

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

LAURA BALIONYTĖ
(EUROPOS SAJUNGOS POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS)

ŠVEICARIJOS IR LIETUVOS VALSTYBĖS TARNYBA
Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas-
Doc. dr. Vidmantas Adomonis

Vilnius, 2007

TURINYS

ĮVADAS.....	4
1. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS SAMPRATA	
1.1. Naujosios viešosios vadybos ištakos ir bruožai.....	6
1.2. Naujosios viešosios vadybos įtaka valstybės tarnybos sistemai.....	8
2. VALSTYBĖS TARNYBA ŠVEICARIJOS KONFEDERACIJOJE	
2.1. Šveicarijos konfederacijos bruožai.....	11
2.2. Valstybės tarnybos reforma Šveicarijoje.....	11
2.3. Šveicarijos valstybės tarnybos ypatumai.....	13
2.3.1. Valstybės tarnyba federaciniu lygmeniu.....	13
2.3.2. Valstybės tarnyba kantono lygmeniu.....	16
2.3.2.1. Priėmimas į tarnybą.....	18
2.3.2.2. Darbo užmokesčio sistema.....	21
2.3.2.3. Vertinimo pokalbis.....	24
2.3.2.4. Socialinės ir kitos garantijos.....	26
2.3.2.5. Darbo laiko sistema.....	28
2.3.2.6. Darbo santykių pabaiga.....	31
3. VALSTYBĖS TARNYBA LIETUVOS VALSTYBĖJE	
3.1. Viešojo administravimo reforma Lietuvoje.....	33
3.2. Valstybės tarnyba Lietuvoje.....	35
3.2.1. Priėmimas į valstybės tarnautojų pareigas.....	38
3.2.2. Valstybės tarnautojų pareigybės.....	42
3.2.3. Valstybės tarnautojų vertinimo sistema.....	45
3.2.4. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis.....	50
3.2.5. Valstybės tarnautojų socialinės ir kitos garantijos.....	53
3.2.6. Valstybės tarnautojų darbo santykių pabaiga.....	55
3.3. Valstybės tarnybos statistinių rodiklių analizė lyginamuoju aspektu.....	57
4. LANKSTAUS DARBO LAIKO MODELIO TAIKYMO GALIMYBĖS VALSTYBĖS TARNYBOJE LIETUVOJE	
4.1. Lankstaus darbo laiko modelio pritaikymas valstybės tarnyboje Lietuvoje, remiantis Šveicarijos pavyzdžiu.....	59

IŠVADOS.....	65
REKOMENDACIJA.....	66
LITERATŪROS SĀRAŠAS.....	67
SANTRAUKA.....	72
ZUSAMMENFASSUNG.....	73

IVADAS

Valstybės tarnyba per visą jos gyvavimo laikotarpį buvo ir yra viena iš sunkiausiai besikeičiančių sričių. Šiandien vis daugiau kalbama apie nuolatinę valstybės tarnybos sistemos tobulinimą, viešajame sektoriuje vis dažniau įdiegiami privačiajame sektoriuje jau seniai taikomi ir patikrinti metodai. Viešasis administravimas yra reformuojamas ir tampa viešąja vadyba. Kiekviena demokratinė ir ekonomiškai išsivysčiusi valstybė akcentuoja savo klientų – piliečių poreikių tenkinimą.

Viena pažangiausių valstybių Vakarų Europoje yra Šveicarija. Viešasis administravimas šioje valstybėje vertinamas kaip vienas veiksmingiausių pasaulyje. Viena svarbiausių šios pažangos priežasčių – naujosios viešosios vadybos diegimas.

Lietuva, kaip ir kitos jaunos valstybės vis dar kuria valstybės tarnybos sistemą ir ją tobulina. Lietuvoje geriausi specialistai eina dirbti į privatųjį sektorių, kas labai skaudžiai atsiliepia valstybės tarnybos darbo kokybei. Pagrindinė šios darbo jėgos migracijos priežastis yra materialinė pusė. Kadangi finansiškai valstybės tarnyba konkuruoti su verslininkais negali, todėl labai svarbu surasti kitus būdus, kaip pritraukti geresnius specialistus. Tikslinga pasinaudoti Šveicarijos patirtimi, kur dėl vykdomų reformų valstybės tarnyba tampa vis patrauklesnė darbuotojams. Šiuo atveju kai kurias Šveicarijoje vykdomas reformas galima būtų sėkmingai įgyvendinti ir Lietuvoje, įvertinus jas pagal valstybės sąlygas bei poreikius. Lietuvai reikalingi tokie valstybės tarnautojai, kurie stengiasi tobulėti, jaučiasi patenkinti savo tarnyba ir yra motyvuoti tinkamai atlikti savo pareigas, sugeba kintančiomis aplinkos sąlygomis priimti efektyvius ir teisingus sprendimus ir tokiu būdu prisideda prie biurokratinio aparato vystymo teigiama kryptimi.

Naujoji viešoji vadyba, palyginus su kitomis valdymo teorijomis, yra pakankamai jauna. Tarp įvairių krypčių mokslininkų diskusijos šia tema jau prasidėjusios, tačiau praktikoje ji nėra taikoma daugelyje valstybių. Rašant darbą buvo nagrinėjami šie autoriai ir jų veikalai: B. R. Denhardt „Viešųjų organizacijų teorijos“, N. Thom, A. Ritz „Viešoji vadyba: inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys“, C. Pollitt, G. Bouckaert „Viešojo valdymo reforma“, S. Vaankolt „Human Resource Management in der öffentliche Verwaltung“, D. Bochsler, C. Kaller, P. Sciarini ir kt. „Die Schweizer Kantone unter der Lupe: Behörde, Personal, Finanzen“. Tarp Lietuvos autorių, kurie analizuoja naująją viešąją vadybą galima paminėti D. Gudelį, A. Guogį. Taip pat buvo plačiai analizuojami Lietuvos bei Šveicarijos teisės aktai.

Darbe analizuojamos dviejų valstybių – Šveicarijos ir Lietuvos – valstybės tarnybos sistemos bei aiškinami tokie jų aspektai, kaip valstybės tarnautojų priėmimas į pareigas, jų vertinimo sistema, darbo užmokestis, socialinės ir kitos garantijos bei darbo santykių pabaiga.

Darbo objektas – Šveicarijos ir Lietuvos teisės aktai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų statusą, bei kiti šaltiniai.

Darbo tikslas – išanalizuoti Šveicarijos ir Lietuvos valstybės tarnybos bruožus, išnagrinėti galimybes įdiegti naujosios viešosios vadybos elementus Lietuvos valstybės tarnyboje ir sukurti Lietuvos valstybės tarnybai pritaikytą lankstaus darbo laiko modelį, remiantis Šveicarijoje vykdytomis reformomis.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti Šveicarijos valstybės tarnybos ypatumus, bei teigiamus reformų rezultatus.
2. Išanalizuoti situaciją Lietuvos valstybės tarnyboje, įvardinti pagrindines jos problemas.
3. Remiantis Šveicarijoje taikomu lankstaus darbo laiko modeliu, pasiūlyti modelį, kurį būtų galima esamomis sąlygomis pritaikyti Lietuvos valstybės tarnautojams.

Hipotezė: Lietuvos valstybės tarnyboje nepakankamai sparčiai diegiami naujosios viešosios vadybos elementai.

Siekiant patikrinti iškeltą hipotezę, darbe naudojami **tyrimo metodai** yra teisės aktų, mokslinės literatūros, statistinių duomenų analizė. Tyrimas padės išaiškinti, kokie valstybės tarnybos bruožai yra būdingi minėtoms šalims bei pagal Šveicarijos pavyzdį sukurti darbo laiko modelį, kuris galėtų būti taikomas Lietuvos valstybės tarnyboje.

1. NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS SAMPRATA

1. 1. Naujosios viešosios vadybos ištakos ir bruožai

XX a. pabaigoje vis dažniau pasigirsdavo nuomonė, kad tradicinis centralizuotas hierarchinis valdymas yra neefektyvus, brangiai kainuojantis, nesugebantis keistis ir prisitaikyti prie naujos – informacija, žiniomis ir paslaugomis besiremiančios – visuomenės. Priežastys viešojo sektoriaus reformai atsirasti siekia 1970 metus. Naftos kainų sukelta ekonomikos krizė, mažėjančios valstybės pajamos, augantis nedarbo lygis sąlygojo nepasitenkinimą viešuoju administravimu. Žmonės pradėjo lyginti viešojo sektoriaus neefektyvumą su privačiuoju sektoriumi ir reikalauti iš valstybės tarnautojų geriau ir efektyviau atlikti savo funkcijas. Buvo siekiama riboti valstybės išlaidas, palengvinti biurokratizmo našta, pasiekti didesnio ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo, orientuotis į viešųjų paslaugų klientus, pertvarkyti socialinę politiką.¹

Nuo XX a. devintojo dešimtmečio galima išskirti dvi viešojo sektoriaus reformų kryptis: valstybės vaidmens mažinimo reformas ir viešojo sektoriaus modernizavimą iš vidaus.² Šios reformos buvo pavadintos naująja viešąja vadyba (toliau tekste – NVV). Valstybes, kuriose prasidėjo modernizavimo reformos, galima suskirstyti į 3 grupes:

1. Anglosaksų valstybės (Australija, Naujoji Zelandija, Didžioji Britanija, JAV): reformomis šiose valstybėse siekta rinkos struktūras pritaikyti viešajame sektoriuje ir taip padidinti jo efektyvumą ir produktyvumą. Didžiojoje Britanijoje buvo įkurtos vykdomosios agentūros. Ministrai tapo atskaitingi už politikos formavimą ir jos veiksmingumą, o agentūrų vadovai – už kasdienį agentūrų administravimą. Australijoje buvo sukurti lankstesni ir decentralizuoti santykiai valstybės tarnyboje, vadovybė pradėjo vadovautis verslo principais.³

2. Šiaurės Europos valstybės (Norvegija, Suomija, Švedija, Nyderlandai): šiose valstybėse reforma vyko savivaldybių lygmenyje ir buvo remiama šalies vyriausybės. Viešajame sektoriuje buvo pritaikytos vadybos priemonės – personalo tobulinimas, organizacijos vystymas. Suomijoje buvo siekiama pagerinti paslaugų kokybę, biudžetas buvo sudaromas pagal rezultatus. Taip pat vykdytos žmonių išteklių valdymo reformos – darbo užmokesčio nustatymas pagal rezultatus,

¹ Guogis A. Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo Šveicarijoje aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr. 20. P. 23.

² Guogis A., Gudelis D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.4. P. 27.

³ Pollitt Ch., Bouckaert G. Viešojo valdymo reforma. – Vilnius: Algarvė, 2003. P. 236.

decentralizuotas personalo valdymas. Nyderlanduose kompetencija buvo perduota žemesnio lygio tarnautojams.⁴

3. Vokietija, Austrija, Prancūzija, Šveicarija: šiose valstybėse reformos prasidėjo vėliau, nes buvo įsivyravusi stipri biurokratinė sistema. Įvestos naujovės buvo orientuotos į piliečių ir darbuotojų poreikius. Valdymas, tenkinant klientų poreikius, orientuotas į decentralizaciją, valdymo priartinimą prie piliečių ir aktyvesnį jų dalyvavimą, atliekant valstybines funkcijas. Tuo tarpu orientacija į darbuotojų poreikius formuoja jų pasitenkinimą atliekamu darbu, vysto lojalumą institucijai. Vokietijoje buvo sukurta moderni vietos valdžios sistema, kuri apėmė aiškiau apibrėžtą politikų ir administracijos atsakomybę, orientavimąsi į rezultatus.⁵

NVV neturi savarankiškų teorinių ištakų, o jos teorinė bazė remiasi viešojo pasirinkimo teorija bei menedžerizmu. „Pagal viešojo pasirinkimo teoriją politikų priimami sprendimai yra visų vykdomosios valdžios grandžių atstovų ir tarnautojų individualių preferencijų sumos padarinys.“⁶ Dažniausiai valstybės tarnautojai elgiasi kaip savo poreikius maksimizuojantys biurokratai bei daro labai didelę įtaką politikų sprendimams. Tokiu atveju reikalinga didesnė atskirų valdžios organų konkurencija, būtina valstybės tarnautojams įteisinti atlyginimą už rezultatus bei vykdomoji valdžia turi turėti daugiau centralizavimo, koordinavimo ir kontrolės galių, kad būtų galima orientuoti biurokratiją, kad ši siektų numatytų tikslų. Kalbant apie menedžerizmą, jis taip pat nėra savarankiška teorija ir labiau pasižymi vadybos principų taikymu specifinėms problemoms spręsti. Esminė prielaida siekti socialinės pažangos ir efektyviai spręsti ekonomines ir socialines problemas yra pakankama veiksmų laisvė. Ji suteikia galimybę institucijoje įdiegti profesionalią vadybą, kuri yra svarbus būdas, siekiant produktyvumo didėjimo. Galiausiai prieinama prie technologijų tobulėjimo ir socialinės pažangos. Tokia menedžerizmo mąstymo kryptis naująją viešąją vadybą veda į galios paskirstymą, kuris gali būti pasiektas per decentralizavimą, dereguliavimą ir funkcijų perdavimą. Taip pat į viešąjį sektorių perkeliama nauji vadovavimo stiliai, į rezultatus orientuotos atlygio sistemos bei personalo ugdymas.⁷

D. Osbornas ir T. Gaebleris pateikė 10 pagrindinių naujosios viešosios vadybos principų:

1. Katalitinė (katalizuoti – pagreitinti) valdžia: vairuoti, o ne irkluoti. „Valstybės verslininkai“ randa pusiausvyrą tarp išteklių ir poreikių.

2. Bendruomenės valdžia: visuomenės iniciatyvų teisė atiduodama bendruomenei.

⁴ Pollitt Ch., Bouckaert G. Viešojo valdymo reforma. – Vilnius: Algarvė, 2003. P. 292.

⁵ Thom N., Ritz A. Public Management: Innovative Konzepte zur Führung im öffentliche Sektor. – Wiesbaden: der Gabler Verlag, 2006. S. 85.

⁶ Thom N., Ritz A. Viešoji vadyba: inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2004. P. 22.

⁷ Ten pat. P. 24.

3. Konkurencinė valdžia: konkurencija įtraukiama į paslaugų teikimą. Diegiamas konkurencingumas tarp valstybinių institucijų, privačių ir nevyriausybinių organizacijų.

4. Valdžia, kurios varomoji jėga – organizacijos transformavimas: institucijos turi būti lanksčios ir decentralizuotos, perdėtas taisyklių nustatinėjimas institucijose stabdo inovacijas ir riboja valdžios veiklą.

5. Valdžia, orientuota į rezultatus: reikia finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas.

6. Valdžia, kurios varomoji jėga – klientas: reikia tenkinti klientų, o ne biurokratijos poreikius.

7. Valstybės institucijos turi būti kaip įmonės – uždirbančios, bet ne išleidžiančios.

8. Prevencinė valdžia: neleisti problemai atsirasti, o ne taisyti padėtį.

9. Decentralizuota valdžia: organizacijos turi būti lanksčios, jose turi vykti grupinis darbas.

10. Į rinką orientuota valdžia: kaita reguliuojama rinkos svertais.⁸

Apibendrinant NVV plėtrą, galima išskirti jai būdingus bruožus:

1. NVV susiformavo XX a. 9 dešimt. viduryje kaip administravimo reforma;
2. NVV į centralizuotas struktūras yra įdiegiama greičiau ir radikaliau nei į decentralizuotas;
3. NVV pirmiausia formuojasi žemiausių valstybės lygių decentralizuotose struktūrose (savivaldybėse);
4. Ten, kur NVV yra pažengusi toliau, įgyvendinami tokie sprendimai kaip privatizavimas, strateginis administravimas ir administravimo suderinimas.⁹

1.2. Naujosios viešosios vadybos įtaka valstybės tarnybos sistemai

Valstybės tarnyba retai minima konstitucijose ir nereguliuoja politinių santvarkų struktūroje, bet tapo svarbiausiu veiksmu vyriausybėms priimant sprendimus. Valstybės tarnautojų vaidmens stiprėjimą rodo ne tik didėjantis jų skaičius, bet ir didėjančios bendrosios valdymo išlaidos. XX a. pabaigoje išsiplėtė valstybinių funkcijų spektras ir tai apsunkino valstybės tarnautojų darbą. Jiems tenka dirbti didelėse organizacijose, susaistytose sudėtingais tarpusavio ryšiais bei su kitomis organizacijomis (tiek viešosiomis, tiek privačiosiomis).¹⁰ Šiandien atlikti valstybei priskiriamas funkcijas reikalingi kvalifikuoti bei kompetentingi specialistai.

⁸ Denhardt B. R. Viešųjų organizacijų teorijos. – Vilnius: Algarvė, 2001. P. 198-200.

⁹ Thom N., Ritz A. Viešoji vadyba: Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2004. P. 48.

¹⁰ Peters B. G. Biurokratijos politika. – Vilnius: Pradai, 2002. P. 43.

Valstybės tarnyba per visą jos gyvavimo laikotarpį buvo viena iš sunkiausiai reformuojamų sričių. XX a. 8 dešimt. pradžioje pirmą kartą paminėta naujoji viešoji vadyba (NVV) ėmė tenkinti iškilusius viešojo sektoriaus poreikius ir palaipsniui užpildo tradicinio viešojo administravimo sampratos spragas.

Naujoji viešoji vadyba įvedė daug naujovių viešojo sektoriaus personalo valdymo srityje. Šioje srityje vyksta atsitraukimas nuo administracinio pobūdžio užduočių, stiprinama orientacija į išteklius, diegiami įvairūs atlyginimo būdai ir siekiama, kad valstybės tarnautojai dirbtų efektyviau. Personalo valdyme atsiranda žmogiškųjų išteklių vadybos principų: institucijos tampa lanksčios ir decentralizuotos, valstybės tarnautojams suteikiama didesnė veikimo laisvė ir atsakomybė, vyksta strateginis planavimas, kurio metu sudaromi biudžeto ir darbo vietų planai.¹¹ Žmonių išteklių planavimas yra organizacijos sisteminis procesas, todėl reikia išskirti šio proceso elementus – prognozavimą, pasiūlos ir paklausos analizės balansą. Darbuotojų poreikių prognozavimas neišvengiamai siejasi su organizacijų finansiniais ištekliais, besikeičiančia organizacijos aplinka. Prognozavimo metu reikia naudoti įvairią informaciją – įstatymų leidėjų sprendimus, administracinių įstaigų nutarimus, įstatyminius aktus, spaudos ir kitų informacijos priemonių pateikiamus duomenis, institucijos darbuotojų nuomonę.¹² Kadangi darbo rinkoje konkurencija vis didėja, viešojo sektoriaus institucijos taip pat privalo būti patraukliais darbdaviais, kad galėtų pritraukti geriausius valstybės tarnautojus.

Apibendrinant naujosios viešosios vadybos poveikį valstybės tarnybai galima teigti, kad naujoji viešoji vadyba pabrėžia šiuos viešojo sektoriaus personalo valdymo principus:

- Kuriamos lankstesnės institucijų struktūros, keičiami reikalavimai personalui, priėmimo į tarnybą terminai ir sąlygos.
- Valstybės tarnautojų elgsena turi būti orientuota ne į taisykles ir reguliavimus, bet į veiklos rezultatus. Todėl reikia plėtoti grįžtamojo ryšio mechanizmą, siekiant sistemingai kontroliuoti veiklą ir vertinti rezultatus.¹³
- Būtina sutelkti pastangas į darbuotojų mokymą, jų veiklos vertinimą, kompensavimo mechanizmo tobulinimą, darbuotojų įtraukimą į sprendimų priėmimą bei karjeros galimybių plėtrą institucijoje.¹⁴

¹¹ Vaankolt S. Human Resource Management in der öffentliche Verwaltung. – Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag Gmgh, 1997. P. 58.

¹² Raipa A. Viešojo administravimo efektyvumas turinys //Viešojo administravimo efektyvumas: monografija/red. A.Raipa. - Kaunas: Technologija, 2004. P. 24.

¹³ Raipa A. Viešojo administravimo efektyvumo turinys //Viešojo administravimo efektyvumas: monografija/red. A.Raipa. - Kaunas: Technologija, 2004. P. 18.

- Mažėja vertikalių pavaldumo ir daugėja horizontalių partnerystės ryšių. Atsakomybė deleguojama tarnautojams, taikomi grupiniai darbo metodai planuojant ir organizuojant darbus.¹⁵
- Akcentuojamas orientavimasis į ateitį, profesionalumo siekis.

¹⁴ Puškorius S., Raipa A. Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2002, Nr.2. P. 10.

¹⁵ Lakis J. Permainos ir iššūkiai organizacijų vidaus administravimo srityje // Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.6. P. 71.

2. VALSTYBĖS TARNYBA ŠVEICARIJOS KONFEDERACIJOJE

2.1. Šveicarijos konfederacijos bruožai

Šveicarija yra viena pažangiausių Europos valstybių. Nors ji nėra ES valstybė narė, tačiau ji glaudžiai susijusi su ES valstybėmis ir turi pasirašiusi dvišales bendradarbiavimo sutartis, kurios atveria galimybę bendradarbiauti ir kooperuotis tokiose politikos srityse kaip tyrimai, saugumas, pabėgėlių teisė, aplinkosauga ir kultūra. Šalis taip pat aktyviai dalyvauja Europos politikoje remiančioje demokratines ir ekonomines reformas naujosiose ES valstybėse narėse.¹⁶

Šveicarija yra konfederacinė respublika nuo 1848 m., priėmus konfederacijos konstituciją. Nuo 1979 m. ją sudaro 26 kantonai. Šalies vystimosi istorija suformavo išskirtinę valstybės valdymo santvarką – federacinę ir konsensualinę demokratiją. Kiekvienas kantonas yra tarsi atskira maža valstybė. Kantonai skiriasi savo politine istorija, geografine padėtimi, religija, kalba, ekonomika, kultūra ir t.t. Kiekvienas kantonas turi atskirą konstituciją ir atskirus teisės aktus, kurie skirtingai reguliuoja ir valstybės tarnybos nuostatas.

Išskirtiniai šios valstybės bruožai yra:

- tiesioginės demokratijos elementai: referendumo ir iniciatyvos teisės dėka tauta dalyvauja vyriausybės sprendimuose; dviejuose kantonuose dar išlikusi senoji tiesioginės demokratijos forma;
- federalizmas: kantonai turi didelę nepriklausomybę, savo konstitucijas, parlamentus, vyriausybes ir dalyvauja visose politinės valios formavimo stadijose;
- autonomiją komunaliniu lygiu įgyvendina savivaldybės (komunos), kurioms suteiktas platus savarankiškumas ir finansinė autonomija;
- konsensualinė demokratija (tai ypatinga demokratinės politinės sistemos atmaina, kuri atsiranda vadinamosiose segmentuotose (t.y. susidedančiose iš skirtingų socialinių grupių, kurios sunkiai asimiliuojasi) visuomenėse. Pagrindiniai principai: fiksuota teritorinė ir organizacinė segmentų autonomija; sprendimai dėl bendrų reikalų priimami, jeigu procese dalyvauja visų segmentų atstovai; kiekvienas dalyvis turi veto teisę; užtikrinamas proporcingas segmentų atstovavimas pagrindinėse institucijose ir biurokratijoje.¹⁷);
- nuo XIX a. Šveicarijos deklaruojamas neutralumą.

¹⁶ Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten // <http://www.europa.admin.ch/themen/00499/00755/00762/index.html?lang=de>; prisijungimo laikas: 2007-06-04.

¹⁷ Vitkus G. Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas. – Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 179.

Aukščiausiam šalies įstatyme – Šveicarijos Konfederacijos Konstitucijoje – teigiama, kad konfederaciją siekiama modernizuoti ir tuo pačiu užtikrinti laisvę ir demokratiją, nepriklausomybę ir taiką, solidarumą ir atvirumą pasauliui. Federacijos konstitucija užtikrina aktyvų piliečių dalyvavimą valstybės valdyme. Piliečiai turi iniciatyvos ir referendumo teises, kuriomis aktyviai naudojasi.¹⁸

2.2. Valstybės tarnybos reforma Šveicarijoje

Šveicarijoje kaip ir kitose išsivysčiusiose valstybėse nuolat vyksta valstybės tarnybos modernizavimas. XX a. 7-8 dešimt. vykdyti pokyčiai buvo sutelkti į vadovaujančių organizacijų pertvarką. 9 dešimt. pasižymėjo į veiksmingumą ir struktūrinius pokyčius orientuotomis reformomis. Tačiau nuo 10 dešimt. atsirado iki tol nežinoma reformų kryptis, veikiama užsienio NVV raidos. NVV pradžia – federaciniu lygmeniu įgyvendinti projektai, kuriais buvo siekiama padidinti veiksmingumą.¹⁹ Nuo 1993 m. čia vykdomas „rezultatyvusis administravimas“. Viešojo sektoriaus struktūra – decentralizuota federacinė struktūra su vietos savivalda. Todėl įgyvendinamai NVV būdinga tendencija, kai reformos vykdomos pereinant iš savivaldybių (komunų) per kantonus, link federacijos. Reformų esmė: vidinis modernizavimas, apskaitos sistemos, orientavimasis į klientus ir į rezultatus.²⁰ Kantonuose NVV projektai buvo įdiegti administravimo srityje. Vieni pirmųjų kantonų, kurie ėmėsi iniciatyvos buvo Berno, Ciūricho, Lucernos kantonai.

2000 m. apie 35% savivaldybių diegė NVV, daugiau nei ketvirtadalis jų atliko pirmuosius bandymus. Reformos Šveicarijoje vyksta visais valstybės lygiais. NVV paskatino viešojo sektoriaus modernizavimo procesą, kuris vyksta trimis vadybos kryptimis – inovacijų, organizacijos ir personalo (IOP), kurios pažymi integralias administravimo atnaujinimo sudedamąsias dalis. Diegiant šią koncepciją siekiama padidinti institucijų inovacinį lygį; pasiekti, kad valstybinės funkcijos būtų vykdomos lanksčiau; sustiprinti viešojo sektoriaus darbuotojų motyvaciją, kelti jų kvalifikaciją.²¹

Šveicarijoje teisinis valstybės tarnautojų statuso įvairiapusiškumas yra sąlygotas federacinės valdymo sistemos. Paskutinio dešimtmečio pabaigoje prasidėjo valstybės tarnybos modernizavimas. Pagrindinės idėjos: lankstumas, valstybės tarnautojų darbo sąlygų priartinimas prie privataus

¹⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1999 04 18. S.1
//<http://www.admin.ch/ch/d/as/1999/2556.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-05-23.

¹⁹ Ten pat. P. 43.

²⁰ Thom N., Ritz A. Viešojo vadyba: Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2004. P. 49.

²¹ Ten pat. P. 57

sektorius, viso gyvenimo tarnybos panaikinimas. Taip pat pasiekti daugiakalbiškumą ir kalbų atstovavimą, sukurti lygias galimybes moterims ir vyrams. Siekiama pagerinti personalo vadybą ir jos taikymą valstybės tarnyboje, panaikinti tarnautojų privilegijas; suformuoti lanksčią atlyginimų sistemą; užtikrinti racionalumą ir veiksmingumą.²² Šalies valstybės tarnyba remiasi kokybės, ekonomikos ir į piliečius orientuota politika.

2.3. Šveicarijos valstybės tarnybos ypatumai

Valstybės tarnautojus Šveicarijoje galima suskirstyti pagal valstybės valdymo lygius. Išskiriamos tris grupės valstybės tarnautojų:

1. Federacijos lygiu dirbantys valstybės tarnautojai
2. Kantonuose dirbantys valstybės tarnautojai
3. Savivaldybėse dirbantys valstybės tarnautojai

Pirmąją grupę sudaro Parlamente, Vyriausybėje, federacijos teismuose, federaciniame pašte bei kitose federacinėse institucijose (ministerijose, departamentuose) dirbantys valstybės tarnautojai. Antrajai grupei priklauso visų lygių mokyklų ir universitetų darbuotojai (mokytojai, dėstytojai), kantonų institucijų (direkcijų, tarnybų, komisijų, kanceliarijų) valstybės tarnautojai. Paskutinei grupei priklauso savivaldybės institucijose ir įstaigose dirbantys valstybės tarnautojai.

Valstybės tarnautojo sąvoka apima kelias valstybės tarnautojų rūšis:

- Skiriami valstybės tarnautojai: jie yra institucijos paskirti arba išrinkti tam tikrai kadencijai (jų kadencija federacijoje trunka penkerius, kantonuose – ketverius metus). Pvz., kanceliarijos viršininkas, tarybos sekretoriai, finansų kontrolierius.
- Pagal darbo sutartis dirbantys valstybės tarnautojai: jie įdarbinami neribotam laikui ir jų darbo santykius reguliuoja viešosios teisės sutartis.²³

Klasikinio tipo valstybės tarnautojų, kaip Lietuvoje (karjeros valstybės tarnautojų) Šveicarijoje nėra.

2.3.1. Valstybės tarnyba federaciniu lygmeniu

XX a. paskutiniame dešimtmetyje vykusią vadybos reformų pagrindinis dėmesys buvo sutelktas į tokias personalo administravimo priemones, kurios skatintų personalo motyvą,

²² German E. R. Öffentliche Verwaltung in der Schweiz: Der Staatsapparat und die Regierung. – Bern: Verlag Paul Haupt, 1998. P.127.

²³ Ten pat. P. 118.

kvalifikacijos, našumo ir lankstumo augimą. Buvo pripažįstama būtinybė viešajame sektoriuje vykdyti žmoniškųjų išteklių vadybą.²⁴ Pagrindinis trūkumas buvo tas, kad per daug griežtai apibrėžtas valstybės tarnautojo statusas sąlygoja lankstumo stoką, kuri savo ruožtu neleidžia optimaliai išnaudoti personalo galimybių ir trukdo tarnautojams siekti asmeninės karjeros viešajame valdyme. Modernizuojant valstybės tarnybą federaciniu lygmeniu, 1927 m. Federacinis Valstybės tarnautojų įstatymas 2000 m. buvo pakeistas moderniu Federacijos Personalo įstatymu. Naujas įstatymas aprėpia visus federacijos darbuotojus; jiems panaikinti viešojo ir privataus sektoriaus darbo teisės skirtumai; panaikinta ketverių metų tarnybos trukmė ir numatytos neterminuoto įdarbinimo sąlygos; už darbą atlyginama taikant rezultatyvumo principą; stiprinamas darbuotojų mobilumas. Taip pat vyksta šie personalo vadybos modernizavimo pokyčiai:

- ugdoma vadovaujančioji grandis;
- diegiamas vadovavimas pagal tikslus;
- decentralizuojamos personalo funkcijos;
- organizuojamas personalo mokymas.²⁵

Esminiai pakeitimai Federacijos Personalo įstatyme įsigaliojo nuo 2007 m. gegužės 1 d. Šio įstatymo nuostatos reguliuoja federacijos valstybės tarnautojų darbo santykius. 2 straipsnyje nurodomi tarnautojai, dirbantys federacijos lygio institucijose ir įstaigose: parlamente, vyriausybėje, federacijos tesimuose, federaciniame pašte. Federacijos lygio viešojo sektoriaus institucijos įdarbindamos valstybės tarnautojus, naudoja bendras priemones, kurios užtikrintų geriausių specialistų patekimą į tarnybą; jų asmenybės bei profesinį vystimąsi, kvalifikacijos ir motyvacijos kėlimą; vyrų ir moterų lygybės užtikrinimą; daugiakalbiškumo išlaikymą ir visų kalbinių regionų atstovavimą. Taip pat akcentuojamas darbo sąlygų sukūrimas, kurios darbuotojams leistų užtikrinti suderinamumą tarp šeimos ir darbo.²⁶ Valstybės tarnautojų veiklos rezultatų įvertinimo priemonė yra pokalbis, kuris vykdomas kartą per metus. Darbo santykiai yra reguliuojami per darbo sutartis. Ši sutartis – viešosios teisės objektas. Dažniausiai ji yra neterminuota. Jeigu terminuota – tuomet sudaroma 5 metams. Įstatymas skiria šias darbo santykių pasibaigimo priežastis:

- atleidimas iš darbo (nutraukus sutartį);
- pasiekus pensijinį amžių;
- mirties atveju;

²⁴ Thom N., Ritz A. Viešoji vadyba: Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2004. P. 228.

²⁵ Ten pat. P. 45.

²⁶ Bundespersonalgesetz, 2000 04 24. Artikel 2-4. //http://www.admin.ch/ch/d/sr/172_220_10/index.html#id-1; prisijungimo laikas: 2007-06-09.

- pasibaigus sutarties terminui.²⁷

Abi sutarties pusės gali ją bet kada nutraukti pagal 12 str. nurodytas sąlygas:

1. Esant bandomajam laikotarpiui ir nepatenkinus reikalavimų.
2. Pasibaigus bandomajam laikotarpiu, jeigu:
 - valstybės tarnautojas pažeidžia įstatymo arba sutarties įsipareigojimus;
 - neparodo laukiamų rezultatų, nors buvo išpėtas raštu ir tai vėl pasikartoja;
 - jam trūksta kompetencijos ir žinių sutartyje nurodytoms pareigoms atlikti;
 - dėl sunkios ekonominės ar finansinės institucijos padėties;
 - dėl sutarties nuostatų.

Valstybės tarnautojas sutartį gali nutraukti ir savo noru, tačiau turi tai pagrįsti raštu, jeigu darbdavys reikalauja.²⁸

Nors Šveicarijoje karjeros valstybės tarnautojų ir nėra, tačiau institucijose tam tikri „vėberinės“ sistemos“ bruožai yra išlikę. Federacinės institucijos turi imtis visų priemonių, kad užtikrintų valstybės tarnautojui kitą darbo vietą, jeigu jis atleidžiamas ne dėl savo kaltės. Jam taip pat išmokama kompensacija. Taip pat valstybės tarnautojai negali eiti kitų pareigų ar gauti kitą atlyginimą iš trečiųjų asmenų.

Personalo įstatymas taip pat reguliuoja federacijos valstybės tarnautojų paskatinimų ir nuobaudų sistemą, socialines garantijas. Jeigu valstybės tarnautojas pažeidžia savo įsipareigojimus, jam gali būti sumažintas atlyginimas, skirta bauda arba pakeistas darbo laikas. Paskatinimų rūšys: įvairūs priedai, premijos, papildomos atostogų dienos, lankstaus darbo laiko sistema. Taikomos tokios socialinės garantijos:

- institucijos gali sudaryti valstybės tarnautojams sąlygas, kurios palengvintų vaikų auklėjimą;
- jeigu atleidžiama didelė personalo dalis, jiems turi būti sudarytas socialinis planas, gali būti pasiūlyta persikvalifikavimo programa;
- gali būti suteikiama parama buto pirkimo arba nuomos atveju, jeigu tame regione nėra pakankamos butų pasiūlos;
- kitos lengvatos.²⁹

²⁷ Bundespersonalgesetz, 2000 03 24. Artikel 10. //http://www.admin.ch/ch/d/sr/172_220_10/index.html#id-1; prisijungimo laikas: 2007-06-09.

²⁸ Ten pat. Artikel 12-13.

²⁹ Ten pat. Artikel 25-32.

2.3.2. Valstybės tarnyba kantonu lygmeniu

Vienas iš pirmųjų Šveicarijoje NVV pradėjo taikyti Berno kantonas. Todėl tikslinga paanalizuoti Berno kantonu teisės aktus ir taisykles, kurios apibrėžia šio kantonu valstybės tarnybą.

Berno kantonas atlieka „tilto“ funkciją, nes jungia vokiškąją bei prancūziškąją Šveicarijos dalis. Berno kantone esantis Berno miestas yra Šveicarijos sostinė ir politinis šalies centras. Šiame kantone yra visų trijų lygių valdžios būstinės – federacinės, kantonu ir vietos savivaldos. Kantoną sudaro 396 savivaldybės (nuo didžiausios – Berno su beveik 128 tūkst. gyventojų iki mažiausios – Moniblo, turinčio tik 36 gyventojus)³⁰.

Berno kantonas vykdo personalo politiką, kuri:

1. orientuojasi į tarnautojų poreikius;
2. tobulina savo personalą ir suteikia jiems kvalifikacijos galimybes;
3. įgyvendina vyro ir motes lygiateisiškumą;
4. įgyvendina abiejų kalbų (vokiečių ir prancūzų) atstovavimą;
5. vysto komunikaciją tarp visų kantonu institucijų.³¹

Berno kantonu konstitucijos 5 skyrius aprašo pagrindines kantonu institucijas bei jų veiklą: „66 str. Viešojo sektoriaus įstaigų ir institucijų veikla yra sutvarkyta pagal valdžios padalijimo principą. Jokia institucija negali savavališkai naudoti valstybinės valdžios.“

„107 str. Savivaldybės yra viešosios teisės dariniai, turintys savo teisinį suverenitetą ir savarankišką veikimo laisvę.“³²

Be Berno kantonu konstitucijos valstybės tarnybos sistemą reguliuoja šitie pagrindiniai teisės aktai: Berno kantonu Personalu įstatymas (nauja redakcija nuo 2004 m. rugsėjo 16 d.) bei Berno kantonu vyriausybės 2005 m. gegužės 18 d., Nr. 153.011.1 nutarimas „Dėl kantonu personalu pagrindinių nuostatų patvirtinimo“. Berno kantonu Personalu įstatymas yra kantonu vykdomos personalu politikos gairės ir jis reguliuoja kantonu valstybės tarnautojų santykius. Jis turi užtikrinti, kad kantonas pasirinktų personalą, kuris efektyviai įgyvendintų kantonu funkcijas. Šis įstatymas taikomas kantonu valstybės tarnautojams.

³⁰ Berno kantonu informacija // <http://www.be.ch/web/index/kanton/kanton-portraet.htm>; prisijungimo laikas: 2007-05-25.

³¹ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 4. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-0614.

³² Verfassung des Kantons Bern 1993 06 06 // http://www.admin.ch/ch/d/sr/131_212/index.html; prisijungimo laikas: 2007-05-25.

Kasmet Berno kantono vyriausybė nustato kantono personalo gaires. 2007 m. vadovaujamosi 2006 m. gruodžio mėnesį priimtomis gairėmis. Į šias gaires orientuojasi personalo politika ateinančiais metais. Jose aprašoma, kaip turėtų būti pasiekti Berno kantono Personalos įstatyme nurodyti tikslai, todėl šios personalo gairės yra orientacinė pagalbos priemonė valstybės institucijoms ir valstybės tarnautojams. Gairės apibūdina 3 sritis: ko kantonas kaip darbdavys reikalauja iš valstybės tarnautojų, ką jis gali pasiūlyti, kaip turėtų elgtis įstaigų vadovai.

Kantonas kaip darbdavys didžiausią dėmesį teikia tam, kad valstybės tarnautojai tinkamai atliktų savo užduotys visuomenei ir kad patys tarnautojai būtų patenkinti savo padėtimi. Didelis dėmesys skiriamas tam, kad kantone vyktų visuomeninis, ekonominis ir ekologinis vystimasis. Profesinės galimybės tarnautojams yra įvairios ir suteikia identifikaciją su atliekamomis funkcijomis. Plati atsakomybė bei bendradarbiavimo kultūra padeda pasiekti bendrus tikslus. Institucijose valstybės tarnautojai yra vertinami, pripažįstamas jų indėlis ir pasiekimai. Visa tai formuoja pasitikėjimą ir didina tarnautojų motyvaciją.

Berno kantonas yra apibūdinamas kaip patrauklus darbdavys, nes jis pasižymi dideliu lankstumu formuojant kiekvieno tarnautojo darbo laiką ir tarnybos sąlygas. Yra skatinamas asmeninis ir profesinis tarnautojų tobulinimasis. Lanksčios ir turinčios įvairius modelius darbo laiko sistemos dėka darbo laikas pritaikomas skirtingiems poreikiams ir gyvenimo situacijoms. Tai leidžia labiau suderinti profesinį ir asmeninį gyvenimą.

Valstybės tarnautojai orientuojasi į piliečius kaip į klientus ir rodo savo lankstumą bei sąmoningumą. Tarnautojai atlieka jiems skirtas užduotis ekonomiškai, tikslingai ir rezultatyviai. Jie dirba grupėse, konstruktyviai sprendžia iškylančius konfliktus. Pabrėžiamas ir institucijų vadovų vaidmuo. Vadovai planuoja veiklą, sukuria sąlygas, informuoja, siekia tikslų atitikimo, tikrina jų pasiekimo laipsnį. Vadovai stengiasi paremti savo pavaldinius. Jie naudoja įvairias materialines ir nematerialines skatinimo priemones. Vadovai sukuria laisvą darbo erdvę, suteikia atsakomybę veikti.³³

Pagal Berno kantono personalo gaires kantone dirbantys valstybės tarnautojai turi būti kompetentingi ir lojalūs. Jie turėtų priimti kantono pagrindines vertybes ir vykdyti viešojo sektoriaus funkcijas.

³³ Personalleitbild Kanton Bern. S. 5-6 // http://www.fin.be.ch/site/leitbild_d_def.pdf; prisijungimo laikas: 2007-06-06.

2.3.2.1. Priėmimas į tarnybą

Personalas yra svarbiausias išteklius viešojo sektoriaus sistemoje, tai akcentuojama visose kantono teisės aktuose. Todėl priėmimo į valstybės tarnybą konkursas turi nustatytas dalis, kurių laikosi ir vykdo visos kantono institucijos. Turėti kompetentingą ir profesionalų personalą – kiekvienos institucijos tikslas. Valstybės tarnautojų įdarbinimui nustatytos bendros kryptys.

Tarnautojo priėmimo procesą galima suskirstyti į šiuos žingsnius:

1. Pareigybės aprašymas ir išaiškinimas;
2. Keliami reikalavimai;
3. Pradinė atranka;
4. Atrankos procesas;
5. Sprendimas dėl tinkamo kandidato;
6. Įdarbinimas.³⁴

Berno kantonas, kaip ir visi kiti turi detalizuotą priėmimo į valstybės tarnybą sistemą. Į valstybės tarnybą Berno kantone yra priimama 2 būdais:

1. Valstybės tarnautoją gali paskirti dirbti institucijoje kantono institucijos (teismas, parlamentas ir kt.). Jų kadencija trunka 4 metus. Šie asmenys: teismų darbuotojai, miesto sekretorius, tarybos sekretoriai; finansų kontrolierius. Jų darbo santykiai baigiasi, kai pasibaigia jų kadencija. Tačiau yra galimybė paskirti juos pakartotinei kadencijai. Būtent šie valstybės tarnautojai yra panašūs į valstybės tarnautojus visam gyvenimui, nes jų kadencijų skaičius nėra terminuotas.³⁵
2. Valstybės tarnautojas ateina į tarnybą atviro konkurso būdu. Laimėjęs konkursą, tarnautojas įdarbinamas pagal darbo sutartį. Ši valstybės tarnautojų dalis yra dominuojanti, nes skiriamų tarnautojų likę vienetai. Be to, po visų reformų jų turėtų visai nelikti.

Kadangi valstybės tarnautojai yra prilyginti asmenims, dirbantiems privačiame sektoriuje, jų tarnybos visas sąlygas ir garantijas reguliuoja viešosios teisės sutartis, pasirašoma tarp valstybės tarnautojo ir jį įdarbinančios institucijos.

Darbo vietų užpildymas valstybės tarnautojais yra kiekvienos institucijos kompetencijoje. Tačiau personalo tarnyba nustato bendras kryptis. Kiekviena institucija turi pateikti informaciją apie laisvas darbo vietas. Jos pateikia darbo pasiūlymo skelbimą. Jame nurodoma: kokioje institucijoje atsirado

³⁴ Artikel über Personalgewinnung an der Seite des Personalamtes des Kantons Bern
[//http://www.in.pa.fin.be.ch/checkliste_personalgewinnung.doc](http://www.in.pa.fin.be.ch/checkliste_personalgewinnung.doc); prisijungimo laikas: 2007-07-09.

³⁵ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 37-39. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-14.

laisva darbo vieta; nurodoma data, iki kada į šią vietą turi būti įdarbintas valstybės tarnautojas bei aprašoma pareigybė: funkcijos, užimtumo laikas, atlyginimo klasė, užduotys ir reikalavimai, kalba. Pranešama, kokių kandidatų laukiama – ar iš institucijos vidaus, jau dirbančių institucijoje, ar atėjusių iš kitur žmonių. Jeigu atsiradusios laisvos pareigybės nenumatyta užimti tos pačios institucijos (jeigu vieta yra laisva trumpesniam nei vienerių metų laikotarpiui, ši vieta užimama valstybės tarnautojo, dirbančio toje pačioje įstaigoje), apie ją yra pranešama kantono interneto puslapyje bei kantono leidžiamame informaciniame leidinyje. Jeigu kandidatų yra per mažai arba jei nėra tinkami, apie laisvą pareigybę paskelbiama spaudoje.

Naujos darbo vietos poreikis turi būti išanalizuotas ir pagrįstas Personalo tarnybai. Skelbiant apie priėmimą į tarnybą pateikiamas pareigybės aprašymas ir reikalavimų profilis, kuris suteikia pagrindinę informaciją apie pareigybę. Pareigybės aprašyme analizuojama, ar pasikeitė reikalavimai pareigybei; kokia veikla yra svarbi, kokias užduotis reikės atlikti. Reikalavimų profilyje nurodoma kokius sugebėjimus, įgūdžius, kompetenciją, žinias ir patirtį būsimas valstybės tarnautojas turi turėti, norėdamas užimti laisvą pareigybę. Reikalavimų profilis apima: demografinius kriterijus: lytis, amžius ir t.t.; biografinius kriterijus, pvz., išsilavinimas; dalykinę kompetenciją; tikslo kompetencijos.

Asmuo, pateikdamas dokumentus dalyvauti konkurse, kartu užpildo ir informacijos lapą. Jame nurodoma: asmens duomenys – vardas, pavardė, lytis, civilinė padėtis, gimtoji kalba, tautybė, religija, gyvenamosios vietos adresas; duomenys apie šeimą – sutuoktinį, vaikus. Turi būti nurodomos ir iki tol eitos pareigos bei užimtumo laipsnis; atlyginimo klasė ir valstybės tarnyboje išdirbtas metų skaičius; buvusi veikla bei pareigos; įgytas išsilavinimas bei užsienio kalbų žinios. Atranka vyksta, kai pateikiami kandidato dokumentai. Duomenys apie jį yra analizuojami pagal įvairius kriterijus ir vyksta pirminė atranka. Personalo atranka – tai kelių pakopų procesas. Dažniausiai naudojami šie atrankos instrumentai: motyvacija ir gyvenimo aprašymas, interviu su kandidatu, bandomoji užduotis ar laikotarpis, rekomendacijų analizė, pokalbis su būsimais kandidato bendradarbiais. Taip pat tikrinamos ir kitos kompetencijos, asmeninės savybės. Taikomi instrumentai: struktūrizuotas interviu, situacinės užduotys.³⁶ Įvertinamos kandidato turimos savybės ir reikalavimai, kurie numatyti pareigybei tinkamai atlikti. Pasirenkamas tinkamiausias kandidatas. Personalo atrankos tikslas – gauti tinkamą asmenį tinkamu laiku ir į tinkamą vietą. Iš kandidatų į valstybės tarnybą nėra reikalaujama specialaus tarnautojo išsilavinimo. Patirtis įgyta privačiame sektoriuje yra vertinama teigiamai. Kiekviena pareigybė turi savo aprašymą ir reikalavimus. Tačiau

³⁶ Bericht über die Stellenausschreibung des Personalamtes Kanton Bern// http://www.in.pa.fin.be.ch/bericht_stellenausschreibung_2006.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-09.

be profesinės kompetencijos svarbu įvertinti ir tokias asmenines savybes kaip: orientaciją į rezultatus, lankstumą, orientaciją į klientus. Su laimėjusiu konkursą pasirašoma darbo sutartis.

Darbo sutartyje nurodoma:

- sutarties pusės – institucija (darbdavys) ir valstybės tarnautojas,
- darbo vieta ir funkcijos,
- darbo pradžia, pabaiga, bandomojo laikotarpio nuostatos,
- užimtumo laipsnis,
- darbo laiko sistema, atostogos,
- darbo užmokestis (kokia klasė, kiek pakopų, priedai),
- draudimas ir kitos socialinės garantijos,
- valstybės tarnautojų teisės ir pareigos.³⁷

Priimant į valstybės tarnybą Berno kantone yra naudojamas kompetencijų modelis, kuriame akcentuojamos 6 rūšių pagrindiniai valstybės tarnautojų sugebėjimai. Šis modelis atsirado 2000 m. pradėjus vykdyti Naująją vadovavimo programą.³⁸ Jos tikslas – Berno kantone įdiegti vadovavimą, orientuotą į valdymą vadovaujantis tikslais – MBO. Šis metodas yra perimtas iš privataus sektoriaus. Pagrindinė mintis – vadovai turėtų nustatyti tikslus bei sudaryti planus tiems tikslams pasiekti, o institucijų darbuotojams turėtų būti atlyginama pagal tai, kaip jie šiuos tikslus įgyvendina.³⁹

Akcentuojamos šios kompetencijos:

1. Dalykinė kompetencija, žinios: kiekviena institucija nusprendžia pati pagal vykdomas funkcijas. Jos gali būti: profesinės žinios, bendros žinios, kalbų mokėjimas, kompiuteriniai įgūdžiai, profesinė etika, didaktika, retorika, projektų vadyba.
2. Strateginės kompetencijos ir identifikacija: išsipareigojimas, lojalumas, inovacija, strateginis mąstymas, kūrybingumas.
3. Asmeninės kompetencijos: iniciatyvumas, susitarimas, orientacija į rezultatus, lankstumas, mobilumas, atsakomybė.
4. Socialinė kompetencija: komunikavimas žodžiu ir raštu, komandinis darbas, konstruktyvi kritika, atvirumas kultūroms, derybų sugebėjimas.
5. Išteklių vadyba ir metodologinė kompetencija: planavimas, organizavimas, sugebėjimas spręsti iškilusias problemas, įgyvendinimo sugebėjimas, efektyvus resursų panaudojimas.

³⁷ Bundespersonalgesetz, 2000 04 24. Artikel 17-18. //http://www.admin.ch/ch/d/sr/172_220_10/index.html#id-1; prisijungimo laikas: 2007-06-09.

³⁸ Finanzdirektion des Kantons Bern //http://www.fin.be.ch/site/index/fd-verwaltungsfuehrung/fd-verwaltungsfuehrung-ueberblick-nef.htm; prisijungimo laikas: 2007-07-10.

³⁹ Peters B. G. Biurokratijos politika. – Vilnius: Pradai, 2002. P. 344.

6. Verslumo igūdziai: orientacija į klientus, į paslaugas, tarnautoju tinklo sukurimas.⁴⁰ Šios kompetencijos apibudina, ku darbuotojas privalo galuti/mokuti atlikti. Pvz., valstybus tarnautojas turi išmanyti teisus aktus (dalykinu kompetencija). Vadovams – motyvavimo, sprendimu priumimo sugebujimais ir t.t. Šios kompetencijos priskiriamos svarbioms, nes jos turi didelu reikusmu šuandieniniams ir ateities reikalavimams įvykdyti. Pateikiama daugybu sugebujimu, iš kuriu kiekvienas naudotojas turi išsirinkti sau tinkamiausias pagal siekiamu tikslu. Jos priskiriamos pagrindinus (rakto) kompetencijoms. Įvairiose institucijose ir įstaigose jos gali buti skirtingos. Kompetenciju modelio privalumai:

- leidzia geriau atrinkti personalu, gauti geresnius darbuotojus.
- turi didelu įtaku vertinant valstybus tarnautojus per pokalbu;
- planuojant potencialu, tarnautoju mokymus ir karjeru;
- padeda kurti grupiu darbu.

Berno kantono Personalo įstatyme nustatyta, kad naujai į pareigas priimtam valstybus tarnautojui skiriamas bandomasis laikotarpis, kuris yra ne ilgesnis negu 6 mėnesiai. Jo metu abi pusus be jokiu kliučių gali nutraukti darbo santykius. Pasibaigus bandomajam laikotarpiui darbo santykiai tampa oficialiais valstybus tarnybos pobudzio santykiais. Šis pasikeitimas neturi įtakos atlyginimo dydziui. Pareigos taip pat lieka tos pauios.⁴¹

2.3.2.2. Darbo ūmokesuio sistema

Berno kantono valstybus tarnautojams galioja darbo ūmokesuių sistema, taikoma nuo 1997 m. pradzios. Padarius pakeitimus personalu reguliuojanučiuose teisus aktuose, 2005 m. liepos mėn. ši sistema buvo patobulinta ir įtvirtinta Berno kantono Personalo įstatyme. Naudojama sistema yra nukreipta į valstybus tarnautoju individualius sugebuimus, darbo rezultatus ir uzduoučių įvykdymu.⁴²

Berno kantono Personalo įstatymas nurodo, kad institucijos turi nustatyti atlyginimo dydzį pagal atitinkamus kriterijus:

- Darbo kruvu ir reikalavimus;
- Asmenines sulygas ir funkciju įvykdymo laipsnu;

⁴⁰ Kompetenzmodell in Kanton Bern // http://wwwin.pa.fin.be.ch/merkblatt_kompetenzmodell.doc; prisijungimo laikas: 2007-07-12.

⁴¹ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 22. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-14.

⁴² Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.3. // http://www.fin.be.ch/site/gehaltsbroschuere-def_dt.pdf prisijungimo laikas: 2007-07-20.

- Padėtį darbo rinkoje;
- Kantono finansinę padėtį;
- Kitų valstybės tarnautojų darbo užmokesčius.⁴³

Kantone taikoma darbo užmokesčio sistema sudaryta iš 30 atlyginimo klasių. Kiekviena pareigybė yra priskiriama vienai iš šių 30 klasių. Pareigybės priskiriamos tam tikrai atlyginimų klasei pagal šiuos požymius, t.y. kokius reikalavimus būsimas valstybės tarnautojas turi atitikti:

1. Išsilavinimas ir profesinė patirtis
2. Atliekamos užduotys ir funkcijos
3. Atsakomybė
4. Psichiniai reikalavimai
5. Specialios darbo sąlygos.

Kiekviena atlyginimų klasė yra sudaryta iš 2 dalių:

- Fiksuotos dalies – bazinės algos;
- Individualiai nustatomos kintamosios dalies – rezultatų (laimėjimų dalies).

Fiksuotą dalį nustato Berno kantono Personalo įstatymas. Ji yra įtvirtinta kiekvienai klasei ir nesikeičia. Tuo tarpu kintamoji dalis gali sudaryti iki 60% bazinės algos. Ji suskirstyta į 80 pakopų, kurių kiekviena sudaro 0,75% bazinės algos. Kiek pakopų alga padidės, priklauso nuo valstybės tarnautojo darbo rezultatų, kurie yra vertinami kasmetinio pokalbio su tiesioginiu vadovu metu. Šiuo atveju atsižvelgiama į individualius veiklos rezultatus, kaip valstybės tarnautojas atlieka jam skirtas funkcijas ir užduotis. Remiantis pokalbio išvadomis, prie bazinio atlyginimo gali būti pridėta iki 10 pakopų per metus.⁴⁴

Kai valstybės tarnautojas priimamas į valstybės tarnybą, nustatant jo darbo užmokestį, yra taikoma pradinė pakopa. Atsižvelgiama į jo turimą profesinę patirtį, kuri turi atitikti jo būsimo darbo užduotis t.y. prie bazinio atlyginimo galima pridėti nuo 1 iki 12 pakopų, kurių kiekviena yra 0,75% bazinės algos. Taip pat bazinė alga nustatoma atsižvelgiant ir į kitus darbuotojus, atliekančius panašias funkcijas. Tarp naujai įsidarbinusio valstybės tarnautojo ir senųjų darbuotojų atlyginimų dydžių neturi labai skirtis. Tarnautojams be jokios patirties ir praktikos yra skiriama tik bazinė alga.⁴⁵

⁴³ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 63. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-15.

⁴⁴ Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.7. // http://www.fin.be.ch/site/gehaltsbroschuere-def_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-20.

⁴⁵ Anstellungsbedingungen in der Verwaltung des Kantons Bern. 2007 01 01. S.5. // http://www.fin.be.ch/site/anstellungsbedingungen_v_06_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-0723.

Kiekviena pareigybė priskirta tam tikrai atlyginimo klasei pagal darbo krūvį ir reikalavimus. Grupavimą nustato Personalo įstatymo priedelis. Pareigybė gali būti pakelta į aukštesnę klasę arba atitinkamai nužeminta, jeigu atsiranda arba išnyksta nauji reikalavimai bei žymiai padidėja ar sumažėja darbo krūvis. Kilimas savo atlyginimo klasėje priklauso nuo parodytų rezultatų ir darbo efektyvumo. Valstybės tarnautojai yra vertinami pagal nustatytos formos lentelę. Rezultatų ir laimėjimų įvertinimas pokalbio metu yra pagrindas individualiam darbo užmokesčio padidėjimui. Valstybės tarnautojas kyla atlyginimo klasės pakopomis tik savo darbo rezultatų dėka. Pakopas draudžiama pridėti dėl turimos hierarchinės padėties, darbo vietos ar lyties.⁴⁶

Valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro ne tik jo atlyginimas, bet ir priedai bei premijos. Berno kantono Personalo įstatyme nustatyti šie priedai:

1. Socialinis priedas. Jis skirstomas į dvi dalis:
 - a) priedas už vaikus – mokamas už kiekvieną turimą vaiką iki 18 metų amžiaus. Priedas už vaikus nuo 12 iki 18 metų yra 12% didesnis už priedą iki 12 metų. Jeigu vaikai yra pilnamečiai, bet studijuoja ir nesugeba patys savęs pilnai išlaikyti, priedas mokamas tėvams, kol jų vaikams sukaks 25 metai.
 - b) rūpinimosi vaikais priedas. Jį gali gauti tik vienas iš dirbančių tėvų.⁴⁷
2. Priedas už papildomai vykdomas funkcijas, užduotis: jis mokamas valstybės tarnautojui, kuris perima kito tarnautojo darbo funkcijas (pvz., jam susirgus) ilgiau negu 3 mėnesius. Šios perimtos funkcijos turi būti papildomos ir nenurodytos pareigybės aprašyme, pvz., vadovavimas projektui.
3. Darbo rinkos priedas: mokamas tam tikroms srities specialistams arba už atskiras funkcijas, jeigu darbo rinkoje tai kainuoja žymiai brangiau. Kantono parlamentas nustato šį priedą tik ribotam laikotarpiui. Jis negali viršyti 20% bazinės algos.⁴⁸

Premijų rūšys:

1. Premija už rezultatus, pasiekimus: už puikius vieno valstybės tarnautojo ar jų grupės darbo rezultatus ir pasiekimus gali būti skiriama vienkartinė metinė premija. Jos dydis – trečdalis bazinės algos.
2. Premija už inovacijas: skiriama už organizacinius, techninius ar ekonominius pagerinimus viešojo sektoriaus valdyme.

⁴⁶ Personalverordnung 2005 06 18. Artikel 42-44. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html; prisijungimo laikas 2007-06-25.

⁴⁷ Ten pat. Artikel 85-86.

⁴⁸ Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.12. // http://www.fin.be.ch/site/gehaltsbroschuere-def_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-20.

3. Premija už komandinį darbą: komandinis darbas – darbas atliekamas dviejų ir daugiau asmenų.
4. Pasitikėjimo premija: skiriama, kai valstybės tarnautojas išdirba 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 metus toje pačioje viešojo administravimo įstaigoje. Ji išreiškiama pinigų suma (pusė mėnesinio atlyginimo dydžio) arba 11 laisvų dienų.⁴⁹

Taip pat valstybės tarnautojams mokamas ir tryliktasis darbo užmokestis.

Kantono vyriausybė nustato biudžeto dalį, kuri gali būti panaudojama premijoms išmokėti. Personalo tarnyba lėšas paskirsto institucijoms, kurios išmoka premijas. Nuo 2004 m. Berno kantono valstybės tarnautojams yra mokamos premijos už rezultatus. Nuo 2004 iki 2006 m. tam buvo skirta 0,25% visos darbo užmokesčiui skirtos sumos. Nuo premijų įvedimo 2004 m. valstybės tarnautojų dalis, gaunančių šias premijas sumažėjo: 2004 m. premijas gavo 23% valstybės tarnautojų, o 2006 m. – tik 19%. Tačiau pinigine premijų suma išaugo.

2006 m. Berno kantone kas penktas valstybės tarnautas kantone gavo premiją už rezultatus. Personalo nutarimas nustato aukščiausią premijos dydį, tačiau mažiausia premijų suma nėra apibrėžta. Dažniausiai premijas gauna valstybės tarnautojai, priklausantys 15 – 17 bei 18 – 20 atlyginimų klasėms. Jei gauna apie 27% visų premijų. Mažiausia premijų dalis tenka 1 – 6 bei 24 – 28 atlyginimų klasėms (12%). Premijų dydis priklauso nuo to, kuriai atlyginimų klasei priklauso valstybės tarnautojas: kuo aukštesnė klasė, tuo didesnė premija.⁵⁰

2.3.2.3. Vertinimo pokalbis

Berno kantono Personalo įstatymo 3 skirsnis įtvirtina nuostatas dėl valstybės tarnautojų vertinimo pokalbio. Tiesioginis vadovas su savo pavaldiniais veda tokį pokalbį mažiausiai kartą per metus. Pokalbio gairės: rezultatai ir laimėjimai darbe, tarpusavio santykių įvertinimas, tikslų susitarimas, darbo sąlygos ir klimatas, profesinis tobulėjimas ir perspektyvos. Vertinami yra ir institucijų vadovai. Institucija sugalvoja savo vertinimo kriterijų sistemą.⁵¹ Šis pokalbis – tai valstybės tarnautojo darbo rezultatų įvertinimas, tačiau jis tarnauja ir kaip valdymo instrumentas. Jo metu taip pat nustatomi kokybės vystimosi aspektai; pasiektų rezultatų įvertinimas ir darbo užmokesčio didėjimas; tikslų išsiaiškinimas tarp institucijos ir valstybės tarnautojo. Yra įvertinama

⁴⁹ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 89-91. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-15.

⁵⁰ Statistische Angaben des Personalamtes in Kanton Bern // http://www.in.pa.fin.be.ch/bericht_auswertung_2006.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-30.

⁵¹ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 48-49. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-14.

dabartinė situacija bei aptariamoms ateities perspektyvos. Taip pat susitariama dėl tolesnio vystimosi: suteikiamos naujos užduotys, tariamasi dėl kvalifikacijos kėlimo, dalyvavimo projektuose.

Valstybės tarnautojui siūlomos įvairios kvalifikacijos tobulinimo, tolesnio lavinimosi programos.

Pagrindiniai pokalbio aspektai:

- Tikslų sutapimas (valstybės tarnautojo ir institucijos, kurioje jis dirba)
- Darbo sąlygos
- Darbo klimatas ir vadovavimo kultūra
- Profesinės vystimosi galimybes ir perspektyvos
- Parodyti rezultatai
- Elgesio, darbo santykių įvertinimas.

Vertinimo pokalbio išvados, taip pat sutarti nauji tikslai ir priemonės kitiems metams (pvz., naujų užduočių perėmimas, bendradarbiavimas naujuose projektuose, tobulėjimo, tolesnio mokymosi kursai) yra raštiškai fiksuojami ir įsegami į valstybės tarnautojo bylą.

Per pokalbį naudojama vertinimo schema. Ją sudaro lentelėje nurodytos dalys.⁵²

1 lentelė. Šveicarijos valstybės tarnautojų vertinimo schema

Įvertinimas	Veiklos rezultatų apibūdinimas	Kintamo atlyginimo pakopos
A++	Žymūs, reikšmingi rezultatai: visose svarbiausiose srityse parodyti rezultatai ir pasiekti tikslai gerokai peržengia tuos, kurių buvo tikėtasi	Darbo užmokestis pakyla iki 10 atlyginimo pakopų
A+	Labai geri rezultatai: svarbiausiose srityse pasiekti geresni tikslai negu tikėtasi	Iki 6 atlyginimo pakopų
A	Geri rezultatai: įgyvendinti visi užsibrėžti tikslai	Iki 3 atlyginimo pakopų
B	Pakankami rezultatai: tikslai ir lūkesčiai įgyvendinti dalinai	Jokios pakopos nėra pridamos
C	Nepakankami rezultatai: svarbiausiose srityse tikslai nėra pasiekti	Jokios pakopos nėra pridamos

Reikšmingi, labai geri ir geri rezultatai suteikia teisę pakilti per kelias atlyginimų pakopas. Įvertinimai B ir C nesuteikia jokio teisės į didesnę atlyginimą. Visi įvertinimai išskyrus įvertinimą A turi būti pagrįsti ir paaiškinti vertinimo lape. Jeigu valstybės tarnautojas nesutinka su įvertinimu,

⁵² Artikel über das Gehaltssystem an der Seite des Personalamtes des Kantons Bern //http://www.fin.be.ch/site/gehaltsbroschuere-def_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08- 01.

per 10 dienų, skaičiuojant nuo vertinimo lapo gavimo dienos, jis gali reikalauti aukštesniojo vadovo įvertinimo. Patikrinimas yra dar vienas pokalbis su valstybės tarnautoju.⁵³

Egzistuoja ryšys tarp atlyginimų klasių ir valstybės tarnautojų įvertinimo. Aukštesnėse atlyginimų klasėse A++ įvertinimas pasitaiko dažniau negu žemesnėse klasėse. Taip pat aukštesnėse klasėse A, B ir C įvertinimai pasitaiko rečiau, jų vis mažėja. Įvertinus atlyginimo dydį 2006 m. buvo nustatyta, kad reikia keisti vertinimo praktiką, kad būtų pasiekti akivaizdūs ir teisingi rezultatai, nes įvertinimai A++ ir A+ yra skiriami labai retai ir valstybės tarnautojai yra vertinami per griežtai. Palyginus su 2005 m. valstybės tarnautojų skaičius, kurių darbo užmokestis nepadidėjo, 2006 m. sumažėjo beveik perpus, t.y. nuo 37,3% iki 16,4%. 2007 m. valstybės tarnautojų darbo užmokestis dažniausiai pakildavo dviem atlyginimo pakopomis. Valstybės tarnautojai, įvertintų A++, darbo užmokestis pakildo 4 – 6 pakopomis; įvertintų A+ pakildavo 2 pakopomis; įvertintų A pakildavo tik viena pakopa. Lyginant Berno kantono mastu, valstybės tarnautojų, gavusių A++ įvertinimą 2006 m. yra 2,9%; gavusių A+ įvertinimą - 2,1% ir gavusių A įvertinimą - 1,3%.⁵⁴

2.3.2.4. Socialinės ir kitos garantijos

Berno kantono Personalo įstatymas reguliuoja socialines ir kitas valstybės tarnautojų garantijas.

Kantono valstybės tarnautojai turi teisę priklausyti profesinėms darbuotojų sąjungoms. Vyriausybė bendradarbiauja su profsąjungomis, informuoja jas apie pasikeitimus institucijose, pvz., reorganizaciją. Didžioji dalis valstybės tarnautojų priklauso Berno personalo sąjungai. Tai ne pelno organizacija, kuri atstovauja viešojo sektoriaus darbuotojų interesus.⁵⁵ Nors valstybės tarnautojų profesinės sąjungos valstybės tarnybai yra naudingos, tačiau jos kelia ir kontrolės problemų. Tarnautojus saugo ne tik valstybinės tarnybos nuostatai, tačiau šiuo atveju juos papildo ir profesinės sąjungos. Samdant, atleidžiant ar perkeltiant darbuotojus, iškyla procedūrinių sunkumų, todėl manipuluoti personalu yra kur kas sunkiau.

Valstybės tarnautojai turi streiko teisę, tačiau streikas turi būti ribotos trukmės, jis turi būti laiku nutrauktas ir gali būti vykdomas tik tuomet, jei derybininkams nepavyko susitarti. Prieš paskelbiant streiką yra privaloma bandyti išspręsti konfliktą. Tam skiriamas 10 dienų terminas ir

⁵³ Personalverordnung 2005 06 18. Artikel 163-165. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html; prisijungimo laikas 2007-06-25.

⁵⁴ Statistische Angaben des Personalamtes in Kanton Bern, // http://www.in.pa.fin.be.ch/bericht_auswertung_2006.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-30.

⁵⁵ Bernischer Staatspersonalverband // <http://www.bspv.ch/content/de/ueberuns/leitbild.html>; prisijungimo laikas: 2007-08-01.

derybininkas. Streiko metu tarnautojai darbo užmokesčio negauna. Jeigu streikas kelia pavojų viešajai tvarkai, saugumui ar sveikatai, kantono vyriausybė gali jį uždrausti tam tikroms institucijoms ar įstaigoms.⁵⁶

Valstybės tarnautojai turi mažiausiai 4 apmokamų atostogų savaites per metus. Kaip atostogos galioja ir paskirtos apmokamos arba neapmokamos dienos, kai tarnautojas nebūna darbo vietoje.⁵⁷ Kiekvienas valstybės tarnautas turi teisę gauti neapmokamas atostogas. Taip pat apmokamos dienos gali būti suteikiamos:

1. iki 10 dienų – vadovų ir tolesnio tobulinimosi kursams;
2. iki 5 dienų – grupės vadovavimo kursams;
3. iki 2 dienų – veiklai profsajungose, kitose kantono organizacijose.

Atsižvelgiant į asmenines ar šeimynines aplinkybes, gali būti suteikiamos apmokamos laisvos dienos: vestuvių, persikraustymo, įsivaikinimo atvejais – iki 2 dienų; artimųjų ligos, nelaimės arba jų mirties atvejais – iki 4 laisvų dienų. Per metus leistinos ne daugiau kaip 6 tokių atostogų dienos. Taip pat laisvos dienos suteikiamos mokymosi tikslais.⁵⁸

45 straipsnis užtikrina valstybės tarnautojams gyvenamosios vietos pasirinkimo laisvę. Tačiau kantono vyriausybė nustatytoms valstybės tarnautojų grupėms gali įvesti gyvenamosios vietos pareigą, t.y. jeigu to reikalauja visuomenės interesai, valstybės tarnautojams gali būti pavesta gyventi tam tikroje vietovėje. Tokiu atveju jiems suteikiamas būstas. Valstybės tarnautojas turi teisę gauti tarnybinį butą savo tarnybos laikui, jeigu tai yra reikalinga atliekant numatytas funkcijas. Nuoma už butą bei paslaugas neturi būti didesnis negu 30% valstybės tarnautojo gaunamo darbo užmokesčio.

Valstybės tarnautojams yra užtikrinamas sveikatos ir nelaimingų atsitikimų darbe draudimas. Valstybės tarnautojams skirtas nelaimingų atsitikimų darbe draudimas apsaugo nuo nelaimingų atsitikimų darbe, tačiau draudžia ir nuo ne darbe įvykusių nelaimių.⁵⁹

Valstybės tarnautojai taip pat turi teisę į šias kompensacijas:

1. kompensacija už pietus, kartais pusryčius;
2. kompensacija už nakvynę;
3. kompensacija už privataus automobilio naudojimą tarnybiniais reikalais (sumokama už benzina, bet dalinai).

⁵⁶ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 12. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-14.

⁵⁷ Ten pat. Artikel 94-96.

⁵⁸ Anstellungsbedingungen in der Verwaltung des Kantons Bern. 2007 01 01. S.4. // http://www.fin.be.ch/site/anstellungsbedingungen_v_06_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-23.

⁵⁹ Personalamt des Kantons Bern // http://www.in.pa.fin.be.ch/ktg-orientierung_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-06.

2.3.2.5. Darbo laiko sistema

Šveicarijoje, kaip ir daugelyje išsivysčiusių valstybių, geriausi specialistai pereina į privatų sektorių. Jeigu viešojo sektoriaus institucijos nori išlikti patraukliais darbdaviais, jos turi atsižvelgti į valstybės tarnautojų pasiūlymus ir norus. Todėl jau nuo 2002 m. Berno kantone valstybės tarnyba yra organizuojama pagal „metinį darbo laiko“ modelį. Tai 1999 m. vykdyto projekto „Darbo laiko lankstumas“ rezultatas, kadangi valstybės tarnautojai pareiškė norą turėti daugiau laisvės atliekant užduotis ir formuojant savo darbo laiką. Dėl šio modelio taikymo nusprendžia kiekviena institucija atskirai.⁶⁰

Pagrindiniai modelio principai:

- Vietoj anksčiau nustatomų savaitinių ar mėnesinių darbo valandų, modelyje skaičiuojamos metų darbo valandos, t.y. kiek darbo valandų valstybės tarnautojas turi dirbti per metus. Kasdienės darbo valandos gali būti nuo 6 val. ryto iki 20 val., išimtiniais atvejais – iki 23 val.
- Dirbti reikia tada, kai darbo yra: darbo laikas suskirstomas į 12 dalių (mėnesiais), kurios yra kintamos: darbas padalijamas pagal didesnę ir mažesnę krūvį. Kai darbo krūvis yra didelis, tą dieną, savaitę ar mėnesį yra dirbama ilgiau (ilgesnė darbo diena); kai darbo nėra, galima pasiimti laisvą dieną ir likti namie. Tokie darbo krūvio svyravimai neturi jokios įtakos darbo užmokesčiui, kuris lieka kiekvieną mėnesį toks pat.
- Prioritetu išlieka institucijos tikslai, valstybės tarnautojas negali jų nepaisyti ir privalo tinkamai ir laiku atlikti jam skirtas užduotis.
- Dirbti ne daugiau arba mažiau, tačiau lanksčiai: šio modelio dėka darbo krūvis yra padalijamas ir metų eigoje turi didelių svyravimų (pvz. liepos mėn., kai dauguma gyventojų atostogauja, pasų poskyrio valstybės tarnautojas turi mažiau darbo negu rugsėjo mėn.).

Darbo dieną sudaro 8 val. ir 24 min. Vadinasi, metinis darbo laikas yra 2108,4 val. (8,4*251 darbo diena). Šios valandos sudaro valstybės tarnautojo metinę darbo valandų sąskaitą. Darbo valandų sąskaitos skaičiuojamos naudojantis elektronine duomenų fiksavimo įranga. Fiksuojama darbo laiko pradžia ir pabaiga, taip pat įvairios pertraukos. Kiekvienam darbuotojui sudaroma individuali valandų sąskaita. Šią sąskaitą, suderinus su institucijos vadovu, galima panaudoti šiomis formomis:

- papildomos apmokamos atostogos;
- mažesnis darbo krūvis, bet nesumažintas darbo užmokestis;
- priešpensijinės atostogos.

⁶⁰ Bedingungen für Jahresarbeitszeit. S. 2 // <http://www.fin.be.ch/site/pa-mitarbeitende-arbeitsumfeld-broschuerejaz.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-20.

Kad valstybės tarnautojai teisingai naudotų savo metines darbo valandų sąskaitas, naudojamas „šviesoforo“ metodas, kuris perspėja vadovą apie jo pavaldinių darbo situaciją ir padeda spręsti iškilusias problemas. Žalia šviesa reiškia, kad valstybės tarnautojo valandų sąskaita neviršija 60 valandų ir jų taip pat netrūksta. Tokiu atveju jis ir toliau gali savarankiškai planuoti savo darbo laiką. Jeigu valandų sąskaitoje trūksta arba yra per daug nuo 60 iki 100 valandų, „užsidega“ geltona šviesa. Šiuo atveju „plusinės“ arba „minusinės“ valandos yra įmanomos, jeigu tam neprieštarauja valstybės tarnautojo vadovas. Raudona šviesa reiškia, kad „plusinių“ arba „minusinių“ valandų sąskaitoje yra daugiau negu 100. Tokiu atveju vadovas turi imtis priemonių, kad vėl atsirastų sąskaitos balansas. Į kitus metus galima perkelti ne daugiau kaip 100 „plusinių“ arba „minusinių“ valandų. Jos yra apribotos, kad darbuotojai nepiktnaudžiautų ir geriau planuotų savo darbo krūvį. Šiame modelyje normali darbo diena negali trukti ilgiau negu 12 darbo valandų. Savaitinis darbo laikas negali viršyti 50 darbo valandų. Taip pat valstybės tarnautojas gali dirbti ir šeštadieniais, nors kol kas tokių pasitaiko nedaug. Savaitgalio darbo valandos priskiriamos normalioms darbo valandoms ir jokie papildomi priedai už juos nėra mokami. Išimtiniais atvejais, vadovui leidus, valstybės tarnautojas gali dirbti ir vakarais nuo 20 iki 23 val. vakaro. Šios valandos nėra viršvalandžiai, kadangi darbuotojas pats planuoja savo darbo krūvį.⁶¹

Metinio darbo laiko modelio privalumai: valstybės tarnautojas gali geriau planuoti savo profesinę karjerą, suderinti užimtumą darbe su šeimyniniu gyvenimu, siekti savo individualių tikslų, planuoti įvairius kvalifikacijos kėlimo kursus. Šis modelis teikia privalumų ir vadovams, nes jie geriau suplanuoja įvairius projektus, išvengia kylančių sunkumų, geriau paskirsto darbo krūvį ir labiau atsižvelgia į klientų poreikius.

Berno kantonas turi daug valstybės tarnautojų, todėl ne visose viešojo sektoriaus įstaigose galima pritaikyti šį modelį. Jis netaikomas tose tarnybose, kuriose valstybės tarnautojai privalo visą dieną būti darbo vietoje. Kantono vyriausybės 2005 m. birželio 18 d. nutarimas Nr. 153.011.1 „Dėl kantono personalo pagrindinių nuostatų patvirtinimo“ reguliuoja darbo laiko rėmus. Siekiama, kad valstybės tarnautojai nedirbtų daugiau kaip 10 valandų per dieną ir 50 valandų per savaitę. Jeigu darbo laikas yra daugiau negu 7 valandos per dieną, privalo būti viena 30 minučių pertrauka. Taip pat užtikrinamos dvi 15 minučių pertraukos dienos metu. Jeigu ši pertrauka nėra išnaudojama, kaip darbo laikas ji vis tiek neskaičiuojama.⁶²

⁶¹ Bedingungen für Jahresarbeitszeit. S. 5. // <http://www.fin.be.ch/site/pa-mitarbeitende-arbeitsumfeld-broschuerejaz.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-20.

⁶² Personalverordnung 2005 06 18. Artikel 128. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html; prisijungimo laikas 2007-06-26.

Metinis darbo laiko modelis gali būti jungiamas kartu su moduliniu darbo laiku. Šio darbo laiko metodo principas yra tas, kad institucija pati nustato, kada jos darbuotojai turi būti savo darbo vietoje, kad institucija dirbtų efektyviai – atliktų savo funkcijas bei patenkintų klientų poreikius. Skyriaus darbuotojai turi susitarti tarpusavyje ir su savo tiesioginiu viršininku, kada jie visi yra darbe. Nebūtina, kad visi darbuotojai būtų darbo vietoje visą darbo dieną. Kreipimosi laikas (tas laikas, kai valstybės tarnautojai turi būti savo darbo vietoje) Berno kantone yra: pirmadieniais – ketvirtadieniais nuo 8 iki 11.30 val. ir nuo 14 iki 16val.⁶³

Toks lankstumas ir suteiktą laisvę suteikia daugiau atsakomybės, darbuotojai jaučia, kad viršininkas jais pasitiki. Tai pagerina darbo aplinkos klimata ir sukelia didesnę pasitenkinimą atliekamu darbu.⁶⁴

Metinio darbo laiko modelio tikslas – įgyvendinti „darbo – gyvenimo – balansą“ („Work-Life-Balance“) ir padėti valstybės tarnautojui suderinti savo šeimyninį, asmeninį gyvenimą su profesine veikla. Vyras ir moteris sugeba pasidalinti vaikų priežiūra. Taip pat institucijoje išnyksta viršvalandžiai. Labiau atsižvelgiama į darbuotojų poreikius.

Berno kantone nuo 2005 m. birželio mėn. įgyvendinamos ir kitos darbo laiko formos:

- **Darbo pasidalijimas, rotacija:** plačiai taikoma viešojo sektoriaus institucijose. Šiuo projektu įgyvendinama kaitos vadyba. Tai suplanuotas ir terminuotas darbo vietos keitimas, kad būtų vystoma dalykinė ir asmeninė kompetencija. Ji vyksta abipusiai, t.y. tarp dviejų asmenų, kurie laikinai pasikeičia savo darbo vietomis. Šis metodas teikia naudos tiek pačiai institucijai, tiek joje dirbančiam valstybės tarnautojui. Viešojo sektoriaus institucijos, naudojančios darbo rotaciją, vykdo žinių perdavimo procesą, pagerina tarnautojų santykius ir teikia naujus impulsus. Tuo tarpu valstybės tarnautojai turi galimybę gauti platesnę kvalifikaciją. Jie atlieka naujas užduotis ir tai užkerta kelią rutinai. Auga socialinis tinklas darbe, nes tarnautojai dirba kartu ir taip įgauna naujos patirties. Dėl šio metodo taikymo kiekviena įstaiga nusprendžia savarankiškai, dažniausiai ji įvedama tarnautojų iniciatyva. Siūlomas laikotarpis – nuo 6 iki 12 mėnesių. Darbo rotacija tarnautojų atlyginimo nepakeičia.

- **„Perspektyvų kaita“:** jau kelerius metus Berno kantone vykdomas projektas „Perspektyvų kaita“. Pagal jį yra vykdomas privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas. Vyksta patirties pasidalijimas tarp valstybės tarnautojų ir verslininkų. Privalumai: didesnis bendradarbiavimas tarp privataus ir viešojo sektoriaus; stipresnis orientavimasis į klientus; įdiegiamos naujos idėjos;

⁶³ Reglement über Jahresarbeitszeit. S. 7. // <http://www.fin.be.ch/site/pa-reglement-jaz-2005.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-16.

⁶⁴ Bedingungen für Jahresarbeitszeit. S.4. // <http://www.fin.be.ch/site/pa-mitarbeitende-arbeitsumfeld-broschuerejaz.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-20.

stiprinamas ir gerinamas viešojo sektoriaus įvaizdis. Bendradarbiavimo forma: 5-10 dienų laikotarpis, kurio metu vyksta bendri projektai ir abiejų sektorių atstovai dirba kartu.⁶⁵

- **Dalinis darbo laikas:** tai tokia darbo forma, kai per metus dirbama mažiau valandų negu pilnas darbo laikas. Darbo santykiai tokiu atveju apima 90% ir mažiau darbo laiko. Darbas yra skirstomas pagal valandas, dienas, savaites arba suskirstomas tam tikrais intervalais. Taip pat institucijos pagal tarnautojų poreikius gali leisti jiems dirbti ir kitose, neįprastose darbo vietose, pvz., namie. Jeigu atliekamos užduotys nereikalauja didelės dokumentacijos arba bendradarbiavimo su kolegomis (pvz., vertimai).⁶⁶

- **Darbo dalijimasis:** tai specifinė ir labiausiai komplikauta dalinio darbo laiko forma. Įvairūs valstybės tarnautojai dalijasi viena darbo vieta ir yra bendrai atsakingi už užduočių atlikimą. Svarbus aspektas, kad darbo dalijimosi partnerius vienyty darbo vieta, kvalifikacija, komunikavimo pajėgumai ir atsakomybė.⁶⁷

2006 m. vasarą buvo atlikta valstybės tarnautojų apklausa, kurioje dalyvavo 60% visų kantone dirbančių valstybės tarnautojų. Ypatingai svarbiomis jie įvardijo šias naujoves: darbo rotacija bei dalinis darbo laikas. Ypatingai teigiamai buvo vertinamas metinis darbo laiko modelis. Ši naujovė padėjo labiau suderinti privačius interesus ir atliekamą darbą. Taip pat darbo krūvis buvo paskirstytas optimaliau.⁶⁸

2.3.2.6. Darbo santykių pabaiga

Berno kantono Personalo įstatymo 2 skirsnis kalba apie darbo santykių pabaigą. Galimi būdai:

1. Darbo santykiai baigiasi, kai valstybės tarnautojas sulaukia pensijinio amžiaus (vyrai – 65 metų, moterys – 64 metų). Esant išimtims, tokie asmenys gali dirbti vėliausiai iki 70 metų, bet ne pilną darbo dieną, kaip pagalbinis darbuotojas naujai įdarbintiems ir patirties neturintiems tarnautojams apmokyti. (14 str.)
2. Darbo santykius gali nutraukti valstybės tarnautojas savo noru. Yra užtikrinamas 3 mėnesių terminas (tokį laiką valstybės tarnautojas dar turi eiti savo pareigas). (24 str.)

⁶⁵ Artikel über Perspektivenwechsel an der Seite des Personalamtes des Kantons Bern. // <http://www.win.pa.fin.be.ch/perspektivenwechsel.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-07-31.

⁶⁶ Kommentar zur Personalverordnung. // <http://www.win.pa.fin.be.ch/index/personalhandbuch.htm>; prisijungimo laikas: 2007-08-24.

⁶⁷ Massnahmen zum Projekt Contenta, Protokoll des Regierungsrates, 2005-06-08. // http://www.fin.be.ch/site/rb_contenta.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-21.

⁶⁸ Mitarbeiterzufriedenheit // http://www.fin.be.ch/site/pa-personalamt/pa-aktuelle/pa-aktuelle-mitarbeiterzufriedenheit/medienmitteilung_vai.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-21.

3. Darbo santykius nutraukia institucija. Ji tai gali padaryti raštu apie atleidimą pranešusi valstybės tarnautojui, tačiau išlaikydama jo darbo vietą 3 mėnesius. Remiantis vyriausybės nutarimu, šis terminas gali būti sutrumpintas, kai:

- Valstybės tarnautojas blogai atlieka savo pareigas, pateikia nepakankamus rezultatus;
- Tiesioginio vadovo nurodymai nėra savavališkai vykdomi;
- Savo elgesiu trukdo dirbti kitiems, trikdo savo kolegas, blogina darbo klimatą ir darbo laiką;
- Jis kaltinamas seksualiai priekabiavęs prie kolegų. (25 str.)

Darbo santykiai gali pasibaigti abiem pusėm susitarus ir be 3 mėnesių termino.

4. Jeigu valstybės tarnautojas į pareigas buvo paskirtas pagal terminuotą sutartį, tai darbo santykiai baigiasi, kai pasibaigia sutartyje nurodytas laikas. (27 str.)⁶⁹

Jeigu valstybės tarnautojas atleidžiamas, nes naikinama jo pareigybė, jam stengiamasi pasiūlyti panašias pareigas. Jeigu tokios galimybės nėra, jo atleidimo pasekmės yra mažinamos per išmokas. Taip pat valstybės tarnautojas gali reikalauti suteikti jam kitą darbo vietą, jeigu jo darbo rezultatai visi buvo labai geri arba atleidimas iš darbo sukels jam gyvenamosios vietos sunkumų.

5. Darbo santykiai pasibaigia, suėjus sutarties terminui.

⁶⁹ Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16. Artikel 48-49. // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007-06-14.

3. VALSTYBĖS TARNYBA LIETUVOS VALSTYBĖJE

3.1. Viešojo administravimo reforma Lietuvoje

Viešasis administravimas yra įvairiapusis vadybinių, politinių ir kitų instrumentų naudojimas viešajai politikai įgyvendinti, teikti viešąsias paslaugas visuomenei, reguliuoti privačią veiklą. Tradiciškai viešasis administravimas apibūdinamas kaip įvairiapusė valdžios institucijų veikla, apimanti politiką, viešąsias programas bei projektus. Viešasis administravimas suprantamas ir plačiau – kaip valstybės tarnyba; kaip veikla koncentruojama į planavimą, vadovavimą, koordinavimą, išteklių telkimą ir naudojimą, valdžios veiklos kontrolę.⁷⁰ Atsižvelgiant į tradicinio viešojo administravimo modelio trūkumus, XX a. devintajame dešimtmetyje viešajame sektoriuje pradėtas formuoti naujas vadybinis požiūris – naujoji viešoji vadyba. Pradėta taikyti verslo vadyboje naudojama horizontalaus valdymo sistema, kurioje dominuoja personalas, turintis žinių visumą. Tai buvo priešingybė tradicinei valdymo sistemai, kurioje atsakomybė ir užduotys yra siaurai apibrėžtos.

Nors Vakarų Europos valstybėse viešojo sektoriaus modernizavimo reformos, įgavusios naujosios viešosios vadybos pavadinimą, pradėtos taikyti jau XX a. 8 dešimtmetyje, Lietuvoje jų apraiškos atsirado tik XX a. paskutiniojo dešimtmečio pabaigoje.

Iššūkis viešajam administravimui Rytų ir Vidurio Europoje buvo 1989-1990 m. įvykiai ir dėl jų įtakos tebevykstantys procesai. Žlugus komunistinei sistemai ir Rytų bloko valstybėms ėmus pertvarkyti savo politinę ir ekonominę sistemą, dar labiau paspartėjo globalizacijos procesai. Šioje situacijoje daugelis šalių ėmė modernizuoti savo viešojo administravimo sistemas, siekdamos:

- su efektyvinti valdymo sistemos darbą ir suteikti gyventojams kokybiškesnes paslaugas,
- vystyti viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę,
- plėsti ryšių tarp valdžios ir visuomenės užmezgimą ir gyventojų pritraukimą į viešųjų reikalų valdymą.⁷¹

Viešojo administravimo tobulinimas yra ypač svarbus bei aktualus ir Lietuvai, nes vykstantys sudėtingi ir priešaringi politinių, socialinių, ekonominių ir kitokio pobūdžio reformų procesai, išreiškia esminius pokyčius ne tik įvairiose viešojo sektoriaus sistemose, bet ir visuomenėje bei valstybės struktūrose apskritai. Viešojo administravimo tobulinimas – esminė sąlyga užtikrinti

⁷⁰ Raipa A. Viešojo administravimo efektyvumo turinys // Viešojo administravimo efektyvumas: monografija/red. A.Raipa. - Kaunas: Technologija, 2004. P. 8.

⁷¹ Raipa A., Smalskys V. Šiuolaikinio viešojo administravimo raidos tendencijos // Viešojo administravimo efektyvumas: monografija/red. A.Raipa. - Kaunas: Technologija, 2004. P. 359.

kryptingą ir efektyvą valstybės modernizavimą.⁷² Valstybėje turi būti užtikrintas administracinių gebėjimų egzistavimas, nes tai yra pagrindas efektyviam ir produktyviam viešajam administravimui. Lietuvoje vyksta pokyčiai, kurių pagrindinis tikslas – sukurti administracines institucijas, kurių pagalba vyriausybė efektyviau ir ekonomiškiau įgyvendintų savo planus, pagerintų valstybės teikiamų paslaugų kokybę.⁷³

Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje reikėjo keisti iki tol buvusią centralizuotą šalies valdymo sistemą. Taip pat ji orientavosi į rinkos santykius. Siekiama didinti viešojo sektoriaus efektyvumą – mažinti jo išlaidas ir geriau panaudoti valstybės lėšas. Buvo kuriama konkurencinė aplinka tarp viešojo sektoriaus paslaugų teikėjų: švietimo, socialinės apsaugos, sveikatos srityse steigiamos privačios įmonės, kurios konkuruoja su valstybinėmis. Kitos priemonės – valstybinio turto privatizavimas, valdymo decentralizavimas (valdymo funkcijų, įgaliojimų ir atsakomybės perdavimas iš centrinės į žemesnes valdymo grandis, skatinant vietinę valdžią savarankiškai spręsti vietos bendruomenių reikalus). Taip pat vyksta orientacija į efektyvesnę valstybės tarnybos valdymą, susijusį su žmogiškųjų išteklių valdymu ir paslaugų kokybės gerinimu, laikantis teisėtumo, viešumo, pagarbos žmogui, racionalumo principų.

Nors Lietuvoje nuo nepriklausomybės atkūrimo iki šiol nuoseklūs naujosios vadybos principai vykdomi nebuvo, vertinant reformų vykdymą, galima teigti, kad tam tikrai laikotarpiams tie pokyčiai sutapdavo su naująja viešąja vadyba. Nors šalyje ir vyko privatizavimas ir valstybės vaidmens mažinimas, tai buvo socialinės ir ekonominės transformacijos pasekmė, o ne naujosios viešosios vadybos ideologijos įgyvendinimas. Valstybės tarnyba tuo metu buvo kuriama pagal karjeros valstybės tarnybos modelį.⁷⁴ Vis dėlto galima išskirti tam tikrus naujosios viešosios vadybos pirmuosius požymius Lietuvoje, tai „Saulėlydžio“ ir „Saulėtekio“ komisijų iniciatyvos, kuriomis buvo siekiama sumažinti ir racionalizuoti valdymo išlaidas. Vyriausybė įkūrė „Saulėlydžio“ komisiją, kuri turėjo panaikinti arba pertvarkyti tikslo nepasiekiančias ir nereikalinga veikla užsiimančias valstybės institucijas. Ūkio ministerijoje suformuota „Saulėtekio“ komisija turėjo teikti siūlymus, kaip patobulinti taisykles mokesčių, žemės įsigijimo, statybos procedūrų bei kitose srityse. Abiejų komisijų tikslas – sutaupyti biudžeto lėšas, apribotos biurokratijos galios,

⁷² Melnikas B. Viešojo administravimo tobulinimo prioritetai // Viešojo administravimo efektyvumas: monografija/red. A. Raipa. - Kaunas: Technologija, 2004. P. 308.

⁷³ Nakrošis V. Administraciniai gebėjimai valdyti Europos reikalus: Vidurio ir Rytų Europos šalių patirtis // Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieškos. – Kaunas: Naujasis lankas, 1999. P. 44.

⁷⁴ Židonis Ž. Pokyčiai Lietuvos valstybės tarnyboje: demokratinis valdymas versus vadybinė valstybė // Masiulis K., Krupavičius A. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. - Vilnius: UAB „PRaction“, 2007. P. 346.

pagerintos verslo sąlygos.⁷⁵ Kitas pavyzdys yra valstybės ir savivaldos institucijose diegiamas strateginis biudžeto planavimas, kuriuo įtvirtinamas biudžeto formavimo pagal rezultatus principas. Taip pat stengiamasi įtraukti bendruomenes į vietos valdymą. Plečiamas alternatyvių paslaugų teikimas – daugėja privačių mokyklų, sveikatos priežiūros įstaigų, socialinę paramą teikiančių nevyriausybinė organizacijų.⁷⁶

Vykstant viešojo administravimo reformai viešųjų įstaigų dėmesys nukreipiamas į žmogiškąjį kapitalą, todėl būtina sutelkti pastangas į darbuotojų mokymą, jų veiklos vertinimą, darbuotojų įtraukimą į sprendimų priėmimą bei karjeros galimybių plėtrą institucijoje.⁷⁷

14-osios Lietuvos Vyriausybės tikslai, išvardinti 2006–2008 m. programoje taip pat siekia viešojo administravimo sistemos tobulinimo:

- Siekiama optimizuoti viešojo administravimo sistemą, pagrįstą profesionalia valstybės tarnyba, žinių ir informacinės visuomenės plėtote. Šalinti negatyvius reiškinius, susijusius su korupcija ir biurokratija.

- Įtvirtinti optimalų valstybės institucijų sandaros modelį, kuris aiškiai atspindėtų valdymo ryšius tarp institucijų, jų pavaldumo klausimus, funkcijų pasiskirstymą ir tarnautų žmonių interesams.

- Tobulinti valstybės tarnautojų atranką ir tarnybinės veiklos vertinimo procedūras. Išgyvendinti protekcionizmą priimančią valstybės tarnybą. Nepriimti dirbti į valstybės tarnybą asmenų, nesugebančių savo turto pagrįsti pajamomis. Panaikinti visas valstybės tarnautojų privilegijas.⁷⁸

Bendras keliamas tikslas – sukurti skaidrią, veiksmingą, į rezultatus orientuotą ir tinkamą asmenų aptarnavimą užtikrinančią viešojo administravimo sistemą, pagrįsta informacinėmis technologijomis.

3.2. Valstybės tarnyba Lietuvoje

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos reforma ir kūrimas prasidėjo žlugus Sovietų Sąjungai ir 1990 m. Lietuvai atkūrus savo nepriklausomybę. 1994 m. liepos 1 d. įkūrus Valdymo

⁷⁵ "Laisvoji rinka", 2000 Nr. 1// http://www.lrinka.lt/Leidiny/pdf/2000_Nr1.pdf; prisijungimo laikas: 2007-10-03.

⁷⁶ Guogis A., Gudelis D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.4. P. 31.

⁷⁷ Puškorius S., Raipa A. Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2002, Nr.2. P. 10.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. liepos 18 d. nutarimas Nr. X-767 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-2008 metų programos“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 80-3143.

reformų ir savivaldybių reikalų komisija, prasidėjo valstybės tarnybos kūrimo procesas. 1995 m. buvo priimtas Valdininkų įstatymas, kuris nustatė priėmimo į valstybės tarnybą ir atleidimo tvarką; valdininkų teises, pareigas ir atsakomybę; jų darbo laiką ir socialines garantijas; valdininkų atestavimą; valstybės tarnybos valdymą, valdininkų kvalifikacijos tobulinimą. Ilgainiui šis įstatymas pradėjo nebeatitikti viešojo sektoriaus realijų, nes prasidėjo modernizavimo procesas. 1996 m. ratifikavus Europos sutartį, Lietuvos administracinės reformos varomąją jėgą tapo Lietuvos stojimas į ES. Reikia pažymėti, kad viešojo administravimo reforma stojant į ES buvo susijusi ne tik su Lietuvos pasirengimu taikyti ES teisės nuostatas, bet ir kitų narytės kriterijų reikalavimų įgyvendinimu: valstybės tarnybos profesionalumu, kova su korupcija, administracinių teismų kūrimu ir kita. Atsirado būtinybė tiksliau ir plačiau reglamentuoti valstybės tarnybą. 1997 m. pradėtas rengti naujas valstybės tarnybos įstatymas. Kad būsimoji Lietuvos valstybės tarnyba būtų stabilesnė, veiksmingesnė ir profesionalesnė, taip pat siekiant nustatyti pagrindinius valstybės tarnybos principus, reglamentuoti valstybės tarnautojo statusą ir valstybės tarnybos valdymą, buvo analizuojama kitų šalių valstybės tarnybos organizavimo patirtis ir 1999 m. liepos 9 d. buvo priimtas Valstybės tarnybos įstatymas, kuris įsigaliojo 1999 m. liepos 30 d.⁷⁹ Be jau išvardintų tikslų, įstatymu buvo siekiama kelti valstybės tarnautojų kvalifikaciją, kad būtų pagerinta ir valstybės tarnybos kokybė. Valstybės tarnautojai buvo suskirstyti į šias grupes:

- Viešojo administravimo – karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, pakaitinius valstybės tarnautojus;
- Paslaugų – įstaigų vadovus, viešųjų paslaugų bei atliekančius ūkines ar technines funkcijas valstybės tarnautojus.

Buvo nustatyti valstybės tarnautojų pareigybių lygiai: A, B, C, D. Pareigybės suskirstytos į 30 kategorijų.⁸⁰ Šiuo įstatymu buvo pasirinkta mišrioji valstybės tarnybos sistema su dominuojančiais karjeros valstybės tarnybos sistemos elementais ir plačiu valstybės tarnautojo supratimu, kai valstybės tarnautojais laikomi ne tik asmenys, kurie eidami pareigas biudžetinėse įstaigose vykdo funkcijas, bet ir tie asmenys, kurie atlieka viešojo administravimo, ūkines ar technines funkcijas arba teikia viešąsias paslaugas visuomenei. Pagal 1999 m. Valstybės tarnybos įstatymo redakciją Lietuvos valstybės tarnyba turėjo būti tvarkoma visiškai naujais pagrindais lyginant su ta, kuri buvo įtvirtinta Valdininkų įstatyme. Dėl šios priežasties jam įgyvendinti buvo numatytas ilgas

⁷⁹ Žukauskas E. 1999-2003 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006, Nr. 5. P. 48.

⁸⁰ Tuleikienė L., Česnulevičienė B., Kvietkus A. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas praktikoje. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“. 2003. P.8.

pereinamasis laikotarpis (2 metai). Jo metu turėjo būti pakeisti kiti įstatymai, priimta apie 50 lydimųjų teisės aktų.

1999 m. Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų detalumas buvo neįprastas mūsų teisinei sistemai, daug įstatymo nuostatų buvo visiškai naujos, perkeltos iš kitas tradicijas turinčių valstybių. Prasidėjusi plati šio įstatymo kritika lėmė tai, kad daugelio jo nuostatų buvo atsisakyta. Nesuderinamumas su kitais įstatymais, vidiniai prieštaravimai, atsiradę taisant įstatymą, ilgas pereinamasis laikotarpis, užtrukęs didesnės dalies įstatymo nuostatų įgyvendinimas buvo pagrindinės jo nesėkmingo įgyvendinimo priežastys. Šis įstatymas taip ir nepasiekė savo pagrindinio tikslo – pagerinti šalies administracinius gebėjimus.⁸¹

2001 m. prasidėjo įvairios reformos valstybės tarnybos sistemoje. Pradėta kasmetinių atostogų didinimo viešojo administravimo valstybės tarnautojams reforma, atsižvelgiant į tarnybos stažą. Pradėjo veikti karjeros valstybės tarnautojų statuso atkūrimo sistema. Pradėta valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reforma. 2001-2004 m. Vyriausybės programoje buvo įtvirtintas siekis – tobulinti žmogiškųjų išteklių valdymą ir suformuoti profesionalią valstybės tarnybą. Visų šių reformų pasekmė buvo 2002 m. balandžio 23 d. Seimo priimtas Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas. Įstatymas įsigaliojo 2002 m. liepos 1 d., kuris buvo labiau suprantamas ir paprasčiau taikomas. Gegužės – liepos mėnesiais buvo priimta apie 20 įstatymo nuostatas įgyvendinančių teisės aktų. Įstatymas nebebuvo taikomas asmenims, teikiantiems viešąsias paslaugas, atliekantiems ūkines ar technines funkcijas. Buvo nustatytos šios valstybės tarnautojų pareigybės: karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, pakaitinių, įstaigų vadovų. Valstybės tarnautojų pareigybių lygiai liko A, B, C. Jie buvo skirstomi į 20 kategorijų. Taip pat įstatymas įtvirtino valstybės tarnautojų apmokėjimo sistemą. Naujai įvedamos valstybės tarnautojų kvalifikacinės klasės (I, II, III), už kurias mokami atitinkami priedai. Vertinimo sistema buvo siekiama sukurti sąlygas profesionaliam valstybės tarnautojo tobulėjimui. Ji susiejo tarnautojo vykdomos veiklos produktyvumą, jo kvalifikaciją ir gaunamą darbo užmokestį.⁸² Siekta įtvirtinti valstybės tarnybos sistemą, kuri leistų pakelti šalies administracinius gebėjimus į kitą lygį, motyvuoti tarnautojus, susieti jų veiklos rezultatus su apmokėjimu už darbą, atsisakyti valstybės tarnybos uždarumo. Tokiu būdu Lietuvos valstybės tarnyba pasipildė bruožais, būdingais postų sistemos modeliui (pavyzdžiui, priėmimas viešo konkurso būdu į bet kokio lygio pareigas neturint patirties

⁸¹ Žukauskas E. 1999-2003 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006, Nr. 5. P. 49.

⁸² Tuleikienė L., Česnulevičienė B., Kvietkus A. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas praktikoje. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“. 2003. P.8.

valstybės tarnyboje, atsisakyta stažuotės ir bandomojo laikotarpio, priesaikos įstojus į valstybės tarnybą).

Valstybės tarnybos įstatymas nėra galutinis. Tam tikros jo dalys yra nuolat keičiamos ir tobulinamos, atsižvelgiant į valstybės tarnybos tendencijas.

3.2.1. Priėmimas į valstybės tarnautojų pareigas

Kiekvienos institucijos tikslas - priimti tinkamus, puikiai dalyką išmanančius, turinčius reikiamų įgūdžių tarnautojus, kurie galėtų prisidėti prie įstaigos augimo, strateginių tikslų siekimo. Mokėjimas atsirinkti tinkamus žmones į atitinkamas pareigybes įstaigoje – ypač svarbus jos sėkmingai veiklai. Tai leidžia sutaupyti lėšų ir laiko, skirtų vis naujų tarnautojų paieškai bei jų mokymams. Į pareigas valstybės tarnyboje gali būti priimtas asmuo, atitinkantis Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo nustatytus bendruosius reikalavimus ir pareigybės aprašyme nurodytus specialiuosius reikalavimus. Bendruosius reikalavimus reglamentuoja III įstatymo skirsnis. Šie reikalavimai:

1. turėti Lietuvos Respublikos pilietybę;
2. mokėti lietuvių kalbą;
3. būti ne jaunesnis kaip 18 metų ir ne vyresnis kaip 65 metų (šis reikalavimas netaikomas politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitiniams valstybės tarnautojams).
4. turėti to lygio valstybės tarnautojo pareigoms eiti būtiną išsilavinimą.⁸³

Darbas Lietuvos valstybės tarnyboje turi išskirtinių bruožų. Valstybės tarnyboje santykinai tvarkomi ne sutartimis, bet pavaldumo pagrindais. Stojantysis į valstybės tarnybą negali reikalauti jokių išankstinių sąlygų, susijusių su darbo pobūdžiu arba apmokėjimu.⁸⁴ Darbo sutartis su valstybės tarnautojais taip pat nėra sudaromos. Šiuo metu į valstybės tarnybą galima patekti 2 būdais: konkurso būdu ir be konkurso. Be konkurso į karjeros valstybės tarnautojo pareigas ir įstaigos vadovo pareigas gali būti paskiriami valstybės tarnautojai, kurių pareigybės panaikinamos. Taip pat teisę atkurti karjeros valstybės tarnautojo ir įstaigos vadovo statusą turi asmenys, kurie Vyriausybės nustatyta tvarka gali grįžti į eitas arba kitas tos pačios ar žemesnės kategorijos pareigas kurie:

- 1) dėl paskyrimo ar išrinkimo į valstybės politiko, Europos Parlamento nario, Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės institucijos ar įstaigos vadovo, kito Seimo ar Respublikos

⁸³ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 9.

⁸⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. – Vilnius: Lietuvos Viešojo administravimo institutas, 2004. P. 64.

Prezidento skiriamo valstybės pareigūno, priimto į pareigas įstatymo nustatytai kadencijai, pareigas savo noru atsistatydino iš karjeros valstybės tarnautojo arba įstaigos vadovo pareigų,

2) dėl darbo viešojo administravimo srityje tarptautinėje organizacijoje ar institucijoje, Europos Sąjungos institucijoje ar įstaigoje, Europos Komisijos ar Tarybos įsteigtoje institucijoje, Europos Komisijos ir Europos Sąjungos valstybių narių bendrai įsteigtoje organizacijoje, civilinėje tarptautinėje operacijoje ar misijoje arba užsienio valstybės institucijoje savo noru atsistatydino iš karjeros valstybės tarnautojo arba įstaigos vadovo pareigų,

3) dėl išvykimo kartu su priimtu, perkeltu, paskirtu arba išrinktu darbui užsienyje sutuoktiniu savo noru atsistatydino iš karjeros valstybės tarnautojo arba įstaigos vadovo pareigų,

4) dėl išvykimo kartu su sutuoktiniu, paskirtu eiti užsienyje diplomato pareigas, kurie atsistatydino savo noru iš karjeros valstybės tarnautojo arba įstaigos vadovo pareigų.⁸⁵

Tai pat be konkurso, valstybės politiko arba kolegialios valstybės institucijos pasirinkimu, priimama į politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigas. Pakaitiniai valstybės tarnautojai į pareigas priimami tai pat be konkurso:

- priimami į pareigas po konkurso į karjeros valstybės tarnautojo pareigas paskelbimo, iki į jas bus priimtas karjeros valstybės tarnautojas, bet ne ilgesniam negu 3 mėnesių laikotarpiui.

- į laikinai negalinčio eiti karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo pareigas, iki sugrįžta negalėjęs eiti pareigų karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas, bet ne ilgesniam negu trejų metų laikotarpiui.⁸⁶

Priėmimo į pareigas konkurso būdu procedūra apima:

1. konkurso paskelbimą;

2. dokumentų, kurie turi būti pateikti norint dalyvauti konkurse, priėmimą;

3. konkurso komisijos sudarymą;

4. konkursą;

5. valstybės tarnautojus į pareigas priimančio asmens sprendimą dėl priėmimo į pareigas.⁸⁷

Valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo ar kolegiali valstybės ar savivaldybės institucija raštu pateikia prašymą paskelbti konkursą į karjeros valstybės tarnautojo ar įstaigos vadovo pareigas valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančiai įstaigai – Valstybės tarnybos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos. Įstaiga per 7 kalendorines dienas skelbia apie šį konkursą „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ bei Valstybės tarnybos departamento interneto

⁸⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 16,43.

⁸⁶ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 14.

⁸⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 65-2654.

tinklalapyje. Tuomet valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo organizuoja konkursą į karjeros valstybės tarnautojo ar į įstaigos vadovo pareigas. Asmenys, norintys dalyvauti konkurse (pretendentai) privalo pateikti nurodytus dokumentus: prašymą leisti dalyvauti konkurse; asmens tapatybę, išsilavinimą, pilietybę ir amžių patvirtinančius dokumentus ir jų kopijas; gyvenimo aprašymą; užpildytą pretendento anketą; darbo patirtį patvirtinančius dokumentus; kitus konkursą organizuojančios įstaigos reikalaujamus dokumentus.

Komisija sudaroma ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki konkurso. Ją turi sudaryti nuo 5 iki 7 narių. Jeigu įstaigoje veikia profesinė sąjunga, komisijos nariu turi būti skiriamas ir tos įstaigos profesinės sąjungos atstovas. Konkurso komisija sudaroma iš žmonių, kurių pagrindinė funkcija – vykdyti tam tikrą viešojo administravimo veiklą. Darbo komisijoje metu jie nevykdo savo tiesioginių funkcijų. Jų skyrimas į komisiją yra tarsi pavedimas vykdyti papildomas funkcijas, kurių atlikti profesionaliai jie negali, nes neturi visų būtinų žmogaus pažinimo, informacijos rinkimo ir analizės įgūdžių. Komisijų mokymas yra sudėtingas, nes ji kiekvienam konkursui sudaroma iš naujo. Daugelis komisijos narių keičiami atsižvelgiant į pareigybę, kuriai užimti vyksta konkursas. Tai reiškia, kad yra nemaža tikimybė, jog ne visuomet į valstybės tarnybą atrenkami pretendentai, kurie labiausiai tinka eiti tas pareigas. Be to, įstaigos kiekvieną kartą turi ruošti egzamino raštu klausimus, pretendentai kiekvieną kartą turi vykti į konkursą organizuojančią įstaigą ir spręsti testus – sugaištama daug laiko, patiriama išlaidų. Esant didesniam pretendentų skaičiui, įstaigos patiria nepatogumų, nes neturi tinkamų patalpų, o visi pretendentai turi būti egzaminuojami vienoje patalpoje ir vienu metu.⁸⁸

Asmuo, konkurso būdu priimamas į karjeros valstybės tarnautojo arba įstaigos vadovo pareigas, egzaminuojamas raštu (testas) ir žodžiu (pokalbis). Konkursas pradedamas nuo egzamino raštu. Pretendentas, laikydamas egzaminą raštu, sprendžia testą. Egzaminą žodžiu turi teisę laikyti tie pretendentai, kurie per egzaminą raštu surinko 6 ir daugiau balų. Per egzaminą žodžiu kiekvienas komisijos narys pateikia vienodus klausimus visiems pretendentams. Pokalbio metu patikrinami asmens gebėjimai atlikti valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, taip pat kalbų, privalomų tokioms funkcijoms atlikti, mokėjimas. Išlaikiusiais egzaminą pripažįstami pretendentai, surinkę daugiau kaip 12 balų. Konkursą laimi daugiausia balų surinkęs pretendentas.⁸⁹

Daugiausia į valstybės tarnautojo pareigas priimama konkurso būdu, todėl atrankos kokybė turi didelę reikšmę. Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos teigiamas

⁸⁸ Daujotaitė-Prūsaitienė L. Kaip keisime valstybės tarnautojų atranką // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.8. P. 20.

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 65-2654.

bruožas yra informacinių technologijų panaudojimas, leidžiantis profesionaliai administruoti testų bazę ir palengvinti darbą personalo tarnyboms. Tačiau praktinio taikymo metu, vykdant konkursus į valstybės tarnautojo pareigas, išryškėja ir šios sistemos trūkumai. Mechanizmų, kurie padėtų nustatyti tikrąją pretendento į valstybės tarnautojo pareigas vertę, jo atitiktį pareigybės aprašyme nustatytiems specialiesiems reikalavimams, valstybės tarnautojų žinių ir gebėjimų bendros vertinimo sistemos nebuvimas suteikia dabartinei sistemai objektyvumo trūkumą. Ši tvarka nuolat kritikuojama dėl menko atsparumo protekcijoms, trukdančioms atrinkti į valstybės tarnybą geriausią personalą. Neigiamas bruožas yra ir tai, kad taikomos vienodos konkurso procedūros tiek pretenduojantiems į aukščiausių, tiek į žemiausių kategorijų valstybės tarnautojų pareigas. Šiuo metu svarbu yra sukurti tokią valstybės tarnautojų atrankos sistemą, kuri sudarytų sąlygas skaidriai, atvirai ir teisingai vykdant atranką, užkertus kelią bet kokiai politinei įtakai, atrinkti į valstybės tarnybą profesionaliausius pretendentes ir užtikrinti valstybės tarnybos profesionalumą, stabilumą, veiklos kokybę, profesinės etikos laikymąsi.⁹⁰ Siekiant atrinkti kvalifikučiausius pretendentes, labiausiai tinkančius konkrečioms pareigoms, būtų tikslinga tikrinti jų bendrąsias ir specialiąsias žinias (pagal pareigybės profilį), užsienio kalbų mokėjimą ir kompiuterinį raštingumą, asmenines savybes, vadybinius gebėjimus (vadovų lygio tarnautojams), loginio mąstymo įgūdžius, gebėjimus vykdyti pareigybės funkcijas, prioritetą teikiant gebėjimų, o ne žinių patikrinimui ir įvertinimui.

Paskutiniame Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto posėdyje svarstyta dėl 2 alternatyvų, kaip tobulinti valstybės tarnautojų atranką. Pirmasis variantas – iš dalies centralizuota atrankos sistema, kur bendros atrankos centras testuoja ir atranka geriausius pretendentes ir sąrašą pateikia įstaigoms, o šios organizuoja priėmimą į konkrečias pareigas. Antroji alternatyva – iš dalies decentralizuota sistema arba esamos atrankos sistemos tobulinimas, Valstybės tarnybos departamentui atnaujinant testų bazę ir kontroliuojant konkursų procedūras. Atlikus ministerijų apklausą, buvo pritarta antrajai alternatyvai. Todėl atrankos sistemą siūlo tobulinti šiomis priemonėmis:

- Pretendentes į konkursus iš išorės pritraukti naudojant naują elektroninę paslaugą, leisiančią piliečiams internetu registruotis ir pateikti dokumentų kopijas įstaigai, organizuojančiai konkursą; patikrinus duomenis, asmeniui bus pateikta informacija apie reikalavimų atitikimą, konkurso laiką ir t.t.

⁹⁰ Daujotaitė-Prūsaitienė L. Kaip keisime valstybės tarnautojų atranką // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.10. P. 21.

- Tobulinti testų duomenų bazę: didinti testų įvairovę (bendrųjų žinių, užsienio kalbų, psichologiniai asmenybės testai) ir kokybę (nustatomi testų lygiai specialistams, padalinių bei įstaigų vadovams, jų pavaduotojams).
- Papildomai reglamentuoti atrankos komisijų darbą, mokyti personalo tarnautojus, dalyvaujančius konkursų komisijose; stiprinti atrankos komisijų darbo kontrolę.
- Planuojama, kad pradės veikti valstybės tarnautojų tarnybinio kaitumo sistema. Valstybės tarnautojai turės galimybę pasiekti informaciją apie laisvas pareigybes, o institucijos – apie potencialius pretendentes.⁹¹

3.2.2. Valstybės tarnautojų pareigybės

Valstybės tarnautojų pareigybės yra trijų lygių:

1. A lygio – pareigybės, kurioms būtinas aukštasis universitetinis arba jam prilygintas išsilavinimas;
2. B lygio – pareigybės, kurioms būtinas ne žemesnis kaip aukštasis neuniversitetinis išsilavinimas arba aukštesnysis išsilavinimas;
3. C lygio – pareigybės, kurioms būtinas ne žemesnis kaip vidurinis išsilavinimas ir įgyta profesinė kvalifikacija.

Pareigybės priskiriamos atitinkamam lygiui pagal nustatytą išsilavinimo cenzą. Pareigybės skirstomos į 20 kategorijų. Aukščiausia yra 20 kategorija, žemiausia – 1 kategorija.⁹² Kategorija yra nustatoma, atsižvelgiant į darbo sudėtingumą, valstybės tarnautojo kompetenciją. Taigi įstatyme yra įtvirtinta teisingumą atitinkanti nuostata, kad labiau išsilavinęs, daugiau žinių ir įgūdžių reikalaujantį darbą dirbantis žmogus gauna didesnę pareiginių atlyginimą.

Pareigybių suskirstymas į kategorijas sietinas su darbo užmokesčio sistema. Kiekvienai iš kategorijų priskiriamas pareiginių algų koeficientas. Kategorijų sistema naudojama valstybės tarnautojų pareigybių hierarchinei struktūrai nustatyti ir turi tiesioginės įtakos karjeros sistemos įgyvendinimui valstybės tarnyboje, darbo užmokesčiui bei valstybės tarnautojų tarnybiniam kaitumui.⁹³ Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus ir sąrašus valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose tvirtina jų vadovai. Valstybės tarnautojų pareigybės aprašomos vadovaujantis Vyriausybės

⁹¹ Tumėnė R. Kaip Lietuvoje bus atrankami tarnautojai? // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.8. P. 19.

⁹² Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 7.

⁹³ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. – Vilnius: Lietuvos Viešojo administravimo institutas, 2004. P. 38.

tvirtinama Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika. Pareigybės aprašyme nustatomi pareigybės lygis, kategorija, specialūs reikalavimai, keliami šias pareigas einančiam valstybės tarnautojui, pareigybei priskirtos funkcijos. Valstybės tarnautojų pareigybės yra aprašomos vadovaujantis Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika. Valstybės tarnautoją į pareigas priimantis asmuo rengia pavaldžių valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, analizuodamas teisės aktuose nustatytus įstaigos uždavinius ir funkcijas. Valstybės tarnautojo pareigybės aprašymo rengimo etapai:

1. pareigybės paskirties aprašymas;
2. pareigybės pavadinimo aprašymas;
3. pareigybei priskiriamų funkcijų nustatymas;
4. specialių reikalavimų, keliamų valstybės tarnautojui, nustatymas.

Pagal valstybės tarnautojo pareigybės paskirtį, kuri nurodyta įstaigos uždaviniuose ir funkcijose, sprendžiama, ar tai įstaigos vadovo, karjeros valstybės tarnautojo, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo, ar statutinio valstybės tarnautojo pareigybė. Įstaigoje gali būti tik tos pareigybės, kurios nurodytos Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos Prezidento institucijos ir Respublikos Prezidentui atskaitingų institucijų, Nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašė⁹⁴ arba Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašė,⁹⁵ taip pat pareigybės, nustatytos pagal kitus įstatymus.

Aprašant valstybės tarnautojo pareigybės pavadinimą, jame nurodomas įstaigos arba jos struktūrinio padalinio pavadinimas, kuriame valstybės tarnautojai atlieka savo tarnybą.

Nustatant valstybės tarnautojo pareigybei priskiriamas funkcijas, atsižvelgiama į paskirtį, bendrąsias ir specialiąsias veiklos sritis, tarnybinius ryšius, bendradarbiavimo ir bendravimo lygmenį, taip pat į teisės aktuose nustatytas įstaigos funkcijas. Valstybės tarnautojo pareigybei priskiriamos funkcijos paprastai turi būti aprašytos ir išreikštos kaip siekiamas rezultatas.

⁹⁴ Lietuvos Respublikos Seimo 2004 m. birželio 15 d. nutarimas Nr. IX-2275 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos Prezidento institucijos ir Respublikos Prezidentui atskaitingų institucijų, Nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ priedelio pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 96-3526.

⁹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr.684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1952.

Atsižvelgiant į pareigybės paskirtį, pavadinimą ir funkcijas, nustatomi specialūs reikalavimai, kuriuos turi atitikti šias pareigas einantys valstybės tarnautojai:

- Nustatomas reikiamas išsilavinimas;
- Įstaigų vadovams, primamiems į pareigas konkurso būdu, ir karjeros valstybės tarnautojams nustatoma darbo patirtis;
- Nustatomos būtinos mokėti užsienio kalbos ir šių užsienio kalbų mokėjimo lygis;
- Nustatoma pageidaujama kompiuterinio raštingumo kvalifikacija arba nurodoma, su kokiomis programomis turi mokėti dirbti valstybės tarnautojas.
- Nustatoma, su kokiais teisės aktais valstybės tarnautojas turi būti gerai susipažinęs.⁹⁶
Gebėjimų ar žinių reikalavimai valstybės tarnautojams turi būti tiesiogiai susiję su jų atliekamomis funkcijomis.

Pagal visas šias taisykles aprašytos pareigybės suteikia daugiau aiškumo, bet apribojamas veiklos lankstumas. Tikslinga būtų aprašyti rezultatus, kurie turi būti pasiekti, o ne tik išvardinti visas funkcijas, kurias reikės atlikti. Juos galima aprašyti, pateikus atliekamų funkcijų pavyzdžius.⁹⁷

Viena iš svarbiausių karjeros reguliavimo priemonių yra valstybės tarnautojų kvalifikacinė klasė. Kvalifikacinės klasės yra trys; aukščiausia yra pirma, žemiausia – trečia kvalifikacinė klasė. Valstybės tarnautojų kvalifikacinės klasės skirtos įgytoms profesinėms kvalifikacijoms ir gebėjimams, vykdant atitinkamo lygio ir kategorijos tarnautojo pareigines funkcijas, pažymėti. Valstybės tarnautojo kvalifikacinių klasių didėjimas liudija kompetencijos augimą ir įgytus gebėjimus, reikalingus aukštesnėms pareigoms užimti. Kvalifikacine klase fiksuojamas formalizuotas valstybės tarnautojo asmeninių ir profesinių savybių ir konkrečios tarnybinės veiklos tarpusavio ryšys.⁹⁸

Priimant valstybės tarnautojus į pareigas, vertinimo būdu jiems gali būti suteikiama trečia kvalifikacinė klasė. Jeigu valstybės tarnautojo pareigybė yra papildoma ir nustatoma aukštesnė šios pareigybės kategorija ir valstybės tarnautojo sutikimu jis toliau eina šias pareigas, iki pareigybės kategorijos pakeitimo valstybės tarnautojo turėta kvalifikacinė klasė išlieka. Valstybės tarnautojui, perkeltam į kitas tos pačios ar žemesnės kategorijos valstybės tarnautojo pareigas, paliekama jam iki perkėlimo suteikta kvalifikacinė klasė. Valstybės tarnautojui, grąžintam į pareigas, iš kurių jis buvo

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gegužės 2 d. nutarimas Nr. 425 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimo Nr.685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo // Valstybės žinios. 2007, Nr. 50-1922.

⁹⁷ Žmonių išteklių valdymo viešajame sektoriuje vadovas. Dvynių projektas. – Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas, 2005. P. 99.

⁹⁸ Ten pat, P. 111.

laikinai perkeltas, paliekama kvalifikacinė klasė, suteikta jį įvertinus laikino perkėlimo į kitas valstybės tarnautojo pareigas metu.⁹⁹

Esama pareigybių ir kvalifikacinių klasių skirstymo sistema motyvuoja valstybės tarnautojus siekti karjeros valstybės tarnyboje.

3.2.3. Valstybės tarnautojų vertinimo sistema

Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimas yra vienas iš svarbiausių visos veiklos ir žmogiškųjų išteklių valdymo proceso elementų. Vertinimas vyksta nuolat: pasirenkant naujus darbuotojus į tam tikrą darbo vietą, stebint jų atliekamą darbą, paaukštinant, formuojant žmogiškųjų išteklių rezervą, sudarant tinkamas ugdymo programas, kuriant karjeros planus. Kiekvienoje institucijoje vertinimas reikalingas, nes:

- jo metu vadovai gauna informaciją, kuri padeda jiems priimti sprendimus dėl tarnautojų atitikimo pareigoms, jų paaukštinimo ar pareigų pakeitimo;
- vertinimo rezultatai suteikia pagrindą koreguoti institucijos atlyginimų bei skatinimo sistemas: vertinimo rezultatai suteikia pagrindą tiesiogiai susieti atlyginimą ar skatinimą su darbo rezultatais;
- darbo vertinimas pagal nustatytus standartus suteikia galimybę vadovams ir pavaldiniams suvienodinti savo supratimą apie atliekamą darbą;
- įvertinę darbuotojus, vadovai gali laiku pastebėti ir pašalinti trūkumus arba įtvirtinti privalumus, nustatyti potencialias darbuotojo veiklos efektyvumo didėjimo ar mažėjimo galimybes;
- atlikto darbo vertinimas yra svarus pagrindas organizacijos darbuotojų mokymo, kvalifikacijos kėlimo poreikiui nustatyti ir įgyvendinti.¹⁰⁰

Vertinama įstaigų vadovų, karjeros valstybės tarnautojų ir pakaitinių valstybės tarnautojų tarnybinė veikla. Karjeros ir pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinimo tikslas – kasmet įvertinti jų gebėjimus atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir jų kvalifikaciją. Valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą kasmet vertina jo tiesioginis vadovas. Tiesioginis vadovas pokalbio su valstybės tarnautoju metu, aptaria valstybės tarnautojo tarnybinės

⁹⁹Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr.1106 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 110-4508.

¹⁰⁰Malinauskaitė S. Rekomendacijos įstaigoms, kaip efektyviai vertinti tarnautojų veiklą // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.10. P. 50.

veiklos rezultatus ir valstybės tarnautojo kvalifikacijos tobulinimo poreikius. Pokalbio metu karjeros ir pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinė veikla yra vertinama pagal nustatytus kriterijus:

1. Produktyvumas: pasiekti veiklos rezultatai ir jų atitikties nustatytiems tikslams, įvairaus kompleksiško ir sudėtingumo užduočių vykdymas, informacijos valdymas, darbo planavimas ir organizavimas, efektyvus darbo laiko paskirstymas, bendravimas ir bendradarbiavimas (darbas komandoje, tarnybinė pagalba).

2. Kompetencija: turimų žinių ir įgūdžių panaudojimas siekiant rezultatų; kvalifikacijos tobulinimas, suteiktų teisių įgyvendinimas ir priskirtų funkcijų atlikimas, geras kalbų mokėjimas, asmeninė motyvacija (iniciatyvumas, kūrybiškumas, profesinis aktyvumas).

3. Veiklos kokybė: tinkamai ir laiku atliktos užduotys, asmeninių tikslų ir planų suderinimas su įstaigos tikslais bei planais ir jų įgyvendinimas, savo veiklos analizė, atsakingumas už darbo rezultatus.

Įstaigos vadovo tarnybinės veiklos vertinimo tikslas – kasmet įvertinti jo kvalifikaciją ir gebėjimus atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir įgyvendinti įstaigos strateginius tikslus. Įstaigos vadovo tarnybinę veiklą vertina ši valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmens. Vertinant įstaigos vadovus, jiems taikomi šie veiklos vertinimo kriterijai:

1. Įstaigos strateginių tikslų įgyvendinimas: įstaigos vizijos, misijos, tikslų ir uždavinių bei vertybių suvokimas, prioritetų nustatymas, strateginio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo organizavimas ir koordinavimas, informacijos valdymas, kontrolės ir atskaitomybės įstaigoje užtikrinimas.

2. Vadovavimas: personalo valdymas, finansinių ir materialinių išteklių, technologijų valdymas.

3. Lyderiavimas: bendravimo ir bendradarbiavimo įstaigoje užtikrinimas, tarpinstitucinio bendradarbiavimo skatinimas, orientavimasis į rezultatus, naujovių diegimas, pokyčių planavimas ir įgyvendinimas, atstovavimas įstaigai.¹⁰¹

Po pokalbio su valstybės tarnautoju tiesioginis vadovas surašo valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinimo išvadą, kurioje valstybės tarnautojo tarnybinė veikla apibūdina pagal nustatytus kriterijus, įrašo valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos įvertinimą ir rekomendaciją, kaip tobulinti jo kvalifikaciją. Tiesioginis vadovas valstybės tarnautoją su išvada supažindina pasirašytinai.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr.1106 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 110-4508.

Įstaigos vadovo, karjeros ar pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinė veikla vertinama naudojantis pateikta schema.¹⁰²

2 lentelė. Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo skalė

Vertinimo skalės rodiklis	Rekomenduojamas vertinimo rodiklio turinys
Labai gerai	rodomi puikūs profesiniai įgūdžiai, aukšta kvalifikacija, laiku vykdomos užduotys ir nepriekaištingai atliekamos funkcijos
Gerai	rodomi geri profesiniai įgūdžiai, pakankama kvalifikacija, laiku vykdomos užduotys ir tinkamai atliekamos funkcijos
Patenkinamai	pastebimi profesinių įgūdžių trūkumai, nepakankama kvalifikacija, užduotys dažnai įvykdomos ne laiku ir/arba nepakankamai gerai atliekamos funkcijos
Nepatenkinamai	akivaizdžiai trūksta profesinių įgūdžių, žema kvalifikacija, užduotys dažniausiai įvykdomos ne laiku ir/arba nepatenkinamai atliekamos funkcijos

Jeigu valstybės tarnautojo tarnybinė veikla įvertinama gerai, jo teisinė padėtis nesikeičia ir valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinimas yra baigiamas, išskyrus atvejį, kai šis valstybės tarnautojas prašo, kad jo tarnybinę veiklą vertintų vertinimo komisija. Jeigu valstybės tarnautojo tarnybinė veikla įvertinama labai gerai, patenkinamai arba nepatenkinamai, valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą vertina vertinimo komisija. Ji sudaroma dvejiems metams iš ne mažiau kaip 5 valstybės tarnautojų. Komisija valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą taip pat gali įvertinti: labai gerai, gerai, patenkinamai arba nepatenkinamai. Vertinimo komisija, įvertinusi įstaigos vadovo, karjeros ar pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą labai gerai, valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui siūlo:

- 1) suteikti įstaigos vadovui ar karjeros valstybės tarnautojui kvalifikacinę klasę;
- 2) perkelti karjeros valstybės tarnautoją į aukštesnes pareigas;
- 3) perkelti karjeros valstybės tarnautoją į aukštesnes pareigas ir suteikti jam kvalifikacinę klasę;
- 4) įstaigos vadovui ar karjeros valstybės tarnautojui palikti turimą pirmą kvalifikacinę klasę ir skirti jam pareiginės algos dydžio vienkartinį priedą;

¹⁰² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr.1106 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 110-4508.

5) pakaitiniam valstybės tarnautojui suteikti trečią kvalifikacinę klasę;

6) palikti pakaitiniam valstybės tarnautojui turimą kvalifikacinę klasę ir skirti jam pareiginės algos dydžio vienkartinį priedą.

Vertinimo komisija, įvertinusi valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą gerai, siūlymų neteikia ir valstybės tarnautojo iki vertinimo turėta teisinė padėtis nesikeičia.

Vertinimo komisija, įvertinusi valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą patenkinamai, valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui siūlo:

1) suteikti valstybės tarnautojui nuosekliai žemesnę kvalifikacinę klasę arba panaikinti jo turimą trečią kvalifikacinę klasę ir tobulinti valstybės tarnautojo kvalifikaciją;

2) tobulinti valstybės tarnautojo kvalifikaciją.

3) perkelti karjeros valstybės tarnautoją į žemesnes pareigas;

4) perkelti karjeros valstybės tarnautoją į žemesnes pareigas ir tobulinti jo kvalifikaciją.

Vertinimo komisija valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui siūlo atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų, kai ji:

1) du kartus iš eilės įstaigos vadovo ar karjeros valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą įvertina nepatenkinamai;

2) pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą įvertina nepatenkinamai.¹⁰³

Tačiau vertinimo komisijos siūlomi sprendimai tiesioginiam valstybės tarnautojų vadovui nėra privalomi.

Be kasmetinio valstybės tarnautojų vertinimo gali būti atliekamas ir neeilinis jų vertinimas. Neeilinis valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinimas atliekamas ne dažniau kaip vieną kartą per kalendorinius metus, jei nuo valstybės tarnautojo kasmetinio tarnybinės veiklos vertinimo praėjo ne mažiau kaip 6 mėnesiai. Valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmens sprendimu neeilinis tarnybinės veiklos vertinimas atliekamas, kai:

- iškyla abejonių dėl pakankamos įstaigos vadovo ar karjeros valstybės tarnautojo kvalifikacijos ar gebėjimų atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas;
- yra į pareigas priimančio asmens motyvuotas siūlymas suteikti valstybės tarnautojui kvalifikacinę klasę;

¹⁰³ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 22.

- yra karjeros valstybės tarnautojo rašytinis prašymas perkelti jį į aukštesnes pareigas;
- yra karjeros valstybės tarnautojo rašytinis prašymas perkelti jį į aukštesnes karjeros valstybės tarnautojo pareigas ir tiesioginio vadovo rašytinis motyvuotas siūlymas suteikti šiam valstybės tarnautojui kvalifikacinę klasę.
- yra pakaitinio valstybės tarnautojo tiesioginio vadovo rašytinis motyvuotas siūlymas suteikti šiam valstybės tarnautojui trečią kvalifikacinę klasę;
- yra pakaitinio valstybės tarnautojo tiesioginio vadovo rašytinis motyvuotas siūlymas atleisti pakaitinį valstybės tarnautoją iš pareigų.¹⁰⁴

Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojui tarnybinės veiklos vertinimas nėra atliekamas. Pasitikėjimo netekimas yra pakankamas šio tarnautojo tarnybinės veiklos ir jo kvalifikacijos įvertinimas. Šiuo pagrindu galimas valstybės tarnautojo atleidimas.

Vertinimo sistemos pranašumas – vienodas klasifikavimas, kai kiekvienai bendrai pareigybei numatytos galimos kategorijos pagal išsilavinimo lygį ir priklausymą tam tikrai įstaigų grupei. Silpnoji grandis yra ta, kad pareigybių aprašymai neatitinka realių tarnybinės veiklos vertinimo proceso poreikių. Pareigybių vertinimo kriterijai nesusisteminti ir nesusieti su tarnybinės veiklos kriterijais. Kita problema yra ta, kad valstybės tarnautojų vertinimas dažnai siejamas su įstaigos finansinėmis galimybėmis, o ne su realiu valstybės tarnautojo gebėjimų vertinimu ir už vienodas funkcijas ir rezultatus didesnę piniginių fondų turinčios įstaigos gali daugiau atlyginti savo tarnautojams.

Pokalbis yra subjektyvus, todėl vadovai turi stengtis išvengti tokių vertinimo klaidų kaip: vadovavimasis asmenine draugyste, simpatijų ir antipatijų poveikiu, šališkumu, „pirmuoju įspūdžiu“. Veiklos vertinimas neturi remtis ankstesniais vertinimo rezultatais, jis turi vykti nuolat, atnaujinant ir papildant duomenis apie veiklos rezultatus. Nereikia vertinti tik trumpalaikių, neesminių rezultatų arba geriau įvertinti aukštesnes pareigas užimančius tarnautojus.

Siekdami efektyvaus vertinamojo pokalbio, jam turi ruoštis ir tiesioginis vadovas, ir pats valstybės tarnautojas. Tiesioginiam vadovui svarbu išsianalizuoti jam pavaldaus tarnautojo veiklos rezultatus, susirinkti juos pagrindžiančius faktus, parengti klausimus, kuriuos norėtų užduoti savo pavaldiniui. Tuo tarpu valstybės tarnautojas turėtų parengti savo veiklos ataskaitą, surinkti faktus, pagrindžiančius jo veiklos rezultatus, apmąstyti savo individualius karjeros planus, mokymosi poreikius. Pokalbio metu aptariami veiklos rezultatai, teigiami ir neigiami darbo atlikimo aspektai,

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 22.

išsiaiškintamos veiklos problemos, jų priežastys, kartu ieškoma būdų, kaip galima tobulinti veiklą, nustatomi ir aptariami valstybės tarnautojo tobulinimosi poreikiai, susitariama dėl tolesnių veiklos planų, konkrečių veiksmų ateityje. Pokalbis padeda efektyviau atlikti tarnybinės veiklos vertinimą, nes suteikia abipusį grįžtamąjį ryšį. Pokalbis tarp tiesioginio vadovo ir valstybės tarnautojo – galimybė išsiaiškinti vienas kito lūkesčius, motyvuoti valstybės tarnautoją, suvienodinti savo supratimą apie struktūrinio padalinio, įstaigos tikslus, atliekamą darbą, padėti tarnautojui suprasti veiklos plėtros sritis, perspektyvas.

3.2.4. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis

Valstybės tarnautojai, atlikdami savo pareigas, gauna nustatytą darbo užmokestį. Darbo užmokesčio nustatymo tvarką reguliuoja Valstybės tarnybos įstatymo VI skirsnis. Valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro tris pagrindinės dalys:

- pareiginė alga;
- priedai;
- priemokos.

Priedų ir priemokų suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos. Į šią sumą nėra įskaitomas priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą ir pareiginės algos dydžio vienkartinis priedas.

Pagrindinė ir nekintanti darbo užmokesčio dalis – pareiginė alga. Ji nustatoma pagal pareigybės kategoriją ir yra vienoda visoms tos pačios kategorijos pareigybėms. Pareiginės algos dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą. Koeficientai taikomi pareigybėms, nustatyti šio įstatymo priedelyje. Pareiginės algos koeficiento vienetas yra pareiginės algos bazinis dydis. Ateinančių finansinių metų bazinį dydį Vyriausybės teikimu, įvertinus valstybės tarnautojams atstovaujančių profesinių sąjungų pasiūlymus, praėjusių metų vidutinę metinę infliaciją ir kitų vidutinio darbo užmokesčio viešajame sektoriuje dydžiui ir kitimui poveikį turinčių veiksnių įtaką, tvirtina Seimas. Tvirtinamas naujas bazinis dydis negali būti mažesnis už esamą bazinį dydį. Pareiginės algos dydis apskaičiuojamas atitinkamą pareiginės algos koeficientą dauginant iš bazinio dydžio.

Taip pat valstybės tarnautojai turi teisę į šiuos priedus:

- už tarnybos Lietuvos valstybei stažą;
- už kvalifikacinę klasę arba kvalifikacinę kategoriją;
- už laipsnį arba tarnybinį rangą;

- už diplomatinį rangą;
- pareiginės algos dydžio vienkartinis priedas.¹⁰⁵

Pagal tarnybos stažą nustatomas priedo už tarnybos stažą dydis ir valstybės tarnautojų kasmetinių papildomų atostogų trukmė. Priedą už tarnybos stažą sudaro 3% pareiginės algos už kiekvienus trejus tarnybos Lietuvos valstybei metus. Tokiu būdu asmuo yra skatinamas stabiliai dirbti valstybės tarnyboje. Tarnybos stažas skaičiuojamas nuo tarnybos valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose pradžios. Tarnybos stažas ne vienu laikotarpiu einant tarnybą yra sudedamas. Į tarnybos stažą taip pat įskaitomas kasmetinių, nėštumo ir gimdymo atostogų, tėvystės atostogų, atostogų vaikui prižiūrėti, kol jam sueis treji metai, perkėlimo į pareigas tarptautinėje organizacijoje ar institucijoje, Europos Sąjungos institucijoje ar įstaigoje, darbo tarptautinėje institucijoje ar užsienio valstybės institucijoje laikotarpiai, mokymosi atostogos.¹⁰⁶ Šio priedo suma negali viršyti 30 procentų pareiginės algos.

Priedas už trečią kvalifikacinę klasę sudaro 15%, už antrą kvalifikacinę klasę – 30%, o už pirmą kvalifikacinę klasę – 50% pareiginės algos. Priedas už kvalifikacinę klasę arba kvalifikacinę kategoriją nemokamas politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojams.

Priedų sistema yra orientuota į motyvaciją – ji skatina valstybės tarnautojus tobulėti. Kokia kvalifikacinė klasė bus suteikta valstybės tarnautojui tarnybinės veiklos vertinimo metu, priklauso nuo tarnautojo profesionalumo, išradingumo, darbo kokybės.¹⁰⁷ Priedų už kvalifikacinę klasę arba kvalifikacinę kategoriją, laipsnį arba tarnybinį rangą bei diplomatinį rangą suma negali viršyti 55 % pareiginės algos.

Dar viena svarbi darbo užmokesčio dalis yra priemokos. Valstybės tarnautojams yra nustatytos šių rūšių priemokos:

- už darbą poilsio bei švenčių dienomis ir nakties metu;
- už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis;
- už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą.¹⁰⁸ Tokios papildomos užduotys valstybės tarnautojui turi būti suformuluotos raštu. Ši priemoka negali būti mokama ilgiau kaip vienerius metus, išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus. Jei valstybės tarnautojas papildomas

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str.23-25.

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 910 „Dėl tarnybos Lietuvos valstybei stažo skaičiavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 60-2471.

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. – Vilnius: Lietuvos Viešojo administravimo institutas, 2004. P. 124.

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str.26.

funkcijas atlieka ilgiau negu vienerius metus, laikoma, kad jos ėgavo nuolatinį pobūdį. Šiuo atveju sprendžiama dėl valstybės tarnautojo pareigybės aprašymo papildymo.

Priemokų sumos dydis negali viršyti 60% pareiginės algos.

Už nepriekaištingą tarnybinių pareigų atlikimą valstybės tarnautojus į pareigas priėmęs asmuo gali skirti jam vienkartinę piniginę išmoką. Ji skiriama šiais atvejais:

1. labai gerai ar gerai įvertinus valstybės tarnautojo tarnybines veiklas kalendoriniais metais;
2. valstybės tarnautojams atlikus vienkartinę ypatingos svarbos užduotį;
3. įstatymo nustatytų švenčių progomis;
4. valstybės tarnautojų gyvenimo ir darbo metų jubiliejinių sukakčių progomis;

5. valstybės tarnautojams įgijus teisę gauti valstybinę socialinio draudimo pensiją ir savo noru atsistatydinus iš valstybės tarnautojo pareigų arba atleidus iš pareigų dėl amžiaus ar tarnybos pratęsimo termino pabaigos.¹⁰⁹

Vienkartinė piniginė išmoka gali būti skiriama ne daugiau kaip kartą per metus ir negali būti didesnė nei 100% valstybės tarnautojo pareiginės algos.

Taikoma darbo užmokesčio tvarka gerokai apriboja įstaigų vadovų vaidmenį, sprendžiant dėl tarnautojų darbo užmokesčio dydžio ir lemia skaidresnę valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą. Priedų mokėjimo tvarka skatina tarnautojus tobulėti, siekti karjeros valstybės tarnyboje. Tačiau reikia vengti priedų, priklausančių nuo subjektyvių vadovų sprendimų, nes tai leidžia neskatinti gerai dirbančių žmonių, kurie nelinkę pataikauti vadovams, ir dėl to gali būti jų nemėgstami.

Vyriausybės siūlymu ir Seimo sprendimu nuo 2008 m. sausio mėn. bus padidinti 1-9 kategorijų valstybės tarnautojų algų koeficientai. Tokiu būdu sąlyginai yra mažinamas atotrūkis tarp mažiausiai ir daugiausiai uždirbančių tarnautojų. Šiuo metu žemiausias ir aukščiausias pareigas einančių valstybės tarnautojų darbo užmokestis skiriasi apie 6 kartus. Taip pat Seimo sprendimu bus padidintas ir bazinis valstybės tarnautojų algos dydis.¹¹⁰

Remiantis 2007 m. liepos – rugsėjo mėnesiais Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos užsakyto Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo rezultatais buvo nustatyti valstybės tarnautojus motyvuojantys ir demotyvuojantys veiksniai. Tyrimas atskleidė, kad didesnis piniginis atlygis yra svarbiausias motyvas, kuris į privatųjį sektorių paskatintų pereiti beveik 80 proc. valstybės tarnautojų. Lietuvos valstybės tarnyboje paskutiniu metu pastebimos

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3166.

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio, taikomo 2008 metais, įstatymas // Valstybės žinios. 2007, Nr. 80-3224.

tendencija – „protų nutekėjimo“ iš viešojo sektoriaus į privatųjį problema. Neadekvatų darbo užmokestį kaip vieną svarbiausių demotyvuojančių veiksnių nurodė 53% apklaustų valstybės tarnautojų.¹¹¹

3.2.5 Valstybės tarnautojų socialinės ir kitos garantijos

Valstybės tarnybos įstatymas ir poįstatyminiai teisės aktai reguliuoja valstybės tarnautojų socialines garantijas. Šias garantijas būtų tikslinga apjungti į grupes:

- Valstybės tarnautojų atostogos. Išskiriamos kelių rūšių atostogos:

1. Kasmetinės atostogos: valstybės tarnautojui suteikiamos 28 kalendorinių dienų kasmetinės–minimalios atostogos. Valstybės tarnautojui, turinčiam didesnę kaip penkerių metų tarnybos stažą, už kiekvienų paskesnių trejų metų tarnybos stažą suteikiamos 3 kalendorinės dienos kasmetinių papildomų atostogų, tačiau bendra kasmetinių atostogų trukmė negali būti ilgesnė kaip 42 kalendorinės dienos.

2. Nemokamos atostogos: suteikiamos laikotarpiui iki 3 mėnesių dėl šeimyninių ar kitų aplinkybių valstybės tarnautojo ir jį į pareigas priėmusio asmens susitarimu. Taip pat nemokamos atostogos suteikiamos dėl dalyvavimo Seimo narių, Respublikos Prezidento ar savivaldybių tarybų rinkimuose.

3. Atostogos kvalifikacijai tobulinti: tarnautojui, turinčiam ne trumpesnę kaip 3 mėnesių tarnybos stažą ir jo bei jį į pareigas priėmusio asmens susitarimu gali būti suteiktos iki vienerių metų trukmės atostogos kvalifikacijai tobulinti. Šiuo atveju valstybės tarnautojui paliekamos jo eitos pareigos, tačiau darbo užmokestis nemokamas. Pasinaudoti šiomis atostogomis valstybės tarnautojas gali ne dažniau kaip vieną kartą per penkerius metus.

4. Atostogos dėl valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas: karjeros valstybės tarnautojui dėl nustatyto perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje arba dėl perkėlimo į kitas pareigas Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse, konsulinėse įstaigose ir atstovybėse prie tarptautinių organizacijų ar užsienio valstybės instituciją skiriama iki 5 darbo dienų persikėlimo atostogų.¹¹² Už šį laikotarpį valstybės tarnautojui mokamas jo vidutinis mėnesinis darbo užmokestis. Persikėlimo išlaidas moka institucija, į kurią perkeliamas valstybės tarnautojas.

Taip pat valstybės tarnautojas turi teisę į Darbo kodekso nustatytas nėštumo ir gimdymo atostogas, tėvystės atostogas, atostogas vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai, ir mokymosi atostogas.

¹¹¹ Palidauskaitė J. Tyrimas: tarnybą mestų dėl didesnių pinigų // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.10. P. 34.

¹¹² Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str.35-39.

Valstybės tarnautojams yra suteikiamos ir kitos socialinės garantijos. Tarnautojai yra privalomai draudžiami valstybiniu socialiniu draudimu ir privalomuoju sveikatos draudimu. Valstybės tarnautojams skiriama ir mokama valstybinė socialinio draudimo pensija.

- Jeigu valstybės tarnautojo pareigybė yra naikinama, jam išmokama iki pareigybės panaikinimo jo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio išėtinė išmoka, atsižvelgiant į valstybės tarnautojo tarnybos stažą (iki penkerių metų – 2 mėnesių, nuo penkerių iki dešimties metų – 3 mėnesių, nuo dešimties iki dvidešimties metų – 4 mėnesių, daugiau kaip dvidešimt metų – 6 mėnesių).

- Valstybės tarnautojui, kuris perkeliamas į kitas valstybės tarnautojo pareigas institucijoje, esančioje kitoje gyvenamojoje vietovėje, apmokamos šios persikėlimo išlaidos: kelionės į kitą gyvenamąją vietovę išlaidos; valstybės tarnautojo ir jo šeimos narių turto persivežimo į kitą gyvenamąją vietovę išlaidos.¹¹³

- Valstybės tarnautojams, kurių darbo vieta yra užsienyje, Vyriausybės nustatyta tvarka mokamos su jų darbu užsienyje susijusių išlaidų kompensacijos bei kompensacijos valstybės tarnautojų sutuoktiniams ir vaikams, išvykusiems į užsienį kartu su valstybės tarnautojais, išlaikyti.

- Valstybės tarnautojams gali būti mokama Vyriausybės nustatyto dydžio kompensacija už netarnybinio automobilio naudojimą tarnybos reikmėms.

Kitos garantijos:

1. Karjeros valstybės tarnautojas, kurio pareigybė naikinama, paskiriamas į kitas to paties lygio ir kategorijos arba žemesnės kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigas.

2. Buvusiam valstybės tarnautojui atleistam iš pareigų dėl pareigybės panaikinimo, 6 mėnesius nuo atleidimo dienos siūlomos tos pačios ar žemesnės kategorijos valstybės tarnautojo pareigos. Asmuo privalo būti priimtas į šias pareigas, jeigu jis atitinka bendruosius ir pareigybės aprašyme nustatytus specialiuosius reikalavimus.

3. Žuvęs atlikdamas tarnybines pareigas arba miręs dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, valstybės tarnautojas laidojamas valstybės lėšomis. Jo šeimos nariams išmokama vienkartinė 12 mėnesių jo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio pašalpa.

4. Eitos pareigos garantuojamos, kai valstybės tarnautojas dėl privalomosios pradinės karo tarnybos atlikimo, atostogų kvalifikacijai tobulinti, nėštumo ir gimdymo atostogų ar atostogų vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai, dėl laikino perkėlimo į kitas pareigas, dėl dalyvavimo

¹¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. 1051 „Dėl persikėlimo išlaidų dėl karjeros valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 70-2902.

Europos Sąjungos ar tarptautinės organizacijos finansuojamuose projektuose užsienio valstybės institucijoje ar dėl dalyvavimo tarptautinėje operacijoje negali eiti pareigų.

Valstybės tarnautojo, kuriam suėjo 65 metai, valstybės tarnyba gali būti pratęsta jį į pareigas priėmusio asmens sprendimu. Tarnybos laikas pratęsiamas iki vienerių metų ir bendras pratęstas tarnybos laikas negali viršyti penkerių metų.

Gana nauja nuostata, suteikusi valstybės tarnybai daugiau patrauklumo, yra leidimas valstybės tarnautojui dirbti kitą darbą. Valstybės tarnautojui leidžiama dirbti įmonėse, įstaigose ar organizacijose ir gauti už šį darbą atlyginimą, jeigu tai nesukelia viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje, nesudaro prielaidų valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, nediskredituoja valstybės tarnybos autoriteto, nekliudo asmeniui, einančiam pareigas valstybės tarnyboje, tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas.¹¹⁴ Sprendimą dėl leidimo valstybės tarnautojui dirbti kitą darbą priima valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo valstybės tarnautojo prašymu. Toks sprendimas galioja vienerius kalendorinius metus.

Valstybės tarnautojai turi gana daug socialinių garantijų ir tai vienas iš motyvų, kodėl žmonės pasirenka darbą valstybės tarnyboje. Nors darbo užmokestis gali tarnautojo nemotyvuoti, bet socialinės garantijos suteikia saugumo jausmą ir daro valstybės tarnybą patrauklesne.

3.2.6. Valstybės tarnautojų darbo santykių pabaiga

Valstybės tarnybos įstatymas numato pagrindines priežastis, dėl kurių valstybės tarnautojai yra atleidžiami iš pareigų. Šie atvejai yra, kai valstybės tarnautojas:

1. atsistatydina savo noru;
2. savivaldybės kontrolierius, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojas ar savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas pradeda eiti tos pačios savivaldybės tarybos nario pareigas;
3. praranda Lietuvos Respublikos pilietybę;
4. per nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo;
5. įstatymų nustatytais atvejais pasibaigia įstaigos vadovo kadencija;
6. pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas, arba baigiasi politinio (asmeninio)

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str.16.

pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimai;

7. politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas ar įstaigos vadovas praranda į pareigas jį priėmusio valstybės politiko pasitikėjimą arba pasibaigia jo paskyrimo į pareigas terminas;

8. paaiškėja, kad studamas į valstybės tarnybą jis pateikė suklastotus dokumentus, nuslėpė arba pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas;

9. valstybės tarnautojo pareigybė panaikinama;

10. pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų;

11. paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų.

12. valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos per ilgesnį negu 2 mėnesių terminą negrįžta į eitas pareigas;

13. į tas pareigas teismo sprendimu gražinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas;

14. teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo valstybės tarnautojas negali eiti pareigų;

15. įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo jam paskirta bausmė už sunkų ar labai sunkų nusikaltimą valstybės tarnautojas įstatymų nustatyta tvarka netenka specialios teisės, susijusios, nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba bausmė, dėl kurios jis negali eiti savo pareigų;

16. valstybės tarnautojui atimtos teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu;

17. karjeros valstybės tarnautojas, įvertintinus jo tarnybinę veiklą nepatenkinamai, nesutinka būti perkeltas į žemesnes pareigas.¹¹⁵

Ketinantis atsistatydinti savo noru valstybės tarnautojas privalo apie atsistatydinimą išpėti jį į pareigas priėmusį asmenį ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų. Valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sutikimu valstybės tarnautojas gali būti atleistas ir anksčiau.

Įstatymas nustato baigtinį sąrašą pagrindų. Esant kitiems juridiniams faktams, valstybės tarnautojas iš pareigų būti atleistas negali.

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130. Str. 44.

3.3. Valstybės tarnybos statistinių rodiklių analizė lyginamuoju aspektu

Be literatūros bei teisės aktų analizės, tikslinga paanalizuoti statistinius abiejų valstybių – Šveicarijos ir Lietuvos – rodiklius valstybės tarnyboje.

Valstybės tarnautojai Šveicarijoje apima ne tik viešojo administravimo funkcijas atliekančius valstybės tarnautojus kaip Lietuvoje, bet ir mokytojus, dėstytojus bei kitų valstybinių įstaigų darbuotojus.

Lietuvoje didžiausia valstybės tarnautojų dalis tarnybą atlieka centrinio valstybinio administravimo subjektuose. 2005 m. pabaigoje čia dirbo 43,3% valstybės tarnautojų. Teritorinio administravimo lygmenyje dirbo 34%, o savivaldybių administravimo subjektuose – 22,7% valstybės tarnautojų.¹¹⁶ Tuo tarpu Šveicarijai būdinga viešojo sektoriaus decentralizacija, nes daugiausiai valstybės tarnautojų 2005 m. dirbo kantonuose – 43,7%, savivaldybėse – 38,1%, o mažiausia valstybės tarnautojų dalis yra įdarbinta federaciniu lygmeniu – tik 18,2% valstybės tarnautojų.¹¹⁷ Žinoma, tokį pasiskirstymą lemia tai, kad Šveicarija yra konfederacinė valstybė ir daugiausiai valdymo funkcijų atlieka kantonai. Tuo tarpu Lietuvoje apskritys atlieka labai nedaug valdymo funkcijų ir didžiausia jų dalis tenka centriniams viešojo administravimo subjektams.

Lietuvoje apie 17% visų valstybės tarnyboje dirbančių žmonių yra 18 – 30 metų amžiaus. 31 – 40 metų tarnautojai sudaro apie 23%, nuo 41 iki 50 metų – apie 31%, o nuo 51 iki 65 metų – apie 26% visų valstybės tarnautojų.¹¹⁸ Šveicarijoje apie 14% visų valstybės tarnautojų yra 18-30 metų amžiaus. 31 – 40 metų tarnautojai sudaro apie 23%, nuo 41 iki 50 metų – apie 28%, o nuo 51 iki 65 metų – apie 35% visų valstybės tarnautojų.¹¹⁹ Pastebima, kad Šveicarijos valstybės tarnyboje dirba daugiau 51 – 65 metų valstybės tarnautojų.

2007 m. pirmąjį ketvirtį Lietuvos valstybės tarnautojų moterų dalis sudarė 71,7%, o vyrų – tik 28,3% visų valstybės tarnautojų.¹²⁰ Tuo tarpu Šveicarijoje pastebima atvirkštinė situacija –

¹¹⁶ Bukauskienė D. Skaičiai: valstybės tarnyba registro duomenimis // Valstybės tarnybos aktualijos, 2005 m. Nr.3. P. 23.

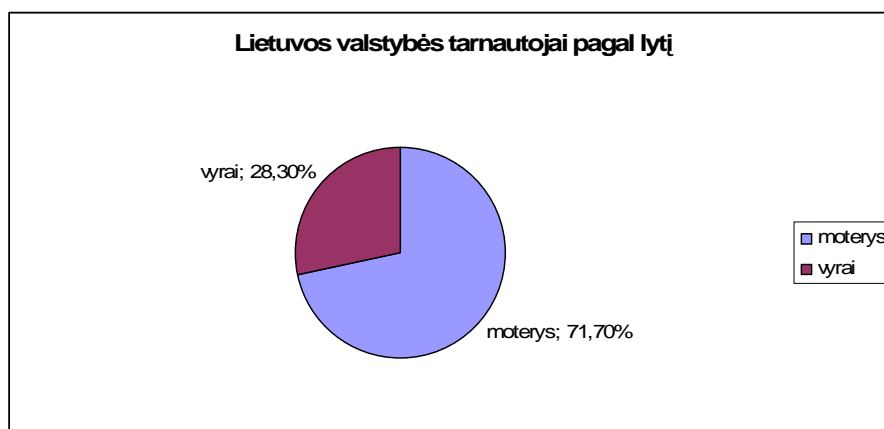
¹¹⁷ Bochsler D., Kaller C., Sciarini P., Traimond S., Trippolini I. Die Schweizer Kantone unter der Lupe: Behörde, Personal, Finanzen. – Bern: Haupt Verlag, 2004. P.103.

¹¹⁸ Bukauskienė D. Skaičiai: valstybės tarnyba registro duomenimis // Valstybės tarnybos aktualijos, 2005 m. Nr.3. P. 23.

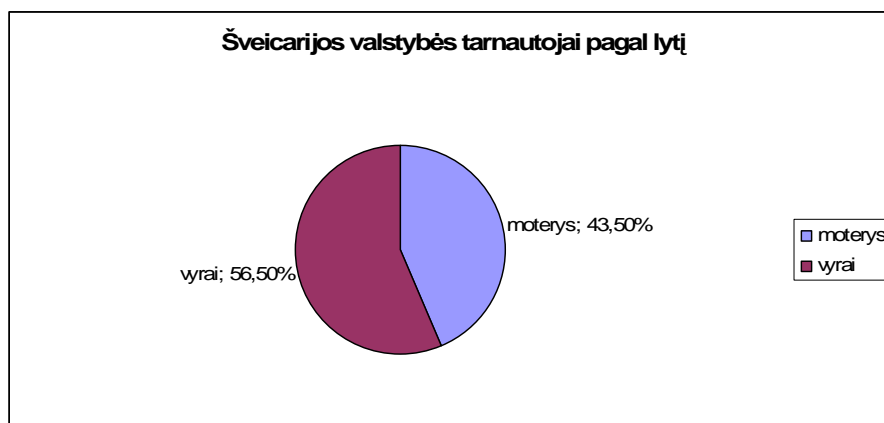
¹¹⁹ Bundesamt für Statistik // <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/22/publ.Document.101046.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-10-29.

¹²⁰ Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos // <http://www.vtd.lt/index.php?-1985007398>; prisijungimo laikas: 2007-11-22.

valstybės tarnautojų vyrų yra daugiau negu moterų: 2007 m. pirmąjį ketvirtį moterų valstybės tarnautojų dalis sudarė 43,5%, o vyrų – 56,5%.¹²¹



1 pav. 2007 m. Lietuvos valstybės tarnautojų pasiskirstymas pagal lytį



2 pav. 2007 m. Šveicarijos valstybės tarnautojų pasiskirstymas pagal lytį

Lietuvoje vidutinis valstybės tarnautojų moterų amžius yra 42,94 metai, vyrų – 45,21 metai¹²². Šveicarijoje valstybės tarnautojų amžiaus struktūra yra panaši: vidutinis moterų amžius yra 42,2 metai, vidutinis vyrų amžius – 45,9 metai.¹²³

¹²¹ Eidgenössisches Personalamt // <http://www.epa.admin.ch/dokumentation/zahlen/00272/index.html?lang=de>; prisijungimo laikas: 2007-10-29.

¹²² Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos // <http://www.vtd.lt/index.php?-1985007398>; prisijungimo laikas: 2007-11-22.

¹²³ Bundesamt für Statistik // <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/22/publ.Document.101046.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-10-29.

4. LANKSTAUS DARBO LAIKO MODELIO TAIKYMO GALIMYBĖS VALSTYBĖS TARNYBOJE LIETUVOJE

4.1. Lankstaus darbo laiko modelio pritaikymas valstybės tarnyboje Lietuvoje, remiantis Šveicarijos pavyzdžiu

Efektyvumo problemą viešajame sektoriuje sukelia per griežtai apibrėžtas valstybės tarnautojo statusas, sąlygojantis lankstumo stoką, kuri savo ruožtu neleidžia optimaliai išnaudoti personalo galimybių. Valstybės tarnautojų skyrimas neribotam laikui leidžia sukaupti jiems konkrečios srities žinių bei patirties. Tačiau ilginiui nebepestebimos darbe pasitaikančios klaidos, valstybės tarnautojams pradeda trūkti savikritikos, su metais mažėja kūrybiškumas bei iniciatyvumas.

Šių dienų Lietuvos valstybės tarnybos trūkumai ir opiausios problemos yra:

- Nepakankamai veiksminga valstybės tarnautojų atrankos ir vertinimo sistema. Viešojo sektoriaus institucijos sunkiai pajėgia prisikviesti kvalifikuotus specialistus. 2004 m. į valstybės tarnybą buvo priimta apie 1000 naujų žmonių, o 2006 m. pirmą kartą priimtų į valstybės tarnybą yra tik 270. Vienas iš trylikos konkursų į valstybės tarnautojo pareigas neįvyksta, neatsiradus pakankamam kandidatų skaičiui, arba dėl to, kad dalyvavo netinkami kandidatai.¹²⁴
- Dauguma valstybės tarnautojų nėra patenkinti savo darbo užmokesčiu. Remiantis 2007 m. liepos – rugsėjo mėnesiais Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos užsakyto Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo rezultatais, nustatyta, kad didesnis piniginis atlygis yra vienas svarbiausių motyvų, dėl kurio beveik 80% valstybės tarnautojų galėtų pereiti dirbti į privatų sektorių.¹²⁵
- Darbo užmokesčio fondas neplanuojamas remiantis žmogiškųjų išteklių poreikio įvertinimu, atsižvelgiant į institucijų strateginius tikslus.¹²⁶
- Daug valstybės tarnautojų pereina dirbti į privatų sektorių, nes nepakanka motyvacijos priemonių. Be darbo užmokesčio didinimo reikia diegti ir kitas motyvacijos priemones.
- Smunka valstybės tarnybos įvaizdis.

¹²⁴ Daujotaitė-Prūsaitienė L. Kaip keisime valstybės tarnautojų atranką?// Valstybės tarnybos aktualijos, 2007 Nr.8, P. 36.

¹²⁵ Palidauskaitė J. Tyrimas: tarnybą mestų dėl didesnių pinigų // Valstybės tarnybos aktualijos, 2007 Nr. 10, P.43.

¹²⁶ Bukauskas A., Žuromskaitė B. Lietuvos viešojo administravimo sistema ir valstybės tarnyba.// Masiulis K., Krupavičius A. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. – Vilnius: UAB „PRaction“, 2007. P. 25.

- Netaikomos „lankstaus“ darbo laiko formos, galinčios padėti suderinti atliekamą veiklą valstybės tarnyboje su asmeniniu – šeimyniniu gyvenimu.

Vyriausybės Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2010 metais priemonių plane numatyta gerinti valstybės tarnautojo įvaizdį. Norint pasiekti šį tikslą, remiantis kitų valstybių patirtimi, numatyta skatinti valstybės tarnautojų motyvaciją ir pritraukti į valstybės tarnybą aukštos kvalifikacijos specialistus, naudojant papildomų socialinių garantijų taikymą bei darbo užmokesčio sistemos tobulinimą.¹²⁷

Vyriausybės 2006-2008 m. programoje pabrėžiama, kad Lietuvos demografinė padėtis blogėja – nuolat mažėja gimstamumas ir vyksta palyginti didelė emigracija. Todėl būtina:

- Įgyvendinti aktyvią užimtumo plėtros politiką, kad kiekvienas norintis ir galintis dirbti mūsų šalies žmogus rastų savęs vertą darbą.

- Sumažinti jaunimo ir ilgalaikį nedarbą.

- Nuosekliai įgyvendinti priemones, garantuojančias visavertį gyvenimą, užtikrinančias pajamas tiems šalies gyventojams, kurie dėl senatvės, negalios, tėvystės ar motinystės pareigų ir kitų svarbių priežasčių visai ar laikinai paliko darbo rinką.

- Įgyvendinti priemones, kad dėl vaikų auginimo pasitraukę iš darbo rinkos tėvai lengviau galėtų į ją grįžti, padėti jiems atnaujinti profesines žinias, toliau sėkmingai derinti savo darbo ir šeimos pareigas, sukurti efektyvią paslaugų šeimoms sistemą.¹²⁸

Siekiant Vyriausybės 2006-2008 m. programoje bei Vyriausybės Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijoje iškeltų tikslų ir numatytų priemonių įgyvendinimo, Lietuvoje galima būtų pradėti taikyti darbo laiko modelį, remiantis Šveicarijos konfederacijos pavyzdžiu.

Didžiausia valstybės tarnybos Lietuvoje problema yra ta, kad ji nepajėgia konkuruoti su privačiuoju sektoriumi. Vis daugiau valstybės tarnautojų pasirenka geriau apmokamą darbą privačiame sektoriuje – tiek jauni specialistai, tiek valstybės tarnautojai, pradirbę daug metų valstybės tarnyboje, – ją palieka. Jauni žmonės dažnai patys nesirenka darbo valstybės tarnyboje, nes jų nevilioja mažas darbo užmokestis. Taip pat konkursai į valstybės tarnybą dažnai vertinami kaip neskaidrūs, todėl jauni žmonės net nebando juose dalyvauti. Jaunimo įsidarbinimui valstybės

¹²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 6 d. nutarimas Nr. 1097 „Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plano patvirtinimo“ // // Valstybės žinios. 2006, Nr. 120-4568.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. liepos 18 d. nutarimas Nr. X-767 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-2008 metų programos“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 80-3143.

tarnyboje kelią užkerta ir darbo patirties reikalavimas, nurodomas specialiuosiuose reikalavimuose kandidatams į valstybės tarnautojus.

Palyginus su privačiuoju sektoriumi valstybės tarnyba negali neribotai didinti valstybės tarnautojų algų, nes darbo užmokestis nustatomas iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, kurie turi savo ribas ir negali neribotai plėstis.¹²⁹ Be to, darbo užmokestis yra reguliuojamas Valstybės tarnybos įstatymo bei Vyriausybės nutarimų. Todėl be darbo užmokesčio didinimo reikia diegti ir kitas naujoves. Nors privačiame sektoriuje dirbantys asmenys turi didesnę galimybę užsidirbti daugiau, tačiau dažnai darbdaviai neatsižvelgia į asmeninį darbuotojų gyvenimą. Todėl valstybės tarnyba galėtų padidinti savo konkurencingumą su privačiuoju sektoriumi dar labiau akcentuodama socialinių garantijų taikymą bei diegdama naujosios viešosios vadybos naujoves šioje srityje.

XX a. 9 dešimtmetyje Šveicarijoje taip pat buvo susidurta su valstybės tarnybos įvaizdžio smukimu. Daugelis specialistų buvo perviliojami iš valstybinio į privatųjį sektorių. Taisydamos susidariusią padėtį, viešojo sektoriaus institucijos turėjo vykdyti reformas, kad vėl galėtų tapti patraukliais darbdaviais. Jau 9 dešimtmečio viduryje buvo įvesta „Alternatyvus darbo laiko modelio“ sistema, kuri atvėrė pradžią darbo laiko lankstumui.¹³⁰ Šis darbo laiko modelis buvo reformų, orientuotų į darbo ir šeimyninio gyvenimo suderinimą, pradžia. Šiuo metu Šveicarijos valstybės tarnyboje net 70,9% moterų dirba nepilną darbo dieną (t.y. mažiau negu 90%). Vyrų, dirbančių ne pilną darbo dieną dalis sudaro 31,1%. Tai susiję su moterų funkcija šeimoje – dažniausiai moterys augina vaikus, todėl didelė jų dalis pasirenka darbą ne pilnu krūviu.¹³¹ Šveicarijoje viešojo sektoriaus institucijose ne pilnai darbo dienos 2006 m. buvo įdarbinama 49,4 % valstybės tarnautojų. Tuo tarpu privačiame sektoriuje taip dirbo tik 25,5 % darbuotojų.¹³²

Siekiant kad Lietuvos valstybės tarnybos įvaizdis pagerėtų, ji galėtų labiau konkuruoti su privačiuoju sektoriumi, prisitaikyti prie visuomenėje ir valstybėje vykstančių pokyčių, reikia ją modernizuoti. Puikus pavyzdys – Šveicarijoje įgyvendinamas lankstaus darbo laiko modelis.

¹²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr.1641 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybės skaičiaus patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 121-5484.

¹³⁰ Bedingungen fuer Jahresarbeitszeit. S. 2 // <http://www.fin.be.ch/site/pa-mitarbeitende-arbeitsumfeld-broschuerejaz.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-20.

¹³¹ Eidgenössisches Personalamt // <http://www.epa.admin.ch/dokumentation/zahlen/00272/index.html?lang=de>; prisijungimo laikas: 2007-10-29.

¹³² Personalcontrolling des Eidgenössisches Personalamtes // <http://www.in.epa.fin.ch/personalcontrolling> – oktober 2006.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-09.

Norint lankstaus darbo laiko modelį taikyti Lietuvoje, reikia jį taikyti palaipsniui. Siūloma įvesti 20-50% darbo laiką, t.y. kad valstybės tarnautojai dirbtų ne pilną darbo dieną, bet 20-50% darbo laiko (būtų sukurti etatai po 20%, 30%, 40%, 50% darbo laiko). Kadangi taikyti jį iš karto visiems valstybės tarnautojams būtų neįmanoma, nes žmonės visada sunkiai susitaiko su radikaliais pokyčiais institucijose, siūloma pradėti jį taikyti 2 tikslinėms grupėms:

1. Paskutiniųjų kursų studentams;
2. Nėščioms valstybės tarnautojoms ir toms/tiems, kurios/kurie po gimdymo lieka vaiko priežiūros atostogose, kol vaikui sueis treji metai¹³³.

Šios grupės yra „jautriausia“ valstybės tarnautojų grandis, tačiau palaipsniui pritaikius jiems lankstaus darbo laiko modelį, valstybės tarnybos efektyvumas ir rezultatyvumas padidėtų.

Minėtos tikslinės grupės pasirinktos dėl kelių priežasčių:

- Valstybės tarnyba didelės patirties nereikalaujančioms darbo vietoms užimti sėkmingai gali prisivilioti jaunų žmonių. Studentams sunku įsidarbinti valstybės tarnyboje, nes jie neturi dažniausiai specialiuosiuose reikalavimuose nurodomos darbo valstybės tarnyboje patirties. Tačiau paskutiniųjų kursų studentai yra įgavę daug teorinių žinių, kurias daugelis iš jų sėkmingai pritaikytų ir praktikoje. Būtų tikslinga pritaikyti jiems lankstų darbo laiko modelį. Siūloma taikyti 20% - 30% darbo modelį. Kadangi studentai dirbti kasdien po visą darbo dieną negali, jie galėtų dirbti kasdien po kelias valandas, pvz., po 25% darbo laiko, kas sudaro dvi valandas kasdien. Arba atitinkamai po 8 arba 12 darbo dienų per mėnesį po puse darbo dienos (iki/po pietų). Tuomet jauni būsiami specialistai turėtų galimybę ir studijuoti, ir dirbti pagal specialybę. Tokiu atveju būtų įgyvendinami Vyriausybės programoje išskelti tikslai – mažinti jaunimo nedarbą bei stabdyti žmonių emigraciją. Jauni žmonės turėtų motyvą pasilikti ir siekti karjeros tėvynėje. Įdarbinus studentus, valstybės tarnyba taptų atviresnė, padidėtų jos patrauklumas, tarnyboje atsirastų daugiau jaunųjų specialistų. Pagal 2007 m. valstybės tarnautojų registro duomenis, valstybės tarnautojų vidutinis amžius yra 43,58 metų. Priėmus studentus, t.y. jaunus, iniciatyvius, kūrybingus ir energingus žmones, valstybės tarnyba taptų produktyvesnė: būtų pasiūlyta daugiau idėjų, galima būtų formuoti darbą komandoje tam tikroms funkcijoms atlikti.

- Nėščioms valstybės tarnautojoms taip pat sunku dirbti pilnu krūviu. Todėl būtų tikslinga pradėti joms taikyti 40% darbo laiko modelį, kai lieka 2 mėnesiai (apie 40 darbo dienų) iki nėštumo ir gimdymo atostogų¹³⁴ pradžios. Valstybės tarnautojoms/tarnautojams, kurios/kurie lieka vaiko priežiūros atostogose, reikėtų sudaryti sąlygas dirbti 50% darbo laiko. Tokiu būdu valstybės

¹³³ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2569. Str. 180.

¹³⁴ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2569. Str. 179.

tarnautojos/tarnautojai turėtų galimybę žymiai greičiau grįžti į darbo rinką ir palaipsniui įsijungiant į veiklos procesą, neprarasti turimų įgūdžių ir žinių bei toliau sėkmingai derinti savo darbo ir šeimos pareigas. Jeigu valstybės tarnautojos/tarnautojai nuspręstų, kad į tarnybą nori grįžti anksčiau negu vaikui sueis treji metai, ir ji/jis metus dirbtų 50% darbo laiko, tokioms/tokiems valstybės tarnautojoms/tarnautojams būtų mokamas darbo užmokestis už atliekamą tarnybą, o pašalpa už vaiką būtų mažinama perpus. Kitas privalumas būtų tas, kad nėščia valstybės tarnautoja galėtų apmokyti į jos vietą tam laikotarpiui, kol ji bus nėštumo ir gimdymo atostogose, priimtą pakaitinį valstybės tarnautoją. Naujai priimtas asmuo negali iš karto atlikti visų funkcijų, jam reikia laiko susipažinti su būsima veikla ir užduotimis. Todėl nėščios moterys, kurioms būtų pritaikytas 40% darbo laiko modelis, galėtų padėti atlikti užduotis pakaitiniam valstybės tarnautojui. Tokiu atveju, valstybės tarnautojai išėjus nėštumo ir gimdymo atostogų, pakaitinis valstybės tarnautojas būtų pilnai susipažinęs su institucijos darbu ir sugebėtų savarankiškai atlikti savo funkcijas. Statistinių rodiklių analizė parodė, kad Lietuvoje valstybės tarnautojų moterų yra dvigubai daugiau negu vyrų – 71,7%, todėl joms turi būti skiriamas didesnis dėmesys. Įgyvendinus pasiūlytą lankstų darbo laiko modelį, moterys daugiau laiko galėtų skirti šeimai ir vaikams, tačiau kartu neprarastų ir savo profesinės patirties, lengviau ir greičiau galėtų grįžti į valstybės tarnybą.

Siūlomą lankstų darbo laiko modelį valstybės tarnautojai turėtų pasirinkti savo noru. Iš pradžių jį reikėtų pradėti taikyti keliuose institucijose. Siūloma modelį taikyti vienerius arba dvejus metus, kad būtų galima tinkamai įvertinti rezultatus, kuriems pasiekti reikia laiko. Reikia stebėti ir analizuoti vykstančius pokyčius tose institucijose, kurios taiko lankstų darbo laiko modelį ir, jeigu išskelti tikslai pasiekiami, pradėti taikyti šį modelį ir kitose institucijose. Siekiami rezultatai galėtų būti:

1. Jaunų valstybės tarnautojų (iki 30 metų) skaičiaus padidėjimas tose institucijose, kurios pradėjo taikyti lankstaus darbo laiko modelį palyginus su institucijomis, kurios šio modelio netaiko.
2. Valstybės tarnautojų moterų grįžimas į valstybės tarnybą iš vaiko priežiūros atostogų įvyksta lengviau.
3. Visų grupių valstybės tarnautojai (paskutiniųjų kursų studentai bei nėščios valstybės tarnautojos bei tos/tie valstybės tarnautojos/tarnautojai, kurios/kurie lieka vaiko priežiūros atostogose, kol vaikui sueis treji metai) yra motyvuoti, jaučia didesnę pasitenkinimą atlikdami savo darbą.

Pritaikius siūlomą modelį ir norint įvertinti pasiektus rezultatus, galima būtų atlikti apklausą institucijose, kuriose šis modelis buvo taikomas. Taip pat tiesioginis vadovas daugiau informacijos

galėtų gauti valstybės tarnautojo vertinimo pokalbio metu. Jis galėtų išsiaiškinti, ar suteikta didesnė laisvė, suteikia didesnę pasitenkinimą atliekama tarnyba. Jeigu iškelti tikslai būtų pasiekti ir darbo laiko modelis būtų įvestas ir daugelyje kitų institucijų, reikėtų atlikti ir visuomenės apklausą, kad būtų galima įvertinti, ar visuomenė pastebi pasikeitimus valstybės tarnyboje, ar jos įvaizdis gerėja.

Jeigu lankstaus darbo laiko modelio įgyvendinimas pasitvirtintų, palaipsniui siūloma įgyvendinti ir tokias naujoves kaip modulinis darbo laikas, darbo laiko sąskaitų kaupimas. Jų siekis – suteikti valstybės tarnautojams daugiau laisvės atliekant užduotis, nustatant savo darbo laiką ir planuojant pareigybinių užduočių atlikimą. Tokiu būdu valstybės tarnautojams būtų užtikrinamas „gyvenimo – darbo“ balansas. Jie galėtų lengviau suderinti profesines pareigas su asmeniniu – šeimyniniu gyvenimu.

IŠVADOS

1. XX a. pabaigoje prasidėjusios viešojo sektoriaus reformų kryptys buvo nukreiptos į valstybės vaidmens mažinimą ir viešojo sektoriaus modernizavimą iš vidaus. Šiomis reformomis, įgavusiomis naujosios viešosios vadybos pavadinimą, buvo siekiama tobulinti ir valstybės tarnybą – įdiegti profesionalią vadybą, akcentuoti žmogiškuosius išteklius, diegti viešojo sektoriaus personalo valdymo principus.
2. Dėl istorinių ir geopolitinių priežasčių Šveicarijoje išsivystė savotiška valstybės santvarka su tik jai būdingais bruožais ir institucijomis: įgyvendinama konsensualinė demokratija ir į tiesioginį valstybės valdymą įtraukti visi piliečiai.
3. Nuo XX a. pabaigos Šveicarijoje vyksta valstybės tarnybos reforma, paremta inovacijų, organizacijos ir personalo kryptimis. Reformos pagrindinis tikslas – vidinis valstybės tarnybos modernizavimas, orientuotas į veiklos rezultatus. Kasmet kantonuose patvirtinamos gairės, kurios padeda valstybės tarnautojams bei jų vadovams siekti pagrindinių valstybės bei kantono iškeltų tikslų.
4. Tam kad būtų galima pritraukti geriausius specialistus, Šveicarijoje valstybės tarnyba pasižymi dideliu lankstumu bei plačia darbuotojų skatinimo sistema. Vienas iš jos elementų yra plačiai naudojamas modulinis/metinis darbo laikas, kuris leidžia tarnautojams patiems planuoti savo darbo laiką ir padeda suderinti asmeninį gyvenimą su atliekama tarnyba.
5. Valstybės tarnyba Lietuvoje yra kūrimo – tobulinimo stadijoje, todėl ją reglamentuojantys teisės aktai nuolat tobulinami bei papildomi, atsiradus naujiems poreikiams bei aplinkybėms.
6. Lietuvoje valstybės tarnyba praranda patrauklaus darbdavio įvaizdį. Geriausi specialistai ir perspektyviausias jaunimas dėl materialinių priežasčių pasirenka darbą privačiame sektoriuje. Kadangi viešasis sektorius negali konkuruoti su privačiuoju darbo užmokesčio atžvilgiu, todėl norint pritraukti perspektyvius darbuotojus būtina naudoti kitas skatinimo priemones.
7. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais, iškelta hipotezė yra patvirtinama.

REKOMENDACIJA

1. Šiuo metu Lietuvos valstybės tarnyba praranda patrauklaus darbdavio įvaizdį. Valstybės institucijoms reikėtų atkreipti didesnę dėmesį į žmogiškuosius išteklius. Valstybės tarnautojus reikia motyvuoti, kad jie jaustų pasitenkinimą atliekama tarnyba, tinkamai save realizuoti. Darbo užmokesčio didinimas gali tik iš dalies ir laikinai patenkinti valstybės tarnautojų poreikius ir pagerinti situaciją. Todėl reikėtų labiau atsižvelgti į socialinį – žmogiškąjį aspektą. Valstybės institucijos turėtų pradėti taikyti lankstaus darbo laiko modelį, kuris padėtų valstybės tarnautojams suderinti profesinį ir asmeninį gyvenimą.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas//Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2569.
2. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio, taikomo 2008 metais, įstatymas//Valstybės žinios. 2007, Nr. 80-3224.
3. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas//Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130.
4. Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. liepos 18 d. nutarimas Nr. X-767 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-2008 metų programos“//Valstybės žinios. 2006, Nr. 80-3143.
5. Lietuvos Respublikos Seimo 2004 m. birželio 15 d. nutarimas Nr. IX-2275 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos Prezidento institucijos ir Respublikos Prezidentui atskaitingų institucijų, Nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ priedelio pakeitimo“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 96-3526.
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1641 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybės skaičiaus patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2003, Nr. 121-5484.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 65-2654.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1106 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų pakeitimo“//Valstybės žinios. 2007, Nr. 110-4508.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gegužės 2 d. nutarimas Nr. 425 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimo Nr.685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo//Valstybės žinios. 2007, Nr. 50-1922.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės

kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1952.

11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. 1051 „Dėl persikėlimo išlaidų dėl karjeros valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 70-2902.

12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 910 „Dėl tarnybos Lietuvos valstybei stažo skaičiavimo taisyklių patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 60-2471.

13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3166.

14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 6 d. nutarimas Nr. 1097 „Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plano patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2006, Nr. 120-4568.

Šveicarijos teisės aktai:

15. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1999 04 18

//<http://www.admin.ch/ch/d/as/1999/2556.pdf>; prisijungimo laikas: 2007 05 23.

16. Bundespersonalgesetz, 2000 04 24//http://www.admin.ch/ch/d/sr/172_220_10/index.html#id-1; prisijungimo laikas: 2007 06 09.

17. Verfassung des Kantons Bern 1993 06 06 // http://www.admin.ch/ch/d/sr/131_212/index.html; prisijungimo laikas: 2007 05 25.

18. Personalgesetz des Kantons Bern, 2004 09 16//http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html; prisijungimo laikas: 2007 06 14.

19. Personalverordnung 2005 06 18//http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html; prisijungimo laikas 2007 06 25.

Specialioji literatūra:

20. Bochsler D., Kaller C., Sciarini P., Traimond S., Trippolini I. Die Schweizer Kantone unter der Lupe: Behörde, Personal, Finanzen. – Bern: Haupt Verlag. 2004. S. 167.

21. Denhardt B. R. Viešųjų organizacijų teorijos. – Vilnius: Algarvė, 2001. P. 303.

22. Dessler G. Personalo valdymo pagrindai. – Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001. P. 343.

23. German E. R. Öffentliche Verwaltung in der Schweiz: Der Staatsapparat und die Regierung. – Bern: Verlag Paul Haupt, 1998. S. 291.

24. Lane J. E. Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai. – Vilnius: Margi raštai, 2001. P. 461.
25. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. – Vilnius: Lietuvos Viešojo administravimo institutas, 2004. P. 230.
26. Masiulis K., Krupavičius A. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. – Vilnius: UAB „PRaction“, 2007. P. 430.
27. Peters B. G. Biurokratijos politika. – Vilnius: Pradai, 2002. P. 481.
28. Pollitt Ch., Bouckaert G. Viešojo valdymo reforma. – Vilnius: Algarvė, 2003. P. 359.
29. Thom N., Ritz A. Public Management: Innovative Konzepte zur Führung im öffentliche Sektor. – Wiesbaden: der Gabler Verlag, 2006. S. 451.
30. Thom N., Ritz A. Viešoji vadyba: inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2004. P. 336.
31. Tuleikienė L., Česnulevičienė B., Kvietkus A. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas praktikoje. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“. 2003. P. 55.
32. Vaankolt S. Human Resource Management in der öffentliche Verwaltung. – Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag Gmgh, 1997. P. 356.
33. Viešasis administravimas: monografija/red. A. Raipa. – Kaunas: Technologija, 2003. P. 436.
27. Viešojo administravimo efektyvumas: monografija/red. A. Raipa. – Kaunas: Technologija, 2004. P. 387.
34. Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieškos: metinės konferencijos tekstai. – Kaunas: Naujasis lankas, 1999. P. 184.
35. Vitkus G. Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas. – Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 343.
36. Wagner D. Personal und Personalmanagement in der modernen Verwaltung. – Berlin: Duncker&Humblot, 1998. S. 137.
37. Žmonių išteklių valdymo viešajame sektoriuje vadovas. Dvynių projektas./sud. B. Česnulevičienė. – Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas, 2005. P. 186.

Straipsniai:

38. Bukauskienė D. Skaičiai: valstybės tarnyba registro duomenimis // Valstybės tarnybos aktualijos, 2005 m. Nr.3. P. 23.
39. Daujotaitė-Prūsaitienė L. Kaip keisime valstybės tarnautojų atranką // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.8. P. 20-23.

40. Guogis A. Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo Šveicarijoje aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr. 20. P. 53-57.
41. Guogis A., Gudelis D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.4. P. 27-31.
42. Lakis J. Permainos ir iššūkiai organizacijų vidaus administravimo srityje // Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.6. P. 70-75.
43. Malinauskaitė S. Rekomendacijos įstaigoms, kaip efektyviai vertinti tarnautojų veiklą // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.10. P. 50-55.
44. Palidauskaitė J. Tyrimas: tarnybą mestų dėl didesnių pinigų // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.10. P. 40-43.
45. Puškorius S., Raipa A. Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2002, Nr.2. P. 10-14.
46. Tumėnė R. Kaip Lietuvoje bus atrenkami tarnautojai? // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr.8. P. 18-19.
47. Žukauskas E. 1999-2003 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006, Nr. 5. P. 48-50.

Interneto svetainių dokumentai:

48. Angaben über Personalorientierung an der Seite des Personalamt des Kantons Bern
//http://www.in.pa.fin.be.ch/ktg-orientierung_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-06
49. Anstellungsbedingungen in der Verwaltung des Kantons Bern. 2007 01 01. S.5.//
http://www.fin.be.ch/site/anstellungsbedingungen_v_06_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-23
50. Artikel über das Gehaltssystem an der Seite des Personalamtes des Kantons Bern
//http://www.fin.be.ch/site/gehaltsbroschuere-def_dt.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-01
51. Artikel über die Personalgewinnung an der Seite des Personalamtes des Kantons Bern
//http://www.in.pa.fin.be.ch/checkliste_personalgewinnung.doc; prisijungimo laikas: 2007-07-09
52. Bedingungen fuer Jahresarbeitszeit. S. 5.//<http://www.fin.be.ch/site/pa-mitarbeitende-arbeitsumfeld-broschuerejaz.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-20
53. Bericht über die Stellenausschreibung des Personalamtes Kanton Bern//
http://www.in.pa.fin.be.ch/bericht_stellenausschreibung_2006.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-26
54. Bernischer Staatspersonalverband //<http://www.bspv.ch/content/de/ueberuns/leitbild.html>;
prisijungimo laikas: 2007-08-01

55. Bundesamt für Statistik // <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/22/publ.Document.101046.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-10-29
56. Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.3. // http://www.fin.be.ch/site/gehaltsbroschuere-def_dt.pdf prisijungimo laikas: 2007-07-20
57. Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten // <http://www.europa.admin.ch/themen/00499/00755/00762/index.html?lang=de>; prisijungimo laikas: 2007-06-04
58. Eidgenössisches Personalamt // <http://www.epa.admin.ch/dokumentation/zahlen/00272/index.html?lang=de>; prisijungimo laikas: 2007-10-29
59. Finanzdirektion des Kantons Bern // <http://www.fin.be.ch/site/index/fd-verwaltungsfuehrung/fd-verwaltungsfuehrung-ueberblick-nef.htm>; prisijungimo laikas: 2007-07-10
60. Information über Kanton Bern // <http://www.be.ch/web/index/kanton/kanton-portraet.htm>; prisijungimo laikas: 2007-05-25
61. Kommentar zur Personalverordnung. // <http://www.in.pa.fin.be.ch/index/personalhandbuch.htm>; prisijungimo laikas: 2007-08-24
62. Kompetenzmodell in Kanton Bern // http://www.in.pa.fin.be.ch/merkblatt_kompetenzmodell.doc; prisijungimo laikas: 2007-07-12
63. Massnahmen zum Projekt Contenta, Protokoll des Regierungsrates, 2005 06 08 // http://www.fin.be.ch/site/rrb_contenta.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-21
64. Mitarbeiterzufriedenheit // http://www.fin.be.ch/site/pa-personalamt/pa-aktuelle/pa-aktuelle-mitarbeiterzufriedenheit/medienmitteilung_vai.pdf; prisijungimo laikas: 2007-08-21
65. Personalcontrolling des Eidgenössisches Personalamtes // <http://www.in.epa.fin.ch/personalcontrolling-oktober-2006.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-02
66. Personalleitbild Kanton Bern. S. 5-6 // http://www.fin.be.ch/site/leitbild_d_def.pdf; prisijungimo laikas: 2007-06-06
67. Reglement über Jahresarbeitszeit. S. 7. // <http://www.fin.be.ch/site/pa-reglement-jaz-2005.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-08-16
68. Statistische Angaben des Personalamtes in Kanton Bern, // http://www.in.pa.fin.be.ch/bericht_auswertung_2006.pdf; prisijungimo laikas: 2007-07-30
69. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos // <http://www.vtd.lt/index.php?-1985007398>; prisijungimo laikas: 2007-11-22

SANTRAUKA

Darbe analizuojamos Šveicarijos ir Lietuvos valstybės tarnybos sistemos, jų ypatumai bei galimybės taikyti naujosios viešosios vadybos elementus Lietuvoje.

Šveicarijos valstybės tarnyba vertinama kaip viena pažangiausių pasaulyje. Būtent čia plačiai pradėtos diegti NVV naujovės. Šveicarijos valstybės tarnyba išsiskiria savo savitumu, kurį nulėmė tiesioginė demokratija, federalizmas ir konsensualinė demokratija. Pati valstybės tarnybos sistema yra sudėtinga, nes ją reglamentuoja skirtingų lygių teisės aktai, atskirai taikomi valstybės tarnautojams, priklausomai nuo to, kur jie atlieka savo tarnybą – federacijos ar kantonų lygmeniu. Valstybės tarnybai Šveicarijoje būdingas dėmesys į žmogiškuosius išteklius, įvairūs skatinimo ir motyvavimo būdai, įgyvendinamos įvairios darbo laiko formos ir tokiu būdu valstybės tarnautojams užtikrinamas „gyvenimo – darbo“ balansas.

Darbe analizuojama Berno kantonu valstybės tarnyba, nes šis kantonas vienas pirmųjų pradėjo taikyti naujosios viešosios vadybos metodus ir reformuoti valstybės tarnybą.

Palyginus su Šveicarija Lietuvos valstybės tarnyba yra labai jauna ir neturi tokių gilių tradicijų. Ji nuolat tobulinama, priimant teisės aktus bei jų pakeitimus.

Darbe nagrinėjama viena aktualiausių Lietuvai, kaip ir daugeliui valstybių problema – kaip pritraukti ir išlaikyti aukštos kvalifikacijos specialistus valstybės tarnybos sistemoje. Tarp kitų Lietuvos valstybės tarnybos problemų viena opiausių tampa tai, kad geriausi ir perspektyviausi specialistai pasirenka privatų sektorių dėl geresnių materialinių sąlygų. Kadangi valstybė neturi pakankamai išteklių konkuruoti su verslo sektoriumi, todėl tikslinga motyvuoti savo darbuotojus kitomis priemonėmis. Darbe nagrinėjamas lankstaus darbo laiko modelis, kaip viena iš alternatyvių skatinimo priemonių.

Remiantis geros praktikos pavyzdžiu, siūloma taikyti NVV metodus Lietuvos valstybės tarnyboje. Viena iš tokių naujovių galėtų būti lankstaus darbo laiko modelis, kaip viena iš alternatyvių tarnautojų skatinimo priemonių.

Pagrindinės sąvokos: naujoji viešoji vadyba; valstybės tarnyba; Šveicarijos valstybės tarnybos sistema; Lietuvos valstybės tarnybos sistema; valstybės tarnautojų priėmimas į pareigas; valstybės tarnautojų vertinimas; darbo užmokestis; socialinės garantijos; metinis darbo laiko modelis; lankstus darbo laiko modelis; atleidimas iš valstybės tarnautojų pareigų.

ZUSAMMENFASSUNG

Die öffentliche Verwaltung in der Schweiz und in Litauen

In der Arbeit werden die Systeme der öffentlichen Verwaltungen in Litauen und in der Schweiz, ihre Besonderheiten und die Möglichkeiten, wie man die Elemente von New Public Management in Litauen anpassen kann, analysiert.

Die öffentliche Verwaltung in der Schweiz ist wie eine aus den fortschrittlichsten an der Welt bewertet. Nämlich hier sind die Neuerungen des New Public Managements begonnen einzusetzen. Die öffentliche Verwaltung in der Schweiz definiert sich mit der Eingartigkeit, welche die direkte Demokratie, der Federalismus und die Konkordanz beschlossen haben. Das System der öffentlichen Verwaltung ist ziemlich kompliziert, weil es durch die Rechtsakte des verschiedenen Niveaus zugeordnet ist. Die Rechtsakte sind getrennt für die Beamte und die Angestellte ausgeliefert. Diese Auslieferung gehört von dem Arbeitsplatz der Angestellte – ist er auf dem Bund oder in der kantonale Verwaltung tätig. Die öffentliche Verwaltung in der Schweiz ist kennzeichnend auf die humanische Ressourcen, verschiedenen Arten von der Förderungen und der Motivationen. Dort sind auch die verschiedene Arbeitszeitsmodelle verwirklichen und für alle, wer in der öffentliche Verwaltung tätig sind, die „Life – Work“ Balance gesichert ist.

In der Arbeit wird die öffentliche Verwaltung im Kanton Bern analysiert, weil dieser Kanton einer aus den ersten ist, welche die Methoden des New Public Managements angepasst und die Reformen in der öffentlichen Verwaltung begonnen hat.

Im Vergleich mit der Schweiz ist die öffentliche Verwaltung in Litauen ziemlich jung und hat nicht solche tiefen Traditionen. Sie ist ständig vervollkommen, wenn die Rechtsakte und ihre Veränderungen einsetzen wird.

In der Arbeit wird eine aus den aktuellsten Problemen in Litauen, wie auch in anderen Staaten, analysiert – wie kann man bewerben und behalten gut qualifizierte Spezialisten in der öffentlichen Verwaltung. Zwischen anderen Problemen in der öffentlichen Verwaltung in Litauen ist eine aus der größten solche Situation, wenn die gute und perspektive Spezialisten wählen sich die Arbeit in dem privaten Sektor wegen der besseren materialen Bedingungen. Der Staat hat zu wenig Ressourcen für eine bessere Konkurrenz mit dem privaten Sektor, darum ist zweckmäßig die Beamte und die Angestellte mit den anderen Maßnahmen zu motivieren. In der Arbeit wird erörtert ein Arbeitszeitmodell wie eine aus den alternativen Förderungsmitteln.

Aufgrund eines Beispiels aus der guten Praxis, wird empfohlen die Methoden des New Public Managements in der öffentlichen Verwaltung in Litauen anzupassen. Eine aus solchen Neuigkeiten könnte das Arbeitszeitmodell – flexible Arbeitszeit – sein. Es wäre eine aus den alternativen Förderungsmitteln für die Arbeitenden in dem öffentlichen Sektor.

Die Grundbegriffe: New Public Management; die öffentliche Verwaltung; die Angestellte in der Schweiz; die Beamten in Litauen; die Anstellungsbedingungen; die Beurteilung der Beamten und der Angestellte; das Gehaltssystem; die soziale Sicherungen; das Jahresarbeitszeitmodell; die flexible Arbeitszeit; die Beendigung des Arbeitsverhältnisses.