

Lietuvos valstybės tarnautojų etosas: sociologinė perspektyva

Jolanta Palidaukaitė, Ojaras Purvinis ir Virginija Vaičekonienė

Kauno technologijos universitetas

Pažvelgus į piliečių sielas, galima pasakyti, į ką panaši valstybė. Jei piliečiai bus neteisingi ir linkę elgtis kaip tironai, šios ydos atspindės ir valstybėje. Kuomet piliečiai bus teisingi, pasitiks savo turimomis laisvėmis, valstybė bus teisinga ir laisva.

Nežinomas autorius

Valstybės tarnybos etikos tema Lietuvoje pastaruju metu vis labiau domimasi, tačiau valstybės tarnautojų etoso problema Lietuvoje dar nėra sulaukusi didesnio tyrinėtojų dėmesio. Straipsnyje analizuojami įvairūs Lietuvos valstybės tarnautojų etoso aspektai. Pateikiami autorių atlikto tyrimo duomenys, kai kur juos bandant palyginti su 2002 m. pabaigoje Lietuvos laisvosios rinkos instituto atlikto tyrimo duomenimis apie valstybės tarnautojų ir politikų etiką Lietuvoje.

Raktažodžiai: *valstybės tarnautojų etosas, vertybės, etikos kodeksai.*

Keywords: *public servants' ethos, values, codes of conduct.*

Įvadas

Vertybių problemos teoriniai ir praktiniai aspektai pastaruju metu vis labiau traukia Lietuvos tyrinėtojų dėmesį: gilinamasi į atskirų visuomenės grupių (jaunimo, tautinių mažumų ir kt.), profesijos atstovų (politikų, ekonominio elito ir kt.) puoselėjamas vertybes jas tiriant įvairiais aspektais.

Valstybės tarnautojai bet kokioje valstybėje yra svarbi valstybės valdymo grandies dalis. Jų svarbą nulemia ypatinga valstybės tarnautojų kaip tarpininkų tarp politikų ir visuomenės padėtis ir jų funkcijos, įgyvendinant valstybės politiką, taip pat jų gausa. Valstybės tarnautojų siektinos vertybės paprastai vadinamos pagrindinėmis vertybėmis arba idealais, o *esamų valstybės tarnautojų vertybių visuma apibrėžiama etoso terminu.*

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų Rytų bei Vidurio Europos šalių, valstybės tarnybos stokoja veiklos istorinių tradicijų ir atsidavimo tarnauti visuomenės

gerovei. Daugelyje Vakarų valstybių nauja aplinka skatina keisti ir tobulinti valstybės tarnybą, bandant perimti geriausią privataus verslo patirtį ir taikyti naujas vadybos teorijas. Lietuvoje galima pastebėti gana skirtingus, netgi kontroversiškus valstybės tarnautojų veiklos aspektus. Nors ir bandoma perimti geriausią demokratinių valstybių sukauptą patyrimą, vis dar susiduriama su senuoju sovietiniu mentalitetu. Valstybės tarnautojai neadekvačiai suvokia savo misiją ir pareigas: užuot tarnavę visuomenei, neretai jie bando sureikšminti savo asmenybę ir padėti, iškeldami save į galios pozicijas ir savo funkcijose akcentuodami valdymą, o ne tarnavimą.

Tokia iš pirmo žvilgsnio beviltiška piliečių padėtis, bandant tvarkyti kasdienius reikalus su valdžios atstovais, neretai mažiau išprususį žmogų stumia ieškoti netiesioginių kontaktų (giminių ir pažįstamų rekomendacijos), aplinkinių kelių ar būdų (dovanos, kyšiai, atsidėjojimai ir kt.) paprastiems reikalams spręsti. Ši neigiamą valdžios atstovų veiklos aspektą atspindi gana dažnai spaudoje skelbiami korupcijos ir piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi atvejai.

Bet yra ir kita – šviesioji pusė, apie kurią retai rašoma žiniasklaidoje: gausiame valstybės tarnautojų būryje nemažai esama sąžiningų, darbščių, kruopščių, pasikeitimų siekiančių atsakingų ir pareigingų darbuotojų, norinčių padėti spręsti konkretaus žmogaus ar grupės problemas. Tai akivaizdžiai liudija valstybės tarnautojų konkretūs darbai bei priimti sprendimai.

Jolanta Palidaukaitė – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros docentė, socialinių mokslų daktarė.

El. paštas: jopal@smf.ktu.lt

Ojaras Purvinis – Kauno technologijos universiteto Panevėžio instituto Fizinių mokslų katedros docentas, matematikos mokslų daktaras.

El. paštas: opurvi@panf.ktu.lt

Virginija Vaičekonienė – Kauno technologijos universiteto Panevėžio vadybos mokymo centro direktorė.

El. paštas: vaicekon@vmc.ppf.ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2003 m. vasario mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2003 m. balandžio mėn.

Vakarų valstybių viešojo administravimo etikos tyrinėtojai valstybės tarnautojų vertybes vertina nevienodai. Autoriai, besigilinantys į naujosios viešosios vadybos (angl. *new public management*) teorijos įgyvendinimo aspektus, bando išryškinti su šia vadyba siejamų vertybių skirtumą, palyginti su tomis, kurios buvo palaikomos tradiciniame viešajame administravime. Išskiriamos naujųjų (iniciatyvumas, dalyvavimas priimančiais sprendimus, komandinis darbas ir kt.) ir senųjų (principingumas, efektyvumas, rezultatyvumas, neutralumas ir kt.) vertybių grupės [3; 4]. Amerikietis mokslininkas J. Bowman valstybės tarnavimosi etikoje išskiria biurokratinę (ekspertizė, lojalumas, kt.) ir demokratines (atsakomybė, viešumas ir kt.) vertybes, kurios nevienodai atsispindi konkrečios organizacijos ar institucijos darbuotojų elgesyje bei priimamuose sprendimuose [1, p. 674].

Viešosios nuomonės tyrimų centrai daugiau dėmesio skiria gyventojų pasitikėjimo atskiromis institucijomis, politinėmis partijomis ar politiniu elitu aspektams. Valstybės tarnautojų vertybių tyrimai nėra dažni. Daugiausia dėmesio susilaukia korupcijos tema, o kiti politikų ir valstybės tarnautojų etikos aspektai dažniausiai lieka negvildinti. Būtent todėl šio straipsnio tikslas ir yra išanalizuoti Lietuvos valstybės tarnautojų palaikomas vertybes, naudojant duomenis, gautus 2002 m. balandžio–gegužės mėnesiais šio straipsnio autorių atlikto tyrimo metu.

Visai neseniai pasirodė Lietuvos laisvosios rinkos instituto (LLRI) sociologinio tyrimo *Valdininkų ir politikų etikos vertinimas*, atlikto 2002 m. rugsėjo–spalio mėnesiais, ataskaita [5]. Tyrimo tikslas buvo išsiaiškinti, kaip Lietuvos gyventojai supranta ir apibūdina valstybės tarnautojų ir politikų etiką. Šiame straipsnyje kai kurie autorių tyrimo metu gauti duomenys lyginamai ir su LLRI tyrimo rezultatais.

Tyrimo metodologija

Tyrimą organizavo ir atliko KTU Panevėžio fakulteto Vadybos mokymo centras. Jis buvo sudedamoji dalis 2001–2002 metais Lietuvoje šio centro vykdyto JAV ambasados finansuoto projekto *Valdžios etikos mokymas*. Pagrindinis projekto tikslas – padidinti visuomenės pasitikėjimą valdžios institucijomis, ugdant šių institucijų tarnautojus etikos srityje. Projektas organizuotas keliais etapais: pirmame–trečiame etapuose projekto dalyviai dalyvavo trijuose paskaitų-seminarų cikluose, paskui atlikta projekto dalyvių ir kitų respondentų anketinė apklausa, o paskutiniame etape dalyviai, susirinkę į baigiamąją konferenciją, apibendrino projekto rezultatus.

Anketinės apklausos pagrindinis tikslas buvo išsiaiškinti tyrimo dalyvių nuomonės bendrosios bei valstybės tarnautojų profesinės etikos klausimais, palyginti projekte dalyvavusiųjų ir kitų respondentų

nuomones. Tyrimu siekta patvirtinti dvi hipotezes: 1) Lietuvos viešojo administravimo sistemoje pasigendama etikos vertybių, kurios akcentuojamos Europos Sąjungoje; 2) Lietuvoje jaučiamas valstybės tarnautojų profesinės etikos tobulinimo poreikis.

Anketą sudarė 20 (18 uždari ir 2 atviri) klausimų. Pradžioje buvo pateikiami bendresnio pobūdžio klausimai (bendro etikos lygio vertinimas, svarbiausių šalių problemų identifikavimas ir kt.), vėliau pereita prie valstybės tarnautojų profesinės etikos aspektų.

Tyrimas vyko dviem etapais: pirmame buvo pasirinkta tikslinė respondentų grupė: visi 150 projekto dalyviai. Mokymas prarastas 6 mišrioms klausytojų grupėms, kurias sudarė Seimo nariai, Vyriausybės įstaigų, apskričių administracijų ir savivaldybių tarnautojai, universitetų dėstytojai, dėstantys viešąjį administravimą ar gretimas disciplinas, NVO lyderiai ir žiniasklaidos atstovai. Apklausa vyko po paskutinio trečiojo seminaro balandžio mėnesį.

Antrame etape apklausti valstybės tarnautojai, nedalyvavę projekte (iš viso 101), ir verslo atstovai (iš viso 100) iš Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio. Respondentai buvo apklausiami atsitiktinės atrankos metodu. Apklausa vyko 2002 m. gegužės 14–17 dienomis.

Generalinė apklausos visuma – 350 respondentų. Iš viso gauta 301 anketa (iš 106 projekto dalyvių, 101 valstybės tarnautojų, nedalyvavusių projekte, 94 verslo atstovų). Tyrime dalyvavo 57 proc. valdžios institucijų, 31 proc. verslo, 5 proc. NVO, 4 proc. žiniasklaidos, 3 proc. universitetų atstovų (žr. 1 pav.). Apdorojant anketos duomenis, išskirtos keturios respondentų kategorijos: projekto dalyviai, verslo atstovai, kiti valstybės tarnautojai ir visi apklausoje dalyvavę respondentai.

Respondentų geografinis pasiskirstymas buvo toks: 36 proc. vilniečių, 18 proc. kauniečių, 17 proc. šiauriečių, 15 proc. klaipėdiečių ir 14 proc. panevėziečių.

Bendras etikos situacijos vertinimas Lietuvoje

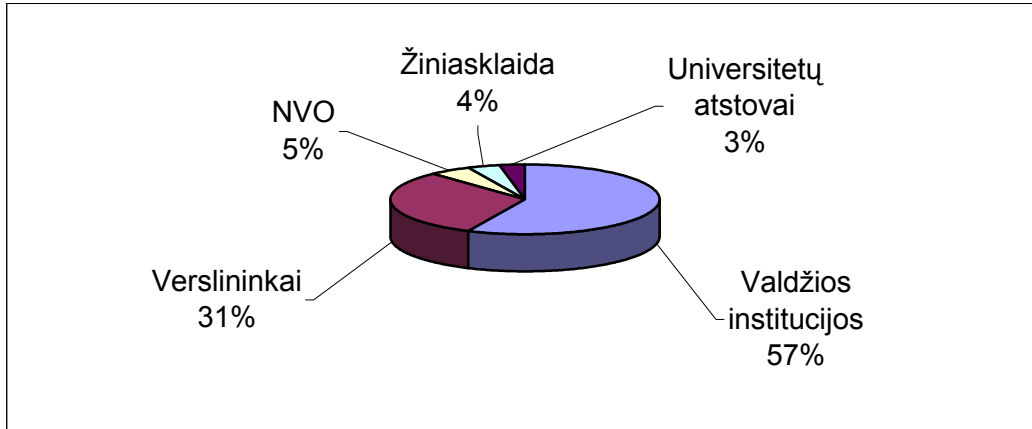
Respondentų nuomonė apie bendrą etikos lygį Lietuvoje buvo gana vienareikšmiška: 58 proc. ją įvertino kaip patenkinamą, 36 proc. kaip žemą, kitų (6 proc.) nuomone, tas lygis yra arba aukštas, arba labai žemas. Didesnio nuomonių skirtumo respondentų atsakymuose nepastebėta.

Tyrimo dalyvių nuomonė, vertinant bendro etikos lygio pokyčius šalyje per dešimt pastarųjų metų pasiskirstė taip: 42 proc. buvo įsitikinę, kad etikos lygis nusmuko, 22 proc. pastebėjo jį pakilus ir 35 proc. teigė, kad lygis liko toks pats, kiti neturėjo nuomonės (žr. 2 pav.).

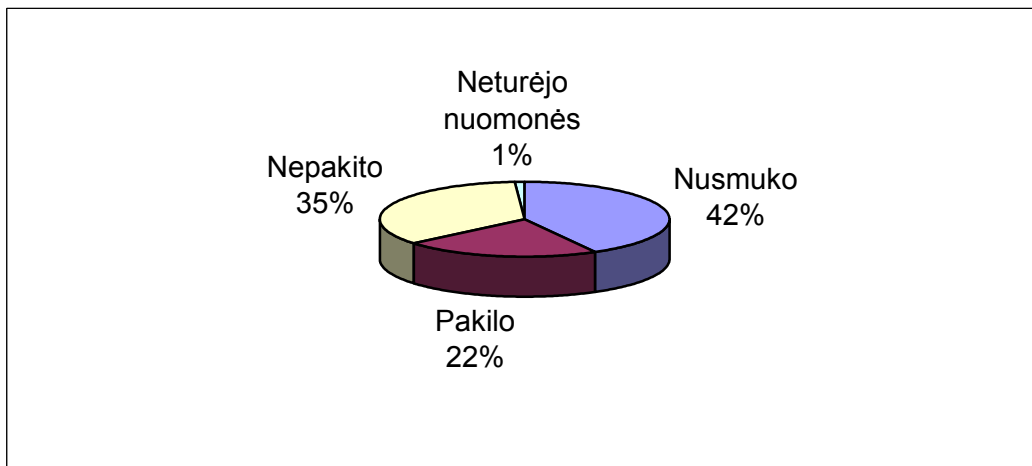
Respondentai nepriklausomai nuo užimamos padėties išskyrė dvi pagrindines šalių etikos

nuosmukio priežastis: menką gyventojų pilietiškumo jausmą ir visuomenės nepasirengimą priimti demokratijos iššūkius. Nurodant trečią priežastį, nuomonės kiek skyrėsi: projekto dalyviai ir valdžios atstovai nurodė perėjimą prie rinkos ekonomikos (kapitaliz-

mo), verslininkai akcentavo dar tebekaustantį sovietinį mąstymą. Respondentai bendro etikos nuosmukio priežasčių buvo linkę ieškoti šalies viduje, neversdami visos kaltės Vakarų masinei kultūrai ar globalizacijos poveikiui (žr. 1 lentelę).



1 pav. Respondentų profesinis pasiskirstymas (procentais)



2 pav. Bendro šalies etikos lygio vertinimas

Respondentų atsakymai rodo, kad mūsų visuomenėje dar deramai suprantami demokratijos iššūkių. Būgštavimai dėl rinkos ekonomikos liudija klaidingai susiformavusį mąstymą apie ekonominę sistemą, kuri gali teigiamai veiktinti žmonių gyvenimą, stereotipą. Sovietinio mąstymo relikvai vertinant kapitalizmą kaip priešišką sistemą vis dar gajūs žmonių sąmonėje, menkai suvokiama laisvosios rinkos įtaka bendrajai etikai Lietuvoje.

Apklausoje dalyviai buvo klausiami, kurie iš Lietuvos pasitaikančių sunkumų – socialiniai-ekonominiai ar moraliniai-etiniai jiems kelia nerimą. Absoliučią respondentų daugumą (78 proc.) labiau jaudino socialiniai-ekonominiai šalies sunkumai ir tik 21 proc. moralines-etines manė esant ne mažiau svarbias. Skirtingai nei kitos respondentų grupės, projekto dalyviai moralines-etines problemas laikė gana

svarbiomis, ir nuomonių pasiskirstymas šiuo klausimu buvo tolygesnis (58 proc. aktualiomis laikė socialines-ekonomines ir 41proc. – moralines-etines problemas). Didesnį projekto dalyvių nei kitų respondentų grupių moralinių-etinių problemų svarbos suvokimą galima būtų sieti su išklaustyto seminarų ciklu, kuriame buvo itin akcentuojama etikos ir žmogaus teisių pažeidimų problemų pasekmės šalies vidaus ir užsienio politikai.

Panašiai respondentų nuomonės pasiskirstė, paprašius identifikuoti prioritetinę problemų sprendimo seką: 78 proc. prioritetą teikė socialinių-ekonominių ir 20 proc. moralinių-etinių problemų sprendimui.

Paprašius nurodyti tris institucijas, atsakingas už socialinių-ekonominių sunkumų sprendimą, paminėtos šios: valdžios institucijos, individas, privatus verslas ir piliečių bendruomenė. Net 95 proc. tyrimo

dalyvių tarp potencialių problemų sprendėjų minėjo valdžios institucijas. Tarp pagrindinių institucijų, turinčių spręsti etines problemas (interesų konfliktas, korupcija ir kt.), pirmiausia buvo minimos valdžios institucijos (atskirų respondentų grupių nuomonės svyravo nuo 50 iki 70 proc.). Kitos svarbios institucijos, turinčios spręsti etines problemas, atsakovų mąnymu, buvo individas, piliečių bendruomenės, šeima ir mokykla (atsakymai svyravo nuo 28 iki 56 proc.). Nevyriausybinės ir tarptautinės organizacijas, atskiras profesijas, bažnyčią, specialiai įkurtą instituciją respondentai vertino kaip antraeilius šiame svarbiame socialinių-ekonominių ir etinių problemų sprendimo maratone.

1 lentelė. Pagrindinės etikos nuosmukio Lietuvoje priežastys (procentai ir vieta)

Priežastys	Projekto dalyviai	Valdžios institucijų atstovai	Verslininkai
Nepakankamas etikos priežiūros institucijų tinklas	15 (6)	12 (7)	12 (6)
Dėl globalizacijos įtakos pasaulyje vykstanti vertybių kaita	13 (8)	15 (6)	9 (9)
Neigiama Vakarų masinės kultūros įtaka	18 (5)	15 (5)	18 (4)
Menkas gyventojų pilietiškumo jausmas	47 (1)	30 (2)	24 (2)
Per plačios žmogaus laisvės	6 (9)	5 (9)	10 (8)
Visuomenės nepasirengimas priimti demokratijos iššūkių	39 (2)	31 (1)	21 (3)
Istorinis- politinis šalies paveldas	15 (7)	9 (8)	15 (5)
Sovietinio mąstymo reliktai	25 (4)	15 (4)	25 (1)
Perėjimas prie rinkos ekonomikos (kapitalizmo)	25 (3)	17 (3)	11 (7)

Apibendrinus atsakymus, galima manyti, kad valdžios institucijų, pavienių individų ir piliečių bendruomenės sąveika turėtų išspręsti tiek socialines - ekonomines, tiek ir moralines-etines šalies problemas. Kita vertus, respondentų atsakymai rodo, kad individai per mažai pasitiki savo ir kitų piliečių jėgomis, spęsdami tiek etines, tiek ir socialines-ekonomines problemas, per daug sureikšmina galimą valdžios indėlį į jų sprendimą.

Respondentai buvo prašomi įvertinti esamas Lietuvos problemas pagal jų svarbą (žr. 2 lentelę) ir išskirti pirmiausia spręstinas.

2 lentelė. Lietuvos problemų svarba (visų respondentų vertinimai, procentais)

Problema	Neegzistuoja	Nesvarbi	Svarbi	Labai svarbi
Nedarbas ir skurdas	1,33	0,33	17,94	80,4
Savižudybės	3,65	3,99	49,17	43,19
Narkotikai ir alkoholizmas	2,33	2,66	39,20	55,81
Didėjanti visuomenės socialinė diferenciacija	5,32	19,93	55,48	19,27
Nusikalstamos ir prievarta	3,65	1	41,20	54,15
Švietimo sistemos neefektyvumas	8,31	4,32	56,15	31,23
Sveikatos apsaugos sistemos neatitiktis visuomenės poreikiams	5,98	6,64	52,82	34,55
Žemas ekonomikos lygis	2,99	1,33	46,84	48,84
Privatizavimo neskaidrumas	6,64	12,96	52,16	28,24
Mokesčių politikos neracionalumas	5,32	4,98	52,16	37,54
Nepasitikėjimas valdžia	6,31	18,94	52,49	22,26
Korupcija	4,98	3,65	54,49	36,54
Politinių lyderių stoka	12,96	28,90	38,87	19,27
Piliečių politinis neveiklumas	9,3	20,93	49,17	20,60
Tarptautinis terorizmas	29,24	33,89	31,23	5,65
Stojimas į NATO ir ES	6,31	15,95	52,82	24,92
Įvairios šeimos problemos	9,97	22,26	55,81	11,96
Religijos įtakos mažėjimas	24,92	50,17	21,59	3,32
Bendras moralės nuosmukis	8,64	10,96	55,48	24,92

Svarbiausiomis problemomis respondentai laikė socialines: nedarbą ir skurdą, narkotikus ir alkoholizmą, nusikalstamumą ir prievartą. Verslininkai, be minėtųjų, kaip labai svarbias sritis nurodė žemą ekonominį lygį ir mokesčių politikos neracionalumą.

Respondentų vertinimui pateiktų kaip svarbių problemų įvairovė buvo gana plati, nes apėmė ne tik socialines (didėjanti visuomenės socialinė diferenciacija, švietimo sistemos neefektyvumas, sveikatos apsaugos sistemos neatitiktis visuomenės poreikiams), ekonomines (privatizavimo neskaidrumas, mokesčių politikos neracionalumas, žemas ekonomikos lygis), politines (nepasitikėjimas valdžia, korupcija, stojimas į NATO ir ES), bet ir moralines (bendras moralės nuosmukis, įvairūs šeimos rūpesčiai) problemas.

Politinių lyderių stoka, tarptautinis terorizmas, religijos įtakos mažėjimas visų respondentų buvo įvertinta kaip nelabai svarbios ar neegzistuojančios problemos. Didesnių skirtumų vertinant problemų svarbą Lietuvai tarp atskirų respondentų grupių nepastebėta.

Atskirų respondentų grupių nuomonė dėl problemų sprendimo prioritetas sekos ne daug tesiskyrė: projekto dalyviai, valdžios institucijų ir verslo atstovai kaip svarbiausią problemą išskyrė nedarbą ir skurdą (atsakymai svyravo nuo 71 iki 81proc.) (žr. 3 lentelę). Kiek mažesnio respondentų dėmesio sulaukė antroje vietoje atsידūręs žemo ekonomikos lygio veiksnys (nuomonės svyravo nuo 29 iki 36proc.). Valdžios atstovai ir projekto dalyviai trečią pagal svarbą problemine sritį nurodė nusikalstamumą ir prievartą (27–31proc.). Tuo tarpu verslininkai svarbesne problema laikė mokesčių politikos neracionalumą.

Lietuvos visuomenės ir valstybės tarnautojų etosas

Vertinant etinių problemų aktualumą, respondentai paprašyti įvertinti ir Lietuvos visuomenėje vyraujančias teigiamas ar neigiamas vertybes. Lietuvos visuomenės etosą respondentai vertina gana neigiamai. Iš 22 nurodytų teigiamų bei neigiamų vertybių respondentai paprašyti išskirti 5. Daugelis tyrimo dalyvių buvo linkę pirmiausia akcentuoti neigiamus veiksnius: nesąžiningumą, savanaudiškumą, atsakomybės stoką, žmogaus teisių negerbimą. Tarp teigiamų vertybių minimos darbštumas ir sugebėjimas prisitaikyti (gerąja prasme). Daugiau nei 10 proc. surinkusios vertybės surašytos 4 lentelėje.

Mažiau nei 10 proc. tyrimo dalyvių pažymėjo šias vertybes: pagarbą žmogui, nuosavybės gerbimą, geranoriškumą, sąžiningumą, lojalumą principams, toleranciją, atsakomybės jausmą, garbingumą, individualumą. Projekto dalyviai, palyginti su kitomis dviem respondentų grupėmis, nebuvo tokie kategoriški ir

buvo linkę išskirti ir teigiamus, ir neigiamus visuomenės bruožus. Gauti rezultatai leidžia tvirtinti, kad Lietuvos visuomenė išgyvena vertybių krizę, jai reikalingi aiškūs veiklos orientyrai, gero elgesio modeliai, etinis švietimas plačiąja prasme.

3 lentelė. Nedelsiant spręstinos problemos (procentai ir vieta)

Respondentai	Projekto dalyviai	Valdžios institucijų atstovai	Verslininkai
Nedarbas ir skurdas	78 (1)	81 (1)	71 (1)
Žemas ekonomikos lygis	29 (2)	32 (2)	36 (2)
Nusikalstamumas ir prievarta	27 (3)	31 (3)	30 (4)
Korupcija	21 (4)	20 (5)	16 (7)
Mokesčių politikos neracionalumas	18 (5)	16 (6)	32 (3)
Stojimas į NATO ir ES	18 (6)	4 (12)	18 (6)
Narkotikai ir alkoholizmas	15 (7)	30 (4)	19 (5)
Švietimo sistemos neefektyvumas	12 (8)	15 (7)	12 (8)
Bendras moralės nuosmukis	11 (9)	7 (10)	5 (11)
Didėjanti visuomenės diferenciacija	11 (10)	4 (13)	5 (12)
Sveikatos apsaugos sistemos neadekvatumas	10 (11)	9 (9)	11 (9)
Savižudybės	8 (12)	13 (8)	7 (10)
Nepasitikėjimas valdžia	8 (13)	5 (11)	3 (13)
Politinių lyderių stoka	7 (14)	1 (15)	3 (14)
Piliečių politinis neveiklumas	7 (15)	3 (14)	0
Privatizavimo neskaidrumas	3 (16)	1 (16)	2 (15)
Religijos įtakos mažėjimas	0	0	1 (16)
Įvairios šeimos problemos	0	1 (17)	0
Tarptautinis terorizmas	0	0	0

Čia galima trumpai prisiminti tarpukario Lietuvos spaudoje (žurnale *Naujoji Romuva*) 1939m. vykusią diskusiją apie lietuvių tautos charakterį, kūrybos

individualumą bei šalies ateitį. Kai kurie mokslo ir visuomenės veikėjai bandė pažvelgti į lietuvių tautos būdą naujame nepriklausomos valstybės egzistavimo kontekste. Diskusijoje dalyvavo to meto autoritetai Vydūnas, S.Šalkauskis, F.Kirša, V.Trumpa, P.Vaičiūnas, I.Šeinius, A.Baltrušaitis ir kt. Daugelis jų atkreipė dėmesį į istorines ir geopolitines lietuvių charakterio susiformavimo priežastis, tautos charakterio dvilypumą (elitas ir visuomenė). Buvo minimi teigiami (darbštumas, stropumas, humaniškumas, tolerancija ir kt.) ir neigiami (polinkis į servilizmą, pomėgis gudrauti, pavydas, perdėtas svetimųjų garbinimas, nepasitikėjimas savimi ir kitais, valstybinio turto negerbimas, įtarumas ir kt.) tautos bruožai. Kai kurie tautos charakterio bruožai – vergiškumas-išdidumas, aktyvumas-pasyvumas, organizuotumas-individualumas – susilaukė nevienareikšmio vertinimo. [6].

4 lentelė. Lietuvos visuomenės etosas respondentų akimis (procentai ir prioritėtinė tvarka)

Vertybės	Projekto dalyviai	Valdžios institucijų atstovai	Verslininkai
Nesąžiningumas	33 (6)	71 (1)	71 (1)
Savanaudiškumas	48 (1)	56 (4)	61 (2)
Atsakomybės nejautimas	44 (4)	59 (2)	55 (3)
Žmogaus teisių negerbimas	41 (5)	59 (3)	50 (4)
Darbštumas	46 (2)	37 (6)	42 (5)
Sugebėjimas prisitaikyti	45 (3)	38 (5)	33 (7)
Žodžio nesilaikymas	20 (9)	36 (7)	28 (9)
Netolerancija	28 (7)	30 (8)	22 (10)
Nelankstumas	22 (8)	18 (10)	31 (8)
Aplaidumas	14 (12)	21 (9)	34 (6)
Pilietiškumas	14 (13)	14 (14)	20 (12)

Trumpas istorinis ekskursas leidžia pastebėti kai kuriuos įvykusius Lietuvos visuomenės vertybių pokyčius: priešakyje kaip vienas iš neigiamų tautos bruožų išskirtas polinkis į servilizmą, dabar įgavęs kiek kitokių aspektų ir daugiau akcentuojantis sugebėjimą prisitaikyti prie nuolat kintančių sąlygų, vertinamas kaip viena iš nedaugelio teigiamų vertybių.

Tyrimas parodė, kad esama nepagrįstai neigiamo požiūrio į visuomenės vertybes. Tai gali būti neproporcingai didelio žiniasklaidos dėmesio neigiamiems reiškiniams ir per mažo teigiamų pokyčių, pozityvaus požiūrio akcentavimo padarinys. To priežastis gali būti ir menki ar tiesiog neapibrėžti visuomenės elgesio standartai, menkas dėmesys sektiniems elgesio

modeliams. Neigiamą požiūrį į visuomenės vertybes reikia nedelsiant keisti, nes tai ne tik skatina nepagarbą savo visuomenei, bet ir daro neigiamą įtaką tarptautiniam Lietuvos įvaizdžiui.

Lietuvos valstybės tarnautojų etosą atskiros respondentų grupės mato kiek skirtingai (žr. 5 lentelę). Iš 28 nurodytų teigiamų bei neigiamų vertybių respondentai buvo prašomi išskirti penkias. Į pateikiamų vertybių sąrašą buvo įtrauktos ir Europos Sąjungos (ES) valstybėse akcentuojamos valstybės tarnautojų profesinės etikos vertybės (atvirumas, prieinamumas visuomenei, skaidrumas, patikimumas, atsakingumas, efektyvumas ir kt.).

Kaip ir atsakydami į klausimą apie Lietuvos visuomenės būdingas vertybes, daugelis tyrimo dalyvių pirmiausia pabrėžė neigiamas valstybės tarnautojų kasdienėje veikloje vyraujančias vertybes: asmeninės gerovės siekį, vadovavimąsi asmeninėmis simpatijomis, atsakomybės stoka, menka kompetencija, neskaidrumą, nesąžiningumą. Tarp teigiamų valstybės tarnautojų vertybių minimas lojalumas esamai politinei valdžiai ir kompetencija.

Kritiškiausi valstybės tarnautojų atžvilgiu pasirodė esą tyrime dalyvavę verslininkai. Projekto dalyviai ir valdžios institucijų atstovai, nors ir geriau suvokdami savo darbo specifiką bei sunkumus (pažymima kompetencija ir atsakingumas), buvo pakankamai kritiškai savo profesijos atžvilgiu.

Pasitikrinti, ar Lietuva iš tikro yra unikali savo valstybės tarnautojais, leidžia 1999–2000m. atliktas Europos valstybių gyventojų vertybių tyrimas 33 šalyse. Tyrimo duomenys parodė, kad daugelyje ne tik Vidurio bei Rytų, bet Vakarų Europos valstybių eiliniai piliečiai nepasitiki valstybės tarnautojais. Tik Liuksemburge, Airijoje, Islandijoje, Danijoje, Šiaurės Airijoje jais pasitikinčių yra daugiau nei nepasitikinčių. Tarp Rytų ir Vidurio Europos valstybių daugiausia pasitikinčių valstybės tarnautojais yra Latvijoje ir Vengrijoje. Lietuvos rodikliai panašūs į Graikijos (nepasitikėjimo procentas atitinkamai 79 ir 90) [2, 94-95].

Remiantis šio tyrimo duomenimis, galima teigti, kad valstybės tarnybos tikslas – tarnauti visuomenės interesams (dažnai minimas neprieinamumas visuomenei, nenoras padėti piliečiams) ir atitikti ES valstybės tarnybos standartus (respondentai tai retai minėjo) kol kas Lietuvoje lieka tik siektinu idealu. Lietuvoje, kaip pereinamojo laikotarpio šalyje, egzistuoja akivaizdi vertybių korozija (vertybių painiojimas). Penkios iš šešių ES akcentuojamų valstybės tarnautojų profesinės etikos vertybių, įtrauktų į 28 Lietuvos valstybės tarnautojų vertybių sąrašą, pagal reitingą atsidūrė tik trečiajame dešimtuke. Tai liudija Lietuvos valstybės tarnautojų praktikuojamų profesinių vertybių ir bendrų Vakarų Europos šalių valstybės tarnybos vertybių neatitiktį. Tokia tendencija kelia

nerimą, ypač turint galvoje tai, kad Lietuva netrukus įsijungs į bendrą ES administravimo erdvę.

5 lentelė. Valstybės tarnautojų etosas respondentų akimis (procentai ir prioritetinė tvarka)

Vertybės	Projekto dalyviai	Valdžios institucijų atstovai	Verslo atstovai
Asmeninės gerovės siekis	33 (4)	55 (1)	66 (1)
Asmeninės simpatijos	39 (3)	49 (2)	57 (2)
Atsakomybės stoka	49 (1)	44 (3)	48 (4)
Nekompetencija	25 (8)	39 (4)	50 (3)
Neskaidrumas	22 (10)	37 (5)	42 (5)
Lojalumas esamai politinei valdžiai	48 (2)	35 (6)	36 (7)
Nesąžiningumas	5 (22)	30 (8)	41 (6)
Kompetencija	28 (5)	32 (7)	8 (17)
Subjektyvumas	27 (7)	17 (11)	17 (11)
Neprieinamumas visuomenei	8 (18)	20 (10)	33 (8)
Nenašus darbas	14 (11)	16 (13)	25 (9)
Iniciatyvos stoka	28 (6)	11 (17)	12 (12)
Nenusipėjimas/teisinis netikrumas	25 (9)	10 (19)	12 (13)
Nenoras padėti piliečiams	14 (12)	11 (18)	19 (10)
Atsakingumas	12 (14)	23 (9)	7 (18)
Politinis nešališkumas	11 (15)	15 (15)	12 (14)
Tarnavimas visuomenės interesams	11 (16)	17 (12)	6 (20)
Sąžiningumas	13 (13)	16 (14)	13 (13)
Geranoriškumas	7 (20)	5 (23)	7 (20)
Teisingumas	9 (17)	6 (21)	9 (17)
Nešališkumas	3 (25)	13 (16)	3 (25)
Efektyvumas	6 (21)	5 (22)	6 (21)
Iniciatyvumas	8 (19)	3 (25)	8 (19)
Nepatikimumas	4 (23)	0	4 (23)
Skaidrumas	3 (26)	10 (20)	3 (26)
Atvirumas	1 (27)	4 (24)	1 (27)
Patikimumas	1 (28)	0	1 (28)
Nuspėjamumas/teisinis tikrumas	4 (24)	1 (26)	4 (24)

LLRI tyrimo metu apklausos dalyviai buvo prašomi įvertinti (1–5 balų skalėje), kuriomis savybėmis turėtų pasižymėti valdininkai bei politikai (pateikta 14 savybių). Rezultatai parodė, kad visos savybės buvo įvertintos kaip pakankamai svarbios (daugiau kaip 4 balai), tačiau būdingiausias valstybės tarnautojams bei politikams turėtų būti teisingumas, sąžiningumas, atsakomybė bei įstatymų gerbimas ir teisėtų įgaliojimų vykdymas. Kiti svarbūs bruožai – pagarba žmogui ir nesavanaudiškumas (tarnavimas viešiesiems interesams). Mažiausiai tyrimo dalyviai vertino konfidencialumą ir lojalumą tarnybai [4, p.28]. Remiantis abiejų tyrimų rezultatais, galima teigti, jog valstybės tarnautojams reikia gerokai pasitemti, kad pateisintų visuomenės lūkesčius.

Paprašyti nurodyti tris svarbiausias vertybes, kuriomis vadovaujasi ir profesiniame, ir asmeniniame gyvenime, respondentai buvo linkę akcentuoti sąžiningumą, atsakingumą, kompetenciją, geranoriškumą, teisingumą. 47 proc. visų respondentų save vertino kaip sąžiningus ir 38 proc. kaip atsakingus asmenis. Skirtingai nei vertindami Lietuvos visuomenės ar valstybės tarnautojų etosą, respondentai savo atžvilgiu nebuvo tokie kritiški, ir tik pavieniai individai minėjo tokias silpnas kaip vadovavimąsi asmeninėmis simpatijomis, atsakomybės stoką ir kt. Daugelis neigiamų vertybių (nesąžiningumas, menka kompetencija, subjektyvumas ir kt.) visai nebuvo paminėtos.

Etikos kodeksai ir etinis švietimas

Pastaruoju metu Lietuvoje vis labiau linkstama ne tik diskutuoti etikos kodeksų klausimais, bet ir juos kurti. Tokius kodeksus kuria privačios kompanijos, savivaldybės, atskiros profesijos ar organizacijos. Todėl tyrimo metu buvo pasidomėta ir respondentų nuomone šiuo klausimu.

Etikos kodeksų praktika tarp skirtingų tyrimo grupių respondentų nėra vienoda: maždaug trečdalis respondentų iš projekto dalyvių ir valdžios institucijų žinojo apie tokių kodeksų egzistavimą savo kolektyvuose, maždaug pusė verslo ir projekto dalyvių sakė dirbą kodekso neturinėjoje aplinkoje (žr. 6 lentelę). Dalis respondentų teigė, kad tokie kodeksai rengiami, o kiti atskirų respondentų grupių nariai neatsakė į pateiktą klausimą, ir todėl juos greičiausiai būtų galima priskirti prie nežinančių apie etikos kodeksus respondentų grupės.

Rengiamų elgesio kodeksų svarbą liudija ir LLRI sociologinio tyrimo rezultatai. Apklausos dalyvių buvo klausama, ką reiktų daryti, kad valstybės tarnautojai ar politikai elgtųsi etiškai. Kaip parodė apklausos rezultatai, Lietuvos gyventojai labiausiai linkę pritarti represinėms priemonėms valdininkų ir politikų etikai kelti (78,8 proc. siūlė griežtinti administracinę, 74,3 proc. – baudžiamąją atsakomybę). Gana

palankiai buvo sutikta valstybės tarnautojų ir politikų Rengiamų elgesio kodeksų svarbą liudija ir LLRI sociologinio tyrimo rezultatai. Apklaustos dalyvių buvo klausama, ką reiktų daryti, kad valstybės tarnautojai ar politikai elgtųsi etiškai. Kaip parodė apklaustos rezultatai, Lietuvos gyventojai labiausiai linkę

6 lentelė. Etikos kodekso egzistavimas darbo kolektyve (procentai)

Respondentų grupės	Egzistuoja	Ruošiamas	Nėra	Nežinau
Projekto dalyviai	29	11	54	2
Valdžios institucijų atstovai	33	5	33	27
Verslo atstovai	18	9	54	17

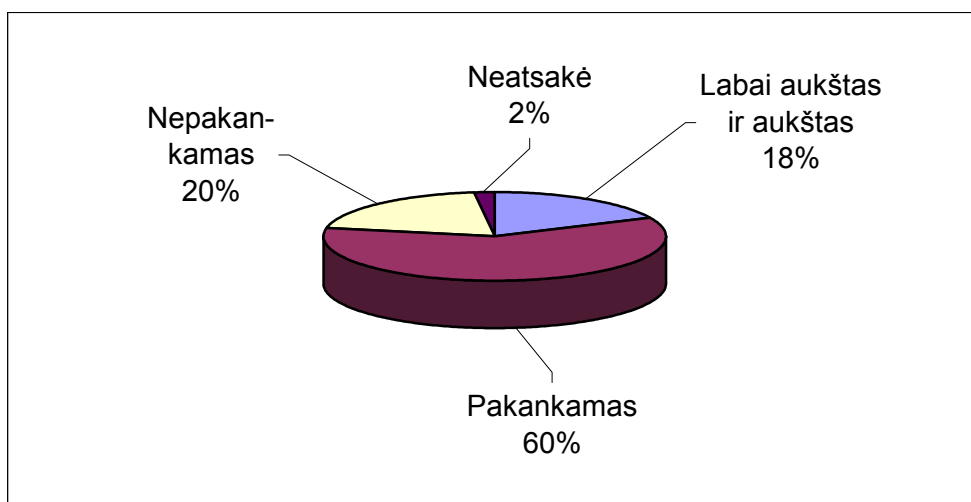
pritarti represinėms priemonėms valdininkų ir politikų etikai kelti (78,8 proc. siūlė griežtinti administracinę, 74,3 proc. – baudžiamąją atsakomybę). Gana palankiai buvo sutikta valstybės tarnautojų ir politikų elgesio kodeksų idėja (72,3 proc. siūlė priimti valstybės tarnautojų ir politikų elgesio kodeksus). 70,4 proc. respondentų pritarė minčiai įvesti griežtus reikalavimus, neleidžiančius elgtis neetiškai, 57,6 proc. siūlė įsteigti priežiūros instituciją, priimančią gyventojų skundus dėl neetiško elgesio, 35,3proc. – šviesti valstybės tarnautojus ir politikus. Lietuvos gyventojai nemano, kad valstybės tarnautojų ar politikų etikos lygį galima pakelti mažinant valdžios funkcijas ir įga-

lijimus, jas privatizuojant (pritarė 19,7 proc.). 15,5 proc. respondentų ragino nuasmeninti bendravimą su valstybės tarnautojais ar politikais (vieno langelio principas, elektroninė valdžia). Labiausiai nepritariama idėja pakelti valstybės tarnautojų ar politikų atlyginimus (tik 3,2 proc. siūlė juos kelti) [5, p.36].

Dėmesys etikos aspektams viešajame ar verslo administravime Lietuvoje pastebimai auga. Tai liudija ne tik dažnėjantys straipsniai žiniasklaidoje apie etinius valstybės tarnautojų ar politikų pažeidimus, viešos diskusijos šia tema, bet ir šio tyrimo rezultatai. 32 proc. projekto dalyvių, 41 proc. valdžios institucijų ir 53 proc. verslo atstovų teigė anksčiau dalyvavę etikos mokymuose. Iš viso panašiuose etikos mokymuose nedalyvavo apie 55 proc. tyrimo respondentų (3 proc. neatsakė į pateiktą klausimą).

Savo turimų profesinės etikos žinių lygį tyrimo dalyviai vertino nevienodai: 18 proc. visų respondentų savo žinias įvertino kaip labai aukštas ir aukštas, 60 proc. teigė turį pakankamai etikos žinių, 20 proc. suprato žinių turį nepakankamai, prastai save vertinančių neatsirado, 2 proc. nepanoro kritiškai pažvelgti į save (žr. 3 paveikslą).

Didesni skirtumai tarp respondentų grupių pastebėti gerai vertinant savo turimas profesinės etikos žinias: labai aukštai ir aukštai savo žinias įvertino 30 proc. verslo, 20 proc. valdžios institucijų atstovų ir 9 proc. projekto dalyvių. Apibendrintai galima teigti, kad projekto dalyviai kritiškiau nei kitos dvi tyrimo dalyvavusių respondentų grupės vertino turimas profesinės etikos žinias.



3 pav. Respondentų etikos žinių lygio vertinimas

Yra pagrindo manyti, kad respondentai pervertina savo profesinės etikos žinias. Nors savo profesinės etikos žinių lygį daugelis respondentų vertina kaip pakankamą (65 proc. projekto dalyvių, 60 proc.

valdžios institucijų atstovų, 58 proc. verslo atstovų), tačiau tas faktas, kad dauguma jų (63 proc. projekto dalyvių, 55 proc. valdžios institucijų atstovų, 47 proc. verslo atstovų) niekada nėra dalyvavę etikos moky-

muose, leidžia abejoti tokių teiginių pagrįstumu, juolab kad projekto metu daugelis dalyvių pripažino sužinoję daug naujų profesinės etikos dalykų.

Respondentų nuomonė dėl etikos mokymų reikalingumo valstybės tarnautojams buvo aiški ir viena-reikšmė: net 96 proc. tvirtai buvo įsitikinę, kad tokie mokymai reikalingi (2 proc. atsakė neigiamai arba neišsakė savo pozicijos).

Nuomonė dėl tokio mokymo privalomumo buvo kiek švelnesnė: 88 proc. teigė etikos mokymo privalomumą, neigė tik 9 proc., kiti neišsakė savo nuomonės. Skirtingų respondentų grupių nuomonė dėl etikos mokymo reikalingumo buvo vienoda, privalomo etikos mokymo klausimu nuomonė kiek išsiskyrė: 84 proc. valdžios institucijų, 88 proc. verslo atstovų, 92 proc. projekto dalyvių pasisakė už privalomą valstybės tarnautojų etinį švietimą.

Tyrimo respondentų nuomone, be valstybės tarnautojų etikos mokymai dar būtų reikalingi vadovams (62 proc.), jaunimui (47 proc.), žurnalistams (46 proc.), pedagogams (36 proc.). Greta buvo minimi teisininkai, verslininkai, atskirų profesijų darbuotojai, eiliniai piliečiai (nuo 27 iki 20 proc. tyrimo dalyvių atsakymų). Respondentų teigimu, bene mažiausiai tokie mokymai reikalingi NVO atstovams.

Išvados

Atliktas tyrimas leido pažvelgti į Lietuvos valstybės tarnautojų etosą. Tyrimas patvirtino abi hipotezes. Nepaisant bandymų Lietuvos teisės sistemoje formuluoti valstybės tarnybos ir viešojo administravimo etikos principus, valstybės tarnyboje pasigendama profesinės etikos vertybių, akcentuojamų Europos Sąjungoje. Tokia tendencija kelia nerimą, turint galvoje tai, kad Lietuva netrukus įsijungs į bendrą ES administravimo erdvę. Pirmoji hipotezė leidžia teikti pasiūlymą numatyti kokybinės valstybės tarnybos pertvarkos gaires. Pirmas žingsnis šia kryptimi galėtų

būti parengta valstybės tarnautojų švietimo ir mokymo programa.

Tyrimo metu pasitvirtino ir antroji hipotezė – kad Lietuvoje esama valstybės tarnautojų profesinės etikos tobulinimo poreikio. Nepaisant pavienių etikos seminarų, kuriuos rengia skirtingos valstybės tarnautojų mokymu užsiimančios institucijos, nėra šalies mastu apmąstytos ir parengtos profesinės etikos švietimo koncepcijos ir strategijos.

Apibendrinus tyrimo rezultatus, galima teigti, kad dabartinis valstybės tarnautojų etosas nepatenkina nei platesnės visuomenės, nei pačių valstybės tarnautojų. Būtinis priemonės (elgesio kodeksai, etinis švietimas ir kt.), padėsiančios sukurti aukštesnę administravimo kultūrą šalies mastu. Valstybės tarnautojų etikos mokymai (seminarų ciklai) turi neabejotiną įtaką valstybės tarnautojų veiklai savo informatyvumu, kadangi juose pateikiama koncentruota aktualiausia ir naujausia informacija, taip pat ir praktinio taikymo galimybė – ugdomi įgūdžiai etiškiems sprendimams priimti, etikos problemoms identifikuoti ir kt.

Literatūra

1. Bowman, J. Towards a Professional Ethos: From Regulatory to Reflective Codes. *International Review of Administrative Sciences*, 2000, Vol. 66, No 4, 673-687.
2. *Europa ir mes* (kolektyvinė monografija). Vilnius: Gervelė, 2001.
3. Frederickson, H. Ethics and Public Administration: Some Assertions. In *Ethics and Public Administration* (Ed. H. Frederickson). New York: M.E. Sharpe, 1993.
4. Kernaghan, K. The Post-bureaucratic Organization and Public Service Values. *International Review of Administrative Sciences*, 2000 March, Vol. 66, No 1, 91-104.
5. *Valdininkų/politikų etikos vertinimo sociologinis tyrimas*. Vilnius: Lietuvos Laisvosios rinkos institutas. <http://www.lrinka.lt/Projektai/Etika.phtml>
6. Lietuvių tauta ir jos ateitis. *Naujoji Romuva*, 1939, Nr. 14-26.

Jolanta Palidaukaitė, Ojaras Purvinis and Virginija Vaicekonienė

Lithuanian Public Servants' Ethos: Sociological Perspective

Summary

Topic of administrative ethics is rather new in contemporary Lithuania. The purpose of this article is to summarise and analyse the findings of a survey and to present its conclusions. The ethos of Lithuanian public servants' is analysed from a sociological perspective. Various aspects of the findings are compared with recently published (2002) results of a survey conducted by the Free Market Institute. Analysis allows concluding that the situation of public servants' ethos isn't satisfactory neither from citizens, no from public servants perspective.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.5.27255