
30. Jorgensen, B. T., Bozeman, B. (2007). *Public Values. An Inventory*. Administration and Society.
31. Juknevičienė, V. (2008). Kintamas viešojo administravimo žmoniškųjų išteklių vaidmuo šiuolaikiniuose demokratijos vystymo procesuose. *Viešojo politika ir administravimas*, 53 (3), 321–332.
32. Juralevičienė, J. (2003). Valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos teoriniai ir teisiniai aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*, 23, 101 - 121.
33. Kardelis, K. (2007). Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai: edukologija ir kiti socialiniai mokslai. Šiauliai: Lucijus.
34. Kasel, S David. (2010). Managing public sector projects. American society for public administration. p.139 – 150.
35. Katcher, B. L. (2006). „Does Your Organization Live Up To Its Values?“. American Management Association: [elektroninis išteklius], 1 – 15.
36. Kaziliūnas, A. (2009). *Strateginis projektų valdymas: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras.
37. Kiuriene, V. (2014). Viešojo valdymo pokyčiai ir jų įtaka vietos savivaldai. *Studies in modern society. Mokslo darbai*, 5 (1), 172 – 179.
38. Kiurienė, V., Zajančauskaitė, R. (2013). Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovų apskrityse įgaliojimų įgyvendinant savivaldybių administracinę priežiūrą analizė: 2008 – 2012 metai. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 3 (31), 7 – 21.
39. Krupavičius, A. (2009). Kas yra biurokratija? Prieiga per internetą: <http://www.vtd.lt/index.php?-631862319>.
40. Lietuvos Respublikos biurokratinio aparato dydžio kaitos analizė. (2014). Prieiga internete: <http://www.zaliojipolitika.lt/wp-content/uploads/2013/01/lietuvos-respublikos-biurokratinio-aparato-dyd%20kaitos-analiz%20c4%961.pdf>.
41. Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Prieiga per internetą: <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/2030.pdf>.
42. Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus etikos (elgesio) kodeksai. (2014). Prieiga per internetą: http://www.vtek.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=350.
43. Lindsay, P., Stuart, R. (1997). Beyond The Frame of Management Competencies: Towards a Contextually Embedded Framework of Managerial Competence in Organizations. *Journal of European Industrial Training*, 21 (1) 26–33.
44. Lynn, L. E. (2001). The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood For. *Public Administration Review*, 61, No 2 , 144 – 160.
45. Lukošius, T. (2004). Loginių schemų struktūros analizė (magistro darbas, Kauno Technologijos universitetas).
46. Luobikienė, I. (2005) Sociologinių tyrimų metodika. Kaunas: Technologija.
47. MacCarthaigh, M. (2008). Public service values. *Institute of Public Administration. Dublin: Institute of Public Administration*, 39, 1 – 14.
48. Martins, N., Coetzee, M. (2011). Staff Perceptions of Organisational Values in Large South African Manufacturing Company: *Exploring Socio-Demographic differences. Journal of industrial psychology*, 1 – 11.
49. Masiulis, K., Krupavičius A. (2007). *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Akritas.
50. Masiulis, K., Krupavičius, A. (2007). *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Monografija. Vilnius: Praction.
51. Minkevičius, A.; Ivanauskienė, A. (2007). *Valstybės tarnybos reforma*. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas.
52. Minkevičius, A., Židžiūnaitė, L. (2011). Valstybės tarnautojų vertybinis potencialas ir viešojo administravimo pokyčiai. *Viešasis administravimas*, 3–4 (23–24).
53. Morkevičius, V. (2012). *Turinio analizė socialiniuose tyrimuose*. Politikos ir viešojo administravimo institutas: [elektroninis išteklius], (2- 15), Kaunas.
54. Palidauskaitė, J. (2004). *Viešojo administravimo profesinės vertybės: vadybinė kryptis*. Organizacijų vadyba: organizaciniai tyrimai. Nr.29. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas.
55. Palidauskaitė, J. (2004). Viešojo administravimo profesinių vertybių teoriniai aspektai. *Lietuvos mokslo akademija*. Nr. 1, 33 – 38.
56. Palidauskaitė, J. (2006). Changes in Public Service Values: the Case of Lithuania. *Socialiniai mokslai*.

- Nr.2 (52).
57. Palidauskaitė, J. (2006). Value profile of Lithuanian public service. EGPA Annual Conference: [elektroninis išteklius], (1 – 25).
 58. Palidauskaitė, J. (2007). *Viešojo administravimo etika ir valstybės tarnyba. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Monografija. Vilnius: Akritis.
 59. Palidauskaitė, J. (2008). Etika valstybės tarnyboje: vadybiniai aspektai (habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų apžvalga, Kauno Technologijos universitetas).
 60. Palidauskaitė, J. (2008). Value profile of public servant in the context of contemporary Lithuanian political culture. *Politics. Policy Studies*. 2 (50), 23-52.
 61. Palidauskaitė, J. (2008). *Viešojo administravimo etika*. Viešasis administravimas: monografija. Kaunas: Kauno Technologijos Universitetas..
 62. Palidauskaitė, J. (2010). *Etikas valstybės tarnyboje: mokslinė monografija*. Kaunas: Technologija.
 63. Palidauskaitė, J. (2011). *Valstybės tarnautojų etikos pagrindai*. Kaunas: Technologija.
 64. Palidauskaitė, J., Staponienė, V. (2004). Efektyvumo ir etikos santykis valstybės tarnyboje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Nr.4., 121 – 126.
 65. Pasitikėjimo valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis ir aptarnavimo kokybės vertinimas 2011. Vidaus reikalų ministerija. Prieiga internete: vakokybe.vrm.lt/get.php?f.574.
 66. Patapas, A., Kasperavičiūtė, R. (2009). Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumas Policijos departamente prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 28, 81 – 90.
 67. Petkevičienė, J., Andriuškevičiūtė, J. (2008). *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas.
 68. Pollitt, C., Bouchaert, G. (2003). Viešojo valdymo reforma: lyginamoji perspektyva. *Handbook of Public Administration/ Ed. by G. Peters and J. Pierre*. London-New Delhi: Sage Publications.
 69. Pollitt, C., Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. 2nd Ed. Oxford, Oxford University Press.
 70. Pukienė, R., Stokaitė, I. (2005). Profesinė valstybės tarnautojų etika – teorinis aspektas. KTU Panevėžio institutas.
 71. Raipa, A. (2001). Socialiniai pokyčiai ir modernus viešasis administravimas. *Filosofija. Socialologija*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas.
 72. Raipa, A. (2007). Naujoji viešoji vadyba. *Viešoji politika ir administravimas*. Kaunas: Technologija.
 73. Raipa, A. (2009). Šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčių kryptys ir tendencijos. *Viešoji politika ir administravimas*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas.
 74. Raipa, A., Smalskys, V. (2008). Socialiniai pokyčiai ir naujos viešojo vadymo sistemos. *Socialinė politika. Mokslo darbai*, 7 (1), 7 – 9.
 75. Salamon, L., M. (2002). The New Governance and the Tools of Public Action: an Introduction. In *The Tools of Government: A Guide to the New Governance* (1–47). New York: Oxford University Press.
 76. Sherman, T. (1998). Public sector ethics: prospects and challenges. *Public sector ethics: finding and implementing values*. (C. Samford, N. Preston). Annandale: The Federation Press. 13- 25 psl.
 77. Smalskys, V. (2010). Viešojo administravimo modernizavimo priežastys ir tendencijos. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 1 (17). 90–100.
 78. Stringham, S. (2012). Strategic leadership and strategic management. *Leading and management change on the edge of chaos*. Bloomington: iUniverse, Inc. P. 45.
 79. Struyk, J. (2006). *Managing Think Tanks (2nd ed)*. Open Society Institute: Budapest.
 80. Šedbaras, S. (2005). Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia.
 81. Šiupšinskas, S. (2011). Išnaudokime visas paslaugų kokybės gerinimo savivaldybėse galimybes. Respublikinė mokslinė praktinė konferencija „Lietuvos savivaldybių veiklos aktualijos (administravimo ir žmoniškųjų išteklių vystymo aspektas; [elektroninis išteklius], (1 – 13). Vidaus reikalų ministerija.
 82. Tarptautinių žodžių žodynas. Prieiga per internetą: < <http://www.tzz.lt/>>.
 83. Tidikis, R. (2003). Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
 84. Tumėnas, A. (2008). Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai. *Viešoji politika ir administravimas*, ISSN 1648 – 2603, Nr. 25.
 85. Vaitkevičiūtė, V. (1999). Tarptautiniu žodžių žodynas. Vilnius.
 86. Valstybinio audito ataskaita. Savivaldybių administracinė priežiūra (2010). Vilnius: LR Valstybės kontrolė.
 87. Vasiliauskas, A. (2005). Strateginis valdymas. Kaunas: Technologija.
 88. Vasiljevienė, N. (2006). Organizacijų etika. institucinės etikos vadybos sistemos. Vilnius: Ciklonas.

89. Vienožindienė, M., Sakalas, A. Naujoji viešoji vadyba ir žmogiškųjų išteklių vadybos kaitos *tendencijos*. Kaunas: Kauno Technologijos universiteto leidykla.
90. Vitkauskaitė, R. (2009). Etikos pažeidimai ir LR valstybės tarnybos įvaizdis. Magistro darbas. Prieiga internete: http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:E.02~2009~D_20090827_110358-39171/DS.005.0.01.ETD.
91. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje informacija apie savo veiklą 2009 – 2014 m. Prieiga internete: <http://vyr-atstovai.lrv.lt/siauliai/index.php?p=0&l=LT&n=1&nn=187>.
92. Vveinhardt, J.; Nikaitė, I. (2011). Organizacinė kultūra kaip veiksmingas organizacijų tobulinimo instrumentas. *Viešoji politika ir administravimas*. 10, Nr. 4, p. 589–603
93. Wheelen, T. L., Hunger, J.D. (2012). *Concepts in strategic management and business policy: toward global sustainability*. Boston (Mass.): Pearson. p. 142.

Teisės aktai:

1. Europos vietos savivaldos chartija. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 82-2418.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33 – 1014.
3. Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 60-1183.
4. Lietuvos Respublikos tarybų administracinės priežiūros įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 51-1392.
5. Lietuvos Respublikos tarnautojų veiklos etikos taisyklės. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 968.
6. Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 139-5008.
7. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 33.
8. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 45 – 1708.
9. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 60-1945.
10. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 18 – 431.
11. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 91-2832.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. X-1666.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų mokymo 2011–2013 metų strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 6-230.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 827.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 488.
16. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas „Dėl valstybės tarnautojų mokymo organizavimo tvarkos taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 1V-166.
17. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 110-5564.
18. Šiaulių rajono savivaldybės administracijos veiklos nuostatai. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. T – 281.
19. Lietuvos Respublikos seimo nutarimas „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. IX-1187.
20. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. IX-856.

PRIEDAI

1 priedas

Savivaldybių veiklos teisėtumo pažeidimo atvejai Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose

Užfiksuotas pažeidimo atvejis	
1.	Dokumente „Dėl švietimo įstaigų darbuotojų užmokesčio už darbą skaičiavimo ir mokyklų vadovų tarnybinių atlyginimų koeficientų nustatymo“, užfiksuota, kad <i>Kelmės rajono savivaldybės administracijos direktorė neturėjo teisės savo įsakymu naikinti Kelmės rajono savivaldybės tarybos 2011 m. rugsėjo 27 d. sprendimo. Savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus gali panaikinti tik pati savivaldybės taryba.</i>
2.	Dokumente „Dėl Gyvūnų laikymo ir auginimo taisyklių Šiaulių rajono patvirtinimo“, užfiksuota, kad <i>taisyklės neatitinka Lietuvos Respublikos gyvūnų gerovės ir apsaugos įstatymo nuostatų.</i>
3.	Dokumente „Dėl Triukšmo prevencijos Radviliškio rajono viešosiose vietose, privačiose valdose ir būstuose taisyklių patvirtinimo“, užfiksuota, kad <i>sprendimas buvo priimtas vadovaujantis norminiais teisės aktais, kurie šiuo metu jau yra pakeist ar netekę galios</i>
4.	Dokumente „Dėl priedų už kvalifikacines klases nustatymo Akmenės rajono savivaldybės administracijos karjeros valstybės tarnautojų pareigybėms“, užfiksuota, kad <i>valstybės tarnautojų pareiginės algos priedus už kvalifikacinę klasę nustato Lietuvos Respublikos Seimas įstatymu. Savivaldybės administracijos direktoriui ši teisė nėra suteikta nei įstatymais, nei poįstatyminiais teisės aktais.</i>
5.	Dokumente „Dėl pareiginės algos koeficientų nustatymo Akmenės rajono savivaldybės administracijos karjeros valstybės tarnautojų pareigybėms“, užfiksuota, kad <i>valstybės tarnautojų pareiginės algos koeficientus nustato Lietuvos Respublikos Seimas įstatymu. Savivaldybės administracijos direktoriui ši teisė nėra suteikta nei įstatymais, nei poįstatyminiais teisės aktais.</i>
6.	Dokumente „Dėl Vietinės rinkliavos už leidimo įrengti išorinę reklamą Pakruojo rajono savivaldybės teritorijoje išdavimą nuostatų patvirtinimo“. <i>Pakruojo rajono savivaldybės teritorijoje išdavimų nuostatai turėtų būti suderinti su dabar galiojančiomis teisės normomis.</i>
7.	Dokumente „Dėl Nekilnojamojo turto mokesčio 2014 metais“, užfiksuota, kad <i>įstatymas nenumato galimybės savivaldybių taryboms nustatyti kitus kriterijus pagal kuriuos būtų skaičiuojamas nekilnojamojo turto mokestis.</i>
8.	Dokumente „Dėl Danguolės Teišerskienės darbo grafiko“ patvirtinimo, užfiksuota, kad <i>Kelmės rajono savivaldybės meras 2012 m. patvirtino D. Teišerskienės darbo grafiką neturėdamas tam galios.</i>
9.	Dokumente „Dėl Radviliškio rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės aprašymo patvirtinimo“, užfiksuota, kad <i>nesilaikoma Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimo Nr. 685.</i>
10.	Dokumente Nr. 472 nustatyta, kad atsižvelgiant į tai, jos Akmenės rajono savivaldybės tarybos kontrolės komitetas neatsiskaitė Savivaldybės tarybai už 2013 metų veiklą, darytina išvada, jog Meras netinkamai koordinuoja minėto komiteto veiklą.
11.	Dokumente T-398, pažeistas LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, nurodantis, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas.
12.	Dokumente T-55, sprendimas prieštarauja: 1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, nurodančiam, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas.
13.	Dokumente Nr. T – 24, buvo nustatyta, kad sprendimu patvirtinto Pakruojo kultūros centro direktoriaus pareigybės aprašymo 4 punkto reikalavimas „turėti ne mažesnę kaip 3 metų vadovaujamojo darbo patirtį“ prieštarauja: 1) Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, nurodančiam, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas.

1 priedo tęsinys kitame puslapyje

14. Dokumente Nr. 519, Vyriausybės atstovas neatidėliojant reikalauja įgyvendinti LR atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnį, LR Vyriausybės 2002 nutarimą „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano“ patvirtinto Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano 98 punktą.
15. Dokumente Nr. 562, pirmininko pavedimu Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovų apskrityse paprašė ištirti, ar savivaldybės laikosi įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus komunalinių atliekų tvarkymo srityje. Nustatyti pažeidimai: LR atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnyje, Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano 98 punkte.
16. Dokumente Nr. 651, Vyriausybės atstovas neatidėliojant reikalauja įgyvendinti LR atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnį, LR Vyriausybės 2002 nutarimą „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano“ patvirtinto Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano 98 punktą – pakeisti Radviliškio rajono savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo planą, suderinant jį su naujos redakcijos Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo planu, įtraukiant į jį ir vykdant užduotis, numatytas 98 punkte.
17. Dokumente Nr. 536, Joniškio rajono savivaldybės meras 2010 m. sausio 18 d. raštu Nr. (7.15)S-99 „Dėl informacijos pateikimo“ nurodė, kad Joniškio rajono savivaldybės taryba nėra priėmusi sprendimų dėl peticijų komisijų sudarymo, nėra patvirtinusi tokių komisijų darbo nuostatų.
18. Dokumente Nr. 586, LR Vyriausybės 2001-05-14 nutarimu Nr.543 patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo taisyklių 36 punktas savivaldybių administracijas įpareigoja patikrinti, ar programų sąmatų projektuose pateikti skaičiavimai yra tikslūs, ar laikytasi taupumo režimo, ar numatyti asignavimai esamiems įsiskolinimams padengti, prireikus patikslinti asignavimus. Vyriausybės atstovas nustatė, kad buvo paeisti teisės aktai.
19. Dokumente Nr. 539, Vyriausybės atstovas reikalauja įgyvendinti LR 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies nuostatas
20. Dokumente Nr. 636, Joniškio rajono savivaldybės meras 2010 m. sausio 18 d. raštu Nr. (7.15)S-99 „Dėl informacijos pateikimo“ nurodė, kad Joniškio rajono savivaldybės taryba nėra priėmusi sprendimų dėl peticijų komisijų sudarymo, nėra patvirtinusi tokių komisijų darbo nuostatų.
21. Vyriausybės atstovas reikalauja įgyvendinti LR 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies nuostatas.
22. LR Vyriausybės 2001-05-14 nutarimu Nr.543 patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo taisyklių 36 punktas savivaldybių administracijas įpareigoja patikrinti, ar programų sąmatų projektuose pateikti skaičiavimai yra tikslūs, ar laikytasi taupumo režimo, ar numatyti asignavimai esamiems įsiskolinimams padengti, prireikus patikslinti asignavimus. Vyriausybės atstovas nustatė, kad buvo paeisti teisės aktai.
23. Dokumente Nr. A-77, vykdydamas savivaldybių administracinę priežiūrą, Vyriausybės atstovas Šiaulių išsiaiškino, kad įsakymas prieštarauja: 1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, nurodančiam, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas.
24. Dokumente Nr. T-239, vykdydamas savivaldybių administracinę priežiūrą, Vyriausybės atstovas 2010 m. paprašė Šiaulių miesto savivaldybės mero pateikti savivaldybės institucijų priimtus teisės aktus, susijusius su savivaldybės socialinio būsto nuoma. Kaip buvo nustatyta, po įstatymo pakeitimo ir papildymo Šiaulių miesto savivaldybės taryba nesvarstė Tvarkos aprašo pakeitimo klausimo.
25. Dokumente Nr. 453, Vyriausybės atstovas reikalauja neatidėliojant įgyvendinti LR vietos savivaldos įstatymo 33 straipsnio 7 dalį – nustatyti išmokos, skiriamos seniūnaičiui su jo, kaip seniūnaičio, veikla susijusioms kanceliarijos, pašto, telefono, interneto ryšio, transporto išlaidoms apmokėti, kiek jų nesuteikia ar tiesiogiai neapmoka savivaldybės administracija, dydį ir patvirtinti atsiskaitymo tvarką.
26. Dokumente Nr. ak-180 (9.1), įvertinus išdėstytas aplinkybes, darytina išvada, kad Šiaulių rajono savivaldybės administracijos direktorius įsakymą išleido neįvertinęs susidariusios faktinės situacijos bei šią situaciją reglamentuojančių teisės normų, todėl buvo pažeistos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatos, reikalaujančios individualų administracinį aktą pagrįsti objektyviais faktais ir teisės normomis.

27. Dokumente Nr. a – 516, Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje, atlikdamas savivaldybių administracinę priežiūrą, nustatė, jog įsakymas neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatytų individualaus administracinio akto bendrųjų reikalavimų – individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis.
28. Dokumente Nr. T- 42, užfiksuota, kad nurodytas savivaldybės tarybos sprendimas prieštarauja : Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 6 daliai; Darbo kodekso 170 straipsnio 2 dalies nuostatomis. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte nustatytam savivaldybės veiklos ir savivaldybių institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui.
29. Dokumente Nr. 325 užfiksuota, kad vykdant Joniškio rajono savivaldybės administracinę priežiūrą nustatyta, kad Joniškio rajono savivaldybės Kontrolės komitetas už savo veiklą savivaldybės tarybai neatsiskaitė. Vyriausybės atstovas reikalauja - neatidėliojant įgyvendinti Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 4 dalies 8 punkto nuostatas t.y. kontrolės komitetui atsiskaityti už savo veiklą savivaldybės tarybai.
30. Dokumente Nr. T – 523, vykdant Šiaulių rajono savivaldybės administracinę priežiūrą nustatyta, kad Joniškio rajono savivaldybės Kontrolės komitetas už savo veiklą savivaldybės tarybai neatsiskaitė. Vyriausybės atstovas reikalauja - eatidėliojant įgyvendinti Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 4 dalies 8 punkto nuostatas t.y. kontrolės komitetui atsiskaityti už savo veiklą savivaldybės tarybai.
31. Dokumente Nr. 421, užfiksuota, kad vykdant Šiaulių miesto savivaldybės administracinę priežiūrą nustatyta, kad Joniškio rajono savivaldybės Kontrolės komitetas už savo veiklą savivaldybės tarybai neatsiskaitė. Vyriausybės atstovas reikalauja - eatidėliojant įgyvendinti Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 4 dalies 8 punkto nuostatas t.y. kontrolės komitetui atsiskaityti už savo veiklą savivaldybės tarybai.
32. Dokumente Nr. 649 užfiksuota, kad vykdydamas savivaldybių administracinę priežiūrą, Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje 2011 m. raštu Nr. 2-116 „Dėl informacijos pateikimo“ Šiaulių miesto savivaldybės mero paprašė pateikti savivaldybės institucijos teisės aktą, kuriuo patvirtinta Savivaldybės administracijos vaiko gerovės komisijos sudėtis ir jos darbo reglamentas. Vyriausybės atstovas reikalauja: patvirtinti Savivaldybės administracijos vaiko gerovės komisijos sudėtį ir jos darbo reglamentą.
33. Dokumente Nr. 318, užfiksuota, kad Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2005 m. įsakymu Nr. IV-318 patvirtintų Nekilnojamojo kultūros paveldo objektų stebėsenos taisyklių 18 punkte nustatyta, jog nekilnojamojo kultūros paveldo stebėsenos duomenys yra vieši. Jie skelbiami visuomenei Departamento ir savivaldybių internetiniuose puslapiuose. Šiaulių miesto savivaldybės paveldosaugos padalinio atliktos nekilnojamojo kultūros paveldo objektų stebėsenos duomenys nepaskelbti Šiaulių miesto savivaldybės interneto svetainėje. Vyriausybės atstovas reikalauja - neatidėliojant vykdyti Nekilnojamojo kultūros paveldo objektų stebėsenos taisyklių 18 punktą – Šiaulių miesto savivaldybės paveldosaugos padalinio atliktos nekilnojamojo kultūros paveldo objektų stebėsenos duomenis paskelbti Šiaulių miesto savivaldybės interneto svetainėje.
34. Dokumente Nr. T-68 „Dėl Radviliškio rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento naujos redakcijos tvirtinimo“, nustatyta, kad įvertinus Reglamento teisėtumą buvo nustatyta, kad dalis teisės normų neatitinka šiuo metu galiojančių teisės aktų.
35. Dokumente Nr. T-68 „Dėl Joniškio rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento naujos redakcijos tvirtinimo“. Nustatyta, kad į vertinus Reglamento teisėtumą buvo nustatyta, kad dalis teisės normų neatitinka šiuo metu galiojančių teisės aktų.
36. Dokumente Nr. T-81 užfiksuota, kad vykdydamas savivaldybių administracinę priežiūrą, Vyriausybės atstovas nustatė, kad Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2011 m. gegužės 26 d. sprendimo Nr. T-81 „Dėl Joniškio rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu patvirtintas Joniškio rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamentas neatitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo bei kitų teisės aktų nuostatų.
37. Dokumente Nr. N-41 „Dėl Danguolės Teišerskienės darbo grafiko“ patvirtino Danguolės Teišerskienės, Maironių pagrindinės mokyklos direktorės, darbo grafiką, tuo pažeidžiant: Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo
38. Dokumente Nr. A-991 „Dėl švietimo įstaigų darbuotojų užmokesčio už darbą skaičiavimo ir mokyklų vadovų tarnybinių atlyginimų koeficientų nustatymo“, nustatyti teisės aktų pažeidimai: LR viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą; LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 3 punkte įtvirtintą savivaldybės tarybos viršenybės prieš jai atskaitingas savivaldybės vykdomąsias institucijas principą.

39. Dokumente Nr. 4-10-1255, užfiksuota, kad Radviliškio rajono savivaldybė nepateikia informacijos apie išvadoje pateiktą korupcijos prevencijos priemonių vykdymą, taip pat nepateikia ir informacijos į LR STT Šiaulių valdybos 2011-10-13 d. raštą Nr.4-10-859, kuriame buvo prašoma pateikti konkrečią informaciją apie korupcijos rizikos analizės išvadoje pateiktą rekomendacijų įgyvendinimą pagal įstaigai pateiktą Korupcijos rizikos analizės išvadą.
40. Dokumente Nr.17-589 užfiksuota, kad atsižvelgiant į tai, kad Šiaulių rajono savivaldybės taryba iki šiol nėra patvirtinusi Savivaldybės 2012 metų socialinių paslaugų plano, darytina išvada, jog savivaldybės taryba neįgyvendina Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies nuostatų.
41. Dokumente Nr. 15 – 531, užfiksuota, kad atsižvelgiant į tai, kad Šiaulių rajono savivaldybės taryba iki šiol nėra patvirtinusi savivaldybės seniūnijų veiklos programų sudarymo tvarkos aprašo ir nustačiusi seniūnijų veiklos programoms asignavimų paskirstymo kriterijų, darytina išvada, jog savivaldybės taryba neįgyvendina Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 32 straipsnio 1 dalies nuostatų.
42. Dokumente Nr. 16 – 528, „Dėl gatvių geografinių charakteristikų neatitikimo teisės aktų reikalavimams“ Vyriausybės atstovui Šiaulių apskrityje pranešė, kad Adresų registro duomenimis Šiaulių miesto savivaldybėje teisės aktų reikalavimų neatitinka kai kurios gatvės.
43. Dokumente Nr. T-163, „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės visuomeninės administracinių ginčų komisijos sudarymo“ 2 punktu patvirtinti Šiaulių miesto savivaldybės visuomeninės administracinių ginčų komisijos nuostatai prieštarauja įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis: LR Vyriausybė 2012 m. gruodžio 12 d. nutarimui, LR administracinių bylų teisenos įst., LT vietos savivaldos įst.
44. Dokumentuose Nr. T-807, Nr. T-175, Nr. T-284, „Dėl Triukšmo prevencijos Radviliškio rajono viešosiose vietose, privačiose valdose ir būstuose taisyklių patvirtinimo“ patvirtino sprendimas buvo priimtas vadovaujantis norminiais teisės aktais, kurie šiuo metu jau yra pakeist ar netekę galios.
45. Dokumente Nr. T – 452, Vyriausybės atstovas nustatė, kad įsakymas buvo priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu, kuris šiuo metu jau yra pasikeitęs. Atsižvelgiant į tai, kas nurodyta aukščiau, įsakymas ir juo patvirtintos taisyklės neatitinka šiuo metu galiojančių teisės aktų nuostatų ir privalo būti panaikintas.
46. Dokumentuose Nr. 478; Nr. 482, Nr. 356, Nr. 426 užfiksuota, kad vykdant savivaldybių administracinę priežiūrą, buvo nustatyta, kad Šiaulių miesto savivaldybės visuomeninė administracinių ginčų komisija Šiaulių miesto savivaldybės tarybai nėra atsiskaičiusi už savo darbą 2011, 2012 metais. Darytina išvada, kad šios komisijos veiklos koordinavimas yra nepakankamas.
47. Dokumente Nr. T-153 nustatyta, kad skubotas norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimas pažeidžia Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio: 1) 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą; 2) 9 punkte įtvirtintą savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus principą; 3) 10 punkte įtvirtintą veiklos skaidrumo principą; 4) 11 punkte įtvirtintą viešumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę principą.
48. Dokumente Nr. T-175 teigiama, Vyriausybės atstovas nustatė, kad Pakruojo rajono savivaldybės tarybos sprendimas prieštarauja įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis: taigi sprendime trūksta pagrįstų teisės aktų normų. Sprendimas prieštarauja LR vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 dalyje įtvirtintam savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui.
49. Dokumentuose Nr. 473; Nr. 423; Nr. 452, nustatyta, kad Vyriausybės atstovas reikalauja įgyvendinti šiuos įstatymus: neatidėliojant įgyvendinti LR administracinės naštos mažinimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalį – patvirtinti dvejų metų Administracinės naštos mažinimo priemonių planą; 2. užtikrinti, kad būtų laikomasi LR administracinės naštos mažinimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalies ir 7 straipsnio 2 ir 3 dalies teisės normų.

Interviu protokolas

VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ RAIŠKA SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS TEISĖTUMO ADMINISTRACINĖS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE: ŠIAULIŲ APSKRITIES ATVEJIS

Gerbiamas eksperte,

Tyrimo tikslas – ištirti ir įvertinti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste.

Tyrimu siekiama atsakyti į šiuos klausimus:

1. Kokia Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų, kuriose savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba, valstybės tarnautojų profesinių vertybių laikymosi situacija?

2. Kokiomis priemonėmis galima įtakoti profesinių vertybių nesilaikymą Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose savivaldybių administracinės priežiūros sistemos kontekste?

Siekiant išsamiai ir objektyviai ištirti valstybės tarnautojų profesinių vertybių raišką Šiaulių apskrityje, **Jūsų nuomonė yra itin svarbi ir reikalinga.**

BENDRI DUOMENYS APIE EKSPERTĄ:

Vardas Pavardė (nebūtina): _____

Pareigos: __vyr. patarėja_____

Darbo patirtis viešajame sektoriuje (metais): _____

Išsilavinimas: _____

KLAUSIMYNAS

1. Įvertinkite, kokių lygiu, vadovaujamasi reglamentuojamomis valstybės tarnautojų profesinėmis vertybėmis Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose? (dešimtbalėje sistemoje: 1-4 žemas; 5-7 – vidutiniškas; 8 -10 –aukštas).

Vertybė	Vertinimo balai									
Atsakomybė										
Atskaitomybė										
Efektyvumas										
Ekonomiškumas										
Įstatymo viršenybė										
Kūrybiškumas										
Lojalumas										
Objektyvumas										
Profesionalumas										
Rezultatyvumas										
Sąžiningumas										
Skaidrumas										
Tarnavimas visuomenės interesams										
Teisėtumas										
Teisingumas										
Viešumas										

Jūsų nuomone, kodėl vertybės, kurias Jūs įvertinote žemiausiais (1-4)/ vidutiniais (5-7) balais yra sunkiai įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijose? Kokios priežastys tai lemia?

.....

Jūs įvertinote, kadvertybėmis ne visuomet vadovaujamasi valstybės tarnautojų veikloje? Kaip Jūs manote, kas galėtų padidinti šių vertybių įgyvendinimo lygį Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje?

.....

Kaip manote, kokie veiksniai įrodo, kad valstybės tarnautojų profesinės vertybės, kurias Jūs įvertinote aukštais balais yra įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje?

Kaip manote, ką reiktų keisti/koreguoti/tobulinti, kad Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų profesinių vertybių raiška įtakotų savivaldybių institucijų priimamų sprendimų ir veiklos teisėtumo pažeidimų mažėjimą?

VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINIŲ VERTYBIŲ ĮGYVENDINIMO GALIMYBĖS

1. Kaip manote, kurios valstybės tarnautojų profesinės vertybės turėtų būti aktyviau įgyvendinamos Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje?

2. Kaip manote, su kokiais pagrindiniais trukdžiais galima susidurti įgyvendinant valstybės tarnautojų profesines vertybes? (kurias Jūs įvardijote, kad joms reikalingas aktyvesnis įgyvendinimas).

3. Kaip manote, kokios priemonės padėtų sumažinti profesinių vertybių įgyvendinimo trukdžius Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje?

4. Įvertinkite, kokių lygiu turėtų būti aktyviau įgyvendinamos valstybės tarnautojų profesinės vertybės Šiaulių apskrities savivaldybių institucijų veikloje? (dešimtbalėje sistemoje: 1-4 žemas; 5-7 – vidutiniškas; 8 -10 –aukštas).

Vertybė	Vertinimo balai									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Atsakomybė										
Atskaitomybė										
Efektyvumas										
Ekonomiškumas										
Įstatymo viršenybė										
Kūrybiškumas										
Lojalumas										
Objektyvumas										
Profesionalumas										
Rezultatyvumas										
Sąžiningumas										
Skaidrumas										
Tarnavimas visuomenės interesams										
Teisėtumas										
Teisingumas										
Viešumas										

Dėkoju už Jūsų laiką bei išsakytą nuomonę !