

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

Lina SAKALAITĖ

Viešojo administravimo studijų programos studentė

**TEISĖTUMO PRINCIPAS IR JO ĮGYVENDINIMAS. ŠIAULIŲ
MIESTO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

BAKALAURO BAIGIAMASIS DARBAS

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

Leista ginti:
Viešojo administravimo katedros
vedėja

(Parašas, vardas, pavardė)

Lina SAKALAITĖ

**TEISĖTUMO PRINCIPAS IR JO ĮGYVENDINIMAS. ŠIAULIŲ
MIESTO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Viešojo administravimo studijų bakalauro baigiamasis darbas
Socialiniai mokslai, Viešasis administravimas (03S2)

Aš,Lina Sakalaitė..... teigiu, kad bakalauro
studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu viešojo administravimo studijų programos bakalauro
kvalifikaciniam laipsniui įgyti, yra originalus autorinis darbas
(parašas)

Darbo vadovas
Lekt. dr. Mindaugas Šatas

Šiauliai, 2011

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

Tvirtinu
Viešojo administravimo katedros
vedėja

(parašas)

(vardas, pavardė)

2011-.....-.....

BAKALAURO BAIGIAMOJO DARBO UŽDUOTIS

Studento vardas pavardė Lina Sakalaitė

Baigiamojo darbo tema Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis

Baigiamojo darbo pateikimo terminas 2011 m. gegužės mėn. 20-23d.

Duomenys baigiamajam darbui

1. Lietuvos ir užsienio autorių mokslinė literatūra, periodinių leidinių straipsniai;
2. LR Konstitucija, LR įstatymai, LR kodeksai ir kt. teisės aktai;
3. EBSCOhost, Litlex duomenų bazės;
4. Internetiniai šaltiniai („<http://www.lrs.lt>“, „<http://www.infolex.lt>“ ir kt.)

Baigiamojo darbo turinys (išvardyti pagrindinius nagrinėtinus klausimus)

Remiantis moksliniais šaltiniais išanalizuoti teisėtumo principą bei jo reglamentavimą teisiniuose aktuose. Analizuojant teisėtumo principo įgyvendinimą viešajame administravime, išnagrinėti pagrindinius teisėtumo užtikrinimo būdus.

Empirinėje dalyje atlikti tyrimą, siekiant nustatyti ir įvertinti teisėtumo principo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje bei identifikuoti pagrindines teisėtumo principo įgyvendinimo kliūtis.

Užduoties gavimo data: 2011m.vasario 14 d.

Vadovas(-ė).....lekt. dokt. Mindaugas Šatas.....
(parašas, pareigos, vardas, pavardė)

Užduotį gavau.....LinaSakalaitė.....
(studento parašas, vardas, pavardė)

2011m. vasario 14 d.

Sakalaitė L. (2011). Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis: Viešojo administravimo programos baigiamasis darbas/ baigiamojo darbo vadovas lekt. dr. M. Šatas. Šiaulių universitetas, Viešojo administravimo katedra, 69 p. (71 p.)

SANTRAUKA

Teisėtumo principas yra vienas svarbiausių principų visoje teisinėje sistemoje, tai yra demokratinės visuomenės pagrindas. Teisinė valstybė nesuderinama su bet kokia savivale ar neteisėtumu, su žmogaus teisių ir laisvių pažeidimu. Tai įtvirtina svarbiausias valstybės dokumentas – Konstitucija. Siekiant užtikrinti teisėtumo įgyvendinimą visoje valstybėje, svarbu, jog visos valstybinės ir visuomeninės organizacijos, pareigūnai ir piliečiai uoliai ir tvirtai laikytųsi įstatymų. Užtikrinant teisėtumą valstybėje, svarbų vaidmenį atlieka ir vietos savivaldos organai, kadangi jų veikla turi būti griežtai paremta įstatymais. Teisėtumo principo laikymasis – svarbiausia vykdomosios valdžios institucijų veiklos efektyvumo, rezultatyvumo sąlyga, todėl būtina išanalizuoti, ar šis principas yra pakankamai įgyvendinamas vietos savivaldos organuose.

Bakalauro baigiamojo darbo objektas – teisėtumo principas. Šiuo darbu buvo siekta išanalizuoti teisėtumo principo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje. Buvo išnagrinėta mokslinė literatūra, dokumentai ir publicistiniai straipsniai, siekiant atskleisti teisės normų ir teisės principų teorinius pagrindus, išanalizuoti teisėtumo principo pagrindinius bruožus bei jo reglamentavimą teisės aktuose, išnagrinėti teisėtumo principo įgyvendinimą viešajame administravime teoriniu aspektu bei identifikuoti teisėtumo principo įgyvendinimo aspektus konkrečios savivaldybės (šiuo atveju – Šiaulių miesto) atveju.

Iškelta hipotezė, kad teisėtumo principas nėra pakankamai įgyvendinamas Šiaulių miesto savivaldybėje, pasitvirtino, kadangi atlikus tyrimą, paaiškėjo, jog Šiaulių miesto savivaldybėje buvo rasta nemažai teisės aktų pažeidimų, neatitikimų įstatymams bei kitų trūkumų.

Taigi remiantis atliktu tyrimu, galima teigti, jog teisėtumo principo užtikrinimas Šiaulių miesto savivaldybėje nėra visiškai veiksmingas, kadangi trūksta aiškaus šio principo reglamentavimo institucijos vidaus dokumentuose. Supratimo stoka mažina galimybę užtikrinti teisėtumą.

Sakalaitė L. (2011). The Principle of Legitimacy and Its Implementation. Case Analysis of Šiauliai City Municipality: the Final Work of the Study Programme of Public Administration/ Advisor – dr. M. Šatas. Šiauliai University, the Department of Public Administration, 69 p. (71 p.)

SUMMARY

The principle of legitimacy is one of the main principles in the whole legal system and is the base of the democratic society. Lawlessness or illegitimacy, violation of human rights and freedoms, are undesirable in any legal country. It is confirmed by the main document of the state – the Constitution. In order to assure the implementation of legitimacy in the whole state, it is important to ensure that all state and public organisations, officers and citizens follow laws and legal acts. Within the process of legitimacy assurance in the country, the important role is given to the local governing bodies, because their activity must be strictly based on laws. Observance of the principle of legitimacy is the main condition of efficiency, usefulness of activity of governing institutions, therefore it is necessary to analyse whether this principle has been sufficiently implemented in local governing bodies.

Object of the Final Bachelor's Degree Work is the principle of legitimacy. The Work has tried to analyse implementation of the principle of legitimacy in Šiauliai City Municipality. Scientific literature, documents and publicist articles were analysed in order to reveal theoretical basics of legal norms and principles of law, to analyse main features of the principle of legitimacy as well as its regulation in legal acts, to analyse the implementation of the principle of legitimacy in public administration on theoretical aspect and to identify the implementation of the principle of legitimacy in case of some particular municipality (in this case – Šiauliai City Municipality).

The presented hypothesis that the principle of legitimacy had not been sufficiently implemented in Šiauliai City Municipality was confirmed, because the survey revealed many shortages in Šiauliai City Municipality – violations of legal acts, nonconformity with laws and other drawbacks.

Therefore, the performed survey allows stating that the assurance of the principle of legitimacy has not been sufficiently implemented in Šiauliai City Municipality, because there is a lack of the principle regulation in internal documents. The lack of understanding reduces the possibility for legitimacy assurance.

TURINYS

IVADAS	9
1. TEISĖTUMO PRINCIPAS IR JO ĮGYVENDINIMAS VIEŠAJAME ADMINISTRAVIME.....	11
1.1. Teisės samprata.....	11
1.1.1. Teisės normos	11
1.1.2. Teisės principų samprata	15
1.2. Teisėtumo principo samprata.....	18
1.2.1. Teisėtumo principo sąvoka ir požymiai.....	18
1.2.2. Teisėtumo ir teisingumo principų lyginamoji analizė	21
1.2.3. Teisėtumo principo įtvirtinimas teisės normų kontekste	23
1.3. Teisėtumo principo įgyvendinimas viešajame administravime.....	25
1.3.1. Viešojo administravimo apibrėžtis	25
1.3.2. Teisėtumo užtikrinimo viešajame administravime samprata	26
1.3.3. Teisėtumo užtikrinimo viešajame administravime būdai	28
2. TYRIMO „TEISĖTUMO PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMO YPATUMAI ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖJE“ METODOLOGIJA	33
3. TYRIMO „TEISĖTUMO PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMO YPATUMAI ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖJE“ REZULTATAI	37
3.1. Teisėtumo principo reglamentavimas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose.....	37
3.2. Išoriniai teisėtumo principo užtikrinimo būdai Šiaulių miesto savivaldybėje	46
3.3. Interviu respondentų imties apibūdinimas.....	54
3.4. Interviu metu gautų rezultatų analizė	55
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS.....	64
LITERATŪRA	66
PRIEDAI	70
1 PRIEDAS. Interviu klausimai Šiaulių miesto savivaldybės administracijos specialistams	70
2 PRIEDAS. Interviu klausimai Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Teisės skyriaus specialistams.....	71

LENTELĖS

1 lentelė. Teisės normų požymiai	13
2 lentelė. Teisės principų skirstymas pagal kriterijus	16
3 lentelė. Teisėtumo principo požymiai	19
4 lentelė. Teisėtumo principo elementai	20
5 lentelė. Teisės skyriaus tarnautojų funkcijos pagal pareigybes, užtikrinant teisėtumo principą visose savivaldybės veiklos srityse.....	43
6 lentelė. Teisės skyriaus tarnautojų funkcijos pagal pareigybes, ginant savivaldybės interesus	44

PAVEIKSLAI

1 pav. Formalieji ir turiningieji teisės normos požymiai.....	12
2 pav. Organizaciniai teisiniai teisėtumo užtikrinimo būdai	28
3 pav. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos struktūra	39
4 pav. Teisės skyriaus, gautų ir išsiųstų, teisinių raštų skaičius 2009-2010 metais	45
5pav. Teisminių bylų, kuriose Savivaldybės interesus atstovavo teisės skyriaus specialistai, skaičius 2009-2010 metais	45
6 pav. Neteisėtų teisės aktų, priimtų Šiaulių apskrities savivaldybėse, skaičius 2009-2010 metais	49
7 pav. Vyriausybės atstovo prižiūrimų savivaldybių administravimo subjektų neįgyvendintų įstatymų, neįvykdytų Vyriausybės sprendimų Šiaulių apskrities savivaldybėse, skaičius 2009 – 2010 metais.....	50
8 pav. Neteisėti teisės aktų projektai, priimti Šiaulių miesto savivaldybėje 2010 metais, proc.....	51
9 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal lytį ir užimamas pareigas, proc.....	55
10 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar teisėtumo principas pakankamai aiškiai reglamentuotas įstatymuose ir kituose teisės aktuose, proc.	56
11 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar teisėtumo principas pakankamai aiškiai reglamentuotas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose, proc.....	57
12 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal išskirtas kliūtis, kurios trukdo teisėtumo principo užtikrinimui, proc.	57
13 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal išskirtas sritis, kuriose sunkiausia užtikrinti teisėtumo principą, proc.	58
14 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal teisėtumo ir teisingumo principų tapatinimą, proc.	59
15 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar valstybės tarnautojų diskrecija gali trukdyti teisėtumo principo užtikrinimui, proc.	59
16 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar teisėtumo nesilaikymas gali paskatinti korupcijos atsiradimą, proc.....	60
17 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal išskirtas efektyviausias teisėtumo principo užtikrinimo priemones viešajame administravime, proc.....	61
18 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal tai, ar yra patenkinti teisės skyriaus funkcijų atlikimu, proc.	61

IVADAS

Tyrimo aktualumas ir problematika. Teisėtumo principas yra neginčijamas, jis persmelkia visas teisės šakas, jo egzistavimas būtinas bet kokioje srityje. Tai yra vienas svarbiausių principų visoje teisinėje sistemoje, vienas iš teisinės demokratinės valstybės požymių.

A. Vaišvila (2009), A. Bakaveckas (2005), S. Vansevičius (2000) šį principą apibūdina kaip teisinės demokratinės visuomenės pagrindą. Teisėtumo principas reiškia, kad teisės aktas turi neprieštarauti ne tik aukštesnę juridinę galią turinčiam teisės aktui, bet ir pagrindinėms žmogaus teisėms. Teisinė valstybė nesuderinama su bet kokia savivale ar neteisėtumu, su žmogaus teisių ir laisvių pažeidimu, tai įtvirtina svarbiausias valstybės dokumentas – Konstitucija. Tvirtai ginamos piliečių teisės ir laisvės valstybėje užtikrina realią ir efektyvią teisėtumo kontrolę. T. Birmontienė (2002), A. Vaišvila (2009) teigia, jog teisėtumo principo pagrindu yra saugomos žmogaus teisės, palaikoma tvarka valstybėje, tai yra darnaus visuomeninio gyvenimo funkcionavimo ašis. Visuomeniniame gyvenime teisėtumas stiprina teisės ir valstybės autoritetą, socialinį teisingumą, teisėtvarkos patikimumą.

Teisėtumo pagrindą sudaro teisės normos, kiti teisiniai paliepiamai, o vienas iš svarbiausių aspektų yra teisėtumo užtikrinimas. Jo esmę sudaro tikslus ir nenukrypstamas įstatymų ir jais paremtų kitų teisinių aktų vykdymas. Valstybė, savo įstatymais reikšdama žmonių interesus, kartu reikalauja, kad juos nuolat ir tiksliai vykdytų visos valstybinės ir visuomeninės organizacijos, pareigūnai ir piliečiai. Užtikrinant teisėtumą valstybėje, svarbų vaidmenį atlieka ir vietos savivaldos organai, kadangi jų veikla turi būti griežtai paremta teisėtumo principu. Teisėtumo laikymasis – svarbiausia vykdomosios valdžios institucijų veiklos efektyvumo, rezultatyvumo sąlyga.

Teisėtumo įgyvendinimas reiškia ir tam tikrą visuomeninės tvarkos nusistovėjimą, kuris rodo įstatymo galią teisėtvarkoje ir visame valstybės valdyme. Viešojo administravimo subjektų veikla turi būti pagrįsta teisės normomis bei nepažeisti teisės normų keliamų reikalavimų, tarp jų ir vadovavimosi teisės principais.

Vykdydami įstatymus, valstybinio valdymo organai patys priima įvairius teisinius aktus, atlieka atitinkamus organizacinio pobūdžio veiksmus. Visa valstybinio valdymo organų veikla yra poįstatyminė. Teisėtumo principas reikalauja, kad visi valstybinio valdymo organų, jų pareigūnų, taip pat visuomeninių organizacijų, vykdančių valstybinio valdymo funkcijas, teisiniai aktai ir kitokie veiksmai visiškai atitiktų įstatymus, tačiau teisės aktuose pasitaiko įvairių teisės normų taikymo problemų, todėl tampa sunku užtikrinti teisėtumo principą. Atsiranda įvairių kliūčių, kurios trukdo įgyvendinti teisėtumą. Todėl svarbu išanalizuoti, kaip yra užtikrinamas teisėtumo principas ir kokios kliūtys iškyla, siekiant jį įgyvendinti. Taigi, bakalauro baigiamajame darbe nagrinėjama problema gali

būti išreiškiama klausimu: kokiais aspektais pasižymi teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas?

Tyrimo naujumas. Išanalizavus literatūros šaltinius šia tema, nustatyta, kad „teisėtumo principo ir jo įgyvendinimo“ tema, beveik nėra atlikta jokių tyrimų bei parengtų panašaus pobūdžio straipsnių ar publikacijų. Pagrindiniai klausimai šia tema netiesiogiai aptarti kai kuriose publikacijose, diskutuojant apie teisėtumo principo taikymą teismuose, taip pat magistro darbuose, analizuojant konstitucinio teismo proceso bruožus bei Lietuvos Respublikos įstatymuose.

Tyrimo naujumas išryškėjo todėl, jog ši tema yra nedaug analizuota, o šiame darbe ji buvo apibendrinta ir susisteminta.

Tyrimo hipotezė – teisėtumo principas nėra pakankamai įgyvendinamas Šiaulių miesto savivaldybėje.

Tyrimo objektas – teisėtumo principas.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti teisėtumo principą ir jo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atskleisti teisės normų ir teisės principų teorinius pagrindus.
2. Išanalizuoti teisėtumo principo pagrindinius bruožus bei jo reglamentavimą teisės aktuose.
3. Išnagrinėti teisėtumo principo įgyvendinimą viešajame administravime teoriniu aspektu.
4. Identifikuoti teisėtumo principo įgyvendinimo aspektus konkrečios savivaldybės (šiuo atveju – Šiaulių miesto) atveju.

Tyrimo metu buvo panaudoti šie moksliniai **metodai**: mokslinės literatūros, publicistinių ir kitų šaltinių analizė, dokumentų turinio analizė, lyginimas, interviu.

Bakalauro darbą sudaro trys dalys. Pirmojoje dalyje aptariami teoriniai teisėtumo principo aspektai bei jo įgyvendinimo ypatumai viešojo administravimo kontekste. Antrojoje dalyje yra pagrindžiama tyrimo metodologija ir tyrimo instrumentai. Trečiojoje dalyje pateikiami tyrimo rezultatai. Išvados ir rekomendacijos išdėstytos bakalauro darbo pabaigoje.

1. TEISĖTUMO PRINCIPAS IR JO ĮGYVENDINIMAS VIEŠAJAME ADMINISTRAVIME

1.1. Teisės samprata

Teisėtumo principas yra teisės pagrindas, vienas iš svarbiausių principų visoje teisinėje sistemoje, todėl siekiant analizuoti šį principą, pirmiausia reikėtų susipažinti su teisės samprata. Pirmame bakalauro baigiamojo darbo „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis*“ skyriuje bus pateikiamos teisės normų bei teisės principų sampratos.

1.1.1. Teisės normos

Teisė yra specifinis civilizacijos fenomenas, kurio svarbiausi bruožai tiesiogiai priklauso nuo valstybės gebėjimo primesti savo valią, savo nuostatas visiems gyventojams ir suteikti toms nuostatomis privalomąjį pobūdį (S. Vansevičius, 2000, p.111). Teisė kuriasi demokratinėje visuomenėje, joje tobulėja. Demokratinės visuomenės teisės sistemoje yra įtvirtinamos žmogaus teisės ir laisvės, galimybė jomis naudotis. Anot G. J. Kalužonytės (2004, p. 4) kiekviena demokratinė valstybė siekia, kad joje gyvenančių žmonių ir veikiančios valdžios santykiai būtų grindžiami teise ir teisingumu, o prigimtinės žmogaus teisės būtų realiai ginamos.

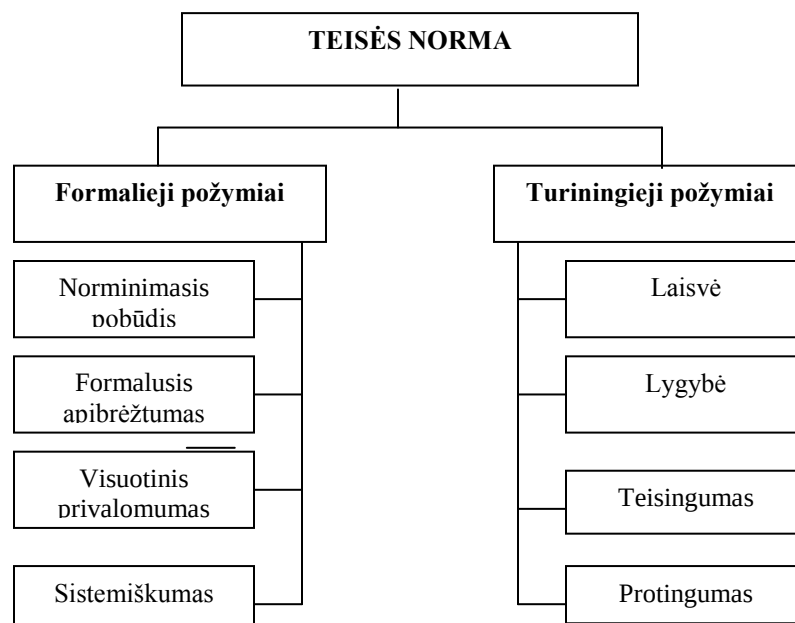
Teisė susideda iš normų – visuotinai privalomų ir valstybės garantuojamų elgesio taisyklių, be kita ko, sudarančių maždaug nuoseklią sistemą. Pačios teisės normos logiškai konstruojamos pagal formulę „jeigu – tai – priešingu atveju“ (hipotezė + dispozicija + sankcija) (T. Birmontienė ir kt., 2002, p. 205).

S. Vansevičiaus (2000, p. 99) knygoje „Valstybės ir teisės teorija“ teigiama, kad teisės normos yra bendrieji formaliai užfiksuoti norminiai valstybės teisėto elgesio kriterijai, nustatantys teisiškai leistiną ir ginamą elgesį ir tokio elgesio ribas. Jos yra suformuluotos ir įtvirtintos teisės aktuose: įstatymuose ir poįstatyminiuose aktuose – teisės šaltiniuose (K.L. Valančius, 2008, p.141). „Norma“ yra akto, kuriuo tam tikras elgesys įsakomas, leidžiamas, arba įgalinamas, prasmė (H. Kelsen, 2002, p. 46). Teisės normos yra apibrėžiamos kaip teisinio reguliavimo priemonės, jos yra laikomos pagrindiniu teisės lygmeniu. H. Kelsen (2002, p. 45) taip pat išskiria teisės normos reikšmę ir apibrėžia ją kaip teisės mokslo objektą. Jis teigia, kad normos, kurios savo pobūdžiu yra teisės normos, ir tam tikrus aktus įprasmina kaip teisėtus arba neteisėtus, yra teisės mokslo objektas. Teisinė tvarka, kuri yra šio pažinimo objektas, yra normatyvinė žmogiškosios elgsenos tvarka – žmonių elgesį reguliuojančių normų sistema.

Analizuojant teisės normas, svarbu pabrėžti, kad teisės norma teisės aktui suteikia teisėtumo prasmę, o tai bakalauro baigiamajame darbe „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis*“ ir bus analizuojama. Norma yra taisyklė, kurios privalu laikytis. Skirtingai nuo

komandų, paliepimų, potvarkių konkrečiais klausimais, norma adresuota ne pavieniam asmeniui, o visai asmenų grupei. Normos galiojimas nesibaigia jos įvykdymu, nes ji skirta neribotam skaičiui atvejų. Pritaikyta visuomeniniams santykiams ir pasibaigus žmonių elgesiui, ji toliau galioja (S. Vansevičius, 2002, p.135).

Teisės normos turinio ir jos atliekamo žmonių tarpusavio santykių reguliavimo ypatumus galima atskleisti nagrinėjant teisės normos požymius. Šie požymiai leidžia suprasti reikalavimus, kurie keliama normai, siekiant ją įvardyti teisine bei atskirti nuo kitų – neteisinių normų (Baublys L. ir kt., 2010, p. 202). Literatūroje teisės normos požymiai skirstomi į formaliuosius ir turininguosius (A. Vaišvila, 2009, p. 257) (žr. 1 pav.). Formalieji teisės normos požymiai kalba apie tą formą, kurią turi įgauti turiningieji požymiai, kad galėtų funkcionuoti praktiškai. Formalieji pertvarko turininguosius požymius, performuluoja juos į elgesio taisykles – veiksmų standartus: į atitinkamas visuomeninio santykio dalyvių teises ir pareigas, į tam tikrą tų teisių ir pareigų santykį ir šitaip daro teisingumo, laisvės ir lygybės požymius pajėgius praktiškai veikti žmonių elgesį. Turiningieji požymiai išreiškia vertybinius teisės normos tikslus.



1pav. **Formalieji ir turiningieji teisės normos požymiai.**

(Šaltinis: Vaišvila, 2009, p. 256)

Apibendrinant požymius, pateiktus 1 paveiksle, galima teigti, kad demokratinėje visuomenėje teisės norma egzistuoja kaip laisvės, lygybės, teisingumo ir jų įgyvendinimo formų, tokių kaip norminamojo pobūdžio, formalaus apibrėžtumo, visuotinio privalomumo bei sistemiškumo požymių, sintezė. Pasak A.Vaišvilos (2009, p. 257) dėl šios sintezės teisė tampa tuo, kas ji yra demokratinėje visuomenėje - socialinių santykių reguliavimo ir jų humanizmo priemonė.

K. L. Valančius (2008, p. 146) savo knygoje „Teisės pagrindai“ išskiria šiek tiek kitokius teisės normų požymius (žr.1 lent.).

Teisės normų požymiai

Požymis	Aprašymas
<i>Teisės normų kūrimo šaltinis</i>	Jas kuria valstybės institucijos.
<i>Formalusis apibrėžtumas ir pakankamas konkretumas</i>	Jos turi būti suformuluotos aiškiai ir nedviprasmiškai.
<i>Bendrasis pobūdis</i>	Jos nustato tipinius visuomeninių santykių ir jų dalyvių, kurių elgesį jos reguliuoja, gyvenimo situacijų bruožus, rūšinius požymius.
<i>Teisės normų paskirtis</i>	Jos sukurtos ne vieninteliui santykiui, o santykių rūšiai reguliuoti.
<i>Nukreipimas į ateitį</i>	Jos skirtos ne tik esamam atvejui (santykiui), bet ir tiems santykiams, kurie atsiradę ateityje, nes jos įgyvendinamos kiekvieną kartą, kai tik atsiranda jose numatytų situacijų ir aplinkybių.
<i>Privalomasis pobūdis</i>	Valstybės valia adresuota visuomeninių santykių dalyviams ir jie privalo savo elgesį derinti su normoje nustatyta pareiga arba draudimu, o galintiems pasielgti įvairiai, nurodomas reikalaujamas privalomas variantas.
<i>Valstybės apsauga</i>	Tai reiškia, kad pareigos nevykdymas ar draudimo pažeidimas sukelia valstybės prievartos priemonės taikymą.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Valančius, 2008, p. 146)

L. Baublys ir kt. (2010, p. 202) neskirsto teisės normos požymių į formaliuosius ir turininguosius ir teigia, kad kai kurie iš jų yra kartu formalieji ir turiningieji. Šie autoriai išskiria šešis bendrus teisės normos požymius. Svarbu paminėti, kad tai yra kartu ir teisės principų požymiai:

1. *Teisės normos yra visuomeninis (socialinis) reiškiny.* Jos reguliuoja žmonių tarpusaviosantykius ir visuomet yra visuomeninio pobūdžio elgesio standartai.
2. *Teisės normos yra elgesio standartai (modeliai).* Tai modelis, standartas, šablonas, o ne pats faktinis elgesys (L. Baublys ir kt., 2010, p. 202). Literatūroje šis požymis dar vadinamas ir „norminamuoju pobūdžiu“. A. Vaišvila (2009, p. 247) teigia, kad šis pobūdis reiškia tai, kad teisės norma nustato konkretaus visuomeninio santykio dalyviams elgesio taisyklę (teises ir pareigas, jų atsiradimo, pasikeitimo ar pasibaigimo pagrindus). Teisių ir pareigų santykis visada egzistuoja kaip tam tikras leidimų ir paliepimų (pozityvių ar negatyvių) santykis.
3. *Teisės normos yra visuotinai privalomos.* Privalomumas garantuoja teisės normų gyvybingumą, funkcionalumą, veiksmingumą kiekvienu gyvenimo atveju. Teisės normos privalomumas nėra vienareikšmė sąvoka, privalomumas kartais tapatinamas su teisės priverstinumu (A. Vaišvila, 2009, p. 248).
4. *Teisės normos egzistuoja sistemoje.* Šį požymį L. Baublys ir kt. (2010, p. 204) apibūdina kaip veikimą ne po vieną, o sistemoje. A. Vaišvila (2009, p. 254) teigia, jog teisės norma egzistuoja ne kaip pavienių normų kratinys, bet kaip daugelio normų sistema. „Visos teisės normos tarpusavyje susijusios vidiniu ryšiu – viena kitą papildo, parengia, garantuoja viena kitos funkcionavimą“.
5. *Teisės normos yra bendrojo pobūdžio standartai.* Teisės normos visuomet yra bendrojo

pobūdžio standartai, nes teisė nėra asmeninis ar grupinis, o bendras visos visuomenės (bendruomenės) reiškiny. Pažymėtina, kad metodologiškai teisės normos turi būti traktuojamos tik kaip bendrojo pobūdžio standartai, nors teisės norminių aktų nuostatos gali būti individualaus pobūdžio (L. Baublys ir kt., 2010, p. 204). A. Vaišvila (2009, p. 255-256) pateikia kita nuomonę dėl šio požymio. Savo knygoje „Teisės teorija“ jis teigia, kad jeigu teisės norma būtų bendrojo pobūdžio taisyklė, tada ji negalėtų pretenduoti būti teisinė. Žinoma, tikroji įstatymo esmė reikalauja, kad įstatymas formuluotų bendrąsias teisės normas, nes jis skirtas derinti skirtingų socialinių grupių interesams – bendrai suderintai valiai reikšti. Bendrumas, būdamas būtinas demokratinės teisės apskritai požymis, nėra būtinas kiekvieno įstatymo požymis, jį praradusi teisės norma nenustoja buvusi tas, kas yra, t.y. valstybės prievarta garantuojama privalomo elgesio taisyklė.

6. *Teisės normos yra viešojo pobūdžio standartai.* Teisės normos visuomet yra viešojo pobūdžio standartai, nes elgesio taisyklės yra formuluojamos siekiant nustatyti ir paskelbti elgesio standartus, o ne juos paslėpti norint vėliau turėti galimybę pavaldinius nubausti už jiems nežinomų normų nesilaikymą. Taigi teisė negali būti nevieša, tačiau teisės normų viešumas nereiškia, kad jos turi būti būtinai paskelbtos rašytine forma bei formaliai apibrėžtos (L. Baublys ir kt., 2010, p. 204).

Apibendrinant visų autorių pateiktus teisės normų požymius, galima daryti išvadą, jog dauguma požymių sutampa. A. Vaišvila (2009) teisės normų požymius skirsto į dvi grupes: į formaliuosius ir turininguosius, L. Baublys ir kt. (2010) išdėsto bendrus teisės normų požymius, iš kurių kai kurie sutampa su A. Vaišvilos (2009) pateiktais: tai yra norminamasis pobūdis, visuotinis privalomumas, sistemingumas. K. L. Valančius (2008) taip pat išskiria tokius požymius, kuriuos mini ir kiti autoriai: formalusis apibrėžtumas, bendrumas, privalomasis pobūdis. Tačiau šis autorius pateikia ir tokių požymių, kurių nemini kiti: teisės normų kūrimo šaltinis, teisės normų paskirtis, nukreipimas į ateitį, valstybės apsauga.

Remiantis išdėstytais požymiais galima suformuluoti tokį apibendrinamąjį teisės normos apibrėžimą: *teisės norma* - tai žmonių tarpusavio santykių standartą nustatanti, bendrojo bei viešojo pobūdžio visuotinai privalomo elgesio taisyklė, kurią nustato valstybė bei kuri veikia kitų teisės normų sistemoje.

Kaip buvo minėta L. Baublio ir kt. (2010) vadovėlyje „Teisės teorijos įvadas“, teisės normų požymiai kartu yra ir teisės principų požymiai, todėl svarbu apibrėžti ir jų svarbą teisės sistemoje. Tai yra pamatiniai teisės dėsniai.

1.1.2. Teisės principų samprata

Prieš pradėdant analizuoti teisės principų sampratą, svarbu išsiaiškinti žodžio „principas“ reikšmę. Tarptautinių žodžių žodyne „principas“ apibrėžiamas šitaip: „įsitikinimas, lemiantis žmogaus santykių su tikrove, jo elgesio ir veiklos normas“, „pagrindinė kurios nors teorijos, koncepcijos idėja, pradinis teiginys“, „svarbiausia kurios nors organizacijos struktūros arba veiklos taisyklė“, „pagrindinė kurio nors įrengimo, mechanizmo sandaros arba veikimo savybė“. Lotynų kalboje reiškia „pradžią, pagrindą“ (<http://www.zodziai.lt/reiksme&word=principas&wid=16003>).

Pačių teisės principų sąvoką įvairūs autoriai apibūdina skirtingai:

Teisės principai – bendrojo pobūdžio idėjos, konkretinančios teisės sampratą (A. Vaišvila, 2009, p. 140). Svarbiausi teisės esmės konkretėjimo, reiškimosi būdai arba pagrindinės idėjos, vertybinės orientacijos, kurios nurodo, kaip konkrečiomis teisės normomis turi būti reguliuojami žmonių santykiai, kad įgautų teisių ir pareigų vieningumą ir būtų humanizuojami bei demokratizuojami (A. Vaišvila, 2000, p. 123 -124).

Teisės principai – tai teisės, o kartu ir visos teisinės sistemos, pamatiniai dėsniai (L. Baublys ir kt., 2010, p. 177).

Teisės principai - teisės sistemos pamatinės nuostatos, kuriomis grindžiamas teisinis reguliavimas ir teisinė praktika, bendrasis ir individualusis teisinis reguliavimas bei teisės realizavimas (T. Birmontienė ir kt., 2002, p. 202).

Analizuojant teisės principų sąvoką, pažymėtina, kad Lietuvos teisės moksle, be termino „teisės principas“, plačiau yra naudojamos dar trys juridinės kategorijos - „norma“, „nuostata“, „taisyklė“, kurios kartais įvardijamos kaip teisės principų sinonimas. Deja, tai nėra tikslu (L. Baublys ir kt., 2010, p. 177). Teisės principų negalima tapatinti nei su teisės nuostatomis, nei su teisės normomis. Principai, kaip minėta, yra teisės pamatas, pradmenys, kitaip tariant, teisės griaučiai, ant kurių laikosi pats teisės socialinis reiškiny (L. Baublys ir kt., 2010, p. 178). Būtent todėl šias sąvokas reikėtų atskirti ir nevartoti kaip sinonimų.

Teisės principai atlieka svarbią funkciją. Jie yra svarbus kriterijus, leidžiantis patikrinti, ar teisės aktai arba pareigūnų veikla nenukrypsta nuo tam tikrų teisinių standartų. Toks nukrypimas visuomet yra teisinio reguliavimo nenuoseklumo, prieštaravimo požymis ir duoda pagrindą kritikuoti tam tikrus teisės aktus ar pareigūnų veiklą – kartais net visą teisinę sistemą (T. Birmontienė ir kt., 2002, p. 203). Šiuo požiūriu teisės principai yra imperatyvūs: jie brėžia elgesio ribas, kurių nevalia peržengti (L. Baublys ir kt., 2010, p. 194).

Be teisės principų funkcijų yra išskiriamos ir teisės principų rūšys. Teisės principai yra klasifikuojami pagal įvairius kriterijus. A. Vaišvila (2009, p. 140) teisės principus skirsto į principus – idėjas ir principus – normas. Principai – idėjos – tai pagrindinės teisinės idėjos, kurios nėra

įtvirtintos jokioje pozityviosios teisės normoje ar normų grupėje, o išplaukia iš pačios teisės sampratos. Tuo tarpu principai – normos – tai teisės principai įtvirtinti vienoje ar keliose pozityviosios teisės normose.

A. Vaišvila (2009) bei Baublys ir kt. (2010) skirsto teisės principus pagal veikimo sritį, jie išskiria principus, kurie konkretina teisių ir pareigų vienovę. Šių autorių principų formuluotės skiriasi, tačiau prasmė yra tokia pati. Jie išskiria tokius principus:

- teisės principai, kurie konkretina bendruosius teisių ir pareigų vienovės tikslus, šaltinius ir įgyvendinimo sąlygas;
- teisės principai, kurie konkretina teisių ir pareigų vienovę kelių teisės šakų lygmeniu;
- teisės principai, kurie konkretina teisių ir pareigų vienovę vienos teisės šakos lygmeniu;
- teisės principai, kurie konkretina (įgyvendina) teisių ir pareigų vienovę teisės institutų lygmeniu.

Kaip matyti iš pateiktos principų klasifikacijos, vieni principai apima visą teisės sistemą, jie yra bendri, būdingi kiekvienai teisės šakai, jų privalomumas deklaruojamas ir užtikrinamas aukščiausiu lygiu, o kiti principai yra būdingi kelioms teisės šakoms arba konkrečiai vienai teisės šakai, taip pat grupei teisės normų. Pagal šaltinį visi čia aptarti teisės principai yra teisių ir pareigų vienovės reiškimosi aspektai, jie yra tarpusavyje susiję, papildo vienas kitą, egzistuoja konkrečios sistemos pavidalu. Jų tikslas – visokeriopai išreikšti, individualizuoti teisių ir pareigų vienovę, daryti ją vaizdesnę, geriau aprėpiamą, lengviau pritaikomą įvairiems gyvenimo atvejams norminti (A. Vaišvila, 2009, p.148).

L. Baublys ir kt. (2010, p. 182) knygoje „Teisės teorijos įvadas“ teisės principus išskiria ir pagal kitokius kriterijus (žr. 2 lent.).

2 lentelė

Teisės principų skirstymas pagal kriterijus

Kriterijai	Teisės principai
1. Pagal formavimosi pobūdį	• teisės principai, kurie evoliuciniu keliu gali formuotis ir susiformuoja visuomenės teisinėje sąmonėje; • tikslingai teisėkūros būdu kuriami principai.
2. Pagal išraiškos būdą	• rašytiniai; • nerašytiniai.
3. Pagal juridinę galią	• Turintys Konstitucijos galią ; • esantys žemesnės juridinės galios negu Konstitucija

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Baublys ir kt., 2010, p. 182)

Pažymėtina, kad visi bendrieji teisės principai turi Konstitucijos galią: priešingas aiškinimas reikštų, jog yra paneigiamas teisės sistemos hierarchijos principas, kad teisės principai, kaip teisės pamatas, jos griaučiai, nėra svarbiausia teisės sistemos dalis (L. Baublys ir kt., 2010, p. 182).

Bendrųjų teisės principų yra labai daug, visi teisės teorijos autoriai išskiria daug jų klasifikacijų. Svarbu atkreipti dėmesį į teisėtumo principą, kuris yra universalus principas ir be kurio demokratinėje valstybėje negalėtų realiai būti įgyvendinti daugelis kitų vykdomosios valdžios institucijų sistemos formavimo principų. Nuo šio principo priklauso ir kitų teisės principų funkcionavimas. Svarbus yra teisingumo principas, tačiau jo nereikėtų painioti su teisėtumu, todėl būtina atskirti šiuos du principus. Jų lyginamoji analizė pateikta šio darbo skyriuje „*Teisėtumo ir teisingumo principų lyginamoji analizė*“.

Su teisėtumo principu glaudžiai yra susiję ir demokratiškumo, valdžių padalijimo bei konstitucinės viršenybės principai. Tai yra neatsiejami principai, nes valdžių padalijimo principas yra vienas iš svarbiausių demokratijos veiksnių, o tuo tarpu pačios demokratijos stiprumas yra teisėtumo tvirtumas. Šie trys principai tarsi sudaro tam tikrą trikampį. Be kita ko, valdžių padalijimo principas užtikrina ir įstatymų bei Konstitucijos viršenybę.

Demokratiškumo principas. Šis principas išvedamas iš Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, ir 4 straipsnio nuostatos: „Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ (Lietuvos Respublikos...,1992). Aiškinant demokratijos principą viso konstitucinio reguliavimo kontekste pažymėtina, kad Konstitucijoje įtvirtinti demokratijos standartai determinuoja visą teisinį reguliavimą: viena vertus, teisės aktais negali būti nustatyta tokių institutų ir procedūrų, kurie pažeistų demokratijos standartus valstybės ar jos dalies mastu; kita vertus, institucijos, įkūnijančios valstybės demokratiškumą, turi ir pačios tvarkytis demokratiškai (L. Baublys ir kt., 2010, p. 189).

Valdžių padalijimo principas. Demokratinėje valstybėje valdžios organizacija ir veikla turi būti grindžiama valdžių padalijimo principu. Šio principo paskirtis – garantuoti asmens teises ir laisves, padėti visuomenei išvengti despotizmo. Atsižvelgiant į tai, kad valstybė vykdo tris funkcijas (leidžia įstatymus, juos vykdo ir sprendžia iškilusius ginčus), valstybės valdžia dalijama į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę. Skirtingos funkcijos pavedamos skirtingoms valdžios institucijoms, uždraudžiant savintis svetimas funkcijas. Valdžios yra pakankamai savarankiškos, nepriklausomos, kontroliuoja ir riboja viena kitos galias (http://www.infolex.lt/portal/start_visuom.asp?act=valdschem). Šis principas užtikrina demokratinę valdžios institucijų funkcionavimą, piliečių teises ir laisves.

Konstitucinės viršenybės principas. Jis tiesiogiai nustatytas Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje: „Negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai“ (Lietuvos Respublikos...,1992). Konstitucijos viršenybė reiškia, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekas negali pažeisti Konstitucijos, kad konstitucinė tvarka gali ir turi būti ginama, pagaliau kad pati Konstitucija nustato procedūrą, kurią taikant gali būti patikrinama bet kokio teisės akto atitiktis Konstitucijai. Konstitucijos viršenybės principas yra teisės aktų hierarchijos principo turinio elementas (L. Baublys ir

kt., 2010, p. 187). Tai reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę - aukščiausią - vietą.

Apibendrinant šiuos principus, svarbu paminėti, jog tai tik maža dalis visų bendrųjų teisės principų. Tai yra svarbūs demokratinės valstybės elementai, kurie papildo vienas kitą ir yra vienas nuo kito neatsiejami. Vienas iš teisinės demokratinės valstybės požymių yra teisėtumo principo įgyvendinimas. Norint pradėti analizuoti teisėtumo principą, buvo svarbu išsiaiškinti teisės normų svarbą bei apibrėžti kitus teisės principus.

1.2. Teisėtumo principo samprata

Teisėtumo principo sąvoka nėra aiškiai apibrėžta, todėl egzistuoja įvairių teisėtumo principo apibrėžimų bei požymių. Šio principo abstraktus reglamentavimas atsispindi daugelyje įstatymų.

1.2.1. Teisėtumo principo sąvoka ir požymiai

Teisinėje literatūroje terminas „teisėtumas“ suprantamas įvairiai ir yra tapatinamas su „teisėtumo principo“ terminu, todėl juos galima vartoti kaip sinonimus. A. Vaišvila (2009), T. Birmontienė ir kt. (2002) teisėtumo principą priskiria prie bendrųjų teisės principų, kurie būdingi visoms teisės šakoms.

Pagrindinis šaltinis, kuriame tiesiogiai įtvirtintas *teisėtumo principas* yra Lietuvos Respublikos Konstitucija. Vadovaujantis *Lietuvos Respublikos Konstitucijos (1992) 28 straipsniu*, teisėtumą galima suprasti taip: kiekvienas žmogus, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

L. Baublys ir kt. (2010, p. 279 - 280) teigia, kad *teisėtumo principas* išreiškia reikalavimą griežtai laikytis nustatytų kompetencijos ribų ir procedūrinių taisyklių. Šio principo pagrindas glūdi poreikyje užtikrinti teisės sistemos darną ir nuoseklumą. Teisės aktų leidybos rezultato požiūriu teisėtumas reiškia teisės aktų nuostatų atitikimą aukštesnės teisinės galios nuostatomis.

A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 525) vadovėlyje „Lietuvos administracinė teisė“ teisėtumą apibūdino kaip demokratinės visuomenės pagrindą. „*Teisėtumas* – tai teisinės demokratinės visuomenės egzistavimo ir raidos pagrindas. Pasitelkus teisėtumą užtikrinamas asmenų teisių, laisvių ir teisėtų interesų įgyvendinimas, teisinės valstybės kūrimas, valstybės valdymo sistemos funkcionavimas ir pan.“

S. Vansevičius (2000, p. 206) knygoje „Valstybės ir teisės teorija“ taip pat, kaip ir Bakaveckas ir kt. (2005), pažymi, kad teisėtumas yra svarbus demokratijos bruožas. „*Teisėtumas* yra demokratijos sudedamasis elementas ir visuomenės civilizacijos požymis. Tai – praktinis rašytinės teisės turinio įgyvendinimas, idėjinis politinis teisės sistemos pagrindas, jos ryšys su visuomeniniais ir politiniais institutais, politiniu visuomenės režimu“.

U. Trumpulis (2007, p. 77) straipsnyje „Teisėtumo principo taikymas Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje kaip teisingumo įvykdymo prielaida“ teigia, kad *teisėtumas* – tai esminis, teise pagrįstas reikalavimas, kad valstybinės institucijos, įstaigos, pareigūnai, įmonės, organizacijos bei piliečiai griežtai ir nenukrypstamai laikytųsi Konstitucijos, įstatymų ir juos vykdytų.

A. Vaišvila (2004, p. 142) knygoje „Teisės teorija“ pažymi, kad teisėtumo principo tikslas – užtikrinti teisės paliepimų vykdymą, įgyvendinimą. Tai reikalavimas, kad visi teisės subjektai (valstybės institucijos, visuomeninės organizacijos, pareigūnai, piliečiai) savo veikloje tiksliai ir besąlygiškai įgyvendintų teisės normų paliepimus – piliečiai naudotųsi teisėmis vykdydami pareigas, o valstybės institucijos pareigūnai vykdytų pareigas naudodamiesi teisėmis kaip kokybiško pareigų atlikimo priemonėmis. Todėl *teisėtumas* – tai veikiantis įstatymas, arba įgyvendinta teisinė tvarka.

Literatūroje anglų kalba *teisėtumo principas* apibūdinamas kaip pagrindinė vertė, žmogaus teisė, bet taip pat ir gynyba baudžiamojoje teisėje, pagal kurią joks nusikaltimas ar bausmė negali egzistuoti be juridinio pagrindo. Principas atspindi iš esmės pagrindinį teisingumo apsvarstymą, jis turi būti reglamentuotas valstybių įstatymuose ir praktikose (I. Crisan, 2010, p. 2).

K. S. Gallant (2007, p. 3) teigia, kad *teisėtumo principas* nėra tiktai teisingumo principas. Jis įgyvendina žmogaus teisę, kuri yra pripažinta visame pasaulyje.

Apibendrinant pateiktas sąvokas, galima teigti, kad dauguma autorių teisėtumą apibūdina kaip esminį demokratinės valstybės elementą. Viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami vykdomosios valdžios funkcijas, savo veiklą privalo grįsti teisėtumo principu, kad nebūtų nukrypstama nuo įstatymų ir Konstitucijos normų. Teisėtumo principas garantuoja piliečių subjektinių teisių ir laisvių realų įgyvendinimą.

Teisinėje literatūroje yra išskiriami ir teisėtumo principui būdingi požymiai arba elementai. A. Vaišvila (2009, p. 143) išskiria 3 teisėtumo principo požymius (žr. 3 lent.).

3 lentelė

Teisėtumo principo požymiai

Požymiai	Aprašymas
<i>Teisėtumo bendrumas</i>	Jis reiškia, kad teisiniai paliepimai (įstatymai) turi būti vienodai suprantami, vykdomi ir taikomi visoje šalies teritorijoje. Tas pats įstatymas negali būti skirtingai taikomas skirtingose vietovėse: jis turi būti vienas ir tas pats. Teisėtumo principas pažeidžiamas, jei nesivadovaujama bendrąja teisės samprata, kurios pagrindu tik ir galimas vienodas įstatymų aiškinimas ir taikymas – teisėtumo bendrumas.
<i>Visuotinis įstatymo taikymo privalomumas</i>	Tai reiškia, kad jis taikomas visiems teisės subjektams, taip pat aukščiausios valdžios institucijoms ir pareigūnams.
<i>Įstatymo viršenybė prieš kitus teisės aktus</i>	Visi teisės aktai turi paklusti įstatymams, iš kurių aukščiausią juridinę galią turi Konstitucija.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Vaišvila, 2009, p. 143)

S. Vansevičius (2000, p. 206 - 207) pateikia šiek tiek kitokius teisėtumo turinį apibūdinančius elementus (žr. 4 lent.).

4 lentelė

Teisėtumo principo elementai

Elementai	Aprašymas
<i>Teisės privalomumas visiems</i>	Teisės, kaip norminio institucinio derinio, požymis yra tas, kad rašytinės teisės nuostatos yra realiai faktiškai įgyvendinamos. Jeigu yra teisė, yra ir teisėtumas, t.y. tvarka, kuriai esant visuomeninių santykių dalyviai privalo griežtai laikytis teisės normų ir vykdyti jų reikalavimus.
<i>Teisėtumo idėja</i>	Teisinėje sąmonėje diegiama tokio visų visuomeninių santykių dalyvių elgesio tikslingumo ir būtinumo idėja, kai nelieta vietos savivalei, ir teisė tampa visuotinė, pasiekiamas tikras subjektinių teisių įgyvendinimas.
<i>Svarbiausias konstitucinis teisėtumo elementas</i>	Teisėtumas, kaip savarankiškas reiškiny, atsiranda tik kai du minėti elementai įgyvendinami visuomenės politiniame gyvenime, teisėtumo reikalavimų sistemoje.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Vansevičius, 2000, p. 206-207)

3 ir 4 lentelėse pateikti teisėtumo principo požymiai apibrėžia šio principo demokratiškumą, šie požymiai būdingi demokratinei visuomenei. Bendrumas, visuotinis privalomumas, įstatymo viršenybė gali egzistuoti tik demokratiškoje valstybėje. Todėl galima daryti išvadą, jog teisėtumo principas yra demokratijos pagrindas. Remiantis visais nurodytais teisėtumo požymiais ir tikslingumu, matyti, kad teisėtumas tiesiogiai susijęs su įstatymų viršenybe ir jų įgyvendinimu visų teisės subjektų atžvilgiu. Tai yra vienas iš svarbiausių bruožų. S. Vansevičiaus (2000, p. 208) knygoje „Valstybės ir teisės teorija“ teigiama, kad išimtinė įstatymų padėtis yra teisėtumo ir demokratijos visuomenėje rodiklis. Taip pat svarbu pabrėžti, jog teisėtumas yra bendras, visiems privalomas bei vienodai taikomas principas. Šie teisėtumo principo bruožai išryškėjo visų autorių pateiktuose apibrėžimuose.

Be įstatymų viršenybės bei ankščiau minėto Konstitucijos viršenybės reikalavimo, yra išskiriami ir kiti teisėtumo reikalavimai demokratinį politinių režimų sąlygomis:

- turi būti visuotinė teisė, išreikšta tobula įstatymų leidyba, kai visi visuomeniniai santykiai teisiškai sutvarkyti, reguliuojami įstatymų, kuriuose nėra spragų ir neaiškumų;
- visi įstatymai lygūs, t.y. visiems visuomeninių santykių dalyviams keliama vienodi reikalavimai ir niekas neturi privilegijų;
- socialiniai ir teisiniai mechanizmai, užtikrinantys teisės įgyvendinimą, pareigų vykdymą, netrukdomą subjektinių teisių įgyvendinimą;
- garantuotas kokybiškas teisės taikymas, aktyvi kova su teisės pažeidimais, teisės pažeidėjų teisinės atsakomybės neišvengiamumas;
- teisėtvarkos stabilumas, veiksmingas teisinio reguliavimo mechanizmas (A. Bakaveckas ir kt., 2005, p. 526).

Kitas svarbus teisėtumo komponentas yra teisėtas elgesys. Šiuo atveju atsižvelgiama ne į teisės sistemą, o į pačio žmogaus elgesį. Pasak S. Vansevičiaus (2000, p. 230), žmogaus teisinis elgesys yra teisės įgyvendinimo rezultatas. K. L. Valančius (2008, p. 206) pirmiausia paaikškino *teisėto elgesio* terminą - tai žmonių ir organizacijų elgesys, kuris atitinka teisės normas, visuomenės socialinius naudingus tikslus ir yra teisės normų leidžiamas. Teisėtas elgesys yra reguliuojamas teisės normų ir laikomas vieninteliu teisingu, būtinu. Toks elgesys atitinka teisės nuostatas ir yra teisės normų leidžiamas. Teisės normose įtvirtintos asmens teisės leidžia pačiam pasirinkti vieną ar kitą poelgį ir spresti, kaip pasielgti (S. Vansevičius, 2000, p. 230).

Apibendrinant galima daryti išvadą, jog teisėtumas negali egzistuoti be teisės. Teisėtumas yra savarankiškas demokratinio režimo elementas, tačiau reikalinga teisės ir teisėtumo vienovė. Teisėtumo egzistavimas priklauso nuo visuotinės teisės sistemos, įstatymų lygybės, reikalingas teisėtvarkos stabilumas, turi būti kovojama su teisės pažeidimais bei taikomos teisinės atsakomybės priemonės. Taip pat svarbu paties žmogaus elgsena, teisėtumui įgyvendinti svarbu pavyzdingas bei teisėtas elgesys. Teisėtas elgesys turi atitikti įsivaizduojamą idealą visuomenėje.

1.2.2. Teisėtumo ir teisingumo principų lyginamoji analizė

Teisingumas ir teisėtumas yra du pamatiniai teisės principai, tačiau dažnai taip atsitinka, kad jie nesutampa. Teisėtumas ir teisingumas nėra vienas ir tas pats. Teisingumas remiasi morale, sąžiningumu, vidiniais įsitikinimais, tai yra vertybė, o teisėtumas grindžiamas įstatymais.

Demokratijos sąlygomis, kai vyrauja teisė, teisinė visuomenė ir valstybė, privačios žmogaus teisės turi išskirtinę teisinę reikšmę, todėl visi teisėsaugos institucijų sprendimai privalo nepažeisti žmogaus teisių (S. Vansevičius, 2000, p. 204). Tai užtikrinti padeda teisingumo principas. Tai yra įsipareigojimas demokratijai, asmens teisėms, visuomenės puoselėjamos vertybėms, konstitucinei tvarkai. Teisingumas reiškia dorumą ir pagarbą kitiems (A. Raipa, 2003, p. 191).

B. Barry (2002, p. 369) knygoje „Teisingumo teorijos: socialinio teisingumo traktatas“ teigiama, kad teisingumas yra laikymasis tam tikrų įsipareigojimų, kuriuos prisiimame suvokdami jų naudą. L. Baublys ir kt. (2010, p. 183) teigia, kad teisingumo principas yra pati teisės esmė, jos stuburas. Teisingumas materialiaja prasme – tai teisių ir pareigų pusiausvyra. Jis reiškia, kad žmogus nėra priemonė siekti tikslo, o pats yra tikslas; kad asmens teisės yra santykinės; kad turi būti derinami visuomeniniai interesai (privatūs ir vieši). Teisingumas procesine prasme – tai teisinį ginčą sprendžiančio subjekto (pirmiausia teismo) nešališkumas visų asmenų atžvilgiu.

Teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismas. Šis principas įtvirtintas Konstitucijos 109 straipsnio pirmojoje dalyje ir yra tiesiogiai susijęs su valdžių padalijimo principu. Jis reiškia, kad teisingumo vykdymas yra išskirtinė teismo valdžios funkcija, jokia kita valstybės valdžios institucija negali įgyvendinti šios funkcijos ir kištis į teismų darbą. Tačiau teisingumas nėra mechaninis

rašytinių teisinių potvarkių vykdymas, o gyvoji teisė, todėl teismai turi vadovautis pagrindiniais teisės principais ir žmogaus teisėmis (S. Vansevičius, 2000, p. 204).

A. Andruškevičius (2004, p. 144) teigia, kad teisingumas gali būti aiškinamas kaip teisingas elgesys su žmogumi. Čia būtų galima išskirti svarbiausią teisingumo ir teisėtumo principų skirtumą – ne viskas, kas atrodo teisinga yra teisėta ir atvirkščiai. Tai gali būti du nesuderinami dalykai. Pavyzdžiui, ne kiekvienas formaliai teisėtas valdymo aktas yra tuo pačiu ir teisingas: jei viešojo administravimo subjektas nepaisytų protingumo ir proporcingumo kriterijų, tai reikštų, kad tarp šio subjekto ir asmens susiklosto teisingumo požiūriu iškreiptas teisinis santykis (Andruškevičius A., 2008, p. 349). Ginčo atveju tai galėtų išspręsti tik teismas ar kita įstatymais įgaliota institucija.

Teisinėje sistemoje teisingumo principas apibrėžiamas kaip universalus principas: tai – „principas, kuris, be kita ko, suponuoja ir tai, kad bet kokios valstybės taikomos poveikio priemonės turi būti proporcingos (adekvačios) teisės pažeidimui ir turi atitikti siekiamus teisėtus tikslus, neturi varžyti asmens akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti, be to, teisingumas gali būti įgyvendinamas tik užtikrinant interesų pusiausvyrą bei išvengiant socialinio gyvenimo nestabilumo. Teisingumo negalima pasiekti pripažįstant tik vieno asmens interesus ir neigiant kito asmens teisėtus interesus“ (Dėl teisingumo..., 2002).

Iš tikrųjų yra labai svarių priežasčių, dėl kurių kritikuoju teisinius reiškinius teisingumui turėtų būti skiriama pati reikšmingiausia vieta; vis dėlto svarbu suprasti, kad tai yra specifinis moralės aspektas ir kad įstatymai bei įstatymų administravimas gali turėti įvairiausių pranašumų arba jų stokoti (H. L. A. Hart, 1997, p. 264). Reikėtų atskirti žodžių „teisinga“ ir „neteisinga“ vartojimo reikšmes. Galime tvirtinti, kad įstatymas yra geras, nes jis yra teisingas, arba kad jis yra blogas, nes neteisingas, ir neliksime nesuprasti, bet negalime teigti, kad įstatymas yra teisingas, nes geras, arba kad įstatymas yra neteisingas, nes blogas; iš to akivaizdu, kad teisinga ir neteisinga yra specifinės moralinės kritikos formos, negu gera ir bloga arba teisinga ir neteisinga (H. L. A. Hart, 1997, p. 265). Teisingumo suvokimas priklauso nuo moralės nuostatų, vertybių, kiekvienas asmuo tai gali interpretuoti savaip. Tačiau visapusiškus teisingumas sujungia, suvienija žmones.

Teisingumu grindžiami santykiai gimdo žmonėms tokį pasitikėjimą, kuris leidžia jiems sutelktai veikti, siekti kompromisų, vienas kitą remti, vieno galimybes padidinti kito asmens galimybėmis. Teisingumas stabilizuoja teisėkūrą, nes draudžia priimti įstatymus, naudingus tik kuriai nors vienai socialinei grupei. Reikalaudamas vieno asmens naudą derinti su kito asmens nauda, jis reikalauja kurti ne bet kokius įstatymus, o įkūnijančius socialinį kompromisą, teikti pirmumą ne įstatymo formai, o turiniui. Tai lemia ir įstatymų vykdymo kokybę: įstatymai, kurie neįtvirtina teisingumo, negali būti ir uoliai vykdomi. Įstatymų vykdymo krizė dažnai tėra tik teisingumo ignoravimo padarinys, nes teisėtumas – ir iš teisingumo, o ne atvirkščiai (A. Vaišvila, 2002).

B. Barry (2002, p. 375) teigia, kad teisingumo jausmas asmenį gali motyvuoti imtis didžiausių pastangų įgyvendinant teisingus reikalavimus, o tai yra dar vienas ir labai svarbus būdas, kuriuo teisingumas kaip nešališkumas gali veiksmingai reikštis žmonių tarpusavio santykiuose.

J. Palidauskaitė (2008, p. 25) teisingumą apibrėžia kaip pagrindinę visuomeninių institucijų vertybę, kaip visuomeninio idealo dalį. Ji teigia, kad net ir efektyvūs neteisingi įstatymai, institucijos ir teorijos turi būti naikinami arba reformuojami. J. Rawls (1971) teigia, kad neteisingumas pateisinamas tik tuomet, kai jis būtinas, norint išvengti dar didesnio neteisingumo.

Galima daryti išvadą, jog teisingumas yra teisėtumo ir visos teisinės sistemos veiksmingumo garantas. Šie principai papildo vienas kitą, teisingumas stiprina teisėtumą. Įstatymai turi įtvirtinti teisingumą, nes tik tada jie bus uoliai vykdomi, tik taip bus įgyvendinamas teisėtumo principas. Ne visi valstybės piliečiai paklūsta išleistiems įstatymams ir juos vykdo, taip pažeisdami kitų visuomenės narių interesus. Todėl atliekant valstybinį valdymą yra sukurtos valstybės institucijos, kurios rūpinasi įstatymų ir kitų norminių aktų įgyvendinimu bei vykdo teisingumą. Šių institucijų veiksmingas darbas gali užtikrinti teisėtumo įgyvendinimą. Tačiau svarbu suvokti, jog teisėtumas ir teisingumas nėra sinonimai. Teisėtumas remiasi normomis, joms neprieštarauja, viešojo administravimo subjektas veikia tiksliai pagal įstatymo jam suteiktus įgaliojimus ir neviršija savo kompetencijos. Tuo tarpu teisingumas remiasi sąžiningumu, skirtingų interesų pusiausvyra, suderinamumu. Vadovaujantis teisingumo principu, siekiama protingų bei teisėtų sprendimų. Teisingumas viešajame administravime reiškia pagarbą kiekvienam, siekį įgyvendinti įstatymus, kurie gina žmonių teises bei teisėtus interesus.

1.2.3. Teisėtumo principo įtvirtinimas teisės normų kontekste

Teisėtumo principas yra reglamentuojamas daugelyje įstatymų, kodeksų, teisės aktų. Kaip jau buvo minėta anksčiau, pagrindinis teisėtumo principo užtikrinimo šaltinis yra Konstitucija. Šis principas yra įtvirtintas *Lietuvos Respublikos Konstitucijos (1992)* 28 straipsnyje: „kiekvienas žmogus, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių“.

Teisėtumo principas yra įtvirtintas daugelyje įstatymų, kurie yra susiję su viešojo administravimo sritimi, todėl visų pirma reikia paminėti, jog teisėtumo principas yra įtvirtintas ir *Viešojo administravimo įstatymo (2006)* 16 straipsnyje, kuris teigia, kad viešojo administravimo subjektai atsako už jų administruojamų paslaugų teikimo teisėtumą. Tai reiškia, jog viešojo administravimo institucijos turi užtikrinti, jog jų veikla bei paslaugų teikimas būtų teisėti bei skaidrūs. Šis principas yra įtvirtintas ir *Vyriausybės įstatymo (1998)* 4 straipsnyje, kuriame pabrėžta, jog teisėtumas yra vienas iš Vyriausybės veiklos principų: „Vyriausybė savo veiklą grindžia kolegialumo, demokratijos, teisėtumo ir viešumo principais“. Teisėtumo principas yra svarbus ne tik valstybės mastu, tačiau jo laikymasis svarbus ir vietos savivaldos srityje, todėl teisėtumo principas yra vienas iš

reikšmingiausių principų, kuriais yra grindžiama vietos savivalda ir yra įtvirtintas *Vietos savivaldos įstatymo (2008) 4 straipsnio 8 dalyje*: „savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas. Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla bei visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus“.

Administracinių bylų teisenos įstatyme (2000) yra įtvirtintas tik abstraktus reikalavimas vadovautis teisėtumo principu. Šio įstatymo 86 straipsnyje yra įtvirtinta norma, kad teismo sprendimas turi būti teisėtas ir pagrįstas. Teisėtumo principo laikymąsi užtikrina vykdoma viešojo administravimo kontrolė, todėl *Valstybės kontrolės įstatymo (2001) 2 straipsnyje* yra išskirta teisėtumo audito sąvoka arba kitaip finansinio audito sąvoka - „audituojamo subjekto finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių ir (ar) kitų ataskaitų duomenų, taip pat valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams vertinimas bei nepriklausomos nuomonės pareiškimas“. Šiame įstatyme teisėtumo laikymąsis yra įvardijamas ir kaip vienas valstybės kontrolės uždavinių: „prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas“. Analizuojant savivaldybėse vykdomą kontrolę, galima išskirti, jog šis principas yra įtvirtintas ir *Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (2004) 4 straipsnyje*, kuriame teigiama, jog Vyriausybės atstovas prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, tai pat ar vykdo Vyriausybės sprendimus. Vykdydamas šią veiklą, jis „tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekollegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams“. Neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus jis siūlo panaikinti arba pakeisti. Šis principas yra užtikrinamas ir valstybės, ir savivaldybių lygmeniu.

Konstitucinio teismo įstatyme (1993) teisėtumo principas yra apibrėžtas abstrakčiai, tačiau žinant šio principo esmę, jo reglamentavimas šiame įstatyme yra gana aiškus. Kaip jau buvo minėta, teisėtumo esmė yra Konstitucijos bei įstatymų laikymąsis ir neprieštaravimas jiems. Tai yra išdėstyta *Konstitucinio teismo įstatymo (1993) 17 straipsnyje*: „Konstitucinis Teismas klauso tik Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir jai neprieštarujančių įstatymų“.

Galima teigti, jog teisėtumo nesilaikymas ir prieštaravimas jam gali sukelti neigiamus padarinius, nusikalstamą veiką, tokią kaip korupcijos atsiradimas. Todėl *Korupcijos prevencijos įstatyme (2002)* teigiama, kad korupcijos prevencija yra įgyvendinama vadovaujantis tam tikrais principais, iš kurių vienas yra būtent teisėtumo principas. Jis apibrėžiamas šio įstatymo 4 straipsnyje: „korupcijos prevencijos priemonės įgyvendinamos laikantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų bei užtikrinant pagrindinių asmens teisių ir laisvių apsaugą“.

Šis principas taip pat yra įvardijamas kaip vienas iš pagrindinių specialiųjų tyrimų tarnybos veiklos principų. *Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo (2002) 4 straipsnyje* teigiama, kad specialiųjų tyrimų tarnybos veikla grindžiama įstatymo viršenybės, teisėtumo, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo, asmenų lygybės įstatymui, viešumo ir konfidencialumo, asmeninės pareigūnų iniciatyvos ir tarnybinės drausmės derinimo principais.

Teisėtumo principo laikymasis užtikrina nenusižengimą teisei, pažeidimų nebuvimą. Tačiau atsiradus pažeidimams yra taikomos tam tikros poveikio priemonės, kurios užtikrina teisėtumą. *Administracinių teisės pažeidimų kodekso (1995) 7 straipsnio 2 dalyje* yra įtvirtinta nuostata, kad administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną vykdoma griežtai laikantis teisėtumo. Kituose teisės kodeksuose taip pat yra reglamentuojamas teisėtumo principas tam tikrose srityse: *Civilinio kodekso (2000) 3.287 straipsnyje*– „civilinės būklės aktų įrašų įrašymo civilinės metrikacijos įstaigose ir seniūnijose teisėtumą prižiūri Teisingumo ministerija jos nuostatuose nustatyta tvarka“.

Apibendrinant įstatymus bei kitus teisės aktus, reglamentuojančius teisėtumo principą, galima daryti išvadą, jog teisėtumo principo laikymasis svarbus visose srityse. Viešojo administravimo subjektai turi laikytis teisėtumo principo, neprieštarauti jam, todėl jis ir yra įtvirtintas daugelyje įstatymų. Šis principas užtikrina skaidrią aplinką bei demokratinės valstybės egzistavimą.

1.3. Teisėtumo principo įgyvendinimas viešajame administravime

Teisėtumo principo įgyvendinimas yra būtina viešojo administravimo funkcionavimo sąlyga. Šio principo užtikrinimui yra pasitelkiami organizaciniai teisiniai teisėtumo principo užtikrinimo būdai.

1.3.1. Viešojo administravimo apibrėžtis

Viešąjį administravimą gana komplikuoja vienareikšmiškai apibūdinti, todėl, kad jis apima platų veiklos ir subjektų spektrą. Tačiau norint tiksliausiai apibrėžti šią sąvoką, būtų galima pasinaudoti *Viešojo administravimo įstatymu (2006)*. Šio įstatymo 2 straipsnyje teigiama, kad *viešasis administravimas* - įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti. Iš šio apibrėžimo išryškėja ir pagrindinės viešojo administravimo sritys: administracinis reglamentavimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas, viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.

J. Palidaskaitės(2008, p. 27) knygoje „Viešojo administravimo etika“ teigiama, kad viešąjį administravimą galima tapatinti su valdžios struktūra. Ji remiasi taisyklių taikymo procesu, kurio metu bendrojo pobūdžio taisyklės yra perkeliamos į tam tikrus sprendimus, būdingus konkrečioms

atvejams. A. Raipa (2007, p. 8) viešąjį administravimą taip pat apibūdina kaip įvairiapusę valdžios ir valdymo institucijų veiklą, kuri apima politiką, viešąsias programas bei projektus. Tačiau H. Frederickson (1993, 9. 243 - 259) teigia, kad valdžia yra tik vienas iš daugelio visuomenės aspektų, todėl yra nepagrįstas valdžios sprendimų administravimo tapatinimas su viešuoju administravimu. Pasak šio autoriaus, viešasis administravimas apima ne tik valdžios administravimą, bet ir visų kolektyvinės visuomenės veiklos formų ir pasireiškimų (nevyriausybinių, nepelno organizacijų, verslo ir kt.) administravimą ir įgyvendinimą. Taip pat svarbu paminėti, jog *Viešojo administravimo įstatymo (2006) 4 straipsnyje* teigiama, kad viešojo administravimo sistemą sudaro keli lygmenys:

1. Valstybinio administravimo subjektai. Tai viešojo administravimo subjektai, veikiantys kaip valstybės institucijos ar įstaigos, jų pareigūnai ar valstybės tarnautojai. Valstybinio administravimo subjektai skirstomi į:
 - centrinis, kurių veiklos teritorija yra visa valstybės teritorija;
 - teritorinius, kurių veiklos teritorija yra nustatyta valstybės teritorijos dalis.
2. Savivaldybių administravimo subjektai. Tai savivaldybių institucijos ar įstaigos, jų valstybės tarnautojai ir pareigūnai, savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė, asociacijos, įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Tokius viešojo administravimo įgaliojimus suteikia įstatymų įgaliotos savivaldybės institucijos savo priimtu teisės aktu.
3. Kiti administraciniai subjektai. Tai fiziniai ar juridiniai asmenys (viešosios įstaigos, valstybės įmonės, nevyriausybinių organizacijos, asociacijos), šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą.

Svarbu atkreipti dėmesį į savivaldybių administravimo subjektus, kadangi šiuo darbu siekiama įvertinti teisėtumo principo įgyvendinimą savivaldybėje. Teisėtumo principas reiškia, kad viešojo administravimo institucijų kompetencija bei veikla turi atitikti įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Negali būti priimamas administracinis sprendimas, prieštaraujantis įstatymams ir aukštesniųjų institucijų administraciniams aktams. Administraciniai aktai, kuriais nustatomos, keičiamos arba panaikinamos asmenų teisės ir pareigos, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Svarbu užtikrinti teisėtumo principo įgyvendinimą.

1.3.2. Teisėtumo užtikrinimo viešajame administravime samprata

Viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami vykdomosios valdžios funkcijas, savo veiklą privalo grįsti teisėtumo principu (greta teisės viršenybės, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir kitų principų) (U. Trumpulis, 2007, p. 76).

Teisėtumo principas viešajame administravime reiškia, kad visi valdymo santykių dalyviai (viešojo administravimo institucijos, pareigūnai, piliečiai, įmonės, įstaigos, organizacijos) nuolat

laikytusi ir vykdytų įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintus reikalavimus. Teisėtumo principo tikslas – užtikrinti teisės paliepimų vykdymą (A. Bakaveckas ir kt., 2005, p. 526). Viešojo administravimo subjektų veikla turi būti pagrįsta teisės normomis bei nepažeisti teisės normų keliamų reikalavimų, tarp jų ir vadovavimosi teisės principais.

A. Vaišvilos (2004, p. 231) teigimu, valstybės institucijos, kurdamos teisės aktus, turi neviršyti savo kompetencijos, laikytis kiekvienai teisės aktų rūšiai nustatytos tų aktų priėmimo ir išleidimo tvarkos (procedūrų) ir subordinacijos pagal juridinę galią: Seimo priimami įstatymai turi neprieštarauti Konstitucijai, o Prezidento dekretai, Vyriausybės nutarimai, kitų valstybės institucijų teisės aktai – Konstitucijai ir įstatymams. Teisės aktas, prieštaraujantis aukštesnę juridinę galią turinčiam teisės aktui, yra neteisėtas ir negalioja.

Galima teigti, jog teisėtumo užtikrinimas yra viena iš pagrindinių viešojo administravimo proceso įgyvendinimo sąlygų, kadangi pačios viešojo administravimo institucijos turi laikytis Konstitucijos ir įstatymų bei juose įtvirtintų reikalavimų priimdamos valdymo sprendimus, kontroliuodamos jų vykdymą ir kartu reikalauti iš kitų asmenų jų laikytis.

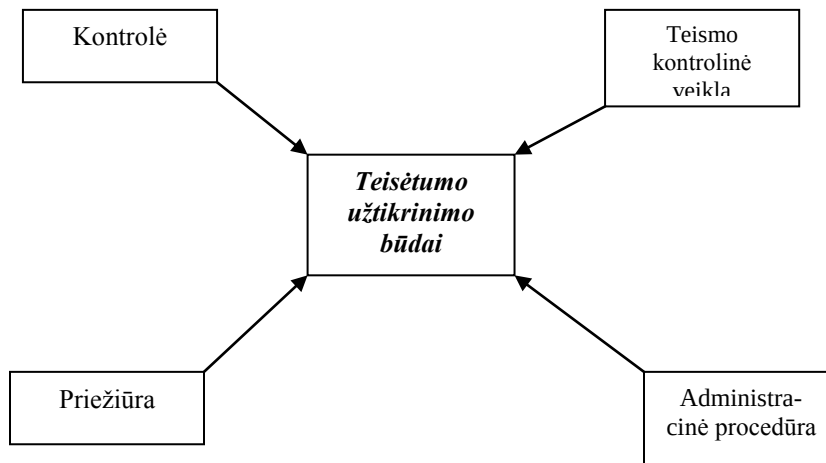
A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 527) teigia, kad teisėtumo užtikrinimas viešojo administravimo srityje reiškia:

- užkirsti kelią bet kokiems įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų pažeidimams;
- laiku ir operatyviai pašalinti priežastis ir sąlygas, kurios sukelia įstatymų ir kitų teisės aktų teisėtumo pažeidimus;
- atkurti teisėtą padėtį, piliečių ir organizacijų teises, laisves ir teisėtus interesus, buvusius iki teisėtumo pažeidimo;
- kaltiems asmenims už teisėtumo pažeidimą taikyti teisinės atsakomybės priemones;
- auklėti viešojo administravimo institucijas (pareigūnus), piliečius, įmones, įstaigas ir organizacijas bei jų darbuotojus, kad jie griežtai laikytusi Konstitucijoje, įstatymuose bei kituose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų.

Apibendrinant galima teigti, kad teisėtumas užtikrina, jog viešojo administravimo institucijos laikosi įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų, nenusižengia teisei bei kontroliuoja sprendimų priėmimą ir jų vykdymą. Kad reikalavimai būtų įgyvendinti, kiekvienas valstybinio valdymo organas, pareigūnas turi tiksliai vykdyti įstatymus, griežtai laikytis valstybinės drausmės ir saugoti bei ginti piliečių teises ir teisėtus interesus. Yra pasitelkiami tam tikri metodai, priemonės, yra taikomi kiti poveikio būdai, kuriais šalinami teisėtumo pažeidimai bei taikomos teisinės atsakomybės priemonės pažeidėjams.

1.3.3. Teisėtumo užtikrinimo viešajame administravime būdai

Norint užtikrinti teisėtumo įgyvendinimą viešajame administravime naudojamos tam tikros procedūros. Teisinėje literatūroje yra išskiriami keturi organizaciniai teisiniai teisėtumo užtikrinimo būdai (žr. 2 pav.).



2pav. **Organizaciniai teisiniai teisėtumo užtikrinimo būdai**
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Bakaveckas, 2005, p. 528)

Kiekvienas iš 2 paveiksle pateiktų teisėtumo užtikrinimo būdų yra nustatytas įstatymų, savarankiškas, naudojamas tam tikrų organų, turi ypatumų, savitų formų ir metodų, skiriasi savo specifiniu turiniu. Tačiau, nežiūrint viso to, visus juos sieja bendras tikslas, būtent, kad teisėtumo principo valstybiniame valdyme vienodai ir griežtai laikytųsi kiekvienas valdymo organas, pareigūnas, visuomeninė organizacija ir pilietis.

Viešojo administravimo kontrolė. Viešojo administravimo kontrolės terminas yra bendrai siejamas su kontrolės termino turiniu. Plačiąja prasme kontrolė suprantama kaip stebėjimas, tikrinimas ir priežiūra, taisyklės ir veiksmo rezultato santykio įvertinimas (A. Bakaveckas ir kt., 2005, p. 532). Vykdamas viešojo administravimo kontrolę nustatoma, ar piliečiai, juridiniai asmenys, viešosios administracijos subjektai veikia tiksliai pagal įstatymus, o jų tikslas – užkirsti kelią pažeidimams (A. Andruškevičius, 2008, p.108).

A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 529) išskiria kontrolei būdingus požymius:

- prižiūrėti atitinkamų kontroliuojamų objektų funkcionavimą;
- gauti objektyvią ir patikimą informaciją, kaip atitinkamuose kontroliuojamuose objektuose yra laikomasi teisėtumo;
- imtis priemonių užkirsti kelią ir pašalinti teisėtumo pažeidimus;
- nustatyti priežastis ir sąlygas, sukeliančias teisėtumo pažeidimus;

Šios procedūros metu tiesiogiai atsakoma į klausimą: ar konkretus vykdomosios valdžios institucijos (pareigūno) veiksmas neprieštaruoja Konstitucijai, konkrečiai veiklos sričiai, taip pat bendruosius valdžios ir atstovavimo principus reglamentuojančios teisės normoms. Kontrolė skirta

užtikrinti, kad vykdomosios valdžios institucijos ir pareigūnai, piliečiai, įmonės, įstaigos ir organizacijos griežtai laikytųsi drausmės, taip pat ja siekiama pašalinti nukrypimus nuo nustatytų parametrų bei užkirsti kelią galimiems pažeidimams ir trūkumams.

A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 533) teigia, kad pasitelkus efektyvią viešojo administravimo kontrolę galima vertinti, kaip įgyvendinami įstatymai ir kiti teisės aktai įvairiose valdymo srityse, kiek yra efektyvūs viešojo administravimo institucijų išleisti poįstatyminiai teisės aktai. Turint tokią informaciją galima šalinti teisės spragas teisėkūros procese, keisti bei pildyti teisės aktus, gerinti jų kokybę. Kontrolės metu gautos informacijos turėjimas padeda įgyvendinti viešojo administravimo reformos uždavinius, sukaupti išteklius, tobulinti vykdomosios valdžios institucijų sistemą, nustatyti administracinio (valdymo) personalo profesionalumą, kovoti su biurokratizmu ir nusikalstamumu valstybės tarnyboje.

Deviatnikovaitės I., Kalašnyko R. (2007, p. 86) straipsnyje „*Kategorijų kontrolė, valdžia ir socialinės technologijos*“ turiningųjų požymių ypatumai teisėtumo užtikrinimo aplinkoje“ yra apibrėžti viešojo administravimo kontrolės kriterijai, pagal kuriuos yra išskiriamos viešojo administravimo kontrolės rūšys. Yra skiriama bendra bei speciali viešojo administravimo kontrolė. Jos priklauso nuo kontroliuojamos veiklos apimtys: bendra viešojo administravimo kontrolė apima visą kompleksą priemonių, susijusių su kontroliuojamo objekto veikla, o speciali viešojo administravimo kontrolė – kai tikrinama tiksliai apibrėžta kontroliuojamo objekto veiklos sritis. Gali būti skiriama išorinė bei vidinė, išankstinė, einamoji bei vėlesnė viešojo administravimo kontrolė.

Reikšmingiausia viešojo administravimo kontrolės rūšis yra skiriama priklausomai nuo kontrolės subjektų turimų kontrolinių įgaliojimų apimtys:

- prezidentinė kontrolė, t.y. vykdomosios valdžios subjektų kontrolė, kurią vykdo Respublikos Prezidentas;
- įstatymų leidžiamosios valdžios (arba parlamentinė) kontrolė, t.y. vykdomosios valdžios subjektų kontrolė, kurią vykdo Seimas;
- įstatymų vykdomosios valdžios kontrolė, t.y. Vyriausybės ir jos įgaliotų institucijų vykdoma pavaldžių valdymo subjektų kontrolė;
- teisminės valdžios kontrolė, t.y. tokia kontrolė, kurią vykdo teismai (teisėjai) viešojo administravimo srityje.

Apibendrintai būtų galima teigti, kad Respublikos Prezidento vykdomosios valdžios subjektų kontrolė yra įgyvendinama tiesiogiai vykdant kontrolines funkcijas, kurios yra numatytos Konstitucijoje bei per atitinkamas administracines struktūras. Ypatinga reikšmė tenka politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojams, visuomeniniams ir kitiems patarėjams, konsultantams. Seimo kontroliniai įgaliojimai pasireiškia Seimui tiesiogiai vykdant vykdomosios valdžios subjektų veiklos

kontrolę, per Seimo sudaromas kontrolės institucijas, per Seimo kontrolierius ir kitas steigiamas kontrolės institucijas. Parlamentinę vykdomosios valdžios subjektų kontrolę gali vykdyti atskiras Seimo narys, Seimo narių grupė, Seimo komitetai ir komisijos bei Seimas kaip kolegiali valstybinės valdžios institucija. Vyriausybė pagal savo kompetenciją kontroliuoja pavaldžias viešojo administravimo institucijas: ministerijų veiklą - per ministrus, Vyriausybės įstaigų – per šių įstaigų vadovus. Kita svarbi Vyriausybės kontrolinė funkcija ta, kad Vyriausybė atsakinga už jai pavaldžių valdymo institucijų kadrų komplektavimą.

Apibendrinant viešojo administravimo kontrolės sampratą, reikia paminėti, kad vykdant šią procedūrą, kontroliuojantis subjektas išsiaiškina, ar viešojo administravimo institucijų (pareigūnų) vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio veikla atitinka teisės aktuose nustatytiems teisės normų reikalavimams. Ja siekiama pašalinti arba sutrukdyti galimus pažeidimus.

Viešojo administravimo institucijų vykdoma administracinė priežiūra. Administracinė priežiūra yra savarankiškas teisėtumo užtikrinimo būdas viešojo administravimo srityje. A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 563) teigia, kad administracinę priežiūrą galima laikyti valstybinės priežiūros, apimančios konstitucinę, prokurorinę ir teisminę priežiūrą, sudėtine dalimi.

Administracinės priežiūros funkcija yra susijusi su viešojo administravimo kontrole. Abi šias sąvokas susiejus, galima teigti, kad visuma atitinkamo poveikio priemonių, kuriomis siekiama užtikrinti vykdomosios valdžios veiksmų teisėtumą, vadinama administracijos veiksmų kontrole. Tačiau šių sąvokų nereikėtų vartoti kaip sinonimų, nes tarp jų yra tikrų skiriamųjų požymių, ir jos turėtų būti vartojamos skirtingomis prasmėmis (Deviatnikovaitė I., Kalašnykas R., 2007, p. 86).

Administracinę priežiūrą, kaip savarankišką teisėtumo užtikrinimo būdą viešojo administravimo srityje, apibrėžia šie požymiai:

- administracinę priežiūrą vykdo valstybės įgalios ir specialios viešojo administravimo institucijos (pareigūnai), t.y. įvairios valstybinės inspekcijos, tarnybos, agentūros;
- administracinė priežiūra glaudžiai susijusi su viešojo administravimo kontrole;
- administracinės priežiūros subjektai, suteikdami specialiąją teisę asmenims, patys turi teisę kontroliuoti bei prižiūrėti, ar tos suteiktos teisės yra laikomasi;
- administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) atskleidžia įmonių, įstaigų, organizacijų ir piliečių padarytus specialių taisyklių pažeidimus bei turi teisę duoti privalomus nurodymus jiems pašalinti;
- administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) kaltiems už specialių taisyklių pažeidimus asmenims gali taikyti įvairias administracinio poveikio priemones (Bakaveckas ir kt., 2005, 565 p.).

Apibendrinant administracinės priežiūros sampratą, galima teigti, kad tai yra speciali viešojo administravimo institucijų veikla, skirta teisėtumui užtikrinti, kontroliuoti bei tikrinti, kaip valstybinės įstaigos, kitos įmonės, organizacijos, pareigūnai, piliečiai laikosi visiems privalomų taisyklių, nuostatų, kurios yra įtvirtintos įstatymuose ir kituose teisės aktuose.

Teismo kontrolinė veikla. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus ir piliečio teisių ir laisvių garantas yra teismas. A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 570) pažymi, kad teisminė valdžia – neatskiriamas teisinės valstybės elementas, taip pat svarbus vykdomosios valdžios kompetencijos teisėtumo įgyvendinimo garantas. Pagrindinė teismų užduotis – įgyvendinti teisingumo vykdymo funkciją. Teisingumo vykdymo funkcija nėra vienintelė teisminės valdžios funkcija, nes teismai, įgyvendindami teisingumą, įgyvendina ir kitą svarbią funkciją, t.y. kontrolės funkciją, susijusią su vykdomosios valdžios subjektų priimamų valdymo sprendimų ir atliekamų veiksmų (neveikimo) teisėtumo tikrinimu.

A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 570) knygoje „Lietuvos administracinė teisė“ išskiria tris teismo kontrolinės funkcijos turinio elementus:

1. Teisinis vertinimas, ar vykdomosios valdžios institucijos (pareigūnai) savo veikloje nepažeidžia įstatymų ir kitų teisės aktų, piliečių, įmonių, įstaigų, organizacijų teisių ir teisėtų interesų.
2. Sąlygų ir aplinkybių, kurios gali sukelti teisėtumo pažeidimus, nustatymas.
3. Teisinis poveikis ir teisinės atsakomybės priemonių taikymas kaltiems pareigūnams, padariusiems teisėtumo pažeidimus.

Išanalizavus teisinę literatūrą galima teigti, kad teismo atliekamos viešojo administravimo subjektų kontrolės formos yra tiesioginė teismo kontrolė ir netiesioginė teismo kontrolė. Tiesioginė yra tokia kontrolė, kai teismas nagrinėja asmenų skundus dėl viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir atliekamų veiksmų (neveikimo) teisėtumo. Netiesioginė yra tokia teismo kontrolė, kai teismai nagrinėja kitų kategorijų bylas, kuriose bendrai sprendžiamos vykdomosios valdžios institucijos ar pareigūno veiklos teisėtumo klausimas. Teisminę kontrolę vykdo bendrosios kompetencijos teismai, specializuoti teismai bei Konstitucinis Teismas.

Apibendrinant teisminės kontrolės sampratą, galima teigti, kad kaip kontrolės priemonė ji veikia dažniausiai po įvykusio fakto, todėl ji pirmiausia yra negatyvioji vykdomosios valdžios kontrolės priemonė, kadangi ji apsiriboja tik žalos atlyginimu arba tam tikrų administracijos veiksmų panaikinimu. Vienais atvejais teismas nustato neteisėtus viešojo administravimo institucijų veiksmus, kitais atvejais teismas pripažįsta viešojo administravimo subjektų priimtus valdymo aktus negaliojančiais. Šie atliekami veiksmai priklauso nuo teisminės valdžios subjektų, atliekančių teismo kontrolines funkcijas kompetencijos.

Kitas teisėtumo užtikrinimo būdas viešajame administravime - *administracinė procedūra*. Pagal

Viešojo administravimo įstatymo (2006) 19 straipsnį, administracinė procedūra – viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant asmens skundą ar pranešimą apie viešojo administravimo subjekto veiksmis, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą. A. Bakaveckas ir kt. (2005, p. 590) teigia, kad piliečių ir kitų asmenų prašymų, pareiškimų, pasiūlymų ir skundų nagrinėjimas viešojo administravimo ir kitose institucijose yra vienas iš teisėtumo užtikrinimo būdų viešojo administravimo srityje. Kiekvienas pilietis arba kitas asmuo turi teisę vertinti viešojo administravimo ir kitų institucijų bei pareigūnų veiksmus teisėtumo ir rezultatyvumo požiūriu. Tai reiškia, kad piliečiai ir kiti asmenys visais įmanomais būdais turi teisę ginti savo pažeistas teises ir teisėtus interesus, asmeniškai arba per savo įgaliotus atstovus kreiptis į viešojo administravimo ir kitas institucijas bei pareigūnus, kad būtų išnagrinėti įvairaus pobūdžio klausimai bei išspręsti ginčai.

Viešojo administravimo įstatymo (2006) 19 straipsnyje yra apibrėžti administracinės procedūros dalyviai: „asmuo, padavęs skundą, arba asmuo, dėl kurio galimai pažeistų viešojo administravimo subjekto veiksmis, neveikimu ar administraciniais sprendimais teisių ir teisėtų interesų yra gautas pranešimas, ir viešojo administravimo subjektas, kuris dėl skundo ar gauto pranešimo pradėjo administracinę procedūrą“.

Svarbu paminėti, kad piliečių ir kitų asmenų skundams nagrinėti nustatoma ir kitokia tvarka. Tai reiškia, kad piliečių ir kitų asmenų skundai dėl pažeistų teisių ir teisėtų interesų gali būti nagrinėjami administracine ir teismine tvarka. Administracine tvarka piliečių ir kitų asmenų skundus nagrinėja tiek pačios viešojo administravimo institucijos, tiek kitos institucijos. Teismine tvarka piliečių ir kitų asmenų skundus nagrinėja administraciniai teismai (A. Bakaveckas, 2005, p. 590).

Apibendrinant, galima daryti išvadą, jog administracinės procedūros nagrinėjimas administracine tvarka turi trūkumų, todėl kad skundai gali būti sprendžiami tų pareigūnų, kurie yra suinteresuoti jų baigtimi. Tačiau ši procedūra suteikia teisę piliečiams ginti savo teises bei teisėtus interesus. Administracinė procedūra yra privaloma visoms institucijoms, įstaigoms, tarnyboms, kurie turi viešojo administravimo teises ir kurie įgyvendina vykdomąją valdžią.

Viešojo administravimo pagrindas yra teisėtumo principo užtikrinimas, tačiau kyla abejonų, ar jis yra pakankamai užtikrinamas, todėl išnagrinėjus teisėtumo principo sampratą buvo organizuojamas tyrimas, pasitelkiant Šiaulių miesto savivaldybės pavyzdį. Šio tyrimo metu buvo siekiama išanalizuoti teisėtumo principo įgyvendinimo ypatumus konkrečioje viešojo administravimo institucijoje, šiuo atveju - Šiaulių miesto savivaldybėje. Prieš atliekant tyrimą „*Teisėtumo principo įgyvendinimo ypatumai Šiaulių miesto savivaldybėje*“ pirmiausia bus aptariama šio tyrimo metodologija.

2. TYRIMO „TEISĖTUMO PRINCIPO ĮGYVENDINIMO YPATUMAI ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖJE“ METODOLOGIJA

Atliekant bet kurį mokslinį tyrimą, būtina identifikuoti jam būtinus aspektus, apibrėžti tyrimo tikslą, nustatyti tyrimo atlikimo metodologiją bei pagrįsti jo metu naudojamus instrumentus. Bakalauro baigiamojo darbo tema: „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos atvejis*“ buvo nagrinėjama tiek teoriniu, tiek praktiniu aspektu.

Remiantis teorijoje išdėstyta medžiaga, galima išskirti tokį šio **tyrimo tikslą**–identifikuoti teisėtumo principo įgyvendinimo ypatumus Šiaulių miesto savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti teisėtumo principo reglamentavimą Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose.
2. Apibrėžti teisėtumo principo užtikrinimo būdus Šiaulių miesto savivaldybėje.
3. Identifikuoti pagrindines kliūtis, trukdančias teisėtumo principo įgyvendinimui Šiaulių miesto savivaldybėje.

Išanalizavus mokslinę literatūrą buvo pasirinkti du kokybiniai tyrimo metodai – dokumentų analizė ir interviu.

Dokumentų analizė yra vienas populiariausių tyrimo metodų, kuriuos naudoja tiek pradedantys socialinių reiškinių tyrinėtojai, tiek ir pripažinti sociologijos mokslininkai (I. Luobikienė, 2010, p. 89).

Dokumentų analizės metodas – pirminių duomenų rinkimas, kai dokumentai naudojami kaip pagrindiniai informacijos šaltiniai (R. Tidikis, 2003, p. 488). Mokslinėje literatūroje šis metodas yra klasifikuojamas į tam tikras rūšis. Yra skiriami oficialūs ir neoficialūs, asmeniniai ir beasmeniniai, pirminiai ir antriniai dokumentai. Dokumentų analizė reikalauja laikytis tam tikrų principų. Pirmiausia turi būti atrinkti informacijos šaltiniai ir suformuluotas atrankos mastas. Parinkti dokumentai turi užtikrinti informacijos patikimumą bei pagrįstumą (R. Tidikis, 2003, p. 493).

Šio tyrimo metu buvo nagrinėjami oficialūs, teisiniai Šiaulių miesto savivaldybės, dokumentai. K. Kardelis (2005, p. 225) teigia, kad „oficialūs dokumentai – tai tarnybinio pobūdžio dokumentai, t.y. tie, kurie buvo surinkti, parengti ir patvirtinti valstybinių ar visuomeninių organizacijų“. Oficialūs dokumentai, kitaip nei asmeniniai, yra sukuriami įvairiose administravimo situacijose administraciniais tikslais. Vienokius kuria valstybės institucijos, kitokius – privačios struktūros – verslo įmonės. Be to, dokumentų prieinamumas taip pat gali būti įvairus, pvz.: kai kurie dokumentai gali būti prieinami daugeliui tyrėjų, o kiti – tik nedaugeliui. Dokumentai taip pat gali būti prieinami daugeliui asmenų, tačiau labai ribotai ir griežtomis sąlygomis (R. Tidikis, 2003, p. 492). Tuo tarpu teisinių dokumentų sąvoka labai plati, kurią sudaro teismo sprendimai, įstatymai, nuostatai, teisinės praktikos aktai, pasisakymai teismuose. Nagrinėjant šiuos dokumentus labiau įsigilinama į teisės dalykus.

Kaip ir kiekvienas metodas, taip ir šis turi savo privalumų ir trūkumų. I. Luobikienė (2010, p. 89-90) teigė, jog dokumentų analizės metodas suteikia galimybę tyrinėti informaciją apie šiuo metu nebesamus įvykius bei procesus, dokumentai, ypač oficialūs, nedaro įtakos tyrėjo nuostatai, yra užtikrinama analizės kokybė, nes nemaža dokumentų parašyta profesionaliai. Pagrindiniai dokumentų analizės metodo trūkumai yra prieinamumo stoka, atrankos šališkumas, standartinių formų nebuvimas sąlygoja dokumentų įvairovę, formatą, žanrą ir kt.; o tai sunkina dokumentų lyginamąją analizę.

Dokumentiniai duomenų šaltiniai socialiniame tyrime gali būti naudojami įvairiais būdais. Kai kurios studijos gali remtis vien dokumentų duomenimis, kituose tyrimuose dokumentų duomenys gali būti renkami kartu su interviu ar stebėjimais (I. Luobikienė, 2010, p. 88). Šio tyrimo metu dokumentų duomenų analizė buvo derinama su interviu metodu. Dokumentų analize buvo siekiama išsiaiškinti teisėtumo principo reglamentavimą Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose bei išanalizuoti išorinius teisėtumo principo užtikrinimo būdus. Šis metodas atspindi teisinį reglamentavimą. Tuo tarpu interviu metodu buvo siekiama išsiaiškinti pagrindines kliūtis, kurios iškyla siekiant užtikrinti dokumentuose reglamentuotą teisėtumo principą.

Interviu yra vienas iš efektyviausių kokybinio tyrimo metodų. Reikiamos žodinės informacijos gaunama tiesioginiu kryptingu interviu su respondentu. Pokalbio kryptį ir turinį sąlygoja tyrimo problema. Ji sprendžiama apklausiant respondentą. Tai individualus pokalbis, garantuojantis didesnę patikimumą negu anketinis metodas ar kiti apklausos būdai (R. Tidikis, 2003, p. 464-465). Taip pat tai yra formalesnis ir konkretesnis metodas nei pokalbis.

„Interviu siekiama suvokti informantų patirtį, sužinoti nuomones tiriamu klausimu, kurias jie išsako savais žodžiais. Kiekvienas žmogus vartoja tam tikrus terminus gyvenimo įvykiams aprašyti, savo požiūriui išsakyti“ (B. Bitinas ir kt. 2008, p. 4). Nors konkretaus interviu stilius bei strategija gali būti įvairi, tačiau bendra yra tai, kad interviu – tai abipusis sandėris tarp klausančiojo ir atsakančiojo (K. Kardelis, 2005, p. 195). Tai yra labai geras būdas priartėti prie žmonių suvokimo, situacijų, padėties apibrėžimo, tai yra viena įtaigiausių žmonių tarpusavio supratimo priemonių.

Interviu metodas, taip pat kaip ir dokumentų analizės metodas, turi privalumų bei trūkumų. R. Tidikis (2003, p. 471) knygoje „Socialinių mokslų tyrimų metodologija“ išskyrė tokius interviu metodo privalumus: interviu tyrėjas turi galimybę aiškinti respondentui vieno ar kito klausimo ar atsakymo varianto prasmę, interviu vedėjas turi galimybę fiksuoti ne tik verbalinius atsakymus, o ir emocines reakcijas, atsižvelgiant į apklausiamojo intelekto ir kultūros lygį, požiūrį į apklausos temą, atsakymo intonaciją ir kt., interviu atsakymai nebūna neteisingi nei pakeisti. Neigiami interviu metodo bruožai yra tai, jog vedėjas gali netinkamai paveikti respondentą, sunku pakartotinai gauti identiškus tyrimo rezultatus, sunku nustatyti duotų duomenų patikimumo lygį ir atskleisti interviu vedėjo padarytas klaidas.

Dėl interviu metodo patikimumo yra įvairių prielaidų, teorijų ir visos jos nulemtos tyrėjo ir respondento tarpusavio santykių, tačiau pagrindinė išvada yra ta, jog interviu metodas yra gana sudėtingas reiškiny, ir tyrėjas į tai turi atsižvelgti (K. Kardelis, 2005, p. 197). Tai metodas, reikalaujantis išankstinio pasirengimo. Siekiant didesnio apklausos patikimumo, reikia stengtis sumažinti visas galimas paklaidas, kurios gali atsirasti tiek dėl respondento, tiek dėl interviu gavėjo kaltės.

Interviu metodo instrumentas – *pusiau struktūruotas interviu*. Tai yra plačiausiai iš visų kokybinių interviu taikomas metodas. Tai yra pokalbis pagal iš anksto paruoštus klausimus, tačiau tyrėjas visuomet yra pasiruošęs improvizuoti. R. Tidikis (2003, p. 467) teigia, kad „pusiau struktūrizuoto interviu procedūra ir klausimai standartizuoti tik iš dalies. Ši rūšis patogi tuo, kad griežtai neformalizuojamas pašnekesys ir tarp klausėjo su respondentu būna laisvesnė atmosfera.“

Lyginant su kitais interviu metodais, pusiau struktūrizuotam interviu reikia:

1. Daugiau pasiruošimo prieš interviu.
2. Daugiau susikaupimo ir kūrybiškumo imant interviu.
3. Daugiau laiko analizei ir interpretacijai po interviu (Girdzijauskienė, 2006, p. 24).

Interviu metodas buvo pasirinktas, siekiant sužinoti Šiaulių miesto savivaldybės tarnautojų nuomones apie teisėtumo principo įgyvendinimą bei siekiant išsiaiškinti pagrindines kliūtis, kurios trukdo užtikrinti šį principą. Interviu metodas leidžia nuomonę išreikšti savais žodžiais atsisakant iš anksto numatytų atsakymo variantų. Šis metodas padeda atsisakyti terminologijos ir išankstinės nuomonės.

Išanalizavus mokslinę literatūrą apie teisėtumo principą bei jo įgyvendinimą, buvo sudarytas interviu klausimynas (žr. 1 priedą).

Buvo pateikti du interviu variantai: viename 9 klausimai, o kitame - 10 interviu klausimų. Klausimynas sudarytas iš dviejų blokų. Pirmasis blokas apima 1-3 klausimus, antrasis – 4-10 klausimus.

Klausimyno klausimai buvo formuojami taip, kad nebūtų žodžių, posakių, konstrukcijų ar nedviprasmiškų sąvokų, nesuprantamų respondentui. Pirmojo bloko klausimai buvo užduodami siekiant sužinoti: kokia respondentų nuomonė apie teisėtumo principo svarbą, apie jo reglamentavimą įstatymuose bei kituose teisės aktuose, Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose. Visi šie klausimai suteikė bendrą informaciją apie respondento suvokimą apie nagrinėjamą temą. Antrojo bloko klausimais buvo siekiama sužinoti apie teisėtumo principo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje bei sužinoti respondentų nuomonę, kokios pagrindinės kliūtys iškyla, siekiant įgyvendinti šį principą. Antrojo bloko klausimų pagalba buvo gaunama informacija ir tyrimo rezultatų analizės metu daromos interpretacijos bakalauro baigiamojo darbo tema. Interviu klausimai visiems buvo vienodi, tik skyrėsi

paskutinis – 10 klausimas. Jis buvo užduodamas visiems respondentams, išskyrus teisės skyriaus specialistus. Šiuo klausimu buvo norima išsiaiškinti, kaip savivaldybės administracijos darbuotojai vertina teisės skyriaus specialistų darbą siekiant užtikrinti teisėtumo principą Šiaulių miesto savivaldybėje.

Remiantis teorine bakalauro baigiamojo darbo „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės*“ dalimi, tyrimo atlikimo eiga buvo planuojama taip, kad visas tyrimas ir jo etapai būtų aiškūs, tikslingi ir informatyvūs.

Tyrimo respondentai buvo apklausiami tiesiogiai jų darbo vietoje. Su kiekvienu respondentu buvo derinamas apklausos būdas, buvo atsižvelgta į respondentų pageidavimus.

Pokalbio metu respondentai buvo apklausiami individualiai, o jų atsakymai buvo fiksuojami interviu protokoluose. Respondentai nebuvo kaip nors įtakojami, nebuvo siūloma atsakymų variantų. Klausimai buvo užduodami visiems vienoda tvarka.

Atliekant tyrimą buvo laikomasi visų etikos taisyklių. Kiekvienam respondentui buvo pristatyta, pasakius tyrėjo vardą pavardę, ir atstovaujamą instituciją. Respondentams buvo pristatyta baigiamojo darbo tema, supažindinama su tyrimo tikslu bei buvo paaiškinama, kodėl yra norima atlikti tokį tyrimą. Taip pat tyrimo dalyviai buvo informuojami, kur bus naudojami gauti duomenys.

Tyrimo metu nebuvo renkami jokie asmeniniai duomenys, kurie leistų identifikuoti konkretų individą, buvo laikomasi konfidencialumo principo. Tyrimo dalyviai galėjo laisvai pasirinkti dalyvauti ar nedalyvauti tyrime.

3. TYRIMO „TEISĖTUMO PRINCIPO ĮGYVENDINIMO YPATUMAI ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖJE“ REZULTATAI

3.1. Teisėtumo principo reglamentavimas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose

Kaip jau buvo minėta metodologinėje dalyje, dokumentų rūšių yra labai daug, todėl svarbu apibrėžti tyrimo metu nagrinėjamų dokumentų pobūdį. Šio tyrimo metu nagrinėjami oficialaus pobūdžio dokumentai: Šiaulių miesto Savivaldybės Tarybos veiklos reglamentas (2009), Šiaulių miesto Savivaldybės Administracijos nuostatai (2008), Šiaulių miesto Savivaldybės administracijos Teisės skyriaus nuostatai (2009) bei jame dirbančių asmenų pareigybių aprašymai: Teisės skyriaus vedėjo pareigybės aprašymas (2010), Teisės skyriaus vedėjo pavaduotojo pareigybės aprašymas (2009), Teisės skyriaus vyriausiojo specialisto pareigybės aprašymas (2011), taip pat Šiaulių miesto Savivaldybės Administracijos direktoriaus 2010 metų veiklos ataskaita (2011), Kontrolės ir Audito tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita (2011) bei Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje Tarnybos 2009 - 2010 metų apibendrintos analitinės informacijos. Šio metodo tikslas – išanalizuoti teisėtumo principo reglamentavimą Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose, aptarti teisminės praktikas bei išorinius teisėtumo užtikrinimo būdus.

Pirmiausia reikia paminėti, jog Šiaulių miesto savivaldybę sudaro dvi valdžios: Savivaldybės atstovaujamoji valdžia – Šiaulių miesto savivaldybės taryba ir vykdomoji valdžia – Šiaulių miesto savivaldybės administracija.

Pagal *Šiaulių miesto Savivaldybės tarybos veiklos reglamentą (2009)*, Šiaulių miesto Savivaldybė yra įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per nuolatinį Šiaulių miesto gyventojų išrinktą Tarybą ir jos sudarytas, jai atskaitingas vykdomąją ir kitas Savivaldybės institucijas ir įstaigas.

Taryba savo įgaliojimų laikui sudaro tokias institucijas:

- Komitetus: finansų ir ekonomikos; sveikatos ir socialinių reikalų; švietimo, kultūros ir sporto; miesto ūkio ir plėtros bei kontrolės. Komitetai sudaromi Tarybai teikiamiems klausimams preliminarai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi Tarybos sprendimai, mero potvarkiai.
- Komisijas: administracinę, etikos ir antikorupcinę.
- Kolegiją, tai yra Tarybos patariamasis organas. Kolegija analizuoja savivaldybės teritorijoje esančių valstybės institucijų padalinių veiklą, teikia siūlymus Tarybai dėl šių padalinių veiklos gerinimo ir jų vadovų išklauso; numato Tarybos narių mokymo prioritetus.
- Sekretoriatą, kuris skirtas Tarybos posėdžiams, komitetams, merui aptarnauti, taip pat Tarybos

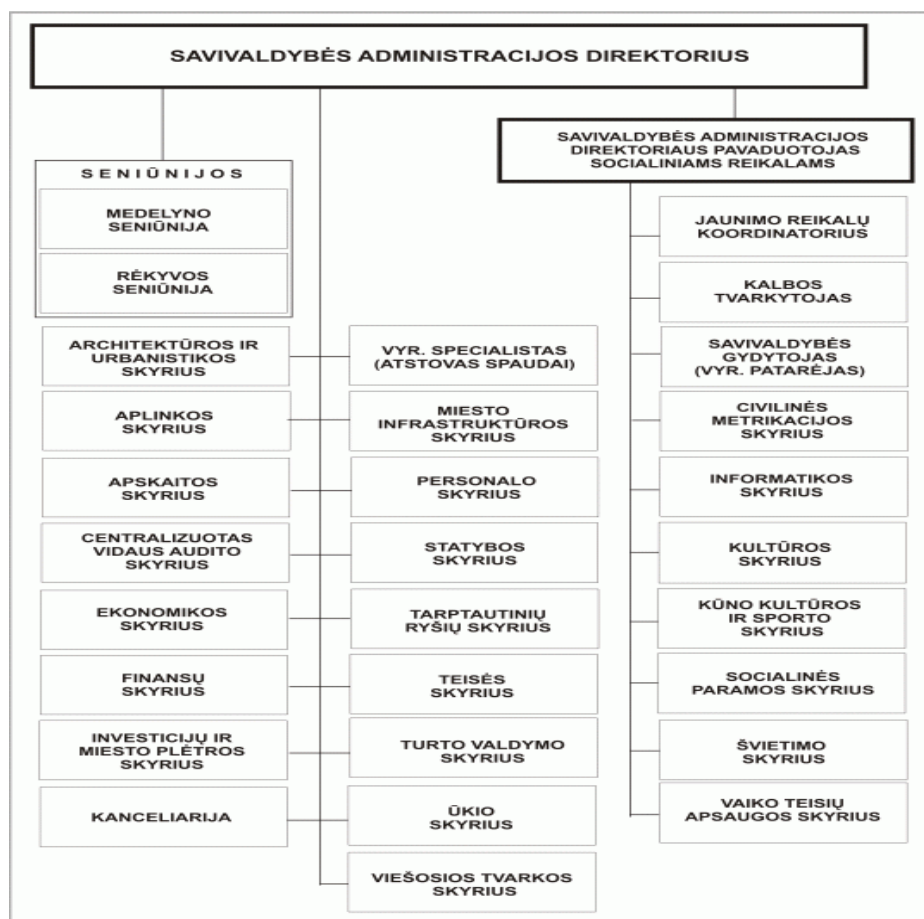
sprendimų projektams rengti, nagrinėti ir išvadų dėl Tarybos sprendimų projektams rengti.

Taryba savo įgaliojimų laikui iš Tarybos narių renka merą ir mero siūlymu skiria ne daugiau kaip du mero pavaduotojus. Meras kontroliuoja ir prižiūri Savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina Tarybos sprendimus. Taryba, meras, Kolegija, komitetai ir komisijos savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vietos savivaldos įstatymu, kitais įstatymais ir įstatymų įgyvendinamaisiais teisės aktais, Šiaulių miesto Savivaldybės Tarybos veiklos reglamentu. Šios institucijos vykdydamos savo veiklą turi laikytis vietos savivaldos principų, kurie yra nustatyti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (1992) ir Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme (2008). Vienas iš tų principų yra teisėtumo principas, kuris užtikrina, jog savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla bei jų priimti sprendimai atitinka įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Teisėtumo principas Tarybos posėdžiuose yra užtikrinamas tada, kai juose dalyvauja išrinktų Tarybos narių dauguma.

Svarstytinus klausimus Taryboje kartu su sprendimų projektais merui teikia kolegija, komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, administracijos direktorius bei sekretoriatas. Pateikti sprendimų projektai yra registruojami Sekretoriato atitinkamame dokumentų registre. Sprendimų projektai turi būti suderinti su atitinkamais Savivaldybės administracijos padaliniais, juristu, kalbos specialistu. Turi būti gauta teigiama ar neigiama išvada. Teigiama išvada reiškia, jog sprendimas yra teisėtas ir jį galima vykdyti, nėra pateikiama jokių pastabų. Neigiama išvada pateikiama su pastabomis bei reikalauja tam tikrų pataisymų ir sprendimas nėra patvirtinamas. Šiai procedūrai yra skirtas Šiaulių miesto Savivaldybės Tarybos sprendimo projekto suderinimo lapas.

Savivaldybėje, be atstovaujamosios institucijos – Tarybos, veikia ir vykdomoji Savivaldybės institucija – Savivaldybės administracijos direktorius bei administracijos direktoriaus pavaduotojas.

Pagal Šiaulių miesto savivaldybės administracijos nuostatus (2008), Šiaulių miesto savivaldybės administracija yra Savivaldybės įstaiga, viešasis juridinis asmuo, turintis sąskaitų bankuose, herbinį antspaudą ir blanką su Šiaulių miesto savivaldybės administracijos mažuoju herbu ir savo pavadinimu. Savivaldybės administracijai vadovauja Savivaldybės administracijos direktorius, ją sudaro struktūriniai padaliniai – 22 skyriai, taip pat struktūriniai teritoriniai padaliniai – seniūnijos, kurios yra dvi bei į struktūrinius padalinius neįeinantys valstybės tarnautojai (žr. 3 pav.).



3pav. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos struktūra
(Šaltinis: <http://www.siauliai.lt/informacija/index.php>)

Savivaldybės administracijos tikslas – įgyvendinti teisės aktų nustatytas funkcijas kuo efektyviau tenkinant bendruomenės interesus. Viena iš Savivaldybės administracijos funkcijų yra įgyvendinti įstatymus ir Lietuvos Vyriausybės nutarimus, kurie nereikalauja Savivaldybės tarybos sprendimų. Šiaulių miesto savivaldybės administracija taip pat dalyvauja rengiant įstatymus bei kitus teisės aktus, susijusius su savivaldybės veikla, dėl parengtų projektų gali pareikšti savo pasiūlymus bei pastabas. Galima daryti prielaidą, jog šios funkcijos padeda užtikrinti teisėtumo principą, kadangi įstatymų laikymasis bei jų įgyvendinimas yra vienas iš esminių šio principo bruožų.

Apibendrinant galima teigti, jog Šiaulių miesto savivaldybės taryba bei administracija savo veikloje vadovaujasi teisėtumo principu, kuris yra reglamentuotas abiejų institucijų nuostatuose. Tačiau bendrai teisėtumo principo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje užtikrina *Teisės skyrius*. Tai yra šio skyriaus pagrindinė funkcija.

Teisės skyrius yra Šiaulių miesto savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys, įsteigtas Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimu ir tiesiogiai pavaldus Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriui. Skyrius savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992), Lietuvos Respublikos įstatymais, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais ir kitais teisės aktais, Savivaldybės tarybos sprendimais, mero potvarkiais, Savivaldybės administracijos

direktoriaus įsakymais bei Šiaulių miesto savivaldybės administracijos teisės skyriaus nuostatais (2009).

Pagal minėtus nuostatus yra skiriamos teisės skyriaus funkcijos, kurios susijusios su teisėtumo principo užtikrinimu:

- analizuoti galiojančius Lietuvos Respublikos teisės aktus, sekti teisės aktų pakeitimus ir taikyti Skyriaus veikloje;
- atstovauti Savivaldybės ir Savivaldybės administracijos interesus visų instancijų Lietuvos Respublikos teismuose su visomis teisėmis, įstatymų priskirtomis ieškovui, trečiajam ar suinteresuotam asmeniui ir pareiškėjui;
- esant poreikiui, atstovauti Savivaldybės ar Savivaldybės administracijos interesus, susijusius su teisinių klausimų sprendimu, Savivaldybės ir valstybės institucijose bei įstaigose;
- žiūrėti Savivaldybės administracijos padalinių pateiktų projektų atitikimą galiojantiems teisės aktams;
- dalyvauti komisijų, darbo grupių veikloje ir teikti išvadas ir pasiūlymus dėl sprendžiamų klausimų.

Kita svarbi teisės skyriaus funkcija – pirminės teisinės pagalbos teikimas. Tai yra valstybės garantuojama teisinė pagalba, kuri yra teikiama gyventojams, kad jie galėtų tinkamai ginti savo pažeistas teises ir įstatymų saugomus interesus. Pirminė teisinė pagalba - teikiama teisinė informacija; teisinės konsultacijos; dokumentų, skirtų valstybės ir savivaldybių institucijoms, išskyrus procesinius dokumentus, rengimas; patarimai dėl ginčo sprendimo ne teismo tvarka; veiksmai dėl taikaus ginčo išsprendimo ir taikos sutarties parengimo. Užtikrinant teisėtumo principą yra ginamos žmogaus teisės bei interesai.

Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 metų veiklos ataskaitos duomenimis (2011), 2010 metais pirminė teisinė pagalba buvo suteikta 1851 gyventojui, tuo tarpu 2009 metais ši pagalba buvo suteikta net 1923 gyventojams. Tai rodo, jog teisės skyrius atlieka didžiulį darbą, kadangi su pirmine teisine pagalba dirbo vienas skyriaus specialistas, kurio krūvis buvo labai didelis atsižvelgiant į interesantų skaičių.

Teisės skyrius atlikdamas minėtas funkcijas turi ir teises, kurios leidžia inicijuoti teisinių problemų sprendimą darbo grupėse ar komisijose, tiesiogiai pas administracijos direktorių ar merą. Tačiau vienu iš svarbiausių aspektų galima laikyti galimybę teikti pastabas, siūlymus ir išvadas dėl tam tikrų dokumentų, veiksmų ar neveikimo teisėtumo Savivaldybės merui, Savivaldybės administracijos direktoriui. Tai galima įvardinti kaip pagrindinę teisėtumo principo užtikrinimo priemonę teisės skyriaus veikloje.

Šiuo metu teisės skyriuje dirba 6 specialistai: skyriaus vedėja, vedėjos pavaduotoja ir keturi vyriausieji specialistai. Skyriui vadovauja vedėjas, kurį į pareigas konkurso būdu priima ir iš jų atleidžia administracijos direktorius Valstybės tarnybos įstatyme nustatyta tvarka. Skyriaus vedėjo pavaduotoją ir tarnautojus įstatymų nustatyta tvarka į pareigas skiria ir iš jų atleidžia taip pat Savivaldybės administracijos direktorius, tačiau šie tarnautojai tiesiogiai pavaldūs yra skyriaus vedėjui. Svarbu paminėti, jog analizuojamu laikotarpiu teisės skyrių papildė du darbuotojai, kadangi tyrimo „*Teisėtumo principo įgyvendinimo ypatumai Šiaulių miesto savivaldybėje*“ pradžioje – 2011 metų kovo mėnesį- jų tebuvo keturi.

Apibendrinant Šiaulių miesto savivaldybės administracijos teisės skyriaus nuostatus galima patvirtinti teiginį, jog teisės skyriaus pagrindinė funkcija – užtikrinti teisėtumo principo įgyvendinimą. Tai yra atliekama analizuojant savivaldybės dokumentus, stebint jų atitikimą Lietuvos Respublikos teisės aktams, užtikrinant neprieštaravimą jiems, taip pat teikiant pastabas, išvadas dėl dokumentų ir veiksmų teisėtumo bei atstovaujant teismuose. Teisėtumo principo egzistavimą galima išvelgti ir skyriaus darbo organizavimo procese. Skyriaus tarnautojai į pareigas yra priimami vadovaujantis valstybės įstatymais, savo veikloje taip pat turi vadovautis Konstitucija ir kitais Lietuvos Respublikos įstatymais, jų pareigybės yra apibrėžtos pareigybių aprašymuose, o visa tai yra teisėtumo principo esmė. Teisėtumas yra tokia valstybės tvarka, kurioje valstybės valdžios veiksmai yra grindžiami įstatymais. Tai imperatyvus reikalavimas visoms valstybės valdžios institucijoms, pareigūnams ir visai visuomenei laikytis Konstitucijos ir įstatymų reikalavimų. Svarbu suvokti, jog kiekvienas žmogus, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Šiaulių miesto savivaldybėje tai užtikrina teisės skyriaus specialistai.

Kiekvieno skyriaus tarnautojo veikla yra apibrėžiama pareigybių nuostatuose, kuriuose yra išskiriama pareigybės paskirtis, veiklos sritis, specialieji reikalavimai keliami konkrečiai pareigybei, funkcijos, pavaldumas bei atskaitomybė. Kiekvieno teisės skyriaus specialisto pareigybių aprašymuose yra akcentuojamas teisėtumo principo užtikrinimas, tai apibrėžia pareigybės paskirtis.

Teisės skyriaus vedėjo pareigybė reikalinga užtikrinti, kad savivaldybėje būtų griežtai laikomasi galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų, kad būtų užtikrintas teisėtumo principas visose veiklos srityse, organizuojama Teisės skyriaus veikla, objektyviai vadovaujama bei užtikrinamas efektyvus skyriaus tarnautojų darbas.

Teisės skyriaus vedėjo pavaduotojo pareigybė reikalinga užtikrinti Savivaldybės veiklos ir Savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, atstovauti savivaldybės bei Savivaldybės administracijos interesus teismuose bei padėti skyriaus vedėjui tinkamai organizuoti skyriaus darbą, ir jam nesant jį vaduoti.

Teisės skyriaus vyriausiojo specialisto pareigybė reikalinga užtikrinti Savivaldybės veiklos ir Savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, atstovauti Savivaldybės bei Savivaldybės administracijos interesus teismuose.

Teisės skyriaus tarnautojai turi išmanyti Lietuvos Respublikos įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir kitus teisinius aktus, reglamentuojančius vietos savivaldos, viešąjį administravimą, darbo santykius ir valstybės tarnybą, civilinės teisės ir civilinio proceso, administracinės teisės ir administracinio proceso, baudžiamosios teisės ir baudžiamojo proceso normas ir kitus teisės aktus. Tik turėdami tokias kompetencijas specialistai gali užtikrinti efektyvų savo funkcijų atlikimą bei teisėtumo principo užtikrinimą Šiaulių miesto savivaldybėje, kas ir yra pagrindinis jų tikslas. Kiekvienas teisės skyriaus tarnautojas įgyvendindamas pareigybių aprašymuose nustatytus tikslus vykdo tam tikras funkcijas. Kai kurios funkcijos visiems skyriaus tarnautojams yra vienodos, tačiau yra skiriamos ir tokios funkcijos, kurios priklauso konkrečiai pareigybei.

Pagal teisės skyriaus tarnautojų pareigybių aprašymus, jų funkcijas galima suskirstyti į du tikslus, kurie yra bendri visiems teisės skyriaus tarnautojams:

1. Siekis užtikrinti Savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumą visose savivaldybės veiklos srityse. Vykdydami šią veiklą, teisės skyriaus specialistai atlieka tokias funkcijas:
 - konsultuoja Administracijos direktorių, jo pavaduotoją, Administracijos darbuotojus teisiniais klausimais, susijusiais su Savivaldybės institucijų įgyvendinamomis funkcijomis;
 - derina Teisės skyriaus vedėjo įsakymu paskirtų kuruoti Administracijos padalinių paruoštų Savivaldybės tarybos sprendimų, Administracijos direktoriaus įsakymų, sutarčių projektus, tikrina jų atitikimą galiojantiems teisės aktams;
 - dalyvauja darbo grupių ar komisijų veikloje, analizuoja informaciją ir pateikia nuomonę pareigybei priskirtų funkcijų klausimais, kad būtų įgyvendinti darbo grupėms ar komisijoms suformuluoti uždaviniai.

Kaip ir buvo minėta, šios funkcijos yra bendros visiems skyriaus tarnautojams, jas vykdo ir teisės skyriaus vedėjas, ir jo pavaduotojas bei skyriaus vyriausieji specialistai. Kitos funkcijos yra išskiriamos pagal teisės skyriaus tarnautojų kompetenciją, jas atlieka konkrečios pareigybės tarnautojas (žr. 5lent.).

**Teisės skyriaus tarnautojų funkcijos pagal pareigybes, užtikrinant teisėtumo principą
visose savivaldybės veiklos srityse**

Pareigybė	Funkcijos
<i>Teisės skyriaus vedėjas</i>	• rengia Savivaldybės tarybos sprendimų, Savivaldybės mero potvarkių, Administracijos direktoriaus įsakymų, sutarčių projektus su funkcijomis susijusiais klausimais; • nagrinėja fizinių ir juridinių asmenų prašymus, pranešimus ir skundus, susijusius su skyriaus funkcijomis, rengia į juos atsakymus ar atsakymų projektus.
<i>Teisės skyriaus vedėjo pavaduotojas</i>	• pavaduoja Teisės skyriaus vedėją jam neesant; • nagrinėja skyriaus gautus ar skyriui perduotus pareiškimus, prašymus bei skundus ir rengia atsakymus ar teikia konsultacijas dėl atsakymų rengimo pagal savo kompetenciją.
<i>Teisės skyriaus vyriausias specialistas</i>	• nagrinėja fizinių ir juridinių asmenų prašymus, susijusius su pareigybės funkcijomis ir rengia atsakymų projektus pagal skyriaus vedėjo priskirtus kuruojamus skyrius.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis teisės skyriaus tarnautojų pareigybių aprašymais)

Apibendrinant galima teigti, jog, siekiant užtikrinti Savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumą, teisės skyrius apima daugelį sričių, kurias prižiūri. Teisės skyriaus specialistai atlieka labai daug funkcijų siekiant užtikrinti teisėtumo principą. Visų pirma vyksta konsultacijos su kitais administracijos darbuotojais bei savivaldybės institucijomis, vyksta dokumentų tikrinimas, analizavimas dėl atitikimo kitiems teisės aktams. Visa tai užtikrina, kad visa savivaldybėje vykdoma veikla būtų teisėta bei paremta įstatymais. Kita svarbi sritis, kurią prižiūri teisės skyriaus tarnautojai – fizinių ir juridinių asmenų prašymų nagrinėjimas. Teisės skyrius suteikia galimybę gyventojams tinkamai ginti savo pažeistas teises ir įstatymų saugomus interesus. Šios veiklos padeda užtikrinti teisėtumo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje.

2. Kitas tikslas, kurį įgyvendina teisės skyriaus tarnautojai - siekis užtikrinti Savivaldybės ir Savivaldybės administracijos, kaip teismo proceso dalyvio, dalyvavimą civilinėje, administracinėje ir baudžiamojoje byloje ir tinkamą Savivaldybės institucijų interesų gynybą teismuose ir kitose teisėtvarkos institucijose. Šios veiklos metu yra vykdomos tokios bendros funkcijos:

- atstovavimas Savivaldybei Savivaldybės mero įgaliojimu ir Savivaldybės administracijai Savivaldybės administracijos direktoriaus įgaliojimu visų instancijų teismuose, procesinių dokumentų teismams ruošimas;
- dokumentų rinkimas ir teikimas teismams pagal jų įpareigojimus;
- pasiūlymų teikimas Savivaldybės merui, Savivaldybės administracijos direktoriui ar skyriaus vedėjui dėl teismo sprendimų ir nutarčių apskundimo;

- teikimų rengimas prokuratūrai ir kitoms ikiteisminio tyrimo institucijoms dėl ikiteisminio tyrimo pradėjimo ar viešojo intereso gynimo;
- Savivaldybės mero, Administracijos direktoriaus, skyriaus vedėjo, Administracijos padalinių informavimas apie įsiteisėjusius teismo sprendimus, nutarimus ar nutartis ir pasiūlymų teikimas dėl jų vykdymo;
- prašymų teikimas dėl vykdomųjų dokumentų išdavimo.

Šioje srityje taip pat yra skiriamos atskiros funkcijos kiekvienai teisės skyriaus tarnautojo pareigybei (žr. 6lent.).

6 lentelė

Teisės skyriaus tarnautojų funkcijos pagal pareigybes, ginant savivaldybės interesus

Pareigybė	Funkcijos
<i>Teisės skyriaus vedėjas</i>	• dalyvauja Tarybos posėdžiuose, administracijos padalinių vadovų pasitarimuose; • sudaro Teisės skyriaus veiklos planus.
<i>Teisės skyriaus specialistas</i>	• pagal poreikį informuoja Savivaldybės merą ir Savivaldybės administracijos direktorių ar skyriaus vedėją apie teisminių bylų eigą; • teikia bendro pobūdžio aiškinimus dėl teisės aktų taikymo įmonių ar įstaigų veikloje reikalavimų ir galimybių.

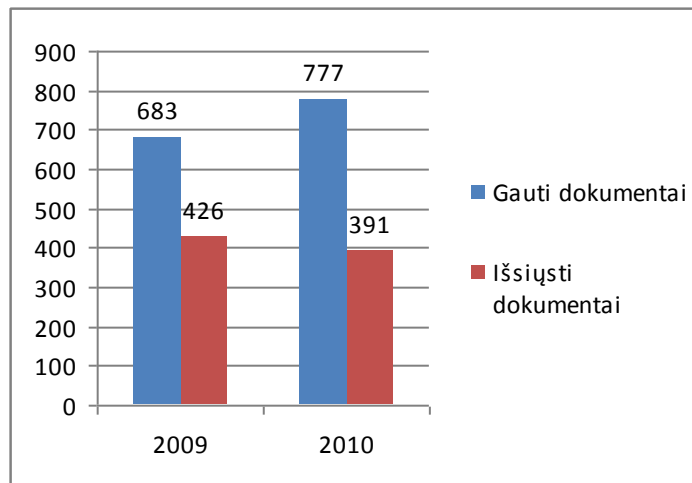
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis teisės skyriaus tarnautojų pareigybų aprašymais)

Galima daryti išvadą, kad vienas iš teisėtumo užtikrinimo būdų Šiaulių miesto savivaldybėje yra atstovavimas teismuose. Teorinėje bakalauro baigiamojo darbo „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis*“ dalyje teigiama, kad teismai vykdo teisingumą, o šis principas padeda užtikrinti teisėtumo principo įgyvendinimą, teisingumo vykdymas stiprina teisėtumą. Teisės skyriaus tarnautojai atstovauja Savivaldybei visų instancijų teismuose, ruošia dokumentus teismams, pateikia atsiliepimus, pasiūlymus, tai rodo, jog teisės skyriaus tarnautojai gina Savivaldybės interesus.

Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 metų veiklos ataskaitoje (2011) teigiama, kad teisės skyrius 2010 metais užtikrina teisėtumą visose Šiaulių miesto savivaldybės veiklos srityse. Skyriaus specialistai derino visų per metus priimtų Šiaulių miesto savivaldybės Tarybos sprendimų projektus, Administracijos direktoriaus įsakymų projektus, Mero potvarkių projektus. Derino ir ruošė Savivaldybės ir Savivaldybės administracijos vardu sudaromas sutartis. Skyriaus specialistai dalyvavo darbo grupių, įvairių komisijų veikloje, teikė teisinę pagalbą Savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovams, atliko kitas funkcijas, numatytas Skyriaus nuostatuose.

Apibendrinant visas pateiktas teisės skyriaus tarnautojų funkcijas, galima teigti, jog teisės skyriaus krūvis yra labai didelis, kadangi teisės skyriaus specialistai atlieka labai daug funkcijų, turi

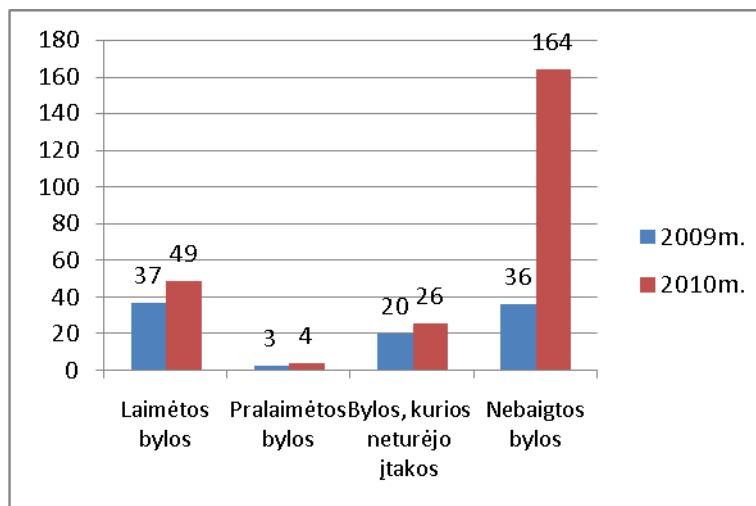
prižiūrėti daug Šiaulių miesto savivaldybės veiklos sričių bei užtikrinti jose teisėtumą. Didelį krūvį iliustruoja ir 2009 - 2010 metų teisės skyriaus veiklos statistikos. (žr. 4 pav ir 5pav.)



4pav. Teisės skyriaus, gautų ir išsiųstų, teisinių raštų skaičius 2009-2010 metais

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus ataskaita)

4 paveiksle matyti, jog ir 2009, ir 2010 metais teisės skyrius gavo labai daug teisinių dokumentų, kuriuos sudaro raštai, paklausimai bei kiti procesiniai dokumentai. Galima daryti prielaidą, jog kiekvieną darbo dieną teisės skyrius gaudavo bent po kelis tokius raštus. Tai įrodo, jog teisės skyriaus specialistams tenka didelis darbo krūvis, kadangi teisinių raštų nagrinėjimas ir atsakymas į juos yra viena iš daugelio kitų šių specialistų atliekamų funkcijų.



5pav. Teisminių bylų, kuriose Savivaldybės interesus atstovavo teisės skyriaus specialistai, skaičius 2009-2010 metais

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus ataskaita)

Teisės skyriaus specialistai 2010 metais atstovavo Savivaldybės ir Savivaldybės administracijos interesus įvairių instancijų teismuose, vedė civilines ir administracines bylas. 5 paveiksle matyti, jog bylų skaičius 2010 metais ryškiai išaugo lyginant su 2009 metais. 2010 metais buvo 12 laimėtų bylų daugiau negu 2009 metais. Tuo tarpu pralaimėtų bylų skaičius pasikeitė tik viena byla daugiau 2010

metais. Ryškiausias atotrūkis matyti ties nebaigtomis bylomis. 2010 metais buvo 4 kartus daugiau nebaigtų bylų negu 2009 metais. Galima daryti prielaidą, jog tos bylos tebėra teisės skyriaus specialistų darbotvarkėje, kadangi kai kurios bylos gali tęstis kelerius metus. Kaip matyti iš 5 paveikslo, tokių bylų Šiaulių miesto savivaldybėje 2010 metais buvo ypač daug - net 164 nebaigtos bylos.

Be teisės skyriaus, teisėtumo principą Savivaldybės viduje užtikrinti padeda ir *Centralizuotas vidaus audito skyrius*. Šis skyrius tikrina ir vertina, ar viešasis juridinis asmuo, jam pavaldūs ir jo valdymo sričiai priskirti viešieji juridiniai asmenys turi sukurta ir įdiegtą pakankamą ir veiksmingą vidaus kontrolės sistemą, ar jų veikla atitinka įstatymus ir kitus norminius teisės aktus. Skyrius taip pat tikrina ir vertina Savivaldybės administracijos, jai pavaldžių ir jos valdymo sričiai priskirtų viešųjų juridinių asmenų vidaus kontrolės sistemos funkcionavimą, veiklos atitiktį Lietuvos Respublikos įstatymams, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimams, kitiems norminiams teisės aktams; rengia vidaus audito ataskaitas su išvadomis ir rekomendacijomis, kaip ištaisyti vidaus audito metu nustatytus neatitikimus, kaip tobulinti Savivaldybės administracijos ir jai pavaldžių arba jos pavaldumo sričiai priskirtų viešųjų juridinių asmenų veiklą ir vidaus kontrolę (Centralizuotas vidaus...,2011).

Apibendrinant išanalizuotus dokumentus, galima daryti išvadą, jog teisėtumo principo reglamentavimas atsispindi Šiaulių miesto savivaldybės veikloje, kadangi savivaldybės veikla yra griežtai ribota teisės aktų reikalavimų, yra priimami vidiniai teisės aktai, kurie remiasi teisės normomis. Teisėtumo principo užtikrinimu rūpinasi teisės skyriaus specialistai, tačiau šio principo laikymosi normos yra reglamentuotos ir kituose savivaldybės institucijų veiklos nuostatuose. Tai reiškia, jog šio principo turi laikyti kiekvienas valstybės tarnautojas bet kokioje srityje. Teisės skyriaus specialistai atlieka daug funkcijų, siekiant užtikrinti šį principą visose savivaldybės veiklos srityse, jiems tenka labai daug darbo, todėl gali sumažėti teisėtumo užtikrinimo galimybės vien todėl, jog darbo krūvis neatitinka specialistų skaičiaus.

Teisės ir centralizuoto vidaus audito skyrių atliekamas funkcijas galima laikyti vidiniu teisėtumo principo užtikrinimo būdu, tačiau savivaldybių veikloje teisėtumas yra užtikrinamas ir išoriniais būdais.

3.2. Išoriniai teisėtumo principo užtikrinimo būdai Šiaulių miesto savivaldybėje

Išoriškai teisėtumo principas savivaldybėse yra užtikrinamas keliais būdais:

- *Vyriausybės atstovo atliekama priežiūra;*
- *savivaldybės kontrolieriaus vykdoma veikla.*

Vyriausybės atstovo atliekama priežiūra. Vyriausybės atstovas - ketverių metų kadencijai Vyriausybės skiriamas valstybės tarnautojas - įstaigos vadovas, kuris vykdo savivaldybių administracinę priežiūrą, tai yra, prižiūri, ar savivaldybės laikosi Lietuvos Respublikos

Konstitucijos, įstatymų ar vykdo Vyriausybės sprendimus. Pagal *Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (2004) 4 straipsnį*, šie valstybės pareigūnai tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams, o neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus siūlo panaikinti arba pakeisti.

Reikėtų paminėti, jog Vyriausybės atstovas gali kreiptis į teismą, kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą (Lietuvos Respublikos...,2004). Taip pat jis gali kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą dėl viešojo intereso gynimo tuo atveju, jei pažeidžiantis viešąjį interesą sandoris savivaldybės vardu jau yra sudarytas (A. Andruškevičius, 2008, p. 110). Kitais atvejais Vyriausybės atstovas gali kreiptis į specializuotą teismą, t.y., į apygardos administracinį teismą. Įstatymu Vyriausybės atstovui yra suteikti įgaliojimai spręsti ginčijamų valdymo aktų. *Vietos savivaldos įstatymo (2008) 11 straipsnis* nustato, kad savivaldybės tarybos bei kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų priimtus teisės aktus gali sustabdyti, pakeisti ar panaikinti pati savivaldybės taryba. Jeigu savivaldybės viešojo administravimo subjektai per įstatymų nustatytą terminą nepanaikina ginčijamų norminių teisės aktų arba priima naujus Konstitucijos ar įstatymų neatitinkančius norminius teisės aktus, Vyriausybės atstovas nurodytų teisės aktų teisėtumą skundžia atitinkamam apygardos administraciniam teismui.

Vyriausybės atstovai vykdyti administracinę priežiūrą yra skiriami visose apskrityse. Šiaulių miesto savivaldybės administracinę priežiūrą atlieka Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje. Jis administracinę priežiūrą vykdo Šiaulių miesto, Šiaulių rajono, Akmenės rajono, Joniškio rajono, Kelmės rajono, Pakruojos rajono, Radviliškio rajono savivaldybėse (<http://vyr-atstovai.lrv.lt/siauliai/>). Siekiant padėti Vyriausybės atstovui įgyvendinti jam pavestas funkcijas yra steigama Vyriausybės atstovo tarnyba. Pagal *Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos veiklos nuostatus (2005)*, Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba yra viešasis juridinis asmuo - biudžetinė įstaiga, padedanti Vyriausybės atstovui įgyvendinti teisės aktų jam suteiktus įgaliojimus ir teises. Tarnyba savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymais, kitais Lietuvos Respublikos Seimo priimtais teisės aktais, Respublikos Prezidento dekretais, Vyriausybės nutarimais, Ministro Pirmininko potvarkiais, taip pat Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos nuostatais ir kitais teisės aktais.

Tarnyba, įgyvendindama jai pavestą uždavinį atlieka tokias funkcijas:

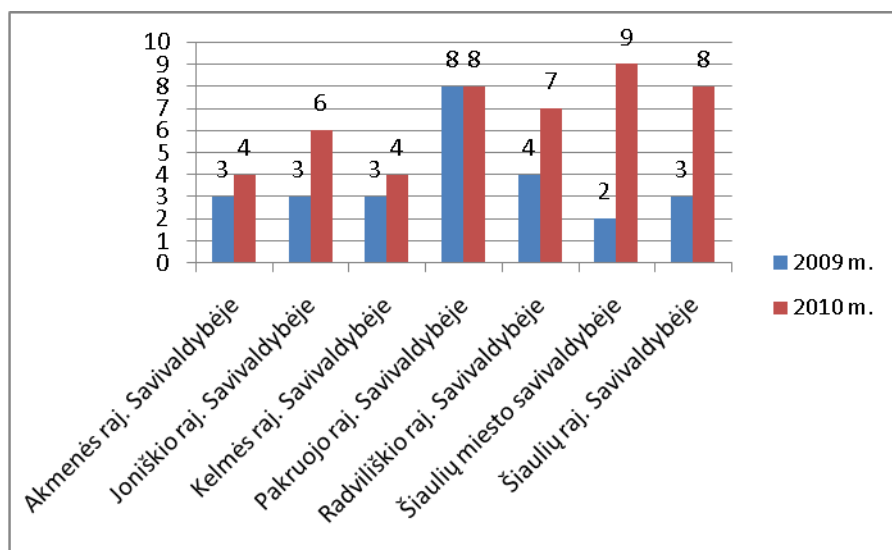
- nagrinėja iš savivaldybės administracijos gautus savivaldybės administravimo subjektams priimti pateiktus teisės aktų projektus, jų aiškinamuosius raštus ir teikia išvadas dėl jų Vyriausybės atstovui;

- nagrinėja savivaldybės administravimo subjektų priimtus teisės aktus, ir teikia išvadas dėl jų Vyriausybės atstovui;
- rengia Vyriausybės atstovo motyvuotų teikimų svarstyti teisės aktų pakeitimo ar panaikinimo klausimus, rašytinius reikalavimus įgyvendinti įstatymus, vykdo Vyriausybės nutarimų projektus;
- teikia Vyriausybės atstovui pasiūlymus dėl tarnybos veiklos;
- vykdo kitas Vyriausybės atstovo pavestas funkcijas.

Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnyba atlieka ir kitą svarbią funkciją – tai piliečių ir kitų asmenų aptarnavimas. Tai veikla, apimanti asmenų aptarnavimą jiems atvykus į tarnybą, aptarnavimą telefonu, prašymų ir skundų, gautų tiesiai iš asmenų ar atsiųstų paštu, nagrinėjimą, priimtų sprendimų įforminimą ir perdavimą asmenims. Asmenų prašymai ir skundai nagrinėjami pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo trečiajame skirsnyje nustatytą administracinę procedūrą(<http://vyr-atstovai.lrv.lt/siauliai/index.php?n=472&l=LT>).

Apibendrinant Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos funkcijas, galima teigti, jog pagrindinė šios tarnybos užduotis - padėti Vyriausybės atstovui nagrinėti savivaldybės dokumentus, teikti teikimus bei reikalavimus panaikinti arba pakeisti tuos savivaldybės teisės aktus, kurie prieštarauja įstatymams ir kitiems teisės aktams. Tai kartu padeda stiprinti ir viešojo intereso apsaugą. Šiuo atveju Vyriausybės atstovo pareiga yra stebėti, ar savivaldybės teisės aktai nesikerta su teisėtais visuomenės interesais ir poreikiais.

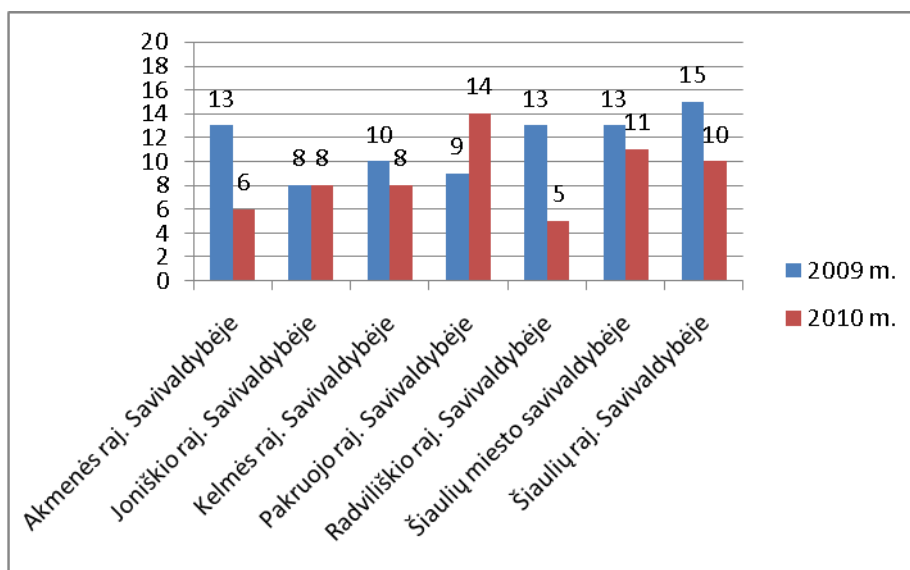
Vyriausybės atstovai kiekvieną pusmetį Vyriausybės nustatyta tvarka pateikia informaciją apie savo veiklą Vyriausybei ir Lietuvos savivaldybių asociacijai ir viešai šią informaciją paskelbia savo interneto tinklalapyje. Analizuojant šias ataskaitas, išryškėja savivaldybių teisėtumo principo įgyvendinimo efektyvumas. Savo ataskaitose Vyriausybės atstovas pateikia savo prižiūrimose savivaldybėse priimtus teisės aktus, kurie neatitinka įstatymams ir kitiems teisės aktams (žr. 6 pav.), taip pat Vyriausybės atstovo prižiūrimų savivaldybių administravimo subjektų neįgyvendintus įstatymus, neįvykdytus Vyriausybės sprendimus (žr. 7 pav.) bei neteisėtus savivaldybių tarybų sprendimų projektus (žr. 8 pav.). Darbe analizuojami bei lyginami dviejų metų duomenys.



6 pav. Neteisėtų teisės aktų, priimtų Šiaulių apskrities savivaldybėse, skaičius 2009-2010 metais
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Vyriausybės atstovo ataskaitomis)

6 paveiksle pateikti Vyriausybės atstovo nustatyti prižiūrimų savivaldybių kolegialių ir nekollegialių administravimo subjektų priimti teisės aktai, kurie prieštarauja LR Konstitucijai, įstatymams, LR Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams. Dėl šių teisės aktų Vyriausybės atstovas savivaldybėms teikia teikimus, siūlant teisės aktą pakeisti. Diagramoje matyti, jog visose savivaldybėse neteisėtų teisės aktų skaičius 2009 metais yra mažesnis nei 2010 metais. Didžiausias svyravimas atsispindi būtent Šiaulių miesto savivaldybėje, 2010 metais, lyginant su praėjusiais, neteisėtų teisės aktų buvo priimta 4 kartus daugiau. Svarbu pažymėti, jog dažniausiai neteisėti teisės aktai prieštaraudavo Viešojo administravimo įstatymui, Vietos savivaldos įstatymui, taip pat konkrečiai situacijai reikalingiems nutarimams, sprendimams įvairiose srityse: švietimo, energetikos, socialinių paslaugų. Šie faktai leidžia daryti prielaidą, kad savivaldybėse nėra vykdoma įstatymų, nutarimų pakeitimų, papildymų stebėseną, dėl ko laiku nėra pakeičiami savivaldybių administravimo subjektų anksčiau priimti teisės aktai. Atsižvelgiant į 2010 metus galima daryti išvadą, jog teisėtumo principas Šiaulių miesto savivaldybėje buvo užtikrinamas silpniausiai, kai tuo tarpu 2009 metais joje buvo priimta mažiausiai neteisėtų teisės aktų visoje Šiaulių apskrityje.

Vyriausybės atstovas savivaldybėms teikia ne tik teikimus, bet ir reikalavimus. Reikalavimai savivaldybėms teikiami dėl savivaldybių administravimo subjektų neįgyvendintų įstatymų bei neįvykdytų Vyriausybės sprendimų. Reikalavimas yra griežto pobūdžio, juo yra pateikiamas ne siūlymas apsvarstyti įstatymo įgyvendinimą, tačiau liepimas jį vykdyti.



7 pav. Vyriausybės atstovo prižiūrimų savivaldybių administravimo subjektų neįgyvendintų įstatymų, neįvykdytų Vyriausybės sprendimų Šiaulių apskrities savivaldybėse, skaičius 2009 – 2010 metais

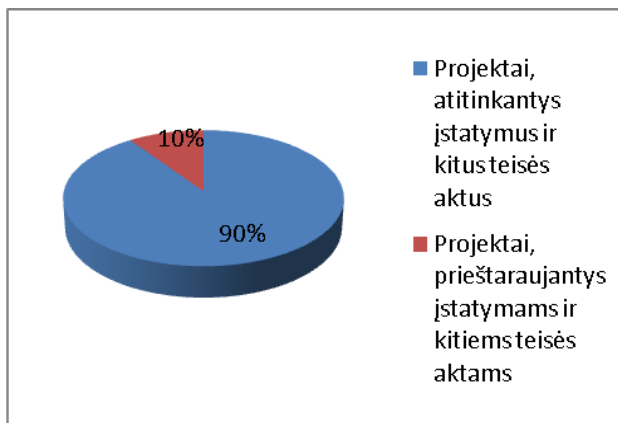
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Vyriausybės atstovo ataskaitomis)

Lyginant 6 ir 7 paveikslus, galima teigti, jog analizuojamu laikotarpiu Šiaulių apskrities savivaldybėse reikalavimų buvo pateikta kur kas daugiau negu teikimų. Tai rodo, jog savivaldybės neefektyviai įgyvendina įstatymus bei Vyriausybės sprendimus. Dažniausiai buvo neįgyvendintos Vietos savivaldos įstatymo nuostatos, Biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymas, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, Atliekų tvarkymo įstatymas. Taip pat buvo neįgyvendinami Vyriausybės nutarimai „Dėl Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“ bei švietimo ir mokslo ministro įsakymai. Kaip matyti iš 7 paveikslas, situacija savivaldybėse dėl neįgyvendintų įstatymų bei Vyriausybės nutarimų yra labai dinamiška. Tik vienoje savivaldybėje per dvejus metus situacija nepasikeitė – Joniškio rajono savivaldybėje. Tuo tarpu nagrinėjamoje Šiaulių miesto savivaldybėje 2010 metais neįvykdytų įstatymų skaičius šiek tiek sumažėjo lyginant su 2009 metais, tačiau rodikliai nėra žemi. Šiaulių miesto savivaldybėje neįgyvendintų įstatymų bei Vyriausybės sprendimų skaičius yra vienas iš didžiausių visoje Šiaulių apskrityje.

Apibendrinant Vyriausybės atstovo pateiktus teikimus ir reikalavimus Šiaulių apskrities savivaldybėms, galima daryti išvadą, jog reikalavimų buvo kur kas daugiau negu teikimų. Svarbu paminėti, jog atsisakymų vykdyti teikimus ir reikalavimus per nagrinėjamą laikotarpį nebuvo, nors yra teigiama, jog teikimai ir reikalavimai gali būti skundžiami Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Tai rodo, jog rasti trūkumai buvo ištaisyti.

Vyriausybės atstovas, be teikimų bei reikalavimų paskyrimo, vykdo ir išankstinę prižiūrimų savivaldybių kolegialių administravimo subjektų teisės aktų projektų priežiūrą. Vyriausybės atstovo tarnyboje yra patikrinami savivaldybių tarybų sprendimų projektai, nustatoma, kurie sprendimų

projektai neatitinka įstatymų ar kitų teisės aktų ir apie tai yra pranešama savivaldybių tarybų nariams bei savivaldybių darbuotojams, kurie rengė sprendimų projektus.



8 pav. **Neteisėti teisės aktų projektai, priimti Šiaulių miesto savivaldybėje 2010 metais, proc**
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Vyriausybės atstovo ataskaitomis)

2010 metais Šiaulių miesto savivaldybėje buvo priimti 384 teisės aktų projektai, iš kurių 10% neatitiko įstatymų ir kitų teisės aktų. Dažniausiai teisės aktų projektai prieštaravo įstatymams ir kitiems teisės aktams, kurie reglamentuoja sveikatos sistemos, teritorijų planavimo, švietimo, socialinių paslaugų, rinkliavų lengvatų, vietos savivaldos sritis. Tačiau svarbu pažymėti, jog didžiausia dalis teisės aktų projektų vis dėlto atitiko įstatymus ir kitus teisės aktus.

Apibendrinant Vyriausybės atstovo ataskaitas galima teigti, jog lyginant šiuos duomenis su Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 metų veiklos ataskaitos išvadomis, susidaro priešprieša. Savivaldybės administracijos direktoriaus ataskaitoje teigiama, kad 2010 metais teisėtumo principas buvo užtikrintas visose Šiaulių miesto savivaldybės veiklos srityse, tačiau iš Vyriausybės atstovo ataskaitų matyti, jog vis dėlto buvo priimta neteisėtų teisės aktų, neteisėtų teisės aktų projektų, taip pat buvo neįgyvendintų įstatymų bei Vyriausybės sprendimų. Vadinasi teisėtumo principas buvo užtikrinamas tik iš dalies, tačiau galima daryti išvadą, jog buvo atsižvelgta į Vyriausybės atstovo teikimus bei reikalavimus ir jie buvo įgyvendinti taip užtikrinant teisėtumo principą.

Savivaldybių kontrolierių vykdoma kontrolinė veikla - kitas išorinis teisėtumo principo užtikrinimo būdas savivaldybėje. Pagal *Vietos savivaldos įstatymo (2008) 27 straipsnį*, savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) atlieka finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose bei savivaldybės kontroliuojamose įmonėse. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) atliekamo audito išorinę peržiūrą atlieka Valstybės kontrolė. *Viešojo administravimo įstatymo (2006) 13 straipsnyje* teigiama kad išorės auditą atlieka Valstybės kontrolės pareigūnai, savivaldybių kontrolieriai bei audito įmonės. Išorės auditas atliekamas, siekiant įvertinti administracinės veiklos kokybę ir efektyvumą, taip pat

vidaus kontrolės ir vidaus audito sistemos patikimumą ir įstatymų nustatyta tvarka teikti rekomendacijas jai gerinti.

Šiaulių miesto savivaldybėje veikia Savivaldybės kontrolės bei audito tarnyba, kuriai vadovauja savivaldybės kontrolierius. Pagal *Šiaulių miesto savivaldybės Kontrolės ir Audito tarnybos nuostatus (2008)*, Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba yra savivaldybės biudžetinė įstaiga prižiūrinti, ar teisėtai, efektyviai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas bei patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai. Savivaldybės kontrolieriaus veikla grindžiama nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo ir profesionalumo principais.

Siekdami veiklos tikslo ir atlikdami Tarnybai pavestus uždavinius, Savivaldybės kontrolierius, Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos valstybės tarnautojai teikia informaciją Vyriausybės atstovui apie Savivaldybės kontrolieriaus teiktas išvadas ir rekomendacijas. Savivaldybės kontrolierius kiekvienais metais taip pat teikia Tarnybos veiklos ataskaitą.

Analizuojant *Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2010 metų veiklos ataskaitą (2011)*, reikėtų pažymėti, jog vienas iš pagrindinių savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos uždavinių, atliekant Savivaldybės administracijos ir jos kontroliuojamų įmonių bei įstaigų auditus, yra įvertinti vidaus kontrolės veikimą juridiniame subjekte. Vidaus kontrole siekiama užtikrinti, kad viešojo juridinio asmens veikla būtų vykdoma įstatymų, kitų teisės aktų nustatyta tvarka pagal strateginius arba kitus veiklos planus, programas bei procedūras, taip pat kad valstybės ir savivaldybės turtas bei išpareigojimai tretiesiems asmenims būtų apsaugoti nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo ar kitų neteisėtų veikų. Labai svarbi vidaus kontrolės sistemos dalis yra finansų kontrolė, kuri turi užtikrinti viešojo juridinio asmens ūkinės veiklos teisėtumą ir patikimo finansų valdymo principų – ekonomiškumo, efektyvumo, rezultatyvumo bei skaidrumo – laikymąsi.

Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2010 metų veiklos ataskaitoje (2011) teigiama, jog atliekant 2009/2010 metų finansinius auditus, Šiaulių miesto savivaldybės administracijoje ir savivaldybės įstaigose buvo rasta daugiau kaip 200 vidaus kontrolės trūkumų, teisės aktų pažeidimų, kitų klaidų bei neatitikimų. Svarbu pažymėti, jog didžioji dalis trūkumų buvo pašalinta, ištaisyta iki pateikiant galutinę audito ataskaitą ir išvadą, likusieji (apie 40) vidaus kontrolės trūkumų – per su audituojamu subjektu sutartą laiką.

Pažymėtina, kad pagrindiniai vidaus kontrolės sistemos trūkumai, reglamentuojant ir prižiūrint įvairias savivaldybės veiklos sritis, kasmet nustatomi aukščiausiojo lygio valdymo grandyje. Vidaus kontrolės, įskaitant ir finansų valdymą, trūkumai lėmė, kad ne visais atvejais valstybės ir savivaldybės turtas ir lėšos buvo valdomi vadovaujantis teisės aktais, o priimami sprendimai atitiko teisėtumo ir patikimo finansų valdymo principų – ekonomiškumo, efektyvumo, rezultatyvumo ir skaidrumo –

laikymąsi. Daugiausia trūkumų bei problemų iškilo užtikrinant teisėtumo principą savivaldybės biudžetinių ir kitų įstaigų kuravimo buhalterinės apskaitos srityje.

Vykdydama savo veiklą ir tirdama atliktų auditų ir patikrinimų poveikį kontrolės ir audito tarnyba nuolatos vykdė teiktų rekomendacijų įgyvendinimo stebėseną: rinko informaciją, kaip operatyviai ir efektyviai yra šalinami nurodyti trūkumai, ar tinkama audito metu pasiūlytų ir audito subjektų parengtų ar pakoreguotų veiklą bei kontrolę reglamentuojančių norminių dokumentų kokybė, ar tinkamai taisomi kiti nurodyti neatitikimai. Siekiant gauti išsamesnę ir betarpišką informaciją apie atitinkamų Savivaldybės administracijos skyrių veiklą ir vykdomų programų įgyvendinimo eigą, išskylančias problemas, planuojamus rezultatus ir kitus aktualius klausimus, 2010 metais buvo organizuojami susitikimai su Savivaldybės administracijos, jos padalinių ir subjektų vadovais. Savivaldybės administracijos direktorius buvo informuojamas apie neįgyvendintas rekomendacijas, nustatytus biudžeto lėšų naudojimo, turto, lėšų valdymo ir kitus veiklos trūkumus.

Apibendrinant Šiaulių miesto savivaldybės kontrolieriaus veiklą, galima daryti išvadą, jog savivaldybės kontrolieriaus ir kontrolės ir audito tarnyba teisėtumo principą užtikrina tam tikrose srityse, kurios susijusios su turtu: valdant ir naudojant savivaldybės turtą, patikėjimo teise valdant valstybės turtą, tai pat vykdant savivaldybės biudžetą ir naudojant kitus piniginius išteklius. Siekdami įgyvendinti šiuos tikslus, kontrolės ir audito tarnybos tarnautojai vertina vidaus kontrolę, vykdo stebėseną, kad savivaldybės turtas būtų apsaugotas nuo neteisėtu veikų. Vertinant 2009/2010 metų Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos atliktus finansinius auditus, galima teigti, jog teisėtumo principas nebuvo visiškai užtikrinamas, kadangi buvo rasta nemažai teisės aktų pažeidimų bei kitų trūkumų. Tačiau svarbu pažymėti, jog dauguma trūkumų buvo ištaisyti, todėl galima teigti, jog savivaldybė laikosi teisėtumo principo, siekia jį įgyvendinti bei užtikrinti veiklos skaidrumą.

Apibendrinant visą dokumentų analizės tyrimo dalį, galima teigti, jog Šiaulių miesto savivaldybė laikosi teisėtumo principo ir stengiasi jį įgyvendinti. Teisėtumo principas yra reglamentuotas pagrindiniuose savivaldybės dokumentuose: Tarybos reglamente, Savivaldybės Administracijos nuostatuose, Teisės skyriaus nuostatuose bei kiekvieno tarnautojo pareigybių aprašymuose. Analizuojant dokumentus, buvo nagrinėjami teisės skyriaus bei jame dirbančių tarnautojų nuostatai bei funkcijos, kadangi jų pagrindinis veiklos tikslas – užtikrinti teisėtumo principo įgyvendinimą visose Šiaulių miesto savivaldybės veiklos srityse. Teisės skyriaus specialistai atlieka reikšmingą darbą užtikrinant šį principą, jiems tenka didelis krūvis atliekant visas funkcijas.

Teisėtumo principo užtikrinamas vyksta ne tik savivaldybės viduje, tačiau jis yra užtikrinamas ir iš išorės. Išoriniai teisėtumo principo užtikrinimo būdai Šiaulių miesto savivaldybėje: Vyriausybės atstovo vykdoma veikla bei Savivaldybės kontrolieriaus priežiūra. Vyriausybės atstovas tikrina ar savivaldybių teisės aktai, teisės aktų projektai neprieštarauja įstatymams ir kitiems teisės aktams. Jei

randa prieštaravimų, jis siūlo juos pakeisti arba panaikinti, teikia teikimus bei reikalavimus. Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje atlieka priežiūrą 7 savivaldybėse, jam pavestas funkcijas įgyvendinti padeda Vyriausybės atstovo tarnyba. Tuo tarpu savivaldybės kontrolieriaus funkcijas atlikti padeda kontrolės ir audito tarnyba. Ši tarnyba teisėtumo principą užtikrina finansinėse srityse.

Analizuojant Vyriausybės atstovo tarnybos Šiaulių apskrityje ir Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2009 – 2010 metų veiklos ataskaitas, galima pažymėti, jog Šiaulių miesto savivaldybėje užtikrinant teisėtumo principą iškilo tam tikrų kliūčių ir trukdžių, kadangi savivaldybėje buvo priimta neteisėtų teisės aktų, teisės aktų projektų, buvo neįgyvendinti įstatymai, Vyriausybės sprendimai, taip pat pasitaikė trūkumų ir neatitikimų atliekant ir finansinius auditus. Tačiau svarbu pažymėti, jog buvo atsižvelgta į Vyriausybės atstovo ir savivaldybės kontrolieriaus išvadas bei siūlymus ir nemaža dalis neatitikimų bei trūkumų buvo ištaisyta.

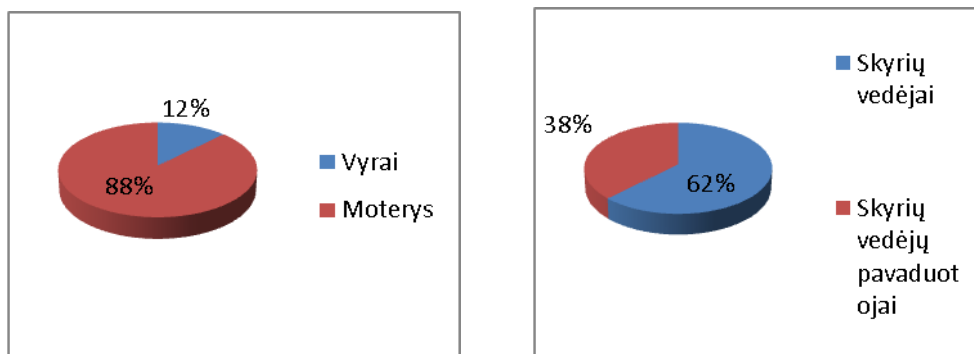
Siekiant išsiaiškinti priežastis, kurios lėmė neteisėtų sprendimų priėmimą, galima daryti prielaidą, jog tai lėmė per didelis darbo krūvis teisės skyriaus specialistams. Jų funkcijų gausa bei darbo kiekis yra neadekvatus specialistų skaičiui. Tačiau ši prielaida gali būti tik viena iš priežasčių, todėl kitas kliūtis bus siekiama sužinoti interviu metodu apklausiant Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojus.

3.3. Interviu respondentų imties apibūdinimas

Interviu metu buvo apklausiami ekspertai – „tai asmenys, kurie dėl savo profesinės ar gyvenimo patirties turi didžiausią kompetenciją ir patikimiausią bei pakankamai išsamią informaciją apie tiriamą problemą“ (R. Tidikis, 2003, p. 467). Buvo apklausiami Šiaulių miesto savivaldybės administracijos specialistai, tai - skyrių vedėjai ir pavaduotojai. Buvo pasirinkta netikimybinė, tikslinė interviu metodo imtis. „Tyrėjas į formuojamą grupę įtraukia asmenis, kurie, jo manymu, yra tipiškiausi tiriamojo pobūdžio atžvilgiu“ (K. Kardelis, 2005, p. 325). Pagrindinis respondentų pasirinkimo kriterijus – Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojai. Respondentai buvo pasirenkami atsižvelgiant į užimamas pareigas, buvo pasirenkami skyrių vedėjai bei pavaduotojai, kadangi jie turi didesnę kompetenciją priimant bei rengiant sprendimus. Jie labiau susiduria su teisėtumo principo užtikrinimu.

Interviu buvo atliekamas 2011 m. balandžio mėnesį. Iš planuotų apklausti 10 respondentų buvo apklausti 8 respondentai. Kiti respondentai atsisakė dalyvauti tyrime. Svarbu pažymėti, jog iš 8 apklaustų respondentų tik vienas buvo vyras. Analizuojant respondentų pasiskirstymą pagal užimamas pareigas, reikėtų paminėti, jog daugiausia buvo apklausiami skyrių vedėjai, jų buvo 5, o likę 3 – vedėjų pavaduotojai.

Imties pasiskirstymas pagal minėtus rodiklius pavaizduotas diagramoje (žr. 9 pav.).



9 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal lytį ir užimamas pareigas, proc.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Apklausiant respondentus, buvo siekiama sužinoti Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojų požiūrį į teisėtumo principą bei išsiaiškinti, su kokiomis kliūtimis yra susiduriama siekiant užtikrinti teisėtumo principą savivaldybės veikloje.

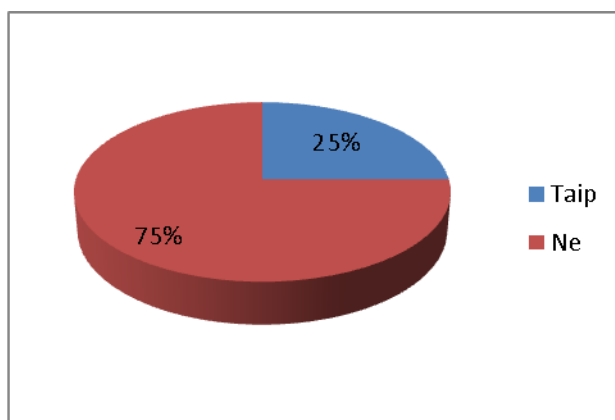
3.4. Interviu metu gautų rezultatų analizė

Analizuojant Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojų nuomonę apie teisėtumo principą, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kokią svarbą turi šis principas viešajame administravime. Buvo siekiama atskleisti respondentų požiūrį į tai.

Pirmuoju klausimu: „Kokia, Jūsų nuomone, yra teisėtumo principo svarba viešajame administravime?“ buvo siekiama sužinoti, kaip Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojai suvokia šį principą. Šis principas yra vienas iš pagrindinių, todėl svarbu sužinoti, kaip jį vertina valstybės tarnyboje dirbantys asmenys. Respondentų atsakymai buvo vienareikšmiški, visi teigė, jog teisėtumo principo dėka yra sureguliuojami viešojo administravimo santykiai, jie tampa pagrįsti teisės normomis ir yra tikimybė, kad nebus pažeidžiamos tam tikros asmenų teisės. Tai yra atitinkama teisės aktų reglamentacija priimant sprendimus, taikant įstatymus. Teisėtumo principo įgyvendinimas užtikrina, kad bus išvengta korumpuotų sprendimų, bus užkirstas kelias asmeninės naudos gavimui. Griežtas įstatymų laikymasis yra svarbiausia sąlyga sėkmingam uždavinių vykdymui. Tačiau visi respondentai patvirtino, jog teisėtumo principo supratimas reikalauja gilesnių teisinių žinių.

Šio klausimo rezultatai parodė, jog respondentai suvokia teisėtumo principo reikšmingumą ir jo nesilaikymo pasekmes.

Antruoju klausimu: „Kaip manote, ar teisėtumo principas pakankamai aiškiai reglamentuotas įstatymuose ir kituose teisės aktuose?“ buvo siekiama išsiaiškinti, kaip valstybės tarnautojai yra įsigilinę į teisinę bazę, reglamentuojančią teisėtumo principą ir, ar aiškiai suprantamas šio principo reglamentavimas.

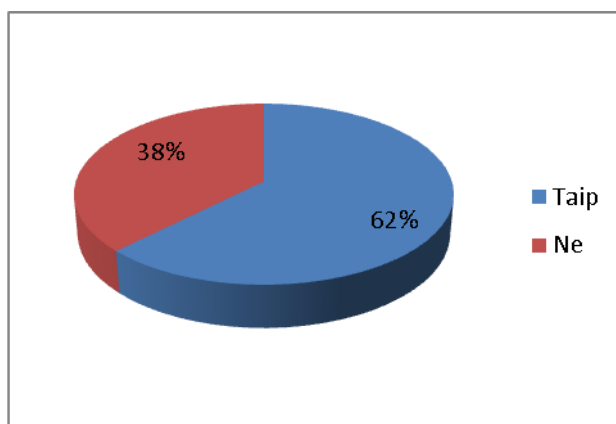


10 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar teisėtumo principas pakankamai aiškiai reglamentuotas įstatymuose ir kituose teisės aktuose, proc.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Analizuojant pateikto paveikslo duomenis, matyti, jog atsakymai pasiskirstė beveik vienareikšmiškai. Galima konstatuoti, jog, respondentų nuomone, teisėtumo principas nėra aiškiai reglamentuotas įstatymuose ir kituose aktuose. Taip teigė net 75 proc. apklaustųjų. Dauguma respondentų teigė, kad teisėtumo principo turinys nėra tiksliai apibrėžtas vienoje kokioje nors administracinės teisės normoje, jis suvokiamas tik analizuojant teisės aktus, todėl ši aplinkybė lemia šio principo abstraktumą, neapibrėžtumą. Teorinėje bakalauro baigiamojo darbo „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis*“ dalyje pateiktas teisėtumo principo įtvirtinimas teisės normų kontekste parodė, jog šis principas yra reglamentuotas daugelyje įstatymų, tačiau galima patvirtinti teiginį, jog jo reglamentavimas ne visuose teisės aktuose yra pakankamai aiškiai apibrėžtas, kadangi daugelyje teisės aktų yra pateikiamos tik abstrakčios šio principo užuominos. Principas yra apibrėžiamas skirtingomis sąvokomis, vyrauja abstraktumas, todėl atsiranda neaiškumų bei įvairių teisės normų taikymo problemų. 25 proc. respondentų teigė, jog šis principas yra aiškiai reglamentuojamas, o atsiradusias problemas dėl jo taikymo aktyviai sprendžia teismai, kurie formuoja vienodą teismų praktiką, kurioje yra išsprendžiama daug klausimų dėl atitinkamų teisės normų taikymo ir dažniausiai remiamasi teisėtumo principu.

Trečiuoju klausimu: „Kaip manote, ar teisėtumo principas pakankamai aiškiai reglamentuotas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose?“, buvo siekiama sužinoti, ar respondentai yra susipažinę su šio principo reglamentavimu Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose.

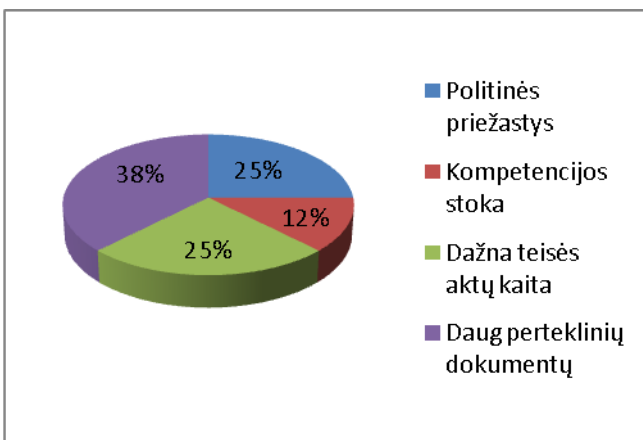


11 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar teisėtumo principas pakankamai aiškiai reglamentuotas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose, proc.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

11 paveiksle matyti, jog, apklausos dalyvių nuomone, teisėtumo principo reglamentavimas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose yra daug aiškesnis negu Lietuvos Respublikos įstatymuose ir kituose teisės aktuose. 62 proc. respondentų patvirtino, jog šis principas yra aiškiai reglamentuotas pareigybių aprašymuose, skyrių nuostatuose ir kituose vidiniuose teisės aktuose. Savivaldybių veikla yra griežtai ribota teisės aktų reikalavimų, yra priimami vidiniai teisės aktai, kurie arba atkartoja egzistuojančias teisės normas arba sukuria naujas. Teisėtumo principo esmė yra atskleidžiama laikantis įstatymų ir kitų teisės aktų, vykdamas savivaldybės veiklą. Likę 38 proc. respondentų teigė, jog savivaldybėje yra per daug perteklinių dokumentų, trūksta konkretumo bei tam tikrų procedūrų aprašymo, todėl nėra aiškaus teisėtumo principo reglamentavimo.

Ketvirtuoju klausimu: „Kokios kliūtys, Jūsų nuomone, atsiranda įgyvendinant teisėtumo principą Šiaulių miesto savivaldybėje? Kodėl?“ siekta identifikuoti pagrindines kliūtis ir jų atsiradimo priežastis, kurios gali trukdyti užtikrinti teisėtumo principą.



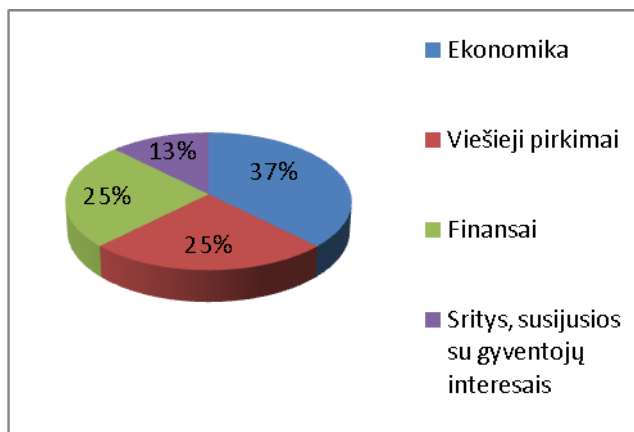
12 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal išskirtas kliūtis, kurios trukdo teisėtumo principo užtikrinimui, proc.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

12 paveiksle matyti, jog atsakymai į šį klausimą buvo sugrupuoti į keturias dalis. Kaip vieną iš pagrindinių priežasčių, trukdančių užtikrinti teisėtumo principą, respondentai išskyrė per didelį

perteklinių dokumentų skaičių. Šią priežastį išskyrė 38 proc. respondentų. Respondentai teigė, jog atsiranda konkrečių, aiškių teisės aktų trūkumas, todėl sunku įgyvendinti teisėtumo principą. Po 25 proc. respondentų teigė, jog teisėtumo principo užtikrinimui trukdo politinės priežastys bei dažna teisės aktų kaita. Politinė sfera daro didelę įtaką teisėtumo principo įgyvendinimui. Respondentai pažymėjo, jog, kartais politine prasme netiesiogiai yra nesilaikoma teisėtumo, nes didesnis dėmesys skiriamas ekonominei klausimo ar kažkokio sprendimo prasmei, naudingumui. Tad teisininkams ne visada lengva išlaviruoti tarp teisėtumo ir ekonominio naudingumo. Dažna teisės aktų kaita taip pat trukdo užtikrinti teisėtumą, kadangi vienus teisės aktus keičia kiti, susidaro maišatis ir nebėra aiškaus principo reglamentavimo, o tuo pačiu ir vykdymo. Vienas respondentas teigė, jog teisėtumo principo užtikrinimui trukdyti gali ir kompetencijos stoka, patirties trūkumas.

Penktojo klausimo: „Kokiose srityse dažniausiai atsiranda šios kliūtys?“ tikslas - sužinoti, kokiose srityse teisėtumo principą užtikrinti yra sudėtingiausia.

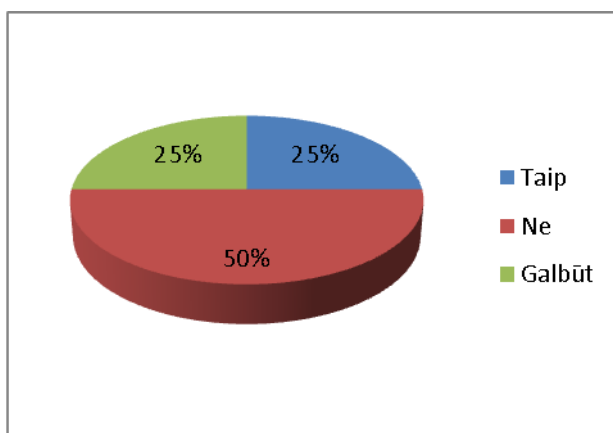


13 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal išskirtas sritis, kuriose sunkiausia užtikrinti teisėtumo principą, proc.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Diagramos duomenys rodo, jog, respondentų nuomone, teisėtumo principą yra sunkiausia užtikrinti ekonomikos srityje. Šią sritį išskyrė teisės skyriaus specialistai, jų teigimu ekonomikos sritis yra labai plati, apima įmonių valdymą, projektų vykdymą ir kt. Atsiranda daug naujų normomis nereguliuotų sričių, todėl kartais sunku užtikrinti teisėtumą atitinkamose srityse. Kiti respondentai išskyrė tas sritis, su kuriomis susiduria vykdydami savo skyrių veiklą.

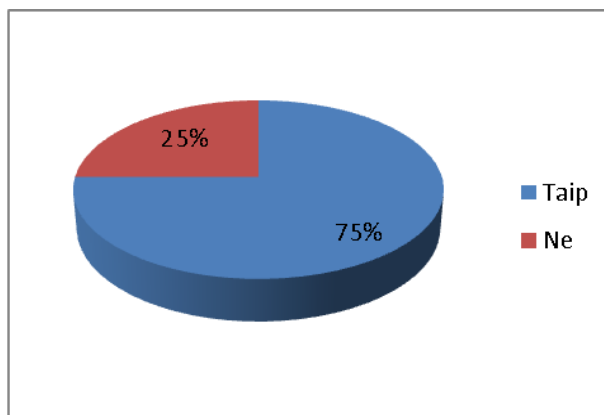
Šeštoju klausimu: „Kaip manote, ar gali būti viena iš kliūčių, trukdančių įgyvendinti teisėtumo principą - teisėtumo ir teisingumo principų tapatinimas?“ buvo siekiama išsiaiškinti, ar Šiaulių miesto savivaldybės tarnautojai suvokia šių principų skirtingumą ir, ar jų tarpusavyje nemaišo vykdydami savo veiklą.



14pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal teisėtumo ir teisingumo principų tapatinimą, proc.
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Analizuojant 14 paveikslo duomenis, matyti, jog pusė apklaustų respondentų mano, jog šie principai nėra painiojami. Jie teigė, jog teisėtumo ir teisingumo principai yra neatsiejami, bet kartu ir skirtingi, nes ne viskas, kas teisėta, tuo pačiu yra ir teisinga. Tai dvi teisinės sąvokos, kurios skirtingos savo turiniu, todėl jų tapatinti tikrai nereikia ir nėra pagrindo. Šių principų skirtumai buvo pateikti teorinėje bakalauro baigiamojo darbo *„Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis“* dalyje, tačiau buvo norima, išsiaiškinti Šiaulių miesto savivaldybės darbuotojų požiūrį į šiuos du principus. Vis dėlto kita pusė apklaustųjų galvojo, jog principų tapatinimas gali būti viena iš priežasčių, trukdančių įgyvendinti teisėtumo principą. 25 proc. respondentų buvo visiškai tikri dėl teisėtumo ir teisingumo principų vienodinimo, o likę 25 proc. apklaustųjų abejojo, todėl atsakė, jog teisėtumo ir teisingumo principų tapatinimas „Galbūt“ gali sudaryti kliūtis, trukdančias įgyvendinti teisėtumą.

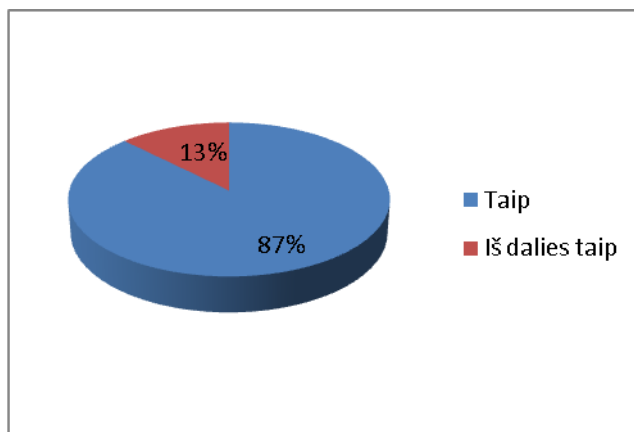
Septintuoju klausimu: „Kaip manote, ar valstybės tarnautojų diskrecija (veikimas savo nuožiūra) gali trukdyti teisėtumo principo užtikrinimui?“ buvo norima sužinoti, kaip respondentai vertina veiksmų laisvę, veikimą savo nuožiūra valstybės tarnyboje, nepaisant reglamentuotų privalomų taisyklių.



15 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar valstybės tarnautojų diskrecija gali trukdyti teisėtumo principo užtikrinimui, proc.
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Analizuoiant diagramoje pateiktus duomenis, galima konstatuoti, jog didžioji dauguma respondentų mano, jog valstybės tarnautojų diskrecija gali būti viena iš priežasčių, trukdančių įgyvendinti teisėtumą. 75 proc. apklaustųjų teigė, jog valstybės tarnautojas veikdamas savo nuožiūra pažeidžia teisėtumo principo esmę ir neužtikrina jo įgyvendinimo. Tuo tarpu 25 proc. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojų teigė, jog tarnautojo veikla yra griežtai reglamentuota valstybės tarnybos įstatymu, pareiginėmis instrukcijomis, kur yra aiškiai įvardijamos teisės ir pareigos. Viena iš pareigų yra teisėtumo principo laikymasis, todėl ir veikdamas savo nuožiūra valstybės tarnautojas privalo taikyti šį principą. Jie argumentavo tuo, jog administracijos darbuotojai yra politikų valioje, todėl veikimas savo nuožiūra valstybės tarnyboje pasireiškia tik dėl kompetencijos ribų, tačiau ne dėl galimybės taikyti ar netaikyti teisėtumo principo.

Aštuntuoju klausimu: „Kaip manote, ar teisėtumo nesilaikymas gali paskatinti korupcijos atsiradimą?“ buvo siekiama, išsiaiškinti, ar respondentai suvokia šio principo nesilaikymo pasekmes.

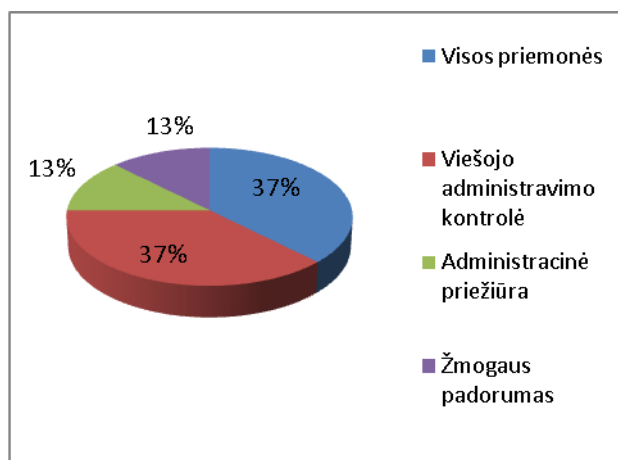


16 pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal suvokimą, ar teisėtumo nesilaikymas gali paskatinti korupcijos atsiradimą, proc.

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

16 paveikslo duomenys rodo, jog atsakymų pasiskirstymas yra vienareikšmiškas. Visi apklaustieji sutiko, jog teisėtumo principo nesilaikymas gali paskatinti korupcijos atsiradimą. Visi apklaustieji buvo visiškai tuo įsitikinę, tik vienas respondentas iš dalies abejojo, tačiau jo atsakymas vis tiek buvo teigiamas. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojai suvokia tai, jog korupcija atsiranda kaip teisėtumo nesilaikymo pasekmė.

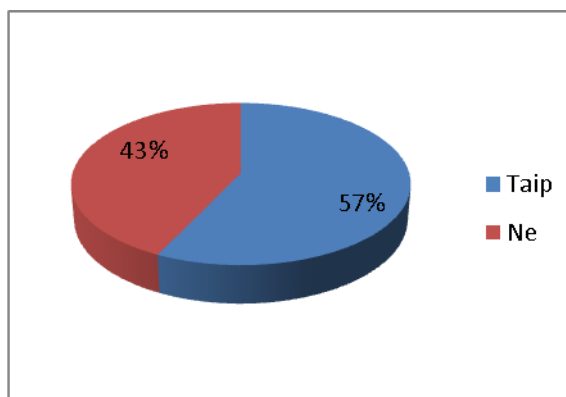
Devintojo klausimo: „Kuri iš šių išvardintų priemonių, Jūsų nuomone, yra efektyviausia užtikrinant teisėtumo principą? Viešojo administravimo kontrolė, administracinė priežiūra, teisminė kontrolinė veikla, administracinė procedūra?“ tikslas sužinoti, kokios priemonės, Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojų nuomone, geriausiai užtikrina teisėtumo principą viešajame administravime.



17pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal išskirtas efektyviausias teisėtumo principo užtikrinimo priemonės viešajame administravime, proc.
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Diagramoje matyti, jog respondentų nuomonės dėl šio klausimo išsiskyrė. Daugiausia respondentų teigė, jog visos išvardintos priemonės sudaro bendrą visumą, be kažkurios vienos nebūtų įmanomas teisėtumo principo užtikrinimas. Tiek pat respondentų išskyrė viešojo administravimo kontrolę kaip pagrindinę ir efektyviausią priemonę. Vienas apklausos dalyvis pateikė ir savo variantą į klausimą – jis teigė, jog geriausia priemonė, užtikrinanti teisėtumą, yra žmogaus padorumas. Kiekvienas asmeniškai turi laikytis teisėtumo principo, tuo pačiu skatinant ir aplinkinius nenusižengti įstatymams. Bakalauro baigiamojo darbo „*Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis*“ teorinėje dalyje yra teigiama, jog kiekviena iš pateiktų teisėtumo principo užtikrinimo priemonių turi bendrą tikslą – užtikrinti, kad teisėtumo principo valstybiniame valdyme vienodai ir griežtai laikytųsi kiekvienas valdymo organas, pareigūnas, visuomeninė organizacija ir pilietis. Todėl galima patvirtinti teiginį, jog kiekviena priemonė yra svarbi ir būtina.

Dešimtuoju klausimu: „Ar esate patenkinti teisės skyriaus funkcijų atlikimu?“ buvo siekiama sužinoti, kaip kiti savivaldybės administracijos darbuotojai vertina teisės skyriaus specialistų darbą, siekiant užtikrinti teisėtumo principą Šiaulių miesto savivaldybėje.



18pav. Respondentų pasiskirstymas, pagal tai, ar yra patenkinti teisės skyriaus funkcijų atlikimu, proc.
(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

18 paveiksle pateikti duomenys rodo, jog dauguma apklaustų respondentų yra patenkinti teisės skyriaus specialistų darbu, jų atliekamomis funkcijomis siekiant užtikrinti teisėtumo principą. 43 proc. respondentų yra nepatenkinti teisės skyriaus vykdoma veikla, tačiau pagrindinis ir vienintelis argumentas buvo tai, jog teisės skyriaus specialistams tenka labai dideli darbo krūviai, dėl to nukenčia atliekamų funkcijų kokybė. Yra jaučiamas darbuotojų trūkumas.

Apibendrinant interviu metu gautus rezultatus, galima teigti, jog Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojai vykdydami savo veiklą laikosi teisėtumo principo. Valstybės tarnautojų veikla yra griežtai reglamentuota įstatymais ir kitais teisės aktais, todėl teisėtumo principo laikymasis yra viena iš pagrindinių jų pareigų. Šiaulių miesto savivaldybės tarnautojai suvokia teisėtumo principo svarbą ir laiko jį vienu iš pagrindinių principų viešajame administravime, tačiau vykdant savivaldybės veiklą teisėtumas ne visada yra užtikrinamas sėkmingai. Todėl buvo išskirtos pagrindinės priežastys, dėl kurių teisėtumo principo užtikrinimo galimybės sumažėja. Pagrindinės priežastys buvo susijusios su teisės aktais, respondentai teigė, jog teisėtumo principą užtikrinti trukdo dažna teisės aktų kaita bei didelis dokumentų skaičius, dėl kurių susidaro maišatis ir tampa nebeaišku, kokių normų reikia laikytis. Respondentai konstatavo, jog teisėtumo principo užtikrinimui gali trukdyti ir valstybės tarnautojų diskrecija.

Paklausti, kokiose srityse teisėtumo principą užtikrinti sunkiausia, respondentai pateikė kelis atsakymų variantus, dažniausiai buvo minimos finansų, ekonomikos, su gyventojų interesais susijusios sritys.

Interviu rezultatai patvirtino, jog teisėtumo nesilaikymas bei įstatymų pažeidimas paskatina korupcijos atsiradimą, teisėtumo nesilaikymas yra korupcijos atsiradimo pasekmė. Siekiant išvengti tokių pasekmių bei užtikrinti teisėtumo principo įgyvendinimą viešajame administravime, yra išskiriami teisėtumo principo įgyvendinimo būdai. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos darbuotojai teigė, jog viešojo administravimo kontrolė, administracinė priežiūra, teisminė kontrolinė veikla bei administracinė procedūra sudaro vieną visumą ir tik įgyvendinant visas šias priemones yra užtikrinamas teisėtumo principas. Teisėtumo principo užtikrinimas Šiaulių miesto savivaldybėje yra pagrindinis teisės skyriaus tikslas, tačiau ne visi administracijos darbuotojai yra patenkinti teisės skyriaus specialistų darbo kokybe, kadangi jų darbo krūvis yra labai didelis ir nėra adekvatus darbuotojų skaičiui, dėl to nukenčia atliekamų funkcijų efektyvumas. Tuo pačiu nukenčia ir teisėtumo principo užtikrinimas.

Tyrimu „*Teisėtumo principo įgyvendinimo ypatumai Šiaulių miesto savivaldybėje*“ buvo siekiama išanalizuoti teisėtumo principo reglamentavimą Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose bei teisėtumo principo įgyvendinimo veiksmingumą Šiaulių miesto savivaldybėje, taip pat atskleisti administracijos darbuotojų nuomonę apie teisėtumo principą.

Apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus dokumentų analizės bei interviu metodais, galima pastebėti tokias tendencijas:

- teisėtumo principas yra reglamentuojamas Šiaulių miesto savivaldybės vidaus dokumentuose, įvairiuose nuostatuose ir kiekvieno tarnautojo pareigybių aprašymuose;
- Šiaulių miesto savivaldybė savo veikloje stengiasi laikytis teisėtumo principo, suvokia jo reikšmingumą;
- nepaisant teisėtumo principo reglamentavimo, Savivaldybės veikloje iškyla kliūčių, kurios trukdo įgyvendinti šį principą.

Atliktu tyrimu galima patvirtinti iškeltą hipotezę, jog teisėtumo principas Šiaulių miesto savivaldybėje nėra pakankamai užtikrinamas. Trūksta teisinio švietimo apie teisėtumo principą, todėl Šiaulių miesto savivaldybės tarnautojai ne visada sugeba užtikrinti šį principą visose srityse.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Teisėtumo principo pagrindą sudaro teisės normos, tai yra visiems privalomos formaliai apibrėžtos elgesio taisyklės. Teisės normos yra suformuluotos ir įtvirtintos teisės aktuose: įstatymuose ir poįstatyminiuose aktuose – teisės šaltiniuose. Teisės normos teisės aktams suteikia teisėtumo prasmę, tuo tarpu teisės principai įtvirtina tam tikrus elgesio modelius. Jie leidžia patikrinti, ar teisės aktai arba pareigūnų veikla nenukrypsta nuo tam tikrų teisinių standartų. Apibūdinant teisės principų funkcijas teisės sistemos atžvilgiu, paprastai yra nurodomas jų pozityvus, organizuojantis poveikis: teisės principai sąlygoja teisės normų taikymą, jie užtikrina, kad teisės normos sudarys vieningą visumą. Principai užtikrina teisės sistemos darną, jos elementų neprieštarumą, taigi – ir koordinuoja teises nuostatas.
2. Teisėtumo principas yra universalus teisės principas, būdingas visai teisės sistemai, taikomas kiekvienoje teisės šakoje. Pagrindinis teisėtumo principo bruožas pasižymi reikalavimu laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir kitų įstatymų. Teisėtumo principas yra reglamentuojamas daugelyje įstatymų ir teisės aktų, tačiau jo reglamentavimas nėra pakankamai aiškus, kadangi jo sąvoka nėra tiksliai apibrėžta vienoje kokioje nors administracinės teisės normoje. Vietinio lygmens dokumentuose (šiuo atveju – Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose) teisėtumo principas taip pat nėra visiškai aiškiai reglamentuotas. Jo reglamentavimas atspindi skyrių nuostatuose, pareigybių aprašymuose ir kituose vidiniuose teisės aktuose, tačiau atsiranda per daug perteklinių dokumentų ir trūksta konkretumo, tam tikrų procedūrų aprašymo.
3. Teisėtumo principu viešojo administravimo srityje yra siekiama užtikrinti tikslų ir nenukrypstamą įstatymų ir jais paremtų kitų teisinių aktų vykdymą. Viešajame administravime yra skiriami keturi teisėtumo principo užtikrinimo būdai: viešojo administravimo kontrolė, administracinė priežiūra, teismo kontrolinė veikla, administracinė procedūra. Šiaulių miesto savivaldybėje teisėtumo principo užtikrinimas nėra pakankamas, kadangi Vyriausybės atstovo ir Savivaldybės kontrolieriaus ataskaitose buvo pažymėta, jog savivaldybėje pasitaikė nemažai neatitikimų bei buvo priimta neteisėtų sprendimų įvairiose srityse.
4. Atlikus tyrimą Šiaulių miesto savivaldybėje, paaiškėjo, jog pagrindinės priežastys, kurios trukdo užtikrinti teisėtumo principą yra neaiškus šio principo reglamentavimas įstatymuose bei vidiniuose Savivaldybės dokumentuose. Savivaldybėje egzistuoja per daug perteklinių dokumentų, atsiranda dažna teisės aktų kaita, todėl susidaro painiava ir nebėra aiškaus teisėtumo principo reglamentavimo, o tuo pačiu ir vykdymo. Teisėtumo principo tinkamas užtikrinimas sumažėja ir dėl teisėtumo bei teisingumo principų tapatinimo, kadangi ne viskas,

kas yra teisėta, tuo pačiu yra ir teisinga. Remiantis morale, nuostatomis, gali sumažėti teisėtumo principo įgyvendinimo galimybės. Valstybės tarnautojas veikdamas savo nuožiūra, peržengdamas kompetencijos ribas taip pat pažeidžia teisėtumo principą, o tai paskatina korupcijos atsiradimą. Identifikavus šias priežastis, paaiškėjo, jog Šiaulių miesto savivaldybėje būtina tobulinti teisėtumo principo įgyvendinimą.

Rekomendacijos

- Pirmas žingsnis siekiant geriau užtikrinti teisėtumo principo įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje būtų priimti daugiau teisės skyriaus specialistų bei vykdyti konkrečių darbų diferenciaciją: vieni specialistai dirbtų vien su dokumentais, kiti - atstovautų teismuose, likusieji - teiktų pirminę teisinę pagalbą.
- Šiaulių miesto savivaldybėje vyrauja daug perteklinių dokumentų, todėl reikėtų sukurti konkrečius, tikslius dokumentus, kuriuose atspindėtų aiškus teisėtumo principo reglamentavimas bei procedūrų aprašymas. Tai galėtų būti Šiaulių miesto savivaldybės darbuotojų etikos kodeksas, kuriame būtų apibrėžtos valstybės tarnautojų teisės, pareigos, kompetencijos ribos bei atsakomybė.
- Šiaulių miesto savivaldybėje turėtų būti vykdoma įstatymų, nutarimų pakeitimų, papildymų stebėseną, siekiant sumažinti teisės aktų neatitikimą įstatymams.
- Galėtų būti vykdomos edukacinės programos, siekiant suteikti Šiaulių miesto savivaldybės tarnautojams išsamesnės informacijos apie teisėtumo principą, apie jo sampratą, plėsti teisinį suvokimą.

LITERATŪRA

1. Andruškevičius, A. (2004). Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras.
2. Andruškevičius, A. (2008). Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai/Valdymo aktų institutas/ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai. Vilnius: Registrų centras.
3. Bakaveckas, A.; Dziegoraitis, A.; Žemeckė, A. (2005). Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
4. Barry, B. (2002). Teisingumo teorijos: socialinio teisingumo traktatas. Vilnius: Eugrimas.
5. Baublys, L.; Beinoravičius, D.; Kaluina, A.; Kathrani, P.; Miliauskaitė, K.; Spruogis, E.; Venckienė, E. (2010). Teisės teorijos įvadas. Vilnius: Mes.
6. Birmontienė, T.; Jarašiūnas, E.; Kūris, E.; Maksimaitis, M.; Mesonis, G.; Normantas, A.; Pumputis, A.; Vaitiekienė, E.; Vidrinskaitė, E.; Žilys, J. (2002). Lietuvos Konstitucinė teisė. Vilnius: LTU Leidybos centras.
7. Bitinas, B.; Rupšienė, L.; Žydžiūnaitė, V. (2008). Kokybinių tyrimų metodologija: vadovėlis vadybos ir administravimo studentams. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė.
8. Centralizuotas vidaus audito skyrius. [interaktyvus]. [žiūrėta 2011 balandžio 8 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/shared/view.php?kalba=lt&tema=savivaldybe-vidauiditas&title=Centralizuotas%20vidaus%20audito%20skyrius&menu=1&linkback=../savivaldybe/administracija.php>>
9. Crisan, I. (2010). The principles of legality “nullum crimen, nulla poenae sine lege” and their role [interaktyvus]. Effectus Newsletter, issue 5, p. 2. Prieiga per EBSCO Publishing duomenų bazę.
10. Deviatnikovaitė I., Kalašnykas R. (2007). Kategorijų kontrolė, valdžia ir socialinės technologijos turiningųjų požymių ypatumai teisėtumo užtikrinimo aplinkoje. *Jurisprudencija*. 6(96), 85-89
11. Dėl teisingumo principo taikant ieškinio užtikrinimo priemones//Teismų praktika. 2002, Nr. 17 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 kovo 17 d.]. Prieiga per LITLEX duomenų bazę: <<http://www.litlex.lt/scripts/sarasas2.dll?Tekstas=1&Id=57378&Zd=BANKROT>>
12. Frederickson, H. (1993). Ethics and public administration: some assertions. In *Ethics and public administration*. Armonk, N.Y.: Sharpe.
13. Gallant, K.S. (2007). *The Principle of Legality in International and Comparative Criminal Law*. Cambridge Univ. Press.
14. Girdzijauskienė, S. (2006). Kokybinis interviu. Vilnius: VU Specialios psichologijos laboratorija.

15. Hart, H.L.A. (1997). Teisės samprata. Vilnius: Pradai.
16. Kalužonytė, G.J. (2004). Konstitucinis teisinės valstybės principas. (Magistro darbas, Vilniaus universitetas).
17. Kardelis, K. (2007). Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai: vadovėlis. Šiauliai: Lucilijus.
18. Kelsen, H. (2002). Grynoji teisės teorija. Vilnius: Eugrimas.
19. Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas//Valstybės žinios. 2000, Nr. 85-2566.
20. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas//Valstybės žinios. 1995, Nr. 36 - 886
21. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas//Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.
22. Lietuvos Respublikos Konstitucija //Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
23. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo įstatymas//Valstybės žinios. 1993, Nr. 6-120.
24. Lietuvos Respublikos Korupcijos prevencijos įstatymas//Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.
25. Lietuvos Respublikos Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 98 – 3626.
26. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas//Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-1162.
27. Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolės įstatymas//Valstybės žinios. 2001, Nr. 112 - 4070.
28. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas//Valstybės žinios. 2006, Nr. 77- 2975.
29. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas//Valstybės žinios. 2008, Nr. 113 - 4290.
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje [interaktyvus]. [žiūrėta 2011 kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://vyr-atstovai.lrv.lt/siauliai/>>
31. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos informacija apie veiklą 2009 m. I–ąjį pusmetį - 2009-07-10 Nr. N–1.
32. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas//Valstybės žinios. 1998, Nr. 41(1) - 1131
33. Luobikienė, I. (2010). Socialinių tyrimų metodika. Kaunas: Technologija.
34. Monkevičius, K. (2009). Valdžių padalijimo principas kaip demokratijos veiksnys: atvejo studija. *Santalka. Filosofija*, 17(1), 51.
35. Palidauskaitė, J. (2008). Viešojo administravimo etika. Kaunas: Technologija.
36. Ragauskienė, R. (2007). Teisės enciklopedija. Vilnius: VPU.
37. Raipa, A. (2003). Viešasis administravimas. Kaunas: Technologija.
38. Raipa, A. (2007). Viešojo administravimo efektyvumas. Kaunas: Technologija.
39. Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, Mass.: Belknap Press.
40. Šiaulių miesto savivaldybės administracija [interaktyvus]. [žiūrėta 2011 kovo 17 d.]. Prieiga per

interneta: <<http://www.siauliai.lt/savivaldybe/index.php>>

41. Šiaulių miesto Savivaldybės Administracijos direktoriaus 2010 metų veiklos ataskaita. (2011). Šiauliai.
42. Šiaulių miesto Savivaldybės Administracijos nuostatai, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2008 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-390.
43. Šiaulių miesto Savivaldybės administracijos Teisės skyriaus nuostatai, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. AP-430.
44. Šiaulių miesto Savivaldybės administracijos Teisės skyriaus vedėjo pareigybės aprašymas, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2010 m. sausio 29 d. sprendimu Nr. AP-56.
45. Šiaulių miesto Savivaldybės administracijos Teisės skyriaus vedėjo pavaduotojo pareigybės aprašymas, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. AP-431.
46. Šiaulių miesto Savivaldybės administracijos Teisės skyriaus vyriausiojo specialisto pareigybės aprašymas, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2011 m. sausio 27 d. sprendimu Nr. AP-53.
47. Šiaulių miesto Savivaldybės Kontrolės ir Audito tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita. (2011). Šiauliai.
48. Šiaulių miesto savivaldybės Kontrolės ir Audito tarnybos nuostatai, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2008 m. lapkričio 20 d. sprendimu Nr. T-365.
49. Šiaulių miesto Savivaldybės Tarybos veiklos reglamentas, patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-372.
50. Tarptautinių žodžių žodynas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 gruodžio 15 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.zodziai.lt/reiksme&word=principas&wid=16003>>
51. Teisinė sistema. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 gruodžio 15 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.infolex.lt/portal/start_visuom.asp?act=valdschem>
52. Tidikis, R. (2003). Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius.
53. Trumpulis, U. (2007). Teisėtumo principo taikymas Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo praktikoje kaip teisingumo įvykdymo prielaida. *Jurisprudencija*, 12(102), 75-77
54. Vaišvila A. (2009). Teisės teorija. Vilnius: Justitia.
55. Vaišvila, A. (2002) Teisingumas: jo formos ir socialinė reikšmė (metodologinis aspektas). *Jurisprudencija*. 24(16).
56. Valančius, K.L. (2008). Teisės pagrindai: Konstitucionalistinis aspektas. Vilnius: Technika.
57. Vansevičius, S. (2000). Valstybės ir teisės teorija. Vilnius: Justitia.
58. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos 2010 m. I – ojo pusmečio apibendrinta

analitinė informacija - 2010-07-20 Nr. N-1

59. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos 2009 m. II– ojo pusmečio apibendrinta analitinė informacija - 2010-01-20 Nr. N-1
60. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos 2010 m. II – ojo pusmečio apibendrinta analitinė informacija - 2011-01-21 Nr. N- 1
61. Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrityje tarnybos veiklos nuostatai, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. birželio 14 d. nutarimu Nr. 637.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

Interviu klausimai Šiaulių miesto savivaldybės administracijos specialistams

Tema: Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis

Data:

Pareigos:

Klausimai:

1. Kokia, Jūsų nuomone, yra teisėtumo principo svarba viešajame administravime?
2. Kaip manote, ar teisėtumo principas yra pakankamai aiškiai reglamentuotas įstatymuose ir kituose teisės aktuose?
3. Kaip manote, ar teisėtumo principas yra pakankamai aiškiai reglamentuotas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose?
4. Kokios kliūtys, Jūsų nuomone, atsiranda įgyvendinant teisėtumo principą Šiaulių miesto savivaldybėje? Kodėl?
5. Kokiose srityse dažniausiai atsiranda šios kliūtys?
6. Kaip manote, ar gali būti viena iš kliūčių, trukdančių įgyvendinti teisėtumo principą - teisėtumo ir teisingumo principų tapatinimas?
7. Kaip manote, ar valstybės tarnautojų diskrecija (veikimas savo nuožiūra) gali trukdyti teisėtumo principo užtikrinimui?
8. Kaip manote, ar teisėtumo nesilaikymas gali paskatinti korupcijos atsiradimą?
9. Kuri iš šių išvardintų priemonių, Jūsų nuomone, yra efektyviausia užtikrinant teisėtumo principą? Viešojo administravimo kontrolė, administracinė priežiūra, teisminė kontrolinė veikla, administracinė procedūra? Kodėl?
10. Ar esate patenkinti teisės skyriaus funkcijų atlikimu?

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)

Interviu klausimai Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Teisės skyriaus specialistams

Tema: Teisėtumo principas ir jo įgyvendinimas. Šiaulių miesto savivaldybės atvejis

Data:

Pareigos:

Klausimai:

1. Kokia, Jūsų nuomone, yra teisėtumo principo svarba viešajame administravime?
2. Kaip manote, ar teisėtumo principas yra pakankamai aiškiai reglamentuotas įstatymuose ir kituose teisės aktuose?
3. Kaip manote, ar teisėtumo principas yra pakankamai aiškiai reglamentuotas Šiaulių miesto savivaldybės dokumentuose?
4. Kokios kliūtys, Jūsų nuomone, atsiranda įgyvendinant teisėtumo principą Šiaulių miesto savivaldybėje? Kodėl?
5. Kokiose srityse dažniausiai atsiranda šios kliūtys?
6. Kaip manote, ar gali būti viena iš kliūčių, trukdančių įgyvendinti teisėtumo principą - teisėtumo ir teisingumo principų tapatinimas?
7. Kaip manote, ar valstybės tarnautojų diskrecija (veikimas savo nuožiūra) gali trukdyti teisėtumo principo užtikrinimui?
8. Kaip manote, ar teisėtumo nesilaikymas gali paskatinti korupcijos atsiradimą?
9. Kuri iš šių išvardintų priemonių, Jūsų nuomone, yra efektyviausia užtikrinant teisėtumo principą? Viešojo administravimo kontrolė, administracinė priežiūra, teisminė kontrolinė veikla, administracinė procedūra? Kodėl?

(Šaltinis: sudaryta darbo autorės)