

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VADYBOS INSTITUTAS

ASTA LUKOŠAITIENĖ

ADMINISTRACINĖ LYDERYSTĖ IR VALSTYBĖS
TARNYBOS POLITIZACIJA: SĄVEIKŲ ANALIZĖ

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas
doc. dr. *Andrius Valickas*

VILNIUS
2014

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VADYBOS INSTITUTAS

ADMINISTRACINĖ LYDERYSTĖ IR VALSTYBĖS
TARNYBOS POLITIZACIJA: SĄVEIKŲ ANALIZĖ

*Viešojo administravimo (Žmogišųjų išteklių vadybos specializacijos) magistro
baigiamasis darbas
Studijų programa 621N71001*

Vadovas

_____doc. dr. *Andrius Valickas*

2014 -

Recenzentas

2014

Atliko

Žimis2_02 gr. stud. *A. Lukošaitienė*

2014 - 03 -

VILNIUS

2014

TURINYS

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

LENTELIŲ SĄRAŠAS

PRIEDŲ SĄRAŠAS

ŽODYNĖLIS

IVADAS.....	8
1. VALSTYBĖS TARNYBA, ADMINISTRACINĖ LYDERYSTĖ IR POLITIKA	12
1.1. Viešojo administravimo, valstybės tarnybos ir politikos sąsajų tyrimai	13
1.2. Administracinės lyderystės samprata	16
1.3. Valstybės tarnybos politizacijos samprata.....	20
1.4. Politizacijos reikšmė aukštesniajai valstybės tarnybai ir administracinei lyderystei	23
2. TYRIMO MODELIS IR METODOLOGIJA	27
2.1. Tyrimo koncepcijos (modelio) pagrindimas	28
2.2. Tyrimo objektas ir problema	30
2.3. Tyrimo hipotezės.....	32
2.4. Tyrimo metodai, instrumentarijus ir organizavimas	33
3. VALSTYBĖS TARNYBOS IR ADMINISTRACINĖS LYDERYSTĖS POLITIZACIJOS TYRIMO DUOMENŲ ANALIZĖ	36
3.1. Valstybės tarnybos politizacijos kontekstas.....	37
3.1.1. Valstybės tarnybos raida ir politizacijos tendencijos	37
3.1.2. Partinės sistemos reikšmė valstybės tarnybos politizacijai	41
3.1.3. Politinių partijų ir valstybės sąveikos reikšmė valstybės tarnybos politizacijai	43
3.2. Valstybės tarnybos politizacija ir administracinė lyderystė.....	48
3.2.1. Valstybės tarnybos principai, administracinė kultūra ir politizacijos konfliktai.....	48
3.2.2. Valstybės tarnybos politizacijos tendencijos ir mastai.....	51
3.2.3. Valstybės tarnybos politizacijos motyvai ir tikslai	54
3.2.4. Politizacijos poveikis administracinei lyderystei	56
IŠVADOS.....	60
REKOMENDACIJOS.....	64
ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	65
SANTRAUKA	71
SUMMARY	72
PRIEDAI.....	73

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1. Lyderystė ir valstybės tarnybos politizacija: tyrimo modelis.....	31
2. 2000–2012 m. valstybės biudžeto asignavimų politinėms partijoms dinamika (mln. Lt).....	46
3. Partijų, gaunančių valstybės biudžeto asignavimus, pajamų struktūra (proc.).....	46
4. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) tendencijos (10–15 m. laikotarpiu).....	52
5. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) mastai (10–15 m. laikotarpiu).....	53
6. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) motyvai ir tikslai, skiriant asmenis į pareigas valstybės tarnyboje.....	55
7. Administracinio lyderio reikšmingos savybės valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) atvejais (vertinant ir reaguojant į politizacijos praktikas).....	57
8. Administracinio lyderio elgsena ir galimybės pasipriešinti valstybės tarnybos politizacijai (patronažo praktikoms).....	58

LENTELIŲ SĄRAŠAS

<i>1 lentelė.</i> Valstybės tarnybos raidos ir politizacijos tendencijos.....	41
<i>2 lentelė.</i> Partinės sistemos raida: valstybės tarnybos politizacijos konteksto kitimas.....	43
<i>3 lentelė.</i> Partijų narių ir valstybės tarnautojų skaičių dinamika.....	44
<i>4 lentelė.</i> Valstybės tarnybos ir tarnautojų profesinės etikos principai.....	49

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1 priedas. <i>1 lentelė</i> . Tyrime dalyvavusių ir atsakiusių į anketas respondentų sąrašas.....	73
2 priedas. <i>1 lentelė</i> . Anketa (klausimynas) moksliniam tyrimui.....	74
3 priedas. <i>1 lentelė</i> . Tyrime dalyvavusių valstybės tarnybos ekspertų sąrašas.....	77
3 priedas. <i>2 lentelė</i> . Ekspertinio tyrimo informacinis protokolai.....	79

ŽODYNĖLIS

Administracinė lyderystė – viešojo sektoriaus institucijos ar padalinio vadovo (valstybės tarnautojo) savybės, veiksmai ir elgesys, vadovaujant pavaldiniams ir siekiant užsibrėžtų tikslų.

Aukštesnioji valstybės tarnyba – įteisinta ir struktūruota aukščiausias pareigas užimančių karjeros valstybės tarnautojų sistema, kuri, siekiant užtikrinti jos stabilumą ir tarnautojų administravimo kompetenciją bei vadybinį profesionalumą, yra centralizuotai administruojama, vadovaujantis specialiomis taisyklėmis bei procedūromis.

Klientelizmas – viešosios politikos sprendimų priėmimo sistema, grindžiama asmeninio pavaldumo principais, kai politinio proceso subjektams – globėjui ir klientui – sudaromos nelygiavertės veikimo sąlygos ir galimybės daryti įtaką.

Konformizmas [*lot. conformis – panašus*] – moralinė ir politinė koncepcija, perteikianti prisitaikėlišką požiūrį, pasyvumą visuomeninės veiklos ar dominuojančių pažiūrų atžvilgiu, savo nuomonės reiškimo vengimą, nekritinį požiūrį.

Nelyderystės situacija [*angl. non-leadership situation*] – pasyvus susitaikymas ir nesikišimas [*pranc. laissez-faire*], kai lyderis mano, kad kištis į susidariusią situaciją nereikia, nes viskas susitvarkys savaime. Toks lyderis vengia atsakomybės, nepriima reikalingų sprendimų, adekvačiai nereaguoja į susidariusią situaciją, tokiam lyderiui sunku dirbti nestabilioje aplinkoje, jis linkęs ne keisti, o tik tobulinti organizacijoje veikiančias sistemas.

Nepotizmas – tarnybinės padėties išnaudojimas, įdarbinant artimuosius, draugus ar pažįstamus.

Partinis patronažas – politinių partijų galia paskirti partijai lojalius asmenis į tam tikras pozicijas viešojo administravimo institucijose, pareigas valstybės tarnyboje ir pan., tokiu būdu atsilyginant už ištikimybę partijai.

Servilizmas [*lot. servilis – vergiškas*] – vergiškas paslaugumas, vergiškas pataikavimas, vergiškumas.

Transformacinė lyderystė – procesas, keičiantis žmones, o transformuojantis lyderis – vadovas, motyvuojantis pavaldinius veikti atsakingai ir asmeninius interesus aukoti organizacijos interesų naudai.

Valstybės tarnybos politizacija – nuopelnais grįstų kriterijų pakeitimas politiniais kriterijais, atrenkant, išlaikant, paaukštinant, atlyginant ir drausminant viešojo sektoriaus darbuotojus. Tai tokie atvejai, kai naudojantis politiniais (partiniais) ryšiais ir pažintimis yra visokeriopai įtakojama valstybės tarnyba.

IVADAS

Temos aktualumas. Valstybės valdymo neįmanoma suvokti, neatsižvelgus į esminius ryšius tarp politikos ir viešojo administravimo, tarp politikų ir valstybės tarnautojų.¹ Lietuvos valstybės tarnyboje lyderystė reiškiasi daugiau ar mažiau politizuotame kontekste. Valstybės tarnybos politizacijos mastai atskirose Europos šalyse skiriasi, tačiau šis reiškinys būdingas visoms šalims.² Nors Lietuvoje valstybės tarnybos politizacija, lyginant su kitomis šalimis, nėra didelė, tačiau šis reiškinys nuolat kinta ir pasižymi latentiskumu.³

Politinės partijos viešąjį administravimą ir tuo pačiu valstybės tarnybą politizuoja, siekdamos atsilyginti savo nariams už partinį lojalumą ir paskirdamos juos į postus valstybės tarnyboje. Tačiau pastebima ir kita tendencija, būtent, partijos, paskirdamos savo narius į postus valstybės tarnyboje, siekia sustiprinti viešojo administravimo sektoriaus kontrolę.⁴ Galima daryti prielaidą, kad partijos tokiu būdu siekia sustiprinti savo įtaką politikos formulavimui, koordinavimui ir įgyvendinimui administraciniu lygmeniu.

Suprantama, tai turi ne tik sistemines pasekmes (politizuojamos viešojo administravimo institucijų funkcijos), bet įtakoja ir valstybės tarnautojų nuostatas, elgesį bei sprendimus. Pastebima, kad po rinkimų, o dažnai ir po viešojo administravimo reformų, politizacija tiesiog neišvengiama pačiu aukščiausiu valstybės tarnybos lygmeniu.⁵ Tačiau politizacija gali suintensyvėti ir dėl kitų priežasčių, pavyzdžiui, pasikeitusio partinės konkurencijos pobūdžio arba valstybės tarnyboje įsivyravusių kultūrinių tradicijų. Lietuvoje valstybės tarnybos politizacijos tamsiąsias puses, partiečių protegavimą valstybės tarnyboje ekspertai, o ir žiniasklaida, dažnai įvardija „švogerių krašto“, „giminių prastūmimo“ ir t. t. metaforomis.⁶

¹ Pollitt Ch., Bouckaert G., *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*, Vilnius: Algarvė, 2003, p. 161.

² Kopecky P., et. al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 367.

³ Meyer-Sahling J-H., Veen T., Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicization in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 9-10, 17-18; Juralevičienė J., Galvanauskaitė E., Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 19, 2007, p. 103, 107.

⁴ Kopecky P., et. al., *Ten pat*, p. 11–13.

⁵ Kopecky P., et. al., *Ten pat*, p. 4-13; Meyer-Sahling J-H., Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession, SIGMA paper No. 44, 2009, p. 33-37, prieiga per internetą <http://rcpar.org.server320.dnpserver.com/mediaupload/publications/2009/20090507_Sigma_PAR_in_CEE_after_EU_accession.pdf>, (žiūrėta: 2013 11 10).

⁶ Keršanskas V., „Švogeriškas“ viešojo sektoriaus modelis apmažau keičiasi, *Veidas*, Nr. 43, 2013, p. 24–25; Laurėnaitė-Šimelevičienė J., Nauja valdžia, senos tradicijos: kadrų valymas prasidėjo, *Veidas*, Nr. 21, 2013, p. 18–19; Tvaskienė J., Pogrindinės partijų „valgyklos“ – nesutramdomos, prieiga per internetą <<http://lzinios.lt/lzinios/Lietuvoje/Pogrindines-partiju-valgyklos-nesutramdomos>>, (žiūrėta 2013 10 20); R. Sinkevičius neatsigina partiečių prašymų įdarbinti Susisiekimo ministerijoje, prieiga per internetą <<http://www.lrytas.lt/-13679098491365567906-r-sinkevi%C4%8Dius-neatsigina-partie%C4%8Di%C5%B3-pra%C5%A1ym%C5%B3-%C4%AFdarbinti-susisiekimo-ministerijoje.htm>>, (žiūrėta 2013 10 20).

Politizacija nesuderinama su Lietuvos viešojo administravimo ir valstybės tarnybos principais, viešųjų institucijų veiklos organizavimo taisyklėmis, prieštarauja valstybės tarnautojų veiklos etikai. Todėl vis dažniau pasitaiko situacijų, kai tokioms institucijoms vadovaujantys valstybės tarnautojai politizacijos tendencijoms nepritaria ir netgi viešai pasipriešina. Tokių atvejų nagrinėjimas administraciniuose teismuose rodo ne tik jų išskirtinumą, bet ir konfliktiškumo laipsnį, šiuo atveju, tarp politinių partijų (politikų) ir valstybės tarnautojų. Suprantama, visa tai daro įtaką valstybės tarnautojų – lyderių nuostatoms politizacijos atžvilgiu. Todėl galima teigti, kad politizacija yra vienas iš veiksnių, darantis reikšmingą įtaką lyderystės valstybės tarnyboje raidai, jos bruožų formavimuisi ir pan.

Tyrimo naujumas. Nors Lietuvoje ir yra atliktų valstybės tarnybos politizacijos tyrimų, tačiau dažniausiai ši problema analizuojama fragmentiškai, tyrimai stokoja susistemintų apibendrinimų. Apskritai, moksliniuose diskursuose valstybės valdymo politizacija nėra visiškai suvokta, nors praktinių problemų (politizacijos atvejų) yra gana daug. Pavyzdžiui, po 2009 m. priimtų Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimų, ekspertų teigimu, valstybės tarnybos politizacija turėjo sustiprėti. Tačiau ar pakanka šį faktą sieti vien tik su teisinio reguliavimo pokyčiais? Todėl šiame darbe analizuojama visuma sisteminių priežasčių, sąlygojančių valstybės tarnybos politizaciją. Visų pirma, tai Lietuvos partinės sistemos reikšmė, valstybės tarnybos reformų išdavos bei politinių partijų ir valstybės sąveikos pokyčiai. Tokiu būdu darbe analizuojant šiuos veiksnius yra aktualizuojama pati politizacijos problema.

Šiuolaikinėje politikoje partijų interesus vargu, ar įmanoma įvertinti vienareikšmiškai. Dažniausiai partijų tikslai būna daugialypiai, o interesai sunkiai nuspėjami, jų santykį su valstybės tarnyba taip pat dažnai sunku apibrėžti. Darbe atskleidžiami partijų motyvai, kodėl jos politizuoja valstybės tarnybą. Ar jos paprasčiausiai siekia ten „susodinti“ savo žmones, ar partijų suinteresuotumas kitoks?

Darbe tiriama ne visos valstybės tarnybos sistemos politizacija, o atskirų jos segmentų, t. y., aukštesnio ir vidurinio lygmens valstybės tarnautojų politizacija. Šiuo atveju tai – viešojo administravimo institucijų struktūrinių padalinių vadovai, departamentų direktoriai ir skyrių vedėjai. Preziumuojama, kad tokių padalinių vadovai yra lyderiai savo veiklos srityje (valstybės tarnautojai – lyderiai), ir partijos yra suinteresuotos daryti jiems įtaką. Kaip tokie valstybės tarnautojai – lyderiai vertina politizacijos procesus ir kaip tai veikia jų nuostatas, elgesį ir sprendimus? Pažymėtina, kad politizuotas valstybės tarnybos kontekstas yra pakankamas pagrindas spręsti apie lyderystės valstybės tarnyboje bruožus. Taigi, kokia lyderystė – transformacinė ar kokia nors kitokia – pasireiškia minėtais valstybės tarnybos lygmenimis? O gal partijų spaudimo ir politizacijos akistatoje jokios lyderystės valstybės tarnyboje nėra?

Tyrimo objektas. Šio darbo tyrimo objektas – valstybės tarnybos politizacija ir šio kontekstinio veiksnio poveikis valstybės tarnautojų – lyderių nuostatoms. Kitaip tariant, tirama, kokią poveikį politinių partijų interesai daro lyderystei valstybės tarnybos sistemoje (analizuojamos partijų interesų ir lyderystės valstybės tarnyboje sąveikos).

Tyrimo problema. Partijų interesai ir partinio patronažo praktikos sukuria specifinį – politizuotą – valstybės tarnybos veiklos kontekstą. Tokiame kontekste savo pareigas vykdo ir tam tikras funkcijas atlieka valstybės tarnautojai, kurie dažnai susiduria su politiniu (partiniu) spaudimu bei profesinės veiklos dilemomis. Tokiame kontekste valstybės tarnautojai – lyderiai dažnai nepritaria ir priešinasi partinei valstybės tarnybos politizacijai. Valstybės tarnautojai – lyderiai savo pareigas turi atlikti taip, kaip reikalauja valstybės tarnybos taisyklės arba jie yra priversti nusileisti partijų spaudimui. Toks spaudimas neigiamai įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje ir daro atitinkamą poveikį valstybės tarnautojų – lyderių nuostatoms. Kita vertus, tokios politizuotos ar net konfliktiškos situacijos taip pat leidžia rasti atsakymus, ar valstybės tarnautojai – lyderiai sugeba ginti savo nuostatas ir valstybės tarnybos principus, jais grindžiamą viešojo administravimo, viešųjų paslaugų teikimo tvarką.

Taigi, kaip partinių interesų inspiruotos politizacijos situacijos įtakoja valstybės tarnautojų lyderystės bruožus – tai ir būtų pagrindinė tyrimo problema šiame darbe.

Tyrimo hipotezės. Šiame darbe keliamos hipotezės yra susijusios su valstybės tarnybos politizaciją skatinančių veiksnių analize; realių, o ne formalių politizacijos mastų įvertinimu; siekiu išsiaiškinti partijų interesus ir motyvus politizuoti valstybės tarnybą; bei su tuo, kokią įtaką valstybės tarnybos politizacija daro lyderystės formavimuisi valstybės tarnyboje (apie darbo hipotezes žr. 2 skyrių „Tyrimo modelis ir metodologija“, p. 27).

Tyrimo tikslas ir uždaviniai. Pagrindinis šio darbo tikslas – išanalizuoti valstybės tarnybos politizacijos tendencijas bei šio reiškinio poveikį administracinei lyderystei.

Siekiant šio tikslo, darbe sprendžiami šie uždaviniai:

- pirma, šaltinių (mokslinės literatūros) kritinės analizės pagrindu apibrėžti lyderystės valstybės tarnyboje ir politizacijos sąvokas bei parengti teorinį tyrimo modelį (konceptiją);
- antra, išanalizuoti viešojo administravimo ir valstybės tarnybos politizaciją lemiančius išorės (sisteminius) veiksnius, t. y., lyderystės valstybės tarnyboje kontekstą;
- trečia, remiantis teoriniu tyrimo modeliu, išanalizuoti valstybės tarnybos politizacijos (partinio patronažo) tendencijas, mastus ir motyvus bei jų poveikį valstybės tarnautojams – administraciniais lyderiams;
- ketvirta, remiantis empirinio tyrimo rezultatais, įvertinti, kokią poveikį partijų interesai ir politizacija daro lyderystei valstybės tarnyboje bei tokiame kontekste išryškinti lyderystės valstybės tarnyboje bruožus.

Tyrimo metodai. Atliekant tyrimą taikyti mokslinės literatūros analizės bei pirminių šaltinių (dokumentų) turinio analizės (*angl. content analysis*) metodai. Lyderystės valstybės tarnyboje bruožams, politizacijos bei partinio patronažo praktikoms ištirti taikoma mišri tyrimo metodika (*angl. mixed-methods*). Atliekant šį tyrimą derinami kiekybiniai (statistinių duomenų analizė ir valstybės tarnautojų apklausa (anketavimas) bei kokybiniai (interviu su valstybės tarnybos ekspertais) tyrimo metodai.

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, panaudotų šaltinių ir literatūros sąrašas, taip pat priedai. Pirmame darbo skyriuje pristatomos administracinės lyderystės, valstybės tarnybos politizacijos bei aukštesniosios valstybės tarnybos sampratos. Antrame skyriuje konstruojamas ir apibūdinamas teorinis tyrimo modelis bei metodologija. Trečiame skyriuje analizuojami valstybės tarnybos ir administracinės lyderystės politizacijos empiriniai duomenys.

Tyrimo rezultatų pritaikomumas. Tyrimo rezultatai gali būti panaudoti sprendžiant aktualias valstybės tarnybos politizacijos problemas, gilinantis į lyderystės valstybės tarnyboje klausimus.

1 skyrius

VALSTYBĖS TARNYBA, ADMINISTRACINĖ LYDERYSTĖ IR POLITIKA

1.1. Viešojo administravimo, valstybės tarnybos ir politikos sąsajų tyrimai

Lyderystė yra sudėtingas ir kompleksiškas mokslinio pažinimo objektas. Lyderiai gali veikti privačiose verslo organizacijose ir viešojo administravimo institucijose, jie gali iškilti politikoje, kultūroje, vietos bendruomenėje ir kitur. Lyderystę gali įtakoti socialinės, kultūrinės, politinės ir kitokios aplinkos. Lyderiai gali skirtis savo nuostatomis, vadovavimo stiliais, elgesio standartais, moralės ir etikos normomis.

Neveltui pastebima, kad lyderystė, ko gero, yra labiausiai tyrinėtas, bet taip iki galo ir nesuprastas reiškinys, o visas pastangas ją pažinti apibendrina daugybė teorijų. Vienas iš išsamesnių šaltinių, kuriame apibūdinamos pagrindinės lyderystės teorijos yra P. G. Northouse „Lyderystė. Teorija ir praktika“.⁷ P. G. Northouse akcentuotomis aplinkybių ir transformacinės lyderystės nuostatomis, taip pat pastabomis apie lyderystės kontekstinius veiksmus remiamasi ir šiame darbe. Kalbant apie lyderystės tyrimų teorines nuostatas taip pat paminėtinas ne seniai pasirodęs V. Šilingienės darbas, ypač vertingi autorės pastebėjimai apie lyderystės kontekstinių veiksmų reikšmę.⁸

Tačiau šiuose darbuose aktualiausios teorinės lyderystės problemos yra apžvelgiamos labiau apibendrintai, beveik neskiriama dėmesio jų specifikacijai. Pavyzdžiui, atskirai nenagrinėjamos lyderystės problemos valstybės tarnyboje. M. van Wart solidžios apimties darbas (546 p.) skirtas būtent lyderystės tipologizavimui, t. y., lyderystei valstybės tarnyboje, kurią jis įvardija, kaip administracinę lyderystę. Šiame darbe išsamiai apžvelgiamos visos klasikinės lyderystės teorijos, taip pat pastangos jas apjungti į integruotą lyderystės teoriją, supažindinama su naujausiais lyderystės tyrinėjimais. Visais atvejais pagrindinį dėmesį autorius skiria lyderystei valstybės tarnyboje.⁹

Metodologine prasme, kalbant apie lyderystės tyrimo konceptualizavimą ir pritaikymą Lietuvos viešojo administravimo institucijas, paminėtinas R. Smaliukienės darbas.¹⁰ Metodologine prasme šis darbas padėjo suprasti, kaip galima apjungti transformacinių lyderių nuostatas ir kontekstinius veiksmus (aplinkos rizikas) į vieningą tyrimo modelį.

Valstybės valdymo, viešojo administravimo politizaciją yra nagrinėję nemažai mokslininkų, iš esmės, vertingiausi darbai šia tema parašyti paskutiniųjų dviejų – trijų dešimtmečių laikotarpiu. Tokio pobūdžio darbuose dažniausiai pagrindinis dėmesys skiriamas politizacijos priežasčių bei bruožų analizei. Studijose sutariama, kad politika ir viešasis administravimas jokių būdu nėra vienas nuo kito izoliuoti reiškiniai, atvirkščiai, jie glaudžiai sąveikauja. Tačiau reikia pripažinti ir tai, kad ilgą laiką moksliniuose diskursuose vyravo kitokia nuostata ir ją, galima sakyti, pirmasis suformulavo W.

⁷ Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*, Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2009.

⁸ Šilingienė V., *Lyderystė*, Kaunas: Technologija, 2012.

⁹ Wart van M., *Dynamics of Leadership in Public Service*, New York, London: M. E. Sharpe, 2011, p. 24.

¹⁰ Smaliukienė R., Lyderystė Lietuvos viešojo administravimo institucijose, *Viešasis administravimas*, Nr. ½, 2010, p. 53.

Wilson savo garsiajame straipsnyje „*The Study of Administration*“. Pasak jo, administravimas yra visiškai atskira nuo politikos veiklos sritis ir jo klausimai nieko bendra su politika neturi.¹¹ Panašios nuomonės buvo ir vėliau rašęs Frank J. Goodnow, kurio teigimu, politikai turi užsiimti politika (*angl. policy*), o administratoriai – politikų (*angl. policies*) įgyvendinimu.¹²

Galbūt ir galima sutikti su tuo, kad politika ir viešasis administravimas yra skirtingi pasauliai, tačiau tikrai neįmanoma suvokti jų prigimties ir veikimo logikos, neišanalizavus tarpusavio sąsajų ir abipusių priklausomybių, ypač kalbant apie modernių viešojo administravimo sistemų veikimą. Šiais klausimais nuomonės skiriasi, jas tikslinga suskirstyti į dvi grupes. Vienų autorių teigimu, viešojo administravimo erdvė plečiama siaurinant politikos ribas; kitų autorių nuomone, politikai savo veiklos ribas plečia siekdami griežčiau kontroliuoti viešojo administravimo sektorių, t. y., biurokratus, kurių galios neretai būna didesnės už pačių politikų.¹³

Abiem atvejais viešojo administravimo sektorius patiria išorinį (politinį) spaudimą. Tokį spaudimą, Ch. Pollitt ir G. Bouckaert teigimu, dažnai galima susieti su politikų inicijuojamomis reformomis.¹⁴ B. Guy Peters ir Jon Pierre pastebi, kad politikai ir politinės partijos visada ieškodavo ir atrasdavo būdų įtakoti viešąjį administravimą, konkrečiai, valstybės tarnautojus.¹⁵ Ypatingai politinis spaudimas viešojo administravimo sektoriui gali išaugti rinkimų ir valdžių pasikeitimo periodais, ekonominių krizių ar socialinių įtampų metu.¹⁶

Apie vieną iš tokių politikos ir viešojo administravimo sektoriaus sąveikos pasekmių – viešojo administravimo ir pirmiausia valstybės tarnybos politizaciją – yra atlikta nemažai tyrimų.

Viešojo administravimo politizacijos formų įvairovę konceptualizavo, jų esmę ir skirtumus atskleidė P. Kopecky, G. Scherlis ir M. Spirova.¹⁷ A. Grzymana-Busse ir P. Kopecky yra išanalizavę valstybės – politinių partijų santykius Vidurio-Rytų Europos šalyse.¹⁸ Jie politizacijos problemas vertina sisteminiu lygmeniu, kaip antai, susiedami partinių sistemų bruožus, augantį valstybinį partijų finansavimą bei valstybės tarnybos plėtrą. Lyginamąją studiją apie valstybės tarnybos skirtingo lygio pareigūnų politizaciją ir jos neigiamą poveikį valstybės tarnybos vertybėms yra parengę A. Matheson,

¹¹ Wilson W. *The Study of Administration*, kn. *Classics of Public Administration*, Shafritz Jay M., Hyde Albert C. (ed.), Belmont: Wadsworth PC, 1992, p. 19-20.

¹² Goodnow Frank J. *Politics and Administration*, kn. *Classics of Public Administration*, Shafritz Jay M., Hyde Albert C. (ed.), Belmont: Wadsworth PC, 1992, p. 24.

¹³ Pollitt Ch., Bouckaert G., *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*, Vilnius: Algarvė, 2003; Heywood A., *Politics*, London: Macmillan, 1997.

¹⁴ Pollitt Ch., Bouckaert G., *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*, Vilnius: Algarvė, 2003, p. 162.

¹⁵ Peters G. B., Pierre J., *The Politization of the Civil Service in Comparative Perspective: A Quest for Control*, London, New York: Routledge, 2004, prieiga per internetą <http://www.apubb.ro/wp-content/uploads/2011/03/Politization_of_the_Civil_Service.pdf>, (žiūrėta 2013 10 26).

¹⁶ Heywood A., *Politics*, London: Macmillan, 1997.

¹⁷ Kopecky P., et al., *Conceptualizing and Measuring Party Patronage*, working paper No. 25, IPSA Committee on Concepts & Methods, CIDE, Mexico, 2008, prieiga per internetą <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/scherlis-conceptualizing_and_measuring.pdf>, (žiūrėta 2013 10 26).

¹⁸ Grzymana-Busse A., *Political Competition and the Politization of the State in East Central Europe*, *Comparative Political Studies*, 36, p. 1123–1147, 2003; Kopecky P., *Political parties and the state in post-communist Europe: The nature of symbiosis*, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, November, 2011, p. 251–273.

B. Weber, N. Manning ir E. Arnould.¹⁹ Panašų tyrimą, akcentuodami valdžios kaitos įtaką valstybės tarnautojų politizacijai Vidurio-Rytų Europos šalyse, yra atlikę Jan-Hinrik Meyer-Sahling ir Tim Veen.²⁰

Tačiau vertingiausias ir šio tyrimo konceptualizavimui itin aktualus darbas – P. Kopecky, P. Mair ir M. Spirovo koordinuoto tarptautinio projekto pagrindu parengta lyginamoji studija, skirta 15 Europos šalių (atvejų) valdymo politizacijos ir partijų patronažo klausimams.²¹ Studijos autoriai partinį patronažą vertina, kaip administracinį išteklių, kuris išnaudojamas įvairiai – ne tik partijos nariams paskatinti atsilyginant postais ir pareigomis, bet ir siekiant sukurti naujus biurokratijos kontrolės būdus. Visa tai nulemia modernių partinių sistemų, o jų pagrindu ir partinių vyriausybių veikimo logika – partijos vis labiau „suauga“ su valstybe ir tai, be abejo, daro įtaką viešojo administravimo sektoriui, pirmiausia, valstybės tarnybai.

Lietuviškuose šaltiniuose politizacijos klausimai nagrinėti fragmentiškai, dažniausiai tirti atskiri valstybės tarnybos politizacijos aspektai, tai skatinančios priežastys ir pan. J. Juralevičienė ir E. Galvanauskaitė, ko gero, vienintelės savo straipsnyje tokio pobūdžio klausimus įvertino kompleksiškai – apibrėžė politikos ir administracijos santykio dichotomiškumą, apžvelgė užsienio valstybių patirtį ir, ištyrusios viešojo valdymo reformas politizacijos kontekste, pabrėžė, kad Lietuvoje politinio patronažo padidėjimas pirmiausia sietinas su reformomis.²² Tuo tarpu E. Visockytė, atlikusi kokybinį tyrimą, atkreipia dėmesį į kitus veiksnius – valstybės tarnybai politizacijos grėsmė, tikėtina, iškilis valdžių kaitos metu, kai, naudojantis politiniais ryšiais, bandoma įdarbinti „reikalingus“ asmenis.²³ Jan-Hinrik Meyer-Sahling ir V. Nakrošis, analizuodami valstybės tarnybos reformų būtinumą, pabrėžia, kad valstybės tarnybą reikėtų apsaugoti nuo politizacijos, nes politizuotoje aplinkoje iškyla grėsmė net ir nuosaikioms vadybinėms reformoms.²⁴ Politikos ir valstybės tarnybos sąveikos aspektai, tarp jų ir politizacijos problemos, taip pat politiniai bei kultūriniai valstybės tarnybos kontekstai paliečiami K. Masiulio ir A. Krupavičiaus sudarytoje kolektyvinėje monografijoje. Autoriai pastebi, kad valstybės tarnyba politizuojama partijoms po rinkimų „žongliruojant“ valstybės tarnautojų pareigybėmis, todėl valstybės tarnybos politizacija Lietuvoje yra gana dinamiškas reiškinys.²⁵

¹⁹ Matheson A., et al., *Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants*, France: OECD Working Papers on Public Governance, 2007/6, prieiga per internetą <<http://www.oecd.org/gov/39125861.pdf>>, (žiūrėta 2013 10 21).

²⁰ Meyer-Sahling J-H., Veen T., *Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politization in Central and Eastern Europe*, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 4–22.

²¹ Kopecky P., et al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

²² Juralevičienė J., Galvanauskaitė E., Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 19, 2007, p. 107.

²³ Visockytė E., Lietuvos valstybės tarnybos reformos poreikis valstybės tarnautojų požiūriu, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 11, 2012, p. 488–501.

²⁴ Meyer-Sahling J-H., Nakrošis V., Lietuvos valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolesnio vystymo alternatyvos, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 12.

²⁵ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Vilnius: Akritas, 2007, p. 331–332.

Būtina pažymėti, kad valstybės tarnybos raida, jos politizacija ir administracinės lyderystės klausimai yra susiję su šalyje veikiančia partine sistema, jos bruožais bei ypatumais. Todėl, gilinantis į šio tyrimo problematiką, buvo remtasi A. Grzymala-Busse, P. Kopecky, A. Krupavičiaus, G. Žvaliausko, J. Novagrockienės darbais, kuriuose analizuojami Lietuvos partinės sistemos raida, politinių partijų veikla, taip pat valstybės ir politinių partijų santykių pokyčiai, jų specifika.²⁶

Apibendrintai, skirtingų autorių moksliniuose darbuose vienaip ar kitaip yra pabrėžiamos politikos, viešojo administravimo ir valstybės tarnybos sąsajos. Šios sąsajos bei politinių partijų interesai sukuria atitinkamą valstybės tarnybos veiklos kontekstą, o valstybės tarnybos politizaciją galima laikyti objektyvia tokio konteksto išdava. Paprastai pabrėžiama, kad visa tai daro neigiamą poveikį valstybės tarnybos principams, tarnautojų veiklai, taip pat ir administracinės lyderystės formavimuisi.

Šiame darbe, visų pirma, remiantis P. G. Northouse ir M. van Wart teorinėmis išvalgomis apie transformacinę bei administracinę lyderystę, Jan-Hinrik Meyer-Sahling, P. Kopecky, M. Spirovo, A. Grzymala-Busse ir kitų autorių atliktų tyrimų apie valstybės tarnybos politizaciją rezultatais, taip pat kai kurių mokslininkų pastebėjimais apie valstybės tarnybos raidos problemas Lietuvoje, siekiama įvertinti, valstybės tarnybos politizacijos tendencijas bei realius mastus aukštesniuoju ir viduriniu valstybės tarnybos lygmenimis. Taip pat siekiama atsakyti į klausimą, kokią įtaką politizacijos procesai ir praktikos daro administracinės lyderystės formavimuisi šalies valstybės tarnybos sistemoje.

1.2. Administracinės lyderystės samprata

„Lyderystės“ sąvoka kildinama iš anglų kalbos (*angl. leadership*). Išsamaus, visaapimančio lyderystės apibrėžimo nėra, vienas iš galimų variantų – tai sekėjų subūrimas ir visapusiška įtaka jiems, siekiant užsibrėžtų rezultatų ir tikslų.²⁷ Galima pastebėti, kad toks apibrėžimas apima tris svarbius lyderystės aspektus: *pirma*, tai įtakos procesas; *antra*, tai vertybės ir galia, kurių pagrindu daromas poveikis; *trečia*, tai siejami rezultatai ir tikslai.

Skirtingi autoriai pabrėžia skirtingus lyderystės aspektus ir išskiria skirtingus lyderystės tipus, tačiau visa apimančios, integruotos lyderystės teorijos nėra. Antai, M. van Wart išskiria politinę

²⁶ Grzymala-Busse A., Political competition and the politicization of the state in East Central Europe, *Comparative political studies*, No. 36, 2003, p. 1123–1147, prieiga per internetą <<http://cps.sagepub.com/skaitykla.mruni.eu/content/36/10/1123.full.pdf+html>>, (žiūrėta 2012 12 09); Grzymala-Busse A., *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State exploitation in Post-Communist democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007; Kopecky P., Political parties and the state in post-communist Europe: The nature of symbiosis, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, No. 3, 2006, p. 251–273, prieiga per internetą <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523270600855654>>, (žiūrėta 2013 10); Krupavičiaus A. (sud.), *Seimo rinkimai '96: trečiasis „atmetimas“*, Vilnius: Tvermė, 1998; Novagrockienė J., *Seimo rinkimai 2000: partinės sistemos evoliucija ar transformacija?*, kn. *Lietuva po Seimo rinkimų 2000*, Jankauskas A. (sud.), Vilnius, Kaunas: Naujasis Lankas, 2001, p. 51–61; Žvaliauskas G., *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?*, Kaunas: Technologija, 2007.

²⁷ Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*, Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2008, p. 13–21.

lyderystę (*angl. political leagership*), organizacinę, taip pat ji – biurokratinę arba administracinę lyderystę (*angl. organizational, bureaucratic, administrative leadership*), ir bendruomeninę lyderystę (*angl. collaborative leadership*).²⁸ Lyderystės teorinėse prieigose dažniausiai analizuojamos lyderių savybės ir galios, elgesys ir stiliai, aplinkybės, situacijos ir t. t. Vienaip ar kitaip, viskas daugmaž susiję su lyderystės efektyvumo ir organizacijos funkcionalumo analize.

Viešoji politika ir viešasis administravimas nėra vienas ir tas pats, taip pat ir politinė lyderystė bei viešojo administravimo lyderystė nėra tapatūs reiškiniai. Svarbiausios viešosios politikos kategorijos yra politikos procesas, politikos dalyviai, politinė kultūra, politiniai sprendimai bei procedūros. Tuo tarpu viešasis administravimas – tai viešosios politikos formulavimas ir įgyvendinimas, visuomenei ar jos grupėms suteikiant viešąsias paslaugas ir naudojant administracinius, vadybinius ir teisinius metodus. Viešajai politikai ir viešajam administravimui būdinga dichotomija, t. y., šie, nors ir skirtingi reiškiniai, tarpusavyje yra susiję ir sąveikauja.²⁹

Tas pats pasakytina ir apie lyderystę politikoje bei viešojo administravimo lyderystę – tai netapatūs, tačiau tarpusavyje susiję reiškiniai. Lyderystė politikoje dažniausiai suprantama visa apimančiai, t. y., ji analizuojama, kaip lyderystė viešajame sektoriuje, neišskiriant viešojo administravimo srities. Lyderystės politikoje tyrimus ypač paskatino išaugusios politinių lyderių galios (vis dažniau politiniais lyderiais tampama visuotinių ir tiesioginių rinkimų būdu), sustiprėjusios lyderių autonomiškumo garantijos (juos „pridengia“ partinės organizacijos, jie išnaudoja turimas pozicijas vykdomojoje valdžioje), taip pat itin sustiprėjusi rinkimų proceso bei politikos apskritai personifikacija.³⁰ Pažymėtina, kad transformacinės lyderystės tyrimų išpopuliarėjimas suteikė impulsą ir lyderystės valstybės tarnyboje (*angl. administrative leadership*) tyrinėjimams.³¹

Esminis lyderystės politikoje ir viešojo administravimo lyderystės skirtumas – lyderio sekėjai: politikoje iš esmės tai yra rinkėjai, antruoju atveju, tai yra administratoriui – lyderiui pavaldūs tarnautojai.³² Kalbant apie viešojo administravimo lyderystę, pažymėtina, kad tai, kas užsienio šaltiniuose įvardijama, kaip viešojo sektoriaus lyderystė (*angl. public sector leadership*) arba administracinė lyderystė (*angl. administrative leadership*), Lietuvoje vadinama įvairiai. Pavyzdžiui, vienur tai – viešojo sektoriaus, viešojo administravimo srities lyderystė, kitur – tiesiog viešojo administravimo lyderystė, dar kitur – valstybės tarnybos lyderystė.³³

²⁸ Wart van M., *Dynamics of Leadership in Public Service*, New York, London: M. E. Sharpe, 2011, p. 457.

²⁹ Smalskys V. (red.), *Viešasis valdymas*, Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010, p. 153–159; Jankauskas A. (ats. red.), *Politikos mokslų enciklopedinis žodynas*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007, p. 152.

³⁰ Poguntke Th., Webb P. (eds.), *The Presidentialization of Politics: a Comparative study of modern democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 4–7.

³¹ Wart van M., *Dynamics of Leadership in Public Service*, New York, London: M. E. Sharpe, 2011, p. 20.

³² Wart van M., *Ten pat*, p. 4–5.

³³ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Vilnius: Akritas, 2007, p. 27; Butkevičienė E., et al., Lyderystės raiška Lietuvos valstybės tarnyboje, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 38, 40, 43; Smaliukienė R., Lyderystė Lietuvos viešojo administravimo institucijose, *Viešasis administravimas*, Nr. ½, 2010, p. 53.

Šiame darbe viena iš viešojo sektoriaus lyderystės rūšių – viešojo administravimo lyderystė – suprantama siaurąja prasme. Tai – lyderystė valstybės tarnyboje, kurią galima apibrėžti, kaip viešojo administravimo institucijos ar jos padalinio vadovo-valstybės tarnautojo – savybes, veiksmus ir elgesį, organizuojant institucijos (padalinio) veiklą, vadovaujant pavaldiniams ir siekiant įgyvendinti viešuosius (visuomenės) interesus. Atsižvelgiant į viešojo administravimo organizaciją supančio konteksto reikšmę, lyderystę valstybės tarnyboje galima apibūdinti, kaip procesą, kuriame užtikrinamas organizacijos suderinamumas su aplinka, atsižvelgiant į jos pokyčius bei įvertinant kultūrinių arba vertybinių pasikeitimų organizacijoje poreikį.³⁴

Lyderystė, kaip minėta, susijusi su keliais jos esmę atskleidžiančiais aspektais, pirmiausia, lyderio įtaka sekėjams, lyderio vertybėmis (nuostatomis) ir lyderio siekiamais tikslais. Pačią lyderystės esmę geriausia suprasti, analizuojant jos sudėtinius elementus bei modeliuojant jų sąveiką. Prie tokių svarbiausių lyderystės elementų priskirtini: (1) pats lyderis, (2) sekėjai ir (3) kontekstas (aplinkos sąlygos).³⁵ Šiame darbe analizuojamos problematikos atžvilgiu aktualūs yra pirmasis (lyderis) ir trečiasis (kontekstas) lyderystės elementai.

Lyderio asmenines savybes, vertybines nuostatas, jo elgesio modelius santykiyje su sekėjais ir aplinka akcentuoja *transformacinė (pokyčių) lyderystė (angl. transformational leadership)* teorija. Transformacinė lyderystė – tai procesas, keičiantis žmones, o transformuojantis lyderis – tai vadovas, motyvuojantis pavaldinius veikti atsakingai ir asmeninius interesus aukoti organizacijos interesų naudai.³⁶ Teorija ypač akcentuoja lyderių ir sekėjų atsakomybę, lyderystės moralinį aspektą, principinį užsibrėžtų tikslų siekimą, net jei dėl to kiltų konfrontacijos su sekėjais ar organizacijos išore. Transformuojančio lyderio vertybinės nuostatos, jų laikymasis ir tikslų siekimas didina lyderio ir sekėjų, apskritai, visos organizacijos vertę. Svarbu tai, kad metodologiškai transformacinę lyderystę galima susieti su tokiais lyderio gebėjimais, kaip (1) užsibrėžto tikslo siekimas, (2) gebėjimais įvertinti įvykius organizacijos aplinkoje ir jų reikšmę organizacijai, (3) gebėjimu susidoroti su stresu, kai reikia priimti adekvačius sprendimus, vadovautis tam tikromis vertybinėmis nuostatomis. Apskritai, transformuojantis lyderis pirmiausia pasižymi tuo, kad yra atsakingas, laikosi vertybių ir nevengia konfrontacijos jas ginant, tuo pačiu sugebėdamas spręsti konfliktus.³⁷

P. G. Northouse išskiria transformacinės lyderystės antipodą – nelyderystės situaciją (*angl. non-leadership situation*), kurią įvardija, kaip pasyvų susitaikymą ir nesikišimą (*pranc. laissez-faire*). Pasak jo, tai situacijos, kai lyderystės nėra, t. y., kai lyderis mano, kad kištis į susidariusią situaciją nereikia, nes viskas susitvarkys savaime. Toks lyderis vengia atsakomybės, nepriima reikalingų sprendimų, adekvačiai nereaguoja į susidariusią situaciją, tokiam lyderiui sunku dirbti nestabilioje

³⁴ Wart van M., *Ten pat*, p. 24, 457.

³⁵ Šilingienė V., *Lyderystė*, Kaunas: Technologija, 2012, p. 12.

³⁶ Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*, Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2009, p. 151–177; Smaliukienė R., *Lyderystė Lietuvos viešojo administravimo institucijose, Viešasis administravimas*, Nr. 1/2, 2010, p. 53.

³⁷ Smaliukienė R., *Ten pat*, 54-55.

aplinkoje, jis linkęs ne keisti, o tik tobulinti organizacijoje veikiančias sistemas.³⁸ Kitaip tariant, pavyzdžiui, neapibrėžtoje ir politizuotoje situacijoje, toks valstybės tarnautojas – lyderis vargu, ar tikėtų vadovauti organizacijai vien dėl to, kad vengtų politinio spaudimo, įtampos, konfliktų, ir paprasčiausiai nesipriešintų negerovėms.

Lyderio atitikimo konkrečioms veikimo aplinkybėms klausimus akcentuoja *aplinkybių lyderystės teorija* (angl. *contingency theory of leadership*). Teorijos esmė – lyderio efektyvumas priklauso nuo to, kaip jo vadovavimas atitinka organizaciją supantį kontekstą. Norint suprasti lyderio veiklą, reikia suprasti situacijas, kuriose jis vadovauja organizacijai. Efektyvi lyderystė priklauso nuo lyderio vadovavimo metodų tinkamumo esamai aplinkai arba kontekstui.³⁹ Beje, paskutinis lyderystės dėmuo lietuviškuose šaltiniuose vadinamas įvairiai – kontekstiniais veiksniais, vadybine aplinka, aplinkos rizika ir pan.⁴⁰ Kitaip tariant, teorija akcentuoja lyderystės kontekstus, lyderio ir konkrečių aplinkybių sąveiką. Teorija netgi rekomenduoja imtis situacinės inžinerijos, t. y., situacinius veiksnius lyderiai turi keisti taip, kad jie netrukdytų efektyviai lyderystei. Būtent kontekstiniai veiksniai yra suprantami, kaip palankios veiklos sąlygos ar, atvirkščiai, kaip tam tikra aplinkos rizika, trukdanti efektyviai lyderystei organizacijoje.⁴¹

Organizacijos kontekstą, kaip svarbų lyderystei veiksni, apibūdina du požymiai. Pirma, tai skirtingos lyderio veiklos sąlygos organizacijos viduje. Organizacijai lyderio keliami tikslai turi tapti pavaldinių identifikacijos ir internalizacijos (t. y., tapatinimosi su organizacija) pagrindu, o lyderis gali veikti tik formalios organizacinės struktūros sąlygomis. Antra, tai išorinės organizacijos veiklos sąlygos, konkrečiai, jų pastovumas arba pokyčiai. Prie organizacijos išorinių kontekstinių veiksnių priskirtina ir politinė konjunktūra, pirmiausia, politinio stabilumo ir nestabilumo laikotarpiai, mažinantys ar didinantys valstybės tarnautojų galią, taigi, ir lyderystės potencialą.⁴² Nestabilios, netikėtų pokyčių, krizinės ir pan. organizacijos veiklos sąlygos reikalauja ryžtingo, strateginio mąstymo (įžvalgaus), kompetentingo, atsakomybės nevengiančio ir t. t. lyderio.⁴³

Šiuolaikinėse integruotose lyderystės teorijose teigiama, kad lyderystės tyrimų objektais turėtų būti penki elementai: (1) lyderis ir sekėjai, (2) elgesio standartai bei trejopi organizacijos kontekstai – (3) istorinis kontekstas ir organizacijos (4) vidinis bei (5) išorinis kontekstai. Išskirtinis dėmesys yra skiriamas aplinkinio konteksto neapibrėžtumui (angl. *environmental uncertainty*) ir jo organizacijai

³⁸ Northouse P. G., *Ten pat*, p. 155, 160; Wart van M., *Ten pat*, p. 102.

³⁹ Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*, p. 103-114.

⁴⁰ Smaliukienė R., Lyderystė Lietuvos viešojo administravimo institucijose, *Viešasis administravimas*, Nr. 1/2, 2010, p. 53; Butkevičienė E., et al., Lyderystės raiška Lietuvos valstybės tarnyboje, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 37.

⁴¹ Pažymėtina, kad aplinkybių lyderystės teorijai yra artima situacijų lyderystės teorija (angl. *situational leadership theory*). Tačiau pastaroji labiau akcentuoja ne lyderystės kontekstą, o lyderystės stilių atitikimą sekėjų (pavaldinių) lygiui. Plačiau: Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*, Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2009, p. 85–102.

⁴² Dumbliauskas V., Politikų ir biurokratų sąveika: kas dominuoja?, *Politologija*, Nr. 3, 2011, p. 140.

⁴³ Šilingienė V., *Lyderystė*, Kaunas: Technologija, 2012, p. 16, 31.

keliamai rizikai. Pabrėžiama, kad kuo didesnis neapibrėžtumas ir rizika, tuo svarbesne lyderiui tampa vidinė organizacijos tvarka (taisyklės) bei paskatos jomis vadovaujantis organizaciją keisti.⁴⁴

Taigi, supantis kontekstas gali inspiruoti pokyčius pačioje organizacijoje. Klausimas, kaip tai atsitinka, – ar organizacija keičiasi, lyderiui vadovaujantis savo nuostatomis ir organizacijos vertybėmis; ar kontekstiniai veiksniai gali tapti lyderio nuostatų, o tuo pačiu ir organizacijos vertybių pasikeitimo priežastimi? Kuo didesnis aplinkos neapibrėžtumas ir kuo didesnė įtampa sukurama organizacijos išorėje, tuo didesnės permainos tikėtinos pačioje organizacijoje. Tokį kontekstinį neapibrėžtumą organizacijos išorėje paprastai sukuria politiniai veiksniai, galintys tapti viešojo administravimo bei valstybės tarnybos politizacijos priežastimi.

1.3. Valstybės tarnybos politizacijos samprata

Klasikinė politikos ir administravimo dichotomija pabrėžia ne tik šių dviejų segmentų atskyrimą, bet ir profesionalumo reikšmę administravimo srityje. Viešojo administravimo profesionalumas turi savo specifiką, kurią nulemia tarnautojų statusas hierarchinėje struktūroje ir atliekamų funkcijų įvairovė. Be to, profesionalumą būtina derinti su demokratinio valdymo ir atskaitomybės principais, socialinių ir politinių procesų kaita.⁴⁵

Politikos ir administravimo atskyrimo principas naudingas tuo, kad sukuria galimybę stabilizuoti ir sukurti profesionalią valstybės tarnybą, kurios funkcionavimas grindžiamas ne politiniais (partiniais), o kvalifikacijos, darbo kokybės ir rezultatų kriterijais. Tačiau atskaitomybės principas reikalauja, kad viešosios politikos administratoriai būtų kontroliuojami. Atskaitomybės ir kontrolės priemonės yra objektyvi politikos ir administravimo sąveikos išraiška, kurios esmė – politinės valdžios (politinių partijų) kontroliuojama valstybės tarnautojų veikla.

Profesionalios valstybės tarnybos veiklos kontrolė politinėmis priemonėmis, be abejo, ilgainiui ne tik pakeitė politikos ir administravimo dichotomiškumo paradigmą. Tuo pačiu šios sąveikos procesai išryškino problemą, galima sakyti, sąlygotą politinės viešojo administravimo sektoriaus kontrolės, sietinos su partijų interesais įtakoti viešąjį sektorių. Tai viena iš valstybės tarnybos politizacijos priežasčių.

*Anot B. Guy Peters ir J. Pierre, valstybės tarnybos politizacija – tai nuopelnais grįstų kriterijų pakeitimas politiniais kriterijais, atrenkant, išlaikant, paaukštinant, atlyginant ir drausminant viešojo sektoriaus darbuotojus.*⁴⁶ Šis apibrėžimas labiau atspindi politizuotą personalo valdymą, tačiau tai galima pasakyti ir apie valstybės tarnybos funkcinę politizaciją.

⁴⁴ Wart van M., *Dynamics of Leadership in Public Service*, New York, London: M. E. Sharpe, 2011, p. 11, 49.

⁴⁵ Domarkas V., Teorijos ir praktikos santykio problema viešojo administravimo studijų programose, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 5, 2003, p. 57-64.

⁴⁶ Peters B. G., Pierre J., *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*, London: Routledge, 2004, p. 2.

Valstybės tarnybos politizacija yra dinamiškas reiškinys – tam tikrais laikotarpiais (keičiantis valdžioms, reformų metu, ekonominių, socialinių krizių periodais) sustiprėja, o ramiais laikais – susilpnėja.⁴⁷ Pastebima, kad labiausiai linkstama naudotis politiniais ryšiais priimant į valstybės tarnybą, kas labai kenkia šių procedūrų skaidrumui, objektyvumui ir pan. Neigiamas ir kitas aspektas, t. y., politikams būdingas noras valstybės tarnautojus pakeisti sau lojaliais asmenimis, todėl jie geriau renkasi jų idėjoms ir tikslams pritariančius administratorius.⁴⁸

B. G. Peters ir J. Pierre teigimu, politikai valstybės tarnautojus įtakoja įvairiais būdais: vienus tarnautojus pakeisdami kitais, keisdami tarnautojų pažiūras ir vyraujančią kultūrą, vykdydami struktūrinius pakeitimus (reorganizacijas), į žemesnį lygmenį perkeldami sprendimus ir t. t.⁴⁹ Tačiau pastaraisiais metais vis dažniau pastebima, kad politikams priimtinausias įtakos valstybės tarnybai būdas – partijos narių ar joms ištikimų asmenų paskyrimas į vadovaujančius postus.⁵⁰

Jan-Hinrik Meyer-Sahling, atsižvelgdamas į valdžių kaitos pobūdį bei įtaką valstybės tarnybai, skiria tris politizacijos situacijas. Pagal jį, jeigu keičiantis valdžioms toje pačioje institucijoje dirbę žemesnio rango tarnautojai užima aukštesnes pozicijas, turėsime (1) *ribotos politizacijos* situaciją. Jeigu keičiantis valdžioms institucijoje į postus priimami tarnautojai iš kitų viešojo sektoriaus institucijų, turėsime (b) *atviros politizacijos* situaciją. Pagaliau, jeigu keičiantis valdžioms institucijoje į postus priimami asmenys iš politinės aplinkos (iš esmės, valdžion patekusios partijos nariai), turėsime (c) *partinės politizacijos* situaciją. Tiesa, autorius taip pat skiria ir (d) *de facto* nepolitizacijos situaciją, kai keičiantis valdžioms institucijos tarnautojai nėra kaitaliojami tarnybinėse pozicijose, o iki tol institucijoje žemesnėse pareigose dirbę tarnautojai, reikalui esant, užima atsilaisvinusias aukštesnes pozicijas.⁵¹ Analizuojant šias skirtingas valdžių keitimosi situacijas, galima įvertinti ir partijų elgesio valstybės tarnybos atžvilgiu radikalumą bei pastarosios politizacijos laipsnį.

Politinės partijos viešojo administravimo sektorių bei valstybės tarnybą įtakoja tam tikrais būdais ir metodais, kurių visuma teorijoje įvardijama, kaip partijų patronažas. Tradicinis patronažas suprantamas, kaip mainai tarp šeimininko (patrono) ir pavaldinio (kliento). Partijų patronažas nuo tradicinio ir netgi, žvelgiant plačiau, politinio patronažo skiriasi tuo, kad tai ne individualūs, o kolektyviniai mainai, kuriuose dalyvauja partinė organizacija. Juos sieja nebent abipusiai išsipareigojimai ir nauda. Partijų patronažo atveju mainų procese yra panaudojami viešieji ištekliai –

⁴⁷ Krupavičius A., Politikos ir valstybės tarnybos sąveika, kn. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Masiulis K., Krupavičius A., Vilnius: Akritas, 2007, p. 334.

⁴⁸ Puškorius S. (ats. red.), *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*, Vilnius, LTU Leidybos centras, 2002, p. 61.

⁴⁹ Peters B.G., Pierre J., *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*, London: Routledge, 2004, p. 4-6.

⁵⁰ Peters B.G., Pierre J., *Ten pat*, p. 4.

⁵¹ Meyer-Sahling J-H., The changing colours of the post-communist state: The politicization of the senior civil service in Hungary, *European Journal of Political Research*, Vol. 47, 2008, p. 8.

tarp politinių partijų narių ar partijas atstovaujančių politikų (patronų) bei jų veikla suinteresuotų asmenų (klientų).⁵²

Atsižvelgiant į šias aplinkybes, partijų patronažą galima apibūdinti, kaip abipusiai naudingus viešųjų išteklių mainus, kuriuose dalyvauja partinės organizacijos (patronai) ir tokiais mainais suinteresuoti asmenys (klientai).

Paprastai patronažas yra vertinamas, kaip nemorali, nepriimtina, o kai kada ir neteisėta veikla, atspindinti patologinius demokratijos, politinės sistemos funkcionavimo požymius. Partijų patronažo ydingumas siejamas su tuo, kad valdančiosios partijos, disponuodamos viešosiomis gėrybėmis, sudaro galimybes pastarosiomis pasinaudoti partijoms lojaliems asmenims. Tai gali būti viešųjų konkursų laimėjimas, projektų ir programų subsidijavimas, darbo vietų suteikimas ir t. t. „Patronuojančios“ partijos visa tai savo klientams suteikia mainais už paramą rinkimuose, priklausomybę partinei organizacijai, teikiamą informaciją ir pan. Tokiu būdu susiformuoja nevieši abipusių priklausomybių ir neskaidrūs įsipareigojimų ryšiai.⁵³

Kita vertus, šiuolaikinėse partijų teorijose pabrėžiama, kad šio reiškinio negalima vertinti vienareikšmiškai. Patronažas vertinamas ir kaip specifinis politinių partijų veiklos, jų sudaromų partinių vyriausybių bruožas. Pastebima, kad partijų patronažas yra viena iš galimų sąveikų tarp politinių partijų, partinių vyriausybių ir šias institucijas remiančių piliečių (balsuojančių rinkėjų). Negana to, partijų patronažas vis dažniau laikomas ne rinkiminiu, o organizaciniu ištekliu.⁵⁴ Tai reiškia, kad netgi ne partijos siekia kontroliuoti rinkėjų balsus, o rinkėjai, tapdami partijų nariais, siekia pasinaudoti partine organizacija, kaip galimybe prieiti prie viešųjų išteklių. Ne mažiau svarbi ir pastaba, kad partijų patronažo atveju labiau rūpi ne politinių idėjų sklaida, o galimybės įtakoti viešajame sektoriuje priimamus biurokratų sprendimus.⁵⁵ Kitaip tariant, šiandien partijų patronažas yra tapęs specifiniu partinių vyriausybių ir viešojo sektoriaus institucijų sąveikos instrumentu, kurio esmė – politinių partijų galimybės disponuoti viešaisiais ištekliais ir galimybės kontroliuoti sprendimus viešajame sektoriuje.

Moderniose demokratijose patronažo metodų bei klientelistinių ryšių dėka partijos užsitikrina ne tiek sėkmę rinkimuose, kiek savo organizacinį gyvybingumą. Būtent partijų prieigos prie viešųjų išteklių leidžia jas traktuoti kaip organizacinius išteklius, o jų institucines sąveikas – ne kaip partijų ir visuomenės, o kaip partijų – valstybės sąryšį.

⁵² Kopecky P., et al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, 2012, Oxford: Oxford University Press, p. 3; Enns-Jedenastik L., The Politics of Patronage and Coalitions: How Parties Allocate Managerial Positions in State-Owned Enterprises, *Political Studies*, No. 10, 2013, p. 1–2.

⁵³ Kopecky P., et al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 3–13; Grzymala-Busse A., *Party Competition and State exploitation in Post-Communist democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 40–43, 186–188, 222–228.

⁵⁴ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 361.

⁵⁵ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 365.

Partijas vienodai domina visi viešieji ištekliai – ir materialūs, ir nematerialūs. Tačiau partijų patronažo atveju išskirtiniu išteklį tampa partijų galimybės skirstyti postus, pavyzdžiui, valstybės tarnyboje, valstybės kontroliuojamose įmonėse ir t. t. Pagal partijų galimybes disponuoti šiais ištekliais sprendžiama apie partijų „įsiskverbimą“ politinėje sistemoje“.⁵⁶ Partijų patronažo metodais politizuojama valstybės tarnyba yra tik vienas tokio „įsiskverbimo“ pavyzdžių, aišku, su atitinkamomis pasekmėmis.

Pažymėtina, kad partijų patronažas turi nemažai panašumų su klientelizmu, korupcija ir nepotizmu, tačiau tai netapatūs reiškiniai. *Klientelizmas* yra platesnis reiškinys, didesnė mainuose dalyvaujančių subjektų įvairovė, ištekliai taip pat įvairesni, o partijos parėmimas už ją balsuojant rinkimuose yra išskirtinis šių mainų tikslas. *Korupcija* visais atvejais yra neteisėtas viešųjų išteklių panaudojimas, patronažas gali būti sisteminę korupciją skatinanti sąlyga, o šių mainų tikslas yra privati nauda (kyšių, papirkinėjimų, neteisėto atlygio pavidalais). *Nepotizmas* yra tarnybinės padėties išnaudojimas, įdarbinant artimuosius, draugus ar pažįstamus, tačiau tai nesusiję su jokiais kitais tikslais, kaip antai, parama partijai jai atsidėkojant, institucijos sprendimų kontrole ir pan. Taigi, šiuolaikinėje demokratijoje partijų patronažas pirmiausia susijęs su partijoms ištikimų asmenų įdarbinimu valdžios institucijose, tokiu būdu partijos atsilygina savo rėmėjams ir užsitikrina šiose institucijose priimamų sprendimų kontrolę.⁵⁷

1.4. Politizacijos reikšmė aukštesniajai valstybės tarnybai ir administracinei lyderystei

Administracinės lyderystės problemoms Lietuvoje, galima sakyti, iki šiol nebuvo skirta pakankamai dėmesio nei akademinio, nei praktinio lygmeniu. Galbūt todėl, kad tik paskutiniaisiais metais, atlikus eilę reformų, buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad lyderystės stoka gali tapti ne tik viešojo administravimo institucijų sustabarėjimo, biurokratizacijos, bet ir viešosios politikos neefektyvumo priežastimi. Taip galima įvertinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. priimtą nutarimą, kuriame suformuluota valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. Joje pabrėžiama, kad Lietuvoje nėra sukurtos atskiros aukščiausiojo lygio valstybės tarnautojų atrankos ir karjeros sistemos. Taip pat pažymėtina, kad tik nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojo valstybės tarnautojų atranką reglamentuojančių teisės aktų pakeitimai, pagal kuriuos, atskirai pradėta tikrinti aukščiausias pareigas

⁵⁶ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 8-9.

⁵⁷ Kopecky P., Political parties and the state in post-communist Europe: The nature of symbiosis, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, No. 3, 2006, p. 266-269, prieiga per internetą <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523270600855654>>, (žiūrėta 2013 10 26).

užimančių valstybės tarnautojų gebėjimai vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai (įstaigai ar padaliniui).⁵⁸ Tokią situaciją yra kritikavę tarptautiniai ir Lietuvos ekspertai.⁵⁹

Valstybės tarnybos sistemoje aukščiausios valstybės tarnybos institutas (*angl. senior civil service*) teisės aktais apibrėžiamas ir išskiriamas daugelyje Vakarų Europos šalių, rečiau – Vidurio – Rytų Europos šalyse.⁶⁰ Tokie valstybės tarnybos institutai buvo sukurti ir veikia JAV (1979 m.), Nyderlanduose (1995), J. Karalystėje (1996), Italijoje (1998), Belgijoje (2000). Bandomai sukurti tokios aukštesniosios valstybės tarnybos sistemos Vidurio-Rytų Europos šalyse dėl įvairių priežasčių, nepasiteisino. Pavyzdžiui, tokia sistema Vengrijoje veikė 2001–2007 m., Slovakijoje panašiu, 2002–2007 m., laikotarpiu. Nesėkmės priežastys panašios – politinių partijų suinteresuotumas tokią aukščiausiosios karjeros pakopos valstybės tarnybą (tarnautojus) politizuoti, siekiant joje turėti sau lojalių asmenų.

Aukštesnioji valstybės tarnyba pasižymi tuo, kad jai priklausantys tarnautojai užtikrina institucijos tęstinumą, karjeros tarnautojų politinį neutralumą ir profesinę kompetenciją. Dažnai šio statuso valstybės tarnautojų išskirtinumas siejamas su tuo, kad jie, pagal užimamas aukštas pareigas, ne tik betarpiškai komunikuoja su politikais, bet neretai jiems būna ir atskaitingi už savo veiklos rezultatus. Labai svarbu pažymėti ir tai, kad nuo tokio statuso valstybės tarnautojų profesionalios veiklos labai priklauso ir vyriausybės formuluojamų, ir įgyvendinamų politinių sprendimų bei programų sėkmė.

*Apibendrinant, aukštesniąją valstybės tarnybą galima apibrėžti, kaip įteisintą ir struktūruotą aukščiausias pareigas užimančių karjeros valstybės tarnautojų sistemą, kuri, siekiant užtikrinti jos stabilumą ir tarnautojų administravimo kompetenciją bei vadybinį profesionalumą, yra centralizuotai administruojama, vadovaujantis specialiomis taisyklėmis bei procedūromis.*⁶¹

Aukštesniosios valstybės tarnybos sistemą gali sudaryti keli lygiai, paprastai nuo 1 iki 5. Skirtingose šalyse tokiai sistemai, priklausomai nuo šalies bei viešojo sektoriaus dydžio, tradicijų ir pan., priklauso nevienodas tarnautojų skaičius – nuo kelių tūkstančių (JAV, Kanada, Jungtinė

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“, prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=375123&p_query=&p_tr2=>>, (žiūrėta 2013 12 10); Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimai, 2012 m. gruodžio 4 d., Nr. XII-27, prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=438584&b=>>>, (žiūrėta 2013 12 10).

⁵⁹ Jagminas J., Valickas A., The Assumptions for Senior Civil Service in Lithuania, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 16-17; Meyer-Sahling J.-H., Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession, SIGMA paper No. 44, 2009, p. 33-37, prieiga per internetą <http://rcpar.org.server320.dnpserver.com/mediaupload/publications/2009/20090507_Sigma_PAR_in_CEE_after_EU_accession.pdf>, (žiūrėta: 2013 11 10).

⁶⁰ The Senior Civil Service in National Governments of OECD countries. OECD report, 2008, p. 1–49; Meyer-Sahling H.-J., Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession, SIGMA paper No. 44, 2009, prieiga per internetą: <http://rcpar.org.server320.dnpserver.com/mediaupload/publications/2009/20090507_Sigma_PAR_in_CEE_after_EU_accession.pdf>, (žiūrėta 2013 12 10).

⁶¹ Senior Civil Service in National Governments of OECD countries. OECD report, 2008, p. 17–18; Jagminas J., Valickas A., The Assumptions for Senior Civil Service in Lithuania, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 17–18.

Karalystė) iki kelių šimtų (Nyderlandai, Belgija). Tačiau visais atvejais sutariama, kad tokiai sistemai priklausantys asmenys yra valstybės tarnybos elitas, kitaip – administraciniai lyderiai, ir nuo jų profesinės veiklos priklauso ne tik viešojo administravimo, bet ir viešosios politikos sėkmė.

Aukštesniajai valstybės tarnybai, dėl administracinio, o neretai ir subordinacinio sąlyčio su politinės valdžios atstovais, aktuali yra jos politizacijos problema. Sutariama, kad tokios sistemos paties aukščiausio lygio tarnautojų (pavyzdžiui, viceministrų) politizacija yra tarsi objektyvių priežasčių, pirmiausia, dėl partijų pasikeitimo valdžioje, sąlygotas reiškiny. Kita vertus, pažymima ir tai, kad politizacija aukščiausiuoju lygiu neišvengiamai turi pasekmes ir žemesniais lygiais (pavyzdžiui, institucijų savarankiškų padalinių). Tai daro neigiamą įtaką sistemos stabilumui, institucijos tęstinumui, tarnautojų profesionalumui ir t. t.⁶²

Partinio patronažo praktikos ir valstybės tarnybos politizacija įvairiose šalyse skiriasi. Kai kur, manoma, valstybės tarnautojų kilimas karjeros laiptais tiesiog neįmanomas be priklausymo politinei partijai (pavyzdžiui, Italijoje, Ispanijoje, Portugalijoje, Graikijoje); kitur aukštesniosios valstybės tarnybos politizacija yra minimali (pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje, Švedijoje, Suomijoje, Danijoje). Tačiau surasti tinkamą kompromisą tarp valstybės tarnybos politizacijos ir jos nepolitiškumo yra gana sudėtingas uždavinys. Antai, pabrėžiama, kad yra labai svarbu valstybės tarnyboje išsaugoti tokias vertybes, kaip sąžiningumas, dorumas, nešališkumas ir objektyvumas. Kita vertus, valstybės tarnyba turi būti jautri politinėms permainoms, t. y., partijų pasikeitimams valdžioje.⁶³

Empirinių lyginamųjų tyrimų duomenys rodo, kad valstybės tarnybos politizacija yra mažesnė Vakarų Europos, Skandinavijos šalyse (Jungtinė Karalystė, Nyderlandai, Danija), intensyvesnė – Pietų Europos (Graikija, Italija) bei Vidurio – Rytų Europos šalyse (Bulgarija, Vengrija, Čekija, Slovakija). Pastarosiose šalyse patronažo praktikos ypač būdingos ekskomunistinėms bei kaskart naujai susikuriančioms partijoms, tokiu būdu jos nori „išvalyti“ valstybės tarnybą nuo joms „priešišų“ tarnautojų.⁶⁴

Vertinimai dėl valstybės tarnybos politizacijos laipsnio Lietuvoje yra nevienareikšmiški, dar daugiau neaiškumo dėl aukštesniosios valstybės tarnybos politizacijos. Apskritai, manoma, kad valstybės tarnybos politizacija Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje, lyginant su kitomis pokomunistinėmis šalimis, yra mažesnė. Kita vertus, ekspertų teigimu, nors karjeros valstybės tarnybos sistemos kūrimui buvo skirta daug dėmesio ir yra pasiekti neblogi rezultatai, tačiau pastaraisiais metais dėl aukštesniosios valstybės tarnybos politizacijos Lietuva tapo artimesnė šalims, kuriose valstybės

⁶² Meyer-Sahling J-H., Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession. SIGMA paper No. 44, 2009, p. 31-37.

⁶³ Cardona Fr., Priėmimo į valstybės tarnybą sistemos ES valstybėse ir kai kuriose šalyse kandidatėse, SIGMA/ESBO, 2006, p. 3; Meyer-Sahling J-H., Veen T., Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicization in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 4-5.

⁶⁴ Kopecky P., et al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 366–368.

tarnybos politizacija yra didelė.⁶⁵ Lietuvos ekspertai taip pat pažymi, kad, įgyvendinus eilę reformų, valstybės tarnybos profesionalumas yra padidėjęs, o politizacija turėtų būti sumažėjusi. Nepaisant to, pažymi ekspertai, partinio patronažo praktikos yra gana dažnos valstybės tarnybos vadovybės, t. y., aukštesniosios valstybės tarnybos, lygmeniu.⁶⁶

Atsižvelgiant į europinį kontekstą bei atskirų šalių patirtis, galima teigti, kad aukštesniosios valstybės tarnybos politizacijos mastai, intensyvumas ir pan. Lietuvoje nėra aiškūs. Dar daugiau klausimų kyla, norit įvertinti, kokią įtaką partinio patronažo praktikos ir valstybės tarnybos politizacija daro administracinei lyderystei atitinkamu, aukštesniu ir viduriniu lygmeniu.

⁶⁵ Meyer-Sahling J-H., Veen T., Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicization in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 9-10, 17.

⁶⁶ Juralevičienė J., Galvanauskaitė E., Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 19, 2007, p. 106.

2 skyrius

TYRIMO MODELIS IR METODOLOGIJA

2.1. Tyrimo koncepcijos (modelio) pagrindimas

Lyderystė privataus sektoriaus organizacijose yra kur kas plačiau išnagrinėtas reiškinys, negu viešojo sektoriaus organizacijose. Dar mažiau ištirta lyderystė valstybės tarnyboje, lyginant su lyderystės problemomis viešojo administravimo sektoriuje apskritai. Tik XX a. paskutiniajame dešimtmetyje moksliniais tyrimais buvo pagrįsta lyderių diskrecijos teisė valstybės tarnyboje, tuo pačiu pripažinta, kad aukšto rango tarnautojams turi būti suteiktos ne tik vadovavimo (*angl. management*) teisės, bet ir sudarytos sąlygos lyderystei (*angl. leadership*).⁶⁷

Lyderystė susijusi su keliais jos esmę atskleidžiančiais aspektais, pirmiausia, lyderio nuostatomis, įtaka sekėjams bei užsibrėžtais tikslais. Lyderystės sudėtiniai elementai tarpusavyje sąveikauja, pirmiausia, lyderis ir sekėjai, o pastarieji kartu – su supančiu kontekstas.⁶⁸ Šiame darbe tiriami pirmasis ir trečiasis tarpusavyje sąveikaujantys lyderystės elementai, būtent, bus vertinama, kaip administracinę lyderystę įtakoja politizuotas lyderystės kontekstas.

Lyderio efektyvumas priklauso nuo to, kaip jo vadovavimas atitinka organizacijos kontekstą, kitaip tariant, efektyvi lyderystė priklauso nuo lyderio vadovavimo adekvatumo arba tinkamumo esamam kontekstui. Būtent kontekstiniai veiksniai gali sukurti palankias ir, atvirkščiai, nepalankias organizacijos veiklos sąlygas.⁶⁹ Suprantama, vienoks ar kitoks, stabilus ar nestabilus, rutininis ar įtampos pilnas kontekstas daro poveikį lyderio nuostatoms, jo elgesiui ir sprendimams.

Pažymėtina, kad lyderystės kontekstas suprantamas dvejopai: kontekstas gali būti vidinis (lyderio ir sekėjų santykiai, elgesio standartai, organizacijos uždaviniai, įgaliojimų arba galių paskirstymo organizacijoje taisyklės ir t. t.) ir išorinis (lyderio santykis su organizaciją supančia aplinka arba organizacijos išoriniu kontekstu).⁷⁰ Šiame darbe nagrinėjamas antrasis lyderystės konteksto dėmuo – išorinių veiksnių įtaka lyderystei.

Lietuvos partinės sistemos dinamiška raida, daugkartinės valstybės tarnybos reformos ir jos modelių kitimas, vyriausybių nestabilumas ir dažna partijų kaita valdžioje, galima sakyti, sukurdavo neapibrėžtą ir nestabilią viešojo sektoriaus institucijų veiklos kontekstą. Partinių vyriausybių susiformavimas, politinių partijų – valstybės sąveikos tendencijos, taip pat ir partijų interesai pasinaudoti valstybės ištekliais, – visa tai galima laikyti veiksniais, skatinančiais viešojo administravimo institucijų bei valstybės tarnybos politizaciją.

Politizacijos mastai ir bruožai bei poveikis administracinei lyderystei valstybės tarnyboje Lietuvoje iki šiol yra menkai tyrinėti klausimai. Paprastai konstatuojama, kad tai paplitęs reiškinys,

⁶⁷ Wart van M., *Dynamics of Leadership in Public Service*, New York, London: M. E. Sharpe, 2011, p. 27-29.

⁶⁸ Šilingienė V., *Lyderystė*, Kaunas: Technologija, 2012, p. 12.

⁶⁹ Pažymėtina, kad aplinkybių lyderystės teorijai yra artima situacijų lyderystės teorija (*angl. situational leadership theory*). Tačiau pastaroji labiau akcentuoja ne lyderystės kontekstą, o lyderystės stilių atitikimą sekėjų (pavaldinių) lygiui. Plačiau: Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*, Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2009, p. 85-102.

⁷⁰ Wart van M., *Ten pat*, p. 471-472.

dažniausiai tai pasireiškia rinkimų ar reformų laikotarpiu, pirmiausia tai paliečia paties aukščiausio lygio valstybės tarnautojus ir pan.⁷¹ Ypač trūksta išsamių mokslinių studijų apie politizacijos įtaką ne aukščiausios, o aukštesniosios ir vidurinėsios grandies valstybės tarnautojams.

Atsižvelgiant į administracinę hierarchiją, valstybės tarnyboje išskiriamas nevienodas skaičius užimamų pareigų lygių (nuo 3 iki 5).⁷² Paprastai pažymima, kad kuo aukštesnis pareigų lygis, tuo tikėtinas didesnis politizacijos laipsnis. Šiame darbe valstybės tarnautojų pareigos skirstomos į keturis lygius: (1) paties aukščiausio lygmens (viceministrai, kancleriai), (2) aukštesniojo (departamentų direktoriai), (3) viduriniojo (skyrių vedėjai) ir (4) žemiausiojo (eiliniai tarnautojai). Pažymėtina, kad skirstymas hipotetinis, kadangi tokio valstybės tarnautojų pareigų nereglamentuoja jokie teisės aktai, be to, lyderystės ir politizacijos klausimai šiame darbe tiriami tik dviem, departamentų direktorių ir skyrių vedėjų (2 ir 3) lygmenimis.

Taip pat pažymėtina, kad valstybės tarnybos politizaciją galima tirti dviem aspektais: paplitimo mastų (*angl. range*) ir gylio arba įsiskverbimo (*angl. depth*) valstybės valdymo (valstybės tarnybos) sistemoje.⁷³ Šiame darbe tiriami abu aspektai, kadangi jie tarpusavyje susiję, taigi, atsakoma į klausimą, kokie yra politizacijos paplitimo mastai aukštesniuoju ir viduriniuoju valstybės tarnybos lygmenimis.

Politinės partijos, turėdamos savo siaurų interesų valstybės tarnyboje, ją politizuoja tradicinėmis partinio patronažo priemonėmis. Nors šis procesas paprastai susijęs su partijų poveikiu valstybės tarnautojams, tačiau šio poveikio pasekmės yra kur kas platesnės, jas galima įvardyti, kaip tam tikrą žalą viešojo administravimo institucijų funkcijoms. Viešojo administravimo institucijos patiria funkcinis nuostolius, o jų vadovai, į veiklą kišantis partijoms, negali profesionaliai, nešališkai ir efektyviai toms institucijoms vadovauti.

Partijų interesai ir pastangos įtakoti valstybės tarnybą ją politizuojant šiandien nėra vertinami vienareikšmiškai. Toli gražu tai nėra vien siekis valstybės tarnybą „užvaldyti“ susodinant į atitinkamus postus savo atstovus – partijų narius. Tai gali būti ir partijų tikslas įtakoti valstybės tarnautojų priimamus sprendimus, t. y., kontroliuoti politikos formulavimą, koordinavimą ir įgyvendinimą viešojo administravimo lygmeniu.⁷⁴ Vien tai yra pakankama priežastis vertinti viešojo administravimo institucijų vadovų nuostatas bei elgesį politizacijos situacijose. Todėl pažymėtina, kad darbe taip pat vertinama, kaip politizacija veikia valstybės tarnautojų – lyderių nuostatas, būtent, ar jie susitaiko su

⁷¹ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 334.

⁷² Meyer-Sahling J-H., Veen T., Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicization in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, No. 1, 2012, p. 4–22; Matheson A., Weber B., et al., *Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants*, OECD working papers on Public Governance, 2007/6, p. 15–18.

⁷³ Meyer-Sahling J-H., Veen T., Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicization in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 9.

⁷⁴ Kopecky P., et al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 11–13.

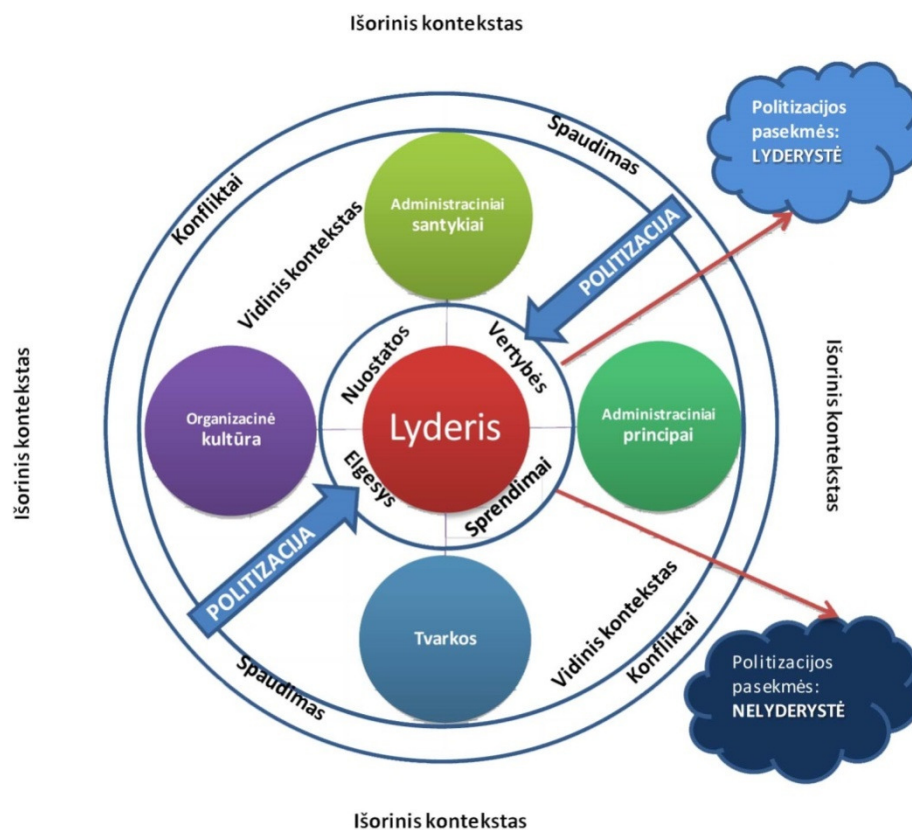
politizacijos valstybės tarnybai keliamais pavojais ir daroma žala, ar tam priešinasi. Pagal tai, ar valstybės tarnybos lyderiai susitaiko ar priešinasi politizacijai, nustatomas vyraujantis lyderystės tipas valstybės tarnybos aukštesniuojų ir viduriniuojų lygmenimis.

2.2. Tyrimo objektas ir problema

Šio darbo *tyrimo objektas* – valstybės tarnybos politizacija ir šio kontekstinio veiksnio poveikis valstybės tarnautojams – administraciniais lyderiams. Kitaip tariant, tiriama, kokį poveikį politinių partijų interesai daro lyderystei valstybės tarnybos sistemoje.

Partijų interesai ir partinio patronažo praktikos valstybės tarnybos sistemoje sukuria specifinį – politizuotą – veiklos kontekstą. Tokiame kontekste savo pareigas vykdo ir tam tikras funkcijas atlieka valstybės tarnautojai, šiame darbe preziumuojama, – savo sričių lyderiai, kurie susiduria su politiniu (partiniu) spaudimu bei profesinės veiklos dilemomis. Pavyzdžiui, susitaikyti ar priešintis partijų interesams valstybės tarnyboje, sistemos politizacijai, o taip pat profesionalumo, nešališkumo ir pan. principų neigimui? Sutikti ar nesutikti su partijų statytiniais valstybės tarnybos struktūrinių padalinių vadovų pareigose? Atsižvelgiant į politizuotą valstybės tarnybos kontekstą, valstybės tarnybos lyderiams taip pat iškyla klausimas – pasilikti ar atsistatydinti iš užimamų pareigų?

Tokiame kontekste valstybės tarnautojai – lyderiai dažnai nepritaria ir priešinasi partinei, atvirai ar latentinei, valstybės tarnybos politizacijai. Neretai tai tampa partijų inicijuotų viešojo administravimo institucijų reformų ar pertvarkymų priežastimi, o kai kada tai išauga į partijų deleguotų atstovų ir valstybės tarnautojų – lyderių konfliktus. Tokie lyderiai tam priešinasi ir atlieka savo pareigas taip, kaip reikalauja valstybės tarnybos taisyklės arba yra priversti nusileisti partijų spaudimui, ir pasitraukia iš užimamų pareigų. Visa tai trukdo efektyviai lyderystei valstybės tarnyboje ir daro atitinkamą poveikį valstybės tarnautojų – lyderių nuostatoms ir sprendimams. Tokios politizacijos ir tarp-institucinių konfliktų situacijos taip pat padeda rasti atsakymus, ar valstybės tarnautojai – lyderiai sugeba ginti savo nuostatas ir valstybės tarnybos principus, jais grindžiamą viešojo administravimo, viešųjų paslaugų teikimo tvarką. Taigi, kaip partinių interesų inspiruotos politizacijos situacijos veikia valstybės tarnautojų – lyderių nuostatas ir elgesį – tai ir būtų pagrindinė *tyrimo problema* šiame darbe (žr. 1 pav.).



1 pav. Lyderystė ir valstybės tarnybos politizacija: tyrimo modelis.

Darbo 1 paveiksle pavaizduotame tyrimo modelyje išskiriami pagrindiniai veiksniai (kriterijai), kurie analizuojami šiame darbe. Būtent: lyderystės valstybės tarnyboje kontekstiniai veiksniai – (1) išoriniai ir (2) vidiniai. Pirmuoju atveju jie yra siejami su lyderystei aktualiais partinės sistemos bruožais, antruoju – su lyderystės kultūrine ir administracine aplinka. Darbe siekiama ištirti sąveikos ypatumus tarp lyderystės išorinių ir vidinių veiksnių, kurie nustatomi, analizuojant (3) lyderystės valstybės tarnyboje politizaciją. Remiantis šio tyrimo rezultatais, įvertinami valstybės tarnybos politizacijos mastai bei lyderystės atsparumas šiam procesui. Galiausiai, remiantis P. G. Northouse nuostatomis, yra įvertinamas politizacijos poveikis administracinei lyderystei, apibūdinant ją kaip (4) atitinkamu valstybės tarnybos lygmeniu vyraujančią lyderystę arba kaip vyraujančią nelyderystę.

2.3. Tyrimo hipotezės

Atliekant lyderystės ir valstybės tarnybos politizacijos sąveikų analizę, keliamos šios hipotezės:

- pirma, valstybės tarnybos sistemos reformų išdavos, Lietuvos partinės sistemos raida ir politinių partijų – valstybės sąveikos tendencijos sukuria palankias sąlygas valstybės tarnybos institucijų politizacijai;
- antra, struktūrinė (formali) valstybės tarnybos politizacija aukštesniosios ir vidurinėsios grandies tarnautojų lygmeniu gali būti nedidelė, tačiau nestrukūrinė (reali) politizacija gali būti kur kas didesnė;
- trečia, partijos, politizuodamos valstybės tarnybą, siekia į postus paskirti joms lojalius asmenis (partijos narius);
- ketvirta, partijoms nėra svarbu į valstybės tarnybą skiriamų asmenų profesionalumas, joms svarbiau yra skiriamų asmenų partinė priklausomybė ir asmeninės pažintys;
- penkta, valstybės tarnybos politizacija daro neigiamą poveikį transformacinės lyderystės formavimuisi valstybės tarnyboje.

Siekiant pagrįsti pirmąją hipotezę, vadovaujamasi nuostatomis apie partinių vyriausybių susiformavimą bei partijų interesus pasinaudoti valstybės ištekliais.⁷⁵ Šiuo atveju labai svarbiais ištekliais laikytini partijoms iš valstybės biudžeto skiriami finansiniai asignavimai (partijų veiklai finansuoti) bei žmogiškieji ištekliai valstybės tarnyboje, kuriais partijos taip pat suinteresuotos pasinaudoti.⁷⁶

Siekiant pagrįsti antrąją hipotezę, pirmiausia pažymėtina, kad valstybės tarnybos politizacijos tendencijos ir mastai gali skirtis priklausomai nuo valstybės tarnybos sistemos lygmens, kuriuo šis reiškinys analizuojamas. Paprastai preziumuojama, kad pačiu aukščiausiuoju valstybės tarnybos lygmeniu politizacija yra didelė dėl objektyvių priežasčių: po rinkimų ar įgyvendintų reformų keičiasi ir aukščiausius postus užimantys valstybės tarnautojai.⁷⁷ Daugiau neaiškumo yra, kalbant apie kitus valstybės tarnybos lygmenis – aukštesnįjį ir vidurinįjį; šiuo atveju paprastai kalbama apie neapibrėžtą politizacijos laipsnį, ir tai kiekvienu atveju reikia ištirti.

Trečioji hipotezė grindžiama teiginiu, kad partijos, siekdamos į postus valstybės tarnyboje paskirti joms lojalius asmenis, iš principo nesiekia kontroliuoti šių institucijų, o tai reiškia, kad jos tokių paskyrimų nevertina, kaip galimybių įgyvendinti savo rinkimų programą sustiprinimo.

⁷⁵ Katz R., Mair P., *Changing Models of Party Organizations and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party*, *Party Politics*, No. 1, 1995, p. 5–28; Žvaliauskas G., *Ten pat*, p. 46–51.

⁷⁶ Grzymala-Busse A., *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State exploitation in Post-Communist democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 135, 188–221.

⁷⁷ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 4–13; Meyer-Sahling J-H., *Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession*, SIGMA paper No. 44, 2009, p. 33–37, prieiga per internetą http://rcpar.org.server320.dnpserver.com/mediaupload/publications/2009/20090507_Sigma_PAR_in_CEE_after_EU_accession.pdf (žiūrėta: 2013 11 10)

Ketvirtoji hipotezė remiasi tuo, kad partijos, politizuodamos valstybės tarnybą, paneigia valstybės tarnybos profesionalumo, nepartiškumo, nešališkumo principus bei sustiprina klientelistinius ryšių tinklus valstybės tarnyboje.

Kalbant apie penktosios hipotezės pagrindimą, atkreiptinas dėmesys į tai, kad politikos ir viešojo administravimo dichotomiškumas nepaneigia veiklos principų ir taisyklių specifiškumo (originalumo), būdingo šioms skirtingoms veiklos sritims. Kitaip tariant, tai kas priimtina politikoje, nebūtinai priimtina viešojo administravimo srityje, ir atvirkščiai. Lyderystė valstybės tarnyboje negali būti grindžiama šio dėsningumo nepaisymu vien dėl to, kad valstybės tarnautojas – lyderis privalo laikytis valstybės tarnybai būdingų principų bei taisyklių. Profesionalumo, nešališkumo, objektyvumo ir kitų principų nesilaikymas neigiamai įtakoja viešojo administravimo institucijos funkcionalumą, nukenčia jos teikiamų viešųjų paslaugų kokybę. Būtent dėl to valstybės tarnautojas – lyderis privalo ginti šiuos principus, o tam nepalankus politizacijos kontekstas yra tas pats, kas institucijos aplinkos rizika, kuri daro poveikį ir lyderio nuostatoms. Darbe siekiama atsakyti į klausimą, kaip valstybės tarnybos politizacijos kontekstas veikia lyderystę valstybės tarnyboje bei įtakoja lyderio nuostatas ir elgesį.

2.4. Tyrimo metodai, instrumentarijus ir organizavimas

Šiame magistro darbe, siekiant parengti mokslinio tyrimo koncepciją, pasiekti užsibrėžtus tikslus, pagrįsti suformuluotas prielaidas bei išvadas, atliekama išsami mokslinės literatūros analizė. Taip pat atliekama reikalingų pirminių šaltinių (oficialių dokumentų, teisės aktų ir pan.) turinio (*angl. content*) analizė. Svarbiausi akademiniai šaltiniai susiję su lyderystės, politizacijos, valstybės tarnybos bei Lietuvos partinės sistemos raidos problemų studijomis.

Lyderystės valstybės tarnyboje bruožams, politizacijos reiškiniams bei partinio patronažo praktikoms ištirti bei įvertinti taikoma mišri tyrimo metodika (*angl. mixed-methods*). Atliekant šį tyrimą derinami kiekybiniai (statistinių duomenų analizė, valstybės tarnautojų apklausa (anketavimas) bei kokybiniai (valstybės tarnybos ekspertų interviu) tyrimo metodai. Taip pat pateikiama trumpa atskirų valstybės tarnybos politizacijos atvejų bei dėl to kilusių konfliktų apžvalga. Kiekybinių ir kokybinių metodų derinimas leidžia geriau suvokti, paaiškinti ir įvertinti tiriamos problemos daugialypiškumą. Tai, visų pirma, svarbu, kalbant apie valstybės tarnybos politizacijos mastus ir motyvus, partinio patronažo praktikas bei politizuotą lyderystės valstybės tarnyboje kontekstą bei jo įtaką valstybės tarnautojo – administracinio lyderio nuostatoms bei veiklai.

Kritinė mokslinės literatūros, pirminių šaltinių analizė bei atliktas empirinis tyrimas leidžia apibūdinti valstybės tarnybos politizacijos bruožus, įvertinti jos poveikį lyderystei valstybės tarnyboje. Darbe taip pat didelis dėmesys skiriamas valstybės tarnybos politizaciją skatinančių veiksnių analizei. Tokiu būdu šie veiksniai – valstybės tarnybos bei partinės sistemos raidos ypatumai – yra

sureikšminami kaip kriterijai, parodantys valstybės tarnybos politizacijos aktualumą, jos priežastis bei pasekmes. Taip pat darbe pristatomi svarbiausi viešojo administravimo kultūros bruožai, – kiek tai susiję su valstybės tarnybos politizacijos kontekstu.

Šiame magistro darbe, skirtingai nei daugelyje kitų, kuriuose paliečiama politizacijos tema, detalai nėra tiriami rinkimų rezultatų (valdžių kaitos) įtaka valstybės tarnybos politizacijai. Taip pat netiriami politizacijos procesai visais valstybės tarnybos lygmenimis. Darbe pagrindinis dėmesys skiriamas politizacijos priežasčių atsiradimui, partinio patronažo praktikų išplitimui bei jų poveikiui lyderystei valstybės tarnyboje: siekiama apibrėžti politizaciją skatinančių priežasčių specifiką (kokios priežastys skatina politizacijos atsiradimą?); kaip plačiai politizacija yra išplitusi ir kaip giliai įsiskverbusi aukštesniojoje ir viduriniojoje valstybės tarnybos grandyje? kokie motyvai skatina partijas imtis partinio patronažo taktikų (priemonių?); koks politizacijos ir lyderystės valstybės tarnyboje santykis bei kaip tai įtakoja valstybės tarnautojo – lyderio nuostatas ir elgesį?

Atliekant empirinį tyrimą vadovaujamasi prielaida, kad aukščiausiojo lygio valstybės tarnautojai (pavyzdžiui, viceministrai ir kancleriai) savaime yra politizacijos objektai (daugeliu atvejų jie yra politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai). Todėl politizacijos procesai šiuo valstybės tarnybos lygmeniu netiriami. Politizacija tiriami tik aukštesniuoju ir viduriniu valstybės tarnybos lygmeniu, t. y., tiriamos tik institucijų savarankiškų padalinių, departamentų ir skyrių, vadovų nuostatos politizacijos atžvilgiu. Su šiais valstybės tarnautojais atliktas kiekybinis tyrimas (anketavimas). Kiekybinis tyrimas (interviu) atliktas su šios srities ekspertais, t. y., mokslininkais; tai leido patikslinti tiriamų klausimų apibrėžimą, pagilinti problemų supratimą, tikslingiau pasirinkti tyrimo prielaidų bei išvadų argumentus.

Kiekybinis tyrimas buvo atliekamas 2013 m. spalio – lapkričio mėn. (išplatinta anketa – klausimynas). Į anketoje pateiktus klausimus atsakinėjo tik aukštesnio ir vidurinio valstybės tarnybos lygmens atstovai – viešojo administravimo institucijų struktūrinių padalinių, departamentų ir skyrių, vadovai. Anketoje išplatintos tik centriniu viešojo administravimo (valstybės tarnybos) lygmeniu, t. y., nesiekta jas išplatinti vietos savivaldos institucijose. Anketoje išplatintos elektroniniu būdu, iš viso su atsakymais gautos 35 anketos. Užpildytos anketos gautos iš trijų ministerijų, Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės, taip pat iš penkių įstaigų prie ministerijų (žr. 1 priedo 1 lentelę. *Tyrimo dalyvavusių ir atsakiusių į anketas respondentų sąrašas*).

Respondentams pateiktose anketose paaiškinta, kaip suprantama *valstybės tarnybos politizacija*, *partinis patronažas* bei lyderystė valstybės tarnyboje (*administracinė lyderystė*). Taip pat garantuotas duomenų anonimiškumas. Respondentams iš viso buvo pateikti 38 klausimai (žr. 2 priedo 1 lentelę. *Anketa (klausimynas) moksliniam tyrimui „Valstybės tarnybos politizacija ir administracinė lyderystė“*). Klausimai parengti, remiantis P. Kopecky, P. Mair, M. Spirovos bei Jan-Hinrik Meyer-Sahling tyrimų metodologijomis; klausimai modifikuoti ir pritaikyti Lietuvos atvejui.

Viena grupė klausimų buvo skirta politinių partijų politizacijos taktikos – partinio patronažo praktikų – paplitimui išsiaiškinti (kur dažniausiai tai pasireiškia?); antra grupė klausimų skirta politizacijos tendencijoms apibūdinti (kada dažniausiai tai pasireiškia?); trečia grupė klausimų skirta partijų motyvams išsiaiškinti (kodėl jos imasi politizacijos taktikų viešojo administravimo sektoriuje (valstybės tarnyboje)?; pagaliau, ketvirtąją grupę sudaro daugiausiai klausimų, jie skirti administracinių lyderių nuostatoms ir reakcijoms politizacijos atžvilgiu išsiaiškinti (kaip vertinate politizaciją/partinį patronažą ir kaip į šį reiškinį reikėtų reaguoti?).

Taip pat buvo atliktas interviu su valstybės tarnybos ekspertais, t. y., su mokslininkais. Pasirinkta pusiau struktūruoto interviu forma, palankesnė respondento nuomonės bei vertinimų išsakymui. Interviu įrašytas į elektroninę garso laikmeną ir iššifruotas. Interviu būdu gauti duomenys išanalizuoti kokybinės turinio (*angl. content*) analizės metodu.

Iš viso 2013 m. lapkričio – 2014 m. vasario mėn. atlikti septyni interviu su Vilniaus Mykolo Riomerio universiteto, Kauno Vytauto Didžiojo universiteto ir Kauno Technologijos universiteto dėstytojais. Visi interviu yra iššifruoti ir pateikiami šiame darbe (žr. 3 priedo 1 lentelę. *Tyrimo dalyvavusių valstybės tarnybos ekspertų sąrašas*; žr. 3 priedo 2 lentelę. *Ekspertinio tyrimo informacinis protokolas*). Interviu metodas šiame darbe vertinamas, kaip antrinis (papildomas); tokiu būdu siekiama išsiaiškinti ir geriau suprasti kai kuriuos tiriamos problemos kokybinius aspektus. Visų pirma, kontekstinių (sisteminių) sąlygų palankumą valstybės tarnybos politizacijai, partijų motyvus politizuoti valstybės tarnybą bei politizacijos įtaką administracinei lyderystei. Reikia pažymėti, kad apklaustų ekspertų duomenys leidžia pagrįstai teigti, kad valstybės tarnybos politizacijos reiškinys mokslininkų nėra pakankamai ištirtas.

3 skyrius

VALSTYBĖS TARNYBOS IR ADMINISTRACINĖS LYDERYSTĖS POLITIZACIJOS TYRIMO DUOMENŲ ANALIZĖ

3.1. Valstybės tarnybos politizacijos kontekstas

3.1.1. Valstybės tarnybos raida ir politizacijos tendencijos

Lietuvoje karjeros valstybės tarnautojų veikla ir viešasis administravimas apskritai yra grindžiami politinio neutralumo, nešališkumo, profesionalios karjeros (kompetencijos ir nuopelnų), elgesio etiškumo, objektyvumo ir kitais principais.⁷⁸ Šie principai suformuoja atitinkamas valstybės tarnautojų profesinės veiklos nuostatas, užtikrina valstybės tarnybos sistemos stabilumą, tęstinumą, patirties perimamumą ir pan. Tokiu būdu yra išsprendžiamas politikos ir viešojo administravimo sektorių atskyrimo klausimas.

Lietuvoje veikia mišri valstybės tarnybos sistema, turinti postų ir karjeros modelių bruožų.⁷⁹ Tačiau šių bruožų santykis, įtakojamas objektyvių valstybės raidos aplinkybių, viešojo administravimo reformų bei teisinio reguliavimo sprendimų, ne kartą keitėsi. Valstybės tarnybos raida dažniausiai skirstoma į keturis etapus: (1) 1990–1995 m. (postų valstybės tarnybos kūrimas), (2) 1995–1999 m. (nepriklausomos, profesionalios valstybės tarnybos kūrimas), (3) 1999–2002 m. (valstybės tarnybos „grynojo“ karjeros modelio įgyvendinimas) ir (4) laikotarpį po 2002 m. (mišraus modelio vietoje karjeros modelio pasirinkimas).⁸⁰

Raidos etapai iš esmės siejami su valstybės tarnybos reformomis, priimtais svarbiausiais teisės aktais, reguliuojančiais valstybės tarnybos funkcionavimą bei reformų ir teisės aktų taikymo padariniais. Pirmaisiais metais po Nepriklausomybės atkūrimo naujos valstybės tarnybos kūrimas (1990–1995 m.) buvo nenuoseklus ir prieštaringas, spontaniškas ir chaotiškas.⁸¹ Pertvarkymų metu nesisekė įdiegti sistematiškumo, kompleksiško, racionalumo ir kitus principus. Neretai iš pareigų pasitraukus ar atleidus sovietinėje sistemoje veikusius tarnautojus, į jų vietas, vadovaujantis politinio lojalumo nuostatomis, būdavo priimami nauji.⁸² Netrukus buvo suvokta tarnautojų nepagrįstų atleidimų daroma žala viešajam administravimui. Todėl 1992 m. viename iš Vyriausybės potvarkių buvo nurodyta, kad tokie atleidimai galimi tik dėl etatų mažinimo ir negali būti susiję su politiniais motyvais, taip pat nurodyta, kad nauji tarnautojai (specialistai) paprastai [turi būti] priimami konkurso

⁷⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter/dokpaieska.showdoc_l?p_id=456637>, (žiūrėta 2013 09 23); Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter/dokpaieska.showdoc_l?p_id=291833>, (žiūrėta 2013 09 23).

⁷⁹ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Vilnius: PRAction, 2007, p. 18-19.

⁸⁰ *Ten pat*, p. 9, 70.

⁸¹ Juralevičienė J., Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos raida 1990–1995 metais, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 11, 2005, p. 56.

⁸² Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 70-77.

tvarka.⁸³ Poreikis iš esmės spręsti valstybės tarnybos problemas ne kartą buvo svarstomas aukščiausiu politiniu lygmeniu, antai, Vyriausybės programose ne kartą pažymėta, kad valstybės tarnybos reformai reikia skirti daugiau dėmesio, būtina užtikrinti sistemos stabilumą, reikia siekti valstybės tarnautojų profesionalumo, kompetencijos ir t. t.⁸⁴

Valstybės tarnybos raidos naują (antrą) etapą žymėjo 1995 m. gegužės 1 d. priimtas Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. Įstatymu pirmąkart sistemiškai ir kompleksiškai pabandyta spręsti valstybės tarnautojų (valdininkų) atrankos, priėmimo, kvalifikacijos, tobulėjimo ir t. t. problemas. Taip pat vienu iš įstatymo tikslų buvo valstybės tarnautojų apsauga nuo politinės įtakos, partijų poveikio tarnautojų sprendimams ir pan. Nors tuo metu ir buvo manoma, kad postų sistema yra tinkamesnė dinamiškai kintančiai socialinei bei politinei aplinkai, vis tik įstatymu siekta užtikrinti valstybės tarnybos stabilumą, profesionalumą, tarnybinių nuopelnų reikšmę karjerai. Įstatymas formavo požiūrį, kad valstybės tarnybos sistema turi būti grindžiama politinio neutralumo, hierarchinio pavaldumo, primamumo, karjeros galimybių ir kt. principais.⁸⁵ Tačiau įstatymas ekspertų buvo sukritikuotas dėl neaiškaus A ir B lygio valdininkų atskyrimo, neapibrėžtų priėmimo į darbą procedūrų, be to, pastebėta, kad po parlamento rinkimų išliko labai aukšta valstybės tarnautojų kaita.⁸⁶

Trečiojo etapo pradžia – 1999 m. liepos 30 d. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Rengiant įstatymą dalyvavo PHARE ir SIGMA ekspertai, atsižvelgta į eurointegracijos keliamus reikalavimus. Naujasis įstatymas valstybės tarnautojus suskirstė į grupes – viešojo administravimo valstybės tarnautojus ir paslaugų valstybės tarnautojus. Taip pat buvo nustatyti valstybės tarnautojų pareigybių lygiai (A, B, C, D), o pareigybės suskirstytos į 30 kategorijų. Iš esmės, įstatymu siekta sukurti karjeros valstybės tarnybos modelį, kurio pagrindiniai bruožai – stabilumas, profesionalumas ir nuopelnai. Tačiau įstatymo įgyvendinimas buvo komplikotas, ekspertų teigimu, jame buvo daugybė vidinių prieštaravimų, netrukus paaiškėjo, kad įstatymo pagrindu neįmanoma sukurti efektyvios valstybės tarnybos sistemos.⁸⁷

2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (ketvirtojo etapo pradžia). Įstatymas labiau atitiko eurointegracijos keliamus reikalavimus, jį teigimai įvertino Europos Komisija 2002 m. pažangos ataskaitoje.⁸⁸ Pagrindiniai valstybės tarnybos pasikeitimai sietini su tuo, kad buvo atsisakyta kai kurių karjeros modelio elementų, pradėta kurti atviresnė valstybės tarnybos sistema. Valstybės tarnautojų pareigybės buvo suskirstytos į tris lygius (A, B, C), jos skirstomos į 20 kategorijų, naujai reglamentuojamos valstybės tarnautojų kvalifikacinės

⁸³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. balandžio 27 d. potvarkis Nr. 414p „Dėl valdymo aparato reformos“, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=7226&p_tr2=2>, (žiūrėta 2013 10 03).

⁸⁴ Juralevičienė J., *Ten pat*, p. 56.

⁸⁵ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 79-80.

⁸⁶ SIGMA ataskaita „Lithuania public service and administrative framework assessment, 2003“, prieiga per internetą <<http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/23/55/42736678.pdf>>, (žiūrėta 2012 12 23).

⁸⁷ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 83-84.

⁸⁸ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 88-89.

klasės (I, II ir III), sudarytos platesnės galimybės tarnautojams siekti karjeros. Iš esmės, įstatymu buvo sukurta atviresnė ir lankstesnė valstybės tarnybos sistema – šiandien joje vyrauja karjeros, tačiau yra ir postų modelio elementų.

Valstybės tarnybos plėtrą, suprantama, pristabdė 2008 m. prasidėjusi ekonominė krizė, lėmusi valstybės tarnybos reikmėms skiriamų išteklių apribojimą. Kita vertus, tai suteikė impulsą naujoms permainingoms valstybės tarnyboje, pirmiausia, sietinoms su efektyvesniu tarnybos funkcionavimu, didesniu atvirumu visuomenei bei atskaitingumu už darbo rezultatus.

Lietuvos narystė Europos Sąjungoje (ES), taip pat dinamiška ekonominė bei socialinė aplinka valstybės tarnybai iškėlė naujus iššūkius. Lietuvoje valstybės tarnautojų veikla yra nepakankamai orientuota į rezultatus, gana ribotos galimybės lanksčiai valdyti žmogiškuosius išteklius, nepakankamas dėmesys skiriamas tarnautojų etikai ir korupcijos apraiškų prevencijai. Taip pat prieš pora metų Vyriausybė įvardijo valstybės tarnybos viziją – ji turi būti orientuota į visuomenės poreikius, riboto dydžio, atsakinga ir atskaitinga už veiklos rezultatus, diegianti naujoves, lanksti, skaidri ir konkurencinga valstybės tarnyba. O svarbiausiais valstybės tarnybos tobulino principais turėtų tapti profesionalumas, asmeninė kompetencija ir rezultatai (nuopelnai), platesnis tarnybinio kaitumo taikymas ir t. t.⁸⁹

Paskutiniaisiais metais įsigaliojo (2012 m. birželio 5 d. ir 2013 m. birželio 1 d.) visa eilė Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimų, naujai reglamentuojančių atrankos ir priėmimo į valstybės tarnybos klausimus. Būtent, valstybės tarnautojai turi turėti privalomus bendruosius gebėjimus, o vadovaujantys tarnautojai – taip pat ir privalomus specialius gebėjimus vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai; bendrieji gebėjimai ir vadovavimo gebėjimai pirmąkart pradėti tikrinti centralizuotai (Valstybės tarnybos departamente).⁹⁰

Analizuojant valstybės tarnybos raidą, greta priimtų teisės aktų ir įgyvendinamų reformų, retai kada įvertinamas politinis dėmuo – rinkimų rezultatų išdavos, partijų pasikeitimai valdžioje ir pan. Būtent šie veiksniai gali nulemti didesnę ar mažesnę valstybės tarnybos politizaciją, todėl privalu į tai atsižvelgti. Politikos ekspertai nepateikia vienareikšmių Lietuvos valstybės tarnybos politizacijos vertinimų. Lietuvos atveju svarbu tai, kad politinės partijos ilgą laiką neturėjo aiškios pozicijos, kuriam valstybės tarnybos modeliui reikėtų teikti prioritetą – postų, karjeros ar mišriam? Visa tai atsispindi partijų programose bei sprendimuose, kuriais būdavo reformuojama valstybės tarnyba.

1990–1995 m. laikotarpiu, kaip minėta, valstybės tarnyba buvo kuriama nenuosekliai, net chaotiškai, valstybės tarnautojų karjerą neretai lemdavo politiniai motyvai, išryškėjo postų valstybės

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos koncepcijos patvirtinimo“, *Valstybės žinios*, 2010-06-15, Nr. 69-3440, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=375123&p_query=&p_tr2=>>, (žiūrėta 2013 09 27).

⁹⁰ Valstybės tarnybos departamento veiklos ataskaita, 2012, prieiga per internetą <<http://www.vtd.lt/index.php?1878204631>>, (žiūrėta 2013 09 28).

tarnybos prielaidos. J. Juralevičienės teigimu, valstybės tarnybos politizacija buvo didelė.⁹¹ Politizacijos, kaip ir daugelį kitų problemų, pirmąkart pabandyta spręsti priimant Valdininkų įstatymą. Tai – profesionalumu, nešališkumu ir nuopelnais grįstos valstybės tarnybos kūrimo pradžia (1995–1999 m.). Valstybės tarnybą, o ir viešąjį administravimą apskritai, reikėjo depolitizuoti, reikėjo pakeisti sovietinę administracinę kultūrą, kuri pasižymėjo politizacijos ir šališkumo bruožais.⁹² Politizacijos mažėjimo tendencijos, galima sakyti, akivaizdžios 1999–2002 m. laikotarpiu, dar labiau išryškėjo karjeros valstybės tarnybos modelio bruožai.

Paskutiniuoju laikotarpiu (nuo 2002 m.) karjeros valstybės tarnybos modelį siekiama padaryti atviresnį, nors jame vyrauja karjeros, tačiau yra ir postų modelio elementų. Kitaip tariant, tai mišrus valstybės tarnybos modelis, o tai reiškia, kad ir pakankamai atviras politinei įtakai. Valstybės tarnybos sistema, ekspertų teigimu, 2008 m. iš esmės atitiko Europos viešojo administravimo principus.⁹³ Nepaisant to, valdančiosios partijos 2008–2012 m. laikotarpiu inicijavo valstybės tarnybos reformas, kurios daugeliu atveju pagrįstos vadybiniu modeliu.⁹⁴ Politizacija sustiprėjo, kai 2002 m. buvo įsteigtos naujos karjeros valstybės tarnautojų pareigybės ir ministerijose šiuos aukštus postus formalių konkursų būdu užėmė partijų statybiniai (buvę viceministrai), tapę valstybės sekretoriais ir ministerijų sekretoriais.⁹⁵ Partijų patronažo kultūra akivaizdžiai prieštaravo karjeros valstybės tarnybos modelio principams.

Todėl 2009 m. šios aukšto rango pareigybės valstybės tarnyboje dar kartą buvo pakeistos – įsteigta ministerijos kanclerio pareigybė (karjeros valstybės tarnautojo). Tuo pačiu buvo padidintas viceministrų skaičius (politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai), tokiu būdu siekta sustiprinti partijų politines galias ir įtaką administraciniu lygmeniu.⁹⁶ Visa tai galima vertinti, kaip ydingą tendenciją, manipuliuojant struktūriniais valdžios institucijų pertvarkymais, siekiant partinių, o ne viešojo administravimo sistemos sustiprinimo tikslų.⁹⁷ Aišku, kad tai vargu, ar prisidėjo prie valstybės tarnybos depolitizacijos, nebent sustiprino šių procesų latentįškumą. Taigi, partijų interesai ir priimti sprendimai, kuriais buvo keičiama bei tobulinama valstybės tarnyba, tik patvirtina teiginį, kad valstybės tarnybos pertvarkymai, taip pat ir politizacijos tendencijos yra dinamiškas reiškinys –

⁹¹ Juralevičienė J., *Ten pat*, p. 59.

⁹² Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 319-320.

⁹³ Meyer-Sahling J-H., Nakrošis V., Lietuvos valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolesnio vystymo alternatyvos, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 8-9.

⁹⁴ Meyer-Sahling J-H., Nakrošis V., *Ten pat*, p. 11.

⁹⁵ Juralevičienė J., Galvanauskaitė E., Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 19, 2007, p. 103, 107.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. kovo 10 d. įstatymo Nr. XI-185 „Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26, 29, 31, 31¹, 32, 45 straipsnių pakeitimo įstatymas“, *Valstybės žinios*, 2009-03-17, Nr. 29-1139, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=338907&b=>>>, (žiūrėta 2013 10 20).

⁹⁷ Nakrošis V., Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: Kodėl ir kuo reikia pakeisti naująją viešąją vadybą?, *Politologija*, Nr. 1, 2011, p. 78.

didesnių permainų, reformų metais ji sustiprėja, o politiškai ramesniais laikais susilpnėja (žr. 1 lentelę).⁹⁸ Tačiau partijų suinteresuotumas valstybės ištekliais yra akivaizdus.

1 lentelė. Valstybės tarnybos raidos ir politizacijos tendencijos

Valstybės tarnybos raidos etapas/metai	1990–1995 m.	1995–1999 m.	1999–2002 m.	2002–2008 m.	2009 m. –
Reformos, politiniai sprendimai	Valstybės tarnybos kūrimo pradžia.	Profesionalios valstybės tarnybos kūrimo pradžia; Valdininkų įstatymas	Profesionalios valstybės tarnybos sistemos sukūrimas; Valstybės tarnybos įstatymas	Profesionali valstybės tarnyba; Naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas	
Valstybės tarnybos modelis	Postų valstybės tarnyba	Postų valstybės tarnyba, perėjimas prie karjeros valstybės tarnybos	Karjeros valstybės tarnyba		Mišrus valstybės tarnybos modelis, išryškėję vadybinio modelio bruožai
Valdančioji partija/koalicija	LS*, LDDP**	LDDP, TS/LK***	TS/LK, LSDP****	LSDP, TS-LKD*****	TS-LKD, LSDP
Politizacijos tendencijos ir mastai	Didelė valstybės tarnybos politizacija	Mažėjanti valstybės tarnybos politizacija		Išaugusi valstybės tarnybos politizacija	Neapibrėža / latentiška valstybės tarnybos politizacija

*LS – Lietuvos sąjūdis

**LDDP – Lietuvos demokratinė darbo partija

***TS/LK – Tėvynės sąjunga-Lietuvos konservatoriai

****LSDP – Lietuvos socialdemokratų partija

*****TS/LKD – Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai

3.1.2. Partinės sistemos reikšmė valstybės tarnybos politizacijai

Konkurencinga partinė sistema laikoma demokratinės politinės sistemos pagrindu. Partijos užtikrina atstovaujamosios demokratijos funkcionavimą ir suformuoja partines vyriausybes. Tačiau partinės sistemos turi būti ne tik konkurencingos, bet funkcionalios bei stabilios. Nestabilios ir nekonkurencingos partinės sistemos bei radikalūs partijų pasikeitimai valdžioje yra valstybės tarnybos politizaciją skatinančiais veiksniais.⁹⁹ Lietuvos partinės sistemos raida – itin dinamiškas procesas, tai susiję su sisteminėmis reformomis bei giluminiais pokyčiais visuomenėje. Maždaug dvidešimties metų laikotarpiu (1990–2012 m.) Lietuvos partinė sistema iš esmės pasikeitė bent keliskart – nuo

⁹⁸ Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Ten pat*, p. 334.

⁹⁹ Grzymala-Busse A., *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State exploitation in Post-Communist democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 10.

vienpartinės iki daugiapartinės. Tai galima paaiškinti partijų skaičiaus išaugimu, naujų įtakingų partijų iškilimu bei su partijų pasikeitimais valdžioje. Atsižvelgiant į šiuos valstybės tarnybos politizacijai svarbius kriterijus, galima išskirti bent tris svarbius partinės sistemos raidos laikotarpius.

Pirmojo etapo (1990–1996 m.) pradžioje šalyje veikė ne daugiau, kaip 10 politinių partijų, formaliai jų paskirtis ir funkcijos nelabai skyrėsi nuo visuomeninių organizacijų. Šiuo laikotarpiu buvo sukurtos prielaidos daugiapartinei sistemai formuotis, jos raidą reikšmingai įtakojo pirmalaikiai Seimo rinkimai ir radikalus partijų pasikeitimas valdžioje; šaltiniuose tai įvardijama kaip didieji „apsivertimai valdžioje“ (1992 ir 1996 m.).¹⁰⁰ Partinė sistema pasižymėjo svarbiausių politinių jėgų konfrontacija. Be abejo, tai įtakojo valstybės tarnybos kūrimo politiką bei sukūrė atitinkamą politinį kontekstą Valdininkų įstatymo priėmimui (1995 m.). Tuo laikotarpiu partinė sistema, galima sakyti, buvo sąlyginai stabili.

Antruoju laikotarpiu (1996–2004 m.) partinėje sistemoje išryškėjo nestabilumo požymiai, pirmiausia dėl radikalių rinkėjų paramos partijoms pokyčių bei senųjų partijų „skilinėjimo“. Taip pat labai išaugo partijų skaičius, partijos rinkėjams pasiūlydavo daugiau programinių alternatyvų. Dėl didelių rinkėjų paramos pokyčių partijos kaskart po Seimo rinkimų (2000 m. ir 2004 m.) pasikeisdavo vietomis valdžioje. Nepaisant to, buvo sudaromos plačios koalicinės vyriausybės, taigi, partijos turėjo siekti sutarimo priimdamos politinius sprendimus. Pavyzdžiui, dėl valstybės tarnybos reformų, priimant Valstybės tarnybos įstatymą ir siekiant užtikrinti tarnybos profesionalumą, nešališkumą ir t. t.

Trečiuoju laikotarpiu (2004–2012 m.) partinę sistemą galima apibūdinti, kaip sąlyginai stabilią daugiapartinę sistemą. Nusistovėjo įregistruotų ir valdžios siekiančių partijų skaičius, sumažėjo rinkėjų paramos partijoms pokyčiai. Nors rinkimuose kaskart nemažos rinkėjų paramos sulaukdavo naujos partijos (Darbo partija 2004 m. ir Tautos prisikėlimo partija 2008 m.), iš esmės, valdžios formavimo iniciatyvą išlaikydavo senosios, Lietuvos socialdemokratų partija ir Tėvynės sąjungos–Lietuvos krikščionių demokratų partijos. Tai užtikrindavo viešosios politikos nuspėjamumą bei jos pokyčių nuosaikumą. Tokiame kontekste reikėtų vertinti ir pasikeitimus valstybės tarnyboje paskutiniaisiais metais, pirmiausia, 2008–2012 m. laikotarpiu valstybės tarnyboje įgyvendinamas nuosaikias vadybines reformas (žr. 2 lentelę).

¹⁰⁰ Krupavičius A., *Seimo rinkimai 96: trečiasis „atmetimas“*, Vilnius: Tvermė, 1998, p. 176–227.

2 lentelė. **Partinės sistemos raida: valstybės tarnybos politizacijos konteksto kitimas**

Partinės sistemos raidos etapai	1990–1996 m.	1996–2004 m.	2004–2012 m.
Rinkėjų paramos pokyčiai	dideli	nuosaikūs/dideli	dideli/nuosaikūs
Rinkėjų parama naujoms partijoms	maža	didelė	nuosaiki
Partinės sistemos stabilumas	nestabili	stabili/nestabili	nestabili /stabili
Partinės sistemos tipas	dvipartinė/daugiapartinė su vyraujančia partija	daugiapartinė su vyraujančia partija	daugiapartinė be vyraujančios partijos
Valdančiųjų partijų pasikeitimai (Seime)	radikalūs („švytuoklė“)	radikalūs/nuosaikūs	nuosaikūs
Viešosios politikos sprendimų kontekstas	konfrontacinis	Konfrontacinis /sutarimo	sutarimo
Valstybės tarnybos politizacijos prielaidos	<i>palankios politizacijai</i>	<i>sąlyginai palankios politizacijai</i>	<i>sąlyginai palankios politizacijai</i>

Sudaryta darbo autorės remiantis šaltiniais:

Krupavičius A. (sud.), *Politinės partijos Lietuvoje: atgimimas ir veikla*, Kaunas: Literae Universitatis, 1996.

Jankauskas A., et al. (sud.), *Lietuvos politinės partijos ir partinė sistema*, Kaunas: Naujasis lankas, 1997.

Krupavičius A. (sud.), *Seimo rinkimai '96: trečiasis „atmetimas“*, Vilnius: Tvermė, 1998.

Jankauskas A. (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2000*, Kaunas: Naujasis lankas, 2001.

Jankauskas A. (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2004*, Kaunas: Naujasis lankas, 2005.

Jankauskas A. (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2008*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2009.

3.1.3. Politinių partijų ir valstybės sąveikos reikšmė valstybės tarnybos politizacijai

Politinės partijos savo veikla pirmiausia siekia postų valdžioje, kad galėtų įgyvendinti savo politines programas. Tiems tikslams pasiekti partijoms reikalingi ištekliai. Šaltiniuose, kuriuose analizuojamos valstybės tarnybos politizacijos problemos, pagrįstai keliamas klausimas, ko partijos siekia pirmiausia – valdžios, savo idėjų sklaidos, ar viešojo valdymo institucijų kontrolės, į atitinkamus postus paskiriant savo atstovus?¹⁰¹

Partinės demokratijos plėtra Lietuvoje partijoms sudarė galimybes monopolizuoti politinį procesą. Vyriausybės netrukus tapo partijų kontroliuojamomis ir, galima sakyti, nuo 1996 m. atitinka partinių vyriausybių kriterijus.¹⁰² Būtent, jos po rinkimų įgyja teisę suformuoti vyriausybę, partijos pateikia alternatyvias politines programas, partijų įgyvendinamą politiką nulemia jų atstovai valdžioje.¹⁰³ Tačiau tokioms, partijų kontroliuojamoms vyriausybėms, Lietuvoje visą laiką trūko stabilumo.¹⁰⁴

¹⁰¹ Kopecky P., et al. (eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 7-13.

¹⁰² VII-oje M. Stankevičiaus Vyriausybėje pirmą kart dauguma ministrų buvo partijų nariai. Plačiau: Krupavičiaus A. (sud.), *Seimo rinkimai '96: trečiasis „atmetimas“*, Vilnius: Tvermė, 1998.

¹⁰³ Kopecky P., et al., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 12

¹⁰⁴ Nuo 1990 iki 2012 m. imtinai Lietuvoje pasikeitė 16 vyriausybių. Plačiau žr.: prieiga per internetą <<http://www.lrvk.lt/lt/vyriausybe/apie-vyriausybe/ankstesnes-vyriausybes/po-1990-metu/>>, (žiūrėta 2013 10 26).

Pažymėtina, kad šiuolaikinės politikos įvairiapusiškumas ir visuomenėje vyraujantys socialiniai ryšiai, pavyzdžiui, klientelistiniai, tokias partines vyriausybes neretai paverčia partijų klientelistiniais-patronažo tinklais.¹⁰⁵ Partinių vyriausybių nestabilumą neretai galima susieti su esminiais viešosios politikos pokyčiais, o tai yra palanki sąlyga valstybės tarnybos politizacijai. Visiškai aišku yra tai, kad partijos, augant jų narių skaičiui, susiduria su išgyvenimo strategijų poreikiu. Partijos išgyvena, politizuodamos valstybės valdymą, t. y., savo narius paskirdamos į postus valstybės tarnyboje, bei didindamos valstybinį partijų finansavimą.¹⁰⁶

Lietuvos partijos, lyginant su kitų šalių partinėmis organizacijomis nėra skaitlingos, tačiau partijoms priklausančių narių skaičius nuolat didėja.¹⁰⁷ Didesniu narių skaičiumi pasižyminčios valdančiosios partijos dažnai susiduria su vadinamąja „daug balsų, mažai postų“ problema. Kitaip tariant, partijai pergalę rinkimuose padėjusiems iškovoti partiečiams reikia atsidėkoti; neretai tai padaroma suteikiant postus valstybės tarnyboje, valstybinėse įmonėse ir pan.¹⁰⁸ Tikėtina, kad augant partijos narių skaičiui, taip pat išauga eilinių partijos narių spaudimas partijai dėl „atsilyginimo“, pavyzdžiui, postais valstybės tarnyboje (žr. 3 lentelę). Būtent dėl tų aplinkybių partinės organizacijos yra vertinamos ne kaip rinkimų, o kaip organizaciniai ištekliai, o partijų patronažas yra tapęs neatsiejamu partinių vyriausybių bruožu.¹⁰⁹

3 lentelė. Partijų narių ir valstybės tarnautojų skaičių dinamika

Metai / Skaičius	2000	2002	2004	2005	2008	2009	2012	2013
Partijų narių skaičius (iš viso; suapvalinta)	50 000	52 000	60 800	67 100	75 700	82 300	107 700	111 900
Valstybės tarnautojų skaičius (be statutinių)		20 706	20 302	21 817	30 280	30 003	28 693	28 935
Karjeros valstybės tarnautojų skaičius			19 435	20 878	29 142	28 684	27 493	27 956
Vidinių departamentų direktorių skaičiaus pokyčiai (atleisti, perkelti dėl reorg.)			78	53	107	122	45	30
Skyrių vedėjų skaičiaus pokyčiai (atleisti, perkelti dėl reorg.)			1 040	915	2 104	1 185	984	584

Sudaryta darbo autorės remiantis: a) duomenys apie partijų narių skaičių pateikti, remiantis Vyriausiajai rinkimų komisijai partijų pateiktomis metinėmis finansinės veiklos deklaracijomis, o už 2012 ir 2013 m. – Teisingumo ministerijos pateiktais duomenimis apie partijų narių skaičių; b) duomenis apie valstybės tarnautojus pateikė Valstybės tarnybos departamentas (už 2004 – 2009 m. – gruodžio 31 d., už 2012 ir 2013 m. – sausio 1 d.; apie valstybės tarnautojų skaičiaus pokyčius 2013 m. – duomenys 2013 m. spalio 14 d.); c) duomenys pateikiami apie rinkimų ir pirmus porinkiminius metus (Valstybės tarnautojų registras pradėjo veikti nuo 2002 m. rugpjūčio 10 d.).

¹⁰⁵ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 10-14.

¹⁰⁶ Grzymala-Busse A., Political competition and the politicization of the state in East Central Europe, *Comparative political studies*, No. 36, 2003, p. 1132, 1140, prieiga per internetą <<http://cps.sagepub.com/skaitykla.mruni.eu/content/36/10/1123.full.pdf+html>>, (žiūrėta 2012 12 09); Grzymala-Busse A., *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State exploitation in Post-Communist democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 30.

¹⁰⁷ Žvaliauskas G., *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?*, Kaunas: Technologija, 2007, p. 259–260.

¹⁰⁸ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 9-10.

¹⁰⁹ Kopecky P., et al., *Ten pat*, p. 10-11.

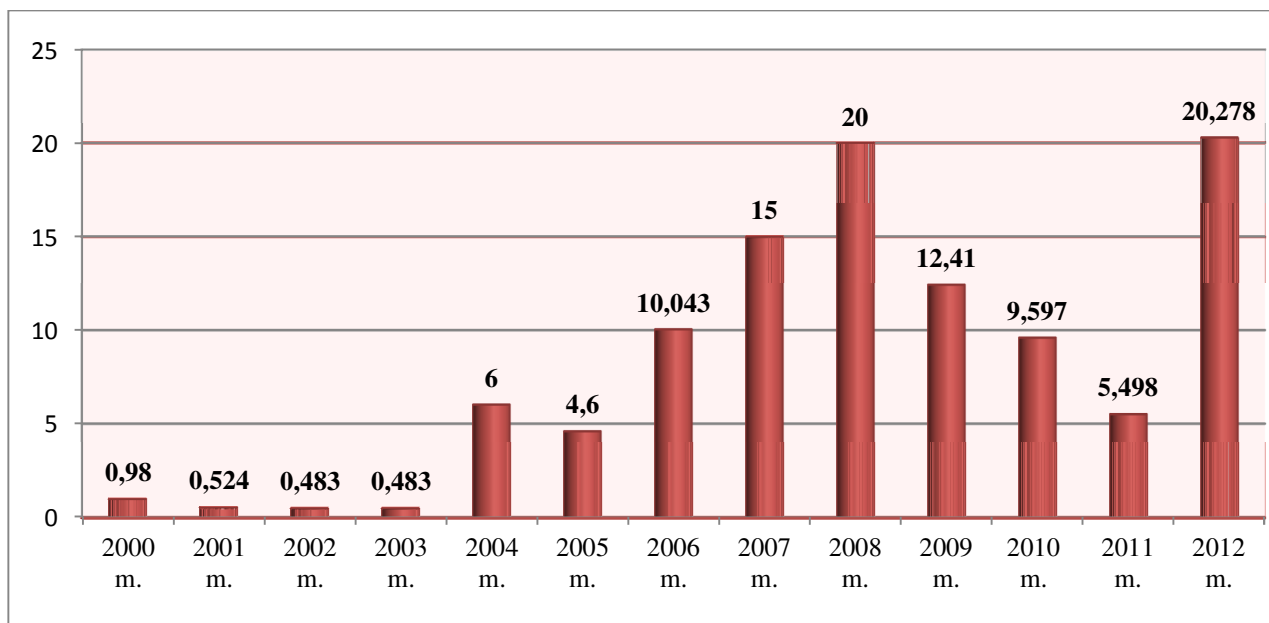
Kita vertus, pažymėtina, kad valstybės tarnautojų skaičiaus pokyčiai, šiuo atveju – pirmaisiais metais po rinkimų, nėra kažkuo ypatingi: negalima sakyti, kad po rinkimų pirmaisiais metais institucijų departamentų direktorių ir skyrių vedėjų pasikeičia žymiai daugiau, negu rinkimų metais. Taigi, formaliai vertinant, struktūrinė valstybės tarnybos politizacija aukštesniosios ir vidurinėsios grandies tarnautojų lygmeniu nėra didelė. Tačiau šis vertinimas patikslintas kito, kiekybinio tyrimo, duomenimis (žr. 3.2.2. šio darbo skyrelį).

Politikos ekspertų teigimu, Lietuvos politines partijas problemiška priskirti kažkuriam partinių organizacijų modeliui, tačiau akivaizdu, kad partijų santykiuose su valstybe išryškėjo vadinamieji *kartelizacijos* bruožai.¹¹⁰ Partinių organizacijų kartelizacija – tai partijų, kaip visuomeninių organizacijų, transformacijos į valstybines organizacijas procesas. Jos ilgainiui praranda ryšius su visuomene ir tampa kvazi-valstybinėmis institucijomis.¹¹¹ Šį procesą skatina partijų siekiai išlikti konkurencinėje aplinkoje, pasinaudojant valstybės biudžeto ištekliais, lojalių asmenų įdarbinimo valstybės tarnyboje galimybės ir pan.

Lietuvos politinių partijų kartelizaciją patvirtina partijų valstybinio finansavimo tendencijos. Pirmiausia, partijoms skiriamų valstybės biudžeto asignavimų dalies išaugimas bei partijų gaunamų pajamų struktūros pokyčiai. Pagal šiuos parametrus, paskutiniaisiais metais partijoms skiriamų valstybinių dotacijų dalis išaugo nuo kelių dešimčių tūkstančių iki 20 mln. litų, o šių lėšų dalis partijų gaunamų pajamų struktūroje paskutiniaisiais metais sudaro apie 80 proc. nuo visų lėšų (žr. 2 ir 3 paveikslus.). Tai – akivaizdūs partijų kartelizacijos procesai, valstybės išteklių eksploatavimas ir absoliuti partijų priklausomybė nuo jų.

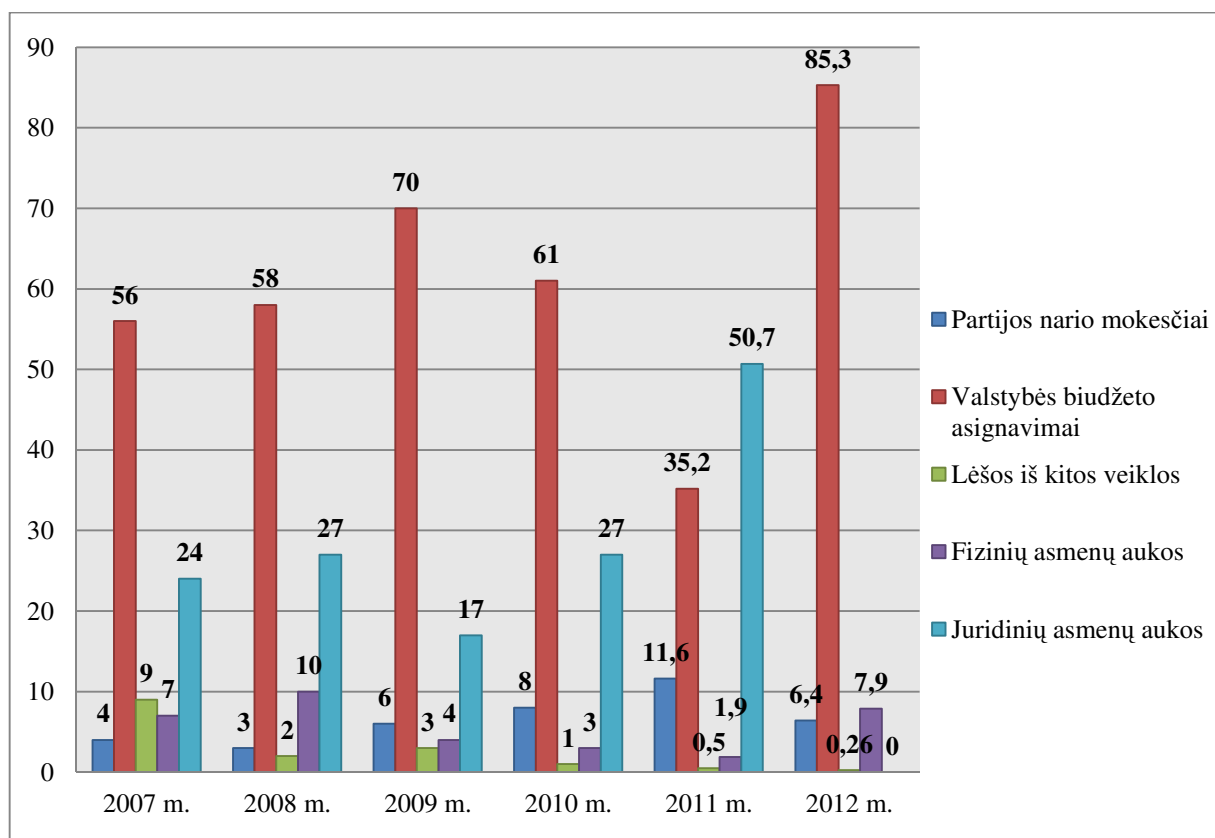
¹¹⁰ Žvaliauskas G., *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?*, Kaunas: Technologija, 2007, p. 297-298.

¹¹¹ Žvaliauskas G., *Ten pat*, p. 46-49.



2 pav. 2000–2012 m. valstybės biudžeto asignavimų politinėms partijoms dinamika (mln. Lt.).

Sudaryta darbo autorės pagal VRK duomenis. Plačiau: Politinėms partijoms 2000-2012 metais skirti valstybės biudžeto asignavimai. Prieiga per internetą <<http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/dynamic/files/2675/asignavimai2000-2012www.pdf>>, (žiūrėta 2013 12 12).



3 pav. Partijų, gaunančių valstybės biudžeto asignavimus, pajamų struktūra (proc.).

Sudaryta darbo autorės pagal VRK duomenis. Plačiau: Politinėms partijoms 2000-2012 metais skirti valstybės biudžeto asignavimai. Prieiga per internetą <<http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/dynamic/files/2675/asignavimai2000-2012www.pdf>>, (žiūrėta 2013 12 12).

Valstybės biudžeto dotacijų dalis partijų pajamų struktūroje ypač išaugo po to, kai 2011 m. pabaigoje finansiškai remti partijas buvo uždrausta juridiniams asmenims, o fiziniams asmenims buvo palikta tik aukojimo teisė politinių kampanijų metu.¹¹² Partijos, galima sakyti, tapo visiškai priklausomos nuo valstybės, o jų ir valstybės santykiuose galutinai įsitvirtino kartelizacijos tendencijos. Taigi, apibendrintai galima teigti, kad dinamiškai kintanti partinė sistema, dažni partijų pasikeitimai valdžioje ir vyriausybių nestabilumas, partijų narių skaičiaus išaugimas, partijų ir valstybės santykių kartelizacija, taip pat biurokratijos plėtra – visa tai veiksniai, sudarantys palankią terpę valstybės tarnybos politizacijai.

Taip pat buvo atliktas interviu su valstybės tarnybos ekspertais, t. y., su mokslininkais. Pasirinkta pusiau struktūruoto interviu forma, palankesnė respondento nuomonės bei vertinimų išsakymui. Interviu įrašytas į elektroninę garso laikmeną ir iššifruotas. Interviu būdu gauti duomenys išanalizuoti kokybinės turinio (*angl. content*) analizės metodu.

Iš viso 2013 m. lapkričio – 2014 m. vasario mėn. atlikti septyni interviu su Vilniaus Mykolo Riomerio universiteto, Kauno Vytauto Didžiojo universiteto ir Kauno Technologijos universiteto dėstytojais. Visi interviu yra iššifruoti ir pateikiami šiame darbe (žr. 3 priedo 1 lentelę „Tyrime dalyvavusių valstybės tarnybos ekspertų sąrašas“ ir 3 priedo 2 lentelę „Ekspertinio tyrimo informacinis protokolai“). Interviu metodas šiame darbe vertinamas, kaip antrinis (papildomas); tokiu būdu siekiama išsiaiškinti ir geriau suprasti kai kurias tiriamos problemos kokybinius aspektus. Visų pirma, kontekstinių (sisteminių) sąlygų palankumą valstybės tarnybos politizacijai, partijų motyvus politizuoti valstybės tarnybą bei politizacijos įtaką administracinei lyderystei. Reikia pažymėti, kad apklaustų ekspertų duomenys leidžia pagrįstai teigti, kad valstybės tarnybos politizacijos reiškinys mokslininkų nėra pakankamai ištirtas.

¹¹² Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 20, 22, 23, 25, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir 16 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2011, Nr. 153-7205; Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2013-12-14, Nr. 128-6513; Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2013-12-14, Nr. 128-6514.

3.2. Valstybės tarnybos politizacija ir administracinė lyderystė

3.2.1. Valstybės tarnybos principai, administracinė kultūra ir politizacijos konfliktai

Administracinė kultūra yra bendrosios socialinės kultūros dalis. Todėl valstybės tarnautojų mentalitetas yra nulemtas visuomenėje vyraujančių elgesio standartų ir stereotipų.¹¹³ Lietuvoje valstybės tarnautojų nuostatos bei veikla ilgą laiką buvo įtakojama sovietinio administracinės kultūros palikimo. Sovietmečiu greta tradicinės biurokratijos veikė partinė biurokratija (partinė nomenklatūra), kurios pagrindinės vertybės buvo partinis lojalumas, tarnavimas partijos interesams ir subordinacinis paklusnumas. Partinis lojalumas ir ideologinis išprusimas buvo kur kas svarbesni valstybės tarnautojų veiklos kriterijai, negu profesinė kompetencija.¹¹⁴ Šalyje įvykę sisteminiai pokyčiai sukūrė tam tikrą socialinę destrukciją, kuri pasireiškė įvairiomis partinio favoritizmo, nepotizmo, klientelizmo formomis. Todėl daug kur viešuosius interesus išstūmė privatus, partiniai, korporatyviniai interesai.¹¹⁵

Lietuvoje valstybės tarnautojų įsipareigojimas tarnauti viešiesiems interesams turi būti vykdomas, vadovaujantis teisės aktuose nustatytais viešojo administravimo ir valstybės tarnybos principais. Antai, LR Konstitucijoje įtvirtinti valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms, visų asmenų lygybės prieš įstatymą, teisės kritikuoti valdžios įstaigų darbą ir kiti valstybės tarnybai svarbūs principai.¹¹⁶ 1999 m. priimtame Valstybės tarnybos įstatyme buvo įvardyti profesionalią valstybės tarnybą stiprinantys politinio neutralumo, lygiateisiškumo, karjeros ir kt. principai. 2002 m. šie principai Valstybės tarnybos įstatyme bei Vyriausybės nutarimu buvo papildyti ir išskaidyti į valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų veiklos etikos principus, iš pastarųjų paminėtini: teisingumo, padorumo, nešališkumo, pavyzdingumo ir t. t. 2011 m. valstybės tarnybos ir etikos principai papildyti valstybės tarnautojo nepriekaištingos reputacijos sąvoka.¹¹⁷ Šie valstybės tarnybai svarbūs principai dera su 2006 m. priimtoje Viešojo administravimo įstatymo naujoje redakcijoje numatytais viešojo administravimo principais.¹¹⁸

¹¹³ Masiulis K., Krupavičius A, *Ten pat*, p. 328-329.

¹¹⁴ Palidaukaitė J., Vertybinis valstybės tarnautojo profilis šiuolaikinės Lietuvos politinės kultūros kontekste, *Politologija*, Nr. 2, 2008, p. 37-38.

¹¹⁵ Grigas R., Šiuolaikinio lietuvių nacionalinio būdo bruožai 2. Nerimą keliančios trajektorijos (sociofinė kritinė apžvalga), *Filosofija. Sociologija*, Nr. 1, 2003, p. 22-30.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vilnius: Seimo leidykla „Valstybės žinios“, 2012, 5, 29, 33 str.

¹¹⁷ 1999 m. priimtas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 2002 ir 2011 m. priimti šio įstatymo pakeitimai, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=84605&b=>>>, <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=165299&b=>>>, <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=397831&b=>>>, (žiūrėta 2013 09 23).

¹¹⁸ 2006 m. priimta Viešojo administravimo įstatymo nauja redakcija, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter/dokpaieska.showdoc_l?p_id=279823>, (žiūrėta 2013 09 23).

4 lentelė. Valstybės tarnybos ir tarnautojų profesinės etikos principai

Eil. Nr.	Teisės akto pavadinimas	Priėmimo data	Politizacijai reikšmingi valstybės tarnybos ir etikos principai	Komentaras
1.	LR Konstitucija	1992 m.	Valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms, visų asmenų lygybės prieš įstatymą, teisės kritikuoti valdžios įstaigų darbą ir kiti valstybės tarnybai svarbūs principai (5, 29, 33 str.).	
2.	LR valstybės tarnybos įstatymas	1999 m.	Įstatymų viršenybės, politinio neutralumo, karjeros, lygiateisiškumo, skaidrumo.	Principai nekonkretizuoti, neišplėtoti.
3.	LR valstybės tarnybos įstatymas	2002.04.23	<i>Valstybės tarnybos principai:</i> įstatymų viršenybės, lygiateisiškumo, lojalumo , politinio neutralumo, skaidrumo, atsakomybės , karjeros. <i>Valstybės tarnautojų veiklos etikos principai:</i> teisingumo, nesavanaudiškumo, padorumo, nešališkumo, atsakomybės, viešumo, pavyzdingumo.	Nauji principai: lojalumo (valstybei), atsakomybės (už priimtus sprendimus). Visi veiklos etikos principai įtvirtinti pirmąkart.
4.	LR Vyriausybės nutarimas „Dėl tarnautojų veiklos etikos taisyklių“ patvirtinimo	2002.06.24	<i>Detalizuojami valstybės tarnautojo veiklos ir etikos principai, pvz.:</i> pagarbos žmogui ir valstybei , teisingumo, padorumo, nešališkumo, atsakomybės, viešumo, pavyzdingumo ir kt.	Pagarbos žmogui ir valstybei principas: tas pats lojalumo valstybei ir jos piliečiams principas. Pavyzdingumo principas: pareigas atlikti efektyviai ir profesionaliai, konfliktinėmis aplinkybėmis elgtis objektyviai ir nešališkai, ieškoti objektyvaus sprendimo.
5.	LR Viešojo administravimo įstatymas	2006 m.	Objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, „vieno langelio“ ir kt.	Veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs; draudžiama priimti sprendimus, neturint įgaliojimų ar siekiant įstatymu nenustatytų tikslų; siekiant išvengti biurokratizmo, viešosios paslaugos suteikiamos vienoje vietoje,
6.	LR valstybės tarnybos įstatymas	2011 m.	Įstatymas papildytas valstybės tarnautojo nepriekaištingos reputacijos sąvoka. Iš viso 8 pozicijos, kada asmuo negali eiti valstybės tarnautojo pareigas, pvz.: nusikaltimai valstybės tarnybai, korupcinio pobūdžio nusikaltimai, uždraustos organizacijos narys, atleistas iš pareigų dėl pareigūno vardo pažeminimo, atleistas iš darbo dėl neatitikimo nepriekaištingos reputacijos reikalavimams, dėl veiklos etikos pažeidimų.	

Apskritai, vertinant teisės aktuose įtvirtintus viešojo administravimo ir valstybės tarnybos veiklos, valstybės tarnautojų etikos principus, galima teigti, kad Lietuvoje siekiama sukurti profesionalių, politiškai neutralių ir nešališkų, teisingų ir objektyvių, atsakingų ir pavyzdingų valstybės tarnautojų sistemą. Tačiau atlikti tyrimai rodo, kad valstybės tarnautojų vertybės labiau atspindi visuomenėje pastebimas tendencijas, negu teisės aktais apibrėžtus veiklos modelius.¹¹⁹

Valstybės tarnybos sistemą keičiančių teisės aktų įgyvendinimas nėra lemiamą sąlyga, siekiant valstybės tarnybą depolitizuoti. Teisės aktai gali būti tik viena iš prevencinių valstybės tarnybos

¹¹⁹ Palidaukaitė J., *Ten pat*, p. 46.

politizacijos priemonių, tačiau kur kas svarbesniu veiksmu reikėtų laikyti visuomenės ir politikų nuostatas valstybės tarnybos atžvilgiu. Visuomenės nepasitikėjimas, o ypač politikų interesai pasinaudoti valstybės tarnybos ištekliais prieštarauja nešališkos ir karjeros, t. y., profesionalios ir nepolitizuotos valstybės tarnybos idėjai.

Stabiliai ir efektyviai valstybės tarnybai užtikrinti reikalinga adekvati administracinė kultūra, kurią galima suprasti, kaip visuotinai pripažintus valstybės administravimo, politikų ir piliečių mąstysenos, veiklos ir sąveikos administracinėje sistemoje būdus. Taigi, administracinę kultūrą sudaro trijų dėmenų – valstybės tarnautojų, politikų ir visuomenės – sąveikos. Lietuvoje administracinė kultūra pasižymi tuo, kad aukščiausiojo lygmens valstybės tarnautojai yra labai politizuoti, vidinis institucijų veiklos organizavimas yra perdėm hierarchizuotas, visuomenėje valstybės tarnautojų statusas yra žemas.¹²⁰

Nors valstybės tarnautojams ir yra keliami formalūs profesionalumo ir kompetencijos, atsakomybės ir atsiskaitomybės reikalavimai, tačiau politikų partiniai interesai šiuos reikalavimus dažnai paverčia kiek kitokia realybe. Minėtos kultūrinės-komunikacinės sąveikos (valstybės tarnautojų, politikų ir visuomenės) rezultatas daugeliu atvejų yra valstybės tarnybos politizacija bei dėl to kylantys konfliktai tarp politikų (partijų) ir valstybės tarnautojų. Politizacijos konfliktai yra realus rizikos veiksnys, darantis visokeriopą žalą valstybės tarnybai. Tokie atvejai neigiamai įtakoja valstybės tarnybos efektyvumą, neretai susiduriama su finansiniais nuostoliais. Taip pat nukenčia visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnyba, kadangi nešališkumo ir objektyvumo principus valstybės tarnyboje išstumia šališka priklausomybė vyraujančioms politinėms jėgoms ir tarnavimas jų, o ne visuomenės interesams.

Pačiu aukščiausiu lygmeniu valstybės tarnyba paprastai politizuojama valdžioje besikeičiančioms partijoms atleidžiant joms nelojalius ir todėl nepriimtinius valstybės tarnautojus bei vietoj jų priimant kitus. Neretai tokie veiksmai sutrikdo institucijos veiklą, ypač kai teismai atleidimus pripažįsta neteisėtais ir priteisia iš institucijos biudžeto atlyginti patirtus nuostolius. Visa tai patvirtina keli pastarųjų metų atvejai.

Antai, 2009 m. iš Lietuvos darbo biržos direktoriaus pareigų buvo atleistas V. Šlekaitis. 2011 m. pabaigoje teismas jį grąžino į pareigas ir priteisė beveik 400 tūkst. litų kompensaciją. Valstybės tarnautojo atleidimo motyvai – sąsajos su socialdemokratais, o atleido ministras R. Dagys, konservatorius.

2010 m. pradžioje iš pareigų buvo atleistas Valstybės tarnybos departamento direktorius O. Šarmavičius. Po metų teismas jį grąžino į pareigas ir priteisė daugiau kaip 200 tūkst. litų kompensaciją. Valstybės tarnautojo atleidimo motyvai – sąsajos su socialdemokratais, o atleidęs ministras R. Palaitis – deleguotas liberalų.

¹²⁰ Masiulis K., Krupavičius A., *Ten pat*, p. 329.

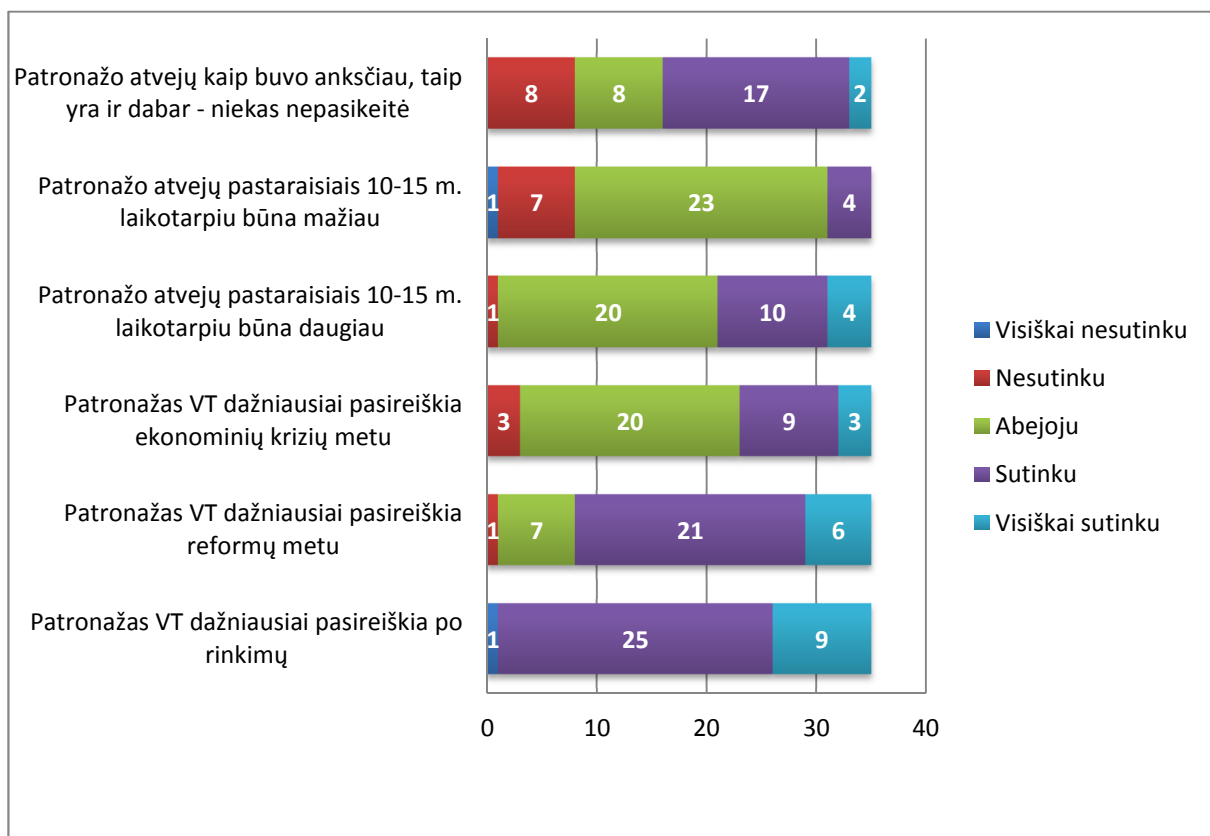
2012 m. pradžioje iš darbo buvo atleistas Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos vadovas V. Gailius ir jo pavaduotojas V. Giržadas. 2013 m. antroje pusėje teismas V. Giržadą grąžino į darbą ir priteisė daugiau kaip 100 tūkst. litų kompensaciją. V. Gailiui priteista apie 130 tūkst. litų kompensacija; kadangi jis buvo išrinktas į Seimą, teismas jo į ankstesnes pareigas negrąžino. Šių statutinių valstybės tarnautojų atleidimas įvertintas, kaip akivaizdus valstybės tarnybos politizacijos pavyzdys, beje, spaudimas trauktis iš pareigų „ne tokiems“ pareigūnams buvo inicijuotas pačiu aukščiausiu politiniu lygmeniu.¹²¹

Čia tik keletas pavyzdžių, kaip pačiu aukščiausiu lygmeniu yra politizuojama valstybės tarnyba, o atsakingi tarnautojai yra priverčiami trauktis iš pareigų. Teismui tokius atleidimus pripažinus neteisėtais, jie grąžinami į pareigas, priteisiamos kompensacijos, kurios padengiamos iš atitinkamos institucijos biudžeto lėšų ir tokiu būdu patiriami finansiniai nuostoliai. O kokia valstybės tarnybos politizacijos situacija tiriamu, t. y., aukštesniuoju ir viduriniu lygmeniu?

3.2.2. Valstybės tarnybos politizacijos tendencijos ir mastai

Remiantis atlikto kiekybinio tyrimo duomenimis, galima teigti, kad pastaraisiais metais (10–15 m. laikotarpiu) valstybės tarnybos politizacija yra gana dažnas reiškinys. Be to, žymiai daugiau respondentų sutinka, kad politizacijos atvejų daugėja, o ne atvirkščiai (žr. 4 pav. *Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) tendencijos (10-15 m. laikotarpiu)*). Apklausti valstybės tarnautojai linkę abejoti, kad politizacija susijusi su ekonominių krizių bei su tuo sietinų nepriteklių laikmečiu. Manytina, kad šio reiškinio priežastys yra siejamos su valstybėje vykdomomis reformomis (iš viso 77,1 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusiųjų). Taip pat galima teigti (ir tuo visiškai nėra abejojančių), kad valstybės tarnybos politizacija priežastiniais ryšiais yra susijusi su šalyje vykstančiais rinkimais bei su jų pasekmėmis, pavyzdžiui, pasikeitimais valdžioje, įskaitant ir valstybės tarnybos postus (iš viso 97,1 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusiųjų).

¹²¹ Lukaitytė R., V. Šlekaitis grąžinamas į darbą, dabartinis Darbo biržos vadovas bus atleistas, prieiga per internetą <<http://www.delfi.lt/verslas/verslas/vslekaitis-grazinamas-i-darbo-birzos-direktoriaus-posta-dabartinis-vadovas-atleidziamas.d?id=51435961>>, (žiūrėta 2013 11 07); Nagelė D., Net blogai dirbančio valdininko neatsikratysi, prieiga per internetą <http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/lietuvas_politika/net_blogai_dirbancio_valdininko_neatsikratysi>, (žiūrėta 2013 11 07); Srėbaliienė A., Ignatavičius T., Ministerijos sopulys – darbuotojų pergalės prieš darbdavius, prieiga per internetą <<http://www.lrytas.lt/lietuvas-diena/aktualijos/ministeriju-sopulys-darbuotoju-pergales-pries-darbdavius.htm#.UyL9iVMRzHo>>, (žiūrėta 2013 11 07); Po teismo sprendimo V. Giržadas grįžo į pareigas FNTT, prieiga per internetą <<http://www.balsas.lt/naujiena/753123/po-teismo-sprendimo-v-girzadas-grizo-i-pareigas-fntt>>, (žiūrėta 2013 09 17); Bašarovas T., Atleistųjų nuoskaudas išperkame visi, prieiga per internetą <<http://lzinios.lt/lzinios/Tyrimas/Atleistuju-nuoskaudas-isperkame-visi>>, (žiūrėta 2013 09 20).



4 pav. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) tendencijos (10–15 m. laikotarpiu).

Atlikto kokybinio tyrimo rezultatai (interviu su ekspertais-mokslininkais) taip pat leidžia teigti, kad partinis patronažas ir valstybės tarnybos politizacija yra įsisenėjusi problema. Taip pat dažniausiai pritariama, kad tokie reiškiniai yra paplitę aukščiausiuoju valstybės tarnybos lygmeniu, o pasireiškia patronažas ir po rinkimų, keičiantis valdžioms, ir reformų metu. Pavyzdžiui:

Ekspertas V2: „...Manau, kad tai (partijų patronažas, – aut. past.) yra tęstinis procesas, ta klientinė sistema yra nusistovėjusi ir nepriklausomai nuo partijos jie stengiasi turėti savo žmones arba žiūrėti į patronažą kaip į tam tikrą favoritizmą... tai priklauso nuo pokyčių aišku politinių, pirmiausia rinkimų... Tas reiškinys nemažėja ir labai didėja.“

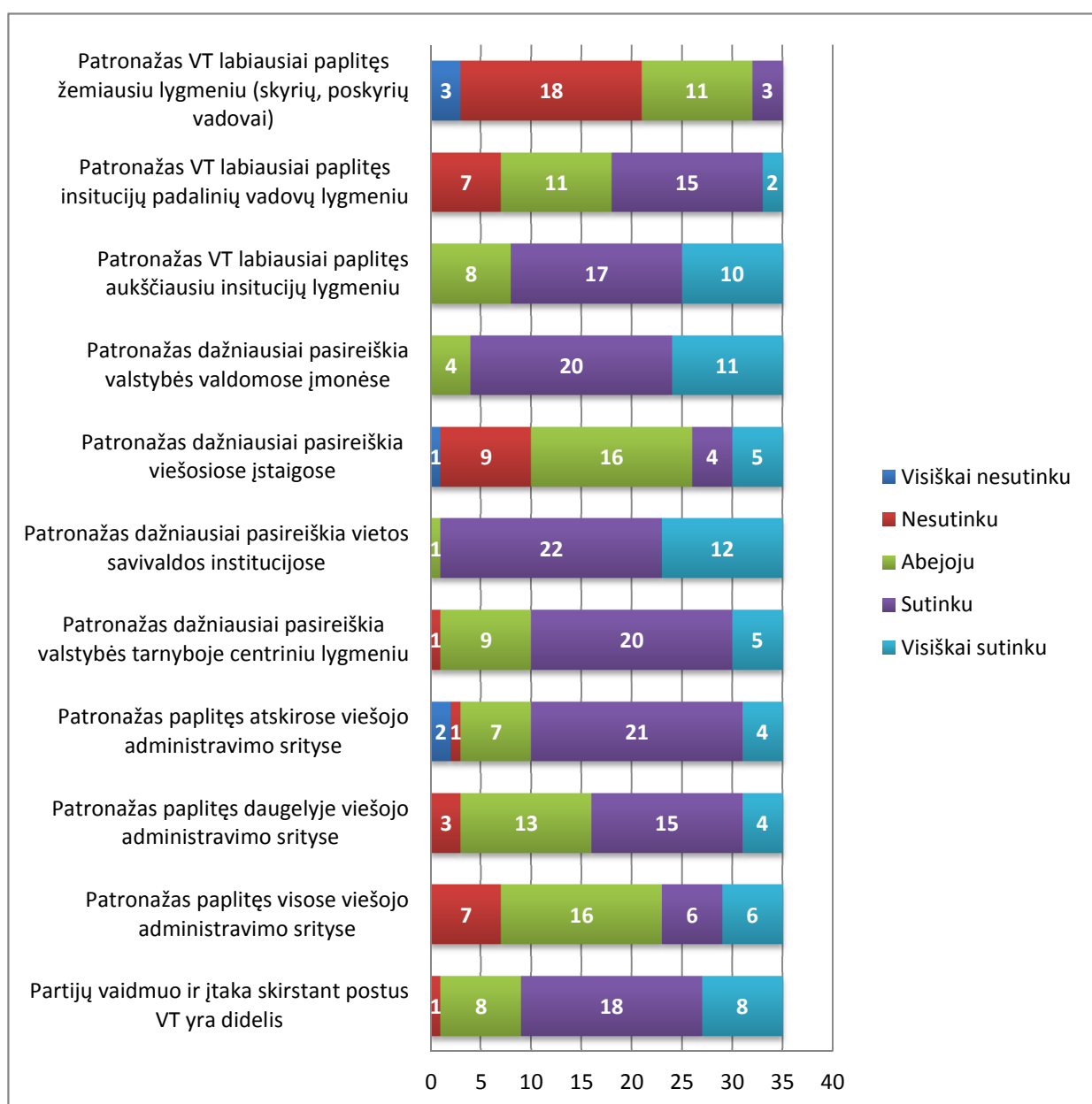
Ekspertas M2: „Patronažas visais trim atvejais vyksta – ir po rinkimų, ir reformų metu, ir krizių metu...“.

Ekspertas M3: „Manau, aukščiausiu lygmeniu tas patronažas (pasireiškia, – aut. past.), tai gali būti ir aukščiausio rango valstybės tarnautojai... Trumpai, vis tiek linkęs atsakyti, kad patronažas labiausiai paplitęs aukščiausiu lygiu.“

Apklausti valstybės tarnautojai linkę abejoti tuo, kad politizacijos praktikos (partijų patronažas) labiau paplitusios žemiausiuoju valstybės tarnybos lygmeniu (iš viso 94,2 proc. nesutinkančių ir abejojančių nuo visų atsakiusių). Žymiai daugiau apklaustųjų sutinka su teiginiais, kad politizacija labiausiai išplitusi institucijų vadovų bei institucijų savarankiškų padalinių vadovų lygmeniu (atitinkamai 77,1 proc. ir 48,5 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusių) (žr. 5 pav. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) mastai (10–15 m. laikotarpiu)).

Apklausti respondentai linkę abejoti, kad politizacija apskritai yra paplitusi visose viešosiose įstaigose. Kita vertus, jie stipriai pritaria teiginiui, kad politizacijos praktikos yra ypač dažnos valstybės valdomose įmonėse bei vietos savivaldos institucijose (atitinkamai 88,5 proc. ir 97,1 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusių).

Respondentai nelenkė sutikti su tuo, kad politizacija yra vienodai išplitusi visose viešojo administravimo srityse, jų vertinimu, tai labiau būdinga atskiroms viešojo administravimo sritims. Taip pat respondentai sutinka, kad tokios praktikos yra būdingos valstybės tarnybai centriniu lygmeniu. Absoliuti dauguma apklaustųjų taip pat pritaria teiginiui, kad politinių partijų įtaka skirstant postus valstybės tarnyboje yra labai didelė, o tai, savo ruožtu, galima vertinti, kaip esminę valstybės tarnybos politizacijos prielaidą (74,2 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusių).



5 pav. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) mastai (10–15 m. laikotarpiu).

Interviu būdu apklausti ekspertai – mokslininkai taip pat sutinka, kad partijų įtaka viešajam administravimui, valstybės tarnybai yra labai didelė, taip pat jie pritaria, kad partijų patronažas ir politizacija dažniau pasireiškia valstybės valdomose įmonėse, savivaldos institucijose. Pavyzdžiui:

Ekspertas V1: „Nuomonė yra tokia, neatsimenu tų procentų, bet didžioji dalis sakė, kad ir priėmimas, ir netgi karjera ir t.t. priklauso nuo politinių ryšių. Ten yra naudojamas politinis ryšys.“

Ekspertas M1: „Yra tradiciškai tam tikros sritys, kurios, pavyzdžiui, „Lietuvos geležinkeliai“, yra siejamos su viena tam tikra partija. Bet iš esmės tai yra korupcinė sistema, kuri Lietuvoje egzistuoja...“

Ekspertas V2: „Aišku, atrodo, kad hipotetiškai tas reiškinys nemažėja ir labai didėja. Savivaldoje tie mastai yra pakankamai dideli dėl suprantamų priežasčių.“

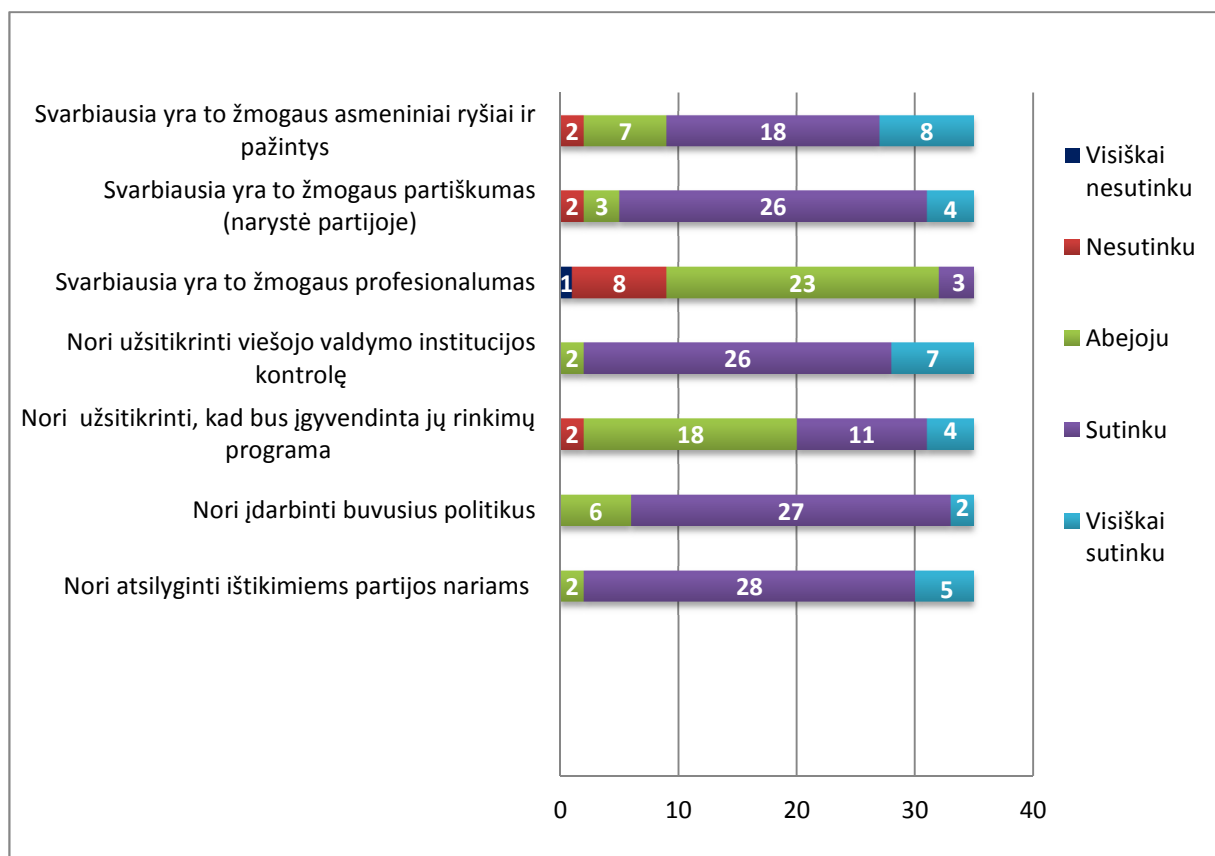
3.2.3. Valstybės tarnybos politizacijos motyvai ir tikslai

Viešojo sektoriaus dichotomiškumas ypač išryškėja, kai kalbame apie paskyrimus į pareigas valstybės tarnyboje ir politinį poveikį tokiems paskyrimams (žr. 6 pav. *Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) motyvai ir tikslai, skiriant asmenis į pareigas valstybės tarnyboje*). Viena vertus, būtent šituo aspektu išsiskiria viešojo administravimo sektoriui būdingi principai bei reikalavimai, keliami valstybės tarnautojams, kita vertus, – politinių partijų interesai ir jų parama proteguojamiems asmenims.

Akivaizdu, kad apklausti valstybės tarnautojai linkę pabrėžti asmeninių ryšių ir ypač partiškumo (partinės narystės) reikšmę, norint įsidarbinti ar siekiant postų valstybės tarnyboje (atitinkamai 74,2 proc. ir 85,7 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusiųjų). Taip pat, galima sakyti, pateikiamas vienareikšmiškas atsakymas dėl to, kad būtent tokiais paskyrimais valstybės tarnyboje partijos arba nori atsilyginti joms ištikimiems asmenims (partijų nariams), arba tokiu būdu siekiama valstybės tarnyboje įdarbinti savo narius – buvusius politikus (atitinkamai 94,2 proc. ir 82,8 proc. sutinkančių nuo visų atsakiusiųjų). Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad tokiais, įsidarbinimo politizuotoje valstybės tarnyboje, atvejais visiškai nereikšmingu tampa toksai kriterijus, kaip asmens profesinė kompetencija (profesionalumas) (91,4 proc. nesutinkančių ir abejojančių nuo visų apklaustųjų).

Paradoksaliais vertinimais galima laikyti tai, kad, respondentų teigimu, tokiais politizuotais paskyrimais partijos pirmiausia siekia užsitikrinti viešojo valdymo institucijos kontrolę, tačiau joms toli gražu nėra taip svarbu rinkiminių pažadų ištesėjimas ir rinkimų programos įgyvendinimas (atitinkamai 94,2 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų ir 57,1 proc. nesutinkančių ir abejojančių nuo visų apklaustųjų). Apibendrintai galima teigti, jog partijos supranta, kaip svarbu joms kontroliuoti viešojo valdymo institucijas, tačiau tai nebūtinai sieja su įsipareigojimais rinkėjams. Blieka

konstatuoti tai, kad institucijų kontrolę partijos supranta kaip tikslą savo žmones susodinti į postus valstybės tarnyboje.



6 pav. Valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) motyvai ir tikslai, skiriant asmenis į pareigas valstybės tarnyboje.

Apklausti ekspertai – mokslininkai dažniau akcentuoja partijų suinteresuotumą į postus valstybės tarnyboje paskirti joms lojaliaus žmones, ignoruojant tokį kriterijų, kaip valstybės tarnautojo profesinė kompetencija. Pastebima ir tai, kad partijos į savų žmonių „susodinimą“ valstybės tarnyboje žiūri kaip į savitikslių, o ne kaip į galimybę užsitikrinti savo rinkiminių programų įgyvendinimą. Pavyzdžiui:

Ekspertas V1: „Tokių atvejų daug net ir Lietuvos praktikoje... Bet kur yra šešėliniai, sakyki, tokie, kaip pavyzdžiui, reorganizacija yra daroma, arba vadovas yra įtikinamas, kad turėtų išeiti, ir į jo vietą ateina naujas. Tai nėra visiškai normalus kelias, bet čia būtent, buitine kalba sakoma, kas stengiamasi pasodinti savo žmogų. Akivaizdu, kad ne profesionalumas yra pagrindinis kriterijus.“

Ekspertas V2: „...Tai yra ir tam tikri partijose vidaus sąrašai žmonių... yra vidaus kovoje pasiskirstymai postais... Lietuvoje mes tikrai turime tą favoritizmą, kurio tikslas yra turėti šalia savęs žmones reikiamus.“

Ekspertas M3: „Kiek žinau... ta tendencija profesinė (profesionalumo, – aut. past.) tikrai ne pirmoje vietoje. Daugiau yra asmeniniai ryšiai, posto. Ne tiek svarbu jo profesija. Manau, vis dėlto profesinė kompetencija nueina į antrą planą.“

3.2.4. Politizacijos poveikis administracinei lyderystei

Šiame darbe vadovaujamosi prielaida, kad valstybės tarnybos politizacija yra veiksnys, darantis reikšmingą įtaką administracinei lyderystei. Anksčiau pasitvirtino, kad politizacija labiausiai išplitusi aukštesniuose ir viduriniuose valstybės tarnybos lygmeniu, t. y., institucijų savarankiškų padalinių lygmeniu. Tokių padalinių vadovų pareigas paprastai užima departamentų direktoriai ir skyrių vedėjai, taigi, būtent jie savo veikloje susiduria su partijų interesais, valstybės tarnybos politizacija bei jos pasekmėmis.

Politizacijos reiškinyje, visų pirma, su partijų interesais sietinas spaudimas valstybės tarnybos vadovams, iškelia specifinius reikalavimus administracinei lyderystei. Savarankiškiems institucijų padaliniams vadovaujantys valstybės tarnautojai (departamentų direktoriai ir skyrių vedėjai), susidūrę su politizacijos reiškiniais, turi pasižymėti savybėmis, kurios būdingos administraciniams lyderiams. Iš tokių savybių paminėtinas ryžtingumas, strateginis mąstymas, principingumas, gebėjimas sutelkti bendraminčius, konfrontacijos nevengimas ginant asmeninius įsitikinimus ir valstybės tarnybos vertybes. Tokių savybių stokojantys lyderiai negali apsaugoti valstybės tarnybos bei savo vadovaujamo padalinio nuo neigiamų politizacijos pasekmių, ir atvirkščiai.

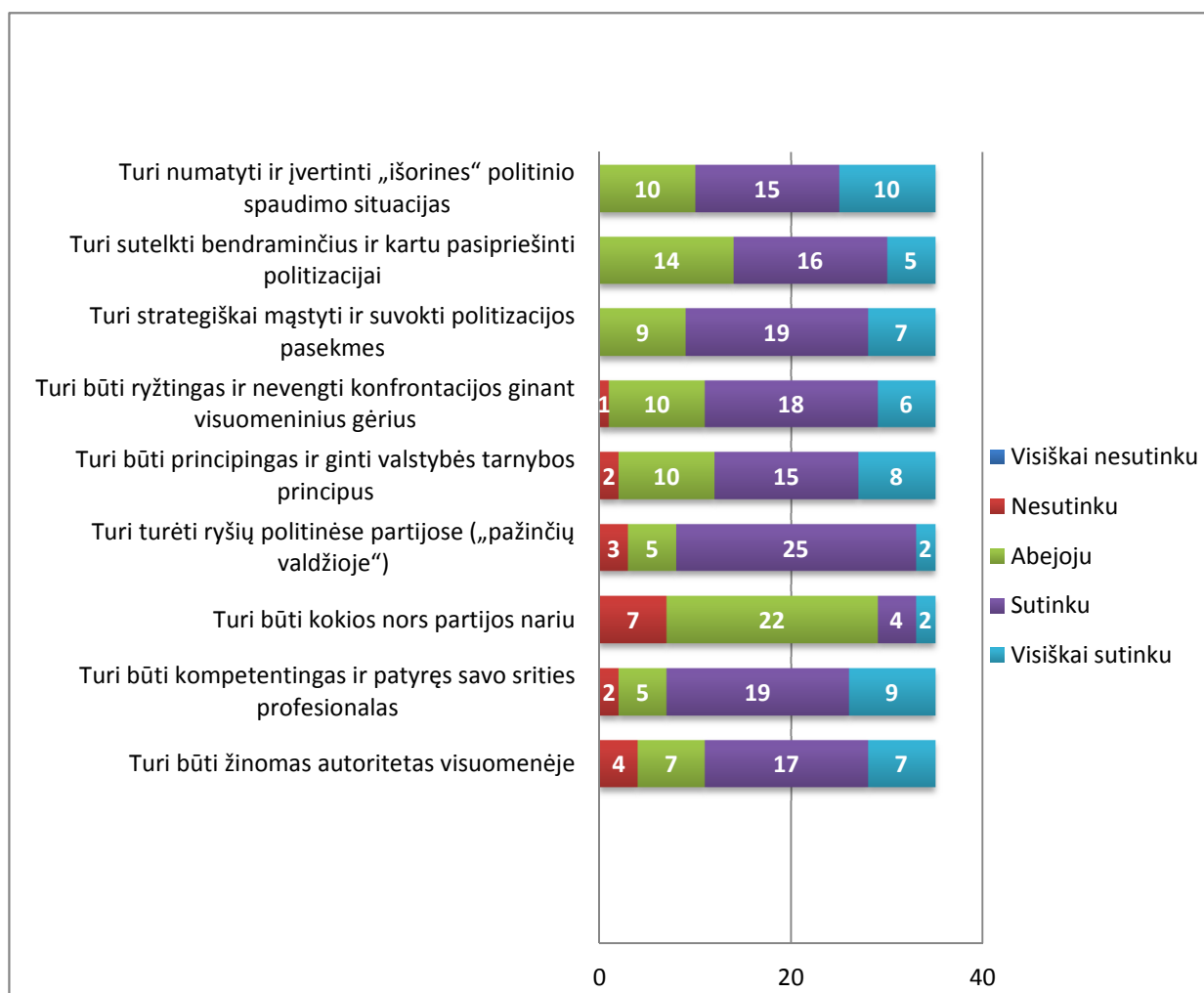
Dauguma apklaustų valstybės tarnautojų sutinka, kad administraciniai lyderiai privalo turėti išlavintą „kontekstinį“ mąstymą ir turi suvokti galimas „išorines“ politinio spaudimo situacijas (71,4 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų). Mažiau apklaustųjų pasisako už tai, kad tokioms situacijoms lyderiai turi sugebėti pasipriešinti sutelkdami savo bendraminčius kolegas (šiuo teiginiu abejoja 40,0 proc. apklaustųjų ir 60,0 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų). Dar daugiau respondentų sutinka su teiginiu, kad lyderiai privalo mąstyti strategiškai ir tokiu būdu numatyti galimas politizacijos pasekmes (74,2 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų) (žr. 7 pav. *Administracinio lyderio reikšmingos savybės valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) atvejais (vertinant ir reaguojant į politizacijos praktikas)*).

Respondentai, galima sakyti, vienodai pritaria dviem teiginiams, pirma, kad lyderiai turi principingai ginti valstybės tarnybos vertybes (principus) ir, antra, turi ryžtingai ginti visuomeninius gėrius ir nebijoti konfrontuoti su tais, kurie tokiems gėriams kenkia, t.y., politizuoja valstybės tarnybą. Tiesa, abiem atvejais yra ir tokiems teiginiams nepritariančių (atitinkamai 94,2 proc. ir 68,5 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų).

Kiek kitaip pasiskirsto respondentų atsakymai dėl to, kiek politizacijos situacijose yra svarbūs administracinių lyderių turimi asmeniniai ryšiai (pažintys) politinėse partijose bei dėl to, kiek svarbus pačių lyderių priklausymas vienai ar kitai politinei partijai. T. y., respondentų nuomone, administraciniai lyderiai tiesiog privalo turėti ryšių ir pažinčių politinėse partijose, tuo tarpu antruoju atveju, atvirkščiai, dauguma respondentų abejoja ir netgi nepritaria, kad partinė narystė yra lemiamas

veiksny (atitinkamai 77,1 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų ir 82,8 proc. nesutinkančių ir abejojančių nuo visų apklaustųjų).

Respondentai sutinka ir pritaria, kad politizacijos situacijose lyderiams itin svarbiu veiksnio gali būti jų profesinė kompetencija bei žinomumas (autoritetas) visuomenėje (atitinkamai 80,0 proc. ir 68,5 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų). Būtent šiuos kriterijus (lyderių savybes) galima laikyti lemiamais veiksniais, kuriuos galima priešpastatyti nepagrįstiems politinių partijų interesams ir bandymams politizuoti valstybės tarnybą.

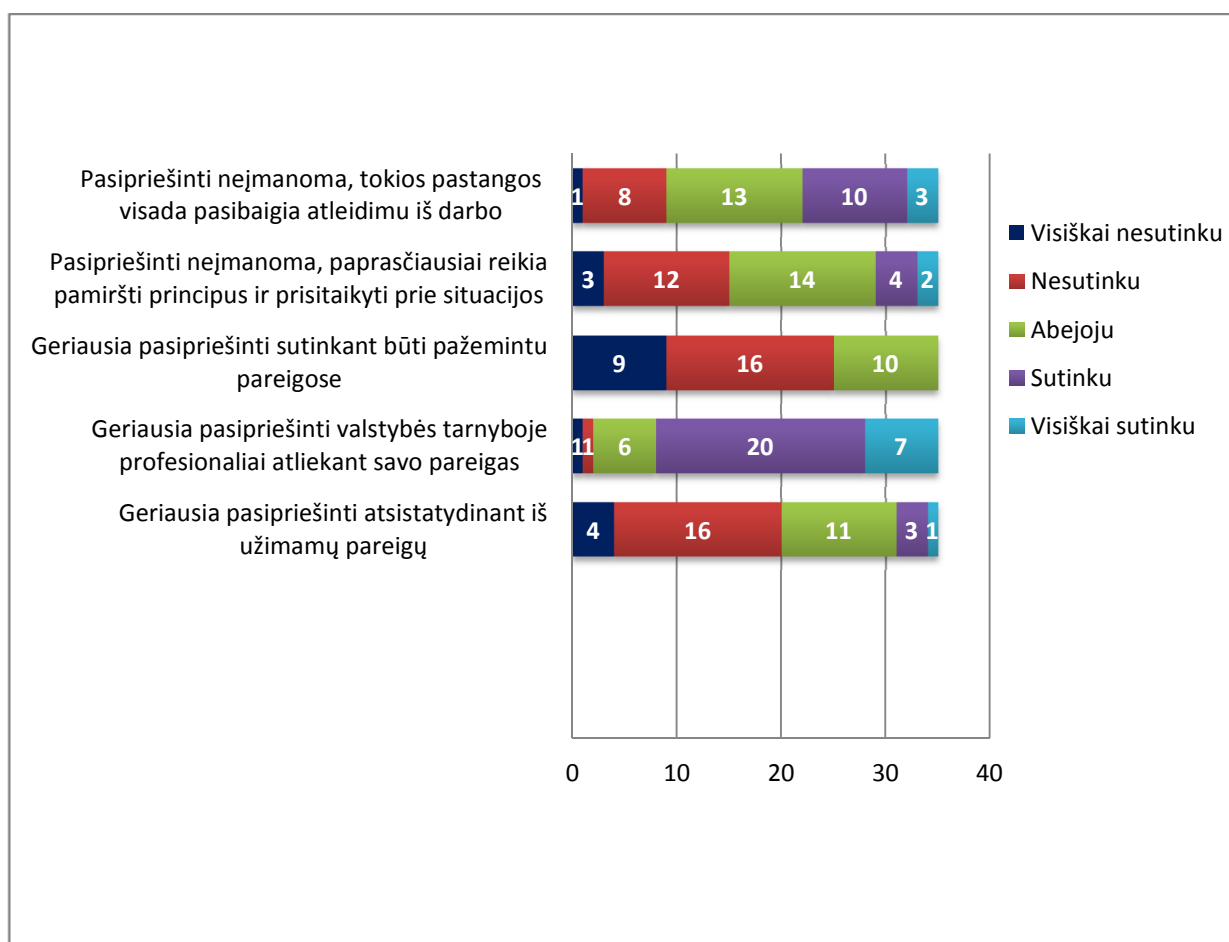


7 pav. Administracinio lyderio reikšmingos savybės valstybės tarnybos politizacijos (patronažo) atvejais (vertinant ir reaguojant į politizacijos praktikas).

Taip pat respondentams buvo pateikta klausimų grupė, siekiant ištirti jų supratimą, kaip būtų galima pasipriešinti politizacijos situacijoms. Pažymėtina, kad šiais klausimais respondentų atsakymai labai išsiskiria, todėl darytina prielaida, kad administraciniais lyderiams politizacijos situacijos nėra tipinės ir kaip jose elgtis aiškiai stokojama supratimo. Pvz., aiškiai išsiskiria nuomonės dėl teiginio, kad valstybės tarnybos politizacijai pasipriešinti neįmanoma, nes bet kuriuo atveju viskas pasibaigtų atleidimu iš darbo (62,8 proc. nesutinkančių ir abejojančių nuo bei 37,1 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų (žr. 8 pav. Administracinio lyderio elgsena ir galimybės pasipriešinti valstybės tarnybos

politizacijai (patronažo praktikoms). Kita vertus, kur kas daugiau respondentų nepritaria nei pritaria teiginiui, kad su politizacija tiesiog reikia susitaikyti ir pamiršti principus bei prisitaikyti prie tokių situacijos praktikų (atitinkamai 82,8 proc. nepritariančių ir abejojančių nuo visų apklaustųjų ir 17,1 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų). Visi apklaustieji nepritaria teiginiui, kad į politizaciją reikia reaguoti pasyviai ir tiesiog tokiais atvejais leisti būti pažemintais pareigose (100 proc. nesutinkančių ir abejojančių nuo visų apklaustųjų; sutinkančiųjų nėra).

Dauguma apklaustųjų taip pat nesutinka arba abejoja dėl teiginio, kad politizacijai geriausia priešintis atsistatydinant iš užimamų pareigų. Ir absoliučiai daugumai respondentų, su retomis išimtimis, imponuoja teiginys, kad politizacijai geriausia pasipriešinti tiesiog profesionaliai atliekant savo pareigas, t. y., priešpastatant savo profesinę kompetenciją (77,1 proc. sutinkančių nuo visų apklaustųjų).



8 pav. Administracinio lyderio elgsena ir galimybės pasipriešinti valstybės tarnybos politizacijai (patronažo praktikoms).

Dauguma apklaustųjų ekspertų – mokslininkų pabrėžė partinio patronažo daromą neigiamą poveikį valstybės tarnybai. Taip pat pastebima, kad partijų interesai bei valstybės tarnybos politizacija dažnai valstybės tarnautojus tiesiog priverčia tapti situacijos įkaitais ir tapti konformistais. Ekspertų nuomone, galimybių pasipriešinti tokioms tendencijoms valstybės tarnyboje nėra jau tiek daug. Visų pirma, tai

turėtų būti valstybės tarnautojo – administracinio lyderio autoritetas („socialinis kapitalas“), profesionalumas, principingumas ir netgi konjunktūrinis „politinis vikrumas“. Taip pat užsimenama apie tai, kad politizacijai galbūt būtų galima sėkmingai priešpastatyti priemones, apsaugančias aukštesniąją valstybės tarnybą, o tuo pačiu ir administracinių lyderių autonomiškumą santykyje su politika ir politinėmis partijomis. Pavyzdžiui:

Ekspertas V1: „Kartais priklauso nuo žmogaus tam tikrų principų, arba jis atsispirs kažkokiam spaudimui, arba išeis iš darbo. Visi tie dalykai: visuomenėje tam tikras autoritetas ir profesionalumas gali būti... kad tą savarankiškumą administracinio lyderio sustiprinti. Bet, jeigu atskirti būtent administracinę lyderystę ar vadovus ir politinius kažkokių lygmenis, tai, iš esmės, partinis patronažas labiau veikia neigiamai, sumažina darbų savarankiškumą administracinio lyderio...“

Ekspertas V2: „... lyderis, vadovas turi turėti drąsos ir išlaikyti tam tikrą autonomiją, nes autonomijos išlaikymas kuriant aukštesniąją valstybės tarnybą – tai yra vienas iš kriterijų. Kita vertus, labai svarbu mokėti prisiderinti... Lietuvoje turime negerą tradiciją – tokia pozicija (nevengti konfrontacijos ginant viešąjį interesą – aut. past.) gali būti suprantama kaip labai donkichotiška, labai rizikinga netgi, dažnai lyderiai, aukšti tarnautojai, yra konformistiški... geismas yra pačių asmeninei karjerai...“

Ekspertas M2: „Žinot, yra lankstūs ir nelankstūs žmonės (administraciniai lyderiai – aut. past.), tai turi turėti stuburą... Antras dalykas – patirtis, kompetencija... Trečias dalykas – jis turi mokėti formuoti palaikymo komandą. Jeigu jis teisingas, bet vienas – nuomonę ginti sunku.“

Ekspertas M3: „Aišku, profesinė kompetencija (administracinio lyderio – aut. past.) ir sugebėjimas sutarti su pasikeitusia politine valdžia, ir asmeniniai ryšiai ir gal, nerandu tinkamo žodžio, gal toks „vikrumas“, gudrumas, sugebėjimas nekonfliktuoti... Ne kova, o tam tikras laviravimas.“

Ekspertas K1: „Gal, ar aukštesnioji valstybės tarnyba turėtų įtakos politizacijos mažinimui valstybės tarnyboje Lietuvoje?... Taip, ji turėtų, nes vienas dalykas, kad visai kitokios kompetencijos lyderių būtų galima tikėtis, kurie galėtų tiktai įvairioms politinėms jėgoms, kadangi jų iškarto visai kitokia ir atranka, ir mokymai... tai yra žymiai stipresni lyderiai, ko tikimasi iš aukštesniosios valstybės tarnybos.“

IŠVADOS

Šis tyrimas buvo skirtas valstybės tarnybos politizacijos aktualumui bei jos įtakos lyderystei valstybės tarnyboje įvertinti. T. y., buvo atlikta politizacijos ir lyderystės valstybės tarnyboje sąveikų analizė. Remiantis partinio patronažo, valstybės tarnybos politizacijos bei lyderystės teorijomis ištirti aktualūs klausimai: valstybės tarnybos politizacijos kontekstiniai veiksniai, politizacijos tendencijos, mastai ir motyvai bei poveikis administracinei lyderystei.

Atliekant tyrimą, buvo atlikta šaltinių (mokslinės literatūros) kritinė analizė, apibrėžtos lyderystės valstybės tarnyboje ir politizacijos sąvokos bei parengtas teorinis tyrimo modelis. Taip pat buvo ištirti valstybės tarnybos politizaciją sąlygojantys veiksniai, t.y., politizuotas lyderystės valstybės tarnyboje kontekstas. Aukštesniuoju ir viduriniuoju valstybės tarnybos lygmeniu buvo ištirtos administracinių lyderių nuostatos valstybės tarnybos politizacijos klausimais. Atlikto tyrimo rezultatai leidžia pateikti šiuos apibendrinimus.

Pirmoji hipotezė buvo skirta institucinio (sisteminio) valstybės tarnybos politizacijos konteksto bei ją skatinančių veiksnių analizei – valstybės tarnybos sistemos reformų išdavos, Lietuvos partinės sistemos raida ir politinių partijų – valstybės sąveikos tendencijos sukuria palankias sąlygas valstybės tarnybos politizacijai. Pirmoji hipotezė pasitvirtino.

Lietuvoje veikia mišri valstybės tarnybos sistema, turinti postų ir karjeros modelių bruožų. Tačiau šių bruožų santykis, įtakojamas objektyvių valstybės raidos aplinkybių bei viešojo administravimo reformų, ne kartą radikaliai keitėsi. Vyraujantys partijų interesai ir permainos viešojo administravimo sektoriuje parodė, kad valstybės tarnybos politizacija yra dinamiškas reiškinys, t. y., didesnių reformų metais, o ypač po rinkimų keičiantis valdžioms, ji sustiprėdavo (pavyzdžiui, 1990–1995 m., 2002 m. ir 2009 m.), o politiškai ramesniais laikais – susilpnėdavo (pavyzdžiui, 1999–2002 m.).

Partinių vyriausybių nestabilumas Lietuvoje visada buvo susijęs su didesniais ar mažesniais viešosios politikos pokyčiais; tai galima laikyti palankia sąlyga viešojo administravimo sektoriaus bei valstybės tarnybos politizacijai. Aišku, kad partijos, augant jų narių skaičiui, vis susiduria su „išgyvenimo“ strategijų poreikiu. Būtent, jos išsilaiko, politizuodamos valstybės valdymą, t.y., savo narius paskirdamos į postus valstybės tarnyboje bei didindamos valstybinį partijų finansavimą. Ilgainiui partijų patronažas ir valstybės tarnybos politizacija tapo neatsiejamu partinių vyriausybių bruožu. Visa tai yra akivaizdūs partijų ir valstybės sąveikos kartelizacijos procesai, pasižymintys valstybės išteklių eksploatavimu ir absoliučia partijų priklausomybe nuo jų. Tokiu būdu sukuriamas palanki terpė (institucinis kontekstas) valstybės tarnybos politizacijai.

Antroji hipotezė šiame darbe susijusi su valstybės tarnybos politizacijos tendencijų ir mastų įvertinimu – formali (struktūrinė) valstybės tarnybos politizacija aukštesniosios ir vidurinėsios grandies tarnautojų lygmeniu gali būti nedidelė, tačiau reali politizacija gali būti kur kas didesnė. Hipotezė pasitvirtino.

Remiantis valstybės tarnautojų skaičiaus pokyčiais pirmais metais po rinkimų (statistiniais duomenimis), struktūrinė valstybės tarnybos politizacija aukštesniosios ir vidurinėsios grandies tarnautojų lygmeniu nėra didelė. Tačiau šį teiginį iš esmės koreguoja kiti, atlikto kiekybinio tyrimo, duomenys. Remiantis jais, galima teigti, kad politinių partijų įtaka skirstant postus (pareigas) valstybės tarnyboje yra kur kas didesnė. Tačiau vargu, ar galima teigti, kad partinis patronažas ir politizacija yra sisteminė viešojo administravimo problema. Šie reiškiniai pasireiškia ne visose viešojo administravimo srityse, o atskirose viešojo administravimo institucijose. Partinis patronažas yra aktualiausia problema vietos savivaldos lygmeniu bei valstybės valdomose įmonėse. Taip pat kiekybinio tyrimo duomenys rodo, kad valstybės tarnyboje partinis patronažas labiausiai paplitęs pačiu aukščiausiu, t. y., institucijų vadovų ir jų pavaduotojų, lygmeniu, šiek tiek mažiau – institucijų savarankiškų padalinių vadovų (departamentų direktorių ir skyrių vedėjų), mažiausiai – pačiu žemiausiu valstybės tarnybos lygmeniu.

Trečioji hipotezė šiame darbe susijusi su valstybės tarnybos politizacijos motyvais – partijos, politizuodamos valstybės tarnybą, siekia į postus paskirti joms lojalius asmenis (partijos narius). Hipotezė pasitvirtino.

Atlikto tyrimo rezultatai patvirtino, kad partijos, politizuodamos valstybės tarnybą, pirmiausia siekia į postus paskirti joms lojalius asmenis. Partijos tokiu būdu siekia atsilyginti joms lojaliems asmenims, taip pat joms aktualu valstybės tarnyboje įdarbinti iš politikos pasitraukusius (neperrinktus) savo narius. Partijos tokiu būdu, t. y., į atsakingus postus valstybės tarnyboje paskirdamos savo narius, siekia sustiprinti savo įtaką viešojo administravimo institucijoms. Kita vertus, remiantis atliktos apklausos rezultatais, negalima pagrįsti teiginio, kad partijos tokiu būdu (t. y., į postus paskirdamos savo žmones ir taip užsitikrindamos viešojo administravimo institucijos kontrolę) siekia užsitikrinti savo rinkiminių programų įgyvendinimą. Dėl to galima daryti išvadą, kad partijoms lojalių asmenų „susodinimas“ į atitinkamus postus valstybės tarnyboje yra savitikslis, o ne priemonė partijų rinkiminiais pažadams bei programoms įgyvendinti.

Ketvirtoji hipotezė, taip pat susijusi su valstybės tarnybos politizacijos motyvais – partijoms nėra svarbu į valstybės tarnybą skiriamų asmenų profesionalumas, joms svarbiau yra skiriamų asmenų partinė priklausomybė ir asmeninės pažintys. Hipotezė pasitvirtino.

Pasitvirtino tai, kad valstybės tarnybos politizacijos atvejais partijoms visiškai nesvarbu į valstybės tarnybą skiriamų asmenų profesionalumas, joms kur kas svarbiau tokių asmenų partinė

priklausomybė, jų asmeninės pažintys bei ryšiai. Visa tai daro neigiamą įtaką valstybės tarnybos principams, profesinei valstybės tarnautojų kompetencijai bei administracinei lyderystei.

Penktoji hipotezė, atsižvelgiant į partijų interesus ir valstybės tarnybos politizacijos tendencijas, mastus bei motyvus, buvo skirta politizacijos poveikiui administracinei lyderystei įvertinti – valstybės tarnybos politizacija daro neigiamą poveikį transformacinės lyderystės valstybės tarnyboje formavimuisi. Hipotezė, galima sakyti, pasitvirtino iš dalies, kadangi gautus tyrimo rezultatus vertinti vienareikšmiškai negalima.

Tuo pačiu reikia pažymėti, kad vertinant partinio patronažo ir politizacijos įtaką administracinei lyderystei, pateikti vienareikšmiškus įvertinimus sudėtinga. Todėl, kad nėra, remiantis P. Northouse suformuluotomis nuostatomis, akivaizdžiai išsiskiriančių realios – transformacinės lyderystės, arba, atvirkščiai, situacinės (konjunktūrinės) nelyderystės bruožų. Administracinių lyderių atsakymuose galima pastebėti ir viena, ir kita.

Viena vertus, kiekybinio ir kokybinio tyrimo metodais gauti duomenys leidžia teigti, kad administraciniai lyderiai politizaciją suvokia kaip blogį ir tikrai nemano, kad jai geriausia pasipriešinti atsistatydinant iš užimamų pareigų. Atvirkščiai, jie įsitikinę, kad tokiais atvejais svarbiausia profesionaliai atlikti savo pareigas. Apklaustų vadovų teigimu, norint politizacijos tendencijoms bei praktikoms valstybės tarnyboje pasipriešinti, labai svarbu administracinio lyderio autoritetas visuomenėje, kompetencija, profesionalus pareigų atlikimas. Taip pat toks lyderis turi būti išlavinto strateginio mąstymo – jis turi numatyti valstybės tarnybai žalingas politizacijos pasekmes. Dėl šių aplinkybių administracinis lyderis turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos (pasipriešinti) su valstybės tarnybos politizacijos subjektais, t. y., politinėmis partijomis ir jų atstovais.

Kita vertus, nemažai valstybės tarnautojų – lyderių mano, kad politizacijai apskritai pasipriešinti neįmanoma, nes tokiais atvejais iškart atleidžiama iš darbo. Taip pat abejojama, ar politizacijai galima priešpastatyti ryžtingą valstybės tarnybos principų gynimą. Kur kas svarbiau turėti ryšių partijose, o svarbiausia – būti kurios nors partijos nariu. Nemažai lyderių valstybės tarnyboje taip pat abejoja, ar išorinės rizikos, susijusios su partiniu patronažu, numatymas ir įvertinimas leistų pasipriešinti politizacijos tendencijoms bei praktikoms. Taip pat abejojama, kad tokiu pasipriešinimo veiksmu galėtų tapti bendradarbių, t. y., lyderio sekėjų, sutelkimas.

Apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus, galima pažymėti, kad reali valstybės tarnybos politizacijos problema yra kur kas aštresnė, negu įprasta manyti remiantis formaliais kriterijais ar statistikos duomenimis apie valstybės tarnautojų kaitą. Taip teigti leidžia ištirtos valstybės tarnybos politizacijos tendencijos, mastai, motyvai bei politizacijos praktikos aukštesniuose ir viduriniuose valstybės tarnybos lygmeniu. Valstybės tarnybos politizacija, be abejo, yra viena iš svarbiausių priežasčių, trukdančių realiai (transformacinei) lyderystei valstybės tarnyboje formotis. Politizacijos tendencijos ir praktikos, stabdydamos transformacinės lyderystės formavimąsi, tuo pačiu skatina

„nelyderystės situacijas“, konformizmą ir netgi servilizmą, kuomet administraciniai lyderiai geriau renkasi nuolankų prisitaikymą prie politinių partijų intereso politizuoti valstybės tarnybą bei tokio pobūdžio praktikų.

REKOMENDACIJOS

Atlikto tyrimo rezultatai pagrįstai leidžia atkreipti dėmesį į tai, kad valstybės tarnybos politizacija aukštesniojo ir viduriniojo lygmeniu yra rimta problema. Politizacijos praktikos, be abejo, yra reikšminga kliūtis administracinės lyderystės formavimuisi. Todėl valstybės tarnybos aukštesniojo ir viduriniojo lygmeniu turėtų būti įdiegtos papildomos teisinio reguliavimo priemonės, apsaugančios valstybės tarnautojus – administracinius lyderius nuo politizacijos praktikų.

Tokie „saugikliai“ pirmiausia turėtų būti susieti su valstybės tarnautojų – administracinių lyderių autonomiško statuso įtvirtinimu bei jų profesinės kompetencijos (pareigų bei funkcijų) apsauga. Pirmiausia, santykyje su politikais ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojais bei su jų priėmimo ir atleidimo, veiklos vertinimo ir skatinimo, tarnautojo karjeros procedūromis.

Atskiros dėmesio, gilesnių diskusijų bei greitesnio politinio apsisprendimo galėtų sulaukti klausimas dėl aukštesniosios valstybės tarnybos instituto sukūrimo, juo labiau, kad šis klausimas pastaraisiais metais į politinę darbotvarkę jau buvo patekęs.

ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vilnius: Seimo leidykla „Valstybės žinios“, 2012, 87 p.
2. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 20, 22, 23, 25, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir 16 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2011, Nr. 153-7205.
3. Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2013-12-14, Nr. 128-6513.
4. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2013-12-14, Nr. 128-6514.
5. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas, *Valstybės Žinios*, 1995-04-21, Nr. 33-759.
6. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, *Valstybės Žinios*, 1999, Nr. 66-2130, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter/dokpaieska.showdoc_l?p_id=456637>, (žiūrėta 2013 09 23).
7. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2002-05-04, Nr. 45-1708, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=165299&b=>>>, (žiūrėta 2013 09 23).
8. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 3¹, 30¹ straipsniais įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2011-05-12, Nr. 57-2705, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=397831&b=>>>, (žiūrėta 2013 09 23).
9. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3¹, 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16¹, 17, 22, 29, 30, 31¹, 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 3, 23, 27 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2012-12-11, Nr. 143-7378.
10. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 1999-07-09, Nr. 60-1945, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=83679&b=>>>, (žiūrėta 2013 09 23).
11. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2006-07-14, Nr. 77-2975, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=279823>, (žiūrėta 2013 09 23).
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, *Valstybės Žinios*, 1994, Nr. 43-772.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 3, 22, 24, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 37, 40, 41, 44, 45 straipsnių, dešimtojo skirsnio pavadinimo pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 31⁽¹⁾, 44⁽¹⁾ straipsniais įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2002-04-19, Nr. 41-1527, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=164648&b=>>>, (žiūrėta 2013 09 10).

14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26, 29, 31, 31¹, 32, 45 straipsnių pakeitimo įstatymas, *Valstybės Žinios*, 2009-03-17, Nr. 29-1139, prieiga per internetą <<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=338907&b=>>, (žiūrėta 2013 09 04).
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. balandžio 27 d. potvarkis Nr. 414p „Dėl valdymo aparato reformos“, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=7226&p_query=D%EB1%20valdymo%20aparato%20reformos&p_tr2=3>, (žiūrėta 2013 10 21).
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 21 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“, *Valstybės Žinios*, 2002-06-28, Nr. 65-2656, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=169819&p_query=&p_tr2=>, (žiūrėta 2013 02 01).
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“, *Valstybės Žinios*, 2010-06-15, Nr. 69-3440, prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=375123&p_query=&p_tr2=>, (žiūrėta 2013 02 01).

Moksliniai šaltiniai:

18. Butkevičienė E., et al., Lyderystės raiška Lietuvos valstybės tarnyboje, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 36-44.
19. Domarkas V., Teorijos ir praktikos santykio problema viešojo administravimo studijų programose, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 5, 2003, p. 57-64.
20. Dumbliauskas V., Politikų ir biurokratų sąveika: kas dominuoja?, *Politologija*, Nr. 3, 2011, p. 117-144.
21. Ennser-Jedenastik L., The Politics of Patronage and Coalitions: How Parties Allocate Managerial Positions in State-Owned Enterprises, *Political Studies*, No. 10, 2013, p. 1–20.
22. Goodnow Frank J. Politics and Administration, kn. *Classics of Public Administration*, Shafritz Jay M., Hyde Albert C. (ed.), Belmont: Wadsworth PC, 1992, p. 24-34.
23. Grigas R., Šiuolaikinio lietuvių nacionalinio būdo bruožai 2. Nerimą keliančios trajektorijos (sociosofinė kritinė apžvalga), *Filosofija. Sociologija*, Nr. 1, 2003, p. 22–30.
24. Grzymala-Busse A., *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State exploitation in Post-Communist democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, 294 p.
25. Grzymala-Busse A., Political competition and the politicization of the state in East Central Europe, *Comparative political studies*, No. 36, 2003, p. 1123–1147, prieiga per internetą <<http://cps.sagepub.com/skaitykla.mruni.eu/content/36/10/1123.full.pdf+html>>, (žiūrėta 2012 12 09).
26. Heywood A., *Politics*. London: Macmillan, 1997, 432 p.
27. Jagminas J., Valickas A., The Assumptions for Senior Civil Service in Lithuania, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 16-25.

28. Jankauskas A. (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2000*, Kaunas: Naujasis lankas, 2001, 157 p.
29. Jankauskas A. (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2008*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2009, 245 p.
30. Jankauskas A. (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2004*, Kaunas: Naujasis lankas“, 2005, 255 p.
31. Jankauskas A., et al. (sud.), *Lietuvos politinės partijos ir partinė sistema*, Kaunas: Naujasis lankas, 1997, 2 kn.: 1099 p.
32. Jankauskas A. (ats. red.), *Politikos mokslų enciklopedinis žodynas*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007, 194 p.
33. Juralevičienė J., Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos raida 1990–1995 metais, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 11, 2005, p. 55-64.
34. Juralevičienė J., Galvanauskaitė E., Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 19, 2007, p. 98-108.
35. Katz R., Mair P., Changing Models of Party Organizations and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party, *Party Politics*, No. 1, 1995, p. 5–28.
36. Kopecky P., Mair P., Spirova M., *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, 432 p.
37. Kopecky P., Political parties and the state in post-communist Europe: The nature of symbiosis, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, No. 3, 2006, p. 251–273, prieiga per internetą <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523270600855654>>, (žiūrėta 2013 10 26).
38. Kopecky, P., Scherlis, G., Spirova, M., *Conceptualizing and Measuring Party Patronage*, working paper No. 25, Mexico: IPSA Committee on Concepts & Methods, CIDE, 2008, prieiga per internetą <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/scherlis-conceptualizing_and_measuring.pdf>, (žiūrėta 2013 10 26).
39. Krupavičius A., Politikos ir valstybės tarnybos sąveika, kn. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Masiulis K., Krupavičius A., Vilnius: Akritas, 2007, p. 334.
40. Krupavičius A. (sud.), *Politinės partijos Lietuvoje: atgimimas ir veikla*, Kaunas: Literae Universitatis, 1996, 293 p.
41. Krupavičiaus A. (sud.), *Seimo rinkimai' 96: trečiasis „atmetimas“*, Vilnius: Tvermė, 1998, 359 p.
42. Masiulis K., Krupavičius A. (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Vilnius: Akritas, 2007, 430 p.
43. Matheson A., et al., Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants, France: OECD Working Papers on Public Governance, 2007/6, 74 p., prieiga per internetą <<http://www.oecd.org/gov/39125861.pdf>>, (žiūrėta 2013 10 21).

44. Meyer-Sahling J-H., Nakrošis V., Lietuvos valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolesnio vystymo alternatyvos, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 27, 2009, p. 7-15.
45. Meyer-Sahling J-H., Veen T., Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicization in Central and Eastern Europe, *East European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 4-22.
46. Meyer-Sahling J-H., Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession, SIGMA paper No. 44, 2009, 90 p., prieiga per internetą <http://rcpar.org.server320.dnpserver.com/mediaupload/publications/2009/20090507_Sigma_PAR_in_CEE_after_EU_accession.pdf>, (žiūrėta: 2013 11 10).
47. Meyer-Sahling J-H., The changing colours of the post-communist state: The politicization of the senior civil service in Hungary, *European Journal of Political Research*, Vol. 47, 2008, p. 1-33.
48. Nakrošis V., Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: kodėl ir kuo reikia pakeisti naująją viešąją vadybą?, *Politologija*, Nr. 1, 2011, p. 65-95.
49. Northouse P. G., *Lyderystė. Teorija ir praktika*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2009, 336 p.
50. Novagrockienė J., Seimo rinkimai 2000: partinės sistemos evoliucija ar transformacija?, kn. *Lietuva po Seimo rinkimų 2000*, Jankauskas A. (sud.), Kaunas: Naujasis Lankas, 2001, p. 51-61.
51. Palidauskaitė J., Vertybinis valstybės tarnautojo profilis šiuolaikinės Lietuvos politinės kultūros kontekste, *Politologija*, Nr. 2, 2008, p. 23-52.
52. Peters G. B., Pierre J., *The Politization of the Civil Service in Comparative Perspective: A Quest for Control*, London, New York: Routledge, 2004, prieiga per internetą <http://www.apubb.ro/wp-content/uploads/2011/03/Politicization_of_the_Civil_Service.pdf>, (žiūrėta 2013 10 26).
53. Poguntke Th., Webb P. (eds.), *The Presidentialization of Politics: a Comparative study of modern democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2007, 384 p.
54. Pollitt Ch., Bouckaert G., *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*, Vilnius: Algarvė, 2003, 359 p.
55. Puškorius S. (ats. red.), *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*, Vilnius: LTU Leidybos centras, 2002, 291 p.
56. Smaliukienė R., Lyderystė Lietuvos viešojo administravimo institucijose, *Viešasis administravimas*, Nr. 1/2, 2010, p. 53-57.
57. Smalskys V. (red.), *Viešasis valdymas*, Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010, 387 p.
58. Šilingienė V., *Lyderystė*, Kaunas: Technologija, 2012, 179 p.

59. Visockytė E., Lietuvos valstybės tarnybos reformos poreikis valstybės tarnautojų požiūriu, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 11, 2012, p. 488–501.
60. Wart van M., *Dynamics of Leadership in Public Service*, New York, London: M. E. Sharpe, 2011, 547 p.
61. Wilson W. The Study of Administration, kn. *Classics of Public Administration*, Shafritz Jay M., Hyde Albert C. (ed.), Belmont: Wadsworth PC, 1992, p. 19-20.
62. Žvaliauskas G., *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?*, Kaunas: Technologija, 2007, 334 p.

Kiti šaltiniai:

63. Bašarovas T., Atleistųjų nuoskaudas išperkame visi, prieiga per internetą <<http://lzinios.lt/lzinios/Tyrimas/Atleistuju-nuoskaudas-isperkame-visi>>, (žiūrėta 2013 09 20).
64. Keršanskas V., „Švogeriškas“ viešojo sektoriaus modelis apmažau keičiasi, *Veidas*, Nr. 43, 2013, p. 24–25.
65. Laurėnaitė-Šimelevičienė J., Nauja valdžia, senos tradicijos: kadru valymas prasidėjo, *Veidas*, Nr. 21, 2013, p. 18–19.
66. Lukaitytė R., V. Šlekaitis grąžinamas į darbą, dabartinis Darbo biržos vadovas bus atleistas, prieiga per internetą <<http://www.delfi.lt/verslas/verslas/vslekaitis-grazinamas-i-darbo-birzos-direktorius-posta-dabartinis-vadovas-atleidziamas.d?id=51435961>>, (žiūrėta 2013 11 07).
67. Nagelė D., Net blogai dirbančio valdininko neatsikratysi, prieiga per internetą <http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/lietuvos_politika/net_blogai_dirbancio_valdininko_neatsikratysi>, (žiūrėta 2013 11 07).
68. Po teismo sprendimo V.Giržadas grįžo į pareigas FNTT, prieiga per internetą <<http://www.balsas.lt/naujiena/753123/po-teismo-sprendimo-v-girzadas-grizo-i-pareigas-fntt>>, (žiūrėta 2013 09 17).
69. R. Sinkevičius neatsigina partiečių prašymų įdarbinti Susisiekimo ministerijoje, prieiga per internetą <<http://www.lrytas.lt/-13679098491365567906-r-sinkevi%C4%8Dius-neatsigina-partie%C4%8Di%C5%B3-pra%C5%A1ym%C5%B3-%C4%AFdarbinti-susisiekimo-ministerijoje.htm>>, (žiūrėta 2013 10 20).
70. SIGMA ataskaita „Lithuania public service and administrative framework assessment, 2003“, prieiga per internetą <<http://www.sigmaweb.oecd/dataoecd/23/55/42736678.pdf>>, (žiūrėta 2012 12 23).
71. Srėbalienė A., Ignatavičius T., Ministerijos sopulys – darbuotojų pergalės prieš darbdavius, prieiga per internetą <<http://www.lrytas.lt/lietuvas-diena/aktualijos/ministeriju-sopulys-darbuotoju-pergales-pries-darbdavius.htm#.UyL9iVMRzHo>>, (žiūrėta 2013 11 07).
72. The Senior Civil Service in National Governments of OECD countries. OECD report, 2008, 149 p.

73. Tvaskienė J., Pogrindinės partijų „valgyklos“ – nesutramdomos, prieiga per internetą <<http://lzinios.lt/lzinios/Lietuvoje/Pogrindines-partiju-valgyklos-nesutramdomos>>, (žiūrėta 2013 10 20).
74. Valstybės tarnybos departamento veiklos ataskaita, 2012, prieiga per internetą <<http://www.vtd.lt/index.php?1878204631>>, (žiūrėta 2013 09 28).
75. Vyriausioji rinkimų komisija, Politinėms partijoms 2000-2012 metais skirti valstybės biudžeto asignavimai. Prieiga per internetą <<http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/dynamic/files/2675/asignavimai2000-2012www.pdf>>, (žiūrėta 2013 12 12).

SANTRAUKA

Lukošaitienė A., Administracinė lyderystė ir valstybės tarnybos politizacija: sąveikų analizė (rankraštis), magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, Vadybos institutas, Vilnius, 2014, 104 p.

Lietuvos valstybės tarnyboje lyderystė reiškiasi daugiau ar mažiau politizuotame kontekste. Politizacija nesuderinama su Lietuvos viešojo administravimo ir valstybės tarnybos principais, viešųjų institucijų veiklos organizavimo taisyklėmis, prieštarauja valstybės tarnautojų veiklos etikai. Galima teigti, kad politizacija yra vienas iš veiksnių, darantis reikšmingą įtaką lyderystės valstybės tarnyboje raidai, jos bruožų formavimuisi.

Magistro baigiamajame darbe analizuojami sisteminiai veiksniai, sąlygojantys valstybės tarnybos politizaciją: Lietuvos partinės sistemos raida, valstybės tarnybos reformų išdavos bei politinių partijų ir valstybės sąveikos pobūdis. Tokiu būdu darbe aktualizuojama pati politizacijos problema. Darbe atskleidžiami valstybės tarnybos politizacijos mastai, partijų motyvai, kodėl jos politizuoja valstybės tarnybą bei kokią įtaką politizacija daro administracinei lyderystei.

Valstybės tarnybos politizacija bei jos pasekmės yra šio darbo *tyrimo objektas*. Pagrindinė *tyrimo problema* – kaip partinių interesų inspiruotos politizacijos situacijos veikia valstybės tarnautojų – administracinių lyderių nuostatas. Problema ištirta aukštesniojo ir viduriniojo valstybės tarnybos lygiu (t. y. departamentų direktorių ir skyrių vedėjų lygmeniu).

Pagrindinis šio darbo tikslas – išanalizuoti valstybės tarnybos politizacijos tendencijas bei šio reiškinio poveikį administracinei lyderystei. Siekiant išsikelti tikslų, darbe buvo apibrėžtos lyderystės valstybės tarnyboje ir politizacijos sąvokos bei parengtas teorinis tyrimo modelis. Taip pat buvo išanalizuoti viešojo administravimo ir valstybės tarnybos politizaciją lemiantys veiksniai, ištirtos valstybės tarnybos politizacijos tendencijos, mastai ir motyvai bei jų poveikis administracinei lyderystei.

Atlikus tyrimą suformuluotos *darbo hipotezės*, galima sakyti, pasitvirtino.

Pirma, buvo pagrįsta, kad valstybės tarnybos sistemos reformų išdavos, Lietuvos partinės sistemos raida ir politinių partijų – valstybės sąveikos tendencijos sukuria palankias sąlygas valstybės tarnybos politizacijai.

Antra, įrodyta, kad formali (struktūrinė) valstybės tarnybos politizacija aukštesniosios ir vidurinėsios grandies tarnautojų lygmeniu atrodo nedidelė, tačiau realiai politizacija yra kur kas didesnė.

Trečia, įrodyta, kad partijos, politizuodamos valstybės tarnybą, pirmiausia siekia į postus paskirti joms lojalius asmenis (partijos narius) ir nesiekia kontroliuoti viešojo administravimo institucijų. Manytina, kad partijoms lojalių asmenų paskirimas (susodinimas) į atitinkamus postus valstybės tarnyboje yra savitiksliis, o ne priemonė partijų rinkiminiams pažadams bei programoms įgyvendinti.

Ketvirta, pasitvirtino, kad valstybės tarnybos politizacijos atvejais partijoms visiškai nesvarbu į valstybės tarnybą skiriamų asmenų profesionalumas, – joms kur kas svarbiau tokių asmenų partinė priklausomybė, jų asmeninės pažintys bei ryšiai. Visa tai daro neigiamą įtaką valstybės tarnybos principams, profesinei valstybės tarnautojų kompetencijai bei administracinei lyderystei.

Galima teigti, kad *penktoji hipotezė* taip pat pasitvirtino. T. y., valstybės tarnybos politizacija trukdo transformacinės – realios lyderystės valstybės tarnyboje formavimuisi. Tačiau šiuo atveju, vertinant partinio patronažo ir politizacijos įtaką administracinei lyderystei, pateikti vienareikšmiškus įvertinimus gana sudėtinga. Todėl, kad, remiantis tyrimo duomenimis, nėra akivaizdžiai vyraujančių transformacinės lyderystės arba, atvirkščiai, nelyderystės bruožų.

Apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus, galima pažymėti, kad reali valstybės tarnybos politizacijos problema yra kur kas aštresnė, negu įprasta manyti remiantis formaliais kriterijais ar statistikos duomenimis apie valstybės tarnautojų kaitą. Taip teigti leidžia ištirtos valstybės tarnybos politizacijos tendencijos, mastai, motyvai bei politizacijos praktikos aukštesniojo ir viduriniojo valstybės tarnybos lygmeniu. Valstybės tarnybos politizacija yra viena iš svarbiausių priežasčių, trukdančių realiai transformacinei lyderystei valstybės tarnyboje formuotis. Politizacijos tendencijos ir praktikos, stabdydamos transformacinės lyderystės formavimąsi, tuo pačiu skatina „nelyderystės situacijas“, konformizmą ir netgi servilizmą, kuomet administraciniai lyderiai geriau renkasi nuolankų prisitaikymą prie politinių partijų intereso politizuoti valstybės tarnybą bei tokio pobūdžio praktikų.

Atlikto tyrimo rezultatai pagrįstai leidžia atkreipti dėmesį į tai, kad valstybės tarnybos politizacija aukštesniojo ir viduriniojo lygmeniu yra rimta problema. Todėl valstybės tarnybos aukštesniojo ir viduriniojo lygmeniu turėtų būti įdiegtos papildomos teisinio reguliavimo priemonės, apsaugančios valstybės tarnautojus – administracinius lyderius nuo politizacijos praktikų.

Raktiniai žodžiai: administracinė lyderystė, administracinis lyderis, transformacinė lyderystė, nelyderystė, valstybės tarnybos politizacija, partinis patronažas, aukštesnioji valstybės tarnyba, klientelizmas, politinės partijos, partijų interesai.

SUMMARY

Lukošaitienė A., Administrative Leadership and Politization of Civil Service: Analysis of Interaction (typescript), Master's Thesis, Mykolas Romeris University, Institute of Management, Vilnius, 2014, 104 p.

Leadership – in Lithuanian civil service – appears in a more or less politicized context. Politization is incompatible with the principles of Lithuanian public administration and civil service, organization rules of public institutions' activity, and it also contradicts work ethic of civil service officers. Politization is one of the factors that significantly operates upon the evolution of leadership in state's service and its features, etc.

The systematic factors that determine the politization of civil service were analyzed in this final paper of master degree:

Lithuanian party system development, results of the civil service reforms, nature of the interaction between political parties. In this way the problem of politization is actualized. The paper reveals the amount of civil service politization, motives of the parties, why parties politicize civil service and what kind of influence this politization has on administrative leadership.

Politization of civil service and its after-effects is the *object of this research*. *Main problem of the research* is – how the situations of politization (that have been inspired by the interests of parties) affects the attitude of civil service officers-administrative leaders. The problem is examined at the higher and middle levels of civil service (directors of departments and heads of divisions).

The objective of this research is to analyze the trends of civil service politization, its extent, motives and influence on administrative leadership. To reach the objective, paper defines the concepts of leadership in civil service and politization and there is also prepared a theoretical model of research. Also, the elements that determine public administration and civil service politization were analyzed, the trends of civil service politization, extent, motives and its influence on administrative leadership were examined.

After the research was done, it is clear that *the assumptions of the paper* have been confirmed. Firstly, it was justified that the results of civil service reforms, Lithuanian party system development and trends of political parties-state interaction create favourable conditions for the politization of civil service.

Secondly, it was justified that formal (structural) civil service politization is low at a level of higher and middle officers, but practically politization is considerably higher.

Thirdly, it was justified that parties (by politicizing civil service) foremost are seeking to impose loyal individuals or party members into certain posts, but not to control public administration institutions. It seems that making certain of posts to party-loyal individuals is an independent act of a party and it is not a tool for realizing the will of electorate and the goals of party programme.

Fourthly, there was also proven that parties - in the cases of civil service politization – totally do not care about professionalism of officers that are imposed to civil service, because the more important things for parties are partial dependency, friendships and networks. Of course, all of this has a negative effect on the principles of civil service, professional expertise of officers and administrative leadership.

It can be stated that the fifth assumption was also confirmed. Civil service politization prevents from developing transformational – real – leadership in civil service. Even though in this case - thinking about the influence of political casework and politization on administrative leadership - it is difficult to suggest any unambiguous estimations. So, according to data of the research, there are no visibly trending features of leadership or vice versa – non-leadership.

To sum the results of a research, it can be stressed that a real problem of civil service politization is even bigger than it was thought by using formal criteria or statistics about fluctuation of civil service officers. It can be stated because of the analyzed civil service politization trends, extents, motives and practices of higher and middle civil service level. Civil service politization is one of the most important reasons that disturbs the formation of real transformational leadership in civil service. Politization trends and practices (by stopping formation of transformational leadership) also creates "the situations of non-leadership", conformism and even servility, while administrative leaders prefer conformance to the interests of political parties to politicize civil service and this type of practices.

The results of this research reasonably allows to take notice that it is a serious problem of civil service politization at the higher and middle level. Therefore in the civil service at the higher and middle level should be installed additional means of juridical regulation that prevent civil service officers-administrative leaders from the practices of politization.

Key words: administrative leadership, administrative leader, transformational leadership, non-leadership, civil service politicization, party patronage, the superior civil service, clientelism, political parties, the parties' interests.

1 lentelė. Tyrime dalyvavusių ir atsakiusių į anketas respondentų sąrašas

Eil. Nr.	Įstaigos pavadinimas	Karjeros valstybės tarnautojo pareigos				Iš viso
		Generalinis direktorius	Departamento direktorius	Departamento direktoriaus pavaduotojas	Skyriaus vedėjas	
1.	Aplinkos ministerija		1			1
2.	Įstaiga prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos	1				1
3.	Įstaiga prie Kultūros ministerijos				1	1
4.	Lietuvos Respublikos finansų ministerija		2		13	15
5.	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija			2		2
6.	Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija		2			2
7.	Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė		1			1
8.	Lietuvos Respublikos valstybinis patentų biuras				4	4
9.	Lietuvos standartizacijos departamentas			1	5	6
10.	Vaikų išlaikymo fondo administracija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos				2	2
Iš viso respondentų skaičius:		1	6	3	25	35

Anketa (klausimynas) moksliniam tyrimui

„Valstybės tarnybos politizacija ir lyderystė Lietuvos viešajame sektoriuje“

Esu Asta Lukošaitienė, M. Romerio universiteto (MRU) viešojo administravimo studijų programos studentė. Rašau baigiamąjį magistrinį darbą, kurio tema „Valstybės tarnybos politizacija ir lyderystė Lietuvos viešajame sektoriuje“. Norėčiau Jūsų paprašyti užpildyti šią anketa. Anketa yra anoniminė, duomenys bus naudojami tik moksliniam tyrimui atlikti.

Prašyčiau įvertinti šiuos teiginius, leidžiančius nustatyti ir įvertinti valstybės tarnybos politizacijos mastus, motyvus ir jos įtaką administracinei lyderystei.

Skalėje pateikiami teiginiai nuo „visiškai nesutinku“ iki „visiškai sutinku“. Atsižvelgdami į savo patirtį, pažymėkite kiek Jūs sutinkate ar nesutinkate su kiekvienu teiginiu, pasirinkdami vieną iš galimų atsakymų variantų: 5 balai – „visiškai sutinku“, 4 balai – „sutinku“, 3 balai – „abejoju“, 2 balai – „nesutinku“, 1 balas – „visiškai nesutinku“.

Valstybės tarnybos politizacija – tai nuopelnais grįstų kriterijų pakeitimas politiniais kriterijais, atrenkant, išlaikant, paaukštinant, atlyginant ir drausminant viešojo sektoriaus darbuotojus (B. Guy Peters ir Jon Pierre). Kitaip tariant, tai tokie atvejai, kai naudojantis politiniais (partiniais) ryšiais ir pažintimis yra visokeriopai įtakojama valstybės tarnyba.

Partinis patronažas – politinių partijų galia paskirti partijai lojalius asmenis į tam tikras pozicijas viešojo administravimo institucijose, pareigas valstybės tarnyboje ir pan., tokiu būdu atsilyginant už ištikimybę partijai (P. Kopecky, P. Mair, M. Spirova).

Administracinė lyderystė – viešojo sektoriaus institucijos ar padalinio vadovo (valstybės tarnautojo) savybės, veiksmai ir elgesys, vadovaujant pavaldiniams ir siekiant užsibrėžtų tikslų.

Nuoširdžiai dėkoju už bendradarbiavimą.

1 lentelė. Anketa (klausimynas) moksliniam tyrimui

Teiginiai	Atsakymų variantai (balai)				
	Visiškai nesutinku (1)	Nesutinku (2)	Abejoju (3)	Sutinku (4)	Visiškai sutinku (5)
I.					
1. Politinių partijų vaidmuo ir įtaka skirstant postus valstybės tarnyboje yra didelis					
2. Partijų patronažas yra paplitęs visose viešojo administravimo srityse					
3. Partijų patronažas yra paplitęs daugelyje viešojo administravimo sričių					
4. Partijų patronažas yra paplitęs atskirose viešojo administravimo institucijose					
5. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia valstybės tarnyboje centriniu lygmeniu					
6. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia vietos savivaldos institucijose					
7. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia viešosiose įstaigose (pvz., mokyklose, ligoninėse)					
8. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia valstybės valdomose įmonėse					
9. Partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs pačiu aukščiausiu (institucijų vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu					

1 lentelės tęsinys

Teiginiai	Atsakymų variantai (balai)				
	Visiškai nesutinku (1)	Nesutinku (2)	Abejoju (3)	Sutinku (4)	Visiškai sutinku (5)
10. Partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs institucijų padalinių vadovų (departamentų direktorių) lygmeniu					
11. Partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs pačiu žemiausiu (skyrių, poskyrių vadovų) lygmeniu					
II.					
1. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia po rinkimų („keičiantis valdžioms“)					
2. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia valstybėje ar valstybės tarnyboje įgyvendinamų reformų metu					
3. Partijų patronažas dažniausiai pasireiškia ekonominių krizių, socialinių įtampų metu					
4. Partijų patronažo atvejų pastaraisiais metais (10 – 15 m. laikotarpiu) būna daugiau					
5. Partijų patronažo atvejų pastaraisiais metais (10 – 15 m. laikotarpiu) būna mažiau					
6. Partijų patronažo atvejų kaip buvo anksčiau, taip yra ir dabar (10 – 15 m. laikotarpiu), t.y., niekas nepasikeitė					
III.					
1. Partijos, siekdamos paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), nori atsilyginti joms ištikimams (lojaliems) partijos nariams					
2. Partijos, siekdamos paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), nori įdarbinti eks-politikus					
3. Partijos, siekdamos paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), nori užsitikrinti, kad bus įgyvendinta jų rinkimų programa					
4. Partijos, siekdamos paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), nori užsitikrinti viešojo valdymo institucijos kontrolę					
5. Partijoms, siekiančioms paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), svarbiausia yra to žmogaus profesionalumas					
6. Partijoms, siekiančioms paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), svarbiausia yra to žmogaus partiškumas (narystė partijoje)					
7. Partijoms, siekiančioms paskirti valstybės tarnyboje į pareigas asmenis (patronažo atvejais), svarbiausia yra to žmogaus asmeniniai ryšiai ir pažintys					
IV.					
1. Partijų patronažo praktikai geriausia pasipriešinti atsistatydinant iš užimamų pareigų					

1 lentelės tęsinys

Teiginiai	Atsakymų variantai (balai)				
	Visiškai nesutinku (1)	Nesutinku (2)	Abejoju (3)	Sutinku (4)	Visiškai sutinku (5)
2. Partijų patronažo praktikai geriausia pasipriešinti valstybės tarnyboje profesionaliai atliekant savo pareigas					
3. Partijų patronažo praktikai geriausia pasipriešinti sutinkant būti pažemintu pareigose					
4. Partijų patronažui pasipriešinti neįmanoma, paprasčiausiai reikia pamiršti principus ir prisitaikyti prie situacijos					
5. Partijų patronažui pasipriešinti neįmanoma, tokios pastangos visada pasibaigia atleidimu iš darbo					
6. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi būti žinomas autoritetas visuomenėje					
7. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas					
8. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi būti kokios nors partijos nariu					
9. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“)					
10. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos principus					
11. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius					
12. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos pasekmes					
13. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi sutelkti bendraminčius ir kartu pasipriešinti politizacijai					
14. Administracinis lyderis, norintis sėkmingai pasipriešinti partijų patronažui, turi būti numatyti ir įvertinti tokias „išorines“ politinio spaudimo situacijas					

1 lentelė. Tyrime dalyvavusių valstybės tarnybos ekspertų sąrašas

Ekspertų grupė (1)	Eksperto eilės numeris (2)	Eksperto kodas (3)	Ekspertas (4)	Eksperto padėtis valstybės tarnybos aspektu (5)
Vytauto Didžiojo universiteto dėstytojai	1.	V1	Saulius Pivoras	Socialinių mokslų srities (politikos mokslų krypties) docentas, humanitarinių mokslų srities (istorijos krypties) daktaras, Vytauto Didžiojo universitetas, Viešojo administravimo katedros docentas; Mokslinių interesų kryptys: Žmogiškųjų išteklių viešajame sektoriuje valdymas, lyginamoji viešojo politika, Skandinavijos šalys
	2.	V2	Remigijus Civinskas	Humanitarinių mokslų daktaras, Vytauto Didžiojo universitetas, Viešojo administravimo katedra, Socialinių mokslų srities (politikos mokslų krypties) docentas; Mokslinių interesų kryptys: Viešųjų organizacijų pokyčiai, viešasis sektorius, NVO veiklos
Kauno technologijos universiteto Dėstytojai	3.	K1	Jurgita Šiugždinienė	Ministro Pirmininko tarnybos Strateginio valdymo departamento direktorė (2009-2012 m.); Ministro Pirmininko kanclerio pirmoji pavaduotoja, laikinai einanti kanclerio pareigas (2012 m.). Socialinių mokslų daktarė, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakulteto dekanė, Kauno technologijos universitetas, Socialinių mokslų fakultetas, Viešojo administravimo katedros docentė; Mokslinių interesų sritys: Viešojo politika ir strateginis valdymas; Valstybės tarnybos reforma; Valstybės tarnautojų mokymo sistemos; Žmogiškųjų išteklių valdymo ir tobulinimo sistemos; Lyderių mokymas.

3 PRIEDAS

1 lentelės tęsinys

3Ekspertų grupė (1)	Eksperto eilės numeris (2)	Eksperto kodas (3)	Ekspertas (4)	Eksperto padėtis valstybės tarnybos aspektu (5)
Mykolo Romerio universiteto dėstytojai	4.	M1	Gintaras Aleknonis	Humanitarinių ir socialinių mokslų daktaras; Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Politikos mokslų institutas, profesorius
	5.	M2	Alvydas Baležentis	Habilituotas socialinių mokslų daktaras, Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Vadybos institutas, profesorius
	6.	M3	Vytautas Dumbliauskas	Lietuvos politologas, humanitarinių mokslų daktaras; Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Politikos mokslų institutas, docentas
	7.	M4	Saulius Nefas	Anykščių rajono savivaldybės meras (1995-2000 m.); Socialinių mokslų daktaras, Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo institutas, docentas

2 lentelė. Ekspertinio tyrimo informacinis protokolas

1 Ekspertas: V1 Saulius Pivoras

Data: 2013-11-26

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Tai pakankamai sudėtingas klausimas. Viena vertus apskritai, kiek partinis patronažas Lietuvoje yra paplitęs nėra labai aišku, nes yra kiti tos politinės įtakos ar politizacijos būdai. Yra išleista knyga praeitais metais, bet Lietuvos atvejis nebuvo tyrinėtas. Bet daugelis Vakarų šalių, Vidurio Europos šalių tyrinėta, kaip sakykime, kaip specifinės kitų politizacijos formos, kad tas politines formas atsekti, būtent partinis patronažas, jis yra labai sureikšmintas. Partijos daugiau mažiau rūpinasi iš tikrųjų ir bando išnaudoti tuos ryšius per valstybės tarnyboj esančius savo žmones ir t. t. Mastai, apimtys ir koks yra paplitimas neskaitęs ir netyrinėjęs, t. y. ta kiekybine prasme nesu tyrinėjęs. Galiu remtis mūsų tyrimo duomenimis remtis 2011 m. Ten klausimas nebuvo partinis patronažas, ten buvo klausama apie politinius ryšius valstybės tarnyboje ir priimant, ir darant karjerą ir t. t., žodžiu ne kiek susidūrę, bet kokia yra nuomonė. Nuomonė yra tokia, neatsimenu tų procentų, bet didžioji dalis sakė, kad ir priėmimas, ir netgi karjera ir t. t. priklauso nuo politinių ryšių. Ten yra naudojamas politinis ryšys, nebuvo ten masto, ar kiek dažnai, bet, kad apskirtai yra naudojamas politinis ryšys. Bet Jūs klausiate sritį, mano minėtame tyrime galima daryti, ten mūsų duomenis leidžia daryti, kur yra didesnė dalis, ar čia Jus nustebins ar ne. Čia yra klausimas, kiek yra paplitęs patronažas. Jis yra skirtingas, tai politinis ryšys pagal respondentų duomenis, daugiausia naudojamas savivaldybėse. Nors tai yra kažkiek yra paradoksalu. Nors aš beveik linkęs esu tuo tikėti, ar tai yra partinis patronažas sunku pasakyti, dalis be abejo taip. Bet ar visi? Galbūt tai yra kažkokie asmeniniai ryšiai, kurie užsimezgę politinėj veikloj.</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Turbūt po rinkimų, kaip tam tikras indikatorius, t. y. jis yra matomas po rinkimų. Ar jis pasireiškia labiausiai po rinkimų? Gal nebūtinai, bet gal ir taip. Kai kalbama apie kaitą tam tikrose pozicijose, turbūt matomiausiai susidaro sąlygos, būtent po rinkimų. Tai toks pastebimiausias. Bet tai nereiškia, kad nėra kitų atvejų kažkokių. Kiti atvejai gal mažiau pastebimi.</i>

3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)? <i>Sunku pasakyti, tokių duomenų neturiu. Iš pavienių atvejų sudėtinga spręsti. Keičiantis blokams – arba kairiesiems, dešiniams, konservatoriams ir jų koaliciniams partneriams, socialdemokratams ir jų koaliciniams partneriams, galima matyti tam tikrą suaktyvėjimą. Iš paskutiniųs buvo – dešiniųjų A. Kubiliaus Vyriausybės, ten šiek tiek pradžioj, kiek čia yra paritinis, tai šitas svorio dalykas. Kada buvo gražinti viceministrai, kaip politiniai. 2009 m. buvo įteisinti Vyriausybės įstatymo pakeitimai. Vienas iš pastebimiausių. Viena kita istorija, kurią spauda pastebi. Sakyčiau, kad A. Butkevičiaus Vyriausybėj nepastebėjau kažkokių rimtesnių skandalų. Tai nereiškia, kad nėra agresyvumo. Ypatingų šuolių partijų elgsenoj nematyčiau. Nebent su naujesnėmis partijomis labiau tai susiję, ta prasme, jos ateina ir ieško postų (Darbo partija iš dalies, Tvarkos ir teisingumo). Numatytas tas kelias yra, pvz., Seimo pagrindai, savivaldybės, laikinai paskirti savo žmones. Apskritai, tas yra natūralu, kad naujos partijos, ypač pirmą kartą patenkančios į Vyriausybę, yra kažkiek agresyvesnės. O kiek metų sunku pasakyti, reikėtų detalesnių paaiškinimų pačių partijų.</i>
4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką, (skiriant/atleidžiant į/iš pareigas asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiesiems (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite). <i>Aš nemanau, kad motyvai Lietuvoje yra kitaip nei kitose šalyse. Ta prasme, yra savi žmonės, iš jų galima tikėtis, kad jie susitaria partijos pozicijas kažkuo, nori atsilyginti iš tikrųjų įvairiom prasmėm, ne tai, kad tiesiogiai, galbūt ir kitiems tos partijos nariam kažkokias galimybes sudaryti. Iš esmės partinis patronažas yra klienteliniai santykiai. Tik tai tiek, kiek tie klienteliniai santykiai yra išvystyti yra kitas klausimas. Abejočiau, kad Lietuvoje jie yra išsivystę palyginus su Pietų Europos šalimis, pvz., Italija, Prancūzija, ten yra būdingas. Pas mus yra egzaltuotas, kas iš to... Viena vertus, partinė situacija keičiasi, kita vertus, partinis lojalumas pas mus nėra labai aukšto lygio, ypač tų mažesnių partijų. Kas iš to, kad jos patenka į tam tikrą poziciją, politinio patronažo, politinių ryšių dėka, į tai numoja ranka tam tikras asmuo ir viskas. Tokių atvejų, manau yra. Čia panašiai, kai ir keičia partijas, pvz., Seimo nariai. Kitaip tariant, dėl partinės sistemos, partijų specifikos, partinis patronažas nesakyčiau, kad jis yra labai išplėtotas Lietuvoje. Bet čia tik hipotezė mano. Tokių faktų neturiu, bet taip spėčiau.</i>

5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? <u>a) asmens profesionalumu (profesine kompetencija);</u> b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Manau, kad yra derinama. Vėlgi, žiūrint koks yra kelias. Jeigu yra to pasitikėjimo, tarkim ministro pareigybės, viskas yra legalu, tai aišku partinė priklausomybė, ištikimybė, lojalumo kriterijai, jie tikrai yra svarbūs, bet jie nėra vieninteliai. Į profesionalumą, bet koki atveju yra kreipiamas dėmesys. Kiek jisai sudaro, iš kokių 3-4 kriterijų. Nemanau, kad vienu kriterijumi vadovujamasi. Tokių atvejų daug net ir Lietuvos praktikoje, vargu ar galim rasti. Bet kur yra šešėliniai sakymai tokie, kaip, pvz. reorganizacija yra daroma, arba vadovas įtikinamas, kad turėtų išeiti ir į jo vietą ateina naujas. Tai nėra visiškai normalus kelias, bet čia būtent, buitine kalba sakoma, kad stengiamasi pasodinti savą žmogų. Tada nežinau, kokie kriterijai. Akivaizdu, kad ne profesionalumas yra pagrindinis kriterijus. Galbūt kartais jis ir užmiršamas. Labiau yra bėda kada tokie užmaskuoti politinių paskyrimų pagrindai. Žodžiu, jie rodo, kad čia viskas legalu, teisėta, galbūt pagal procedūras ir t.t. ir konkursus yra laimima ir pan., grynai kūrybinis motyvas. Bet kitaip čia viskas yra ant tam tikros ribos teisėtumo-neteisėtumo, sąžiningumo-nesąžiningumo. Grynai tas politinis veiksnys yra svarbesnis. Galima daryti politinio pasitikėjimo pagrindą, kai sakyčiau daugiau stengiamasi derinti.</i>
6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, etc. politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; <u>d) taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė;</u> e) kita (nurodykite). <i>Patronažas? Aš jo tikrai nevertinčiau kaip gero ir kažkuo naudinga visuomenei, nebent partijoms...Tik sakymai tai mažiau blogas reiškiny, negu korupcija. Galima sakyti, kad mažesnė blogybė. Tik tai kitas klausimas, patronažas gerai ar blogai, sakyčiau, kad blogai. Aišku, kiek jo galim išvengti tam tikroje situacijoje. Partijos yra įtakingos jėgos politiniam gyvenime, politinėj demokratinėj erdvėj, jos bet koku atveju turi kažkiek tai daryti, nebent tai kažkoks kitas mechanizmas būtų, kuris tenkintų. Visose šalyse, šiek tiek, kiek tai leidžia daryti teisė. Partijos šito siekia kažkiek tai daryti. Bet kažkas turbūt sulaiko iki tam tikros ribos. Sakyčiau čia masto klausimas. Iš dalies tai priklauso nuo kultūros, t. y. kosmokultūra. Kai kuriose šalyse, pvz., Danijoje laikoma, kad nėra visai partinio patronažo apraiškos. Yra masto klausimas, žodžiu, kad minimalus tai gal ir normalu. Ypač jei kalba būtų apie legalius oficialius paskyrimus, ta prasme, kad partijos palaiko kažkokių kandidatų ir, jeigu remiasi ne vien politiniais ištikimybės kriterijais, o ir visus kitus šiek tiek apjungia, gal ir normalu.</i>

7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; <u>b) turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Ir tas, ir tas čia galėtų būti, paprasčiausiai jis turi turėti kažkokį pagrindą, kuriuo pasiremdamas galėtų, sakykim, išlaikyti tą savo savarankišką poziciją. Vienareikšmiškai tai sudėtinga pasakyti. Kartais priklauso nuo žmogaus tam tikrų principų arba jis atsispirs kažkokiam spaudimui, arba išeis iš darbo. Bet jeigu žmogus, sakykim, pasiryžęs daryti kompromisus ir jis neturi kitos išeities, tai žinoma negalės. Visi tie dalykai: visuomenėj tam tikras autoritetas ir profesionalumas gali būti ir kitų veiksnių, kad tą savarankiškumą administracinio lyderio sustiprinti. Bet manau, kiek leidžia konkrečios aplinkybės tam žmogui ir žinoma, kokia yra aplinka, nes aplinkos veiksnys irgi yra labai svarbus. Kiek yra paplitusi praktika su korupcija, tai tiesiog žmonės atsiduria kartais tokiose situacijose, kad galbūt, jeigu jie nėra visiškai egoistai, kurie pasiryžę numirt, bet tokių labai mažai, vienas, kitas. O jeigu daro kompromisą, jeigu yra kažkoks svarbus gyvybinis klausimas, tai jie neturi kitos išeities, jų sąžinė sako, kad ne, bet jie priversti taip daryti.</i>
8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite). <i>Tos asmeninės savybės ne tokios svarbios. Įvairaus kapitalo, čia galima įvardinti sociologų terminais, sakykim simbolinis kapitalas arba socialinis kapitalas, t. y. išplėtoti ryšiai, turi daug kontaktų ir gali tam tikrą paramą užtikrinti: bendradarbių ir t.t. Tai tokie struktūriniai dalykai yra svarbesni, o asmeninės savybės, tiesiog yra mažiau reikšmingos, bet čia jos priklauso, ar žmogus turi savo savarankišką poziciją, ar ne. Nematyčiau kažkokio labai didelio sąryšio. Aišku, gali būti tos savybės: turi turėti nuomonę, turi turėti poziciją, turi turėti valią. Jeigu čia iš tų asmeninių savybių. Visi tie dalykai, jeigu yra situacija tokia, tai jie gali tapti nelabai reikšmingi. Žinoma, ministras, ar Ministras Pirmininkas, ar Prezidentė, Prezidentas – kuo čia galima pasiremti, galbūt kažkokiu bylinėjimosi ar dar kuo kitu. Bet šiaip, tai donkichotiška pozicija būtų. Bent jau mano asmenine nuomone, asmeninės savybės yra palyginti nereikšmingos. Žinoma, ten kažkoks stuburas turi būti, bet iš esmės, pozicijos kalba, tai tie vadovai, tie tikrieji administraciniai lyderiai, jie paprasčiausiai nepatenka į tuos postus dėl tam tikrų savybių. Gal tik vienas kitas yra išrinktas ir būtent pats politiniu keliu atėjęs. Taip ir linkęs daryti kažkokius tai nuolaidžiavimus. Kiek tai žmogaus pozicija yra. Tai yra struktūrinis dalykas, ne asmeninės savybės. Asmeninių savybių aš nesureikšminčiau.</i>

9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniais lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; <u>c) nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją. <i>Sunku pasakyti. Čia vėlgi tokia elgsena, labiau perspektyva, čia apsisprendimo reikalas. Struktūra sąlygoja, jis turi daryti koks yra teisinis reguliavimas, žiūrėdamas į etikos normas tiek privalomas, tiek kažkokias, o visi kiti konkretūs receptai priklauso nuo individualios situacijos. Aš nematyčiau, žiūrint kokia yra situacija. Aplinka, kultūra taip pat labai įtakoja. Aplinka – daug momentų gali būti: kokia institucija, kiek darbuotojų ir t. t. ir pan. – daugiau struktūriniai, instituciniai veiksniai, o kultūra yra toks ilgalaikis faktorius, visuomenėje galiojantis. Čia sunku apie juos kalbėt, nes kaip išmatuoti tuos kultūros elementus, ar kažką tai kitą.</i>
10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje? b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (<i>senior civil service system</i>)? c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą? d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju? e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį? <i>Čia formuluotė, mat politizacija gali būt įvairių formų ir netgi literatūroj yra įvardinta ne viena. Bet jeigu, tą partinį patronažą įvardinti iš tikrųjų, kaip vieną iš konkretesnių formų, kiek gali įtakoti administracinę lyderystę, iš principo labiau neigiamai negu teigiamai. Ypač, jeigu tai yra labiau išreikštas patronažas ir, jeigu yra tie įsipareigojimai jaučiami. Kita vertus, jie niekaip nėra, na tai kaip partija nubaus, jeigu nesilaikys, ar bandys nevykdyti tų nurodymų, nevykdys oficialių prašymų, skambučių telefonu ir t.t. Tai vis tiek partinio patronažo atveju, žmonės išlaiko palyginti nedidelį savarankiškumą, bet aišku, žiūrint kokie yra įsipareigojimai partijai. Jeigu jaučia didelį dėkingumą, tai jis pasiruošęs atsilyginti ir t.t., kad reiktų vertinti neigiamai. Bet, jeigu atskirti būtent administracinę lyderystę ar vadovus ir politinius kažkokius lygmenis, tai iš esmės, partinis patronažas labiau veikia neigiamai: sumažina darbų savarankiškumą administracinio lyderio, jis jaučia, kad turi atsiklausti pozicijos bosų, šefų, kažkokių politinių. Šia prasme, neigiamai. Nors politizacija, aš sakčiau, ji gali...,jeigu yra tik reagavimas į politinę valią, į politinę daugumą ir toks nusiteikimas ją vykdyti iš tikrųjų, tai yra esamos vizijos, dabartinės Vyriausybės vykdymas. Bet pvz., čia ne partinis patronažas iš esmės yra. Dažniausiai nebūna su partiniu patronažu susijęs, bendradarbiavimo nuostata tam tikra, ko Lietuvoj nelabai yra nepartinio patronažo. Nors tas partinis patronažas turi atstoti bendradarbiavimą, bet jisai nelabai gali pakeisti, tai žodžiu supranta, kad yra tam tikri tikslai, jie turi tam savo specifiką ir nusiteikę bendradarbiauti. Tokia politinė įtaka arba politizacija, žodžiu jis reaguoja į politinę valdžios viziją. Gal kartais tai gali būti ir partinio patronažo atveju, bet, kad sumažina savarankiškumą vėlgi tai gali parodyti, paprastai išivelia tokios pasyvios nuostatos, patronažo atveju. Ta prasme, tie, kurie turi kažkokius postus, tai jie ir laukia. Todėl nemanau, kad tai yra gerai.</i>

2 Ekspertas: V2 Remigijus Civinskas

Data: 2013-12-07

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Tiesa pasakius, objektyviai sunku pasakyti labai tiksliai, turiu galvoje nėra daug tiesioginių tyrimų, bet kiek iš nuomonių, korupcijos tyrimų, galima susidaryti įspūdį. Atrodo, kad jautriausios institucijos arba siekis yra tai, aišku, savivalda tikriausiai, ir kai kurios pareigybės, susijusias su departamentų direktoriais, tarkime ir pan. atėjimu į valdžią kartais tai priklauso, nematau, kad tai yra stiprus ryšys tarp patronažo ir užimamų pareigų, bet patetiškai galėtų būti, sakau čia labai subjektyvu, manau, kad yra jis (patronažas – reiškinys, aut. pastaba).</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Manau, kad tai yra testinis (procesas, aut. pastaba), ta klientinė sistema yra nusistovėjusi ir nepriklausomai nuo partijos jie stengiasi turėti savo žmones arba žiūrėti į patronažą kaip į tam tikrą favoritizmą ir protegavimą tų žmonių netiesiogiai paskatinti išeiti, palikti postą pareigas, tai kažkiek gali būti konjunktūrinis dalykas, bet manau, tai priklauso nuo pokyčių aišku politinių, pirmiausia rinkimų šiek tiek. Kita vertus, dažniausiai, jeigu ir nebūna, nesikeičia politinės jėgos stengiamasi ilgainiui žmones savus politizuoti, skatinti užimti postus. Bet dar kartą sakau, labai spekuliatyvu kalbėti apie tai, man teko su buvusiu VTEK Pirmininku diskutuoti šiuo klausimu, tos informacijos yra nemažai, reiškinys tikrai pastebimas, bet niekas nežino objektyvaus to masto dydžio, netyrinėta.</i>
3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)? <i>Vėlgi, kaip ir 1-uoju ir 2-uoju klausimu, sunku būtų ką pasakyti. Aišku, atrodo, kad hipotetiškai tas reiškinys nemažėja ir labai nedidėja. Aišku, kad centiniu valdžios lygiu liečia pakankamai siaurą pareigybių skaičių, spėju vėlgi. Savivaldoje tie mastai yra pakankamai dideli, dėl suprantamų priežasčių. Šiaip tai yra testinis, pareigybių skaičiaus nedidėja, išlieka panašus, vienodas skaičius, spėju.</i>

4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką, (skiriant/atleidžiant į/iš pareigas asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiams (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite). <i>Kiek tyrinėta yra kausimas iš kur ateina ta tradicija ar net tarpukario ar Rusijos imperijos laikų buvo irgi tas klientinė sistema yra kaip tam tikta duotybė, tradicija gali apspręsti tuos dalykus nebuvimas tų pačių jėgų rinkėjai renka vėl kitas jėgas dažna kaita vyriausybės ir pan. vėlgi apspręsti priežastinį dalyką, reikia žiūrėti pagal faktus, viešai, noras paspausti pažeidžiant įstatymus pažeidimus, teko diskutuoti su aukštais tarnautojais, kurie gali būti tie atleidimai susiję su kažkokiais interesais politiniais, bet vėlgi požiūris, kad atliekamas netinkamai darbas, yra interesų neaiškumas kur interesas politinis slypi 15-os vyriausybės reikalavimas – orientuotis į rezultatus, jeigu tikėti ką jie sako, dažnai įstaigų vadovai buvo keičiami ir dėl, kad nesugebėdavo vadovauti, užsisėdėję.</i> <i>Net ir neteisėtas kartais atleidimas, vėliau buvo žinome priimtas priešingus sprendimus, buvo grindžiamas tais argumentais, nebūtinai vien dėl politikos. Pvz. galima ir diskutuoti, ar politiniais pagrindais, valstybiniais interesais buvo atleistas VTD vadovas (O. Šarmavičius, aut. pastaba), ar iš tikrųjų tai institucijai skirta kritika buvo pagrįsta? Kita vertus, vėl yra (patronažas, aut. pastaba) grindžiamas nebūtinai politiniais interesais, bet nesutapimais tarp ministro ir tų aukštesniųjų valstybės tarnautojų, kada labai ryškiai išryškėja požymiai - ministras ateina su savo politinėmis vizijomis, kaip reikia tvarkytis ir tikslais, o tarnautojai, kurie nuolat kažkiek yra autonomiškai, nesugeba prisiderinti prie jų (ministrų) interesų. Galima būtų matyti tarsi politinį interesą netiesiogiai. Daugelyje šalių yra pabrėžiama tai ir įvardijama kaip tam tikras žaidimas gaming (angl.) arba tam tikros derybos, kurios turėtų būti ir baigiasi nesėkmingai – tas pats gaming įvardijamas, ne dėl politinių interesų, ne dėl kažkokio nesugebėjimo vykdyti pareigas tinkamai, bet nesutarimai, dėl to kaip turėtų būti vykdomos reformos, arba kaip sritis ar reikalai turėtų būti tvarkomi. Jie yra netgi ir tokiose šalyse kur nėra atskirai didelių dalykų tokių kaip favoritizmas.</i>
5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? a) asmens profesionalumu (profesine kompetencija); b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Kaip ne specialistas galiu atsakyti, nes netyrinėjau politinių partijų vidaus ypatumų, bet žiūrint teoriniu aspektu bei teko stebėti, skaityti ne vieną faktą spaudoje, čia yra keli dalykai: yra tam tikra politinė parama, kai šitiems, kuriems nepasiseka vietos arba nacionaliniuose rinkimuose – postas yra kaip galimybė išlaikyti žmogų politikoje, kaip ir kontroliuojama stabilumą, partijos palaikymą. Antra, tai gali būti bičiuliški tarpusavio santykiai, ministrai juos pažįsta žmones, pasitiki jais ir tai yra natūralu, dažnai tai būna bendrapartiečiai. Kitas dalykas, tai yra ir tam tikri partijose vidaus sąrašai žmonių, sąrašai, sąlyginai taip vadinu, yra vidaus kovoje pasiskirstymai postais, juolab, kad tikrai kaip minėjote klausime, Lietuvoje mes tikrai turime tą politinį favoritizmą, kurio tikslas yra turėti šalia žmones reikiamus, ta klientinė sistema taip ir kuriama, postai suteikia žmonėms galias, formuojamas savotiškas tinklas, tos galios įtvirtinamas, politologai sako yra viduje kova, yra siekiai.</i>

6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, <i>etc.</i> politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; <u>d) taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė;</u> e) kita (nurodykite). <i>Kalbant apie valstybės tarnybą, tai nėra geras reiškinyss tiek teoriniu aspektu, žinomas ir Japonijos, Prancūzijos išskirtinis pavyzdys, kur yra daugybė ta prasme, kad tokia valstybės tarnyba negali veiksmingai funkcionuoti. Patronažo reiškinyss labai plataus masto, manau, tas valstybės tarnybos ir politikos tam tikras atskirumas yra įmanomas, nesiremčiau tuo argumentu, kad tradicija yra labai svarbi ir politinė administracinė praktika svarbi. Manau jis (valstybės tarnybos ir politikos tam tikras atskirumas, aut. pastaba) galimas netgi Lietuvoje, neatsižvelgiant į tam tikras sąlygas, turimus veiksnys, tam tikras atskirumas. Be abejo poveikiai yra neigiami, patronažo sistemos, nes iškreipia tą galimybę orientuoti nešališkai tarnautojus į tam tikrus tikslus, vengti įtakų, nebūtinai korupcinio pobūdžio, bet kokiu atveju politiniai interesai gali būti pernelyg ryškūs.</i>
7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti <i>administracinis lyderis</i>, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; <u>b) turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Jeigu kalbėti bendromis charakteristikomis, normatyviniam lygmeny matyt turėtų vadovautis, turėtų būti profesionalumas, objektyvių sprendimų priėmimu, nešališkumu, toks bendriausias dalykas.</i> <i>Kalbėti praktiškai, lyderis, vadovas turi turėti drąsos ir išlaikyti tam tikrą autonomiją, nes autonomijos išlaikymas kuriant aukštesniąją valstybės tarnybą, tai yra vienas iš kriterijų. Kita vertus labai svarbu mokėti prisiderinti. Derinami tikslai, išsakomi iš ministro požiūriai, tikslai ir kaip vadovas mokėti išsakyti, tai tam tikrų derybų klausimas. T. y. išlaikyti autonomiją ir susitarti su ministru, tai nėra nusileisti, tai tam tikra autonomija. Kita vertus lankstumas, kad pvz., ministras politiškai atsakingas, jis ateina su savo politiniais tikslais, matymais, tiems aukštiesiems vadovams, administratoriams reikėtų derintis prie to.</i> <i>Labai daug išlygų reikėtų daryti nuo to, kokie jie yra, kaip vadovas, jeigu agentūros vadovas – jų laisvės didesnės, statusas apsprendžia, jeigu pavaldžių įstaigų vadovas – autonomija mažesnė ir lankstumas didesnis ir be abejo nuo keliamų klausimų, politiniai interesai ir kurie prasilenkia su teisės aktais, su protingumo kriterijais – suprantama, sprendimas apspręstas tam tikrų teorijų ir aplinkybių.</i>

8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti <i>administracinis lyderis</i>, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite). <i>Visi sociologiškai kalbant kapitalai – ryšiai, politiniai ryšiai sukaupiti, jie leidžia lengviau derėtis su ministru peržengiant netikėtumo ir protingumo ribas, aišku tie dalykai yra svarbūs. Čia reikėtų nagrinėti kokių atvejį, tačiau dažniausiai jie lieka neatskleisti, tai labai subtilūs dalykai, čia yra išsikalbėjimo metodai, bet ypač sudėtinga tyrinėti, nes čia pereinama į individualų lygį. Aišku, asmens gebėjimai, galios, kurios gaunamas per prestižą, autoritetą, ryšius ir t. t., tai, be abejo, svarbu.</i>
9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniam lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; <u>c) nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją. <i>Jeigu tie poveikiai yra neteisėti, jis turėtų atsilaikyti įstatymiškai nepagrįstiems poveikiams, kita vertus, tokio politinio administracinio lyderio logika sako, kad turėtų būti kažkiek lankstus, neturėtų užimti agresyvios gynybinės pozicijos. Viena vertus tvirtumas laikantis, kita vertus, bandymas parodyti, kad kitais būdais galima spręsti viešąsias problemas, o ne kišantis tiesiogiai į veiklas ir bandant paveikti sprendimus, neutralumus turėtų būti.</i> <i>Lietuvoje turime negerą tradiciją – tokia pozicija gali būti suprantama kaip labai donkichotiška, labai rizikinga netgi, dažnai lyderiai, aukšti tarnautojai, yra konformistiški, jeigu neturi galių, arba mato, kad yra labai daug silpnėsni, geismas yra pačių asmeninei karjerai, be abejo administraciniai lyderiai negali prisitaikyti ir rodo tokie vieši atvejai, kurie išskyla, skandalo atvejai.</i>
10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje? b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (<i>senior civil service system</i>)? c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą? d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju? e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį? <i>Manau, kad neigiamai, jeigu žiūrėtumėm daugelio atveju, kiek tenka susidurti neturim tam tikros, aukštų vadovų autonomijos – pakankamos. Jų pozicijos yra kartais konformistiškos*, remiuosi kelių ministerijų posėdžių stebėjimu, kur dažnai spaudimas iš politikų pernelyg didelis, šiek tiek konformistiška pozicija užimama.</i> <i>Manau, ta laisvė didesnė galėtų būti, kita vertus, skirtingai negu kitose aukštesniosios valstybės tarnybose, Lietuvoje vadovams neužtikrinamos sąlygos autonomijai išlaikyti ir jie negali pereiti į adekvatų postą arba atsisakyti savo darbo dėl nesusikalbėjimo su ministru ar pan. Tokio nėra. O jeigu jau yra tiesioginis spaudimas, jau kartojuosi, tai vėlgi, kitų politikų spaudimas, čia toks atvejis, kai peržengia teisės tam tikras ribas, tai negeras dalykas.</i>

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Sunku pasakyti man, kur labiausiai paplitęs. Ta prasme labai subjektyviai, nelabai tyrėjau. Manau labiau paplitęs aukštesniuose sluoksniuose, nelabai tyrinėjau, čia mano subjektyvi nuomonė.</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Įvairiai pasireiškia, aš tos temos nesu nagrinėjęs, galiu tik nujauti, kai kuriais atvejais. Tai, taip matomai yra, bet čia toks subtilus dalykas ir mūsų visoje toje diskusijoje ir iš užsienių šalių patirties kas yra tas tikrasis patronažas ir ką Jūs apibrėžėte patronažą – formaliai tai žinote, kad tai yra politinio pasitikėjimo žmonės skiriami savo, o valstybės tarnyboje, ta prasme, to neturėtų būti, matomai yra tokių atvejų galvoju, kad aukščiausiuose lygiuose yra daugiau negu žemiausiuose lygiuose. Nu gali būti ir keičiantis valdžioms ir krizių metu, tai priklausomai nuo siekių, jeigu krizių metu - reikia įgyvendinti politinę programą labai greitai, šiuo atveju, praėjusios Vyriausybės atveju, kada buvo pakeista būtent ministrų komandos, buvo panaikinti sekretoriai ministerijų – įgyvendinta reforma: padidinta politinė komanda, arba kai buvo Vyriausybės kanceliarija reorganizuota į Ministro Pirmininko tarnybą ir buvo išplėstas politinio pasitikėjimo tarnautojų skaičius. Tai nevadinčiau jokių patronažų, tai buvo sprendimas dėl to, kad reikėjo staigiai priimti labai rimtus sprendimus ir tiesiog tam reikėjo komandos, sakyčiau taip. Jeigu iš blogosios pusės žiūrint, kokiose savivaldybėse, tai aišku po rinkimų yra susijusių pasikeitimų – po rinkimų.</i>
3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)?
4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką, (skiriant/atleidžiant į/iš pareigas asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiesiems (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite). <i>Motyvai turbūt įvairūs, kuriuos Jūs išvardijote gali būti visi, bet aš savo patirtyje sakau, neturėjau tokios tos blogos patirties ir nežinau, ar politinės partijos nori atsilyginti ar kaip kitaip, galiu tik nujauti, tai manau, kad kai kuriais atvejais tai yra kaip jau sakiau, jeigu jau kalbant ne apie tą neigiamą, galbūt sakyčiau tam tikrą teigiamą variantą, tai kaip girdėjote, ir tarp mūsų vyko diskusija, jog kitose šalyse atėjęs ministras, natūralu, kad pagrindinių departamentų vadovai ar ministerijos kancleris turi tiktai ministrui, turi sutapti jų požiūris į valdomas vizijas ir, jeigu nekyla didžiulis neatitikimas, tai jis automatiškai pastumiamas – tas vadovas – į šalį. Jei Lietuvoje taip būtų, tai būtų politinis patronažas, manau, kad tai yra ir politinės partijos nori atsilyginti, aš su tuo dalyku nesusidūriau, bet manau, kad tai yra labai negerai, ir kad kuo toliau, tuo partijos kuo mažiau turėtų vadovautis patronažo kriterijais, kadangi sistema po truputį keičiasi rezultatų link ir vadovui tikrai neapsimoka atsilyginti ir kažkokį žmogų sau palankų kviesti į komandą, kai jis tau negalės padėti ir gali tave sukompromituoti dar neturėdamas ir kompetencijos.</i>

5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? a) <u>asmens profesionalumu (profesine kompetencija);</u> b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Kai suformuluojate klausimą tai visiškai teisingai. Kokią Valstybės tarnybą Jūs turite galvoje, politinio pasitikėjimo ar karjeros, jeigu karjeros valstybės tarnautojai, nes tai neleistina įstatymiškai. Aš neturiu tokios patirties negaliu atsakyti į Jūsų klausimą, aš nepatyrčiau, aš nežinau.</i>
6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, etc. politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; d) <u>taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė;</u> e) kita (nurodykite).
7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti <i>administracinis lyderis</i>, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; b) <u>turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Jis visų pirma turi gebėti dirbti bet kokiai Vyriausybei. Ir jis turi būti lojalus valstybės tarnautojas, dirbantis bet kokiai Vyriausybei nepaisant to, kad jo nuomonė nesutampa su tos Vyriausybės nuomone. Jis pirmiausia turi būti profesionalas ir tarnauti tam, kas tuo metu yra valdžioje, ne tarnauti, o dirbti su tuo, čia yra svarbiausias dalykas. Negalima žiūrėti taip vienakryptiškai, nes turim pažiūrėti iš kitos pusės, kad pas mus valstybės tarnautojai, kai kuriais atvejais, sabotuoja naują valdžią, jeigu jiems netinka politinės pažiūros, tai yra iš abiejų pusių, čia negalima žiūrėti iš vienos pusės kaip politikų visiškai juodą dėmę. Tikrai yra labai daug tokių pačių praktikų valstybės tarnyboje, kada žmonės paprasčiau nenori dirbti tai partijai, jie nesupranta, kad valstybės tarnautojas yra nelojalus profesionalas, jeigu jis nesugeba dirbti su bet kuria politine jėga, tuomet iškyla klausimas, ką tada turi daryti ta politinė jėga, ar politiniai vadovai.</i>
8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite). <i>Tai visomis savybėmis ką Jūs išvardijote. Įsivaizduoju, kad Jūs kalbate apie tai, pvz., jeigu atėjo nauja politinė jėga ir sakykim nori atleisti kanclerį ministerijoje, tai kokiomis savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis? Jis gali pasižymėti bet kokiomis savybėmis, jeigu jį norės atleisti, tai gali jį atleisti, apie politinį patronažą kalbant. Pauliaus Lukausko (buvęs „Versli Lietuva“ direktorius, aut. pastaba) atvejį imkime, kur protingas žmogus ir profesionalas, bet jis buvo nušalintas nuo pareigų ir, šiuo atveju, nepadėjo jam tas profesionalumas. Jeigu bus sprendimas politinis patronažas, tai administracinio lyderio savybės gali neturėti jokios įtakos.</i>

9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniais lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; <u>c) nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją. <i>Jeigu reikėtų reaguoti, manau reikėtų reaguoti teisiniais būdais, jeigu yra pažeistos taisyklės kažkokios ar procedūros. Jeigu jos nepažeistos, tai sunku ką nors padaryti, manau, kad yra teismo kelias. Aišku gali kreiptis į Ombudsmeną (tai toks pareigūnas, tiriantis skundus dėl netinkamo viešojo administravimo (pvz., institucijose ir įstaigose, aut. pastaba), dėl žmogaus teisių pažeidimų, ar dar kažkur, bet manau, kad teismas, jeigu tave neteisėtai atleido, tai vienintelis būdas.</i>
10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje? b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (<i>senior civil service system</i>)? c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą? d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju? e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį? <i>Nežinau, nelabai suprantu klausimo. Gal, ar aukštesnioji valstybės tarnyba turėtų įtakos politizacijos mažinimui valstybės tarnyboje Lietuvoje, taip turbūt turėčiau suprasti? Taip ji turėtų, nes vienas dalykas, kad visai kitokios kompetencijos lyderių galima būtų tikėtis, kurie tikėtų, galėtų tiktį įvairioms politinėms jėgoms, kadangi jų iškart visai kitokia ir atranka, ir mokymai ir t. t., tai yra žymiai stipresni lyderiai, ko tikimasi iš aukštesniosios valstybės tarnybos. Kitas dalykas, kad rotacija, kuri ir taip paskatina judrumą valstybės tarnyboje, tai ji teigiamą įtaką turėtų, nes politikai turėtų geresnę komandą.</i> <i>Jis savo darbe turite pažiūrėti ir iš tos pusės, kad, ar tikrai politizacijoje kas vyksta yra tik neigiamas dalykas ir su kuo tai susiję, nes kaip sakiau, jeigu mes neturime stiprių vadovų, jeigu jie yra labai geri specialistai arba šiaip kažkada tai atėję ir nebūtinai patys stipriausi, tai politikams nieko nelieka kartais, kaip įgyvendinti tam tikrus sprendimus, bet nėra su kuo dirbti, negalima žiūrėti tikrai iš vienos pusės. Reikia analizuoti dėl to kartais tai vyksta, aišku čia komentuoti tuos įvykius kai mes kalbat apie korupcijos tam tikrus dalykus ir aplamai, tai situacija, kada tiesiog nėra komandos, įsivaizduokite save ministre ateinate ir žiūrite, kad Jūsų kancleris yra visiškai nepajėgus, ką tada darote? Jūs ryžtatės 4 metus dirbti su juo? jeigu pasižiūrėtumėte kanclerius, tai pasikeitimų tikrai nemažai buvo ir 4 metus Jūs dirbate su žmogumi, kuris 80 procentų yra atsakingas už Jūsų rezultatus, reikia ieškoti suderinamumo. Tokie dalykai. Tik pas mus dėl tos kultūros mūsų, ta sistema yra baisiai nelanksti, siekiam ne rezultatų.</i>

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Žinote, labai sunku pasakyti, čia tik mano įspūdis būtų. Kur mažiau reikia dirbti, ten tas labiau yra paplitęs, nes kur reikia daugiau specifinių žinių, technologijų kažkokių išmanymo, ten tikriausiai jis bus mažiau paplitęs. Jeigu man reikia kažkokių politinio pasitikėjimo žmonių ir pan., tai bus daugiau, o kur reikia konkrečiai aiškaus išsilavinimo, ten yra natūraliai tokios sąlygos, kad būtų mažiau paplitęs. Aš taip manyčiau.</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Patronažas, kaip mes jį suprantame? Pvz., Jūs tampate ministre, tikriausiai norėtumėte dirbti su žmonėmis, kuriais Jūs pasitikite? Tai va, tas patronažas – savo patikimų žmonių specialistų „judėjimas“ (?). Kitas dalykas, patronažas yra, kai ateina žmogus, kuris neturi jokių kvalifikacijų tam darbui. Ir tada...O jeigu sakysim pvz., partija pralaimi rinkimus, jos darbuotojai natūraliai dirba kažkokiuose „biuruose“ ir pan., kuria programas, vėliau į partiją ateina visas jų aparatas, tai yra gerai. Tą ribą tarp patronažo ir natūralaus keitimosi, galbūt, reikėtų išvesti taip, kad valstybės tarnyba būtų depolitizuota. Be abejo, tokioj mažoj šaly yra labai sudėtinga. Praktiškai labiausiai matome, kai keičiasi Vyriausybė, keičiasi ministras, jis natūraliai keičia ir darbuotojus. Dažniausiai tai daro taip“ organizuojama kažkokia struktūrinė reforma, kad būtų galima atleisti žmones. Tada ir pasikeičia. Man taip atrodo.</i>
3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)?
4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką (skiriant/atleidžiant iš pareigų asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiesiems (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite).

5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? <u>a) asmens profesionalumu (profesine kompetencija);</u> b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Lietuvoje, tai jie daugiausia žiūri į asmeninę ištikimybę ir lojalumą, ir viskas. Kita vertus, jeigu tos partijos nekurs aplink save tuo būdu, per tą patronažą, mes pirmiausia galvojame apie Lotynų Amerikos pavyzdžius. Pagal patronažą Lietuvoje partijos kuria sau tokį pagrindą. Beje, nuo to dažniausiai pralaimi viešasis sektorius, aš taip manyčiau.</i>
6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, etc. politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; <u>d) taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė;</u> e) kita (nurodykite).
7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; <u>b) turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Susiduriu su tokiu dalyku, kai nori pvz., neteisingai Jūs išvyti. Labai Jūsų gražus pasakymas. Geriausias tokio patronažo Lietuvoje egzistuojančio pavyzdys yra Eugenijus Gentvilas. 2012 m. rinkimai, jis pagal sąrašą pakliūna į Seimą, bet gali ir atsisakyti, nes jis yra Klaipėdos jūros uosto generalinis direktorius. Iki tol jį paskyrė E. Masiulis, kuris buvo tuo metu Susisiekimo ministras. Jis realistiškai mato, kad jau Liberalų sąjūdis nebebus valdžioje, kad tikriausiai nebebus ministras ir tada puikiai supranta, kad jeigu E. Masiulis nebebus ministras, jis Gentvilas negalės būti uosto direktorium. Ir todėl jis nusprendžia atsistatydinti iš uosto direktoriaus pareigų ir eiti į Seimą. Čia akivaizdus viešas pavyzdys, kaip kas pas mus veikia. Jūs sakote, kaip jis gali pasipriešinti? Šiuo atveju, jis gudrus, protingas žmogus. Jis puikiai supranta, kad jis tam pasipriešinti nelabai turi galimybių. Tam, visų pirma, reikalinga įstatymų bazė ir atskyrimas. Yra tradiciškai tam tikros sritys, kurios pvz., „Lietuvos geležinkeliai“ yra siejama su viena tam tikra partija. Ir tas keičia, ir yra tas viskas ir tam galbūt reikalinga pirmiausia valia. Bet iš esmės tai yra korupcinė sistema, kuri Lietuvoje egzistuoja. Ir čia pirmiausia reikėtų, jeigu būtų priemonės, jei kažkas imtųsi iš šalies. Tas pats žmogus, jis yra bejėgis prieš sistemą. Sakymas pvz. pernai metais griuvo Čekijos valdžia, Čekijos Vyriausybė visa vien dėl tokio patronažo atvejo. Bet kas tai padarė? O istorija pati paprasčiausia. Reikėjo dar prieš metus balsuoti dėl biudžeto, keli valdančiosios partijos nariai nenorėjo balsuoti, tada jiems pasiūlė: Jūs išeinate iš Parlamento, vietoje Jūsų ateina kiti ir mainais už tai, kad Jūs sutinkate išeiti iš Parlamento, Jūs gaunate geras vietas, gerai apmokamas, pvz., kažkokios tai bendrovės valdyboj. Jie sutiko, išėjo ir prieškorupcinė policija, kaip Čekijoje vadinasi, jinai ėmė ir tai fikso, ir nusprendė, kad čia yra...patronažas. Jiems iškėlė bylas ir tai įvyko. Bet jeigu būtų iškeltos bylos su šiuo dalyku, tai tada mes galėtume nors kažkiek pasistūmėti į priekį. Bet čia mes susiduriame, labai sunku, viena vertus atrodo labai lengva, kita vertus labai sunku yra atskirti kada yra tas patronažas, kada mes iš tikrųjų norime suformuoti įstaigą, bendrovę, ministeriją, savivaldybę, kuri iš tikrųjų veiktų, būtų darbinga ir būtų gera nuotaika.</i>

8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite).
9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniams lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; <u>c) nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją.
10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje? b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (<i>senior civil service system</i>)? c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą? d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju? e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį? <i>Politizacijoje apskritai manyčiau, jeigu valdininkas – turėtų labai riboti savo politinę veiklą. Tai yra profesija. Mes galime sakyti, pvz., gydytojas jis negali sakyti: štai pas mane atėjo priešingų nuostatų besilaikantis žmogus ir aš jo negydysiu. Tai lygiai taip pat ir valdininkas, jeigu jis yra geras, jis turi nežiūrėti į tas politines spalvas, taip turėtų būti. Deja, tai yra. Reikėtų labai rasti tą ribą, kiek tai yra geras kolektyvas, o, kiek yra korupcinis dalykas. Ir tai įstatymais turėtų būti labai aiškiai apibrėžta, deja, šitai nelabai pavyksta.</i>

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Bet Jūs čia nepamirškite, kad yra politinio pasitikėjimo darbuotojų. Ar čia tik apie valstybės tarnautojus? Tada matyt, kad aukščiausiu lygio, dažniau skiriami tokiu būdu.</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Aš noriu dar Jūsų paklausti, jeigu galima, o Jūs tai vertinat teigiamai, ar neigiamai? Tai matot, mes turime patikslinti, kad yra ne tik tai lojalumas.</i> <i>Tas žodis Patronažas turi labai neigiamą reikšmę. Mes negalime teigti kito žodžio? Nes pvz., „po krizių“, per krizes yra matyt, nes reikia išeiti iš krizės, o tas žmogus kažkuriam lygmeny dar buvo dirbantis. Jis tiesiog nieko blogo nedaro, bet ir pokyčių nėra. Tai atsiranda būtinybė keisti. Lygiai tas pats, jeigu daroma reforma. Kartais būna tokia situacija, kad reikia perrinkti visą komandą. Tai aš jį teisinu, galima nuimti kabutes nuo patronažo. Tai gali būti, kad reikia pakeisti komandą ir visus, tai negi dabar iš priešiškos opozicijos, kitos pusės.</i> <i>Jeigu į įstaigą patronažo keliu patenka vadovas, tai jis visų darbuotojų pakeisti saviškiais neturi. Čia jau gali būti taip: baigiamasis keitimas.</i> <i>Patronažas visais trim atvejais vyksta ir po rinkimų, ir reformų metu, ir krizių metu. Bet tai neturėtų būti savitiksliis dalykas. Neturėtų būti tikslas pakeisti, bet jeigu yra būtinumas pakeisti, tai vėlgi nebūtų teisinga, jeigu bijotų pakeisti kitos partijos, ar valstybės tarnautoją. Šiaip valstybės tarnybą Jūs norite depolitizuoti, aš jaučiu. Ir aš tam linkęs pritarti. Daugeliu atvejų ne pagal partiškumą reikėtų skirti į postus.</i>
3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)?
4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką, (skiriant/atleidžiant į/iš pareigas asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiesiems (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite).

5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? a) <u>asmens profesionalumu (profesine kompetencija);</u> b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Čia visi yra. Sutinkami visi. Aš galvoju, jeigu protingi politiniai vadovai, tai turėtų remtis kompetencija. Kadangi keičia šitas partijas per rinkimus rinkėjas, tai galima daryti išvadą, kad ne visada pagal kompetenciją.</i>
6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, etc. politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; d) <u>taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė;</u> e) kita (nurodykite).
7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; b) <u>turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Pirmas dalykas yra asmeninis požiūris. Žinot yra lankstūs ir nelankstūs žmonės, tai turi turėti stuburą, asmenybės bruožai. Antras dalykas – patirtis, kompetencija, nes turi žinoti viską. Trečias dalykas – jis turi mokėti formuoti palaikymo komandą. Jeigu jis teisingas, bet vienas – nuomonę ginti sunku, o dirbti išvis, ypač aukščiau stovinčius darbuotojus.</i>
8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite). <i>(žr. taip pat 7 klausimo atsakymą).</i>
9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniams lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; c) <u>nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją.

10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? <i>a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje?</i> <i>b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (senior civil service system)?</i> <i>c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą?</i> <i>d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju?</i> <i>e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį?</i> <i>Tai vertinčiau neigiamai. Tai daro neigiamą įtaką ir tiems, kuriuos pakeičia tai aišku, kad neigiamą, o jeigu palieka, bet priverčia atsisakyti savo kompetencijos, netaikyti gebėjimų, žodžiu priimti sprendimus, kuriais mėtomi patys darbuotojai. Galų gale rezultatas manau blogas visiems: ir politiniams vadovams, ir valstybės tarnautojams, ir visuomenei. Mūsų įstatyme kažkur yra įrašyta „kritika“ ir „savikritika“. Tai turėtų būti ne tik toleruojama, bet ir įteisinta teisės aktais: už kritiką niekas negali būt persekiojamas, už įsitikinimus niekas negali. Tai tas nuosekliai ir turėtų būti daroma.</i> <i>Jūs klausiat juoda, ar balta? Iš tiesų, dažniausiai nėra nei juoda, nei balta. Reikia tuos dalykus suderinti, šituos sprendimus. Ir politinius interesus reikia suderinti. Kurie ten dirba, kaip ir pavyksta tai padaryti. Žinau, pvz., Seimo tam tikro komiteto vyriausias patarėjas, dirba nuo 1990 m. iki šių dienų: keitėsi partijos, jisai dirba. Tai kokie privalumai? Jis viską žino, visus teisės aktus, įstatymus, visą raidą, visu žmones, – tas pats žmogus. Visi įstatymų projektai, daugiau nei 20 metų ir jis gali viską pasakyti: kodėl čia atsisakė, kokia čia priesaika, – tai yra didelis turtas. Su juo gali dabar aptarti bet kokią nors įstatymą: 1990 m., 1999 m., 2000 m. Pastatyk dabar naują, kaip Jūs sakot, politinį darbuotoją, tai žinos tik tos partijos nuostatus, jis nežinos tų visų kitų, kodėl taip darosi. Vis dėlto pralaimi Vyriausybės ir ta pati partija, dėl to, kad vienpusis toks požiūris ir dėl to, kad įstatymas tik į vieną pusę pakreiptas, ir galų gale su tuo įstatymu nebus gerai.</i> <i>Ekspertams reikia išskirti tokį klausimą, kaip suderinti, kaip rasti harmoniją tarp politinių ir administracinių interesų. Jūsų siūlymai turėtų būt po šitokio užduoto klausimo. Kaip surast, kaip suderinti tą harmoniją. Koks procentas piliečių sudaro partijos narius? -6 proc.? O partijos dalyvauja rinkimuose, partijų lyderiai dalyvauja formuojant Vyriausybę, tai kaip išeina, kad tie keli procentai valdo Lietuvą? Kokį sprendimą siūlote? Reikia stiprinti pilietinę visuomenę, reikia demokratiją vystyti.</i>
-----	--

6 Ekspertas: M3 Vytautas Dumbliauskas

Data: 2014-02-11

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Nesu labai kažkoks specialistas, nesu labai domėjęsis politizacija valstybės tarnybos. Manau, aukščiausiu lygmeniu tas patronažas, tai gali būti ir aukščiausio rango valstybės tarnautojai, savivaldos lygyje – savivaldybei priklausančių įstaigų vadovai. Trumpai, vis tiek linkęs atsakyti, kad patronažas labiausiai paplitęs aukščiausiu lygiu.</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Nedrįsčiau pasakyti vienareikšmiškai, gali būti įvairiai. Jūs pati atsakėte atsakymą. Gali būti ir po rinkimų, Lietuvos atveju, kada buvo keičiamas Vyriausybės įstatymas, Valstybės tarnybos įstatymai. Kada buvo tas viceministro žaidimas, ten su tuo demokratų Tėvynės sąjungos, čia iš karto po rinkimų būdavo. Socialdemokratai nieko nedarė, nekeitė, pasiliko tą sistemą, pripažino, kad viceministrai būtų politinio pasitikėjimo, o ne karjeros tarnautojai. Bet tai gali būti ir reformų metu. Valstybės tarnybos įstatymo keitimas 1999 m. buvo priimta personalizacija. Kada Seimą valdė konservatoriai, o 2008 m. atėjo Brazausko koalicija ir pakeistoji ir keitė tą Valstybės tarnybos įstatymą. Vienu žodžiu, vertinčiau pagal situaciją. Rinkimai – vienas svaresnių veiksnių.</i>
3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)? <i>Neturiu tokių empirinių duomenų, bet sakykime iš žiniasklaidos ir šiom dienom buvo rašyta, kad padaugėjo politinio pasitikėjimo pareigūnų, lyginant su Kubiliaus Vyriausybe (rašė www.delfi.lt, Verslo žiniose), buvo suskaičiuoti visi viceministrai, jų patarėjai, kad padaugėjo. Tai tokia tendencija. Atsimenu 1996–2000 m. Lietuvos rytas aprašė, kad Tėvynės sąjunga, laimėjusi daugumą, tvarkėsi ministerijose, departamentuose, laimėjo konkursus, kad savo žmones susodintų. Yra kažkoks interesas, siekia, kad savo žmones susodintų. Čia tas dalykas pulsuojančiai veikia. Bet tai būtų mano abstraktus pamąstymas.</i>

4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką, (skiriant/atleidžiant į/iš pareigas asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiams (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite). <i>Čia susideda viskas, ir porinkiminiai variantai, ir įtaka valstybės tarnyboje. Plačiausia prasme ir tas, ir tas. Nežinau net kuris labiau. Vis dėl to, gal labiausiai įvertinimas, nes vis tiek tokių daug gerų postų nesimėto, tai partijos stengiasi atsilyginti pirmiausia ištikimiams nariams, ieško tokių vietų, kad galėtų atsidėkoti. Visgi žmonės už ačiū, iš idėjos neilgai dirbtų. Manau, labiau tai būdas savo partijų narius išlaikyti ir jiems atsidėkoti už ištikimybę labiau.</i>
5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? a) asmens profesionalumu (profesine kompetencija); b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Čia abstraktus pamąstymas. Kiek žinau iš spaudos, tyrimų, ta tendencija profesinė tikrai ne pirmoje vietoje. Daugiau yra asmeniniai ryšiai, posto. Ne tiek svarbu jo profesija. Manau, vis dėl to profesinė kompetencija nueina į tolesnį planą. Tai čia tiek trumpai.</i>
6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, etc. politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; d) taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė; e) kita (nurodykite). <i>Esu parašęs kelis straipsnius. Politikų noras, kai laikinai ateina į valdžią, į Valstybės tarnybą ateina amžiams. Nei gėris, nei blogis – yra interesas. Kaip kitaip jie kažką galės padaryti. Vertinti, nevartočiau žodžio gerai-blogai, tiesiog yra interesas. Tą paklusnumą jie bando, yra tiesiog teorija, kažkur naudojės savo straipsnyje, yra tam tikra koncepcija, ji man patinka – Vakarų civilizacijoje, Europoje, Šiaurės Amerikoje įvyko tam tikra „sutartis“ tarp politikų ir valstybės tarnautojų (nerašyta sutartis): politikai reikalauja tam tikro lojalumo iš valstybės tarnautojų, bet už tai jiems garantuoja tam tikrą neliečiamumą – valstybės tarnybą, kuri nepriklauso nuo politinių partijų keitimosi valdžioje.</i> <i>Visą laiką vyko kova, nuo XIX a. vyko kova, kad valstybės tarnyba politiškai būtų labiau apsaugota. Už tą saugumą, kurį turėtų turėti valstybės tarnautojai turi būti samdomi visam gyvenimui, jeigu ten gerai. Jie turėtų būti lojalūs bet kokiam politiniam šeiminkui.</i> <i>Politikų noras turėti kuo lojalesnę valstybės tarnybą, o valdininkų noras būti kuo labiau nepriklausomiems, saugesniems. Ta kova visą laiką vyksta. Gerai-blogai nevartočiau to žodžio. Tiesiog yra interesas. Politikai turi savo interesų, valstybės tarnautojai – savo interesų, dėl to tuos interesus savotiškai derina, vyksta derybos. Ta „sutartis“ perrašoma, vis kaitaliojama. Vis tiek skiriasi valstybės tarnautojai, yra kur mažiau politizuoti, yra kur labiau susiję su politikais valstybės tarnautojai, taip vadinami mandarinai – aukštesnieji valstybės tarnautojai, kur labiau susiję su politikais. Tokį dalyką reikėtų tirti. V. Nakrošis darė pranešimą konferencijoje 2012 m. pabaigoje. Žadėjo 2014 m., kad „Politologijos“ žurnalo numeryje bus išspausdintas tyrimas. Ten įdomus tyrimas apie valstybės įstaigų vadovus, kiek jų išbuvimas poste priklauso nuo gerų santykių su partijomis.</i>

7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; <u>b) turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Geras klausimas. Aišku profesinė kompetencija ir sugebėjimas sutarti su pasikeitusia politine valdžia ir asmeniniai ryšiai ir gal, nerandu tinkamo žodžio, gal toks vikrumas, gudrumas, sugebėjimas nekonfliktuoti. Tai tokios savybės. Mano spekuliaciniai pamąstymai. Geri santykiai su politine valdžia, politikais, turiu omenyje asmeniniai santykiai, yra svarbus aspektas. Tai čia trumpai.</i>
8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite). <i>Viskas susiję, kaip ir prieš tai buvusio klausimo atsakyme. Visos priemonės tinka, psichologinės, todėl kažko labai neišskirčiau.</i>
9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniams lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; <u>c) nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją. <i>Man atrodo, kiek prisimenu iš savo pranešimų, V. Nakrošio tyrimas parodė, kad tie vadovai, kurie sutaria su partijomis arba priklauso partijoms, ilgiau išbūna savo poste. Aš pritarčiau tam. Atsakymas čia glūdi – sutarimas. Žinau ligoninių vadovų, kurie stengiasi sutarti su visom valdžiom, su Sveikatos apsaugos ministerija, kai keičiasi ministrai – jie laviruoja. Ne kova, o tam tikras laviravimas. Žinau tokią situaciją.</i>

10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje? b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (<i>senior civil service system</i>)? c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą? d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju? e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį? <i>Sunkus klausimas, reikėtų kiekybinio tyrimo, žiūrėti per tuos pasikeitimus. Manau, kad tas patronažas nėra gerai valstybės tarnybos administravimo efektyvumui. Vis dėl to turėtų orientuotis į tai, kad dirbtų profesionalai, kurie būtų labiau apsaugoti nuo patronažo. Nes partijos yra „chebros“, ten sėdi žmonės, siekiantys įvairiausių tikslų ir jiems ta valstybė joms ne tiek svarbu. Joms svarbiau interesai, tie ypatingai, laikini, jeigu ateina 4-iems metams. Tas valstybės tarnautojas, kuris dirba, ateina ir ruošiasi dirbti iki pensijos. Man tas valstybės tarnautojas yra patikimesnis: kaip valstybės viešąjį interesą atstovaujantis žmogus, – labiau patikimesnis, negu politikas. Patronažą reikėtų kiek įmanoma silpninti. Tai tokia vertybė, kaip tam tikra kryptis veiklos. Aš už tai, kad valstybės tarnautojas-profesionalas būtų kuo labiau apsaugotas, kuris dirba valstybės tarnyboje. Nes politikas dažniausiai būna mėgėjas, dažniausiai Seime būna tik vienai kadencijai, didžioji dauguma Seimo narių, kaip rodo empirika. Jeigu rinkimuose keičiasi du trečdaliai Seimo, tai tie politikai skyla į tą trečdalį Seimo. Jeigu tą trečdalį padalinti iš visų partijų, pastovių politikų susidaro nedaug: Tėvynės sąjunga, kur pastoviai sėdi Seime, socialdemokratų yra A. Salamakinas 0 Seimo narys nuo pat 1992 m., A. Kubilius nuo 1992 m. – jie amžini Seimo nariai, bet didžioji dauguma jų yra laikini. Jie daro, daro kažką, paskui jie nepatenka, jie toliau vysto savo veiklas. Aš už tai, kad kažkaip, kiek įmanoma reikėtų apsaugoti tuos profesionalus valstybės tarnautojus.</i>
-----	--

Eil. Nr.	Klausimai / Atsakymai
1.	Kaip manote, kur partijų patronažas valstybės tarnyboje yra labiausiai paplitęs: a) pačiu aukščiausiu (institucijų, įstaigų ir pan. vadovų ir jų pavaduotojų) lygmeniu? b) departamentų ir skyrių vadovų lygmeniu? c) pačiu žemiausiu (eilinių darbuotojų) lygmeniu? <i>Aukščiausių vadovų, kadangi jie yra politinio pasitikėjimo ir būtent taip ir turi būti skiriami, ir nieko čia nėra blogo. Kalbant apie karjeros valstybės tarnautojus, neturiu tokių duomenų, apart tų duomenų, kurie kartais paskelbiami žiniasklaidoje, o valstybės tarnybos VTEK, kuri tiria duomenis, jų labai nedaug. Todėl daugiau kalbama apie šituos dalykus, negu įgyvendinama. Bet vėlgi. Vienas kitas atvejis, matyt, yra.</i>
2.	Kaip manote, kada partijų patronažas pasireiškia labiausiai (dažniausiai): a) po rinkimų („keičiantis valdžioms“)? b) esminių permainų valstybėje, įgyvendinamų reformų metu? c) ekonominių, socialinių krizių, įtampų ir pan. laikotarpiu? <i>Manau, kad ir vienu, ir kitu atveju, kadangi keičiantis valdžioms natūralu, kad atsiranda. Iš kitos pusės, politinių pasitikėjimų postų, galimybių dėl tam tikrų priežasčių pasiūlyti šalių susitarimu, ar kitu būdu atsisakyti posto, jeigu yra tie neigiami atvejai. O paskui viskas nusistovi. O reformos, jeigu vyksta, tai jeigu daromi struktūriniai pertvarkymai yra tam tikra galimybė, kadangi jų metu neapibrėžta, kaip turi elgtis politikai, kad neįvyktų to. Ryškesnio dažnumo neįvertinčiau.</i>
3.	Įvertinkite partijų patronažo plėtrą ir partijų elgesio „agresyvumą“ (pastarieji 10 – 15 m.): a) ar pasitaiko dažniau ir tokie atvejai yra „agresyvesni“? b) ar pasitaiko rečiau ir tokie atvejai yra „taikesni“? c) ar niekas nepasikeitė (kaip anksčiau būdavo, taip yra ir dabar)? <i>Mano įsitikinimu, kadangi pati visuomenė per 10 m. tapo pragmatiškesnė, t. y. pasiimti ką gali pasiimti, tai šiuo atveju ir politinių partijų lyderiai demonstruoja tą patį. Reiškia, ne taisyklės, ne geri valdymo bruožai demonstruojami, o būtent šitie – jeigu aš galiu, aš demonstruoju, tai va, Lietuvoje, būtent šitai, įsitvirtino per pastaruosius 10 metų. Labai jau stengiamasi žiūrėti ne kompetencijos, čia paminėsiu ir politinio pasitikėjimo, bet iš principo, jeigu yra galimybė pasodinti į tą postą savo partijos žmogų. Bet jeigu jis nekompetentingas, tai tada žiūri būtent kompetentingo žmogaus, nes tai yra tarnavimas valstybei ir funkcijų atlikimas, o ne tarnavimas sava partijai. Būtent dabar, pastaruoju metu rodo, kad tokių atvejų yra daugiau.</i>

4.	Kokie motyvai politines partijas skatina dažniausiai taikyti patronažo praktiką, (skiriant/atleidžiant į/iš pareigas asmenis)? a) noras atsilyginti ištikimiams (lojaliems) partijos nariams; b) noras atsilyginti partijos rėmėjams; c) noras įdarbinti buvusius politikus; d) noras užsitikrinti, kad bus įgyvendinta partijos programa („politika“); e) noras užsitikrinti atitinkamos institucijos politinę kontrolę; f) kiti motyvai (nurodykite). <i>Mano supratimu, pirmiausia motyvas, nulemiantis, kad galima taip elgtis yra tai, kad į valstybės valdymą žiūrima labai primityviai, ta prasme, kad nereikia kompetencijos, o reikia tik, šiuo atveju, politinės ištikimybės. Tai šitas motyvas nulemia, tie kiti Jūsų išvardinti motyvai, kad tada yra galimybė atsilyginti, kad jų veikla partijoje yra todėl, kad jie anksčiau ar vėliau gaus kažkokį postą, o ne todėl veiks partijoje, kad tai būtų jų savirealizacija. Kadangi, jeigu būtų žmogaus savirealizacija, tai jis iš anksto ir tos kompetencijos siektų, ir ruoštųsi tam iš anksto. Jeigu būtų į tuos postus susodinami labai kompetentingi žmonės, tai natūralu, kad tas politinis patronažas, politinis šešėlis nevaidintų labai svarbaus vaidmens, nes koks skirtumas, ar jis ten priklauso vienai ar kitai partijai. O! protingas žmogus! O! Dar ypač, jeigu vyrautų moralinės vertybės, tada irgi gerai – sąžiningą žmogų pasodino „konservatorių“, o konservatorius džiaugiasi.</i> <i>Kadangi tiek kompetencija, tiek moralinės vertybės yra antram plane, tai tada į priekį išsiveržia šitie: atsidėkojimas, savas protingesnis, negu svetimas ir t. t. Tai yra primityvus XX a. pradžios valdymo stilius, kur labiausiai pasireiškia po revoliucijų, sakykim, sava melžėja yra geriau negu svetima.</i>
5.	Kuo partijos dažniausiai vadovaujasi, skirdamos vieną ar kitą asmenį į atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje? a) asmens profesionalumu (profesine kompetencija); b) partiniais ryšiais (partine naryste); c) asmeniniais ryšiais (pažintimis); d) kiti motyvai (nurodykite). <i>Dar yra vienas – hierarchinis lojalumas. Kadangi tokio atvejo man neteko girdėti. Ką reiškia hierarchiškas lojalumas? Tai yra toks primityvas – klausau savo viršininko ar pirmininko, ar kito savo lyderio, viskam linksiu galvą, o ne, sakykim, kompetencija ir išmintingumu, dorovinėmis savybėmis. Tai neteko girdėti, kad žmogus, turintis savo nuomonę, partijos viduje užimtų postą – ne tas, kuris pritaria visada tai nuomonei.</i>
6.	Kaip Jūs vertinate partinio patronažo atvejus (kodėl patronažo atvejai yra blogai/gerai)? a) tai viešojo administravimo institucijos, etc. politizacija bei profesionalumo principų paneigimas; b) taip užtikrinama efektyvesnė viešojo administravimo institucijos veikla; c) taip užtikrinamas valdančiosios partijos (partijų koalicijos) programos įgyvendinimas; d) taip užtikrinama geresnė viešojo administravimo institucijos veiklos kontrolė; e) kita (nurodykite). <i>Negerai, jeigu tuo naudojasi nesąžiningi ir nekompetentingi žmonės. Būtų gerai, jeigu būtų sąžiningi ir kompetentingi.</i>

7.	Kokiomis visuomeninio ir profesinio statuso savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti pripažintas autoritetas visuomenėje; <u>b) turi būti kompetentingas ir patyręs savo srities profesionalas;</u> c) turi būti kokios nors partijos nariu; d) turi turėti ryšių politinėse partijose („pažinčių valdžioje“); e) kita (nurodykite). <i>Dorovinėmis savybėmis, vėlgi ir turi būt stiprus ir kompetencijos prasme, jeigu jis neturės šitų dviejų pagrindinių savybių, jis negalės pasipriešinti, kadangi jis bus nesaugus antrai pozicijai. Pavyzdžiui, kas, kad bus sąžiningas, geras žmogus, bet jeigu jis yra nekompetentingas, tai jis yra pažeidžiamas, tai jį vedžioja už nosies ir tada jam belieka klausyt partijos. Ką partija sako, tą ir daro. Jeigu iš šitų dviejų savybių derinio nėra, viena be kitos – jos funkcionuoti negali.</i>
8.	Kokiomis asmeninio charakterio savybėmis turi pasižymėti administracinis lyderis, kad galėtų sėkmingai pasipriešinti partijų patronažo praktikai? a) turi būti principingas ir ginti valstybės tarnybos vertybes; b) turi būti ryžtingas ir nevengti konfrontacijos ginant visuomeninius gėrius; c) turi strategiškai mąstyti ir suvokti politizacijos neigiamas pasekmes; d) turi sugebėti sutelkti bendraminčius (komandą), kurie kartu galėtų pasipriešinti politizacijai; e) turi toleruoti stresą ir nebijoti kraštutinių politizacijos pasekmių (pvz., atleidimo iš darbo); f) kita (nurodykite). <i>Ryžtingas, principingas, būtent tada būtų šitos. Ryžtingumas, principingumas ir atsakomybė, atsakomingas. Jeigu yra atsakomingas, tada jis galvoja apie priimamus sprendimus, o ne permeta partijai, kad partijos sprendimas būtų.</i>
9.	Kaip reikėtų reaguoti administraciniams lyderiams partinio patronažo atvejais į partijų spaudimą? a) atsistatydinti iš pareigų; b) sutelkti kolegas bendradarbius ir visomis įmanomomis priemonėmis ginti valstybės tarnybos vertybes; <u>c) nevengti konfrontacijos ir viešąjį interesą valstybės tarnyboje ginti visomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis;</u> d) susitaikyti/prisitaikyti ir įstoti į politinę partiją. <i>Manau, kad nėra pirmiausia tai ką pavadinate, partinio spaudimo. Yra visados spaudimas, yra taikomas lokalia prasme – asmenine prasme. Spaudimą daro partijos lyderis, kažkas iš jų partijos, aš juos vadinu „šuneliais“ arba patarėjais, kurie sako: viršininkas, pirmininkas sakė pirmiausia tą ir tą daryti. Tai pirmiausia yra dviejų subjektų veiksnys, dviejų individų sąveika. Juk tai vyksta ne partijų suvažiavimas, juk tai vyksta ne partijų tarybos tokie dalykai. Tai vyksta uždaruosiuose kabinetuose, kur yra tvarkomasi. Tai būtent, jeigu administracinis lyderis turi savigarbos ir, jeigu turi tikslą tarnauti žmonėms, jis atsilaikys. Bet, jeigu jis neturi savigarbos ir neturi tikslo tarnauti žmonėms, o tarnavimą žmonėms mato, kad tarnaujama tik partijai ir tam individui, jis neatsilaikys.</i>

10.	Kaip manote, teigiamai ar neigiamai valstybės tarnybos politizacija įtakoja lyderystę valstybės tarnyboje (administracinę lyderystę)? a) kaip valstybės tarnybos politizacija įtakoja administracinę lyderystę Lietuvoje? b) ar tai galima laikyti priežastimi, trukdančia sukurti atskirą aukščiausiojo rango valstybės tarnautojų sistemą (<i>senior civil service system</i>)? c) gal galite išskirti kitas priežastis, stabdančias tokios sistemos sukūrimą? d) apskritai, ar galime kalbėti apie administracinę lyderystę Lietuvos atveju? e) jūsų nuomone, kas būdinga administracinei lyderystei Lietuvoje? Kas būdinga kitų pokomunistinių šalių valstybės tarnybos sistemoms? Ar galima kalbėti apie „specifinį“ Lietuvos atvejį? <i>Teigiamai, ar neigiamai? Dviprasmiškas klausimas, kadangi demokratinėj visuomenėj politinis veikimas yra privalomas. Be politinio veikimo, be partijų veikimo, nėra demokratinės visuomenės, tai yra viena medalio pusė. Čia yra, jeigu būtų vienpartinis valdymas, jei būtų iš tikrųjų vienpartinis valdymas, tai yra nevaldymas, tai yra hierarchija. Tada mes nieko nepasiektume. Tai reiškia, teigiamai.</i> <i>Bet iš kitos pusės, jeigu mes jį išnaudojam politinį partinį veikimą, vadovaudamiesi tais blogaisiais principais, suveikia neigiamai. O kadangi juoda spalva arba blogis visados yra rėksmingas, visados jis užgožia gerus dalykus, tai tada kaip ir žmonės. Jie nemato ką partijos ir gero galėtų padaryti. Jie mato, kad galiausiai tai virsta į neigiamus dalykus, net jei yra geri dalykai – jie nublanksta.</i>
-----	--