ADMINISTRACINĖS TEISĖS SOCIALINĖS SĄVEIKOS

Algimantas Urmonas

Ekonominių, politinių ir kitų socialinių veiksnių poveikis administracinės teisės sampratai ir jos kaitai

Administracinė teisė, pažindama save ir vertindama savo padėtį bei administracinės veiklos ir teisinės doktrinos įgyvendinimo paveikumo rezultatus teisės ir teisinėje, socialinių mokslų ir socialinių normų sistemose bei apskritai socialinėje aplinkoje, jos kaitą lemiančius veiksnius, susiduria su „socialinės sąveikos" kategorija.

Iš pradžių nei administracinės teisės sąveikų vertinimą, pirmiausia būtina suvokti pačią Lietuvos administracinę teisę, nes ji kaip teisės šaka, po nepriklausomybės atkūrimo vykstant sparčiai ekonominei, politinei ir socialinei plėtrai, iš esmės pasikeitė. Tuos pokyčius lėmė daug kas. Itin svarbu, kad Lietuvoje ėmė vyrauti kita socialinė teisinė vertybinė orientacija, kurios kaita darė lemiamą poveikį visai teisės sistemai. Kita vertus, politiniai, socialiniai, socialiniai-psichologiniai veiksniai, turėję įtakos nepriklausomybės atkūrimo siekiams, nulėmė greitą svetimos totalitarinės valstybės primestų socialinių teisinių vertybinių standartų „Valstybė, visuomenė, žmogus" paneigimą ir pakeitimą į kitokią, civilizuotąją socialinę teisinę vertybinę orientaciją „Žmogus, visuomenė, valstybė". Ši vertybinė orientacija tapo Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5-ojo str. nuostata, o ji turėjo įtakos konkretizuojant visus kitus įstatymus, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms[401]. Žmogaus pirmumo teisinė idėja tapo daugelio įstatymų objektine realybe. Deja, įgyvendinant šį

[401] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30).

konstitucinės normos turinį, kad žmogus – tikslas, o ne priemonė, iškilo socialinių teisinių vertybių įgyvendinimo formų bei būdų konkurencijos ir konstitucinės nuostatos turinio idėjos sklaidos sunkumų. Jie reiškėsi tiek administracinės teisės praktikoje, daugiausia administracinių gebėjimų valstybės tarnyboje srityje, tiek teorijoje, socialiniu technologiniu lygmeniu vertinant naujų rengiamų įstatymų koncepcijas ir ypač ieškant teisinei valstybei adekvataus procedūrinio administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo įgyvendinimo. Įstatymų rengimo ir leidybos procesuose vėl pasireiškia būdingi totalitarizmui, tik jau naujojoje demokratinėje aplinkoje, socialinės ekonominės krizės atveju, valstybės pirmumo prieš žmogų recidyvai.

Žmogus ir jo teisės yra kaip sutartų teisinių vertybių pagrindų orientyras, leidžiantis „vertybiniu lygmeniu" įvertinti ne tik valstybę, bet ir jos teisinę sistemą, teisinę kultūrą, pilietinę bendruomenę. Būtent pagarba žmogaus teisėms, jų apsaugos ir subjektinių teisinių galimybių užtikrinimas išreiškia visuomenės pažangą. Ar visos socialinės intervencijos į žmogiškuosius santykius Lietuvoje susijusios su valdžia žmogui?

Socialinė intervencija į žmogiškuosius santykius – pažodžiui iššifravus reikštų valstybės ir visuomenės įsikišimą į žmogiškuosius santykius. Žmogus gyvena bendruomenėje ir nuo jos yra priklausomas. Matome ir girdime įvairių negerovių, susijusių su narkomanijos, nedarbo, skurdo, smurto prieš vaikus problemomis. Valstybėje jas sprendžia įvairios institucijos. Reagavimas į jas ir pasirinkti problemų sprendimo būdai ne visada atitinka teisėtus teisinio įsikišimo standartus, ne visada tampa saugiu žmogaus teises užtikrinančiu deriniu. Administracinės teisės socialinių sąveikų požiūriu galima panagrinėti sudėtingą žmogaus temą – jo vietą reguliuotinų socialinių ryšių, tarp jų ir administracinių teisinių ryšių, lauke, pradžioje atkreipiant dėmesį į žmogaus, kaip administracinės teisės objekto, dviejų matavimų sąveikas. Jos pabrėžtinai aiškinamai rodo *administracinės teisės socialinių sąveikų reguliavimo „darbo lauką",* atskleidžia, ką reikia reguliuoti ir kaip sureguliuoti pagal žmogaus, visuomenės ir valstybės suderintus interesus ir poreikius, ypatingą pirmumą skiriant žmogui.

Administracinės teisės socialinių sąveikų reguliavimo „darbo laukai“:

Žmogus ir žmonių bendruomenė. Žmogus yra žmonių bendravimo socialinis produktas, todėl natūralu, kad kiekvienas žmogus abipusiai veikia su bendruomene, su kitais žmonėmis. Užtikrinti teisėtus žmogaus interesus ir poreikius asmuo gali tik bendruomenėje, vienas žmogus negalėtų įgyvendinti ir daugelio savo subjektinių teisių. Atlikdami tam tikrą veiklą, žmonės abipusiai gali užtikrinti kitų bendruomenės narių teisėtus lūkesčius ir interesus. Žmogus, gyvenantis visuomenėje, yra susijęs įvairiais socialiniais teisiniais ryšiais su kitais asmenimis. Jam būtina derintis su kitais asmenimis, susisieti įvairiais giminystės, kaimynystės, draugystės, partnerystės, darbo ir kitais santykiais. Taip socialinės dermės aplinkoje atsiskleidžia ir teisinio reguliavimo būtinumo žmogaus santykis su visuomene, su kitu žmogumi, žmonių grupėmis. Visuomeninės organizacijos sukuria arba atkuria socialinius teisinius ryšius tarp valstybės ir žmonių. Visuomeninės organizacijos teisiškai numatytais būdais išreiškia įvairių visuomenės sluoksnių ir grupių bendrus interesus, atkreipia valstybės valdžios ir valdymo institucijų dėmesį į šiuos interesus, skatina valdžios institucijas atsižvelgti į šiuos interesus priimant tam tikrus sprendimus, ugdo visuomenės aktyvumą ir formuoja jos nuomonę socialinio, ekonominio, kultūrinio gyvenimo klausimais, daro tam tikrą auklėjamąjį poveikį visuomenei ir pan. Visuomenė egzistuoja tiek, kiek individai gerbia vieni kitų žmogaus teises, teikia abipusę pagalbą.

Žmogus ir viešoji institucija. Žmogus bendrauja su viešosiomis institucijos, norėdamas įgyvendinti savo subjektines teises ar savo interesus. Pvz., norėdamas gauti pasą ar asmens tapatybės kortelę, įstatymu numatyta tvarka paduoda prašymą ir kreipiasi į viešąją instituciją – migracijos tarnybą. Viešosios institucijos formuojamos iš tų pačių žmonių ir yra sukurtos žmonių poreikiams tenkinti, padėti įgyvendinti individo subjektines teises. Viešųjų institucijų veiklą taip pat lemia valstybėje vyraujanti politika. Jei valstybėje yra viskas griežtai kontroliuojama, varžomos žmogaus teisės, nepaisoma jo teisėtų poreikių ir interesų, viešųjų institucijų veikla taip pat bus apribota, jos negins žmogaus teisių ir neužtikrins jų poreikių. Taip pat iš dalies ir viešosios institucijos gali veikti valstybės politiką ir per ją žmogų. Jei valstybėje yra sunki ekonominė padėtis, ji gali daryti įtaką ir viešųjų institucijų mažėjimui, ir pa-

dėčiai, kai viešosios institucijos tampa nepajėgios patenkinti teisėtų žmonių poreikių ar interesų, apginti jų teises. Kita vertus, viešųjų institucijų gausa, be kurių galima verstis, save įtvirtinantis biurokratizmas gali bloginti valstybės ekonominę situaciją.

Žmogus ir ekonomika. Diena iš dienos žmogus turi ekonominių reikalų, pvz., norėdami patenkinti savo socialinius poreikius, žmonės verčiasi, perka, parduoda. Ekonomika padeda paskirstyti ir naudoti ribotus išteklius, siekiant patenkinti pasirenkamuosius ir tarpusavyje konkuruojančius žmogaus poreikius. Būtent žmonės atskleidžia, kurie poreikiai yra patys svarbiausi ir būtinai turi būti tenkinami. Žmogus yra ekonominės veiklos subjektas, pagrindas ir tikslas. Jis yra ir pagrindinis ekonomikos išteklius. Tačiau visuomenė turi teisę teisinėmis priemonėmis kištis į ekonomiką ir tai yra būtina, kad būtų užtikrinti socialinio solidarumo ir subsidiarumo principai. Taigi ekonomika veikia žmones ir žmonės ekonomiką. Tokį abipusį poveikį lemia ir administracinė teisė.

Žmogus, politika, politinė valdžia. Žmogus politinėje bendruomenėje yra jos pagrindas, siekiamas tikslas ir jos veiklos subjektas. Pilietinė bendruomenė, norėdama sukurti visavertį gyvenimą ir bendrą gėrį, kuria politinę bendruomenę. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje 34 str.[402] yra įtvirtinta rinkimų teisė, padedanti suformuoti valdžią, kuri vykdys valstybėje politiką. Visa valstybės politika turėtų būti nukreipiama į žmogaus teisėtų poreikių tenkinimą ir subjektinių teisių užtikrinimą. Valdžia pirmiausia reiškia politinį vyravimą. Jos pagrindinis tikslas yra kurti ir kontroliuoti visuomenės politinę sistemą, politinį gyvenimą ir politinius santykius tarp žmogaus, visuomenės ir valstybės, tarp įvairių socialinių ir teritorinių gyventojų grupių, partijų ir t. t. Politinės valdžios institucijos turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves, padėti įgyvendinti jų subjektines teises bei teisėtus interesus viešojo administravimo srityje, ypač svarbu, kad vykdydamos joms patikėtas funkcijas, jos pačios nepažeistų šių saugomų teisinių vertybių.

Siekdamos užtikrinti kuo geresnes žmonių gyvenimo sąlygas bei moralinę gerovę, politinės valdžios institucijos, viešasis sektorius turi atsižvelgti ir į ekonominės aplinkos pokyčius. Ekonominė padėtis gali daryti įtaką ir politi-

[402] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30).

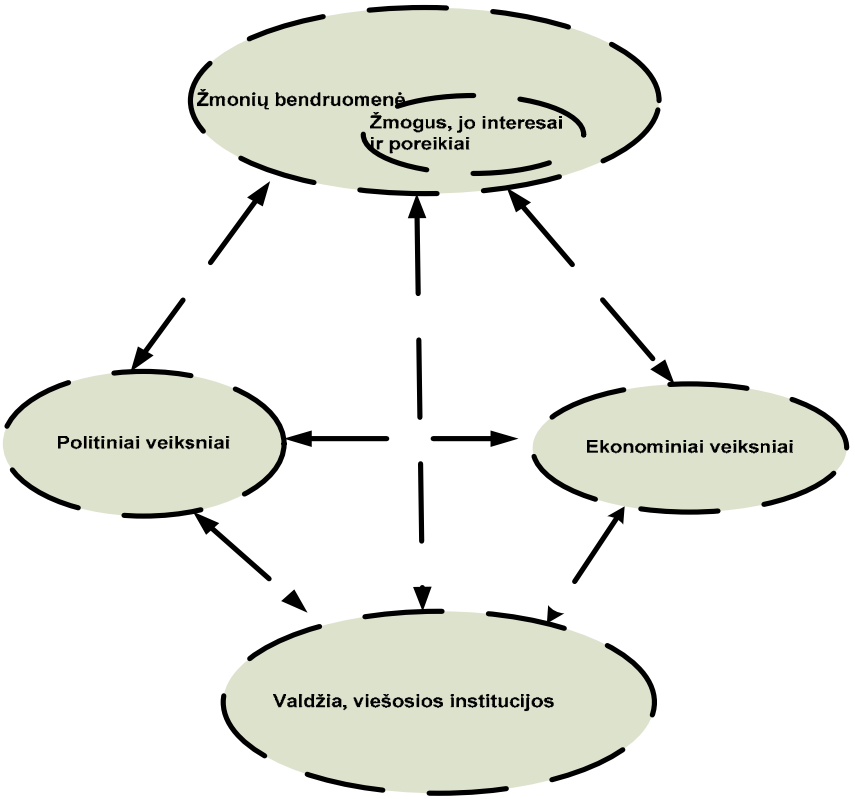
nės valdžios įgyvendinimo turiniui. Tiek ekonomika per žmogų gali tiesiogiai veikti politiką, tiek politika per žmogų – ekonomiką.

Taigi žmogus yra socialinių teisinių ryšių objektas ir subjektas. Kyla būtinybė, teisiškai palaikant įvairiapusę žmogaus, visuomenės ir valstybės interesų bei poreikių tenkinimo darną, išlaikyti jos pusiausvyrą, reguliuoti šios sąveikos socialinius teisinius ryšius. Tačiau teisiškai reguliuotini socialiniai teisiniai ryšiai nėra vien dvinariai, egzistuoja jų daugetas. Praktiškai teisiškai reguliuotini socialiniai ryšiai yra tam tikrame socialiniame lauke, kuriame jau sureguliuoti ryšiai sudaro teisinio reguliavimo teisinį lauką, o jame atsispindi tiek teise sureguliuoti, tiek teise nesureguliuoti socialiniai ryšiai. Tarp teisiškai sureguliuoto ir teisiškai nesureguliuoto socialinio lauko yra tik santykiškai pastovi būklė, palaikoma žmogaus, visuomenės, valstybės interesų ir poreikių patenkinimo sutarto socialinio solidarumo. Žmogaus veikloje, kintant jo interesų ir poreikių tenkinimo būdams, kyla būtinybė juos teisiškai sureguliuoti nauju lygmeniu ar atsisakyti tam tikro teisinio reguliavimo būtinybės. Taigi socialinis laukas yra socialinių teisinių ryšių kaitos būsenos.

Tačiau kelių matavimų poveikiai yra tik pradinė socialinių teisinių ryšių grandinė. Socialinio lauko veikimas pagrįstas įvairiapusiais šio lauko elementų sąveikos ryšiais. Galima teigti, jog įvairių spektrų socialinį teisinį lauką galėtume įsivaizduoti tarsi voratinklį, apraizgiusį kiekvieną socialinio lauko turinio elementą ir savo tampriomis gijomis jungiantį juos tarpusavyje. Bet kuri nutrūkusi gija gali suardyti socialinį teisinį lauką ir sukelti neigiamų padarinių. Nors kiekvienas iš socialinio teisinio lauko turinio elementų yra abipusiais ryšiais susijęs su kiekviena iš kitų sudedamųjų dalių ir darantis vienokį ar kitokį poveikį likusiems elementams, tačiau kiekvieno iš jų veikimas turėtų būti nukreiptas į žmogų ir jo teisėtus poreikius. Todėl teisinėje demokratinėje valstybėje svarbiausiu socialinio teisinio lauko elementu turėtų būti laikomas žmogus ir jo interesai bei poreikiai, o kitos sudedamosios dalys turėtų veikti kaip pagalbinės šį elementą aptarnaujančios ir užtikrinančios priemonės. Dar kartą pabrėžtina, kad žmogus čia turėtų būti ne priemonė, o tikslas. Priešingu atveju būtų nuneigta žmogaus kaip didžiausios socialinės teisinės vertybės prezumpcija, būtų paminti pamatiniai teisinės demokratinės valstybės principai. Toks socialinis teisinis laukas nebevykdytų pagrindinės savo funkcijos – užtikrinti žmogaus pirmumą, jo gerovę ir saugumą. Sociumas žmogų veikia per tam tikras visuomenėje visuotinai pripažįstamas socialines normas: etines, moralines, teisines normas, įvairias tradicijas (šeimos, tautos) ir kt. Vieni ar

kiti žmonės (ar jų grupės) taip pat gali paveikti visuomenę: jos narių požiūrį į tam tikrus reiškinius, visuomenės nuomonę, elgesį ir pan.

Toks pats socialinis teisinis laukas, nepagrįstas stipriu vidiniu struktūriškumu ar visiškai struktūriškai sugriautas, kaip sistema negali ilgai egzistuoti – voratinklis galiausiai ima irti ir mezgasi naujas socialinio teisinio lauko voratinklis.



1 pav. Socialinio lauko sąveikos

Socialinio lauko voratinklyje administraciniai teisiniai ryšiai reiškiasi kaip viena iš socialinių ryšių formų. Pagal socialinius interesus ir poreikius da-

lis socialinių ryšių yra formalizuoti teisinėmis normomis, kita – neformalizuota. Šis santykis gali kisti į vieną ar kitą pusę pagal žmogaus, visuomenės, valstybės interesus ir poreikius. Taigi administracinė teisė pulsuoja tarp formalizuotos ir neformalizuotos socialinės aplinkos. Ji per socialinių ryšių voratinklį yra ir kaip socialinio lauko objektas, ir kaip jį keičiantis subjektas. Per socialinio lauko ryšių voratinklio analizę galima atsekti svarbiausius, administracinę teisę apibūdinančius požymius.

Raiškos sritis – viešojo administravimo aplinka (žmogus, visuomenė, valstybė, politinė valdžia, teismai, viešojo administravimo institucijos, visuomeninės organizacijos ir pan. *Socialiniai teisiniai ryšiai* – socialiniai pokyčiai politikoje, administravime, ekonomikoje, jų teisinė forma ir būdai, žmogaus ir valstybės veiklos teisinės sąveikos, visuomenės reikalų tvarkymo, visuomenės solidarumo ir sutelktumo užtikrinimo formos ir būdai, asmens teisių ir laisvių, teisėtumo ir teisėtvarkos užtikrinimo formos ir būdai, viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo formos ir būdai, valdžios ir asmens galių stiprinimo darna ir t. t. *Žmogaus, visuomenės, valstybės socialiniai teisiniai vertybiniai objektai* – orientacija: žmogus, visuomenė, valstybė; Lietuvos Respublikos Konstitucija saugomos ir ginamos vertybės; visuomenės moralė ir t. t. *Objektyvuoti teisiniai standartai, teisiniai modeliai* – teisės normos, teisės principai, teisės doktrina. *Administracinės teisinės priemonės* – administracinė prievarta ir įtikinimas, administraciniai draudimai, leidimai ir paliepimai, teisėtumo administracinė priežiūra ir kontrolė, teisinė atsakomybė, ekonominės, vadybos priemonės, įtvirtintos teisės aktuose. *Socialinių teisinių ryšių valdymo darna* – teisinės ryšių tvarkymo procedūros, užtikrinančios administracinių teisinių priemonių derinimą su kitomis socialinių, ekonominių ir vadybinių žmogaus elgsenos jungtimis. Socialinių ryšių analizė, kurioje dalyvauja žmogus, visuomenė, valstybė leidžia naujai apibūdinti administracinę teisę.

Administracinė teisė – žmonių teisiškai reikšmingos elgsenos viešojo administravimo srityje formos ir metodai pažįstant, reguliuojant, apsaugant, žmogaus, visuomenės, valstybės socialinius-teisinius vertybinius objektus nuo neigiamų žmogaus elgsenos poveikių ir padarinių, panaudojant objektyvuotus teisinius standartus – teisės principus ir teisės normas, procedūriškai taikant administracines teisines priemones ir derinant jas su kitais socialiniais, ekonominiais ir vadybiniais žmogaus elgsenos reguliatoriais.

Socialinės sąveikos samprata administracinės teisės mikro- ir makroreguliacinėje erdvėje

Įprasta, kad socialiniame lauke vieno objekto poveikis kitam vadinamas sąveikos terminu. Sąveikos sąvokos reikšmingumas administracinei teisei visuomet iškyla, kai tiriame teisės raidą, tokio kintamumo priežastingumą. Šiuo požiūriu socialinės sąveikos kategorija yra esminis loginis ir socialinių reiškinių pažinimo ir informacijos sutelkimo principas, leidžiantis objektyviai vertinti administracinės teisės istorines tradicijas, galiojančios teisės gebėjimus spręsti viešojo administravimo ir dar plačiau – valstybinio reguliavimo problemas, numatyti administracinės teisės kaitos tendencijas. Todėl socialinę sąveiką įvairių socialinių procesų pasireiškimuose apibūdina jos objektyvumas, universalumas, priežastiniai jos raidos ciklai ir aktyvumas. Šitaip administracinės teisės, kaip socialinio pažinimo objekto būdingosios ypatybės, pasireiškia ir gali būti pažinios tik per administracinės teisės sąlytį su kitais socialiniais objektais.

Tai kaipgi galima apibrėžti socialines sąveikas kaip kategoriją, metodologiškai padedančią ir galinčią geriau pažinti pačią administracinę teisę? Daugelių socialinių sąveikų apibrėžimų teisingumo tikrinimas, tikrumo nustatymas metanalizės metodu[403], kaip labiausiai tinkamu, leido į socialines sąveikas pažvelgti metodologiškai plačiau.

Socialinė sąveika (interakcija) administracinėje teisėje *– socialinio teisinio pažinimo kategorija, kuri atskleidžia įvairių socialinių objektų vienas kitam tiesioginių ir netiesioginių poveikių procesus, tų objektų tam tikrą sąlygotumą, jų būklės pokyčius, tarpusavio kaitą ir socialinius poveikius atsirasti naujiems socialiniams teisiniams objektams.*

Socialinės sąveikos objektu administracinėje teisėje yra tam tikra socialinės teisinės veiklos subjektų elgsena, socialiniai teisiniai procesai. Pažymėtina, kad tiek socialinės veiklos subjektų elgsena, tiek vykstantys socialiniai procesai

---

[403] *Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках*. Редактор-координатор – академик РАН Г. В. Осипов. Москва: НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА • М), 2000, с. 108; *Социологическая энциклопедия*: В 2 т. Т. 1 / Национальный общественно-научный фонд / Руководитель научного проекта Г. Ю. Семигин; Главный редактор В. Н. Иванов. Москва: Мысль, 2003, с. 147–149.

yra reikšmingi vertinamuoju požiūriu, nes informacijos apie socialines sąveikas reikia tiek, kiek ji gali būti panaudojama tos sąveikos norimai korekcijai, šiuo atveju administracinėje teisėje vykdyti. Taigi socialinė teisinė sąveika yra socialinio valdymo informacijos šaltinis apie vieną ar kitą teisiškai reikšmingą objektą.

Socialinės sąveikos subjektas yra žmonės, kurie veikia vieni, socialinėse grupėse, sluoksniuose ar yra susibūrę tam tikrose institucijose. Socialinė sąveika mikrolygiu yra mūsų, kaip individų, kasdienis bendravimas. Socialiniai veikėjai veikia kaip individai. Socialinė sąveika makrolygiu leidžia pamatyti, kad mums daro įtaką sąveikaujant tai, jog mes atstovaujam tam tikroms socialinėms grupėms arba kaip veikia institucinės sistemos, kokie makroveiksniai lemia socialinių reiškinių kaitą. J. Jamesas pabrėžia socialinėse teorijose perėjimo iš žemesnio lygmens į visos sistemos lygmenį svarbą. Tai vadinamoji „mikro į makro" – perėjimo problema.[404] Mano požiūriu, galima matyti mikro- ir makroadministracinės teises problemas, nukreiptas spręsti atskiras administracinės teisinės socializacijos užduotis. Suvokti tokių kategorijų teisinio vartojimo paskirtį galima ir būtina per tų teisės norminių reiškinių lygmenis. Šiuo požiūriu nagrinėtinos dviejų rūšių teisės normos: makronormos ir mikronormos.

Makronorminis teisinis reguliavimas įgyvendinamas makronormos, o individualus teisinis reguliavimas – mikronormos pagrindu. Teisės normos yra esminis šalia principų ir doktrinos teisės elementas.

Norminis administracinis teisinis reguliavimas remiasi teisės makronormos visuomeninių santykių reguliavimu. Makronormos kuriamos Seime, remiantis įstatymų leidybos, legitimiomis šiam teisės subjektui legislatyvinėmis galiomis.

Individualus teisinis visuomeninių santykių reguliavimas remiasi teisės mikronormomis, kurias teisės taikymo procese kuria jos subjektas, pritaikydamas makronormos reikalavimus personifikuotu mikroteisiniu lygmeniu. Taip teisės taikymo subjektas teisinio reguliavimo sąlygose priklauso nuo makronormos nustatomų teisinio reguliavimo taikymo nuostatų ir jo nustatomų ribų, taikomų teisinių priemonių komplekto, modeliuojamų teisių ir pareigų darnos ypatumų.

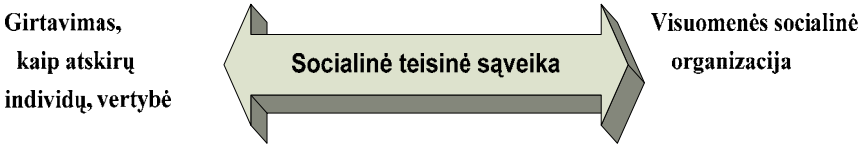
Vienas iš didžiausių mikro- ir makroadministracinės teisės problemų sprendimo trūkumų yra ryšio tarp jų silpnumas.

---

[404] Coleman, J. S. *Socialinės teorijos pagrindai*. Vilnius: Margi raštai, 2005, p. 21.

Iliustratyviausiu pavyzdžiu gali būti grįžtamasis ryšis tarp žmogaus subjektinės ir objektinės teisės sąveikos. Teiginys, kad girtavimas[405] skatina socialinę atskirtį, grafiškai parodytas 2 paveiksle. Analizė privalo ne tik sugrįžti jau išnarstytais metodologiniais laipteliais, bet ir jungti juos į kokybiškai aukštesnį lygmenį, t. y. „aktualizuoti" juos, pasitelkiant originalius naujų teorinių elementų pagrindus.

Visuomenės nuomonė dėl girtavimo neigiamo poveikio žmogaus socialumui vienoda. Ne veltui sena žmonių išmintis teigia, kad upė prasideda nuo upelio, o girtavimas nuo taurelės. Kardinolas A. J. Bačkis 2007 m. Vilniuje vykusioje konferencijoje „Destruktyvus elgesys ir alkoholis" pabrėžė: „Iš kur jaunuoliams imti atsparumo, o jo tėvams ir auklėtojams – auklėjimo elementų, jei viešoji atmosfera sunkta ir persunkta alkoholio garais. Jei pusė miesto stendų, reklaminių siužetų, populiarių žmonių interviu rėkia, gundo, tikina, kad sidro skardinė ar alaus butelis padarys tave stipriu, pasitikinčiu savimi, padės susirasti draugų.[406]"



2 pav. Makrosocialinis teiginys: girtavimas skatina socialinę atskirtį ir socialinė atskirtis daro poveikį girtavimui

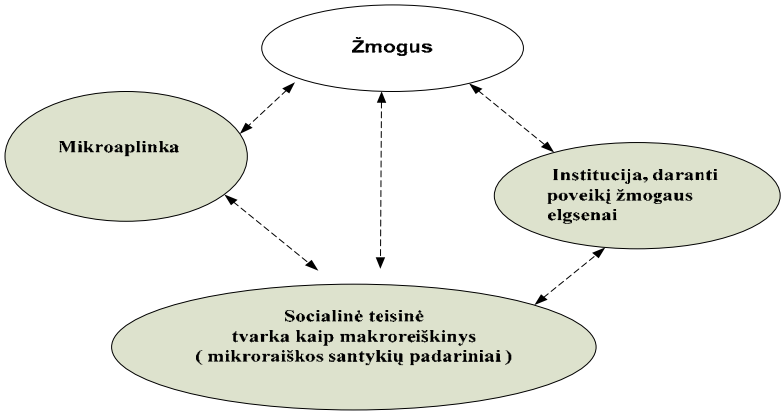
Tokius žmogaus socialumo krizę didinančius pavojus galima šalinti subalansuotais administraciniais teisiniais poveikiais, kompensaciškai nukreiptais į pozityvias alternatyvias socialines sąveikas, t. y. sistemiškai siekti pagerinti vi-

[405] Lietuva jau dabar pagal alkoholio, tenkančio vienam gyventojui, suvartojimą yra tarp lyderių Europoje. 2007 m. vienam gyventojui teko 14,2 litro legaliai parduoto absoliutaus alkoholio per metus. Pasaulio sveikatos organizacija skelbia, jog saugi populiacinė riba yra 7 litrai. Vadinasi Lietuva mažiausiai du kartus šią ribą viršija. http://www.vtv.lt/ naujienos/virtualios-visuomenes-komentarai/a.veryga-alkoholio-gamintojai-siurpina-poli.html.

[406] Kardinolas Bačkis, A. J., Vilniaus arkivyskupas metropolitas. Lietuvos Prezidento Valdo Adamkaus konferencija. Vilnius: 2007 m. lapkričio 29 d. Kalba konferencijoje „Destruktyvus elgesys ir alkoholis". http://vilnius.lcn.lt/ganytojai/arkivyskupas/kalbos/k20071129.

suomenės socialinę organizaciją, teisiniais būdais taikant antialkoholinius teisės norminius aktus. Šie tikslai siektini kooperuojant, didinant administracinę, civilinę, baudžiamąją ir kitas įmanomas teisines sąveikas.

Šis teiginys rodo, kad girtaujantys asmenys visuomenės socialinėje organizacijoje neleistinai nustumiami į socialinę atskirtį. Girtavimas sutrikdo asmeninį gyvenimą, jie praranda darbą, teigiamus socialius ryšius, girtavimas tampa net nusikalstamumo veiksniu. Teigtina, kad įvairių individų veiksmai ir orientacija, kaip parodė daugelis mokslinių tyrimų, fokusuojasi į makrolygmenį, specifinį socialinį reiškinį. Teiktas pavyzdys, vertinant administraciniu teisiniu požiūriu, rodo, kad teisinėje praktikoje yra labai svarbu išnaudoti visas reguliavimo, apsaugos ir auklėjamąsias viešojo administravimo funkcijas, įgyvendinti žmogaus teises ir laisves užtikrinančias teisės normas, kad pavieniai individų girtavimo atvejai neperaugtų į makrosisteminį lygmenį. Čia funkcinių į(si)pareigojimų yra daugeliui suinteresuotų institucijų, pradedant šeima, mokykla, baigiant policija. Šiuo požiūriu itin svarbu užtikrinti mikroadministracinių teisinių santykių įgyvendinimo kokybę. Mikrosąveika dėl individo elgesio: individas – mikroaplinka – viešojo administravimo funkcijas atliekanti institucija, įgyja socialinės teisinės vertybės statusą.



3 pav. Mikrosąveikos reguliavimo struktūrinė schema

Vertinant pateiktą mikrosantykio reguliavimo struktūrinę schemą, reikia suvokti tokio reguliavimo sąlygiškumą. Pasak A. Valantiejaus, mikroreiškinius „išversti" į makrokalbą – sunkus uždavinys. Visuomenės ir individo, makro- ir mikrosantykis yra dialektinė problema, kurios apmąstymas leidžia suprasti, kad makroreiškiniai (dažnai vadinami socialinėmis struktūromis) susideda iš mikrosituacijų, kad vartojamos sąvokos sudarytos iš patyrimo faktų. Įvairūs apibendrinimo lygmenys susideda iš atrinktų empirinių duomenų. Iš esmės galime teigti, kad vieno ar kito žmogaus socialinis ugdymas – tai jų sėkmingos socializacijos proceso (sudarymas sąlygų, kad asmenys perimtų visuomenės kultūrą, visuomenės mąstymą, vertybes ir elgseną, sėkmingai įsilietų į visuomenę) organizavimas bei valdymas makro- ir mikroaplinkoje.[407]

Mikro- ir makroaplinkos organizavimo bei valdymo požiūriu noriu atkreipti dėmesį į kriminologų dažnai paminimą „sudaužytų langų" (*broken – windows*) teoriją[408]. Ji teigia, kad žmogus netvarkingoje, apšnerkštoje gatvėje dažnai sau leidžia daryti tai, ko nepadarytų tvarkingoje gatvėje. R. Giuliani, užėmęs Niujorko mero postą, šią teoriją pritaikė praktikoje. Jo kadencijos pradžioje nusikaltėliai buvo tarsi Niujorko sinonimas. R. Giuliani labai gerai nutuokė greitai negalėsiantis sumažinti sunkių nusikaltimų skaičiaus, todėl stengėsi laimėti mažus dalykus, rungtis su tokia nekalta iš pirmo žvilgsnio problema kaip nevaldomi automobilių stiklų valytojai. Miesto spūstyje jie puldavo prie sustojusių automobilių ir nešvariais skudurais valydavo langus. Tiems, kurie bandė atsisakyti tokios paslaugos, kilo grėsmė likti su apspjaudytais langas ir apspardytomis durelėmis. Štai su tokiais žmonėmis R. Giuliani ir ėmė kovoti. Pasirodo, jų buvo ne tiek daug, kaip iš pirmo žvilgsnio atrodė. Negana to, buvo išaiškinta, kad dauguma tų langų valytojų buvo susiję su sunkiais nusikaltimais. Tad ši maža pergalė prieš daugelio nesvarbia laikytą problemą atvėrė kelią į svarbius laimėjimus. „Jei kas tuomet, kai šventėme

---

[407] Valantiejus, A. *Socialinė struktūra: nuo makro prie mikro modelių*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007, p. 53–73.

[408] Buvo atlikti empiriniai tyrimai, norint išsiaiškinti, kodėl vieni miestų rajonai, kurie neturėjo demografinių ir ekonominių skirtumų, palyginti su kitais, tapo tokie, į kuriuos ir policija bijo įžengti. Eksperimento esmė: prabangus automobilis buvo pastatytas tokio rajono gatvėje ir stebėtas keturias dienas. Niekas neatsitiko, automobilis liko nepaliestas. Tada eksperimentuotojai išdaužė nedidelį šoninį langą ir ėmė stebėti toliau. Maždaug po keturių valandų automobilis buvo apverstas, išardytas ir padegtas. Taip atsirado „sudaužyto lango" teorija <http://blog.hardcore.lt/vosvos/archives/002335.html >.

pergalę prieš 180 „stiklų valytojų“, būtų sakęs, jog vėliau 5000 per savaitę sumažinsime ir sunkių nusikaltimų skaičių, būčiau nepatikėjęs“, – vėliau prisipažino R. Giuliani.

„Sudaužytų langų“ teorija buvo pritaikyta ir kitose Niujorko vietose. Gyvenamieji rajonai, tuo metu laikyti pavojingi, nuo tol tapo daug saugesni. Minėta „teorija“ teigia, esą jeigu jūsų aplinkoje yra vienas išdaužtas langas ir jo neįstiklinsite, tai netrukus kažkas išdauš antrą, paskui trečią, vėliau pradės vagiliauti, o gal net ir smurtaus. Antai Niujorko metropolitene, vadovaujantis tomis nuostatomis, nusikaltimų skaičius buvo sumažintas dėl poros tarsi nesusijusių „smulkmenų“: policija pradėjo nuosekliai atskleisti ir bausti asmenis, važinėjančius be bilietų, o metro vagonai buvo nuolatos tvarkomi ir švarinami – naikinami grafitai, taisoma įranga ir pan. Visa tai lėmė, kad bendras nusikaltimų skaičius metropoliteno aplinkoje iš esmės sumažėjo. Žmonės, matydami nuolatinį principingumą ir mažuose dalykuose, ima atsakingiau elgtis, o tokios socialinės sąveikos, mokslo požiūriu, abstrahuojamos į makrosocialinį reiškinį. Regis, „sudaužytų langų“ teorija iliustratyviai sujungia mikro- ir makroaplinkos organizavimo bei valdymo dalykus į vieną sudėtinių teisėtvarkos problemų sprendinių mazgą. Tai patvirtina A. Giddenso koncepciją[409], kad šiuolaikinės socialinės struktūros sampratos linkusios jungti makro- ir mikromodelius. Kaip tik todėl yra pagrindo teigti, kad socialinės struktūros kategorija vartotina administracinės teisės mokslo doktrinoje. Ji padės geriau suvokti atskiro individo (mikrosantykio lygmeniu) ir žmogaus, visuomenės, valstybės (makrosantykio lygmeniu esame tam tikrų grupių atstovai) sprendžiamas problemas. Pavyzdžiui, konstitucinio principo „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ geresnį suvokimą, aiškinimą Lietuvos Respublikos Konstitucijos tiesioginio taikymo prasme. Šiuo požiūriu taiklų pastebėjimą yra išsakęs Hugo Gracijus, kad valdžios, kaip ir nuosavybės klausimu, būtina atskirti teisę ir naudojimosi teise būdą, arba pirminį ir paskesnį aktą.[410] Kitas aiškumą parodantis pavyzdys susijęs su teisiniu precedentu administracinėje teisėje, taip pat formuojama teisine praktika, nagrinėjant atskirų kategorijų bylas. Vienetinis administracinės bylos sprendinys tampa teisiniu precedentu, teisiniu normatyvu, nagrinėjant kitas, tokios pat kategorijos administracines bylas. Taip pat individualus individo žmogaus teisių pažeidimo atvejis (mikrolygmuo) administraciniu teisiniu požiūriu vertintinas kaip pavojingas prece-

[409] Гидденс, Э. *Социология*. М.: Эдиториал УРСС, 1999, с. 115–117.
[410] *Ten pat*, p. 52.

dentas, galintis turėti reguliarią, susiformuojančią tokių pažeidimų padarymo praktiką (makrolygmuo). Toks mikro- ir makrolygmenų derinys įtvirtintų socialinės atskirties struktūros įgyvendinimo modelį.

Šiuo požiūriu kaip sustabarėjusią, pavojingą žmogui, visuomenei, valstybei praktiką galima aptarti pagrindinę Lietuvos teisės aktų įgyvendinimo, neigiamai vertintiną probleminę situaciją, kuri pasireiškia atotrūkiais ir prieštaravimais tarp objektinės teisės, įtvirtintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, įstatymuose, kituose teisės norminiuose aktuose ir įgyvendinant subjektines žmogaus teises. Objektinės teisės transformacijos procesuose į žmogaus subjektinę teisę, ypač viešosios teisės teisinio reguliavimo mechanizme, „apauga" valstybės dominavimo prieš žmogų apnašomis. Tuo požiūriu būtina pabrėžti, kad pagal Konstitucinio Teismo doktriną „konstitucinis teisinės valstybės principas yra universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Lietuvos Respublikos Konstitucija. Čia itin svarbu atskleisti valstybės dominavimą prieš žmogų kuriančias socialines sąveikas, kurios įvairiai reikšmingos, tobulinant administracinės teisės doktriną. Socialinių sąveikų nagrinėjimas administracinėje teisėje, mikro- ir makrolygmenų analizė rodo, kad galima operuoti mikro- ir makroadministracinės teisės kategorijomis. Mikroadministracinė teisė orientuota į empirinio patyrimo lygmenį, makroadministracinė teisė – į socialinį teisinį struktūrinį, socialinės organizacijos lygmenį (makroreiškinius). Galima nurodyti daug administracinių teisinių kategorijų, atskleidžiančių makroteisinį lygmenį, kaip „valstybė", „valstybės valdžia", „administracinė teisė", „viešasis administravimas", „administracinis teismas", „žmogus", „regionas", „savivalda", „administracinė teisinė kultūra" ir pan.

Derinant administracinės teisės empirinį ir abstrahuotą tyrimo būdus galima tiksliau atskleisti ir įvertinti jos būklę bei kaitą, numatyti tam tikrus konkrečių institucijų veiklos trūkumus ar privalumus, išryškinti veiklos tendencijas ir t. t.

Antai valdžių sąveika. Tai valdžios institucijų bendradarbiavimas, veiksmų derinimas, „stabdžių ir atsvarų" sistemos funkcionavimas, kuris užtikrina valdžių tarpusavio kontrolę, viena kitos sulaikymą ir jų pusiausvyrą. Tokia sąveikos makroanalizė atskleidžia Lietuvos Respublikos Konstitucijos valstybės valdžios pasidalijimo esmę, pagrįstą subsidiarumu, taip pat parodo, kaip toje valdžių sąveikoje modeliuojami žmogaus teisių ir laisvių interesai. Empiriniu lygmeniu nustatome, kaip valdžių sąveikoje atrodo konkretūs teisės aktų įgyvendinimo atvejai.

Socialinė sąveika visuomenės gyvenime yra viena iš sudėtingiausių pažinimo sričių, nes visuomenė ne tik žmonių politinės, ekonominės, teisinės ir kitokios socialinės sąveikos procesas, bet ir jos produktas. Sąveikos įvairiose socialinėse srityse įgyvendinamos ne tik uždarose visuomenės sistemose, bet ir žmonijos viduje apskritai. Dėl to iškyla galimybė ir net būtinybė rasti geriausius sprendimus, variantus panaudojant informaciją apie socialinių sąveikų procesus, pavyzdžiui, tobulinti, didinti administracinės teisės veiksmingumą. Tokios informacijos paieška socialinių sąveikų tyrėją priverčia domėtis socialiniais poreikiais, nustatant, kokios administracinės teisės reikia Lietuvai teisinės valstybės sąlygomis. Toks domėjimasis administracinės teisės socialinėmis sąveikomis gerokai peržengia teisinės sistemos ribas, ieškojimai nukreipiami į nacionalinės materialinės ir dvasinės kultūros barus. Šiuo atveju administracinė teisė turi derėti su nacionaline kultūra, būti jos sistemine dalimi. Materialinė ir dvasinė kultūra teisei nustato įgimtuosius socialinius vertybinius orientyrus, kurių puoselėjimą reguliaciniais ir teisinės apsaugos būdais turi užtikrinti administracinė teisė. Tokia administracinė teisė tampa kūrybiška. Štai čia glūdi prasminis teisės ir kultūros sąryšis, jų savitarpio santykis, nulemiantis administracinės teisės tikslus. Ir tai yra itin prasminga, nes, pasak J. Möllemanno, „kultūra yra žmogaus kuriama vertybių ir normų sistema, padedanti jam pažinti bei įprasminti tikrovę ir teikiant veiklos kriterijus[411]“. VFR prezidentas R. von Weizsackeris yra sakęs, kad kultūra – tai mūsų gyvenimo būdas, kuriuo tarpusavy bendraujame[412].

Tačiau ekonomikos globalizacijos sąlygomis tarpsta ir kultūros globalizacija. „Globalizacinė“ kultūra pagal tarptautinės konkurencijos įstatymus tampa gryna ekonominė paslauga. Todėl nacionalinės politikos, nacionalinio tapatumo požiūriais, administracinė teisė gali įgyvendinti protekcionistinę kultūros apsaugos misiją.

Taigi nacionalinė administracinė teisė globalizacijos sąlygomis, įstojus Lietuvai į Europos Sąjungą, yra tiek kultūros prieštaravimų, tiek kultūros suderinamumo, adaptacijos stadijos. Tai pastebime nacionalinės ir Europos Sąjungos administracinės teisės integracijos procesuose. Antai Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai[413], Europos žmogaus teisių[414] jurisprudencijos

[411] Plg. Fuchs, M. (Hrsg.) (1993) *Zur Theorie des Kulturmanagements*. Ein Blick über Grenzen, Remscheid. FH, Soz 2gc Zur. S. 139–150. Fuchs, M. *Kulturmanagement in Europa*. Remscheid, 1995.

[412] Weizsäcker, R. von *Die politische Kraft der Kultur.* Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 1988.

[413] Usher, J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001.

doktrina, laisvosios rinkos principai sėkmingai pritaikomi Lietuvos teisinėje praktikoje.

Socialinių sąveikų sociokultūrinis sąlygotumas yra nagrinėjamas įvairiuose teoriniuose modeliuose, kurių dažnas akcentas yra instituciniai ir bendravimo padariniai. A. Žemeckė pabrėžia, kad „kultūra yra neatskiriama mūsų gyvenimo dalis, kurios sąsajos su teise ir jos teisinis reguliavimas grindžiamas ne tik atitinkamais bendriausiais dėsningumais, tačiau ir išskirtine specifika. Visuomeninių santykių turinio kaitos sąlygomis žmogus, visuomenė ir valstybė ima kelti probleminius klausimus tiek kultūrai, tiek ir teisei, dėl to kinta įpročiai, nyksta buvęs kultūrinis tapatumas, atsiranda naujos gyvenimo tendencijos. Vykstantys socialiniai pokyčiai susaistomi su kultūrine motyvacija, taigi kultūra tampa aktualiu visuomenės kaitos veiksniu bei esmine socialinių pokyčių priežastimi, kartu lemiančia ir teisės adaptacinę kaitą [...], tampa [...] veiksminga socialinio gyvenimo, taip pat ir teisės raidos, skatintoja[415]“.

Administracinės teisės socialinės sąveikos lygiai ir rūšys. Administracinė teisė, savo teisinio reguliavimo dalyko ir reguliavimo metodų požiūriu yra santykiškai savarankiška teisės šaka ir kartu artimai priežasties ir pasekmės santykiu susijusi su teisės bei teisinės sistemomis kaip reikšminga jų dalis. Viena vertus, ji glaudžiai siejasi su visomis teisės šakomis, dažnai yra kitokia savitu reguliuojančiu poveikiu ir tose žmogaus, visuomenės, valstybės problemų sprendimų srityse, kurios priskiriamos prie kitų teisės šakų reguliavimo dalyko. Administracinė teisė – sudėtinė teisės šaka, nes nelengva apibrėžti jos reguliavimo dalyką, mat jos teisiniai institutai yra susipynę su konstitucine, civiline, darbo, baudžiamąja teise, glaudžiais ryšiais susiję su finansų, aplinkosaugos (ekologine), statybų teise ir su turinčiais kitų, neteisinių ypatybių mokslų objektais, pvz., sociologija, ekonomika, vadyba, socialine psichologija, psichologija, sveikatos apsauga ir t. t. Taigi administracinė teisė siekia tiek viešosios šakos (pvz., konstitucinės, baudžiamosios, finansų), tiek privatinės teisės (pvz., darbo, civilinės ir t. t.) ribas, o perspektyvinio, galimo teisinio reguliavimo informacinio susižinojimo ir bendro socialinio pažinimo objekto požiūriu ir kitas socialinės erdvės ribas.

---

[414] Berger, V. *Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija*. Vilnius: Pradai, 1997.

[415] Žemeckė, A. *Kultūros srities valdymas kaip administracinės teisės objektas.* Daktaro disertacijos santrauka. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2007, p. 24.

Kita vertus, ji savitomis poveikio priemonėmis ne tik užtikrina šiose srityse atsirandančių socialinių santykių apsaugą (dažniausiai administracinės prievartos priemonėmis), bet ir tampa šių santykių reguliatoriumi. Įstatymų leidėjai plačiai remiasi administracinės teisės reguliacinėmis galiomis, panaudodami jas, užtikrindami mokesčių, žemės, ekologinius, darbo santykių vertybinius interesus. Antai numatoma reikiama teisinė tvarka renkant mokesčius, nustatant kontroliuojančias institucijas ir jų teisinį statusą. Pavyzdžiui, Ūkio ministerijos interneto svetainėje, 2008 m. duomenimis, kaip verslą kontroliuojančios institucijos Lietuvoje, nurodytos Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Lietuvos Respublikos vertybinių popierių komisija, kurios yra Seimui privalančios atsiskaityti institucijos. Štai Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, Lietuvos standartizacijos departamentas, Valstybinė metrologijos tarnyba, Statybos produkcijos sertifikavimo centras, Aplinkos apsaugos agentūra savo teisinį statusą sieja su Aplinkos ministerija, o Valstybinė mokesčių inspekcija, Lietuvos muitinė, Valstybės dokumentų technologinė apsaugos tarnyba, valstybės įmonė Lietuvos prabavimo rūmai, viešoji įstaiga Audito apskaitos ir turto vertinimo institutas, valstybės įmonė Indėlių ir investicijų draudimas – su Finansų ministerija. Savas verslą kontroliuojančias institucijas turi visos 13 respublikos ministerijų, be to, dar ir 48 kontroliuojančias institucijas. Iš viso Lietuvos verslą kontroliuoja 74 įvairiafunkciniai subjektai[416]. Tokią gausą kontroliuojančių institucijų žmonės buityje vadina „teisine mišraine“.[417] *Saulėlydžio* komisija pastaruoju metu keičia tos „teisinės mišrainės“ receptūrą, t. y. subjektyviu lygmeniu mažina ingredientų skaičių.

Tuo išsiskiria administracinio teisinio reguliavimo taikymo pobūdis, kurį konkrečiai lemia valstybės mechanizmo įvairumas, užtikrinantis viešojo intereso pirmenybę rinkos santykiuose. Kontroliuojančių institucijų reguliavimo ir biurokratijos mažinimo laikinosios darbo grupės nustatytos problemos bei siūlomi sprendimo būdai buvo nagrinėti dar 2000 m. *Saulėtekio* priežiūros komisijai ir Vyriausybės kancleriui buvo pristatytos nustatytos problemos ir siūlomi sprendimo būdai. Padėtis iki šiol mažai keičiasi vien dėl administracinio teisinio reguliavimo politinės kultūros. Seimas, priimdamas naujus įstatymus, reguliavimo priemonėmis pasirenka vien leidimus ir draudimus. Jų

[416] <http://www.infoverslui.lt/index.php?cid=1008>

[417] <http://www.balsas.lt/naujiena/174611/rimantas-j-dagys-kodel-susivienijokontroliuojancios-institucijos/rubrika:naujienos-lietuva-politikutribuna>

ekstensyviai įgyvendinimo kontrolei reikia didinti „kontrolierių“ skaičių. Praktiškai nesinaudojama kitų socialinių reguliatorių galimybėmis. Šias galimybes galima plėsti, jei tinkamai suprasime administracinės teisės sąveikas su kitais socialiniais mokslais.

Administracinės teisės sąveika su socialiniais mokslais

Socialiniai mokslai pagal mokslo krypčių klasifikaciją skirstomi į teisę, politologiją, vadybą ir administravimą, ekonomiką, sociologiją, psichologiją, edukologiją.

Socialiniai mokslai – visuma visuomeninių mokslų (socialinių), kurių tyrimo objektas yra žmonių tarpusavio santykiai visuomenėje, todėl teoriniu ir empiriniu lygmenimis tiriama visuomenė, socialinė tikrovė, socialinių grupių ir individų būtis. Pagal tyrimo objektą ir metodologiją dažnai sutapatinami arba yra susiję su humanitariniais mokslais. Todėl kitose šalyse socialinių mokslų sričiai priskiriami ir kai kurie humanitariniai mokslai kaip istorija, kultūrologija ir pan. Šiame straipsnyje noriu atkreipti dėmesį į administracinės teisės sąveiką su trimis socialiniais mokslais: politologija, konstitucine ir civiline teise. Šios trys administracinės teisės sąveikos dabar labiausiai paplitusios, pasižymi savo aktualumu.

Administracinės teisės sąveika su politologija. Politologija – vientisas integralus mokslas apie politiką, jos sąveikas su asmenybe ir visuomene. Tokia makrosocialinė politologijos samprata rodo jos ryšį su makroadministracine teise. Politologijos objektas glaudžiai susijęs ir su administracinės teisės objektu. Sisteminio valdymo požiūriu politologijos tyrimo objektas yra valstybės ir visuomenės politinio valdymo procesai, valstybės veikla, žmonių santykiai su valdžia, su visuomenės valstybės politine organizacija, principais, normomis, kurios turi užtikrinti visuomenės gyvavimą, santykius tarp žmonių, visuomene ir valstybe. Teisė ir politika yra dvi tarpusavyje susijusios visuomenės gyvenimo sritys. Teisės ir politikos santykis yra abipusis. Teisės sąvoka apima bendras žmogiškąsias vertybes, integruotas tautos istorinės ir kultūrinės kaitos sąlygomis. Taigi galima teigti, kad administracinės teisės ir politologijos sąveika siejasi tuo pačiu tyrimo objektu. Abu socialiniai mokslai per tyrimo objektą gali daryti poveikį vienas kitam. Buitinės sąmonės požiūriu žmonės politiką ir

teisę dažnai tapatina. Nors jos ir glaudžiai susijusios, bet atstovauja skirtingoms reguliavimo formoms.

Politologinė makroinformacija aksiologiniu požiūriu gali būti vertinama ir kaip administracinės teisės idėjų visuma, taip pat kaip metodologinis įrankis jos objektyvacijos procesams įvertinti. Politologiją kaip mokslą apie politiką tikslinga vertinti per tarpusavio santykius. Teisės aktai įstatymais įtvirtina pagrindinius politinius principus, normas ir procedūras, nustato politinės veiklos leistinas ribas ir valdymo struktūrų ir opozicijos galimybes. Politika savo ruožtu siekia, viena vertus, įtvirtinti ir tobulinti teisę, kita vertus, savo intervenciniais organizaciniais ir reguliavimo metodais stengiasi brautis į teisės sritį, nepaisyti teisės normų, principų ir doktrinų. Politika greta poveikių teisei daro poveikį ir ekonominėms, kultūros, ideologijos sritims. Šiuo atveju tiek teisė, tiek politika yra valdymo priemonės kuriam nors tikslui pasiekti.

Kaip žinia, Aristotelis politikos sampratą siaurąja prasme apibrėžė kaip meną valdyti valstybę.[418] Politikos terminas, kuris įsitvirtino po Aristotelio traktato „Politika“, buvo skirtas tirti valstybę, valstybės valdymą, skirtingas to valdymo formas. Šiuo požiūriu politika ir administracinė teisė yra kaip visuomenės ir valstybės problemų reguliavimo sistemos. Tačiau jos tiria ir reguliuoja skirtingas reguliavimo sistemas. Viena vertus, valstybė sankcionuoja ir įtvirtina teisės sistemą, darydama ją viešąja, bendrai visiems privalomąja, kita vertus, pati valstybė, jos organizacija remiasi teise. Todėl politika, atlikdama savo reguliacinę funkciją, remiasi teisės vertybiniais orientyrais ir standartais. Politika ir teisė, eidamos greta, atsiriboja viena nuo kitos per tam tikrus sprendimų vertinimo pagrindus:

1. *Pagal elgesio vertinimo kriterijus* teisė nustato, kas teisėta ar neteisėta, politika vertina, kas naudinga ar žalinga;
2. *Pagal savo turinį* teisę labiausiai riboja teisės normos, o politika gali reikštis už galiojančių įstatymų ribų;
3. *Pagal tikslų ir uždavinių užtikrinimo mechanizmą* teisinio reguliavimo rezultatas siekiamas valstybės juridinių sankcijų galiomis, politika remiasi platesniu veikimo priemonių mastu – įstatymo galiomis, įtaiga, skatinimu, valdžios institutų ir politinių lyderių gebėjimais;
4. *Pagal viešumo ir atvirumą* teisė yra vieša, o politika greta viešo visuomeninių santykių reguliavimo gali būti uždara ar net „šešėlinė“.

[418] Aristotelis. *Politika*. Vilnius: Pradai, 1997.

Prigimtinės teisės autoritetas H. Gracijus savo garsiajame veikale „Apie karo ir taikos teisę“ („*De jure belli et pacis*“)[419] pranašiškai atskleidė, kad jurisprudencijos mokslas yra kaip tiesos ir teisingumo mokslas, o tikslingumo ir naudingumo politikoje ir teisėje klausimus sprendžia politikos mokslas.

Šiuo požiūriu vertinant Lietuvos teisinę ir politinę praktiką, galima įžvelgti, kad politikai, kaip įstatymų leidėjai, pernelyg pasitikėdami politikos galiomis bando teisę įsprausti į tikslingumo ir naudingumo rėmus, o taip dažnai nukrypstama nuo tiesos ir teisingumo objektinių vertybių.

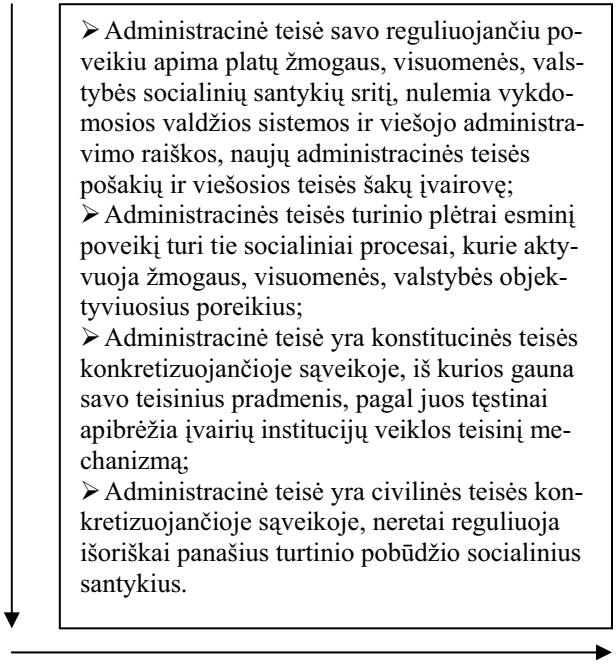
Administracinės teisės sąveika su gretimomis teisės šakomis. Kiekviena teisės šaka turi savo ypatumus, paskirtį, teisinio reguliavimo dalyką. Naujai nagrinėdami administracinės teisės sąveiką su kitomis teisės šakomis, jų tarpusavio santykių liečiamumo ir leistinumo kriterijumi mes pasirenkame teisinio reguliavimo dalyką, metodą (tam, kad įvertintume sąveikas su konkuruojančiomis teisės šakomis), taip pat teisinio poveikio objektą. Administracinėje teisėje yra taikomas ir leidimo bei rekomendacijų metodas. Be to, administracinė teisė dabartiniame jos kaitos etape leidžia taikyti kitus galimus reguliacinius metodus, „skolinamus“ iš kitų socialinių ir humanitarinių mokslo sričių, ekonomikos, vadybos, socialinės psichologijos ir pan. Šiuo atveju administracinė teisė, siekdama įgyvendinti savo strateginius tikslus, pasitelkia įvairias socialines technologijas.

Valstybinio valdymo sritis, kurioje iškyla aikštėn administracinės teisės reguliacinis poveikis, funkcija, liudija, kad daugelis viešojo administravimo problemų atsirado ten, kur konkuruoja kitų teisės šakų (civilinės, darbo, mokesčių, verslo ir pan.) normos, susijusios su tuo pačiu teisinio domėjimosi objektu. Visa tai daro ženklų poveikį administracinės teisės funkcijų sąveikai su kitomis teisės šakomis[420].

---

[419] Гроций, Г. *О праве войны и мира*: Три кн., в которых объясняются естеств. право и право народов, а также принципы публ. права / Пер. с лат. А.Л. Саккетти. М.: Ладомир, 1994.

[420] Dėl publikacijos apimties apribojimų nagrinėjamos tik administracinės teisės sąveikos su konstitucine ir civiline teise.



Administracinė ir konstitucinės teisės sąveikos. Šios teisės šakos turi pastebimai glaudų tarpusavio poveikių ryšį, kuris nekliudo atriboti jas pagal teisinio reguliavimo dalyką. Konstitucinė teisė ir administracinė teisė kaip viešosios teisės šakos yra tarsi vieno teisinio projekto suvokimo dimensijos, nes turi tą patį žmogaus, visuomenės ir valstybės probleminio teisinio pažinimo ir teisinės tvarkos nustatymo objektą. Istoriškai šis sąveikos teisinis faktas buvo įprasmintas bendra abiem teisės šakoms kategorija – valstybine teise. Teisinės valstybės gyvavimo sąlygomis toks pavadinimas jau yra per siauras. Konstitucinė teisė administracinei teisei yra tarsi prigimtinė teisė, nes ji įtvirtina valstybės konstitucinių institutų telkimo ir raiškos visuomenėje principus, nustato valstybinės valdžios subjektų vietą valstybės mechanizme, jų tarpusavio santykių teisinius pagrindus, žmogaus pagrindines teises ir pareigas, kurios dažniausiai įgyvendinamos valstybinio valdymo srityse. Konstitucinė teisė reguliuoja ir socialinius santykius, besiformuojančius valdymo institucijų veiklos srityse, kuriuose dalyvauja valstybinės valdžios subjektai. Visa tai rodo, kad daugelį valstybinio viešojo administravimo klausimų vienu metu apima

konstitucinės ir administracinės teisės šakos. Tačiau konstitucinės teisės normos įtvirtina pamatinius, bendrus viso valstybės institucijoms jų organizavimo ir veiklos demokratinius principus ir atitinkamai reguliuoja santykius šioje srityje. Administracinės teisės normos tęstinai konkretizuoja konstitucinius principus, numato, kaip jie įgyvendinami valstybinio valdymo institucijų sistemoje. Pavyzdžiui, Viešojo administravimo įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, remdamasis konstitucinėmis nuostatomis nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą. Todėl administracinės teisės ištakos yra konstitucinėje teisėje ir yra jos loginė tąsa. Pasak E. Šileikio, galima teigti, kad viską, ką savo nuožiūra sukuria ir keičia įstatymų leidėjas, konkretizuodamas blanketines ar kitas Konstitucijos nuostatas viešojo bendravalstybinio būvio sutvirtinimo – intitucionavimo ar administravimo srityje, atitinkamai apima administracinė teisė.

Šiuo požiūriu Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas, Vietos savivaldos įstatymas, įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties" ar Karo padėties įstatymas iš esmės yra administracinės teisės (ne konstitucinės teisės!) šaltiniai tiek, kiek jie nepakartoja Konstitucijos nuostatų. Taigi, pratęsiant E. Šileikio tampančiu klasikiniu teiginį, jog „administracinė teisė kaip konkretizuota Konstitucija", man regis, galima džiaugtis naujai susiformavusiu savitu konstituciniu teisiniu mąstymu, kai teisinėje apyvartoje esančių teisinių kategorijų pagrindu galima naujai aiškinti teisės kaitos ir plėtros ypatumus. Tuo atveju tereikia savarankiškai plėsti savo teisinę vaizduotę ir mąstymą, norint įžvelgti, „pvz., kad dešimties ar penkių apskričių įsteigimas, „aukštesniųjų administracinių vienetų" (Konstitucija, 123 str. 1 d.) įstatyminis vadinimas apskritimis (ar sritimis, regionais, rajonais, gubernijomis ir pan.), viceministrų įteisinimas ar kitoks Vyriausybės įstatymo tradicinis pakeitimas po Seimo rinkimų – tai iš esmės ne konstitucinės, bet valstybinės administracinės teisės (savotiškos įstatymų ir Vyriausybės nutarimų formaliai konkretizuotos konstitucijos) klausimai, kurie nėra konstituciškai esminiai, jei yra nulemti konstitucingos įstatymų leidėjo diskrecijos"[421].

[421] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė.* Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 21.

Administracinės ir civilinės teisės sąveikos. Administracinė teisė taip pat reguliuoja teisinius santykius, kurie pirmenybiniu eiliškumu yra civilinės teisės reguliavimo dalykas. Tai turtiniai ir neturtiniai teisiniai santykiai. Ši abiejų teisės šakų sąveika yra nuo seno geriausiai ištirta. Valstybinio valdymo institucijos vykdomosios-tvarkomosios veiklos procese ūkiniu požiūriu vadovauja juridinių asmenų ar kitų organizacijų veiklai. Dėl to jos sprendžia daugelį ūkinio pobūdžio klausimų (pvz., ūkio planavimą ir reguliavimą, materialinių fondų paskirstymus ir t. t.). Tačiau civilinė teisė reguliuoja šiuos teisinius santykius šalių lygybės metodu arba civiliniu teisiniu metodu, o administracinė teisė – jų nelygybės metodu (viena iš šalių – valdymo institucija) arba administraciniu teisiniu reguliavimo metodu. Vykstant administracinės teisės kaitai vis labiau ryškėja jos reguliacinis konkretizuojantis kitas teises šakas pobūdis. Administracinė teisė, kaip ir tarpusavyje veikdama su konstitucine teise, čia „dalijasi" tuo pačiu žmogaus, visuomenės ir valstybės probleminio teisinio pažinimo ir teisinės tvarkos nustatymo objektu, vartojamos civilinės teisės kategorijos. Daugelis civilinės teisės institutų aptarnaujami viešojo administravimo galimybėmis, reguliaciniu požiūriu – dažniausiai vadovaujantis savitomis administracinės teisės materialinėmis ir procedūrinėmis taisyklėmis. Administracinės teisės ir civilinės teisės sąveikos paradigma, kurią bandome pagrįsti, remiasi bendrai sutelktu reguliaciniu tikslu. Tai reguliacinės teisinės tvarkos tam tikruose teisiniuose santykiuose nustatymo sąveika. Ši sąveika koordinuoja civilinių ir administracinių teisinių priemonių taikymą, siekiant bendro reguliacinio tikslo, numatyto civilinės teisės normose. Tai administracinės teisės ir civilinės teisės sintezė, siekiant tam tikro teisinio instituto bendros naujos kokybės įgyvendinimo rezultato. Administracinis teisinis reguliavimo metodo taikymas derinamas, tiksliau koordinuojamas, tam pačiam sisteminiam teisinio instituto tikslui įgyvendinti. Taigi administracinė teisė su civiline teise yra savotiškos vieno teisinio „projekto konceptualinės pusseserės", siekiančios teisinėmis sąveikomis bendrų sisteminių tikslų. Pavyzdžiui, Registrų centras įgyvendina valstybės nekilnojamojo turto *administravimo politiką*, t. y. tobulina daugiatikslę nekilnojamojo turto kadastro, daiktų, daiktinių teisių, turto adresų ir verčių bei juridinių asmenų registravimo sistemą, užtikrinančią įregistruotų teisių apsaugą, ir patikimos informacijos teikimą visiems piliečiams, rinkos dalyviams ir valdžios bei valdymo institucijoms[422]. Savo veikloje Registrų centro įmonė tvarko Nekilnojamojo turto ka-

[422] http://www.registrucentras.lt/bylos/apie/veiklos_ataskaita_2007.pdf

dastrą ir registrą, Adresų registrą, Juridinių asmenų registrą, kuria, įgyvendina, plėtoja ir tvarko su šiais bei kitais registrais susijusias informacines sistemas, tvarko registrų archyvus. Taigi viešojo administravimo dalykais tampa Lietuvos Respublikos CK konkretizuojančios nuostatos, kaip antai V skyriaus norminės nuostatos dėl juridinio asmens steigimo (2.59–2.73 str.). Registrų centro paslaugos yra viešosios paslaugos, tiesiogiai susijusios su pagrindinių registrų tvarkymu. Todėl Registrų centro, kaip viešojo administravimo subjekto, statusą apibrėžia Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, kuris, remdamasis įstatymais ir kitais teisės aktais, reglamentuoja šio centro veiklą, šiems teisės aktams įgyvendinti priima administracinius sprendimus, teikia įstatymų nustatytas administracines paslaugas, administruoja viešųjų paslaugų teikimą (žr., 4 pav.), atlieka viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą[423].

Kitas panašus pavyzdys, kuris parodo, kaip viešasis teisės subjektas veikia panaudodamas administracinės ir civilinės teisės sąveikas, yra Lietuvos Respublikos valstybinis patentų biuras (VPB). Minėtas biuras yra Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios institucija, valstybės biudžetinė įstaiga, įteisinanti valstybinę pramoninės nuosavybės objektų (išradimų, dizaino, prekių ženklų ir puslaidininkinių gaminių topografijų) apsaugą Lietuvoje ir vykdanti centrinės pramoninės nuosavybės tarnybos funkcijas Europos Sąjungoje (ES) bei Europos patentų organizacijoje (EPO). VPB steigėja yra Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 2000 m. gruodžio 15 d. nutarimu Nr. 1454 Valstybinis patentų biuras priskirtas Teisingumo ministerijos reguliavimo sričiai[424]. Valstybinis patentų biuras siekia įteisinti *išimtines civilines teises*[425] į pramoninės nuosavybės objektus ir užtikrinti visuomenės pramoninės nuosavybės apsaugos poreikius. Tarptautinė, regioninė ir nacionalinė pramoninės nuosavybės objektų apsaugos sistema suteikia Lietuvos ir užsienio pareiškėjams visapusiškų galimybių ginti savo intelektinės veiklos produktus, pasinaudojant sukurtomis ir veikiančiomis teisinėmis priemonėmis[426].

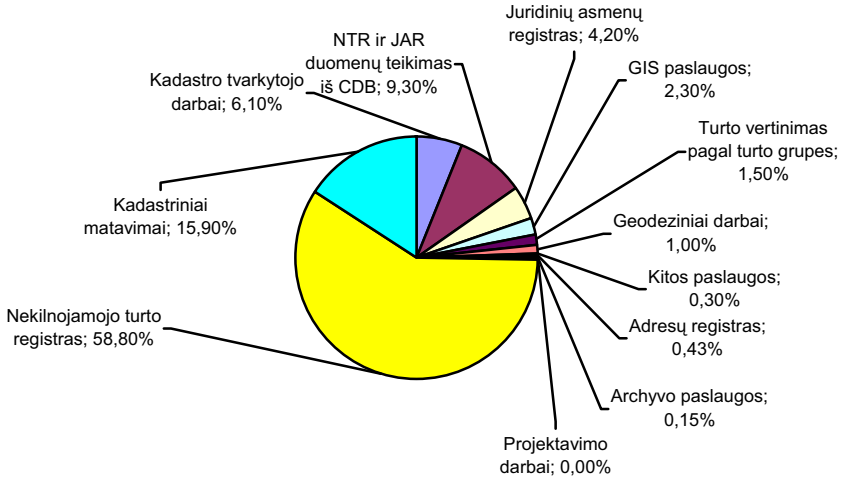
---

[423] Žr.: Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnis. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 77-2975.

[424] <http://www.vpb.gov.lt/index.php?n=331&l=lt>

[425] Žr.: *Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas*, patvirtintas 2000 07 18 įstatymu Nr. VIII – 1864 // 1.136 straipsnis. Civilinių teisių ir pareigų atsiradimo pagrindai.

[426] <http://www.vpb.gov.lt/index.php?n=131&l=lt>



4 pav. Registrų centro pardavimo paslaugų struktūra

Taip pat reikia atkreipti dėmesį, kad civilinių teisių įgyvendinimas įstatymų pagrindu gali būti apribojamos, kai realiai būtina užtikrinti administracinių teisinių vertybių apsaugą. Antai teismas gali taip nuspręsti, jeigu toks apribojimas būtinas viešajai tvarkai, geros moralės principams, žmonių sveikatai ir gyvybei, asmenų turtui, jų teisėms ir teisėtiems interesams apsaugoti.[427] Teisiniais apribojimų kriterijais šiais atvejais galima laikyti įvairius konstitucinius principus, kurie koreguoja civilinės teisės normų taikymą, teisinės valstybės principų įgyvendinimo požiūriu. Tokie principai, pavyzdžiui, yra asmens teisinė apsauga, teisėti lūkesčiai, teisinis tikrumas. Tokiais konkurencinio reguliavimo atvejais ginami viešieji žmogaus, visuomenės, valstybės interesai ir ribojami privatūs interesai, reglamentuojami civilinės teisės normomis.

Kitas pavyzdys. Konstitucinės teisės doktrina suformulavo, kokie tarptautiniuose žmogaus teisių dokumentuose ir Lietuvos Konstitucijoje įtvirtinti

[427] Žr.: *Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas*, patvirtintas 2000 07 18 įstatymu Nr. VIII–1864. 1.2 straipsnis. Civilinių santykių teisinio reglamentavimo principai.

nuosavybės teisės apribojimo pagrindai[428] pripažįstami kaip būtini demokratinėje visuomenėje, atitinkantys proporcingumo principą ir užtikrinantys fizinio asmens nuosavybės teisių įgyvendinimo ir viešųjų interesų pusiausvyrą. Visuomenės teisė nustatyti nuosavybės teisių apribojimus, reikalingus bendram labui, ar net paimti turtą, yra pripažinta ir pagal Europos žmogaus teisių konvenciją (I protokolą), ir pagal LR Konstituciją. „Ribojant nuosavybės teises visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: ji gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo.“[429]

Taigi nuosavybės teisės turi būti ribojamos tik pagal aiškius ir konkrečius principus, t. y. nuosavybės teisių apribojimas turi būti pagrįstas. Panaši konkretizuojanti nuosavybės teisių ribojimo nuostata, taikant konstitucinės ir administracinės teisės nuostatas, suformuluota Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 1.85 straipsnyje, kai ribojamas fizinio asmens veiksnumas dėl piktnaudžiavimo alkoholiniais gėrimais arba narkotinėmis medžiagomis.

Tokių pavyzdžių, kaip konstitucinė, administracinė ir civilinė teisė triados principu, kur labiausiai išreikštas pirmenybinis Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmuo, veikia tarpusavyje užtikrinant teisinių santykių įgyvendinimą, galima nurodyti ir daugiau.

Apibendrindami galime daryti išvadas, kad teisės mokslinėje literatūroje mažai pateikiama analitinės informacijos apie administracinės teisės socialinės sąveikas, nors administracinė teisė, pažindama save ir vertindama savo padėtį bei administracinės veiklos ir teisinės doktrinos įgyvendinimo paveikumo rezultatus teisės ir teisinėje, socialinių mokslų ir socialinių normų sistemose bei apskritai socialinėje aplinkoje, jos kaitą lemiančius veiksnius, susiduria su socialinės sąveikos kategorija. Viena vertus, lyg ir aišku, kad eko-

---

[428] Panašius ribojimus numato ir EŽTPLK I protokolo 1 straipsnis: 1. Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomas naudotis savo nuosavybe. Iš nieko negali būti atimta jo nuosavybė, išskyrus tuos atvejus, kai tai yra būtina visuomenės interesams ir tik įstatymo nustatytomis sąlygomis bei vadovaujantis bendraisiais tarptautinės teisės principais. Protokolas iš esmės pripažįsta naudojimosi nuosavybe apribojimų teisėtumą, kartu nustatydamas, kad tuos apribojimus valstybė turi laikyti „reikalingais“ „bendrojo intereso“ apsaugojimo labui.

[429] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006-03-16, Nr. 30-1050.

nominiai, politiniai ir kiti socialiniai veiksniai daro poveikį administracinės teisės sampratai ir jos kaitai, jos socialinėms teisinių vertybinių standartų pokyčiams. Kita vertus, minėtų veiksnių formos ir turinio analizė yra daugiau kitų socialinių ir humanitarinių mokslų tyrimo dalykas, tačiau kartu svarbus ir būtinas pažinti administracinę teisę socialinių pokyčių kontekste, nustatyti konkrečių poveikių rezultatyvumą administracinei teisei. Todėl kyla būtinumas nagrinėti administracinės teisės socialines sąveikas, padedančias administraciniu teisiniu požiūriu vertinti žmogų, visuomenę, valstybę ir tuo pagrindu tobulinti administracinės teisės reguliacines galias.

Administracinė teisė reguliuoja teisinius pagrindus valstybei ir visuomenei įsikišti į žmogiškuosius santykius. Tačiau bet kokia socialinė intervencija į žmogiškuosius santykius turi tam tikrų teisinių reguliacinių galių ribas, kuriomis administracinė teisė dalijasi su kitomis teisės šakomis, teisiniais matais vertina ir reguliuoja visuomenės ir valstybės ekonominių, politinių ir kitų socialinių veiksnių teisėtai daromų poveikių ribas žmogui. Valstybėje yra įvairių šias problemas sprendžiančių institucijų. Reagavimas į jas ir pasirinkti problemų sprendimo būdai ne visada atitinka teisėtus teisinio reagavimo standartus, ne visada tampa saugus žmogaus teises užtikrinantis derinys.

Sudėtinga žmogaus tema nagrinėjama socialinių ryšių, taip pat ir teisinių ryšių, lauke. Žmogus yra socialinių ryšių objektas ir subjektas. Kyla žmogaus, visuomenės ir valstybės interesų bei poreikių teisiškai, palaikant interesų ir poreikių tenkinimo darną, pusiausvyrą, reguliuoti socialinius ryšius, nes žmogus reiškiasi ir kaip socialinių ryšių objektas, ir kaip subjektas. Teisiškai reguliuotini socialiniai ryšiai yra tam tikrame socialiniame lauke, kuriame jau sureguliuoti ryšiai sudaro teisinio reguliavimo teisinį lauką, o jame atsispindi tiek teise sureguliuoti, tiek teise nesureguliuoti socialiniai ryšiai. Tarp teisiškai sureguliuoto ir teisiškai nesureguliuoto socialinio lauko yra tik santykiškai pastovi būklė, palaikoma žmogaus, visuomenės, valstybės interesų ir poreikių patenkinimo sutarto socialinio solidarumo. Socialinio lauko voratinklyje administraciniai teisiniai ryšiai reiškiasi kaip viena iš socialinių ryšių formų. Pagal socialinius interesus ir poreikius dalis socialinių ryšių yra formalizuoti teisinėmis normomis, kita – neformalizuota. Šis santykis gali kisti į vieną ar kitą pusę pagal žmogaus, visuomenės, valstybės interesus ir poreikius. Taigi administracinė teisė pulsuoja tarp formalizuotos ir neformalizuotos socialinės aplinkos.

Socialinių teisinių ryšių valdymo darna – tai teisinės ryšių tvarkymo procedūros, užtikrinančios administracinių teisinių priemonių derinimą su ki-

tomis socialinių, ekonominių ir vadybinių žmogaus elgsenos jungtimis. Administracinės teisės nagrinėjimas socialinių teisinių ryšių lauke padeda pažinti šią teisės ir mokslo šaką, sudaro metodologinius pagrindus plačiau, socialiniame sąveikų kontekste suformuluoti jos sąvoką. Administracinė teisė – žmonių teisiškai reikšmingos elgsenos viešojo administravimo srityje formos ir metodai pažįstant, reguliuojant, apsaugant žmogaus, visuomenės, valstybės socialinius-teisinius vertybinius objektus nuo žmogaus elgsenos neigiamų poveikių ir padarinių, panaudojant objektyvuotus teisinius standartus – teisės principus ir teisės normas, procedūriškai taikant administracines teisines priemones ir derinant jas su kitais socialiniais, ekonominiais ir vadybiniais žmogaus elgsenos reguliatoriais.