



VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ NEETIŠKO ELGESIO MOTYVŲ PAIEŠKOS

Jolanta Palidauskaitė

Kauno technologijos universitetas

Anotacija

Straipsnio dėmesio centre valstybės tarnautojų neetiško elgesio motyvai. Visuomeninio gyvenimo aktualijos, išaugęs piliečių ir spaudos dėmesys valdžios atstovų veiklos etinei pusei skatina įvairių mokslų atstovus imtis šios temos analizės, nors Lietuvos akademiniame diskurse akivaizdžios spragos panašių temų analizei. Neetiškos veiklos pasekmės, dažnai išeinančios už organizacijos ar net šalies mastų skatina didesnę dėmesį skirti veiklos priežasčių tyrimui. Pasirinktas tyrimo objektas yra tarpdisciplininis, todėl straipsnyje remiamasi skirtingų socialinių mokslų tyrinėtojų pozicijomis.

Šio tyrimo tikslas išsiaiškinti neetišką elgesį lemiančias priežastis bei motyvus suvokiant neigiamas tokios veiklos pasekmes, realizuojamas pasitelkiant kokybinio informacijos rinkimo ir mokslinės literatūros apibendrinimo metodus. Straipsnyje pabrėžiami metodologiniai keblumai bandant aiškiai apibrėžti neetiškos, netinkamos ir neteisėtos veiklos terminus, nes čia susiduriama su trejopomis normomis: moralės, teisės ir profesinės etikos, kurios realybėje dažnai tarpusavyje persipina. Vertinant valstybės tarnautojų veiklą jų atliekamos visuomenėje funkcijos kontekste į pirmą planą iškelia teisėtumo dimensiją, kurią lydi vertinimas iš profesinės etikos pozicijų.

Straipsnyje apibendrintai pristatomos užsienio viešojo administravimo ir verslo etikos tyrinėtojų išskirtos neetiško individų elgesio priežastys. Išvardyti skirtingi veiklos motyvai leidžia autorei išskirti keturias neetiško elgesio dimensijas: asmeninę, organizacinę, profesinę ir platesnio išorinio konteksto padiktuotą. Žmogiškoji prigimtis, bendravimas, aplinka sukelia eilę etikos problemų, todėl neetiško elgesio priežastys ir motyvai itin nusipelno būti analizuojami ir vertinami ne tik konkrečioje organizacinėje aplinkoje, bet ir akademiniame diskurse. Pasirinkta tema aktuali ir vienas iš šio straipsnio sumanymų išprovokuoti jauną akademinę bendruomenę imtis gana naujos ir aktualios temos todėl straipsnis baigiamas pateikiant konkrečias rekomendacijas kaip būtų galima vystyti šią temą, kokius tyrimo metodus naudoti ir kt.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: neetiškas, netinkamas ir neteisėtas elgesys, valstybės tarnautojų neetiško elgesio motyvai ir priežastys.

Įvadas

Laikas nuo laiko kylantys skandalai neaplenkia ir visuomenių, turinčių senas demokratijos tradicijas, ir menkina visuomenės pasitikėjimą valdžia, kvestionuoja demokratijos galimybes kontroliuoti tokių situacijų atsiradimą. E. Blankenburg (2002) teigimu skandalai gali būti vertinami kaip valstybės politinio režimo moralinis veidrodis ir liudija socialinių ir moralinių nuotaikų pasikeitimą. Beveik kiekviena visuomenė yra išgyvenusi didesnio ar mažesnio masto votergeitus, atsiliepiantius valdžios, administracijos ir visuomenės santykių raidai. Skandalai į kuriuos įsipainioja įvairių šalių valdžios atstovai kartais sudaro išpūdį, kad dalyvavimas skandale yra norma, o etiškas elgesys yra daugiau išimtis nei įprasta praktika. Ir vienintelis skirtumas tarp atskirų visuomenių yra tokių skandalų mastai, pažeidimo naujumas, pasekmių dydis (Huberts, Maesschalk, Jurkiewicz 2008).

Tokie įvykiai turi dvi puses: vienuose piliečiuose formuoja nusivylimo, nusišalinimo nuotaikas ar net cinizmą, kituose augina poreikį žinoti ką ir kaip daro valdžia. Įvairių sričių socialinių mokslų atstovai (politologai, psichologai, sociologai, teisininkai, vadybininkai) analizuodami valdžios atstovų elgesį bando suvokti tokio elgesio priežastis bei motyvus. Jau pačios motyvų ir paskatų sąvokos lyg ir pasufleruoja, kad ši tema siejama su psichologija, analizuojančia sudėtingus sunkiai apčiuopiamus žmogaus veiklos niuansus. Politologai vertindami politinių veikėjų elgesį didesnę dėmesį kreipia į veikėjų interesų prigimtį ir bendresnį

situacijos kontekstą. Sociologams atsiveria galimybės įvertinti kitų asmenų ar grupių įtaką kitų elgesiui ar sprendimams. Teisės specialistus ir praktikus daugiau domina pačios teisės normos, jų raida nei jų laikymosi ar nesilaikymo priežastys, bet ir pastarieji gilindamiesi į teisinės subtilybes gali padėti suvokti neetiško elgesio kontekstą. Vadybinių priemonių diegimo praktika gali duoti skirtingas pamokas, nes žmogiškasis faktorius visuomet ir bus jų tinkamumą lemiančiu veiksnium.

Temos aktualumą lemia didėjantis visuomenės dėmesys etinei valdžios atstovų veiklos pusei bei diegiamos įvairios vadybinės priemonės, kuriomis siekiama reguliuoti bei kontroliuoti jų veiklą. Užsienio tyrinėtojai daugiau gilinasi į atskiras etikos ar teisės problemas (korupcija, interesų konfliktas ir kt.) pasitaikančias administruojant visuomenės ir gerokai rečiau atkreipia dėmesį į bendras priežastis sąlygojančias neetišką sprendimą, veiksmą ar elgesį. Lietuvos akademiniame diskurse daugiau dėmesio skiriama verslo ar dalykinės etikos problemų atsiradimo analizei (Vasiljevienė 2000, 2002, 2006), tuo tarpu valdžios atstovų ar institucijų veiklos etinės pusės analizė beveik neegzistuoja.

Tyrimo problema gali būti formuluojama klausimo pavidalu - kas lemia neetišką valstybės tarnautojų elgesį.

Tyrimo objektas - valstybės tarnautojų neetiškos veiklos motyvai. Tyrimo objektas tarpdisciplininis, o tai leidžia apjungti psichologijos ir viešojo administravimo mokslų perspektyvas. Individo poreikiai, elgesio motyvai, priežastys yra psichologų dėmesio centre, tuo tarpu viešojo administravimo specialistai kitų temų tarpe gilinasi ir į etinius valdžios atstovų veiklos niuansus.

Tyrimo tikslas - išsiaiškinti neetišką elgesį lemiančias priežastis bei motyvus suvokiant tokios veiklos pasekmes.

Tyrimo metodai – mokslinės literatūros apibendrinimas, kokybinis informacijos rinkimo metodas.

Neetiško elgesio definicija

Valstybės tarnautojų išpareigojimai valdžiai ir visuomenei skiriasi. Santykiai su visuomene turi būti paremti geranoriškumu, nešališkumu, pagarba, doroviniu principingumu, teisingumu ir kitų teisių gerbimu. Visuomenė turi teisę tikėtis, kad tie, kurie eina valstybės tarnautojo pareigas atsakingai rūpinsis jų interesais. Tikimasi, kad bus laikomasi profesinių standartų. Valstybės tarnautojų elgesys visuomeninio turto adresu ypač įtakoja visuomenės nuomonę apie valstybės tarnautojus. Tačiau neretai prasilenkiama su visuomenės lūkesčiais, profesinės etikos standartais, nusižengiama teisės normoms ir visuomenėje priimtoms moralės normoms.

Dažnai valstybės tarnautojų elgesys apibūdinamas kaip neteisėtas (*illegal*), neetiškas (*unethical*) ar netinkamas (*improper*), tačiau įvardinti šiuose būdvardžiuose slypinčius skirtumus nėra taip paprasta. Gal todėl net ir tyrinėtojai nevisuomet linkę gilintis į tokius elgesio niuansus pripažindami definicinį neapibrėžtumą. Nusižengiant įstatymams veikla tampa neteisėta, tačiau neetiškas elgesys nevisuomet yra baudžiamojo pobūdžio elgesys. Elgesys gali būti nemoralus, bet teisėtas, ir atvirkščiai. Nesąžiningumas moraliai smerktinas, bet tik tam tikromis aplinkybėmis jis tampa neteisėtu (kyšio ėmimas, korupcinė veikla ir kt.). Greitas vairavimas pažeidžia nustatytas kelių eismo taisykles (yra nelegalus), bet kažin ar tai galima vertinti kaip nemoralią praktiką.

Paimkime konkretų atvejį. Kuomet policijos pareigūnas eidamas tarnybines pareigas ir vairuodamas automobilį gerokai viršija leistiną greitį dažnas pilietis prisimena frazė „kas leidžiama Jupiteriui neleidžiama jaučiui“ (dvigubų standartų praktika). Mat toks pats eilinio piliečio veiksmas turėtų konkrečias pasekmes. Visuomenė nesitiki, kad policijos pareigūnai, besirūpinantys visuomenės saugumu, keliuose patys pažeidinėsi nustatytas taisykles, nebent to reikalaus ypatingos aplinkybės. Todėl tokią veiksmą vertins kaip netinkamą savo tarnybinės galios naudojimo pavyzdį. Bet tik teisiškai išprusę veiksmą įvardins kaip nelegalų. Policijos pareigūno kolegos, žinantys, kad jiems privalu vadovautis ne tik Statutu, bet ir etikos kodeksu, išleistu atskiru generalinio policijos komisaro įsakymu, suvoks, kad toks elgesys darbo metu gali neigiamai įtakoti visuomenės nuomonę ir todėl nusižengia nustatytoms profesinės etikos normoms.

Taigi ar iš aukščiau pateikto pavyzdžio galime aiškiai nusakyti veiksmo vertinimo skirtumus? Atsakymas priklauso nuo to, kas vertina, koks yra atskaitos taškas (tai įtakoja vertinimo subjektyvumą /objektyvumą), kieno atžvilgiu vertinama ir koks yra kontekstas. Visuomenės atstovo, paties policininko, jo kolegų ir aukštesnės vadovybės vertinimas gali kiek skirtis. Visuomenė vertindama daugiau vadovaujasi bendrais sveiko proto kriterijais (tinkama / netinkama, gera / bloga, moralu /

amoralu), pats veikejas vertindamas situaciją bus subjektyvus. Kolegų ir vadovybės vertinimas gali būti įtakojamas nerašytinių profesinio solidarumo normų, bet kuomet tokio elgesio pasekmės turi rimtų pasekmių (nusinešė žmonių gyvybes, padarė materialinių nuostolių) vertinimas remiasi galiojančiais teisės aktais bei kitais reguliariais (tame tarpe ir etikos / elgesio kodeksais).

Čia tyrinėtojų nuomonė kiek skiriasi. M. Kaptein (2008) teigia, kad nepriklausomai nuo jo sukeltų pasekmių neetiškas elgesys vertinamas taip. Apibendrinamas verslo etikos tyrinėtojų pozicijas pastebi, kad neetiškas elgesys pažeidžia ne tik esamus standartus, taisykles ir įstatymus, suinteresuotųjų pusių interesus, bet formalias ir neformalias normas.

Vertinimo atskaitos taškas gali skirtis: tai gali būti žmogaus moralinės nuostatos, visuomenėje priimtoms elgesio taisyklės, teisės normos, religinės nuostatos, etiketo reikalavimai, profesinės etikos standartai. Kiekvienas šių vertinimų atkreipia dėmesį į skirtingus veiklos aspektus kartu nebūdamas pranašesnis už kitas išeities pozicijas.

Tačiau dėl valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų analizuojant jų veiklą svarbesni tampa keli kriterijai: visų pirma teisinis, nes jie veikia konkrečiuose įstatymų nustatytuose rėmuose. Jeigu teisės normos (įstatymai ir poįstatyminiai aktai) reikalauja tik paklusimo, tai moralės principai palieka svarstymo ir apsisprendimo galimybę. Atskirais dokumentais (etikos ar elgesio kodeksai) nustatyti profesinės etikos standartai atkreipia dėmesį ne tik į pareigos diktuojamus elgesio niuansus, bet ir kitus etikos principus (darbuotojų tarpusavio santykius, santykius su visuomene, elgesį nedarbo metu ir kt.).

Kiek sunkiau nustatyti skirtumą tarp neetiškos ir netinkamos veiklos. W. L. Richter, F. Burke ir J. W. Doing (1991) analizuodami etikos problemas skiria aiškiai blogą (papiirkinėjimas, apgavystė, piktnaudžiavimas, kt.) ir sąlyginai blogą elgesį (melas, apgaulė, interesų konfliktas). Valstybės tarnautojų elgesys, nukrypstantis nuo profesinės etikos reikalavimų, gali būti įvardintas kaip neetiškas. Prasilenkimas su visuomenės lūkesčiais, galiojančiais moralės principais, priešingas normaliai praktikai elgesys yra netinkama veikla. Tačiau lūkesčių nepateisinimas taipogi gali būti įvardintas ir kaip neetiška veikla, todėl skirtumas tarp neetiško ir netinkamo nėra visiškai aiškus.

Apibendrinant galima teigti, kad skirtingą veiklos vertinimą tinkamumo, teisėtumo ir etiškumo ribose apsprendžia skirtingos išeities pozicijos dažnai padiktuotos vertinimo konteksto. Turint omenyje, kad valstybės tarnautojų vaidmuo yra įstatymų įgyvendinimas nustatytos diskrecijos rėmuose, o vienas pagrindinių profesinės etikos reikalavimų yra veiklos teisėtumas, teisės aktų pažeidimas daro jų veiklą ne tik neteisėta, bet kartu ir neetiška.

Neetiško elgesio pasekmės

Analizuojant neetiškos, netinkamos ir neteisėtos veiklos pasekmes galima skirti kelis analizės lygmenis: individo (asmeninį), institucinį (organizacinį), profesinį ir bendravaltystbinį. Tačiau toks skirstymas yra santykinis, nes kai kurie aspektai neišvengiamai persidengia. Pavyzdžiui, nusižengęs valstybės tarnautojas pakenkia

savo reputacijai, užtraukia negarbę ne tik konkrečiam kolektyvui, bet ir įtakoja visuomenės nuomonę apie valstybės tarnautojus kaip tam tikrą profesinę grupę, paveikia bendrą nuomonę apie šalies ar vietos valdžią. Valstybės tarnautojo neetiška veikla gali turėti neigiamos įtakos jo tolimesnei karjerai (administracinės nuobaudos, baudžiamoji atsakomybė, nušalinimas nuo pareigų, draudimas eiti pareigas ir kt.), nors atskirais atvejais jo elgesio paviešinimas gali priminti viešųjų ryšių akciją ir pasitarnauti jo savireklamai.

Viešojo administravimo etikos tyrinėtojai analizuodami neetiško elgesio pasireiškimus dažniausiai atkreipia dėmesį į šiuos aspektus: prastas valdžios įvaizdis ir iš to išplaukiantis pasitikėjimo valdžia smukimas, piliečių nepasitenkinimas ir veiklos neefektyvumas (Berman 1998; Peters 1995; OECD 2002).

Be jau minėtų ir daugiau tyrinėtojų dėmesio sulaukusių neetiško elgesio pasekmių, galima jų išvardinti ir daugiau. Tai pažeistas piliečių saugumo jausmas (ekonominės emigracijos naujose demokratijose priežastis papildo ir psichologiniai motyvai), menka valstybės tarnautojų moralė (blogas politikų pavyzdys tampa veiklos etalonu, modeliu į kurį orientuojamasi), netinkamas visuomeninių išteklių panaudojimas (neracionalus biudžeto lėšų, materialinių, žmogiškųjų išteklių naudojimas), neteisingas elgesys su piliečiais ir kolegomis (pažeidžiant eilę etikos principų ar net konstitucijoje numatytų teisių), gerų sprendimų stoka, prastas ne tik valstybės tarnybos, valdžios bendrąja prasme, bet ir valstybės įvaizdis (dėl korupcijos mastų, interesų konfliktų, piktnaudžiavimo padėtimi ar biurokratizmo kultūros), kuris lemia prastas potencialias užsienio investicijas.

Apibendrinant galima teigti, kad neetiško elgesio pasekmės atsiliepia valdžios ir piliečių santykiams, gali turėti neigiamos įtakos demokratijos raidai. Neetiškas elgesys silpnina demokratinės sistemos teisinius ir moralinius pamatus (pažeidžia moralinius santykius tarp

žmonių ir jų atstovų), pakerta pasitikėjimą atskiromis valdžios institucijomis, valstybės tarnyba kaip profesija. Asmeninė ar kitų žmonių patirtis, žiniasklaidos pateikiama nuomonė, dažnoje visuomenėje gaji etikečių klijavimo manija formuoja stereotipinį mąstymą, leidžiantį apibendrinti konkretų patyrimą ar nuomonę ir jį pateikti kaip abstrahuotą vertinant visą šalies valdžią. Jei mikro lygmenyje neetiško elgesio pasekmės dažnai nėra tokios akivaizdžiai blogos, tai kalbant apie makro ar valstybės lygmenyje tokios pasekmės neigiamai atsiliepia bendram visuomenės vystymuisi.

Neetiškos elgesio motyvų dimensijos

Neetiško elgesio sukeltos pasekmės dar labiau suaktualina tokį elgesį sąlygojančių priežasčių ar motyvų analizę. Tokia veikla nėra šiandieninio amžiaus liga ar visuomeninis fenomenas. Jau senovės antikos laikais suvoktos žmogaus prigimtinės ydos. Asmens charakterio svarbos tradicija pradėta dar Aristotelio buvo puoselėjama ir kitų filosofų (Konfucijus, I. Kantas. D. Bentham ir kt.). Remiantis A. MacIntyre (1981) akcentuota dorybės ir praktikos sąsaja, galima tikėtis, kad dori valstybės tarnautojai žinantys siektinas vertybes, besivadovaujantys tinkamais principais elgsis ne tik teisėtai, bet ir tinkamai, etišškai, neprasilenkiant su visuomenės lūkesčiais. „Dorybė yra pasiekta žmogiška savybė, kurios turėjimas įgalina pasiekti gėrį, slypintį praktikos viduje ir kurio stoka neleidžia mums efektyviai pasiekti tuos gėrius“. Filosofas dorybę sieja su sudėtinga ir kartu darnia praktika, kuri atspindi žmonių bendradarbiavime, apima techninius igūdžius esamų vertybių ir principų kontekste ir orientuota pasiekti tam tikrus tobulumo standartus. Vadovaujantis 1 lentelėje pateikta schema valstybės tarnautojai tinkamai elgdamiesi gali užtikrinti etinį administravimą:

1 lentelė. Vertybių ir praktikos ryšys pagal A. MacIntyre

VERTYBĖ	-	PRINCIPAS	-	DORYBĖ	-	PRAKTIKA
---------	---	-----------	---	--------	---	----------

Tačiau nepriklausomai nuo asmens dorybių, charakterio savybių viešajame sektoriuje pastebimos tiek įvairios etinės problemos, tiek ir etinės dilemos (nevienareikšmiška situacija reikalaujanti priimti sprendimą kuomet susiduria skirtingos vertybės), kurių sprendimas taipogi gali baigtis neetiška veikla. Vienas etikos problemas sukuria patys valstybės tarnautojai (sąmoningai vėluodami į darbą ir taip pažeisdami darbo discipliną, organizacijos vidaus nustatytas taisykles, piktnaudžiaudami tarnybine informacija, padėtimi ir kt.), kitos kyla organizaciniame gyvenime (vadovas piktnaudžiauja tarnybine padėtimi, pavesdamas administratorei darbo metu sutvarkyti jo asmeninius reikalus; netinkamas tarnautojo elgesys su piliečiais ir kt.). Apie vienas problemas sužinome per oficialius kanalus (visuomenės informavimo priemonės), apie kitas išgirstame iš draugų, pažįstamų ar patys su jomis

susiduriame. Vienos etikos problemos iškyla ir vėl pradingsta (individuali korupcija ir kt.), kitos gali įgyti besitęsiantį pobūdį (sisteminė korupcija ir kt.) (Palidauskaitė 2008).

Dažnas valstybės tarnautojas pastebi etines dimensijas atrenkant kandidatus, mokant, keliant karjeroje, kompensuojant už darbą ir kt. situacijose. Samda, mokymas, kėlimas dažnai remiasi favoritizmu, pažeidžiant lygybės ir nešališkumo principus, atlyginimo skirtumai, nevienodi drausmės reikalavimai dėl draugystės su vadovais, seksualinis priekabiavimas ar seksualinė diskriminacija, su kuria susiduriama siekiant karjeros, drausminančių priemonių naudojimas asmeniui nenuoseklumui pridengti, konfidencialumo pažeidimai tai tik keletas viešojo sektoriaus organizacijose pasitaikančių problemų (Lawton 1998). Neetiškas elgesys sietinas ne tik su tarnybinių pareigų atlikimu, bet gali būti stebimas ir privačiame gyvenime

(nederamas elgesys alkoholio, narkotikų vartojimo pasekoje, nepagarbus, arogantiškas elgesys su kitais, kontaktai su abejotinos reputacijos asmenimis ir kt.). Toks tarnautojų elgesys už organizacijos ribų taip pat gali įtakoti visuomenės nuomonę apie atskiras valdžios institucijas ar atstovus.

Klausimas ar neetiškas elgesys yra charakterio išdava, organizacijos produktas, bendros kultūros refleksija tebėra aktualus nors atsakymų ieškoma dar nuo Platono laikų. Neetiško elgesio motyvai gali būti įvairūs, kartais net nežinomi patiems vykdytojams. Skirtingi motyvai gali vesti prie tokio paties neetiško elgesio.

Tyrinėtojų nuomonės dėl kylančių etinių dilemų ar etikos problemų priežasčių kiek skiriasi. A. Lawton (1998, 24) teigia, kad etikos problemos kyla dėl nemoralaus dalies darbuotojų elgesio, įgūdžių stokos pasirašant kontraktus ar vykdant veiklos monitoringą, artimumo privačiam sektoriui, kontrolės stokos. Spaudimas nemoraliam elgesiui gali kilti iš įvairių šaltinių: išpareigojimų šeimai, tradicinės socialinės kontrolės stokos dėl greitai vykstančių pokyčių, dėl valdžios silpnumo įgyvendinant taisykles ir reguliarus ir kt. (ten pat).

Viešojo administravimo autoritetas H. G. Frederickson (2005) užuot tiesiogiai vardijęs neetiško elgesio priežastis, kalba apie prielaidas etiškai valdžia atsirasti: nesavanaudžiai valstybės tarnautojai, esama taisyklių, įstatymų ir priežiūros sistema, ribojanti ir aiškiai apibrėžianti sąveiką su kitu sektoriumi ir asmenimis. C. L. Jurkiewicz (2005) apibendrindama kitų tyrinėtojų pozicijas mini visą eilę neetiško elgesio priežasčių. Ji teigia, kad neetiškas elgesys dažnesnis kuomet toks elgesys apdovanojamas, esant konkurencijai, kuomet vadovai duoda neetiškus nurodymus, kada kontrolės lygis žemas. Asmens ekonominė ir politinė vertybinė orientacija bei praktikuojamas makiavelizmas taipogi įtakoja valstybės tarnautojų elgesį. D. C. Tatom (1998) teigia, kad neetišką valdžios atstovų veiklą gali paskatinti atsiradusi įtampa tarp teisės ir etikos (kas yra teisinga, morali ir kt.).

G. Brumback (1998) vardija asmenines ir situacines aplinkybes, sukeliančias neetišką elgesį. Tarp jų minėtinos: asmeninio nesaugumo jausmas, neetiško elgesio pagrindimas (racionalizavimas „kas gi auka šioje situacijoje, tai nėra nelegalu“, „man nebuvo pasakyta“ ir panaši argumentacija), nekantrumo ambicijos (visuomenėje vertinama trumpalaikė sėkmė, todėl svarbu, kad sektųsi dabar, nepaisant priemonių), gundančios pozicijos (tarnyba suteikia valdžią, veikimo laisvę, priėjimą prie išteklių, bet kartu išbando mus kaip asmenybę), žemi lūkesčiai (lūkesčiai akcentuoja rezultatus ar priemones, nutyli arba pateisina neetiškumą), netinkama paskatinimų sistema (skatinama už nesąžiningumą).

J. P. Dobel (1999) nurodo eilę psichologinių neetiško elgesio priežasčių jas įvardindamas kaip pagundas, kurios eliminuoja viešąjį principingumą (*public integrity*). Teigiama, kad tarnybos galia (turima valdžia) guodo žmones pasinaudoti tarnyba savo tikslais pakeičiant savo supratimus, tikėjimus, moralinius vertinimus ir veiksmus, kas dažnai reiškia tarnybinių išpareigojimų išdavimą. Perdėtas savo galių suvokimas leidžia tikėtis, kad jie neturi būti atskaitingi ir gali veikti be baimės dėl galimų

sprendimų pasekmę. Užimamas postas padeda žmonėms įtikėti, kad jiems gali būti taikomi skirtingi moralės standartai. Turima valdžia duoda pagrindą arogancijai atsirasti, nes dėmesys, privilegijos suteikia statusą, pasitenkinimą ir gali pastūmėti link arbitrinų veiksmų. Dominavimas kitiems gali sudaryti pranašumo išpūdį, todėl gali kilti pagunda bandyti reikalus tvarkyti savais metodais. Valstybės tarnautojas gali susitapatinti su tarnyba ir savo interesus gindamas teigti, kad gina tarnybą (asmens ir tarnybos atskyrimo idėjos kompromitavimas).

Tikėdamiesi likti nepastebėti ir išvengti atsakomybės asmenys elgiasi mažiau varžomi moralės principų nei kuomet jie viešai identifikuojami dėl priimtų sprendimų pasekmių. Tai tyrinėtojų įvardinta „daugelio rankų problema“ kuomet prisidengus kolektyviniu sprendimu siekiama išvengti atsakomybės už sprendimo ar veiksmo pasekmes.

Pagunda vykdyti vadovo nurodymus neatsižvelgiant į jų turinio moralumą gali kilti dėl įvairių motyvų: kėlimo karjeroje, lojalumo demonstravimo, pinigų poreikio, baimės ir kt. Nejaučiant asmeninės atsakomybės nelieka vidinės kontrolės piktnaudžiavimui valdžia. Pagunda sumaišyti savo interesus su tarnybos gali turėti įtakos demokratijos procesui, valdžios reputacijai. Susitapatinti lengvai gali tie, kurių aspiracijos ir pasitenkinimai susiję su tarnyba. Sąmoningai neatlikus asmens norų ir išpareigojimų visuomenei atskyrimo pakertami visuomenės lūkesčiai siejami su demokratija. Apibendrinamas J. P. Dobel (1999) teigia, kad „valdžia, statusas ir privilegijos gali sugundyti ir egoistus, ir net šventuosius“.

Švedų politologo L. Lundquist (1993) nuomone neetiškas elgesys gali kilti dėl sunkumų bandant suderinti skirtingus aspektus: paklusti įstatymui, būti ištikimam viršininkui (politikui ir aukštesniam biurokratui), atsižvelgti į piliečius (klientai ir kt. interesai) ir tuo pačiu būti ištikimam sau lygiems kolegoms, galvoti apie žemesnius tarnautojus. Valstybės tarnautojui privalu vadovautis bendra biurokratams etika, profesine etika (pavyzdžiui, socialinio darbuotojo, architekto, kt.), asmenine etika, tačiau jos gali konfliktuoti tarpusavyje. O tai dar labiau apsunkina sprendimo priėmimą ar elgesį.

S. S. Steinberg ir D. T. Austen (1990) vardija tokias potencialias neetiško elgesio prielaidas: geri ketinimai (apeinant biurokratinę procedūrą siekiama tikslo), godumas, egoizmas (galios suvokimas), taisyklių, įstatymų, kodeksų, politikų ir procedūrų ignoravimas, draugystė, ideologija, asmeninė ar šeimos nauda, potarnybinis įsidarbinimas, finansinės problemos ir spaudimai, kvailumas, žaidimas, išlikimas bet kokia kaina, nurodymų vykdymas.

Vokiečių tyrinėtoja N. Behnke (2007/8) į etikos problemas (arba neetišką elgesį – J.P.) žiūri per vadovo (*principal*) - agento (*agent*) santykių prizmę. Pastebima, kad atstovaujamoje demokratijoje dėl valdžios delegavimo lieka rizika, kad agentas (valstybės tarnautojas- J.P.) užuot siekęs visuomeninių interesų nukryptų nuo šios užduoties ir piktnaudžiaudamas jam patikėta valdžia ims siekti privačių interesų. Tyrinėtoja identifikuoja trejopas problemas (galima jas traktuoti kaip neetiško elgesio priežastis –J.P.): 1) interesų išsiskyrimas (jei agento interesai skiriasi nuo vadovo); 2) informacijos

asimetrija (jei agentas daugiau už vadovą žino apie problemas, rizikas, trūkumus), 3) kontrolės problemos (vadovas niekuomet visiškai negali kontroliuoti agento). Skirtingų interesų, informacijos asimetrijos ir ribotos kontrolės problemos išryškėja visais valdžios lygiais.

Belgų viešojo administravimo etikos tyrinėtojo J.Maesschalck (2004) pozicija dėl neetiško elgesio motyvacijos kiek skirtinga: užuot bandžius išvardinti

konkrečius elgesio motyvus, siekiama į klausimą pažvelgti per teorinio modelio konstravimo prizmę. Pripažįstama, kad neetiškas elgesys yra neapibrėžtas terminas, paliekantis daug vietos interpretacijoms. Neetiškas elgesys tyrinėtojo nuomone reiškia perdėtą vieno iš etikos principų naudojimą arba per daug radikalų principo taikymą (2 lentelė).

2 lentelė. Etiniai standartų taikymo ir neetiško elgesio santykis (sudaryta pagal J. Maesschalck 2004).

Analizės vienetas/ etinis kriterijus	Individualus	Vietinis	Kosmopolitinis
Egoizmas	Savi interesai / korupcija	Organizaciniai interesai / organizacinis fetišizmas	Efektyvumas / efektyvumo fetišizmas
Geranoriškumas	Draugystė /nepotizmas	Komandos interesai / komandinis fetišizmas	Orientacija į suinteresuotas puses / preferencinis suinteresuotų pusių traktavimas
Principas	Asmeninė moralė/ anarchija	Organizacinės taisyklės / taisyklių fetišizmas	Įstatymai ir visuomenės interesai / įstatymų ir principų fetišizmas

Pavyzdžiui, vadovavimasis asmeninės moralės principais nėra blogas, bet jei visi valstybės tarnautojai imtų vadovautis asmeninės moralės normomis atlikdami tarnybines pareigas tai gali vesti prie visiško jų veiklos nenuspėjamumo, neapibrėžtumo ir kt. Tas pats pasakytina ir apie pareigų atlikimą kaip to reikalauja įstatymai. Sąmoningas ir kruopštus tarnybinių pareigų atlikimas vadovaujantis taisyklėmis (ko reikalaujama iš biurokrato) gali duoti visai priešingą rezultatą - biurokratizmo išsivyravimą, kuomet ne įstatymo dvasia, bet jo raidė tampa pagrindiniu veiklos orientyru.

Kai kurie tyrinėtojai didesnę dėmesį skyrę organizacijų veiklai, neetiško elgesio priežasčių ieško būtent čia. Organizacinius ekscesus aptarė dar R. Merton (1992) vadindamas juos biuropatologijomis. Kuomet organizacijos tikslai sukeičiami ir pagrindiniu tikslu tampa siekis atitikti taisyklės atsiranda biurokratinis nelankstumas ir biurokratizmas (*red-tape*). M. Van Wart ir K. G. Denhardt (2001) skiria dvi blogo administravimo formas dėl esamos organizacinės struktūros. Jie teigia, kad organizacinės sistemos ir formos gali blogai veikti sukeldamos eilę problemų (korupcija, piktnaudžiavimas ar ignoravimas) ir sukurdamos kolektyvinio nuolaidžiavimo kultūrą. Fundamentalios organizacinės struktūros ar formos problemos gali paskatinti du kraštutinius: sukurti per didelį reguliavimą arba nesiimti jokio reglamentavimo (tokiu atveju sukuriamas neaiškių vertybių ar etinio dviprasmiškumo aplinka, kur darbuotojai dažnai skatinami pagal jų nekompetencijos lygį). Organizacijoje neetiškas elgesys gali kilti dėl nepagarbos organizacijos taisyklėms ar įstatymams siekiant asmeninės naudos, preferencijų ar valdžios. Etikos problemos gali būti blogos moralės, požiūrių, vizijos, gabumų darbui atlikti stokos, menkos atlikimo drausmės pasekmė. Per didelė ar per maža atskaitomybė ir kontrolė organizacijoje veda link biurokratizmo ar kitų etikos problemų. Menka vertybių artikuliacija, dėmesio jų diegimui ar etiniam švietimui stoka mažina organizacijos efektyvumą ir rezultatyvumą, sukelia eilę etikos problemų.

Neetiško elgesio priežasčių klausimai domina ir verslo etikos tyrinėtojus. Štai J. Danley, E. Harrick, D. Schaefer ir G. Sullivan (1996) vardija tokias neetiško elgesio priežastis: aukštesnio lygio vadovų pažiūros ir elgesys, tiesioginių vadovų pažiūros ir elgesys, spaudimas atlikti veiklą, vidinė ir išorės konkurencija, draugų ir kolegų spaudimas, profesinių standartų stoka, įstatymų stoka, asmeninės vertybės. J. Wielandas ir S. Gruningeris (2002) nurodo tokias pagrindines moralės standartų nesilaikymo priežastis: darbdavių spaudimas, bendras spaudimas dėl rezultato, laiko stoka, standartų nebuvimas, pirmenybės teikimas asmeninei karjerai, asmeninių pajamų didinimas, įmonės išlikimas. D.Izraeli (1988) atlikti tyrimai leidžia teigti, kad darbuotojai stebėję neetišką elgesį dažniau patys įsitraukia į tokią veiklą.

N. Vasiljevienė (2006) nurodo visą eilę neetiško elgesio priežasčių, kurios glūdi organizacijų struktūrose, vadybos niuansuose, susiklosčiusiose aplinkybėse. Dažniausios priežastys yra ekonominis suinteresuotumas, interesų konfliktai, darbdavių spaudimas, laiko stoka ar „išlikimo“ motyvas. Tačiau problemos kyla nustatant tikslus standartus arba nepakankamai juos žinant, dėl nedėmesingumo, nejautrumo žmogui ar etinėms dilemoms, situacijoms, dėl kurių būtina preliminarai susitarti ir įsivesti normas bei standartus. Apskritai žmonės pažeidžia normas ne dėl piktybiškumo, o tiesiog nesusimąstydami apie etines daugelio dalykų dimensijas ir pasekmes darbo rezultatams.

Dalykinės etikos tyrinėtoja teigia, kad normalioje situacijoje, jei žmogus supažindinamas su neigatyviomis normos, standarto pažeidimo pasekmėmis, t.y. racionaliai pagrindžiamas normos vykdymo būtinumas, tai jis ir nepažeidinėja normų. Svarbu, kad nebūtų ekonominio intereso pažeisti normas, standartus, kad būtų objektyvuoti rodikliai, pagrįsti reikalavimai, sukurta atitinkama atmosfera. Kai tai suprantama organizacijos vadovybė, darbuotojams nereikia nurodinti, įsakinėti, kontroliuoti, belieka tik suorganizuoti ir vadybiniais metodais palaikyti tokius veiksmus, kurie žmogų motyvuotų elgtis taip, kaip privalu - atsakingai vykdyti

pareigybinius įsipareigojimus, kokybiškai dirbti, kuomet geriau atlikti savo priedermes (ten pat).

3 lentelė. Neetiško elgesio priežastys ar motyvai

N.Behnke	Interesų išsiskyrimas, informacijos asimetrija, kontrolės problemos
G.Brumbach	Asmeninės ir situacinės aplinkybės
J.P.Dobel	Asmeninių vertybių ar norų dominavimas tarnyboje, tarnybos suasmeninimas ir kitos pagundos
J.Danley, E.Harrick, D.Schaefer ir G.Sullivan	Vadovų pažiūros ir elgesys, spaudimas atlikti veiklą, vidinė ir išorės konkurencija, draugų ir kolegų spaudimas, profesinių standartų bei įstatymų stoka, asmeninės vertybės
H.G.Frederickson	Asmenų savanaudiškumas nusveriantis kolektyvinius interesus, taisyklių, įstatymų neaiškumas, dviprasmiškumas, silpna priežiūros sistema, neaiškiai apibrėžta sąveika su kitu sektoriumi ir asmenimis
C.L.Jurkiewicz	Vidinės konkurencijos buvimas, vadovų elgesio įtaka, žemas kontrolės lygis, asmens ekonominė ir politinė vertybinė orientacija bei praktikuojamas makiavelizmas
A.Lawton	Ilgūdžių stoka, viešojo ir privataus sektorių sąveika, kontrolės stoka, išorės spaudimas, skirtingi įsipareigojimų šaltiniai, valdžios silpnumas
L.Lundquist	Sunkumai bandant suderinti skirtingus lojalumus (įstatymui, vadovui, kolegoms, piliečiams) ir potencialūs prieštaravimai kylantys tarp biurokratinės, profesinės ir asmeninės etikos
J.Maesschalck	Perdėtas egoizmo, geranoriškumo ar principų pasireiškimas
S.S.Steinberg ir D.T.Austen	Geri ketinimai, godumas ir galios suvokimas, taisyklių, įstatymų, kodeksų, politikų ir procedūrų ignoravimas, draugystė, ideologija, asmeninės ar šeimos naudos siekis, potarnybinis įsidarbinimas, finansinės problemos ir spaudimai, kvailumas, žaidimas, išlikimas bet kokia kaina, nurodymų vykdymas
D.C.Tatom	Įtampa tarp teisės ir etikos normų
M.Van Wart ir K.G.Denhardt	Organizacinės sistemos ir formos problemos, kolektyvinio nuolaidžiavimo kultūrą, per didelis ar menkas reguliavimas, nepagarba organizacijos taisyklėms ar įstatymams, psichologinės - motyvacinės priežastys, gebėjimų - galėjimo problemos, per didelė / per maža atskaitomybė ir kontrolė organizacijoje, menka vertybių artikuliacija, dėmesio jų diegimui ar etiniam švietimui stoka
N.Vasiljevienė	Organizacijos struktūra ir vadyba, susiklosčiusios aplinkybės, ekonominis suinteresuotumas, darbdavių spaudimas, laiko stoka ar „išlikimo“ motyvas, standartų neapibrėžtumas arba jų nežinojimas, nedėmesingumas, etinis nejautrumas
J.Wieland ir S.Gruningeris	Darbdavių spaudimas, laiko stoka, standartų nebuvimas, pirmenybės teikimas asmeninei karjerai, asmeninių pajamų didinimas, įmonės išlikimas

Apibendrinant galima teigti, kad tyrinėtojai neetiško elgesio priežasčių ieško atskirose teorijose, psichologiniuose faktoriuose, remiasi atliekamų tyrimų rezultatais, savo stebėjimu bei vertinimu, visuomenės nuomonės rodikliais (3 lentelė). Nors tyrinėtojai mini daugybę tokio netinkamo ir neetiško elgesio priežasčių apibendrinant galima skirti kelias tokio elgesio motyvų dimensijas: asmenines, organizacines ar situacijos apsprendžiančias.

Neetiško elgesio motyvų tyrimo perspektyvos

Šių laikų psichologai teigia, kad žmogus jaučia poreikį kai išgyvena psichologinį ar fiziologinį ko nors

trūkumą. O kiekvienas poreikis savaime iškelia jo patenkinimo motyvus, kurie kreipia elgesį į tikslo siekimą (Tarvydienė, Kasiulis 2003; Sakalas, Šilingienė 2000). Kiekvienu atveju neetiško elgesio prigimtis yra individuali, tačiau galima apibendrinti praktiką ir pateikti tokią neetiško elgesio schemą: tam tikri nerealizuoti poreikiai tampa veiklos motyvais, įtakojančiais elgesį, priimamus sprendimus.

Tyrinėtojų išskirtos priežasčių ar elgesio motyvų grupės leidžia išskirti keturias neetiško elgesio dimensijas: individualią, organizacinę, profesinę ir išorinę aplinkos sąlygotą (4 lentelė).

4 lentelė. Neetiško elgesio dimensijos

Individuali dimensija	Organizacinė dimensija	Profesinė dimensija	Išorinė veiklos dimensija
Individo poreikiai Nuostatos ir suvokimas Asmeninės savybės Etinės kompetencijos nebuvimas Skirtingi įsipareigojimai Asmeninės problemos	Prasta organizacijos vadyba Neapibrėžtos veiklos taisyklės Neidentifikuota atskaitomybė Menka organizacijos kultūra Netinkami vadovų pavyzdžiai Organizacijos spaudimas	Profesinės etikos standartų nebuvimas Netinkamas profesinio solidarumo suvokimas Dėmesio etiniam švietimui stoka	Vidiniai prieštaringi teisės aktai ir taisyklės Politinis spaudimas Viešo ir privataus sektorių sąveika Visuomenėje vyraujantis vertybinių nuostatų chaosas

Asmeninė dimensija apima individo poreikius (valdžios, materialinės gerovės, statuso siekimas ir kt.), nuostatas ir suvokimus (asmeninio ir viešo intereso neskylimas, suvokimas, kad turint valdžią leidžiama beveik viskas ir kt.), asmeninės savybės (egoizmas, neprincipingumas ir kt.), etinės kompetencijos nebuvimas (igūdžių stoka priimant sprendimus), skirtingi išipareigojimai (šeimai, draugams, verslo partneriams, profesijai ir kt.), asmeninės problemos (finansiniai sunkumai ir kt.).

Organizacinis veiksnys apima keletą niuansų, galinčių įtakoti tokio elgesio pasireiškimą. Tai ir prasta organizacijos vadyba (silpna ar perdėta kontrolė, nenumatyta ar netinkamai taikoma motyvavimo sistema), neapibrėžtos veiklos taisyklės, neidentifikuota atskaitomybė, menka organizacijos kultūra (makiavelizmo ar prisitaikymo, nuolaidžiavimo filosofija, nepagarba taisyklėms, kt.), netinkami vadovų pavyzdžiai (veiklos etalono nebuvimas, etinė nejautra), organizacijos hierarchų vykdomas spaudimas. Į valstybės tarnautojus žvelgiant kaip atskiros profesijos atstovus pastebimi tokie aspektai galintys neigiamai įtakoti jų veiklą: profesinės etikos standartų nebuvimas, netinkamas profesinio solidarumo suvokimas (pažeidimų ir problemų slėpimas), dėmesio etiniam švietimui stoka.

Neetišką elgesį gali iššaukti ne asmens turima vertybinė orientacija, pareigos nesuvokimas, organizacinis veiklos kontekstas, bet platesnio išorinio konteksto padiktuotos aplinkybės: vidiniai prieštarai teisės aktai ir taisyklės, iškeliantys hamletišką klausimą „kuo vadovautis?“, politinis spaudimas, pasikeitusi viešo ir privataus sektorių sąveika (veiklos taisyklių, bendravimo neaiškumas), visuomenėje vyraujantis vertybinių nuostatų chaosas ir kt.

Dažnai neetiško elgesio priežastys slypi žmogiškoje prigimtyje. Daugelis kasdinių dalykų, tame tarpe ir žmonių tarpusavio santykiai turi etines dimensijas. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojų santykiai su politikais, kontraktų pasirašytojais, klientais, kitais darbuotojais, artimaisiais gali sukelti etikos ar net teisės problemas. Organizacijos dažnai tampa problemų šaltiniu, ką akcentuoja atskiri teoretikai atkreipdami dėmesį į jos sukeliamas patologijas. Arba pavyzdžiui supuvusio obuolio teorija, aiškinanti, kad sąžiningas ir principingas asmuo tampa korumpuotu matydamas jam artimoje darbinėje aplinkoje veikiančių asmenų pavyzdį ir suvokdamas, kad toks elgesys organizacijoje nėra baudžiamas, bet atvirkščiai atneša naudą. Atskirais atvejais išskirta organizacinė ir profesinė dimensijos gali persipinti. Neetiško elgesio pretekstas gali būtų visų minėtų dimensijų samplaika.

Neetiško elgesio motyvų suvokimas gali padėti užkirsti kelią tokių problemų atsiradimui. Vadybinėmis priemonėmis organizacijoje ar platesniu mastu galima kontroliuoti atskiras tokį elgesį sukeliančias priežastis, stengtis koreguoti veiklos motyvaciją. Psichologų suformuluotos motyvacijos turinio (A. Maslow, F. Herzberg, D. McClelland, K. Alderfer) ir proceso teorijos (V. Vroom, J. Adams, L. Porter - E. Lawler) atkreipia dėmesį į skirtingas darbuotojų vidinės ir išorinės motyvacijos puses. Šių teorijų išmanymas gali padėti vadovams, akademikams gilintis į valstybės tarnautojų elgesio niuansus.

Neetiško elgesio motyvų tema gana perspektyvi: ja gali domėtis skirtingų socialinių mokslų atstovai nevienodais pjūviais analizuodami šio reiškimo atsiradimo ir egzistavimo prielaidas bei motyvus. Akademikai tirdami neetiško elgesio motyvus ir priežastis gali naudoti įvairius socialiniuose moksluose taikomus tyrimo metodus: grupinę diskusiją, stebėjimą, anketinę apklausą, ekspertų interviu, antrinę statistinių duomenų analizę, teisminių institucijų sukaupą medžiagą ir kt. Jau pati tema yra etiškai jautri, todėl jos analizei reikia gerai pasiruošti ir pasirinkti tinkamus tyrimo metodus, peržvelgti vakarų tyrinėtojų taikomus tyrimo instrumentarius ir juos pritaikyti vietos tyrimams.

Vakarų demokratijose tokių tyrimų iniciatyva priklauso ne tik mokslo institucijoms, pavieniams tyrinėtojams, bet ir nepelno siekiančioms ar net verslo kompanijoms. Suvokiant, kad dauguma Lietuvos akademiniame diskurse esamų mokslinio tyrimo temų tėra daugiau atskirų mokslininkų entuziastų nei institucijų interesas galima tik pasiguosti, kad galbūt sunkmečio sąlygos leis suvokti esamos situacijos privalumus ir trūkumus. O gal pati situacija teigiamai visuomenės intereso naudai išspręs neetiško valstybės tarnautojų elgesio problemą?..

Išvados

Pasikeitęs ir gerokai sudėtingesnis valdžios veiklos kontekstas, nauji iššūkiai (globalizacija, ekonominis sunkmetis, informacinių technologijų raida ir kt.), vertybių kaita (viešumo, skaidrumo ir kt. akcentavimas viešajame sektoriuje) kelia gana aukštus ne tik teisinius, bet ir etinius reikalavimus valstybės tarnautojų veiklai. Aukso amžius, leidęs biurokratams veikti savo nuožiūra, mažai kontroliuojamiems ar stebimiems, yra istorinis prisiminimas.

Tyrinėtojai vertindami valstybės tarnautojų veiklą dažnai paraleliai naudoja teisėtos / neteisėtos, etiškos / neetiškos, tinkamos / netinkamos veiklos terminus pripažindami metodologinius sunkumus nubrėžiant aiškia ribą tarp naudojamų sąvokų. Definicijos siejamos su skirtingais vertinimo kriterijais: teisės, moralės ar profesinės etikos normomis, nustatančiomis tam tikrus individo veiklos rėmus. Teisės aktai ir profesinės etikos standartai leidžia objektyviau vertinti valstybės tarnautojų veiklą, nes reikalavimai yra institucionalizuoti; tuo tarpu tinkamumo sąvoka visuomet yra subjektyvi, nes atskaitos taškas yra mažai apibrėžtas. Visgi visiško aiškumo tarp terminų nebuvimas leidžia palikti atvirą erdvę mokslinei minčiai plėtotis.

Visuomeninio intereso apspręstomis profesinės etikos vertybėmis besivadovaujantis, teisės aktų diktuojamų reikalavimų paisantis, tinkamai pareigas atliekantis valstybės tarnautojas yra daugiau idealiai sukonstruotas etalonas nei realus asmuo, ką liudija tyrinėtojų akcentuojamos neetiškos veiklos pasekmės. Viešojo administravimo etikos tyrinėtojai analizuodami neetiško elgesio pasireiškimus dažniausiai atkreipia dėmesį į tris aspektus: prastą valdžios įvaizdį ir iš to išplaukiantį pasitikėjimo valdžia smukimą, piliečių nepasitenkinimą ir veiklos neefektyvumą. Tačiau tokio elgesio pasekmių sąrašas nėra baigtinis, nes vystantis visuomenei kinta jos dalyvių, tame tarpe ir valstybės tarnautojų, veikla, o

elgesys įgyja naujus niuansus. Naujai kylančios etikos problemos ar etinės dilemos įtakoja tiek atskirų individų, tiek ir platesnės visuomenės gyvenimą.

Neigiamos valstybės tarnautojų neetiško elgesio pasekmės skatina akademinės bendruomenės atstovus gilintis į tokio elgesio motyvus. Atskiros teorijos, psichologiniai veiksniai, visuomenės nuomonės tyrimai, atliktų tyrimų rezultatai, stebėjimas bei vertinimas yra informacijos apie neetišką elgesį šaltiniai. Ši tema domina tiek viešojo administravimo, tiek ir verslo etika besidominčių dėmesį, nors didesnių skirtumų tarp išskirtų neetiško elgesio motyvų nėra. Atskiri tyrinėtojai analizėje naudoja dvi sąvokas - motyvai ir priežastys – nors dažnai jos vartojamos paraleliai. Mokslininkai mini daugybę netinkamo ir neetiško elgesio priežasčių, bet apibendrinant galima skirti tris tokio elgesio motyvų dimensijas: asmenines, organizacines ar situacijos apspręstas. Kadangi valstybės tarnautojai sudaro atskirą profesinę grupę tai leidžia išskirti ir ketvirtą profesinę dimensiją.

Minėtų elgesio dimensijų išskyrimas turi prasmę ne tik akademinėi diskusijai plėtoti, bet ir suteikia praktinę galimybę vadybinėmis priemonėmis skatinti, reguliuoti, kontroliuoti individų veiklą.

Literatūra

- Barvydienė, V., Kasiulis, J. (2003). *Vadovavimo psichologija*. Technologija, Kaunas.
- Behnke, N. (2007/8). Public trust, path dependency, and powerful interests. *Public integrity*, 10(1), 11-36.
- Berman, E. M. (1998). Public cynicism: manifestations and responses, in E. M. Berman, J. West, S. Bonczek (eds.). *The ethics edge*. ICMA, Washington. 206-215.
- Blankenburg, E. (2002). From political clientelism to outright corruption - the rise of the scandal industry, in S. Kotkin and A. Sajo (eds.) *Political corruption in transition. A skeptic's handbook*. Budapest: CEU Press, 149-165.
- Brumback, G. (1998). Institutionalizing ethics in government, in E. M. Berman, J. West, S. Bonczek (eds.). *The ethics edge*. ICMA, Washington. 61-71.
- Danley, J., Harrick, E., Schaefer, D., Sullivan, G. (1996). HR's view of ethics in the work place: are the barbarians at the gate? *Journal of business ethics*, 15, 273-285.
- Dobel, J. P. (1999). *Public integrity*. Johns Hopkins University press, Baltimore.
- Frederickson, H. G. (2005). Public ethics and the new managerialism: an axiomatic theory in H. G. Frederickson, R. K. Ghore (eds). *Ethics in public management*. Sharpe, Armonk, New York, London. 165-183.
- Huberts, L., Maesschalck, J., Jurkiewicz, C. L. (2008). Global perspectives on good governance policies and research, in L. Huberts, J. Maesschalck, C. Jurkiewicz (eds). *Ethics and integrity of governance. Perspectives across frontiers*. Edward Elgar, Northampton. 239-264.
- Izraeli, D. (1988). Ethical beliefs and behavior among managers: a cross-cultural perspective. *Journal of business ethics*, 7, 263-271.
- Jurkiewicz, C. L. (2005). Power and elites: the communal language of effective leadership, in H. G. Frederickson and R. K. Ghore (eds.). *Ethics in public management*. Sharpe, Armonk, New York, London. 95-113.
- Kaptein, M. (2008). Developing a measure of unethical behavior in the workplace: a stakeholder perspective. *Journal of management*, 20(10), 1-31.
- Lawton, A. (1998). *Ethical management for the public services*. Open University Press, Buckingham.
- Lundquist, L. (1993). Freedom of information and the Swedish bureaucrat, in R. Chapman (eds.). *Ethics in public service*. Carleton University Press, Ottawa. 75-91.
- MacIntyre, A. (1981). *After virtue: a study in moral theory*. Duckworth, London.
- Maesschalck, J. (2004). The impact of new public management reforms on public servants' ethics: towards a theory. *Public administration*. 82(2), 465-489.
- Merton, R. (1992). Bureaucratic structure and personality in J. Shafritz, A. Hyde (eds.). *Classics of public administration*. Wadsworth Publishing Company, Belmont. 101-109.
- OECD. (2002). Public service as an employer of choice. *Public Management Policy Brief*. [Žiūrėta kovo 15 d., 2006], <<http://www.oecd.org/dataoecd/37/0/1937348.pdf>>.
- Palidauskaitė, J. (2008). *Viešojo administravimo etika*. Technologija, Kaunas.
- Peters, G. B. (1995). *The politics of bureaucracy*. Longman Publishers, Pittsburg.
- Richter, W. L., Burke, F., Doing, J. W. (1991). Ethical problems: some blatant, some not so obvious, in W. Richter, F. Burke, J. W. Doing (eds.). *Combating corruption. Encouraging ethics. A sourcebook for public service ethics*. DC: ASPA, Washington. 57-60.
- Sakalas, A., Šilingienė, V. (2000). *Personalo valdymas*. Technologija, Kaunas.
- Steinberg, S. S., Austern, D. T. (1990). *Government, ethics, and management. A guide of solving ethical dilemmas in the public sector*. Quorum Books, New York.
- Tatom, D. C. (1998). *Public administration for the twenty-first century*. Harcourt Brace and Company, Orlando.
- Uhr, J. G. (1998). *Deliberative democracy in Australia: the changing place of parliament*. Cambridge University Press, Melbourne.
- Van Wart, M., Denhardt, K. G. (2001). Organizational structure: a reflection of society's values and a context for individual ethics, in T. Cooper (eds.). *Handbook of administrative ethics*. Marcel Dekker, New York. 227-241.
- Vasiljeviene, N. (2006). *Organizacijų etika: institucinės etikos vadybos sistemos*. Vilniaus universitetas, Vilnius.
- Vasiljeviene, N. (2002). Kaip galima įmonių etika?, knygoje T. Bausch, A. Kleinfeld, H. Steinmann (red.). *Įmonių etika verslo praktikoje*. Vilniaus universiteto verslo etikos centras, KHF, Vilnius. 210-309.
- Vasiljeviene, N. (2000). *Verslo etika ir etikos kodeksai: filosofinės ištakos, metodologiniai pagrindai ir šiuolaikinės praktikos bruožai*. Vilniaus universiteto Kauno humanitarinis fakultetas, Kaunas.
- Wielandas, J., Gruningeris, S. (2002). Etikos vadybos sistemos ir jų auditas- teorinė klasifikacija ir praktinė patirtis, knygoje T. Bausch, A. Kleinfeld, H. Steinmann (red.). *Įmonių etika verslo praktikoje*. Vilniaus universiteto verslo etikos centras, KHF, Vilnius. 171-206.

SEARCH FOR UNETHICAL CIVIL SERVANTS' BEHAVIOR MOTIVATION

Summary

The main focus of the article is reasons or motives of civil servants' unethical behaviour. Realities of public life, the increased media and citizens attention towards ethical dimension of civil servants' activity explain scientific and practical dimension of the chosen topic. The attention from business and public administration researchers to this problem is evident in western democracies, but in Lithuanian scientific discourse this topic is relatively new and unexplored. N.Vasiljeviene is one of the exceptions trying to analyze the topic.

The scientific problem of the article is formulated as the question – what are the motives or reasons why civil servants behave unethically. Research object is motives of civil servants engaged in unethical actions. The research object is multidisciplinary and allows integrating psychological and public administration perspectives. Psychologists analyze personal needs, motives and reasons of concrete decision or deeds, meanwhile public administration researchers among other topics concentrate on ethical side of civil servants' activity. The goal of the article is to analyze and estimate reasons and motives for unethical conduct. Scientific literature analyses and qualitative information gathering were two research methods used for the analyses.

After a short introduction where the relevance of the research problems is emphasized the attention switches to the problem of definition. Author stress the difficulty defining difference among the terms “illegal”, “improper” or “unethical” when characterizing civil servants' activity. This methodological problem is stated in many books or articles. Legal, moral and norms of professional ethics create different background for the judgments thought in reality they often are related. But the question which of those judgments is more fair or good is more hypothetical and can't be answered. Keeping in mind that civil servants act in a frame of clearly set laws and regulations their decisions and acts may be analysed in the context of existing legislation. Legal dimension of their activity

is important especially that one of the main their tasks are to implement laws and regulations. When activity of professions is regulated through the code of ethics or code of conduct this implies that their activity may be overseen or controlled by a special body.

Consequences of such unethical behaviour of civil servants or other authorities is relevant not only for the concrete institution but for government too. Three the most often mentioned consequences are: decreased public trust, inefficiency and bad image. This explains the interest from scientific community to explore the topic of motives for such conduct. Author describes the reasons or motives mentioned by various researchers. Summarizing she concludes that to three dimensions: personal (private needs, virtues, attitudes, various obligations, lack of ethical competence), organizational (bad structure, improper control and motivation, weak organizational culture) and situational (internally contradictory legislation and regulation, political pressure, etc.) the fourth one – professional (lack of attention towards ethical education, not clear norms of professional ethics) - may be added. Human nature, interaction with institutions or persons create situation where unethical behaviour is possible. In concluding chapter author mentions some aspects how this topic may be analyzed in future.

KEYWORDS: unethical, illegal and improper behavior, motives and reasons of unethical conduct.

Jolanta Palidaukaitė, Mokslinis laipsnis: vadybos habilituotas daktaras (Kauno technologijos universitetas). Darbovietė: Kauno technologijos universitetas, Socialinių mokslų fakultetas, Viešojo administravimo katedra. Pareigos- profesorė. Mokslinių tyrimų kryptys: politikos sociologija, politinė kultūra, valstybės tarnybos etika, valstybės tarnybos etosas, viešojo administravimo etikos problemos, korupcija, motyvacija viešajame sektoriuje, žmoniškųjų išteklių valdymas.. Mokslinės publikacijos: 1 knyga, 1 vadovėlis, 6 skyriai vadovėliuose ar monografijose, mokymo priemonėse, apie 40 publikacijų moksliniuose žurnaluose ir konferencijų medžiagoje. Adresas: K. Donelaičio g. 20, 44239 Kaunas. Telefonas: (8 37) 30 01 10. Elektroninis paštas: jolanta.palidaukaite@ktu.lt.