

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

Diana KOLOSOVSKAJA

Viešojo administravimo studijų programos studentė

**NEPOTIZMAS SAVIVALDOS SISTEMOJE: ŠIAULIŲ
MIESTO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

BAKALAURO BAIGIAMASIS DARBAS

Šiauliai, 2011

Kolosovskaja, D. (2011). Nepotizmas savivaldos sistemoje: Šiaulių miesto savivaldybės atvejis/ Viešojo administravimo studijų programos bakalauro baigiamasis darbas. Bakalauro baigiamojo darbo vadovė: doc. dr. Aistė Lazauskienė. Šiaulių universitetas, Viešojo administravimo katedra. Šiauliai, 62 p. (70 p.).

SANTRAUKA

Bakalauro baigiamajame darbe, remiantis Šiaulių miesto savivaldybės atveju, nagrinėjamas nepotizmo reiškinys savivaldos sistemoje. Darbo tikslas yra nustatyti ir išanalizuoti nepotizmo reiškinį Šiaulių miesto savivaldybėje, t. y. identifikuoti ir įvertinti nepotizmo atvejus, iširti reiškinį sukeliančias priežastis ir pasekmes; nustatyti pagrindinius nepotizmo rizikos faktorius, suformuoti galimą reiškinio prevenciją Šiaulių miesto savivaldybėje.

Darbas susideda iš teorinės ir tiriamosios (empirinės) dalies. Teorinėje dalyje atskleidžiama nepotizmo sampratų ir formų įvairovė, nepotizmo paplitimas; analizuojami motyvai, lemiantys šį reiškinį, apžvelgiama nepotizmo daroma įtaka. Nepotizmas nagrinėjamas korupcijos ir interesų konflikto kontekstuose, nustatoma šiuo metu galiojanti nepotizmo teisinė bazė. Be kita ko, nagrinėjama savivaldos sistemos samprata ir pagrindinės šiame lygmenyje pasireiškiančios problemos. Empirinėje dalyje pateikiami nepotizmo Šiaulių miesto savivaldybėje tyrimo rezultatai, patvirtinantys ir papildantys teorinėje dalyje pateiktą mokslinę medžiagą. Atlikus turinio analizę, pateikiamos išvados ir rekomendacijos nagrinėjamu klausimu.

Kolosovskaja, D. (2011). Nepotism in Local Self-government System: the Case of Šiauliai City Municipality/ Final Thesis of Undergraduate Studies of Public Administration. Curator of the Final Thesis: Assoc. Prof. Dr. Aistė Lazauskienė. Šiauliai University, Department of Public Administration, 62 p. (70 p.)

SUMMARY

The bachelor paper, based on Šiauliai municipality's case, explores nepotism in local self-government system. The main aim of this work is to identify and analyze the phenomenon of nepotism in Šiauliai municipality, i. e. to identify and assess cases of nepotism, to investigate the phenomenon causes and consequences, to identify the key risk

factors of nepotism, also develop possible prevention of the nepotism in Šiauliai municipality.

The work consists of theoretical and research (empirical) parts. The theoretical part reveals the concepts and forms of diversity of nepotism, prevalence of this phenomenon; explores the reasons leading to this phenomenon and nepotism influence. It also analyze nepotism in the contexts of corruption and conflict of interests, determining current legal framework for nepotism. Inter alia, this part reviews the present system of local self-government and the main problems occurring this level. The empirical part of this work presents the results of the research, confirming and extending the theoretical part of the scientific material. After content analysis, conclusions and recommendations are supplied on the subject.

TURINYS

ĮVADAS.....	11
1. NEPOTIZMAS: NUO TEORINĖS APIBRĖŽTIES IKI PRAKTINĖS RAIŠKOS	13
1.1 Nepotizmo samprata ir apibrėžimo problematika	13
1.2 Nepotizmo rūšys.....	15
1.3 Nepotizmas pasauliniu mastu.....	16
1.4 Nepotizmui palankios terpės.....	18
1.5 Nepotizmą įtakojantys veiksniai	19
1.6 Nepotizmo įtaka valstybei ir visuomenei.....	21
1.7 Nepotizmas korupcijos ir interesų konflikto kontekstuose.....	23
1.7.1 Nepotizmas korupcijos kontekste.....	23
1.7.2 Nepotizmas interesų konflikto kontekste. Etninis aspektas.....	24
1.8 Nepotizmo teisinė bazė. Anti – nepotizmo politika	25
2. SAVIVALDOS SISTEMA.....	28
2.1 Savivaldos sistemos samprata ir reikšmė.....	28
2.2 Savivaldybių institucinė struktūra	29
2.3 Savivaldos institucijų autonomija ir priežiūra.....	32
2.4 Etikos problemos savivaldybėse	33
3. NEPOTIZMO SAVIVALDOS SISTEMOJE IDENTIFIKAVIMAS IR VERTINIMAS: ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS ATVEJO ANALIZĖ	36
3.1 Metodologinės tyrimo gairės	36
3.1.1 Tyrimo metodologijos pagrindimas.....	36
3.1.2 Tyrimo instrumento pagrindimas	37
3.1.3 Tyrimo imties charakteristika.....	38
3.1.4 Tyrimo eiga	39
3.1.5 Duomenų sisteminimo charakteristika.....	40
3.2 Nepotizmas savivaldos sistemoje.....	41
3.3 Nepotizmo vertinimas.....	46
3.4 Nepotizmo rizika	52
3.5 Nepotizmo prevencija.....	54
IŠVADOS.....	58
REKOMENDACIJOS	60
LITERATŪRA	61
PRIEDAI	68
1. priedas.....	69

PAVEIKSLAI

1 pav. Veiksniai, turintys įtakos nepotizmo pasireiškimui. Sudaryta darbo autorės.....	19
2 pav. Savivaldybių institucinės struktūros principinis modelis, taikomas Lietuvoje nuo 2003 m. vasario 25 d.....	30
3 pav. Tyrime dalyvavusių informantų pasiskirstymas pagal lytį ir pareigybes (vnt.).....	39
4 pav. Kategorijų ir subkategorijų matrica.....	40
5 pav. Informantų nuomonių pasiskirstymas klausimu „Ar aktualu kalbėti apie nepotizmą savivaldos sistemoje“? (vnt.).....	42
6 pav. Informantų nuomonė apie nepotizmo egzistavimą savivaldos sistemoje (vnt.).....	43
7 pav. Informantų nuomonių pasiskirstymas nurodant artimųjų protegavimo motyvus (vnt.).....	47
8 pav. Priežastys, lemiančios asmens norą ir poreikį ieškoti artimųjų protekcijos. Informantų nuomonių ir įžvalgų pasiskirstymas (vnt.).....	48
9 pav. Informantų nuomonių pasiskirstymas klausimu „Ar reikia nepotizmo prevencijos“? (vnt.).....	54

TERMINŲ ŽODYNAS

Etikos problema – netinkamai padarytas sprendimas ar atliktas veiksmas, pažeidžiant nusistovėjusias asmeninės ar profesinės etikos normas.

Favoritizmas – pirmumo, išskirtinio dėmesio suteikimas asmeniui ar asmenų grupei.

Interesų konfliktas – situacija, kai gali susidurti privatūs darbuotojo ar jo artimųjų (įskaitant šeimos narius, gimines ir draugus) ir visuomenės interesai, kuriems jis turi atstovauti, eidamas savo tarnybą.

Klientelizmas – personalizuoti dviejų veikėjų tarpusavio sąveikos ryšiai, paremti abipusiu pasitikėjimu, lojalumu ir pasikeitimu paslaugomis bei materialinėmis gėrybėmis. Susiformuoja vertikalios tarpusavio sąveikos struktūros, kuriose patronai ir klientai su(su)sieja(mi) į **patronažo sistemą**.

Kronizmas – ne tik giminių, tačiau ir pažįstamų bei senų draugų globa ir protegavimas tarnyboje, naudojantis užimama padėtimi.

Nepotizmas – savo šeimos narių, giminaičių bei kitų artimų asmenų globa ir protegavimas tarnyboje, naudojantis einamomis pareigomis, vardu ir galia.

Piktnaudžiavimas – netinkamas savo tiesioginių pareigų ėjimas, pažeidžiant objektyvius profesinius reikalavimus.

Privatus interesas – kandidato ar asmens, dirbančio valstybinėje tarnyboje (ar jo artimojo giminaičio, ar šeimos nario) asmeninis turtinis ar neturtinis suinteresuotumas, galintis turėti įtakos sprendimams atliekant tarnybines pareigas.

Protekcionizmas - asmenų iškėlimas į vadovaujančius, prestižinius arba pelningus postus ne pagal dalykines jų savybes, o pagal partiškumą, giminystę, asmenines simpatijas.

Valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, įgijęs įstatymų nustatytą valstybės tarnautojo statusą ir valstybės (valstybinėse ir savivaldybių) institucijose ar įstaigose atliekantis viešojo administravimo, ūkines ar technines funkcijas arba teikiantis viešąsias paslaugas visuomenei.

Valstybės tarnyba – teisinių santykių tarnyboje visuma, reglamentuojama valstybės teisės aktais, nustatančiais valstybės tarnautojo statuso įgijimą, pasikeitimą ir praradimą.

Viešasis interesas – visuomenės suinteresuotumas, kad asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, visus sprendimus priimtų nešališkai ir teisingai.

ĮVADAS

Temos aktualumas. Visuomenė yra suinteresuota, kad valstybės tarnautojai veiktų profesionaliai ir teiktų pačios aukščiausios kokybės viešojo administravimo paslaugas. Tačiau dažnai, naudodamiesi užimama padėtimi bei turima galia, valstybės tarnautojai siekia naudoti ne tik sau asmeniškai, tačiau ir artimiesiems bei giminaičiams juos proteguodami. Dažniausiai tokie veiksmai remiasi lojalumu ir giminystės ryšiais, o ne turima kvalifikacija ar nuopelnais, kas neigiamai veikia visuomenę, viešojo sektoriaus kokybę ir profesionalumą bei valstybės raidą.

Ypatingas dėmesys šiam reiškiniiui turėtų būti skiriamas savivaldos lygmenyje, kadangi ši posistemė yra tarpinė grandis tarp valdžios ir piliečių ir nuo to, kaip piliečiai aptarnaujami, kaip sprendžiami jų reikalai, priklauso visuomenės gerovė. Nepotizmas kompromituoja savivaldos sistemą, pažeidžia teisinės, etinės normas, viešuosius interesus, taip griaudamas visuomenės pasitikėjimą vietos valdžios institucijomis.

Temos naujumas. Nepotizmo sudėtingumas ir latentškumas lemia tai, jog iki šiol beveik neturime išsamių tarpdisciplininių nepotizmo empirinių studijų Lietuvoje, juolab savivaldos sistemoje; reiškinys silpnai išanalizuotas ir kitose šalyse. Dažniausiai nepotizmas tyrinėjamas interesų konflikto ir korupcijos kontekstuose, tačiau nebandoma šio fenomeno tirti kaip pirminio tyrimų objekto. Kadangi tyrimams šia tema skiriama nedaug dėmesio - nepakanka mokslinės literatūros, atliktų tyrimų ar studijų pavyzdžių išskirtinai nepotizmo tema, kas neabejotinai komplikuoja reiškinio analizę.

Žymiausi užsienio šalių autoriai, nagrinėję nepotizmą – Bellow A., Pope J., Scoppa V., ir kt.; nevyriausybinė „*Transparency International*“ organizacija. Lietuvoje praktikos ėmėsi Palidauskaitė J., kartu su tokiomis valstybinėmis įstaigomis ir institucijomis kaip Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Specialiųjų tyrimų tarnyba.

Bakalauro baigiamasis darbas – tai pirmas apibendrintas ir susistemintas darbas, analizuojantis nepotizmą savivaldos sistemoje.

Darbo problema. Savivaldybių tarnautojai ir darbuotojai, eidami pareigas ir naudodamiesi užimama pozicija, galia ir suteikta diskrecija, dažnai siekia naudoti ne tik sau asmeniškai, tačiau ir artimiesiems bei giminaičiams juos proteguodami. Kyla reali grėsmė, kad ne visi sprendimai gali būti priimti nešališkai, objektyviai ir teisingai, kaip to reikalauja viešasis visuomenės interesas.

Darbo objektas - Nepotizmas savivaldos sistemoje.

Darbo tikslas – Nustatyti ir iširti nepotizmą Šiaulių miesto savivaldybėje.

Darbo uždaviniai:

1. Analizuojant mokslinę literatūrą ir remiantis Lietuvos bei užsienio valstybių patirtimi, išnagrinėti nepotizmo teorinius pagrindus;
2. Išanalizuoti korupcijos, interesų konflikto, nepotizmo sąsajas ir teisinę bazę;
3. Pristatyti savivaldos sistemą ir išskirti pagrindines jos problemas;
4. Identifikuoti ir įvertinti nepotizmą Šiaulių miesto savivaldybėje;
5. Remiantis moksline literatūra, atliktais tyrimais, teisės aktais ir atlikto tyrimo rezultatais, pateikti išvadas ir pasiūlymus nepotizmo prevencijos savivaldos sistemoje tobulinimo klausimais.

Darbo metodai:

- Teorinė mokslinės literatūros ir galiojančių teisės aktų analizė;
- Statistinių duomenų analizė;
- Atvejo studija;
- Interviu.

Darbo struktūra. Bakalauro baigiamasis darbas susideda iš įvado, trijų pagrindinių dalių, išvadų, rekomendacijų, literatūros sąrašo ir priedų. Pirmojoje darbo dalyje teoriniu aspektu pristatomas nepotizmo reiškiny. Antrojoje darbo dalyje aptariama savivaldos sistema bei neigiami savivaldos sistemos aspektai. Trečiojoje darbo dalyje pristatomi nepotizmo Šiaulių miesto savivaldybėje analizės rezultatai.

Tyrimo rezultatų reikšmingumas. Nepotizmas išlieka viena mažiausiai tirtų ir kartu opiausių problemų. Ypatingai aktualus ir reikšmingas nepotizmo pasireiškimas savivaldos sistemoje, reikalaujantis gilesnės analizės ir platesnio tyrimų lauko. Šį reiškinį sudėtinga išskirti, tirti ir juolab su juo kovoti. Nepaisant to, svarbu suvokti, jog problemos ignoravimas nereiškia jos nebuvimo. Tikimasi, kad šis darbas praplės teorinį bei praktinį nepotizmo suvokimą ir reiškinio tyrimų lauką.

1. NEPOTIZMAS: NUO TEORINĖS APIBRĖŽTIES IKI PRAKTINĖS RAIŠKOS

1.1 Nepotizmo samprata ir apibrėžimo problematika

Nepotizmo sudėtingumas, latentiskumas, nepakankama teorinių ir empirinių studijų praktika kelia nemažai metodologinių problemų, analizuojant nepotizmą kaip neetišką, neteisėtą ir neigiamą visuomeninį reiškinį. Nepotizmas dažnai tapatinamas su *kronizmu*, *klientelizmu*, *favoritizmu*, *politiniu patronažu*, *interesų konfliktu*, ir nors šios koncepcijos daugeliu aspektų tarpusavyje susijusios, tačiau pabrėžiant skirtingus reiškinio elementus, jos nėra tapačios. Šie veiksniai lemia reiškinio sampratų bei apibrėžimų įvairovę. Šiandien nėra vieningo nepotizmo apibrėžimo, kas neabejotinai komplikuoja pastangas jį nagrinėti.

Nepotizmo sąvoka, daugumos autorių nuomone, kilusi nuo lotynų žodžio „*nepos*“, kas reiškia „sūnėnas, vaikaitis“. Bellow A. (2003) manymu, nors techniškai tikslu, ši etimologija apgaulingai siaura. Tikroji nepotizmo samprata kilusi nuo itališko žodžio „*nepote*“, kuris gali reikšti bet kurį šeimos narį, vyrą ar moterį, taip pat bet kurią kartą. Šiuolaikinis nepotizmo apibrėžimas siejamas su giminystės ryšiais pagrįstu favoritizmu¹, siekiant įdarbinti nekompetetingą asmenį (Bellow A., 2003). Panašios nuomonės laikosi Arasli H., Tumer M. (2008), Wong L. C., Kleiner B. H (1994), Bagues M. F., Esteve-Volart B. (2008), teigdami, jog nepotizmas reiškia palankumo rodymą giminaičiams, suteikiant jiems tam tikras pozicijas ne pagal turimą kompetenciją ar nuopelnus, o remiantis giminystės ryšiais ir santykiais.

Tuo tarpu Abdalla H. F. ir kt. (1995), Hayajenh A. F. ir kt. (1994) savo studijose nepotizmą traktuoja kiek kitokiu požiūriu – kaip giminaičio įdarbinimą toje pačioje ar kitoje organizacijoje, darant įtaką atitinkamiems, su šiuo sprendimu susijusiems asmenims. Šiame apibrėžime akcentuojamas tik įdarbinimo procesas, tačiau toks apibrėžimas yra pernelyg siauras ir stokoja tikslumo.

Remiantis Lietuvos studijomis, viena žymiausių viešojo administravimo etikos tyrinėtojų, Palidauskaitė J. (2008) nepotizmą apibrėžia kaip „tarnybinės padėties naudojimą giminių protegavimui (naudai)“, o 2010 metais išleistoje monografijoje pateikia platesnį nepotizmo apibrėžimą: „nepotizmas yra užtarimas ar dalyvavimas įdarbinant, aukštinant, atrenkant, perkvalifikuojant, vertinant, perkeliant, drausminant artimus asmenis; kai nustatoma kompensacija šeimos nariui ar partneriui; teikiamos užduotys, susijusios su šeimos nariais“. Beveik identiška nepotizmą apibrėžia Pope J. (2000).

¹ Favoritizmas – pirmumo, išskirtinio dėmesio suteikimas asmeniui ar asmenų grupei.

Ko gero, išsamiausią ir geriausiai nepotizmo esmę atspindintį apibrėžimą pateikia Vyriausioji tarnybinės etikos komisija² (toliau - VTEK). Nepotizmas - tai: „savo šeimos narių, giminaičių bei kitų artimų asmenų³ globa ir protegavimas tarnyboje, naudojantis einamomis pareigomis, vardu ir galia“. Pabrėžiama, jog nepotizmas apima ne tik tiesioginius santykius su artimais asmenimis. Neretai pasitaiko kur kas sudėtingesnių, vadinamojo *latentinio*⁴ nepotizmo atvejų, kuomet valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys, rūpindamiesi artimų asmenų karjeros galimybėmis ar darbo sąlygų pagerinimu, nebūtinai tose pačiose institucijose, kur dirba jie patys, daro neteisėtą poveikį atitinkamiems asmenims ar pareigūnams, kad šie priimtų jiems ir jų artimiesiems palankius sprendimus (VTEK).

Tokią poziciją palaiko Pelletier K. L., Bligh M. C. (2008), Charles K. K., Guryan J. (2008), pritardami, jog nepotizmas neapsiriboja tik tiesioginiais santykiais su giminaičiais, tačiau savo studijose kiek siauriau apibrėžia nepotizmą – kaip palankumo rodymą įdarbinant ar užtariant, įskaitant ir daromą poveikį tretiesiems asmenims, siekiant, jog jie priimtų palankų sprendimą dėl artimųjų įdarbinimo. Autoriai taip pat pamini, jog tai privilegijomis pagrįstas šeimos ryšys.

Apibendrinant autorių pateikiamus apibrėžimus galima teigti, jog nepotizmas – tarnybinės padėties naudojimas giminių protegavimui, remiantis ne jų turima kvalifikacija ar nuopelnais, o giminystės ryšiais ir gali pasireikšti ne tik tiesioginio sprendimų priėmimo proceso metu, tačiau ir proteguojant netiesiogiai bei darant poveikį atitinkamiems, su sprendimu susijusiems asmenims.

Kita problema analizuojant nepotizmo sampratą yra jo identifikavimas. Visuomenėje vyrauja klaidingi įsitikinimai, kurie lemia situacijas, kuomet nepotizmo apraiškos ar nepotistinė veikla nėra identifikuojama kaip tokia. VTEK pateikia tokius klaidingus įsitikinimus:

- Sprendžiant kasdienes tarnybos klausimus dėl priedų, priemokų skyrimo, komandiruočių nepotizmas negali pasireikšti;
- Teisėtas sprendimas nebus paveiktas nepotizmo;
- Nepotizmas pasireiškia tik tada, kuomet artimam asmeniui priimamas palankus (naudingas) sprendimas;
- Nepotizmas pasireiškia tik tada, kai artimus asmenis sieja tiesioginis tarnybinis pavaldumas.

² Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos oficialioje internetinėje svetainėje pateikta medžiaga visame bakalauro baigiamajame darbe cituojama nurodant šaltinį „VTEK“ (metai nenurodyti).

³ Artimais asmenimis laikomi žmonės, nurodyti Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo 2 straipsnio 5 dalyje.

⁴ Latentinis – (lot. latens, latentis – paslėptas, nematomas) slaptas, nematomas, išoriškai nepasireiškiantis.

- Nepotizmo pavojus nekyla tuomet, kai sprendimo priėmimo procedūros „išskaidytos“ į daugelį etapų, o jį priimant dalyvauja ir nesuinteresuoti asmenys.

1.2 Nepotizmo rūšys

Skiriamos kelios nepotizmo rūšys. Išsamiai nagrinėjantis nepotizmą Bellow A. (2003) išskiria senąjį (*old*) ir naująjį (*new*) nepotizmą. Autorius tokį suskirstymą aiškina tuo, jog nepotizmo esmė nuo senų senovės nesikeitė; keitėsi aplinkybės, lėmusios nepotizmo reiškimosi tendencijas. Senasis nepotizmas egzistavo visur ir atrodė natūralus kaip kvėpavimas. Jis buvo paremtas „iš viršaus į apačią“ (*top down*) modeliu: pasireiškė tėvų suinteresuotumu, veikiant savo vardu ir galia, perduoti vaikams darbo vietą, tarsi tradiciją iš kartos į kartą. Ryškiausias senojo nepotizmo pavyzdys – dinastijų valdymas. Tuo tarpu naująjį nepotizmą autorius traktuoja kaip senojo pritaikymą šiuolaikinės kultūros sąlygomis ir apibrėžia jį kaip modernų, netgi postmodernų nepotizmą.

Naujasis nepotizmas, skirtingai nuo senojo, remiasi „iš apačios į viršų“ (*bottom up*) modeliu. Jis subtilus, nepastebimas, savanoriškas, nepriverstinis ir daugiau natūralus, nei planuotas. Jis remiasi ne tėvų žinojimu, kas jų vaikams geriausia, o vaikų suinteresuotumu. Tai savarankiškas pažinčių, protekcijos ieškojimas ir naudojimas jomis įsidarbinant ar siekiant karjeros aukštumų. Senasis nepotizmas daugiau rėmėsi asmenine nauda, tuo tarpu naujasis priedo iškelia aukštesnius idealus (Bellow A., 2003). Autorius pabrėžia, jog tarp senojo ir naujojo nepotizmo nėra didelių skirtumų – naudojimosi šeimos vardu, ryšiais, gerove esmė išlieka ta pati. Ir nors metodai, kuriais siekiama yra skirtingi, rezultatas tas pats.

Tuo tarpu Jones D. (2000) išskiria individualų ir grupinį nepotizmą. Kuomet asmuo įdarbinamas ar kitaip skatinamas ir veiksmas atliekamas abipusiu ryšiu, autorius įvardija kaip individualų nepotizmą; pastarasis dažniausiai pasireiškia pavieniais atvejais. Tačiau pasitaiko atvejų, kuomet kuriami šeimos tinklai, „klanai“ ir pavieniai nepotizmo atvejai tampa sisteminga veikla. Daugiau nei du asmenys, susiję šeimos ryšiais, padeda (įdarbinant, paaugštinant ir kitaip skatinant) trečiajam, ketvirtajam ir daugiau asmenų. Tai įvardijama grupinio nepotizmo etimologija (Jones D., 2000).

Howard J. L. (2008), Wong L. C., Kleiner B. H. (1994) savo studijose nagrinėja nepotizmą, pasireiškiantį tarp sutuoktinių ir skiria jį kaip atskirą nepotizmo rūšį. Šiuo atveju, nepotizmas apima ir tuos atvejus, kuomet tam tikra įstaiga ar organizacija, kurioje tarp darbuotojų nėra giminystės ryšių, įdarbina sutuoktinius. Dažnai netgi netiesioginis jų pavaldumas vienas kitam įtakoja sprendimų priėmimo procesus, darbo eigą, sukelia nemažai

problemų ir konfliktų. Nuo to momento, kuomet sutuoktiniai įdarbinami toje pačioje įstaigoje ar organizacijoje, joje egzistuoja giminystės ryšiai ir tai identifikuojama kaip nepotizmas.

Tačiau svarbu paminėti, jog nepotizmu nelaikomas sutuoktinių darbas toje pačioje organizacijoje, kuomet santuoka yra sudaroma po įdarbinimo – tai natūralus reiškinys ir dažniausiai, siekiant išvengti neigiamų pasekmių, tiesiog įvedama netiesioginio pavaldumo taisyklė, perkeliant vieną iš sutuoktinių į kitą skyrių ar padalinį (Wong L. C., Kleiner B. H., 1994).

1.3 Nepotizmas pasauliniu mastu

Nepotizmas klestėjo visais laikais. Ankstyvose visuomenėse aristokratija turėjo „kraujo teisę“ į privilegijas bei paveldėtą padėtį visuomenėje (Bagues M. F., Esteve-Volart B., 2008). Pasak Bellow A. (2003), Palidauskaitės J. (2008), nepotizmas itin praktikuotas 14-15 a. tarp popiežių, savo nesantuokinius sūnus skiriant vyskupais ar kardinolais. 18 a. darbo vietų pardavinėjimas buvo įprastas dalykas daugumoje Europos šalių (Bellow A., 2003). Dėl šių priežasčių nepotizmas dažnai traktuojamas kaip natūralus reiškinys, paplitęs pasauliniu mastu, kurio neįmanoma visiškai sunaikinti.

Nors nepotizmas, kaip senas socialinis fenomenas, būdingas visoms kultūroms ir kontinentams, visgi dažniau pasireiškia jaunose demokratijose (Rytų ir Centrinė Europa) ir besivystančiose Azijos ir Afrikos šalyse. Tokią tendenciją paaiškina tai, jog išsivysčiusios Vakarų šalys žymiai aktyviau kovoja su nepotizmu. Tai įrodo ir Bellow A. (2003), teigdamas, jog karas prieš nepotizmą pradėtas 18 a., ir iki šių dienų pasiekta žymių pergalių. Tuo tarpu Azijos ir Afrikos kontinentai šiai problemai yra visiškai abejingi – daugelyje Azijos ir Afrikos šalių korumpuotu („pagedusiu“) būtu laikomas valdininkas, kuris, užėmęs aukštą postą nusigręžia nuo savo giminaičių ir atsisako jų labai išnaudoti savo padėties teikiamas galimybes (Norkus Z., 2008).

Aktualiausia kalbėti apie Rytų ir Centrinę Europą, kurios ideologija yra artimiausia Lietuvai. Itin imlios šiam reiškiniui pokomunistinės šalys, kur vyksta ne tik politiniai (nuo autoritarizmo link demokratijos), socialiniai – ekonominiai pokyčiai, bet ir vertybių kaita (Juozapavičius R. 2005). Pasak Palidauskaitės J. (2006), paskutiniaisiais sovietinės sistemos metais korupcija buvo taip paplitęs reiškinys, kad tai tapo reikalų tvarkymo stiliumi. „Blato“ kultūra, abipusiški išipareigojimai, neformalūs tinklai neišnyko, o transformavosi, prisitaikydami prie naujo laikotarpio, įgaudami naujus raiškos būdus bei formas, tokias kaip nepotizmas. Galima teigti, kad pokomunistinių šalių perimtos sovietmečio laikų tradicijos ir pereinamojo laikotarpio specifika suponavė savitą visuomenės mąstyseną ir elgseną bei lėmė toleranciją nepotizmui Lietuvoje.

Vasiljevienė N. (2006) nepotizmo toleranciją Lietuvos mastu aiškina tuo, kad būtinybė vengti nepotizmo išsivysčiusiose šalyse jau ne tik moralinė, bet ir teisinė norma. Lietuvoje atsitiko taip, kad ši teisė tokia norma atėjo anksčiau, nei susiformavo moralės lygmeniu, todėl dabar išgyvenamas nesusivokimo periodas: žmonės teisinasi niekuo nekalti, visuomenė tam pritaria – anoks čia nusikaltimas giminaičiui pagelbėti. Kuomet pažeidžiamas universalumo principas, nustatyti kriterijai ir priimamas ši darba nekvalifikuotas ar mažiau kompetetingas darbuotojas, visuomenė tik per skandalus sužino, jog tai negerai (Vasiljevienė N., 2006).

Tuo tarpu Grigas R. (2003) laikosi kiek kitokios nuomonės: „nepotizmas pagal savo mastą ir pėdsaką statistinio lietuvių sąmonėje eina ne tik lygiagrečiai su politiniu - partiniu favoritizmu, bet, ko gero, jį lenkia. Lietuva priklauso ne tik pilietinės brandos nepasiekusiųjų, bet ir gyventojų skaičiumi nedidelių šalių kategorijai. Todėl ir pažintys įvairiose struktūrose ir veiklos srityse užima svarbią ir ypač užsieniečius (iš Vakarų Europos) stebinančią vietą“.

Greičiau abejingumą, nei toleranciją nepotizmo keliamoms problemoms geriausiai apibūdina Ragauskas P. (2005), teigdamas, jog nepotizmą kontroliuoti yra beviltiška.

Tad šiandien vargu ar reikia argumentuoti, jog nepotizmas Lietuvoje egzistuoja. Priešingai, daugelio autorių, tyrinėjančių valstybės tarnybos etiką, korupcinę veiklą ir nepotizmą, yra pažymima, jog nepotizmas gana plačiai paplitusi, ne tik teisės, bet ir moralės problema. Tai rodo ir atlikti tyrimai.

Masiulis K., Krupavičius A. (2007), remdamiesi 2003 m. visuomenės ir rinkos tyrimų agentūros „Vilmorus“ atliktu viešosios nuomonės tyrimu „Valstybės tarnybos įvaizdis ir organizacinė elgsena“ atskleidžia, jog 81,7 proc. respondentų apibūdina valstybės tarnautojus kaip proteguojančius giminaičius ir draugus, ir šis tarnautojų bruožas, respondentų manymu, pagrindinis.

VTEK pateikia dešimt sprendimų dėl nepotizmo valstybinėje tarnyboje 2006-2009 metų intervale ir pažymi, jog nepotizmo atvejai, kuomet valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys naudojami savo galia ir įtaka tam, kad priimtų sprendimus, susijusius su jiems artimų asmenų interesais, yra dažniausiai nagrinėta problema komisijos sprendimuose 2009 m. (VTEK, 2009 m. veiklos ataskaita).

1.4 Nepotizmui palankios terpės

Nepotizmo pasireiškimas priklauso ne tik nuo istorinių - kultūrinių aplinkybių, tačiau ir nuo šalies specifikos, sektoriaus pobūdžio bei daugelio kitų veiksnių. Nėra vieningos nuomonės klausimu, kokios gi terpės palankiausios nepotizmui.

Scoppa V. (2009), Arasli H., Tumer M. (2008) teigia, jog mažos valstybės, kuriose didesnė tikimybė žmonėms vieniems kitus pažinoti asmeniškai, būti susijusiems; mažiau išsivystę regionai ir visuomenės, kuriose žemesnis socialinis statusas ir išsilavinimo lygis; silpnesnės ir mažiau išvystytos sociokultūrinės, ekonominės, politinės, švietimo struktūros yra palankesnė ir imlesnė terpė nepotizmui.

Kai kurie autoriai (Pope J., 2000; Bellow A., 2003; Ewing D. W., 2000) linkę pateisinti nepotizmą privačiame sektoriuje: nepotizmas versle, kai bendrovę valdo šeima, yra gana normalus reiškinys - padeda stiprinti šeimos nuosavybę, išvengiama ilgų ir varginančių atrankos procesų, sutaupomi finansiniai ištekliai, taip pat gaunamas garantas, jog verslas patenka į patikimas rankas. Tačiau viešajame sektoriuje nepotizmas vertinamas kaip destruktivinis reiškinys, nes kalbama jau ne apie pelną ar šeimos nuosavybę, o apie visuomenės gerovę, viešuosius interesus ir pasitikėjimą valdžia.

Bagues M. F., Esteve-Volart B. (2008) studija rodo, jog asmenys, turintys viešajame sektoriuje giminystės ryšių, pretenduoja ten įsidarbinti 44 kartus dažniau, nei neturintys pažinčių; taip pat nustatyta didesnė tikimybė išlaikyti egzaminą į valstybės tarnybą ir gauti norimą poziciją remiantis giminystės ryšiais, tarpusavio santykiais, o ne faktiniais gebėjimais, nes pasak Kaufman R. T. (2001), valstybės tarnyboje giminaitis priimamas į darbą dažniau nei nepažįstamas žmogus.

Scoppa V. (2009) atliktas tyrimas rodo didžiulę tikimybę, jog tėvų, dirbančių viešajame sektoriuje vaikai taip pat ten įsidarbina, pasinaudodami tėvais. Ši tikimybė siekia 44 procentus.

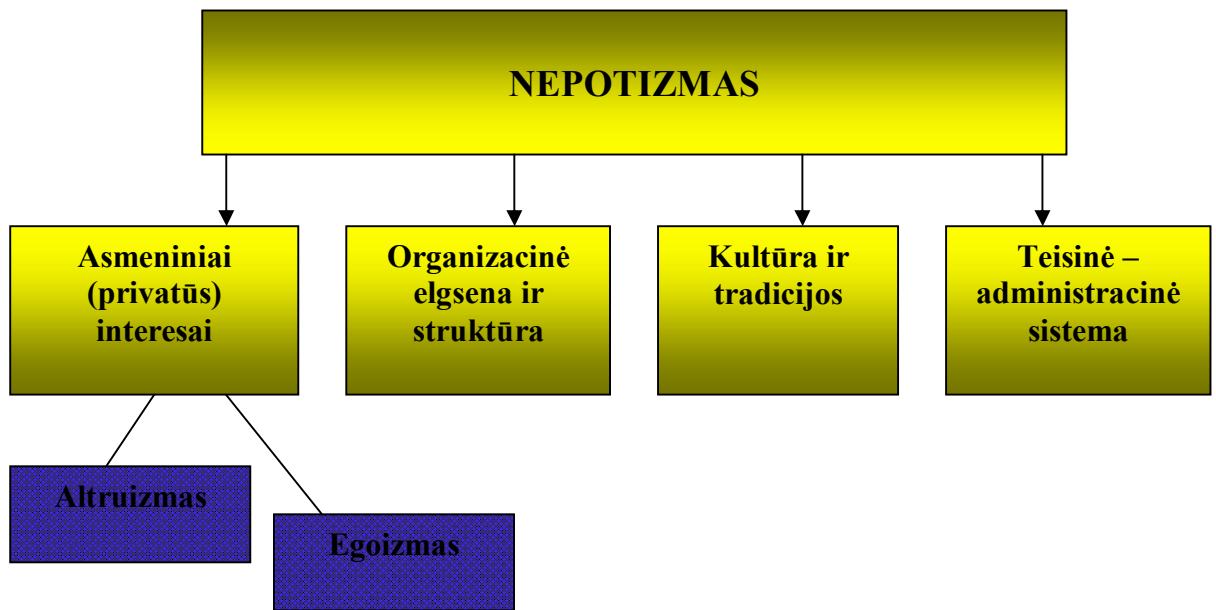
Hayajenh ir kt. (1994), Arasli H., Tumer M. (2008), remdamiesi didžiąja mokslinės literatūros dalimi, nurodo, jog nepotizmas dažniau pasireiškia didelėse viešojo sektoriaus institucijose, esančiose miesto regionuose, nors pažymima, kad maža dalis mokslininkų visgi mano, jog palankesnė terpė nepotizmui – mažos institucijos ir įstaigos (Arasli H., Tumer M., 2008).

Visgi, nepotizmas paprastai pasireiškia tose institucijose, kur administravimo įgaliojimus turintys asmenys asmeniškai ir per kitus asmenis sprendžia jiems toje pačioje (pavaldžioje) institucijoje dirbančių ar siekiančių joje įsidarbinti artimų asmenų tarnybos

klausimus. Bandoma išskirti tam tikras profesijas, „jautresnes“ nepotizmui atsirasti: tai sveikatos apsauga, švietimas ir ugdymas, teisėsauga (VTEK).

1.5 Nepotizmą įtakojantys veiksniai

Klausimas, ar nepotizmas yra charakterio išdava, organizacijos produktas, bendra kultūros refleksija, tebėra aktualus. Tyrinėtojai skirtingai įvardija veiksnius ir priežastis, įtakojančias nepotizmą. Galima būtų skirti kelias, sekančias, priežasčių grupes.



1 pav. Veiksniai, turintys įtakos nepotizmo pasireiškimui. Sudaryta darbo autorės.

1. Asmeniniai (privatūs) interesai. Tai pagrindinis veiksnys, daugelio autorių nuomone, įtakojantis nepotizmą. Šią grupę sudaro asmeninės savybės ir vertybės, ideologija bei pažiūros.

- *Altruizmas.* Bagues M. F., Esteve-Volart B. (2008) ir Scoppa V. (2009) nurodo, jog nepotizmą lemia noras investuoti į žmogiškąjį kapitalą: perduoti artimiesiems materialinę gerovę, lengvatas, parūpinti vertingas darbo vietas. Palidaukaitė J. (2005) tokią tendenciją aiškina gero šeimos tėvo ar sūnaus vaidmeniu, kuris reikalauja labiau rūpintis savo šeima ir artimaisiais, nei organizacija, kurioje dirbama. Tokiu atveju asmeninės gerovės siekis, asmeninė ir šeimos nauda, ypač turint finansinių problemų, tampa aukščiausia vertybe ir kartu bet kokios veiklos motyvu, įtakojančiu deviantinį elgesį. Tuo tarpu Stewart-Williams S. (2008) ir Bellow A. (2003) remiasi Hamiltono giminės atrankos teorija, kuri teigia, jog

nepotistinis elgesys yra užprogramuotas: giminystės ryšiais saistomi asmenys turi panašius genus, tad individas netiesiogiai ir nesąmoningai remia savųjų genų išlikimą per altruizmą.

- *Egoizmas*. Politikų ir valstybės tarnautojų rankose darbo vieta yra svarbus turtas ir ji dažnai suteikiama remiantis giminystės ryšiais, o ne turima kompetencija. Tai gali būti gudrus ir efektyvus būdas daryti įtaką priimant sprendimus, netgi po daugelio metų primenant, jog „tu man skolingas už paslaugą“. Tad dažnai, nepotizmo šalininkų, darbo vietų suteikimas laikomas idealiais mainų santykiais (Raudonienė A., 2003). Bellow A. (2003) pritaria Raudonienės A. pozicijai, teigdamas, jog žmonės dažnai noriai padeda savo ar kolegų giminaičiams, tikėdamiesi, kad pastarieji vieną dieną atsilygins už suteiktą paslaugą.

Tuo tarpu VTEK apjungia šias grupes ir išreiškia poziciją, jog nepotizmas kyla iš: a) turimo privataus intereso, t.y. rūpinimosi savo artimų asmenų darbo galimybėmis ir perspektyvomis; b) tarnybinės kompetencijos asmeniškai spręsti artimų asmenų tarnybos klausimus; c) kitokios galios tiesiogiai ar netiesiogiai paveikti kitų asmenų, sprendžiančių artimųjų tarnybos klausimus, sprendimus.

Visgi, beveik visuomet asmeniniai interesai remiasi savanaudiškumu, nusveriančiu visuomenės interesus, godumu ir galios suvokimu (privilegijos, socialinis statusas, turima galia) kas yra pagrindas arogancijai atsirasti ir gali pastūmėti link arbitrinių veiksmų (Palidaskaitė J., 2010).

2. Organizacinė elgsena ir struktūra. Bagues M. F., Esteve-Volart B. (2008) bei Scoppa V. (2009), kalbėdami apie nepotizmą įtakojančius veiksnius mini sistemos patrauklumą: valstybės tarnautojams užtikrinamos palankios darbo sąlygos - darbo vietos pastovumas, mažesnis darbo krūvis, atlyginimo stabilumas ir kt. Tai lemia darbo vietos patrauklumą, ypač tų sektorių ir profesijų, kur įsidarbinti sunku. Tuo tarpu Bellow A. (2003) kategoriškai prieštarauja tokiai pozicijai ir pabrėžia, jog nepotizmui pasireikšti neturi įtakos socialinis statusas, profesija, sektoriaus patrauklumas ar kiti panašūs faktoriai – nepotizmas pasireiškia visur vienodai.

Cardona F. (2006) priežastimi laiko nuo veiklos rezultatų priklausantį darbo užmokestį. Palidaskaitė J. (2010) įvardija vidinę ir išorinę konkurenciją, kolegų ir vadovų spaudimą atlikti veiksmą ar priimti sprendimą.

3. Kultūra ir tradicijos. Hooker J. (2009) pažymi, jog kultūra, tradicijos, žmogaus prigimties sampratų įvairovė, stiprūs šeimos ryšiai lemia nepotizmą. Scoppa V. (2009), Arasli H., Tumer M. (2008) išskiria stiprius šeimos ryšius, paveldėtas dinastijų tradicijas visuomenėje, genetinių bruožų, žmogiškojo kapitalo, kultūros nuostatų perdavimą iš kartos į kartą.

4. Teisinė - administracinė sistema. Palidaskaitė J. (2010) papildomais veiksniais

laiko etikos kodeksų ir profesinių standartų stoką bei ignoravimą, tikslo siekimą apeinant biurokratinės priemonės, kontrolės, atsakomybės bei atskaitomybės stygių.

Ne mažiau svarbi ir visuomenės nuomonė šiuo klausimu. Laisvosios rinkos instituto (2002) atliktas sociologinis tyrimas „Valdininkų ir politikų etikos vertinimas“ parodė, jog Lietuvos visuomenė išskiria šiuos motyvus, įtakojančius giminių ir artimųjų protegavimą: noras pasipelnyti, atsakomybės stoka, nebaudžiamumas, galimybė piktnaudžiauti tarnyba, priežiūros ir kontrolės stoka, nepakankamas išsilavinimas ir kultūra.

Labai svarbu paminėti, jog nepotizmo praktikavimo motyvai gali būti įvairūs, kartais net nežinomi patiems vykdytojams. Tačiau skirtingi motyvai įtakoja tokį patį nepotistinį elgesį, kuris daro didžiulę neigiamą įtaką valstybės raidai ir visuomenės gerovei.

1.6 Nepotizmo įtaka valstybei ir visuomenei

„Visuomenė yra suinteresuota, kad valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys veiktų profesionaliai ir jiems teiktų vienodai laisvai prieinamas pačios aukščiausios kokybės viešojo administravimo paslaugas. Tačiau kuomet vienoje institucijoje dirba keli ar daugiau giminyse vieni su kitais susiję artimi ir tarnybiškai, nebūtinai tiesiogiai, pavaldūs asmenys, arba kai asmuo valstybės tarnyboje gauna darbą „įtakingų giminaičių“ padedamas, kyla reali grėsmė, kad ne visi sprendimai gali būti priimti nešališkai, objektyviai ir teisingai, kaip to reikalauja viešasis visuomenės interesas“ – VTEK.

Kai pareigos valstybinėje tarnyboje gaunamos tokiu būdu, visuomenė gali pagrįstai abejoti, ar tokiose institucijose dirba (įdarbinti) tik patys geriausi tokios srities (profesijos) specialistai (VTEK; Abdala H. F. ir kt., 1995); taip pat ar visi be išimties darbuotojai vertinami (skatinami, esant būtinybei – baudžiami) dėl savo profesinių savybių, kompetencijos, veiklos rezultatų. Tokius lūkesčius puoselėja ne tik visuomenė, bet ir kiti valstybės ar savivaldybių institucijose dirbantys, „įtakingų giminaičių“ neturintys, profesinės karjeros siekiantys asmenys. VTEK nurodo, jog priešingu atveju, neišvengiamai mažėtų visuomenės pasitikėjimas valdžios galiomis sąžiningai ir nepriekaištingai atlikti tiesiogines funkcijas, prastėtų valdžios institucijų teikiamų paslaugų kokybė. Ilgainiui valstybinės institucijos visuomenės akyse taptų uždaromis, „savų žmonių klanu“ valdomomis struktūromis, kuriose viešpatauja klientelizmas, favoritizmas, „šeimyninės rangos metodai“ bei panašūs neteisėti tarnybinio protegavimo santykiai (VTEK).

Bandyamas palankiau vertinti giminaičius pažeidžia vienodo visų traktavimo, teisingumo, nešališkumo, objektyvumo ir kitus principus ir įtakoja pasitikėjimą valdžios institucijomis, piliečių nepasitenkinimą ir cinizmą, smukdo tarnybos įvaizdį ir veiklos efektyvumą. Kuomet palankiau vertinami giminės ar artimieji, neišrenkamas pats

tinkamiausias kandidatas, pasirašoma prastesnė sutartis - nuo to pralaimi visuomenė (Palidauskaitė J., 2010). Muravjovas S. (2009b) papildo, jog nepotizmas didina socialinės neteisybės jausmą, silpnina valstybės sektorių ir mažina pasitikėjimą valstybės tarnyba.

Muravjovo S. bei kitų autorių žodžius grindžia užsienio šalių patirtis ir atlikti tyrimai. Scoppos V. (2009); Pelletier K. L., Bligh M. C. (2008); Arasli H., Tumer M. (2008); Robertson-Snape F. (1999) studijose teigiama, jog nepotizmas „supančioja“ šalies ekonomiką, neigiamai įtakoja institucijų ir organizacijų politiką, mikroklimatą, įvaizdį, veiklos efektyvumą. Taip pat yra neveiksmingumo ir žemos paslaugų kokybės priežastimi. Be kita ko, neigiamai veikia organizacijų strategijos formavimą ir įgyvendinimą, organizacijų pažangą; skatina organizacinę korupciją. Tuo tarpu Wong L. C., Kleiner B. H. (1994) teigia, jog dažnai, kuomet vienas iš giminystės ryšiais saistomų asmenų turi teisę naudotis konfidencialia informacija, kyla grėsmė, jog ja bus pasidalinta su kitu šeimos nariu, kuris tos informacijos žinoti neturi teisės. Taip kyla grėsmė informacijos konfidencialumui ir atsiranda paviešinimo, informacijos nutekėjimo tikimybė.

Nepotizmas kelia problemų ne tik valstybiniu ar organizaciniu lygmeniu. Dažniausiai vertinamas kaip destruktivus reiškinys, nepotizmas daro didžiulę neigiamą įtaką organizacijų ir institucijų darbuotojams: įdarbinimo, paaukštinimo ir kitos privilegijos, teikiamos remiantis ryšiais, o ne kompetencija ar nuopelnais, įtakoja darbuotojų, siekiančių karjeros ir neturinčių „įtakingų giminaičių“ demotyvaciją, darbo kokybės nuosmukį, stresą, nepasitenkinimą darbu ir darbo vieta; prarandamas susidomėjimas darbu. Sudaromos nelygios galimybės siekti socialinės ir ekonominės gerovės, sėkmės; atsiranda diskriminacijos apraiškos, pažeidžiamos teisės. Nepotizmas komplikuoja ir neigiamai veikia žmogiškųjų išteklių valdymo procesus: atrankos, įdarbinimo, apdovanojimo, skatinimo, kontrolės, darbuotojų išlaikymo ir kt.; įtakoja žinių ir informacijos perdavimo kokybę, rodo nekompetenciją. Išryškėja netinkamas ir neobjektyvus sprendimų priėmimas, griauinama moralė. (Howard J. L., 2008; Arasli H., Tumer M., 2008. Taip pat Hayajenh A., F. ir kt., 1994; Abdalla H. F. ir kt., 1995).

Visgi, žymiai daugiau paaukštinių remiama ryšiais, o ne nuopelnais (Pelletier K. L., Bligh M. C., 2008). Robertson-Snape F. (1999) paaiškina tokią tendenciją nurodydama, jog pasinaudojant galia globoti šeimos narius ir sėkmingai juos valdyti, užtikrinamas pavaldinių lojalumas ir finansinis saugumas šeimos nariams.

Užsienio šalių patirtis leidžia į nepotizmą pažvelgti ir valstybės tarnautojų akimis. Pelletier K. L. ir Bligh M. C. (2008) studija atskleidė, jog jau nuo 1990 m. požiūris į nepotizmą nekinta – tarnautojai šį reiškinį vertina neigiamai, apibūdina kaip nesąžiningą, neetišką, neteisėtą, net amoralų elgesį. Tyrimo rezultatai parodė, jog giminystės ryšiai

organizacijoje, darbuotojų nuomone, dažnai sukelia etinių dilemų ir verčia darbuotojus jaustis nuskriaustais. Tačiau absoliuti dauguma pripažįsta, jog nuopelnais pagrįstas įdarbinimas ir paaukštinimas, paremtas kompetencija, tėra iliuzija. Šias tendencijas atspindi ir teorinė Wong L. C., Kleiner B. H (1994) apžvalga.

Kita vertus, daugelio dalyvių, propaguojančių protegavimą ir pagalbą, nepotizmas nelaikomas korupcija, nusikalstama veika ar netinkamu, smerktinu, neetišku elgesiu. Vasiljevienė N. (2006) šį kontrastą aiškina tuo, kad subjektas taip elgiasi iš altruistinių paskatų, norėdamas gero giminaičiui, tad tokiam poelgiui jis randa moralinį pateisinimą tradicinėje etikoje, vadinasi, pačios visuomenės, kurios interesus tokiu savo elgesiu pažeidžia, moralinėje sąmonėje.

Nepotizmas paskatino klausimų, apie etikos tinkamumą, iškelimą, kuomet kalbama apie nuopelnais grindžiamą įdarbinimą ar paaukštinimą pareigose; padidino sąžiningumo ir profesionalaus valdymo paieškas.

1.7 Nepotizmas korupcijos ir interesų konflikto kontekstuose

1.7.1 Nepotizmas korupcijos kontekste

Korupcija – veiksmai, atlikti naudojantis turima valdžia, kuriais pažeidžiamos teisės normos, visuomenės interesai bei priimtoms moralės normos ir kuriais siekiama asmeninės ar grupinės naudos (Palidauškaitė J., 2008).

Nepotizmas dažnai nagrinėjamas korupcijos kontekste ir turi glaudžią sąsają su korupcijos reiškiniu - įvardijamas kaip viena korupcijos formų. Palidauškaitė J. (2010) teigia, jog korupcija yra siejama su įvairia veikla ir reiškiniais, tarp jų ir nepotizmu. Pastarasis įvardijamas ir kaip viena korupcijos apraiškų, raiškos formų (Palidauškaitė J., 2010; Piliponytė J., 2004).

Nepotizmas yra korumpuoto elgesio rūšis, savo pavojingumu prilygstanti kyšininkavimui ar papirkimui, tačiau Robertson-Snape F. (1999), cit. Schwartz (1999) pabrėžia, jog nepotizmas nėra korupcija. Tai daugiau valstybės tarnybos sugadinimas ir grobstymas. Tai tarsi būdas palengvinti kitus korumpuotus veiksmus, ypač skiriant į aukštus postus, kur turima reikalo su dideliu visuomeniniu turtu. Šeimos ir pažįstamų tinklai dažnai pasirūpina giminių darbo vietomis, o specialios patirties reikalavimai tėra gerai apgalvota maskuotė.

Muravjovas S. kartu su pasaulinės nevyriausybinės organizacijos „*Transparency International*“ Lietuvos skyriumi (toliau – TILS), (2009a; 2009b) bei VTEK nepotizmą įvardija kaip labiausiai paplitusią korupcijos formą. TILS atliktas Lietuvos korupcijos

žemėlapis 2008 m. diagnostinis tyrimas atskleidė, jog valstybės tarnautojai, gyventojai ir įmonių vadovai taip pat nepotizmą priskiria prie korupcijos formų, o tarnautojai nurodo, jog tai labiausiai paplitusi korupcijos forma valstybės tarnyboje (Muravjovas S., 2009a). Nepotizmas, kaip viena labiausiai paplitusių korupcijos formų, nurodomas ir gyventojų bei įmonių vadovų. Daugiau nei pusė apklaustųjų tarnautojų nurodė, jog nepotizmo atvejų pasitaiko jų aplinkoje, o dešimtadalis teigė, kad tai plačiai paplitęs reiškinys jų institucijoje (Muravjovas S., 2009b). Situacija per metus nepasikeitė – 2007 m. Lietuvos korupcijos žemėlapis duomenimis, 65 proc. gyventojų ir 71 proc. įmonių vadovų pasinaudojimą pažintimis įsidarbinant į valstybės instituciją identifikuoja kaip korupciją.

Nepotizmą korupcijos kontekste nagrinėti pravartu - taip jis suvokiamas kaip neigiamas ir neteisėtas veiksmas, nurodoma jo vieta tam tikrame kontekste bei sistemoje, o atlikti korupcijos tyrimai leidžia kiek plačiau apžvelgti nepotizmo suvokimo indeksą visuomenėje bei paplitimą šalies mastu.

1.7.2 Nepotizmas interesų konflikto kontekste. Etinis aspektas

Etiniame kontekste nepotizmo terminas sutinkamas dažnai, ypač kalbant apie etikos problemas ir etines dilemas. Visuomet šiame diskurse jis siejamas su interesų konfliktu.

Situacija, kai gali susidurti privatūs darbuotojo ar jo artimųjų (įskaitant šeimos narius, gimines ir draugus) ir visuomenės interesai, kuriems jis turi atstovauti, eidamas savo tarnybą, vadinama interesų konfliktu. Interesų konfliktas apima ir kitą problemą, kuri yra kiek siauresnė ir įvardijama nepotizmo terminu (Palidauskaitė J, 2008).

VTEK, Pope J., 2000; Boyce G., Davids C., 2009 bei daugelis kitų autorių nepotizmą etikos kontekste traktuoja kaip interesų konflikto formą, sudedamąją dalį. Valstybės tarnautojas, be tarnybinių pareigų gali būti veikiamas tam tikrų šeimyninių, politinių ar verslo saitų. Asmuo gyvena dviejų dažnai konkuruojančių socialinių jėgų pasaulyje: iš vienos pusės egzistuoja universalios politinio žaidimo normos, orientuotos į bendrąsias kolektyvines visuomenės vertybes; iš kitos pusės yra asmeniniai, šeimos, giminės interesai. Tradicinės kultūrinės vertybės verčia rūpintis platesniais giminės interesais, todėl išskyla vertybinis konfliktas tarp pareigos visuomenei ir šeimai, giminei. (Juozapavičius R., 2005).

Interesų konfliktas valstybės tarnyboje dirbančiam asmeniui atsiranda nuo pat to momento, kai jis turi dalyvauti priimant sprendimą ar gali daryti realų poveikį kitiems asmenims dėl savo artimųjų įdarbinimo ar jų tolimesnės tarnybos eigos. Atlikdamas šiuos veiksmus, asmuo jau veikia interesų konflikto situacijoje (VTEK).

Pelletier K. L., Bligh M. C. (2007) atlikto tyrimo rezultatai rodo, jog viešųjų institucijų darbuotojai nepotizmą identifikuoja kaip interesų konfliktą ir laiko etikos problema, etine

dilema, neetišku elgesiu, o suomia nepotizmą vertina kaip vieną dažniausiai pasitaikančių neetiško elgesio praktikų (Salminen A., Ikola-Norrbacka R., 2010).

Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2002 m. atliktas sociologinis valdininkų ir politikų etikos vertinimo tyrimas atskleidė, jog ir Lietuvos visuomenė giminių ir pažįstamų protegavimą priskiria prie labiausiai neetiško politikų ir valdininkų elgesio; taip pat 41 proc. respondentų vertina valdininkų/politikų etiką kaip nepatenkinamą ir teigia, jog valdininkai gina nedidelės žmonių grupės ir asmeninius interesus.

Nepotizmo vertinimas interesų konflikto kontekste leidžia į nepotizmą pažvelgti kitu rakursu ir įvertinti kaip neprofesionalią, nekompetetingą veiklą. Etiniu požiūriu šis reiškinys laikomas etiškai netinkama, neskatinama veikla.

VTEK cit. EBPO (Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija) pažymi, jog nors interesų konfliktas pats savaime dar nėra korupcija, ji neišvengiamai atsiranda ten, kur konfliktai tarp valstybės tarnautojų privačių interesų ir viešųjų pareigų sprendžiami netinkamai arba nesprendžiami apskritai. Palidauskaitė J. (2010), remdamasi Carney G., (1998) teigia, jog visi korupcijos atvejai apima interesų konfliktą. Korupcija, interesų konfliktas ir nepotizmas yra tiesiogiai, glaudžiai susiję tarpusavyje ir vertinami kaip destruktiniai reiškiniai, deviantinis elgesys.

Tačiau pažymėtina, jog korupcija laikoma nusikaltimu, o interesų konfliktas daugeliu atvejų nėra įvardijamas kaip nusikaltimas. Korupcija labiau sietina su didele finansine nauda, o interesų konfliktas – su socialiniais santykiais ir elgesiu, kuriuos sunku laikyti nusizengimu, nors jie pažeidžia nešališkumo principą atliekant tarnybines pareigas (Palidauskaitė J., 2010). Iš vienos pusės vertinant nepotizmą kaip korupcijos formą, kita vertus, kaip etikos problemą ir interesų konflikto sudedamąją dalį, susiduriama su kontroversiškais aspektais ir tampa itin sunku nubrėžti ribas, kuomet nepotizmas tampa nusikaltimu.

1.8 Nepotizmo teisinė bazė. Anti – nepotizmo politika

Pasak Pope J., nepotizmo reglamentavimas ir draudimas nėra standartų kūrimas, kuriais vadovaujantis būtų panaikinti visi giminystės ryšiai viešajame sektoriuje, tai draudimas valstybės tarnautojams piktnaudžiauti užimama pozicija, parūpinant darbo vietas giminaičiams. Tikslas yra ne užkirsti kelią šeimoms dirbti kartu, o užkirsti kelią galimybei rodyti palankumą šeimos nariams, naudojantis padėtimi ir galia. Kad neiškiltų lojalumo dilemų viešajame sektoriuje, įstatymai dažnai draudžia, kad artimieji būtų tiesiogiai pavaldūs ar kontroliuojami (Pope J., 2000).

Lietuvoje nepotizmo teisinė bazė nėra stipri. LR Valstybės tarnybos įstatymo (1999) 9 straipsnio 3 dalies 3 punktas; LR Darbo kodekso (2002) 97 straipsnio 2 ir 3 dalys; LR Vidaus tarnybos statuto (2003) 11 straipsnio 1 dalies 5 punktas, 15 straipsnio 4 dalis, 16 straipsnio 13 dalis griežtai draudžia artimiems asmenims eiti pareigas vienoje valstybės ar savivaldybės institucijū, jeigu juos sieja tiesioginio pavaldumo ar kontrolės santykiai. Vyriausybės nustatytos išimtys kultūros, švietimo, sveikatos priežiūros ir kt. darbuotojams.

Keletas kitų įstatymų taip pat galėtų būti pritaikyta, tačiau jie daugiau rekomenduojamojo ir prevencinio pobūdžio. Tai LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas, kuriuo įtvirtinamos valstybės tarnautojų pareigos, privačių interesų deklaravimas, reikalavimai ir veiklos apribojimai valstybės tarnautojams (LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas, 2008 m. redakcija). Taip pat LR Korupcijos prevencijos įstatymas (2002), reglamentuojantis draudimus naudotis tarnybine padėtimi asmeniniams tikslams, piktnaudžiauti įgaliojimais bei juos viršyti ir numatantis tokių situacijų prevenciją. Patarimai vengti nepotizmo ir interesų konflikto aptinkami ir LR Viešojo administravimo įstatymo (1999) 25 straipsnyje, atskirų institucijų veiklos reglamentuose (Pavyzdžiui, Šiaulių miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamente (2008) ir pan.).

Tuo tarpu Europos vietos savivaldos chartijos (1999) 6 straipsnio 2 punktas nurodo, jog savivaldos organai turi sudaryti tokias darbo sąlygas, kurios leistų samdyti aukštos kvalifikacijos personalą, atsižvelgiant į jų nuopelnus ir kompetenciją. Tokia sistema užtikrina objektyvumą, tarnautojų atranką, remiantis nuopelnais ir kvalifikacija.

Kita vertus, kol kas nėra jokio įstatymo, kuris garantuotų asmeniui, pranešusiam apie neteisėtą veiklą, įskaitant nepotizmo atvejus, apsaugą nuo neteisėto poveikio per darbo santykius; kuris gintų pranešėją ir padėtų jam išsaugoti darbo vietą (tuo atveju, kuomet pranešėjas yra tos pačios institucijos valstybės tarnautojas). Tad nepotizmo liudininkų yra gana nedaug, apie šio pobūdžio atvejus pranešti yra vengiama, dažniau nutylima.

Tai rodo, jog vien tik teisinio reglamentavimo nepakanka. Šalia draudimų ne mažiau svarbi ir vidinė motyvacija vadovautis ne tik teisinėmis, bet ir etinėmis normomis. Šiuo tikslu kuriami etikos kodeksai, įtvirtinantys pagrindinius veiklos ir atsakomybės principus, deklaruojantys asmenines vertybes. Europos tinkamo administravimo elgesio kodeksas, Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės nurodo pagrindinius valstybės tarnautojų veiklos etikos principus (Butkus G., 2006). Taip pat bemaž kiekviena viešoji institucija turi atskirą etikos kodeksą ar elgesio taisyklės, reglamentuojančias tik tos įstaigos ar profesijos darbuotojams taikomas normas ir imperatyvus. Iš esmės visų kodeksų tikslas ir deklaruojamos nuostatos sutampa.

Visgi, profesinės etikos kodeksas formaliai pripažįstamas, tačiau labai dažnai ar nuolat pažeidinėjamas, o įsigalėjusi vidinė „tvarka“ skatina, kursto ar net slepia etikos kodekso pažeidimus (Grigas R., 2003, cit. L. Astra).

Dėl šios priežasties, 1950 m. Amerikoje atsirado iki šiol vis dar taikoma anti-nepotizmo politika (*anti-nepotism policy*) ir santuokinius ryšius apibrėžiantis taisyklių rinkinys (*no-spouse rules*), išskirtinai reglamentuojantys su nepotizmu susijusius aspektus. Šia politika ir taisyklėmis bandoma subalansuoti darbuotojų teises tarp diskriminacijos ir nepotizmo; sumažinti nepotizmo atvejus ar jų visiškai išvengti. Anti-nepotizmo politika užtikrina, kad sprendimai būtų priimami ne konkrečių asmenų labui, o organizacijos naudai, tokiu būdu visiškai patenkinant organizacijos lūkesčius (Howard J. L., 2008; Wong L. C., Kleiner B. H., 1994). Anti-nepotizmo politika apima taisyklių rinkinį, kuriame įtvirtinami tiek griežti nepotizmo draudimai, tiek liberalesnės nuostatos, įteisinančios netiesioginį artimųjų asmenų pavaldumą vienas kitam. (Wong L. C., Kleiner B. H., 1994; Abdalla H. F. ir kt., 1995).

Kita vertus, šios politikos kryptių įgyvendinimo kaštai ir išlaidos gali būti didesni, nei nauda. Tuo tarpu santuokinius ryšius tarnyboje reglamentuojantis taisyklių rinkinys imtas vis labiau kritikuoti, nes jo taikymas gali apriboti karjeros ir darbo galimybes vienam iš sutuoktinių, o artimi asmenys gali turėti ne tik reikiamą išsilavinimą ir kvalifikaciją, tačiau ir būti vieninteliais tinkamais kandidatais į pretenduojamą postą, ypač mažiau urbanizuotose vietovėse, kur įsidarbinimo ir įdarbinimo galimybės ribotos. Dėl šių priežasčių minėtųjų prevencinių priemonių taikymo gairės turi būti labai specifinės (Howard J. L., 2008).

Arasli H., Tumer M. (2008) pabrėžia, jog šios taisyklės ir politika turėtų būti reglamentuojamos ir diegiamos ne tik valstybiniu, tačiau ir savivaldos lygmeniu.

2. SAVIVALDOS SISTEMA

2.1 Savivaldos sistemos samprata ir reikšmė

Vietos savivalda yra neatsiejama nuo decentralizacijos politikos, įgyvendinamos remiantis subsidiarumo principu ir yra vienas demokratijos principų. Centrinė valdžia yra per daug nutolusi nuo paprasto piliečio, kad tenkintų jo kasdienes poreikis ir spręstų problemas: geografinis bei psichologinis centrinės valdžios nutolimas nuo visuomenės, nepajėgumas tenkinti vietos bendruomenių poreikių žmones labiau susieja su vietine valdžia. Vietinė valdžia yra arčiau piliečių, labiau prieinama vietinei bendruomenei, labiau suprantanti ir dėmesinga jos problemoms; suteikia žmonėms bendruomeniškumo jausmą ir leidžia realiau dalyvauti vietos gyvenime. Vietos valdžios institucijos gali greičiau ir veiksmingiau įgyvendinti įvairias programas, teikti paslaugas, atitinkančias vietos bendruomenės sąlygas ir poreikius. Vietos savivalda yra atsakinga piliečiams, dirba jiems ir dėl jų. Stipri vietos savivalda – neatsiejamas brandžios demokratinės valstybės elementas. Štai kodėl visuomenės gerovė priklauso nuo savivaldos (Mačiulytė J., Ragauskas P. 2007). Lakis J. (2008) papildė savivaldos reikšmingumo sąrašą, teigdamas, jog paprastas pilietis turi tiesioginių reikalų su savivaldos institucijomis. Ir nuo to, kaip sprendžiami bendruomeniniai reikalai, jo asmeninės problemos, kaip jis yra aptarnaujamas savivaldos institucijose priklauso formavimasis tokių savybių kaip pilietinė atsakomybė, dalyvavimas visuomenės gyvenime, pasitikėjimas valdžios institucijomis ir pilietinėmis vertybėmis (Lakis J., 2008).

Egzistuoja dvi vietos savivaldos sampratos (pagal Astrauską A., 2003):

- 1) Vietos savivalda - tai savivaldybei (savivaldybės bendruomenei) suteikta teisė savarankiškai tvarkyti dalį įstatymų priskirtų jai visuomenės bendrųjų reikalų dalį.
- 2) Vietos savivalda – tai savivaldybei (savivaldybės bendruomenei) suteiktos teisės savarankiškai tvarkyti dalį jai įstatymais priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų realizavimas. Jis pasireiškia įvairia vietos savivaldos subjektų veikla: savivaldybės valdžios vykdymu, savivaldybės valdžios priimtų sprendimų vykdymu, dalyvavimu tvarkant vietos reikalus įvairiomis tiesioginės demokratijos raiškos formomis, viešųjų paslaugų teikimu.

Esminis skirtumas tarp šių sampratų yra tas, jog pirmuoju atveju vietos savivalda suprantama kaip tam tikro subjekto teisė savarankiškai veikti, antruoju – kaip tam tikro subjekto veikla (Astrauskas A., 2003; Astrauskas A., Galinienė B., 2003).

LR Vietos savivaldos įstatymas (1994) vietos savivaldą apibrėžia kaip: „valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės teisę laisvai ir savarankiškai tvarkyti pagal LR Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų

tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytą vykdomąją ir kitas institucijas“.

Europos vietos savivaldos chartija (1999) pateikia tokį vietos savivaldos apibrėžimą: „vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai, įstatymų nustatytoje ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“.

Nepaisant nedidelių sampratos skirtumų, įstatymuose ir autorių moksliniuose darbuose vietos savivalda suvokiama panašiai, tuo tarpu savivaldybės samprata neturi vieningo požiūrio.

Diskutuotinas klausimas dėl vietos savivaldos subjektų – nesutariama, ar savivaldybės įstaigos ir įmonės priskirtinos prie vietos savivaldos subjektų (Astrauskas A., 2003). Tuo tarpu vietos savivaldos institucijos apibrėžiamos kaip savivaldybės. Astrauskas A. (2003) išskiria platesnį ir siauresnį požiūrį į savivaldybę:

1) Savivaldybė – tai ypatinga žmonių bendruomenė (žmonių santalka, socialinė organizacija, socialinė grupė), tvarkanti dalį visuomenės bendrųjų reikalų (platesnis požiūris);

2) Savivaldybė – tai žmonių specialių organizacijų (institucijų), vykdančių savo veiklą valstybės teritorijos dalyje ir kryptingai veikiančių toje teritorijoje gyvenančius žmones bei jų socialines grupes, tvarkant dalį bendrų visuomenės reikalų, visuma (siauresnis požiūris) (Astrauskas A., 2003).

LR Vietos savivaldos įstatymas (1994) savivaldybę apibrėžia siauresniu požiūriu - kaip valstybės teritorijos administracinį vienetą, turintį juridinio asmens statusą bei LR Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.

Bakalauro baigiamajame darbe vietos savivalda nagrinėjama ne kaip teisė, o kaip veikla; savivaldybė vertinama siauresniu požiūriu, kaip institucija. Savivaldos sistema traktuojama kaip vietos savivaldos ir vietos savivaldos institucijų (savivaldybių) visuma.

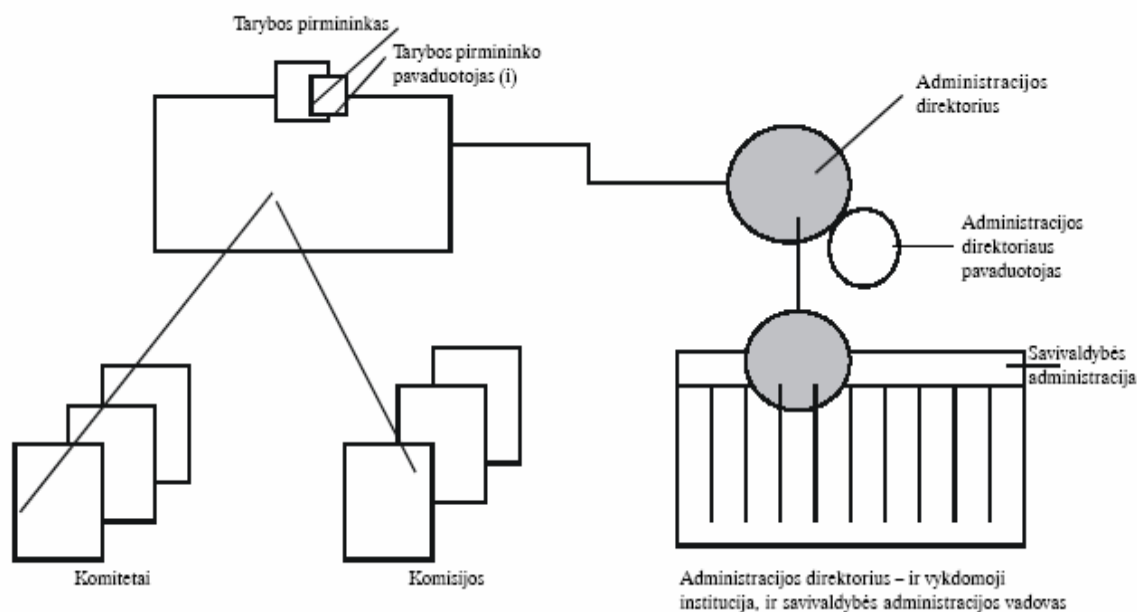
2.2 Savivaldybių institucinė struktūra

Savivaldybės institucinės struktūros (dar kitaip savivaldybės politinės – administracinės organizacijos) terminas vartojamas savivaldybės politinę valdžią ir viešojo administravimo funkcijas vykdančių vietos savivaldos subjektų vientisai sistemai apibrėžti (Astrauskas A., 2003).

Savivaldybės institucinių struktūrų modelių įvairovė gana didelė. Ji paprastai toleruojama, nes demokratiškos valstybės pripažįsta savivaldybių teisę pačioms pasirinkti norimą institucinę struktūrą. Savivaldybių, priklausančių tam pačiam visuomenės valdymo

lygiui, institucinėms struktūroms daug kas yra bendro, kadangi jos formuojamos vadovaujantis vienu ir tuo pačiu savivaldybės institucinės struktūros principiniu valdymo modeliu, kuris nustatomas įstatymo (Astrauskas A., 2004).

Lietuvoje nuo 2003 m. vasario 25 d. taikomas savivaldybių institucinės struktūros principinis modelis. Jis pavaizduotas 2 paveiksle.



2 pav. Savivaldybių institucinės struktūros principinis modelis, taikomas Lietuvoje nuo 2003 m. vasario 25 d.

Šaltinis: Astrauskas A. (2004). Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 8.

Pagal LR Vietos savivaldos įstatymą (1994), savivaldybės institucijos yra: atstovaujamoji institucija, t. y. savivaldybės taryba ir vykdomoji institucija, t. y. savivaldybės administracijos direktorius.

Savivaldybės atstovaujamoji institucija - savivaldybės taryba. Tai aukščiausią valdžią, tvarkant dalį viešųjų reikalų, priskirtų pagal įstatymą, vykdomoji institucija. Savivaldybės taryba susideda iš įstatymų nustatyta tvarka demokratiškai išrinktų savivaldybės bendruomenės atstovų, kurių skaičius priklauso nuo savivaldybės bendruomenės narių skaičiaus. Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai tarybos posėdžiuose, o veikla tarp posėdžių tęsiama savivaldybės tarybos komitetuose bei tarybos nariams bendraujant su rinkėjais. Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą (Astrauskas A., 2002).

Iš tarybos narių renkamas savivaldybės meras ir jo siūlymu – vienas ar keli mero pavaduotojai. Meras yra atskaitingas tarybai ir bendruomenei už savivaldybės veiklą. Jis numato tarybos posėdžių darbotvarkes, šaukia tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, pasirašo tarybos sprendimus ir posėdžių protokolus, atlieka vykdomąsias ir tvarkomąsias funkcijas. Atlikdamas vykdomosios valdžios institucijų funkcijas, meras atstovauja rinktai atstovybei – tarybai. Tai rodo, jog atstovaujamoji ir vykdomoji valdžia nėra atskirta, tiksliau – jos abi sulietos (Žilinskas G., 2007).

Savivaldybės tarybų sprendimams ir vietos savivaldos įstatyme numatytiems įgaliojimams įgyvendinti sudaromos vykdomosios institucijos, o savo veiklą savivaldybės taryba organizuoja per komitetus ir savivaldybės administraciją.

Savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius. Administracijos direktorius - ir vykdomoji institucija, ir savivaldybės administracijos vadovas, atsakingas už jos veiklą. Į pareigas skiriamas mero siūlymu savivaldybės tarybos sprendimu tarybos įgaliojimų laikui politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu ir yra pavaldus savivaldybės tarybai ir atskaitingas merui. Savivaldybės administracijos direktoriaus skyrimo ir atleidimo tvarką nustato LR Vietos savivaldos įstatymas ir LR Valstybės tarnybos įstatymas (LR Vietos savivaldos įstatymas, 1994).

Savivaldybės administracija. Tai administravimo įstaiga, kurioje dirba savivaldybės viešojo administravimo karjeros tarnautojai ir savivaldybės darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis. Administracijos struktūrą, nuostatus ir mokes fondą tvirtina savivaldybės taryba. Savivaldybės administraciją sudaro struktūriniai, struktūriniai teritoriniai padaliniai – seniūnijos (filialai) ir į struktūrinius padalinius neįeinantys viešojo administravimo valstybės tarnautojai. Įstatymai nevaržo savivaldybės tarybos nustatyti tokią savivaldybės administracijos struktūrą, kokią ji nori (Astrauskas A., 2002).

Savivaldybės administracijos tikslas – įgyvendinti teisės aktų nustatytas funkcijas, kuo efektyviau tenkinant bendruomenės interesus. Savivaldybės administracija savo veiklą grindžia teisėtumo, teisingumo, įstatymo viršenybės, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia ir kitais demokratinio administravimo principais. Savivaldybės administracijos įgaliojimai nesusiję su savivaldybės tarybos įgaliojimų pabaiga (LR Vietos savivaldos įstatymas, 1994).

Savivaldybės taryba iš tarybos narių gali sudaryti tarybos kolegiją, kuri yra patariamasis organas. Kolegijos narių skaičių, darbo tvarką nustato savivaldybės taryba savo veiklos reglamente. Taip pat savivaldybės tarybai suteikta teisė sudaryti nuolatinius komitetus iš savivaldybės tarybos narių. Komitetai gali priimti tik rekomenduojamo pobūdžio sprendimus. Paprastai savivaldybėse yra nuo 2 iki 7 komitetų. Savivaldybės tarybai taip pat suteikta teisė

sudaryti nuolatinės ir laikinas komisijas, įtraukiant į jų sudėtį ne tik savivaldybės tarybos narius (Astrauskas A., 2002).

2.3 Savivaldos institucijų autonomija ir priežiūra

Vietos savivaldos institucijų autonomija suvokiama kaip savaldumas spręsti tam tikrus įstatymo nustatytus klausimus teritoriniuose vienetuose, turinčiuose savivaldos teisę (Žilinskas G., 2007). Anot Mačiulytės J., Ragauskos P. (2007), vietos savivaldos institucijų autonomijos principas susijęs su vietos valdžios institucijų galimybe savarankiškai nustatyti savo vidinę administracinę struktūrą. Tačiau autonomijos principas jokių būdu nereiškia, kad net savo įgaliojimų srityje vietos valdžia ar bendruomenė gali elgtis kaip tinkamos, ar gali rinktis, kokios kompetencijos nori. Pasak Žilinsko G. (2010), autonomiją reikia traktuoti kaip aiškiai, preciziškai apibrėžtus atvejus, kai valstybės valdžia gali įsikišti į vietos savivaldos veiklos sferą.

Labai svarbūs vietos savivaldos autonomijos aspektai – savivaldos institucijų kompetencijos nustatymas ir atskyrimas nuo valstybės valdžios kompetencijos (Žilinskas G., 2007) ir ribų, kuriose vietinės valdžios institucijos gali būti prižiūrimos, nustatymas (Mačiulytė J., Ragauskas P., 2007).

Savivaldos institucijų kompetenciją, turėdamos tam įgaliojimus, nustato valstybinės valdžios institucijos (įstatymų leidėjas) per įstatymus ir kitus poįstatyminius aktus, kuriuose yra smulkiai išdėstyti savivaldos institucijų uždaviniai ir funkcijos, konkrečių veiklų poreikiai vykstantiems socialiniams ir ekonominiams procesams (funkcijos skirstomos į nuosavas (savarankiškašias) ir deleguotas (valstybines); Žilinskas G., 2010). Tuo tarpu autonomiją riboja valstybės valdžios institucijų taikomas priežiūros principas. Priežiūros (kontrolės) principas numato, jog vietos savivaldos institucijų veiklą prižiūri valstybės valdžia, siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi teisėtumo ir konstitucinių principų, o administracinė priežiūra derinama su teismine kontrole (Žilinskas G., 2010). Siekiant riboti savivaldos institucijų autonomiją, skiriami Vyriausybės atstovai, sudarantys savivaldybių veiklos teisėtumo priežiūros institutą, taip pat steigama savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba. Vienas svarbiausių savivaldos institucijų autonomiją ribojančių veiksnių – atskaitingumas vietos gyventojams ir vietos bendruomenėms.

Siekiant suderinti veiksmingumą ir atskaitingumą bei tobulinti savivaldą priartinant ją prie efektyvios ir veiksmingos Vakarų Europos savivaldos, pastaruoju metu vis daugiau imta kalbėti apie savivaldos institucijų savarankiškumo ir galios didinimą, papildomų funkcijų delegavimą savivaldybėms, kelių lygių savivaldos įteisinimą bei kitas reformas. Pasak Mačiulytės J., Ragauskos P. (2007), tai paskatintų užbaigti pradėtą decentralizacijos reformą,

sustiprinti vietos savivaldą, suteikti savivaldos institucijoms galimybes veiksmingiau teikti paslaugas, susijusias su kasdieniu žmonių gyvenimu: greitai ir efektyviai reaguoti į vietos gyventojų poreikius ir tvarkyti viešuosius reikalus, prisiimant visišką atsakomybę. Ši poreikį lemia ir tai, jog savivaldos institucijų kompetenciją reglamentuojantys teisės aktai, pasak Žilinsko G. (2007), labai dažnai prieštarauja vieni kitiems ar net visiškai nesiderina. Be to, vykdoma valstybės valdžios institucijų kontrolė labai riboja savivaldybes finansiniu požiūriu.

Tačiau toks žingsnis pakankamai pavojingas, atsižvelgiant į tai, jog savivaldos lygmenyje jau dabar stinga efektyvios vietos politikos formavimo bei jos vykdymo priežiūros ir kontrolės. Esant tokiai padėčiai atsiranda galimybė savivaldos institucijoms netinkamai atlikti savo funkcijas, piktnaudžiauti įgaliojimais (Mačiulytė J., Ragauskas P., 2007). To pasekoje mažėja pasitikėjimas valdžia, ką rodo autorių apžvelgtas VU Geografijos ir kraštotvarkos katedros tyrimas (2006) – tik 29 proc. respondentų pasitiki savivaldybės valdžia, taip pat 47 proc. respondentų mano, jog savivaldybės taryba ir meras rūpinasi savais partiniais ir įtakos grupių ar savo asmeniniais interesais (Mačiulytė J., Ragauskas P. 2007).

Suteikiant savivaldos institucijoms didesnę autonomiją, diskreciją, priskiriant daugiau savarankiškųjų ir deleguojant daugiau valstybinių funkcijų, būtina gerinti ir atsakomybės bei atskaitomybės mechanizmų veiklą. Taip būtų išvengta piktnaudžiavimo turimomis galiomis, išlaikytas savivaldos subjektų veiklos koordinavimas, priežiūra, įstatymų, teisės aktų ir etikos normų taikymas, nes pasak Wong S. (2007), kuo didesnis pasitikėjimas vietos valdžia, tuo mažesnis jos veiklos skaidrumas.

2.4 Etikos problemos savivaldybėse

Teritorinės administracinės reformos, pradėtos Lietuvoje žlugus sovietiniam režimui, įtvirtino pokomunistinėje erdvėje Vakarų Europos institucijų modelio principus, besiremiančius politine demokratija ir vietos savivalda. Tačiau Lietuva vis dar stipriai atsilieka nuo kitų Europos šalių decentralizuodama valdžią ir kurdama savivaldžią visuomenę, ko pasekoje nėra ilgalaikės, stabilios savivaldos sistemos.

Šiandien vietos savivalda vis dar susiduria su daugybe problemų ir iššūkių. Nėra iki galo įgyvendinta subsidiarumo principu besiremianti decentralizacija; neįteisinta seniūnijų savivalda. Savivaldos įteisinimas dideliuose teritoriniuose vienetuose nutolino vietos valdžią nuo gyventojų ir neleido sukurti demokratinio valdymo struktūrų mažiau urbanizuotose vietovėse. To pasekoje jaučiamas stiprus funkcinis ir fizinis atotrūkis tarp valdžios ir piliečių, bendruomenių nesavarankiškumas ir neveiklumas, piliečiai neįtraukiami į sprendimų priėmimo procesus, stinga vietos politikos formavimo ir vykdymo priežiūros bei kontrolės (Daugirdas V., Mačiulytė J., 2006; Ragauskas P., Mačiulytė J. 2007).

Nors, pasikeitus visuomeninei santvarkai, bandoma perimti geriausią demokratiškas valstybių sukauptą patyrimą, vis dar tebekausto sovietinis mentalitetas ir nesusiformavusi pilietinė visuomenė. Dažnėjantys politiniai skandalai rodo, jog einama ne Vakarų pėdsakais, o vis dar atsigręžiama į Rytus. Egoistiniai žmogaus siekiai ir privatūs interesai išliko iki šių dienų ir užprogramavo valdininkų pasitenkinimą turima valdžia, piktnaudžiavimą turimomis galiomis ir ištekliais. Savivaldos institucijų tarnautojai ir darbuotojai neadekvačiai suvokia savo misiją ir pareigas: neretai, užuot tarnavę visuomenei, jie bando sureikšminti savo asmenybę ir padėtį, išskeldami save į galios pozicijas ir savo funkcijose akcentuodami valdymą, o ne tarnavimą (Palidaukaitė ir kt., 2003; Grigas R., 2003). Apie tai byloja ir atlikti tyrimai bei studijos.

Palidaukaitės J. ir kt. (2003) atliktas tyrimas atskleidė, jog pagrindinės institucijos, turinčios spręsti etikos problemas (korupcija, interesų konfliktas) yra valdžios institucijos, tarp jų ir savivaldybės. Dešimtmetė VTEK veiklos praktika rodo, kad išaiškinamų tarnybinės etikos pažeidimų atvejų vietos savivaldoje net dvidešimt kartų daugiau negu visose kitose valstybės institucijose kartu paėmus ir ši tendencija kinta ne savivaldos naudai (VTEK, 2010). Dažnėjančius korupcijos ir neetiško elgesio atvejus savivaldos sistemoje atskleidė ir 2009 m. VTEK veiklos ataskaita, kurioje teigiama, jog 95 procentus tyrimų dėl valstybės politikų netinkamos veiklos sudarė tyrimai, susiję su viešais ir privačiais interesais savivaldos lygmeniu: dažniausiai tirtos savivaldybės tarybos narių, merų ir jų pavaduotojų veiklos.

Savivaldybių darbuotojai ir tarnautojai lengviausiai pasiduoda korupcijai ir interesų konfliktui, o viena jautriausių sričių – priėmimo į darbą procedūrą (Ragauskas P., 2005). Tam įtakos turi savivaldybių tarnautojų atranka, kuri, pasak Minkevičiaus A., Smalskio V. (2008) nėra labai sunorminta arba jie priimami į darbą pagal bendras privatinės teisės normas. Savivaldybių tarnautojai atrenkami laisviau ir reglamentų šioje srityje yra mažiau: čia daugiau remiamasi bendrais darbo teisės reikalavimais. Tokia sistema sudaro prielaidas nepotizmui reikštis. Nepotizmo atvejai itin dažni vietos savivaldos institucijose (VTEK, 2010), nes santykiai tarp įvairių asmenų vietos lygmeniu yra žymiai artimesni nei valstybiniu, tad favoritizmas ir nepotizmas vietos lygmeniu yra ūmesnė problema (Pope J., 2000).

Tuo tarpu su korupcija savivalda taip pat kovoja vangiai. Savivaldybės lieka vienos iš labiausiai pažeidžiamų institucijų dėl korupcijos ir dažnų piktnaudžiavimų tarnyba ir iki šiol nerodo iniciatyvos atnaujinti kovos su korupcija programas, sudaryti veikiančias antikorporcines komisijas (Bilotaitė A., 2010; Paštuolienė D., 2009).

Savivaldos sistemos problemos, apžvelgti tyrimai ir studijos rodo vietos savivaldos silpnumą, imlumą neigiamiems reiškiniams, ką patvirtina ir Mačiulytė J., Ragauskas P. (2007). Vienas problematiškiausių – nepotizmo reiškinys.

Išnagrinėjus nepotizmo teorinius pagrindus, išanalizavus jo kilimo priežastis ir pasireiškimo pasekmes, nustatius koreliaciją tarp nepotizmo, interesų konflikto ir korupcijos bei įvertinus šiuo metu galiojančią teisinę bazę; pristatius savivaldos sistemą ir pagrindines šio lygmens problemas, - galima pradėti nagrinėti nepotizmo pasireiškimą praktiniu savivaldybės pavyzdžiu. Darbo tikslui realizuoti pasirinkta Šiaulių miesto savivaldybė, o tyrimo rezultatai pateikiami kitame – trečiajame bakalauro baigiamojo darbo skyriuje.

3. NEPOTIZMO SAVIVALDOS SISTEMOJE IDENTIFIKAVIMAS IR VERTINIMAS: ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS ATVEJO ANALIZĖ

3.1 Metodologinės tyrimo gairės

3.1.1 Tyrimo metodologijos pagrindimas

Pasak Bitino B. ir kt. (2008), šiuo metu visuotinai pripažįstama, kad **interview** yra pagrindinis duomenų rinkimo metodas, kuriuo naudojantis atliekama 90 proc. kokybinių tyrimų. Interview apima informantų klausinėjimą ir įdėmų klausymąsi. Šio metodo taikymas grindžiamas prielaida, kad prasminga žinoti informantų požiūrius, vertinimus ir nuomones.

Siekiant įgyvendinti nustatytą darbo tikslą buvo pasirinktas kokybinis duomenų rinkimo metodas – interview. Šio metodo pasirinkimas nėra atsitiktinis: pasirinkimą lėmė keletas veiksnių. Pirma, tyrimo problema yra sudėtingas, subtilus ir pakankamai opus reiškinys, kuris, kaip mokslinio pažinimo objektas, egzistuoja, tačiau stokojama konkrečių šį egzistavimą patvirtinančių duomenų; jį sunku inkriminuoti, o funkcionavimą ir ypatumus kiekybiškai įvertinti nėra paprasta. Dėl šių priežasčių, kokybinis tyrimas šiuo atžvilgiu yra produktyvesnis. Antra, siekiant tiriamąjį reiškinį visapusiškai išanalizuoti, nagrinėjama problema reikalauja ne kiekybinės išraiškos, o gilios ir išsamios analizės, nuomonių bei požiūrių įvairovės, situacijų bei aplinkybių įvertinimo, tad interview metodas šiam tikslui pasiekti yra tinkamiausias. Trečia, kiekybinė analizė iš principo yra ribota, uždara ir griežtai struktūruota, tuo tarpu interview metodas (priklausomai nuo pasirenkamo tipo) gali būti paslankus, atviras, nesunkiai prisitaikantis prie dinamiškos tikrovės, tokiu būdu gebant lanksčiai reaguoti į besikeičiančią tyrimo eigą, kas yra būtina norint išsamiai ištirti nagrinėjamą reiškinį. Šie veiksniai lėmė interview, kaip geriausiai tinkančio tyrimo metodo, pasirinkimą. Be to, anot Bitino B. ir kt. (2008), siekiant sudaryti nuomonių, vertinimų, išsakyimų nagrinėjamu klausimu sąrašą bei pateikti pagrįstas tyrimo išvadas, tik šio tipo tyrimas yra validus.

Atsižvelgiant į tyrimo objekto ir problemos specifiką, pasirinktas **individualus giluminis interview**, kuris, pasak Bitino B. ir kt. (2008), apibrėžiamas kaip interview, kurį tyrėjas pasitelkia siekdamas gauti informacijos, kuri padėtų jam visapusiškai suprasti informanto požiūrį ir rasti naujų, įdomių tyrimų sričių. Skiriamasis individualiojo giluminio interview bruožas – išklausinėjimas ir atvirieji klausimai, kas yra glaudžiai susiję su tyrimo validumu ir patikimumu. Išklausinėjimo metodikos taikymas padeda gauti išsamesnius atsakymus ir įsigilinti į tiriamojo objekto detales.

Individualiojo giluminio interviu metodikos taikymas interviu metu leido ne tik surinkti daug svarbios informacijos, padedančios kruopščiai iširti problemą, tačiau ir užmegzti regimąjį sąlytį, kontaktą su informantu, įvertinti emocinius atsakymų aspektus, aplinkybes.

Siekiant įvertinti informantų emocinius ryšius ir papildyti individualiojo giluminio interviu metu surinktus duomenis buvo atlikti du **diadų interviu**. Diadų interviu tipo skiriamasis bruožas – informantų skaičius. Šio tipo interviu dalyvauja du informantai, interviu vykdomas diskusijos forma (Bitinas B. ir kt., 2008).

Atsakymų į interviu klausimus turinys ir tyrimo rezultatų apibendrinimas atliktas taikant **kokybinės turinio analizės metodą**. Pasak Bitino B. ir kt. (2008) kokybinė turinio analizė taikoma įvairių duomenų gilumo interpretacijai. Tai metodas, kuriuo gilinamasi į objektą ir kontekstą domintis panašumais bei skirtumais tarp kategorijų ar kodų.

Šis analizės tipas taip pat pasirinktas neatsitiktinai, kadangi buvo siekiama identifikuoti ir išsiaiškinti esamą reiškinių struktūrą (išanalizuoti nepotizmo reiškinių) ir nustatyti ją tarsi „iš vidaus“ – per informantų požiūrį į reiškinį. Toks kokybinio tyrimo metodas yra induktyvus, kadangi iš surinktų duomenų generuojama prasmė. Tyrimo metu, analizuojant informantų suteiktą informaciją, perteikiant jų požiūrius ir vertinimus, buvo stengiamasi sukonstruoti visuminį reiškinių vaizdą.

3.1.2 Tyrimo instrumento pagrindimas

Siekiant lengviau suprasti nepotizmo reiškinį, atskleisti netikėtus, iš anksto nenumatytus aspektus, tačiau tuo pačiu išlaikyti sistemingą ir kryptingą tyrimo eigą, pasirinktas iš **dalies struktūruotasis (iš dalies standartizuotasis) interviu tipas**.

Kaip nurodo Bitinas B. ir kt. (2008), iš dalies struktūruotasis interviu yra priimtinausias atliekant kokybinius tyrimus. Tyrėjas iš anksto numato temas, kurias aptars interviu metu, bet „neprisiriša“ prie klausimų tvarkos, laisvai keičia juos vietomis, užduoda papildomų klausimų. Pagrindinis privalumas – interviu gaunama išsamesnių, susistemintų duomenų, o pats interviu lieka neformalus. (Bitinas B. ir kt., 2008).

Interviu metodui realizuoti kaip priemonė buvo sukurtas iš dalies struktūruotasis (iš dalies standartizuotasis) interviu klausimynas (pateikiamas priede Nr. 1). Rengiantis tyrimui, iš anksto buvo numatytos keturios, pagrindinės klausimų kategorijos su laisvai formuluojamais atsakymais, o dauguma subkategorinių klausimų buvo keliami spontaniškai, interviu metu. Tokia taktika sudarė galimybes, atsižvelgiant į interviu eigą ir informantų atsakymus, lanksčiai reaguoti ir prisitaikyti prie situacijos bei surinkti informatyvių duomenų. Siekiant abipusio supratimo, kiekvieno interviu pradžioje informantams buvo pristatyta, kokia tema vyks pokalbis, trumpai apibūdintas ir paaiškintas nepotizmo reiškinys.

3.1.3 Tyrimo imties charakteristika

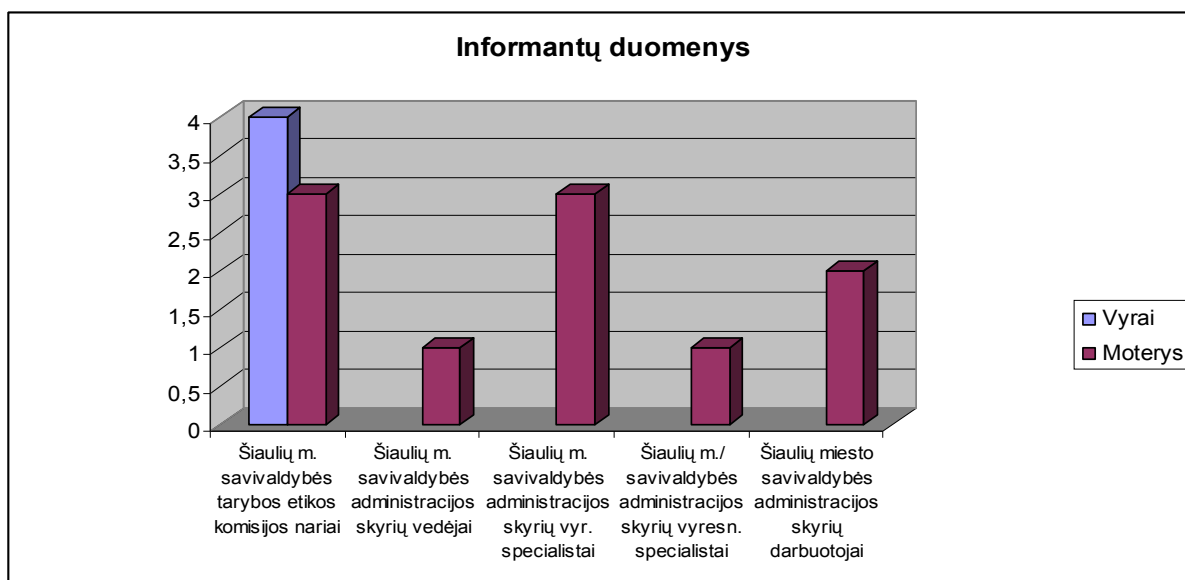
Tyrimo imtis sudaryta pasinaudojant netikimybinio (neatsitiktinio) imties sudarymo būdu ir sudaryta taikant du atrankos metodus. Tyrimo imtį sudarė dvi asmenų kategorijos:

- Šiaulių miesto savivaldybės tarybos etikos komisijos nariai;
- Šiaulių miesto savivaldybės administracijos skyrių vadovai ir darbuotojai.

Pirmoji informantų kategorija sudaryta taikant **tikslinės kritinių atvejų atrankos metodą**, pasitelkiant pagrindinius informantus (*key informants*), kurie buvo lengviausiai prieinami, noriai bendradarbiavo, tačiau tuo pačiu buvo kompetetingiausi nagrinėjamu klausimu ir suteikė daug naudingos informacijos. Dėl šios grupės informantų sukauptos informacijos svarbos buvo nuspręsta apklausti didžiąją dalį etikos komisijos narių, įvertinant tikimybę, jog keli jų gali atsisakyti ar negalėti dalyvauti interviu. Iš esamų vienuolikos Šiaulių miesto savivaldybės tarybos etikos komisijos narių tyrime dalyvavo septyni (3 pav.).

Antroji informantų kategorija sudaryta taikant „**sniego gniūžtės**“ **atrankos metodą**. Buvo surastas vienas asmuo, pasižymintis tam tikromis tiriamosiomis savybėmis (Šiaulių miesto savivaldybės darbuotojas, kompetingas nagrinėjamu klausimu), o vėliau šis asmuo pasiūlė kitus asmenis, tinkančius pokalbiui. Šis metodas buvo pasirinktas todėl, kad informantai, galintys suteikti reikalingos informacijos, analizuoti ir diskutuoti nagrinėjamu klausimu, priklauso gana ribotai žmonių kategorijai, kurią sudėtinga pasiekti. Šis metodas garantavo tinkamų informantų atranką, gautos informacijos kokybę, įvairovę ir buvo vienintelis būdas pasiekti tyrimo generalinės aibės vienetus. Siekiant didesnio tyrimo validumo ir patikimumo, šios grupės (imties dalies) dydis iš anksto nebuvo numatytas. Duomenys buvo renkami tol, kol jie pradėjo kartotis ir akivaizdžiai sumažėjo jų informatyvumas. Šioje stadijoje tyrimas buvo nutrauktas, duomenų pasikartojimą traktuojant kaip turimą pakankamą informaciją reiškinio analizei. Iš Šiaulių miesto savivaldybės skyrių vadovų ir darbuotojų, tyrime dalyvavo septyni informantai (3 pav.).

Visi informantai tyrime dalyvavo savanoriškai. Taip pat visi tyrime dalyvavę asmenys buvo informuoti apie tyrimo atlikimo detales ir tyrimo etikos principų laikymąsi. Vadovaujantis tyrimo etikos principais, atsižvelgiant į tiriamo objekto specifiką ir problemišumą, o taip pat siekiant nepakenkti informantų reputacijai, socialiniam statusui ir pan., buvo užtikrintas informantų ir jų suteiktų asmens duomenų konfidencialumas. Dėl šios priežasties tyrimo ataskaitoje pateikiama tik esminė informacija apie tyrimo dalyvius, kuri negalėtų padėti nustatyti tiriamojo (nurodoma tik pareigybė ir lytis).



3 pav. Tyrime dalyvavusių informantų pasiskirstymas pagal lytį ir pareigybes (vnt.).

3.1.4 Tyrimo eiga

Interviu buvo vykdomas dviem etapais: 1) žvalgomoju; 2) sisteminiu. Pirmajame etape buvo renkami bendrieji duomenys apie tiriamąjį reiškinį, esminė, kertinė informacija. Šiame etape dalyvavo pirmoji informantų kategorija – Šiaulių miesto savivaldybės tarybos etikos komisijos nariai. Šio tyrimo etapo laikotarpis – 2011 kovo 1-17 d.

Siekiant lanksčiai reaguoti į situaciją, kiek įmanoma tiksliau išanalizuoti tiriamą reiškinį, pritaikyti jau turimą informaciją, buvo remiamasi pirmojo etapo rezultatais ir tik tuomet buvo suplanuota antrojo, sisteminio, tyrimo etapo eiga, priimti sprendimai dėl kitų informantų įtraukimo į tyrimą, imties; redaguojamas interviu klausimynas.

Antrasis tyrimo etapas buvo skirtas patvirtinti/paneigti gautą informaciją, ją susisteminti, giliau ir išsamiau išanalizuoti. Šiame tyrimo etape dalyvavo antroji informantų kategorija – Šiaulių miesto savivaldybės administracijos skyrių vadovai ir darbuotojai. Tyrimo etapo laikas – 2011 kovo 10-16 d.

Viso tyrime dalyvavo 14 informantų, sudaryta 12 protokolų (10 individualiojo giluminio interviu protokolų ir du diadų interviu protokolai). Interviu metu duomenys buvo tiesiogiai užrašomi ranka (priklausomai nuo informantų pageidavimo ir sutikimo). Vidutinė interviu trukmė – apie 50 minučių. Tyrimas, pradedant tyrimo planavimu, baigiant analizės ir išvadų pateikimu, buvo atliekamas nuo 2011 vasario 2 d. iki 2011 balandžio 15 d.

3.1.5 Duomenų sisteminimo charakteristika

Interviu metu surinktų duomenų sisteminimui ir informacijos kodavimui buvo sukurta kategorijų ir subkategorijų matrica (4 pav.). Joje išskirtos pagrindinės klausimų kategorijos, kuriomis remiantis buvo sisteminami tyrimo rezultatai. Siekiant išsamiai ir struktūruotai išanalizuoti turimą informaciją ir pateikti tyrimo metu gautus rezultatus, išskirtos kiekvienos pagrindinės temos subkategorijos. Analizė pateikiama remiantis šia matrica.

KATEGORIJA	Subkategorija I	Subkategorija II	Subkategorija III	Subkategorija IV
Nepotizmas savivaldos sistemoje	Savivaldos problemos	Nepotizmo savivaldoje aktualumas	Nepotizmo savivaldoje egzistavimas	Nepotizmo savivaldoje įrodymai ir faktai
Nepotizmo vertinimas	Nepotizmo atsiradimo priežastys	Protegavimo motyvai	Protekcijos siekimo motyvai	Nepotizmo daroma įtaka ir subjektyvus vertinimas
Nepotizmo rizika	Jautrios sritys nepotizmui pasireikšti	Nepotizmo rizikos faktoriai		
Nepotizmo prevencija	Nepotizmo prevencijos aktualumas	Nepotizmo reglamentavimo poreikis	Pasiūlymai nepotizmo prevencijai	Darbuotojų švietimo poreikis

4 pav. Kategorijų ir subkategorijų matrica.

Sekančiuose skyriuose pateikiama tyrimo rezultatų analizė. Statistinė informacija apdorota MS Excel 2003 programa.

3.2 Nepotizmas savivaldos sistemoje

Tyrimo rezultatai atskleidė, jog didžioji dalis informantų pagrindinėmis savivaldos problemomis įvardija korupciją ir interesų konfliktus, kas yra glaudžiai susiję su nepotizmu. Taip pat, kaip viena problemų, buvo minimos biurokratinės procedūros. Keli informantai laikosi nuomonės, kad didžiausia savivaldos problema – savivaliavimas ir etikos normų nepaisymas. „Labai dažnai tenka stebėti, kuomet ateina žmogus į savivaldybę ir akivaizdžiai painioja vadovavimą įmonei su tuo, kad yra deleguotas visuomenės atstovas. <...> dirba ne visuomenei, o „aš atėjau, dabar mano laikas valdyti, mano tvarka“. Ir pareigas eina tartum vadovautų privačiai įmonei. Labai dažnai iš aukščiausio lygio vadovų tenka išgirsti – manęs tam tikra sritis nedomina. <...> Tai ne verslas, negali būti domina, nedomina, - yra visuomenės interesai, o tu juos atstovauji“ (10 informantas). „Kieno įtaka didesnė, tas ir tvarko viską. Viskas padaroma kaip patiems reikia, o liaudies balso nėra“ (5 informantas).

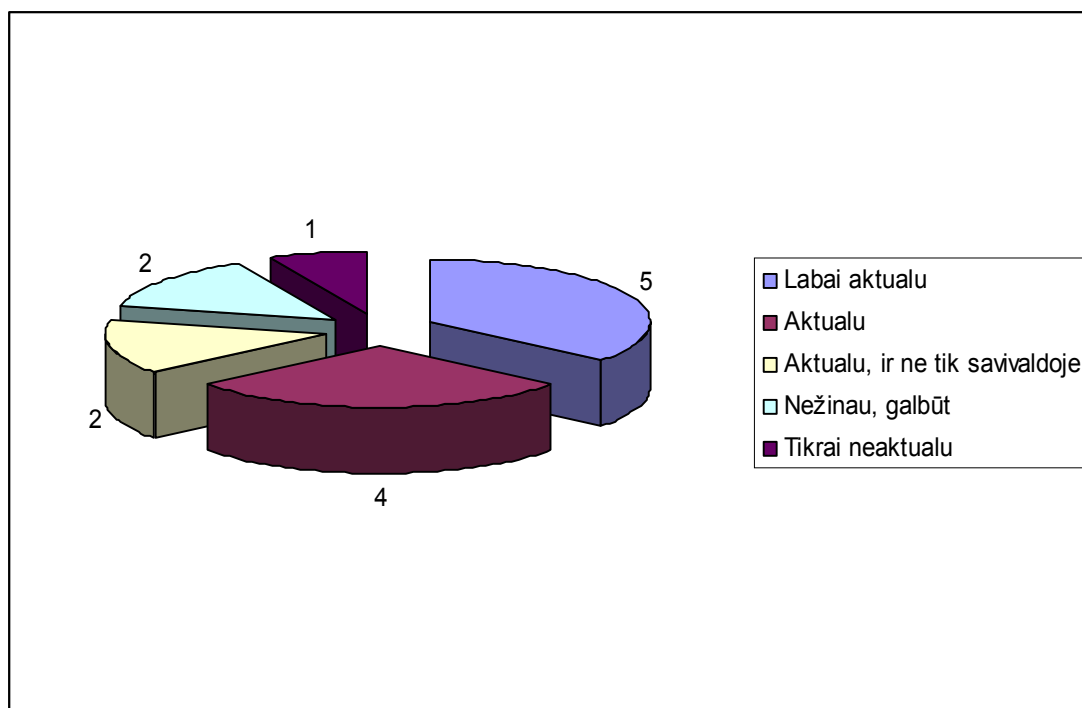
Iš pateiktų pavyzdžių matyti, jog Šiaulių m. savivaldybėje pasitaiko atvejų, kuomet vadovaujama privatiems interesais, iškeliant juos aukščiau viešųjų. Tokią ideologiją galėtų paaiškinti užimamos pozicijos teikiami privalumai ir sprendimų priėmimo galios suvokimas, kas atitinkamai sukelia interesų konfliktą. Tokiu atveju kyla natūralus klausimas – kokia yra Šiaulių m. savivaldybės tarybos etikos komisijos paskirtis ir kokius probleminius atvejus yra tekę nagrinėti? Tyrimo metu paaiškėjo, jog Šiaulių m. savivaldybės tarybos etikos komisija yra tik tarybos komisija. „<...> Galime ir nagrinėjame tik skundus, susijusius su tarybos nariais, kuriuose tik tarybos nariai skundžiami. Buvo atvejis, kuomet nusikalto administracijos direktorius. Pagal visas direktyvas negalėjome to skundo nagrinėti, tad tiesiog susirinkome, patarėme jam kaip elgtis, buvo pakonsultuota“ (6 informantas). Paradoksalu šiuo atveju tai, kad Šiaulių miesto savivaldybės tarybos etikos komisija įgalinta nagrinėti tik tuos skundus, kuriuose skundžiami miesto tarybos nariai. Tuo tarpu tos pačios etikos komisijos daugumą sudaro tie patys miesto tarybos nariai. Kontroversiška tai, kad komisija sudaryta iš tarybos narių, kurių užduotis – nagrinėti savo pačių netinkamą, neteisėtą ir neetišką veiklą.

Antras momentas – tyrimas atskleidė, jog pastaroji etikos komisija, per savo kadenciją į posėdį rinkosi tik kartą. „Buvo atvejis, kai Seimo narys apskundė penkis Šiaulių m. savivaldybės tarybos narius, kada buvo svarstomas Šiaulių banko akcijų klausimas. Tarybos nariai balsavo šiuo klausimu, nors to daryti negalėjo, nes patys turėjo akcijų Šiaulių banke. Negalėjome svarstyti klausimo, kadangi buvo praėję daugiau nei dveji metai. Tačiau akcijos nebuvo parduotos, faktas neįvyko, tad buvo prieita sprendimo, kad pažeidimas nefiksuotas“ (6 informantas). Matyti, jog Šiaulių m. savivaldybės tarybos etikos komisijos darbo pobūdis

– ribotas ir nagrinėtų skundų užfiksuota vos vienas. Tiek etikos komisijos narių, tiek savivaldybės skyrių vadovų ir darbuotojų nuomone, probleminiai klausimai nepasiekia etikos komisijos: informacija nuslepama su tikslu neiškelti neigiamų aspektų į viešumą.

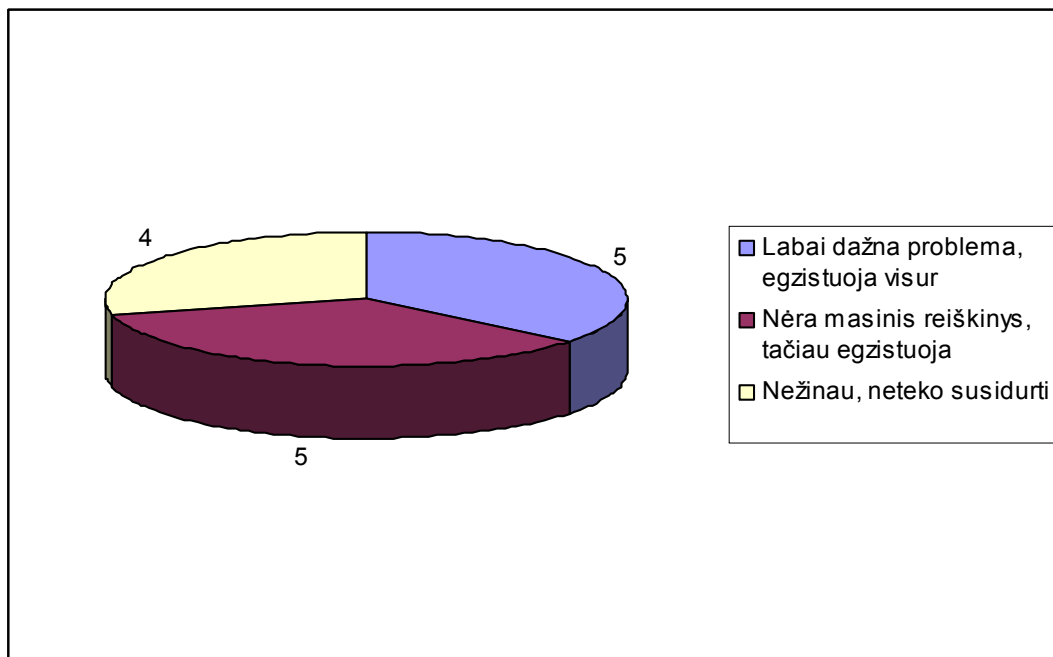
Vieno iš informantų nuomone, visuomenė nėra informuota apie savo teises: „Jei bendruomenė nori, kad išrinkti atstovai būtų etiški, elgtųsi etiškai, ji tą pasiekti gali; gali teikti skundus etikos komisijai. Tačiau visuomenė nėra informuota, kad gali tą daryti, tiesiog nežino“ (3 informantas). Pastarojo nuomone, tai viena priežasčių, lemiančių etikos komisijos neveiklumą.

Siekiant identifikuoti nepotizmą Šiaulių miesto savivaldybėje, informantų pirmiausia buvo teiraujama, ar aktualu yra kalbėti apie nepotizmą savivaldos sistemoje? Rezultatai pateikti 5 pav.



5 pav. Informantų nuomonių pasiskirstymas klausimu „Ar aktualu kalbėti apie nepotizmą savivaldos sistemoje?“ (vnt.).

Beveik vieningai buvo sutinkama, kad nagrinėjamas reiškinys savivaldos sistemoje yra aktualus analizuoti ir iškėlė prielaidą, jog nepotizmas, tiek Šiaulių m. savivaldybėje, tiek bendrai savivaldoje, egzistuoja. Paprašius informantų plačiau pakomentuoti išreikštą poziciją, didžioji dalis nurodė, kad nepotizmas savivaldoje, įskaitant ir Šiaulių miesto savivaldybę, pasireiškia ne pavieniais atvejais (žr. 6 pav.).



6 pav. Informantų nuomonė apie nepotizmo egzistavimą savivaldos sistemoje (vnt.).

Dešimt iš keturiolikos informantų teigė, kad nepotizmas savivaldoje egzistuoja. Dalis jų nurodė, kad tai labai dažna problema. „Savivaldoje egzistuoja, visur: Šiaulių miesto savivaldybėje, kitose savivaldybėse, savivaldybės biudžetinėse įstaigose, kitose organizacijose“ (11 informantas). Kita dalis nurodė ne masiškai, tačiau jaučiantys, kad ši problema yra ir teigė, jog visose struktūrose, institucijose ir sektoriuose galima aptikti dažnų nepotizmo pėdsakų, o savivalda – ne išimtis. Tik maža dalis informantų teigė, kad nėra pastebėję tokio reiškinio savo darbo metu, nėra girdėję ir kitose savivaldybėse, tad, jų manymu, artimų asmenų protegavimo savivaldoje nėra.

Siekiant pagrįsti iškeltas prielaidas, surasti įrodymų ir faktų, kuriais galima būtų remtis argumentuojant nepotizmo problematiką, informantų buvo klausama, kokius protegavimo atvejus jiems yra tekę girdėti ir stebėti; prašoma pateikti pavyzdžių, pakomentuoti plačiau. Keli informantai nurodė, kad yra nemažai artimųjų protegavimo atvejų Šiaulių miesto savivaldybėje. „Giminaičiai, artimieji asmenys, pažįstami, draugai, - kasdien su tuo susiduri. <...> Giminės, praktiškai daugelio specialistų vyras ar žmona, dukra ar dar kas dirba sistemoje. Dabar, ilgai nemažstant, iš vedėjų į galvą šauna 5 žmonės, kurie yra įdarbinti tokiais būdais – ir ne patys geriausi specialistai“ (10 informantas). „Šiaulių miesto savivaldybėje mama yra skyriaus pavaduotoja, dukra dirba kitame skyriuje. Žmona dirba viename iš skyrių specialiste, jos vyras – vairuotoju. Pavardės skirtingos. <...> Yra nemažai asmenų, kurie gimines įdarbino kitose, savivaldybės biudžetinėse įstaigose.“ (9 informantas). „Esu girdėjusi apie tokius vadovus, kurie teoriškai yra; yra įdarbinti žmonės, kurių net darbo

vietoje nėra, nulinė kvalifikacija ir kompetencija. Kas dirba, o kas ne - priklauso nuo skyrių“ (3 informantas).

Iš pateiktų ištraukų iš interviu protokolų matyti, jog nagrinėjamas reiškinys Šiaulių m. savivaldybėje pasireiškia ne pavieniais atvejais. Keletas informantų nurodė neretai pastebintys latentinio nepotizmo išdavas, kuomet artimieji asmenys yra įdarbinami kitoje organizacijoje ar įstaigoje. „Turintis postą čia stengiasi padėti giminaičiui. Tai, be abejo, gali būti nebūtinai savivaldybė. <...> Gali būti gretutinė įstaiga ir kad jose yra – nekyla abejonių“. „Lions“ klubas – vienas nepotizmo pavyzdžių“ (14 informantas). „Girdėt, tai tikrai girdisi, ypač savivaldybei priklausančiose įmonėse. Štai ten labai daug kas, netekę darbo, suranda darbo vietą. O turint giminystės ryšius, dar aktyviau tai vyksta“ (3 informantas). Šią nepotizmo formą yra dar sunkiau inkriminuoti nei tiesioginio nepotizmo atvejus.

Dalis informantų teigė nemažai nepotizmo atvejų girdėję ir kitose savivaldybėse, pavyzdžiui, Vilniaus. „Vilniuje toks dalykas, kaip nepotizmas yra. Teko girdėti.“ (2 informantas). Taip pat informantų buvo nurodoma, kad pastebėtieji artimųjų protegavimo atvejai apima ne tik įdarbinimo procesą, tačiau ir privilegijų suteikimą darbo metu. „Nebūtinai tai turi būti įdarbinimas. Tai tik vienas iš elementų, nors akivaizdus. O toliau jau eina subtilesni dalykai: parama siekiant karjeros, skatinimai ir pagalba keliant kvalifikaciją, papildomas atlygis už darbą ir taip toliau. Daugiausia pasireiškia skiriant premijas, vertinant nuopelnus“ (14 informantas). „Kitose savivaldybėse taip pat yra tekę girdėti tokių atvejų, kad artimieji ne tik įdarbinami, tačiau jiems dar ir skiriamos privilegijos darbe. Tai paskyrimai, priedai, priemokos, aukštesnių pareigų suteikimas, tarnybiniai pavedimai, komandiruotės, viskas, kas susiję su darbu valstybės tarnyboje“ (11 informantas). Sugrįžtant prie Šiaulių miesto savivaldybės, informantai nurodo, jog ši praktika nesvetima ir Šiauliuose: „į komandiruotes važinėja tie, kas turi ryšius. <...> Kiti specialistai neišleidžiami – nėra lėšų“ (10 informantas).

Be kita ko, kaip viena protekcijos formų, daugelio informantų buvo įvardijama partinė protekcija, kuomet surenkama artimų asmenų komanda ir dirbama iš esmės tam, kad patenkinti asmeninius ir artimų asmenų interesus.

Tuo tarpu informantai, teigiantys, jog nėra girdėję apie nepotizmo atvejus nei Šiaulių miesto, nei kitose savivaldybėse, sudaro sąlyginai mažą dalį. Dalis jų nurodė, jog yra labai sudėtinga įsidarbinti savivaldybėje, komentavo itin griežtus atrankos į valstybės tarnybą reikalavimus, dalinosi patirtimi, kaip sunkiai konkursus įveikė patys. „Nėra taip paprasta patekti į tą savivaldybę, kad užsimaniau, paprašiau ir įsidarbinau. Yra konkursai, vykdoma griežta atranka. Neįmanoma iš niekur nieko imti ir priimti žmogaus todėl, kad jis to paprašė,

nes yra giminaitis. Nežinau nei vieno, kurį įdarbino taip. Negirdėjau nei vieno atvejo, kada buvo kažkas įdarbintas per pažintis. Yra atranka, jos metu konkursą laimi tinkamiausi kandidatai“ (1 informantas).

Paprašyti pakomentuoti atvejus, kuomet į savivaldybę įsidarbinama pagal darbo sutartis be konkurso, teigė manantys, jog niekas į tokias „prastas“ pozicijas patekti nenori, tad artimų asmenų protegavimas vargu ar galėtų pasireikšti. Vienas Šiaulių m. savivaldybės tarybos etikos komisijos narių teigė mažai dalyvaujantis savivaldybės veikloje, tad negalintis komentuoti nepotizmo atvejų, kadangi nėra apie juos girdėjęs.

Kita vertus, toji dalis informantų, kuri pateikė nemažai nepotizmo pavyzdžių, nurodė, jog konkursai į valstybės tarnybą yra autonomiški, šališki, subjektyvūs, neskaidrūs. Taip pat pasakojo, kaip dažnai jie „apeinami“ ir „nuperkami“; jokių itin griežtų reikalavimų nėra. „Priimant į darbą pagal darbo sutartis, nėra jokios atrankos. Niekur niekas nieko neskelbia, paskui yra sužinoma, kad priimtas naujas darbuotojas. Pagal tam tikrą žmogų visi pareigybės aprašymai sudaromi, ne pagal darbo vietą. Kiek žinau, dabar atranka sugriežtinta, bet kam reikia, apeina“ (9 informantas). Šią nuomonę grindžia ir teorinėje darbo dalyje apžvelgtas faktas, jog atranka į savivaldybėje laisvus postus nėra labai sunorminta arba darbuotojai priimami į darbą pagal bendras privatinės teisės normas. Remiantis tyrimo rezultatais, galima išvada, jog turint reikiamų pažinčių konkurso eiga gali būti pakreipta interesanto naudai.

Tyrimo metu pastebėta, jog žemesnes pareigas užimantys informantai buvo labiau linkę kalbėti nepotizmo tema, pateikė daugiau pavyzdžių, atviravo. Tuo tarpu aukštesnes pareigas užimantys asmenys buvo linkę kalbėti atsargiai, pasverti teiginius. Taip pat, atitinkamai, pateikė mažiau pavyzdžių. Trys iš keturių informantų, teigiančių, jog nežino jokių nepotizmo atvejų, neslėpė susierzinimo ir į diskusiją nesileido; vengė tiesiogiai atsakinėti į klausimus. Tendencingo nuomonių pasiskirstymo pagal amžių ar lytį nepastebėta.

Iš atliktų dvylikos interviu du individualieji ir vienas diadų interviu išsiskyrė specifine patirtimi. Šie informantai nurodė, jog savivaldybėje yra labai sunku dirbti neturint užnugario. „Turint pavardę, užnugarį, įsidarbinti savivaldybėje nebūtina kvalifikacija“ (7 informantas). „Turint užtarėjų ir giminių, kvalifikacija ir kompetencija - penkioliktoje vietoje“ (8 informantas). „Jei neturi užnugario, šioje sistemoje labai sudėtinga dirbti“ (10 informantas). Paprašius informantų plačiau pakomentuoti išreikštą nuostatą, kodėl savivaldybėje yra sunku dirbti neturint užnugario, vienareikšmiškai buvo atsakyta, kad neturint protekcijos, nei į komandiruotes įmanoma išvažiuoti, nei kilti karjeros laiptais. Galų gale sudėtinga išsireikalauti to, kas teisiškai priklauso darbuotojui; yra nesiskaitoma, nepagrįstai

reikalaujama išeiti iš darbo, atmetamos siūlomos idėjos ir pan. „Esminis dalykas yra toks – turi arba išeiti, arba prisitaikyti. Ateini jaunas žmogus, su idėjomis, siekiais, svajonėmis, ryžtu daug pakeisti ir gero padaryti. Ir - randi supuvusią sistemą. Tada tenka arba išeiti, arba paminti visas savo nuostatas, principus, vertybes ir tiesiog prisitaikyti“ (10 informantas).

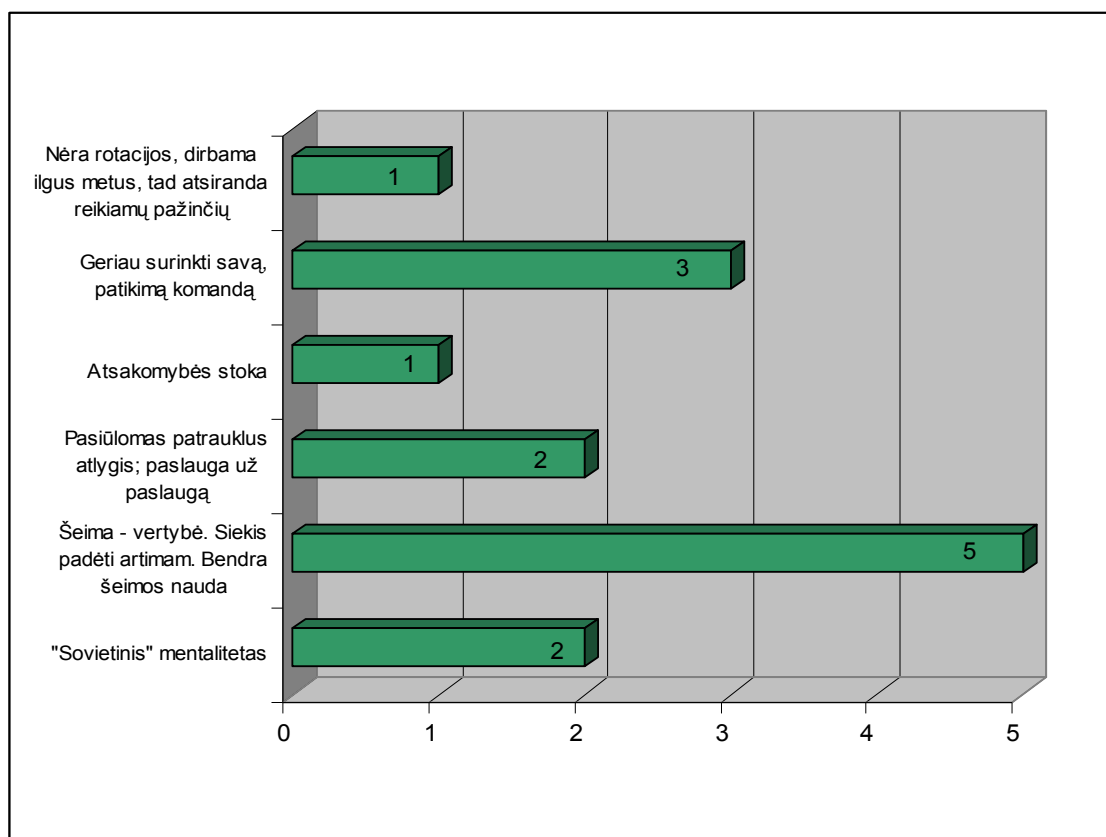
Apibendrinant galima teigti, jog nepotizmas Šiaulių miesto savivaldybėje pasireiškia ne tik įdarbinimu, tačiau ir privilegijų skyrimu artimiesiems asmenims. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad nepotistinė veikla egzistuoja ne tik Šiaulių miesto, tačiau ir kitose Lietuvos savivaldybėse, savivaldybių biudžetinėse įstaigose, gretutinėse, savivaldybei priklausančiose įmonėse. Pastebėta, jog informantai itin skeptiškai vertina konkursų į valstybės tarnybą objektyvumą ir skaidrumą.

3.3 Nepotizmo vertinimas

Siekiant išsiaiškinti nepotizmo plitimo priežastis ir nustatyti protegavimo motyvus, interviu metu informantų buvo klausama, kokios, jų manymu, priežastys lemia šio fenomeno pasireiškimą savivaldos sistemoje, įskaitant ir Šiaulių m. savivaldybę. „<...> Esame „švogerių“ respublika. Maža valstybė, tad nenuostabu, kad tie giminystės ryšiai egzistuoja“ (1 informantas). „Mažai žmonių, natūraliai giminystės ryšiai atsiranda“ (14 informantas). Taip pat buvo įvardijamas bendruomenių silpnumas, savanoriškumo ir pilietiškumo stoka. Viena iš priežasčių buvo įvardinta daugpartinė sistema.

Informantų teigimu, savivalda yra tik vienas iš elementų, kur ši protegavimo forma pasireiškia. Ji būdinga visoms struktūroms, visiems sektoriams, įstaigoms, organizacijoms ir to priežastis – valstybės dydis ir žmonių skaičius joje. Kita vertus, savivaldybė – tai institucija, kuri, informantų nuomone, yra patraukli darbo vieta.

Interviu metu informantų buvo prašoma nurodyti protegavimo motyvus, pasvarstyti, kokie jie galėtų būti. Žvelgiant iš asmens, kuris proteguoja savo artimuosius perspektyvos – jis prisiima riziką ir atsakomybę už proteguojamą asmenį. Informantų nuomonių pasiskirstymas šiuo klausimu pateiktas 7 pav.



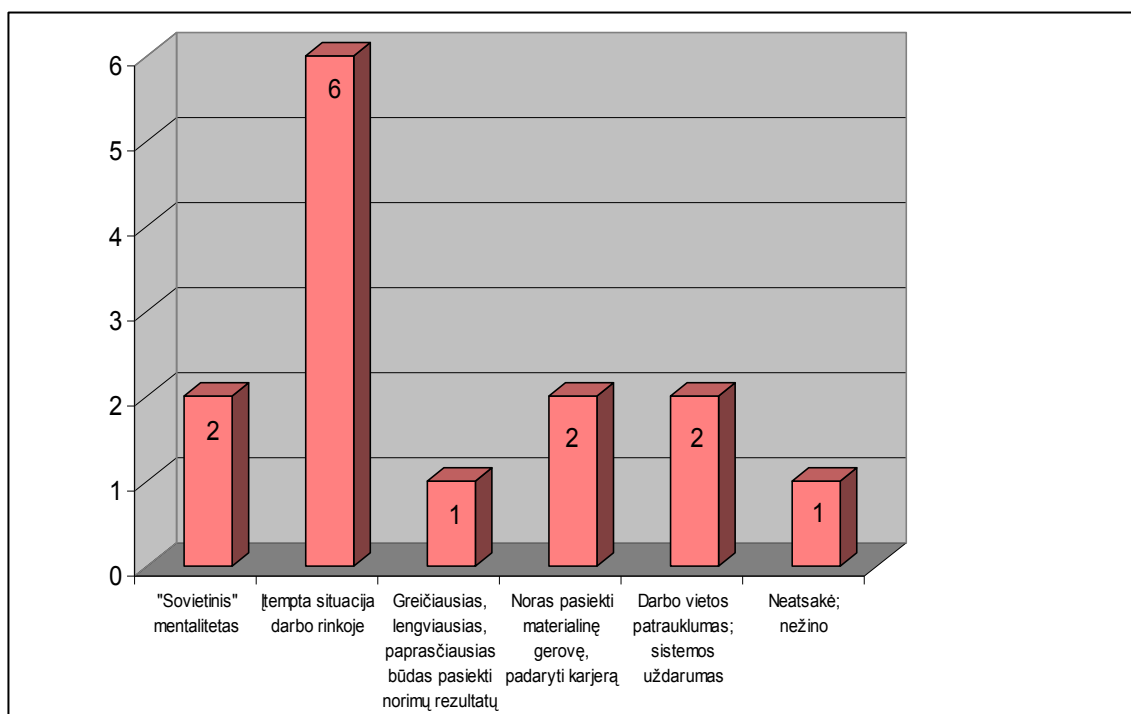
7 pav. Informantų nuomonių pasiskirstymas nurodant artimųjų protegavimo motyvus (vnt.).

Kaip iš pateiktos diagramos matyti, daugiausia informantų nurodė, kad asmens sutikimą proteguoti savo artimąjį lemia tai, jog šeima yra laikoma vertybe ir ši vertybė dažnai iškeliamą aukščiau pareigos visuomenei. Nemaža dalis šios grupės informantų teigė, jog bendra nauda, gaunama proteguojant artimą asmenį visgi sugrįžta, dažniausiai materialia forma, į tą pačią šeimą, kuriai priklauso abi – tiek proteguojanti, tiek proteguojamoji pusės. „Sava nauda nusveria riziką. Juk tai šeima, artimi žmonės, tai bendra nauda“ (9 informantas). Trys iš apklaustųjų informantų lemiamą priežastimi nurodė pasitikėjimo visuomenėje stoką, kas įtakoja norą suburti patikimą, savų žmonių komandą, kuri kartu dirbs bendram tikslui. Tačiau šiuo atveju atsiranda itin didelė rizika nustatant tikslus ir prioritetus. Sudėtinga išvelgti, kokių bendrų tikslų artimi žmonės galėtų dirbti kartu – visuomenei ar siekdami privačių bendrų interesų. Šis informantų požiūris plačiau apžvelgiamas poskyrio pabaigoje.

Keletas informantų pagrindine priežastimi nurodė „paslaugos už paslaugą“ motyvą, kuomet ateityje proteguojantis asmuo primins artimajam, jog jis skolingas už įdarbinimą ar tam tikrų privilegijų paskyrimą. Kita dalis įvardino tebekaustantį sovietinį mentalitetą, kuomet įvairiose struktūrose viskas, pradedant išgyvenimui būtinomis prekėmis, baigiant darbo vieta ir privilegijomis, buvo gaunama tik atitinkamų ryšių pagrindu. Šių informantų

manymu, tokio pobūdžio mąstymas išliko iki šių dienų, savo vaikų auklėjimą remiant tokiu modeliu. Tik vienas informantas protegavimo motyvu įvardino rotacijos stoką. Jo teigimu, asmeniui ilgus metus dirbant toje pačioje darbo vietoje, atsiranda reikiamų pažinčių; visa sistema tampa sava. Šiai nuostatai interviu eigoje pritarė ir keletas kitų informantų, teigdami, jog ilgus metus viename poste dirbantis asmuo tampa visagaliu: „<...> tada ir susidaro nepotizmas. Nes sėdėdamas tas „car bog“ ir privilegijuoja ir proteguoja. Visur gali prieiti ir sutvarkyti ką reikia“ (8 informantas).

Informantų atitinkamai buvo klausiama, kodėl asmenys siekia būti proteguojami: prašo artimųjų pagalbos įsidarbinant, siekia tam tikrų lengvatų ir privilegijų. Informantų nuomonių pasiskirstymas pateikiamas 8 pav.



8 pav. Priežastys, lemiančios asmens norą ir poreikį ieškoti artimųjų protekcijos. Informantų nuomonių ir įžvalgų pasiskirstymas (vnt.).

Kaip matyti iš pateiktos diagramos, asmens poreikį ieškoti artimųjų protekcijos labiausiai lemia įtempta situacija darbo rinkoje. Tokį motyvą įvardijo didžiausia dalis apklaustųjų. Šios kategorijos aiškinimai įvairūs:

- šiuo metu surasti bet kokią darbą yra pakankamai sudėtinga, tad turint artimųjų, dirbančių savivaldybėje, prašoma pagalbos;
- žmonės neranda darbo pagal turimą kvalifikaciją, o dažno turimas ego neleidžia dirbti bet kokio pobūdžio darbo. Tokia priežastis lemia kitų būdų ir kelių paiešką, siekiant surasti darbą pagal socialinį statusą, kompetenciją, kvalifikaciją;

- c) lemiamas faktorius – amžius. Vyresnio amžiaus žmonėms yra sudėtinga įsidarbinti, nes kvalifikuotų ir kompetingų jaunų specialistų šiuo metu netrūksta. Tokiu atveju, siekiant įsidarbinti, ieškoma artimųjų protekcijos. Kiti informantai nurodė atvirkštinį procesą – jauno amžiaus, ką tik studijas baigusiems specialistams sunku įsidarbinti neturint patirties. Tad ieškoma, kas galėtų padėti užimti pareigas kitu keliu.

Kita dalis informantų nurodė, jog tokį apsisprendimą lemia sistemos patrauklumas ir uždarumas. Pirmuoju atveju imponuoja savivaldybės, kaip patrauklios darbo vietos statusas: teikiamos socialinės garantijos, atlyginimo stabilumas, nedidelis darbo krūvis ir panašūs veiksniai. Antruoju atveju buvo įvardijamas sistemos uždarumas, kuomet nenorima įsileisti jaunų specialistų. Tai siejama su minėta rotacija, kuomet darbuotojai dirba toje pačioje darbo vietoje ilgus metus ir neketina užleisti pozicijų naujiems darbuotojams.

Keletas informantų nurodė jau anksčiau minėtą sovietinį mentalitetą ir teigė, jog vyresnioji karta auklėja savo vaikus pagal tarybines tradicijas, kada viskas buvo gaunama ir pasiekama tik per pažintis. Tad šiandieninė jaunoji karta puikiai žino, kaip ir ką turi daryti, kad pasiektų norimų rezultatų.

Likusi informantų dalis nurodė, jog norą ir poreikį būti proteguojamu lemia asmeninės gerovės siekis, poreikis bet kokia kaina kilti karjeros laiptais. Protekcijos ieškojimas ir privilegijų siekimas tokiu būdu yra lengviausias ir paprasčiausias variantas pasiekti užsibrėžtų tikslų. Vienas informantas į klausimą neatsakė.

Informantų taip pat buvo teiraujama, kokią įtaką nepotizmas daro visuomenei; taip pat darbuotojams, dirbantiems sąžiningai ir neturintiems užnugario, tačiau stebintiems tokį reiškinį darbe. Didžioji dalis pabrėžė neigiamą nepotizmo poveikį. Visuomenė nustoja pasitikėti vietos valdžia, nusivilia deklaruojama politika ir vertybėmis, tampa apatiška, nepasitikinti ir nusivylusi savivalda. „Neigiama įtaka daroma visuomenei, kuri tikisi objektyvių sprendimų, tinkamo aptarnavimo, o dirbantis, nekvalifikuotas žmogus nesugeba pateisinti tų lūkesčių“ (1 informantas). Informantų nuomone, šis reiškinys visiškai žlugdo pasitikėjimą sistema. Trys informantai nurodė daromą neigiamą įtaką rinkimams, kuomet imama balsuoti „už bet ką“, nes netikima, o žinoma, jog vis vien niekas nepasikeis - artimi asmenys vėl bus įdarbinti ir dirbs tenkindami tik privačius savo ir artimųjų asmenų interesus.

Klausimu, kokią įtaką nepotizmas daro įstaigos darbuotojams, stebintiems tokį reiškinį, informantų nuomonės ir pozicijos išsiskyrė. Atsakymų į šį klausimą turinys neišvengiamai atskleidė informantų asmeninį požiūrį į nepotizmą ir subjektyvų jo vertinimą.

Dalis informantų konstatavo, jog yra daroma didžiulė neigiama įtaka darbo kokybei, motyvacijai. „Mikroklimato palankaus nesudaro, kas savaime aišku. Mažėja ir darbingumas,

ir motyvacija. Kokių tikslų dirbti, jei matai, kad ir kaip puikiai, sąžiningai bedirbtum, jokios karjeros nepadarysi?“ (7 informantas). „Tokia situacija dezorganizuoja. Pradedama galvoti – „O kodėl aš turiu tada dirbti?“ Žmogaus yra tokia prigimtis – jei gali nedirbti, tai ir nedirbs. Tačiau kuomet yra matoma, kad daug kas slysta paviršiumi, matantis žmogus pradeda slysti ir pats. Pradedą dirbti nuo 8 val. iki 5 val. ir dirba tik tam, kad dirbt. Jokios iniciatyvos, pastangų“ (10 informantas). Vienas informantas išreiškė pasipiktinimą tokia situacija: „Pikta. Labai pikta. <...> turi baigti tris aukštuosius, kad į pačią paprasčiausią vietą įsidarbintum. Ir svarbiausia, kad stengiesi, dirbi, rezultatai puikūs ir nieko iš to. Matai, kad nepadarysi jokios karjeros, ką bedarytum. Baigi šitiek mokslų, dirbi ir matai, kaip tuo metu įsidarbinę per artimuosius kopija karjeros laiptais. Ir per tris darbo vietas šokinėja: padirbo skyriuje darbuotoju mėnesį – perkėlė į kitą skyrių jau specialistu; padirbo specialistu mėnesį, vėl perkėlė į dar aukštesnes pareigas“ (9 informantas). Remiantis pastaruoju pavyzdžiu galima teigti, jog informantas, eidamas savo pareigas, yra susidūręs su analizuojama situacija. Ko gero, tai pats realiausias žmogaus, kuris stebi nepotizmo atvejus ir su jais susiduria, vidinės būsenos apibūdinimas. Tokią poziciją palaikė devyni informantai iš keturiolikos apklaustųjų.

Tuo tarpu trys informantai išreiškė kiek kitokią nuomonę. Jų teigimu, nepotizmas nedarą tokios neigiamos įtakos, kokią įsivaizduoja visuomenė. Šių informantų manymu, kvalifikuotų ir kompetetingų kandidatų atranka dar nereiškia, kad pareigos bus atliekamos tinkamai. „Kvalifikacija - toks įdomus dalykas. Gali žmogus būti išėjęs mokslus, turėti išsilavinimą, bet neturėti jokių idėjų, patirties. Jis gali būti laikomas specialistu, ilgai dirbti, tačiau nieko doro iš jo darbo, jokios ideologijos nėra“ (4 informantas). Tokiu pagrindu grindžiama pozicija atskleidžia, jog geriau yra įdarbinti žinomą žmogų, kuris puikiai atliks pareigas. Tuo tarpu daromą įtaką visuomenei informantai apibūdina taip: „Visuomenės nuomonė iškart neigiama. Galbūt žmogus turi puikią kvalifikaciją, o visi mato tik vieną dalyką, ką jis turi – pavardę. Iškart smerkiama; <...> niekas savivaldybėje nieko nedarą, nieko neveikia, kyšius imą, kavą geria. Taip nėra“ (12 informantas).

Tuo tarpu vienas informantas savo pozicijos nekommentavo; dar vienas išreiškė labai neįprastą ir įdomų požiūrį. Jis vienintelis pažvelgė iš proteguojamojo asmens perspektyvos, ko nedarė kiti kalbinti informantai. Pastarasis informantas pateikė pavyzdį, kuomet stebėjo, kaip asmuo įdarbino savo dukrą į tam tikras pareigas ir ši nesugebėjo jų atlikti tinkamai, nesusitvarkė su darbo pobūdžiu ir krūviu. „Pirmiausia problema yra įdarbintam žmogui, kolegoms, vadovams. Kritikuoja kolegos, visi tą mergaitę. Na, mes kaip senai dirbantys, jau amžiuje žmonės, žiūrim su savotišku gailėsčiu. Tuo pačiu už tokį darbą kritikuojama ir pati savivaldybė. Nepotizmo subjektas žlugdo save plačiąja prasme. Išgyvena stipriai, kuomet

konfliktuoja su bendradarbiais, yra kritikuojamas žiniasklaidos, visuomenės“ (14 informantas). Ši pozicija atskleidžia, jog ne tik visuomenė ir kolegos nukenčia nuo panašių situacijų, nukenčia ir pats proteguojamas asmuo bei tas, kuris jį protegavo. Ši perspektyva dar kartą pagrindžia ir įrodo nepotizmo negatyvumą.

Tyrimas atkleidė ir informantų požiūrį į nepotizmą, subjektyvų reiškinio vertinimą. Dešimt iš keturiolikos informantų nepotizmo reiškinį ne tik savivaldoje, tačiau ir visame viešajame sektoriuje, vertino neigiamai. Ši informantų grupė atkleidė negatyvų požiūrį į artimų asmenų protegavimą ir nurodė, jog tokia elgsena yra neetiška, neteisėta, amoralinė; žlugdanti sistemą, demotyvuojanti ir dezorganizuojanti. Informantų teigimu, nepotizmas yra ne tik etinė, tačiau ir teisinė problema.

Tuo tarpu likę keturi informantai šiuo klausimu išreiškė kiek kitokią poziciją. Jų teigimu, turint galimybę, geriau ir patikimiau yra rinkti savą komandą. 2 informantas nurodė, jog įstatymai leidžia įdarbinti artimuosius asmenis ir yra neetiška vertinti kandidatą į tam tikras pareigas pagal giminystės ryšius ar turimą pavardę. 4 informantas nurodė, kad turėdamas galimybę rinkti artimų asmenų komandą, kuriais galėtų pasitikėti ir sėkmingai dirbti. Pastarojo teigimu, ne visuomet kvalifikacija ir kompetencija rodo asmens gabumus ir idėjas, kaip ne visuomet kvalifikuotas asmuo turi reikiamą darbui patirtį ir praktiką. Tad tokiu atveju geriau burti artimų asmenų komandą, kurių vertybės, patirtis ir ideologija yra žinoma ir laiko patikrinta. Visgi, informantas akcentavo: jei asmuo nėra kompetentingas tam tikrais klausimais ir negeba atlikti darbo, giminaitis ar ne giminaitis – tokio asmens darbe nereikia. Šių informantų nuomone, svarbiausia, jog savivaldybėje, kaip ir kitose struktūrose, dirbtų puikiai galintys atlikti savo pareigas specialistai. Artimi asmenys ar neturintys jokių ryšių, yra nesvarbu.

Likusieji du informantai pateikė itin įdomią poziciją nagrinėjamu klausimu. Jų nuomone, darbuotojų atranka visuomet prasideda nuo artimiausios aplinkos. Jeigu būtų galimybė padėti asmeniui, informantai nurodo, jog taip ir padarytų; ypač kalbant apie jaunus žmones. „Visuomet reikalaujama išsilavinimo, patirties. Išsilavinimą galima įgyti, o kaip patirtį sukaupti, jei niekas be jos nepriima? Tad atrodo, gali tam žmogui padėti, na tai padėk. Bent pradžia padaryt, o paskui jau tegu tvarkosi pats“ (12 informantas). Taip pat informantai nurodė, jog iš esmės galima paprašyti vadovo pagalbėti artimajam, ir tik nuo jo sprendimo priklausys, ar artimas asmuo bus įdarbintas. Paradoksalu, tačiau interviu pradžioje šie informantai buvo nurodę, jog atrankos į laisvas pozicijas savivaldybėje yra labai griežtos ir artimus asmenis proteguoti yra neįmanoma. Kas liečia pareigybes pagal darbo sutartis, niekas į jas pretenduoti net nenori. Visgi, akivaizdu, jog interviu eigoje atsiskleidė kiek kitokia nuostata. „Eilinių darbuotojų, ne vadovų, kartais gerai turėti savų, turėti tą simbolinę

korupciją. Geriau priimti savą, žinomą žmogų, kurio ir savybes ir viską žinai, nei svetimą. <...> O svetimą prisiimi: ateina, „drumst vandenį“ pradeda, intrigantas koks, konfliktiškas. Ir ką tada daryt? Ir kankintis, atleist negali jau“ (12 informantas).

Paklausti, kaip vertina privilegijų skyrimą artimiesiems asmenims, dirbantiems vienoje institucijoje, pastarieji keturi informantai nurodė, jog privilegijos visuomet skiriamos pagal darbo nuopelnus ir jei artimojo asmens darbo rezultatai yra geriausi - nesąžininga neskirti jam privilegijų vien siekiant išvengti interesų konflikto. Tačiau, remiantis moksliniais darbais ir studijų išvalgomis, proteguojantis asmuo visuomet teisina savo elgesį teigdamas, jog jo artimas asmuo yra tinkamiausias kandidatas į pareigas, jo geriausi darbo rezultatai ir pan.

Apibendrinant galima teigti, jog didžioji dalis informantų nepotizmą vertina neigiamai – kaip neetišką, neteisėtą, amoralią veiką. Pagrindiniais artimųjų asmenų protegavimo motyvais nurodyti siekis padėti artimajam, bendra šeimos nauda, šeimos, kaip vertybės iškėlimas aukščiau pareigos visuomenei. Tuo tarpu protekcijos ieškojimas grindžiamas įtempta situacija darbo rinkoje. Didžioji dalis informantų nurodė, jog nepotizmas demotyvuoja, dezorganizuoja, griaua palankų mikroklimatą ir darbingumą; įtakoja nepasitikėjimą ir nusivylimą vietos valdžia.

3.4 Nepotizmo rizika

Trečioji interviu klausimyno kategorija buvo skirta išsiaiškinti, kokios sritys yra jautriausios nepotizmui pasireikšti. Taip pat sumodeliuoti ir apibrėžti aplinkybes bei situacijas, kurios galėtų padidinti nepotizmo riziką savivaldybėje.

Informantų dažniausiai minima silpnoji grandis – priėmimo į darbą procedūra. Keletas informantų pasikartodami paminėjo konkursus į valstybės tarnautojo poziciją ir teigė, jog pastarieji yra labai šališki, subjektyvus ir neskaidrūs. Taip pat dažnai buvo minimas personalo skyrius, kuris, informantų manymu, yra glaudžiai susijęs su darbuotojų motyvavimo procesu, darbo rezultatų vertinimu, privilegijų skyrimu. Vienas informantas komentavo, jog personalo skyrius vykdo vadovybės nurodymus, tuo tarpu silpniausia grandis – šališki, ne visuomet objektyvūs vadovybės nurodymai. Septyni iš keturiolikos informantų silpnąją grandimi įvardino personalo valdymo ir priėmimo į darbą procedūras.

Didžioji dalis informantų teigė sunkiai galintys įvardinti nepotizmui palankią (-ias) terpę (-es). Jų manymu, nepotizmas pasireiškia visur, kur žmonės turi sprendimų priėmimo galią. Ja pasinaudojant dažnai siekiama asmeninių ir artimų asmenų privačių interesų patenkinimo.

Tyrimo metu paaiškėjo, jog informantai itin skeptiškai vertina partijų darbą. Kaip dažniausia protegavimo forma įvardinta partinė protekcija, kurios metu išrinktieji suburia savų žmonių ratą, jungiasi į bendras koalicijas ir čia, informantų manymu, vyksta masinis protegavimas.

Paklausus informantų, kokiame lygmenyje dažniausiai galėtų pasireikšti (reiškiasi) nepotizmas, keletas nurodė, jog tam imlesnis aukštesnis lygmuo – apimant vadovybę, miesto tarybą. „Žmonės turi galią, sprendimų priėmimo laisvę, tad viskas atrodo paprasta. Manau šiame sluoksnyje yra nepotizmas. Kaimiškose savivaldybėse, seniūnijose, mažesniuose regionuose, žemesniame lygmenyje tokie dalykai pasireiškia retai. Miestas lieka miestu“ (2 informantas). Informantai nurodė, jog nepotizmui pasireikšti palankesnė sąlyga – didesnė miesto savivaldybė; taip pat valdančiosios pozicijos, turinčios sprendimų priėmimo galią. Atrodo natūralu, kadangi sudėtinga proteguoti neturint jokių deleguotų galių ar galimybių priimti sprendimus. Tačiau kita dalis informantų mano, jog nepotizmas dažniau reiškiasi žemesniame lygmenyje, taip pat, atitinkamai, kaimo regionuose, mažesnėse savivaldybėse. Ši prielaida grindžiama tuo, jog mažame regione vieni kitus artimiau pažįsta, tad didesnė tikimybė, jog mažoje kaimo savivaldybėje ar seniūnijoje dirbs vieni su kitais giminytės ryšiais susiję asmenys. Vistik, abi prielaidos grindžiamos argumentuotai ir logiškai, tad šiuo klausimu vieningos nuomonės nėra.

Dauguma informantų nurodė, jog nepotizmas plačiai paplitęs privačiame sektoriuje ir teigė, jog tai – teigiamas, pozityvus nepotizmas. Privatus sektorius – tai struktūra, kurioje kalbama apie nuosavybės teises ir pelną, kas lemia šeimos verslo perdavimo iš kartos į kartą tradicijas. Informantai išreiškė pamąstymus, jog šis nepotizmas – natūralus ir savaime suprantamas. Tuo tarpu kita dalis nurodė, jog privačiame sektoriuje akcentuojamas pelno siekimas ir vargiai, ar nepotizmas – dažnas reiškinys. Informantų manymu, privati įmonė, siekdama pelno ir konkuruodama dėl pripažinimo tikrai nepriims į darbą nekvalifikuoto asmens vien remiantis giminytės ryšiais, kadangi tai yra finansiškai nenaudinga. Tuo tarpu viešajame sektoriuje nepotizmas pasireiškia dažniau – nesiekiami tobulų darbo rezultatų, pelno, nėra konkurencijos - galima įdarbinti ir kiek mažiau kvalifikuotą asmenį.

Keli informantai pabrėžė, jog pastaruoju metu labai aktualu kalbėti apie nepotizmą lėšų paskirstymo procese, viešuosiuose pirkimuose. Tai sritys, kuriose akcentuojami finansiniai ištekliai. Tuo tarpu, kai savivaldybė yra pelno nesiekianti viešoji institucija, galimybė pagerinti savo finansinę padėtį dažnai tampa lemiamu faktoriumi lėšų pasisavinime. Šis procesas nukreiptas ne tik į asmeninę materialinę gerovę, tačiau ir finansuojant artimųjų turimą verslą ar privačius poreikius. „Labai dažnai gaunami nurodymai finansuoti tai, ko nori žmogus. Kitaip tariant – finansuoti žmogaus privačius interesus. Trypia kojom ir sako:

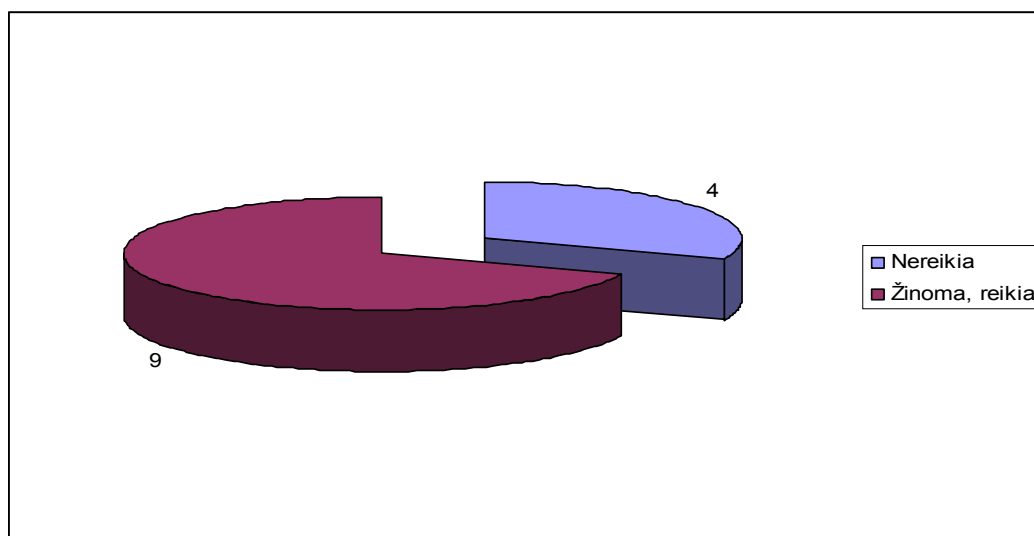
„Mums reikia“. Tokių nurodymų labai daug – finansuoti sūnaus kelionę į koncertą užsienyje, duoti pinigų knygos išleidimui ir pan.“ (10 informantas).

Keletas apklaustųjų informantų išreiškė nusivylimą esama situacija ir teigė, jog visa sistema, visas viešasis sektorius yra korumpuotas, o savivaldybė - tai tik elementas toje korumpuotoje sistemoje. „Visos sistemos nupirktos. Visos. Jei neturi dėdės, nieko nebus. Neišnyks nepotizmas spragtelėjus pirštais, bet pirmiausia reikia <...> rengti tinkamus įstatymus (5 informantas).

Apibendrinant galima teigti, jog nepotizmui palankios tiek didesnės miesto, tiek mažesnės kaimiškosios savivaldybės; minėta miesto taryba ir aukštesnis, valdantysis lygmuo. Šiuo aspektu vieningos nuomonės nebūta. Palankiausia nepotizmui terpe įvardinti konkursai ir atrankos į valstybės tarnybą, personalo valdymas ir motyvavimas, kas susiję su personalo skyriaus veikla. Visgi, informantai nurodė, jog nepotizmas dažniausiai reiškiasi ten, kur žmonės turi sprendimų priėmimo galią.

3.5 Nepotizmo prevencija

Paskutiniame interviu etape informantams buvo primenama korupcijos prevencija, ir tai, jog nemažai nueita šiuo keliu, pasiekta gerų rezultatų. Tuomet buvo teiraujama, ar reikia panašios nepotizmo prevencijos (žr. 9 pav.). Informantai beveik vienareikšmiškai užginčijo teiginį, jog korupcijos prevencija yra veiksminga. Jų teigimu, ji egzistuoja, tačiau jokių teigiamų rezultatų nėra. „Korupcijos prevencija yra tik formali. Kas iš to, kad ji yra? Rezultatų nėra. Tos korupcijos iki kaklo visur. Savivaldybėse irgi. <...> Svarbu strategijas kurti, o kas bus pasiekta, kaip, kokie prevencijos rezultatai - niekam neįdomu“ (7 ir 8 informantai).



9 pav. Informantų nuomonių pasiskirstymas klausimu „Ar reikia nepotizmo prevencijos“? (vnt.).

9 pav. matyti, jog didžioji dalis informantų pasisako už nepotizmo prevencijos kūrimą. Jų manymu, nepotizmo prevencija yra labai reikalinga, siekiant išvengti protegavimo atvejų ateityje. Vienas informantas į klausimą neatsakė. Keturi informantai nurodė, jog jokios nepotizmo prevencijos nereikia. Anksčiau pastebėta tendencija išliko: informantai, pateisinantys nepotizmą ir manantys, jog geriau yra burti artimų asmenų komandą teigė, kad nepotizmo prevencija yra visiškai nereikalinga. Jų manymu, vykdomų konkursų ir atrankų į valstybės tarnybą bei komisijos, prižiūrinčios konkursų eigą visiškai pakanka. „Jei visko reikia bijoti, <...> nėra efektyvumo. Kaip tik turėtų būti daugiau laisvės, noro kalbėtis. Nereikia varžyti, nes suvaržymai, nuobaudos, sankcijos išgąsdina. Kuomet suvaržoma, yra išsigąstama. Kuomet išsigąstama – trukdoma dirbti. Vietoj ramaus darbo gaunasi galvojimas: <...> bus interesų konfliktas, nebus. Savivaliauti negalima, tačiau mažiau reikia ir tų sudėtingų sprendimų, ilgų procesų“ (4 informantas).

Informantų, manančių, jog nepotizmo prevencija būtina, buvo klausama, kokia ji turėtų būti. Informantai iniciatyviai pateikė labai daug prevencinių veiksnių, kurie galėtų būti taikomi siekiant užkirsti kelią artimų asmenų protegavimui. Informantų taip pat buvo prašoma apibrėžti veiksmus, kurių turėtų būti imtasi sprendžiant jau įvykusius nepotizmo atvejus.

Informantai nurodė, jog viena svarbiausių prevencinių priemonių – viešinimas. Jų manymu, visi puikiai žino nepotizmo savivaldoje atvejus, tačiau niekas apie tai nekalba. Būtina informuoti visuomenę, viešai teikti visą ir teigiamą, ir neigiamą savivaldybės veiklos informaciją. „Žmogelis, kuris nežino visų peripetijų, tiki tuo, kas sakoma ar rodoma. O tie, kurie vykdo tokią veiklą, tuo naudojasi - jiems patogiu. Turi būti visuomenės informavimas“ (3 informantas). Taip pat viešai skelbti apie visas savivaldybėje esančias laisvas darbo vietas, pareigybes, atrankos eigą ir informuoti, kokie specialistai įdarbinti. Be kita ko, priėmimo metu turėtų būti privaloma išvardinti visus giminystės ryšius, deklaruoti privačius interesus (šiuo metu tokią procedūrą atlieka rinkimuose dalyvaujantys kandidatai, tačiau ji nėra privaloma pagal darbo sutartis norintiems įsidarbinti asmenims).

Nemažai pasiūlymų sulaukta skatinant perimti užsienio šalių patirtį. Informantų manymu, šiuo metu, jei yra pasinaudojama užsienio šalių patirtimi, perimamas vienas elementas, kuris, pasak jų, „įdedamas į supuvusią sistemą“ akivaizdžiai negali veikti. Informantų manymu, reikėtų sistemingai mokytis iš Skandinavijos, Vakarų šalių, perimti šių šalių patirtį.

Taip pat nemažai siūlyta vertinti savivaldybės darbuotojų ir tarnautojų darbo procesus, tikrinti kvalifikaciją, kuri turėtų tobulai atitikti pareigybės aprašymus. „Vos ne įteisinti postų dalijimai. Įsivaizduokit, jei politikas gali būti su viduriniu, o tarnautojas privalo būti su

aukštuoju išsilavinimu. Tai juokinga. Valstybės tarnautojai, kurie tik įgyvendina įstatymus, nuostatus, potvarkius, dirba pagal juos, turi turėti aukštąjį, kad galėtų vykdyti nurodymus. Bet politikams aukštasis neprivalomas. Turėjome vicemerą su viduriniu išsilavinimu“ (7 ir 8 informantai).

Taip pat aktualu griežtinti atrankos procesą, įtvirtinti rotacijos principą. Informantų teigimu, nemažai galėtų padaryti skyrių vadovai, kurie turi pakankamą sprendimų priėmimo galią. Galima vadovų motyvacija, tam tikra skatinimo sistema ryšiumi su nepotizmo prevencija.

Visgi, neapsieita be aktyvaus visuomenės dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose, bendruomenių stiprinimo. Informantai nurodė, jog būtina ne tik informuoti bendruomenę apie neigiamus savivaldos aspektus; būtina skatinti visuomenę aktyviau dalyvauti savo pačios viešuosiuose reikaluose, suteikti jai pasitikėjimo. Tik matydami, kad gali pasipriešinti neigiamiems reiškiniams ir kad jų nuomonės klausomasi, piliečiai taps aktyvesni. Tam įtakos turėtų ir moralės, dorovės normų diegimas, sąmoningumo stiprinimas, kuris, informantų teigimu, negali apsiriboti etikos pamoka. Būtina sistemingai diegti šias normas nuo mokyklos suolo, skatinti elgtis dorai ir sąžiningai.

Kyla klausimas, ar skatinimas elgtis moraliai ir etiškai galėtų būti veiksmingas be tam tikrų sankcijų ir nuobaudų? Dalis informantų nemano, jog bausmėmis galėtų būti stabdomas visas protegavimo procesas, tačiau bent kažkokios sankcijos turi būti. „Vienos savivaldybei pavaldžios įstaigos direktorė įdarbino savo vyrą, dukrą toje pat įstaigoje. Ir iki šiol dirba. Dukra specialistė, ir mama, būdama direktore, sutvarkė dokumentus taip, kad formaliai dukra yra pavaldi direktorės pavaduotojai ir viskas. Niekas nieko nei gali padaryt, nei daro. Nesvarbu, kad netiesioginis pavaldumas, bėda yra ta pati“ (10 informantas).

Iš pateikto pavyzdžio matyti, jog problema kyla tuomet, kai nepotizmo teisinė bazė nėra pakankamai tvirta: reglamentuojamas tik tiesioginio pavaldumo draudimas, tačiau praktiniai pavyzdžiai kalba patys už save. Informantų teigimu, būtina reglamentuoti ir netiesioginio pavaldumo draudimą, nustatyti sankcijas ir bausmes užkertant kelią protegavimo atvejams. Dažna problema buvo minimas „nebuvimas ko pritaikyti“. Informantai nurodė, jog net tuomet, kai akivaizdžiai pažeidžiamas lygiateisiškumo principas, iškyla akivaizdus nepotizmo atvejis, vienintelė sankcija – rekomendacija ateityje vengti interesų konflikto, kas, suprantama, sukelia nebaudžiamumo ir galimybės savivaliauti jausmą. Vienas informantas komentavo, jog būtina skatinti Vyriausybę parengti vieną įstatymą, kuriame būtų reglamentuoti visi neigiami reiškiniai nuo A iki Z: pradedant korupcija, nepotizmu, interesų konfliktu, baigiant netinkamu pareigų atlikimu, lėšų pasisavinimu ir panašiai; bei visos realios, galimos pritaikyti, sankcijos. Informantai

vienareikšmiškai nurodė, kad turi būti galiojančios sankcijos, o ne rekomendacijos ateityje vengti interesų konflikto.

Paklausti, kaip turėtų būti sprendžiami jau įvykę nepotizmo atvejai, informantai teigė, jog, vienareikšmiškai, turi būti atleistos iš pareigų (arba atsistatydinti) abi pusės: protegavęs asmuo ir tas, kurį protegavo. Be pateisinių, išlygų, rekomendacijų ir pan. Visgi, turi būti ekspertai, kurie vertintų iškilusių situacijų pagrįstumą. Vienos tokio pobūdžio komisijų – VTEK, Antikorupcijos komisija. Tačiau informantai atskleidžia dar vieną požiūrį: „Ta pati antikorupcijos komisija įsteigta vykdyti tokio tipo priežiūrą. O realybėje yra taip, kad savi savus tikrina. „Pats prisidirbau, pats išsinagrinėjau ir nusibaudžiau“. Galbūt iš Vyriausybės ar kelių institucijų turėtų būti sudaryta nepriklausomų atstovų komisija, kuri vykdytų priežiūrą, kad būtų objektyvu“ (9 informantas).

Pasiteiravus informantų nuomonės apie darbuotojų švietimą nepotizmo klausimu, vieni jų pasisakė už seminarų, mokymų rengimą, švietimo stiprinimą, tačiau pridūrė, jog pastarasis turėtų būti savanoriškas, o ne priverstinis. Tačiau, informantų manymu, jis reikalingas, gebant identifikuoti ne tik kyšininkavimą (ką savivaldybės darbuotojai ir tarnautojai geba dabar), tačiau ir protegavimo atvejus. Kita vertus, kelių informantų teigimu, savivaldybės darbuotojų švietimas šiuo klausimu – lėšų švaistymas. „Visi ir taip žino, kad giminės ir artimieji sudarbinti. Taip kad švietimo nereikia“ (7 informantas).

Apibendrinant galima teigti, kad nepotizmo prevencija yra neišvengiamai reikalinga, siekiant ateityje užkirsti kelią nepotizmo apraiškoms savivaldybėse. Prevencinėmis priemonėmis įvardintas veiklos viešinimas, atrankos į valstybės tarnybą tobulinimas, etinių ir moralinių normų diegimas, visuomenės informavimas, bendruomenių ir piliečių aktyvinimas. Neapsieita ir be įstatyminės bazės koregavimo bei sankcijų už neteisėto protegavimo atvejus nustatymo. Prevencinėmis priemonėmis įvardinta rotacija, pastovūs darbuotojų kvalifikacijos patikrinimai, užsienio šalių patirties pritaikymas.

Jau įvykę nepotizmo atvejai vienareikšmiškai turėtų būti sprendžiami tiek proteguojamojo, tiek proteguojančio asmens atleidimu (atsistatydinimu) iš pareigų.

IŠVADOS

1. Nepotizmas dažnai apibrėžiamas kaip savo šeimos narių, giminaičių bei kitų artimų asmenų globa ir protegavimas tarnyboje, naudojantis einamomis pareigomis, vardu ir galia. Šis procesas apima ne tik įdarbinimą, tačiau ir privilegijų skyrimą bei tretiesiems asmenims daromą poveikį, su tikslu padėti artimajam. Lietuvos mastu, nepotizmas nėra tirtas kaip savarankiškas tyrimų objektas, kas lemia reiškinių sudėtingumą, neištirtumą ir nepakankamą teorinių bei empirinių studijų praktiką.
2. Nepotizmas gali būti atviras ar latentinis, pasireiškiantis pavieniais atvejais ar sistemingas; visgi, bet kokia jo rūšis ir forma sukelia tokio paties pobūdžio pasekmes. Greičiausiai plintantis jaunose demokratijose ir besivystančiose šalyse, nepotizmas atspindi šalies kultūrinės ir istorinės tradicijas, mentalitetą bei nusistovėjusią santvarką tuo pačiu griaudamas visuomenės pasitikėjimą vietos valdžia, organizacijos mikroklimatą ir įvaizdį, demotyvuodamas ir dezorganizuodamas darbuotojus.
3. Nepotizmas dažniausiai nagrinėjamas korupcijos ir interesų konflikto kontekstuose. Visuotinai pripažįstama, jog tai viena korupcijos formų; taip pat smulkesnė sudedamoji interesų konflikto dalis. Korupcijos ir interesų konfliktų vengimas deklaruojamas daugelio įstatymų, potvarkių, etinių ir moralinių imperatyvų. Tačiau nepotizmo teisinė bazė nėra tvirta. Įtvirtintos tik pagrindinės rekomenduojamojo pobūdžio nuostatos, nusakančios vengti artimųjų asmenų protegavimo valstybės tarnyboje; taip pat reglamentuojamas tiesioginio pavaldumo draudimas. Pasigendama netiesioginio pavaldumo reglamentavimo bei sankcijų, numatytų neteisėtais protegavimo atvejais, nustatymo.
4. Mokslinė literatūra atskleidžia, jog nepotizmo problema – pakankamai opus ir sudėtingas reiškinys šiuolaikinėje visuomenėje, itin aktualus nagrinėti savivaldos sistemoje. Šiandieninė savivalda susiduria su begale problemų: jaučiamas stiprus funkcinis ir fizinis atotrūkis tarp valdžios ir piliečių, bendruomenių nesavarankiškumas ir neveiklumas, piliečiai neįtraukiami į sprendimų priėmimo procesus, stinga vietos politikos formavimo ir vykdymo priežiūros ir kontrolės, ko pasekoje pasireiškia korupcinio pobūdžio atvejai, interesų konfliktai, nepotistinė veikla. Savivaldos institucijų tarnautojai ir darbuotojai neadekvačiai suvokia savo misiją ir pareigas: neretai, užuot tarnavę

- visuomenei, jie bando sureikšminti savo asmenybę ir padėti, iškeldami save į galios pozicijas ir savo funkcijose akcentuodami valdymą, o ne tarnavimą.
5. Remiantis tyrimo duomenimis, nustatyta, kad Šiaulių miesto savivaldybėje nepotizmas pasireiškia ne tik įdarbinimu, tačiau ir privilegijų skyrimu artimiesiems asmenims. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad nepotistinė veikla egzistuoja ne tik Šiaulių miesto, tačiau ir kitose Lietuvos savivaldybėse, savivaldybių biudžetinėse įstaigose, gretutinėse, savivaldybei priklausančiose įmonėse. Pastebėta, jog itin skeptiškai vertinamas konkursų į valstybės tarnybą objektyvumas ir skaidrumas.
 6. Remiantis tyrimo rezultatais, dažniausiai nepotizmas vertinamas neigiamai – kaip neetiška, neteisėta, amorali veikla. Tačiau egzistuoja mažuma manančių, jog nepotistinė veikla gali būti teigiama, kadangi geriau surinkti artimų asmenų, kuriais būtų galima pasitikėti, komandą. Pagrindiniais artimųjų asmenų protegavimo motyvais nustatyta: siekis padėti artimajam, bendra šeimos nauda, šeimos, kaip vertybės iškelimas aukščiau pareigos visuomenei. Tuo tarpu protekcijos ieškojimas grindžiamas įtempta situacija darbo rinkoje. Nustatyta, jog nepotizmas demotyvuoja, dezorganizuoja, griauna palankų mikroklimatą ir darbingumą; įtakoja nepasitikėjimą ir nusivylimą vietos valdžia.
 7. Tyrimo metu paaiškėjo, jog nepotizmui palankios tiek didesnės miesto, tiek mažesnės kaimiškosios savivaldybės; miesto taryba ir aukštesnis, valdantysis lygmuo. Šiuo aspektu vieningos nuomonės nėra. Tyrimo rezultatai atskleidė, jog palankiausia nepotizmui terpė yra konkursai ir atrankos į valstybės tarnybą, personalo valdymas ir motyvavimas, kas susiję su personalo skyriaus veikla. Visgi, apibendrinant galima būtų teigti, jog nepotizmas dažniausiai reiškiasi ten, kur žmonės turi sprendimų priėmimo galią.
 8. Nepotizmo prevencija yra neišvengiamai reikalinga, siekiant ateityje užkirsti kelią nepotizmo apraiškoms savivaldybėse. Prevencinėmis priemonėmis nustatyti šie veiksmai: veiklos viešinimas, atrankos į valstybės tarnybą tobulinimas, etinių ir moralinių normų diegimas, visuomenės informavimas, bendruomenių ir piliečių aktyvinimas; įstatyminės bazės koregavimas bei sankcijų už neteisėto protegavimo atvejus nustatymas. Prevencinėmis priemonėmis taip pat nustatyta rotacija, pastovūs darbuotojų kvalifikacijos patikrinimai, užsienio šalių patirties pritaikymas. Jau įvykę nepotizmo atvejai vienareikšmiškai turėtų būti sprendžiami tiek proteguojamojo, tiek proteguojančio asmens atleidimu (atsistatydinimu) iš pareigų.

REKOMENDACIJOS

1. Įgyvendinant visuomenės teisę žinoti, Šiaulių miesto savivaldybė turėtų gerinti visuomenės informavimo procesą: pateikti visą savivaldybės veiklos informaciją viešai, taip pat informuoti apie visas laisvas darbo vietas, atrinktus kandidatus bei atrankų į valstybės tarnautojų pozicijas eigą; deklaruoti privačius interesus ir artimuosius asmenis pretenduojant į bet kurią poziciją savivaldybėje. Taip pat turėtų būti atsižvelgta į tai, jog visuomenė nori aktyviau dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose. Tokiu atveju, priėmimo į pareigas metu, procese turėtų dalyvauti nepriklausomi visuomenės atstovai.
2. Šiaulių miesto savivaldybės vadovybė galėtų atsižvelgti į visuomenės prašymą viešinti ne tik teigiamą, tačiau ir neigiamą informaciją apie savivaldybėje vykstančius procesus. Tokio pobūdžio rekomendacija remiama tuo, jog būtina skatinti abipusį pasitikėjimą tarp vietos valdžios ir piliečių, su tikslu surasti bendrus sprendimus ir stiprinti pasitikėjimą vietos valdžia. Taip pat informuoti piliečius apie jų teises, nes paaiškėjo, jog pastarieji ne visas jas žino.
3. Nustačius, jog Šiaulių miesto savivaldybės darbuotojai piktinasi nepotizmo reiškiniu darbovietėje, jaučia nesąžiningą privilegijų skirstymą remiantis asmeniniais interesais, reikia gerinti organizacijos mikroklimatą. Vadovai turėtų daugiau dėmesio skirti savo pavaldiniams, domėtis, kokie neigiami aspektai iškyla jų vadovaujamuose skyriuose, iškilusias problemas spręsti objektyviai. Taip pat vadovai turėtų užtikrinti priėmimo į pareigas skaidrumą, proceso viešumą ir rodyti tinkamą pavyzdį pavaldiniams. Kuomet vadovai neproteguos artimųjų asmenų ir griežtai vertins tokią elgesį kaip netinkamą ir neskatinamą, darbuotojai seks šiuo pavyzdžiu.
4. Turėtų būti įtvirtintas sąžiningas, objektyvus ir lygiateisiškas motyvavimo pagrindas, kuomet visi darbuotojai, nepriklausomai nuo užimamos pozicijos, būtų vertinami vienodai, pagal realius nuopelnus ir darbo rezultatus. Taip pat nustatyti griežti kvalifikacijos, patirties ir kompetencijos reikalavimai ne tik valstybės tarnautojams, bet ir politikams.
5. Sistemingai imti patirtį iš užsienio valstybių; darniai, bendrai, sistemingai keisti Šiaulių miesto savivaldybės darbuotojų motyvavimo procesą, mikroklimatą, aktyvinti diskusiją su bendruomenėmis, siekiant sudaryti visiems vienodas sąlygas dirbti ir kurti savivaldžią visuomenę. Taikyti lankstesnes ir modernesnes valdymo koncepcijas ir modelius, generuoti naujas idėjas, nesustabarėti.

LITERATŪRA

1. Abdalla H. F., Maghrabi A. S., Raggad B. G. (1995). Assessing the Perceptions of Human Resource Managers Toward Nepotism: A Cross-Cultural Study. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-17]. Prieiga per internetą: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=0143-7720&volume=19&issue=8&articleid=848223&show=html>>.
2. Arasli H., Tumer M. (2008). Nepotism, Favoritism and Cronyism: A Study of Their Effects on Jobb Stress and Job Satisfaction in the Banking Industry of North Cyprus. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-28]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=770e7f3c-4aff-4950-999b-4da5371907ba%40sessionmgr110&vid=1&hid=125>>.
3. Astrauskas A. (2002). Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 3, p. 71-77.
4. Astrauskas A., Galinienė B. (2003). Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai. Vilnius, p. 12-23; 31-46; 52-60.
5. Astrauskas A. (2003). Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra. Pirma dalis, mokomasis leidinys. Vilnius, p. 8-16; 24-33.
6. Astrauskas A. (2004). Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 8, p. 9-23.
7. Bagues M. F., Esteve-Volart B. (2008). Top Civil Service: Meritocracy or Nepotism? (2008). [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-04]. Prieiga per internetą: <http://www.iza.org/conference_files/TAM_08/bagues_m4229.pdf>.
8. Bellow A. (2003). In Praise of Nepotism: A Natural History. New York, London, Toronto: Doubleday Publishing. p. 8-112; 277-314; 418-508.
9. Bilotaitė A. (2010). Parlamentinės grupės „Už piliečių talką kuriant Lietuvą be korupcijos“ pranešimas. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-18]. Prieiga per internetą: <<http://kaveikiavaldzia.lt/docs/2010/10/06/23541>>.
10. Bitinas B., Rupšienė L., Žydzūnaitė V. (2008). Kokybinių tyrimų metodologija. Vadovėlis vadybos ir administravimo studentams. I dalis, Klaipėda, p. 73-116; 135-136. II dalis, Klaipėda, p. 4-20; 77-87;
11. Boyce G., Davids C. (2009). Conflict of Interest in Policing and the Public Sector. *Ethics, Integrity and Social Accountability*. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-01-09]. Prieiga per internetą:

- <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=48a758fd-63ae-4420-a865-255280c95133%40sessionmgr111&vid=1&hid=125>>.
12. Butkus G. (2006). Lietuvos etikos kodeksai, nuostatai, taisyklės. Teisinės informacijos centras, Vilnius, p. 134-152.
 13. Cardona F. (2006). Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformos įgyvendinimas. Seminaras „Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos ir atlyginimų reforma“. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-01-03]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/dataoecd/12/36/38707591.pdf>>.
 14. Charles K. K., Guryan J. (2008). Prejudice and Wages: An Empirical Assessment of Becker's *The Economics of Discrimination*. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-01-04]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=bdeda1ef-fdfb-493f-a876-04e698c84dcf%40sessionmgr114&vid=1&hid=125>>.
 15. Daugirdas V., Mačiulytė J. (2006). Decentralizacija ir teritorinė savivalda Lietuvoje. Politologija, Nr. 3 (43), p. 91-106.
 16. Europos vietos savivaldos chartija. Įsigaliojo Lietuvoje 1999 m. spalio 1 d., Nr. 82-2418, Strasbūras. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-04]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=48874>.
 17. Ewing D. W. (2000). Is nepotism So Bad? [interaktyvus] [žiūrėta 2011-01-13]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=27be4fa6-6f85-46be-9dff-a35130c3438c%40sessionmgr114&vid=1&hid=125>>.
 18. Grigas R. (2003). Šiuolaikinio lietuvių nacionalinio būdo bruožai 2. Nerimą keliančios trajektorijos (sociofinė kritinė apžvalga). Filosofija ir sociologija, nr. 1, p. 22-30.
 19. Hayajenh A. F., Maghrabi A. S., Al-Dabbagh T. H. (1994). Research Note: Assessing the Effect of Nepotism on Human Resource Managers. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-22]. Prieiga per internetą: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=01437720&volume=15&issue=1&articleid=848075&show=html>>.
 20. Hooker J. (2009). Corruption from a Cross-cultural Perspective. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-28]. Prieiga per internetą: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=13527606&volume=16&issue=3&articleid=1805826&show=html>>.

21. Howard J. L. (2008). Balancing Conflicts of Interest When Employing Spouses. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-11]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=39c9f6f0-c1ad-409d-9816-abb80b419f5%40sessionmgr114&vid=1&hid=125>>.
22. Jones D. (2000). Group Nepotism and Human Kinship. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-29]. <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=55210966-7718-4e04-b7f5-84ad1f3328df%40sessionmgr113&vid=1&hid=125>>.
23. Juozapavičius R. (2005). Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje. „*Transparency International*“ Lietuvos skyrius. Vilnius, p. 120-129.
24. Kaufman R. T. (2001). Nepotism and the Minimum Wage. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-19]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=30a05ed5-376e-4036-8a03-621848565470%40sessionmgr111&vid=1&hid=125>>.
25. Laisvosios rinkos institutas (2002). Sociologinis tyrimas „Valdininkų ir politikų etikos vertinimas“. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-11]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/sociologinis_tyrimas_valdininku_ir_politiku_etikos_vertinimas/1866>.
26. Lakis J. (2008). Interesų konfliktai ir taikinamasis viešosios erdvės potencialas. Konfliktų sprendimas ir valdymas. Vilnius, p. 240-246.
27. LR Darbo kodeksas. 2002 m. birželio 4 d., Nr. IX-926, Vilnius. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-06]. Prieiga per internetą: <http://www.skelbimas.lt/istatymai/darbo_kodeksas.htm>.
28. LR Korupcijos prevencijos įstatymas. 2002 m. gegužės 28 d., Nr. IX-904, Vilnius. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-01]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=211086>.
29. LR Valstybės tarnybos įstatymas. 1999 m. liepos 8 d., Nr. VIII-1316; 2002 m. liepos 1 d. redakcija Nr. IX-855, Vilnius. [interaktyvus], [žiūrėta 2010-12-08]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=84605>.
30. LR Vidaus tarnybos statutas. 2003 m. balandžio 29 d., Nr. IX-1538, Vilnius. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-07]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=283658>.

31. LR Viešojo administravimo įstatymas. 1999 m. birželio 17 d., Nr. VIII-1234, Vilnius. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-05]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=198296>.
32. LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo 2008 m. liepos 1 d. redakcija Nr. X-1667, Vilnius.[interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-01]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6223&p_d=81444&p_k=1>.
33. LR Vietos savivaldos įstatymas. 1994 m, liepos 7 d., Nr. I-533, Vilnius. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-16]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=240620>.
34. Mačiulytė J., Ragauskas P. (2007). Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link? Vilnius, p. 11-106.
35. Masiulis K., Krupavičius A. (2007). Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Kolektyvinė monografija. Vilnius, p. 224-268; 279-300.
36. Minkevičius A., Smalskys V. (2008). Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos. Mokomasis leidinys. Vilnius, p. 27.
37. Muravjovas S. (2009a). Korupcija nemažėja, tačiau žmonės tampa pilietiškesni. Oficiali „*Transparency International*“ Lietuvos skyriaus internetinė svetainė. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-12]. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=10870&Itemid=24>.
38. Muravjovas S.; „*Transparency International*“ Lietuvos skyrius. (2009b). Korupcijos mįslės. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-10]. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.lt/new/images/korupcijos_misles_tils.pdf>.
39. Norkus Z. (2008). Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Mokslinė monografija. Vilnius, p. 172.
40. Palidauskaitė J., Purvinis O., Vaičekonienė V. (2003). Lietuvos valstybės tarnautojų etosas: sociologinė perspektyva. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 5, p. 48-56.
41. Palidauskaitė J. (2005). Interesų konflikto vadyba: nuo teorinio ir teisinio draudimo link praktinio realizavimo galimybių. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai. Kaunas, Nr. 33, p. 125-137.
42. Palidauskaitė J. (2006). Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 18, p. 57-69.

43. Palidauskaitė J. (2008). Viešojo administravimo etika. Kaunas: Technologija, p. 83-94; 96-107.
44. Palidauskaitė J. (2010). Etika valstybės tarnyboje. Mokslinė monografija. Kaunas: Technologija, p. 43-61; 176-193; 248-259; 437-451.
45. Paštuolienė D. (2009). Savivalda su korupcija kovoja vangiai. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-18]. Prieiga per internetą: <<http://www.alytausnaujienos.lt/alytausnaujienos/paskutinionumeriostraipsniai/?nid=3401>>.
46. Pelletier K. L., Bligh M. C. (2008). The Aftermath of Organizational Corruption: Employee Attributions and Emotional Reactions. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-21]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=f0936ce7-8ace-4b38-892f-b2f6be223b5b%40sessionmgr111&vid=1&hid=125>>.
47. Piliponytė J. (2004). Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti. Sociologija. Mintis ir veiksmai, Nr. 2, p. 83-94.
48. Pope J. (2000). TI Source Book. Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System. Berlin: Transparency International, p. 116; 195-204.
49. Ragauskas P. (2005). Galimos korupcijos vietos savivaldoje vertinimo ir prevencijos metodika. *Skaidrios savivaldos link*. Sudarytojai Gutauskas A., Ragauskas P., Stračinskienė L., Čilinskas K. Mokslinis – taikomasis leidinys. Vilnius, p. 25-45.
50. Raudonienė A. (2003). Korupcijos kategorijų analizė. Jurisprudencija, t. 41 (33), p. 81-90.
51. Robertson-Snape F. (1999). Corruption, Collusion and Nepotism in Indonesia. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-30]. Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=4b5eb9ab-e710-46db-8944-9802760c7970%40sessionmgr113&vid=1&hid=125>>.
52. Salminen A., Ikola-Norrbacka R. (2010). Trust, Good Governance and Unethical Actions in Finnish Public Administration. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-11-18]. Prieiga per internetą: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=0951-3558&volume=23&issue=7&articleid=1889619&show=html>>.

53. Scoppa V. (2009). Intergenerational Transfers of Public Sector Jobs: A Shred of Evidence on Nepotism. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-19]. Prieiga per internetą:
<<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=0a50ef78-09ca-4b92-a5aa-386afddc2dbc%40sessionmgr112&vid=1&hid=125>>.
54. Stewart-Williams S. (2008). Human Beings as Evolved Nepotists. *Exceptions to the Rule and Effects of Cost of Help*. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-01]. Prieiga per internetą:
<<http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=6d5735e3-c105-47d7-9721-fddb776b55a4%40sessionmgr113&vid=1&hid=125>>.
55. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamentas. 2008 m. gruodžio 18 d., Nr. T-385, Šiauliai. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-01-08]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/ti/treglamentas.pdf>>.
56. „Transparency International“ Lietuvos korupcijos žemėlapis (2007). [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-15]. Prieiga per internetą:
<http://www.transparency.lt/new/images/lkz_2007_galutine.pdf>.
57. Vasiljevienė N. (2006). Organizacijų etika. Institucinės etikos vadybos sistemos. Vilnius, p. 193-223.
58. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (VTEK). Oficiali internetinė svetainė. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-16]. Prieiga per internetą:
<http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=484&Itemid=54>.
59. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (2010). Konferencija, skirta viešųjų ir privačių interesų konfliktų prevencijai vietos savivaldos institucijose aptarti. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-01-11]. Prieiga per internetą:
<http://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Prevencija/naujienslaskis/5_Naujienslaskis_VTEK_konferencija_public.pdf>.
60. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 metų veiklos ataskaita, Nr. KS-18. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-27]. Prieiga per internetą:
<http://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2009_m_veiklos_ataskaita.doc>.
61. Wong L. C., Kleiner B. H. (1994). Nepotism. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-11-23]. Prieiga per internetą:
<<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=0043-8022&volume=43&issue=5&articleid=1502194&show=html>>.

62. Wong S. (2007). Partner or Pariah? Building Social Capital with Clan Associations in Hong Kong. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-13]. Prieiga per internetą:
><http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=32c7b3a0-fad3-4148-ae67-a94f35748aa0%40sessionmgr113&vid=1&hid=125>>.
63. Žilinskas G. (2007). Vietos savivalda Lietuvos Respublikoje 1990-2000 m. *Viešojo administravimo efektyvumas*. Ats. redaktorius: Raipa A. Monografija. Kaunas: Technologija, p. 198-222.
64. Žilinskas G. (2010). Vietos savivaldos sistema. *Įvadas į viešąjį valdymą*. Sudarė: autorių kolektyvas, ats. redaktorius: Raipa A. Mokomoji knyga. Kaunas, Technologija, p. 92-100.

PRIEDAI

INTERVIU PROTOKOLAS Nr.

Informanto (-ės) vardas, pavardė. Statusas (pareigybė):

Informanto (-ės) lytis:

Interviu vieta:

Interviu laikas:

Interviu pradžia:

Interviu pabaiga:

Tyrėjas (-a):

INTERVIU KLAUSIMYNAS

- 1. Nepotizmas savivaldos sistemoje** (Pagrindinės teisinės ir etinės problemos, su kuriomis susiduria savivalda. Nepotizmo savivaldoje aktualumas. Ar, einant pareigas, teko susidurti (stebėti, girdėti) su atvejais, kuomet priėmimas į darbą, perkėlimas į kitas pareigas buvo susiję su privačiais artimų asmenų interesais (plačiau)? Ar yra tekę susidurti su atvejais, kuomet skatinimas (motyvavimas), kvalifikacijos kėlimas buvo susiję su privačiais artimų asmenų interesais (plačiau)? Ar teko susidurti su atvejais, kurių metu atostogos, tarnybinės komandiruotės buvo susijusios su privačiais artimų asmenų interesais (plačiau)? Galbūt teko stebėti atvejus dėl atlyginimo kėlimo, priedų ir priemokų prie tarnybinio atlyginimo skyrimo, susijusių su privačiais artimų asmenų interesais (plačiau)? Ar teko susidurti su atvejais, kuomet leidimai dirbti kitą darbą, tarnybiniai pavedimai buvo susiję su privačiais artimų asmenų interesais (plačiau)? Galbūt teko girdėti, stebėti tokius ar panašius nepotistinio pobūdžio atvejus kitose Lietuvos savivaldybėse (plačiau?).
- 2. Nepotizmo vertinimas** (Kas galėtų įtakoti (kas įtakoja) nepotizmą savivaldybėse? Kokie motyvai/veiksniai lemia proteguotojo nepotistinį elgesį? Kokie motyvai/veiksniai lemia proteguojamojo nepotistinį elgesį? Teigiami/neigiami nepotizmo aspektai. Nepotizmo daroma įtaka (kaip veikia atskiras sritis)? Subjektyvus nepotizmo vertinimas).

3. **Nepotizmo rizika** (Nepotizmo rizikos faktoriai: atvejai, kuomet nepotizmas galėtų pasireikšti savivaldybėse apskritai. Situacijų ir aplinkybių modeliavimas: kokios tai galėtų būti situacijos, aplinkybės; kokia tai galėtų būti sritis, veikla?).
4. **Nepotizmo prevencija** (Ar reikalinga nepotizmo prevencija? Kaip ir kokia prevencija turėtų būti vykdoma, siekiant išvengti nepotizmo atvejų savivaldybėse? Kas ją turėtų vykdyti? Ar Šiaulių m. savivaldybė (kita institucija) vykdo tokio tipo prevenciją? (Kaip ir kokią prevenciją vykdo?) Kaip turėtų būti sprendžiami jau įvykę nepotizmo atvejai? Ar reikalingas nepotizmo reglamentavimas ir koks jis turėtų būti? Ar reikalingas savivaldybės darbuotojų švietimas šiuo klausimu?).

PASTABOS:
