

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

AGNĖ LAURINAVIČIŪTĖ

**Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimas:
Anykščių rajono savivaldybės atvejo tyrimas**
Magistro baigiamasis darbas

Vadovas
doc. dr. R. Trimakas

Vilnius, 2010

TURINYS

ĮVADAS.....	7
1. TEORINIAI BENDRADARBIAVIMO ASPEKTAI VIEŠOSIOS POLITIKOS KONTEKSTE	12
1.1. Viešosios politikos samprata.....	12
1.2. Visuomenės įtaka viešosios politikos procesui.....	17
1.3. Vietos savivalda viešosios politikos procese	20
1.4. Bendradarbiavimas viešojoje politikoje.....	24
1.5. Bendradarbiavimas vietos savivaldoje.....	25
2. TEISINIS BENDRADARBIAVIMO REGLAMENTAVIMAS NACIONALINIUIOSE TEISĖS AKTUOSE IR ANYKŠČIŲ R. SAVIVALDYBĖS REGLAMENTUOSE	33
2.1. Bendradarbiavimas Europos vietos savivaldos chartijoje.....	33
2.2. Bendradarbiavimas vietos savivaldoje nacionaliniuose teisės aktuose	35
2.3. Bendradarbiavimo reglamentavimas Anykščių r. savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (2003, Nr. TS-130).....	38
2.4. Bendradarbiavimas Anykščių r. savivaldybės tarybos sprendimuose	39
2.5. Bendradarbiavimo proceso vykdymas Anykščių r. mero Sigučio Obelevičiaus 2008 – 2009 m. veiklos ataskaitose	42
3. EFEKTYVAUS BENDRADARBIAVIMO UŽTIKRINIMAS ANYKŠČIŲ R. SAVIVALDYBĖJE: KOKYBINIS TYRIMAS	45
3.1. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų charakteristikos	46
3.2. Respondentų darbo aplinkos įtaka bendradarbiavimo procesui.....	48
3.3. Bendradarbiavimo samprata įstaigose	55
3.4. Savivaldybės darbuotojų ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo proceso vertinimas	60
3.5. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų kvalifikacijos kėlimo poreikis	65
3.6. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų praktinė bendradarbiavimo patirtis.....	67
IŠVADOS.....	72
PASIŪLYMAI	74
LITERATŪRA.....	75
ANOTACIJA	81

ANOTATION	82
SANTRAUKA	83
SUMMARY	84

LENTELĖS

1 lentelė. Anykščių raj. savivaldybės tarybos priimti sprendimai bendradarbiavimo projektams vykdyti .	40
2 lentelė. Darbo pradžios įspūdžiai savivaldybėje pagal darbo stažą	49
3 lentelė. Darbo savivaldybėje vertinimas pagal ankstesnę darbo patirtį	51
4 lentelė. Darbo pradžios įspūdžiai biudžetinėse įstaigose	53
5 lentelė. Darbo biudžetinėje įstaigoje vertinimas pagal ankstesnę darbo patirtį	54
6 lentelė. Bendradarbiavimo kultūros samprata savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų.....	56
7 lentelė. Savivaldybių darbuotojų bendradarbiavimo ypatybės pagal tai, ar ši veikla numatyta jų pareigybėse.....	58
8 lentelė. Biudžetinių įstaigų darbuotojų bendradarbiavimo ypatybės pagal tai, ar ši veikla numatyta jų pareigybėse.....	59
9 lentelė. Savivaldybės darbuotojų bendradarbiavimo proceso vertinimas pagal atskiras grupes.....	60
10 lentelė. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymai, kas trukdo vykdyti efektyvų tarpusavio bendradarbiavimą	64
11 lentelė. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymai mokymų bendradarbiavimo tematika teikiama nauda.....	65

PAVEIKSLAI

1 pav. Vietos savivaldos ir centrinės valdžios santykiai įgyvendinant vietos gyventojų uždavinius 21

IVADAS

Dauguma pasaulio valstybių demokratiją laiko vienintele teisingiausia valdymo forma. Demokratinis valdymo modelis siejamas su Aristotelio poliū. Tuometinis požiūris, kad valstybės valdyme dalyvauti gali tik vyrai smarkiai nutolęs nuo šiandienos demokratijos sampratos. Demokratija šiandien neatsiejama nuo laisvės priimti sprendimus ir asmenų lygybės užtikrinimo. Galimybė visiems visuomenės nariams dalyvauti valstybės valdyme kaip tik ir išskiria ją iš kitų valdymo formų. Tačiau įgyvendinant teisingumo ir lygybės principus demokratinėms valstybėms reikia spręsti daug įvairių klausimų – kaip sukurti sąlygas, kad visi visuomenės nariai būtų pilnaverčiai valstybės gyvenimo dalyviai, kaip suderinti skirtingus visuomenės narių interesus ar kaip sukurti tokį biurokratinį aparatą, kad centrinė valdžia nebūtų nutolusi nuo savo piliečio. Daugelį metų įvairių politinių mokyklų atstovai siekė atsakyti į šiuos klausimus. Jų analizė remdavosi socialinių mokslų metodais ir ilgainiui taip ir neatsakė, kaip visuomenės interesus perkelti į centrinį valdžios lygmenį. Esminis posūkis šioje analizėje įvyko iš karto po Antrojo pasaulinio karo kaip atsakas į naujai atsiradusius tyrimo metodus. Taip XX a. septintajame dešimtmetyje iškyla viešosios politikos studijų terminas. Tuo metu viešosios politikos studijų atstovai nuo politikos techninio aprašomojo pobūdžio pereina prie politikos kaip viešųjų problemų sprendimo būdo.

Darbo aktualumas. Viešoji politika šiandien užima svarbią vietą politikos formavimo procese. Viešosios politikos studijų plėtra rodo perėjimą nuo politikos kaip įstatymų leidimo sampratos, prie politikos kaip sprendimų priėmimo, darbotvarkės sudarymo ir visuomenės įtakos priimamiems sprendimas visumos. XXI a. viešoji politika iškyla, kaip svarbus demokratinų principų įgyvendinimo veiksnys.

Tačiau viešosios politikos apibrėžimai nėra pateikiami visose politinių mokslų enciklopedijose ar žinyuose. Politologijos žodyne – žinyne (2003) viešosios politikos sąvoka apskritai nenaudojama. Yra pateikiama viešosios valdžios samprata, kuri apibūdinama taip: „Viešoji valdžia – valdžia, kurią vykdo specialus valdymo aparatas (valstybės valdžios ir valdymo organų sistema), atsiradęs visuomenei suskilus į klases, ir specialus prievartos aparatas (armija, policija), sudarantys valstybės mechanizmą“ (R. Rakučevičius, p. 194). Viešosios politikos terminas nenaudojamas ir Politinės minties enciklopedijoje, sudarytoje 2005 m. Tai rodo, kad viešoji politika yra naujas ir dar tiriamas politikos formavimo procesas.

Viešosios politikos apibrėžimai pateikiami politinėje ir teisinėje literatūroje. Tai rodo, kad viešoji politika svarbus socialinių mokslų tyrimų objektas. Viešoji politika nagrinėjama tokių autorių kaip W. Parsons, D. Schultz, L.N. Gerston, E.J. Michael, D. Stone, T. A. Birkland, P. Woll darbuose.

Politikos mokslų enciklopedinis žodynas viešąją politiką apibūdina taip: „Viešoji politika – tam tikras vyriausybės veiksmų kursas arba planas spręsti tam tikras problemas ar siekti tikslų“ (2007, p. 154).

A. Birkland (2005) viešosios politikos analizę pradeda nuo pastarosios studijų apibrėžties ir nurodo, kad viešosios politikos studijos apima ne tik individualius ar grupinius veiksmus, bet ir organizacinius bei vyriausybinus veiksmus, kurie vienaip ar kitaip įtakoja kiekvieno mūsų gyvenimą (p. 5).

D. Schultz (2004) viešosios politikos terminą apibrėžia taip: „Viešosios politikos terminas naudojamas ne tik aprašyti jos procesus ir pasekmes, bet ir nustatyti pagrindinius įrankius, per kuriuos tie pasirinkimai daromi“ (p. 350-351).

A. Raipa teigia: „Terminas „viešoji politika“ dažniausiai vartojamas apibūdinant valdžios institucijų, oficialių asmenų elgseną, veiksmus, veiklos kurso pasirinkimą ir praktinį jo įgyvendinimą politikos procese (2002, p. 11).

Pateikti autorių apibrėžimai rodo, kad šiandienos literatūroje viešoji politika suprantama kaip veiklos kursų, metodų pasirinkimas bei jų praktinis įgyvendinimas sprendžiant tam tikras problemas. Viešosios politikos objektas – viešieji interesai. D. Robertson (1993) nurodo, kad viešojo intereso samprata yra susijusi su terminais „bendra nauda“ ir „bendras gėris“, kai kiekvieno nario išskirti savanaudiški ar asmeniniai interesai sudaro interesų grupes, kurios yra naudingiausios visos visuomenės interesams (p. 403).

Viešosios politikos studijų plėtra įtvirtina nuostatą, kad politikos įgyvendinimo procese šalia biurokratinių mechanizmų atsiranda dar vienas svarbus veiksnys - visuomenė. Politikai, o ypač viešajai politikai, visuomenė kelia daug skirtingų uždavinių. Šių uždavinių įgyvendinimas - svarbus politinis veiksnys, įtakojantis ne tik politikų ar partijų veiksmus, bet ir viešojo administravimo subjektus. Viešosios politikos metu derinami skirtingai suprantami individualūs, grupiniai, organizaciniai ir vyriausybiniai veiksmai. Įgyvendinant šiuos lūkesčius, svarbus viešojo valdymo organizacijų bendradarbiavimas. Nors bendradarbiavimo tema ypatingai plėtojama švietimo ir socialinio aprūpinimo srityse, tačiau politinėje literatūroje - nors ir akcentuojamas jo būtinumas - šia tema mažai teužsimenama.

Per bendradarbiavimą galima pasiekti tų tikslų, kurių nebūtų pasiekta pasitelkiant prievartos metodus. Bendradarbiavimas yra vienas pagrindinių demokratinio valdymo modelio metodų siekiant, jog visi visuomenės nariai lygiaverčiai dalyvautų valstybės valdyme.

D. Stone teigia, kad: „Bendradarbiavimas yra esminis politinės galios šaltinis. Bendradarbiavimas paprastai yra veiksmingesnė kitų pajungimo savo valiai forma nei prievarta. Autoritetas, besiremiantis vien prievarta, negali siekti labai plačiai“ (2004, p. 39).

J. Lakis (2006), nagrinėdamas bendradarbiavimą viešajame sektoriuje, jį apibūdino kaip bent dviejų šalių koordinuotus veiksmus, joms siekiant tarpusavyje susijusių tikslų bei tam tikrų rezultatų (p. 58).

Bendradarbiavimo svarba viešojoje politikoje atsiskleidžia tuomet, kai viešieji interesai perkeliama į valdžios priimamų sprendimų lygmenį. Prielaidą sėkmingam šio proceso įgyvendinimui Lietuvoje davė viešojo sektoriaus reforma. Decentralizacijos principas viešajame sektoriuje sudarė sąlygas viešuosius interesus perkelti į centrinę valdžios priimamų sprendimų lygmenį, kuriame viešųjų interesų peržiūros funkcija perduodama vietos savivaldai. Būtent savivalda - arčiausiai žmogaus esantis valdymo organas - geriausiai perima geografinio regiono gyventojų lūkesčius ir sėkmingai juos perduoda centrinės valdžios lygmeniui.

Lietuva nuo 2007 m. yra Europos Sąjungos narė, todėl šiame magistro darbe bus naudojama Europos vietos savivaldos chartijoje (Žin., 1999, Nr. 82-2418) pateikta vietos savivaldos apibrėžtis: „Vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“.

Šiandienos savivaldybės dažnai suprantamos kaip viešųjų paslaugų teikėjos konkrečiame geografiniame regione. Tačiau jos nėra vien tik viešųjų paslaugų teikėjos. Šalia to savivaldybės kuria erdvę politiniam dalyvavimui. Faktiškai savivaldybių politikai neapsiriboja tik įstatymų leidimu, kaip parlamente, bet praktiškai priima labai daug nutarimų, kurie sprendžia konkrečią užduotį (V. Gisevius, 1994, p. 17). Į pagalbą konkrečioms užduotims spręsti savivaldybės turi pasitelkti ir kitas vietos valdymo institucijas. O kad pasirinktų tinkamus veiklos metodus, privalo palaikyti glaudžius ryšius su gyventojais, valstybinėmis institucijomis, verslo atstovais.

Tyrimo problema. Vietos savivaldos bendradarbiavimo tema nėra plačiai analizuojama. Bendradarbiavimo perspektyva viešajame sektoriuje atėjo iš įvairių disciplinų ir teorinių tradicijų: sociologijos, federalizmo, tarpvalstybinių santykių, iš politikos mokslininkų ir viešojo administravimo atstovų, strateginių verslo sąjungų ir pan. (R. Agronoff, M. McGuire, 2003, p. 23). Bendradarbiavimą viešajame sektoriuje nagrinėja tokie autoriai kaip D. Stone, A. Shah, R. Agronoff, M. McGuire, P. Bogason, C. Durose, J. Douglas, A. G. Rainienė, R. Lazdynas, J. Lakis, S. Puškorius ir kt. Daugelis užsienio autorių remiasi pasaulio šalių patirtimi. Tai rodo, kad pasaulyje bendradarbiavimas viešajame

sektoriuje – taip pat ir vietos savivaldoje - yra svarbus politinių procesų valdymo įrankis. Tuo tarpu Lietuvoje bendradarbiavimas viešajame sektoriuje – taip pat ir vietos savivaldoje - nėra plačiai nagrinėjama tema. Tik keletą pastarųjų metų šis reiškinys aptinkamas socialinių mokslų studijose. Tai rodo, kad Lietuvos viešosios politikos kontekste būtina vietos savivaldos bendradarbiavimo procesų analizės plėtra. Teisinis šios srities reglamentavimas – labai ribotas. Įstatymuose, reglamentuojančiuose vietos savivaldos veiklą, bendradarbiavimo principai nėra diegiami. Todėl būtina išanalizuoti esamus teorinius ir teisinius bendradarbiavimo procesų aspektus. Siekiant išsiaiškinti, kaip vyksta vietos savivaldos ir valstybinių įstaigų bendradarbiavimas konkrečiame geografiniame regione įgyvendinant viešuosius interesus, bus analizuojamas Anykščių rajono savivaldybės (toliau Anykščių r.) pavyzdys.

Darbo tikslas – ištirti praktinį teorinių ir teisinių bendradarbiavimo principų įgyvendinimą Anykščių r. savivaldybėje ir nustatyti veiksnius, turinčius įtakos bendradarbiavimo plėtrai rajone.

Šiam tikslui pasiekti keliami **šie uždaviniai**:

1. Aptarti bendradarbiavimo sampratą viešosios politikos kontekste;
2. Analizuoti literatūrą, skirtą vietos savivaldos bendradarbiavimo temai;
3. Ištirti teisinius bendradarbiavimo aspektus vietos savivaldos veiklą reglamentuojančiuose tarptautiniuose ir nacionaliniuose teisės aktuose;
4. Pasitelkiant interviu metodą, apklausti 10 Anykščių r. savivaldybės ir 10 rajono valstybinių įstaigų darbuotojų;
5. Ištirti veiksnius, turinčius įtakos efektyviam Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimui.

Tyrimo dalykas – Anykščių r. savivaldybės ir rajono biudžetinių įstaigų bendradarbiavimas.

Tyrimo objektas – veiksniai, turintys įtakos Anykščių r. savivaldybės ir rajono biudžetinių įstaigų efektyvaus bendradarbiavimo vykdymui.

Hipotezė 1: Nepakankama viešojo sektoriaus darbuotojų motyvacija ir darbuotojų skatinimo sistemos nebuvimas mažina iniciatyvumą palaikyti bendradarbiavimo ryšius su Anykščių r. savivaldybe.

Hipotezė 2: Mokymo programų bendradarbiavimo tema trūkumas neigiamai įtakoja Anykščių r. savivaldybės ir rajono biudžetinių įstaigų bendradarbiavimą.

Hipotezė 3: Teisinis bendradarbiavimo reglamentavimas užtikrintų sėkmingą bendradarbiavimo projektų vykdymą, skatintų viešojo sektoriaus darbuotojų iniciatyvumą ir didintų bendradarbiavimo projektų skaičių bei plėstų bendradarbiavimo sritis Anykščių r.

Tyrimo metodai:

- Literatūros analizė;
- Dokumentų analizė;
- Interviu metodas.

Šiame magistro baigiamajame darbe naudojami tyrimo metodai susieja teorinę šio darbo dalį su atliktu kokybiniu tyrimu “Efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas”. Pirmame šio darbo skyriuje analizuojami teoriniai bendradarbiavimo aspektai, siekiant nustatyti ir įvertinti ar šie aspektai įgyvendinami ir praktikoje. Daugelis autorių, kurių darbais remiamasi šiame magistro baigiamajame darbe, bendradarbiavimą viešajame sektoriuje pateikia kaip svarbią veiklos dalį, nurodydami sąlygas, kuriomis bendradarbiavimus turėtų vykti, bei numato būdus kaip bendradarbiavimas turi būti organizuojamas. Kadangi viešojo sektoriaus, tame tarpe ir savivaldybių, veikla ribojama tarptautinių ir Lietuvos Respublikos (toliau LR) įstatymų, darbe analizuojamas ir teisinis šios srities reglamentavimas, siekiant nustatyti teorinių bendradarbiavimo principų įgyvendinimą praktikoje. Iš esmės savivaldybės veikia jų pagrindu, o bendradarbiavimo kokybė ir plėtra priklauso nuo įstatymų, reglamentuojančių savivaldybių veiklą, nuostatų. Pastarieji įstatymai yra aptariami antrame šio darbo skyriuje. Analizuojama Europos vietos savivaldos chartija (Žin., 1999, Nr. 82-2418), LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832). Siekiant iširti, kaip tarptautinių ir nacionalinių teisės aktų nuostatos įgyvendinamos Anykščių r. savivaldybėje, analizuojami Anykščių r. savivaldybės administracijos veiklos nuostatai (2003, Nr. TS-130), savivaldybės tarybos sprendimai, mero Sigučio Obelevičiaus 2008-2009 m. veiklos ataskaitos.

1. TEORINIAI BENDRADARBIAVIMO ASPEKTAI

VIEŠOSIOS POLITIKOS KONTEKSTE

Viešosios politikos terminas vis dažniau naudojamas politinių studijų kontekste. Daugelis politinių studijų atstovų pabrėžia, kad viešosios politikos terminas – XX a. kūrinys, atsiradęs kaip atsakas po Antrojo pasaulinio karo atsiradusiems naujiems tyrimo metodams. XX a. septintajame dešimtmetyje viešosios politikos mokslų studijos išskyla kaip priemonė spręsti viešąsias problemas. Iki to laiko politinę analizę sudarė tokios disciplinos kaip sociologija, gamtos mokslai, vadyba ar viešasis administravimas. Vėliau suprasta, kad šios disciplinos nesprensdžia viešųjų problemų, o daugiau yra techninio, aprašomojo pobūdžio. Todėl viešoji politika išskyla kaip nauja galimybė gerinti problemų sprendimo procesus, didinanti visuomenės pasitikėjimą viešuoju sektoriumi.

1.1. Viešosios politikos samprata

Siekiant apibrėžti viešosios politikos sampratą tikslinga išanalizuoti žodžių „politika“ ir „viešas“ sampratas, pateikiamas įvairioje literatūroje.

Lietuvių kalbos žodyne pateikiama tokia politikos samprata: „Valstybės vidaus ir užsienio reikalų tvarkymo teorija ir praktika; visuomeninė veikla, sauganti klasinius interesus“.

Politikos mokslų enciklopediniame žodyne politika apibrėžiama taip: „Politika – universalus visuomenės organizavimo būdas, reguliavimo sistema, kuria siekiama palaikyti tvarką, vidinio ir išorinio pasaulio stabilumą reguliuojant konfliktus“ (2007, p. 100).

W. Parsons analizuodamas viešosios politikos procesus apie politiką kalba taip: „Politika atskleidžia tai, kas yra, ir tai, kas turi būti. Ji grindžiama tam tikra savo teisėtumo teorija“ (2001, p. 29).

D. Stone pateikia tokią politikos sampratą: „...visa politika yra ne kas kita, kaip kova dėl skirtingai suvokiamo viešojo intereso“ (2004, p. 39).

Lietuvių kalbos žodynas žodžio „viešas“ reikšmei apibrėžti siūlo keletą sampratų:

- Visiems skirtas, visuomenės naudojamas;
- Atviras, visiems žinomas, prieinamas, neslaptas;

- Aiškiai matomas, esantis aikštėje, ne pridengtas

Literatūroje pateikiama viešosios politikos kaip viešųjų reikalų tvarkymo samprata. Institucionalistai viešąją politiką mato kaip taisyklių ir procedūrų komponentą. Bihevioristai interpretuoja viešąją politiką kaip galių sąveikos rezultatą. (N. Gerston, 2010). Viešosios politikos studijų plėtra rodo perėjimą nuo politikos kaip įstatymų leidimo sampratos, prie politikos kaip sprendimų priėmimo, darbotvarkės sudarymo ir visuomenės įtakos priimamiems sprendimams visumos.

Politikos mokslų enciklopedinis žodynas viešąją politiką apibūdina taip: „Viešoji politika – tam tikras vyriausybės veiksmų kursas arba planas spręsti tam tikras problemas ar siekti tikslų“ (2007, p. 154).

Demokratiname procese viešosios politikos samprata yra suprantama plačiau ir apima problemų atrinkimo, jų artikuliacijos, alternatyvų ir joms įgyvendinti skirtų metodų pasirinkimą, viešojo administravimo darbuotojų elgesį ir motyvaciją, priimtų sprendimų įtaką gyventojams. Todėl demokratiname procese viešoji politika tampa svarbiausiu politinių partijų ir politikų įrankiu, padedančiu kuo ilgesnį laiką likti valdžioje. Šią idėją E. J. Michael knygoje „Public policy the competitive framework“ (2006) grindžia mintimi, kad vienas iš skiriamųjų demokratinų visuomenių bruožų yra periodiška vyriausybių peržiūra, kuomet rinkėjai sprendžia, ar jų išrinktos vyriausybės atitinka jų keliamus reikalavimus. Ilustruojant šią mintį, viešąją politiką galime apibrėžti kaip kintantį procesą, kuris priklauso nuo visuomenės keliamų reikalavimų politikams ir nuo pastarųjų gebėjimo juos įgyvendinti.

A. Pilipavičius (2001) teigia, kad valstybės plėtojimas priklauso nuo valstybės idėjos vykdymo bendros idėjos procese. Iš esmės autorius teigia, kad nuo to, kaip bus įgyvendinami gyventojų interesai ir kaip tinkamai jie bus atstovaujami, priklauso ne tik politinių partijų likimas, bet ir visos valstybės gerovė. Tai rodo, kad demokratiname procese viešoji politika ne tik atstovauja visuomenę ir jos interesus, bet kartu sprendžia ir valstybės likimą.

Viešosios politikos studijos svarbios siekiant išsiaiškinti viešosios politikos įgyvendintojus. „Viešosios politikos studijų metu studijuojame individualius, grupinius, organizacinius ar vyriausybinus veiksmus, kurie gerai ar blogai įtakoja mūsų gyvenimus per viešosios politikos kūrimą ir jos įgyvendinimą“ (A. Birkland, 2005, p. 5). Tai procesas, kurio metu galimi rezultatai ne visada pateisina visuomenės keliamus reikalavimus. Teiginys, kad viešoji politika apima piliečių, organizacijų ir vyriausybės veiksmus, rodo, kad tai sudėtingas procesas, reikalaujantis ne tik pilietinės visuomenės, bet ir valstybės tarnautojų aukštos kompetencijos.

Svarbus supratimas, kad viešoji politika atstovauja visoms interesų grupėms ir valstybės interesams vietiniu, valstybiniu ir tarptautiniu lygiu. D. Shultz (2004) viešąją politiką apibrėžia kaip procesą, kurio

metu geografinio rajono ar politinio vieneto nariai daro pasirinkimus, kurie yra adresuojami jų atstovaujamiems rajonams ar svarstomoms problemoms: „Viešosios politikos terminas naudojamas ne tik aprašyti jos procesus ir pasekmes, bet ir nustatyti pagrindinius įrankius, per kuriuos tie pasirinkimai daromi“ (p. 350-351). Išryškunami trys svarbiausi viešosios politikos turinį nusakantys aspektai – pasirinkimas, įrankiai ir pasekmės. Viešosios politikos įrankiais valdžia išreiškia savo valią, dažniausiai susijusią su valstybės galimybėmis įgyvendinti visuomenės keliamus reikalavimus, poreikius, interesus, prašymus ar skundus. Viešosios politikos turinys išreiškiamas per priimamus sprendimus, įtakojančius visų svarbiausių valstybės institucijų veiklą – teisėkūrą, įstatymų leidybą, administravimą.

Viešoji politika gali būti priemonė, sprendžianti visuomenėje kylančius konfliktus. Tokią viešosios politikos sampratą pateikia ir A. Raipa: „Viešoji politika dažniausiai suprantama kaip valdžios pastangos reguliuoti visuomenėje kylančius konfliktus tarp interesų grupių, skirstyti materialias ir simbolines vertybes bei paslaugas, fiskalinės politikos svertais reguliuoti biudžetą ir pinigų srautus“ (2002, p. 11). Viešosios politikos samprata grindžiama ir ekonominiu aspektu. Ekonominis aspektas viešojoje politikoje labai svarbus tuo, kad apima visus viešosios politikos komponentus. N. Gerston (2010) išskiria tokius viešosios politikos komponentus:

1. Klausimai, esantys viešojoje darbotvarkėje;
2. Veikėjai, kurie pristato, interpretuoja ir atsako už viešojoje darbotvarkėje esančius klausimus;
3. Ištekliai, veikiami svarstomo klausimo;
4. Institucijos, besitvarkančios su viešojoje darbotvarkėje esančiais klausimais;
5. Vyriausybės lygiai, adresuojami viešojoje darbotvarkėje esančių klausimų.

Į pateiktus komponentus nėra įtraukta visuomenė. N. Gerston viešosios politikos samprata siaura ir apima tik viešojo valdymo institucijų veiklą sprendimų priėmimo procese. Kaip pastebėta anksčiau, viešoji politika gali būti įrankiu sprendžiant viešuosius konfliktus visuomenėje. Neįtraukus visuomenės į viešosios politikos komponentus, šios funkcijos viešoji politika netenka.

A. Raipa (2002) pateikia tikslesnius ir daugelį viešosios politikos apibrėžimų atitinkančius viešosios politikos elementus:

1. Vertybių paskirstymas;
2. Netiesioginės vertybės;
3. Resursų perdislokavimas;
4. Poveikis, gautas tiesioginių išlaidų dėka;
5. Papildomos išlaidos realizuojant viešąsias programas;

6. Nauda, gauta apribojimų, licencijų, reguliavimų dėka;
7. Simbolinės išlaidos viešojoje politikoje;
8. Piliečių dalyvavimas;
9. Nesėkmės viešojoje politikoje.

Šiuose elementuose išryškina resursų svarba vertybių identifikavimo ir įgyvendinimo procese. Valdžia turi numatyti resursus, kurių bus pareikalaujama įgyvendinant visuomenės vertybes ir numatyti galimas pasekmes. Tokia veiksmų seka rodo, kad valdžia neturi iš anksto numatytos politikos atskiriems klausimams spręsti. Kiekvienai viešajai problemai naujai artikuliuojama visuomenės vertybėmis, kurios dėl besikeičiančių ekonominių, politinių ir socialinių sąlygų gali pasikeisti, lygiai taip kaip dėl tų pačių priežasčių gali pasikeisti ir šioms problemoms reikalingų resursų kiekiai. Svarbus aspektas šiuose viešosios politikos elementuose – piliečių dalyvavimas. Pastarieji kelia reikalavimus valdžiai ir reaguoja į valdžios pateiktas alternatyvas.

Taigi visuomenė – svarbi viešosios politikos dalis. Kaip minėta anksčiau, sėkmingam viešosios politikos procesui užtikrinti svarbi pilietinė visuomenė – aktyvūs, iniciatyvūs ir motyvuoti jos nariai. Čia galime įžvelgti keletą sunkumų pateikiant viešosios politikos sampratą. Vieną tokių mini ir P. Woll (1974) teigdamas, kad vienas iš sunkumų apibrėžiant viešosios politikos sąvoką demokratiame procese yra tas, jog labai mažas skaičius grupių ir individų dalyvauja viešojo intereso apibrėžimo procese tam tikrose politikos sferose (p. 9). Pasak autoriaus, daugelis rinkėjų neturi informacijos, motyvacijos ar laiko įsitraukti į viešosios politikos procesus. Reikėtų pridurti, kad prie pasyvios visuomenės narių pozicijos prisideda ir politiniai sprendimai, neigiamai įtakoję visuomenės narių gyvenimą. Tai taip pat glaudžiai susiję su informacijos stoka. Daugelis priimamų sprendimų negali peržengti tam tikrų kriterijų, pavyzdžiui, finansavimas, žmogiškųjų išteklių stoka. Visuomenės narių švietimas ir informavimas – pirmas sprendimas, kurį turėtų priimti valstybės tarnyboje dirbantys asmenys, priimant bet kuriuos sprendimus ar įgyvendinant įvairias programas.

Kitas sunkumas, kylantis apibrėžiant viešąją politiką ar nusakant jos ribas, – viešojo ir privataus interesų atskirtis. Privataus gyvenimo užtikrinimas – teisė, grindžiama visų demokratių valstybių. Todėl besiplėtojant viešosios politikos studijoms klausimas, keliamas viešojo ir privataus intereso sąvokai suvokti, tampa labai svarbus. Kai kurie autoriai pastebi, kad viešojo ir privataus sąvokų kontekstas nėra suderinamas. W. Parsons teigia, jog „viešosios politikos idėja suponuoja, kad egzistuoja tam tikra gyvenimo sritis, kuri nėra privati ir vien tik individuali, o veikiau yra tam tikrų bendrų interesų valda. Viešumas aprepia tą žmogiškosios veiklos aspektą, kuriam, manoma, reikia valdžios arba visuomenės

reguliavimo, įsikišimo ar bent jau tam tikrų jungtinių pastangų“ (2001, p. 19). Šioje citatoje pateikiama nuoroda valdžios kyšimuisi į žmogaus privatų gyvenimą. Daugelis demokratinių valstybių atstovų pasakytų, kad tokiu atveju ribojama piliečio teisė į privatų gyvenimą ir laisvę savarankiškai priimti sprendimus. Vis dėlto, remiantis W. Parsons nuomone, teigtina, kad politinėje darbotvarkėje egzistuoja trys gyvenimos sferos - privati, vieša ir tarpinė, kuriose susiduria privatūs ir vieši interesai. Būtent šioje sankirtoje prasideda viešosios politikos procesas. Iš esmės yra pasiūlytas kompromisas, sprendžiant viešų ir privačių interesų suderinamumą viešojoje politikoje.

Literatūroje galima rasti ir kitokią viešųjų ir privačių interesų derinimo poziciją. Vieną tokių išsako P. Woll (1974). Autorius teigia, kad viešoji politika ir privati galia buvo visada glaudžiai siejamos nacionaliniame, regioniniame ir vietos vyriausybės lygiuose. Viešasis interesas dažnai apibrėžiamas kaip pirvačių interesų tam tikrose viešosios politikos sferos atspindys (P. Woll, 1974). Šiuo požiūriu viešasis ir privatus interesai nuolat persipina, nes, sprendžiant viešąsias problemas, įgyvendinami atskirų individų bendri privatūs interesai. Sprendžiant viešąsias problemas, viešoji politika artikuliuoja privačius interesus, kurie sudaro bendrą grupę nagrinėjamos problemos kontekste. Šiuo požiūriu privatus, vieno asmens interesas tampa viešu, kuomet sujungiamas su tais pačiais ar panašiais interesais į vieną problemos sprendimo būdą. Šiai minčiai antrina ir D. Stone, teigdama, kad: „Viešasis interesas gali reikšti ir tuos tikslus, dėl kurių vieningai sutariama. Galiausiai viešasis interesas gali reikšti dalykus, gerus bendruomenei kaip bendruomenei“ (2004, p. 35).

Viešoji politika – tai viešojo valdymo institucijų veiklos kryptys, priežastys, motyvacija, veiklos pasekmės ir rezultatai, įgyvendinant viešąjį interesą. Viešosios politikos rezultatai gali įtakoti kiekvieno mūsų gyvenimą tiek pat neigiamai, kiek ir teigiamai. Neigiamos viešosios politikos pasekmės negali būti traktuojamos kaip nevykusios ar neefektyvios viešosios politikos darinys. Tai suponuoja teiginį, kad viešoji politika, atstovaudama valstybės ir visuomenės interesams, turi priimti geriausią abiem pusėms sprendimą. Viešosios politikos metu priimami sprendimai gali būti žalingi ne tik dėl viešojo valdymo pareigūnų kompetencijos stokos, bet ir visuomenės narių mažo informuotumo. Viešoji politika apima ne tik nutarimų, potvarkių, įsakymų ar programų vykdymą – tai viešojo administravimo sritis. Šalia to ji turi artikuliuoti visuomenės lūkesčius, perkelti juos į viešąją darbotvarkę, numatyti, kurie jų yra viešoji problema, pasirinkti veiklos kryptis ir metodus, parinkti alternatyvas ir numatyti galimas sprendimų pasekmes.

1.2. Visuomenės įtaka viešosios politikos procesui

Šioje analizėje pateikiama nuomonė, kad visuomenė – viena iš svarbiausių viešosios politikos sudedamųjų dalių. Svarbu išsiaiškinti, kokią įtaką visuomenė daro valdžios priimamiems sprendimams. D. Stone atskleidžia šio proceso subtilybes teigdamas: „Kadangi žmonės dažnai vadovaujasi viešojo intereso samprata, kuri skiriasi nuo jų asmeninio intereso sampratos, polį apibūdina specifinė problema - kaip suderinti viešąjį interesą su asmeniniu, arba, kitaip sakant, kaip turėti ir privačios, ir kolektyvinės naudos (2004, p. 36).

Šioje analizėje svarbu apibrėžti sprendimų priėmimo proceso sampratą. Analizuojant visuomenės įtaką viešosios politikos procesams, sprendimų priėmimas apibrėžiamas taip: „Sprendimų priėmimas – procesas, kurio metu, atsižvelgiant į įvairias politines, ekonomines, socialines ir kitas aplinkybes ir remiantis prieinama informacija, pasirenkama tam tikra viešosios politikos alternatyva spręsti tam tikrą problemą ir siekti tikslo“ (Politikos mokslų enciklopedinis žodynas, 2007, p. 128).

Piliečių įtraukimo į sprendimų priėmimą priežastys yra labai įvairios. Jos gali būti tiek politinės, socialinės ar ekonominės, susijusios su sparčiais pokyčiais visuomenės gyvenime, su bendruomenės narių lūkesčiais. Jas lemia valdžios institucijų darbuotojų, savivaldos institucijų požiūris į visuomenės interesus, jų aktyvumo lygmenį, valstybės tarnautojų noras ar sugebėjimas komunikuoti su piliečiais, skleisti informaciją apie valdžios institucijų veiklą ir spręstinas problemas, kviečiant piliečius diskutuoti (L. Stračinskienė, 2005, p. 49). Pateikiama nuomonė, kad piliečių dalyvavimas priimant sprendimus nėra tik piliečių iniciatyvumo ar pilietiškumo klausimas. Viešajame sektoriuje tam turi būti sukurtos tinkamos sąlygos. Esant minėtoms sąlygoms, piliečių interesai pasieks ir asmenis, atsakingus už darbotvarkės formavimą.

Taigi piliečiai taip pat yra darbotvarkės formavimo autoriai ir jų indėlis šioje srityje yra labai svarbus. Teigtina, kad kova už viešųjų interesų perkėlimą į sprendimų priėmimo lygmenį yra konkurencinė. Tai priklauso ne tik nuo sprendimus priimančių asmenų, bet ir nuo grupių gebėjimo savo interesą padaryti konkurencinį. Šią mintį iliustruoja ir E. Furman, A. Šerikova: „Viešosios politikos darbotvarkę kitaip galima būtų vadinti visuomeninių problemų rinkiniu, į kurį turi galimybę patekti tik konkurencijai atsparios grupės“ (2007, p. 102).

W. Parsons teigia: „Darbotvarkės formavimas vyksta kaip atskirų grupių problemų pateikimas platesnei bendruomenei, kuriai rūpi viešieji reikalai ir kuri juos išmano ir kuri turi viešosios nuomonės artikuliacijos lyderių, kol galiausiai problema sulaukia bendro visuomenės dėmesio“ (2001, p. 127).

Problemos sprendimas prasideda nuo mažų vienetų, kol proceso eigoje, pasirenkant tinkamus veiklos įrankius ir kryptis, ji perkeliama į aukščiausią – visuomenės lygį. Kad problema būtų išgirsta, nepakanka vieno piliečio intereso. Ji turi apimti didelę visuomenės dalį. Dažnai viešosios problemos būna nepastebimos, todėl tokio proceso metu, kurį aprašė W. Parsons, šios problemos tampa viešosios politikos objektu. Darytina prielaida, kad problema bus sprendžiama tik „surinkus reikiamą dalyvaujančiųjų problemoje piliečių skaičių“.

Asmens gebėjimas daryti įtaką sprendimų priėmimo sistemai yra šiek tiek apribotas, nors kartais vienas asmuo gali turėti didelį poveikį, ypač jei jis kontroliuoja labai dideles ekonomines organizacijas ar gali įgyti prieigą prie masinės auditorijos. Retkarčiais asmuo gali sėkmingai mesti nominaliems valdžios organams iššūkį per pripažintą teisinę sistemą, galbūt naudodamas teisminį procesą įvertinti valdžios veiksmų tinkamumą ar suvaržyti sprendimus, priimtus kažkokio viešo pareigūno. Vis dėlto, esant įprastinei įvykių eigai, asmenų pajėgumas daryti įtaką sprendimų priėmimo procese yra ribotas, ir jie lieka vieniši balsai politinėje darbotvarkėje (E. J. Michael, 2006, p. 108). Autoriaus nuomonė apie ribotas piliečių galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo procese leidžia daryti prielaidą, kad viešoji politika yra politikų įrankis siekti savo tikslų. Tokiu atveju viešoji politika netenka viešojo intereso gynėjos statuso.

Akademinėje literatūroje pateikiama nuostata, kad asmens gebėjimas daryti įtaką sprendimo priėmimo procese yra ribotas, neatspindi viešosios politikos esmės. Viešoji politika – atstovauja viešiesiems interesams. Jei viešosios politikos analizė remiasi visuomenės lūkesčių įgyvendinimu, tuomet nedalyvaujant visuomenei viešosios politikos procesai išnyktų politiniame gyvenime. Ch. E. Lindblom, E. J. Woodhouse teigia: „...demokratinėje visuomenėje atviras politinis pasikeitimas idėjomis ir „idėjų konkurencija“ yra geriausias kelias į tiesą, kad demokratinė politika sudaro tinkamiausias galimybes formuoti informuotą ir pagrįstą politiką“ (1999, p. 19). Autoriai teigia, kad „idėjų konkurencija“ - geriausia priemonė demokratinuose režimuose siekiant efektyvių sprendimų priėmimo procesų. „Idėjų konkurencijos“ principas užtikrina demokratinių procesų plėtrą. Įsivyravęs „idėjų konkurencijos“ principas reikštų pileitinės visuomenės plėtrą. Todėl nuostata apie ribotas asmens galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo procese yra ginčytina.

Asmens galimybės įtakoti priimamus sprendimus nebūtina sąlyga sėkmingams viešųjų konfliktų sprendimo rezultatui. Kita galima neišsprendžiamos problemos priežastis gali būti valstybės institucijų veikla. E. J. Michael (2006) nurodo 3 politinio proceso nesėkmes:

- Politikos formavimo procesas gali žlugti, kai veikėjai ar institucijos, užsiimančios viešųjų sprendimų priėmimu, negali konvertuoti keliamų reikalavimų į konkrečius veiksmus;

- Akivaizdžiausias atsitiktinės proceso nesėkmės šaltinis gali būti susijęs su informacijos komunikacija, kuri gali nutrūkti, būti neadekvati, nesuprasta ar netinkamai panaudota;
- Efektyviems politiniams sprendimams gali kilti grėsmė, kai informacija yra selektyviai vertinama, ja sąmoningai manipuluojama ar ji yra melagingai sukurta sudaryti pranašumą tam tikroms specifinėms grupėms.

Kai kurie autoriai teigia, kad visuomenės dalyvavimui sprendimų priėmimo procese didelę įtaką padarė daugelyje pasaulio šalių vykstanti viešojo sektoriaus reforma. C. Durose, S. Greasley, L. Richardson (2009) teigia, kad atsiradę nauji, daug efektyvesni, kontrolės mechanizmai reiškia viešojo valdymo įstaigų atvirumą. Pasak autorių, būtent dėl įstaigų atvirumo, piliečiai atsakingiau atstovauja savo ar atstovaujama organizacijų interesus.

L. Donskis (2004) pateikia kitą pilietinės visuomenės sampratą ir jos įtakos sprendimų priėmimui versiją. Autorius teigia, kad demokratija šiandienos visuomenei reiškia viešųjų diskusijų erdvę, politikų atskaitomybę ir bendrą reikalų tvarkymą (p.151). Nors šiuolaikinė visuomenės demokratijos samprata artima jos principams, nėra aišku, ar visuomenės nariai turi galimybių, ar net gebėjimų, pasinaudoti šia viešųjų diskusijų erdve. Teigtina, kad šiandienos sąlygomis - užklupus ekonominei krizei - priimami sprendimai visuomenės narių netenkina. Sprendžiant šią problemą viešosios diskusijos erdvė tampa nesvarbi, tačiau išauga politikų atskaitomybės poreikis. Todėl pilietinė visuomenė nėra pastovi. Ji keičiasi ir taikosi prie esamų sąlygų, siekdama patenkinti pirmiausia asmeninius interesus. Tačiau nėra pagrindo teigti, kad pilietinė visuomenė veikia esamomis sąlygomis. Visuomenė yra tas aparatas, kuriuo naudojasi ir patys politikai, taip tarsi pabrėždami visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus galią. Šią mintį L. Donskis iliustruoja, teigdamas: „Valdžios mechanizmai tiesiog instinktyviai jaučia, kad kiek stambesnio formato ar politiškai nepriklausomą figūrą reikia šalinti eliminuojant ją visuomenėje, t.y. atleidžiant iš užimamų pareigų ir tokiu būdu perskirstant politinę galią bei autoritetą“ (2004, p. 151). Priežastis, trukdančias formuoti pilietinei visuomenei, aiškiai iliustruoja L. Stravinskienė (2005, p. 59):

1. Informacija apie valdančiųjų institucijų nutarimus ir veiksmus, kai jie neatitinka įstatymų, yra pavojinga valdininkams, todėl ji slepiama;
2. Paprastų piliečių neturtas dažnai trukdo jiems kreiptis pagalbos į brangiai atlyginamus piliečius – teisininkus (advokatus);

3. Visuomenės nepasitikėjimas teismais paprastam piliečiui atima bet kokią norą patikėti jiems savo teisių gynimą;
4. Baimė dėl valdininko keršto dėl kritikos dažnai nugali žmogaus norą priešintis savivalei;
5. Nuostata skriaudos atveju kreiptis ne į teismą, o dalyvauti masinėse protesto akcijose.

Viešosios politikos formavimas priklauso ir nuo institucijų veiklos. Vienas svarbiausių faktorių priimant sprendimus yra informacija. Gebėjimas komunikuoti bei objektyvi informacijos atranka turi būti viešąją politiką formuojančių įstaigų veiklos pamatas. „Idėjų konkurencijos“ principo diegimas viešojoje politikoje mažintų manipuliavimą informacija. Konkurencija skatintų įstaigų tarpusavio bendradarbiavimą siekiant išvengti, kad pateikiama informacija visuomenėje nebūtų priimta neadekvačiai ar būtų neteisinga suprasta. Viešosios politikos darbotvarkė šiuo atveju taptų prieinama visiems visuomenės nariams. Konkurencijos įtakota informacija būtų pateikiama nedviprasmiškai. Tačiau V. Domarkas (2004) pateikia nuomone, kad šiuo metu viešajame sektoriuje stinga demokratiškumo principų diegimo (p. 9). Todėl aukščiau išsakyta mintis apie „idėjų konkurencijos“ principo diegimą kol kas yra tik siekiamybė.

Viešosios politikos formavime svarbiausia yra komunikacija tarp valstybės įstaigų ir visuomenės. Abipusis supratimas pasitarnaus sudarant politinę darbotvarkę. Darbotvarkę sudarys teisingai suprasti visuomenės lūkesčiai ir pagrįsti institucijų veiklos metodai. Tai teigiamai įtakos sprendimų priėmimo procesą – skatins visuomenę dalyvauti viešosios politikos formavime - mažins takoskyrą tarp visuomenės keliamų lūkesčių ir valstybės institucijų pasirinktų veiklos metodų viešiesiems konfliktams spręsti.

1.3. Vietos savivalda viešosios politikos procese

Vietos savivalda – vietos valdžios teisė ir gebėjimas laikantis įstatymų nustatytų ribų tvarkyti ir valdyti didelę viešųjų reikalų dalį savo atsakomybe ir vadovaujantis gyventojų interesais (Politikos mokslų enciklopedinis žodynas, 2007, p. 156).

Vietos savivaldą, kaip demokratinį procesą, apibūdina A. Kulakauskas: „Savivalda atsiranda tada, kai, priimant konkrečius ir svarbius visiems savivaldybės gyventojams ar tik tam tikroje savivaldybės teritorijoje gyvenantiems žmonėms sprendimus, atsiklausoma tų žmonių nuomonės“ (Tikra ir netikra savivalda, 2007).

Šioje analizėje daroma prielaida, kad viešoji politika prasideda nuo piliečių lūkesčių ir keliamų uždavinių politikams. Tai rodo vietos savivaldos svarbą viešųjų problemų sprendime. Savivaldybės savo veiklą įgyvendina vietos gyventojų interesų realizavimo pagrindu. Lietuvos savivaldybių portale

www.savivaldybes.lt pateikiami savivaldybių veiklos principai ir nuostatos patvirtina šią prielaidą. Portale nurodomi šie savivaldybių veiklos įgyvendinimo principai ir nuostatos:

- Atsakingumas rinkėjams;
- Gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus;
- Savivaldybių ir valstybės interesų derinimas tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus;
- Savivaldybės institucijų veiklos laisvė ir savarankiškumas;
- Veiklos skaidrumas;
- Bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimas;
- Viešumas ir reagavimas į gyventojų nuomonę;
- Savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas;
- Žmogaus teisių bei laisvių užtikrinimas ir gerbimas.

Mokslinėje literatūroje galime rasti tris principus, kurie vietos valdžios veiklą grindžia kitais kriterijais, priskirdamos savivaldai ne tik piliečių interesų užtikrinimo funkciją, bet ir atsakomybę savivaldai. Šie principai – tai nuoroda savivaldybėms, kuriomis veiklos kryptimis jos turėtų grįsti vietos valdžią. Principai aptariami A. Shah knygoje “Local governance in industrial countries” (2006 p. 15). Skiriami trys pagrindiniai vietinės valdžios veiklos principai:

- **Atsakanti valdžia.** Veiklą vykdyti taip, kad teikiamos paslaugos atitiktų gyventojų preferencijas;
- **Atsakinga valdžia.** Tai susiję su apgalvotu resursų valdymu. Užsitarnauti gyventojų pasitikėjimą dirbant geriau, įkainojant mažiau, valdant socialinę ir fiskalinę riziką visuomenėje. Tai pagerintų kiekį, kokybę ir prieigą prie viešųjų paslaugų;
- **Atskaitinga valdžia.** Vietinė valdžia turi būti atskaitinga rinkėjams. Tai užtikrina apsaugą, kad atstovaujama visuomenės interesams.

Išskirtuose vietinės valdžios veiklos principuose ryškus atskaitomybės aspektas – kaip esminis demokratijos veiksnys vietos savivaldoje. “Be atskaitomybės niekas viešajame sektoriuje neįpareigotas prisiimti atsakomybės už valstybės resursų valdymą, valstybinių sutarčių sudarymą ir, apskritai, už savo pareigų atlikimą. Be atskaitomybės rinkėjams yra sunku įvertinti elektoratą” (A. Gutauskas, p.19). Tai leidžia teigti, kad vietinė valdžia privalo atsiskaityti ne tik centrinės valdžios organams, bet ir rinkėjams. Iš esmės savivaldybių veikla yra smarkiai apribota. Savivaldybės privalo praktinį žmonių gyvenimą perkelti į centrinės valdžios valios rėmus. Teigtina, kad savo darbo metu savivaldybės susiduria su dar viena valdžios rūšimi – piliečių valdžia. Pastarosios valdžios veikla grindžiama visuotinai pripažintų taisyklių, normų ir tradicijų.

Vietos savivaldos apibrėžimai yra pateikiami teisinėje ir akademinėje literatūroje. A. Shah (2006) vietinį valdymą apibrėžia kaip kolektyvinių veiksmų formavimą ir vykdymą vietiniu lygiu. Taigi savivaldybės, atlikdamos viešojo valdymo funkciją vietiniu lygiu, įsipareigoja įgyvendinti centrinės valdžios valią vietos lygiu. Europos vietos savivaldos chartijoje (Žin., 1999, Nr. 82-2418) I dalies 3 straipsnio 1 punkte vietos savivalda apibrėžiama taip: “Vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“. Savivaldybės - jungiamasis valdymo organas, perteikiantis vietos gyventojų uždavinius centrinės valdžios valiai. Kaip minėta ankstesnėje šios analizės dalyje, vietos savivalda organizuoja viešųjų interesų įgyvendinimą. Centrinės valdžios ir vietos savivaldos santykius įgyvendinant vietos gyventojų uždavinius, galima pavaizduoti taip (žiūrėti 1 paveikslą):

Centrinis valdymas

↑↑

Savivaldybės

↑↓

Piliečiai

1 pav. Vietos savivaldos ir centrinės valdžios santykiai įgyvendinant vietos gyventojų uždavinius.

Paveikslas sudarytas remiantis A. G. Raišiene. Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai (2003, p.20)

Ši sąveika dažnai tampa komplikauta. Savivaldybės įpareigojamos daryti kompromisus: tarp gyventojų keliamų lūkesčių ir centrinės valdžios valdymo principų. Kaip pastebi A. G. Raišienė: „...savivaldos suvaržymai reiškiasi per ribotą sprendimų laisvę, ribotus finansinius išteklius valstybės perduotoms funkcijoms vykdyti, įvairialypę veiklos kontrolę ir ypač detalius savivaldybių plėtros ir veiklos planus“ (2003, p. 21).

R. Lazdynas (2005), apibrėždamas savivaldos sampratą, išskiria dvi jos rūšis – autoritarinę ir demokratinę. Pasak autoriaus, autoritarinė savivalda pasireiškia malonės “iš aukščiau” požiūriu: “Tai pasireiškia griežta valstybinės valdžios kontrole vietos savivaldos institucijoms tiek renkant mokesčius,

tiek vykdančios ne tik valstybės deleguotas (dažniausiai jos primestas), bet ir prigimtinėmis laikomas savivaldos funkcijas” (R. Lazdynas, 2005, p. 35). Kalbant apie hierarchinių santykių įtvirtinimą viešajame sektoriuje, pabrėžtinai išaugęs centrinės valdžios valios įgyvendinimo prievolės vaidmuo. Akcentuotina, kad demokratinėse valstybėse vietos savivalda turi teisę tą valią įgyvendinti savarankiškai. Tai pabrėžia ir R. Lazdynas (2005), apibūdindamas demokratines savivaldas. Pasak autoriaus, savivaldybių vaidmuo apribotas, tačiau jos turi laisvę veikti savarankiškai. “Demokratinė savivalda grindžiama griežtu, dažnai ne tik įstatymuose, bet ir Konstitucijoje įteisintu valstybės ir savivaldybių funkcijų apribojimu, mokestinių pajamų bazių ir biudžetų atskyrimu bei įgaliojimų funkcijoms vykdyti pasiskirstymu tarp valstybės, regiono ir savivaldybės institucijų. Savivaldybė tik teritorijos požiūriu yra valstybės dalis. Visais kitais atžvilgiais ji yra savarankiška ir net turi įstatymų neapriojamą autonomiją savaip, atsižvelgiant į vietos gyventojų poreikius, savoje teritorijoje įgyvendinti valstybinės valdžios priimtus teisės aktus. Pagrindinis demokratinės savivaldos uždavinys – sudaryti sąlygas, kad visiems jos teritorijos gyventojams būtų patogu gyventi bendruomenėje, apsaugoti bendruomenę ir kiekvieną jos narį nuo bet kokių galimų nepatogumų” (R. Lazdynas, 2005, p. 36).

Savivaldybėms suteikiamų funkcijų ir atsakomybės ribos yra aiškiai apibrėžtos įstatymų. Tačiau veikdamos šių įstatymų rėmuose, savivaldybės nepajėgia šalia ekonominės, politinės ir socialinės politikos įgyvendinimo tinkamai atstovauti vietos gyventojų interesams. Teigtina, kad Lietuvos savivaldybės neįgyvendina demokratinio valdymo principų. A. Kulakauskas (2010, p. 26) nurodo, kad demokratiniai principai vietos savivaldoje neįgyvendinami dėl šių priežasčių:

- Savivaldybių valdžia turi per mažai galių ar negauna pakankamai lėšų įstatymų numatytų funkcijų įgyvendinimui;
- Netinkama savivaldybių valdžios teritorinė struktūra;
- Nepakankamai dėmesio skiriama bendruomeniniam gyvenimui plėtoti;
- Gyvenamųjų vietų bendruomenės yra neįtraukiamos į savivaldybės politikos formavimo procesą.

Duodama mintis, kad atstovaujamosios valdžios principas vietos savivaldoje yra neįgyvendinamas, nes šiandieninėje situacijoje piliečiams galimybė dalyvauti sprendimų priėmimo procese yra tik formali. Anot A. Kulakausko (2010), šiandienos savivaldos atstovaujamoji valdžia atlieka delegatų vaidmenį, nes bendruomenei atstovauja pagal savo nuožiūrą ir supratimą: „Deja, būtent tokia ”atstovavimo” praktika ir klesti visose Lietuvos viešosios politikos srityse” (2010, p. 31).

Sprendimų priėmimas – viešosios politikos rezultatas. Kaip minėta anksčiau, savivaldybių vykdoma veikla vietos gyventojų interesų lygiais įgalina ją parinkti tinkamus problemų sprendimo būdus.

Šiandienos savivaldybėms priskiriama daug pareigų ir reikalaujama visiško jų atsakingumo. Jų veiklą smarkiai riboja įstatymai bei centrinės valdžios kontrolė. Savivaldybės patenka į sudėtingą situaciją – jos turi patenkinti vietos gyventojų interesus bei paklusti centrinės valdžios valiai. Savivaldybės rūpinasi vietos ekonomika, socialine rūpyba, sveikatos apsauga, švietimu, viešuoju saugumu ir pan. Aprūpinti gyventojus šiomis viešosiomis paslaugomis viena savivaldybė nebūtų pajėgi. Norint atstovauti vietos gyventojų interesams ir priimti jiems palankius sprendimus bei puoselėti demokratines tradicijas įgyvendinant centrinės valdžios valią vietos savivalda turi glaudžiai bendradarbiauti su rajone veikiančiomis vietos valdymo organizacijomis.

1.4. Bendradarbiavimas viešojoje politikoje

Galime teigti, kad viešosios politikos procesai prasideda ir baigiasi piliečiu, todėl ir visi viešosios politikos proceso etapai vyksta šalia žmogaus. Kaip viešojo politika nevyktų be individų interesų ir lūkesčių įgyvendinimo, taip ji nevyktų ar mažų mažiausiai nebūtų produktyvi be valstybinių institucijų sąveikos. Literatūroje valstybės institucijos suprantamos kaip viešojo administravimo dalis. Tačiau viešosios politikos procese pastarųjų institucijų darbuotojai kaip tik ir įpareigojami artikuliuoti visuomenės lūkesčiais. “Šiuolaikinėje politinio mokslo ir viešosios politikos teorijos raidoje nepakankamai atsižvelgiama į faktą, jog politinis procesas vyksta institucijų kontekste” (W. Parsons, 2001, p. 210). Galima daryti prielaidą, kad nepakankamas institucijų vaidmens sureikšminimas neigiamai įtakoja viešosios politikos procesus. Viešojo valdymo institucijas pirmiausiai turi būti suprantamos kaip viešosios politikos vykdytojai.

D. Stone (2004) pastebi bendradarbiavimo idėjos svarbą politikos modeliui: “Bendradarbiavimas yra esminis politinės galios šaltinis. Bendradarbiavimas paprastai yra veiksmingesnė kitų pajungimo savo valiai forma nei prievarta. Autoritetas, besiremiantis vien prievarta, negali siekti labai plačiai“ (2004, p. 39). Bendradarbiavimas leidžia siekti visų tikslų, kurie yra naudingi ir reikalingi sprendžiamoje situacijoje, tereikia pajungti reikalingus partnerius. Bendradarbiavimo metu vyksta įvairių lūkesčių įgyvendinimo procesas, kuomet vienu metu gali būti tenkinami įvairių grupių interesai. Galime teigti, kad bendradarbiavimas gali būti kaip išeitis sprendžiant vieną didžiausių viešosios politikos problemų – kaip suderinti daug skirtingų individų interesų vienu metu.

T. Boivard ir kt. (2003) nurodo, kad bendradarbiavimo veikla viešajame sektoriuje neatsiejama nuo bendruomenės lyderio. Pasak autorių, pagrindinė bendruomenės lyderio užduotis yra veikti tarp organizacijos ir ją supančios aplinkos. Viešajame sektoriuje šis procesas yra labai sudėtingas, nes

organizacijų aplinką sudaro labai daug skirtingų narių – paslaugų gavėjai, individualūs asmenys, piliečiai, bendruomenės organizacijos ir kt. Viešasis sektorius atlikdamas jam patikėtas užduotis turi palaikyti glaudžius ryšius su visais jų organizacijos aplinką supančiais nariais. Todėl bendradarbiavimas pasitelkiamas kaip priemonė šiems ryšiams palaikyti.

Taigi viena iš viešosios politikos sudedamųjų dalių – bendradarbiavimas. Institucijų tarpusavio bendradarbiavimas sprendimų priėmimo procese padeda tiksliau apibrėžti vykdomos veiklos tikslus, taupyti išteklius bei numato kelius, kuriais bus pasiekiamos vykdomos veiklos tikslinės grupės. Viešosios politikos turinį nusako priimami sprendimai. Tačiau centrinės valdžios vaidmuo ir funkcijos nėra pajėgios įsisąmoninti piliečių lūkesčių. Tuo tikslu valstybės valdymas suskirstytas į mažesnius vienetus – savivaldybes.

J. Lakis (2006), nagrinėdamas bendradarbiavimą viešajame sektoriuje, jį apibūdino kaip bent dviejų šalių koordinuotus veiksmus joms siekiant tarpusavyje susijusių tikslų bei tam tikrų rezultatų. J. Lakio pateiktame apibrėžime išryškunami svarbūs bendradarbiavimo aspektai viešajam sektoriui. Veikiant dviem skirtingoms pusėms yra siekiama bendro rezultato. Vadinasi, viešojo sektoriaus atveju siekiama bendrų viešosios politikos tikslų, sprendžiamos viešosios problemos.

1.5. Bendradarbiavimas vietos savivaldoje

Aiškliai apibrėžta bendradarbiavimo vieta viešojoje politikoje leidžia daryti prielaidą, kad vietos savivalda, teikdama viešąsias paslaugas ir spręsdama viešuosius konfliktus konkrečioje teritorijoje, savo veiklą turi grįsti bendradarbiavimo principų diegimu. Savivaldybių veikla yra apribota įstatymų. Valstybės valią jos įgyvendina įstatymų numatytose ribose. Tai yra priežastis to, kad savivaldybėse bendradarbiavimas nėra patraukli veiklos kryptis. Iš esmės bendradarbiavimas yra savanoriška veikla, kurios metu pasiekti rezultatai nebūtinai įvertinami savivaldybių vadovų ar centrinės valdžios. Dėl to savivaldybių darbuotojai nėra motyvuoti inicijuoti bendradarbiavimo projektus su kitomis vietos valdžios institucijomis. Kita priežastis yra ta, kad savivaldybės yra daugelio vietos valdžios institucijų steigėjos. Jų tarpusavio santykiai yra labai formalizuoti, o bendradarbiavimui tarp jų beveik nelieka.

Savivaldybių bendradarbiavimo kultūros plėtrai įtakos turi daugybė veiksnių. Tai valstybės tarnautojų rengimas, jų profesinė etika, darbo krūvis ir pan. Kaip vienas svarbiausių bendradarbiavimo kultūros savivaldybėse kūrimo veiksnių – centrinės valdžios pozicija. Centrinės ir vietos valdžių santykius reglamentuoja įstatymai. Todėl ir centrinės, ir vietos valdžios santykiai tampa formalizuoti. Juose taip pat trūksta tarpusavio bendradarbiavimui. Vis dėlto savivaldybės atskaitingos centrinės valdžios organams. Todėl

centrinė valdžia turi inicijuoti bendradarbiavimo projektus vietos savivaldoje, o patį bendradarbiavimo principą diegti kaip vieną sėkmingiausių viešosios politikos veiklos metodų. Šiandien daugelis vietos savivaldos bendradarbiavimo projektų ir iniciatyvų yra palaikomos vyriausybės finansavimo būdu. Neatsižvelgiama į tai, kad savivaldybių darbuotojams gali stigti žinių, praktinės patirties. Centrinės valdžios organai plėtodami bendradarbiavimo kultūrą vietos savivaldoje dėmesį turėtų sutelkti ne tik į finansinius išteklius, bet ir dalijantis gerąja patirtimi.

Dar vienas svarbus elementas - darbuotojų motyvacija. Sukurta viešojo administravimo sistema santykius tarp valstybės tarnautojų padarė konkurencingus. Hierarchinio valdymo sistema sukūrė bailių ir pasyvią valstybės tarnybą. Baimė netekti darbo, gauti drausminę nuobaudą ar papeikimą skatina valstybės tarnybą įsisprausti į formalizuotų santykių rėmus. Tokiomis sąlygomis būtina užtikrinti, kad ir bendradarbiavimas rastų vietą formalizuotų santykių erdvėje. Vadinasi, bendradarbiavimo kultūros kūrimas savivaldybėse turi prasidėti nuo centrinės valdžios ir vietos savivaldos vadovų iniciatyvų, o norint užtikrinti jo įgyvendinimą ir plėtojimą – būtina kurti bendradarbiavimo kriterijus, nuostatas, taisykles, rekomendacijas ir pan.

Bendradarbiavimo vietos savivaldoje nederėtų suprasti kaip atsitiktinio proceso, vykstančio savaime. Bendradarbiavimas reikalauja iniciatyvių ir motyvuotų žmonių bei kvalifikuotos vadybos. Vietos savivaldos bendradarbiavimo kontekste kaip tik išryškėja kvalifikuotų ekspertų stoka. To priežastis galime įvardyti šias: savivaldybės ekonominė situacija, savivaldybės prestižo klausimas, kultūrinis gyvenimas ir pan. Daugeliui jų ir piniginis klausimas. Teigtina, kad bendradarbiavimo atskaitos taškas – kvalifikuoti, iniciatyvūs ir motyvuoti vietos savivaldos darbuotojai. J. Douglas ir kt.(2003) pastebi mokymų bendradarbiavimo tema poreikį. Autoriai teigia, kad šiandien valdstybės tarnautojai dažnai pritrūksta ne tik žinių, bet ir įgūdžių bendrauti su vietos gyventojais, dėl ko nukenčia darbo našumas. Todėl autoriai įžvelgia mokymų bendradarbiavimo tema rengimo poreikį, atsižvelgiant viešojo valdymo organizacijos veiklos kontekstą.

Savivaldybių teisę į kvalifikuotus darbuotojus numato ir Europos vietos savivaldos chartiją (Žin., 1999, Nr. 82-2418). Šio teisės akto 6 straipsnyje teigiama: „ Vietos valdžios darbuotojų sąlygos turi būti tokios, kurios leistų samdyti aukštos kvalifikacijos personalą, atsižvelgiant į jų nuopelnus ir kompetenciją; todėl dirbantiems būtina sudaryti galimybę mokytis ir tobulintis, gauti deramą užmokestį, daryti karjerą“.

Valstybės tarnybos departamento oficialiame tinklalapyje yra pateikiama informacija apie valstybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimą. Planuojamų vykdyti kvalifikacijos kėlimo kursų sąrašai rodo, kad bendradarbiavimo temai skirtų mokymų beveik nėra. Per 2009 m. buvo vykdytos 147 mokymo programos valstybės tarnautojams. Bendradarbiavimo įgūdžių ugdymui buvo skirta tik keletas iš jų – „Tarpžinybinis

bendradarbiavimas“ bei „Komunikacija valstybės ir savivaldybių institucijose“. „Tarpžinybinio bendradarbiavimo“ programos tikslas nurodomas toks: „Stiprinti tikslinei grupei priklausančių asmenų administracinius gebėjimus užtikrinant žinybai iškeltų tikslų efektyvų įgyvendinimą, kai tikslų įgyvendinimas pagal savo prigimtį priklauso nuo daugiau nei vienos žinybos pastangų“. Programa „Komunikacija valstybės ir savivaldybių institucijose“ taip pat svarbi bendradarbiavimo įgūdžių tobulinimui, nes pastarosios tikslai yra šie: „Suteikti žinių apie komunikacijos organizacijoje procesą ir kryptis; suprasti vadovo ir darbuotojų atsakomybę komunikacijos procese bei veiksmus, užtikrinančius sėkmingą komunikaciją; lavinti komunikacijos įgūdžius; ugdyti komunikacijos proceso valdymo organizacijoje gebėjimus; išmokyti atpažinti komunikacijos organizacijoje klaidas ir jų išvengti“. Specializuotų, savivaldybės darbuotojams skirtų mokymų programų buvo organizuojama daugiau. Pastarosios daugiau orientuotos į gebėjimų komunikuoti su gyventojais įgūdžių ugdymą. Tai: „Metinis (vertinimo ir planavimo) pokalbis valstybės ir savivaldybių institucijose“; „Klientų aptarnavimas valstybės ir savivaldybių institucijose (tarnautojams)“; „Klientų aptarnavimas telefonu valstybės ir savivaldybių institucijose“; „Kaip sėkmingai įveikti pokyčių laikotarpį valstybės ir savivaldybių institucijose“; „Strateginis plėtros planavimas savivaldybėje“; „Juridinių skyrių darbo organizavimas savivaldybėse“ ir pan.

Toks mokymo programų turinys rodo, kad šiandien savivaldybės galimybės plėtoti bendradarbiavimo kultūrą yra ribotos. Savivaldybių veikla kol kas suvokiama tik kaip piliečių aptarnavimas ir jų problemų sprendimas. Neatsižvelgiama į sprendimo priėmimo procesų tobulinimo svarbą. Vienoje iš bendradarbiavimui skirtų mokymo programų nurodoma, kad sprendimų priėmimas dažnai reikalauja tarpžinybinio bendradarbiavimo. Savivaldybių darbuotojai vedami į bendradarbiavimo stadiją, tačiau ji nėra plėtojama. Tam galima išvelgti ir pagrįstų priežasčių. Viena jų ta, kad bendradarbiavimo savivaldybėse teisinis reglamentavimas nėra parengtas. Valstybės tarnautojų veikla remiasi teisiniais aktais, todėl pirmiausia valstybės tarnautojai vykdo jiems tiesiogiai pavestas funkcijas.

Būtina atsižvelgti į bendradarbiavimo įgūdžių ugdymo programų poreikį. Pažymėtina, kad kvalifikacija vyrauja tik priimant valstybės tarnautoją į naujas pareigas. Štai Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikoje (LR Vyriausybės nutarimas, Žin., 2008, Nr. 49-1809) nėra užsimenama apie tai, kad valstybės tarnautojas turi dalyvauti kvalifikacijos kėlimo kursuose. Dokumente teigiama, kad, priimant valstybės tarnautoją, turi būti nurodoma pageidaujama kvalifikacija, o prireikus prašoma pateikti ir kompiuterinio raštingumo kvalifikaciją patvirtinantį dokumentą. Valstybės tarnautojų pareigybėse nustačius kvalifikacijos kėlimo būtinybę, būtų pasiektas efektyvesnis valdymas, taupomos lėšos, problemos sprendžiamos greičiau.

Valstybės tarnybos įstatyme (Žin., 1999, Nr. 66-2130) yra išskiriami du valstybės tarnybos įstaigų tipai – savivaldybių įstaigos ir valstybės įstaigos. Toks suskirstymas rodo, kad savivaldybės veikia nepriklausomai nuo kitų rajone veikiančių įstaigų, tačiau, pridurtina, - valstybės kontrolės kontekste. Darytina išvada, kad toks suskirstymas ir savivaldybių atskirimas nuo valstybės įstaigų reiškia, jog jų santykiai nėra apibrėžti ir neįpareigojami tarpusavio sąveikai.

Valstybės tarnybos įstatymo (Žin., 1999, Nr. 66-2130) I skirsnio 3 straipsnio 1 dalis teigia, kad: “Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba grindžiama įstatymų viršenybės, teisėtumo, lygiateisiškumo, lojalumo, politinio neutralumo, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus, karjeros ir tarnybinio bendradarbiavimo principais”. Tai ganėtinais siauras bendradarbiavimo supratimas. Toks jo apibrėžimas valstybės tarnyboje reiškia, kad ši sritis paliekama valstybės tarnautojo profesinės etikos sričiai. Skirtingais atvejais bendradarbiavimas bus interpretuojamas skirtingai. Toks bendradarbiavimo veiklos įtraukimo į viešąjį sektorių reglamentavimo siaurumas rodo nepakankamą įvertinimą eilinio valstybės tarnautojo. Tai patvirtina ir D. F. Thomson, pateikdama kitą valstybės tarnautoją atsakomybės laipsnį. Autorė teigia: “Būdamas pareigūnu pirmiausia įsipareigojate savo kolegoms, institucijai ir apskritai valstybei. Priimdamas pasiūlymą dirbti ir vykdydamas kolektyvines užduotis institucijoje, ledžiate kitiems pasitikėti savo tolimesniu bendradarbiavimu” (2002, p.55). Valstybės tarnautojas, vykdydamas jam patikėtas užduotis, privalo puoselėti bendradarbiavimo kultūrą ne tik įstaigos viduje, bet ir sprendžiant viešuosius konfliktus, bendradarbiaujant su kitomis geografiniame regione veikiančiomis institucijomis. Tai rodo, kad savivaldybės darbuotojai, turi išmanyti ne tik viešojo administravimo principus, bet ir turėti tam tikrą lygį psichologinių žinių ir gerus komunikacijos įgūdžius.

Savivaldybių tarnautojų veikla bendradarbiavimo srityje priklauso ir nuo jų vertybių. Ne mažiau svarbus visuomenės vertybių suvokimas bei savivaldybėje dirbančių pareigūnų vertybių suvokimas. D. T. Yates teigia, kad: “Pati pirmoji paskirto pareigūno ar valstybės tarnautojo pareiga yra aiškiai suvokti vertybių esmę ir visuomenę liečiančių sprendimų pasekmes” (2002, p.122). Keliama mintis, kad bendradarbiavimas svarbus ne tik sprendžiant vietos gyventojų konfliktus, bet ir vykdant centrinės valdžios deleguotas funkcijas savivaldybėje. Ši problema bus atskleista ir tiriant Anykščių r. savivaldybės bendradarbiavimą.

Daugelis akademinės visuomenės atstovų pastebi, kad bendradarbiavimas svarbi veikla politikoje, švietime, sveikatos apsaugoje, socialinėje rūpyboje, viešajame saugume. Šias politikos sritis kuruoja savivaldybės kartu su geografinėje teritorijoje veikiančiomis valstybės įstaigomis. Kad jos veiktų efektyviai ir atitiktų vietos gyventojų poreikius, reikalingas aktyvus tarpusavio bendradarbiavimas. Šios sąveikos organizavimo aspektas yra labai svarbus. Nors daugeliu atveju bendradarbiavimas tarp pastarųjų

įstaigų grindžiamas “steigėjo-valdytinio” principu, reikėtų pabrėžti, kad šioje vietoje formalūs santykiai taip pat pasitarnauja. Jie pasitarnauja vertinant tiek savivaldybės, tiek įstaigos veiklą.

Taigi analizėje pateikti du svarbūs vietos savivaldos bendradarbiavimo procesų elementai – tai centrinė valdžia ar savivaldybės vadovas bei vietos savivaldoje dirbantys valstybės tarnautojai. Kad ir kaip efektyviai šie du elementai veiktų, bendradarbiavimas nėra savaiminis procesas. Jis reikalauja didelio savivaldos darbuotojų dėmesio. Bendradarbiavimas šiandien turi būti viešųjų vadybininkų veiklos branduolys (R. Agranoff, M. McGuire, 2003, 15 p.). Bendradarbiavimo veiklos vykdymo metodai nėra reglamentuojami. Tačiau mokslinėje literatūroje yra pažymima, kad bendradarbiavimo projekto sėkmei užtikrinti būtina parengti bendradarbiavimo planą. Tokio plano reikalavimus išskiria S. Puškorius (2006, 11 p.):

1. Parengti bendradarbiavimo tikslų ir uždavimų struktūrinę schemą;
2. Apspręsti, kokių rezultatų galima tikėtis, jei bus pritaikytas tinklinis bendradarbiavimo modelis;
3. Atrinkti bendradarbiavimo partnerius;
4. Suformuoti neformalų bendradarbiavimo proceso valdymo organą;
5. Sudaryti bendradarbiavimo planavimo, organizavimo, vadovavimo, kontrolės ir vertinimo grupes;
6. Sukurti lėšų, resursų ir kitų išteklių, reikalingų atlikti bendradarbiavimo darbus, vertinimo, skirstymo ir priežiūros grupes;
7. Numatyti kiekvienam partneriui užduotis, jų atlikimo terminus, skiriamus tam resursus, sąveikaujančius subjektus, priskiriamas kiekvienam iš jų funkcijas ir atsakomybę bei atlygį už tų užduočių atlikimą;
8. Suformuoti bendradarbiavimo proceso valdymo branduolį, priimančią sprendimus, atliekančią stebėsenos, operatyvaus valdymo ir vertinimo funkcijas;
9. Sudaryti ir optimizuoti bendradarbiavimo planą taikant tinklinio planavimo metodą.

Bendradarbiavimo rezultatai priklauso nuo to, kaip bendradarbiavimo procesas yra organizuojamas (Organisation for economic co-operation and development, 2005). Šiuose bendradarbiavimo plano reikalavimuose nurodoma būtinybė sudaryti neformalų bendradarbiavimo procesų valdymo organą. Pastarojo reikalavimo įgyvendinimas leis išvengti komplikuoto santykių formalizmo. Tai leis partneriams bendrauti atviriau, didins tarpusavio pasitikėjimą ir kurs abipusią naudą pagrįstą bendradarbiavimo kultūrą. Vietos savivaldą galime apibrėžti kaip politinę instituciją. P. Bogason (2000) apibrėždamas politinę instituciją, nurodo jos autoritetą tinklų sąveikoje, pabrėžia taisyklių ir elgesio normų nustatymo būtinumą.

Savivaldybės vykdydamos bendradarbiavimo projektus turi remtis konkrečiomis taisyklėmis ar visuomenėje priimtomis elgesio normomis.

Bendradarbiavimo kultūra yra integrali bendrojo kultūros paveldo dalis, išreiškianti visuomenės subjektų pozityvias nuostatas kitų ir kitokiu atžvilgiu, jų konkliudentinį nusiteikimą, pasirengimą spręsti problemas, ginčus ir konfliktus ne kovos keliu, o suvienytomis pastangomis, remiantis vidiniu moraliniu potencialu, įstatymais bei kitomis legaliomis priemonėmis (J. Lakis, 2006, p. 58). Ši nuostata gan komplikuoata. Kurti bendradarbiavimo kultūrą remiantis vidiniu moraliniu potencialu yra abejotinas žingsnis. Siūlytina jį pakeisti į bendradarbiavimo kultūros kūrimą remiantis valstybės tarnautojų etika. Valstybės indėlis turėtų būti didelis šioje vietoje. Ji turėtų leisti programas, kuriose būtų įtvirtinti savivaldybės darbuotojų bendradarbiavimo kultūros principai. Valstybės tarnyba šiandien nepajėgi atsiriboti nuo teisinio reglamentavimo, todėl toks moralinio potencialo pagrindas bendradarbiavimo kultūroje, tikėtina, sukeltų sumaištį visoje viešojoje politikoje. Kaip teigia A. G. Raišienė: „Vietos savivaldos institucijų tikslai, veiklos principai bei tarpusavio ryšiai apibrėžti įstatymuose ir užtikrina valstybės santvarkos darną“ (2006, p.40).

Tikslų, uždavinių ir rezultatų numatymas svarbus visai bendradarbiavimo projekto vadybai. Tai leidžia pasirinkti veiksmingas viešosios politikos priemones. Kartu su partneriais savivaldybė bus pajėgi atrinkti vietos gyventojų preferencijas ir pasiūlyti alternatyvas. Spręsdama viešąsias problemas, savivaldybė yra ribojama ir finansinių išteklių. Todėl tokio plano egzistavimas mažintų galimybes atsirasti nepagrįstai didelėms išlaidoms. Iš esmės savivaldybės darbuotojas, sudarydamas tokį planą, pradeda viešosios politikos procesą. Šiame plane jis ima derinti skirtingus vietos gyventojų interesus ir tai daro taip, kad, padedant vienam, nebūtų pakenkta kitiems asmenims – taikoma Pareto optimum teorija. Šioje vietoje bendradarbiavimo svarba viešajai politikai yra pagrindžiama.

Tokio plano sąžiningas taikymas visose savivaldybėse ir visais bendradarbiavimo atvejais būtų alternatyva bendradarbiavimo projektų vykdymo vietos savivaldose reglamentavimo trūkumui panaikinti. Planas nurodo aiškias kiekvieno dalyvio funkcijas, todėl išvengiama funkcijų dubliavimosi - šiandien ypač aktualios problemos vietos savivaldose.

„Viešojo valdymo reformą sudaro sąmoningi pokyčiai viešojo sektoriaus organizacijų struktūrose ir procesuose, siekiant, kad jie veiktų geriau“ (CH. Pollitt, G. Bouckaert, 2003, p. 22). Viešojo valdymo reforma visuomet susijusi ir liečia viešosios politikos procesų pokyčius. Ji liečia visas sudedamąsias viešosios politikos dalis – visuomenę, valstybines institucijas ir jose dirbančius valstybės tarnautojus. Lietuvoje viešojo sektoriaus reforma paremta decentralizacijos principų – vis daugiau pareigų ir atsakomybės perduodama vietos valdžiai. Todėl savivaldybėms keliamas naujas uždavinys – operatyviai

pritaikyti prie kintančios valdymo aplinkos. Tai reiškia hierarchinio valdymo principo sutvirtinimą viešajame sektoriuje. Viešasis valdymas Lietuvoje remiasi santykias „iš viršaus į apačią“. Šią mintį grindžia ir A. G. Raišienė: „...Lietuvoje iš esmės egzistuoja bendradarbiavimo tipas „iš viršaus į apačią“, bendradarbiavimo programos/projektai pasižymi žemu poreikio išskirtinumu“ (2006, p. 38). Tokia bendradarbiavimo padėtis Lietuvos savivaldybėse rodo vyraujančią hierarchinių santykių savivaldybėse prasmę ir subsidiarumo principo stoką. Šiai minčiai antrina ir T. Norbert, R. Adrian, nurodydami, kad: „Valstybės tarnautojas nėra skatinamas siekti geresnių rezultatų, nes šios srities valdymas organizuojamas remiantis darbo pasidalijimu bei hierarchine sistema, nenumatančia asmeninės kiekvieno darbuotojo atsakomybės už darbo rezultatus“ (p. 229). Bendradarbiavimo temą analizuojantys autoriai teigia, kad hierarchinio valdymo modelis netinkamas. Jų manymu, būtina taikyti požiūrį „iš apačios į viršų“.

„Vietos savivaldos studijose viešojo administravimo teoretikai socialiniuose santykiuose siūlo grįsti ne hierarchija ar konkurencija, bet tinklais, partneryste ir bendradarbiavimu“ (A. G. Raišienė, 2006, p. 41). Hierarchiniai santykiai savivaldybėse įtvirtina konkurencijos principų egzistavimą. Tai reiškia, kad savivaldybės darbuotojai, atlikdami savo pareigas, konkuruos tarpusavyje. Savivaldybių darbuotojų skatinimas – sprendimas, priimamas savivaldybės vadovo. Konkurencija šiuo atveju pasitarnauja bendradarbiavimo procesui. Siekis gauti atlygį už pasiektus rezultatus motyvuoja darbuotojus, skatina jų kūrybiškumą, iniciatyvumą. S. Puškorius, apibrėždamas efektyvaus bendradarbiavimo principą, taip pat nurodo motyvacijos skatinimo svarbą tarp savivaldybės darbuotojų. Autorius teigia: „Bendradarbiavimo partneriai turi puikiai suvokti savo interesus ir žinoti, kaip jiems bus atlyginta, jei jie kokybiškai ir laiku atliks jiems priskirtas funkcijas“ (2006, p.10). Autorius išsako mintį, kad šiuo metu valstybės tarnautojų skatinimo sistemos nėra, o tai komplikuoja pastarųjų darbą. A. Guogis, D. Gudelis (2003) nurodo, kad biurokratai nesiskiria nuo kitų visuomenės narių, o jų deklaracijos, kad dirba visuomeniniam gėriui, tėra tik priedanga siekiant asmeninių tikslų. Kaip ir visi visuomenės nariai, taip ir valstybės tarnautojai turi žinoti, kad sėkminga veikla jiems garantuoja atlygį, o kad būtų įgyvendinti visuomenės keliami interesai ir pasiektas visuomeninis gėris, pirmiausia turi būti įgyvendinti biurokratų asmeniniai tikslai.

Savivaldybių bendradarbiavimui apibūdinti naudojamas „tinklų“ terminas. Tinklai apima ne tik vietos savivaldą ir jos institucijas, bet ir paslaugų teikėjus, vietos bendruomenę – visus viešosios politikos dalyvius. Tinklus ir hierarchinį valdymą galime suvokti kaip vienas kitą papildančius elementus. Hierarchinis valdymo modelis suponuoja į tai, kad egzistuoja autoritetas, keliantis tam tikrus reikalavimus ir tikintis paklusnumo. Tinklai apima pasitikėjimą, iniciatyvumą, savanoriškumą. Iš esmės vietos savivaldos bendradarbiavimo projektus galime apibrėžti kaip veiklą, kurios metu savanoriškai prisitaikoma prie autoriteto reikalavimo. Įsigali tolerancijos principas, kuomet pasiskirstoma vaidmenimis.

“Bendradarbiavimo kultūra remiasi abipusiškumo principu, tolerancija ir asertyvumu, pozityvia nuostata problemos ir kitos interesų šalies atžvilgiu. Pozityvių sąveikų mastas, įvairovė, intensyvumas, lyginant su kovos, susidūrimų masteliais, yra bendradarbiavimo kultūros išraiška visuomenėje” (J. Lakis, 2006, p. 58).

Vietos savivaldos funkcijos yra pagrįstos centrinės valdžios keliamais reikalavimais bei kuriamomis programomis. Nors vietos valdžia veikia savarankiškai, tačiau ji nuolatos yra kontroliuojama centrinės valdžios organų arba įstatymų. Bendradarbiavimas daugeliu atžvilgių savivaldybes gelbsti nuo nuolatinės baimės būti nubaustoms. Tiek nacionaliniai, tiek tarptautiniai teisės aktai pabrėžia savivaldybių teisę savarankiškai veikti bendradarbiavimo programose. Bendradarbiavimo sėkmė priklauso nuo pačių savivaldybių ir jų motyvacijos palaikyti ryšius su vietos valdymo organais. Svarbu ugdyti valstybės tarnautojų bendradarbiavimo įgūdžius, siekiant užtikrinti tinkamą vietos gyventojų interesų įgyvendinimą. Vienas iš būdų - mokymo programų bendradarbiavimo tema rengimas.

Šiame skyriuje, sujungiant viešosios politikos, viešojo administravimo ir naujosios viešosios vadybos principus, aptarta bendradarbiavimo vykdymo viešajame sektoriuje rekomendacijos, kurių turėtų būti laikomasi, bei trikdžiai, neigiamai įtakojantys bendradarbiavimo projektus. Kadangi viešosios politikos literatūroje bendradarbiavimo procesams analizuoti dėmesys beveik neskiriamas, šiame skyriuje įrodyta, kodėl bendradarbiavimas viešojoje politikoje daugelio autorių vertinamas kaip viena sėkmingiausių priemonių viešosioms problemoms spręsti. Visų pirma buvo iškelti viešosios politikos apibrėžimo trūkumai, tokie kaip visuomenės neįtraukimas į sprendimų priėmimo procesus, politikų vaidmens sumenkinimas visuomenei dalyvaujant sprendimų priėmimo ar viešojo ir privataus interesų atskyrimo problemos. Šiame skyriuje atlikta analizė unikali tuo, kad iškelti ir pagrįsti teiginiai gali būti taikomi viešosios politikos, viešojo administravimo ar naujosios viešosios vadybos studijų kontekste.

Vis dėlto kalbant apie praktikoje savivaldybių vykdomus bendradarbiavimo projektus, mokslinę literatūrą galime taikyti tik kaip rekomendacinio pobūdžio. Savivaldybės – juridinis vienetas, jų veiklos ribas ir kursą nustato tarptautiniai, nacionaliniai ir vietos valdžios teisės aktai. Įstatymai, apibrėždami savivaldybių funkcijas, diegia savarankiškumo ir atskaitingumo valstybei principus. Šiuo atveju bendradarbiavimas savivaldybėse galėtų būti suprantamas kaip savarankiškas procesas, už kurį atsakingi savivaldybių darbuotojai privalo atsiskaityti. Antrame šio magistro baigiamojo darbo skyriuje kaip tik ir analizuojamas teisinis bendradarbiavimo pagrindas. Skyriuje bus aptariama, kaip teoriniai bendradarbiavimo aspektai integruoti į tarptautinių ir nacionalinių teisės aktų įgyvendinimą ir kaip vietos savivaldos teisės aktai derinami su nacionaliniais ir tarptautiniais teisės aktais bendradarbiavimo su biudžetinėmis įstaigomis kontekste.

2. TEISINIS BENDRADARBIAVIMO REGLAMENTAVIMAS NACIONALINIUOSE TEISĖS AKTUOSE IR ANYKŠČIŲ R. SAVIVALDYBĖS REGLAMENTUOSE

2.1. Bendradarbiavimas Europos vietos savivaldos chartijoje (Žin., 1999, Nr. 82-2418)

1985 m. spalio 15 d. Europos Taryba parengė Europos vietos savivaldos chartiją (toliau Chartija) (Žin., 1999, Nr. 82-2418). Tai reiškia, kad visos Europos Tarybos narės privalo laikytis šioje chartijoje pateiktų vietos savivaldos veiklos gairių, jos atsakomybės ir pareigų vykdymo principų. Ne išimtis ir Lietuva, kuri į Europos Tarybą stojo 1993 m., kartu įsipareigodama ratifikuoti Europos vietos savivaldos chartiją (Žin., 1999, Nr. 82-2418). 1999 m. chartija įsigalioja ir Lietuvoje. Tai reiškia, kad nacionalinė vietos savivaldos teisė turi būti suderinti su Chartijoje pateikiamomis nuostatomis. Taigi, Europos vietos savivaldos chartijos (Žin., 1999, Nr. 82-2418) ratifikavimas reiškė teigiamus pokyčius vietos savivaldos veikloje. Jei Lietuvos nacionaliniai teisės aktai numatytų kitokias normas nei Europos vietos savivaldos chartija (Žin., 1999, Nr. 82-2418), taikyti reikėtų ne Lietuvos Respublikos įstatymus, o Europos vietos savivaldos chartijos (Žin., 1999, Nr. 82-2418) nuostatas (P. Ragauskas, 2010).

Europos vietos savivaldos chartija (Žin., 1999, Nr. 82-2418) Lietuvai svarbi tuo, kad joje pateikiama aiški ir nedviprasmiška vietos savivaldos samprata. I dalies 3 straipsnyje teigiama: „Vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“. Šiuo sakiniu nusakoma svarbiausia vietos savivaldos funkcija – vietos gyventojų interesų atstovavimas. Europos Taryba laikosi nuostatos, kad savivaldybės vykdydamos ekonominę, kultūrinę ar socialinę politiką, pirmiausiai ją privalo derinti su vietos gyventojų interesais, net jei priimti sprendimai nėra tendencingi nacionaliniame savivaldybių politikos žemėlapyje. Taip akcentuojamas kiekvienos savivaldybės savirankiškumas.

Chartijoje ryškus savarankiškumo principas, yra apibrėžiamas centrinės valdžios priežiūros svarba. I dalies 8 straipsnis teigia, kad „...aukštesnio lygio vietinės valdžios organai gali vykdyti administracinę priežiūrą siekdami paskubinti vietinės valdžios organams deleguotų uždavinių įgyvendinimą.“ Visgi,

savivaldybių veikla gali būti ribojama ne tik centrinės valdžios, bet aukštesnio lygio vietinės valdžios organų. Tokia kontrolė Europos mastu gali kelti pasipiktinimą, baimę savarankiškai priimti sprendimus savivaldybės darbuotojų tarpe. Tai prailgins gyventojų problemų sprendimų laiką savivaldybėse, kas kels nepasitenkinimą ir nepasitikėjimą vietos valdžia gyventojų tarpe.

Lyginant su Lietuvos teisės aktais, derėtų pasakyti, kad Europos vietos savivaldos chartijoje (Žin., 1999, Nr. 82-2418) savivaldybių darbuotojai įvardijami kaip aukštą kvalifikaciją turintys asmenys. Pabrėžiama mokymų svarbu, rodo, kad Europos Taryba siekia sukurti kvalifikuotų ir aukštos kompetencijos savivaldybių arsenalą Europos mastu. Tokie siekiai leidžia teigti, kad kompetetingi darbuotojai galės lengviau užmegzti ir palaikyti glaudžius ryšius su kitų valstybių savivaldybių atstovais. Tai padės įgyvendinti preambulėje numatytą tikslą: „glaudžiau suvienyti savo narių gretas, siekiant užtikrinti jų saugumą ir įgyvendinti kartu paveldėtus idealus ir principus“ (Europos vietos savivaldos chartija, Žin., 1999, Nr. 82-2418).

Pirmame šio darbo skyriuje jau įrodėme, kad mokslinėje literatūroje, nagrinėjančioje politinius procesus, pabrėžiama mokymų svarba vykdant bendradarbiavimo projektus viešajame sektoriuje. Bendradarbiavimas tarp savivaldybės ir biudžetinių įstaigų turi vykti žinių ir informacijos pagrindu. Tačiau išanalizavus Valstybės tarnybos departamento oficialiame tinklalapyje pateiktus duomenis matyti, kad ši nuostata nėra įgyvendinama. Tai bus įrodyta trečioje šio darbo skyriuje, tiriant Anykščių r. savivaldybės bendradarbiavimą su rajone veikiančiomis biudžetinėmis įstaigomis.

Bendradarbiavimas su kitais vietos valdžios organais išskiriamas kaip viena iš vietos savivaldos teisių. I dalies 10 straipsnio 1 punktą teigia: „Vykdami savo įgaliojimus, vietinės valdžios organai turi teisę bendradarbiauti ir laikydamiesi įstatymų, kurti konsorciumus su kitais vietinės valdžios organais, kad galėtų įgyvendinti bendrus uždavinius“ (Europos vietos savivaldos chartija, Žin., 1999, Nr. 82-2418). Bendri uždaviniai – tai vietos gyventojų interesų atstovavimas. Savivaldybės turi teisę sudaryti bendradarbiavimo sutartis sveikatos, švietimo, viešojo saugumo, turizmo, aplinkosaugos ir kitose srityse su rajone veikiančiais vietos valdžios organais – ligoninėmis, mokyklomis, darželiais, policija, ugniagesiais ir kitomis organizacijomis. Šios chartijos preambulėje taip pat nurodoma, kad vienas iš Europos Tarybos keliamų tikslų įgyvendiniant šią Chartiją – bendri susitarimai valdymo srityje. Bendradarbiavimas suvokiamas kaip vienas iš valdymo būdų, kuris skatinamas visose šalyse narėse. Pirmame šio darbo skyriuje jau įrodėme, kad bendradarbiavimo klausimas viešajame sektoriuje keliamas tiek viešosios politikos, tiek viešojo administravimo atstovų darbuose. A. Pilipavičius (2001) teigia, kad valstybės plėtojimas priklauso nuo valstybės idėjos vykdymo bendros idėjos procese. Vadinas, Chartijoje pateikiamos nuostatos yra tapačios su mokslinėje literatūroje pateikta valstybės valdymo

samprata. Toks teorijos pritaikymas tarptautinėje teisėje rodo, kad nacionalinė teisė šias nuostatas taip pat privalo integruoti į šalies teisinę bazę.

Svarbiausi aspektai Europos vietos savivaldos chartijoje (Žin., 1999, Nr. 82-2418) savirankiškumo principo integravimas į vietos savivaldos sampratą. Kaip vienas iš esminių valdymo metodų nurodomas bendradarbiavimas ne tik tarp skirtingų šalių analogiškų institucijų, bet ir su kitais vietos valdžios organais. Kaip matysime vėliau, Lietuvos nacionalinė teisė šiems aspektams skiria mažai dėmesio. Savarankiškumo principas užgožiamas valstybės kontrolės grėsme, tuo tarpu bendradarbiavimas suvokiamas, kaip šalutinė savivaldybių vykdomos politikos sritis, taip prieštaraujant mokslinėje literatūroje pateiktai bendradarbiavimo sampratai, kaip laisvam ir savarankiškam savivaldybių vykdomam procesui, sprendžiant viešuosius konfliktus ir įgyvendinant viešosios politikos principus.

2.2. Bendradarbiavimas vietos savivaldoje nacionaliniuose teisės aktuose

Anykščių r. savivaldybės veikla vykdoma remiantis nacionaliniais ir vietos valdžios teisiniais reglamentais. Ypatingai svarbūs nacionaliniai teisės aktai, įpareigojantys savivaldybes vykdyti bendradarbiavimą su kitų rajonų savivaldybėmis, vietos verslininkais, rajono gyventojais, visuomeninėmis organizacijomis. Remdamasi nacionaliniais teisės aktais savivaldybė leidžia vietos reglamentus. Nacionalinių ir vietos valdžios teisės aktų derinimas yra vienas svarbiausių aspektų vertinant savivaldybės veiksmus bendradarbiavimo procese. Šiame skyriuje analizuojamas nacionalinės teisės ir Anykščių r. savivaldybės išleisti teisės aktai, reglamentuojantys bendradarbiavimo principo diegimą sprendžiant rajono politinius, kultūrinius ir socialinius klausimus, jų adekvatumas tarptautinei teisei bei mokslinėje literatūroje pateiktai bendradarbiavimo sampratai.

Savivaldybių veiklą Lietuvoje reglamentuoja pagrindinis šalies įstatymas LR Konstitucija (Žin., 1992, Nr. 33-1014). Šio įstatymo X skirsnio 120 straipsnis teigia: „Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai“ (LR Konstitucija, Žin., 1992, Nr. 33-1014). Taigi, kiekviena savivaldybė atsakinga už tai, kaip bus palaikomi ryšiai su rajono gyventojais ir vietos verslininkais. Minėtame LR Konstitucijos (LR Konstitucija, Žin., 1992, Nr. 33-1014) X skirsnio 120 straipsnyje visa atsakomybė už rajono ekonominę, kultūrinę ir socialinę politiką atitenka savivaldybėms. LR Konstitucijos X skirsnio 120 straipsnyje pateikti būdvardžiai „laisvai“ ir „savarankiškai“ svarbūs ir įgyvendinant bendradarbiavimo projektus ne tik su vietos įmonėmis, tarptautiniais partneriais, bet ir palaikant artimus ryšius su rajono gyventojais. Bendradarbiavimo procesas

čia suprantamas kaip nevaržoma laiko, lyties, amžiaus, užimamų pareigų ar įstatymų veikla. Tačiau toliau nagrinėjami įstatymai, Anykščių r. savivaldybės tarybos sprendimai, mero veiklos ataskaitos rodo nesėkmingą šios sampratos įgyvendinimą praktikoje.

LR Konstitucija (LR Konstitucija, Žin., 1992, Nr. 33-1014) bendradarbiavimą įkelia į laisvos ir savarankiškos veiklos rėmus. Kiekviena savivaldybė individualiai pasirenka kelius ir priemones, kuriais bus vykdomi bendradarbiavimu paremti projektai su vietos verslo atstovais, NVO ar biudžetinėmis įstaigomis. Apskritai savivaldybės yra tarpininkai tarp LR Vyriausybės ir piliečio, todėl jų veikla nėra grindžiama tik rajono valdžios iniciatyvomis, siekiais ar vizijomis. Visų pirma savivaldybė - tai administracinis vienetas, besirūpinantis ne tik rajono įvaizdžiu šalyje, bet ir siekiantis užtikrinti rajone gyvenančių žmonių gerovę. Todėl siekiant efektyvaus savivaldybių valdymo būtina nacionalinių reglamentų struktūra. Šiuo metu savivaldybių veiklą reglamentuoja šie teisės aktai: LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832), Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas (Žin., 2004, Nr. 98-3626), Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas (Žin., 2006, Nr. 143-5445), Laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas (Žin., 2003, Nr. 57-2532).

Bendradarbiavimo procesui reglamentuoti svarbiausias yra LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832). Pastarasis teisės aktas svarbus ne tik tuo, kad apibrėžia savivaldybių funkcijas, viešųjų paslaugų teikimą, savivaldybių tarybos narių teises ir pareigas, bet ir aiškiai apibrėžia bendradarbiavimo svarbą tam tikrų savivaldybės organų veikloje. Įstatyme apibrėžti bendradarbiavimo punktai apima ne tik bendradarbiavimą su savivaldybių steigėjais, bet ir tame pačiame rajone veikiančiomis biudžetinėmis ir privačiomis įmonėmis, gyventojais, visuomeninėmis organizacijomis. Šis įstatymas įpareigoja ir Anykščių r. savivaldybę teikti viešąsias paslaugas miesto gyventojams ir įmonėms. Vis dėlto išryškėja, kad įstatyme trūksta bendradarbiavimo proceso principų ir jo vykdymo apibrėžties reglamentavimo, kuri yra pateikiama mokslinėje literatūroje. Toks atotrūkis tarp mokslinėje literatūroje pateiktų bendradarbiavimo vykdymo principų ir nacionalinės teisės rodo, kad ir nagrinėjant Anykščių r. savivaldybės atvejį literatūroje pateiktų bendradarbiavimo principų nebus laikomasi. Vadinasi, ir viešojo politika rajone neatliks svarbios savo funkcijos – viešųjų interesų gynimo.

LR Vietos savivaldos įstatyme (Žin., 2000, Nr. 91-2832) vienas iš savivaldos veiklos principų yra nurodomas šis: „Gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Savivaldybės institucijos sudaro sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, skatina kitas pilietinės iniciatyvos formas“ (Žin., 2000, Nr. 91-2832, I skirsnis, 4 straipsnis, 2 punktas). Šis principas svarbus tuo, kad bene aiškiausiai apibrėžia savivaldybės ir rajono gyventojų santykius, kurie turėtų būti grindžiami tarpusavio

bendradarbiavimu. Tačiau sąlygų gyventojams dalyvauti tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus užtikrinimas negarantuoja gyventojų aktyvumo ir iniciatyvumo, sprendžiant su jų gerove susijusius klausimus. Pirmiausia, norėdamos įgyvendinti šį principą, savivaldybės turi sukurti savo, kaip atviros, nuoširdžios ir jautrios gyventojų problemoms, institucijos įvaizdį. Gyventojai ims pasitikėti ir tikėti rajono valdžia, didės jų iniciatyvumas ir vyks abipusis lygių partnerių bendradarbiavimas, garantuojantis grįžtamąjį ryšį kaip tikslų įgyvendinimo rezultata. Tokiu būdu bus užginčyta literatūroje pateikta nuostata apie ribotas visuomenės galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo procese.

Savivaldybių administracijos veikla smarkiai įtakoja ir bendradarbiavimo procesą su rajono gyventojais. Visų pirma labai svarbu, kad bendradarbiavimas vyktų ir tarp savivaldybės skyrių. Kai bus nagrinėjamas Anykščių r. savivaldybės darbuotojų požiūris į bendradarbiavimo svarbą rajono vystymuisi, paaiškės, kad daugelis jų pabrėžia bendradarbiavimo tarp Anykščių r. savivaldybės darbuotojų stoką.

Darbuotojai yra viena svarbiausių bendradarbiavimo sėkmę lemiančių veiksnių. Kad būtų pasiekti norimi rezultatai, svarbu laikytis vieningos tvarkos, kiekvieną darbuotoją supažindinant su jo funkcijomis, siekiamais tikslais, pareigomis ir atsakomybe. Todėl kitas labai svarbus LR Vietos savivaldos įstatymo (Žin., 2000, Nr. 91-2832) aspektas yra asmenų – mero, tarybos, komitetų, komisijų narių - priimančių sprendimus, veiklos reglamentavimas. Vienas iš šio įstatymo trūkumų reglamentuojant šių grupių veiklą yra tas, kad jame nėra diegiamas bendradarbiavimo aspektas. Įstatymas kalba tik apie viešų ataskaitų teikimą rajono gyventojams, taip pabrėždamas tik „oficialiojo bendradarbiavimo“ svarbą. Įdiegus bendradarbiavimo aspektą reglamentuojant savivaldybių administracijos organų veiklą atsirastų grįžtamasis ryšys, o rajono gyventojai prisiimtų dalį atsakomybės už įgyvendintus ar neįgyvendintus metinius planus. Tai keltų ne tik pasitikėjimą savivaldybe, bet ir ugdytų rajono gyventojų pilietiškumą. Kartu LR Vietos savivaldos įstatyme (Žin., 2000, Nr. 91-2832) būtų pereita prie požiūrio, kad savivaldybės nėra vien tik viešųjų paslaugų teikimo administratoriai, o veikdamos solidarumo principu bendradarbiauja su rajono gyventojais ir įstaigomis, siekiant užtikrinti rajono ekonominę, socialinę ir kultūrinę raidą. Kaip išryškės šio darbo tiriamojoje dalyje, Anykščių r. savivaldybėje tai gerintų ne tik savivaldybės darbuotojų tarpusavio bendravimą, bet ir bendradarbiavimą su suinteresuotais asmenimis.

LR Vietos savivaldos įstatyme (Žin., 2000, Nr. 91-2832) bendradarbiavimas priskiriamas labai konkrečioms kompetencijoms įgyvendinti. Pavyzdžiui, tarybos kompetencijoje yra pasirašyti bendradarbiavimo sutartis su užsienio partneriais, mero ir jo pavaduotojų kompetencijoje - bendradarbiavimo sutarčių sudarymas su kitomis savivaldybėmis ir viešosiomis įstaigomis. Bendradarbiavimo procesas nurodomas kaip savarankiška savivaldybės funkcija tik nusikalstamumo mažinimo, viešosios tvarkos užtikrinimo srityse bei palaikant santykius su NVO (LR Vietos savivaldos

įstatymas, Žin., 2000, Nr. 91-2832, 6 straipsnio 2 dalies 34, 12 punktai). Bene konkrečiausiai bendradarbiavimo funkcijos priskiriamos merui: „Meras rūpinasi, kad būtų deramai atstovaujama savivaldybės interesams bendradarbiaujant ir sprendžiant klausimus su valstybės valdžios ir valstybinio administravimo subjektais, teisėsaugos institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, užsienio valstybių savivaldybėmis” (LR Vietos savivaldos įstatymas, Žin., 2000, Nr. 91-2832, 20 straipsnio 3 dalies 6 punktas).

2.3. Bendradarbiavimo reglamentavimas Anykščių r. savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (2003, Nr. TS-130)

Siekiant efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimo ir sėkmingo nacionalinių teisės aktų įgyvendinimo, didžiausią dėmesį reikėtų atkreipti į savivaldybės leidžiamus teisės aktus, kuriuose, priešingai nei nacionalinėje teisėje, bendradarbiavimas neužima tokios svarbios vietos. Akivaizdu tai, kad savivaldybės kol kas nėra įpareigosotos užtikrinti teisinio šios srities reglamentavimo. Kaip matysime tiriamojoje dalyje, kokybiškas bendradarbiavimo reglamentavimas ne tik užtikrintų, bet ir skatintų savivaldybes vykdyti naujus bendradarbiavimo projektus.

Anykščių r. savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (2003, Nr. TS-130) bendradarbiavimas nėra išskiriamas svarbia savivaldybės veiklos sritimi. Nuostatuose teigiama, kad savivaldybės administracijos direktorius organizuoja savivaldybės viešojo administravimo įstaigų tarnautojų mokymą bei jų kvalifikacijos kėlimą. Tačiau apklausus savivaldybės darbuotojus, paaiškėjo, kad bendradarbiavimo tematika jiems nėra buvę organizuoti jokie mokymai. Tai įrodo, kad konkrečiai neįpareigojant vykdyti su bendradarbiavimu susijusių mokymų – jų ir nebus. Daugiau lėšų skiriama mokymams, susijusiems su ES parama, projektų rengimu ir administravimu. Taip dar kartą patvirtinama anksčiau iškelta prielaida, kad bendradarbiavimas Anykščių r. savivaldybėje nėra suvokiamas kaip svarbi vadybinio darbo dalis.

Anykščių r. savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (2003, Nr. TS-130) pateikiamas aiškiai biurokratinis savivaldybės veiklos modelis. Nėra nuorodų į partnerystės, solidarumo, kolegialumo principus. Nuostatuose galima įžvelgti vos vieną punktą, kuris gali būti susiejamas su teiginiu, kad bendradarbiavimas Anykščių r. savivaldybėje yra svarbi vadybos dalis. Tai įsipareigojimas teikti viešąsias paslaugas, ką, beje, įpareigoja ir LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832). Pastarasis

teisės aktas įpareigoja savivaldybes užtikrinti viešųjų paslaugų teikėją, kokybę, jų nenutrūkstumą. Anykščių r. savivaldybės administracijos veiklos nuostatuose (2003, Nr. TS-130) neminamos nei priemonės, nei būdai, kaip bus užtikrinamas viešųjų paslaugų teikimas rajono gyventojams. Remiantis šiuo teiginiu, tampa neaišku, kaip savivaldybė įgyvendina LR Vietos savivaldos įstatymo (Žin., 2000, Nr. 91-2832) III skirsnio 8 straipsnio 5 dalį, kuri teigia: „Savivaldybė turi užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat”.

Nors LR Konstitucija (LR Konstitucija, Žin., 1992, Nr. 33-1014) ir LR Vietos savivaldos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 91-2832) apibrėžia savivaldybes kaip laisvas ir savarankiškas regionų valdytojas. Panašu, kad Anykščių r. savivaldybė nėra linkusi įteisinti bendradarbiavimo aspekto savivaldybės veikloje. Tai atskleis ir atlikto tyrimo „Efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas“ rezultatai.

2.4. Bendradarbiavimas Anykščių r. savivaldybės tarybos sprendimuose

Savivaldybės tarybos įgyvendina savivaldos teisę bei priima sprendimus rajono ekonominei, kultūrinei ir socialinei raidai svarbiais klausimais. Jų funkcijos, siekiai ir tiksliai - ne tik savivaldybės pareigų vykdymo užtikrinimas, bet ir ryšių su vietos gyventojais palaikymas. Tarybos nariai, išrinkti balsavimo teisę turinčių rajono gyventojų, įsipareigoja ne tik savo partijai, kuriai atstovauja, bet ir rinkėjams siekti darnios rajono raidos. Todėl šią instituciją galime vadinti viena svarbiausių bendradarbiavimo procese, turinčią ne tik galimybę išklausti ir įsigilinti į rajono gyventojų problemas, bet ir galią tas problemas spręsti. Tačiau išanalizavus 2009 ir 2010 m. I, II ir III ketvirčių Anykščių r. savivaldybės tarybos sprendimus išaiškėjo, kad svarstomi klausimai mažai susiję su bendradarbiavimo projektais (žiūrėti 1 lentelę).

1 lentelė. Anykščių raj. savivaldybės tarybos priimti sprendimai bendradarbiavimo projektams vykdyti

	2009 m.	2010 m.
I ketv. priimti tarybos sprendimai	15	19
II ketv. priimti tarybos sprendimai	15	9
III ketv. priimti tarybos sprendimai	8	10

Šaltinis: Anykščių raj. savivaldybės tarybos sprendimai 2009 01- 2009 09.

http://denver.infolex.lt/anyksciai/Default.aspx?Id=2&priemimodata_nuo=2009-01-01&priemimodata_iki=2010-11-30&padalinys=6&padalinys_title=TARYBA [žiūrėta 2010-08-29].

Anykščių raj. savivaldybės tarybos sprendimai 2010 01-2010 09.

http://denver.infolex.lt/anyksciai/Default.aspx?Id=2&priemimodata_nuo=2010-01-01&priemimodata_iki=2010-09-30&padalinys=6&padalinys_title=TARYBA [žiūrėta 2010-10-11].

2009 m. I ketvirtį priimta 15 bendradarbiavimo sprendimų, kurie daugiausiai susiję su žemės mokesčio panaikinimu, patalpų suteikimu pagal panaudos sutartį ir tik 4 sprendimai, kuriais pritarta bendradarbiauti rengiant ir vykdant šiuos projektus: „Darnus tarpregioninis bendradarbiavimas siekiant gerinti eismo saugumą Lietuvos ir Latvijos keliuose/LATLIT TRAFFIC“ įgyvendinimo”, „Anykščių savivaldybės gebėjimų stiprinimas rajono darnaus vystymo ir turizmo srityse, panaudojant Norvegijos patirtį”, „Apžvalgos aikštelės įrengimas Anykščių Šv. Mato bažnyčios bokšte”, „Anykščių turizmo plėtros ir kompleksinė galimybių studija”.

2010 m. I ketvirtį su bendradarbiavimu susijusių sprendimų priimta daugiau – 19. Priimtų sprendimų tematika kardinaliai skiriasi, palyginti su 2009 m. tuo pačiu laikotarpiu. Pasitaikė vos keletas sprendimų, susijusių su atleidimu nuo nekilnojamojo turto mokesčio ar patalpų suteikimu. 9 sprendimai 2010 m. I ketvirtį buvo susiję su bendradarbiavimo sutartimis, daugiausia su tarpregioniniu bendradarbiavimu. Pritarta šiems bendradarbiavimo projektams: „Interaktyvių elektroninių paslaugų, skirtų leidiniams ir publikacijoms užsakyti bei gauti viešosiose bibliotekose, plėtra“, „Alternatyvios

energetikos pritaikymo galimybės Latgalos regione bei Utenos ir Panevėžio apskrityse“, „Dviejų naudingų iškasenų karjerų planavimas“, „Mokymasis dėl verslumo“, „Gydymas su gyvūnais“, „Pasienio tarpregioninių transporto sistemų vystymas regionuose“, „Pramogų parkas šalia Dainuvos slėnio“, „Lietuvos, Latvijos ir Baltarusijos bendradarbiavimo per sieną programos 1-ojo kvietimo sporto tematikos projektas“, „Lietuvos, Latvijos ir Baltarusijos bendradarbiavimo per sieną programos 1-ojo kvietimo turistinės tematikos projektas“.

Lyginant 2009 m. ir 2010 m. II ketvirčius, matyti, kad per 2010 m. bendradarbiavimo tematika priimtų sprendimų labai sumažėjo. Įdomu tai, kad nepaisant to, jog 2010 m. II ketvirtis nusileidžia 2009 m. tam pačiam laikotarpiui priimtų sprendimų skaičiumi, sprendimų bendradarbiavimo projektams pasirašyti priimta po 4. Vienas iš svarbesnių projektų – Anykščių Jono Biliūno gimnazijos parengtas projektas, kuriam savivaldybė įsipareigojo skirti 15 proc. investiciniams projektams skiriamų lėšų, kita dalis planuojama gauti iš Norvegijos organizacijų. Tai vienintelis bendradarbiavimo tarp savivaldybės ir jaunimo pavyzdys. Tiek 2009 m., tiek 2010 m. II ketvirtį bendradarbiavimo projektai pasižymėjo tuo, kad buvo daugiau orientuoti į rajono gyventojų interesus – ūkininkų, aplinkosaugininkų, verslininkų, mokinių, kultūros atstovų gerovei užtikrinti.

2009 m. III ketvirtį rajono taryba patvirtino 8 su bendradarbiavimu susijusius sprendimus. Visi jie susiję su mokesčių sumažinimu, patalpų suteikimu viešosioms įstaigoms ar kaimo bendruomenėms. Priešingai nei 2009 m. I ir II ketvirčiais nebuvo priimta sprendimų pasirašyti bendradarbiavimo sutarčių su vietos ar tarptautinėmis įstaigomis. 2010 m. patvirtinta šiek tiek daugiau su bendradarbiavimu susijusius sprendimus. Jų turinys labai panašus kaip ir 2009 m. Tai rodo, kad Anykščių r. savivaldybėje bendradarbiavimo sritys yra labai ribotos ir bendradarbiavimas nėra plėtojamas.

Akivaizdu, kad Anykščių r. tarybos posėdžiai formuoja ir bendradarbiavimo kultūrą savivaldybėje. Priimami sprendimai apima įvairių sričių projektus, reikalaujančius ne tik savivaldybės finansinės paramos, bet ir skirtingų kompetencijų. Todėl į minėtuosius bendradarbiavimo projektus įtraukiami skirtingų kompetencijų savivaldybės darbuotojai. Čia ir mezgasi, ar bent turėtų mezgtis, pirmieji bendradarbiavimo ryšiai tarp skirtingų savivaldybės skyrių. Todėl savivaldybės administracijai lieka dar vienas svarbus žingsnis sėkmingo bendradarbiavimo link – įtraukti rajono gyventojus ir vietos verslininkus į rengiamus ar jau vykdomus bendradarbiavimo projektus.

2.5. Bendradarbiavimo proceso vykdymas Anykščių r. mero Sigučio Obelevičiaus 2008 – 2009 m. veiklos ataskaitose

Siekiant išsiaiškinti praktinius bendradarbiavimo aspektus Anykščių r. savivaldybėje, svarbu apžvelgti ne tik teisinį reglamentavimą, bet ir jau pasiektus rezultatus. Tam buvo pasirinktos 2008 m. ir 2009 m. mero Sigučio Obelevičiaus veiklos ataskaitos. Šiose ataskaitose išsamiai apibūdinamas rajono ekonominis, kultūrinis ir socialinis gyvenimas. Deja, bendradarbiavimo pavyzdžių ataskaitoje mažai. Pastarieji daugiau siejami su konkrečia politikos sritimi.

2008 m. Anykščių r. mero Sigučio Obelevičiaus veiklos ataskaitoje ryški bendradarbiavimo tematika turizmo srityje. Didesnis dėmesys turizmo politikai rajone buvo skirtas tuomet, kai 2007 m. Anykščių r. buvo suteiktas kurortinės vietovės statusas. Imta suprasti, kad padidėjęs investuotojų dėmesys turės įtakos ir rajono gyventojų aplinkai. Tačiau ataskaitoje pritrūko punktų, kaip bus derinami savivaldybės, investuotojų ir rajono gyventojų interesai. Vien sprendimų priėmimu čia nebus apsieita. Didelis visuomenės pasipiktinimas mažins rajono patrauklumą verslo subjektams. Todėl vienintelis būdas, kuriuo turėtų remtis savivaldybė, – bendradarbiavimas. Net ir suvokusi bendradarbiavimo svarbą šiame procese, Anykščių r. savivaldybė susidurs su labai rimta problema. Atliktas tyrimas „Efektyvus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas“ atskleidė, kad daugelis savivaldybės darbuotojų bendradarbiavimo įgūdžių neturi. Jie nėra buvę nei bendradarbiavimo tematika rengiamuose kursuose, nei gali pasitelkti ankstesnę bendradarbiavimo patirtį. Todėl viena iš priemonių siekiant gerinti ryšius su rajono gyventojais ir investuotojais bei pateisinti kurortinės vietovės statusą į ją pritraukiant didelį skaičių turistų, būtų savivaldybės darbuotojų kvalifikacijos kėlimas.

2008 m. Anykščių r. mero Sigučio Obelevičiaus veiklos ataskaitoje nurodoma, kad už turizmo politikos įgyvendinimą rajone atsakingos institucijos turi bendradarbiauti tarpusavyje. Tuo tarpu pati savivaldybė pasislepia už turizmo politikos formavimo šydo, visą atsakomybę perkeldama atsakingoms institucijoms. Veikdamos tokiomis sąlygomis šios dvi grupės ima siekti skirtingų tikslų: institucijos – kaip įtikti savivaldybei, o pastaroji – kaip sukontroliuoti institucijas, kad šios tinkamai įgyvendintų savivaldybės formuojamą turizmo politiką. Tokiu atveju siejami du skirtingi tikslai iškreipia ne tik bendradarbiavimo sampratą, bet ir pačią turizmo politiką. Bendras tikslo siekimas, galbūt net jo reglamentavimas paskatintų savivaldybę ir rajono turizmo agentūras tapti partneriais, o ne veikti steigėjo ir valdytinio santykių pagrindu.

2009 m. Anykščių r. mero Sigučio Obelevičiaus veiklos ataskaitoje išryškėja dėmesys rajono gyventojų aptarnavimui: gyventojų priėmimui, prašymų ir skundų nagrinėjimui, seniūnijų bei atokių kaimo sodybų vizitacijoms. Tokie išvažiuojamieji posėdžiai skatina atvirus pokalbius su gyventojais, kelia savivaldybės prestižą tarp rajono gyventojų. Tai vienas iš sėkmingo bendradarbiavimo pavyzdžių Anykščių r. savivaldybėje.

Priešingai nei 2008 m. mero veiklos ataskaitoje, 2009 m. ataskaitoje mažiau dėmesio skiriama turizmo politikai aptarti. Iš pateiktų duomenų matyti, kad turizmo politika per 2008-2009 m. laikotarpį sparčiai pažengė į priekį. Įgyvendintas ne vienas projektas, sukurti nauji informaciniai leidiniai, jau veikia keletas naujų internetinių svetainių, kuriose galima rasti visą informaciją apie turizmą Anykščių r. Būtent turizmo politika, kaip matyti iš 2008 m. mero veiklos ataskaitos, buvo grindžiama bendradarbiavimo principu. Todėl 2009 m. veiklos ataskaitoje nurodoma, kad tai sritis, kurioje padaryta didžiausia pažanga. Taigi, bendradarbiavimo principo diegimas į bet kurią veiklos sritį turėtų teigiamos įtakos ekonominiams, kultūriniais ir socialiniams rajono raidos rezultatams.

Teisinis bendradarbiavimo neapibrėžtumas lemia tai, kad skirtingos savivaldybės ir skirtingi darbuotojai skirtingai vertina ir suvokia efektyvų bendradarbiavimą. Tai, be abejonės, keičia santykius tarp savivaldybės ir gyventojų. Bendradarbiaudamos abi šios pusės siekia apginti savo interesus. Savivaldybės dažnai nepajėgios spręsti gyventojų problemų dėl lėšų stygiaus, tuo tarpu gyventojai mano, kad jų problemos nesprenžiamos dėl kompetencijos stokos. Nėra ir lydimumų teisės aktų, kurie nurodytų, kokia tvarka bendradarbiavimo procesai turėtų vykti savivaldybėse. Tokia padėtis kelia sumaištį visam savivaldybės darbui. Todėl vienas iš svarbiausių veiksnių siekiant kelti bendradarbiavimo kokybę savivaldybėse yra teisinio reglamentavimo rengimas. Tai taip pat galėtų būti instrukcijos ar rekomendacijos pavidalu išleistas informacinis leidinys. Tačiau toks leidinys neįpareigotų savivaldybių jų laikytis. Mažų mažiausiai savivaldybės turėtų patvirtinti savas taisykles, numatančias, kaip jų darbuotojai vykdys bendradarbiavimą, kokius dokumentus rengs, kiek laiko skirs. Šalia to būtina darbuotojų skatinimo sistema už sėkmingus bendradarbiavimo projektus. Tokie veiksmai padidintų bendradarbiavimo kokybę ir pasitikėjimą vietos valdžia. Tokiam bendradarbiavimo pamatui esant lengviau vyks komunikacija tarp savivaldybės atstovų ir rajono gyventojų, verslininkų, visuomeninių organizacijų ar biudžetinių įstaigų.

Šiame skyriuje aptarti teisiniai bendradarbiavimo aspektai ne visada atitinka literatūroje pateiktas bendradarbiavimo vykdymo procesų ypatybes. Darbe analizuojami teisės aktai rodo, kaip tarptautinės teisės nuostatai įgyvendinami ne tik nacionalinėje teisėje, bet ir konkrečioje savivaldybėje analizuojant bendradarbiavimo rezultatus. Antrajame šio magistro baigiamojo darbo skyriuje atskleista, kad

tarptautinės teisės nuostatos bendradarbiavimo srityje konkrečios savivaldybės bendradarbiavimui įtakos neturi. Tai svarbus įrodymas tam, kad būtina keisti bendradarbiavimą vietos savivaldoje reglamentuojančias teises aktų nuostatas, derinant jas su tarptautiniais teisės aktais. Dar karta patvirtinta prielaida padaryta jau pirmame šio darbo skyriuje, kad būtina kurti bendradarbiavimo kriterijus, nuostatas, taisykles, rekomendacijas ir pan. (žiūrėti 1 skyriaus p. 18).

3. EFEKTYVAUS BENDRADARBIAVIMO UŽTIKRINIMAS ANYKŠČIŲ R. SAVIVALDYBĖJE: KOKYBINIS TYRIMAS

Bendradarbiavimo procesas Anykščių r. savivaldybėje yra paremtas teisiniu reglamentavimu. Kaip teisinėje bazėje įdiegiami mokslinėje literatūroje pateikti bendradarbiavimo principai, aptarta pirmame ir antrame šio darbo skyriuose. Nuo teisinio šios srities reglamentavimo priklauso bendradarbiavimo proceso sėkmė. Reikšmingi ne tik nacionaliniai šios srities reglamentai, bet ir vietos valdžios išleisti teisės aktai, aptarti šio darbo antrame skyriuje, kurių pagrindu yra kuriama bendradarbiavimo kultūra Anykščių r. Teisinis bendradarbiavimo reglamentavimas nėra lemiamas veiksnys, nusakantis bendradarbiavimo sėkmę. Bendradarbiavimo procesas pirmiausiai remiasi žmoniškuoju faktoriumi. Tai yra, specialistų, vykdančių bendradarbiavimą su viešosiomis, privačiomis įstaigomis, požiūrio į bendradarbiavimą kaip vieną sėkmingiausių vadybinių procesų. Svarbus ne tik pats specialistų teigiamas nusiteikimas, bet ir valstybės pastangos kelti šių specialistų kvalifikaciją, sudaryti tinkamas darbo sąlygas, skirti pakankamą finansavimą bendradarbiavimo procesams užtikrinti.

Tyrimo „Efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas“ tikslas – išanalizuoti bendradarbiavimo proceso tarp Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų praktinius aspektus. Tyrimo metu gauti duomenys atskleis pagrindines bendradarbiavimo proceso problemas, trūkumus, privalumus, darbuotojų motyvaciją. Padės nustatyti veiksnius turinčius įtakos bendradarbiavimo sėkmei, bei leis pateikti pasiūlymus bendradarbiavimo veiklos tobulinimui tarp Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų.

Tyrimo metu buvo apklausta 10 Anykščių r. savivaldybės darbuotojų ir 10 rajone veikiančių biudžetinių įstaigų. Respondentai buvo atrinkti atsitiktinumo tvarka. Atsakydami į klausimus darbuotojai rėmėsi tik savo asmenine patirtimi bei profesinėmis žiniomis. Apklaustos šios rajono biudžetinės įstaigos:

- Anykščių A. Vienuolio gimnazija;
- Anykščių r. savivaldybės Pirminės sveikatos priežiūros centras (toliau Anykščių r. PSPC);
- Utenos apskrities vyriausiojo policijos komisariato Anykščių r. policijos komisariatas (toliau Anykščių r. PK);
- A. Baranausko ir A. Vienuolio-Žukausko memorialinis muziejus;
- VŠ.Į. Anykščių verslo informacinis centras;

- VŠ.I. Anykščių menų inkubatorius.

Minėtosios įstaigos pasirinktos, nes teikia rajono gyventojams viešąsias paslaugas, todėl palaiko stiprius ryšius su rajono savivaldybe. Jų veikla apjungia daugybę skirtingų rajono gyventojų interesų - švietimo ir kultūrinius poreikius, sveikatos apsaugą, viešąjį saugumą. Šių interesų įgyvendinimas viešojoje politikoje priklauso ne tik nuo savivaldybės ar konkrečios organizacijos. Tai yra rezultatas bendros veiklos tarp savivaldybės ir minėtųjų įstaigų. Šios įstaigos, atlikdamos tiesiogines savo funkcijas gauna finansavimą ne tik iš nacionalinio biudžeto, bet ir savivaldybės. Svarbus bendradarbiavimo aspektas tarp savivaldybės ir minėtųjų įstaigų yra tas, kad daugelio jų steigėjas yra Anykščių r. savivaldybė. Kaip vėliau matysime, tai turi lemiamos įtakos bendradarbiavimo ryšiams ir rezultatų kokybei. Pasirinktos įstaigos yra minimos savivaldybės darbuotojų kaip dažniausi partneriai, su kuriais tenka vykdyti bendradarbiavimą.

3.1. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų charakteristikos

Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojai buvo atrinkti atsitiktinumo tvarka. Savivaldybės darbuotojams ir biudžetinėms įstaigoms buvo pateikta po 28 klausimus apie savivaldybės vykdomą bendradarbiavimo politiką. Apklaustieji atstovauja skirtingoms amžiaus grupėms, atlieka skirtingas funkcijas savivaldybėje ir atstovauja skirtingas įstaigas. Vidutinis apklaustųjų amžius – 42 m. (žiūrėti 1 ir 2 priedus). Respondentų lytis – moterys. Beveik visi Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojai yra įgyję aukštąjį universitetinį išsilavinimą. Vienas respondentas nurodė įgijęs aukštąjį neuniversitetinį išsilavinimą, vienas respondentas turi įgijęs magistrą laipsnį.

Tyrimo metu apklausti darbuotojai su įvairia darbo patirtimi. Vieni jų savivaldybėje dirba dar nuo 1990 m., 1998 m., kiti nuo 2008 m. Iš 10 apklaustųjų didžiausią, 20 m., darbo patirtį savivaldybėje turėjo 1 respondentas. 3 apklaustieji savivaldybėje dirba virš 10 m., likusiųjų respondentų darbo patirtis savivaldybėje vyrauja nuo 1 iki 7 m. Apklaustųjų darbo stažo vidurkis savivaldybėje – 7,2 m. Iš 10 apklaustųjų 3 nurodė, kad ankstesnė darbo patirtis yra susijusi su pedagoginiu darbu mokyklose (daugiausiai administracinis (direktorės pavaduotojas, sekretorė ir pan.)) ir darželiuose. Šie darbuotojai savivaldybėse atlieka gan skirtingas funkcijas, tačiau jos daugiausiai yra susijusios su bendraisiais reikalais, kaip personalas, įvairių projektų rengimas, koordinavimas, darbas su Taryba, dokumentacijos rengimas. Šių darbuotojų darbo stažas savivaldybėje vyrauja nuo 2,5 iki 12 m. 2 respondentai anksčiau dirbo privačiose įmonėse. Vienas jų turėjo darbo patirties Jungtinėse Amerikos Valstijose. Respondentų

veikla buvo susijusiu su vadyba, pavyzdžiui, programinės įrangos pardavimas ir kt. Jų darbo stažas savivaldybėje nuo 1 (JAV) iki 7 m. Šie respondentai savivaldybėje yra atsakingi už licenzijas ir leidimus, tvarko socialinio būsto nuomos klausimus, taip pat administruoja kultūros ir sporto įstaigas. 4 respondentai nurodė, kad ankstesnė darbo patirtis buvo taip pat valstybės tarnyboje. Nurodytos darbo vietos: seniūnija, Vilniaus miesto savivaldybė. Veikla dažniausiai susijusi su projektais, įmonių registru, personalu. Darbo stažas savivaldybėje vyrauja nuo 4-20 m. Darbo veikla savivaldybėje beveik nesiskiria nuo turėtos ankstesnės patirties: darbas su personalu, projektų rengimas ir administravimas. Vienas apklaustasis prieš darbą savivaldybėje dirbo NVO. Šiuo metu savivaldybėje specialistas yra atsakingas už bendradarbiavimą su NVO bei Būsto atnaujinimo programą. Darbo stažas savivaldybėje 2 m.

Apklaustų savivaldybės darbuotojų amžiaus vidurkis 35,7 m. 9 respondentai turi aukštąjį universitetinį išsilavinimą, 1 respondentas nurodė, kad yra įgyjęs neuniversitetinį aukštąjį išsilavinimą. Darbo stažo vidurkis savivaldybėje - 7 m. Apklaustųjų lytis – moterys.

Tyrimo „Efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas“ metu apklausta 10 biudžetinių įstaigų darbuotojų. Jiems buvo pateikti 28 klausimai apie savivaldybės ir jų įstaigos vykdomą bendradarbiavimo politiką.

II priede pateikiama biudžetinių įstaigų darbuotojų informacija apie jų pareigas, išsilavinimą, darbo stažą, amžių.

Seniausiai įstaigoje dirba A. Vienuolio gimnazijos direktorė, nuo 1993 iki 2000. Tačiau po kelių metų pertraukos ji į gimnaziją grįžta 2005 m. 1997 m. darbo pradžia Anykščių PSPC direktorei. 1999 m. darbo pradžia ir Anykščių PK atstovui. Kitų įstaigų atstovų darbo patirtis įstaigose mažesnė. Viena iš priežasčių yra ta, kad pačios įstaigos yra nesenai įsteigtos. Vienos tokių – VšĮ. Anykščių verslo informacinis centras įsteigtas 2002 m. Iš respondentų atsakymų paaiškėjo, kad didesnę darbo patirtį įstaigoje turintys darbuotojai anksčiau dirbo toje pačioje sistemoje. Anykščių PK atstovas – vidaus reikalų sistemoje, Anykščių PSPC atstovas – sveikatos apsaugos sistemoje, A. Vienuolio gimnazijos atstovas – pedagoginė patirtis ir darbas LR Aukščiausioje Taryboje. Darbo patirtį turintys specialistai nuo 2000 m. ir vėliau ankstesnę darbo patirtį taip pat sieja su dabartine veikla. Tai pedagoginė, projektų vykdymo ar administracinė darbo patirtis. Biudžetinių įstaigų apklaustųjų amžiaus vidurkis – 48 m. Tai 12 m. didesnis nei savivaldybės darbuotojų. Tai liudija darbo pastovumą. Darbo stažo vidurkis – 12 m., tai didesnis vidurkis nei savivaldybės darbuotojų. 7 respondentai turi aukštąjį universitetinį išsilavinimą, 1 respondentas turi magistro laipsnį. Apklausti 2 vyrai ir 6 moterys.

Lyginant savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo stažą išryškėja, kad didesnę stabilumą išlaiko biudžetinės įstaigos, nes jų darbo vidurkis yra beveik 10 m. Iš biudžetinių įstaigų respondentų

atsakymų paaiškėjo, kad didesnę darbo patirtį įstaigoje turintys darbuotojai anksčiau dirbo toje pačioje sistemoje. Anykščių PK atstovas – vidaus reikalų sistemoje, Anykščių PSPC atstovas – sveikatos apsaugos sistemoje, A. Vienuolio gimnazijos atstovai – pedagoginė patirtis ir darbas LR Aukščiausioje Taryboje. Darbo patirtį nuo 2000 m. ir vėliau turintys specialistai, ankstesnę darbo patirtį taip pat sieja su dabartine veikla. Tai pedagoginė, projektų vykdymo ar administracinė darbo patirtis. Tai ir yra stabilumo priežastis biudžetinėse įstaigose. Ši savybė daro teigiamą įtaką ir bendradarbiavimo proceso efektyvumui.

Ši darbuotojų patirties įvairovė rodo, kad daugelis jų atsinešė skirtingas patirtis ir profesines žinias. Vienaip ar kitaip, tai įtakoja ir bendradarbiavimo procesą. Šioje vietoje akivaizdu, kad kyla poreikis mokymams, kvalifikacijos kėlimui bendradarbiavimo tematika. Tačiau nemažiau svarbios bendradarbiavimo procesui yra ir darbo sąlygos - kaip darbuotojai vertina dabartines pareigas ir darbovietę, lygindami jas su ankstesne darbo patirtimi.

3.2. Respondentų darbo aplinkos įtaka bendradarbiavimo procesui

Teigiama psichologinė ir fizinė darbo aplinka turi teigiamos įtakos bendradarbiavimo procesui. Ypatingai svarbūs pirmieji darbo įspūdžiai įstaigoje, suformuojantys specialisto bendradarbiavimo kultūros pamatus atstovaujant gyventojų interesus. Siekiant įvertinti darbo aplinką darbuotojai buvo prašomi prisiminti pirmuosius darbo savivaldybėje įspūdžius. 2 lentelėje yra pateikiami duomenys, kaip pasiskirstė respondentų atsakymai, pagal darbo savivaldybėje stažą. Atsakymai lyginami pagal darbo stažą, kad galėtume įvertinti kokie pasikeitimai, susiję su darbuotojų aplinka vyko savivaldybėje per pastaruosius 20 m.

Mažesnę darbo patirtį turintys darbuotojai darbo pradžią sieja su asmeniniais išgyvenimais ir mažiau dėmesio skiria pačiai savivaldybės vidiniai organizacijai. "Pirmomis dienomis nerimą kėlė vidinė savivaldybės organizacija. Tai yra, skyrių ir darbuotojų atsakomybės sritys. Tačiau ši problema išsisprendė per trumpą laiką. Sunkiausia turbūt buvo įsisavinti savo darbą specifiką. Omenyje turiu teisinį reglamentavimą, kuomet yra nustatyti terminai, dokumentų pateikimo tvarka. Nuolat jautėsi baimė, kad ką nors praleisiu ir taip gausiu nuobaudą" – teigia viena iš darbuotojų, savivaldybėje dirbant 2 m. (žiūrėti 2 lentelę).

2 lentelė. Darbo pradžios įspūdžiai savivaldybėje pagal darbo stažą

Iki 2- jų metų darbo patirties	Nuo 2 iki 10 metų darbo patirties	Nuo 10 iki 20 metų darbo patirties	Nuo 20 ir daugiau metų darbo patirties
<ul style="list-style-type: none"> • Darbas reikalaujantis daugiau tolerancijos, žinių • Savivaldybėje darbas pagrįstas teisiniais dokumentais, turi būti nenukrypstama nuo terminų ir įsipareigojimų • Sunku susigaudyti savivaldybės struktūroje 	<ul style="list-style-type: none"> • Daugiau bendravimo su gyventojais • Darnus kolektyvas • Darbas reikalaujantis daugiau atsakomybės • Pagarba darbuotojams 	<ul style="list-style-type: none"> • Neaiškūs darbo organizavimo principai • Neiškūs veiklos rėmai • Menkas savivaldybės skyrių bendradarbiavimas • Nesidalinama informacija tarp skyrių ir jų darbuotojų • Naujas rajonas kėlė klausimus, kaip palaikyti ryšius su rajono gyventojais 	<ul style="list-style-type: none"> • Jaučiamas kolegų palaikymas, supratimas • Juntama pagalba darbuotojui

Tuo tarpu iki 10 m. darbo stažą turintys darbuotojai darbo pradžia sieja su komunikacijos palaikymu tarp savivaldybės ir rajono gyventojų. "Darbo pradžia savivaldybėje išsiskyrė nuolatinio bendravimu su kolegomis. Savivaldybėje dirba daug darbuotojų, atsakingų už skirtingas sritis. Kasdien teko su jais konsultuotis administravimo, finansavimo ir kitais klausimais, ypatingai kai esi naujokais" – teigia beveik dešimtmetį savivaldybėje dirbanti darbuotoja. Taip patvirtindami, kad žvelgiant 10 m. į praeitį, šiandien savivaldybėje vis dar lieka neaiški vidinė jos organizacija (žiūrėti 2 lentelę).

”Atvykus iš kito rajono pirmiausia reikėjo susipažinti su rajono gyventojais, jų problemomis, kurios tuo metu atrodė sunkiai identifikuojamos ir dar sunkiau sprendžiamos. Būtent susidūrus su pirmosiomis tokiomis gyventojų problemomis, susidūriau ir su kolegų nenoru dalintis pirmiausia patirtimi, o vėliau ir žiniomis. Todėl pirmosios savaitės savivaldybėje buvo gan sunkios” – skeptiškai darbo pradžią apibūdina nuo 10 iki 20 m. darbo patirtį turintys darbuotojai, teigę, kad vidinėje savivaldybės darbo organizacinėje struktūroje trūko aiškumo bei vadovavimosi bendradarbiavimo principais. Didžiausią, 20 m. darbo patirtį turintys darbuotojai, darbo pradžią vertina teigiamai (žiūrėti 2 lentelę).

Akivaizdu tai, kad tiek vidiniams darbo savivaldybėje ypatumams, tiek bendradarbiavimui savivaldybės viduje ir išorėje, įtakos turėjo skirtingi laikotarpiai, tai yra skirtingų merų, politinių partijų valdymo laikotarpiai. Daugelis respondentų teigiamai vertiną pirmuosius darbo įspūdžius savivaldybėje. Daugelis pabrėžė kolegų norą pagelbėti naujokui, padidėjusį atsakomybės lygį. Kaip viena iš sudėtingesnių aplinkybių, ypatingai dirbusiems kituose miestuose, buvo minima darbo pradžia, kėlusi ir neigiamas emocijas. Pirmiausia todėl, kad buvo neaišku į kurį darbuotoją, kuriuo klausimu kreiptis bei ta aplinkybė, kad rajonas buvo nepažįstamas, daug klausimų kėlė ir bendravimas su rajono gyventojais. Specialistai, anksčiau dirbę biudžetinėse įstaigose, neišskyrė stiprių įspūdžių, nes darbo specifiška ir aplinka beveik nesiskyrė nuo ankstesnės. Asmenų, įsidarbinusių savivaldybėje 1990-1999 m. laikotarpyje, įspūdžiai daugiau neigiami, nes daugelis pabrėžė, kad tuo metu trūko organizuotumo, buvo neaiškios atsakomybės sritys.

Galime teigti, kad atvejai, kuomet savivaldybės darbuotojai darbo pradžią vertina neigiamai, gali būti susiję ir su ankstesne darbo patirtimi. Dažnam iš apklaustųjų darbas savivaldybėje nebuvo pirmoji darbo vieta. Ateidami dirbti jie su savimi atsinešė ankstesnėje darbovietėje suformuotus darbinis įgūdžius, kurie galėjo suformuoti tam tikrą nuomonę ir apie darbą Anykščių r. savivaldybėje. 3 lentelėje pateikiami duomenys kaip vertinamas darbas savivaldybėje lyginant jį su ankstesne darbo patirtimi.

Darbuotojai dirbę privačiame sektoriuje pažymėjo, kad darbas savivaldybėje reikalauja daugiau atsakomybės: „Dirbant privačiame sektoriuje buvo aiški įmonės darbuotojų skatinimo politika, kuri dažniausiai apibrėžiama konkrečiomis sumom. Darbas savivaldybėje reikalauja daug atsakomybės, o priedų politika nėra aiški, o ir užsitarnauti ją daug sunkiau nei privačiame sektoriuje.“ Taip pat kai kurie respondentai nurodė politinį motyvą: „ Darbas privačiame sektoriuje negarantuoja pastovių pajamų, tai yra, kad asmenys dažnai būna atleidžiami, jei įmonei taip parankiau. Manau, kad darbas savivaldybėje yra kur kas stabilesnis, nes tai dažniausiai priklauso nuo politinių sprendimų“ (žiūrėti 3 lentelę).

3 lentelė. Darbo savivaldybėje vertinimas pagal ankstesnę darbo patirtį

Ankstesnis darbas privačiame sektoriuje	Ankstesnis darbas viešajame sektoriuje	Ankstesnis darbas NVO
<ul style="list-style-type: none"> • Didesnė psichologinė įtampa dėl priimamų sprendimų • Darbuotojų kaita priklauso nuo politinių sprendimų, todėl darbas stabilesnis, nei privačiame sektoriuje • Savivaldybėje sunkiau užsitarnauti priedus 	<ul style="list-style-type: none"> • Galimybė tobulėti • Darbas savivaldybėje reikalauja platesnio "mąstymo" • Galimybė užmegsti bendradarbiavimo ryšius su kitų savivaldybių darbuotojais • Galimybė keisti darbo sritį • Atlyginimas pagal darbo pobūdį, pareigybes • Gerbiama darbuotojo nuomonė • Išvengiama atlyginimo "vokelyje" • Kasdienis bendradarbiavimas su įvairiais žmonėmis 	<ul style="list-style-type: none"> • Darbas reikalauja daugiau tolerancijos, žinių • Didesnis kolektyvas • Įgyvendinami didesnės patirties projektai • Skiriasi bendradarbiavimo lygis • Savivaldybėje darbas pagrįstas teisiniais dokumentais, turi būti nenukrypstama nuo terminų ir įsipareigojimų

Išsamiausiai darbą savivaldybėje įvertino darbuotojai, kurie anksčiau dirbo viešajame sektoriuje. Šie darbuotojai daugiau dėmesio kreipė ne į padidėjusią atsakomybę, bet į teigiamus darbo aspektus. Tai susiję su tuo, kad dirbusiems viešajame sektoriuje darbuotojams, terminai ir teisinis darbo reglamentavimas nebuvo naujovė. Daugelis jų į savivaldybę atėjo dirbti iš mažesnių biudžetinių įstaigų, kaip mokyklos, darželiai, seniūnijos. Čia jie rado beribes profesinių galimybių tobulinimo galimybes: „Dirbant savivaldybėje tenka spręsti įvairias gyventojų problemas. Tai gilina supratimą ne tik apie rajone išsisknijusias problemas, bet ir į tų problemų sprendimo galimybes. Atsižvelgiant į darbuotojų patirtį

dirbant su gyventojais ir kitomis rajono įstaigomis, malonu ir naudinga tarpusavy dalintis turėta patirtimis“ (žiūrėti 3 lentelę).

Dirbė NVO daugiausia pabrėžia padidėjusį darbo krūvį: „ Darbas NVO reikalavau vienos srities žinių, todėl ir darbo ribos nebuvo plačios. Dirbti teko su mažesniais projektais, nei dabar tenka įgyvendinti savivaldybės projektus“.

Apibendrinant galime teigti, kad respondentai linkę teigiamai vertinti darbą savivaldybėje, kaip pagrindinius privalumus įvardindami galimybę tobulėti profesinėje srityje bei minėdami aukštą bendradarbiavimo lygį. Remiantis pirmame šio darbo skyriuje padaryta išvada, kad mokymai bendradarbiavimo srityje nėra išplėtoti ir reikalingas mokymo programų bendradarbiavimo tema peržiūrėjimas, galime teigti, jog bendradarbiavimo srityje ši darbuotojų nuomonė apie galimybes kelti kvalifikaciją praktikoje neįgyvendinama, taip pažeidžiant ne tik teorinius bendradarbiavimo principus, bet ir tarptautinės teisės aktų nuostatas. Akivaizdu, kad daugeliui darbo pradžia savivaldybėje siejasi su teigiamomis emocijomis. Ši nuostata nekinta ir tolimesniame darbo aplinkos vertinime.

Savivaldybės darbuotojai, lygindami darbą savivaldybėje su ankstesne darbo patirtimi, pabrėžia, pirmiausia, bendradarbiavimo proceso kokybę. Nors ir vertinamas tiek teigiamai, tiek neigiamai, bendradarbiavimas užima svarbią vietą jų darbo aplinkoje, tiek pabrėžiant bendradarbiavimą su kitomis įstaigomis ir rajono gyventojais, tiek pabrėžiant bendradarbiavimą tarp savivaldybės skyrių. Pastarasis, visgi, vertinamas labiau neigiamai, nurodant, kad pokyčius, vykstančius vidinėje savivaldybės struktūroje. Iš pateiktų atsakymų, paaiškėjo, kad savivaldybės darbuotojai bendradarbiavimą supranta kaip svarbią savo veiklos dalį. Pasak respondentų, efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas yra vienas pagrindinių savivaldybės tikslų.

Kaip ir savivaldybės, taip ir biudžetinių įstaigų darbuotojams buvo pateiktas klausimas apie įspūdžius pradėjus dirbti įstaigoje. 4 lentelėje pateikiami apklaustų biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo pradžios įspūdžiai pagal darbo stažą.

Atsakymų pobūdį išryškina darbo patirtis. Respondentai, dirbantys įstaigoje nuo 2000 m., pirmus darbo įspūdžius apibūdina bendrais bruožais: naujas kolektyvas, darbas įdomus, visose įstaigose dirbant pradžia sunku, naujos specifikos darbo pojūtis (žiūrėti 4 lentelę).

Tuo tarpu respondentai, dirbantys įstaigoje nuo 1993 m. teigia: „ Darbo pradžia įstaigoje padėjo iš naujo įvertinti savo žinias ir praktinę patirtį. Dėka paslaugaus kolektyvo daugelis iškilusių problemų buvo greitai išspręstos“. Jie pripažino: „ Pradėjus dirbti supratau, kad stokuju ekonominių, vadybos, administravimo žinių“. Tai rodo išsiplėtusią veiklos sritį, kuri pareikalavo iš respondentų iki tol netūrėtų žinių. „Anksčiau dirbau toje pačioje sistemoje, tačiau atvykus dirbti į dabartinę įstaigą pirmiausia

susidūriau su kitokių Anykščių r. gyventojų požiūriu į problemas - kaip perdėtos reakcijos į smulkmenas, nereikšmingus įvykius ar poelgius, ir iš to sekančius kivirčius su gyventojais“ – teigia vienas iš apklaustųjų biudžetinėje įstaigoje dirbantis virš 20 m. (žiūrėti 4 lentelę).

4 lentelė. Darbo pradžios išpūdžiai biudžetinėse įstaigose

Iki 2- jų metų darbo patirties	Nuo 2 iki 10 metų darbo patirties	Nuo 10 iki 20 metų darbo patirties	Nuo 20 ir daugiau metų darbo patirties
<ul style="list-style-type: none"> • Darbas reikalaujantis naujo pobūdžio žinių • Darbas reglamentuotas teisės aktais • Siauresnė veiklos sritis 	<ul style="list-style-type: none"> • Nauja darbo specifika • Darnus kolektyvas • Atviras bendravimas įstaigoje tarp darbuotojų ir su įstaigos klientais • Darbas įdomus, bet reikalavo naujų žinių багаžo 	<ul style="list-style-type: none"> • Darbo pradžia reikalavo susipažinti su esama situacija rajone, teikiant konkrečias paslaugas, jų poreikį, bei įstaigos galimybes • Darbo pradžia siejama su kolegų savitarpio sipratimu, geranoriškumu • Buvo jaučiamas ekonominių, administarcinių, vadybos žinių stoka 	<ul style="list-style-type: none"> • Darbo pradžia įstaigoje siejama su nauju rajono gyventojų požiūriu į problemas • Jaučiamas stiprios rajono gyventojų reakcijos į tam tikras problemas ar net į nereikšmingus įvykius • Darbas reikalavo persiorientavimo į gyventojų poreikius

Lyginant su savivaldybės darbuotojų atsakymais apie pirmuosius išpūdžius pradėjus dirbti savivaldybėje, biudžetinių įstaigų darbuotojai mažiau orientavosi į organizacijos struktūros trūkumus ir daugiau dėmesio skyrė savo profesiniam pasirengimui naujoms pareigoms užimti. Savivaldybės darbuotojai išreiškė neigiamas darbo pradžios ypatybes, jas siedami su esamos tvarkos ar struktūros

trūkumais, bei daug dėmesio skyrė bendradarbiavimo proceso problemoms. Biudžetinių įstaigų darbuotojai darbo pradžios nesieja su netobulu bendradarbiavimo procesu, apie jį praktiškai neužsimindami. Tuo tarpu tik 20 ir daugiau metų darbo patirtį turintys darbuotojai, įvertino tik bendradarbiavimo proceso ypatybes jį vykdant su piliečiais. Bendras požymis yra tas, kad abi šios grupės išreiškė poreikį mokymams ir seminarams bendradarbiavimo tematika.

5 lentelėje pateikiami biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo vertinimas pagal ankstesnę darbo patirtį. Iš apklaustųjų respondentų paaiškėjo, kad ankstesnė darbo patirtis buvo privačiame ir viešajame sektoriuose. Priešingai, nei savivaldybės darbuotojų, biudžetinių įstaigų darbuotojai nėra dirbę NVO. Todėl, galime teigti, kad savivaldybės darbuotojai turi įvairesnę patirtį ir vykdydami bendradarbiavimo procesą.

5 lentelė. Darbo biudžetinėje įstaigoje vertinimas pagal ankstesnę darbo patirtį

Ankstesnis darbas privačiame sektoriuje	Ankstesnis darbas viešajame sektoriuje	Ankstesnis darbas NVO
<ul style="list-style-type: none"> • Darbas įvairesnis, reikalaujantis gebėjimų greitai priimti sprendimus, vertinti esamą situaciją ir pagal tai priimti atitinkamus sprendimus, geriausiai atitinkančius įstaigos klientų poreikius • Darbas mažesniame kolektyve, todėl lengviau vyksta bendravimas su kolegomis ir greičiau sprendžiamos problemos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mažiau vietos savirankiškumui ir kūrybinei veiklai • Darbas labiau monotoniškas • Dažnai "atsimušama" į biurokratijos sieną • Nuo "teorijos kūrimo" perėjimas prie praktinio teorijos įgyvendinimo • Didesnė darbo apimtis • Į įstaigos valdymą įtraukiama daugiau įstaigos darbuotojų 	-

Iš biudžetinių įstaigų respondentų atsakymų paaiškėjo, kad didesnę darbo patirtį įstaigoje turintys darbuotojai anksčiau dirbo toje pačioje sistemoje. Anykščių r. PK atstovas – vidaus reikalų sistemoje, Anykščių r. PSPC atstovas – sveikatos apsaugos sistemoje, A. Vienuolio gimnazijos atstovas –

pedagoginė patirtis ir darbas LR Aukščiausioje Taryboje. Kalbant apie ankstesnę darbo patirtį privačiame sektoriuje, reikia pažymėti, kad atsiranda visiškai naujas požiūris į darbą biudžetinėse įstaigose. Vienas iš respondentų teigia: „Darbas biudžetinėje įstaigoje nuo darbo privačiame sektoriuje pirmiausia skiriasi sprendimų priėmimo tvarka. Dažnai tenka interpretuoti teisės aktus, todėl siekiant kuo greičiau ir tiksliau išspręsti problemas, svarbus gebėjimas greitai priimti sprendimus, nepažeidžiant ne tik teisės aktų, bet ir užtikrinant įstaigos autoritetą visuomenėje, kaip patikimos ir teisingos institucijos“ (žiūrėti 5 lentelę).

Darbo patirtį nuo 2000 m. ir vėliau turintys specialistai ankstesnę darbo patirtį taip pat sieja su dabartine veikla. Tai pedagoginė, projektų vykdymo ar administracinė darbo patirtis. Šie respondentai įvardijo daugiausiai neigiamas darbo puses: „Norint vykdyti tam tikrus projektus ar akcijos, dažnai to padaryti negali, ne tik dėl finansavimo stokos, bet ir dėl biurokratinių pančių. Dėl to darbas tampa monotoniškas“. Šie teiginiai neigiamai veikia ir požiūrį į bendradarbiavimo procesą. Nepasitenkinimas savo vykdomu darbu, o ypač jo rezultatais, mažina darbuotojų motyvaciją užmegzti ryšius su kitomis institucijomis, slopina kūrybiškumą.

Biudžetinių įstaigų darbuotojai, lygindami darbą įstaigoje su ankstesne darbo patirtimi, išvelgia daugiau neigiamų aspektų, nei išvelgia savivaldybės darbuotojai. Dirbdami konkrečioje sistemoje, kaip, pavyzdžiui, vidaus reikalų ar sveikatos apsaugos, dabartinę veiklą darbuotojai linkę vertinti skirtingai. Ypatingai svarbu ir tai, kad ankstesnė darbo patirtis buvo susijusi su pamatiniu reformų kūrimu. Tik perėjus į biudžetinę įstaigą, jie įgijo galimybę sukurtas reformas įgyvendinti praktikoje. Tai suteikė pranašumą jiems, todėl tai bene pagrindinė priežastis teigiamai vertinti dabartinę savo profesinę veiklą.

3.3. Bendradarbiavimo samprata įstaigose

Santykiai su buvusių darboviečių klientais ir kolegomis, organizacinis įstaigos valdymas, darė įtaką vertinimams dabartiniai darboviete. Neabejotina tai, kad ankstesnė darbo patirtis turi lemiamos įtakos savivaldybės ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo proceso sėkmei. Darbo sąlygos įtakoja motyvaciją vykdyti bendrus projektus su įstaigomis ir piliečiais. Nors atsakymuose dažnai buvo minimas ir biurokratinis aparatas, tačiau su juo darbuotojai susidūrė skirtingai. Daugelis mano, kad veiklos teisinis reglamentavimas turi teigiamos įtakos, tik keletas darbuotojų teigia, kad tai riboja savarankiškumą ir kūrybingumą – svarbiausius bendradarbiavimo proceso sėkmę lemiančius elementus. Norint įvertinti, kaip ankstesnė darbo patirtis bei esamos darbovietės sukurtos darbo sąlygos lemia bendradarbiavimą tarp

savivaldybės ir įstaigų, svarbu išsiaiškinti, kaip apklaustieji darbuotojai suvokia pačios bendradarbiavimo kultūros sampratą. 6 lentelėje yra pateikiama respondentų bendradarbiavimo kultūros samprata pagal darbo vietą – savivaldybė ar biudžetinė įstaiga.

6 lentelė. Bendradarbiavimo kultūros samprata savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų

Anykščių r. savivaldybės darbuotojai	Anykščių r. biudžetinių įstaigų darbuotojai
<ul style="list-style-type: none"> • Gebėjimas įsiklausyti ir suprasti kito nuomonę • Asmenų ar grupių interesų ir vertybių derinimas, siekiant bendro tikslo • Tai nuolatinis darbinės ir ne informacijos pasikeitimas laikantis etikos, pagarbos, empatijos principų, kai abu subjektai gauna grįžtamąjį ryšį vienas kito kategoriškai nekritikuodami • Bendro tikslo suvokimas ir reikiamų priemonių ėmimasis tam tikslui pasiekti • Kompromiso paieškos • Mokėjimas įvertinti savo ir kitų galimybes, veikimas tik kompetencijos srityje 	<ul style="list-style-type: none"> • Dviejų lygiaverčių partnerių bendri darbai, užtikrinant pavestų ar deleguotų funkcijų vykdymą • Darbas siekiant bendrų tikslų, naujų veiklos būdų ieškojimas • Abipusė geranoriška veikla • Konsensuso siekimas, ieškojimas bendrų sąlyčio taškų, optimalių sprendimų priėmimas • Lygiavertė partnerių veikla

Iš pateiktų atsakymų matyti, kad daugelis savivaldybės darbuotojų bendradarbiavimo veiklą sieja su tam tikrais etikos principais. Vienas apklaustųjų teigia: „Bendradarbiavimo kultūrą pirmiausia suprasčiau kaip etikos principų laikymąsi ir pagarbą kito nuomonei. Tik tokiu būdu galima teisingai suprasti pašnekovą ir jo poziciją svarstomu klausimu, bei gauti grįžtamąjį ryšį“. Ypatingas dėmesys yra skiriamas veikimui kompetencijos srityse: „Bendradarbiavimo kultūra – tai veikimas kompetencijos srityse ir gebėjimas įvertinti ne tik savo, bet ir kitų asmenų galimybes“. Tai gali būti viena iš kliūčių, trukdančių vykdyti efektyvų bendradarbiavimo procesą. Akivaizdu, kad savivaldybės darbuotojai bendradarbiavimo kultūrą suvokia tik kaip savo pareigų atlikimą, kuris sietinas su grėsme gauti nuobaudą. Kaip matysime vėliau, daugelis savivaldybės tarnautojų, kaip vieną iš sėkmingo bendradarbiavimo kriterijų nurodo

vadovo veiklą. Visi respondentai vieningai teigė, kad už sėkmingus bendradarbiavimo rezultatus jie nėra skatinami. Taigi, savivaldybės darbuotojai vykdydami bendradarbiavimą yra supančioti pareigybiniais dokumentais, todėl dažnai baimė gauti nuobaudą mažina pastarųjų iniciatyvumą ir motyvaciją vykdyti tam tikrą veiklą su rajone veikiančiomis įstaigomis (žiūrėti 6 lentelę).

Tuo tarpu biudžetinių įstaigų darbuotojai abipusėje bendradarbiavimo veikloje su savivaldybe atskleidžia dar vieną problemą. Daugelyje atsakymu matyti, kad biudžetinių įstaigų darbuotojai bendradarbiavimą sieja su lygiaverčių partnerių veikla. Apklaustųjų įstaigų steigėjas yra Anykščių r. savivaldybė, todėl dažnai bendradarbiavimas vyksta ne tarp lygiaverčių partnerių, o santykių „viršininkas - pavaldinys“ pagrindu. Vienas respondentas teigia: „Bendradarbiavimas – lygiaverčių partnerių veikla, kuomet gerbiama kiekviena išsakyta nuomonė. Mūsų įstaigos steigėjas- savivaldybė, todėl vykdant bendradarbiavimą dažnai jaučiamas „viršininko-pavaldinio“ principas“. Nors savivaldybės darbuotojai apibrėždami bendradarbiavimo kultūros sąvoką ją siejo su pagarba ir tolerancija kito nuomonei, akivaizdu, kad kol kas tai nėra ryški Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų tendencija bendradarbiavimo procese.

Visgi, apibendrinant pateiktus atsakymus, galime daryti prielaidą, kad apklaustųjų darbuotojų požiūriai į bendradarbiavimo kultūrą sutampa, tačiau akivaizdu, kad praktinėje bendradarbiavimo veikloje vis dar susiduriama su „viršininko-pavaldinio“ problema.

Taigi, bendradarbiavimo kultūros samprata suprantama vienodai tiek savivaldybės, tiek biudžetinių įstaigų darbuotojų. Tačiau dar analizuojant darbuotojų darbo aplinkos vertinimą, paaiškėjo, kad dirbant biurokratinio aparato rėmuose, gali kilti tam tikrų sunkumų. Vieni darbuotojai biurokratinį aparatą vertina kaip vieną iš priemonių efektyviam tikslų pasiekimui, racionaliam lėšų panaudojimui, o kiti, priešingai, mano, kad biurokratinis aparatas mažina darbuotojų kūrybinį potencialą. Bendradarbiavimo procesas taip pat neatsiejamas nuo racionalaus lėšų panaudojimu ir efektyvaus tikslų pasiekimo. Vadinasi, Anykščių r., bendradarbiavimas neatsiejamas nuo biurokratinio aparato. Tai dar kartą patvirtino respondentai atsakydami į klausimą, ar bendradarbiavimo veikla yra numatyta jų pareigybėse.

Iš 10 apklaustų savivaldybės darbuotojų, 6 nurodė, kad bendradarbiavimo veikla yra numatyta jų pareigybėse, likusieji teigė, kad bendradarbiavimas nėra numatytas jų pareigybėse. Tačiau visi apklaustieji dalyvauja bendradarbiavimo procese su rajono įstaigomis. Išryškėjo tendencija, kad darbuotojai, kurių veikloje numatyta bendradarbiavimo veikla, skiria daugiau laiko bendradarbiavimui, nei tų, kurių pareigybėse šio punkto nėra. 7 lentelėje pateikti duomenys, apie darbuotojų vykdomus bendradarbiavimo projektus pagal tai, ar bendradarbiavimas yra numatytas jų pareigybėse.

7 lentelė. Savivaldybių darbuotojų bendradarbiavimo ypatybes pagal tai, ar ši veikla numatyta jų pareigybėse

Bendradarbiavimo veikla numatyta pareigybėse	Bendradarbiavimo veikla nenumetyta pareigybėse
<ul style="list-style-type: none"> • Daugiau laiko skiriama bendradarbiavimo projektų įgyvendinimui • Specialistai atsakingi už bendradarbiavimą su NVO, viešųjų įstaigų steigimo konsultacijas, kultūros ir sporto įstaigų administravimą, projektų vykdymą • Daugelis darbuotojų, kurių bendradarbiavimo veikla numatyta pareigybėse, bendradarbiavimui skiria iki 30 val/sav. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bendradarbiavimui laiko skiriama tiek, kiek tai yra susiję su tiesioginėmis darbuotojo pareigomis • Darbuotojai bendradarbiavimo procesus prilygina savivaldybės interesų atstovavimui, tarpininkavimui, susitikimų organizavimui • Darbuotojai atsakingi už personalo politiką, projektų rengimą ir administravimą • Specialistai bendradarbiavimui skiria tik iki 10 val/sav.

2 savivaldybės darbuotojai nurodė, kad bendradarbiavimo veikla nėra tiesiogiai numatyta jų pareigybėse. Daugiau nurodoma atstovavimas savivaldybei, tarpininkavimas, susitikimų organizavimas. Šie specialistai daugiau atsakingi už bendruosius savivaldybės reikalus (žiūrėti 7 lentelę).

5 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimas nėra numatytas jų pareigybėse. Šie specialistai atsakingi už personalo politiką, projektų rengimą ir administravimą (žiūrėti 7 lentelę).

3 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimo veikla yra numatyta jų pareigybėse. Jų darbo veikla yra tiesiogiai susijusi su bendradarbiavimu. Specialistai atsakingi už bendradarbiavimą su NVO, viešųjų įstaigų steigimo konsultacijas, kultūros ir sporto įstaigų administravimą, projektų vykdymą (žiūrėti 7 lentelę).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad teisinis bendradarbiavimo veiklos reglamentavimas teigiamai įtakoja ir bendradarbiavimui skiriama laiką. Daugelis darbuotojų, kurių bendradarbiavimo veikla numatyta

pareigybėse, bendradarbiavimui skiria iki 30 val/sav. Tuo tarpu, daugelis darbuotojų, kurių pareigybėse bendradarbiavimas nenumatytas, bendradarbiavimui skiria tik iki 10 val/sav. (žiūrėti 7 lentelę).

8 lentelėje pateikiami biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymai apie vykdomus bendradarbiavimo projektus pagal tai, ar bendradarbiavimas yra numatytas jų pareigybėse.

3 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimo veikla nėra tiesiogiai numatyta jų pareigybėse, tačiau juos bendradarbiauti su savivaldybe įpareigoja įstaigos vadovai. 5 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimas numatytas jų pareigybėse. 2 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimas nėra numatytas jų pareigybėse (žiūrėti 8 lentelę).

8 lentelė. Biudžetinių įstaigų darbuotojų bendradarbiavimo ypatybės pagal tai, ar ši veikla numatyta jų pareigybėse

Bendradarbiavimo veikla numatyta pareigybėse	Bendradarbiavimo veikla nenumatyta pareigybėse
<ul style="list-style-type: none"> • Daugiausiai laiko skiriama viešųjų paslaugų teikimo klausimams spręsti • Dažniausiai šiai pareigybių nuostatai skiria iki 20 val/sav. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bendradarbiavimo veikla nėra tiesiogiai numatyta jų pareigybėse, tačiau juos įpareigoja bendrauti su savivaldybe • Dažniausiai šiai pareigybių nuostatai skiria iki 10 val/sav.

Biudžetinių įstaigų darbuotojai, kurių pareigybėse bendradarbiavimas numatytas, dažniausiai šiai pareigybių nuostatai skiria iki 20 val/sav. Darbuotojai, kurių pareigybėse bendradarbiavimas nėra numatytas, šiai veiklai skiria iki 10 val/sav. Tai rodo, kad šiems darbuotojams teisinis bendradarbiavimo veiklos apibrėžimas taip pat yra lemiamas rodiklis siekiant produktyvios veiklos. Biudžetinių įstaigų veiklos sritis yra siauresnė, nei savivaldybės darbuotojų, todėl ir bendradarbiavimui laiko skiriama mažiau. Kai kurių savivaldybės darbuotojų pareigos tiesiogiai susijusio tik su bendradarbiavimu, todėl tai užima didžiąją jų darbo savaitės dalį.

3.4. Savivaldybės darbuotojų ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo proceso vertinimas

Valandų skaičius, kuris skiriamas bendradarbiavimui, dar nėra lemiamas rodiklis, nusakantis bendradarbiavimo kokybę. Siekiant išsiaiškinti, kaip savivaldybės darbuotojai vertina bendradarbiavimą su biudžetinėmis įstaigomis, buvo prašoma įvertinti bendradarbiavimą su atskiromis grupėmis - NVO, valstybinės įstaigos ir privačios įmonės, rajono gyventojais. Savivaldybės darbuotojų vertinimai pateikti 9 lentelėje.

9 lentelė. Savivaldybės darbuotojų bendradarbiavimo proceso vertinimas pagal atskiras grupes

NVO	Valstybinės įstaigos	Rajono gyventojai	Privačios įmonės
<ul style="list-style-type: none"> Bendradarbiavimas sudėtingas, dėl pastarųjų keliamų tikslų, kurie dažnai sunkiai įgyvendinami arba NVO siekia didesnio savivaldybės indėlio, tiek materialinio, tiek žmogiškųjų išteklių 	<ul style="list-style-type: none"> Bendradarbiavimas sunkesnis, nes šios įstaigos nesilaiko reglamentuotos tvarkos, vėluoja pateikti dokumentus Lyginant su kitomis įstaigomis bendradarbiavimas lengvesnis, nes šis procesas apibrėžtas teisės aktu 	<ul style="list-style-type: none"> Bendradarbiauti su šia grupe sunkiausia, nes piliečiai nepasitiki savivaldybės darbuotojų kompetencija 	<ul style="list-style-type: none"> Bendradarbiavimas vyksta sklandžiai, nes pastarosios įstaigos suinteresuotos gauti pelną Vienas iš neigiamų aspektų bendradarbiaujant su privačiomis įmonėmis yra visuomeninių ir privačių interesų derinimas, kurie nevienodai svarbūs skirtingoms grupėms

Dažniausiai nurodoma, kad efektyviausias bendradarbiavimas vyksta su valstybinėmis įstaigomis, o ypatingai su savivaldybės įmonėmis. „Bendradarbiaujant su biudžetinėmis įstaigomis, kaip vieną iš efektyvumą lemiančių veiksnių įvardinčiau teisinį pagrindą, kai abiejų bendradarbiaujančių pusių santykiai yra apibrėžti teisiniais dokumentais“ - teigia vienas savivaldybės darbuotojų. Tačiau nurodama ir neigiama šio reiškinių pusė: „Bendradarbiaujant su valstybinėmis įstaigomis dažnai susiduriu su atvejais, kuomet organizacijos nesilaiko esamos tvarkos, vėluoja pristatyti dokumentus, o tai kelia sunkumų ir tolimesniai veiklai“ (žiūrėti 9 lentelę).

Vienas pagrindinių skirtumų tarp bendradarbiavimo su valstybinėmis įstaigomis ir privačiomis įmonėmis yra tas, kad bendradarbiaujant su privačiomis įmonėmis būtina derinti visuomeninius ir privačius interesus, kurie dažnai nevienodai svarbūs skirtingoms interesų grupėms. Taip pat skirtumas nurodomas ir tas, kad biudžetinės įstaigos dažnai vykdo bendradarbiavimą dėl teisinio reglamento (pareigybės, vadovų įsakymai ir pan.), tuo tarpu privačios įmonės yra suinteresuotos bendra veikla dėl dalyvavimo projektuose, finansinių perspektyvų, prestižo (žiūrėti 9 lentelę).

NVO nurodomos kaip neutraliausi bendradarbiavimo partneriai. Tai galima susieti su tuo, kad šios organizacijos nėra suinteresuotos pelno gavimu, o siekia atstovaujamųjų grupių interesų užtikrinimo.

Sunkiausiai sekasi bendradarbiauti su rajono gyventojais. Vienas respondentų teigia: „Dažniausiai tenka spręsti piliečių skundus, prašymus. Dažnai sprendimai netenkina piliečių, dėl to kyla gyventojų nepasitenkinimas. Patiems piliečiams dažnai trūksta žinių ir apie savivaldybės darbo principus“. Darbuotojai yra įsitikinę, kad bendradarbiaudami su gyventojais geriausiai pajaučia jų problemas, interesus ir gali tinkamai jiems atstovauti. Dažnai susiduriama su gyventojams teikiamos informacijos klaidingu interpretavimu, todėl bendradarbiavimas vienas iš būdų išvengti šios problemos. Bendradarbiavimas dažniausiai vyksta apklausų būdu, viešų susirinkimų metu, sudarant darbo grupes. „Palaikant ryšius su gyventojais, svarbiausia operatyvumas. Tačiau dėl per didelio darbo krūvio, dažnai nepavyksta greitai sureaguoti į gyventojų problemas, o tai kelia didelį pastarųjų pasipiktinimą“ – komentuoja vienas iš respondentų. Taigi, bendradarbiaujant su gyventojais, pirmiausia nurodoma informacijos sklaidos ir jos teisingo interpretavimo problema. Dažnai tai būna ne tik darbuotojų kaltė, bet ir pačių gyventojų nenoras ieškoti informacijos jiems prieinamais kanalais.

Apklausoje dalyvavusių savivaldybės darbuotojų buvo prašoma nurodyti ir sėkmingiausius bendradarbiavimo projektus. Viena iš populiariausių bendradarbiavimo veiklos sričių buvo nurodytas turizmas. Bendradarbiavimo sėkmę šioje srityje lėmė tai, kad Anykščių r. 2007 m. buvo paskelbtas kurortine vieta. Tokio bendradarbiavimo rezultatai - tai vasaros rogučių trasa, apžvalgos bokšto

įrengimas prie Rubikių ežero, Kalitos kalno įrengimas. Šių projektų sėkmę, pasak darbuotojų, lėmė vadovų ryžtingumas ir iniciatyvumas.

Vš. I „Anykščių verslo informacinis centras“ taip pat nurodomas kaip sėkmingas bendradarbiavimo partneris. To priežastis- visas tinklas tokių įstaigų Lietuvoje, kas leido aiškiai apibrėžti funkcijas, numatyti veiklą.

5 savivaldybės darbuotojai sėkmingiausius bendradarbiavimo projektus įvardijo tuos, kuriuose pareiškėju buvo savivaldybės administracija. Šie respondentai pripažįsta, kad sėkmingiausiais juos įvardijo, nes buvo gauta tiek materialinė, tiek intelektualinė nauda, kaip teigia jie patys „ Šių projektų sėkmė – dėl darbuotojų aukštos kvalifikacijos buvo rastos bendradarbiavimo kryptys ir sprendimo būdai“.

Tačiau į klausimą, ar buvo nepasisekusių bendradarbiavimo projektų, savivaldybės darbuotojai atsakyti negalėjo. Vieningai teigė, kad toks projektas buvo tik vienas. Tai Šeimyniškelių piliakalnio statybos projektas. To priežastis- nepakankamas finansavimas.

Vertinant bendradarbiavimą su atskiromis grupėmis, išryškėjo, kad savivaldybės darbuotojai labiau linkę vertinti neigiamą minėtųjų grupių indėlį į bendradarbiavimo proceso sėkmę, taip pabrėždami savo dedamas pastangas. Paaiškėjo, kad biudžetinių įstaigų atstovai, kalbėdami, kad bendradarbiavimo procese su savivaldybe ryškus „viršininko - pavaldinio“ principas, buvo teisūs. Todėl dažnai minimas principas, kad bendradarbiavimo procesas yra lygiaverčių partnerių bendravimas, praktikoje neatsispindi. Kalbėdami apie nepavykusius projektus, savivaldybės neminėjo tokių priežasčių kaip kvalifikacijos stoka, motyvacijos trūkumas ir pan. Buvo nurodoma tik viena priežastis – mažas finansavimas. Toks vienpusiškas požiūris į bendradarbiavimą neigiamai įtakoja ir potencialius bendradarbiavimo partnerius.

„Efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas“ rodo, kad biudžetinių įstaigų darbuotojai yra užmezgę stiprius ryšius su savivaldybe, nes pastaroji yra įstaigos steigėja, arba akcentuojama savivaldybės teikiama finansinė parama. Tik vienas iš respondentų nurodė, kad ryšiai nėra stiprūs, nes, kaip jau buvo minėta ir anksčiau, tenka susidurti su įvairiais biurokratiniais trukdžiais. 2 respondentai nurodė, kad ryšiai su savivaldybe yra labai stiprūs, nes savivaldybė yra įstaigos steigėjas (Vš.I. Verslo informacinis centras ir Vš.I. Anykščių menų inkubatorius, Anykščių r. PSPC). Atsakymuose vyravo nuomonė, kad bendradarbiavimas efektyviausias tada, kai savivaldybės neprašoma finansavimo: „ Kalbėti apie sėkmingą bendradarbiavimą galima tik tuomet, kai į savivaldybę eini ne su „ištiesta ranka“. Tuomet dažniausiai galima sulaukti ir savivaldybės darbuotojų pozityvaus požiūrio į pateiktus pasiūlymus“.

2 biudžetinių įstaigų darbuotojai, paklausti, ar sutiktų su teiginiu, kad savivaldybės darbuotojams trūksta motyvacijos vykdant bendradarbiavimą su rajono įstaigomis, nurodė, kad šiam teiginiui pritaria, nes:

- Valstybinės įstaigose kol kas nėra sukurtos motyvacinės sistemos darbui. Dažnai tai papildomas darbas, kuris nėra apmokamas, todėl motyvacijos nėra.
- Trūksta bendradarbiavimo veiklos iniciatorių, bei atstovų, kurie tai koordinuotų.

8 respondentai nurodė, kad su šiuo teiginiu nesutinka, nes:

- Darbuotojai suinteresuoti atlikti savo darbą kokybiškai, o bendradarbiavimas dažnai būna tiesioginis jų darbas
- Daug kas priklauso nuo aukštesnių institucijų, o savivaldybė yra apskrities ir vyriausybės „sraigtelis“

Biudžetinių įstaigų darbuotojai net ir už nesėkmingus bendradarbiavimo atvejus, nėra linkę kaltinti tik savivaldybės darbuotojų. Motyvacija yra ta, kad darbas valstybiniame sektoriuje yra įtakojamas ne tik asmeninių darbuotojų savybių, bet ir viso biurokratinio aparato. Vadinas, siekiant efektyvių bendradarbiavimo tikslų, svarbu pradėti kurti tinkamą teisinę bazę bendradarbiavimo veiklai užtikrinti, tam skirti pakankamai materialinių ir žmoniškųjų išteklių. Tai teigiamai įtakotų Anykščių r. savivaldybės ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimą. Šią prielaidą patvirtina ir ankstesni duomenys apie bendradarbiavimui skiriamą laiką tarp darbuotojų, kurių pareigybėse bendradarbiavimo veikla reglamentuota ir tarp tų darbuotojų, kurių pareigybėse bendradarbiavimo veikla nėra numatyta. Kartu patvirtinama S. Puškoriaus mintis, kad „Bendradarbiavimo partneriai turi puikiai suvokti savo interesus ir žinoti, kaip jiems bus atlyginta, jei jie kokybiškai ir laiku atliks jiems priskirtas funkcijas“ (2006, p.10).

Šiuo atveju taip pat yra patvirtinama, kad bendradarbiavimas su savivaldybe vyksta remiantis „viršininko - pavaldinio“ principu. Nepaisant to, respondentai teigiamai vertina bendradarbiavimą, nors daugelis jų ir apibrėžia jį kaip formalius santykius, kurie riboja kūrybiškumą ir savarankiškumą bendradarbiavimo veikloje.

10 lentelėje pateikiami duomenys kaip pasiskirstė biudžetinių įstaigų ir savivaldybės darbuotojų atsakymai įvardinant kriterijus, kurie trukdo vykdyti efektyvų bendradarbiavimą tarp savivaldybės ir biudžetinių įstaigų, veikiančių Anykščių r.

Savivaldybės darbuotojų išvardintas priežastis galima suskirstyti į dvi sritis: asmenines darbuotojų savybės ir darbuotojų profesionalumas. Prie profesionalumo stokos buvo priskiriama nepakankama kompetencija, diplomatiškumo stoka, valdžios vadovavimo administracijai ypatumai, didelis darbo krūvis. Tokius atsakymus pateikia 5 savivaldybės darbuotojai. Tiek pat respondentų nurodė, kad

bendradarbiavimui neigiamą įtaką daro asmeninės savybės, kaip negeranoriškumas, neigiamas nusistatymas, žinių stoka (neaiškūs tikslai, siejami rezultatai), nesugebėjimas ieškoti kompromisų, nenoras įsiklausyti į kito nuomonę (žiūrėti 10 lentelę).

10 lentelė. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymai, kas trukdo vykdyti efektyvų tarpusavio bendradarbiavimą

Savivaldybės darbuotojai	Biudžetinių įstaigų darbuotojai
<ul style="list-style-type: none"> • Žinių ir kompetencijos stoka • Atmestinis požiūris į savo darbą ir nagrinėjamas problemas • Polinkis vadovauti, o ne padėti • Siekiamų tikslų nežinojimas, kuriai nors pusei • Kompromiso neieškojimas 	<ul style="list-style-type: none"> • Nepasitikėjimas vienas kitu, tai yra valdžios – visuomene, visuomenės-valdžios • Suvokimo, kad bendradarbiavimas yra produktyviau nei hierarchiniai santykiai • Žinių: bendradarbiavimo apibrėžties, bendrų taisyklių • Pozityvios reakcijos į iškeliamas problemas

Biudžetinių įstaigų darbuotojai daugiau kėlė pamatines problemas: „Pirmiausia trūksta supratimo, kad bendradarbiavimas yra efektyvesnė veikla, nei vadovavimasis hierarchiniais santykiais, kurie užkerta kelią kūrybiškumui ir savarankiškumui“. Mažiau atkreiptas dėmesys į darbuotojų profesinius gebėjimus ir labiau vertinamas bendradarbiavimas, kaip abipusis procesas. Savivaldybės darbuotojai daugiau apibrėžė bendradarbiavimo proceso iniciatorių daromas klaidas. Biudžetinių įstaigų darbuotojai iškelė daugiau tarpusavio bendravimo problemas. Galima teigti, kad savivaldybės darbuotojai linkę manyti, kad bendradarbiavimo procesui labai svarbus profesinis pasirengimas, o biudžetinių įstaigų darbuotojams bendradarbiavime svarbiausia bendravimas „lygus su lygiu“ principas. Nors ši savybė atsispindi ir savivaldybės darbuotojų atsakymuose, tačiau ji nėra tokia dažna kaip biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymuose.

3.5. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų kvalifikacijos kėlimo poreikis

Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojams buvo pateiktas klausimas apie dalyvavimą mokymuose bendradarbiavimo tematika ir jų teikiamą naudą. 11 lentelėje pateikiami duomenys kaip pasiskirstė respondentų atsakymai pagal institucijas.

11 lentelė. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymai mokymų bendradarbiavimo tematika teikiama nauda

Savivaldybės darbuotojai	Biudžetinių įstaigų darbuotojai
<ul style="list-style-type: none"> • Praplėtė savęs vertinimo galimybes • Ugdo įgūdžius dirbti komandoje • Kūrybiškai atlikti užduotis • Tausoti laiką • Praplečia etiketo žinias • Ugdo bendravimo gebėjimus • Suteikia žinių kaip pritraukti partnerius 	<ul style="list-style-type: none"> • Pagilina suvokimą, kad bendradarbiaujant galima pasiekti geresnių rezultatų, pagerina darbo kokybę • Ugdomi gebėjimai kaip motyvuoti žmones • Tobulina bendravimo gebėjimus

6 savivaldybės darbuotojai nurodė, kad bendradarbiavimo tematika neteko dalyvauti jokiuose kursuose ar mokymuose. 4 nurodė, kad yra dalyvavę (žiūrėti 11 lentelę).

6 respondentai, dalyvavę mokymuose bendradarbiavimo tematika nurodė, kad jie gavo šią naudą:

- Suteikė žinių apie tai, kaip įtraukti visuomenę į vykdomus projektus, kaip bendrauti su gyventojais;
- Suteikė naujų idėjų;
- Išplėtė pažinčių ratą;
- Padėjo efektyviau vertinti savo darbą;
- Suteikė žinių kaip vykdyti bendradarbiavimą su užsienio partneriais, pavyzdžiui, aprangos kodas, priėmimų organizavimas atsižvelgiant į partnerių rangą;
- Prapletė žinias apie etiketą.

Nedalyvavusieji mokymuose bendradarbiavimo tematika mano, kad šie kursai jiems būtų naudingi, nes:

- Suteiktų galimybę objektyviau įvertinti savo, kolegų bei partnerių darbą;
- Suteiktų galimybę greičiau ir kokybiškiau atlikti užduotis ir taupyti laiką;
- Ugdytų įgūdžius dirbti komandoje.

Taip pat buvo išsakyta nuomonė, kad būtų tikslinga dalyvauti kursuose konkrečioje srityje, pavyzdžiui turizmas, aplinkosauga ir pan. (žiūrėti 11 lentelę).

6 biudžetinių įstaigų respondentai nurodė, kad yra dalyvavę tokiuose kursuose. 3 respondentas nurodė, kad nėra dalyvavę tokiuose kursuose, tačiau studijų metais turėjo disciplinas bendradarbiavimo tema. 1 respondentas nurodė, kad dalyvavo, tačiau kursų buvo nepakankamai. Išryškėjo šių respondentų poreikis kvalifikacijos kėlimui bendradarbiavimo srityje (žiūrėti 11 lentelę).

3 respondentai, nurodę, kad nepakankamai dalyvavo tokiuose kursuose mano, kad tai ugdytų gebėjimus motyvuoti darbuotojus bendradarbiavimui. Čia išryškėja viena iš problemų, kuri gali neužtikrinti efektyvaus bendradarbiavimo su savivaldybe. Tai nesugebėjimas motyvuoti darbuotojų. Patvirtinama prielaida, kad motyvacijos sistemos nėra, padarytą pirmame šio darbo skyriuje.

6 respondentai, dalyvavę tokiuose mokymuose mano, kad jie gavo šią naudą:

- Kompetencijos kėlimas;
- Suvokimas, kad bendradarbiavimas teikia kitą darbo kokybę, efektyvesnius rezultatus.

Apibendrinant galime teigti, kad savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojai, bendradarbiavimą suvokdami kaip svarbią savo veiklos dalį, mokymus bendradarbiavimo tematika vertina kaip vieną iš priemonių, galinčių teigiamai veikti ir šio proceso efektyvumą. Daugelis respondentų turi didelį darbo stažą, todėl jų turimos žinios yra pasenę, arba, žinias, kurias jie turi, įgijo praktinio darbo metu. Visgi, daugeliui lieka aktualu ir partnerių įtraukimas į rengiamus projektus, bendravimo kultūra. Todėl siekiant gerinti bendradarbiavimo efektyvumą rajone, būtina užtikrinti, kad darbuotojams būtų vykdomi mokymai bendradarbiavimo tematika.

3.6. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų praktinė bendradarbiavimo patirtis

Respondentai, kaip vieną iš sėkmingo bendradarbiavimo kliūčių įvardijo siekiamų tikslų nežinojimą arba neaiškų jų apibrėžimą. Respondentų buvo prašoma nurodyti ar pradėdant bendrą projektą suformuluojami ir aiškiai apibrėžiami bendradarbiavimo tikslai, uždaviniai, ar rengiami veiklos planai, ar aptariami bendradarbiavimo rezultatai. 7 biudžetinių įstaigų respondentai nurodė, kad vykdant bendradarbiavimą su savivaldybe yra rengiami veiklos planai. Dažnai šie planai rengiami kartu su kitomis įstaigomis. Stebina tai, kad kelių apklaustų įstaigų respondentai nurodė skirtingus atsakymus, vieni pažymėjo, kad bendradarbiavimo tikslus numato, kiti nurodė, kad ne. 3 respondentai nurodė, kad bendradarbiaudami su savivaldybe jokių tikslų nenumato, nes:

- Įstaiga depolitizuota. Savivaldybėje politikai keičiasi ir tuo pačiu keičiasi jų programos, todėl ilgalaikiai tikslai ir uždaviniai nėra numatomi;
- Niekas neinicijuoja. Yra tik daliniai projektai, kuriuos remia savivaldybė.

Taigi, neapibrėžti tikslai ir neaiškūs siekiami rezultatai įneša daug sumaišties vykdant bendrą projektą su savivaldybe. Tai neigiamai įtakoja ir bendradarbiavimo procesą, nes, kaip ir minėjo patys darbuotojai, viena iš kliūčių efektyviam bendradarbiavimui vykdyti, yra neapibrėžti tikslai ir neaiškūs siekiami rezultatai.

Savivaldybės darbuotojų atsakymai pasiskirstė po lygiai. 5 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimo rezultatai aptariami:

- Pasitarimų metu;
- Rengiant ataskaitas, protokolus, sutartis;
- Konferencijų metu;
- Vyksta bendradarbiavimo rezultatų sklaida per informavimo priemones;
- Viešų susitikimų metu;
- Sudarant komisijas;
- Pateikiant išvadas ir pasiūlymus suinteresuotoms grupėms.

Išskirtinis požymis šių atsakymų yra tas, kad daugelis jų bendradarbiavimo rezultatus rengia dėl teisės aktų įpareigojimo. Pateikusieji bendradarbiavimo aptarimo būdus, neišsiskiria iš apklaustųjų konkrečiu požymiu. Visi jie turi skirtingą darbo patirtį ir veiklos sritis. Likusieji respondentai nurodė, kad bendradarbiavimo rezultatai nėra aptariami, ar, bent jie, apie tai informacijos neturi. Tai rodo bendradarbiavimo tarp savivaldybės skyrių ir darbuotojų stoką.

2 biudžetinių įstaigų respondentas nurodė, kad bendradarbiavimo tikslai nėra aptariami. 8 respondentai nurodė, kad aptariami:

- Susirinkimų, susitikimų, pasitarimų metu;
- Praėjus finansiniams metams atsiskaitoma už įstaigos veiklą, bei vykdytas programas;
- Aptariami veiklos planuose;
- Metų gale vyksta proginiai apibendrinimai renginiuose, kada pasveriamas visų indėlis;
- Vadovų pasitarimai.

Iš pateiktųjų atsakymu matyti, kad ir vėl, nors ir netiesiogiai, kalbama apie „viršininko - pavaldinio“ principą bendradarbiavimo procese. Tai labai formalizuoja bendradarbiavimo kultūros sampratą, o biudžetinės įstaigos yra įpareigosotos ne aptarti bendradarbiavimo rezultatus, o savivaldybei atsiskaityti už pasiektus bendradarbiavimo rezultatus. Todėl tai gali mažinti pastarųjų iniciatyvumą, kūrybiškumą, siekiant išvengti neigiamos steigėjo reakcijos.

Interviu metu savivaldybės darbuotojai nurodė, kad bendradarbiavimo veikla savivaldybėje paremta projektų vykdymu, renginių, konferencijų, posėdžių organizavimu. Siekiant įvertinti, kaip savivaldybės darbuotojai vertina savo pačių veiklą, respondentų buvo prašoma atsakyti, ar, jų manymu savivaldybė turi susiformavusią bendradarbiavimo kultūrą. 6 respondentai nurodė, jog jie sutiktų su teiginiu, kad Anykščių r. savivaldybė turi susiformavusią bendradarbiavimo kultūrą. To priežastys nurodomos šios:

- Platus bendradarbiavimo projektų spektras;
- Bendradarbiavimas ilgalaikis;
- Bendradarbiaujama su įvairiomis biudžetinėmis įstaigomis ir NVO;
- Vyksta ilgalaikis bendradarbiavimas, nepaisant to, kad keitėsi vadovai;
- Bendradarbiavimas grindžiamas savitarpio pagalba ir geranoriškumu.

3 respondentai nurodė, kad bendradarbiavimo kultūros savivaldybėje nėra, tačiau priežasčių įvardinti nesiryžo. 1 respondentas negalėjo nei patvirtinti, nei paneigti šio teiginio. Darbuotojo nuomone tai sritis, kuri funkcionuoja, tačiau kartu nurodo, kad tai sritis reikalaujanti tobulėjimo. Respondento nuomone savivaldybėje trūksta žinių apie bendradarbiavimą, kaip teorinį dalyką. Daugelis darbuotojų bendradarbiauja remdamiesi asmenine patirtimi, todėl šioje srityje stokojama profesionalumo. Šis darbuotojas savivaldybėje dirba nuo 2009 m.

Akivaizdu, kad savivaldybės darbuotojai mano, kad bendradarbiavimas rajone vyksta sklandžiai. Su partneriais lengviau užmegzti ryšius, nes šie susipažinę su savivaldybės nuostatomis šiame procese. Teigti, kad jie neteisūs būtų klaidinga. Biudžetinių įstaigų darbuotojai, kalbėdami apie gaunamą naudą bendradarbiaujant su savivaldybe, be greičiau pasiekiamų tikslų, nurodė ir šias sėkmės sritis:

- Racionalus lėšų panaudojimas;
- Įgaunama teisinių žinių;
- Įgyjama daugiau patirties bendradarbiaujant;
- Dirbama naujose darbo srityse;
- Galimybė daugiau bendrauti su rajono gyventojais.

Beveik visi respondentai vieningai minėjo, kad naudą, kurią jie gauna iš savivaldybės yra lėšos. Vadinasi, institucijos bendradarbiavimą su savivaldybe yra linkę vertinti materialiąja forma ir atskaitomybės jai prasme.

Biudžetinių įstaigų darbuotojai buvo prašome pateikti sritis, kuriose bendradarbiaujama su savivaldybe dažniausiai, prioriteto tvarka. Remiantis respondentų atsakymais dažniausiai su savivaldybe bendradarbiaujama šiose srityse:

1. Įstaigos valdymas;
2. Finansai;
3. Teisiniai klausimai;
4. Švietimas;
5. Kultūra.

Daugelyje respondentų atsakymų buvo minima, kad darbuotojai nėra ne tik skatinami valstybės, bet ir vietos valdžios organų. Vienas biudžetinių įstaigų respondentų teigia „Mūsų įstaigos tikslas yra kokybiškas gyventojų aptarnavimas, kuris turi būti derinamas su steigėju. Skatinimas nebūtinai, nes tai tiesioginis mano darbas“. 3 respondentai nurodė, kad skatinimas yra iš savivaldybės pusės: „Metų gale savivaldybė mini įstaigas, kurios aktyviausiai veikė bendradarbiavimo srityje, pasiekė gerų rezultatų“. Taip pat kaip puiki skatinimo priemonė yra minimos Tarybos ir mero padėkos. Visa tai nuteikia pozityviai, skatina ieškoti naujų bendradarbiavimo kanalų. Šie atsakymai vyravo asmenų, užimančių vadovaujamus postus, atsakymuose. Likusieji pažymėjo, kad skatinimo sistemos nėra, ir kad jie nėra sulaukę jokių padėkų.

9 savivaldybės darbuotojai nurodė, kad jie nėra skatinami už sėkmingus bendradarbiavimo rezultatus. 1 apklaustasis nurodė: “Tiesioginio skatinimo nėra, bet LR Valstybės tarnybos įstatyme 26 straipsnyje yra numatytos priemokos, tačiau dėl jų skyrimo sprendimą priima administracijos vadovas. Kol kas šios straipsnio taikyma praktikoje atvejų neteko matyti“.

Apibendrinant gautus duomenis, galime teigti, kad tiek savivaldybės, tiek biudžetinių įstaigų darbuotojai, bendradarbiavimo procesą rajone vertina teigiamai. Daugelis jų pabrėžia, kad siekiant efektyvaus bendradarbiavimo, jie stokoja ekonominių, vadybinių, administracinių žinių, todėl iškilo aiškus

mokymų bendradarbiavimo tematika poreikis. Savivaldybės darbuotojai linkę pabrėžti vadovų indėlį į bendradarbiavimo procesą, taip tarsi atsisakydami dalies atsakomybės už bendradarbiavimo procesus. Ši tendencija neišryškėjo biudžetinių įstaigų darbuotojų atsakymuose.

Savivaldybės darbuotojai bendradarbiavimo reglamentavimą vertina kaip darantį neigiamą įtaką šiam procesui. Biudžetinių įstaigų darbuotojai mano, kad reglamentavimas būtinas šiai sričiai. Taip yra, nes savivaldybė yra daugelio įstaigų steigėja ir bendradarbiavimą suvokia kaip natūralų procesą. Tuo tarpu biudžetinių įstaigų paveikti „viršininko-pavaldinio“ principo, siekia bendradarbiavimo įteisinimo, kad jie ne tik atsiskaitytų savivaldybei už savo veiklą, bet ir savivaldybė atidžiau atsižvelgtų į įstaigų išsakytas nuomones. Tokiu būdu biudžetinės įstaigos siekia užtikrinti lygiavertę „lygus su lygiu“ partnerių sąveiką.

Daugelis jų linkę manyti, kad norint pasiekti efektyvaus bendradarbiavimo mokymai nėra pagrindinis kriterijus, tačiau ypatingai svarbu, kad į bendradarbiavimo teisinį reglamentavimą būtų atsižvelgta nacionaliniu lygmeniu. Tyrimo metu paaiškėjo, kad respondentai teigiamai vertintų ne tik materialinį skatinimą už sėkmingus bendradarbiavimo rezultatus, bet teigiama paskata būtų rajono vadovų padėkos ar kitų organizacijų įteikti padėkos raštai.

Šiame skyriuje patvirtinamos dvi svarbios teorinėje dalyje išdėstytos mintys. Pirma - bendradarbiavimui užtikrinti tarp Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų būtinas lyderis. Tokią nuomonę apklaustieji grindžia tuo, kad daugelis vykdytų projektų davė lauktų rezultatų dėl vadovų ryžtingumo. Antra - mokymo programų bendradarbiavimo tema bazės plėtra teigiamai įtakotų bendradarbiavimo procesus. Daugelis darbuotojų pasigenda pačios bendradarbiavimo sampratos apibrėžties bei kitų teorinių žinių apie bendradarbiavimo procesus. Kartu išreikštas bendradarbiavimo, kaip akademinio dalyko, studijų plėtros poreikis. Pamatus sėkmingam bendradarbiavimui užtikrinti Anykščių r. duoda sujungtas teisinės ir mokslinės literatūros požiūris, kad savivaldybės ir biudžetinių įstaigų veikla turi būti paremta teisiniu šios srities reglamentavimu. Rengiant taisykles, rekomendacijas ir pan. vietos ar nacionaliniu lygiu.

Tyrimo „Efektyvaus bendradarbiavimo užtikrinimas Anykščių r. savivaldybėje: kokybinis tyrimas“ metu gauti duomenys patvirtina hipotezes, kad:

1. Nepakankama viešojo sektoriaus darbuotojų motyvacija ir darbuotojų skatinimo sistemos nebuvimas mažina iniciatyvumą palaikyti bendradarbiavimo ryšius su Anykščių r. savivaldybe.
2. Mokymo programų bendradarbiavimo tema trūkumas neigiamai įtakoja Anykščių r. savivaldybės ir rajono biudžetinių įstaigų bendradarbiavimą.

3. Teisinis bendradarbiavimo reglamentavimas užtikrintų sėkmingą bendradarbiavimo projektų vykdymą, skatintų viešojo sektoriaus darbuotojų iniciatyvumą ir didintų bendradarbiavimo projektų skaičių bei plėstų bendradarbiavimo sritis Anykščių r.

Šiame skyriuje gauti duomenys gali būti naudojami tiriant kitų Lietuvos savivaldybių bendradarbiavimo programų vykdymą, aiškinantis, ar bendradarbiavimo problemos yra tapačios visoje šalyje, ar jos skiriasi priklausomai nuo regionų. Gauti duomenys aktualūs Anykščių r. savivaldybei, nes iš surinktų duomenų matyti ir tam tikri organizaciniai trūkumai, pavyzdžiui, bendradarbiavimo projektų neinicijavimas, bendradarbiavimo tarp skyrių stoka. Pateiktose išvadose matyti, kad skatinant efektyvesnę bendradarbiavimą Anykščių r. savivaldybėje ir remiantis šiame tyrime gautais duomenimis, dalį problemų galima išspręsti vietos lygiu. Pavyzdžiui, už sėkmingus bendradarbiavimo projektus teikti darbuotojams padėkos raštus. Atliktas tyrimas parodė aiškias Anykščių r. savivaldybės vykdomų bendradarbiavimo projektų vykdymo ypatybes ir atskleidė problematiškiausias bendradarbiavimo sritis. Remdamiesi šiuo tyrimu, Anykščių r. savivaldybės darbuotojai ir vadovai gali objektyviai įvertinti vykdomus bendradarbiavimo projektus, daromas klaidas, atsižvelgdami į rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojų vertinimus.

IŠVADOS

1. Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo praktika rodo, kad viešojo sektoriaus darbuotojai neįgyvendina procesinių bendradarbiavimo nuostatų: nerengiami bendradarbiavimo tikslai, uždaviniai, nenumatomi rezultatai.
2. *Organisation for economic co-operation and development* pažymi, kad bendradarbiavimo rezultatai priklauso nuo to, kaip bendradarbiavimo procesas yra organizuojamas. Atliktas tyrimas parodė, kad akademinėje literatūroje numatyti bendradarbiavimo organizavimo principai nėra įgyvendinami organizuojant Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimą.
3. Europos vietos savivaldos chartijos (Žin., 1999, Nr. 82-2418) 6 straipsnyje numatoma vietos valdžios darbuotojų teisė į kvalifikacijos kėlimo kursus bendradarbiavimo perspektyvoje nėra įgyvendinama. Tyrimas rodo, kad Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojai nėra dalyvavę kvalifikacijos kėlimo kursuose bendradarbiavimo tema arba nurodo šių kursų stygių.
4. Akademinėje literatūroje pateikiama hierarchinių santykių pagrindu veikianči vietos savivalda. Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo analizė rodo, kad Anykščių r. bendradarbiavimas vyksta „valdytojo-pavaldinio“ santykių pagrindu. Tai rodo, kad Anykščių r. bendradarbiavimo samprata remiasi hierarchiniais santykiais ir praktikoje nėra įgyvendinama akademinėje literatūroje pateikiama bendradarbiavimo samprata.
5. LR Vietos savivaldos įstatyme (Žin., 2000, Nr. 91-2832) bendradarbiavimas priskiriamas labai konkrečioms kompetencijoms įgyvendinti. Atliktas tyrimas rodo, kad Anykščių r. atveju savivaldybės ir biudžetinių įstaigų darbuotojai bendradarbiavimo kultūrą sieja su profesinės etikos principais bei veikimu savo kompetencijos srityse. Tai rodo, kad nepakankamai išplėtotą bendradarbiavimo teisinę bazę riboja Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo sritis. Tyrimas atskleidė, kad bendradarbiavimas tarp Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų vyksta valdymo, finansų, teisės, švietimo ir kultūros srityse.

6. Akademinėje ir teisinėje literatūroje nurodoma viešojo sektoriaus darbuotojų skatinimo svarba. Anykščių r. atvejo analizė rodo, kad už sėkmingus bendradarbiavimo projektus nei Anykščių r. savivaldybės, nei biudžetinių įstaigų darbuotojai nėra skatinami. Bendradarbiavimo veikla nėra skatinama viešajame sektoriuje, o tai mažina darbuotojų iniciatyvumą, kūrybiškumą ir didina baimę gauti nuobaudas už peržengtas kompetencijų sritis.

PASIŪLYMAI

1. Siekiant kokybiško Europos vietos savivaldos chartijos (Žin., 1999, Nr. 82-2418) ir LR Vietos savivaldos įstatymo (Žin., 2000, Nr. 91-2832) nuostatų įgyvendinimo praktikoje, būtina plėsti viešojo sektoriaus specialistų kvalifikacijos kėlimo kursų bendradarbiavimo tematika turinį.
2. Siekiant, kad Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojai rengtų bendradarbiavimo planus ir numatytų siekiamus tikslus, būtina rengti bendradarbiavimo vykdymo rekomendacijas ir taisykles nacionaliniu ir vietos lygiu.
3. Akademinėje literatūroje pateikiama nuostata, kad bendradarbiavimo procesams būtinas lyderis. Atliktas tyrimas rodo, kad daugelis Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojų pasigenda vadovų iniciatyvumo rengiant ir organizuojant bendradarbiavimo projektus. Plėtojant bendradarbiavimą Anykščių r., tikslinga didinti vadovų atsakomybę už bendradarbiavimo projektų rengimą, vykdymą ir rezultatų aptarimą.
4. Tyrimo metu paaiškėjo, kad Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojai nėra skatinami už sėkmingai įvykdytus bendradarbiavimo projektus. Būtina kurti darbuotojų skatinimo sistemą nacionaliniu ir vietos lygiu. Tai skatins darbuotojus inicijuoti naujus bendradarbiavimo projektus. Kartu bus griaunama hierarchinių santykių pagrindu suformuota dabartinė bendradarbiavimo kultūros samprata - „valdytojo-pavaldinio“ principas.
5. Bendradarbiavimas viešajame sektoriuje nėra plačiai analizuojamas akademinėje literatūroje. Būtina šios studijų srities plėtra. Rengiant viešojo administravimo specialistus, būtina diegti mokymo programas, skirtas bendradarbiavimo procesų apibrėžimui.
6. Užtikrinant darbuotojų, atsakingų už bendradarbiavimo procesus viešajame sektoriuje nuolatinį žinių atsinaujinimą ir praktinių įgūdžių ugdymą, tikslinga organizuoti komandiruotes, kur specialistai galėtų pasidalinti gerąja patirtimi.

LITERATŪRA

1. **Agranoff R., McGuire M.** Collaborative public management. – Washintgon: Georgetown university press, 2003. – 193 p. URL: http://books.google.com/books?id=jJGOe8rheLUC&printsec=frontcover&dq=public+management+local+governance&hl=lt&ei=s3S9TPLtI4XOswbik923DQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCYQ6AEwADgK#v=onepage&q=public%20management%20local%20governance&f=false [žiūrėta 2010-08-21].
2. **Birkland T. A.** An introduction to the public process: theories, concepts, and models of public policy making/ 2nd ed. – New York: 2005. – 299 p. – ISBN 0-7656-1489-8. URL: http://books.google.com/books?id=VVZaJV8bWxYC&printsec=frontcover&dq=Public+policy&hl=lt&ei=fXW9TPOLIs2RswbS683ODQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2&ved=0CD AQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-08-21].
3. **Bogason P.** Public policy and local governance: institutions in postmodern society. – Northampton: Edward Elgar Publishing, 2000, 201 p. – ISBN 1-84064-349-8. URL: http://books.google.com/books?id=elq7RHmOXNAC&printsec=frontcover&dq=local+governance&hl=lt&ei=zHK9TNXuMsrNswaP1ey-DQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCYQ6AEwADgK#v=onepage&q=policy&f=false [žiūrėta 2010-09-14].
4. **Boivard T ir kt.** Public management and governance. – London: Routledge, 2003, 257 p. – ISBN 0-415-25245-8. URL: http://books.google.com/books?id=R0sXasf2RV0C&pg=PR14&dq=local+governance&hl=lt&ei=KHO9TNGwCYTOswaTydmpDQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=10&ved=0CFUQ6AEwCTgU#v=onepage&q=collaboration&f=false [žiūrėta 2010-11-03].
5. **Domarkas V.** Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai// Viešojo politika ir administravimas. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2004, Nr. 7, p. 7- 14. ISSN 1648-2603.
6. **Donskis L.** Pilietinė visuomenė ir jos priešai: autoritetas, tiesa ir viešoji erdvė XXI a. pradžios Lietuvoje. – Vilnius: Versus leidykla, 2004, p. 176. – ISBN 9955-601-22-1.

7. **Douglas J. ir kt.** Local government management – current issues and best practices. – New York: American society for public administration, 2003, 410 p. – ISBN 0-7656-1127-9. URL: http://books.google.com/books?id=2jc85rr0l-MC&pg=PA219&dq=public+management+local+governance&hl=lt&ei=XO9TMilIoXOswbik923DQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2&ved=0CC0Q6AEwAQ#v=onepage&q=collaboration&f=false [žiūrėta 2010-10-06].
8. **Durose C ir kt.** Changing local governance, changing citizens. – Bristol: The policy press, 2009, 231 p.- ISBN 978-1-84742-217-0. URL: http://books.google.com/books?id=tb644Sb_NDcC&printsec=frontcover&dq=local+governance&hl=lt&ei=zHK9TNXuMsrNswaP1ey-DQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CDgQ6AEwAzgK#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-11-04].
9. **Furman E, Šerikova A.** Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formavimo modeliai // Viešoji politika ir administravimas. – Kaunas, Šiauliai: Kauno technologijos universitetas, Šiaulių universitetas, 2007, Nr. 21, p. 102-110. ISSN 1648-2603.
10. **Gerston L. N.** Public policy making: process and principles/ 3th ed. – New York: 2010. – 165 p. - ISBN: 978-0-7656-2534-2. URL: http://books.google.com/books?id=TfNUU2qUWT8C&printsec=frontcover&dq=Public+policy&hl=lt&ei=fXW9TPOLIs2RswbS683ODQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=8&ved=0CE4Q6AEwBw#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-10-07].
11. **Guogis A., Gudelis D.** Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai// Viešoji politika ir administravimas. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, Nr. 4, p. 26-34. ISSN 1648-2603.
12. **Gutauskas A. ir kt.** Skaidrios savivaldos link.- Vilnius: Firidas, 2005, 111 p.
13. **Kulakauskas A.** Tikra ir netikra savivalda// Bernardinai.lt, 2007, vasario 6 d. URL: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/-/27845> [žiūrėta 2010-11-11].
14. **Lakis J.** Bendradarbiavimo kultūra viešajame sektoriuje bei tarnautojų rengimo aktualijos// Šiuolaikinės tarporganizacinės sąveikos formos viešajame sektoriuje. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 58-63. ISBN 9955-190-44-2.
15. **Lazdynas R.** Savivalda: filosofija, teorija, praktika. – Šiauliai: Saulės delta, 2005. – 280 p. – ISBN 9955-522-72-0.

16. **Lindblom Ch. E., Woodhouse E. J.** Politikos formavimo procesas. – Vilnius: Algarvė, 1999. – 240 p. - ISBN 9986-856-54-X.
17. **Michael E. J.** Public policy the competitive framework. - South Melbourne: Oxford university: 2006.- 260 p.- ISBN 3-06-26423.
18. **Norbert T., Adrian R.** Viešoji vadyba: inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys: monografija.- Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2004. – 336 p.- ISBN 9955-563-63- X.
19. **Parsons W.** Viešoji politika: politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas. – Vilnius: Eugrimas, 2001. – 607 p.: iliustr. ISBN 9986-752-89-2.
20. **Pilipavičius A.** Politika. – Kaunas: Raidė, 2001.- 132 p. ISBN 9986-531-33-0.
21. **Politikos mokslų enciklopedinis žodynas.** – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007. – 196 p. ISBN 978-9955-33-163-6.
22. **Politinės minties enciklopedija.** – Vilnius: Mintis, 2005. – 655 p. ISBN 5-417-00854-0.
23. **Pollitt CH, Bouckaert G.** Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė. – Vilnius: Algarvė, 2003.- 359 p. ISBN 9986-856-84-1.
24. **Puškorius S.** Bendradarbiavimo efektyvumo vertinimas// Šiuolaikinės tarporganizacinės sąveikos formos viešajame sektoriuje.- Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 9-14. ISBN 9955-190-44-2.
25. **Raiša A.** Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika// Viešoji politika ir administravimas. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2002, Nr.1, p. 11-19. – ISSN 1648-2603.
26. **Raišienė A. G.** Bendradarbiavimo programų ir projektų įgyvendinimo problemos apskrityse ir savivaldybėse// Šiuolaikinės tarporganizacinės sąveikos formos viešajame sektoriuje. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 37- 41. - ISBN 9955-190-44-2.
27. **Raišienė A. G.** Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai// Viešoji politikas ir administravimas. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, Nr. 4, p. 18-25. – ISSN 1648-2603.
28. **Raišienė A. G.** Teoriniai vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimo aspektai// Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas: monografija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 39-63. - ISBN 9955-19-022-1.

- 29. Rakucevičius R.** Politologijos žodynas-žinytas. – Vilnius: Žygimantų spaustuvė, 2003. – 196 p. ISBN 9955-583-01-0.
- 30. Schultz D.** Encyclopedia of Public administration and public policy. – New York: 2004.- 526 p. URL:
http://books.google.com/books?id=B5t_Lyus2qsC&printsec=frontcover&dq=encyclopedia+of+public+policy&hl=lt&ei=C6DOTLDIB8qYOPYF6OYB&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCoQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-08-22].
- 31. Shah A.** Local governance in industrial countries. – Washington: The World Bank, 2006.- 370 p. – ISBN 978-0-8213-6328-7. URL:
http://books.google.com/books?id=rOM3DzbUzAAC&printsec=frontcover&dq=local+governance&hl=lt&ei=KnK9TPDRO9CUswa7kPXyDQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CD8Q6AEwBQ#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-09-17].
- 32. Stone D.** Viešosios politikos paradoksai: sprendimų priėmimo menas politikoje. – Vilnius: Eugrimas: 2004. – 435 p.: iliustr. – ISBN 9955-501-65-0.
- 33. Thomson D.F.** Ar galima politikos etika? // Valstybės tarnautojų etika: straipsnių rinkinys. - Vilnius: Margi raštai, 2002, p. 50-67. – ISBN 9986-09-235-3.
- 34. Vietos savivalda ir bendruomenės Lietuvoje** (konferencijos pranešimų medžiaga). – Vilnius: Vilniaus bendruomenių asociacija, 2010. – 83 p.- ISBN 3-10-14875.
- 35. Woll P.** Public policy. – London: University press of America, 1974. – 265 p.- ISBN 0-8191-2097-9. URL:
http://books.google.com/books?id=zX5OqqJRjTQC&printsec=frontcover&dq=Public+policy&hl=lt&ei=fXW9TPOLIs2RswbS683ODQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCsQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-10-06].
- 36. Yates D. T.** Sunkus pasirinkimas: valstybės tarnautojų priimamų sprendimų pagrindumas// Valstybės tarnautojų etika: straipsnių rinkinys. - Vilnius: Margi raštai, 2002, p. 119-133. – ISBN 9986-09-235-3.
- 37. „Lietuvių kalbos žodynas (t. I–XX, 1941–2002): elektroninis variantas** / redaktorių kolegija: Gertrūda Naktinienė (vyr. redaktorė), Jonas Paulauskas, Ritutė Petrokienė, Vytautas Vitkauskas, Jolanta Zabarskaitė. – Vilnius: Lietuvių kalbos institutas, 2005.– www.lkz.lt [žiūrėta 2010-09-21].
- 38. Lietuvos savivaldybių portalas.** URL: www.savivaldybes.lt [žiūrėta 2010-10-21].

- 39. Organisation for economic co-operation and development.** Local economic and employment development local governance and the drivers of the growth. – France: OECD publications, 2005, 279 p. – ISBN 92-64-01329-6. URL: http://books.google.com/books?id=VwxAiSP76IcC&printsec=frontcover&dq=local+governance&hl=lt&ei=zHK9TNXuMsrNswaP1ey-DQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=7&ved=0CEcQ6AEwBjgK#v=onepage&q&f=false [žiūrėta 2010-10-21].
- 40. Valstybės tarnybos departamentas.** URL: www.vtd.lt [žiūrėta 2010-10-21].
- 41. Anykščių rajono savivaldybės administracijos veiklos nuostatai.** http://www.anyksciai.lt/download.php?file_id=360 [žiūrėta 2010-08-27].
- 42. Anykščių rajono mero Sigučio Obelevičiaus 2008 metų veiklos ataskaita.** http://www.anyksciai.lt/files/files/file_308 [žiūrėta 2010-09-15].
- 43. Anykščių rajono mero Sigučio Obelevičiaus 2009 metų veiklos ataskaita.** http://www.anyksciai.lt/download.php?file_id=932 [žiūrėta 2010-09-10].
- 44. Anykščių rajono savivaldybės tarybos sprendimai 2009 01-2009 09.** http://denver.infolex.lt/anyksciai/Default.aspx?Id=2&priemimodata_nuo=2009-01-01&priemimodata_iki=2010-11-30&padalinys=6&padalinys_title=TARYBA [žiūrėta 2010-08-29].
- 45. Anykščių rajono savivaldybės tarybos sprendimai 2010 01-2010 09.** http://denver.infolex.lt/anyksciai/Default.aspx?Id=2&priemimodata_nuo=2010-01-01&priemimodata_iki=2010-09-30&padalinys=6&padalinys_title=TARYBA [žiūrėta 2010-10-11].
- 46. Europos vietos savivaldos chartija.** http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=48874 [žiūrėta 2010-09-10].
- 47. Lietuvos Respublikos Konstitucija.** – Vilnius: Valstybės žinios, 2007. -82 p.- ISBN 978-9986-18-173-6.
- 48. Lietuvos Respublikos valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika.** URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=318967 [žiūrėta 2010-10-07].
- 49. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas.** URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=240620 [žiūrėta 2010-10-18].

50. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas.

URL:

http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=84605 [žiūrėta 2010-10-20].

Laurinavičiūtė A. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimas: Anykščių rajono savivaldybės atvejo tyrimas / Viešosios politikos magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. R. Trimakas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2010. – 83 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuotos ir įvertintos vietos savivaldos bendradarbiavimo galimybės su biudžetinėmis įstaigomis. Atskleisti veiksniai, turintys lemiamos įtakos bendradarbiavimo kokybei Anykščių r. Iškeltos vietos savivaldos ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo problemos bei pateikti pasiūlymai, kaip šias problemas spręsti. Pirmojoje darbo dalyje tiriami teoriniai bendradarbiavimo aspektai vietos savivaldoje, analizuojamas bendradarbiavimas viešosios politikos kontekste, išskiriamos procesinės bendradarbiavimo ypatybės. Antrojoje darbo dalyje nagrinėjami teisiniai bendradarbiavimo aspektai, tiriama tarptautinių ir nacionalinių teisės aktų įgyvendinimas pasirinktoje savivaldybėje, išskiriami teisės aktų, reglamentuojančių bendradarbiavimą vietos savivaldoje, trūkumai. Trečiojoje dalyje tiriama Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo situacija. Nagrinėjamas ekspertų požiūris į bendradarbiavimo procesus, jo trūkumus ir perspektyvas.

Pagrindiniai žodžiai: vietos savivalda, savivaldybė, biudžetinė įstaiga, bendradarbiavimo, viešasis interesas, viešoji politika.

Laurinavičiūtė A. Municipal and budgetary institutions cooperation: the study of Anykščiai district case / Master's work in Public Policy. Supervisor assoc. prof. dr. R. Trimakas. – Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2010.- 83 p.

ANOTATION

Master's thesis analyze and evaluate local government possibilities for cooperation with the budgetary authorities. To reveal the factors which have a decisive impact on the quality of cooperation in Anyksciai district, the stated budgetary authorities and local government agencies cooperation problems and made the proposals for these problems and made proposals to solve these problems. The first part of this post-graduate examine the theoretical aspects of cooperation in the local government, analyzed cooperation in the public policy context, distinguished features of the collaborative process. The second part analyze the legal aspects of collaboration, secreted defects by the laws on local government cooperation. The third part examined municipal and budgetary institutions co-operation situation in Anyksciai district. Analyzed The present attitude of experts about the limitations and prospects in co-operation processes.

Key Words: local government, municipality, budgetary institution, collaboration, public interest, public policy.

Laurinavičiūtė A. Savivaldybės ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimas: Anykščių rajono savivaldybės atvejo tyrimas / Viešosios politikos magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. R. Trimakas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2010. –83 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamasis darbas skirtas aptarti vietos savivaldos ir biudžetinių įstaigų bendradarbiavimo teorinius ir teisinius aspektus, tiriant Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų atvejį. Siekiant įgyvendinti šio darbo tikslą- ištirti praktinį teorinių ir teisinių bendradarbiavimo principų įgyvendinimą Anykščių r. savivaldybėje ir nustatyti veiksnius, turinčius įtakos bendradarbiavimo plėtrai rajone- buvo analizuojama mokslinė ir teisinė literatūra. Praktiniai bendradarbiavimo aspektai Anykščių r. atskleisti naudojant interviu metodą. Tyrimo metu apklausta 10 Anykščių r. savivaldybės darbuotojų ir 10 rajone veikiančių biudžetinių įstaigų darbuotojų.

Autorė analizuoja vietos savivaldos ir bendradarbiavimo vietą viešosios politikos kontekste. Sujungdama viešojo administravimo ir naujosios viešosios vadybos principus, autorė tiria kokie veiksniai ir kokios sąlygos būtinos, norint užtikrinti sėkmingus bendradarbiavimo rezultatus. Akcentuojant tai, kad Lietuva ES nare tapo jau nuo 2007 m., darbe atskleidžiama teisiniai, bendradarbiavimą vietos savivaldoje reglamentuojantys, aspektai. Analizuojami tarptautiniai, nacionaliniai ir Anykščių r. savivaldybės išleisti teisės aktai, vertinamas jų adekvatumas vienas kitam.

Tyrimo metu gauti duomenys rodo, kad bendradarbiavimo praktikoje Anykščių r. ypatingai pasigendama teorinės bendradarbiavimo apibrėžties, teisinio reglamentavimo ir skatinimo sistemos vykdyti bendradarbiavimo projektus. Buvo patvirtinta hipotezė, kad bendradarbiavimo projektus inicijuoti skatintų ne tik teisinis šios srities reglamentavimas, bet ir darbuotojų skatinimo sistema. Rezultatai rodo, kad Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimas vyksta hierarchinių santykių pagrindu. Rajone bendradarbiavimo tikslai dažniausiai susiję su vienos įstaigos tikslų įgyvendinimu, o savivaldybė suvokiama, kaip finansavimo šaltinis. Anykščių r. savivaldybė bendradarbiavimą su biudžetinėmis įstaigomis vertina teigiamai ir, mano, kad bendradarbiavimas vyksta lygiaverčių santykių pagrindu. Tai rodo, kad Anykščių r. savivaldybės ir rajone veikiančių biudžetinių įstaigų bendradarbiavimas nėra efektyvus, dėl skirtingai suvokiamo bendradarbiavimo proceso.

Remiantis šiomis išvadomis, autorė pateikia pasiūlymus.

Laurinavičiūtė A. Municipal and budgetary institutions cooperation: the study of Anykščiai district case / Master's work in Public Policy. Supervisor assoc. prof. dr. R. Trimakas. – Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2010.- 83 p.

SUMMARY

The subject of the master's thesis is about the budgetary institutions and municipal cooperation analyzed in theoretical and legal aspects by studying the case of Anyksciai district. In order to achieve the objective of the work - to analyze theoretical and legal principles of cooperation in Anyksciai district and to identify the factors affecting the development of cooperation in the area - were analyzed the scientific and legal literature. Practical aspects of cooperation in Anyksciai district were disclosed by use interview method. The study surveyed 10 employees in Anyksciai municipal and 10 budgetary institutions employees operating in the area.

The author analyzes the cooperation and local government place in the context of public policy. Combining the public administration and new public management principles, the author examines the factors and conditions which are necessary to ensure the successful results of the cooperation. The emphasis on the fact that Lithuania became an EU member since 2007, author Analyzes the international, national and Anyksciai municipalities to issue laws, evaluates the adequacy of one another.

The study showed that in Anyksciai district particularly lack theoretical definition of cooperation, legal and regulatory framework to promote co-operation projects. It was confirmed the hypothesis that the legal regulation and also the incentive system would promote the initiation of cooperation projects. The results show that Anyksciai municipal and budget institutions operating in the district cooperates in hierarchical relations. Cooperating objectives in the area usually associated with one institution goals and the municipality is perceived as a source of funding. Anyksciai savivaldybės bendradarbiavimas su biudžetinėmis įstaigomis įvertina teigiamai, ir mano, kad bendradarbiavimas yra ekvivalentiškuose ryšiuose. This indicates that cooperation between the Anyksciai municipal and budget institutions operating in district is not effective because of the different perceptions of the collaborative process.

By these findings author made the proposals