

MUITINĖ IR KARJEROS TARNYBOJE PROBLEMOS

Doc. dr. Alfonsas Laurinavičius

Lietuvos teisės universiteto Policijos fakulteto Muitinės veiklos katedra
Valakupių g. 5, 2016 Vilnius
Telefonas 274 06 18
Elektroninis paštas mvk@ltu.lt

Rūta Jovaišienė

Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos
Teisės ir teisėsaugos skyrius
A. Jakšto g. 1/25, 2600 Vilnius
Telefonas 212 60 92
Elektroninis paštas rutaj@cust.lt

Pateikta 2003 m. gruodžio 10 d.

Parengta spausdinti 2003 m. gruodžio 29 d.

Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Policijos fakulteto Muitinės veiklos katedros docentas dr. Juozas Radžiukynas ir Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Muitinės laboratorijos viršininkas dr. Jonas Reklaitis.

Pagrindinės sąvokos: muitinė, karjera, profesinis rengimas, muitinės pašto pareigūnas, kvalifikaciniai reikalavimai.

Keywords: Customs, Career, Career Education, Customs Posts Officer, Training Requirements.

Santrauka

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001–2004 metų programoje yra įtvirtintos nuostatos dėl valstybės tarnybos reformos tolesnės eigos. Šių nuostatų tikslas – optimizuoti žmoniškųjų išteklių valdymą ir sudaryti sąlygas formuoti profesionalią valstybės tarnybą, labiau atitinkančią Europos Sąjungoje galiojančius kriterijus. Muitinėje, kaip ir kitose valstybės tarnybose, ieškoma funkcionalaus valstybės tarnybos modelio.

Europos Sąjungos šalys turi senas lanksčias valdymo tradicijas. Jos sukūrė savitus, gana griežtai įstatymais reglamentuotus valstybės tarnybos organizavimo modelius. Valstybės tarnybos organizavimo modeliai yra skirtingi. Siekdama kuo didesnio įstaigų, jų pareigūnų veiklos efektyvumo ir atsižvelgdama į vykstančius integracinius procesus, vietos tradicijas bei kitas aplinkybes, Lietuvos muitinė taip pat kuria lankstų, skirtą spręsti besikeičiančios visuomenės problemas tarnybos modelį. Bene labiausiai paplitęs Vakaruose ir vis labiau mūsų šalyje įsitvirtinantis vadinamasis karjeros modelis. Šiuo straipsniu siekiama atkreipti skaitytojų dėmesį į šio tarnybos modelio diegimo Lietuvos muitinėje problemas.

Įvadas

Įgyvendindamas nuolatinio tobulėjimo principus, skatindamas muitinės pareigūnus per visą tarnybos muitinėje laiką siekti kvalifikuotų profesinių žinių ir įgūdžių bei aktyviai dalyvauti vykdam Lietuvos muitinės strategijų ir jų įgyvendinimo planų¹ nuostatas Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – MD) parengė ir 2003 metų gegužės mėn. priėmė Lietuvos muitinės postų pareigūnų pareigybių kvalifikacinius reikalavimus (toliau – PKR). Nustatant šiuos reikalavimus dalyvavo įvairių karjeros lygių muitinės pareigūnai: administracijos atstovai, praktikai, specialistai, įstaigų vadovai. Prieš patvirtinant šiuos reikalavimus atlikta nemažai darbų:

- apsispręsta dėl pagrindinių pareigybių vertinimo kriterijų bei pagal juos analizuota kiekviena galiojanti pareigybė, jai priskirtos funkcijos;
- pagal vertinimo kriterijus, LR teisės aktus bei galiojančius pareigybių aprašymus nustatyti bendrieji ir specialieji kvalifikaciniai reikalavimai;
- parengta Lietuvos muitinės postų pareigūnų pareigybių vertinimo kriterijų, bendrųjų ir specialiųjų kvalifikacinių reikalavimų analizės lentelė².

Svarbi aplinkybė diegiant nustatytus kvalifikacinius reikalavimus yra ta, kad muitinės pareigūnai yra karjeros valstybės tarnautojai. Visi sutaria, kad pareigūnų suinteresuotumas gerai atlikti pavestas funkcijas palaikomas valdant jų karjeros procesus. Todėl kvalifikacinių reikalavimų rengėjams reikėjo atsakyti ne į vieną klausimą, pavyzdžiui: kaip kurti statutinės valstybės tarnybos karjeros modelį, prielaidas ir paskatas pareigūnams siekti aukštesnių arba kitų pareigų tarnyboje?

Karjeros sąvoka kilusi iš prancūzų kalbos žodžio *carriere*, turinčio ne vieną prasmę. Viena jų – *veikimo dirva, sritis*, su kuria ir siejama lietuvių kalboje vartojamo žodžio „karjera“ prasmė. Tačiau ir lietuvių kalboje *karjeros* sąvoka yra daugiareikšmė. Šnekamojoje kalboje karjera dažnai reiškia veiklos rūšį – sakome „artisto, verslininko, policininko karjera“. Karjeros darymas arba siekimas (angl. atitikmuo – *to build a career*) suprantamas kaip sėkmė, pavyzdžiui, tarnybiniame, moksliniame veiklose arba net asmeniniame gyvenime. Tuo tarpu *karjerizmo* sąvoka turi neigiamą prasmę: ji taip pat reiškia siekimą aukštesnių pareigų, tačiau grįstą egoizmu, savanaudiškais tikslais, kitų žmonių interesų nepaisymu. Taigi karjera gali būti analizuojama įvairiais aspektais.

Statutinių įstaigų sistemos valdymo srityje ši sąvoka turi ypatingą prasmę, nes tradiciškai vyrauja valstybės karjeros tarnybos modelis. Karjeros sistema – įstatymu reglamentuota valstybės, savivaldybių tarnybų sistema, turinti profesionalių tarnautojų bendruomenę, vykdančią viešojo administravimo funkcijas, teikiančią visuomenei atitinkamas paslaugas. Pirmiausia ją reikėtų analizuoti teisės požiūriu. Lietuviškuose žodynuose tokia žodžio reikšmė nepateikta, ir tai galima sieti bent su keliomis aplinkybėmis. Lietuvoje, kaip žinome, ilgus dešimtmečius viešieji santykiai buvo administruojami vadinamaisiais „socialistiniais metodais“. Administravimo sistema buvo politizuota, o veiklos metodai ideologizuoti, nepaisoma viešosios teisės principų. Reikia pridurti, kad statutinės institucijos buvo sukarintos ir apskritai

¹ Lietuvos muitinės strategijos įgyvendinimo 2003 m. planas bei 2004 m. gairės, patvirtintos MD direktoriaus 2002 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 837; MD direktoriaus 2002 m. lapkričio 6 d. įsakymu Nr. 722 patvirtintas Lietuvos muitinės pareigūnų mokymo strategijos įgyvendinimo 2002 ir 2003 m. planas bei 2004–2006 m. gairės įgyvendinant I strateginio tikslo I strateginį uždavinį – „Užtikrinti, kad pareigūnai įgytų pakankamų profesinių žinių ir gebėjimų, vadovaudamiesi nuoseklaus tobulėjimo principu“; Pirmos prioritutinės užduoties įgyvendinimo priemonė „Parengti kvalifikacinius reikalavimus muitinės postų pareigūnams“; MD direktoriaus 2003 m. kovo 28 d. įsakymu Nr. 1B–285 patvirtinto Lietuvos muitinės žmoniškųjų išteklių valdymo strategijos įgyvendinimo plano 2003 ir 2004 metams 2.1 priemonė „Aiškiai apibrėžti muitinės įstaigų pareigūnų funkcijas ir atsakomybę“.

² Įgyvendinant PHARE 2000 m. nacionalinės programos (LT 0003) projekto „Muitinės procedūrų ir praktinės veiklos gerinimas Lietuvos muitinės departamente ir teritorinėse muitinėse“ LT 0003–2 priemonės „Kvalifikacijos (įgūdžių) tobulinimo ir mokymo funkcija“ 2.12 veiksmą „Karjeros lygių reikalavimai/testavimo metodai“. 2003 m. balandžio mėn. Lietuvos muitinės specialistų parengta analizės lentelė „Teritorinės muitinės postų pareigūnų kvalifikaciniai reikalavimai“. – Vilnius: Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, 2003.

joms įstatymuose (statutuose) buvo nustatyti hierarchinio pavaldumo, lojalumo, griežtos statutinės drausmės ir kiti reikalavimai kaip besąlygiški. Vadinasi, karjeros procesų pats pareigūnas nevaldė, net neturėjo jiems didesnės įtakos. Dėl jo tinkamumo užimti atitinkamas pareigas sprendė valdininkai – hierarchinės piramidės viršūnė [1, p. 99–107].

Kita svarbi aplinkybė, susijusi su teisiniu šios sąvokos apibrėžimu, kaip pažymi J. Galimberti¹, F. Cardona² ir kiti, yra ta, kad karjeros valdymas pasaulyje suprantamas skirtingai. Šiuo klausimu nėra bendros nuomonės ir Vakarų demokratijos valstybėse. Pavyzdžiui, lygindami statutinių tarnybų reglamentavimą anglosaksų ir kontinentinės Europos teisės tradicijų valstybėse pastebėsime akivaizdžius skirtumus: JAV, Didžiojoje Britanijoje arba Kana-doje dėl jų teisės sampratos ypatumų šie dalykai yra gana aiškiai, grindžiant precedentu, teisiškai reglamentuoti, ir čia vyrauja vadinamasis postų valstybės tarnybos modelis. Postų sistemos organizaciniai požymiai būdingi ir šalims, turinčioms mišrią teisės tradiciją, pavyzdžiui, Skandinavijos valstybėms arba Italijai, turinčiai itin turtingą administravimo patirtį.

Reikia paminėti postų modelio ir autoritarinio sovietinio nomenklatūrinio požiūrio į valstybės valdininkiją bei jos karjerą skirtumą. Tai atskira tema, tačiau būtina pasakyti, jog kvalifikacijos, galimybės užimti aukštas pareigas čia pirmiausia buvo vertinamos per ideologiją, beatodairišką paklusnumą ir atsidavimą partokratijai. Taigi buvo laikomasi vienintelės idėjos (konceptijos), kaip taikliai apibūdina F. Cardona, kad valdančioji (*ir vienintelė valstybėje* – A. L.) partija yra valstybės aparato savininkė ir net valdo valstybės tarnautojus [2, p. 12].

Nors Kontinentinės Europos valstybėse vyrauja karjeros valstybės tarnybos modelis, tačiau ir čia įstaigų ir institucijų vidaus administravimo klausimu egzistuoja gana didelė nuomonių įvairovė – nėra sukurtas bendras valstybės tarnybos reglamentavimo modelis, tačiau tai nereikėtų vertinti nei gerai, nei blogai. Kiekviena šalis, siekdama tobulai valdyti valstybę, renkasi savąjį jos administravimo kelią atsižvelgdama į vietos tradicijas, laikmečio keliamus uždavinius, realias galimybes. Tarnybų administravimo modelių įvairovė literatūroje dažniausiai grupuojama išskiriant:

- karjeros,
- postų bei
- mišrųjų šių procesų administravimo modelius.

Pagal nusistovėjusią tradiciją specialistai administravimo modelių lyginamąją analizę atlieka dešimties požymių pagrindu [3, p. 5–7]. Šiuo pagrindu galima teigti, kad karjeros modelį yra sukūrusios ir sėkmingai taiko Austrija, Belgija, Graikija, Prancūzija ir Vokietija. Lietuva pagal šiuos požymius kuria mišrųjų administravimo modelį.

Straipsnyje labai svarbi *kvalifikacijos* sąvoka. Nustatant pareigybių ypatumus, teisinėmis priemonėmis sprendžiant karjeros valstybės tarnyboje problemas vienas pirmųjų uždavinių – nustatyti kvalifikacinius reikalavimus.

Ši sąvoka kilusi iš lotyniškų žodžių *qualis* – kokios kokybės ir *facio* – darau junginio. Ji taip pat turi ne vieną reikšmę. Šiame straipsnyje kvalifikaciniai reikalavimai – tai darbo rūšies mutinėje ypatumai, nustatomi pagal darbo sudėtingumą, tikslumą, atsakingumą ir kitus kriterijus. Vieši, visiems lengvai prieinami kvalifikaciniai reikalavimai yra vienas iš pagrindinių demokratiško tarnybos administravimo reikalavimų.

¹ Josephas Galimberti – Kanados viešojo valdymo instituto mokslininkas, vadovavęs šio instituto ekspertų grupei, analizavusiai rengiamą Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą. Remiamasi Lietuvos teisin-gumo ministerijai oficialiai pateikta medžiaga.

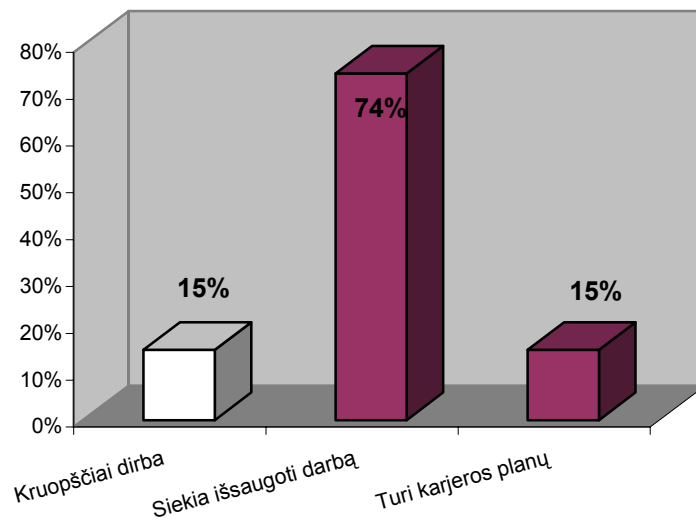
² Francisco Cardona – Ispanijos teisininkas, viešojo administravimo ir valstybės tarnybos ekspertas, Europos Sąjungos Phare viešojo administravimo reformos Lietuvoje programos vadovas, dalyvavęs sprendžiant viešojo administravimo teisinės reformos klausimus.

1. Karjera ir tarnybinės veiklos motyvacija

Pirmieji Lietuvos muitinės pareigūnų pareigybių aprašymai buvo abstraktaus pobūdžio¹. Juose nustatyti bendrieji, specialieji reikalavimai ir atliekamos skirtingų karjeros lygių funkcijos mažai kuo skyrėsi. Gyvenimo patirtis rodo, kad keičiantis tarnybinės veiklos sąlygoms, įsiliejant į bendrą Europos Sąjungos (toliau – ES) erdvę tokio pobūdžio tarnybos reglamentacija tampa savitiksle, trukdo tinkamai reaguoti į vykstančias permainas.

Sociologiniais metodais buvo siekiama nustatyti², ar karjeros siekių reglamentacija turėjo įtakos pareigūnų tarnybinės veiklos motyvacijai [4, p. 52–53]. Preliminariais duomenimis, apie 10–15 proc. respondentų muitininkų manė, kad tiesiog reikia kruopščiai atlikti savo pareigas negalvojant apie karjerą. Tai kitų, aukštesnių pareigūnų priedermė yra juos pastebėti, įvertinti ir skirti į aukštesnes pareigas (žr. 1 schema). Mūsų manymu, respondentų mąstymui vis dar turi nemažą poveikį sovietinės valstybinės tarnybos idėja.

1 schema. Motyvacija daryti karjerą



Be to, maždaug trys ketvirtadaliai (74 proc.) respondentų apskritai nesidomėjo galimybėmis tarnyboje daryti karjerą. Daugiausia dėmesio jie skyrė tam, kad kuo geriau atliktų gaunamas užduotis, išsaugotų turimą darbo vietą. Tik kas šeštas septintas (iki 15 proc.) žemesnio rango pareigūnas puoselėjo savo karjeros planus, bandė pats numatyti savo galimybes tarnyboje. Savo nuomonę respondentai grindžia tuo, kad žemesnio rango pareigūnai dažnai nesugeba adekvačiai vertinti savo gebėjimų. Eiliniai pareigūnai (postų inspektoriai, vyresnieji inspektoriai), ypač dirbantys vos metus kitus, nesugeba savo karjeros galimybių vertinti ne tik organizacijos (MD mastu), bet ir savo įstaigos požiūriu.

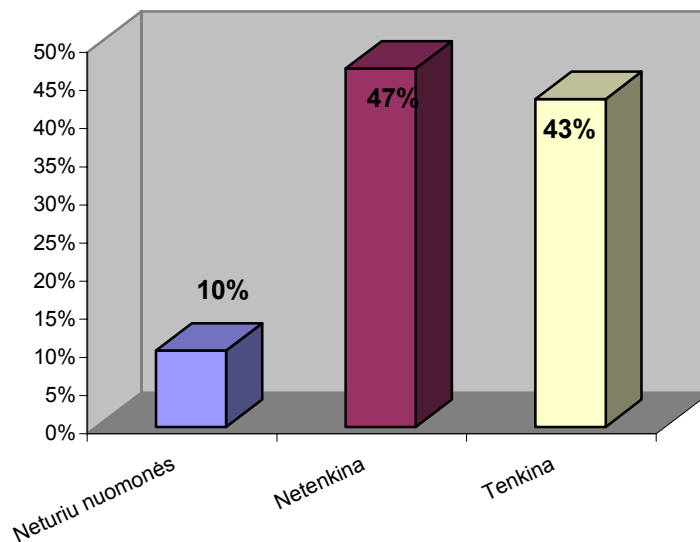
Reikia atkreipti dėmesį į dar vieną svarbią valstybės tarnautojų motyvacijos aplinkybę. Valstybės tarnybos valdymo problemas tyrę mokslininkai (pvz., J. E. Lane'as, R. B. Denhardt'as, D. Klingeris, J. Nabaldianas, E. Ochotski's ir kt.) [5; 6; 7; 8] atkreipia dėmesį į tai, kad apskritai tarnautojams labiau rūpi turimas darbas negu perėjimas į naujas aukštesnes pareigas. Viena iš priežasčių – jų siekius paralyžiuoja nežinia, kaip siekti karjeros, ypač tada,

¹ Pareigybių aprašymai – tai pareigybei keliami specialūs reikalavimai // Valstybės žinios. 1996. Nr. 64–1499; 2000. Nr. 94–2917; 2003. Nr. 64–2881.

² Sociologiniai tyrimai atlikti 2002 m. Apklausta 114 muitinės pareigūnų, iš jų 52 asmenys, turintys 5–9 m. tarnybos stažą, bei 62, turintys 10 ir didesnę tarnybos muitinėje stažą. Išsamesni duomenys ir analizė pateikti: Jurisprudencija. T. 36 (28). P. 44–58.

kai šis procesas menkai reglamentuotas, sunkiai suprantamas. Kita ne mažiau problemų kelianti aplinkybė – kaip gauti pakankamai išsamios informacijos apie aukštesnių pareigų kvalifikacinius reikalavimus bei kaip kelti savo kvalifikaciją siekiant aukštesnio tarnybinio rango. Šios ir kitos aplinkybės ypač žemesnio rango pareigūnus ne skatina kurti karjeros planus, o atvirkščiai – trikdo motyvaciją dirbti geriau, kryptingai, žvelgiant į paties modeliuojamus gerovės siekius.

2 schema. **Galimybės būti paaukštintam tarnyboje**



Apie tai, kad senieji pareigūnų pareigybių aprašymai netenkina muitininkų bendruomenės poreikių, byloja apklausoje dalyvavusių pareigūnų jaučiamas nesaugumas. Muitinės pareigūnai negalėjo nurodyti „patikimo“ karjeros procesų valdymo teisinio mechanizmo, negalėjo detalai apibrėžti net savo užimamų pareigų. Esama padėtis netenkina beveik kas antro respondento (žr. 2 schema). Galima daryti prielaidą, kad dėl šios priežasties didžioji dalis darbuotojų (apie 75 proc.) yra priversti susitaikyti su esama padėtimi, nekelia sau karjeros siekių. Vadinas, jie neturi ir reikiamos darbo valstybės tarnyboje motyvacijos arba ji yra iškreipta. Atlikto tyrinėjimo duomenimis, kas trečias (apie 34 proc.) pareigūnas įvardijo ne vieną ne visai legalų būdą ieškoti „progu“ užimti aukštesnes pareigas ir jas laiko vos ne „tradicinėmis“. Peršasi išvada, kad būtinybę rengti naujus kvalifikacinius reikalavimus pirmiausia lėmė įstaigų vidaus administravimo problemos.

Analizuotos aplinkybės suponuoja būtinybę detalčiau apibrėžti muitinės pareigūnams keliamus reikalavimus, papildyti juos naujomis Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintomis nuostatomis. Pradedant rengti kvalifikacinius reikalavimus kilo problema: kokiais bendrais vertinimo kriterijais reikėtų vadovautis. Todėl modeliuojant šių procesų valdymą buvo pasiūlyta Europos Sąjungos šalių (pirmiausia, kaip tvirtas ir senas tradicijas šioje srityje turinčios, Italijos) patirtis bei jų humanitarinė parama [9, p. 35–41]. Siūlyta:

- vertinti per pareigūnų atliekamų pagrindinių funkcijų, pareigoms keliamų uždavinių ir tikslų bei atsakomybės prizmę;
- atsižvelgti ne tik į kiekybinius, bet ir į kokybinius veiklos rodiklius;
- pabrėžti ne tik nuolat atliekamas funkcijas, bet ir trumpalaikes užduotis bei specifines, papildomas funkcijas.

Atsižvelgiant į tai, jog kvalifikaciniai reikalavimai yra ne tik imperatyvių reikalavimų, bet ir individualių gebėjimų, turinčių nuolat kisti bei tobulėti, visuma, nuspręsta labiau pabrėžti specialiuosius kvalifikacinius reikalavimus muitinės pareigūnams. Rengiant naujus kvalifika-

cinius reikalavimus siekta labiau pabrėžti pareigūno gebėjimus veikti savarankiškai, priimti atitinkamus sprendimus, atlikti nuolat kintančias funkcijas bei detalizuoti žinių ir įgūdžių poreikį kiekvienai karjeros pakopai. Nors Lietuvos muitinės tarnybos administravimo modelis priskirtinas mišriam, tačiau jis iš esmės orientuotas skatinti pareigūnų motyvaciją ir tuo daug pranašesnis už ankstesnę funkcinių pareigybių reglamentaciją, postų pareigūnų pareigybių aprašymus.

2. Pareigybių vertinimo kriterijų vaidmuo nustatant karjeros lygius

Lietuvos muitinės pareigūnų pareigybių kvalifikaciniai reikalavimai – svarbus instrumentas, kuriuo remiantis asmenys atrenkami ir priimami į tarnybą, pareigūnai skiriami į aukštesnes pareigas [12]. Pagal PKR nustatomi kriterijai kiekvienai pareigybei ir vykdomas pareigūnų karjeros planavimas, vertinami ir lyginami konkrečių muitinės pareigūnų laimėjimai bei darbo rezultatai.

Lietuvos muitinei integruojantis į Europos Sąjungos (toliau – ES) muitinę erdvę itin padidėjo pareigūnų kvalifikaciniai reikalavimai. Šie reikalavimai iš esmės nulemti ES teisės bei joje susiklosčiusių tarnybų veiklos bei jų administravimo tradicijų. Ne mažiau svarbi per pastarąjį dešimtmetį sukaupta ir moksliskai apibendrinta mūsų šalies muitinės veiklos patirtis. Atsižvelgdama į Europos Komisijos, Euromuitinės rekomendacijas, pastabas, išvadas, pasitelkdama savo įstaigų patirtį, ES šalių ekspertų¹ pagalbą Lietuvos muitinė atliko didelį darbą rengdama naujus kvalifikacinius reikalavimus Lietuvos muitinės pareigūnams.

Sukonkretinant minėtus siūlymus Lietuvos muitinėje buvo nustatyti šie postų pareigūnų pareigybių vertinimo kriterijai, kurių pagrindu buvo siekiama nustatyti visas pareigybes²:

Iš pirmos lentelės matyti, jog postų inspektorių ir vadovybės pareigybių pagrindiniai uždaviniai, tikslai ir funkcijos skiriasi. Remiantis šiais vertinimo kriterijais ir labiau detalizuojant tarnybines funkcijas galima sudaryti ir pareigybių hierarchiją, nustatyti karjeros lygius (pvz., funkcijų vyresniojo inspektoriaus ir vyriausiojo inspektoriaus skirtumus). Tai turėtų būti atlikta per specialiųjų kvalifikacinių reikalavimų (žinių, įgūdžių, patirties, specialių kvalifikacijų ir t. t.) prizmę. Taigi jeigu atliekamos funkcijos apibrėžiamos tik bendrais bruožais, kaip žinome iš šalies muitinės įstaigų veiklos patirties, susiduriame su papildomų funkcijų atlikimo arba pavadavimo problema, t. y. kai žemesnio karjeros lygio pareigūnui tenka laikinai pavesti atlikti aukštesnio lygio pareigūno funkcijas, nors jo kvalifikacijai keliami reikalavimai yra žemesni. Remiantis aiškiai apibrėžtais, detalizuotais kvalifikaciniais reikalavimais galima nustatyti leistinas pavadavimo ribas, rengti mokymus atitinkamoms kvalifikacijoms įgyti, spręsti įvairaus lygio rotacijos problemas ir kt.

Pabrėžtina, jog nustatant vertinimo kriterijus nesivadovauta senųjų pareigybių aprašymo modeliu. Pareigybių struktūros (turinio) ir konkrečių kvalifikacinių reikalavimų nustatymas nėra susijęs tik su bendrosiomis pareigūnų teisėmis, pareigomis bei atsakomybe. Anksčiau veikusiuose pareigybių aprašymuose bendrieji kvalifikaciniai reikalavimai buvo apibrėžiami teisės aktais (jų neįtraukiant į pareigybės aprašymus), o specialieji reikalavimai – nediferencijuoti, abstraktaus pobūdžio. Taigi 2003 m. pareigybių aprašymai nepateikia ypatingų naujovių. Kvalifikacinės nuostatos apima visus anksčiau taikytus reikalavimus ir savo turiniu lyg ir niekuo nesiskiria. Esminis skirtumas tas, kad naujosiose nuostatose visi reikalavimai yra detalizuoti, įtvirtinta pozityvioji tarnybos patirtis ir atsižvelgta į būtinybę ginti tam tik-

¹ Šios rekomendacijos, pastabos, išvados bei ES šalių ekspertų pagalba išsamiai analizuojamos straipsnyje: Jovaišienė R. Lietuvos muitinės pareigūnų pareigybių kvalifikacinių reikalavimų nustatymo problematika // Jurisprudencija: mokslo darbai. 2003. T. 48(40). P. 33–45.

² Šie vertinimo kriterijai atitinka ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos“ nustatytus pagrindinius pareigybių vertinimo kriterijus // Valstybės žinios. 2002. Nr. 51–1953.

ras naujai besiformuojančias socialines vertybes. Kvalifikaciniai reikalavimai sudaro diferencijuotą sistemą:

- bendruosius;
- specialiuosius reikalavimus, kurie savo ruožtu skirstomi į:
 - a) pagrindinius;
 - b) papildomus, padalinio požiūriu individualius reikalavimus; taip per detalią atitinkamų žinių, įgūdžių ir gebėjimų atlikti tam tikras užduotis kvalifikaciją aiškiau sukonkretintos funkcijos, sąlygos siekti atitinkamų pareigų.

1 lentelė. Postų pareigūnų pareigybių vertinimo kriterijai

1. Tarnybinės veiklos savarankiškumas ir sudėtingumas	2. Tarnybiniai ryšiai	3. Bendravimas ir bendradarbiavimas
(Inspektorai) Posto inspektorius, vyresnysis inspektorius, vyriausiasis inspektorius		
<p>Nedidelis, nes dirbama pagal nurodytas procedūras. Be to, užduoties vykdymo eiga nuolat kontroliuojama, o užduotys atliekamos vadovaujantis paprastomis taisyklėmis.</p> <p>Tačiau pareigūnai gali savarankiškai pasirinkti veiklos metodus, demonstruoti gebėjimus analitiškai vertinti ir apibendrinti problemas, nes turi plačių ir nuodugnių atitinkamos srities žinių.</p>	<p>Nelabai sudėtingi, tačiau, susidarius įvairioms vidutinio sudėtingumo situacijoms, jie turi gebėti bendradarbiauti su kitais subjektais ir rasti sprendimus.</p> <p>Svarbu tai, kad pareigūnai nuolat susiduria su įvairiomis nestandartinėmis problemomis, todėl jiems būtina nuolat teoriškai ir praktiškai tobulėti.</p>	<p>Dažniausiai bendradarbiauja tik su to paties arba kitų (tik atliekant būtinąsias funkcijas) padalinių pareigūnais, todėl bendradarbiauti su kitomis įstaigomis tenka retai.</p> <p>Vienas iš svarbiausių reikalavimų, keliamų šio lygio pareigūnams – turėti įgūdžių bendradarbiauti su ūkio subjektais ir kitais klientais.</p>
(Vadovybė) Posto pamainos viršininkas, viršininko pavaduotojas, viršininkas		
<p>Aukšto lygio. Šie pareigūnai privalo turėti plačias ir nuodugnas atitinkamos srities žinias, gebėti analitiškai vertinti ir apibendrinti problemas. Šio lygio pareigūnų veikla labai svarbi, nes problemos nėra aiškiai apibrėžtos, o svarbius sprendimus tenka priimti labai greitai – demonstruoti gerą administravimą¹.</p>	<p>Sudėtingi bei reikalaujantys profesinės patirties. Nuolat susiduriama su įvairiapusiškomis problemomis bei situacijomis, spręstinomis kartu su kitais subjektais. Šio lygio pareigūnai privalo gebėti ne tik rasti, bet ir priimti sprendimus susidarius sudėtingoms situacijoms, kurias sprendžiant reikia analizuoti ir apibendrinti įvairių subjektų pateiktą medžiagą.</p>	<p>Dažniausiai bendradarbiauja ne tik su to paties padalinio (įstaigos) pareigūnais, bet ir su kitomis įstaigomis bei institucijomis, todėl tarnybiniai ryšiai ypač platūs. Dažniausiai tenka bendrauti su aukštesnio karjeros lygio pareigūnais.</p>

3. Lietuvos muitinės postų pareigūnų pareigybių bendrųjų ir specialiųjų kvalifikacinių reikalavimų reikšmė nustatant karjeros lygius

Praktinės patirties mokslinės analizės bei specialiosios literatūros pagrindu nustatyti pareigybių vertinimo kriterijai sudaro pakankamas prielaidas nustatyti karjeros muitinės tarnyboje lygius. Suprantama, kad rengiant pareigybių aprašymus, nustatant kvalifikacinius reikalavimus ir karjeros lygius atsižvelgta į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo

¹ Gero administravimo principo turinys pateiktas, pvz., knygoje: Usher J. A. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. – Vilnius.

(VTĮ) [10] nuostatas bei Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 685 patvirtintą Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodiką.

Šie dokumentai, kaip žinome, nustato tik bendrus pareigybių aprašymų reikalavimus. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio „Įstatymo taikymas“ 2 dalį „Statutiniams valstybės tarnautojams šio įstatymo nuostatos taikomos tiek, kiek jų statuso nereguliuoja statutai <...>, išskyrus šio įstatymo nustatytą darbo apmokėjimo tvarką“. Remiantis minėtais teisės aktais bei Tarnybos Lietuvos Respublikos munitinėje statutu (toliau – Statutas) [11] galima nustatyti tik bendruosius munitinės pareigūnų kvalifikacinius reikalavimus, todėl pasitelkiant pareigybių vertinimo kriterijus turi būti detalizuotos Statuto nuostatos apibrėžiant karjeros lygius, nustatant pareigybių hierarchiją. Tuo tikslu buvo parengta išsami kvalifikacinių reikalavimų analizės (vertinimo) lentelė, kurioje išskirta speciali kvalifikacinių reikalavimų grupė. Taigi praktiniais ir teoriniais sumetimais pateikiame schemą kvalifikaciniams reikalavimams analizuoti:

1. **Bendrieji** munitinės **pareigūnų** kvalifikaciniai reikalavimai. Tai Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatyti imperatyvai: valstybinės (lietuvių) kalbos mokėjimas, Lietuvos Respublikos pilietybė, amžiaus cenzas, atitinkami sveikatos bei išsilavinimo, neprikaištingos reputacijos reikalavimai, neturėti teistumo, pateikti dokumentus apie atliktą privalomą pradinę karo tarnybą arba atleidimą nuo jos.
2. **Specialieji** (papildomi) **postų pareigūnų** kvalifikaciniai reikalavimai, nustatomi aprašant pareigybes. Pareigybės aprašyme pabrėžiami profesinės veiklos, darbo stažo, išsilavinimo, specialių kvalifikacijų (žinių) konkrečiai veiklai ir kiti reikalavimai, apibrėžiantys profesinę kompetenciją, gebėjimus atlikti numatytas funkcijas, taikyti profesines žinias ir įgūdžius bei specialiąsias žinias, kurių reikia tam tikroms pareigoms atlikti. Specialieji reikalavimai, kaip jau rašyta, sukonkretinami išskiriant pagrindinius (*specialiuosius–pagrindinius*) ir papildomus arba individualius (*specialiuosius–papildomus*) kvalifikacinius reikalavimus.

Nustatant **bendruosius munitinės pareigūnų kvalifikacinius reikalavimus**, pasitelkiant savo bei gretimų šalių patirtį buvo daug diskutuota dėl amžiaus cenzo reikalavimų. Pagal ankstesnę tvarką pareigūnas galėjo būti asmuo nuo 18 m. iki 50 m., o vadovas – iki 57 metų. Buvo siūloma į munitinės pareigūno tarnybą priimti ne jaunesnį kaip 21 metų ir ne vyresnį kaip 55 metų, o vadovu – ne vyresnį kaip 57 metų ir 6 mėnesių asmenį. Atsižvelgiant į VTĮ bei Tarnybos LR munitinėje statuto projekto¹ nuostatas nuspręsta nustatyti 21 m. – 62 m. 6 mėn. amžiaus cenzo ribas. Pareigūno 21 metų minimalaus amžiaus cenzas nustatytas remiantis reikalavimu visiems pareigūnams turėti aukštąjį išsilavinimą, o 18 metų asmuo dažniausiai jo dar negali turėti.

Mūsų nuomone, kelia abejonių Lietuvos Respublikos Tarnybos Lietuvos Respublikos munitinėje statuto (toliau – NR) nustatyta maksimali amžiaus riba [13]. Priimant į statutinę organizaciją beveik pensinio amžiaus asmenį neišvengiamai atsiranda tam tikrų keblumų. Pirmiausia retas kuris iš jų gali atitikti keliamus gana didelius sveikatos reikalavimus. Be to, NR numato savarankišką atleidimo pagrindą – kai pareigūnui sueina 62 metai 6 mėnesiai. Net ir pratęsus tarnybos laiką priimtas į tarnybą šio amžiaus sulaukęs pareigūnas (pvz., 62 m. 5 mėn.) negalėtų ištarnauti ilgiau nei 3 metus. Kyla klausimas, ar karjeros tarnautojo motyvacija šiuo atveju veiksminga?

Be to, kyla klausimas, ar pagrįstai nustatytas visiems tarnybon stojantiems privalomas reikalavimas prieš tai atlikti krašto apsaugos prievolę arba pateikti atleidimą nuo jos? Pareigūnai taip pat atlieka statutinę tarnybą, ugdomi jų gebėjimai tarnauti su ginklu, atlikti kitas krašto apsaugai reikalingas užduotis. Diskutuotina, ar nereikėtų tarnybos munitinėje pripažinti alternatyva karo tarnybai.

¹ Rengiant Lietuvos munitinės postų pareigūnų kvalifikacinių reikalavimų nuostatus vadovautasi Tarnybos LR munitinėje statuto projekto nuostatomis, nes ši įstatymo redakcija įsigaliojo tik nuo 2003 m. liepos 1 d. (jau patvirtinus minėtus reikalavimus) // Valstybės žinios. 2003. Nr. Nr. 64–2881.

Daug diskutuota dėl visiems privalomo aukštojo universitetinio išsilavinimo reikalavimo. Atlikta analizė rodo, jog remiantis ES valstybių muitinių tarnybų pavyzdžiu bei ES teisine baze galėtų užtekti reikalavimo turėti atitinkamoms pareigoms eiti būtiną išsilavinimą ir jo nedetalizuoti. Eiliniams posto inspektoriams užtektų ir žemesnio nei aukštasis išsilavinimo. Tačiau, atsižvelgiant į NR imperatyvų reikalavimą, visi muitinės pareigūnai privalo turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą. Šiuo metu, kaip žinome, daug diskutuojama dėl neuniversitetinio aukštojo mokslo pripažinimo pakankamu tam tikroms pareigybėms ne tik muitinėje, bet ir kitose statutinėse tarnybose užimti. Pagal nustatytus Lietuvos muitinės postų pareigūnų pareigybių kvalifikacinius reikalavimus, kitaip nei anksčiau, posto inspektoriaus ir vyresniojo inspektoriaus pareigybės priskirtos valstybės tarnautojų B lygiui, ir gali būti nustatomas aukštojo neuniversitetinio išsilavinimo reikalavimas. Norėdamas užimti aukštesnes A lygio pareigas asmuo privalo turėti aukštąjį universitetinį arba jam prilygintą išsilavinimą.

Reikia atkreipti dėmesį į dar vieną aplinkybę. Kaip jau rašyta, nustatant bendruosius pagrindinius pareigybių kvalifikacinius reikalavimus buvo vadovautasi VTĮ 9 straipsnio ir Statuto 4–9 straipsnio nuostatomis. Deja, šių kvalifikacinių reikalavimų grupė tik iš dalies atitinka NR 6–10 straipsnio nuostatas. Taip atsitiko todėl, jog rengiant ir tvirtinant kvalifikacinius reikalavimus postų pareigūnams buvo vadovautasi būsimos naujos redakcijos įstatymo projekto nuostatomis, kurios iki jo priėmimo ne kartą keitėsi. Todėl į kvalifikacinius reikalavimus [12] buvo įtrauktos nuostatos ir išlygos (*pvz., PKR 5.10 str. – nebuvęs SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) kadrinis darbuotojas – pagal įstatymo „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos“; 5.11. str. – jam netaikomas veiklos apribojimas pagal Asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos įstatymą*), kurių NR neliko.

Kita vertus, pavyzdžiui, ankstesnės redakcijos įstatymas numatė draudimą asmenį priimti į muitinės pareigūno pareigas, jeigu asmuo, anksčiau tarnavęs muitinėje, buvo atleistas iš tarnybos už sunkų tarnybinį nusižengimą arba pareigūno vardą diskredituojančius veiksmus, jeigu nuo atleidimo dienos nepraėjo 10 metų. Naujoje redakcijoje šis reikalavimas praplėstas draudimu priimti asmenį, kuris buvo *atleistas iš valstybės tarnybos už padarytą nusikalstamą veiklą, tarnybinį nusižengimą, pareigūno vardo diskreditavimą arba dėl to, jog jo tarnybinė veikla du kartus iš eilės buvo įvertinta nepatenkinamai, jeigu nuo atleidimo dienos nepraėjo 5 metai*. Be to, NR 6–8 straipsniuose įtraukti papildomi reikalavimai, kurių anksčiau nebuvo, ir aiškiau apibrėžti neprikaištingos reputacijos ir atitinkamos sveikatos vertinimo reikalavimai. Trumpa norminių aktų analizė leidžia daryti išvadą, kad bendruosius postų pareigūnų pareigybių kvalifikacinius reikalavimus būtina išnagrinėti iš naujo, suderinti su naujos redakcijos įstatymo nuostatomis bei juos tobulinti atsižvelgiant į Lietuvos muitinės pareigūnų bendruomenės poreikius.

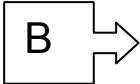
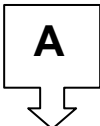
4. Specialieji kvalifikacijos reikalavimai

Nagrinėjant *specialiuosius kvalifikacinius reikalavimus* būtina pabrėžti, jog jie tiesiogiai nėra siejami su imperatyviais reikalavimais. Jie apibrėžiami atsižvelgiant į pareigūno gebėjimus, reikalaujamą kvalifikaciją, praktinę patirtį. Jeigu pareigūnas nesugeba atlikti tam tikrų funkcijų, užduočių arba organizuoti savo darbo, jis negali eiti šių pareigų, nors ir atitinka bendruosius reikalavimus. Ypač tai susiję su karjeros lygiais, nes kiekvienam iš jų keliami įvairūs reikalavimai. Norint pakilti į aukštesnį karjeros lygį, gebėjimų reikalavimai neišvengiamai išsiplečia. Pavyzdžiui, išskiriame posto inspektorių, vyresniųjų inspektorių, vyriausiųjų inspektorių specialiuosius reikalavimus (sutartinais žymime A) ir papildomus – užimti posto vadovybės, posto pamainos viršininko, posto viršininko pavaduotojo, posto viršininko pareigas (sutartinais žymime B, žr. 2 lentelę).

Straipsnyje atkreipiame dėmesį į reikalavimus, keliamus siekiant muitinės posto vadovo karjeros (žr. 3 lentelę). Posto vadovo pareigoms užimti keliamas reikalavimas turėti

tam tikrą darbo munitinėje stažą. Europos Sąjungos valstybių ir mūsų šalies patirties analizė leidžia daryti prielaidą, kad asmuo, kurį laiką dirbęs žemesnėse pareigose ir žinantis munitinės posto darbo specifiką, turintis praktikos ir patirties šioje srityje, gali kompetentingai vadovauti postui bei sugebėti priimti svarbius sprendimus munitinės veiklos klausimais. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad Europos Sąjungos šalyse siekiant karjeros itin svarbiu rodikliu laikoma pareigūno patirtis. Kartais norint užimti vadovo pareigas reikalaujama turėti dešimties ir daugiau metų praktinės veiklos munitinėje patirtį [9, p. 35–38]. Atsižvelgiant į mūsų šalies istorinės raidos ypatumus buvo nustatyti minimalūs darbo munitinėje stažo reikalavimai.

2 lentelė. **Specialieji reikalavimai siekiant karjeros**

	<p>Be gebėjimų, nurodytų pirmame stulpelyje, papildomai:</p> <ul style="list-style-type: none"> – išmanyti Lietuvos Respublikos Seimo ratifikuotas tarptautines sutartis ir konvencijas, ES teisės aktus (reglamentus, direktyvas ir sprendimus), munitų politiką; – rengti savo vadovaujamo struktūrinio padalinio statistines, analitines, lyginamąsias, periodines ataskaitas; – organizuoti pavaldžių pareigūnų darbą; – išmanyti vadybos pagrindus.
	<ul style="list-style-type: none"> – savarankiškai planuoti, organizuoti savo veiklą; – kaupti, valdyti, sisteminti, apibendrinti informaciją ir rengti išvadas; – išmanyti bendruosius bei specialiuosius teisės aktus, reglamentuojančius importo, eksporto, tranzito reikalavimus ir munitinės veiklą¹; – sklandžiai dėstyti mintis raštu ir žodžiu, išmanyti raštvedybos taisykles; – mokėti dirbti kompiuteriu, naudotis specialiąja technika ir bent vieną užsienio kalbą; – būti pareigingam, kūrybiškam, mokėti bendrauti.

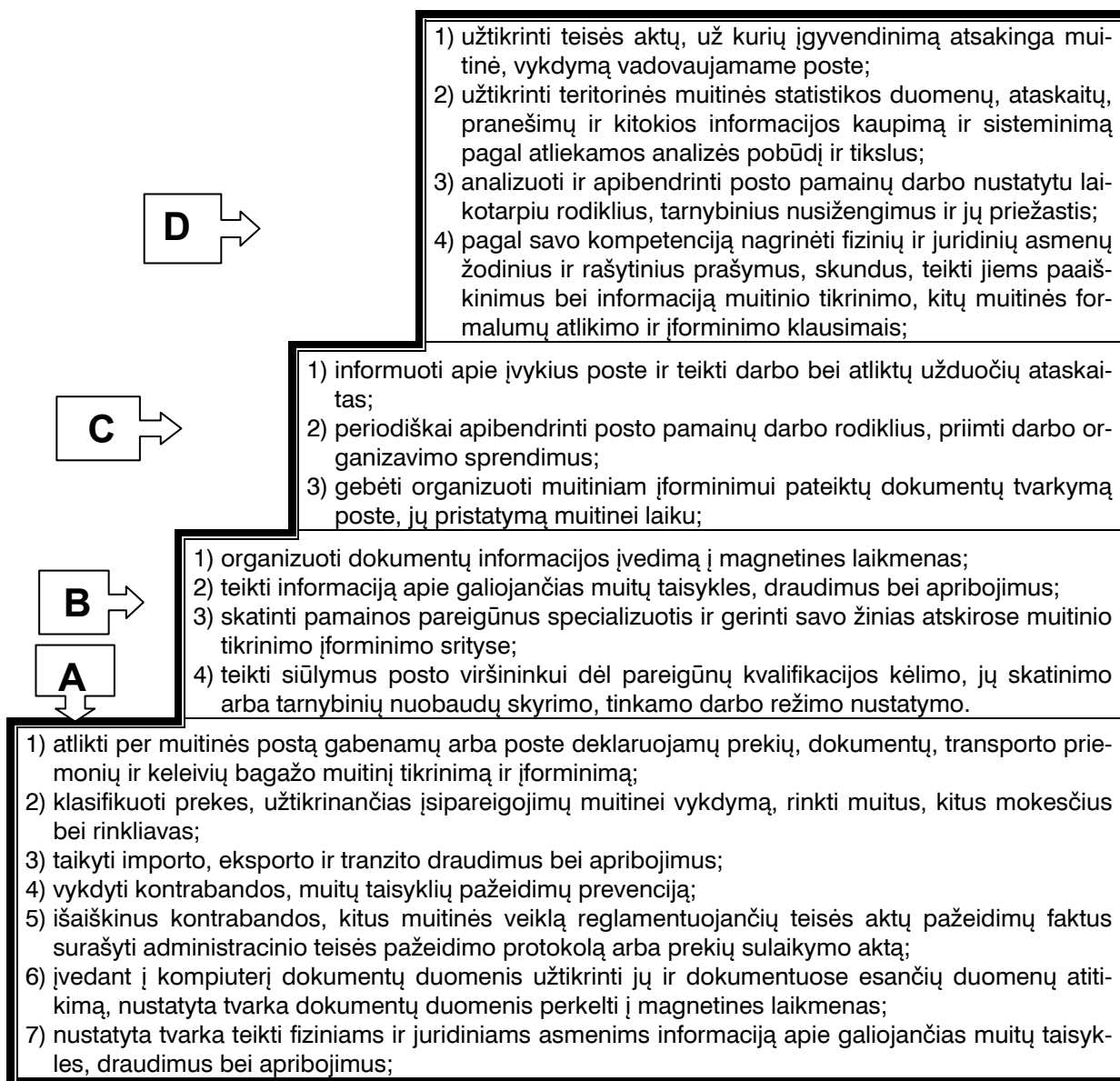
Šis reikalavimas (išskyrus posto inspektorių, nes jam nekeliama tarnybos munitinėje stažo turėjimo reikalavimas) yra vienas iš svarbiausių valdant karjeros procesus, nes nereikia bijoti, jog naujai atėję ir mažiau žinių bei patirties turintys pareigūnai gali užimti aukštas pareigas ir netinkamai vadovauti posto darbui. Be to, tik pareigūnas, turintis patirties (2 m. stažą) ir išmanantis posto darbo specifiką, gali užimti vyresniojo inspektoriaus pareigas. Norint kilti pareigose bei vadovauti posto darbui reikalaujama turėti trejų metų darbo poste stažą arba bent ketverių metų stažą atėjus iš aukštesnių MD pareigų. Žinojimas, jog pats gali daryti karjerą ir jam nevadovaus nepatyręs asmuo (emocinis vaidmuo), pareigūną motyvuoja rūpintis savo kompetencija, įstaigos įvaizdžiu. Būtina pabrėžti, jog kiekvienam aukštesniam karjeros lygiui keliami aukštesni reikalavimai. Tokių reikalavimų neatitinkančiam asmeniui siūloma užimti žemesnio karjeros lygio pareigas. Ypač svarbu, jog norint užimti atitinkamas posto pareigūno pareigas postų pareigūnams keliami mažesnės trukmės stažo reikalavimai nei kitų Lietuvos munitinės įstaigų ar struktūrinių padalinių (pvz., teritorinių munitinių administracijos, munitinės įstaigų, MD) žemesnių arba lygiareikšmių pareigų pareigūnams. Be to, net ir ėjęs aukštesnes pareigas administracijoje pareigūnas neturi pirmenybės užimti posto vadovybės pareigas. Šiuo atveju nustatomas irgi atitinkamos trukmės stažo reikalavimas (4 metų) aukštesnėse pareigose, o posto pareigūnams – 3 metai.

Reikia pasakyti, kad kvalifikacijos reikalavimai munitinės įstaigų sistemą daro gana uždarą mokslo ir studijų atžvilgiu. Lietuvos teisės universitetas ir MD 2000 m. pasirašė bendradarbiavimo sutartį ir nuo 2001 m. pagal specializuotą programą stacionariai rengiami aukš-

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymų, Lietuvos Respublikos munitinės kodekso, Tarnybos Lietuvos Respublikos munitinėje statuto, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių importo, eksporto, tranzito ir kitus reikalavimus bei munitinės ir su ja susijusių institucijų veiklą.

tos kvalifikacijos muitinės specialistai. Šiuo metu išleistos dvi laidos magistrantų, o 2005 m. bus parengti pirmieji teisės bakalaurai, pasirinkę muitinės specializaciją. Studijos Universitete, praktika, stažuotės MD įstaigose, mūsų manymu, labai svarbūs keliant pareigūnų kvalifikaciją, tačiau NR bei PKR šis klausimas nelieštas. Mūsų nuomone, baigę universitetines studijas ir nuosekliai ugdyti dirbti muitinės sistemoje jauni specialistai turėtų tarnyboje būti laukiami ir jiems turėtų būti sudaromos palankios sąlygos greičiau kilti karjeros laiptais bent B lygio pareigybėse – kuriama motyvacija rinktis darbą pagal įgytą profesiją.

3 lentelė. **Specialieji bendrieji ir papildomi reikalavimai siekiant posto vadovo karjeros**



Pastaba: be gebėjimų, nurodytų pirmoje pakopoje, aukštesnėse pakopose papildomai pareiškiami vis didesni organizaciniai ir valdymo įgūdžiai bei gebėjimai.

A pakopa – reikalavimai posto inspektoriui, vyresniajam inspektoriui, vyriausiajam inspektoriui;

B – reikalavimai posto pamainos viršininkui;

C – reikalavimai posto viršininko pavaduotojui;

D – reikalavimai posto viršininkui.

Kaip jau rašyta, dokumento specialiuosiuose reikalavimuose išskirti papildomi arba individualūs (įstaigos padalinio požiūriu) kvalifikacijos reikalavimai. Jie detaliau apibrėžia reikalavimus atsižvelgiant į konkretaus posto veiklos specifiką. Pavyzdžiui, krovinių posto pareigūnas atliks visai kitokias funkcijas nei to paties karjeros lygio kelio, oro uosto, geležinkelio arba jūrų uosto postų pareigūnai. Šie gebėjimai neišvengiamai susiję su muitinės procedūrų atlikimu, todėl posto pareigūnai privalo turėti ir atitinkamus gebėjimus atlikti pavestas funkcijas. Atsižvelgiant į posto veiklos specifiką pareigūnų darbas labai skirtingas, ir kas viename poste laikoma nuolatine funkcija, kitame jos gali visai nebūti. Tačiau labai diferencijuoti tų pačių karjeros lygių pareigybėms keliamų reikalavimų irgi nereikėtų, nes kyla tarnybinio kaitumo, rotacijos, pavadavimo, kėlimo į kitas pareigas problema. Pareigūnas, kuris neatitiks pareigybei keliamų kvalifikacinių reikalavimų, negalės eiti šių pareigų ir tinkamai iš karto atlikti numatytas užduotis bei funkcijas. Todėl būtina šiuo atveju rasti „sveiką pusiausvyrą“ ir kvalifikacinius reikalavimus diferencijuoti atsižvelgiant į posto veiklos specifiką, pabrėžiant tik pagrindines „grynąsias specifines“ to posto funkcijas bei su jomis susijusius kvalifikacinius reikalavimus.

Atsižvelgiant į ES valstybių patirtį bei Euromuitinės rekomendacijas buvo standartizuoti kvalifikaciniai reikalavimai numatant užsienio kalbų bei kompiuterinių programų mokėjimo pakopas. Ateityje, priimant pretendentes į konkrečias pareigas, reikėtų atsižvelgti į kvalifikacijos kėlimo sertifikatus, viešojo administravimo instituto pažymėjimus bei aukštosios mokyklos, teikiančios specializaciją, diplomus. Šie dokumentai galėtų būti vienu iš pagrindų nustatyti ne tik bendruosius, bet ir specialiuosius pareigūno kvalifikacijos reikalavimus, perorientuoti Muitinės mokymo centro veiklą nustatant jos pagrindinę funkciją – kelti pareigūnų, siekiančių aukštesnių arba kitų pareigų, kvalifikaciją.

Išvados

Muitinės, kaip ir bet kurios kitos valstybės tarnybos, valdymą ir tvarką kiekvienoje šalyje reglamentuoja specialios teisiškai nustatytos taisyklės. Įvairiose šalyse jos gana skirtingos, priklauso nuo šalies istorijos, tradicijų, vykdomos politikos. Jos negali būti sustabarėjusios, neperžengiant įstatymo ribų trukdyti įstaigoms ir pareigūnams veikti lanksčiai ir iniciatyviai. Muitinės pareigūnų apklausa patvirtino, kad senieji pareigybių aprašymai yra moraliai atgyvenę, neskatina pareigūnų siekti karjeros, jų nemotyvuoja kūrybingai veiklai – trukdo optimaliai panaudoti Lietuvos muitinės žmogiškuosius išteklius. Taigi ateityje, remiantis savo ir kitų demokratinių šalių patirtimi, būtina nuolat tobulinti visų muitinės pareigūnų kvalifikacijos reikalavimus kaip vieną iš karjeros procesų valdymo priemonių.

Atlikta norminių dokumentų analizė atskleidė: šiandien dėl pokyčių, susijusių su Lietuvos stojimu į Europos Sąjungą bei muitinės veiklos reorganizavimu, minėti darbai vyksta lėtokai, tačiau konceptualios nuostatos yra pakankami aiškios, apibrėžia karjeros tarnybos modelio raidos strategines perspektyvas.

Sprendžiant karjeros pareigūnų problemas, optimizuojant jų tarnybinės veiklos galimybes būtina atkreipti dėmesį į praktikos ryšį su mokslu ir studijomis aukštojoje mokykloje. Į Lietuvos muitinę ateina dirbti jauni specialistai, baigę Lietuvos teisės universiteto teisės ir muitinės veiklos bei muitinių administravimo studijų programas. Atsižvelgiant į tai muitinės pareigūnų kvalifikaciniai reikalavimai turėtų būti papildyti sudarant palankias sąlygas jiems įsilieti į praktinę šalies muitinės įstaigų veiklą, prisidėti tobulinant tarnybos modelį.



LITERATŪRA

1. **Laurinavičius A.** Karjeros procesų statutinėje valstybės tarnyboje valdymas // Viešoji politika ir administravimas: mokslo darbai. – Vilnius: LTU leidybos centras, 2002. T. 3.

2. **Cardona F.** Lietuvos valstybės tarnybos modelis // *Justitia*. Nr. 5. 1997.
3. **Tuleikienė L., Česnulevičienė B., Kvietkus A.** Lietuvos Respublikos tarnybos įstatymas praktikoje. – Vilnius: EMC, 2003.
4. **Laurinavičius A.** Statutinių pareigūnų karjeros problemos // *Jurisprudencija: mokslo darbai*. – Vilnius: LTU, 2002. T. 36(28).
5. **Lane J. E.** Viešasis sektorius. – Vilnius: Margi raštai, 2001.
6. **Denhardt R. B.** Viešųjų organizacijų teorijos. – Vilnius: Algarvė/ALK, 2001.
7. **Klinger D., Nalbandian J.** Public personnel management: Contexts and strategies. – Pacific Grove, California: Brooks/Cole, 1990.
8. **Служебная** карьера. Под общей редакцией Е. В. Охотского. – Москва: Экономика, 1998.
9. **Jovaišienė R.** Lietuvos muitinės pareigūnų pareigybių kvalifikacinių reikalavimų nustatymo problematika // *Jurisprudencija: mokslo darbai*. – Vilnius: LTU, 2003. T. 48(40). p. 33–45.
10. **Lietuvos Respublikos** valstybės tarnybos įstatymas // *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 45–1708.
11. **Lietuvos Respublikos** Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas // *Valstybės žinios*. 2000. Nr. 94–2917.
12. **Lietuvos** muitinės postų pareigūnų pareigybių kvalifikaciniai reikalavimai. Patvirtinti Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos direktoriaus 2003 m. gegužės 26 d. įsakymu Nr. 18–482.
13. **Lietuvos Respublikos** Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto pakeitimo įstatymas // *Valstybės žinios*. 2003. Nr. 64–2881.
14. **Muitinės** departamento direktoriaus 2003 m. kovo 28 d. įsakymas Nr. 1B–300 „Dėl kvalifikacinių reikalavimų muitinės postų pareigūnams rengimo grupės sudarymo“.
15. **Darbo** grupės, sudarytos Muitinės departamento direktoriaus 2003 m. kovo 28 d. įsakymu Nr. 1B–300, 2003 m. balandžio 14 d. ataskaita Nr. 13B–79 „Dėl kvalifikacinių reikalavimų muitinės postų pareigūnams, sudarymo“. – Muitinės departamentas, 2003.
16. **Dėl** kvalifikacinių reikalavimų nustatymo ir egzaminų valstybės ir savivaldybių įmonėse, įstaigose ir organizacijose vykdymo tvarkos patvirtinimo. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 326 // *Valstybės žinios*. 2003. Nr. 28–1138.
17. **Dėl** Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų kvalifikacijos reikalavimų, atrankos į tarnybą, profesinio rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. gruodžio 12 d. įsakymas Nr. 577 // *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 124–5669.



Customs and Career Problems

Assoc. Prof. Dr. Alfonsas Laurinavičius

Law University of Lithuania

Rūta Jovaišienė

Customs Department under the Ministry of Finance of the Republic of Lithuania,

Law and Enforcement Division

SUMMARY

Provisions on the further course of the reform of the public service have been laid down in 2001–2004 programme of the Government of the Republic of Lithuania. The purpose of these provisions is to optimise the management of human resources and to create conditions for the professional public service more in line with the criteria valid in the European Union. The Customs, as well as other public services, is searching for the functional model of the public service.

The EU countries have old, however, flexible management traditions. They have created individual public service organisation models, quite strictly regulated by laws. Thus, the public service organisation models are different. To achieve the greater efficiency of institutions as well as their officials and in view of the integration processes under implementation, local traditions and other circumstances, the Lithuanian Customs also develops a flexible service model intended for solving

the problems of the changing society. The so-called career model seems to be the most popular in the West and is being increasingly introduced in our country. The purpose of this article is to draw the attention of readers to the problems related to the introduction of this service model in the Lithuanian Customs.

The new regulations on qualification requirements for the capacities of the Lithuanian Customs posts' officers are discussed in the article. These regulations were prepared at the beginning of 2003, taking into consideration the Lithuanian Customs' integration processes, activity changes, EU legislation and altering legal basis of the Republic of Lithuania. The procedure for defining the said requirements and main problems that have emerged in the process of forming career levels are introduced by applying the analysis and systematic methods. The main advantages and shortages of these requirements and career system are indicated.

Since these are the first steps on developing the efficient career system, justified career levels and qualification requirements for every capacity within the Lithuanian Customs, the purpose of this article is to continue the analysis of the problems related to defining the qualification requirements started in the previous article "Problems of Defining the Qualification Requirements for the Capacities of the Lithuanian Customs Officials" (Jurisprudence 48 (40)), and to introduce more exhaustively the problems of the selection and contents of the already defined qualification requirements for the capacities of the Lithuanian Customs posts' officials as well as the peculiarities of the official career system.

The capacity evaluation criteria taken into account on preparing the qualification requirements for the capacities of posts officials is introduced in the article. General and special requirements are considered according to the analysis (evaluation) table prepared by the Lithuanian Customs requirements. The emphasis is made on the works to be unavoidably accomplished upon determining the said requirements and with a view to consolidating the permanent career process.

Referring to the problems, suggestions and comments set forth in this article, it should be noted that the above mentioned requirements are the base for the further elaboration of the officials' capacities and duties, development of the career concept, determination of the career levels and career system within the Lithuanian Customs. Therefore, in future it would be necessary (since the improvement of qualification must be an uninterrupted process during the whole period of service) to detail not once the officials' qualification requirements and to determine main priorities, taking into consideration the existing problems.

The management and procedures of the Customs as of any other public service are regulated in every country by special rules, the standards of which are determined by the national constitution, legislation, Government resolutions, statute of service and other regulations. These rules differ from country to country. They depend on the history, traditions of the country, however, they have common features:

- they cover all management fields;*
- they have to create favourable preconditions for the internal service administration and optimum motivation for officials' activities;*
- they alter and improve constantly subject to the tasks to be solved by the state.*

In future, the Customs officials' qualification requirements as one of the career process management tools will need to be constantly improved referring to the experience of our country and other democratic countries. Today, all the afore mentioned works take place slowly due to the changes related to the Lithuania's accession to the European Union and reorganisation of the Customs activities without being aware of the final results of the changes. However, the conceptual provisions are sufficiently steady and provide for the perspectives of strategic development.

It should be noted that in future young experts, graduates of the Law University of Lithuania, Law and Customs activity and Customs administration studies programmes will be recruited to the service at the Lithuanian Customs. In this context, the qualification requirements of Customs officials would have to be supplemented to create favourable conditions for their integration into the practical activities of the national Customs offices, to contribute to the improvement of the service model.