

Valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos teoriniai ir teisiniai aspektai

Jolanta Juralevičienė

*Kauno technologijos universitetas
K.Donelaičio g. 20, LT-3000 Kaunas*

Nuolat kintanti socialinė, ekonominė ir politinė aplinka valstybės tarnautojams iškelia vis naujus uždavinius. Akcentuojant, kad valdymo institucijų priimami sprendimai turi didelę reikšmę plačiajai aplinkai, o ir visuomenė vis didina reikalavimus šios sistemos darbuotojams profesionalumo, atsakomybės, veiklos viešumo ir kitais požiūriais, šiame straipsnyje analizuojami teoriniai valstybės tarnautojų profesionalumo, kvalifikacijos ir kompetencijos aspektai bei jų raiška Lietuvos valstybės tarnybą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Raktažodžiai: *valstybės tarnautojų profesionalumas, kvalifikacija, kompetencija.*

Keywords: *public administration, civil servant professional, qualification, competence.*

Įvadas

Valstybės tarnautojų profesinė kompetencija yra vienas svarbiausių patikimo ir efektyvaus valstybės valdymo garantų. Toks valdymas padeda plėtoti demokratiją, kurti teisinę valstybę, plėtoti ekonomiką, užtikrinti socialinio gyvenimo stabilumą.

Valdymo institucijų priimami sprendimai turi didelę reikšmę plačiajai aplinkai. Todėl visuomenė vis didina reikalavimus šios sistemos darbuotojams profesionalumo, atsakomybės, veiklos viešumo ir kitais aspektais. Profesionalumo koncepciją analizuojančių autorių nuomone, „nors ši samprata yra inertiška, teigti, kad ji nekinta negalima“ [3]. Profesionalumo sampratai įtaką daro politiniai, socialiniai ar ekonominiai veiksniai. Profesinės kompetencijos kaitą lemia mokymasis ir mokymosi turinys, naujų technologijų taikymas ir darbo procesų kaita.

Įvairūs valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos aspektai analizuojami ir aptariami daugelyje mokslinių publikacijų. Profesinė kompetencija kaip tyrimo objektas yra aktuali vadybos, ugdymo ir kitų socialinių mokslų šakų tyrinėtojų tema. Tame multidiscipliniame požiūryje išryškėja aiškesnis valstybės tarnautojų profesionalumo, kompetencijos bei

kvalifikacijos terminų ir jų santykio nustatymo poreikis. Todėl šio straipsnio tikslas – aptarti teisinius profesionalumo, kvalifikacijos ir kompetencijos aspektus ir identifikuoti teisinio šių aspektų reglamentavimo ypatybes Lietuvoje.

Valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos svarba

Pastaraisiais metais Lietuva yra pasiekusi žymios pažangos, vykdydama viešojo administravimo reformą ir ugdydama valstybės tarnybos administracinius gebėjimus [1], tačiau būsimoji narystė Europos Sąjungoje skatina ir įpareigoja valstybės tarnautojus intensyviai siekti naujų žinių ir ugdyti atitinkamus įgūdžius, kad visa valstybės valdymo sistema sugebėtų adaptuotis naujoje politinėje, ekonominėje ir socialinėje aplinkoje. Todėl vienas iš pagrindinių dabartinio laikotarpio Lietuvos viešojo administravimo reformos tikslų yra integruotos, gerai valdomos centrinės ir vietinės valdžios tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo sistemos sukūrimas ir jos plėtra.

Ekonomikos globalizacijos procesai sąlygoja naujų vadybinių gebėjimų, sisteminio mąstymo ugdymo viešajame administravime svarbą. Naujoji viešojo administravimo samprata akcentuoja veiklos standartų ir efektyvumo vertinimo reikšmę viešojo administravimo struktūrose. Spartėjantys valstybės tarnybos organizacinių ir techninių pertvarkymų tempai reikalauja, kad karjeros valstybės tarnautojai be paliovos siektų vadybos žinias ir naujų vadybinių gebėjimų. Kartu su didėjančiais reikalavimais valstybės tarnautojų profesionalumui šiandiniame gyvenime didėja ir valstybės tarnautojų asmeninių savybių, tarp jų etinių nuostatų, svarba. Todėl daug lemia ne tik

Jolanta Juralevičienė – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros doktorantė.

El. paštas: Jolanta.Juralevicienė@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2003 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2003 m. kovo mėn.

Straipsnis parengtas pagal pranešimą konferencijoje *Viešojo sektoriaus žmogiškieji ištekliai transformacijų laikmetyje* 2002 m. gruodžio 6 d. Konferencijos organizatoriai – Kauno technologijos universitetas ir Kauno apskrities viršininko administracija; rėmėjas – Atviros Lietuvos fondas.

kruopštus valstybės tarnautojų atrinkimas, bet ir tinkamas jų mokymas bei mokymo programų sudarymas.

Valstybės tarnautojų profesionalumo samprata

Pastaraisiais metais, nagrinėjant valstybės tarnautojų profesinę kompetenciją, gana dažnai vartojami *profesionalumo*, *kvalifikacijos* ar *kompetencijos* terminai, deja, neretai – nesigilinant į jų esmę. Pavyzdžiui, kalbant apie valstybės tarnautojų profesionalumą dažniausiai turima omenyje jų kvalifikacija ir kompetencija, tačiau jau pati žodžio „profesionalumas“ kilmė nurodo, kad šis terminas sietinas su tam tikra priklausomybe (lot. *professio* < *profiteer* – pasisakau; paskelbiu savo pavardę, turtą, verslą). Etimologiškai terminas „kvalifikacija“ kildinamas iš lotynų kalbos žodžio *qualificatio* ir reiškia *qualis* (koks, kokios kokybės) + *facio* (darau). Taigi šis terminas yra sietinas su tam tikros kokybės nustatymu. Analogiškai aiškinant, terminas „kompetencija“ yra kildinamas iš lotynų kalbos žodžio *competentia*, reiškiančio priklausomybę pagal teisę [24, p. 255, 279, 400].

Professionalumu paprastai laikoma specialus pasirengimas, mokėjimas dirbti kokį nors darbą, nuodugnus darbo išmanymas. Be specialiųjų žinių arba bazinio pasirengimo, kuris įgyjamas ugdymo procese, naivu būtų tikėtis profesionalumo darbe. Kalbant apie valstybės tarnautojų profesionalumą, dažniausiai turima omenyje ne tik jų atliekamo konkretaus darbo kokybė, bet ir specialaus pasirengimo aspektas.

Žmogiškųjų išteklių ir personalo vadybos žodynas terminą *profesija* sieja su darbu, kuriam atlikti reikia specialiųjų įgūdžių, *įgytų per tam tikrą laiko tarpą ir patvirtintų egzaminais* [6, p.186]. Labai panašiai šis terminas aiškinamas ir *Dabartinės lietuvių kalbos žodyne*: čia profesija aiškinama kaip *specialaus pasirengimo reikalaujantis užsiėmimas* [4, p.623]. Kiti žodynai šiek tiek praplečia šio termino aiškinimą: *Tarptautinių žodžių žodyne* [24, p.400] bei *Sociologijos žodyne* [15, p.182] *profesija* aiškinama kaip *darbinės veiklos rūšis*, kuriai reikia *specialaus pasirengimo* ir kuri yra *pragyvenimo šaltinis*. Toks sąvokos aiškinimas akcentuoja materialinį aspektą (pragyvenimo šaltinį) ir specialų pasirengimą, t.y. priklausomybę kuriai nors siaurai visuomeninio gyvenimo sričiai. Vertimasis profesija yra susijęs su praktikos teise ir įsipareigojimu. *Lietuvos profesijų klasifikatoriuje* pateikta tarptautiniu mastu pripažinta profesijos sąvoka siejama su darbu, atliekamu vieno asmens [10].

Bostone išleistoje *Lietuvių enciklopedijoje profesijos* sąvoka apibūdinama taip: profesija reiškia verslą, apima platų kokios nors žinojimo šakos pažinimą,

įgytą ilgesnių studijų dėka, jų pritaikymą praktikoje, lydimą *pašaukimo* jausmo [18, T.24, p.78]. Kai kurie autoriai, analizuojantys profesinio pasirengimo dalykus, irgi akcentuoja, kad pašaukimas siejamas su motyvu dirbti tam tikrą darbą. Būtent pašaukimas skatina pasirinkti norimą profesiją. Motyvas dirbti tam tikrą darbą gali būti individualus ir normatyvinis. Individualus motyvas – tai individualus kiekvieno žmogaus išgyvenimas, profesijos pajutimas (pvz., noras gydyti, mokyti). Normatyvinis aspektas siejamas su profesijos įvaizdžiu, kurį lemia tuo metu vyraujančios visuomeninės nuostatos (prestizas visuomenėje, geras atlyginimas ir kt.).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime *Dėl profesinės kvalifikacijos vertinimo ir pripažinimo nuostatų ir profesinės kvalifikacijos vertinimą ir pripažinimą vykdančių institucijų ir reglamentuojamų profesijų sąrašo patvirtinimo* terminas *profesija* siejamas su specialiuoju pasirengimu ir neakcentuoja kitų anksčiau išskirtų aspektų: *profesija* – specialaus pasirengimo, žinių, gebėjimų reikalinga veikla [20].

Apibendrinant galima teigti, kad *profesijos* pagrindinis bruožas – specialusis pasirengimas. Kiti profesijos aspektai laikomi savaime suprantamais.

Vienas žymiausių prieškarinio Lietuvos teisės teoretikų M.Riomeris, remdamasis prancūzų mokslininko Roger-Bonnard teorija, teigė, kad viešieji valdininkai yra visi tie agentai, kurie jiems sutinkant ir tam tikru nuolatiniu darbu yra priskirti kuriai nors viešajai tarnybai [22, p.378].

Dabartiniuose Lietuvos Respublikos įstatymuose, kuriuose reglamentuojami įvairūs valstybės tarnybos aspektai, pateikta tik pora *profesijos* terminui priskirtinų bruožų: priklausomybė tam tikrai institucijai ir darbinės veiklos rūšis¹. Naujojoje *Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje* (2002.04.23) specialaus pasirengimo reikalavimas valstybės tarnautojui taip pat neatspindėtas. Ten nurodyta: *valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis nurodytą viešojo administravimo veiklą* [19]. Atskirais pastarojo įstatymo straipsniais yra nustatyti specialaus pasirengimo reikalavimai valstybės tarnautojams². Išsilavinimo reikalavimas atspindi profesinį pasirengimą vykdyti tam tikrą veiklą. Tačiau šie pasirengimo valstybės tarnybai reikalavimai yra per daug abstraktūs, palyginti su reikalavimais kai kuriose kitose profesinės veiklos srityse. Pavyzdžiui,

¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 91-2832; aktuali redakcija nuo 2002 12 10. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945.

² *A lygio* valstybės tarnautojams yra būtinas aukštasis universitetinis arba jam prilygintas išsilavinimas, *B lygio* valstybės tarnautojams – ne žemesnis kaip aukštasis neuniversitetinis arba jam prilygintas išsilavinimas ir *C lygio* valstybės tarnautojams būtinas ne žemesnis kaip vidurinis išsilavinimas ir įgyta profesinė kvalifikacija.

įstatyminiame gydytojo sąvokos aiškinyje nurodyta, kad *gydytojas* – tai asmuo, turintis aukštąjį medicinos išsilavinimą ir įstatymo nustatyta tvarka turintis teisę užsiimti asmens sveikatos priežiūra, kuri apima asmens sveikatos būklės nustatymą (ekspertizę), ligų profilaktiką, ligų diagnozavimą, ligonių gydymą ir medicininę reabilitaciją³. Toks apibendrintas gydytojo profesijos aiškinimas išskiria ne tik darbinės veiklos rūšis, teisinius įgaliojimus, bet ir specialaus pasirengimo atlikti tam tikras veiklas reikalavimą.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad dabartiniuose Lietuvos įstatymuose valstybės tarnautojo charakteristikos silpnai tiesijamos su *profesijos* sąvoka. Siekiant užpildyti šią spragą, bent mokslinėje literatūroje viešojo administravimo valstybės tarnautoją tikslinga būtų taip apibūdinti: *tai asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir turintis specialų pasirengimą atlikti tam tikrą viešojo administravimo veiklą*. Vertinant valstybės tarnautojų profesionalumą reikėtų įvertinti tarnautojų bazinį pasirengimą ir kaip mokymo programų turinys atitinka keliamus reikalavimus.

Politikos mokslų teoretikai P.Dunleavy ir B. O'Leary valstybės tarnautojų profesionalumą ir išsilavinimą glaudžiai sieja su aukštojo mokslo sistema, kuri labiau išskiria analitinius įgūdžius bei technines žinias [8, p.347-348]. Lietuvos aukštosiose mokyklose viešojo administravimo studijos pradėtos mažiau nei prieš dešimt metų. Šių studijų programų pagrindinis tikslas – rengti specialistus, kurie galėtų įnešti svarų indėlį į visos valstybės valdymo ir administravimo grandis. Viešojo administravimo studijų programos Lietuvos aukštosiose mokyklose buvo parengtos remiantis Vakarų valstybių aukštųjų mokyklų patirtimi. Dabar Lietuvoje jau yra gana didelė šios srities studijų bakalauro ir magistro studijų programų įvairovė, tačiau dar nėra sukaupta pakankamai patirties, kad galima būtų vienareikšmiškai įvertinti programų turinio privalumus ir trūkumus [7]. Iki šiol bazinį viešojo administravimo srities pasirengimą teturi palyginti nedaug Lietuvos valstybės tarnautojų. Didesnė dalis valstybės tarnautojų, neturinčių bazinio pasirengimo viešojo administravimo srityje, yra tobulinę kvalifikaciją trumpalaikiuose kvalifikacijos kėlimo kursuose, seminaruose ir pan. Remiantis *Valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimo įstatymo*⁴ nuostatomis, valstybės tarnautojai, neturintys einamoms pareigoms būtino išsilavinimo, privalo jį įgyti per penkerius metus nuo Valstybės tarnybos įstatymo įsigaliojimo (1999.07.30). Neįgiję būtino išsilavinimo valstybės tarnautojai bus atleidžiami. Todėl objektyviau vertinti valstybės tarnautojų profesionalumą bus galima nuo 2004 m. vidurio.

³ Lietuvos Respublikos gydytojo medicinos praktikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 102-2313.

⁴ Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1709.

Valstybės tarnautojų kvalifikacija

Tarptautiniame standartiniame profesijų klasifikatoriuje ISCO-88 ir Europos Sąjungos atnaujintame variante ISCO-88 (COM) vartojama kvalifikacijos samprata apibrėžiama sugebėjimu atlikti tam tikro darbo keliamas užduotis ar pareigas, nurodant, kad: 1) *kvalifikacijos lygmenį* nusako atliekamų užduočių ar pareigų įvairovė; 2) *kvalifikacijos specializacija* apibrėžiama reikiamomis žiniomis ar sritimi, darbo metu naudojamais įrankiais, medžiagomis, taip pat gaminamų prekių ar paslaugų rūšimi [10].

Anksčiau minėti žodynai kvalifikacijos sąvoką aiškina labai panašiai, nurodydami, kad tai yra: 1) tikimo, pasirengimo kuriam nors darbui laipsnis; 2) ko nors kokybės ir rūšies pažymėjimas, įvertinimas [4, p.346], 3) darbo rūšies charakteristika, nustatoma pagal darbo sudėtingumą, tikslumą, atsakingumą; 4) žmogaus tinkamumo tam tikram darbui nustatymas; 5) profesija, specialybė [24, p.279; 15, p.113-114]. *Webster's* žodyne kvalifikacijos sąvoka aiškinama kaip tam tikrų savybių, įgūdžių, žinių, patyrimo ir t.t. visuma, reikalinga asmeniui norint gauti tam tikrą postą, pareigas, užsiimti profesija ir t.t. [26, p.1099]. Šiuo atveju akcentuojamas ne tik specialus pasirengimas, bet ir praktinės veiklos patyrimo svarba. *Valdymo ir politikos terminų* bei *Žmoniškųjų išteklių ir personalo vadybos* žodynuose profesinė kvalifikacija apibrėžiama kaip dokumentas, įrodantis, sėkmingai pabaigtą mokymo kursą, leidžiantį užsiimti viena iš profesijų [5, p.228; 6, p.186].

Valstybės tarnautojų sugebėjimams keliami abstraktūs, techniniai ir žmonių pažinimo reikalavimai. Jie turi sugebėti analizuoti aplinką, suvokti organizaciją, jos atskiras struktūras, jų poveikį, gebėti taikyti įvairius darbo metodus, dirbti komandose, mokėti spręsti konfliktus, laiku priimti kokybiškus sprendimus, racionaliai disponuoti ištekliais ir t.t. [11, p.6-16]. Viešasis sektorius laikomas gana stabilia, patikima, mažai aplinkos veikiamą struktūra, tačiau besikeičianti socialinė, ekonominė ar politinė aplinka plečia valstybės tarnautojų kvalifikacijos reikalavimų apimtį. Didėjantys profesiniai reikalavimai turi skatinti valstybės tarnautojus nuolat kelti kvalifikaciją, sugebėti savarankiškai, kokybiškai ir kūrybiškai veikti tam tikroje aplinkoje, atitinkančioje to meto pokyčius.

Lietuvos valstybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimo reikalavimai pastaraisiais metais yra siejami su rengimusi narystei Europos Sąjungoje. Europos Komisijos kasmetiniai pranešimai nurodo konkrečias sritis, kuriose būtina gerinti tarpžinybinį koordinavimą, užtikrinti sistemišką valstybės tarnautojų mokymą, pasiekti tokį administracinių gebėjimų lygį, kuris leistų vykdyti visas su naryste Europos Sąjungoje susijusias funkcijas.

Valstybės tarnautojų kvalifikacija turėtų apimti ne tik atitinkamą, dokumentais pagrįstą specialųjį pasirengimą, išsilavinimą, bet ir orientaciją į ateities kvalifikacinį potencialą, t.y. individualių žmogaus polinkių, interesų, gyvenimo ir karjeros tikslų suaktyvinimą ir realizavimą [13, p.1463] bei žinių deficito mažinimą per įvairius mokymus [2, p.111]. Įstatyminės nuostatos neakcentuoja patyrimo svarbos, tačiau darbinės veiklos metu įgytos žinios, gebėjimai, bendravimo įgūdžiai yra svarbūs, todėl patyrimas gali būti įvardijamas kaip vienas iš kvalifikacijos elementų.

Anksčiau suformuluotą valstybės tarnautojų sampratą galima praplėsti: *profesionalus viešojo administravimo valstybės tarnautojas – tai asmuo, turintis specialų pasirengimą kvalifikuotai atlikti tam tikrą viešojo administravimo veiklą.*

Lietuvos valstybės tarnyboje dirbančių asmenų kvalifikacijos klausimai įstatymų leidėjų dėmesio susilaukė palyginti neseniai. Atskirais teisiniais aktais buvo nustatyti pareigūnų kvalifikaciniai reikalavimai. Tarp jų pagrindinę vietą užėmė aukštasis išsilavinimas, užsienio kalbos mokėjimas, mokslinis laipsnis, kompiuterinis raštingumas, tam tikros asmeninės savybės.⁵

Valstybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimas siejamas su nuolatinio teorinio ir praktinio tobulinimusi, įvairiomis tęstinėmis studijomis, specialių profesinių žinių plėtimu, valstybės valdymo ir administravimo įgūdžių bei gebėjimų tobulinimu paties valstybės tarnautojo arba tam tikros institucijos iniciatyva. Aukščiausių kategorijų valstybės tarnautojų mokymo programomis siekiama ugdyti vadybinius jų gebėjimus. Tuo tarpu įvadinis valstybės tarnautojų mokymas – tai karjeros valstybės tarnautojų žinių įgijimas ir tam tikrų įgūdžių formavimas, kurį galima įvardyti baziniu pasirengimu viešojo administravimo veiklai [19].

Eiliniams valstybės tarnautojams nustatomi palyginti vienodi kvalifikaciniai reikalavimai. Problema atsiranda tada, kai susiduriama su aukštesniųjų ir aukščiausiųjų biurokratijos ešelonų formavimu. Keliamų reikalavimų įvairiapusis kumas lemia universalus išsilavinimo būtinybę valstybės tarnautojams, nors kai kuriais atvejais iškyla išsilavinimo specializacijos lygio klausimas. Kaip pažymi B.G.Peters [21, p.123-125], čia susiduriama su dviejų požiūrių šalininkais. Vieni jų teigia, kad valstybės tarnyboje gali dirbti universalų išsilavinimą įgiję asmenys, kiti mano, kad biurokratiname aparate turėtų dirbti specialistai. Universalumo nuostatą arba klasikinių studijų svarbą metų metais įrodinėję S.Northcote ir

Ch.Trevelyan teigė, kad „asmeniui, turinčiam analizuoti informaciją ir teikti patarimus ministrui, daug svarbesnė yra bendra inteligencija o ne specialusis išsilavinimas ar pasirengimas“.

Valstybės tarnautojų kompetencija

Įvairūs autoriai išskiria nevienodas sėkmingos organizacijos veiklos sąlygas, tarp jų ir reikalavimus darbuotojų kompetencijai. R.Jucevičius [12, p.206] tas sąlygas išdėsto tokia eile: 1) darbuotojo asmeninio reikšmingumo pripažinimas; 2) darbuotojų asmeninės iniciatyvos skatinimas; 3) *darbuotojų kompetencijos ugdymas*. Kuo labiau išsilavinęs žmogus, kuo jis intelektualesnis, tuo labiau jam reikia aukštesnių veiklos motyvų ir savęs įprasminimo. Aukštesnių idealų siekis reikalauja sugebėjimų integruoti įvairias žinias, netradiciškai mąstyti.

M.Riomeris, analizavęs valdančiųjų valstybingumo (imperiumo) elementus, išskyrė tris pagrindinius: valdančiųjų autoritetas, jų kompetentingumas (tinkamumas) ir galios valia (galios pageidavimu). Kompetenciją M.Riomeris įvardijo kaip aprėžtą veikimo galios kategoriją [22, T.2, p.366]. Kalbėdamas apie valdininkų kompetenciją, jis teigė: „Tai esąs įvertinimas vado ar valdovo (valdančiųjų) sugebėjimo valdyti ar imperiumą vykdyti, kitaip sakant – *įvertinimas* jo ar jų *kvalifikacijų*, darančių jį *tinkamą* šiai iniciatyvinei minoritarinei akcijai, *įsitikinimas*, jog jis *tinkas* imperatyvinei valdovo (valdančiųjų) funkcijai <...> Iš tikrųjų autoritetas (prestižas) ir kompetentingumas (tinkamumas) gali būti sujungti ir laikomi vienu elementu“ [22, T.1, p.173-174].

Kompetencija siejama su efektyvumu ir gebėjimais atlikti tam tikras užduotis [6, p.52]. Dėl ganėtinai plačios viešojo administravimo veiklos valstybės tarnautojams jau nebeužtenka vien tik teorinių žinių ar praktinio patyrimo. Nemažą vaidmenį efektyvumui užtikrinti vaidina valstybės tarnautojų sugebėjimas mokytis ir išmokti, naujų situacijų suvokimas ar reiškinių ryšių nustatymas ir atskleidimas. Efektyvūs valstybės tarnautojai turėtų mokėti pasirinkti tokius veiklos metodus, kurie sudarytų sąlygas įgytą kvalifikaciją realizuoti praktinėje veikloje. Toks meistriškas įgūdžių taikymas skirtingose situacijose gali būti laikomas kompetencija.

Nors kompetencijos ir kvalifikacijos terminai gana artimi, galima išskirti kai kurių skirtumų. *Kompetencija* yra artimesnė veiklos sferai. Kvalifikacija dažniau yra siejama su ugdymo procesais. Bet kuriam individui ruošiantis profesinei veiklai daug dėmesio skiriama profesinėms charakteristikoms, o veiklos pasaulyje šiuolaikinių organizacijų žmogui keliami reikalavimai jau nebetelpa į kvalifikacijos sampratą, apibrėžtą žiniomis, mokėjimais ir įgūdžiais atlikti tam tikras apibrėžtas funkcijas.

⁵ Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 1993 m. liepos 12 d. nutarimas Nr.16 *Dėl kvalifikacinių reikalavimų Seimo komitetų ir komisijų patarėjams bei padėjėjams*. Įsigaliojo nuo 1993 07 12; Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr.7-140.

Autoriai, plėtojantys kvalifikacijos ir kompetencijos sampratų santykį, pabrėžia, kad *būtent kompetencija, o ne kvalifikacija ar tik gebėjimai įgalina žmogų veikti skirtingomis, nuolat besikeičiančiomis veiklos sąlygomis* [16].

Be žinių, tam tikrų gebėjimų ar įgūdžių viešajame administravime galima išskirti dar kelis kompetencijos aspektus. Vienas jų – administracinė atsakomybė, reikalinga tam, kad viešosios politikos formulavimas ir įgyvendinimas būtų vykdomas pagal pripažintus galiojančius standartus [17, p.75-76]. Veiksmai, kuriais to siekiama, turėtų būti greičiau apdairūs nei skuboti ir nukreipti į galimus padarinius.

Dabar galiojanti priėmimo į valstybės tarnybą tvarka priėmimo komandai leidžia įvertinti potencialaus darbuotojo dalykinę kompetenciją. Kita ne mažiau svarbi yra socialinė kompetencija, t.y. potencialaus darbuotojo elgesio efektyvumas, sugebėjimas ne tik prisitaikyti prie dinamiškai besikeičiančios aplinkos, bet ir priimti pokyčius atitinkančius sprendimus. Pasak R.Lekavičienės dalykinės kompetencijos apibrėžimas ir įvertinimas paprastai būna lengvesnis nei socialinio kompetentingumo patikrinimas [14].

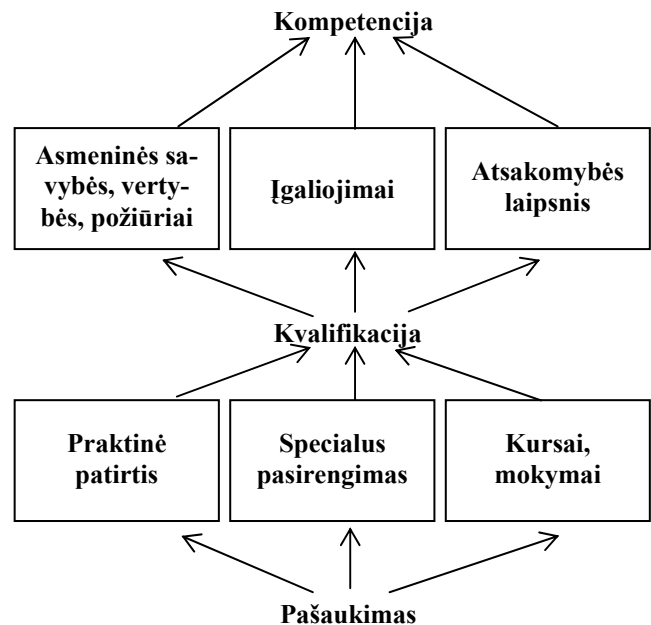
F.V.Looy išskiria tris kompetencijos lygius, apimančius asmens elgesį, techninę kompetenciją (įgūdžiai, žinios) ir asmenines charakteristikas (motyvacija, asmeninės savybės) [9, p.168]. Elgesiui priskiriamos kompetencijos, apima su elgesiu susijusias savybes (mandagumą, draugiškumą). Prie techninės kompetencijos autorius priskiria žinias ir įgūdžius, reikalingas tam tikram darbui atlikti, o asmenines charakteristikas sieja su motyvacijų, savybių ir savęs suvokimo kompleksu.

Viešojo administravimo sritį reglamentuojančiuose Lietuvos teisės aktuose kompetencijos terminas siejamas su tam tikrų įgaliojimų suteikimu. Pavyzdžiui, *Viešojo administravimo įstatymu* nustatyta, kad viešojo administravimo institucijos – tai viešojo administravimo subjektas, vykdamas įstatymų nustatytas valstybės ar savivaldybės nuostatas.⁶ Joms draudžiama vykdyti veiklą neturint tam suteiktų įgaliojimų arba priimti sprendimus siekiant kitų negu įstatymų nustatyta tikslų. Atskirų valstybės tarnautojų kompetencija taip pat nustatoma atitinkamais įstatymais. Valstybės tarnautojai turi administravimo įgaliojimus pagal pareigas pavaldiems ir nepavaldiems asmenims

Apibendrinta kompetencijos sąvokos schema pateikta 1 pav. Skirtingai nei kitose profesijose, valstybės valdyje kompetencija turi išskirtinę reikšmę, nes tai siejama su visos visuomenės gerove.

Skandinavijos šalių ekspertai [23; 25], atlikę Lietuvos viešojo administravimo darbuotojų mokymo

poreikių analizę, kompetenciją betarpiškai sieja su kvalifikacija, t.y. su tam tikrų gebėjimų panaudojimu. Jie išskiria tris tarnautojų profesinės kompetencijos lygius (žr. 2 pav.). Pirmas lygis – užduočių atlikimas vadovaujantis priimtiniu darbo standartu. Šis kompetencijos lygis gali būti pasiekiamas įvadinio mokymo programomis, kurių tikslas – suteikti visiems valstybės tarnautojams vienodus darbo metodų pradmenis, ugdyti



1 pav. Kompetencijos sąvokos schema

	<i>Darbinės žinios ir įgūdžiai</i>	<i>Naujausios profesinės žinios</i>	<i>Kelias disciplinas apėriantios nagrinėjamos srities žinios</i>
<i>3. Nagrinėjamos srities kompetencija</i>			Sudėtingų problemų sprendimas bendradarbiaujant
<i>2. Profesinė kompetencija</i>		Metodų ir procesų tobulinimas	
<i>1. Kompetencija atlikti užduotį</i>	Efektyvumas atliekant darbinės užduotis		

2 pav. Valstybės tarnautojų kompetencijų lygiai ir tobulinimo kryptys

⁶ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr.60-1945, Aktualu nuo 2002 12 10.

bendruosius gebėjimus efektyviai veikti, priimti sprendimus, vykdyti valstybės tarnybos kompetencijai priskiriamas programas, profesionaliai administruoti visuomenės išteklius. Antras lygis – kompetencija, būtina dabartinei praktikai tobulinti. Tokiam lygiui pasiekti naudojamos kvalifikacijos tobulinimo programos, kurių tikslas – suteikti žinių ir įgūdžių, būtinų valstybės tarnautojams, siekiant geriau atlikti pareigas ir konkrečiai pareigybei priskirtas funkcijas, ar siekiant aukštesnių pareigų valstybės tarnyboje. Trečias lygis – žinios, kurios aprėpia kelias disciplinas ir yra reikalingos sprendžiant įvairias sudėtingas problemas. Svarbų vaidmenį čia vaidina bendravimo ir bendradarbiavimo žinios.

Išvados

Valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos klausimas ir toliau išlieka vienas svarbiausių akcentų tobulinant valstybės tarnybos veiklą ir vykdant viešojo administravimo reformą. Todėl Europos Sąjungos patirties perėmimas, Lietuvai rengiantis stoti į šią Sąjungą, yra labai svarbus tobulinant valstybės tarnybos veiklą. Savo ruožtu tai skatina nuolat kelti valstybės tarnautojų kvalifikaciją.

Profesionalumo, kvalifikacijos ir kompetencijos sąvokos yra tarpusavyje susijusios, o jų reikšmės iš dalies sutampa, todėl darytina išvada, kad valstybės tarnautojams keliamas profesinės kompetencijos reikalavimas apima specialų bazinį pasirengimą, nuolatinę kvalifikacijos tobulinimą, įgytos kvalifikacijos ir įgaliojimų suderinamumą, pageidautinas asmenines valstybės tarnautojo savybes. Įvertinus tų sąvokų santykį, viešojo administravimo valstybės tarnautojas gali būti apibūdinamas kaip asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir turintis specialų pasirengimą bei įstatymais suteiktus įgaliojimus atlikti tam tikrą viešojo administravimo veiklą.

Pastaraisiais metais priimti teisės aktai ir kiti dokumentai, vienaip ar kitaip reglamentuojantys valstybės tarnautojų išsilavinimo ir kvalifikacijos aspektus, sudaro prielaidas naujos kokybės valstybės tarnybai kurti.

Tobulinant valstybės tarnautojų profesinę kompetenciją, svarbi tampa aukštųjų mokyklų, valstybės valdymo institucijų ir valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų partnerystė.

Atlikta teisinių dokumentų analizė leidžia daryti išvadą, kad valstybės tarnautojams keliamas profesionalumo reikalavimas, siejamas su specialiomis žiniomis ir gebėjimais, reiškia bazinį pasirengimą atlikti tam tikrą veiklą ir priklausomybę tam tikrai profesijai. Valstybės tarnautojų kvalifikaciniai reikalavimai, siejami su žiniomis ir gebėjimais, reiškia tam tikrų žinių, sugebėjimų ar įgūdžių laipsnį arba bazinio pasirengimo žinių praplėtimą tam tikrose ugdymo įstaigose, savišvietos bei praktinio patyrimo dėka.

Valstybės tarnautojų kompetencija, siejama su įgūdžiais, žiniomis, gebėjimais, teisiniuose dokumentuose apibrėžiama tam tikrų įgaliojimų suteikimu.

Literatūra

1. 2002 m. spalio 9 d. Europos Komisijos Reguliarus pranešimo apie Lietuvos pažangą išvados. http://www.euro.lt/liet_integracija/es_eigaEkpranesimai [2002 m. gruodžio 10 d.].
2. *Aiškinamasis įmonės vadybos terminų žodynas*. Kaunas: Technologija, 2002.
3. Augustinaitis A. Informacijos visuomenės profesionalumo kriterijai. http://www.kf.vu.lt/padal/kitk/aronas/infovi_kriterijai.htm [2002 m. gruodžio 12 d.].
4. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000.
5. *Dictionary of Government and Politics* (2nd ed.). Cambridge: Peter Collin Publishing, 1997.
6. *Dictionary of Human Resources & Personnel Management* (2nd ed.). Cambridge: Peter Collin Publishing, 1997.
7. Domarkas V. Viešasis administravimas akademinų programų raidos aspektu. *Viešoji politika ir administravimas*. Kaunas, Technologija, 2002, Nr. 1, 21-32.
8. Dunleavy, P., O'Leary, B. *Valstybės teorijos. Liberaliosios demokratijos politika*. Vilnius: Eugrimas, 1999.
9. Edvardsson, B., Thomasson, B., Ovetveit, J. *Quality of Service. Making it Really Work*. McGraw-Hill Book Company, 1994.
10. Elias, P., Birch, M. Establishment of Community-Wide Occupational Statistics. ISCO-88 (COM). A Guide for Users. <http://www.warwick.ac.uk/ier/isco/isco88.pdf>. [2003 m. vasario 24 d.].
11. Jasaitis E. Įvadas į viešąjį administravimą. Kn. A. Raipa (Ats. red.). *Viešasis administravimas*. Kaunas: Technologija, 1999, 6-16.
12. Jucevičius R. *Strateginis organizacijų vystymas*. Kaunas: Technologija, 1996, 206.
13. Laužackas R. Profesinės kvalifikacijos tobulinimas: teorinės ir praktinės prielaidų paieškos. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*. 1999, Nr. 11, 143.
14. Lekavičienė R. Personalo atranką atlikti patiems ar patikėti profesionalams? *Verslo žinios*, 2002.07.25.
15. Leonavičius J. *Sociologijos žodynas*. Vilnius: Academia, 1993, 182.
16. Lepaitė D. Kompetencijų plėtojančių studijų programų lygio nustatymo metodologija (verslo studijų atvejis). Daktaro disertacija. Kauno technologijos universitetas, 2001.
17. *Lexicon of Terms and Concepts in Public Administration, Public Policy and Political Science*. Kyiv: Osnovy Publisher, 1994.
18. *Lietuvių enciklopedija*. Bostonas, Lietuvių enciklopedijos leidykla, 1961, T.12, 283; T.13, 457; T.24, 79.
19. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Nr. IX-855, 2002 04 23. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1708.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. birželio 1 d. nutarimas Nr. 624 *Dėl profesinės kvalifikacijos vertinimo ir pripažinimo nuostatų ir profesinės kvalifikacijos vertinimą ir pripažinimą vykdančių institucijų ir reglamentuojamų profesijų sąrašo patvirtinimo*. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 46-1319.
21. Peters B.G. *Biurokratijos politika*. Vilnius: Pradai, 2002.

22. Riomeris M. *Valstybė*. Vilnius: Pradai, 1995, T.1, T.2.
23. *Promoting performance and professionalism in the public service*. Sigma-OECD, Sigma Papers: No 21.
24. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius: Žodynas, 2002.
25. Venna Y. Lietuvos viešojo administravimo darbuotojų kvalifikacijos tobulinimas ir mokymas. <http://www.training.lt/word/lipa/darbtobu.doc> [2002 m. lapkričio 20 d.].
26. *Webster's New World Dictionary* (3rd ed.). New York: Simon&Schuster, Inc., 1988.

Jolanta Juralevičienė

The Theoretical and Legal Dimensions of the Civil Servants Professional Competence

Summary

Continuously developing socio-economic context poses many challenges to public administrators. Public decision-making affects not only those interest groups that are directly concerned by the decisions but also the general public. Therefore strict professional requirements to civil servants are justified and need to be adapted to the changes in the environment as well. This paper focuses on theoretical analysis of civil service professional competence and qualifications standards and their presence in Lithuanian civil service legislation.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.5.27261