



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Valda Kvederytė-Petkuvienė

PASITIKĖJIMĄ VALSTYBĖS TARNYBA SĄLYGOJANTYS
VEIKSNIAI: LIETUVOS IR NORVEGIJOS LYGINAMOJI ANALIZĖ
Baigiamasis magistro projektas

Vadovas

Doc. dr. Rūta Petrauskienė

KAUNAS, 2018

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

**PASITIKĖJIMĄ VALSTYBĖS TARNYBA SĄLYGOJANTYS
VEIKSNIAI: LIETUVOS IR NORVEGIJOS LYGINAMOJI ANALIZĖ**

Baigiamasis magistro projektas

Viešoji politika (kodas 621L22008)

Vadovas

(parašas) Doc. dr. Rūta Petrauskienė
2018-05-

Recenzentas

(parašas) Doc. dr. Jurgita Šiugždiniene
(data)

Projektą atliko

(parašas) Valda Kvederytė-Petkuvienė
2018-05-

KAUNAS, 2018



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų

(Fakultetas)

Valda Kvederytė-Petkuvienė

(Studento vardas, pavardė)

Viešoji politika, 621L22008

(Studijų programos pavadinimas, kodas)

Baigiamojo projekto „Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai: Lietuvos ir Norvegijos lyginamoji analizė“.

AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA

20 18 m. gegužės 29 d.
Kaunas

Patvirtinu, kad mano, **Valdos Kvederytė-Petkuvienės**, baigiamasis projektas tema „Pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksniai analizė: Lietuvos ir Norvegijos lyginamoji analizė“ yra parašytas visiškai savarankiškai ir visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

(vardą ir pavardę įrašyti ranka)

(parašas)

Kvederytė-Petkuvienė, V. *Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai: Lietuvos ir Norvegijos lyginamoji analizė: Politikos mokslų baigiamasis magistro projektas / vadovas doc. dr. Rūta Petrauskienė; Kauno technologijos universitetas, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas.*

Mokslo kryptis ir sritis: 02 S

Raktažodžiai: pasitikėjimas, valstybės tarnyba, viešasis administravimas, etika, pasitikėjimą sąlygojantys veiksniai.

Kaunas, 2018. 84 p.

SANTRAUKA

Pasitikėjimas vyriausybe, politine sistema ir institucijomis bei valstybės tarnyba bendrai, Europos bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos šalyse tampa esminiu veiklos rezultatyvumo ir veikiančio viešojo sektoriaus elementu. Skirtingose šalyse įgyvendintos įvairios valstybės tarnybos reformos, jų pagrindu kurtos strategijos buvo grindžiamos darbotvarkėmis, siekiant padidinti pasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Nacionaliniu lygmeniu vykdomos reguliarios visuomenės apklausos, siekiant išmatuoti pasitikėjimą valstybės tarnyba. Tarptautiniame kontekste mokslininkai, tirdami visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba tarp šalių, adresato, neišskiria: analizuojamas arba institucinis, arba politinis pasitikėjimas, veiksniais laikant tarptautinių organizacijų tyrimų pagrindu skaičiuojamus indeksus. Dažniausiai pasitikėjimas valstybės tarnyba tarp šalių analizuojamas pasitikėjimą susiejant su makroekonominiais ir demografiniais, socialiniais ar sociologiniais rodikliais. Vienoje iš valstybės tarnybos strategijų rekomenduojama, kad Lietuvoje valstybės tarnyba turėtų būti tobulinama atsižvelgiant į kitų šalių teigiamą patirtį, o viena iš pavyzdžių minima Norvegija. Norvegijoje vyrauja aukšta pasitikėjimo kultūra tiek politiniame lygmenyje, tiek valstybės tarnyboje ir yra laikoma kompromisų kultūros šalimi, kurioje tiek aukščiausiam, tiek žemiausiam lygmenyse valdžios politiką įgyvendinantys tarnautojai ir vadovai sugeba pasiekti visus tenkinantį konsensumą ir sklandžiai tenkinti viešąjį interesą bei kurti gerovės valstybę, kurioje pagal gerovės valstybės indeksą Norvegija ir kitos Skandinavijos šalys užima aukščiausias vietas. Mokslinėje literatūroje randama nemažai atliktų tyrimų apie pasitikėjimą valdžia, pasitikėjimą politinėmis šalių sistemomis, pasitikėjimą institucijomis bendrai arba kiekviena institucija atskirai, neišskiriant valstybės tarnybos, kaip esminio kiekvienos šalies viduje valdžios politikos įgyvendintojo. Temos aktualumą atskleidžia nuo praėjusio amžiaus antrosios pusės išaugęs mokslininkų ir tarptautinių organizacijų dėmesys, periodiškai atliekami, kaupiami ir analizuojami tarptautiniai tyrimai siekiant suprasti ir įvardinti pasitikėjimą valdžia sąlygojančius veiksnius. Pasitikėjimas valdžia ir valstybės tarnyba susijęs su sėkmingu viešųjų programų įgyvendinimu, parama visai šalies sistemai, todėl ir dėmesys šiai temai toks didelis. Atliktos analizės pasitikėjimą analizuoja iš skirtingų mokslinių krypčių perspektyvų. Taip pat, pasitikėjimas valstybės tarnyba gali būti analizuojamas labai įvairiais diskursais ir lygmenimis, o pasirinkta analizės apimtis ir lygmuo gali atskleisti labai skirtingus pasitikėjimą valstybės

tarnyba sąlygojančius veiksniai. Tyrimo problema: kokie veiksniai sąlygoja žemą pasitikėjimo valstybės tarnyba lygį Lietuvoje? Tyrimo objektas – pasitikėjimas valstybės tarnyba. Tyrimo dalykas – pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai Lietuvoje ir Norvegijoje. Projekto uždaviniai: 1) išanalizuoti pasitikėjimo valstybės tarnyba teorinius aspektus; 2) išnagrinėti pasitikėjimo valstybės tarnyba strateginius bei teisinius aspektus Lietuvoje ir Norvegijoje; 3) ištirti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksniai Lietuvoje ir Norvegijoje. Projekte taikyti mokslinės literatūros šaltinių, teisės aktų bei strateginių dokumentų analizė. Atlikus kokybinį griežtai struktūruotą interviu su Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojais atlikta gautų duomenų turinio ir palyginamoji analizė. Tyrimo metu buvo apklausti Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai, siekiant sužinoti, kokie veiksniai sąlygotų aukštesnį visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba. Lietuvos valstybės tarnautojai nuorodė, kad tai būtų: skaidrumas, institucinė etika, kokybiškas piliečių aptarnavimas ir informacijos teikimas visuomenei, korupcijos prevencija, biurokratizmo ir valstybės tarnybos apimties mažinimas, valstybės tarnybos įvaizdžio gerinimas, valstybės tarnybos depolitizacija. Norvegijos valstybės tarnautojai išskyrė šiuos veiksniai: sklandesnė komunikacija tarp institucijų ir reguliari komunikacija su visuomene, vertybių laikymasis, visų lygybė, objektyvumas, priimamų sprendimų legitimumas, viešųjų ir valdymo organizacijų atvirumas piliečiams, piliečių aktyvumas ir suinteresuotumas, grįžtamojo ryšio teikimas. Gauti tyrimo rezultatai atskleidė ir parodė tobulintinas valstybės tarnybos sritis tiek Lietuvoje, tiek Norvegijoje.

Kvederyte-Petkuvienė, V. *Factors Determining Trust in Public Service: Comparative Analysis of Lithuania and Norway*: Master's thesis in Political Science / supervisor assoc. prof. Ruta Petrauskienė. The Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 02 S

Key words: trust, civil service, trust factors in public service, ethics, public administration.

Kaunas, 2018. 84 p.

SUMMARY

Trust in the government, political systems, public institutions and the civil service in general, in the countries of the Organization for European Cooperation and Development, are becoming an essential element of the performance and functioning of the public sector. Various state service reforms have been implemented in different countries; their strategies have been based on agendas to increase confidence in the public sector. Regular public surveys are carried out at national level to measure trust in civil service. In the international context, researchers analyzing public trust in the public service do not distinguish the addressees: analyzing either institutional or political trust, the factors considered as indexes calculated on the basis of research by international organizations. In most cases, trust in the public service between the countries analyzes trust in relation to macroeconomic and demographic, social or sociological indicators. The factors influencing trust in the public service can be related to the differences between countries in social, cultural, institutional, traditions, and sociological attitudes. In some strategies for Lithuania it is recommended to improve civil service system in the light of the positive experience of other countries, and one of the examples is Norway. Norway has a high culture of trust both at the political level and in the civil service and it is considered as country of compromises in which, at both the highest and lowest levels, government officials and executives are able to achieve a consensus-satisfying and smoothly respond the public interest and create a welfare state in which, Norway and other Scandinavian countries have highest rank. In the scientific literature is found a number of studies about trust in government, confidence in the political parties system, confidence in the institutions in general or separately by each institution, without distinguishing without distinguishing the civil service as the main implementer of government policy within each country. From the second half of the last century, scientists and international organizations have revealed the relevance of the topic, periodic studies, accumulation and analysis of international research in order to understand and identify the factors determining trust in government. Trust in government and public service associated with the successful implementation of programs of public support for the country's entire system, so the focus of this topic so great. The main aim of the project is to set the factors, which determines trust in civil service after the comparative analysis of the civil services of Lithuania and Norway. The problem of research is what factors determines low level of trust in Lithuania's civil service system? The object of the research – trust of

civil service. The subject of research are factors which determining trust in the civil service in Lithuania and Norway. There are three tasks set out. The first, to analyze theoretical aspects of trust in civil service. The second, to examine strategic and legal aspects of trust in civil service in Lithuania and Norway. The third, to investigate the factors determining trust in civil service in Lithuania and Norway. In the project there were used analysis of scientific literature, legal acts and strategic documents, also comparative analysis and analysis of secondary data. There was made strictly structured interview with the civil servants of Lithuania and Norway and following the content and comparative analysis of these data. In a qualitative study, using structured interview was questioned Lithuanian-Norwegian civil servants to find out the factors which, according to civil servants in both countries, would lead to higher public confidence in the civil service. Lithuanian civil servants pointed out that these factors would be: transparency, institutional ethics, high quality citizen servicing and providing information to the public, prevention of corruption, reducing bureaucracy and extent of civil service, improving the image of the public service, depolitization of public service. Norwegian civil servants have highlighted the following factors: better communication between institutions and regular communication with the public, following the values, equality of all, objectivity, legitimacy of the decisions, openness of public and governance organizations to citizens, active citizenship and interest, providing feedback. This study would be useful for central and local levelsof public authorities and institutions related to the improvement of public service policy, reforms and prepares relevant legislation. The analysis should also be a valuable and interesting for public administration, public policy and social sciences, and public management areas of scholars. The masters project consists in introduction, three parts, conclusions, recommendations, used scientific references in the legislative references and appendices. The findings obtained in the reserach revealed and showed the fields of improvements in Lithuania's and Norway's civil service systems.

TURINYS

LENTELĖS	9
PAVEIKSLAI.....	9
PRIEDAI.....	9
PAGRINDINĖS SĄVOKOS.....	10
ĮVADAS.....	11
1. PASITIKĖJIMO VALSTYBĖS TARNYBA TEORINIAI ASPEKTAI.....	14
1.1. Valstybės tarnybos apibrėžtis viešojo valdymo kontekste.....	14
1.2. Pasitikėjimo svarba valstybės tarnyboje.....	18
1.3. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai.....	25
1.4. Etikos ir vertybių įtaka pasitikėjimui valstybės tarnyba.....	34
2. LIETUVOS IR NORVEGIJOS PASITIKĖJIMO VALSTYBĖS TARNYBA VEIKSNIŲ ANALIZĖ STRATEGINIUOSE IR TEISINIUOSE DOKUMENTUOSE.....	39
2.1 Pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksnų analizė Lietuvos strateginiuose ir teisiniuose dokumentuose.....	39
2.2 Pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksnų analizė Norvegijos strateginiuose ir teisiniuose dokumentuose.....	43
3. PASITIKĖJIMO VALSTYBĖS TARNYBA VEIKSNIŲ ANALIZĖ LIETUVOJE IR NORVEGIJOJE.....	56
3.1 Tyrimo metodika.....	56
3.2 Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančių veiksnų Lietuvoje ir Norvegijoje tyrimo duomenų lyginamoji analizė.....	59
IŠVADOS.....	69
REKOMENDACIJOS.....	71
LITERATŪRA.....	72
TEISĖS AKTAI IR DUOMENŲ ŠALTINIAI.....	77
PRIEDAI.....	81

LENTELĖS

1 lentelė. EBPO pasitikėjimo valdžia sistema (EBPO, 2017).....	27
2 lentelė. Teisiniai Norvegijos dokumentai, kuriuose įvardinti pasitikėjimą sąlygojantys veiksniai (sudaryta autorės).....	51
3 lentelė. Struktūruoto interviu klausimai ir jų tikslai, 2018 (sudaryta autorės).....	57
4 lentelė. Užkoduoti informantų duomenys, 2018 (sudaryta autorės).....	58
5 lentelė. Vertybės, kuriomis Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai vadovaujasi kasdienėje veikloje, 2018 (sudaryta autorės).....	60
6 lentelė. Etikos principai, kuriais Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai vadovaujasi kasdienėje veikloje, 2018 (sudaryta autorės).....	61
7 lentelė. Visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnautoju svarba, 2017 (sudaryta autorės).....	63
8 lentelė. Valstybės tarnautojų požiūris apie asmeninį indėlį kuriant visuomenės pasitikėjimą, 2017 (sudaryta autorės).....	64
9 lentelė. Tobulintinos valstybės tarnybos sritys, mažinančios pasitikėjimą valstybės tarnyba, 2018 (sudaryta autorės).....	65
10 lentelė. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai, 2018 (sudaryta autorės).....	67

PAVEIKSLAI

1 pav. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai (Hamm et. al., 2016).....	26
2 pav. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai (Saltelli, D’hombres, Jesinghaus, Manca, Mascherini, Nardo, 2011).....	27

PRIEDAI

1 priedas. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai (sudaryta autorės).....	82
2 priedas. Pasitikėjimą sąlygojantys veiksniai Norvegijos viešųjų paslaugų etikos gairėse (sudaryta autorės).....	83
3 priedas. Anketos klausimai Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojams, 2018 (sudaryta autorės).....	84
4 Priedas. Bendra informacija apie tyrime dalyvavusius asmenis, 2018 (sudaryta autorės).....	85

PAGRINDINĖS SĄVOKOS

Pasitikėjimas - tikėjimas dėl veiksmų, kurių tikimasi iš kitų. Tikėjimas reiškia tikimybę, kad (tam tikros kategorijos) kiti atliks tam tikrus dalykus arba susilaikys nuo tam tikrų dalykų, kurie bet kuriuo atveju turi įtakos turėtojo gerovei ar kitų žmonių gerovei. Pasitikėjimas yra tikėjimas, kad kiti, veikdami ar neveikdami, prisideda prie bendros gerovės ir susilaiko nuo žalos (Offe, 1999, p. 47).

Valstybės tarnyba – tarnautojų „korpusas“, kurie dalyvauja įgyvendinant viešąją politiką, jiems mokama iš valstybės biudžeto ir jie savo darbe vadovaujasi specialiomis teisės normomis ir taisyklėmis, reglamentuojančiomis šio „korpuso“ funkcionavimą (Šiugždinienė, 2008).

Valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis viešojo administravimo veiklą (LR valstybės tarnybos įstatymas, 1999).

Viešasis administravimas – viešasis administravimas yra įvairiapusis vadybinių, politinių ir kitų instrumentų naudojimas viešajai politikai įgyvendinti (Bukauskas, Žuromskaitė, 2007, p. 11).

ĮVADAS

Temos aktualumas. Pasitikėjimas vyriausybe, politine sistema ir institucijomis bei valstybės tarnyba bendrai, Europos bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) šalyse (vienija 35 šalis) tampa esminiu veiklos rezultatyvumo ir veikiančio viešojo sektoriaus elementu. Skirtingose šalyse įgyvendintos įvairios valstybės tarnybos reformos, jų pagrindu kurtos strategijos buvo grindžiamos darbotvarkėmis, siekiant padidinti pasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Valstybės Europoje ir pasaulyje renkasi jų šalies kontekstui tinkamiausią viešojo valdymo modelį ir reformuoja savo šalies valstybės tarnybų sistemas. Šiomis reformomis siekiamas, kad būtų sumažinta biurokratinė našta, o valstybės tarnyba taptų inovatyvi, efektyvi ir skaidri bei patikima. Nacionaliniu lygmeniu vykdomos reguliarios visuomenės apklausos, siekiant išmatuoti pasitikėjimą valstybės tarnyba. Tarptautiniame kontekste mokslininkai, tirdami visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba tarp šalių, adresato, neišskiria: analizuojamas arba institucinis, arba politinis pasitikėjimas, veiksniais laikant tarptautinių organizacijų tyrimų pagrindu skaičiuojamus indeksus. Dažniausiai pasitikėjimas valstybės tarnyba tarp šalių analizuojamas pasitikėjimą susiejant su makroekonominiais ir demografiniais, socialiniais ar sociologiniais rodikliais. 2015 m. parengtoje valstybės tarnybos konkurencingumo „Geriausias darbdavys” strategijoje numatyta, kad Lietuvoje valstybės tarnyba turėtų būti tobulinama atsižvelgiant į kitų šalių teigiamą patirtį, o viena iš pavyzdžių minima Norvegija. Norvegijoje vyrauja aukšta pasitikėjimo kultūra tiek politiniame lygmenyje, tiek valstybės tarnyboje ir yra laikoma kompromisų kultūros šalimi, kurioje tiek aukščiausiam, tiek žemiausiam lygmenyse valdžios politiką įgyvendinantys tarnautojai ir vadovai sugeba pasiekti visus tenkinantį konsensumą ir sklandžiai tenkinti viešąjį interesą bei kurti gerovės valstybę, kurioje pagal gerovės valstybės indeksą Norvegija ir kitos Skandinavijos šalys užima aukščiausias vietas. Taigi, kodėl panašiose valstybės tarnybos sistemose, veikiančiose pagal panašius demokratinius veiklos principus, pasitikėjimo valstybės tarnybos lygiai tokie skirtingi?

Baigiamajame projekte nebus kalbama apie Norvegijos ekonominę išsivystymą ir jo reikšmę pasitikėjimui valstybės tarnyba. Daugiausia dėmesio bus skiriama veiksnių, kurie sąlygoja aukštą pasitikėjimo lygį valstybės tarnyba šioje šalyje, nustatymui.

Temos naujumas. Mokslinėje literatūroje randama nemažai atliktų tyrimų apie pasitikėjimą valdžia, pasitikėjimą politinėmis šalių sistemomis, pasitikėjimą institucijomis bendrai arba kiekviena institucija atskirai, neišskiriant valstybės tarnybos, kaip esminio kiekvienos šalies viduje valdžios politikos įgyvendintojo. Temos aktualumą atskleidžia nuo praėjusio amžiaus antrosios pusės išaugęs mokslininkų Norris (1999, 2011), Putnam (2000), Newton (2001), van De Walle (2007), Demmke, Henökl ir Moilanen

(2008), Christensen ir Lægheid (2002; 2005), Bouckaert (2012), Zmerli (2008; 2016), Aghion, Algan, Cahuc ir Shleifer (2010), van der Meer (2016), Houston ir Harding (2013-2014), Grimes (2016), Hakhverdian ir Mayne (2012), Uslaner (1999; 2002, 2005; 2016), Minkevičius ir Smalskys (2008), Masiulis (2007), Palidauskaitė (2006, 2011) ir kt.) ir tarptautinių organizacijų, tokių, kaip EBPO (2013; 2017), Pasaulio banko grupės dėmesys, periodiškai atliekami, kaupiami ir analizuojami tarptautiniai tyrimai (*World value survey, International Social survey programme*), siekiant suprasti ir įvardinti pasitikėjimą valdžia sąlygojančius veiksnus. Pasitikėjimas valdžia ir valstybės tarnyba susijęs su sėkmingu viešųjų programų įgyvendinimu, parama visai šalies sistemai, todėl ir dėmesys šiai temai toks didelis. Atliktos analizės pasitikėjimą analizuoja iš skirtingų mokslinių kryptių perspektyvų. Taip pat, pasitikėjimas valstybės tarnyba gali būti analizuojamas labai įvairiais diskursais ir lygmenimis, o pasirinkta analizės apimtis ir lygmuo gali atskleisti labai skirtingus pasitikėjimą sąlygojančius veiksnus. Lietuvoje bus siekiama padidinti piliečių pasitikėjimą valstybės tarnyba, įgyvendinant viešojo sektoriaus reformas. Tuo tarpu aukštą pasitikėjimą valstybės tarnyba pasiekusi Norvegija (EBPO duomenimis, 2016 m. pasitikėjimas nacionaline valdžia Norvegijoje sudarė 66 proc., Lietuvoje tik 28 proc., kai EBPO šalių vidurkis siekė 42 proc. (EBPO, 2017)) strategiškai viešojo sektoriaus vystymą kreipia į viešųjų paslaugų skaitmenizacijos kelią, siekdama tenkinti piliečių ir verslo poreikius. Iki šiol mokslinėje literatūroje neatkreiptas pakankamas dėmesys į pasitikėjimo valstybės tarnyba ypatumus ir šį pasitikėjimą sąlygojančių konkrečių veiksnių identifikavimą Lietuvoje. Todėl baigiamajame projekte bus siekiama nustatyti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnus, kurie yra įvardinti analizuojamų šalių strateginiuose bei teisiniuose dokumentuose bei kuriuos išskiria Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai, tiesiogiai sąveikaujantys su piliečiais ir kurių veikla bei elgesys labiausiai formuoja ir kitaip įtakoja piliečių nuomonę apie visa valstybės tarnybos sistemą.

Tyrimo problema: Kokie veiksniai sąlygoja žemą pasitikėjimo valstybės tarnyba lygį Lietuvoje?

Tyrimo objektas: pasitikėjimas valstybės tarnyba.

Tyrimo dalykas: pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai Lietuvoje ir Norvegijoje.

Projekto tikslas: nustatyti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnus, atlikus Lietuvos ir Norvegijos valstybių tarnybų lyginamąją analizę.

Projekto uždaviniai:

1. Išanalizuoti pasitikėjimo valstybės tarnyba teorinius aspektus.
2. Išnagrinėti pasitikėjimo valstybės tarnyba strateginius bei teisinius aspektus Lietuvoje ir Norvegijoje.
3. Ištirti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnus Lietuvoje ir Norvegijoje.

Projekte taikyti tyrimo metodai. Rengiant magistro baigiamąjį projektą naudoti šie metodai: mokslinės literatūros šaltinių, teisės aktų bei strateginių dokumentų analizės, lyginamosios analizės ir antrinių duomenų analizės metodai. Mokslinės literatūros analizė buvo naudojama siekiant išanalizuoti valstybės tarnybą viešojo valdymo kontekste, pasitikėjimo valstybės tarnyba ir jį sąlygojančių veiksnių teorinius aspektus ir atskleisti etinių veiksnių svarbą formuojant visuomenės pasitikėjimą. Strateginių dokumentų analizė naudota siekiant išgryninti strategines pasitikėjimo valstybės tarnyba didinimo priemones, kurias renkasi Lietuva ir Norvegija. Teisinių dokumentų analizė buvo naudojama siekiant atskleisti pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksnius Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnybos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Atlikus griežtai struktūruotą interviu su Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojais ir atlikus šių duomenų turinio ir palyginamąją analizę, nustatyti Lietuvoje ir Norvegijoje pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai. Projekte remtasi Europos Komisijos (2017), OECD (2013; 2017) dokumentais, programų vertinimais ir tyrimų ataskaitomis.

Projekto struktūra. Projektą sudaro įvadas, trys dalys, išvados, rekomendacijos, mokslinės literatūros sąrašas, naudotų teisės aktų literatūros sąrašas ir priedai. Pirmoje projekto dalyje analizuojama valstybės tarnybos samprata ir viešojo administravimo modelių įtaka valstybės tarnybai, atskleidžiama pasitikėjimo valstybės tarnyba sampratos specifika kitų mokslo sričių kontekste, išskiriami pagrindiniai pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai. Antroje projekto dalyje analizuojami pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai Norvegijos ir Lietuvos strateginiuose dokumentuose ir teisės aktuose. Trečioje darbo dalyje suformuluotas tyrimo tikslas, uždaviniai, pateikta tyrimo metodika, nustatyti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai, kuriuos įvardijo Norvegijos ir Lietuvos valstybės tarnautojai. Pateiktos išvados ir rekomendacijos.

Projektą sudaro 84 puslapiai, 10 lentelių, 2 paveikslai, 4 priedai. Panaudota 97 mokslinės literatūros šaltinių ir 40 teisės aktai ir duomenų šaltiniai.

1. PASITIKĖJIMO VALSTYBĖS TARNYBA TEORINIAI ASPEKTAI

Siekiant suprasti pasitikėjimą valstybės tarnyba, tikslinga išanalizuoti pasitikėjimo sampratą bendrąją prasme bei pateikti šios sąvokos konceptualizavimą, remiantis skirtingų autorių įžvalgomis. Šiame skyriuje pateikiama valstybės tarnybos samprata. Taip pat, remiantis atliktų tyrimų rezultatais, atskleista pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksnių įvairovė, kurie daro įtaką pasitikėjimo rodikliams tarp šalių bei atskleista etikos ir vertybių svarba pasitikėjimo valstybės tarnyba kūrimui ir išlaikymui.

1.1 Valstybės tarnybos samprata viešojo valdymo kontekste

Valstybės tarnyba yra svarbi žmogaus socialinės veiklos rūšis. Ji neatsiejama nuo pačios valstybės, jos vaidmens visuomenės gyvenime, o požiūris į ją nuolatos keičiasi. Valstybės tarnybos ir viešojo administravimo sampratų mokslinėje literatūroje randama pakankamai daug. Todėl dėl sampratų gausos šiame baigiamajame projekte pateikiama tik keletas iš jų.

Valstybės tarnyba, pasak Smalskio ir Minkevičiaus (2013, p. 20), „užima svarbiausią vietą viešojo sektoriaus organizacinėje struktūroje“. Pasak autorių, nuo valstybės tarnybos profesionalumo priklauso viešosios politikos įgyvendinimo kokybė. Makso Weber'io (1922) biurokratijos teorijoje teigiama, kad kuo profesionalesnė valstybės tarnyba, tuo geresnė gyvenimo kokybė valstybėje. Pabrėžiama, kad ji skirta ne joje tarnaujančių asmenų materialiniams poreikiams tenkinti, o užtikrinti sklandų įvairių valstybės institucijų funkcionavimą, visuomenės, atskirų jos socialinių grupių poreikių tenkinimą, ginti žmogaus teises ir laisves, garantuoti saugią vidaus ir išorės aplinką. Pagrindinis valstybės tarnybos tikslas – atlikti jai deleguotas viešojo administravimo funkcijas (Gudelis, 2010).

Valstybės tarnyba yra svarbi kiekvienoje valstybėje. Nei viena valstybinė įstaiga, kurios veikimo principas siejasi su šalies bei visuomenės gerove, neapsieina be valstybės tarnautojų, kaip tiesioginių valdžios politikos įgyvendintojų. Kitaip tariant, valstybės tarnyba bei joje dirbantys asmenys dirba vardan visuomenės gerovės, viešojo intereso užtikrinimo, laikydamiesi konstitucijose ir kituose šalių norminiuose teisės aktuose nurodytų teisinių aspektų.

Valstybės tarnybos sampratą pateikia Palidauskaitė (2006, p. 17), remdamasi kitų šalių patirtimi: „galima išskirti dvi pagrindines valstybės tarnybos sampratas: plačiąją ir siaurąją. Plačiąją prasme, valstybės tarnyba apima visus viešajame sektoriuje dirbančius asmenis, tiek vykdančius viešojo administravimo, tiek viešųjų paslaugų teikimo funkcijas“.

Valstybės tarnybą galima apibrėžti ir kaip tarnautojų „korporaciją“, kurie dalyvauja įgyvendinant viešąją politiką, jiems mokama iš valstybės biudžeto ir jie savo darbe vadovaujasi specialiomis teisės

normomis ir taisyklėmis, reglamentuojančiomis šio „korpuso“ funkcionavimą (Šiugždinienė, 2008).

Siaurąja prasme valstybės tarnyba reiškia asmenų veiklą, kuria tiesiogiai įgyvendinami valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje. Lietuvoje įsitvirtino siauroji valstybės tarnybos samprata apimanti tik asmenis, atliekančius viešojo administravimo funkcijas. Taigi, tik viešojo administravimo specialistai profesionalai, turintys administracinių valstybės įgaliojimų, turi valstybės tarnautojo statusą (Palidaukaitė, 2006, p. 17). Plačioji valstybės tarnybos samprata naudojama Austrijoje, Danijoje, Prancūzijoje ir kt. Dar kitaip šiose šalyse gali būti vadinama viešąja tarnyba.

Masiulis K. (2007, p. 69) teigia, kad „valstybės tarnybos reikšmei ir sampratai turi įtakos konkrečios šalies viešojo administravimo tradicijos, o skirtingos viešojo administravimo tradicijos skirtingai suvokia valstybės tarnybos paskirtį, kartu ir valstybės vaidmenį, todėl galima išskirti du pagrindinius požiūrius į valstybės tarnybą: (1) valstybės tarnybos pagrindinė paskirtis yra įgyvendinti viešąją politiką, t. y. vykdyti valstybės funkcijas (Vokietijos ir Prancūzijos viešojo administravimo tradicija); (2) efektyvių viešųjų paslaugų teikimas piliečiams (susiformavo anglosaksiškose ir skandinaviškose šalyse)“.

Kalbant apie valstybės tarnybos sampratą, Glebovė (2010) šalia to išskiria ir valstybės tarnybos modelius – karjeros, postų ir mišrųjų, kurie yra kaip papildantys pasirinktą valstybės tarnybos sampratą. Anot Glebovės (2010, p. 27), „karjeros valstybės tarnybos modelio pavyzdžiais Europoje gali būti Australija, Belgija, Lietuva, Kipras, Ispanija. Tuo tarpu valstybės tarnyba Latvijoje, Čekijoje, Suomijoje bei Nyderlanduose pagrįsta postų sistemos modeliu. Nors ir skiriami minėti valstybės tarnybos modeliai, tačiau pastaruoju metu teigiama, kad kiekvienos valstybės tarnyba pasižymi abiem modeliams būdingais požymiais, todėl dažniau minimi mišrūs modeliai. Lietuvoje taip pat įtvirtintas mišrusis valstybės tarnybos modelis, su labiau išreikštais karjeros valstybės tarnybos modelio (apie 70 proc.) požymiais“.

Viešasis administravimas ir valstybės tarnyba tarpusavyje labai glaudžiai susijusios sąvokos, turinčios reikšmę kiekvienos demokratinės valstybės valdymo bei įvairių kitų valstybės viduje veikiančių mechanizmų veikimo procese (EBPO, 2013).

Remiantis Bukausku ir Žuromskaite (2007, p. 11): „viešasis administravimas yra įvairiapusis vadybinių, politinių ir kitų instrumentų naudojimas viešajai politikai įgyvendinti“.

Valstybės tarnybos modernizavimas laikomas nuolatiniu procesu. Neretai atskirų šalių valstybės tarnyba lyginama su kitų šalių modeliais, taip ieškant idėjų viešojo valdymo tobulinimui. Išskiriamos šios viešojo valdymo doktrinos, įtakojančios valstybės tarnybos veiklą: tradicinis viešasis administravimas, naujoji viešoji vadyba ir naujasis viešasis valdymas.

Tradicinio viešojo administravimo modelio formavimosi pradžia siejama su 19-ojo amžiaus antrojoje pusėje prasidėjusia intensyvia industrializacija. Tuomet susiformavusios požiūrio į valstybės

tarnautojus pagrindinės nuostatos išliko iki šių dienų. Šio modelio organizacijų tarnautojai turi paklusti vėberinėms reikalavimų valstybės tarnautojams nuostatoms, kurių esmė – veiklos racionalumas, funkcinė specializacija ir hierarchija. Buvo siekiama, kad šio tipo valstybės tarnyba taptų bešališka viešųjų interesų gynėja bei stabilumo ir tęstinumo simboliu. Tačiau ir šio modelio viešojo administravimo sistemos atskirose valstybėse turėjo ir turi kai kurių skirtingų bruožų, susietų su teisės ir kultūros tradicijomis bei ekonominio ir socialinio išsivystymo lygiu. Daugelyje valstybių susiformavo valstybės tarnybos sistemos, kurių aukštesnio hierarchinio lygmens pareigūnai skiriami ar renkami atsižvelgiant į jų nuopelnus valdančiosioms partijoms, ir tokiu būdu šios tarnybos tapo gana politizuotos ir blokuojančios kelią neutraliai kompetencijai (Domarkas, 2007).

Anot Nakrošio (2011, p. 70), „dėl įvairių priežasčių užsienio šalyse išpopuliarėjo vadybinės doktrinos, kuriomis buvo siekiama pakeisti tradicinį administravimą. Pagrindinės tradicinio administravimo problemos, kurias buvo siekiama spręsti viešojo valdymo reformų metu, buvo biurokratinė inercija, prastas politikos ir valdymo efektyvumas bei mažas piliečių pasitikėjimas“. Atsižvelgiant į tradicinio viešojo administravimo modelio trūkumus XX a. 9 dešimtmetyje, viešajame sektoriuje pradėtas formuoti naujas vadybinis požiūris. Vienų autorių jis vadinamas naująja viešąja vadyba (toliau – NVV) (angl. *New Public Management*). Naujosios viešosios vadybos esmė, kad ji apima daugybę įvairių viešojo sektoriaus produktyvumo didinimo priemonių, nukreiptų į tradicinio biurokratinio modelio trūkumų šalinimą, tam panaudojant rinkos instrumentus bei mechanizmus viešojo administravimo sistemoje. Siekis padidinti viešojo administravimo efektyvumą ir paslaugų kokybę buvo pagrindinės paskatos pereiti prie naujos, verslo sektoriaus patirtimi bei rinkos sąlygomis grindžiamos doktrinos. Pagrindinės priemonės naujosios viešosios vadybos idėjoms įgyvendinti yra personalo kompetencija, konkurencinių rinkos principų įgyvendinimas, didesnė valdžios įstaigų autonomija bei platesnės tų įstaigų valstybės tarnautojų saviraiškos galimybės. Visa tai susiejo viešojo administravimo tobulinimą su ekonominiu efektyvumu siekiu ir išryškino naujosios viešosios vadybos filosofijos antibiurokratinį pobūdį. Kita vertus, buvo nustatyta, kad ekonominių efektyvumo nuostatų valstybės tarnyboje diegimas daro neigiamą įtaką etiniams ir normatyviniams valstybės institucijų atsakomybės prieš visuomenę principams (Superat, 2003). Naujosios viešosios vadybos idėjos rado atgarsį daugelyje pasaulio valstybių, nors paprastai jos siejamos su anglosaksiškąja vadybine kultūra. Pasak Smalskio (2010, p. 94), „kontinentinės Europos šalys (Olandija, Skandinavijos šalys), reformuodamos savo viešąjį sektorių, labiau akcentuoja piliečių dalyvavimo ir decentralizavimo aspektus. Reformos vyko pamažu. Vyravo pragmatiškas ir atsargus požiūris į verslo vadybos metodų taikymą viešajame sektoriuje“. Remiantis Nakrošiu (2011), visiems NVV doktrinos tipams būdinga tradicinio (arba „senojo“) administravimo kritika. Kitaip nei tradicinis viešasis administravimas, NVV pagrįsta (tariamais) rinkos

principais ir privačiojo sektoriaus vadybos perkėlimu į viešąjį sektorių. Nevienareikšmiški NVV taikymo rezultatai praktikoje nebeleidžia tvirtinti NVV apie padidėjusį efektyvumą valstybės tarnyboje. Tačiau dėl neatitikimo šalių kontekstams, problemoms ir nusistovėjusioms viešojo administravimo tradicijoms bei keičiantis prioritetams, NVV principus valstybės tarnyboje nuosaikiai, ribotai ir selektyviai taikė tiek Lietuva, tiek Norvegija, o santykinė sėkmė skatino grįžti prie tradicinio viešojo administravimo (Power, 2004).

Nuo 20 a. 9-ojo deš. II pusės pradėjus ryškėti kai kuriems neigiamoms naujosios viešosios vadybos reformų tendencijoms buvo pasiūlytas „švelnesnis NVV variantas“ - naujasis viešasis valdymas (Smalskys, 2010). Bendroji sąvoka „viešasis valdymas“ (angl. *governance*) pradėta vartoti apie 1990 metus. Plačiąja prasme ši sąvoka dabar suprantama kaip šalies reikalų tvarkymas jungtinėmis politinės, ekonominės ir administracinės bendruomenės atstovų pastangomis, skatinant konstruktyvią valstybės institucijų, privataus sektoriaus ir civilinės visuomenės konstruktyvią sąveiką. Svarbus vaidmuo priskiriamas civilinės visuomenės nevyriausybinėms organizacijoms ir visuomenės dalyvavimui sprendžiant valstybės valdymo reikalus. Taip naujojo viešojo valdymo doktrinoje išryškinama, kad viešajame administravime turėtų būti akcentuojamas ne vien klientų poreikių tenkinimas, o visų socialinių partnerių bendradarbiavimas kuriant viešąsias vertybes. Naujajame viešajame valdyme ypač pabrėžiamas skaidrumas ir atskaitingumas, įstatyminė tvarka, sąžiningumas ir efektyvumas (*World Public Sector Report, 2005*, p. 13). Akcentuojamos viešosios vertybės, tarnavimas piliečiams, piliečių įtraukimas į viešųjų reikalų sprendimą, žmonių, o ne produktyvumo vertinimas, tarnavimas, o ne reguliavimas. Valdymo modernizavimo prioritetais tampa bendruomenės valdžios ir prevencinės valdžios plėtra ir įgyvendinimas, apribojant verslo vadybos principų diegimą. Pirmaeiliai tampa piliečių dalyvavimo ir decentralizavimo prioritetai. Decentralizuotas valdymas, pasak Herbut (2002, p. 9-25), suteikia daugiau galių savivaldai (ne centrinei vyriausybei). Savivalda tampa pagrindine valdžia, sudarančia sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, viešą peticijų nagrinėjimą, skatinti kitas pilietinės iniciatyvos formas, į viešųjų paslaugų teikimą įtraukiant daugiau ne vyriausybinių organizacijų (Dvorak, 2006). Šios trys viešojo valdymo doktrinos visais laikotarpiais įtakojo valstybės tarnybos veiklą, formavo jos sampratą ir jai keliamus uždavinius.

Apibendrinant galima teigti, kad valstybės tarnyba kiekvienoje šalyje užima svarbią vietą įgyvendinant viešąją politiką. Šiuolaikiniame viešajame administravime daugeliu atvejų susipina įvairūs viešojo administravimo modelių bruožai. Kylant naujiems iššūkiams ir problemoms, su kuriomis tradicinis viešasis administravimas nepajėgė susidoroti, buvo ieškoma naujų idėjų versle. Praktikai parodžius, kad verslo principų perkėlimas į valstybės tarnybą neduoda norimų rezultatų, buvo vėl atsigręžta į tradicinį viešąjį administravimą, orientuotą į piliečius, vertybes ir tarnavimą visuomenei. Dėl požiūrio į valstybės

tarnybą, kaip efektyvių viešųjų paslaugų teikėją piliečiams, kuris būdingas visoms Skandinavijos šalims, Norvegijos valstybės tarnybai būdinga saikingi ir pragmatiški naujosios viešosios vadybos principai.

1.2 Pasitikėjimas valstybės tarnyba

Piliečiai su valdžia susiduria per sąveiką su valstybės tarnautojais. Todėl valstybės tarnyboje dirbantys asmenys atlieka svarbų vaidmenį formuojant piliečių pasitikėjimą ja (Lipsky, 2010). Piliečiai, kurie labiau pasitiki valstybės tarnautojais, suteikia jiems didesnę diskreciją ir mažiau tiesioginės priežiūros ar kontrolės. Viešoji parama ir pasitikėjimas reikalingi sėkmingam viešajam valdymui ir viešosios politikos programoms įgyvendinti, todėl pasitikėjimas turi išlikti virš minimalaus lygio, kad viešosios politikos programos būtų sėkmingai įgyvendintos (Kim, 2005), o piliečių lūkesčiai patenkinti.

Piliečių pasitikėjimas valstybės tarnyba, kaip esmine ir tiesiogine priimtų įstatymų įgyvendintoja (literatūroje dažniausiai apibendrintai įvardijama kaip tiesiog valdžia), tapo svarbiu visame viešojo sektoriaus reformų diskurse (Pollitt & Bouckaert, 2004). Priežastis yra trejopa. Pirma, mokslinėje literatūroje teigiama, kad žemas pasitikėjimas valdžia gali turėti keletą pasekmių, kurios yra nepageidaujamos. Antra, besikeičiantys santykiai tarp piliečių ir valdžios. Ir trečia, kai kurie (ginčijami) pastebėjimai rodo, kad pasitikėjimas valstybės tarnyba skirtingose šalyse mažėja.

Pasitikėjimo sąvoka yra paprasta, bet kartu ir sudėtinga. Paprasta, nes naudojama kasdieninėje kalboje, ir sudėtinga, nes naudojama paaiškinti daugybę socialinių koncepcijų. Houstonas ir Hardingas (2013, p. 55) apibrėžia pasitikėjimą kaip „norą pasikliauti kitais, kad veiktų mūsų vardu remdamiesi įsitikinimu, kad jie turi galių priimti veiksmingus sprendimus ir atsižvelgti į mūsų interesus“. Šie mokslininkai išskiria dvi pasitikėjimo dimensijas: kompetenciją ir priežiūrą (žr. Carnevale, 1995; Citrin ir Luks, 2001; Keele, 2007; Kim, 2005; Metlay, 1999; Poortinga ir Pidgeon, 2003; Putnam, Pharr ir Dalton 2000). Kompetencija ar kognityvinis matmuo grindžiamas racionaliais sprendimais dėl patikėtinio sugebėjimo įvykdyti nustatytą tikslą ir veikti nuosekliai (žr. Calnan & Rowe, 2006; Ruscio, 1996). Kita vertus, patikimumas yra efektyvumo aspektas. Jis grindžiamas įsitikinimu, kad patikėtinio veiksmas nėra motyvuotas savitarpio interesais, o atsižvelgiama tik į patikėtinio interesus. LaPorte ir Metlay'as (1996, p. 342) apibūdina tai kaip „tikėjimą, kad tie, su kuriais jūs bendraujate, atsižvelgs į jūsų interesus“. Offe (1999, p. 47) siūlo panašų apibrėžimą: „pasitikėjimas yra tikėjimas dėl veiksmų, kurių tikimasi iš kitų. Tikėjimas reiškia tikimybę, kad (tam tikros kategorijos) kiti atliks tam tikrus dalykus arba susilaikys nuo tam tikrų dalykų, kurie bet kuriuo atveju turi įtakos turėtojo gerovei ar kitų žmonių gerovei. Pasitikėjimas yra tikėjimas, kad kiti, veikdami ar neveikdami, prisideda prie mano/mūsų gerovės ir susilaiko nuo žalos mums“.

Pasitikėjimas visada susijęs su rizika, nes nėra tikroviškumo dėl būsimų rezultatų (Gambetta, 2000; Luhmann, 1988; Offe, 1999; Sztompka, 1999). Galima pasitikėti arba nepatikėti kitais, pasikliauti arba nepasitikėti iki tam tikro lygio. Pasitikėjimu grįsti sprendimai įkvepia tam tikrą veiksmų eigą. Nepasitikėjimas gali paskatinti budrumą ir santykių stebėjimą. Taigi, sprendimas pasitikėti atspindi tikėjimą kitų žmonių, grupių ar institucijų patikimumu.

Kodėl pasitikėjimas yra toks svarbus? Remiantis Roberto Putnamo sociologiniu požiūriu (2000, p. 135) „nesąžiningumas ir nepasitikėjimas sukelia neišvengiamus socialinio gyvenimo trikdžius“. Daugeliu atvejų pasitikėjimas veikia kaip palengvinanti pliuralistinės visuomenės bendrų kolektyvinių problemų sprendimo priemonė. Pasitikėjimą piliečiai susieja su valdžia ir joms atstovaujančiomis institucijomis, todėl pasitikėjimas stiprina demokratinės valdžios teisėtumą ir veiksmingumą (Bianco, 1994; Citrin, Muste, 1999; Inglehart, 2008; Levi, Stoker, 2000).

Visuose socialiniuose moksluose pasitikėjimas sulaukė daug mokslininkų dėmesio. Priešingai nei apie politinį pasitikėjimą, tyrimų apie pasitikėjimą valstybės tarnyba konkrečiai, yra nedaug. Nėra vieno pasitikėjimo apibrėžimo. Iš dalies taip yra todėl, kad pasitikėjimo objektas yra įvairus, nes gali apibūdinti „santykius, kurie gali būti tarp dviejų ar daugiau asmenų, tarp individų ir organizacijos (pvz., bendrovės ar socialinių paslaugų departamento) ar tarp kelių organizacijų“ (Coulson, 1998, p. 31). Atlikti viešojo administravimo tyrimai dažniausiai buvo susiję su piliečių požiūriu į viešąjį sektorių apskritai (Bouckaert, 2012; van de Walle et al., 2008).

Europoje, tokios tarptautinės organizacijos kaip Europos Komisijos vykdomos Eurobarometro, Eurostat, EBPO tyrimai atliekami, kad būtų galima nustatyti pasitikėjimo valdžia lygmenį. Tam tikra prasme, šių tyrimų rezultatų duomenys atskleidžia ir parodo pasitikėjimą valstybės tarnyba kiekvienoje šalyje. Kaip pavyzdį galima pateikti ir viešosios nuomonės tyrimų agentūras bei akademinę institucijų atliekami jungtiniai tyrimai, tokie kaip *International Social Survey programme*, Pasaulio vertybių tyrimas (angl. *World value survey*). Europos Parlamento iniciatyva Eurobarometras du kartus per metus atlieka užsakomąjį tyrimą „Viešoji nuomonė Europos Sąjungoje“ (angl. *Public opinion in the European Union*). Jame analizuojama Europos Sąjungos piliečių nuomonė svarbiausiais pilietiniais ir ekonominiais klausimais, tačiau itin svarbu, jog tyrime dėmesys skiriamas pasitikėjimui ES šalių narių nacionalinėmis institucijomis. Tiesiogiai to negalima tapatinti su valstybės tarnyba. Šiuo atveju pasitikėjimas valstybės institucijomis yra suprantamas plačiaja (institucinė samprata) prasme, apimant tokias institucijas, kaip teismai, vyriausybė, kariuomenė, policija, viešojo administravimo institucijos ir išskiriant, kad Lietuvoje taikoma siauroji (funkcinė) valstybės tarnybos samprata.

Visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnyba vertinamas ir Europos vertybių tyrime (angl. *European Value Survey*) (toliau - EVS), kuriame valstybės tarnyba matuojamas apibendrintai, neįvardijant konkrečių

institucijų. Pasaulio banko grupę būtų galima įvardinti kaip vieną reikšmingesnių tarptautinių institucijų, pateikiančių netiesiogius valstybės tarnybos efektyvumo vertinimus: vertinama tiek politinės valdžios ir valdysenos, tiek valstybės tarnybos kaip viešojo sektoriaus dalies efektyvumas. Svarbu paminėti, kad atliekant tarpkultūrines tarptautines lyginamąsias analizes, klausimai, kuriais matuojamas pasitikėjimas valstybės tarnyba (arba valdžia apskritai), yra gana dviprasmiški, t. y. teiginiuose anglų kalba naudojami žodžiai *trust* ir *confidence*, kurie į lietuvių kalbą gali būti verčiami vienodai – pasitikėjimas. Tačiau šie terminai turi tam tikrą skirtumą: *confidence* implikuoja pažinimu – įrodymais, užtikrinimais – grįstą tikėjimą kažkuo, o *trust* savo reikšme yra platesnis, apima ir emocinį, jokiais įrodymais nepagrįstą pasitikėjimą, ir pažinimu/įrodymais grįstą jo tipą (Valstybės tarnybos departamentas, 2016).

Kitas tarptautinių tyrimų ypatumas tas, kad vertinant valstybės tarnybą, šis terminas nėra aiškinamas ir respondentai savo nuomonę reiškia neatsižvelgiant į tai, kokias institucijas praktikoje ši tarnyba apima: kai kuriose valstybėse *civil/public service* apima ir, pvz., savivaldybes ir visas joms pavaldžias institucijas, ministerijas ir t.t.. Todėl pagrindas tokių rezultatų palyginamumui su Lietuva, kurioje naudojama siauroji valstybės tarnybos samprata (t. y. neapimanti švietimo, sveikatos priežiūros ir kt. institucijų), yra nepakankamas, tačiau naudingas pasitikėjimo tendencijoms nustatyti. Tuo tarpu Norvegijoje valstybės tarnybos sampratai atskleisti norminiuose teisės aktuose vartojamas angliškasis *civil services/servants* terminas (*Civil service act, 1983*). Remiantis tuo, galima teigti, kad Norvegijoje valstybės tarnyba analizuojama plačiaja prasme, apimanti socialinės rūpybos, švietimo, sveikatos ir jos priežiūros bei kt. paslaugas.

Plačiaja prasme pasitikėjimas valstybės tarnyba susideda iš dviejų pagrindinių komponentų:

- 1) socialinio pasitikėjimo, kuris parodo piliečių pasitikėjimą savo socialine bendruomene;
- 2) politinio pasitikėjimo, kai piliečiai vertina valstybės tarnybą ir atskiras institucijas.

Politinis pasitikėjimas apima makro lygio pasitikėjimą, kuris yra difuzinis ir sisteminis, bei institucinį pasitikėjimą. Siekiant prisidėti prie bendro socialinio pasitikėjimo buvo atskleista pilietinio dalyvavimo bendruomenėje ir tarpasmeninio pasitikėjimo svarba (Putnam, 2000). Tačiau šis santykis nėra mechaninis ir gali būti paveikiamas skirtingų konteksto veiksnių. Pavyzdžiui, yra šalių, kuriose socialinis pasitikėjimas yra žemas, o žmonės, nepasitikėdami vienas kitu, pasikliauja institucijomis, atstovaujančiomis jų interesus (Aghion et al., 2010).

Piliečių lūkesčiai yra pasitikėjimo „raktas“. Kai piliečiai tampa labiau išsilavinę, jų lūkesčiai valstybės tarnybos ir atskirų institucijų veiklos atžvilgiu auga. Jei piliečių lūkesčiai auga greičiau nei tikrieji valstybės tarnybos ir atskirų institucijų veiklos rezultatai, pasitikėjimas ir pasitenkinimas gali sumažėti. Šie lūkesčių pokyčiai paaiškina pasitikėjimo mažėjimą nei tikroji veikla (Dalton, 2005) ir gali nustebinti politiką formuojančius asmenis. Be to, piliečių pasitikėjimas valstybės tarnyba yra įtakojamas

priklausomai nuo to, ar jie turi teigiamą ar neigiamą patirtį, susijusią su paslaugų teikimu. Neigiama patirtis turi daug didesnės įtakos pasitikėjimui, nei teigiama. Be to, viešosiomis politikomis nepatenkinti piliečiai linkę mažiau pasitikėti (Kampen et al., 2006).

Pasitikėjimas yra daugialypis ir grindžiamas ekonomine, socialine ir politine piliečių bei valstybės tarnybos sąveika. Aghion'as, Algan'as, Cahuc'as ir Shleifer'is (2010) aptaria santykius tarp pasitikėjimo valdžia, ekonominių, socialinių ir valdymo parametrų. Autoriai išskiria keturias pasitikėjimą valdžia skatinančias jėgų grupes: 1) kultūra; 2) institucinė aplinka; 3) ekonominiai ir socialiniai rezultatai; 4) institucijų veikla. Nors daugiau ar mažiau sutariama dėl pasitikėjimą sąlygojančių veiksnių spektro, įrodymai dėl jų įtakos svarbos ir abipusio ryšio su pasitikėjimu yra prieštaringi. Bendra išvada yra ta, kad pasitikėjimas ir dauguma jį nulemiančių veiksnių yra tarpusavyje susiję bei savarankiškai veikiantys ir todėl papildo savo santykius su viešuoju valdymu ir ekonomikos plėtra.

Pasitikėjimas gali būti analizuojamas ir kaip individų, organizacijų ar institucijų santykių ypatybė, kuri palaiko jų sąveiką. Pasak Coulson'o (1998, p. 31), „pasitikėjimas apibūdina santykius, kurie gali būti tarp dviejų ar daugiau asmenų, tarp individų ir organizacijos (pvz., bendrovės ar socialinių paslaugų departamento) arba tarp kelių organizacijų“. Tradiciškai įvairūs tyrimai daugiausia susiję su piliečių pasitikėjimu viešuoju sektoriumi bendrai (van de Walle et al., 2008). Kartais šie piliečiai yra apibrėžiami kaip viešųjų paslaugų pirkėjai ar vartotojai. Pasitikėjimas viešosiomis ar privačiomis organizacijomis (policija, ugniagesiais, mokyklomis, ligoninėmis, bankais) ar institucijomis (parlamentu, vyriausybe, prezidentu ir pan.) taip pat yra atskiros tyrimų temos (Social and Cultural Planning Office, 2004).

Mokslininkai Demmke, Henökl'is ir Moilanenas (2008), jų atlikto tyrimo studijoje aptaria ir pasitikėjimo valstybės tarnyba prielaidas. Pasak autorių, stereotipai apie valstybines institucijas ir valstybės tarnautojus, susiformavę žymiai anksčiau, labai lėtai keičiasi. Nors sėkmingai įgyvendinta daugybė teigiamų reformų, bet žinios apie jas dažnai nepasiekia visuomenės. Piliečiai valstybės tarnybai kelia aukštus reikalavimus, nes išlaimoa iš mokesčių mokėtojų pinigų. Tačiau visuomenės lūkesčiai yra labai nekonkretūs, nes žmonės menkai supranta, ką veikia institucijos, kokia jų paskirtis, tačiau vis tiek mano, kad jos dirba nepakankamai gerai. Demmke ir kt. (2008) pastebėjo, kad žmonės, kurie naudojami viešosiomis paslaugomis, pastaruoju metu pozityviau žiūri į valstybės tarnybą nei tie, kurie jomis nesinaudoja. Taip iš dalies yra dėl to, kad dažnai piliečių vertinimai nėra paremti racionaliais faktais ir realiais pasiekimais, žmonės yra stipriai veikiami žiniasklaidos ir politikų. Politikams valstybės tarnybos kritika padeda rinkimų agitacijos metu užsitikrinti žmonių palaikymą, o žiniasklaidai naudingiau pateikti blogas naujienas, nes jos sulaukia daugiau dėmesio. Taigi, pasak autorių, egzistuoja du būdai, kaip pagerinti valstybės tarnybos įvaizdį: didinti viešųjų paslaugų kokybę arba įtikinti žiniasklaidą ir politikus informuoti piliečius apie valstybės tarnybą skleidžiant teigiamą informaciją. Studijos autorių teigimu,

pozityvi informacija apie sėkmingas reformas valstybės tarnyboje padidintų žmonių pasitikėjimą valstybės tarnyba ir pagerintų jos įvaizdį, galbūt, net labiau nei konkretūs žingsniai gerinant viešųjų paslaugų kokybę (LR Valstybės tarnybos departamentas, 2016). Šių mokslininkų išvadas vėliau savo tyrimuose dėl pasitikėjimo valstybės tarnyba patvirtino Bouckaert'as (2012), teigdamas, kad aukštesnis pasitikėjimas būdingas tarp viešosiomis paslaugomis besinaudojančių asmenų. Galima daryti prielaidą, kad tokių asmenų požiūrį mažiau įtakoja neigiama informacija viešojoje erdvėje, nes šie asmenys turi susidarę nuomonę apie valstybės tarnybos veiklą remdamiesi asmenine patirtimi.

Siekiant geriau suprasti, kaip pasitikėjimo režimai turi įtakos santykiams ir sąveikai, būtina išplėsti koncepciją, duomenis ir kontekstą. Autoriai nurodo skirtumą tarp „pasitikėjimo kompetencija“, t. y. ar institucijų funkcionavimas sutampa su žmonių lūkesčiais valdžios atžvilgiu, bei „pasitikėjimo ketinimais“, kuris parodo ar institucijos veikia etiškai ir sąžiningai, kaip to tikisi žmonės (Nooteboom, 2007). Šį skirtumą palaiko ir Bouckaert'as (2012), išskyręs „pasekmių logiką“, kur pasitikėjimas atsiranda dėl prižasčių, susijusių su rezultatais ir „tinkamumo logiką“, kur pasitikėjimas yra paremtas sąžiningumo ir skaidrumo vertybėmis. Akivaizdu, kad politikos ir politikų vaidmuo labai svarbus siekiant visiškai suprasti piliečių/klientų ir organizacijų pasitikėjimą viešuoju sektoriumi (P1), viešojo sektoriaus pasitikėjimą organizacijomis ir piliečiais/klientais (P2) bei pasitikėjimą pačiame viešajame sektoriuje (P3). Veiklos rezultatų ir pasitikėjimo susiejimas leidžia manyti, kad vyrauja pasekmių logika. Abi logikos gali paskatinti pasitikėjimą, tačiau tam yra būtinos abi, o atskirai - nepakankamos (Halligan & Bouckaert, 2009). Dėl šios priežasties Bouckaert'as (2012, p. 94) teigė, kad yra naudinga atskirti tris pasitikėjimo ir santykių grupes:

1. Piliečiai ir organizacijos pasitiki valdžia ir viešuoju sektoriumi (P1).
2. Valdžia ir viešasis sektorius pasitiki piliečiais ir organizacijomis (P2).
3. Pasitikėjimas tarp valdžios ir viešojo sektoriaus (P3).

Galima išskirti aukšto ir žemo pasitikėjimo visuomenes (Fukuyama 1995), kurios gali būti įtakojamos valstybės tarnybos veiklos. Tačiau pasitikėjimo lygis taip pat yra ir kultūrinis klausimas, dėl kurio sunku palyginti šalis ir dar sunkiau perkelti praktiką iš aukštą pasitikėjimą turinčios šalies į žemą pasitikėjimą turinčią šalį. Pavyzdžiui, būtų sudėtinga perkelti priemones pasitikėjimo kūrimui ir pasitikėjimo palaikymui iš Naujosios Zelandijos į Norvegiją. Norvegija yra vienintelis atvejis, kur pasitikėjimo savybės buvo išlaikytos, įskaitant ir valstybės tarnybos viduje (Christensen & Læg Reid, 2005). „Politikų ir administracinių vadovų ryšys tradiciškai buvo apibrėžtas formaliais hierarchiniais santykiais, tačiau iš tikrųjų jis buvo grindžiamas pasitikėjimu, turinčiu mažai išorinių ir formalių valdymo mechanizmų. Ši pasitikėjimu pagrįsta funkcija yra stiprus visos sistemos bruožas, apimantis politinių ir administracinių lyderių santykius su skirtingomis profesinėmis grupėmis (Christensen ir kt., 2006, p. 116).

Pirma, pasitikėjimą reikia optimizuoti kaip kultūrinį atsitiktinumą. Nepasitikėjimas gali būti netgi funkcionalus ir gali sukelti įtampą, reikalingą reformų skatinimui. Naudinga žinoti P1, P2 ir P3 lygį, plitimą ir darną.

Antra, nei pasitikėjimo lygis, svarbiau yra jo svyravimai laike, trumpoje bei ilgoje perspektyvose. Toks palyginimas laike turėtų būti papildytas lyginant su privačiais ir pelno nesiekiančiais sektoriais. Stereotipus galima ištaisyti atliekant papildomus tyrimus, nes valstybės tarnyba nėra ta viešojo sektoriaus dalis, kuria mažiausiai pasitikima visuomenės akyse.

Trečia, pasitikėjimas yra ir priežastis, ir tikslas, įrankis ir svarus argumentas įgyvendinamoms reformoms. Kiekvienai reformai keltini klausimai, koks poveikis gali būti arba turėtų būti piliečių/klientų ir organizacijų pasitikėjimui viešuoju sektoriumi (P1), viešojo sektoriaus pasitikėjimui organizacijomis ir piliečiais/klientais (P2) ir pasitikėjimui pačiame viešajame sektoriuje (P3), kadangi yra lengviau prarasti pasitikėjimą, nei jį atgauti.

Ketvirta, paslaugų teikimo gerinimas yra būtinas, tačiau nepakankamas pasitikėjimui užsitikrinti. Geras valdžios darbo našumas nebūtinai lemia aukštesnį pasitikėjimą, bet blogas darbo našumas tikrai sumažins. Būtina sutelkti dėmesį į išorines P1 ir P2 paslaugas bei P3 vidaus paslaugas. (Bouckaert & Halligan, 2010).

Pasitikėjimo mažėjimo tendencija turėtų būti apibrėžta. Šios tendencijos skiriasi kiekvienoje šalyje, ir nėra įrodymų, kad per ilgą laiko tarpą liberaliose demokratinėse šalyse pasitikėjimas mažėja. Kaip ir su kultūra, yra tam tikro stabilumo, o galbūt inercijos.

Bouckaert'as (2012) teigia, kad pasitikėjimas valdžia gali būti analizuojamas trimis lygmenimis. Makro lygmenyje pasitikėjimas susijęs su politinėmis institucijomis ir demokratijos funkcionavimu. Mezo lygmenyje pasitikėjimas susijęs su politikos formavimu – gebėjimu valdyti ekonomiką ir socialinius klausimus bei sukurti teigiamus lūkesčius. Galiausiai, mikro lygmenyje, pasitikėjimas reiškia valstybės tarnybos poveikį kasdieniam žmonių gyvenimui per paslaugų teikimą. Nors šie lygmenys yra skirtingi, tačiau vykstant sąveikai, didelis pasitikėjimo susvyravimas viename iš jų gali pakenkti pasitikėjimui kituose lygmenyse ir daryti įtaką politikos rezultatams. Pastangoms sustiprinti pasitikėjimui reikalinga sąveika kiekviename iš šių lygmenų:

Makro lygmuo. Šiame lygmenyje pasitikėjimui valdžia yra svarbios politinės institucijos ir demokratijos funkcionavimas. Pagrindinis demokratijos principas, be laisvų ir sąžiningų rinkimų, yra įstatymų laikymasis, kuris kartu yra ir rezultatas, ir proceso priemonė - tai reiškia, kad niekas, įskaitant valdžią, įstatymams ginant pagrindines teises, o teisingumui esant prieinamam visiems, nėra virš įstatymo ribų. Pasitikėjimas teismine sistema yra ir rezultatas, ir pagrindinis valdžios aspektas, glaudžiai susijęs su integralumu.

Dar viena įprastai naudojama priemonė, įgalinanti pasitikėjimą politine sistema, yra turinčių balso teisę rinkėjų procentas. Tačiau yra skirtingų hipotezių, susijusių su turinčių balso teisę rinkėjais ir pasitikėjimo santykiu - pirmoji yra tai, kad didesnis rinkėjų procentas gali atspindėti ir didesnę pasitikėjimą politine sistema; bet tuo pačiu - mažesnis pasitikėjimas dabartine valdžia gali sukelti didesnį norą balsuoti, kad pastarąją pakeistų. Tačiau, koreliacijos koeficientas tarp pasitikėjimo valdžia ir turinčių balso teisę rinkėjų procento yra nereikšmingas.

Mezo lygmuo. Šiame lygmenyje pasitikėjimas susijęs su politikos formavimu - gebėjimu valdyti ekonomiką ir socialinius klausimus bei sukurti teigiamus būsimos gerovės lūkesčius. EBPO ataskaitoje pateikti keletas rodiklių, kurie atkreipia dėmesį į sąžiningumą, rizikos valdymą, fiskalinį tvarumą ir balansą, skolos lygį, taip pat biudžeto formavimo praktiką. Susiejant šiuos rodiklius su pasitikėjimo valdžia lygiu ir to lygio pasikeitimais, nė vienas iš rodiklių nerodo tvirtos koreliacijos (EBPO, 2013).

Tačiau nustatytas silpnas ryšys tarp išlaidų socialinei apsaugai (įskaitant nedarbą, draudimą, pensijas ir gerovę) ir pasitikėjimo valdžia apskritai. Kadangi socialinės programos tapo fiskalinio konsolidavimo tikslu daugelyje šalių, dėl sudėties ir prieigos prie šių programų taisyklių pasikeitimų, kurios yra matomos kaip socialinio kontrakto tarp piliečių ir valstybės kitimas. Tai rodo teisingumo svarbą veiklos rezultatų požiūriu, akcentuojant tai, kas bus paveiktas ir kiek, bei kaip sąžiningai bus pasidalinama našta. Taip pat procesiniu požiūriu, kuriuo yra priimami sprendimai - koks skaidrus yra sprendimų priėmimo procesas ir juos patvirtinantys įrodymai ir kokios galimybės dalyvauti tiems, kurie buvo paveikti šių sprendimų. Tokiu būdu pasitikėjimas valstybės tarnyba gali būti sustiprintas: skatinant piliečių.

Mikro lygmuo. Šiame lygmenyje daugiausia dėmesio skiriama piliečių patirčiai su valstybės tarnyba per viešųjų paslaugų teikimą. Nustatyta, kad pasitenkinimas viešosiomis paslaugomis yra aukštesnis nei pasitikėjimas valdžia. Kita vertus, prieštaravimas kyla dėl to, jog aukštas pasitenkinimo paslaugomis lygis nebūtinai reiškia aukštą pasitikėjimą valdžia.

Apklausų duomenys rodo, kad piliečiai gali atskirti skirtingas sritis ir institucijas, integruotas į viešąjį sektorių. 2012 metais vidutiniškai visose EBPO šalyse pasitikėjimas buvo didžiausias vietos policija ir sveikatos priežiūra (atitinkamai 72 proc. ir 71 proc.), po to švietimu (66 proc.), teismų sistema (51 proc.), o mažiausiai - nacionaline valdžia (40 proc.). Tai pabrėžia supratimo, ką reiškia „valdžia“, svarbą: piliečiai identifikuoja iš plataus veikėjų ir institucijų tinklo tuos, kuriais pasitiki labiausiai. Pasitikėjimas yra didžiausias vietiniame lygyje, kur teikiamos paslaugos ir kur ryšys su valstybės tarnyba yra artimiausias ir konkretus.

Ši Bouckaert'o (2012) trijų lygmenų taksonomija yra ypač naudinga dėl dviejų priežasčių. Pirma, joje teigiama, jog pasitikėjimas yra ne tik kažkas, kas nutinka valdžiai, bet kažkas, ką valdžia gali įtakoti savo veiksmais ir vykdoma politika. Antra, kai kalbama apie įtaką pasitikėjimui, svarbu ne tik viešosios

politikos galutiniai rezultatai, bet ir procesai naudojami juos pasiekti.

Pasitikėjimas valdžia, anot Christensen'as ir Lægheid'as (2002), remiasi instituciniu ir asmeniniu aspektais. Autoriai sąlyginai išskiria keturis lygmenis, kuriais gali būti analizuojamas pasitikėjimas valstybės tarnyba. Pirma, žmonės gali pasitikėti tiek sistema, tiek individualiais veikėjais, su kuriais jie susiduria. Tai gali apimti tiek centrinius politinius lyderius, tiek administracijos ir viešųjų paslaugų sektoriaus veikėjus. Kitas galimas derinys yra pasitikėjimas politine ir demokratine sistema kaip tokia, bet nepasitikėjimas dabartiniais lyderiais ar kitais politiniais veikėjais. Šis nepasitikėjimas gali būti grindžiamas tiek mitais ar simboliais, pavyzdžiui, „nepasitikėjimo mados“, kurias skatina žiniasklaidos priemonės, ar iš pirmo žvilgsnio neigiamos patirtys su valdžios atstovais. Trečioji tikimybė, kad žmonės gali pasitikėti tam tikrais politiniais ir administraciniais lyderiais dėl savo pasiekimų ar asmeninės charizmos, o ne politinės-administracinės sistemos institucinių bruožų. Ketvirtas derinys yra nepasitikėjimas tiek sistema, tiek konkrečiais valdžios atstovais.

Apibendrinant galima teigti, kad pasitikėjimas valstybės tarnyboje svarbus dėl to, kad pasitikėjimą piliečiai susieja su valdžia ir joms atstovaujančiomis institucijomis, todėl pasitikėjimas stiprina demokratinės valdžios teisėtumą ir veiksmingumą. Pasitikėjimas valstybės tarnyba analizuojamas įvairių mokslo krypčių teoretikų skirtingai: tiek individo, tiek nacionaliniu, tiek instituciniu lygmenimis. Pasitikėjimas valstybės tarnyba atsiranda dėl priežasčių, susijusių su veiklos rezultatais arba gali būti paremtas sąžiningumo ir skaidrumo vertybėmis. Taip pat svarbu, kad pasitikėjimo valstybės tarnyba analizė apima skirtingus santykių ir sąveikos lygmenis tarp piliečių, valdžios ir valstybės tarnybos. Pasitikėjimo santykis tarp valstybės tarnybos, valdžios ir piliečių gali būti įtakojamas ne tik veiksmis, vykdoma politika, bet ir procesais, kurie naudojami galutiniams rezultatams pasiekti.

1.3 Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai

Dėl pasitikėjimo sąvokos daugialypiškumo ir sudėtingumo, tarptautiniu mastu atliekami įvairūs tyrimai, susiję su pasitikėjimu valdžia iš konteksto valstybės tarnybos konkrečiai neišskiriant: vertinamas pasitikėjimas policija, ugniagesiais, seimu, vyriausybe ir pan. Mokslininkai bei tarptautinių organizacijų atstovai pateikia rekomendacijas įvardindami ir aiškindami pasitikėjimą valdžia, o ne valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius. Nepriklausomai nuo to, šiame poskyryje siekiama identifikuoti pasitikėjimą valdžia sąlygojančius veiksnius, kurie teoriškai ir praktiškai gali būti pritaikomi ir valstybės tarnybai.

Hammas, Lebenas, Li, Trinkner'is, Wingrove ir Breueris (2016) tyrimo apie visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnyba ir valstybinėmis institucijomis rezultatų pagrindu išskyrė šiuos pasitikėjimą sąlygojančius veiksnius (žr. 1 pav.):

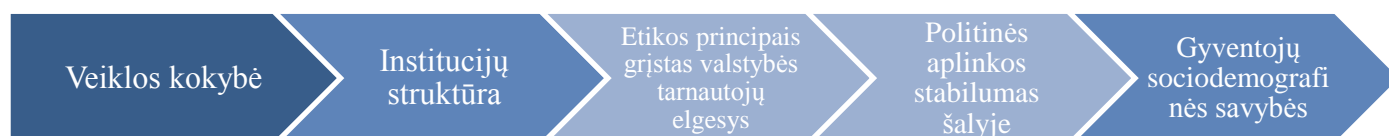
1. Viešųjų įstaigų veiklos kokybė: efektyvumas, paslaugos atliepančios visuomenės poreikius, jų kokybė; nuoseklus politikos įgyvendinimas; skaidrumas/korupcijos nebuvimas; piliečių interesų atliepimas; viešųjų paslaugų prieinamumas; šalies ekonominis vystymasis/plėtra/stabilumas.

2. Institucijų struktūra (pasitikėjimas valstybinėmis institucijomis didesnis tose visuomenėse, kuriose veikia piliečių dalyvavimo mechanizmai).

3. Etikos principais grįstas valstybės tarnautojų elgesys (etiškas ir pagarbus elgesys, integralumas, kompetencija ir geranoriškumas daro teigiamą įtaką instituciniam ir politiniam pasitikėjimui), procedūrinis/proceso teisingumas ir valstybės tarnybos atstovų sąžiningumas.

4. Politinę aplinką (politinis stabilumas teigiamai veikia pasitikėjimą valstybės tarnyba).

5. Gyventojų socio-demografinės savybės (išsilavinimas, amžius, profesinė veikla, religija).



1 pav. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai (Hamm et. al., 2016)

Saltelli ir kt. (2011) taip pat nustatė, kad informacijos apie valstybės tarnybą, jos veiklą, veiksmus sklaida bei visuomenės įtrauktis į valstybės tarnybą ir informavimas, sumažina prielaidų tikimybę dėl valstybės tarnautojų netinkamo elgesio ir prisideda prie visuomenės pasitikėjimo augimo. Remiantis tuo galima teigti, kad visuomenės narių dalyvavimas valstybės gyvenime, informuotumas apie valstybės institucijų, valstybės tarnybos veiklą daro teigiamą poveikį visuomenės pasitikėjimui.



2 pav. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai (Saltelli, D’hombres, Jesinghaus, Manca, Mascherini, Nardo, 2011)

Pasitikėjimas viešojo valdymo dimensija – institucine aplinka ir jos veikla – gali būti geriau suprantami, kai ši koncepcija yra suskirstoma į tarpusavyje susijusių procesinių komponentų rinkinį, kurie apima tai, ko piliečiai tikisi ir kokie jų lūkesčiai. Remiantis naujausia EBPO (2017) pateikiama

informacija dėl pasitikėjimo valdžios institucijomis didinimo ir atkūrimo, EBPO Viešojo valdymo komitetas, remdamasis naujausiais tyrimais, patvirtino sistemą, kuri vertina žmonių pasitikėjimą valdžios institucijomis. Ši sistema pasitikėjimą išskaido į du pagrindinius komponentus: *kompetenciją* ir *vertybes*. Identifikuotos penkios dimensijos (veiksniai), kurios padeda atkurti piliečių pasitikėjimą valdžia: *reagavimas, patikimumas, sąžiningumas, atvirumas ir teisingumas* (žr. 1 lent.).

1 lentelė. EBPO pasitikėjimo valdžia sistema (EBPO, 2017)

Pasitikėjimo komponentas	Valdžios įgaliojimai	Pasitikėjimą įtakojantys veiksniai	Politikos dimensija
Kompetencija: gebėjimas suteikti piliečiams tokias paslaugas, kokių jiems reikia ir tokio kokybinio lygmens, kokio jie iš jos tikisi	Viešųjų paslaugų teikimas	<ul style="list-style-type: none"> • Prieinamumas prie viešųjų paslaugų, nepaisant socialinių-ekonominių sąlygų • Viešųjų paslaugų kokybė ir savalaikiškumas • Pagarba teikiant viešąsias paslaugas, įskaitant atsaką į piliečių atsiliepimus 	Reagavimas
	Pokyčių numatymas, piliečių apsauga	<ul style="list-style-type: none"> • Kintančių piliečių poreikių ir iššūkių numatymas bei tinkamas jų įvertinimas • Atitinkamas ir nuspėjamas elgesys • Efektyvus socialinės, ekonominės bei politinės rizikos valdymas 	Patikimumas
Vertybės: principai ir priemonės, kuriomis informuojama bei koordinuojami valdžios veiksmi	Etiškas galios ir viešųjų išteklių naudojimas	<ul style="list-style-type: none"> • Aukšti elgesio standartai • Kova prieš korupciją • Atsakingumas 	Sąžiningumas
	Piliečių informavimas, konsultavimas ir išklaušymas	<ul style="list-style-type: none"> • Žinios ir supratimas, kokia yra valdžia • Galimybių, teikiančių apčiuopiamus rezultatus, išnaudojimas 	Atvirumas
	Socialinių-ekonominių sąlygų gerinimas visiems	<ul style="list-style-type: none"> • Bendro socialinio- ekonominio visuomenės progreso siekimas • Nuoseklus piliečių ir verslo skatinimas 	Teisingumas

Lyginant skirtingų autorių ir organizacijų pateikiamus veiksnius, kurie skatina pasitikėjimą valdžia, išryškėja šie pasitikėjimą sąlygojantys veiksniai: veikla, pasižyminti kokybinėmis charakteristikomis, etiškas elgesys su piliečiais ir etika grįsti sprendimų priėmimo procesai, informacijos apie valstybės tarnybos veiklą sklaida, piliečių įtrauktis ir jų poreikių atliepimas.

Pasitikėjimas valstybės tarnyba ir jį sąlygojantys veiksniai taip pat gali būti analizuojami skirtingų mokslinių teorijų diskursais. Integralus pasitikėjimo valstybės tarnyba analizės modelis apima individo ir nacionalinį lygmenis.

Vertinant individo lygmeniu, pasitikėjimas iš sociokultūrinių mokslų perspektyvos aiškinamas kaip socializacijos produktas. Tyrimai atskleidžia mišrias išvadas apie amžių ir pasitikėjimo santykį. Tyrimai rodo, kad amžius yra teigiamai susijęs su valstybės tarnybos vertinimu dėl pagyvenusių žmonių kolektyvinės orientacijos (Anderson & Tverdova, 2003; Christensen, Lægreid, 2005). Priešingai, van De Walle'is (2007), Houstonas ir Hardingas (2013-2014) praneša apie neigiamą asociaciją, galinčią atspindėti

neigiamą patirtį. Pasitikėjimas valdžia buvo didesnis tarp vyrų (Anderson, Tverdova, 2003; Houston, Harding, 2013-14) ir valdžios darbuotojų (Christensen, Lægheid, 2005). Kalbant apie išsilavinimą, viena vertus, aukštesnis išsilavinimas lemia didesnę šalies politinės ir administracinės sistemos ir struktūros supratimą ir pasitikėjimą (Christensen, Lægheid, 2005). Kita vertus, švietimas gali būti teigiamai susijęs su didesniu viešųjų veikėjų klaidų supratimu ir didesniu lūkesčių lygiu (van De Walle, 2007).

Kitas svarbus pasitikėjimo valstybės tarnyba individualiu lygmeniu aiškinantis veiksnys yra socialinio kapitalo dydis, dažniausiai operacionalizuojamas kaip socialinis pasitikėjimas ir organizacinė veikla (Catterberg & Moreno, 2005; Grönlund & Setälä, 2007; Söderlund & Kestilä-Kekkonen, 2009; Levi & Stoker, 2000; Newton & Norris, 2000). Pasitikėjimas gali būti konceptualiai suskirstytas į tam tikrą socialinį pasitikėjimą, kuris remiasi pasitikėjimu tarp piliečių, kurie pažįsta vieni kitus ir bendrąjį tarpasmeninį pasitikėjimą, t. y. pasitikėjimas nepažįstamais žmonėmis. Socialinis pasitikėjimas yra tarpasmeninio pasitikėjimo pagrindas, kuris sustiprina piliečių pasitikėjimą ir valdžia (Zmerli & Newton, 2008; Uslaner, 1999). Tačiau reikia paminėti, kad patikima valdžia taip pat gali padėti skatinti socialinį pasitikėjimą ir stiprinti piliečių bendradarbiavimą, kuris dar labiau sustiprina demokratiją (Levi & Stoker, 2000; Brehm & Rahn, 1997). Dalyvavimas skirtingų rūšių savanorystės principu grįstų organizacijų veiklose visuomenėje gali paskatinti socialinį pasitikėjimą, kuris vėliau tampa visuotiniu pasitikėjimu. Kuo didesnis socialinis pasitikėjimas, tuo labiau patikima valdžia, gerėja piliečių ir valstybės ryšys (Stolle & Hooghe, 2005).

Socialinės psichologijos teorijose pasitikėjimas analizuojamas remiantis individualiais asmenybės bruožais. Požiūris į valstybės tarnautojus atspindi tarpusavio pasitikėjimą, nes tie, kurie pasitiki kitais, šiuo požiūriu remiasi ir apie valdžią (Houston, Harding, 2013-2014). Manoma, kad kuo valdžia labiau reaguoja į savo piliečius, tuo pasitikėjimas aukštesnis.

Houston'as ir Aitalieva (2016), apibendrinami politinio ir socialinio pasitikėjimo literatūrą, pateikia tris tarpvalstybinio pasitikėjimo valstybės tarnyba paaiškinimus: valstybės tarnybos rezultatai, institucinė kokybė ir socialinė poliarizacija.

Dažniausiai naudojamas nacionalinio lygmens pasitikėjimo paaiškinimas yra valstybės tarnybos veikla. Iš šios perspektyvos, anot van de Walle ir Bouckaert'o (2003, p. 893), „blogas valstybės tarnybos veikėjų ir institucijų veikimas sukelia neigiamą požiūrį į valstybės tarnybą apskritai“. Valdžios veiklos rezultatai dažniausiai analizuojami pagal vyraujančias ekonomines sąlygas. Manoma, kad makroekonominės sąlygos yra labai susijusios su pasitikėjimo lygiu tarp šalių (Alesina & Wacziarg, 2000). Be ekonominės veiklos rezultatų, valstybės tarnybos veiklos pobūdis yra procesinis. Anderson'as ir Tverdova (2003) teigia, kad pasitikėjimas valstybės tarnyba yra neigiamai susijęs su korupcijos lygiu. Todėl tikimasi, kad pasitikėjimas bus sustiprintas *procesinio sąžiningumo, profesionalumo ir vientisumo*

požiūriu (Van Ryzin, 2011).

Socialinė poliarizacija yra kitas kontekstinis pasitikėjimo aiškinimas. Teigiama, kad viskas, kas išplečia atotrūkį tarp šalies individų, mažina pasitikėjimą, nes žmonėms sunku pasitikėti kitais, kurie skiriasi nuo jų pačių. Vienas iš konteksto veiksnių, turinčių įtakos socialiniam atstumui tarp piliečių, yra ekonominės nelygybės lygis šalyje. Bendrojo socialinio pasitikėjimo tyrimai parodė, kad aukštas ekonominės nelygybės lygis mažina pasitikėjimą kitais žmonėmis (Hooghe, Reeskens, Stolle & Trappers, 2009; Uslaner, 2002). Žmonės, kuriems būdingos labai skirtinga ekonominė sėkmė, turi mažai bendrų tarpusavio santykių, taip sumažinančių abipusį pasitikėjimą. Pagal Rothstein'ą ir Uslaner'į (2005, p. 52), „kai ištekliai ir galimybės yra paskirstomos vienodai, žmonės dažniau suvokia bendrumą su kitais ir nori save laikyti didesnės socialinės tvarkos dalimi“. Etninė įvairovė yra dar vienas veiksnys, kuris prisideda prie socialinės poliarizacijos šalyje. Kadangi žmonėms lengviau pasitikėti kitais nei patiems savimi (Uslaner, 2002), socialinei sanglaudai gali grėsti didėjanti kultūrinė ir etninė įvairovė (Hooghe et al., 2009). Tarpvalstybiniai tyrimai iš tiesų nustatė, kad bendrasis socialinis pasitikėjimas yra didesnis etniškai homogeniškose šalyse (Uslaner, 2002).

Pasitikėjimą valstybės tarnyba gali sąlygoti ir požiūris. Mokslininkai iškėlė hipotezę, kad kairiųjų pažiūrų asmenys yra labiau linkę pasitikėti valdžia, nei dešiniųjų, nes tradicinė kairiųjų pusė palaiko stiprias valdžios institucijas (Houston & Harding, 2013-2014). Be to, politinių partijų atpažinimas, teigiamas požiūris ir parama valdžiai ir jos institucijoms bei identifikacija su politine partijos valdžia veda prie teigiamų vertinimų dėl valdžios veiklos bendrai. Kaip aiškina Anderson ir Tverdova (2003, p. 104), „nustatydami, kas laimi ir kas pralaimi, rinkimai sukuria objektyvą, per kurį žmonės vertina savo politinius kontekstus ir paprastai formuoja politinį elgesį“. Šis „nugalėtojo efektas“ netgi sąlygoja piliečių pasitikėjimą valdžiai pavaldžiais valstybės tarnautojais.

Palyginti su kitomis valdžios institucijomis ar valdžia apskritai, daug mažiau žinoma apie piliečių pasitikėjimą valstybės tarnyba. Biurokratinė našta dažnai įvardijama kaip esminė priežastis dėl kurios pasitikėjimas valstybės tarnyba ir kitomis institucijomis mažėja visoje Šiaurės Amerikoje ir Europoje. Visuomenės pasitikėjimas, iš dalies, kyla dėl pareigūnų ar valstybės tarnautojų priimtų sprendimų, kurie dirba viešosiose įstaigose. Šiuo požiūriu analizuojama valstybės tarnautojų kompetenciją atlikti paskirtas užduotis ir emocinį sprendimą dėl etiško ir rūpestingo elgesio arba ką Taylor-Gooby'is (2006, p. 19) apibūdina kaip „nuoširdumas atliepiančias paslaugas vartotojo interesams“. Būtent dėl šios priežasties Kim'as (2005, p. 616) teigia, kad „institucinis patikimumas reikalauja, jog valstybės tarnybos darbuotojai būtų kompetentingi, patikimi ir norintys veikti didesniai visuomenės labui“. Visuomenės pasitikėjimas taip pat apima pasitikėjimą institucijų struktūra, siekiant apsaugoti visuomenę nuo patikėjimo pažeidimo. Kim'as taip pat (2010:803) teigia, kad visuomenės pasitikėjimas reiškia „tai, kiek piliečiai pasitiki viešosiomis

institucijomis, kad galėtų veikti visuomenės ir jos sudedamųjų dalių labui”. Tokiu būdu nuoseklų viešojo pasitikėjimo, kaip institucinės struktūros, paaiškinimą gerai vertina Ruscio (1999, p. 641), kuris rašo, jog „politinis pasitikėjimas” reiškia „sprendimų sujungimą dėl valstybės pareigūnų sąžiningumo ir sugebėjimo, su pasitikėjimu institucinėmis struktūromis, kuriose jie veikia”. Ši tema sulaukia mokslinio dėmesio, nes piliečių pasitikėjimas yra svarbus viešosios biurokratijos teisėtumui ir veikimui (van der Meer, Steen & Wille, 2015). Kaip teigia Tyler‘is (1998, p.271), „teisiniai, politiniai ir organizaciniai teoretikai jau seniai pripažino, kad savanoriškas organizacinių valdžios institucijų sprendimų ir taisyklių priėmimas yra svarbus šių valdžios institucijų efektyvumui”. Pavyzdžiui, piliečių pasitikėjimas didina mokesčių įstatymų laikymąsi (Marien & Hooghe, 2011), dalyvaujant vakcinacijos programose (Quinn, Kumar, Freimuth, Kidwell, Musa, 2009), taip pat pritariant evakuacijos tvarkai stichinių nelaimių metu (Taylor-Clark, Blendon, Zaslavsky & Benson, 2005). Pasitikėjimas skatina visuomenę priimti demokratines vertybes ir idealus (Norris, 1999). Konkrečiai kalbant apie biurokratinis veiksnis, pasitikėjimo trūkumas yra susijęs su ribotu administracinės valdžios įgaliojimų perdavimu (Marlowe, 2004), pernelyg didele priežiūra ir per didele priklausomybė nuo formalių taisyklių ir procedūrų (Ruscio, 1996).

Nors piliečių pasitikėjimas yra svarbus viešajam valdymui, JAV ir Europoje pasireiškia pasitikėjimo valstybės tarnyba ir kitomis institucijomis mažėjimas (Hetherington, 2005; Newton & Norris, 2000). Panaši išvada daroma ir apie tendencijas, dėl piliečių požiūrio į viešąją biurokratiją apskritai (Catterberg & Moreno, 2005). Bekke‘as ir van der Meer‘as (2000, p. 284) teigia, kad nors visose valstybėse yra esminių skirtumų, valstybės tarnautojų atžvilgiu „viešojo nuomonė visose Vakarų Europos šalyse rodo, kad per pastaruosius dešimtmečius tendencija tik blogėja”.

Pasak Christensen‘o ir Lægheid‘o (2005, p. 487) „žmonių pasitikėjimas valstybės tarnyba yra bendro pobūdžio: aukštesnis pasitikėjimo lygis viena institucija dažniausiai apima ir kitas institucijas”. Viešojo administravimo literatūroje vyraujanti patikimumo ir našumo hipotezė rodo, kad pasitikėjimas rezultatais yra teigiamas valdžios veiklos vertinimas (Yang & Holzer, 2006). Remiantis šia hipoteze, tyrimai parodė teigiamą santykį tarp požiūrio į viešąsias paslaugas ir pasitikėjimo valdžia, iš kurių daroma prielaida, kad viešųjų paslaugų suvokimas lemia pasitikėjimą (Christensen & Lægheid, 2005; Kim, 2010; Marlowe, 2004; Van Ryzin, 2011; Vigoda-Gadot, 2007).

Pasitikėjimo valstybės tarnyba koncepcija apima bendrus ir sisteminius veiksnis, tokius, kaip politinės ir administracinės sistemos teisėtumas, bet ir konkretesnę patirtį su valdžia, atskiriomis tarnybomis bei dinamišką sąveiką tarp jų (Bouckaert, van de Walle, 2001). Piliečiai gali būti patenkinti tuo, kad egzistuoja tam tikra paslauga arba tam tikros paslaugos, atitinkančios jų poreikius. Tuo pačiu metu jie taip pat gali būti patenkinti informacija apie paslaugas, paslaugų teikėjais, paslaugų prieinamumu ir patogumu, aptarnaujančio personalo kompetencija, paslaugų teisingumu, veiksmingumu ir efektyvumu

ar kitus veiksniais. Tačiau jie gali būti daugiau susirūpinę paslaugomis nei proceso ypatybėmis. Draugiškumas, prieinamumas ir kompetencija kai kuriems žmonėms reiškia labai mažai, jei jie nesugeba gauti tai, ko jie nori (Aberbach & Rockman, 2000). Kai kurie bus patenkinti su šiek tiek, o kiti bus nepatenkinti gaudami ir daug viešųjų paslaugų.

Visuomenės nuomonė apie valdžios institucijas yra gana nenuosekli ir dviprasmiška. Ją apibūdina pažinimo sudėtingumas (Forster ir Snyder, 1989; Hill, 1992; Listhaug, 1990; Rainey, 1996). Piliečiai dažnai skeptiškai nusiteikę įvairių valdžios tarnybų atžvilgiu apskritai, tačiau yra santykinai patenkinti kalbant apie konkretesnes paslaugas. Apskritai jie nori daugiau paslaugų teikimo iš viešojo sektoriaus (Bennett & Bennett, 1990; Huseby, 1995; Lægreid, 1997). Manoma, kad pasitikėjimas paprastai yra susijęs su valdžios gebėjimu teikti paslaugas, išlaikyti ekonomikos augimą, ginti piliečius ir išspręsti pagrindinius socialinius klausimus. Kai kurie politikos formuotojai apskritai nurodo konkrečios viešosios paslaugos rezultatus kaip pasitikėjimo mažėjimo paaiškinimą (Van de Walle, 2007). Frederickson'as (1997) šį dvilypumą apibūdina kaip „atstumo paradoksą“. Jeigu žmonės pasitiki „vietiniais“ valdžios pareigūnais ir tarnautojais, tuomet jie tiki, kad centrinės valdžios pareigūnai yra tingūs, nekompetentingi ir greičiausiai nesąžiningi. Šis paradoksas, pasitelkiant žiniasklaidą, iš dalies gali atlikti politinės retorikos, politinių ir administracinių subjektų bei institucijų, o taip pat ir piliečių bendrojo atskyrimo nuo politinio gyvenimo, funkciją.

Pagal Easton'ą (1965), specifinės paramos valdžiai koncepciją apima du pagrindiniai elementai: procesas ir rezultatas. Procesas susijęs su tuo, kaip organizuojami sprendimų priėmimo procesai, t. y. kaip jie struktūrizuoti dalyvių požiūriu, koks požiūris į problemas ir sprendimus, kokių taisyklių laikomasi, kiek kompetentingi valdžios darbuotojai, suinteresuotų subjektų ir partijų dalyvavimas ir kt. Konkretus procesas gali būti pagrįstas aukštu pasitikėjimu ir parama, net jei rezultatas yra nepalankus subjektams, nes procesas laikomas tinkamu. Į rezultatą orientuoti elementai susiję su klasikine politika „kas gauna ką“. Tai reiškia, kad žmonių parama valdžiai ir pasitikėjimas ja priklauso nuo to, ką jie gauna, nepriklausomai nuo proceso rezultato. Šis mąstymo būdas yra būdingas naujosios viešosios vadybos teorijai, kuri teigia, kad valdžia ir visas jos aparatas turėtų būti daug labiau orientuotas į rezultatą ir sukuriamą „produktą“, o tai reikštų didesnę efektyvumą (Christensen & Lægreid, 2001). Pasitikėjimas valstybės tarnyba gali būti grindžiamas patirtimi per ilgą laiką, dabartine situacija arba lūkesčiais (Bouckaert ir Van de Walle 2001:19). Kuo aukštesnis pasitikėjimo lygis dabar, tuo didesnė tikimybė, kad žmogus išreikš konkrečią paramą ir pasitikėjimą.

Dalis demokratinės valdžios efektyvumo ir stabilumo yra gebėjimas atstovauti interesams ir spręsti socialines bei ekonomines problemas šalyse (Hetherington, 2005; Pharr & Putnam, 2000). Institucinis pasitikėjimas reiškia politinę paramą ir yra labai svarbus „išlikimui ir veiksmingam demokratiškos institucijų veikimui“ (Easton, 1965, 1975).

Visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba dar galima suskirstyti pagal tris pagrindinius principus: skaidrumą, atskaitomybę ir pasitikėjimą (Power, 1994). Omenyje turima klausimas, susijus su „piliečių nepasitikėjimu“ ir „pasitikėjimo procesu“. Visame išsivysčiusiame pasaulyje vyrauja tendencija, kad visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnyba patiria nuosmukį. Valstybės tarnyboje visuomenės pasitikėjimas sudaro abipusį interesų tarp paslaugų teikėjų, vadovų ir gavėjų tiltą. Veiklos rezultatų paskelbimas padidina skaidrumą. Skaidrumas taip pat naudingas paslaugų teikėjams ir suteikiant jiems galimybę perkelti atsakomybę nuo savęs. Power'is (2004) argumentuoja, kad tokio skaidrumo panaudojimo tikslas yra ne apsaugoti visuomenę ar klientus, o dalijantis atsakomybe apsaugoti viešųjų paslaugų teikėjus. Technologijų tobulinimas (viešųjų paslaugų skaitmenizacija), taip pat prisideda prie didesnio skaidrumo, kurio metu daugelis valdžios įstaigų, įskaitant centrinės ir vietos valdžios institucijas, platina informaciją internetu. Margetts (2006, p. 205) nurodo tris būdus, kuriais valdžia gali tapti skaidresnė šioje skaitmeninėje eroje, kurią autorius pavadino valdžios skaitmenizacijos forma:

1. Valdžios gaunamos ir platinamos informacijos kiekis tampa vis didesnis ir labiau prieinamas daugiau žmonių.
2. Skaitmeninimo procesas apima oficialių ir kodifikuotų valdžios procesų aspektus, kurie savo ruožtu gali tapti stabilesni, mažiau diskretiški.
3. Skaitmeninė valdžia taip pat sumažina skaidrumo poreikius, nes lengviau „suvienyti“ valdžios agentūras ir paslaugas.

Nors paslaugų skaitmenizacija gali prisidėti prie skaidrumo užtikrinimo, tačiau tuo pačiu joje iškyla ir kliūčių, pvz., elektroniniai procesai sukelia neapibrėžtumą ir nenuspėjamumą bei kitų sunkumų su elektroninių paslaugų naudojimu bei asmens duomenų apsauga (Margett, 2006). Taigi, valstybės tarnybos uždaru ir atvirumo pusiausvyros klausimas visada yra ginčytinas. Tai taip pat aiškinama dėl skirtingo individualaus skaidrumo paklausos lygio šalyse (Piotrowski, 2007). Kai kurie žmonės tvirtai jaučia poreikį gauti valdžios informaciją ir sužinoti apie valdžios veiklą, o kai kurie mažiau suinteresuoti. Be to, skirtingiems žmonėms reikalinga skirtinga informacija (Heald, 2006; Piotrowski, 2007). Piotrowski ir kt. (2007, p. 320) nustatė skirtingus visuomenės poreikius skaidrumui valdžios atžvilgiu: tai susiję su viešaisiais finansais, saugumu, atvirumo principu ir geros ar sąžiningos valstybės tarnybos samprata. Viešojo skaidrumo reikalavimas yra mažesnis, kai visuomenė suvokia, kad valstybės tarnyba jau pakankamai atvira. Autoriai taip pat pažymi, kad žmonės, kurie politiškai dalyvauja ir dažnai bendrauja su valdžios atstovais, reikalauja didesnio skaidrumo iš jų. Galima teigti, kad tokie asmenys atlieka tam tikrą kontrolės funkciją.

Keletas kitų tyrimų nustatė ryšį tarp pasitikėjimo valstybės tarnyba ir demokratijos suvokimo (Marlowe, 2004); skaidrumo bei pasitenkinimo valdžios paslaugomis ir kad pilietinis dalyvavimas yra

didesnis mažesnėse bendruomenėse nei didesnėse (Van Ryzin, Muzzio ir Immerwahr, 2004).

Dėl pasitikėjimo sąvokos daugialypiškumo, yra autorių, kurie teigia kad visuotinis požiūris dėl pasitikėjimo valstybės tarnyba mažėjimo, gali būti paremtas prielaida, o ne empiriniais įrodymais (Pollitt & Bouckaert, 2004). Pasak van De Walle ir kt. (2008), turimi tarpvalstybiniai viešosios nuomonės duomenys leidžia manyti, kad bendras vaizdas yra neaiškus, o tai, kas atrodo vyksta, yra viešosios nuomonės svyravimas, o ne visuotinė tendencija, kai pasitikėjimas kai kuriose šalyse mažėja, kitos šalys patiria pasitikėjimo augimą, o dar kitose pokyčių nematyti. Panašią išvadą daro Van Der Meer'as, Steen'as ir Wille'is (2015).

Apibendrinant galima teigti, kad visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai dažnai nustatomi pagal ryšio stiprumą su įvairiais rodikliais. Todėl dažnai diskutuojama dėl konkrečių veiksnių poveikio pasitikėjimui valstybės tarnyba. Pasitikėjimą valstybės tarnyba paprastai įtakoja ne vienas, o keletas veiksnių, kurie gali būti susiję su instituciniu požiūriu į valstybės tarnybos veiklą, sprendimų priėmimu, rezultatais, visuomenės turima informacija apie valstybės tarnybos veiklą, ilgalaike konkrečia patirtimi. Gali būti nagrinėjamos pasitikėjimo valstybės tarnyba sąsajos su piliečių išsilavinimu, pajamomis, korupcijos suvokimu. Moksliniuose straipsniuose analizuojamas ryšys tarp pasitikėjimo valstybės tarnyba ir respondentų gyvenamosios vietos (miesto/kaimo), lyties, užimtumo. Apibendrinant analizuotų autorių įžvalgas galima teigti, kad pasitikėjimas valstybės tarnyba gali būti analizuojama skirtingais diskursais, o rezultatus skirtingose šalyse įtakoja tiek socialiniai, sociologiniai, kultūriniai, socio-demografiniai kintamieji bei nacionalinis kontekstas ir visuomenės homogeniškumas, demokratinė tradicija šalyse ar piliečių lūkesčiai ir skaidrumo reikalavimai. Kaip atskirą veiksnių grupę galima išskirti etinius veiksnius, kurių svarbą pasitikėjimo valstybės tarnyba kūrime išskiria EBPO ir kiti mokslininkai. Pasitikėjimas valdžia ir valstybės tarnyba pakankamai sudėtingas reiškinys, kuris tarptautiniu lygmeniu analizuojamas ir vertinamas lyginant indeksus, atskleidžiančius pasitikėjimo tendencijas, o ne tikrąsias jo priežastis.

1.4 Etikos ir vertybių svarba valstybės tarnyboje bei įtaka pasitikėjimui

Etika valstybės tarnyboje – tai valstybės tarnautojų etiką ir jų elgseną reglamentuojančių, atitinkamuose teisės aktuose nustatytų ir einantiems tam tikras pareigas su valstybės interesais susijusias pareigas asmenims taikomų nuostatų visuma. Šių nuostatų laikymasis yra esminis faktorius, sąlygojantis pasitikėjimą tiek valstybės tarnautojais ar institucijomis, tiek pačia valstybe. Todėl kiekvienas valstybės tarnautojas privalo suvokti etikos svarbą bei vadovautis principais ir vertybėmis, atspindinčiomis tam tikrus idealus.

Valdžios ir piliečių bendravimo sėkmę lemia aiškiai apibrėžtos demokratinio bendravimo taisyklės (įstatymai, etikos kodeksai, taisyklės, gairės ir kt.), kuriose apibrėžti principai ir pagrindinės vertybės valstybės tarnybos veikloje. Piliečiai nepasitiki valdžia, kuri nepaiso visuomenės poreikių. Pasitikėjimas įgyjamas, kai patiems žmonėms sudaroma daugiau galimybių pasireikšti skaidrumo ir aiškumo aplinkoje. Dėmesys valstybės tarnybos etikai gali užkirsti kelią netinkamam valstybės tarnautojų elgesiui, sudaryti jiems sąlygas siekti geresnių veiklos rezultatų, sukurti tinkamesnę organizacijų vidinę aplinką, pelnyti didesnę visuomenės pasitikėjimą, o taip pat padidinti valstybės tarnautojų bei politikų pasitenkinimą savo darbu ir pagerinti valdžios ir piliečių ryšius (Palidaukaitė, Didžiulienė, 2002)

Kaip teigia Palidaukaitė (2002, p. 62), „etika valstybės tarnyboje svarbi dėl dviejų priežasčių. Tos priežastys sietinos su demokratijos kontekstu ir aukštesniais, dažnai vadinamais dvigubais, standartais. Kad demokratija sėkmingai egzistuotų ir klestėtų, būtinas visuomenės pasitikėjimas“. Remiantis autore, visuomenės pasitikėjimo pagrindas yra valstybės tarnybos veiksmų vertinimas. Pasitikėjimas susijęs su tuo, kaip visuomenė etiniu požiūriu suvokia valstybės tarnybos įgyvendinamą politiką. Demokratijai svarbus pasitikėjimas ir politikais, ir eiliniaais valstybės tarnautojais bei asmenimis, dirbančiais viešajame sektoriuje. Visi piliečių susidūrimai su šiais tarnautojais, jų individuali patirtis atskirose institucijose, formuoja daugelio piliečių požiūrį į visą valdžią apskritai, valstybę ir pasitikėjimą politine sistema. Piliečių bendra nuomonė apie valstybės tarnybą formuojasi apibendrinant konkretaus tarnautojo ir jo veiklos įvertinimą ir tai pateikiama kaip reprezentuojanti pozicija visos valdžios adresu. Vertinama ne tik valstybės tarnautojų profesinė veikla (elgesys ir sprendimai), bet ir elgesys už institucijos ribų, viešojoje erdvėje (Palidaukaitė, 2011).

Etikos svarbą demokratinės valstybės viešajame administravime sąlygoja tai, kad pasitikėjimas valdžia apskritai ir atskiromis jos institucijomis priklauso nuo to, kaip eiliniai piliečiai vertina valdžios veiksmus ir priimamus sprendimus. Valstybės tarnautojai, būdami tarp politinės valdžios ir piliečių, turi jausti didelę atsakomybę. Jiems privalu tinkamai atstovauti piliečių interesus ir kartu įgyvendinti numatytą politiką. Palidaukaitė ir Didžiulienė (2002) teigia, kad investavimas į valstybės tarnybos ir politikos etiką gali ne tik užkirsti kelią netinkamam valstybės tarnautojų elgesiui, bet ir sudaryti jiems sąlygas siekti geresnių darbo rezultatų, sukurti tinkamesnę organizacijų vidinę aplinką, pelnyti didesnę visuomenės pasitikėjimą, taip pat padidinti valstybės tarnautojų bei politikų pasitenkinimą savo darbu ir pagerinti valstybės tarnybos ir piliečių ryšius. Autorės analizuodamos etikos principų poveikį visuomenės pasitikėjimui valstybės tarnyba ir politinė sistema, išskiria valstybės tarnautojų elgesį kaip šio pasitikėjimo veiksnį: „demokratinėje visuomenėje labai svarbu pasitikėjimas eiliniaais valstybės tarnautojais. Piliečių bendravimas su viešojo administravimo tarnautojais (valstybės tarnautojais) formuoja jų požiūrį į visą valdžią ir visą politinę sistemą. Todėl labai svarbu, kad valstybės tarnautojai dirbtų visuomenės

interesams, puoselėtų visuomenėje pripažįstamas vertybes, gerbtų piliečių teises ir atsižvelgtų į jų lūkesčius. Kartais valstybės tarnautojų sąžiningumas, dorumas vertinamas labiau nei jų kompetencija. Todėl labai svarbu tobulinti viešojo administravimo tarnautojų sprendimus, kreipiant jų elgesį siektinų etikos idealų linkme“ (Palidauskaitė, Didžiulienė, 2002, p. 62)

Norint įvardinti etikos principų ir vertybių poveikį visuomenės pasitikėjimui valstybinės tarnyba, svarbu akcentuoti bendrą sociologų, filosofų, psichologų pastebėtą dėsningumą, kad pasitikėjimas priklauso nuo sistemingo tų pačių etinių principų bei vertybių laikymosi (Fukuyama, 1995; Hosmer, 1995). Hosmer (1995:399) teigė, kad „pasitikėjimas yra vieno asmens, grupės ar organizacijos lūkesčiai grupės, organizacijos ar kito asmens atžvilgiu, kad šie bendruose reikaluose ar ekonominiuose mainuose elgsis pagal etikos principus ir priims moraliai teisingus sprendimus“.

Konkrečių tyrimų, kurie analizuotų etikos principus kaip visuomenės pasitikėjimo veiksnį valstybės tarnybos kontekste išskirtinai nėra atlikta. Europos Komisijos (2015) viešojo administravimo kokybės vadovė praktikams pabrėžė pagarbos įstatymui, integralumo, nešališkumo, atvirumo, efektyvumo ir atskaitingumo vertybes kaip visuomenės (bendrinio, politinio, institucinio) pasitikėjimo (at)kūrimo veiksnius. Todėl galima daryti prielaidą, kad tos pačios ar panašios vertybės gali daryti įtaką ir visuomenės pasitikėjimui valdžia apskritai, valstybės tarnyba ir konkrečiomis institucijomis.

Pasitikėjimas gali būti analizuojamas ir instituciniame viešojo sektoriaus lygmenyje. Šiuo atveju pasitikėjimas institucijomis dažniausiai atsiranda tik tada, kai tos institucijos pasižymi kokybinėmis charakteristikomis, t. y. reprezentuoja pasitikėjimą skatinančias vertybes. Offe (1999) išskyrė keturias vertybes, kurios skatina pasitikėjimą: įsipareigojimą tiesos sakymo dorybei ir gebėjimą atskleisti melą; institucijos gebėjimą tesėti pažadą, priimtų įsipareigojimų vykdymą; sąžiningumą, solidarumą. Sztompka (1999) prie visų šių vertybių priskyrė dar dvi:

- 1) koherentiškumą (įstatymai turi būti aiškūs, skaidrūs ir netrumpalaikiai);
- 2) viešojo sektoriaus institucijos turi kurti saugumo ir tvarkos pojūtį.

Europos bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (2013) išskyrė šias vertybes, kurių laikymasis kuria pasitikėjimą valstybės tarnyba ir atskiromis struktūromis:

- **patikimumas** – apibrėžiamas ir gali būti operacionalizuojamas kaip valstybės tarnybos gebėjimas sumažinti ekonominę, socialinę ir politinę nežinomybę piliečiams ir elgtis nuosekliai bei numatomai. Pastarojo principo taikymo problema yra biurokratizmas (Palidauskaitė, 2011), kuris ir mažina sprendimų priėmimo greitį ir silpnina paslaugos kokybės suvokimą.

- **atliepimas** – kaip prieinamą ir efektyvią, į pilietį orientuotą bei jo poreikius ir lūkesčius atliepiančių viešųjų paslaugų teikimas.

- **atvirumas ir įtrauktis**: sisteminga, institucionalizuota visose tarnybose dvikryptė komunikacija su suinteresuotosiomis šalimis; tarnybos suteikia piliečiams aktualią, naudingą informaciją ir sąveika su jais palaikoma kaip būdas garantuoti skaidrumą, atskaitingumą ir į(si)traukimą.

- **integralumas**: nuoseklus valstybės tarnybų etinių principų ir elgesio normų laikymasis, tenkinant viešąjį interesą ir užkertant kelią korupcijai. Transparency International ekspertų nuomone, ši vertybė yra esminė antikorupcinėse praktikose. Palidauskaitė ir Didžiulienė (2002) išskiria korupciją kaip vieną iš visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba ir kitomis valstybinėmis bei politinėmis institucijomis mažinančių veiksnių.

- **sąžiningumas/teisingumas** – procedūriniu požiūriu nuoseklus elgesys su piliečiais (ir verslu) kuriant ir įgyvendinant valstybės politiką. Sąžiningumo principo taikymo problema valstybės tarnyboje yra apgavystė (pvz., kai nuslepama ar iškreipiama informacija klientui).

- **pagarba įstatymui** – tai yra ir rezultato, ir proceso vertinimo matas, reiškiantis, kad niekas, įskaitant ir aukščiausio lygio valstybės tarnautojus (bei politikus) nėra aukščiau įstatymo, piliečių pagrindinės teisės apgintos ir teisingumas yra prieinamas visiems. Ši vertybė glaudžiai susijusi su pasitikėjimu valdžia ir teismais, bet taikytina ir valstybės tarnybai.

Pagal Thompson'ą (2016, p. 17), valstybės tarnybos sistemoms paprastai būdingos tokios vertybės: atskaitomybė, veiksmingumas, efektyvumas, lankstumas, lojalumas, nešališkumas, reprezentatyvumas ir atsakomybė. Tai tik keletas vertybių, kurios būdingos valstybės tarnybai. Visockytė (2012, p. 489), teigia, kad „valstybės tarnyba turi prisitaikyti prie visuomenės kintančių poreikių, viešasis sektorius, kuriuo mėginama diegti efektyvesnes priemones, akcentuojant bendradarbiavimą su visuomene ir privačiu sektoriumi, taip pat siekiant skaidraus ir atviro visuomenės dalyvavimo valstybės valdyme“.

Remiantis tarptautinių organizacijų ir mokslininkų rekomendacijomis, kaip skatinti etikos principus valstybės tarnyboje ir viešojo administravimo institucijose, galima išskirti tokias etikos vadybos priemones: etikos taisykles, etikos kodeksus, etikos mokymus, etikos komisijas, etinį-socialinį auditą ir t.t., kurie yra lyg etikos principų taikymą užtikrinantys veiksniai (Europos Komisija, 2015; Palidauskaitė, 2011; Vasiljevienė, 2006). Kaip teigė Cariño ir De Guzmanas (1979, p. 350-385), procedūrizmo (pvz., standartinių veiklos procedūrų, tvarkų, taisyklių ir jų įgyvendinimo monitoringo) įvedimas į valstybės tarnybos veiklą, padeda ir mažina korupcijos raišką, ir didina visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba ir kitomis viešojo administravimo institucijomis. Etikos vadybos priemonės kiekviena šalis įgyvendina skirtingai.

Apibendrinant galima teigti, kad etikos ir jos principų laikymasis valstybės tarnyboje sudaro rimtas prielaidas atsirasti ir išlaikyti visuomenės pasitikėjimą. Svarbus vaidmuo tenka eiliniams valstybės

tarnautojams, kaip tiesioginiams įstatymų įgyvendintojams, esantiems arčiausiai piliečių ir kurių etikos principais ir vertybėmis grįstas elgesys, sąveikoje su piliečiais, formuoja visuotinį požiūrį apie visą valstybės valdžią ir politiką. Kaip pabrėžia autoriai ir kas atsispindi Europos komisijos ir tarptautinių organizacijų rekomendacijose, tik nuoseklus visų etikos principų bei vertybių laikymasis sukuria ryšį tarp visuomenės ir valstybės tarnybos. Pastebima, kad EBPO ir Europos komisija nurodo tokias pačias vertybes, kuriančias pasitikėjimą valstybės tarnyba: pagarba įstatymui, integralumas ir atvirumas. Kiekviena šalis pagal nacionalinį kontekstą, šalies viduje etiką valstybės tarnyboje užtikrinti bando priimant tiek privalomus, tiek rekomendacinio pobūdžio teisės aktus. Kita vertus, aiškių etikos principų ir taisyklių įforminimas dar nereikia, kad visi šie principai būtų įgyvendinti ir jų nuolat sąžiningai laikomasi, priešingu atveju pasitikėjimo valstybės tarnyba tyrimų rezultatai tarp šalių nebūtų tokie svyruojantys.

Apibendrinant pirmąjį skyrių galima teigti, kad valstybės tarnyba kiekvienoje šalyje užima svarbią vietą, kaip esminė įstatymų įgyvendintoja. Galima daryti prielaidą, kad valstybės tarnybos modernizavimas, įgyvendinant reformas, kuriomis siekiama padidinti visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba. Įvairios reformos paprastai susijusios su šalių viešojo valdymo doktrinų principų ir veiklos pokyčiais. Skirtingi viešojo valdymo doktrinų principai įtakoja valstybės tarnybos veiklą, atspindi požiūrį į piliečius, veiklos organizavimą, teikiamas paslaugas, dominuojančias vertybes, viešojo intereso tenkinimą ir sąlyginai gali būti įvardinami kaip veiksniai, kurie įtakoja piliečių pasitikėjimą. Pasitikėjimą valstybės tarnyba (arba valdžia) įtakoja skirtingi veiksniai (žr. I Priedas), priklausantys nuo valstybių demokratinių vertybių ir valdymo tradicijų, šalies konteksto, ekonominės, socialinės piliečių padėties, kokybinių institucijų veiklos rodiklių, etikos ir etinių vertybių laikymosi valstybės tarnautojų veikloje ir sprendimų priėmimo bei kt. Sutinkama, kad pasitikėjimas valstybės tarnyba yra kompleksinis ir kaupiamoji pobūdžio, kurį valdžia gali įtakoti savo veiksmais ir sprendimais. Dalis mokslininkų apskritai įvardina, kad išvados apie piliečių nepasitikėjimą grįstos prielaidomis, o ne empiriniais faktais. Galima daryti prielaidą, ilgesnę demokratinę tradiciją turinčios valstybės pasižymi aukštesniu pasitikėjimo lygmeniu, pasitikėjimą susiejant su tvarumu ir tęstinumu įgyvendinant viešosios politikos programas.

2. PASITIKĖJIMO VALSTYBĖS TARNYBA TRATEGINIŲ IR TEISINIŲ ASPEKTŲ LIETUVOJE IR NORVEGIJOJE ANALIZĖ

Tarptautiniai ir nacionaliniai strateginiai bei teisiniai aspektai yra svarbūs formuojant kiekvienos šalies valstybės tarnybos politiką. Šiame skyriuje siekiama identifikuoti ir išanalizuoti pagrindinius strateginius aspektus ir teisinį reguliavimą, kuriuose atsispindi pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai ir jų įgyvendinimas Lietuvoje ir Norvegijoje.

2.1 Pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksnių analizė Lietuvos strateginiuose ir teisiniuose dokumentuose

Tarptautiniu lygmeniu pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius galima netiesiogiai išvelgti EUPAN 2016–2019 metų strategijoje (2016), priimtoje Nyderlanduose. Šios strategijos esminė misija – nuolatinis gero valdymo tobulinimas, konkurencingumas, profesionalumas ir aukšta viešojo administravimo kokybė Europoje, bendradarbiavimas ir parama tarp šalių, organizuojant bendras veiklas, kuriant naujas priemones ir metodus viešojo administravimo srityje, dalijimasis nuomonėmis, patirtimi ir įdomia praktika tarp Europos Sąjungos valstybių narių, Europos Komisijos, stebėtojų šalių ir kitų organizacijų (EUPAN 2016-2019 metų strategija, 2016). Šiai organizacijai priklauso Norvegija ir Lietuva, t. y. abi šiame baigiamajame projekte analizuojamos valstybės. Per šį trejų metų laikotarpį Lietuva, atsižvelgiant į nurodytas gaires, turėtų:

1. Pakeisti darbo jėgos ir iššūkių struktūrą, didinant darbo našumą, kompetenciją, karjeros plėtrą, lyderystę, valdymo plėtrą, atsakomybę, užtikrinant strateginį žmogiškųjų išteklių valdymą ateityje.

2. Efektyvus, lygiomis teisėmis ir paklausa paremtas aukštos kokybės paslaugų teikimas piliečiams, bendraujant suinteresuotomis šalimis, išnaudojant IT turimus pajėgumus, atliekant valstybės tarnautojų elgesio tyrimus ir analizes bei siekiant užtikrinti atvirą valstybės tarnybą per skaidrumą, atskaitingumą, sąžiningumą, duomenų apsaugą ir saugumą.

3. Vidinis efektyvumas ir efektyvus viešųjų paslaugų teikimas, orientuojantis į rezultatus ir veiklos vertinimą. Tai galima pasiekti per žmogiškųjų išteklių funkcijų profesionalizaciją ir viešojo administravimo procesus (gerinant organizacinio vystymosi struktūras, valdymą, koordinavimą, procesų perprojektavimą).

Kalbant apie šių gairių įgyvendinimo rezultatus Lietuvoje, 2016 m. LR Vidaus reikalų ministerijos (toliau – ministerijos) ataskaitoje teigiama, kad šiuo laikotarpiu buvo skirta nemažai dėmesio institucijų veiklos sritims, kurios susijusios su gyventojams teikiamomis paslaugomis. Institucijoms buvo pasiūlyta efektyvinti paslaugų teikimą, taikant pažangias veiklos tobulinimo priemones. Didesnio klientų

pasitenkinimo paslaugomis buvo siekiama sistemėmis priemonėmis ir pavienių paslaugų tobulinimo iniciatyvomis, kurių tikslas didinti šių paslaugų kokybę paprastinant jų teikimo procedūras. Situacijos analizė parodė, kad viešojo valdymo tobulinimo iniciatyvų nepakanka, kad institucijų veikla visiškai atitiktų gyventojų lūkesčius. Turi būti užtikrintas geresnių ir greitesnių paslaugų teikimas, prioritetas – jų teikimas elektroniniu būdu. Paslaugų modernizavimas tampa svarbia Lietuvos viešojo sektoriaus reformų kryptimi, siekiant efektyvaus ir skaidraus viešojo valdymo. Sprendžiant valstybės tarnybos patrauklumo problemas bandoma reformuoti valstybės tarnybą, kad ši taptų modernesnė, skaidresnė, profesionalesnė, motyvuojanti tarnautojus siekti veiklos rezultatų ir lanksčiau reaguoti į tarnautojų veiklos kokybės pokyčius. Siekiant užtikrinti lyderystės plėtrą ir didesnę skaidrumą bei objektyvumą atrankose į įstaigų prie ministerijų vadovų ir ministerijų kanclerių pareigas, taikytos 2015 m. lapkričio 2 d. įsigaliojusios LR Vyriausybės 2015 m. spalio 14 d. nutarimo Nr. 1078 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimo Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ nuostatos, pagal kurias konkursai į šias pareigas vyksta Valstybės tarnybos departamente. Taip pat nustatyta, kad komisiją turi sudaryti ne tik konkursą organizuojančios įstaigos, bet ir Valstybės tarnybos departamento bei Ministro Pirmininko deleguoti atstovai; narius į komisiją taip pat gali deleguoti ir suinteresuotos nevyriausybinės organizacijos, veikiančios korupcijos prevencijos, žmogaus teisių, demokratijos plėtros, lygių galimybių srityse. Nustatytas reikalavimas konkursą skelbti iš naujo, jeigu konkursą organizuojančioje įstaigoje užsiregistruoja tik vienas asmuo (LR Vidaus reikalų ministerijos veiklos ataskaita, 2016). Akivaizdu, kad Lietuva siekia EUPAN 2016-2019 metų strategijoje numatytų gairių įgyvendinimo. Su tam tikrais trukdžiais vienoje srityje, bet sklandžiau kitose. Dėl valdžios delsimo ir politinės valios trūkumo priimti siūlomą LR Valstybės tarnybos įstatymo projektą, kai kurios gairių nuostatos gali likti neįgyvendintos laiku. Bet kokių atveju matyti, kad LR Vidaus reikalų ministerijos planuojamomis valstybės tarnybos reformomis bus siekiama, kad viešosios paslaugos tenkintų vartotojų poreikius ir atlieptų jų lūkesčius, tuo pačiu metu didintų pasitikėjimą valstybės tarnyba.

LR Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-2015 „Dėl valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“ (toliau – „Lietuva 2030“ strategija), buvo priimta Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Joje išdėstyta valstybės vizija ir raidos prioritetai bei jų įgyvendinimo kryptys iki 2030 metų. Tai pagrindinis planavimo dokumentas, kuriuo turi būti vadovaujama priimant strateginius sprendimus ir rengiant valstybės planus ar programas. Strategija buvo grindžiama remiantis darnaus vystymosi principais bei Lietuvos valstybės ir visuomenės vystymosi materialiaisiais ir nematerialiaisiais ištekliais: gamtos ištekliais, turtinga istorine patirtimi ir kultūros paveldu, profesinėmis ir kvalifikacinėmis galimybėmis, aukšta darbo kultūra, stabilia teisės sistema, gera

informacinių technologijų ir skaitmenine infrastruktūra. Kartu įvertintos ir problemos: tapatybės krizė, stereotipų galia, emigracija, visuomenės uždaramas, tolerancijos ir pasitikėjimo trūkumas, rūpesčio vienas kitu ir supančia aplinka stoka, silpnas tikėjimas šalies sėkme. Šioms problemoms spręsti skiriamos esminės iniciatyvos. Strategijoje numatytos trys pokyčių kryptys ir viena iš jų nurodyta „sumanus valdymas – atviras ir skatinantis dalyvauti (atvirumas), rezultatyvus, atitinkantis visuomenės poreikius ir užtikrinantis geros kokybės paslaugas valdymas (atsakomybė), kompetentinga ir priimanti kryptingus strateginius sprendimus valdžia (kūrybingumas)“ („Lietuva 2030“ strategija, 2012). Sumanus valdymas gali būti susietas ir interpretuojamas kaip vienas iš pasitikėjimo valstybės tarnyba didinimo veiksmų plačiąją prasme. Strategijoje, siekiant įgyvendinti sumanaus valdymo viziją, nurodoma sutelkti pastangas ir įgyvendinti pokyčius svarbiausiomis valdžios kūrimo kryptimis: strategiškai pajėgia valdžia, atviru ir įgaliojimų suteikiančiu valdymu bei visuomenės poreikius atitinkančiu valdymu. Analizuojant uždavinius, kuriuos įgyvendinus bus pasiekta sumanaus valdymo koncepcija, galima apibendrinant išskirti šiuos išryškėjusius ir pasitikėjimui valstybės tarnyba svarbius veiksnius:

1. Profesionalumas.
2. Atvirumas.
3. Bendradarbiavimas su suinteresuotomis šalimis.
4. Orientacija rezultatus.
5. Skaidrumas.
6. Grįžtamasis ryšys visuomenei ir atskaitomybė.
7. Paslaugų skaitmenizacija.

Lietuvos pažangos strategijoje vienas iš sumanaus valdymo uždavinių yra pasitikėjimo šalies institucijomis (policija, valstybės tarnyba, parlamentu ir Vyriausybe vidurkis) rodiklis, kuris turėtų pasiekti 55 proc. rodiklį.

Valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ uždavinius aiškiau detalizuoja 2014 – 2020 metų nacionalinė pažangos programa, Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinta 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu, Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ (toliau- *2014 – 2020 metų nacionalinė pažangos programa*). Remiantis šia programa, strateginių kompetencijų viešojo valdymo institucijose plėtra užtikrinama per veiklos efektyvumą, rezultatais ir įrodymais grįstą valdymą, informacinių technologijų ir infrastruktūros plėtrą, institucinių gebėjimų ir valstybės tarnybos patrauklumą. Viešųjų procesų atvirumas ir visuomenės dalyvavimo skatinimas yra įgyvendinamas per viešojo valdymo institucijų veiklos skaidrumą, informacijos prieinamumą ir sudarytas sąlygas visuomenei dalyvauti viešojo valdymo procesuose (informuotumas apie pasiūlymų teikimo galimybes). Paslaugų kokybės gerinimas ir prieinamumo visuomenei didinimas įgyvendinamas taikant subsidiarumo principą,

visuomenės įtraukimą, aptarnavimo gerinimą ir elektroninių paslaugų plėtrą. Atkreiptinas dėmesys į elektroninių paslaugų teikimą, kuriomis naudojasi mažai arba visai nesinaudoja vyresnio ar pensinio amžiaus žmonės (Statistikos departamento duomenimis, elektroninėmis viešosiomis paslaugomis vyresnio amžiaus žmonės 2016 m. naudojami tik 9,9 procentai 65–74 metų Lietuvos gyventojų). Taip pat, turint galvoje tai, kas buvo atskleista šio projekto pirmame skyriuje, kad aukštesnis pasitikėjimas valstybės tarnyba vyrauja tarp tų, kurie naudojami viešosiomis paslaugomis ir gali tiesiogiai įvertinti teikiamų paslaugų ir aptarnavimo kokybę, reikia paminėti, kad žvelgiant į šią programą ir kitas strategijas, matyti, kad nėra įvardintos konkrečios priemonės, kuriomis bus vykdomas informacijos apie valstybės tarnybos veiklą, rezultatus ir gerosios praktikos ypatumus sklaida.

Lietuvoje jaunųjų profesionalų „Kurk Lietuvai“ iniciatyva 2015 metais buvo parengta Valstybės tarnybos konkurencingumo strategija „Geriausias darbdavys“ (toliau – Valstybės tarnybos konkurencingumo strategija). Ši strategija oficialiai nebuvo patvirtinta ir buvo parengta vadovaujantis tarptautine praktika, tačiau visi pasiūlymai joje yra ne privalomo, o rekomendacinio pobūdžio. Ja buvo siekiama vykdyti pokyčius valstybės tarnyboje, didinti pasitikėjimą valstybės tarnyba ir viešojo sektoriaus potencialą konkuruojant su privačiu sektoriumi. Šia strategija buvo siekiama trijų pagrindinių tikslų (Valstybės tarnybos konkurencingumo strategija „Geriausias darbdavys“, 2015):

1. *Konkurencinga valstybės tarnyba* (švietimas per pilietinį ugdymą, prestižinė praktika geriausiems, patraukliausio darbdavio įvaizdis, aiški struktūra, lankstesnis darbo grafikas, aukšti etikos ir kultūros standartai).

2. *Patraukli ir atvira valstybės tarnyba* (atviresnė atranka į valstybės tarnybą, didesni atlyginimai, aukščiausi valstybės tarnautojai, karjeros galimybės, pagal rezultatus skiriami priedai, lengvesnis atleidimo procesas, konkurencinga priėmimo sistema, valstybės tarnyba puse etato).

3. *Efektyvi valstybės tarnyba* (efektyvus valstybės aparatas, aukščiausios kokybės paslaugos, tinklinis valdymas, Think-Tank grupės, išsikelti rodikliai ir nuveiktų darbų viešinimas).

Šioje strategijoje akcentuojama, jog pagrindinis dėmesys teikiamas valstybės tarnautojams, kaip tiesioginiams viešųjų paslaugų teikėjams, suvokiant, kad viskas priklauso nuo valstybės tarnautojo, kaip asmens, savybių, požiūrio, vidinės ir išorinės jo motyvacijos teikti aukštos kokybės paslaugas piliečiams. Šiuo atveju dėmesys nukreipiamas į valstybės tarnautojų darbo sąlygų gerinimą per darbo grafiko lankstumą, didesnius atlyginimus, platesnes karjeros galimybes, priedus ir konkurencingumą, siekiant valstybės tarnautojų geros darbo kokybės bei aukštesnės motyvacijos, svarbu užtikrinti didesnę jų darbo užmokestį. Turint omenyje, kad 2009 m. ekonominė krizė palietė Lietuvą ir sumažintas valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinis dydis praėjus šiai krizei taip ir nebuvo atstatytas į buvusį lygmenį. Nuo 2018 m. sausio 1 d. LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos siūlymu buvo padidintas bazinis algos

dydis valstybės tarnautojams iki 1,5 EUR– viso iki 132 EUR. Šis padidinimas „kosmetinis“, nes didžiosios dalies valstybės tarnautojų darbo užmokestis ir toliau išlieka labai mažas, lyginant su privačiu sektoriumi. Šiuo atveju ši strategija iš kitų išsiskiria tuo, kad netiesiogiai pabrėžia, jog valstybės tarnyba turėtų tapti prestižine, gerai apmokama darbo vieta, užtikrinant ne tik visuomenės poreikių tenkinimą, bet ir palankias veiklos ir užmokesčio sąlygas valstybės tarnautojams. Taip pat, atkreiptas dėmesys, kad reikia viešinti suformuotus veiklos rezultatų rodiklius, nuveiktus darbus bei gerąją praktiką, pasitelkiant informacinės sklaidos priemones.

Viešojo valdymo tobulinimui yra parengta Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa, LR Vyriausybės patvirtinta 2012 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“ (toliau - Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa). Viešojo valdymo pokyčių programoje numatoma pasitikėjimą valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis nuo 2016 iki 2020 metų padidinti nuo 45 proc. iki 56 proc. Per ketverių metų laikotarpį bus siekiama padidinti šį rodiklį 11 proc. Šiam rodikliui pasiekti dėmesys bus skiriamas šioms sritims (veiksniams): geros administracinių paslaugų kokybės ir strateginio mąstymo gebėjimų viešojo valdymo institucijose stiprinimo ir jų veiklos gerinimo, viešojo valdymo procesų atvirumo, visuomenės dalyvavimo šiuose procesuose.

Septynioliktosios LR Vyriausybės programa, LR Seimo patvirtinta 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ taip pat svarbus dokumentas kalbant apie valstybės tarnybą. Šioje programoje plačiau detalizuojami 2014 – 2020 metų nacionalinės pažangos programos uždaviniai. Vyriausybės programoje numatyta, kad siekiama veiksmingos ir profesionalios valstybės tarnybos ir pasitikėjimo valstybės tarnyba didinimo per veiklos efektyvumą ir piliečių aptarnavimo kokybę, strateginių tikslų įgyvendinimą, ir pagal piliečių pasitenkinimo viešojo administravimo ir viešomis paslaugomis teikiančių institucijų veikla, rodiklius. 2018 m. kovo 9 d. LR Seimo pavasario sesijos atidarymo metu ministras pirmininkas savo kalboje teigė, kad šios vyriausybės tikslas bus valstybės tarnybos reforma siekiant asmeninės valstybės tarnautojų atsakomybės ir skaidrumo didinimo.

LR Vidaus reikalų ministrui pavestų valdymo sričių 2017–2019 metų strateginiame veiklos plane (kryptis 3.4.), patvirtintas LR Vidaus reikalų ministro 2017 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V-882 „Dėl 2017-2019 metų strateginių veiklos planų“ pakeitimo (toliau - LR vidaus reikalų ministrui pavestų valdymo sričių 2017–2019 metų strateginiame veiklos planas). Plane iškeltais tikslais bus siekiama nuo 2016 iki 2020 metų pasitikėjimą valstybės institucijomis rodiklį pagerinti nuo 71 proc. iki 75 proc. To bus siekiamai šiais veiksmais:

1. *Skaidrios ir bendros valstybės tarnautojų lyderystės kompetencijų ugdymo sistemos sukūrimas* (pakeičiant teisės aktus ir parengiant naujus sudarant prielaidas sukurti valstybės tarnautojų lyderystės kompetencijų ugdymo sistemą; sukuriant vadovų-lyderių mokymų programą; užtikrinant vadovų-lyderių kompetencijų ugdymo sistemos diegimą teikiant metodinę pagalbą; atlikti apklausas, siekiant nustatyti vyriausybinių sektoriaus valstybės tarnautojų motyvacijos lygį).

2. *Valstybės tarnautojų atrankos sistemos tobulinimas, užtikrinant, kad valstybės tarnyboje dirbtų labai kompetentingi asmenys* (pakeičiant teisės aktus, sudarant prielaidas tobulinti valstybės tarnautojų atrankos sistemą siekiant užtikrinti, kad valstybės tarnyboje dirbtų labai kompetentingi asmenys; užtikrinant naujos atrankos sistemos įdiegimą teikiant metodinę pagalbą ir vykdant kontrolę);

3. *Sklandus perėjimas prie kompetencijomis grįstos žmogiškųjų išteklių vadybos* (pakeičiant teisės aktus ir parengiant naujus sudarant prielaidas įdiegti kompetencijomis grįstą žmogiškųjų išteklių valdymą, užtikrinti valstybės tarnautojų kompetencijų modelio įdiegimą; sukuriant struktūrizuotus valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus IT sistemoje).

4. *Darbas. Žmogiškųjų išteklių valdymo sistemos orientavimas į veiklos rezultatus* (valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos tobulinimas, sustiprinantis valstybės tarnautojų orientaciją į rezultatus, šiuolaikinių veiklos organizavimo metodų, skatinančių valstybės tarnybos lankstumą, diegimas visose valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, bendros valstybės tarnautojų kompetencijų valdymo, veiklos vertinimo, asmens e. bylų tvarkymo sistemos, kuri padidins žmogiškųjų išteklių valdymo efektyvumą, įdiegimas, mentoriaus instituto įteisinimas, komunikacijos strategijos, nustatančios bendrus informacijos sklaidos apie vykdomą veiklą reikalavimus ir standartus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, parengimas).

Visų šių išvardintų veiksmų įgyvendinimas sudarys pozityvias sąlygas didinant pasitikėjimą valstybės tarnyba. Išsikeltas pasitikėjimo padidinimo procentas, lyginant su kitais strateginiais aspektais ir jų rodikliais, skamba ambicingiausiai. Kita vertus, matyti, kad aukštesnio visuomenės pasitikėjimo bus siekiama keičiant teisinę bazę, atrankos į valstybės tarnybą sistemą, siekiant, kad valstybės tarnyboje dirbtų kompetetingiausi asmenys, reiklaujant iš jų gerų darbo rezultatų ir viešinant bei skleidžiant informaciją apie tai ir kt. Būtina atkreipti dėmesį, kad plane numatomi pokyčiai dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio apima tik prielaidas dėl darbo užmokesčio ir skatinimo sistemos tobulinimo, o ne konkrečius tikslus. Įžvelgiamas tam tikras prieštaravimas, tarp siekio, kad valstybės tarnyboje dirbtų labai kompetetingi asmenys, bet nekeliami aiškūs tikslai, kaip tą kompetetingą personalą reikės pritraukti ir išlaikyti valstybės tarnyboje nepatraukliais darbo užmokesčiais.

Pagrindiniame valstybės įstatyme, nustatančiame valstybės santvarką – LR Konstitucijoje (1992),

nurodyta, kad „valdžios tikslas – tarnauti žmonėms”, o tai galima suprasti, kad valstybės tarnybos paskirtis – ginti ir užtikrinti viešąjį interesą, Remiantis 2004 m. gruodžio 13 d. LR Konstitucinio teismo nutarimu, konstitucijoje užprogramuoti tokie pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai, kaip atvirumas, informacijos sklaida ir prieinamumas.

Moksliniuose darbuose valstybės tarnybos reikšmė valstybės valdymo aparate įvardijama įvairiai. Dažniausiai remiamasi prielaida, kad viešasis administravimas (arba valstybės tarnyba) yra viena iš teisinės valstybės egzistavimo sąlygų (Palidauskaitė, 2006, p. 31). Remiantis šia prielaida buvo suformuotas ir priimtas esminis dokumentas, reglamentuojantis valstybės tarnybos veiklą – tai LR Valstybės tarnybos įstatymas, LR Seimo priimtas 1999 m. liepos 8 d., Nr. VIII-1316 (toliau - Įstatymas). Jis reglamentuoja visos valstybės tarnybos Lietuvoje veikimo pagrindus. Jame išdėstyta, kad valstybės tarnyba – teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje, ar įstaigoje, įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma (LR Valstybės tarnybos įstatymas, 1999). Kaip matyti, valstybės tarnybos sąvokos samprata gana plati. Įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje yra išdėstyti 8 valstybės tarnybos principai: įstatymo viršenybės, teisėtumo, lygiateisiškumo, lojalumo, politinio neutralumo, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus, karjeros ir tarnybinio bendradarbiavimo. Įstatymo 3 str. 2 dalyje nustatomi valstybės tarnautojų veiklos etikos principai: pagarba žmogui ir valstybei, teisingumas, nesavanaudiškumas, padorumas, nešališkumas, atsakomybė, viešumas ir pavyzdingumas. Šiuos principus ir jų laikymąsi galima traktuoti kaip pagrindinius pasitikėjimo valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius, apibrėžtus LR Valstybės tarnybos įstatyme (1999). Remiantis tuo, kas išdėstyta įstatyme, galima daryti prielaidą, kad jame išvardinti valstybės tarnautojų veiklos ir etikos principai bei nurodytos pareigos, kurių valstybės tarnautojai turi laikytis, sudaro sąlygas atsirasti visuomenės pasitikėjimui valstybės tarnyba. Įstatymo taikymo išimtys kelia tam tikros painiavos, tačiau LR Konstitucinio Teismo (2004) nutarime buvo konstatuota, kad LR Konstitucijoje vartojama valstybės tarnybos sąvoka neapima LR Seimo nario, LR Prezidento ir kt. pareigų. Šiuo atveju LR Konstitucinis Teismas įvardijo esminius kriterijus, kuriems nėra priskiriami valstybės tarnautojams: (1) teisėsaugos pareigūnai ir politikai; (2)

asmenys, kurie vykdo viešojo administravimo arba viešųjų paslaugų teikimo funkcijas.

1999 m. birželio 17 d. LR Seimo priimtame LR Viešojo administravimo įstatyme, Nr. VIII-1234 (toliau – Viešojo administravimo įstatymas), buvo nustatyti viešojo administravimo principai – tai įstatymo viršenybė, objektyvumas, proporcingumas, nepiktnaudžiavimas valdžia, tarnybinė pagalba, efektyvumas, subsidiarumas, vieno langelio principas, lygiateisiškumas, atsakomybė, skaidrumas, išsamumas, atsakomybė už priimtus sprendimus, naujovės ir atvirumas permainoms, išsamumas. Šiais principais privalo vadovautis valstybės tarnautojai, įgyvendindami viešojo administravimo veiklą.

Kitas nacionalinės teisės dokumentas, sąlygojantis pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksnius, yra LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės, patvirtintos LR Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu, Nr. 968 „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Veiklos etikos taisyklės), kurių tikslas - apibrėžti veiklos ir elgesio principus, kurių turi laikytis valstybės tarnautojas, įgyvendindamas savo teises, vykdydamas teisės aktuose nustatytas pareigas bei funkcijas, ir didinti visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnautojais. Šiose taisyklėse išdėstyti valstybės tarnautojų veiklos etikos principai, kurių viso yra aštuoni: viešojo intereso tenkinimas (nešališkumas arba padorumo principas), pagarba piliečiams (klientams) ir įstatymui, sąžiningumas, integralumas, atvirumas, atskaitingumas, procedūrų laikymasis. Šių principų taikymas ir laikymasis daro poveikį visuomenės pasitikėjimui valstybės tarnyba, akcentuojant etiką ir jos svarbą veikloje.

2002 m. gegužės 28 d. LR Korupcijos prevencijos įstatymas, Nr. IX-904 yra pagrindinis dokumentas siekiant užtikrinti, kad valstybės tarnautojai laikytųsi nustatytų valstybės tarnautojų etikos principų ir būtų vykdoma korupcijos prevencija. Šiame įstatyme nurodytas tikslas – kuo daugiau minimizuoti trukdžius, plėtojant ekonomiką, demokratiją, kuriant socialinę gerovę, stiprinant nacionalinį saugumą, didinant viešųjų paslaugų teikimo kokybę (Korupcijos prevencijos įstatymas, 2002). Galima paminėti, kad remiantis Transparency International 2017 metų informacija, Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas yra 59 iš 176 (1 – korumpuočiausia valstybė, 176 – mažiausiai korumpuota). Iš skelbiamos informacijos matyti, kad šalies rodiklis reitingų lentelėje išlieka stabilus 2015-2017 metais ir užima 59 vietą. Tačiau verta paminėti, jog šis indeksas apima viso viešojo sektoriaus korupcijos indeksą, o valstybės tarnyba yra šio sektoriaus dalis. Todėl indekso reikšmingumą valstybės tarnybai konkrečiai, galima vertinti tik sąlyginai.

Apibendrinant galima teigti, kad tiek tarptautiniuose, tiek nacionaliniuose dokumentuose, išreiškiamos panašios arba tokios pačios idėjos – žmogiškųjų išteklių strateginis valdymas, e. paslaugų plėtra, visuomenės informuotumo didinimas, kooperacija su suinteresuotomis šalimis, kokybiškas aptarnavimas, paslaugų teikimas ir kt. Strateginiuose dokumentuose išsikelti tikslai padidinti

visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba ir tų tikslų pasiekimą įrodantys rodikliai labai skirtingi, nederantys tarpusavyje. Kita vertus, akivaizdu, kad tikslas padidinti pasitikėjimą valstybės tarnyba kartojasi strateginiuose dokumentuose. Kyla klausimas, ar tikslinga sukurti tiek strategijų, programų ir planų, kurie iš esmės yra labai panašūs ir atskleidžia panašius siekius. Atlikus teisinių dokumentų analizę galima teigti, jog kiekviename teisės akte nurodyti principai, kurių turi laikytis valstybės tarnautojai, sukuria tvirtą pagrindą pasitikėjimo valstybės tarnyba prielaidoms atsirasti ir išlaikyti, kuriant santykį su piliečiais ir visuomene. Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys pasitikėjimą valstybės tarnyba, yra LR Konstitucija (1992), LR Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (2002), LR Viešojo administravimo įstatymas (1999) ir LR Valstybės tarnybos įstatymas (1999). Atlikus analizę pastebėta, kad minėtuose dokumentuose nurodomi identiški arba labai panašūs veiksniai, o šių veiksmių laikymąsi užtikrina LR Korupcijos prevencijos įstatymas (2002). Kaip pagrindinius veiksmius, susijusius su pasitikėjimo valstybės tarnyba didinimu, nustatytus teisės aktuose, galima įvardinti skaidrumą, nepiktnaudžiavimą valdžia, atsakomybę, atvirumą, viešumą, teisingumą ir pagarbą. Visi šie veiksniai tam tikra prasme implikuoja į vertybes ir etišką elgesį.

2.2 Pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksmių analizė Norvegijos strateginiuose ir teisiniuose dokumentuose

Etikos principų laikymasis, aiškiai apibrėžti standartai viešajame sektoriuje sudaro prielaidą, kad kiekvienas valstybės tarnautojas kiekvienoje situacijoje elgsis vienodai, nes žino savo teises ir pareigas. Keliami aukšti etikos standartai valstybės tarnautojams sudaro prielaidą, kad piliečiai pasitikės valdžios institucijomis. Vienas pagrindinių neformalių dokumentų, su kurio nuostatomis suderinami Norvegijos viešojo sektoriaus veiklą reglamentuojantys teisės aktai, yra 2005 m. rugsėjo 7 d. Norvegijos Modernizacijos ministerijos (*angl. The Ministry of Modernisation*) parengtos Viešųjų paslaugų etikos gairės (*agl. Ethical Guidelines for the Public service*) (toliau - gairės). Šiose paskelbtose gairėse numatytas pagrindinis strateginis gairių tikslas – užtikrinti, kad visose valstybei pavaldžiose institucijose skirtinguose lygmenyse būtų išvengta etikos principų pažeidimų. Šios etikos gairės yra rekomendacinio pobūdžio, visuotinai neprivalomos viešajame sektoriuje, bet daugiau kviečiančios individualiai refleksijai. Gairėse išdėstytos nuostatos nėra tikslios, o labiau specifiniai teisėti standartai. Šios gairės Norvegijoje sudarytos remiantis universaliomis viešajame sektoriuje galiojančiomis etinėmis vertybėmis ir normomis, tokiomis, kaip teisingumas, ištikimybė, patikimumas, tikroviškumas ir toks elgesys su kitais, kurio norima sulaukti iš kitų savo atžvilgiu. Norvegijoje priimta daug teisinių dokumentų (statutinių ir nestatutinių), kurie sąlygoja vertybių ir etikos normų laikymąsi teikiant viešąsias paslaugas. Tai tam tikri etiniai standartai, kurie taikomi bet koku metu, bet kokioje viešojoje

aplinkoje, atsispindi įstatymuose ir kitose taisyklėse. Iš šios perspektyvos, šios etikos gairės papildo šalies įstatymus.

Gairių nuostatos taikomos visame Norvegijos viešajame sektoriuje, įtraukiant visus valstybės valdžios organus kaip subjektus. Valstybei priklausančios ir jos valdomos institucijos bei įstaigos, privalo apsvarstyti savo individualių etikos gairių patvirtinimo poreikį. *Modernizacijos ministerija* reikalauja, kad kad kiekviena organizacija taikytų gaires vystant ir gerinant etinį samojingumą tarp pavaldinių, taip sudarydama pagrindą pavaldinių ir vadovų įtraukiančiai refleksijai. Kiekviena organizacija Norvegijoje privalo apžvelgti šių gairių papildymą pagal jos poreikius ir individualius reikalavimus. Gairėse taip pat aptariama pavaldinių elgsena ir geros darbo aplinkos apsauga, kaip svarbi pavaldinių profesinio ir asmeninio tobulėjimo vystymo galimybė, atsižvelgiant į individualius poreikius. Šie apsvarstymai perkeliama į organizacijos personalo politiką. Kiekviena institucija turi būti pasiruošusi papildyti šias bendras etikos gaires kiekvienoje atskiroje srityje pagal poreikį. Daug dėmesio skiriama personalo interesams ginti, apsaugoti, profesiniams poreikiams tenkinti, bet kartu pabrėžiamas ir valstybės interesų užtikrinimas. Vadovaujantis šiomis gairėmis, galima rasti atsakymą ir nuorodas, kaip elgtis atitinkamoje situacijoje ir nesivadovauti asmeninėmis interpretacijomis valstybės tarnyboje. Be to, po kiekvienu aptariamu punktu pateikiamos ir teisės aktų nuostatos, kurios būtų pažeistos nesilaikant konkretaus punkto reikalavimų. Šias gaires sudaro šie pagrindiniai skyriai su poskyriais, o detalieji kiekviename skyriuje įvardinti veiklos principai, pareigos ir vertybės, kuriais turi vadovautis viešojo sektoriaus darbuotojai ir kurie kuria pasitikėjimą valstybės tarnyba (žr. 1 Priedas):

- 1) Bendrosios nuostatos (dėmesys pilietiškumui; pagarba valstybės reputacijai);
- 2) Ištikimybė (pareiga paklusti vadovams; pareiga pranešti; darbo našumas)
- 3) Skaidrumas (informacijos laisvė; aktyvi atskleidimo pareiga; darbuotojų saviraiškos laisvė; pranešimai apie pažeidimus);
- 4) Pasitikėjimas viešosiomis paslaugomis (nešališkumas sprendimų priėmime; išorinis ir antrasis darbas; perėjimas į kitas organizacijas; kontaktai su buvusiais kolegomis; dovanų ir paslaugų priėmimas; dovanos, pasiūlymai ir kitos privilegijos);
- 5) Profesinė nepriklausomybė ir objektyvumas.

Analizuojant šias Norvegijoje priimtas etikos gaires matyti, kad jose akcentuojamos valstybės tarnautojų pareigos, pabrėžiamas pilietiškas elgesys ir prievolė pranešti apie kitų elgesį, kuris vertas kritikos ar didesnio dėmesio. Pabrėžiama asmeninė atsakomybė, kad kiekvienas, susiduriantis su kuo nors neteisėtu, privalo pranešti, siekiant išvengti didesnės žalos ir būti aktyviais piliečiais, apsaugant pranešėją nuo neigiamų padarinių. Įdomu tai, kad šios gairės rekomenduoja karantino laikotarpį, siekiant apginti viešąjį ir valstybės interesus, norint pereiti iš valstybinio sektoriaus į privatųjį. Nors ir

rekomendacinio pobūdžio, šis dokumentas formuoja šalies teisinius aspektus, o jų laikymąsis prisideda ir išlaiko pasitikėjimą valstybės tarnyba Norvegijoje.

Kitas svarbus dokumentas, tai 2012 m. viešojo sektoriaus skaitmenizacijos Norvegijos e-valdžios programa (*angl. Digitizing public sector services Norwegian eGovernment Program*), kurioje galutinė įgyvendinimo pabaigos data nenurodyta. Šia programa siekiama užtikrinti Norvegijos visuomenės plėtrą per stiprų ir efektyvų viešąjį sektorių. Šioje programoje numatyta per ateinančius keletą metų skaitmenizuoti kuo daugiau viešųjų paslaugų skirtinguose viešuosiuose subsektoriuose: darbo ir gerovės; sveikatos ir jos priežiūros; policijos ir teisingumo; mokesčių; studentų paskolų ir dotacijų; savivaldybės. Įgyvendinus šią programą bus užtikrinta greitesnė viešojo sektoriaus sąveika su piliečiais ir įmonėmis, taip pat efektyvesnis viešojo sektoriaus išteklių naudojimas. Šia programa Norvegija siekia tapti pirmaujančia pasaulyje plečiant viešojo sektoriaus skaitmenizaciją. Viešojo sektoriaus strategija grindžiama šiais principais:

1. Viešasis sektorius - teikia vienodas ir patogias skaitmenines paslaugas, padeda sumažinti sąnaudas.
2. Prisijungimas prie viešųjų interneto paslaugų yra paprastas ir saugus.
3. Iš viešojo sektoriaus saugios skaitmeninio pašto visiems piliečiams ir įmonėms bus siunčiama informacija.
4. Piliečiams ir įmonėms bus informuojami SMS žinutėmis ir el. laiškais.
5. Teikti piliečiams reikalingą pagalbą, kad jie galėtų rasti ir naudoti skaitmenines paslaugas.
6. Informacinių komunikacinių technologijų sprendimų kūrimas turi būti vertinamas atsižvelgiant į viešojo sektoriaus darbo procesus ir organizavimą.
7. Turi būti užtikrinta privatumo ir informacijos saugumo apsauga.
8. Skaimeninių paslaugų koordinavimas.

Šioje programoje buvo numatyta, kad vartotojai turi dalyvauti kuriant viešąsias paslaugas. Viešasis sektorius turi būti atviras, prieinamas, bendrauti aiškiai ir suprantamai. Siekiama užtikrinti stipraus ir efektyvaus viešojo sektoriaus plėtrą bei sklandų Norvegijos visuomenės vystymąsi. Vartotojų poreikiai yra viešojo sektoriaus plėtros pagrindas. Nuolatinis viešojo sektoriaus vystymas yra svarbus siekiant patenkinti naujus poreikius, pasinaudoti naujomis galimybėmis ir užtikrinti būtiną piliečių pasitikėjimą viešaisiais sprendimais bei jų palaikymą. Nors ši programa sudarė prielaidas tolesnei viešųjų paslaugų skaitmenizacijai ir nuolatiniam vertinimui, atsižvelgiant į piliečių poreikius bei lūkesčius. Jos tikslas, kad piliečiams ir įmonėms būtų lengva pasiekti reikalingas paslaugas valstybės, savivaldybės ar apygardų lygmenyse. Šioje programoje atsispindi esminis siekis, teikti objektyvias viešąsias paslaugas, atsižvelgiant į piliečių ir verslo poreikius bei lūkesčius, užsitikrinant piliečių

palaikymą priimamiems sprendimams. Šiuos principus galima įvardinti kaip pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius.

Tarp kitų svarbių strateginių dokumentų, kurie papildė 2012 m. viešojo sektoriaus skaitmenizacijos Norvegijos e-valdžios programą, reikia paminėti ir DIFI 2017-2020 strategiją (Europos Komisija, 2017). Viešosios vadybos ir e-valdžios agentūra (angl. *the Agency for Public Management and eGovernment*, norvegiškas akronimas - *DIFI*), atsakinga už e-valdžios diegimą Norvegijoje. Naujojoje Difi strategijoje 2017-2020 m. laikotarpiu numatytos trys prioritetinės sritys:

1. Siekti pažangesnio ir ekonomiškesnio viešojo sektoriaus.
2. Orientacija į vartotoją: užtikrinti, kad viešasis sektorius būtų pritaikytas prie naudotojų.
3. Siekti visapusiško viešojo sektoriaus.

Naujojoje Difi strategijoje savivaldybės tapo svarbia tiksline grupe kaip ir valstybinės įmonės. Dėmesys savivaldybėms padės kurti efektyvesnes, į vartotoją orientuotas ir suderintas paslaugas ir sprendimus visam viešajam sektoriui ne tik centrinės, bet ir vietos valdžios lygmenyse (Europos Komisija, 2017). Ši strategija aiškiai parodo, kad Norvegijos viešojo sektoriaus tobulinimas vykdomas panaudojant informacines komunikacines technologijas, siekiant kuo daugiau skaitmenizuoti teikiamų viešųjų paslaugų piliečiams, tokiu būdu užtikrinti sklandžią Norvegijos visuomenės plėtrą, per stiprų ir efektyvų viešąjį sektorių. Valdžios ambicija yra ta, kad Norvegija tarptautiniu mastu būtų pirmaujanti, kalbant apie skaitmeninio viešojo sektoriaus plėtrą. Per ateinančius metus tikimasi pagerinti ir sukurti teigiamą ir spartesnę sąveiką tarp verslo, piliečių ir viešojo sektoriaus bei efektyviau naudoti viešojo sektoriaus išteklius.

Pagrindiniai Norvegijos teisiniai dokumentai, kurie reglamentuoja valstybės tarnybą ir pasitikėjimą ja sąlygojančius veiksnius, yra Konstitucija (1814), Viešojo administravimo aktas (1967), Valstybės tarnybos aktas (1983) ir Informacijos laisvės aktas (2006). Apibendrintai Norvegijos teisės aktų ryšys su pasitikėjimo valstybės tarnyba tema ir nustatyti veiksniai pateikiami 2 lentelėje pateikiamas (žr. 2 lent.).

Svarbiausias Norvegijos įstatymas yra 1814 m. gegužės 17 d. priimta Konstitucija. Norvegijos Konstitucijos 100 straipsnyje yra kalbama apie saviraiškos laisvę – nei vienas asmuo negali būti atsakingas prieš įstatymus už tai, kad gavo ar pateikė informaciją, idėjas ar žinias, nebent tai susiję su saviraiškos laisvės pagrindais, kuriais siekiama tiesos, demokratijos išaukštinimo ir asmenų teise į laisvą kitų nuomonės formavimą. Tokia teisinė atsakomybė nustatoma įstatymais. Kiekvienas turi teisę atvirai reikšti savo nuomonę valstybės administracijai bet kokių klausimų, turi turėti prieigą prie centrinės ir rajoninės administracinės valdžios dokumentų ir teisę sekti teismų ir demokratiškai išrinktų organų procedūras. Apribojimais šiai teisei gali būti nurodyti įstatymuose siekiant apsaugoti asmens

privatumą ar dėl kitų rimtų priežasčių. Valstybės valdžios atsakomybė yra sukurti sąlygas, kurios sąlygotų atvirą ir skaidrą viešąjį diskursą.

2 lentelė. Teisiniai dokumentai, kuriuose įvardinti pasitikėjimą sąlygojantys veiksniai (sudaryta autorės)

Nacionaliniai teisės aktai	Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai, įvardinti teisiniuose dokumentuose
1814 m. Konstitucija	saviraiškos laisvė, teisė reikšti savo nuomonę bet kokiai valdžiai; kiekvienas pilietis turi teisę susipažinti su valstybės ir savivaldybių dokumentais
1967 m. Viešojo administravimo aktas	visapusiškumas administracinių procedūrų priėmimo procese, išsamios administracinių procedūrų nuostatos, aiškios, konkrečios ir kompetetingos taisyklės valstybės tarnautojams, užtikrinant pasitikėjimą viešosiomis paslaugomis
1983 m. Valstybės tarnybos aktas	demokratiška, skaidri, nekorumpuota, atvira valstybės tarnyba.
2006 m. Informacijos laisvės aktas	etiniai principai ir požiūriai į praktines administracines procedūras: informacijos raiškos laisvė, demokratinis dalyvavimas, teisinė individo apsauga, pasitikėjimas viešąja valdžia ir aukšta visuomeninė valdžios kontrolė

1983 m. kovo 4 d. buvo priimtas Norvegijos Valstybės tarnybos aktas, Nr. 3 (*angl. Civil Service Act of Norway*). Šis dokumentas taikomas Norvegijos valstybės tarnybos tarnautojams, netaikomas ministrams ar valstybės sekretoriams. Valstybės tarnautojas (*tjenestemann*) yra bet kuris Norvegijos valstybės tarnybos darbuotojas, kuris nėra vyriausiasis valstybės tarnautojas (*embetsmann*). Atlyginimas ir darbo sąlygos nustatytos valdžios ir valstybės tarnybos sąjungų kolektyvinėse sutartyse. Kilus abejonėms, karalius gali nurodyti, kam taikomas įstatymas, taip pat gali nuspręsti, kad darbuotojų grupės visiškai arba iš dalies specialiais pagrindais yra atleistos nuo įstatymo. Karalius gali nustatyti specialius nurodymus. Šio akto 1 skyriuje reglamentuojama valstybės tarnautojų veikla: laikinas ir pastovus paskyrimas į pareigas, konkursų organizavimas, valstybės tarnautojų (*tjenestemann*) paskyrimas į pareigas, išimtyms tam tikriems postams užimti. Akto antro skyriaus nuostatose apibrėžtas atleidimo iš valstybės tarnybos ir drausminių priemonių taikymas. Tačiau, kalbant apie pasitikėjimą valstybės tarnyba, svarbiausios šio akto yra 3-ojo skyriaus straipsniuose išdėstytos nuostatos, kurių privalo laikytis valstybės tarnautojai:

1. *Dovanų draudimas valstybės tarnyboje* (valstybės tarnautojams draudžiama savo arba kitų vardu, priimti dovanas, komisinius, paslaugas ar kitus užmokesčius, kurie gali įtakoti pareigūnų veiksmus priimant sprendimus. Nusizengimas gali sąlygoti drausmines priemones arba laikiną nušalinimą nuo pareigų valstybės tarnyboje).

2. *Baudžiamoji atsakomybė taikoma padarius drausminį nusizengimą arba po laikino nušalinimo nuo pareigų* (jeigu valstybės tarnautojas įtariamas padaręs kriminalinį nusikaltimą, jam bus pritaikytos drausminės priemonės arba laikinas nušalinimas nuo pareigų).

Kaip matyti, jau valstybės tarnybos akte (jį galima vadinti įstatymu) yra aiškiai nurodyti draudimai valstybės tarnyboje, reglamentuojantys elgesį su dovanomis ir gresiančią baudžiamąją atsakomybę už tai.

Verta paminėti, kad šis įstatymas galioja ilgiau nei tris dešimtmečius, o tai susiję su Norvegijos istorine padėtimi ir ilga demokratine tradicija, galima daryti prielaidą, kad pasitikėjimo valstybės tarnyba formavimasis šioje šalyje prasidėjo gana anksti ir išliko iki šių dienų.

1967 m. vasario 10 d. buvo priimtas Viešojo administravimo aktas, Nr. 86, (nauja suvestinė akto redakcija 2003-08-01) (*angl. Public Administration Act of Norway*), kurį parengė Teisingumo ir viešojo saugumo ministerija (*angl. Ministry of Justice and Public Security*). Šiame akte pateikiamos etinius aspektus apibrėžiančios nuostatos. Šis įstatymas taikomas tokioms veikloms, kurias vykdo administracinės įstaigos, jei pagal įstatymus nenumatyta kitaip. Visos centrinės ar vietos valdžios institucijos laikomos administracine įstaiga. Privatus juridinis asmuo laikomas administracine įstaiga tais atvejais, kai toks asmuo priima individualius sprendimus arba išleidžia reglamentus. Šiame Norvegijos akte išdėstytos administracinių procedūrų nuostatos, kurios padeda „nušviesti atvejį“ kaip įmanoma geriau ir kiekvienam valstybės tarnautojui padeda lengviau ir efektyviau susitvarkyti su precedentais, prieš priimant bet kuriuos administracinius sprendimus. Viešojo administravimo akto 2 skyriaus nuostatose nurodomi: nešališkumo reikalavimai konkrečiais atvejais, laikinų sprendimų priėmimas, sprendimo dėl atleidimo iš valstybės tarnybos priėmimas. Šiame akte svarbiausios nuostatos, kurios sudaro prielaidas užtikrinant pasitikėjimą viešosiomis paslaugomis, yra 2 skyriaus 6 str., kuriame nurodyta, kad viešasis pareigūnas (*angl. public official*) bus nušalintas nuo administracinių sprendimų rengimo ir priėmimo šiais atvejais:

1. Jeigu jis tiesiogiai susijęs su atveju.
2. Jeigu su sprendimo priėmimu susiję pareigūno tiesioginiai giminaičiai ar sutuoktinis.
3. Jeigu yra arba buvo susižadėjęs su šiuo asmeniu, yra tėvis ar įvaikis asmenų su kuriais susijęs administracinis sprendimas.
4. Jeigu yra administracinio atvejo globėjas arba patikėtinis.
5. Jeigu jis yra vadovas, vykdomosios tarybos narys institucijoje, kuri susijusi su administraciniu atveju ir nėra pilnai valdoma valstybės arba savivaldybės, asociacijos, taupomojo banko arba įstaigos kuri yra atvejo dalis.

Kaip matyti, šio straipsnio nuostatomis siekiama, kad visi administraciniai sprendimai būtų priimti objektyviai ir nešališkai, siekiant išvengti bet kokio interesų konflikto ir sprendimų priėmimo apskundimo. Viešojo administravimo aktas gali būti įvardintas, kad kompetetingų nurodymų valstybės tarnautojams (ar viešiesiems pareigūnams) rinkinys, kurio laikymasis sąlygoja pasitikėjimą viešosiomis paslaugomis ir priimtų sprendimų skaidrumu. Iškilus aplinkybėms, galinčioms susilpninti objektyvumą priimant sprendimus, kvestionuojamas asmuo visais atvejais privalo nusišalinti. Be to, Viešojo administravimo aktą sudaro nuostatos apie partijų teisę į prieigą prie dokumentų, pareigą teikti gaires ir konfidencialumo išlaikymą.

2006 m. kovo 19 d. buvo priimtas Informacijos laisvės aktas, Nr. 16 (*angl. Freedom of Information Act*), kuriame pateikiamos nuostatos, nusakančios skaidrumą ir viešąją prieigą prie valdžios dokumentų. Kaip įvardinta šio akto 1 straipsnyje, jo tikslas yra įgalinti atvirą ir skaidrų viešąjį administravimą bei sustiprinti informacijos raiškos laisvę, demokratinį dalyvavimą, teisinę individo apsaugą, pasitikėjimą viešąja valdžia ir visuomeninę valdžios kontrolę. Akte taip pat apibrėžiamas viešosios informacijos pakartotinis panaudojimas ir jis yra taikomas: centrinei, apskričių ir rajono valdžioms, bet kuriam juridiniam asmeniui, priimančiam individualius sprendimus arba leidžiančiam įstatymus, nepriklausomiems asmenims. Šio dokumento nuostatos nusako administracinių valdžios organų ir partijų pareigas ir teises, be to perteikia svarbius etinius principus ir požiūrius į praktines administracines procedūras. Nestatutiniai administraciniai principai, pvz., žinios apie naudojamąsi tarnybine padėtimi, nustato standartus, kaip turi būti vykdomas teisingumas. Valstybės tarnautojai kiekvienu atveju turi elgtis identišškai, nepaisant pašalinių arba savavališkų aplinkybių ir nepriimti nepagrįstų sprendimų.

Norvegijos civiliniame baudžiamajame kodekse (*angl. The General Civil Penal Code of Norway*) apibrėžtos korupcijos ir prekybos poveikiu nuostatos §276 a, b ir c. Stambios korupcijos valstybės tarnyboje atveju skiriama laisvės atėmimo bausmė iki 10 metų net tuo atveju, kai veiksmas yra padarytas užsienyje. Sprendžiant, ar korupcijos atvejis bus laikomas stambiu, dėmesys teikiamas tam, ar pažeidimą sąlygojo valstybės tarnautojo veiksmai ar į valstybės tarnautoją nukreipti veiksmai. Norvegijos baudžiamajame kodekse, 11 skyriuje „Nusikalstamumas valstybės tarnyboje“ nurodyta gresianti baudžiamoji atsakomybė už aktyvų ir pasyvų kyšininkavimą, prekybą poveikiu, sukčiavimą, turto prievartavimą, už pasitikėjimo pažeidimą ir pinigų plovimą valstybės tarnyboje. Šis kodeksas taikomas visiems asmenims, kurie yra įregistruoti Norvegijoje. Remiantis 2015 m. Norvegijos korupcijos ataskaita, korupcijos atvejų pasitaiko labai retai. Teisėsaugos veikla ir kovos su korupcija teisinė bazė yra labai stiprios, o kovos su korupcija įstatymai vykdomi. Pranešimų apie pareigūnų nebaudžiamumą nėra. Norvegijoje specialiai įkurtas ekonominių nusikaltimų skyrius, pavadinimu *Økokrim*, įrodė esąs veiksmingas ir efektyvus nustatant ir tiriant korupcijos atvejus Norvegijoje ir tam tikru mastu užsienyje (Norway Corruption Report, 2015). Transparency International 2017 metų duomenimis, Norvegijos korupcijos suvokimo indeksas yra 85 iš 176 (1 – korumpuočiausia valstybė, 176 – mažiausiai korumpuota). Iš skelbiamos informacijos matyti, kad šalies rodiklis reitingų lentelėje yra stabilus: 2015-2017 metais užima 85 vietą. Tačiau, kaip minėta anksčiau, šis indeksas apima viso viešojo sektoriaus korupcijos indeksą, o valstybės tarnyba yra šio sektoriaus dalis. Todėl indekso reikšmingumą konkrečiai valstybės tarnybai galima vertinti tik sąlyginai.

Apibendrinant galima teigti, kad Norvegijoje etikos principų laikymąsi užtikrina Modernizacijos ministerijos parengtos rekomendacinio pobūdžio etikos gairės viešajam sektoriui, kurių principai

integruojami į nacionalinius ir vietos valdžios teisės aktus ir pagal poreikį šios gairės adaptuojamos prie kiekvienos viešojo sektoriaus institucijos vertybių. Ypač svarbu, kad etikos principai gali būti ir papildyti, jeigu atskiroje institucijoje išryškėja skirtingos problemos ir poreikiai. Be to, akcentuojama individuali valstybės tarnautojų atsakomybė už viešąjį interesą, lygybės ir pagarbos asmeniui siekis. Išanalizavus strateginius aspektus, matyti, kad Norvegijos vykdoma viešojo sektoriaus plėtra siekiant kuo daugiau skaitmenizuoti teikiamų viešųjų paslaugų ir šioje srityje tapti lydere Europoje. Tokiu būdu užtikrinant sklandžią ir greitą sąveiką tarp valstybės tarnybos, verslo ir piliečių, teikiant jiems efektyvias paslaugas. Taip pat, galima teigti, kad pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys pagrindai įvardinti Norvegijos Konstitucijoje. Kituose valstybės tarnybos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose apibrėžtos valstybės tarnautojų teisės, pareigos, atsakomybės, elgesys su dovanomis ir gresianti baudžiamoji atsakomybė už teisės aktų nuostatų pažeidimus. Kaip pasitikėjimą sąlygojančius veiksnius galima išskirti nurodytais atvejais akcentuojamą nusišalinimą nuo priimamų sprendimų, siekiant užtikrinti skaidrumą, pasitikėjimą valdžia ir išlaikyti gerą valdžios reputaciją prieš piliečius. Pasitikėjimą viešuoju sektoriumi sąlygoja ir galimybė laisvai gauti informaciją apie valdžios veiklą, stebėti jos vykdomus procesus, reikšti savo nuomonę ir pasiūlymus per aktyvų demokratinį dalyvavimą ir tokiu būdu stiprinant pilietinę valdžios kontrolę. Šiuos teisiniuose aspektuose įtvirtintus valdžios veiklos principus būtų galima priskirti prie naujojo viešojo valdymo doktrinai būdingų bruožų, sudarančių tvirtą pagrindą pasitikėjimo valstybės tarnyba kūrimui, o pasitikėjimas valstybės tarnyba Norvegijoje užtikrinamas per sklandžiai veikiančią teisėsaugos sistemą ir aiškų, konkretų įstatyminių veiklos valstybės tarnyboje reglamentavimą.

Apibendrinant antrąjį skyrių galima teigti, kad tiek Lietuvoje, tiek Norvegijoje, piliečių pasitikėjimas valstybės tarnyba (ir visa valdžia bendrai) yra labai svarbus. Lietuvos nacionaliniuose strateginiuose dokumentuose matyti, kad pasitikėjimo valstybės tarnyba didinimo bus siekiama per strateginį žmogiškųjų išteklių valdymą, e. paslaugų plėtrą, visuomenės informuotumo didinimą, kooperaciją su suinteresuotomis šalimis, kokybišką aptarnavimą ir paslaugų teikimą. Teisiniuose dokumentuose nurodyti šie pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai: nepiktnaudžiavimas valdžia, skaidrumas, atsakomybė, atvirumas, viešumas, teisingumas ir pagarba. Šie veiksniai tam tikra prasme gali būti suprantami ir kaip vertybės. Tuo tarpu atlikus Norvegijos strateginių dokumentų analizę matyti, kad juose vyrauja šie pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai: teisingumas, ištikimybė, patikimumas, tikroviškumas, pagarbos žmogui ir įstatymui, atvirumas, prieinamumas, aiškus ir suprantamas bendravimas su piliečiais, viešųjų paslaugų skaitmenizacija, orientuota į piliečių ir verslo poreikius, viešojo sektoriaus lankstumas, gebėjimas prisitaikyti prie vartotojų, efektyvus paslaugų teikimas, sklandi sąveika tarp piliečių, verslo ir valstybės. Teisiniuose Norvegijos dokumentuose netiesiogiai įvardinti šie veiksniai: objektyvumas, nešališkumas, sprendimų priėmimo skaidrumas, nusišalinimas, viešųjų ir

privačių interesų konfliktų vengimas, informacijos raiškos laisvė, demokratinis dalyvavimas, teisinė individo apsauga, visuomeninė valdžios kontrolė. Apibendrinant Norvegijos strateginius ir teisinius dokumentus galima teigti, kad didelis dėmesys skiriamas etikai ir vertybėms, kurias užtikrina sklandžiai veikiantys viešasis ir teisėsaugos sektoriai, griežtas ir konkretus reglamentavimas. Šiuose dokumentuose pabrėžiamas siekis ne tik išlaikyti piliečių pasitikėjimą valstybės tarnyba, bet ir saugoti visą valstybės reputaciją ir prevenciškai atgrasinti nuo bet kokio žalingo veiksmo.

3.PASITIKĖJIMO VALSTYBĖS TARNYBA VEIKSNIŲ ANALIZĖ LIETUVOJE IR NORVEGIJOJE

Siekiant nustatyti svarbiausius pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius Lietuvoje ir Norvegijoje, šiame baigiamojo projekto skyriuje pagrindžiama tyrimo metodika bei analizuojami atlikto kokybinio tyrimo rezultatai. Atlikus apklausos duomenų turinio analizę, pateikiami Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų apklausos rezultatai.

3.1 Tyrimo metodika

Atsižvelgiant į teorinėje dalyje išryškėjusį pasitikėjimo analizės daugialypiškumą ir į tai, kad iki šiol pasitikėjimas valdžia tirtas atliekant įvairias visuomenės apklausas, šiame projekte siekiama į pasitikėjimą konkrečiai valstybės tarnyba pažvelgti iš valstybės tarnautojų perspektyvos ir nustatyti, kokius pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius išskiria patys valstybės tarnyboje dirbantys asmenys. Reikia pažymėti, kad Lietuvoje valstybės tarnybai būdinga „siauroji“ valstybės tarnybos samprata, o Norvegijos valstybės tarnybai – „plačioji“, t. y. valstybės tarnyba apima visus viešajame sektoriuje dirbančius asmenis, tiek vykdančius viešojo administravimo, tiek viešųjų paslaugų teikimo funkcijas. Tyrimo tikslas – ištirti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius Lietuvoje ir Norvegijoje.

Kokybiniai tyrimai apibūdinami kaip sistemingi situacijos ar individų grupės tyrimai natūralioje aplinkoje, siekiant suprasti tiriamuosius reiškinius bei pateikti interpretacinį jų paaiškinimą (Kardelis, 2002). Kokybinių tyrimų metodai yra lankstūs, nes orientuoti į interpretaciją (Kardelis, 2002). Kokybinių tyrimą rekomenduojama rinktis, kai norima sužinoti žmonių nuostatas/įsitikinimus, suvokimą tam tikros temos atžvilgiu, dėl kokių priežasčių yra elgiamasi vienaip ar kitaip, atskleisti respondentų vertybinį paveikslą (Liebermanaitė, 2013). Tyrimo metodas geras tuo, kad leidžia kiekvienam tyrimo dalyviui išsakyti savo subjektyvų požiūrį, išlaikyti anonimiškumą bei gauti patikimą informaciją. Šiame baigiamajame projekte, siekiant nustatyti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius, pasirinktas kokybinis tyrimo metodas – *griežtai struktūruotas interviu, kurį sudarė 11 atvirų klausimų* (žr. 3 Priedas). Tyrimo klausimai Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojams buvo parengti vienodi, vienodomis formuluotėmis ir išdėstyti vienoda seka, siekiant duomenų palyginamumo. Dėl pasitikėjimo sąvokos daugialypiškumo ir kompleksiško, remiantis teorinėje projekto dalyje nustatytais pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančiais veiksniais, buvo nuspręsta apklausti Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojus (ne statutinius) ir nustatyti, kokius pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius išskiria kaip pačius svarbiausius patys valstybės tarnyboje dirbantys asmenys Lietuvoje ir Norvegijoje. Tyrimo atlikimui buvo pasirinkta *netikimybinė – patogioji (nereprezentatyvioji)* imtis. Lietuvoje į imtį

buvo įtraukti atsitiktiniai, bet lengviausiai prieinami, populiacijos elementai/informantai iš: Klaipėdos RAAD, Raseinių rajono savivaldybės administracijos ir VSDF Kauno skyriaus, valstybės tarnyboje dirbantys asmenys, kurie sutiko dalyvauti tyrime. Norvegijos valstybės tarnautojai, kurie dalyvavo tyrime, siekė išlikti visiškai anonimiški. Norvegijos valstybės tarnautojų, sutikusių dalyvauti tyrime, aktyvumas buvo gana mažas. Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų imtis nėra reprezentatyvi, todėl gauti rezultatai negali būti apibendrinti abiem populiacijoms.

Struktūruotą interviu sudarė dvi dalys (žr. 3 Priedas):

1. Įžanginė dalis, kurioje pristatomas tyrimo tikslas ir gautų tyrimo rezultatų panaudojimas.
2. Pagrindinė dalis, kurioje pateikiami atviri klausimai (viso 11 klausimų), kuriais siekiama išsiaiškinti pasitikėjimo valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius.

Visi struktūruoto interviu klausimai buvo atviro pobūdžio (4 sociodemografiniai, 7 susiję su projekto tema), siekiant gauti kuo detalesnius ir išsamesnius valstybės tarnautojų atsakymus, kurių pagalba būtų galima surinkti duomenis apie: individualias valstybės tarnautojų vertybes, etinius principus, kuriais jie vadovaujasi kasdienėje valstybės tarnybos veikloje, jų požiūrį į korupciją, silpnąsias ir tobulintinas valstybės tarnybos vietas, kaip valstybės tarnautojai vertina pasitikėjimą, ar jiems svarbus piliečių pasitikėjimas jais, kaip pagrindiniais įstatymų įgyvendintojais, daugiausiai sąveikaujančiais su piliečiais bei pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius (žr. 3 lent.).

3 lentelė. Struktūruoto interviu klausimai ir jų tikslai, 2018 (sudaryta autorės)

Struktūruoto interviu klausimo numeris	Klausimo tikslas
1-4 klausimai	Surinkti bendrą informaciją apie tyrimo dalyvius: lytis, amžius, darbovietė, darbo stažas valstybės tarnyboje.
5-6 klausimas	Atskleisti esmines vertybes ir etikos principus, kuriais vadovaujasi valstybės tarnautojai
7-8 klausimas	Išsiaiškinti, kiek svarbus yra pats pasitikėjimas ir koks valstybės tarnautojų asmeninis indėlis jį kuriant
9 klausimas	Sužinoti tarnautojų požiūrį į korupciją
10-11 klausimas	Atskleisti tobulintinas valstybės tanybos sritis ir pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius valstybės tarnautojų požiūriu

Tyrimo organizavimas. Siekiant apklausti Lietuvos valstybės tarnautojus, pirmiausia buvo siunčiamos užklauskos skirtingų institucijų administracijų vadovams, veikiančių socialinės apsaugos, aplinkos apsaugos srityse bei Raseinių rajono savivaldybės administracijai, kad gauti sutikimus atlikti tyrimą. Į tyrimą buvo siekiama įtraukti valstybės tarnautojus iš skirtingų viešosios politikos sričių ir institucijų, kurie nuolat susiduria su piliečiais kasdienėje valstybės tarnybos veikloje. Apklausa pradėta vykdyti 2018 m. balandžio 3 – 16 dienomis. Iš visų siųstų prašymų, kviečiančių dalyvauti tyrime, dalyvauti sutiko Kauno miesto VSDF Kauno skyrius, Raseinių rajono savivaldybės administracija ir

Klaipėdos regiono aplinkos apsaugos departamentas. Gavus leidimus atlikti tyrimą, minėtų institucijų administracijų atstovams buvo nusiųstas interviu klausimynas, kurį jie persiuntė toje institucijoje dirbantiems valstybės tarnautojams. Reikia paminėti, kad ne į visus klausimus informantai atsakė išsamiai. Iš viso tyrime dalyvavo ir anketas užpildė 8 Lietuvos valstybės tarnautojai: 3 iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos, 3 iš Kauno valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Kauno skyriaus, 2 iš Klaipėdos regiono aplinkos apsaugos departamento. Norvegijos valstybės tarnautojams 2018 m. kovo - balandžio mėnesiais, tarpininkaujant karališkajai Norvegijos ambasadai Lietuvoje, taip pat buvo siunčiamos užklauskos dalyvauti tyrime. Interviu dalyvavo 6 Norvegijos valstybės tarnautojai: 2 iš Modernizacijos ir administravimo ministerijos Regioninio vystymo departamento, vienas valstybės tarnautojas iš Psichologijos biuro mokykloje (papildomų duomenų nenurodė), vienas iš bendrojo lavinimo mokyklos (mieste Nesodden), vienas aukštosios mokyklos dėstytojas Oslo mieste ir vienas valstybės tarnautojas iš X savivaldybės administracijos. Užkoduoti informantų duomenys pateikiami lentelėje (žr. 4 lent.).

4 lentelė. Užkoduoti informantų duomenys, 2018 (sudaryta autorės)

Informanto kodas (LT-Lietuvos; NO-Norvegijos)	Lytis	Institucija
LT1	Moteris	Raseinių rajono savivaldybės administracijos Švietimo ir socialinių reikalų departamento Švietimo, kultūros ir ugdymo skyrius
LT2	Moteris	Raseinių rajono savivaldybės administracijos Švietimo ir socialinių reikalų departamento Švietimo, kultūros ir ugdymo skyrius
LT3	Moteris	Raseinių rajono savivaldybės administracijos Teisės, personalo ir civilinės metrikacijos skyrius
LT4	Moteris	VSDFV Kauno skyrius
LT5	Moteris	VSDFV Kauno skyrius
LT6	Moteris	VSDFV Kauno skyrius
LT7	Vyras	Klaipėdos RAAD
LT8	Vyras	Klaipėdos RAAD
NO1	Moteris	Ministry of local government and administration, department of Regional development
NO2	Vyras	Ministry of local government and administration, department of Regional development
NO3	Vyras	School psychology office
NO4	Moteris	School of Nesodden
NO5	Vyras	X high school in Oslo
NO6	Vyras	X municipality administration

Reikia pastebėti, kad į kai kuriuos interviu klausimus informantai nepateikė savo atsakymų. Gautiems tyrimo duomenims apdoroti buvo naudotas turinio ir palyginamosios analizės metodai, Microsoft Excel programa, gauti kokybiniai empirinio tyrimo duomenys struktūruojami, skirstomi į kategorijas ir subkategorijas bei interpretuojami. Duomenims atvaizduoti naudojamos lentelės ir paveikslai.

Atliekant tyrimą, buvo laikomasi šių etikos principų, siekiant užtikrinti respondentų konfidencialumą:

1. Tyrime dalyvavo tik tie valstybės tarnautojai, kurie savanoriškai sutiko pasidalinti savo nuomone, atsakant į pateiktus klausimus;
2. Tiriamieji turėjo teisę pasirinkti informacijos, kuria nori dalintis, kiekį;
3. Tyrimo pradžioje tiriamieji buvo informuoti apie tyrimo tikslą: koku tikslu jis atliekamas bei kas jį atlieka;
4. Garantuotas valstybės tarnautojų anonimiškumas ir konfidencialumas.

Tyrimo apribojimai: tyrimo metu gauti rezultatai nėra reprezentatyvūs, o tik žvalgomojo pobūdžio, todėl negali būti apibendrinti visai populiacijai. Reikalingi tolesni išsamesni tyrimai.

3.2 Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančių veiksnių Lietuvoje ir Norvegijoje tyrimo duomenų lyginamoji analizė

Šiame poskyryje žemiau pateikiamose lentelėse ir prieduose yra analizuojami Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų atsakymai į struktūruotame interviu pateiktus klausimus, atliekama šių duomenų turinio analizė.

Apibendrinant tyrimo dalyvių duomenis matyti, kad apklausoje iš viso dalyvavo 14 informantų: 8 Lietuvos valstybės tarnautojai ir 6 valstybės tarnautojai iš Norvegijos. Detalesnė demografinė informacija apie juos yra pateikta 4 priede (žr. 4 Priedas). Analizuojant tyrime dalyvusių Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų demografinius duomenis matyti, kad jie atstovauja labai skirtingų valdymo lygmenų ir sričių institucijas: nacionaliniame (socialiniai reikalai, regioninė plėtra, aplinkos politika) ir vietos valdžios lygmenyse. Tai suteikia galimybę apie nagrinėjamą reiškinį surinkti kuo įvairesnę informaciją, pažvelgti iš skirtingų valdymo lygmenų ir sričių perspektyvų.

Teorinėje baigiamojo projekto dalyje buvo nustatyta, kad valstybės tarnybos veikloje svarbią vietą užima etiniai veiksniai bei vertybės, todėl, atliekant struktūruotą interviu, valstybės tarnautojų buvo prašoma įvardinti vertybes ir etikos principus, kuriais jie vadovaujasi kasdienėje savo veikloje. Taip pat buvo prašyta įvardinti: ar visuomenės pasitikėjimas jiems apskritai yra svarbus; jų asmeninį indėlį kuriant visuomenės pasitikėjimą; tobulintinas valstybės tarnybos sritis, kurios mažina pasitikėjimą valstybės tarnyba; požiūrį į korupciją bei pagrindinius pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius.

Analizuojant Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų atsakymus apie vertybes, kuriomis jie vadovaujasi kasdienėje valstybės tarnybos veikloje, išryškėja keletas dominuojančių vertybių (žr. 5 lent.). Remiantis 5 lentelės duomenimis, dažniausiai informantai įvardino šias vertybes: *tolerancija*,

sąžiningumas, efektyvumas, atvirumas, lygiateisiškumas/lygybė prieš įstatymus, pagarbos žmogui, atsakomybė, mandagumas ir kt. Lietuvos valstybės tarnautojai efektyvumą, kaip vertybę, įvardijo dažniausiai.

5 lentelė. Vertybės, kuriomis Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai vadovaujami kasdienėje veikloje, 2018 (sudaryta autorės)

Respondento kodas	Vertybės																			
	Tolerancija	Kokybė	Inovatyvumas	Efektyvumas	Teisingumas	Sąžiningumas	Neutrality/objektivumas/nešališkumas	Mandagumas	Atvirumas	Nuoširdumas	Lygiateisiškumas/lygybė prieš įstatymus	Pagarbos žmogui	Operatyvumas	Draugiškumas	Pareigingumas	Pasitikėjimas	Viešumas	Atsakomybė	Lojalumas	Sprendimų teiktumas
LT1	+	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	-
LT2	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LT3	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LT4	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LT5	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-
LT6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-
LT7	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	-	+	-	-
LT8	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-
NO1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-
NO2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-
NO3	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	+
NO5	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NO6	-	-	-	-	-	+	-	-	+	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-
Viso	3	1	1	4	2	4	2	2	3	1	4	4	2	1	1	1	1	2	1	1

Galima teigti, jog valstybės tarnautojai šią vertybę dažniausiai pateikia todėl, kad savo veikloje labiau orientuojasi ne į valstybės tarnybos procesą, o į veiklos rezultatus. Norvegijos valstybės tarnautojai įvardijo, kad jiems jų veikloje svarbios šios vertybės: *pagarbos žmogui, atvirumas, lygiateisiškumas/lygybė prieš įstatymus, nešališkumo, mandagumo*. Analizuojant 5 lentelėje pateikiamus duomenis galima pastebėti, jog valstybės tarnautojų atsakymuose yra sutampančių ir išsiskiriančių vertybių. Todėl galima daryti prielaidą, kad Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai vadovaujami panašiomis vertybėmis valstybės tarnybos veikloje. Projekto teorinėje dalyje atsiskleidė, kad pasitikėjimas valdžia atsiranda, kai atskirų institucijų veikla pasižymi kokybinėmis charakteristikomis, t.y. reprezentuojamos pasitikėjimą skatinančios vertybės, o remiantis Hosmer (1995) dar svarbiau šių vertybių ir etikos principų sistemingas laikymasis. Tyrimo metu Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų nurodytos vertybės, tokios kaip: atvirumas, pagarba žmogui ir įstatymui bei sąžiningumas buvo akcentuotos ir išskirtos Europos Komisijos (2015) viešojo administravimo kokybės vadovės praktikams ir Europos bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (2013), pabrėžiant, kad šių ir kitų vertybių laikymasis kuria pasitikėjimą valstybės tarnyba ir atskiromis struktūromis.

Analizuojant 6 lentelėje (žr. 6 lent.) pateikiamus duomenis apie esminius etikos principus valstybės tarnyboje galima pastebėti, jog dažniausiai informantai įvardijo šiuos etikos principus: *pagarba žmogui ir valstybei, atsakomybė, nešališkumas, objektyvumas, pavyzdingumas, mandagumas, viešumas, nesavanaudiškumas, tarnavimas viešajam interesui ir kt.* Galima pastebėti, kad valstybės tarnautojai neatskiria kai kurių vertybių nuo etikos principų juos sutapatindami. Tai rodo, kad Lietuvos valstybės tarnautojai nėra pilnai supažindinti su veiklos etikos taisyklėmis, kuriomis turi vadovautis savo veikloje.

6 lentelė. Etikos principai, kuriais Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai vadovaujasi kasdienėje veikloje, 2018 (sudaryta autorės)

Respondento kodas	Etikos principai																			
	<i>Pagarba žmogui ir valstybei</i>	<i>Nesavanaudiškumas</i>	<i>Nešališkumas</i>	<i>Viešumas</i>	<i>Atsakomybė</i>	<i>Pavyzdingumas</i>	<i>Konfidencialumas</i>	<i>Atskaitomybės</i>	<i>Skaidrumas</i>	<i>Teisingumas</i>	<i>Objektyvumas</i>	<i>Sąžiningumas</i>	<i>Mandagumas</i>	<i>Supratingumas</i>	<i>Tarnavimas viešajam interesui</i>	<i>Visų lygybės</i>	<i>Patikimumas</i>	<i>Kilnumas</i>	<i>Vykdyto ekspertizė</i>	<i>Sprendimų legitimumas</i>
LT1	+	+	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LT2	-	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LT3	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LT4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-
LT5	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-
LT6	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-
LT7	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-
LT8	+	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-
NO1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-
NO2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+	-
NO3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-	-	+
NO4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-
NO5	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NO6	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Viso	6	2	3	2	4	3	2	1	1	1	3	1	3	1	1	3	1	1	1	1

Iš Lietuvos valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklėse apibrėžtų aštuonių esminių etikos principų buvo paminėti tik šie: viešojo intereso tenkinimas (nešališkumas arba padorumo principas), pagarba piliečiams (klientams) ir įstatymui, sąžiningumas. Integralumo, atvirumo, atskaitingumo, procedūrų laikymosi neįvardijo nei vienas informantas. Todėl galima numanyti, kad šių principų valstybės tarnautojai nelaiko svarbiais kuriant pasitikėjimą, nes nurodo tuos etinius principus, kurie tiesiogiai susiję su jų asmenine atsakomybe, indėliu ir elgsena. Norvegijos ir Lietuvos valstybės tarnautojų nurodyti etikos principai išsiskyrė. Norvegijos valstybės tarnautojai nurodė: *visų lygybės, skaidrumo, atskaitomybės, konfidencialumo, sprendimų legitimumo ir vykdymo ekspertizę.* Pastarąjį principą galima būtų suprasti kaip nuolatinį, formuojantį vertinimą. Galima daryti prielaidą, kad Norvegijos valstybės tarnyboje labai

svarbus yra visų lygybės prieš įstatymą principas. Šį etikos principą nurodė trys Norvegijos valstybės tarnautojai. Tiesa, šį principą valstybės tarnautojai nurodė ir kaip vertybę, o tai dar labiau pabrėžia šio principo svarbą. Su valstybės tarnybos sprendimų priėmimo legitimumu ir procedūriniu sąžiningumu susiję veiksniai pabrėžiami ir Norvegijos teisiniuose, strateginiuose dokumentuose, akcentuojant asmeninę kiekvieno valstybės tarnautojo atsakomybę. Tai patvirtina etinių veiksnių valstybės tarnyboje svarbą. Taip pat, iš Norvegijos valstybės tarnautojų atsakymų matyti, kad nurodomi labai įvairūs etiniai principai. Tai būtų galima susieti su valstybės tarnautojų atstovaujamosiomis skirtingomis veiklos sritimis ir rekomendacinio pobūdžio Norvegijos viešojo sektoriaus etikos gairėmis, kuriose pateikti standartai kiekvienoje institucijoje adaptuojami ir papildomi savais pagal joje vyraujančias vertybes, poreikius ir problemas, kad būtų užtikrintas visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnybos veikla. Reikia pažymėti, kad nei viename Norvegijos teisiniame dokumente nėra konkrečiai apibrėžtų, visuotinai privalomų veiklos etikos taisyklių valstybės tarnautojams, todėl valstybės tarnautojų pasisakymai labai skirtingi ir, tikėtina, atspindintys kiekvienos institucijos etikos principus pagal įstaigos veiklos specifiką.

Susisteminius valstybės tarnautojų atsakymus į klausimą, ar visuomenės pasitikėjimas jais, kaip valstybės tarnautojais, yra svarbus, atsiskleidė keletas esminių pasitikėjimo valstybės tarnyba priežasčių (žr. 7 lent.). 7 lentelės duomenimis, daugiausiai Lietuvos valstybės tarnautojų nurodė, kad visuomenės pasitikėjimas jiems yra svarbus dėl valstybės tarnybos ir institucinio įvaizdžio. Tai būtų galima susieti su teorinėje dalyje išryškėjusiu faktu, kad pozityvios informacijos apie valstybės tarnybos veiklą sklaida leistų pagerinti valstybės tarnybos įvaizdį visuomenėje Lietuvoje ir taip padidintų visuomenės pasitikėjimą. Galima daryti prielaidą, kad šis veiksnys yra vienas esminių, sąlygojančių visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba apskritai. Taip pat iš gautų apklausos rezultatų galima teigti, kad valstybės tarnautojo kompetencija bei asmenybės bruožai ir savybės sąlygoja visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba individualiame lygmenyje. Galima daryti prielaidą, kad kiekvienas valstybės tarnautojas yra valstybės „atspindys“, iš kurio kompetencijos, elgesio ir bendravimo su piliečiais yra sprendžiama apie visą valstybę. Be to, reikia paminėti, kad tyrimo dalyvavusių valstybės tarnautojų požiūriu, svarbu tarnauti visuomenei, pabrėžiamas valstybės tarnautojo individualus indėlis ir atsakomybė formuojant visuomenės pasitikėjimą. Analizuojant visuomenės pasitikėjimo svarbą, Norvegijos valstybės tarnautojai nurodė, jog jiems visuomenės pasitikėjimas svarbus dėl to, kad be pasitikėjimo iškyla pavojus visai demokratinei sistemai, valdžios priimtų sprendimų laikymuisi bei siekiant visuomenės palaikymo nustatant mokesčius. Palyginus Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų atsakymus matyti, kad Lietuvos valstybės tarnautojai daugiau akcentuoja valstybės tarnybos ir institucinį įvaizdį, o Norvegijos – demokratines vertybes ir idealus, asmeninį indėlį į pasitikėjimo kūrimą bei viešojo intereso tenkinimą.

7 lentelė. Visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnautoju svarba, 2018 (sudaryta autorės)

Kategorija	Subkategorija	Valstybės tarnautojų teiginiai
Pasitikėjimo valstybės tarnyboje svarba	Viešojo intereso tenkinimas	„Svarbu, nes tarnauju visuomenės interesams”- LT1 „Taip, svarbu. Valstybės tarnautojai turi tarnauti savo piliečiams <...>“ - LT5 „Visuomenės pasitikėjimas svarbus, nes be jo aš liksiu be darbo“ - NO1 „Aš išimtinai nagrinėju ne su teisėmis ir jų pažeidimais susijusias viešąsias paslaugas, todėl žmonės kreipiasi į mane dėl interesų ir iniciatyvų, o ne dėl poreikių ar problemų“ - NO6
	Valstybės tarnybos ir institucinis įvaizdis	„Žinoma, nes piliečio pasitikėjimas valstybės tarnautoju formuoja jo požiūrį į visą valdžią ir visą politinę sistemą” - LT3 „Taip, nes teigiamas požiūris į valstybės tarnautoją įtakoja teigiamą požiūrį į valstybę apskritai (skatina mokėti mokesčius ir pan.). Taip pat man asmeniškai svarbu gerai atlikti savo darbą” - LT4 „Taip labai svarbu, nes nuo to priklauso mano savijauta ir darbovietės įvaizdis” - LT6 „Labai svarbu, kelia žmonių pasitikėjimą mūsų valstybe” - LT8 „<...> Iš vieno tarnautojo elgesio bus sprendžiama apie visą valstybės tarnybą” - LT7
	Valstybės tarnautojo kompetencija	„Taip, svarbu. Valstybės tarnautojai turi tarnauti savo piliečiams, o tai savaime turi būti patikimas asmuo, kuris laikosi visų valstybės tarnautojo etikos principų ir stengiasi atlikti savo užduotis kuo geriau” - LT5 „Taip, labai svarbu. Valstybės tarnautojas-valstybės demokratiškumo, modernumo, brandumo skleidėjas, puoselėtojas <...>” - LT7 „Tai yra svarbu siekiant visuomenės pasitikėjimo ir bendradarbiavimo. Taip pat būdama geru pavyzdžiu (savo asmeniniu elgesiu, požiūriu kurio tikiuosi sulaukti iš kitų)“ - NO4 „Taip. Mano atveju esu atsakingas už jų vaikų švietimą“ - NO5
	Demokratijos pagrindas	„Taip. Jeigu valstybės tarnautojas nėra vertas pasitikėjimo, demokratijai iškyla pavojus“ - NO2 „Taip, demokratijos funkcionavimui ir sprendimų teisėtumui, kad žmonės priimtų ir laikytųsi jų, sutiktų su aukštais mokesčiais“ - NO3

Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai, atsakydami į klausimą apie asmeninį indėlį kuriant visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba, pateikė gana panašius atsakymus (žr. 8 lent.). 8 lentelės duomenimis, valstybės tarnautojai visuomenės pasitikėjimą kuria šiais būdais ir priemonėmis: *teikdami informaciją visuomenei, gerai atlikdami pavestas ir pareigybines funkcijas, atliepdami visuomenės lūkesčius, savo kompetingą darbą.* Respondentas LT3 nurodė, kad „*Visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnyba vykdomas nuolat, tai tęstinis procesas, nuo pat pirmos valstybės tarnyboje dienos iki paskutinės*”. Galima teigti, kad Norvegijos valstybės tarnautojai, kurdami visuomenės pasitikėjimą, akcentuoja ir orientuojasi į tikslios informacijos teikimą visuomenei. Kaip teigia informantas NO6, ir remiantis tuo, kas buvo atskleista Norvegijos strateginių ir teisinių dokumentų analizės metu, matyti, kad šalyje suformuoti veiklos ir atskaitomybės mechanizmai, o piliečiai kartu su žiniasklaida atlieka tam tikrą priežiūros funkciją. Valstybės tarnautojai nurodo ir etikos principus bei vertybes valstybės tarnyboje. Tam tikra prasme tai patvirtina, kad didžioji dalis visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančių veiksmų yra instituciniai (susiję su kokybiniais institucijos ir valstybės tarnautojų veiklos procesais ir rodikliais) ir etiniai (susiję su etikos principais grįsta veikla).

8 lentelė. Valstybės tarnautojų požiūris apie asmeninį indėlį kuriant visuomenės pasitikėjimą, 2018 (sudaryta autorės)

Kategorija	Subkategorija	Valstybės tarnautojų teiginiai
Asmeninis valstybės tarnautojų indėlis kuriant visuomenės pasitikėjimą	Informacijos teikimas visuomenei	„Stengiuosi suteikti tikslią informaciją ir naudoti tikslią ir aiškią kalbą“ - NO2 „Stengiuos aptarnauti žmones „nebiurokratiškai“, t.y. išsiaiškinti problemą ir kuo aiškiau paaiškinti, kaip tą problemą spręsti arba kodėl sistema yra tokia, kokia yra” - LT4 „Informuodama, savo atvirumu, siekiu spręsti problemas” - NO4 „Mano asmeninis indėlis susijęs su viltimi, kad visuomenei pavyks patirti, kad visada stengiuosi atsakyti į klausimus, nurodyti gaires ir patarti - ir visada paaiškinti, kodėl priimti sprendimai ar nutarimai buvo tokie ir ne kitokie. Mano šalyje valstybės tarnautojai taip pat bus patikrinti žiniasklaidos ir oficialių kontrolės struktūrų, jei mes nesilaikysime standarto“ - NO6
	Vertybės/etikos principai	„Būdamas sąžiningu ir nuoširdžiu savo veikloje“ - NO1 „Visų piliečių lygybė, objektyvumas, priimamų sprendimų teisėtumas“ - NO3 „Sąžiningu pareigų atlikimu, pagarba žmogui” - LT8 „Savo asmeniniu pavyzdžiu studentams. Ką kalbu ir kaip elgiuosi“ - NO5
	Pareiginių funkcijų atlikimas	„Tinkamai atlieku pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir laiku atlieku pavedamas užduotis“ - LT1 „Asmeniškai aš, man pavestas užduotis atlieku sąžiningai, nešališkai ir efektyviai. Su klientais bendrauju pagarbiai, mandagiai ir kompetetingai. Kai yra galimybė imuosi iniciatyvos įgyvendinti projektus, kurie skirti visuomenės švietimui apie valstybinių socialinių draudimų. Savo gerai atliktomis užduotimis didinu pasitikėjimą valstybės tarnyba” - LT5
	Kompetetingumas (savišvieta)	„Profesionalumu, atvira komunikacija” - LT2 „Nuolatinis žinių apie savo profesiją tobulinimas, akiračio plėtimas, nuoširdus bendravimas su žmonėmis ir suvokimas jog neesu aukščiau kitų su kuriais bendrauju leidžia lengvai rasti bendrą kalbą su žmonėmis su kuriais tenka susidurti kasdieninėje veikloje” - LT7
	Nuolatinis procesas	„Visuomenės pasitikėjimas valstybės tarnyba vykdomas nuolat, tai tęstinis procesas, nuo pat pirmos valstybės tarnyboje dienos iki paskutinės” - LT3
	Piliečių lūkesčių atliepimas	„Visada stengiuosi įsigilinti į situaciją ir žmogui kaip įmanomą padėti, tuomet žmogus išsėina patenkintas ir taip yra keliamas pasitenkinimo lygis organizacija“ - LT6

Visi Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai į klausimą, ką jie mano apie korupciją valstybės tarnyboje, pasisakė neigimai, korupciją įvardindami kaip rimtą netoleruotiną nusikaltimą prieš valstybę. Pasak respondento LT3: „Korupcija valstybės tarnyboje ir „kova“ su ja priklauso nuo pačio valstybės tarnautojo požiūrio į ją“. Respondentas LT7 papildė, kad „Korupcija valstybės tarnyboje yra nebrandaus, savanaudiško tarnautojo, institucijos ir galų gale valstybės požymis“. Tikėtina, kad respondentai turi galvoje ir akcentuoja individualią valstybės tarnautojų atsakomybę ir pareigą. Priešingą požiūrį pateikia respondentas LT6, pasak kurio: „Korupcija valstybės tarnyboje yra todėl, kad atlyginimai neatitinka atliekamo darbo krūvio“. Galima teigti, kad Lietuvoje maži valstybės tarnautojų atlyginimai sudaro prielaidas korupcijai atsirasti. Tuo tarpu Norvegijos valstybės tarnautojai visais atvejais apie korupcijos reiškinį pasisakė trumpai, įvardindami, kad tai neigiamas dalykas valstybės tarnyboje.

Analizuojant abiejų šalių valstybės tarnautojų atsakymus apie tobulintinas valstybės tarnybos sritis matyti, kad valstybės tarnautojų nuomonės labai išsiskyrė (žr. 8 lent.). Galima teigti, kad labiausiai

tobulintina Lietuvos valstybės tarnybos sritis yra paplitusi korupcija ir su ja susiję procesai. Taip pat *teisės aktų įgyvendinimas/kaita* ir *valstybės tarnybos apimtis*. Lietuvoje pastaroji sritis, respondento LT4 nuomone, buvo įvardinta kaip „dirbtinai „išpūstas“ pareigybių skaičius valstybės tarnyboje“. Panašią sritį, bet labiau Norvegijos šalies lygmeniu, nurodo ir respondentas NO2. Tikėtina, kad turėta galvoje visos Norvegijos valstybės tarnybos apimtis: joje dirbančių asmenų skaičius, lyginant su privačiu sektoriumi.

9 lentelė. Tobulintinos valstybės tarnybos sritys, mažinančios pasitikėjimą valstybės tarnyba, 2018 (sudaryta autorės)

Tobulintinos sritys	LT1	LT2	LT3	LT4	LT5	LT6	LT7	LT8	NO1	NO2	NO4	NO6	VISO
Viešieji pirkimai	+	-	-	-	-	--	-	-	-	-	-	-	1
Konkursai į valstybės tarnybą	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Administracinė našta	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Korupcija	-	+	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	3
Teisės aktų įgyvendinimas/kaita	-	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	2
Finansinių išteklių paskirstymo ir jų panaudojimo kontroliavimo	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Perteklinis pareigybių skaičius/valstybės tarnybos apimtis	-	-	-	+	-	-	-	-	-	+	-	-	2
Tikslingas visuomenės informavimas apie naujus įstatymus	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	+	2
Biurokratinės procedūros	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	1
Perteklinių reikalavimų kiekis	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	1
Strateginis planavimas	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	1
Personalo valdymas	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	1
Nemotyvuojantys atlyginimai	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	1
Politinė nepriklausomybė//ekonominis, religinis spaudimas	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	1
Valstybės tarnybos „sukomercinimas“	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	1
Komunikacija	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	1

Kitos įvardintos tobulintinos valstybės tarnybos sritys Lietuvoje: *viešieji pirkimai, konkursai į valstybės tarnybą, administracinė našta, finansinių išteklių paskirstymo ir jų panaudojimo kontrolė, tikslingas visuomenės informavimas apie naujus įstatymus, biurokratinės procedūros, perteklinių reikalavimų kiekis, strateginis planavimas, personalo valdymas, nemotyvuojantys atlyginimai*. Norvegijos valstybės tarnautojai kaip tobulintinas sritis įvardijo: NO1 „*politinė nepriklausomybė, religinis, ekonominis spaudimas*“; NO2 „*valstybės tarnybos „sukomercinimas“, o ne ištikimybė visuomenei*“; NO4 „*geros komunikacijos trūkumas*“; NO5 „*Demokratija nėra statiška. Ji turi būti saugoma ir vystoma nuolatos. Tai tampa iššūkiu mano šalyje. Mes galime tapti prisnūde*“; NO6, kaip tobulintinas valstybės tarnybos sritis nurodo: „*Kai kurie pagrindiniai veiksniai yra aiški ir teisinga informacija, punktualumas ir valstybės tarnybai*

palankus požiūris. Taip pat labai svarbu remti mūsų vadovus Taryboje. Jei tarnautojai nepalaikomi tu, kurie nustatė taisykles ir nurodymus, visuomenė kreipsis į politikus, kad juos perteiktų iš naujo". Galima daryti prielaidą, kad Norvegijos valstybės tarnautojai daugiau akcentuoja su valstybės tarnybos politika susijusias tobulintinas sritis. Teorinėje projekto dalyje mokslininkas Superat (2003) teigė, kad ekonominių efektyvumo nuostatų valstybės tarnyboje diegimas naikina etinius ir normatyvinius viešųjų organizacijų atsakomybės visuomenei principus. Norvegijos valstybės tarnybai būdingą naujosios viešosios vadybos doktrinos „sukomercinimo“ bruožas valstybės tarnautojo buvo įvardintas kaip tobulintina valstybės tarnybos sritis Norvegijoje. Galima daryti prielaidą, kad tam tikrų verslo veiklos principų/elementų perkėlimas į valstybės tarnybą, akcentuojant rezultatyvumą, nėra vertinamas kaip teigiamas reiškinys tam tikrose Norvegijos valstybės tarnybos veiklos srityse, dėl ko nukenčia piliečių poreikių ir lūkesčių tenkinimas.

Veiksniai, kurie sąlygotų visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnyba didėjimą Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų požiūriu, pateikiami 10 lentelėje (žr. 10 lent.). Analizuojant informantų atsakymus galima matyti, kad Lietuvoje ir Norvegijoje veiksniai, kurie sąlygotų aukštesnį pasitikėjimą valstybės tarnyba, yra institucinio lygmens ir susiję su kokybiniais institucijų veiklos ir procesų rodikliais. Teorinėje projekto dalyje, remiantis autorių Hamm ir kt. (2016) atliktame tyrime apie visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnyba ir valstybinėmis institucijomis rezultatų pagrindu išskirtais pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančiais veiksniais taip pat įvardinta institucijų ir įstaigų veiklos kokybės veiksniai: organizacijos efektyvumas, visuomenę tenkinančios institucijų paslaugos, jų kokybė; nuosekliai įgyvendinama politika; skaidrumas/korupcijos nebuvimas; piliečių interesų atliepimas (pastarasis ypač veikia pasitikėjimą savivalda, ne valdžia); paslaugų prieinamumas. Informantų pasisakymai patvirtina, kad šiai veiksmų grupei priklausantys veiksniai, daro didelę įtaką formuojant ir išlaikant visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba. Antra svarbi pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančių veiksmų grupė, susijusi su valstybės tarnybos politika ir jos tobulinimu tiek Lietuvoje, tiek Norvegijoje: informantas LT4 teigia, kad „*valstybės tarnautojų algų kėlimas ir „nereikalingų“ pareigybių mažinimas gerintų valstybės tarnybos darbą, o tai keltų žmonių pasitikėjimą*”. Panašią nuomonę išsako ir respondentas NO4: „*Demokratiškai išrinktos institucijos. Skaidrumas. Tvirta šalies ekonomika bei reguliari komunikacija su visuomene*“ įvardinti kaip esminiai veiksniai, kurie sąlygotų pasitikėjimą valstybės tarnyba. Galima pastebėti, kad Lietuvoje valstybės tarnautojai mažus atlyginimus vertina ir kaip valstybės tarnybos tobulintiną sritį. Taip pat tiek Lietuvos, tiek Norvegijos valstybės tarnautojai įvardina su vertybėmis ir etika valstybės tarnyboje susijusius veiksmus: *visų piliečių lygybė, objektyvumas, priimtų sprendimų legitimumas*. Šie ir kiti etikos valstybės tarnyboje principai įvardinti tiek Lietuvos, tiek Norvegijos etiką valstybės tarnyboje reglamentuojančiuose norminiuose aktuose, ypač akcentuojami Norvegijos viešojo

sektorius etikos gairėse. Tai įrodo, kad etinių principų laikymasis labai svarbus visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnyba formavimui ir išlaikymui. Reikia paminėti informanto NO1 nuomonę, kad „*Visuomenės nuolatinis naudojimas viešosiomis paslaugomis bei atviro ir nuoširdaus grįžtamojo ryšio teikimas*“. Šis teiginys, remiantis Bouckaert (2012), sąlyginai patvirtina, kad valstybės tarnyba labiau pasitiki tie, kurie naudojami viešosiomis paslaugomis, nei tie, kurie jomis visiškai nesinaudoja, o visuomenės grįžtamasis ryšys padeda tobulinti viešųjų paslaugų kokybę.

10 lentelė. Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai, 2018 (sudaryta autorės)

Kategorija	Subkategorija	Valstybės tarnautojų teiginiai
Veiksniai, kurie sąlygotų pasitikėjimą valstybės tarnyba	Politiniai	„<...> „nereikalingų“ pareigybių mažinimas gerintų valstybės tarnybos darbą, o tai keltų žmonių pasitikėjimą“- LT4 „Pilnai turi būti pasitikima valstybės tarnautoju, niekas neturi kištis į pareigų vykdymą (pvz., politikai ar kiti suinteresuoti asmenys). Tikslinga visiška valstybės tarnybos depolitizacija, ypač aplinkos apsaugos sistemoje“- LT8 „Šie veiksniai pagrindė politiniai. Bet keli patobulinimai užtikrintų aiškesnę institucinę komunikaciją“- NO2 „Demokratiškai išrinktos institucijos <...>“- NO4
	Ekonominiai	„Valstybės tarnautojų algų kėlimas <...>“- LT4 „<...> Tvirta šalies ekonomika <...>“- NO4
	Etiniai/ vertybiniai	„<...> valstybės tarnautojo laikymasis vertybių, vadovavimasis jomis <...>“- LT3 „Visų piliečių lygybė, objektyvumas ir priimamų sprendimų legitimumas“ - NO3
	Instituciniai	„Valstybės tarnybos skaidrumas, institucinė etika, visuomenei perduodamos informacijos kokybė“- LT1 „Veiksminga korupcijos prevencija valstybės lygmeniu, biurokratizmo šalinimas valstybės ir savivaldybių lygmeniu. Biurokratizmas trukdo laiku ir efektyviai teikti administracines paslaugas klientams“- LT2 „Tinkamas, teisingas, kokybiškas, veiksmingas viešųjų/administracinių paslaugų suteikimas <...> geras valstybės tarnybos įvaizdis“- LT3 „Minimalus arba nulinis korupcijos lygis, greitas ir efektyvus procedūrų vykdymas (mažiau biurokratuotas), kompetetingas ir mandagus interesantų aptarnavimas“- LT5 „<...> Reguliari komunikacija su visuomene“- NO4 „Atviros durys/kanalai į valdymo organizacijas. Jausmas, kad jūsų balsas svarbus, yra ir išklaustas. Politikai ir valstybės tarnautojai, dirbantys žmonėms, o ne patys sau. Suinteresuoti piliečiai“- NO5 „Gebėjimas teikti paslaugas pagal žinomus reglamentus, finansinius rėmus ir viešųjų paslaugų elgesio taisyklių laikymasis sukurs ir sustiprins pasitikėjimą“- NO6
	Individualūs	„Mažesnis korupcijos lygis, aktyvesnis tarnautojų įsitraukimas į kasdienę darbotvarkę neapsirobojant paplitusiu posakiu „man tiek nemoka, kad tiek dirbčiau“- LT7
	Kita	„Visuomenės nuolatinis naudojimas viešosiomis paslaugomis bei atviro ir nuoširdaus grįžtamojo ryšio teikimas“- NO1

Teorinėje projekto dalyje atsiskleidė, kad žmonės, kurie politiškai dalyvauja ir dažniau bendrauja su valdžios atstovais, reikalauja didesnio skaidrumo iš jų. Galima teigti, kad tokie asmenys atlieka tam tikrą kontrolės funkciją. Taip pat Norvegijos Informacijos laisvės akto nuostatose akcentuojama demokratinio dalyvavimo ir visuomeninė valdžios kontrolė. Šiuos teiginius apie veiksnius, kurie sąlygotų visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba, patvirtina ir informantai: NO5 „*Atviros durys/kanalai į valdymo organizacijas. Jausmas, kad jūsų balsas svarbus, yra ir išklaustas. Politikai ir valstybės tarnautojai,*

dirbantys žmonėms, o ne patys sau. Suinteresuoti piliečiai“; NO6 nurodo, kad: „Gebėjimas teikti paslaugas pagal žinomus reglamentus, finansinius rėmus ir viešųjų paslaugų elgesio taisyklių laikymąsis sukurs ir sustiprins pasitikėjimą“. Kaip matyti iš atsakymų, Norvegijos valstybės tarnautojai akcentuoja veiksnius, kurie susiję su kooperacija tarp visuomenės ir valdžios, piliečių lūkesčių tenkinimu, nesavanaudiškumu, valstybės tarnautojų kompetetingumu teikiant viešąsias paslaugas, grįstas įstatymais.

Apibendrinant Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojų interviu duomenis galima teigti, jog kiekvienos šalies valstybės tarnautojams visuomenės pasitikėjimas jų veikla yra svarbus. Nei vienas valstybės tarnautojas nepasisakė priešingai. Remiantis interviu dalyvių nuomone, vertybių ir etikos principų laikymąsis valstybės tarnyboje užima svarbią vietą kasdienėje jų veikloje. Analizės metu pastebėta, kad labiausiai valstybės tarnautojų tobulintinos valstybės tarnybos sritys yra šios: paplitusi korupcija, teisės aktų įgyvendinimas/kaita bei perteklinis pareigybių skaičius valstybės tarnyboje. Nors visi apklausoje dalyvavę valstybės tarnautojai teigė, kad korupcija yra labai neigiamas reiškinys valstybės tarnyboje, tačiau galima teigti, kad šis reiškinys vis dar egzistuoja, kaip opi Lietuvos valstybės tarnybos sritis, o viena iš esminių priežasčių yra žemi valstybės tarnautojų atlyginimai. Vertinant Norvegijos valstybės tarnautojų apklausos duomenis, korupcijos neįvardijo nei vienas respondentas. Todėl galima daryti prielaidą, kad šis reiškinys Norvegijos valstybės tarnybos sistemoje pasireiškia retai ir problema nelaikomas. Interviu duomenų analizės metu buvo įvardinti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys instituciniai veiksniai: valstybės tarnybos skaidrumas; institucinė etika; visuomenei perduodamos informacijos kokybė ir reguliari komunikacija su ja; biurokratizmo šalinimas; veiksminga korupcijos prevencija; tinkamas, teisingas, kokybiškas, veiksmingas viešųjų/administracinių paslaugų suteikimas; geras valstybės tarnybos įvaizdis; kompetetingas ir mandagus interesantų aptarnavimas. Politiniai veiksniai, kurie sąlygotų visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba: valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimas, valstybės tarnybos depolitizacija. Etiniai veiksniai, tokie kaip vertybių laikymąsis valstybės tarnyboje ir visų piliečių lygybė, objektyvumas ir priimamų sprendimų legitimumas, taip pat yra svarbūs siekiant kurti bei išlaikyti visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba. Būtent šioms veiksmų grupėms priklausantys veiksniai gali būti įvardinti kaip labiausiai įtakojantys visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnyba lygi.

IŠVADOS

1. Atlikus pasitikėjimo valstybės tarnyba teorinių aspektų analizę nustatyta, kad valstybės tarnyba viso viešojo sektoriaus struktūroje užima svarbiausią vietą. Nuo jos profesionalumo priklauso viešosios politikos įgyvendinimo kokybė. Piliečiai su valdžia susiduria per sąveiką su valstybės tarnautojais, todėl valstybės tarnyboje dirbantys asmenys atlieka svarbų vaidmenį formuojant piliečių pasitikėjimą. Pasitikėjimo sąvoka yra paprasta, bet kartu ir sudėtinga, nes naudojama paaiškinti daugybę socialinių koncepcijų, sąveikos ir santykių lygmenų tarp valdžios ir piliečių. Daugiau ar mažiau sutariama dėl pasitikėjimą sąlygojančių veiksnių spektro, tačiau įrodymai dėl jų įtakos svarbos ir abipusio ryšio su pasitikėjimu išlieka prieštaringi. Galima teigti, kad pasitikėjimas ir dauguma jį nulemiančių veiksnių yra tarpusavyje susiję. Tradiciškai atliekami įvairūs tyrimai, daugiausia susiję su piliečių pasitikėjimu viešuoju sektoriumi bendrai, valstybės tarnybos neišskiriant, o tai reiškia, kad galima kalbėti tik apie pasitikėjimo tendencijas, bet ne konkrečias jo priežastis. Kiekvienoje šalyje pasitikėjimą įtakoja skirtingi veiksniai, tačiau iš atliktos mokslinės literatūros šaltinių analizės galima išskirti institucinių ir etinių veiksnių svarbą formuojant bei išlaikant visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba.

2. Atlikus Lietuvos ir Norvegijos strateginių ir teisinių aspektų analizę nustatyta, kad abiejų šalių valstybės tarnybos modeliai pasižymi panašiais bruožais. Atlikus Lietuvos ir Norvegijos strateginių ir teisinių dokumentų analizę nustatyta, kad abiejų šalių teisiniuose dokumentuose atsispindi tam tikri pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai. Konkrečiai Lietuvos valstybės tarnybai yra būdingi siekiai gerinti valstybės tarnybos įvaizdį, viešinant teigiamą informaciją apie valstybės tarnybos veiklą. Siekiai didinti pasitikėjimo rodiklius įvardinami strateginiuose dokumentuose, kuriuose trūksta detalesnių tikslų įgyvendinimo priemonių. Nustatyti esminiai skirtumai yra tai, kad Norvegijos teisės aktuose labiau akcentuojama kiekvieno valstybės tarnautojo asmeninė atsakomybė, pabrėžiamas etikos principų laikymasis, sprendimų priėmimas remiantis įstatymais, o pagrindinė kontrolė perduota aktyviai visuomenei, kuri turi galimybes laisvai gauti visą informaciją apie valdžios ir jos institucijų veiklą, stebėti vykdomus procesus, reikšti savo nuomonę ir pasiūlymus per aktyvų demokratinį dalyvavimą ir tokiu būdu stiprinant pilietinę valdžios kontrolę, kas tikėtina ir sudaro pagrindą pasitikėjimui valdžia ir valstybės tarnyba, kaip jos sudėtine dalimi.

3. Atlikus kokybinį tyrimą, griežtai struktūruoto interviu metu buvo apklausti Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojai. Tyrimo metu nustatyti veiksniai, kurie, pasak abiejų šalių valstybės tarnautojų, sąlygotų aukštesnį visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba. Lietuvos valstybės tarnautojai nuorodė, kad tai būtų: skaidrumas, institucinė etika, kokybiškas piliečių aptarnavimas ir informacijos teikimas visuomenei, korupcijos prevencija, biurokratizmo ir valstybės tarnybos apimties mažinimas, valstybės

tarnybos įvaizdžio gerinimas, valstybės tarnybos depolitizacija. Norvegijos valstybės tarnautojai išskyrė šiuos veiksnius: sklandesnė komunikacija tarp institucijų ir reguliari komunikacija su visuomene, vertybių laikymasis, visų lygybė, objektyvumas, priimamų sprendimų legitimumas, viešųjų ir valdymo organizacijų atvirumas piliečiams, piliečių aktyvumas ir suinteresuotumas, grįžtamojo ryšio apie suteiktas paslaugas teikimas.

REKOMENDACIJOS

1. Siekiant padidinti valstybės tarnybos, kaip darbo vietos, prestižą ir didinti valstybės tarnautojų darbo užmokestį, Lietuvos Respublikos Seimui rekomenduojama įgyvendinti esmines valstybės tarnybos reformas, pritariant naujai parengtai LR Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, kurio priėmimas įtakotų valstybės tarnautojų gaunamus atlyginimus, didintų valstybės tarnybos, kaip darbo vietos, prestižą ir tokiu būdu didintų valstybės tarnautojų vidinę motyvaciją siekiant geresnių veiklos rezultatų, tuo pačiu prisidėtų prie visuomenės pasitikėjimo valstybės tarnybos sistema didinimo. Taip pat šiame įstatyme rekomenduojama aiškiai apibrėžti pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojančius veiksnius.

2. Antroji rekomendacija yra skirta LR Vidaus reikalų ministerijai, Valstybės pažangos tarybai bei LR Vyriausybės kanceliarijai. Baigiamajame projekte atlikus Lietuvos strateginių dokumentų analizę pastebėta, kad beveik kiekviename dokumente yra minimas pasitikėjimas valstybės tarnyba ir jo svarba, o pasitikėjimą sąlygojantys veiksniai šiuose dokumentuose atsikartoja. Todėl rekomenduojama pasitikėjimo temą palikti viename strategiškai svarbiausiame dokumente, kuriuo vadovaujantis būtų galima ne tik iškelti tikslus ir uždavinius, bet ir aiškiai nustatyti konkrečius priemones, kuriomis bus siekiama tikslų įgyvendinimo.

3. Remiantis gautais tyrimo rezultatais, LR Vidaus reikalų ministerijai, kaip valstybės tarnybos politikos formuotojai, rekomenduojama tobulinti žmogiškųjų išteklių politiką skiriant daugiau dėmesio valstybės tarnautojų mokymams etikos ir vertybių, objektyvumo ir visų lygybės principo laikymosi klausimais. Akcentuoti kiekvieno valstybės tarnautojo asmeninę atsakomybę, nes tyrimo metu pastebėta, kad valstybės tarnautojai etikos principus tapatina su vertybėmis. Taip pat, atsižvelgiant į dažnai pasitaikančius korupcijos atvejus valstybės tarnybos sistemoje, stiprinti vadovų atrankos į valstybės tarnybos sistemą, griežtinti jų veiklos kontrolę ir atskaitomybę, kad būtų užtikrintas priimamų sprendimų legitimumas. Siekti atviresnės valstybės tarnybos komunikacijos su visuomene, stiprinti e. paslaugų teikimą ir sudaryti sąlygas piliečiams stebėti ir laisvai reikšti nuomonę apie valdžios vykdomą veiklą, ją viešinti ir tokiu būdu didinti visuomenėje valstybės tarnybos kontrolę.

LITERATŪRA

1. Aberbach, J. D., Rockman, B. A. (2001). In the web of politics: Three decades of the US federal executive. Brookings Institution Press.
2. Aitalieva, N. R. (2014). Citizen Confidence in the Public Service: An Examination of Established and Emerging Democracies in North America and Eurasia.
3. Alesina, A., Wacziarg, R. (2000). The economics of civil trust. In S. J. Pharr & R. D. Putnam (Eds.), *Disaffected democracies: What's troubling the trilateral countries?* (pp. 149–170). Princeton, NJ: Princeton University Press.
4. Anderson, C. J., Tverdova, Y. V. (2003). Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies. *American Journal of Political Science*, 47, 91–109. doi: 10.1111/ajps.2003.47.issue-1.
5. Ariely, G. (2011). Why people (Dis)like the public service: Citizen perception of the public service and the NPM doctrine. *Politics & Policy*, 39, 997–1019. doi: 10.1111/ polp.2011.39.issue-6.
6. Bekke, H. A. G. M., van der Meer, F. M. (2000). West European civil service systems: variations and similarities. In A. G. M. Bekke & F. M. van der Meer (Eds.), *Civil service systems in Western Europe* (pp. 275–290). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
7. Bennett, L. L., Bennett, S.E. (1990). *Living with Leviathan*. Lawrence: University of Kansas Press.
8. Bouckaert G., Van de Walle, S., Maddens, B., Kampen, J. (2002). Identity vs. performance: an overview of theories explaining trust in government. Second report „quality and trust in government“. Leuven: Public Management Institute.
9. Bouckaert, G. (2012). Trust and public administration. *Administration*, 60(1), 91–115.
10. Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Managing performance across levels of government: lessons learned or reproducing disconnects? In M. Holzer, E. Ongaro, A. Massey & E. Wayenberg (Eds), *Policy, performance and management in IGR and MLG settings – a transatlantic perspective: Governance and intergovernmental relations in the European Union and the United States* (pp. 236–54). Cheltenham: Edward Elgar.
11. Bouckaert, G., Van de Walle, S. (2001). Government performance and trust in government. Paper for the permanent study group of productivity and quality in the public sector at the egpa annual conference, Vaasa, Finland, September 5-8.
12. Brehm, J., Rahn, W. (1997). Individual level evidence for the causes and consequences of social capital. *American Journal of Political Science* 41: 888-1023.
13. Cariño, L. V., de Guzman, R.P. (1979). Negative bureaucratic behavior in the Philippines: The final report of the IDRC team. *Philippine Journal of Public Administration*. vol. 23 (July-October), p. 350-385
14. Catterberg, G., Moreno, A. (2005). The individual bases of political trust: trends in new and established democracies. *International Journal of Public Opinion Research* 18(1): 31-48.
15. Christensen, T., Lægreid, P. (2001). *New public management. the transformation of ideas and practice*. Aldershot: Ashgate.
16. Christensen, T. Lægreid, P. (2002). *New Public Management -Puzzles of Democracy and the Influence of*

Citizens, *Journal of Political Philosophy*, 10(3), 267–296.

17. Christensen, T., Læg Reid, P. (2005). Trust in government: The relative importance of service satisfaction, political factors, and demography. *Public performance & management review*, 28, 487–511.
18. Christensen, T., Læg Reid, P., Stigen, I. M. (2006). Performance management and public sector reform: The Norwegian hospital reform. *International Public Management Journal*, 9 (2), 1–27.
19. Coulson, A. (1998). Trust and contracts in public sector management. In A. Coulson (Ed.), *Trust and contracts: Relationships in local government, health and public services* (pp. 9–34). Bristol, UK: The Policy Press.
20. Dalton, R. (2004). *Democratic challenges, democratic choices: the erosion of political support in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.
21. Demmke, Ch., Moilanen, T. (2010). Civil services in the EU of 27 : reform outcomes and the future of the civil Service. Frankfurt, DEU: Peter Lang AG, 18-35.
22. Domarkas, V. (2007). Naujojo viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analiz. Naujoji viešoji vadyba
- 23.(ats. red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, 6–24.
24. Dvorak, J. (2006). *Valstybės ir piliečių dalyvavimas viešųjų paslaugų sferoje. Pilietinė visuomenė: politikos įpilietinimo pojekcijos* (mokslo red. V. Laurėnas ir K. Šerpytis) (p. 218-219). Klaipėda: KU leidykla;
25. Easton, D. (1965). *A framework for political analysis*. Englewood cliffs, NJ: Prentice Hall.
26. Easton, D. (1975). A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, 5(4), 435–457.
27. Forster, G. D., Snyder, S. K. (1989). Public Attitudes towards Government: Contradictions, Ambivalence and the Dilemmas of Response, in Report and Recommendations of National Commission of the Public Service, 19-42. Washington D.C.
28. Frederickson, H. G. (1997). *The Spirit of public administration*. San Francisco: Jossey Bass.
29. Fukuyama, F. (1995). *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.
30. Glebovė, N. (2010). *Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai*. Teisė, 76, p. 130-148.
31. Grimes, M. (2006). Organizing consent: The role of procedural fairness in political trust and compliance. *European Journal of Political Research*, 45(2), 285-315.
32. Grönlund, K., Setälä, M. (2007). Political trust, satisfaction and voter turnout. *Comparative European Politics* 5(4): 400–422.
33. Gudelis, D. (2010). Pagrindinės viešojo administravimo sąvokos. Kn. Smalskys, V. (red.), *Viešasis valdymas* (p. 23–39). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
34. Hakhverdian, A., Mayne, Q. (2012). Institutional trust, education, and corruption: a micro-macro interactive approach. *The Journal of Politics*, 74(3), 739–750.
35. Heald, D. (2006). Transparency as an instrumental value, in Hood, Ch. and Heald, D. (ed.), *Transparency, the key to better governance?*, Oxford University Press: US, 59-73.
36. Hamm, J. A., Lee, J., Trinkner, R., Wingrove, T., Leben, S., Breuer, C. (2016). On the cross-domain scholarship of trust in the institutional context. In E. Shockley et al. (red.) *Interdisciplinary Perspectives on Trust*, Springer, 131-

37. Hardin, R. (2000). Do we want trust in government? In M. E. Warren (Ed.), *Democracy and trust* (pp. 22–41). Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
38. Hasan, H. A. (2010). Transparency, trust and confidence in the public sector. *British Journal of Arts and Social Sciences*, ISSN: 2046-9578, Vol.13 No.I (2013).
39. Henningsen, E., Hakonsen, L., Loyland, K. (2015). From institutions to events – structural change in Norwegian local cultural policy. *International Journal of Cultural Policy* 1-21.
40. Herbut, R. (2002). Zasadnicze przesłanki procesu reformowania administracji publicznej. *Administracja I polityka*. *Administracja I polityka w procesie przemian*. Pod red. I. Macek I A. Ferensai (p. 9-25). Wrocław: Acta Universitatis Wratislaviensis.
41. Hill, L.B. (1992). Taking Bureaucracy Seriously, in L.B. Hill (ed.): *The State of Public Bureaucracy*. New York: M.E. Sharpe.
42. Hosmer, L. T. (1995). Trust: the connecting link between organizational theory and philosophical ethics. *Academy of Management Review*, vol. 20, no. 2, 379-403.
43. Hooghe, M., Reeskens, T., Stolle, D., & Trappers, A. (2009). Ethnic diversity and generalized trust in Europe: a cross-national multilevel study. *Comparative political studies*, 42(2), 198-223.
44. Houston, D. J., Aitalieva, N. R., Morelock, A. L., Shults, Ch. A. (2016). Citizen Trust in Civil Servants: a Cross-National Examination, *International Journal of Public Administration*, doi: 10.1080/01900692.2016.1156696.
45. Huseby, B. M. (1995). Attitudes towards the size of government. *The scope of government*, 87-118.
46. Inglehart, R. (2008). Changing values among Western publics from 1970 to 2006. *West European Politics* 31(1–2): 130–146.
47. Kardelis K. (2002). Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. 2-asis leidimas. Šiauliai.
48. Levi, M., Stoker, L. (2000). Political trust and trustworthiness. *Annual Review of Political Science* 3: 475– 507.
49. Libermanaitė, R. (2013). Kokybiniai tyrimai. Paskaitų medžiaga ISM.
50. Lindström, M. (2008). Social capital, political trust and purchase of illegal liquor: A population-based study in southern Sweden. *Health Policy* 86(2–3): 266–275.
51. Listhaug, O. (1990). Explanation of political support. Paper presented at EFS conference on the Beliefs in Government Project, Rome, 26—29 April, 1990.
52. Listhaug, O. (2000). Political Dissatisfaction: Norway 1957—1997. Paper presented for the workshop on Political Dissatisfaction in European Democracies, Santiago de Compostela, October 19—21.
53. Listhaug, O. (2005). Of oil wealth dissatisfaction and political trust in Norway: a resource curse?, *West European Politics* 28 (4): 834-851.
54. Margetts, H. (2006), Transparency and digital government, in Hood, Ch. and Heald, D. (ed.), *Transparency, The Key to Better Governance?*, *Oxford University Press:US*, p. 197-207.
55. Masiulis, K. (2007). XXI amžiaus iššūkiai Lietuvos valstybės tarnybai. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 22. P. 68-77.

56. Miller, A., Listhaug, O. (1990). Political parties and confidence in government. A comparison of Norway, Sweden and the United States. *British Journal of Political Science*, 29: 357-386.
57. Miller, A. H. (1974). Political issues and trust in government: 1964-1970. *The American Political Science Review* 68 (3): 951-972.
58. Minkevičius, A., Smalskys, V. (2008). Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos. Mykolo Romerio universitetas. 11.
59. Nakrošis, V. (2011). Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: kodėl ir kuo reikia pakeisti naująją viešąją vadybą?. ISSN 1392-1681, doi: <https://doi.org/10.15388/Polit.2011.1.8283>.
60. Newton, K., Norris, P. (2000). Confidence in public institutions: faith, confidence or performance? In S. Pharr & Putnam, R.D. (eds) *Disaffected democracies: what's troubling the trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press.
61. Nooteboom, B. (2007). Social capital, institutions and trust. *Review of social economy*, Vol. 65, No. 1, 29- 53.
62. Norris, P. (1999). *Critical citizens: global support for democratic government*. New York: Oxford University Press.
63. Norris, P. (2011). *Democratic deficit: critical citizens revisited*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
64. Palidauskaitė, J. (2006). Valstybės tarnautojų pareigos ir teisės Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 16, 16-26.
65. Palidauskaitė, J. (2011). *Valstybės tarnautojų etikos pagrindai* : vadovėlis. Kaunas, 2011. ISBN 978-609-02-0121-3;
66. Palidauskaitė, J., Didžiulienė, R. (2002). Viešojo administravimo etikos aspektai Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 1648-2603, Nr. 1.
67. Piotrowski, S. J., Van Ryzin, G. G. (2007). Citizen Attitudes towards Transparency in Local Government. *The American Review of Public Administration*, Vol. 37(3), 306-323.
68. Pollitt, C., Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: a comparative analysis*. New York: Oxford University Press. Public Management. Palo Alto, CA: Mayfield.
69. Putnam, R. (2002). *Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
70. Quinn, S. C., Kumar, S., Freimuth, V. S., Kidwell, K., Musa, D. (2009). Public willingness to take a vaccine or drug under emergency use authorization during the 2009 H1N1 Pandemic. *Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science*, 7, 275–290. doi:10.1089/bsp.2009.0041.
71. Rainey, H.G. (1996). Public opinion toward the civil service, in H.A-G-M. Bekke, J.L. Perry and T.A.J. Toonen (eds.): *Civil service systems in comparative perspective*. Bloomington: *Indiana University Press*.
72. Rothstein, B., Uslaner, E. M. (2005). All for all: equality, corruption, and social trust. *World Politics*, 58, 41–72. doi:10.1353/wp.2006.0022.
73. Ruscio, K. P. (1996). Trust, democracy, and public management: A theoretical argument. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6, 461–477. doi:10.1093/oxfordjournals.jpart.a024321.

74. Ruscio, K. P. (1999). Jay's pirouette, or why political trust is not the same as personal trust. *Administration & Society*, 31, pp. 639–657. doi:10.1177/00953999922019274.
75. Salminen, A., Ikola-Norrbacka, R. (2009). Trust and integrity violations in Finnish public administration: The views of citizens. *Halduskultuur*, vol. 10, pp. 74-93.
76. Saltelli, A., D'Hombres, B., Jesinghaus, J., Manca, A. R., Mascherini, M., Nardo, M., & Saisana, M. (2011). Indicators for European Union policies. *Business as usual? Social Indicators Research*, 102(2), pp.197-207.
77. Smalskys, V. (2010). Viešojo administravimo modernizavimo priežastys ir tendencijos, ekonomika ir vadyba, ISSN 1648-9098;
78. Söderlund, P. & Kestilä-Kekkonen, E. (2009). Dark side of party identification? An empirical study of political trust among radical right-wing voters. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 19(2): 159-181.
79. Stolle, D., Hooghe, M. (2005). Inaccurate, exceptional, one-sided or irrelevant? The debate about the alleged decline of social capital and civic engagement in Western societies. *British Journal of Political Science* 35(1): 149–167.
80. Superat, J. (2003). Administracja publiczna w sietle koncepcji New Public Management. *Administracja publiczna/Public Administration. Studija krajowe i miedzynarodowe/National and international studies. Zeszyty naukowe wyszej szkoly administracji public-znej w Bialymstoku*, 2, 28-46;
81. Sztompka, P. (1999). *Trust – a sociological theory*. UK: Cambridge University Press.
82. Šiugždinienė, J. (2008). *Žmogiškųjų išteklių vystymo sistema viešojo valdymo reformos kontekste: daktaro disertacijos santrauka*. Kauno technologijos universitetas. Kaunas: Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas.
83. Taylor-Clark, K., Blendon, R. J., Zaslavsky, A., Benson, J. (2005). Confidence in crisis? Understanding trust in government and public attitudes toward mandatory state health powers. *Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science*, 3, 138–147. doi:10.1089/bsp.2005.3.138.
84. Taylor-Gooby, P. (2006). The rational actor reform paradigm: Delivering the goods but destroying public trust? *European Journal of Social Quality*, 6, pp. 121–141. doi:10.3167/ejsq.2006.060207.
85. Tyler, T. R. (1998). *Trust and democratic governance*. In V. Braithwaite & M. Levi (Ed.), *Trust and Governance* (pp. 269–294). New York, NY: Russell Sage Foundation.
86. Uslaner, E. M. (2002). *The moral foundations of trust*. Cambridge, UK: Cambridge University Press;
87. Van Ryzin, G., Muzzio, D., Immerwahr, S. (2004). Explaining the race gap in satisfaction with urban services. *Urban Affairs Review*, Vol. 39(5), p. 613-632.
88. van de Walle, S. (2007). *Determinants of confidence in the civil service: An international comparison*. In K. Schedler & I. Proeller (Eds.), *Cultural aspects of public management reforms* (p. 171–202). Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.
89. van de Walle, S., Bouckaert, G. (2003). Public service performance and trust in government: The problem of causality. *International Journal of Public Administration*, 26, p. 891–913. doi:10.1081/PAD-120019352.
90. van de Walle, S., Van Roosbroek, S., Bouckaert, G. (2008). Trust in the public sector: Is there any evidence for a long-term decline? *International Review of Administrative Sciences*, 74, 47–64. doi:10.1177/0020852307085733.

91. van der Meer, F., Steen, T., Wille, A. (2015). Western European civil service systems: A comparative analysis. In J. C. N. Raadschelders, T. A. J. Toonen, & F. M. Van der Meer (Eds.), *The civil service in the 21st century: Comparative perspectives* (pp. 34–39). New York, NY: Palgrave Macmillan.
92. Van Ryzin, G. G. (2011). Outcomes, process, and trust of civil servants. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, 745–760. doi:10.1093/jopart/muq092.
93. Vasiljevienė, N. (2006). *Organizacijų etika: institucinės etikos vadybos sistemos*. Vilnius: VU, Jungtinis Verslo etikos centras, Viešoji politika ir administravimas, vol. 1, p. 61-66.
94. Vigoda-Gadot, E. (2007). Citizens' perceptions of politics and ethics in public administration: A five-year national study of their relationship to satisfaction with services, trust in governance, and voice orientations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17, pp. 285–305. doi:10.1093/jopart/muj018.
95. Visockytė, E. (2012). Lietuvos valstybės tarnybos reformos poreikis valstybės tarnautojų požiūriu. *Viešoji politika ir administravimas*, 3, pp. 448-501.
96. Yang, K., Holzer, M. (2006). The performance-trust link: implications for performance measurement. *Public Administration Review*, 66, 114–126. doi:10.1111/ puar.2006.66.issue-1.
97. Zmerli, S., Newton, K. (2008). Social trust and attitudes towards democracy. *Public Opinion Quarterly* 72(4): 706–724.

TEISĖS AKTAI IR DUOMENŲ ŠALTINIAI

1. 1902-05-22 The General Civil Penal Code of Norway, Nr. 10 [žiūrėta 2018 02 20], Prieiga internetu: <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19020522-010-eng.pdf>.
2. 1967-02-10 Act relating to procedure in cases concerning the public administration (public administration act), Nr. 86 [žiūrėta 2018 02 12], Prieiga internetu: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/1967-02-10>.
3. 1983-03-04 Act relating to civil servants (Civil servants act of Norway), Nr. 3. [žiūrėta 2018 02 15]. Prieiga internetu: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan038540.pdf>.
4. 2005-09-07 Ethical guidelines for public services [žiūrėta 2018 02 17]. Prieiga internetu: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/fad/bro/2005/0001/ddd/pdfv/281750-etiske_retningslinjer_engelsk_revidert.pdf.
5. 2006-05-19 Act relating to the right of access to documents held by public authorities and public undertakings (Freedom of Information Act), Nr. 16 [žiūrėta 2018 02 15], Prieiga internetu: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2006-05-19-16>.
6. 2014 – 2020 metų nacionalinė pažangos programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“. *Žin.*, 2012, Nr. 144-7430.
7. 2016 m. spalio 14 d. Valstybės tarnybos departamento studija-tyrimas „Pasitikėjimo valstybės tarnyba veiksmų analizė, ir pasitikėjimo valstybės tarnyba didinimo galimybės“ [žiūrėta 2018 02 02]. Prieiga internetu: www.vtd.lrv.lt/uploads/vtd/documents/files/TEISIN%C4%96%20INFORMACIJA/Tyrimai_ir_analiz%C4%97s/Pa

[sitikejimo valstybes tarnyba veiksniau analize.pdf](#).

8. 2017 m. kovo 23 d. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos 2016 metų veiklos ataskaita, Nr. 1VN-2 [žiūrėta 2018 02 22]. Prieiga internetu: www.fntt.lt/data/public/uploads/2017/09/vrm_2016m_ataskaita.pdf;
9. 2017 m. kovo 29 d. nutarimu Nr. 234 patvirtinta „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 metų veiklos ataskaita“. TAR, 2017-04-01, Nr. 5334.
10. Cardona, F. (1998). *Structural elements for recruitment in European civil service systems*. [žiūrėta 2018-01-25]. Prieiga per internetą: www.sigmaxweb.org/publications/37890836.pdf.
11. Digitizing public sector services Norwegian eGovernment Program (2012). [žiūrėta 2018 02 20], Prieiga internetu: www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/kampanje/dan/regjeringensdigitaliseringsprogram/digit_prg_eng.pdf;
12. European Commission, *eGovernment in Norway*. EU, 2016. [žiūrėta 2018 02 18], Prieiga internetu: http://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment%20in%20Norway%20-%20February%202016%20-%202013_0_v1_00.pdf,
13. Europos Komisija, (2015). *Quality of public administration: A toolbox for practitioners*. Luxembourg: publications office of European union, 2015. ISBN 978-92-79-47451-4. doi:10.2767/38487. [žiūrėta 2018 02 25], Prieiga internetu: <http://europa.eu>,
14. Informacinių technologijų naudojimas namų ūkiuose. [žiūrėta 2018 02 06]. Prieiga internetu: <http://osp.stat.gov.lt/naujienos?articleId=5284561>
15. Lægreid, P. (1997). *Public Opinion and the Public Sector: The Case of Norway*. Paper presented at the SCANCOR-seminar, Stanford University, May 14.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Žin., 1992, Nr.33-1014.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708; Nr. 186.
18. Lietuvos Respublikos Korupcijos prevencijos įstatymas Nr. IX-904. Žin., 2002, Nr. 57-2297.
19. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas Nr. VIII-1316. Žin., 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708).
20. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministrui pavestų valdymo sričių 2017-2019 metų strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. balandžio 20 d. įsakymu Nr. 1V-318 „Dėl 2017-2019 metų strateginių veiklos planų“.
21. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas Nr. VIII-1234. Žin., 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.
22. Norvegijos Konstitucija (1814). [žiūrėta 2018-02-25]. Prieiga internetu: www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/no/no114es.pdf.
23. Norway Corruption Report, (2015). [žiūrėta 2018-03-13]. Prieiga internetu: www.business-anti-corruption.com/country-profiles/norway.
24. OECD (2013). Trust in government, policy effectiveness and the governance agenda, in Government at a Glance

- 2013, OECD Publishing, Paris. [žiūrėta 2018 02 25], Prieiga internetu: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-6-en.
25. OECD (2017), Government at glance 2017. [žiūrėta 2018 04 20]. Prieiga internetu: www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-en.pdf?.
26. OECD (2017), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, OECD publishing, Paris. [žiūrėta 2018 02 28], Prieiga internetu: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>.
27. OECD (2017). Trust in Government.[žiūrėta 2018-03-07]. Prieiga internetu: www.oecd.org/governance/trust-in-government.htm.
28. OECD (2013), Trust in government, in *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-7-en [žiūrėta 2018 02 05], Prieiga internetu: www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013/trust-in-government_gov_glance-2013-7-en.
29. Power, M. (2004). *The Risk Management of Everything: Rethinking the Politics of Uncertainty*, London: Demos. [žiūrėta 2018 01 20], Prieiga internetu: <http://demos.co.uk/catalogue/riskmanagementofeverythingcatalogue>
30. Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. TAR., 2016, Nr. 28737.
31. Social and Cultural Planning Office (2004). Public sector performance. The Hague: Social and Cultural Planning Office. [žiūrėta 2018 02 05]. Prieiga internetu: <http://scp.nl/dsresource?objectid=4f18e68c-77d7-4a35-b227-a4964a1b1311&type=org>.
32. The Constitution of the Kingdom of Norway. [žiūrėta 2018 02 13]. Prieiga internetu: www.lovdato.no/dokument/NLE/lov/1814-05-17.
33. The First EUPAN Strategy Paper 2016-2019 (2016). [žiūrėta 2018-03-12]. Prieiga internetu: www.eupan.eu/files/repository/20160801161004_First_EUPAN_Strategy_Paper.pdf.
34. Transparency International (2017). [žiūrėta 2018-03-11]. Prieiga internetu: www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017
35. Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report 2005. United Nations, New York, 2005, [žiūrėta 2018-03-08]. Prieiga internetu: www.publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20Public%20Sector%20Report%20series/World%20Public%20Sector%20Report.2005.pdf.
36. Valstybės pažangos strategija „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-15 „Dėl valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“. Žin., 2012, Nr. 61-3050.
37. Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 968 „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“. Žin., 2002, Nr. 45-1708.
38. Valstybės tarnybos konkurencingumo strategija „Geriausias darbdavys“. [žiūrėta 2018-03-05]. Prieiga internetu: www.kurkl.lt/wp-content/uploads/2015/10/Valstyb%C4%97s-tarnybos-presti%C5%BEas.pdf.

39. Valstybės tarnybos portalas (2016). Valstybės tarnybos skaičiai ir dažniausi mitai. [žiūrėta 2018-03-02]. Prieiga internetu: www.portalas.vtd.lt/lt/news/visuomenei/valstybes-tarnybos-skaiciai-ir-dazniausi-mitai-614.html.
40. Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 vasario 7 d. nutarimu Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“. Žin., 2012, Nr. 22-1009.

PRIEDAI

Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai (sudaryta autorės)

Sociodemografiniai	- išsilavinimas; -amžius; -profesinė veikla; -religija; -lytis
Individualūs	-valstybės tarnautojų kompetencija ir geranoriškumas, atsakingumas, empatija, patikimumas, našumas, sąžiningumas, asmeninė atsakomybė ir kt.. -piliečių konkreti patirtis su valdžia ir jos institucijomis; -piliečių lūkesčiai; -viešųjų paslaugų suvokimas;
Instituciniai	-organizacijos veiklos efektyvumas ir rezultatai; -kokybiškos institucijų paslaugos ir savalaikiškumas; -nuosekli politika; -skaidrumas/korupcijos nebuvimas, atskaitomybė. -piliečių interesų atliepimas; -institucijų struktūra; -procedūrinis/proceso teisingumas; -informacijos apie veiklą sklaida, prieinamumas ir visuomenės įtrauktis; -žemas korupcijos lygis; -procesinis sąžiningumas, profesionalumas ir vientisumas; -paslaugų prieinamumas ir patogumas; -valdžios gebėjimas spręsti socialinius klausimus; -atstumas tarp valdžios ir piliečių; -gebėjimas atstovauti viešiesiems interesams; -sąžiningumas, solidarumas, įsipareigojimų vykdymas;
Ekonominiai	-šalies ekonominis vystymasis/plėtra/stabilumas; -gera ekonominė piliečių padėtis šalyje; -tolygus išteklių paskirstymas gyventojams;
Politiniai	-politinis stabilumas; -piliečių politinė pažiūra (kairiųjų, centro ir dešiniųjų); -politinės ir administracinės sistemos teisėtumas;
Socialiniai	-socialinio kapitalo dydis; -piliečių pajamos; -pilietinė visuomenė;
Etiniai-vertybiniai	-etiškas, pagarbus elgesys su piliečiais; -pagarba įstatymui; -nusistovėjusios šalies demokratinės vertybės ir tradicijos;
Sociologiniai	-etninis, kultūrinis šalies homogeniškumas;

Pasitikėjimą valstybės tarnyba sąlygojantys veiksniai, išskirti Norvegijos viešųjų paslaugų etikos gairėse, 2017 (sudaryta autorės)

2006 Ethical Guidelines for the Public Service	Etikos principai sąlygojantys aukštą pasitikėjimo lygį viešuoju sektoriumi
	<ul style="list-style-type: none"> – individuali valstybės tarnautojų atsakomybė už viešąjį interesą, lygybės ir pagarbos asmeniui siekis; – ištikimybė viešojo intereso labui; – galiojančių taisyklių ir etikos gairių laikymasis; – valstybės pareigūnai privalo pranešti savo darbdaviui apie bet kokias aplinkybes, kurias jie žino, dėl kurių darbdavys, darbuotojas ar aplinka gali patirti ar turėti nuostolių; – valstybės tarnautojai ir pareigūnai privalo kuo ekonomiškiau ir racionaliau naudoti ir saugoti valstybės išteklius bei nepiknaudžiauti valstybės lėšomis; – praktikuoti išorinį skaidrumą piliečių atžvilgiu savo pačių tarpe ir tarp skirtingų administracinių padalinių, kad visuomenė galėtų pasitikėti viešąja paslauga, taip pat kovojama su netinkamu elgesiu ir kultūros stoka; – skaidrumo ir lojalumo reikalavimas ir pareiga pranešti apie pažeidimą; – administracinės veiklos atvirumas ir skaidrumas, kad visuomenė galėtų suprasti valstybės veiklą ir taip sužinoti, kaip valstybė vykdo savo pareigas; – teisingos ir tinkamos informacijos pateikimas kitoms valdžios institucijoms, bendrovėms, organizacijoms ar gyventojams; – pareiga pranešti apie aplinkybes valstybės tarnyboje, kurios yra vertos kritikos; – nešališkumas priimant sprendimus; – antro ar papildomo darbo valstybės tarnyboje griežtas reglamentavimas jeigu tai nesuderinama su valstybės interesais ir gali pakenkti pasitikėjimui viešąja paslauga (karantino laikotarpis ir individualios sąlygos išvengti rizikos, kad tam tikra organizacija, įdarbinus buvusį valstybės pareigūną, gaus nepagrįstą konkurencinį pranašumą. Jei darbo sutartyje nėra karantininės išlygos, darbdavys vietoj darbo sutarties parametru gali perkelti darbuotoją į žemesnes pareigas). – aiškus dovanų priėmimo, davimo ir siūlymo reglamentavimas.

Interviu klausimai Lietuvos ir Norvegijos valstybės tarnautojams, 2018 (sudaryta autorės)

<p>1. Jūsų lytis:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Moteris ○ Vyras <p>2. Jūsų amžius (<i>įrašykite</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Iki 30 m. ○ 30 – 40 m. ○ 41 – 50 m. ○ 51 – 60 m. ○ 61 m. ir daugiau <p>3. Institucija, kurioje dirbate (departamento, įstaigos, skyriaus pavadinimas, <i>įrašykite</i>):.....</p> <p>4. Koks Jūsų darbo stažas valstybės tarnyboje (<i>įrašykite, prašau, skaičių</i>):.....</p> <p>5. Kokiomis vertybėmis vadovaujate kasdienėje valstybės tarnybos veikloje?</p> <p>6. Kokiais etikos principais vadovaujate kasdienėje valstybės tarnybos veikloje?</p> <p>7. Ar Jums svarbu, kad piliečiai pasitikėtų Jumis, kaip valstybės tarnautoju? Kodėl?</p> <p>8. Kaip manote, koks Jūsų asmeninis indėlis kuriant bendrą visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba?</p> <p>9. Užbaikite sakinį: „Korupcija valstybės tarnyboje.....“</p> <p>10. Kokias tobulintinas valstybės tarnybos sritis/vietas, kurios mažina piliečių pasitikėjimą valstybės tarnyba, galėtumėte įvardinti?</p> <p>11. Kokie pagrindiniai veiksniai, Jūsų nuomone, sąlygotų aukštą pasitikėjimą valstybės tarnyba?</p>	<p>1. Your gender (<i>is obligatory</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Male ○ Female <p>2. Your age (<i>please note</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 18-30 ○ 31-40 ○ 41-50 ○ 51-60 ○ >61 <p>3. Place of work (department, institution, section name, <i>write in</i>):</p> <p>4. Work experience in civil/public service (<i>write in</i>):.....</p> <p>5. What values do you guide by the daily activities in the public/civil service?</p> <p>6. What ethical principles are the main in the daily activities of the public service?</p> <p>7. Is it important for you that citizens would trust you as a public servant? <i>Explain why</i>?</p> <p>8. How do you think what is your personal contribution of building society trust in public service?</p> <p>9. Please complete the sentence: „Corruption in the civil service</p> <p>10. In your opinion, what are the areas for improvement of public services which reduce citizens' confidence?</p> <p>11. What are the key factors which would determine trust in the public service?</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Socio-demografiniai informantų duomenys, 2018 (sudaryta autorės)

Informanto kodas (LT-Lietuvos; NO-Norvegijos)	Lytis	Amžius	Institucija	Darbo stažas valstybės tarnyboje
LT1	Moteris	41 – 50 m.	Raseinių rajono savivaldybės administracijos Švietimo ir socialinių reikalų departamento Švietimo, kultūros ir ugdymo skyrius	24 metai
LT2	Moteris	61 m. ir daugiau	Raseinių rajono savivaldybės administracijos Švietimo ir socialinių reikalų departamento Švietimo, kultūros ir ugdymo skyrius	20 metų
LT3	Moteris	30 - 40 m.	Raseinių rajono savivaldybės administracijos Teisės, personalo ir civilinės metrikacijos skyrius	2 m. 6 mėn.
LT4	Moteris	iki 30 m.	VSDfV Kauno skyrius	2 m. 6 mėn.
LT5	Moteris	iki 30 m.	VSDfV Kauno skyrius	3 metai
LT6	Moteris	30 – 40 m.	VSDfV Kauno skyrius	3 m. 2 mėn.
LT7	Vyras	30 – 40 m.	Klaipėdos RAAD	11 metų
LT8	Vyras	51 – 60 m.	Klaipėdos RAAD	24 metai
NO1	Moteris	61 m. ir daugiau.	Ministry of local government and administration, department of Regional development	12 m.
NO2	Vyras	51 – 60 m.	Ministry of local government and administration, department of Regional development	29 m.
NO3	Vyras	61 m. ir daugiau	School psychology office	40 m.
NO4	Moteris	51 – 60 m.	School of Nesodden	-
NO5	Vyras	51 – 60 m.	Oslo high school	-
NO6	Vyras	61 m. ir daugiau	Municipality administration	35