



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Neringa Pažeraite

**TARPINSTITUCINĖ LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMŲ
LEIDŽIAMOSIOS IR VYKDOMOSIOS VALDŽIŲ SĄVEIKA
VALSTYBĖS TARNYBOS SRITYJE**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovė

lekt. dr. Ligita Šarkutė

KAUNAS, 2017

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

**TARPINSTITUCINĖ LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMŲ
LEIDŽIAMOSIOS IR VYKDOMOSIOS VALDŽIŲ SĄVEIKA
VALSTYBĖS TARNYBOS SRITYJE**

Baigiamasis magistro projektas

Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

Vadovė

lekt. dr. Ligita Šarkutė

2017-05-29

Recenzentas

Doc. dr. G. Žilinskas

2017-05-29

Projektą atliko

Neringa Pažėraitė

2017-05-29

KAUNAS, 2017



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų

(Fakultetas)

Neringa Pažeraitė

(Studento vardas, pavardė)

Viešasis administravimas, 621N70001

(Studijų programa, kursas)

„Tarpinstitucinė Lietuvos Respublikos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje“

AKADEMINIO SĄŽININGUMO DEKLARACIJA

20 17 m. gegužės 29 d.
Kaunas

Patvirtinu, kad mano, **Neringos Pažeraitės**, baigiamasis projektas tema „Tarpinstitucinė Lietuvos Respublikos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje“ yra parašytas visiškai savarankiškai ir visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

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

(vardą ir pavardę įrašyti ranka)

(parašas)

Pažeraitė, Neringa. *Interinstitutional Interaction of the Legislative and Executive Branches of Government of the Republic of Lithuania in the Sphere of Civil Service*: Master's thesis in Public Administration / supervisor lect. dr. Ligita Šarkutė. The Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 03 S

Key words: *the interinstitutional interaction of the government, the civil service, a civil servant, a state official, the legislation of civil service, an appointment, a dismissal.*

Kaunas, 2017, 67 p.

SUMMARY

The novelty of the research is that interinstitutional cooperation of the branches of government was studied a little specifically in the field of the sphere of civil service. There is a lack of analysis about an interinstitutional interaction in these areas: the appointment and the dismissal of civil servants and the legislation of civil service. This topic is relevant for the implementation of initiatives to make particular reforms in the sphere of civil service. The research object is the interinstitutional interaction of the legislative and executive branches of government. The aim of the research is to investigate the interinstitutional interaction of the legislative and executive branches of government of the Republic of Lithuania in the sphere of civil service. The objectives of the research: (1) to analyze the theoretical aspects of interinstitutional interaction of government; (2) to reveal the legal regulation of interaction of the legislative and executive branches of government of the Republic of Lithuania in the sphere of civil service; (3) to make an empirical analysis of the legislative and executive branches of government of the Republic of Lithuania in the sphere of civil service. The main methods are an analysis of scientific literature, a document analysis, a semi-structured interview and a comparative analysis. To sum up the main results of the research, a state policy maker in the field of civil service is the Parliament, and these policies are implemented by the Government and the President. The Parliament has a broad discretion to select and establish some kind of public service organization model. When the Government adopt the secondary legislation, it has a wide discretion to choose specific measures to implement in practice the Parliament established the state policy in the field of civil service. The interaction of the legislative and executive branches is possible only on the appointment and dismissal of particular statutory civil servants, not everyone, and of public officials. The fact that the Parliament has the power to determine which institution can appoint and dismiss public officials, which institution can (not) accept and which institution can offer a candidate, and it has the power to change the order, it can be concluded that when the Parliament interact with the executive branch, the Parliament situation is unique in this process. The project consists of three parts. The first part dedicated to discuss the theoretical aspects. The second part dedicated to examine legal regulation of interaction of government in the field of the legislation of civil service and the appointment and dismissal of civil servant. In the third part is analyzed specific civil service legislative cases, as well as the appointment and dismissal of the director of the Department of Public Service, general police commissioner and attorney general.

TURINYS

PAGRINDINĖS SĄVOKOS.....	6
IVADAS.....	7
1. TARPINSTITUCINĖS VALDŽIŲ SĄVEIKOS TEORINĖ ANALIZĖ.....	10
1.1. Tarpinstitucinės valdžių sąveikos samprata.....	10
1.2. Tarpinstitucinė valdžių sąveika skirtingose valstybės valdymo sistemose.....	11
1.2.1. Prezidentinė respublika.....	11
1.2.2. Parlamentinė respublika.....	12
1.2.3. Pusiau prezidentinė respublika.....	13
2. TEISINIS TARPINSTITUCINĖS LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO, PREZIDENTO IR VYRIAUSYBĖS SĄVEIKOS VALSTYBĖS TARNYBOS SRITYJE REGLAMENTAVIMAS.....	16
2.1. Lietuvos valdymo sistema.....	16
2.2. Tarpinstitucinės valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje teisinis reglamentavimas.....	20
2.2.1. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje teisinis reglamentavimas.....	22
2.2.2. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnautojų ir valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo srityje teisinis reglamentavimas.....	25
3. LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMŲ LEIDŽIAMOSIOS IR VYKDOMOSIOS VALDŽIŲ SĄVEIKOS VALSTYBĖS TARNYBOS SRITYJE TYRIMO DUOMENŲ ANALIZĖ.....	31
3.1. Tyrimo metodologija.....	31
3.2. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje tyrimo duomenų analizė.....	34
3.2.1. Lietuvos Respublikos Seimo ir Prezidento sąveika.....	34
3.2.2. Lietuvos Respublikos Seimo ir Vyriausybės sąveika.....	41
3.3. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos, skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus, tyrimo duomenų analizė.....	44
3.3.1. Valstybės tarnybos departamento direktoriaus skyrimas ir atleidimas.....	44
3.3.2. Policijos generalinio komisaro skyrimas ir atleidimas.....	47
3.3.3. Generalinio prokuroro skyrimas ir atleidimas.....	51
IŠVADOS.....	56
REKOMENDACIJOS.....	59
LITERATŪRA.....	60
ŠALTINIAI.....	62
PRIEDAI.....	68

PAGRINDINĖS SĄVOKOS

Tarpinstitucinė valdžių sąveika – valdžios institucijų bendradarbiavimas, valdžios grandžių veiksmų tarpusavio derinimas, tarpusavio konsensuso ieškojimas, stabdžių ir atsvarų sistemos funkcionavimas (Monkevičius, 2009, p. 51).

Valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, įgijęs šio ir kitų įstatymų nustatytą valstybės tarnautojo statusą ir valstybės (valstybinėse ir savivaldybių) institucijose ar įstaigose atliekantis viešojo administravimo, ūkines ar technines funkcijas arba teikiantis viešąsias paslaugas visuomenei (LR Valstybės tarnybos įstatymas, str. 2).

Valstybės pareigūnas – įstatymų leidžiamosios ir (ar) vykdomosios valdžių paskirtas institucijos ar įstaigos vadovas, pagal savo veiklos pobūdį iš esmės nesiskiriantis nuo įstaigų vadovų, turinčių valstybės tarnautojo statusą (LR Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas, interviu su J. Urboniene).

IVADAS

Valstybės tarnyba yra vienas pagrindinių viešojo administravimo elementų, įgyvendinantis įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių politiką valstybės tarnybos srityje. Kitaip tariant, valstybės tarnyba yra neatsiejamas komponentas nuo valstybės politikos valstybės tarnybos srityje įgyvendinimo. Todėl politika ir viešasis administravimas koegzistuoja. Atsižvelgiant į tai, yra svarbu suvokti tarpinstitucinę įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką, jų bendradarbiavimą valstybės tarnybos srityje, kadangi šių dviejų valdžios grandžių padėtis viena kitos atžvilgiu yra skirtinga. Todėl pasirinkta darbo tema yra tarpinstitutinė įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika valstybės tarnybos srityje. Darbe tiriamas Lietuvos Respublikos atvejis. Įstatymų leidžiamoji valdžia yra valstybės politikos valstybės tarnybos srityje formuotojas, o tos politikos įgyvendintojai yra Vyriausybė su Prezidentu. Nepaisant to, kad valstybės vadovas ir Vyriausybė yra vykdomosios valdžios subjektai ir jie įgyvendina Seimo suformuotą politiką, tačiau savo turimais įgaliojimais jie taip pat gali prisidėti prie valstybės tarnybos politikos formavimo. Todėl šiame procese tampa svarbi ir valstybės valdymo sistema, iš jos kylantys kiekvienos valdžios turimi konstituciniai įgaliojimai, kurie ir lemia jų tarpusavio sąveiką, formuojant ir įgyvendinant valstybės tarnybos politiką. Todėl darbo **problema** – nepakankamai identifikuota tarpinstitutinė LR Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveika valstybės tarnybos srityje. Darbe pasirinkta analizuoti įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje ir skiriant bei atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus konstitucinių įgaliojimų kontekste. Šios dvi valstybės tarnybos sritys pasirinktos todėl, kad, pirmiausia, teisės aktų leidyba yra pirminis veiksnys lemiantis visos valstybės tarnybos ir jos subjektų organizavimą ir funkcionavimą. Kalbant apie valstybės tarnautojų ir valstybės pareigūnų skyrimą, atleidimą, ši sritis pasirinkta todėl, nes per šiuos asmenis yra įgyvendinama valstybės tarnybos politika.

Kalbant apie temos **aktualumą**, galima išskirti tiek užsienio autorius, pavyzdžiui Bhagatas (Bhagat) (2015), Szilagyi (2009), Shugartas (Shugart) (2005), Waldronas (Waldron) (2013), tiek lietuvių, pavyzdžiui, Jarašiūną (2003), Bakavecką (2003), Mesonį (2011), Monkevičių (2009), Šinkūną (2003), kurie nagrinėjo tarpinstitucinę valdžių sąveiką, šią sąveiką skirtingose valstybės valdymo istemose, valdžių įgaliojimus. Taip pat ši tema yra aktuali ir dėl iniciatyvų įgyvendinti valstybės tarnybos reformą, t. y. rengiama nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, kurios niekaip nepavyksta priimti jau ne vienus metus. Taigi temos aktualumas yra grindžiamas tuo, jog yra svarbu suvokti šių dviejų valdžios grandžių tarpinstitucinę sąveiką, jų turimus įgaliojimus valstybės tarnybos srityje, kadangi ši sąveika lemia valstybės viešąjį valdymą, tai turi įtakos ir piliečiams per įgyvendinamas reformas, priimant įstatymų pataisas ir pan. Ši valdžių sąveika, joje veikiančios institucijos, jų bendradarbiavimo laipsnis kinta, todėl keičiasi ir valstybės tarnybos politika, jos valdymas ir organizavimas. Atsižvelgiant į tai, yra aktualu ir tikslinga analizuoti tarpinstitucinę Seimo,

Prezidento, Vyriausybės sąveiką, jų bendradarbiavimą valstybės tarnybos srityje. Kalbant apie darbo **naujumą**, bendrai įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika yra nagrinėta tiek teisininkų, tiek politologų. Tačiau šių valdžios grandžių tarpinstitucinis bendradarbiavimas konkrečiai valstybės tarnybos srityje nagrinėtas labai mažai, labai siaurai ir fragmentiškai. Pavyzdžiui, apie valstybės pareigūnų skyrimą ir atleidimą rašė tokie autoriai, kaip Bakaveckas (2003), Vinkleris (2002). Tačiau stinga detalios analizės skirtingais aspektais, leidžiančiais suvokti kiekvienos institucijos – Seimo, Prezidento, Vyriausybės, Valstybės tarnybos departamento – vaidmenį ir turimų įgaliojimų reikšmę valstybės tarnybai. Pasigendama šių institucijų bendradarbiavimo, tarpinstitucinės sąveikos analizės šiose srityse: skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus bei leidžiant teisės aktus, susijusius su valstybės tarnyba. Todėl pasirinkta tyrimo kryptis – tarpinstitucinė valdžių sąveika valstybės tarnybos srityje – yra nauja.

Darbo objektas – tarpinstitucinė įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika.

Tikslas – ištirti tarpinstitucinę Lietuvos Respublikos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje. Tam, kad šis tikslas būtų pasiektas, keliami šie darbo **uždaviniai**:

1. Išnagrinėti tarpinstitucinės valdžių sąveikos teorinius aspektus.
2. Atskleisti Lietuvos Respublikos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje teisinį reglamentavimą.
3. Atlikti empirinį Lietuvos Respublikos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje tyrimą.

Lietuvoje valdžią vykdo Seimas, Prezidentas, Vyriausybė ir teismai. Tačiau šiame darbe analizuojama tik Seimo, valstybės vadovo ir Vyriausybės sąveika valstybės tarnybos srityje. Teismai į valdžių sąveikos analizę neįtraukti, kadangi jie tiesiogiai nedaro įtakos valstybės tarnybai, taip kaip įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios. Teismai daro įtaką šiai sričiai tik tais atvejais, kai į juos kreipiamasi. Todėl pasirinkta įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos analizė, kadangi pastarosios turi įgaliojimus ir funkcijas tiesiogiai veikti valstybės tarnybos srityje.

Rengiant baigiamąjį magistro projektą, naudoti šie **tyrimo metodai**:

1. Mokslinės literatūros analizė naudota, siekiant išanalizuoti tarpinstitucinės valdžių sąveikos sampratą, principus, valdžių sąveiką skirtingose valdymo sistemose.
2. Dokumentų analizės metodas taikytas, analizuojant teisinį įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos reglamentavimą valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje bei valstybės pareigūnų ir tarnautojų skyrimo ir atleidimo procese, analizuojant Seimo posėdžių duomenis, memuarus.

3. Pusiaus struktūruoto interviu metu gautais duomenimis buvo grindžiami ir papildomi analizuojami tarpinstitucinės valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje aspektai, konkretūs analizuojami atvejai;
4. Lyginamoji analizė padėjo nustatyti kiekvienos iš institucijų – Seimo, Prezidento ir Vyriausybės – įgaliojimų reikšmę valstybės tarnybos analizuojamoms sritims, padėjo susisteminti interviu metu gautą informaciją.

Literatūra. Darbe remtasi tiek lietuvių, tiek užsienio autorių darbais, naudoti moksliniai straipsniai, monografijos, kelių autorių knygos, įvairūs teisės aktai, jų projektai, Seimo posėdžių duomenys, memuarai, interneto publikacijos. Pirmiausiai, analizuojant tarpinstitucinės valdžių sąveikos teorinius aspektus darbe remtasi H. Šinkūno straipsniu „Valdžių padalijimo principas ir teisminės valdžios vieta valdžių padalijimo sistemoje“ (2003), G. Mesonio straipsniu „Prezidento veto stabdžių ir atsvarų sistemoje: efektyvumo teorinės ir praktinės prielaidos“ (2005), A. Krupavičiaus ir A. Lukošaičio monografija „Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida“ (2004) ir kt. Iš užsienio autorių galima išskirti I. M. Szilagyi straipsnį „Presidential versus parliamentary systems“ (2009), M. H. Shugarto straipsnį „Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns“ (2005), J. Waldrono straipsnį „Separation of Powers in Thought and Practice“ (2013). Atskleidžiant įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje teisinį reglamentavimą, darbe naudota LR Konstitucija, Valstybės tarnybos įstatymas, Diplomatinės tarnybos įstatymas, Konstitucinio teismo nutarimai, teisininko P. Vinklerio knyga „Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai“ (2002). Trečioje darbo dalyje analizuojant konkrečius atvejus darbe plačiai remtasi Seimo posėdžių duomenimis, teisės aktais, interneto publikacijomis, pavyzdžiui, „Lietuvos žinios“, „Delfi“, „15min“ ir kt.

Darbo struktūra. Baigiamąjį magistro darbą sudaro trys dalys. Pirmojoje darbo dalyje yra analizuojama tarpinstitucinė valdžių sąveikos samprata, susisteminti pagrindiniai šią sąveiką apibūrinantys principai. Taip pat šioje dalyje palyginta tarpinstitucinė valdžių sąveika skirtingose valstybės valdymo sistemose ir apibendrinti teoriniai valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje aspektai. Antra darbo dalis skirta atskleisti įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje teisinį reglamentavimą. Pirmiausia šioje dalyje apibendrinta Lietuvos valdymo sistema, kuri turi įtakos nagrinėjamai problemai. Toliau šiame skyriuje pateikiama Seimo, Prezidento ir Vyriausybės tarpinstitucinės sąveikos analizė valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje ir valstybės pareigūnų ir tarnautojų skyrimo ir atleidimo procese. Trečioje darbo dalyje analizuojami Seimo, valstybės vadovo, ir Vyriausybės sąveikos konkretūs atvejai ir praktinės situacijos, papildant jas interviu metu gautais duomenimis. Pirmiausia šioje darbo dalyje pateikta tarpinstitucinės valdžių sąveikos valstybės tarnybos teisės aktų leidybos procese analizė. Toliau nagrinėti Valstybės tarnybos

departamento vadovo, policijos generalinio komisaro ir generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo atvejais.

Projektą sudaro 67 puslapiai. Panaudota 40 mokslinės literatūros šaltinių bei 91 teisės aktų ir duomenų šaltinių.

1. TARPINSTITUCINĖS VALDŽIŲ SĄVEIKOS TEORINĖ ANALIZĖ

Darbo įvade apibrėžtas darbo tikslas yra identifikuoti tarpinstitucinę Lietuvos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje. Tam, kad būtų pasiektas šis tikslas, prieš tai yra svarbu apibūdinti Lietuvos valdymo sistemą, iš kurios išryškėja tarpinstitutinė valdžių sąveika įvairiose srityse, kuri savo ruožtu lemia valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje. Tam, kad būtų galima nustatyti Lietuvos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių tarpinstitucinę sąveiką ir jai būdingus bruožus, kuriuos lemia Lietuvos valdymo sistema, pirmiausiai tikslinga bendrai aptarti galimą valdžių sąveiką skirtingose valdymo sistemose. Todėl šiame skyriuje, visų pirma, aptarta pati tarpinstitucinės valdžių sąveikos samprata, antrajame šio skyriaus poskyryje išanalizuota valdžių sąveika skirtingose valstybės valdymo formose.

1.1. Tarpinstitucinės valdžių sąveikos samprata

Identifikuojant Lietuvos Respublikos tarpinstitucinę įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje, prieš tai pirmiausia yra tikslinga išnagrinėti bendrąją valdžių sąveikos sampratą. Taigi kalbant apie tarpinstitucinės valdžių sąveikos sampratą, pirmiausia pastaroji apibrėžtina pagal du principus, per kuriuos ir išryškėja valdžių sąveikos samprata. Kadangi darbo objektas yra būtent įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika, todėl pirmasis principas, per kurį apibrėžiama šių valdžios šakų sąveika, yra valdžių padalijimo principas. Anot Šinkūno (2003, p. 112), šis principas yra vienas pagrindinių šalies valdžios organizavimo principų. Šis principas reiškia, kad valstybės valdžia yra padalinta į tris valdžios grandis: įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę. Kaip teigia Waldronas (2013, p. 433), toks padalijimo tikslas yra, kad valdžia nebūtų sutelkiama vieno asmens ar grupės rankose, kad būtų užtikrinta įstatymo viršenybė. Bendrąja prasme valdžių padalijimo principas apima keletą aspektų, t. y. patį valdžių atskyrimą, valdžių pusiausvyrą ir valdžių sąveiką (Jarašiūnas, 2007, p. 137). Visų pirma, valdžių atskyrimas reiškia, jog kiekviena valdžios šaka turi savo funkcijas, savo įgaliojimus. Visų antra, tų įgaliojimų įgyvendinimo procese atsiranda tarpinstitucinė valdžių sąveika. Anot Monkevičiaus (2009, p. 51), „valdžių sąveika – tai valdžios institucijų bendradarbiavimas, veiksmų derinimas, stabdžių ir atsvarų sistemos funkcionavimas, kuris užtikrina valdžių tarpusavio kontrolę, viena kitos sulaikymą ir jų pusiausvyrą.“ Ši valdžių sąveikos samprata reiškia tai, kad kiekviena valdžios grandis, turėdama savo funkcijas, gali

jas įgyvendinti dažnai tik derindama savo veiksmus ir sprendimus su kita valdžios šaka. Anot Jarašiūno (2007, p. 155-156), „institucijų sąveika yra susijusi su valdžių pusiausvyra (...).“ Taigi iš šios valdžių sąveikos atsiranda antrasis principas, apibrėžiantis tarpinstitucinę valdžių sąveiką – „stabdžių ir atsvarų sistema“. Tai reiškia, kad valdžios šakos, atlikdamos savo funkcijas, turi santykinį autonomiškumą bei turi įgaliojimus užkirsti kitai valdžios šakai piktnaudžiauti savaisiais įgaliojimais (Šinkūnas, 2003, p. 116). Kitaip tariant, remiantis valdžių padalijimo principu, iš vienos pusės yra atskiriamos valdžių funkcijos ir suteikiama kiekvienai valdžiai veikimo diskrecija ir kompetencija tam tikroje srityje, bet iš kitos pusės šis principas suteikia ir stabdžių ir atsvarų mechanizmą, t. y. įgaliojimus tikrinti ir išlaikyti pusiausvyrą tarp tų turimų funkcijų (Bhagat, 2015, p. 389). Taigi šie du principai lemia tarpinstitucinės valdžios sąveikos būtinumą. Taip yra todėl, kad tas sąveikos būtinumas yra nulemtas kiekvienos šalies konstitucijos ir joje įtvirtintų valdžių funkcijų. Kitaip tariant, stabdžių ir atsvarų sistema lemia, kad viena valdžios šaka, norėdama įgyvendinti jai priskirtą funkciją, turi tai daryti derindama savo veiksmus su kita valdžios grandimi. Pavyzdžiui, jei parlamentas priima tam tikrą įstatymą, tai prezidentas gali jį vetuoti, gali teikti to įstatymo pataisas. Kitas tokios sąveikos pavyzdys – prezidentas skiria tam tikrą asmenį į pareigas, bet pavyzdžiui, parlamentas turi tam pritarti. Taigi matyti akivaizdus pusiausvyros išlaikymo mechanizmas valdžių sąveikoje.

Taigi aptarus tarpinstitucinės valdžių sąveikos sampratą, pagrindinius jos principus, kitame poskyryje nagrinėjama tarpinstitucinė valdžių sąveika skirtingose valstybės valdymo sistemose.

1.2. Tarpinstitucinė valdžių sąveika skirtingose valstybės valdymo sistemose

Aptariant tarpinstitucinę valdžių sąveiką skirtingose valdymo sistemose, visų pirma, paminėtina tai, jog tradiciškai išskiriamos trys respublikų valdymo sistemos: parlamentinė, prezidentinė bei pusiau prezidentinė. Tokio skirstymo pagrindas yra vyriausybės atskaitingumo (ne) buvimas įstatymų leidžiamajai valdžiai (Kavoliūnienė, Vainiutė, 2011, p. 1048). Kadangi prezidentinės valdymo sistemos bruožai Lietuvai nebūdingi, todėl šiame poskyryje plačiau aptarta valdžių sąveika parlamentinėje ir pusiau prezidentinėje valdymo sistemose.

1.2.1. Prezidentinė respublika

Taigi aptariant valdžių sąveiką prezidentinėje valdymo sistemoje, pirmiausia akcentuotina tai, kad pats valdymo sistemos pavadinimas reiškia, jog šioje valdymo sistemoje valdžių sąveikoje prezidentas yra stipri institucija. Pavyzdžiui, vienas iš tokios valstybės valdymo sistemos pavyzdžių yra prezidentinė valstybė laikytinos Jungtinės Amerikos Valstijos. Žinoma, jog šioje valstybėje nėra tokios, kaip ministro pirmininko pareigybės (Bakaveckas, 2003, p. 71). Taigi tai yra vienas iš tipinių bruožų, kalbant apie valdžių sąveiką prezidentinėse šalyse, jog šioje valdymo sistemoje nėra ministro pirmininko institucijos. Šią instituciją pakeičia prezidentas. Būtent jis formuoja vyriausybę, kuri yra

atskaitinga jam, o ne parlamentui (Pumputis, 2007, p. 247). Taigi vykdomosios valdžios vadovas yra prezidentas, kuris yra kartu ir valstybės vadovas (Szilagyi, 2009, p. 308). Vadinasi, pagrindinė sąveika vyksta tarp prezidento ir parlamento.

Kalbant apie prezidento ir parlamento santykį, abi institucijos renkamos tiesiogiai. Šioje valdymo formoje, skirtingai nei parlamentinėje, prezidentas nėra skiriamas parlamento (Szilagyi, 2009, p. 308). Tai yra vienas iš veiksnių, kuris daro šias institucijas vienas nuo kito nepriklausomas. Vadinasi, vykdomoji valdžia nėra skiriama parlamento, jis jai negali reikšti nepasitikėjimo, o prezidentas negali paleisti parlamento, todėl jie vienas nuo kito nepriklausomi (Heffernan, 2005, 54). Taigi pabrėžtinas jų tarpusavio sąveikos bruožas – šioje valdymo sistemoje yra griežtas valdžių atskyrimas. Taigi galima teigti, kad prezidentinėje sistemoje, vykdomoji valdžia yra stipri ir turinti svarų vaidmenį valdžios grandis sąveikaujant su įstatymų leidžiamąja valdžia.

1.2.2. Parlamentinė respublika

Toliau pereinant prie valdžių sąveikos parlamentinėje valdymo sistemoje, pirmiausia reikia apibrėžti parlamentinės valdymo sistemos sąvoką. Jau pats žodis „parlamentinė“ nurodo, jog pagrindinė institucija šios valdymo sistemos tarpusavio valdžių sąveikoje – valstybės parlamentas. Kaip pabrėžia Szilagyi (2009, p. 312), daugelyje Europos valstybių yra parlamentinė valdymo sistema, o Didžioji Britanija bene ryškiausias tipinis tokios valdymo sistemos pavyzdys. Galima paminėti tai, kad apibūdinant tarpinstitucinės valdžių sąveikos ypatumus šioje valstybės valdymo sistemoje, visuomet yra akcentuojamas valstybės parlamento, kaip įstatymų leidėjo, vaidmuo valdžios įgyvendinimo procese. Taigi apibūdinant pagrindinius valdžios sąveikos bruožus parlamentinėje sistemoje, pirmiausia galima išskirti tai, kad šiai valdymo formai yra būdingas įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių bendrumas (Sartoti, 2001, p. 109). Vyriausybė yra skiriama, atleidžiama, (ne) palaikoma ir visaip kitaip ribojama parlamento. Kitaip tariant vyriausybė yra priklausoma nuo parlamento, nes ji jam yra atskaitinga. Taigi jei, pavyzdžiui, įstatymų leidėjas pareiškia nepasitikėjimą vyriausybei, ji privalo atsistatydinti. Būtent vyriausybės atskaitomybė parlamentui yra laikomas pagrindiniu parlamentinės valdymo sistemos bruožu (Jarašiūnas, 2003, p. 160). Taip pat dar galima paminėti, jog šių valdžių bendrumas pasireiškia dar ir tuo, kad vyriausybė ir parlamentas priklauso tai pačiai partijai ar partijų koalicijai. Iš to darytina išvada, kad tokia vyriausybė dažniausiai gali tikėtis parlamento palaikymo įgyvendindama savo programą. Kitas tarpinstitucinės valdžių sąveikos bruožas parlamentinėje sistemoje – valstybės vadovas ir vykdomosios valdžios vadovas yra dvi atskiros institucijos, t. y. valstybei ir vykdomajai valdžiai atstovauja du skirtingi asmenys, skirtingai nei yra prezidentinėse sistemose (Szilagyi, 2009, p. 312). Tai reiškia, jog vyriausybei vadovauja ministras pirmininkas, todėl vyriausybės veiklos atžvilgiu premjerui nereikia derinti savo veiksmų ir sprendimų su prezidentu, todėl tarp jų yra menka tarpinstitucinė sąveika. Iš čia išryškėja dar vienas parlamentinės

sistemos bruožas – valstybės vadovas dažniausia yra nominali figūra valdant šalį, atliekamas tik formalus vaidmuo. Tai patvirtina ir faktas, jog valstybės vadovas yra renkamas parlamente, kas daro jį priklausomą nuo įstatymų leidėjo. Kitaip tariant, prezidentas yra tik valstybės vadovas, vyriausybei jis nevadovauja. Jis nepatenka į vyriausybės sudėtį, todėl faktiškai neturi didesnės į tokos vyriausybės darbui (Bakaveckas, 2003, p. 71). Todėl prezidentas sąveikaudamas su kitomis valdžios institucijomis šioje valdymo sistemoje yra ne tokia reikšminga figūra. Taip pat paminėtina, kad vyriausybės sudėtį formuoja parlamentas. Būtent iš čia ir kyla vyriausybės atskaitomybė pastarajam. Prezidentas šiame procese veikia daugiau kaip arbitras, kurio siekis, kad būtų suformuota parlamento daugumos pasitikėjimą turinti vyriausybė (Jarašiūnas, 2003, p. 160). Be to, vykdomosios valdžios vadovas yra ministras pirmininkas, kurį išsirenka parlamente daugumą turinčios partijos – parlamento pozicija. Simbolinį prezidento vaidmenį parlamentinėje sistemoje patvirtina ir tai, kad, nors ir prezidentas turi tokius reikšmingus įgaliojimus, kaip veto teisė, parlamento paleidimas, dekretų leidyba, tačiau šias teises įgalina tik vyriausybės sutikimas. Taigi akivaizdu, kad prezidentas norėdamas įgyvendinti šiuos reikšmingus įgaliojimus, jam reikia bendradarbiauti ir savo veiksmus derinti su vyriausybe. Būtent tokią sąveiką lemia stabdžių ir atsvarų sistema įtvirtinta parlamentinėje valdymo formoje. Taip pat kaip pabrėžia Schmidtas (Schmidt) (2002, p. 155), kadangi šioje valdymo sistemoje pagrindinė institucija yra parlamentas, todėl jį sudarančios partijos yra pagrindinis parlamentarizmo subjektas. Taip yra todėl, nes partijos priima pagrindinius sprendimus, partijų nariams balsuojant už vieną ar kitą įstatymą. Pavyzdžiui, galutinį sprendimą pritarti vyriausybės programai ir taip suteikti ar nesuteikti jai įgaliojimus dirbti, ar priimti vieną ar kitą įstatymą ar jo pataisą nusprendžia parlamentas, t. y. jį sudarančios partijos. Tačiau, nors ir akcentuojamas parlamentinės sistemos valdžių tarpusavio sąveikoje įstatymų leidėjo vaidmuo, tai neužgožia pagrindinio šios valdymo sistemos ypatumo, kad egzistuoja „įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių lygybė ir bendradarbiavimas (Jarašiūnas, 2003, p. 160).

1.2.3. Pusiau prezidentinė respublika

Toliau pereinant prie tarpinstitucinės valdžių sąveikos pusiau prezidentinėje valdymo sistemoje, pirma, apibrėžtina pusiau prezidentizmo samprata. Jau pats pusiau prezidentizmo apibrėžimas teigia, jog tai yra valdymo forma, turinti ir parlamentarizmo, ir prezidentizmo bruožų. Kitaip tariant, tokia valstybės valdymo sistema yra savotiškas vidurys, „konstitucinės inžinerijos kompromisas“ (LR Seimo Parlamentinių tyrimų departamentas, 2014), kai konstituciniai įgaliojimai pasiskirstomi tarp trijų institucijų: parlamento, prezidento ir vyriausybės. Neretai ši forma dar yra vadinama ir „mišria“. Taigi apibrėžiant valdžių sąveikos šioje valstybės valdymo sistemoje pagrindinius ypatumus ir bruožus, Monkevičius (2009, p. 52), kaip vieną pagrindinių bruožų įvardija sąlyginai autonomišką prezidento instituciją (iš Kūris, 1998). Taigi pažymėtina, jog šiame valdymo modelyje sąveikaujant su kitomis

valdžios institucijomis, prezidentas nebėra nominalus šalies vadovas, kaip yra parlamentinėse sistemose. Pirmiausia, prezidentas yra renkamas tautos, tai yra tauta jam suteikia mandatą, o ne parlamentas, kaip yra parlamentiniame valdymo modelyje. Vien tai jau sąveikaujant su parlamentu daro šalies vadovą nepriklausomą nuo įstatymų leidėjo. Taip pat, kaip pažymi Jarašiūnas (2003, p. 164), jis turi reikšmingų įgaliojimų, t. y. kartu su parlamentu dalyvauja vyriausybės formavimo procese ir pastaroji yra atskaitinga ne tik įstatymų leidžiamajai valdžiai, bet ir pačiam šalies vadovui. Kitas svarbus valdžių sąveikos bruožas pusiau prezidentinėje valdymo sistemoje, kurį galima būtų išskirti yra tai, kad šioje valdymo sistemoje egzistuoja dualistinė vykdomoji valdžia. Tai yra dvi vykdomosios valdžios institucijos – prezidentas ir ministras pirmininkas (Sartoti, 2001, p. 127). Būtent šis dualistinės valdžios fenomenas yra laikomas pagrindiniu pusiau prezidentizmo skiriamuoju bruožu. Be to, prezidentas, kaip minėta, yra renkamas tiesiogiai ir jo kadencijos laikas nustatytas, priešingai nei ministras pirmininkas, kurio kadencijos laikas nėra fiksuotas, ir kuris yra priklausomas nuo parlamento (Chang, 2014, p. 32). Tačiau čia vyriausybės vadovas, kaip ir prezidentas, yra savarankiškas. Taigi iš pusiau prezidentinės valdymo sistemos ypatumų akivaizdu, kad sąveikaujant parlamentui, vyriausybei ir prezidentui, pastarojo padėtis ir įgaliojimai yra daug reikšmingesni nei parlamentinėje valdymo sistemoje. Taip pat kaip akcentuoja Shugartas (2005, p.324), pusiau prezidentizmas yra apibrėžiamas trijų bruožų. Pirmiausiai, pusiau prezidentinėje sistemoje prezidentas yra renkamas visuotinai, kaip jau minėta – ne parlamento. Tai daro jį nepriklausomą nuo įstatymų leidėjo, nes jis mandatą gauna iš pačios tautos, todėl jai ir yra atskaitingas. Antra, prezidentas turi reikšmingų galių (veto teisė, dekretų leidyba, turi įgaliojimus paleisti parlamentą, dalyvauja premjero ir ministrų skyrimu). Trečias bruožas, kurį išskiria Shugartas (2005, p.324), yra vyriausybės priklausomybė nuo įstatymų leidėjo. Tačiau pusiau prezidentinėje valstybės valdymo sistemoje sunku išlaikyti gryną pusiau prezidentizmą. Todėl šis valdymo modelis, priklausomai nuo tam tikrų politinių asmenybių bei aplinkybių ar konstitucinių įgaliojimų, valdžios tarpinstitucinės sąveikos, gali labiau supanašėti su parlametarizmu ar prezidentizmu. Todėl yra skiriami keli šios valdymo formos modeliai:

- prezidentinis – parlamentinis (sąveikoje su kitomis valdžios institucijomis prezidentas turi plačius konstitucinius įgaliojimus);
- premjerinis – prezidentinis (tarpusavio sąveikoje su prezidentu ministras pirmininkas turi didesnius konstitucinius įgaliojimus nei prezidentas);
- parlamentas su prezidentu (prezidentas renkamas visuotinai, kaip ir parlamentas, tačiau neturi didesnių įgaliojimų) (LR Seimo Parlamentinių tyrimų departamentas, 2014).

Taigi apibendrinus yra darytina išvada, kad valdžių sąveika yra jų tarpusavio bendradarbiavimas ir veiksmų koordinacija. Nors viena ir kita valdžia turi įgaliojimus tam tikroje srityje, bet nė viena iš jų negali jų vienašališkai įgyvendinti, o turi derinti savo veiksmus viena su kita. Taigi vienaip ar kitaip jos turi sąveikauti tarpusavyje, nes pagal stabdžių ir atsvarų sistemą, jos turi

įgaliojimus viena kitos atžvilgiu. Apibendrinus tarpinstitucinę valdžių sąveiką skirtingose valdymo sistemose, paminėtina tai, kad prezidentinėje valdymo sistemoje pagrindinė sąveika vyksta tarp parlamento ir prezidento, nes nėra ministro pirmininko pareigybės, o jų tarpinstitutinėje sąveikoje yra griežtas valdžių atskyrimas. Parlamentinėje valstybės valdymo sistemoje sąveikaujant įstatymų leidėjui, vyriausybei ir prezidentui, pagrindinė institucija yra parlamentas. Esminis valdžių sąveikos bruožas šioje valdymo sistemoje – vyriausybės atskaitomybė įstatymų leidžiamajai valdžiai. Ministras pirmininkas yra vykdomosios valdžios vadovas, kuris yra nepriklausomas nuo prezidento, tačiau priklausomas nuo parlamento. Galiausiai parlamentinėms sistemoms yra būdingas įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių bendrumas. Toliau apibendrinus tarpinstitucinę valdžių sąveiką pusiau prezidentinėje valdymo formoje galima teigti, jog pagrindiniai skiriamieji šios sąveikos pusiau prezidentizme bruožai yra dualistinė vykdomoji valdžia, kur yra plati prezidento ir premjero sąveiką įgyvendinant vykdomąją valdžią. Prezidentas ir vyriausybės vadovas tarpusavio sąveikoje yra vienas nuo kito nepriklausomi. Dar vienas valdžių sąveikos bruožas pusiau prezidentizme – būdinga vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, atskaitomybė tiek parlamentui, tiek prezidentui. Kitame darbo skyriuje yra analizuojamas teisinis LR Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnybos srityje reglamentavimas.

2. TEISINIS TARPINSTITUCINĖS LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO, PREZIDENTO IR VYRIAUSYBĖS SĄVEIKOS VALSTYBĖS TARNYBOS SRITYJE REGLAMENTAVIMAS

Šiame skyriuje yra pateikta tarpinstitucinės LR Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos analizė konkrečiai dviejose valstybės tarnybos srityse: sąveika teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje ir skiriant bei atleidžiant valstybės pareigūnus ir valstybės tarnautojus. Galima akcentuoti tai, kad tapinstitucinę sąveiką šiose dviejose srityse tiesiogiai lemia Lietuvos valdymo sistemos, kuri apibrėžia valdžių turimus įgaliojimus ir kompetenciją. Todėl pirmiausiai šiame skyriuje yra apibūdinti Lietuvos valdymo sistemos bruožai, o paskesniuose poskyriuose identifikuojama valdžių sąveika valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje bei skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus ir valstybės tarnautojus.

2.1.Lietuvos valdymo sistema

Kalbant apie Lietuvos valdymo sistemą, paminėtina, jog iki dabar nėra susiformavusi vieninga nuomonė dėl Lietuvos valdymo modelio. Vieni teigia, jog Lietuva priskirtina parlamentiniam valdymo modeliui, kiti šalį priskiria pusiau prezidentizmo sistemai. Galima teigti, jog vieningo sutarimo dėl Lietuvos valdymo sistemos nėra todėl, jog tai lemia įvairių asmenybių atėjimas į valdžią, kurios (ne) sugeba pasinaudoti konstitucijos suteikiamais įgaliojimais, taip pat tam tikrais laikotarpiais susiklosčiusi politinė situacija (Pugačiauskas, 1999). Todėl darytina išvada, jog tam tikrais laikotarpiais Lietuvos valdymo modelis svyruoja tai link parlamentarizmo, tai link pusiau prezidentizmo. Visgi Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog „Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai“ (1998 m. sausio 10 d. nutarimas). Šis teismas taip pat akcentavo, kad Lietuvai būdingi ir tam tikri pusiau prezidentinio modelio bruožai. Tačiau galima teigti, jog Lietuva visgi priskirtina parlamentinei valdymo sistemai. Tai liudija įstatymų leidžiamajai bei įstatymų vykdomajai valdžioms suteikti konstituciniai įgaliojimai ir jų tarpusavio tarpinstitucinė sąveika.

Taigi pradedant analizuoti Lietuvos valdymo modelį, pagrindiniai subjektai yra Seimas, šalies vadovas ir Vyriausybė bei jų tarpinstitucinė sąveika. Prieš analizuojant šių institucijų tarpusavio sąveiką, pirmiausia tikslinga nustatyti jų mandato kilmę. Taigi vadovaujantis LR Konstitucija, Seimas yra renkamas visuotinai, t. y. visos tautos (LR Konstitucija, 55 str.). Anot Sinkevičiaus (2007, p. 170), „Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis lemia jo ypatingą vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas bei įgaliojimus.“ Būtent tai išryškinta trečiojo darbo dalyje, analizuojant valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje. Lygiai taip pat kaip ir Seimas, Lietuvos Prezidentas yra renkamas visuotinai (LR Konstitucija, 78 str.). Tai reiškia, kad ir vienas, ir kitas savo

mandatą gauna iš tautos. Būtent toks jų abiejų mandato gavimo šaltinis, šiuo atžvilgiu, daro juos vieną nuo kito nepriklausomus. Taigi tiek šalies vadovas, tiek įstatymų leidėjas remiasi tautos valia ir pasitikėjimu (Talat-Kelpša, 1996, p. 95). Tačiau toks prezidento rinkimų būdas yra vienas esminių iš pusiau prezidentinės valdymo sistemos bruožų, kuris būdingas ir Lietuvai. Tačiau visai kitokia yra Vyriausybės įgaliojimų kilmė. Jie kyla iš Parlamento, tačiau tame procese dalyvauja ir valstybės vadovas.

Vyriausybės formavimas yra viena tų sričių, kurioje vyksta tarpinstitucinė Seimo, Prezidento ir Ministro Pirmininko, kaip Vyriausybės vadovo, sąveika. Vyriausybės formavimo procesas prasideda naujai išrinkus Parlamentą. Kitaip tariant, tos partijos, kurios pateko į Seimą ir surinko daugiausia balsų, pradeda formuoti Vyriausybę. Taigi galima teigti, jog toks Vyriausybės formavimo procesas lemia tai, jog Lietuvai būdingas parlamentinis pastarosios sudarymo modelis (Vinkleris, 2002, p. 116). Partijos tampa pirminiu subjektu. Būtent tai lemia Vyriausybės konstitucinę atskaitomybę Parlamentui. Nors tame procese dalyvauja ir Prezidentas, tačiau Vyriausybė netampa jam atskaitinga, nes būtent įgaliojimus jai veikti ir dirbti suteikia Parlamentas, vadovaujantis LR Konstitucijos 92 straipsniu. Taigi akcentuojant Prezidento vaidmenį šiame procese, pirmiausia jis yra LR Konstitucijos įgaliotas skirti ir atleisti Ministrą Pirmininką. Paminėtina, jog tos partijos, kurios surinko daugiausia rinkėjų balsų, tarpusavyje susitaria ir išsirenka, ką kelti kandidatų į Vyriausybės vadovo pareigas, ir ši kandidatūra teikiama Prezidentui. Tačiau pastarasis nėra visiškai laisvas renkantis. Kadangi Lietuvoje Vyriausybė pagal Konstituciją yra įpareigota užsitikrinti Parlamento pasitikėjimą, jog šis suteiktų jai įgaliojimus dirbti, todėl Prezidentas, skirdamas jos vadovą, negali neatsižvelgti į naujų partijų, laimėjusių rinkimus, valią (Krupavičius ir Lukošaitis, 2004, p. 79). Taigi, jei Parlamentas pritaria Premjero kandidatūrai, tik tuomet šalies vadovas gauna „leidimą“ skirti jį Vyriausybės vadovu. Todėl Prezidentas yra laisvas tik formaliai, nes jis vienaip ar kitaip negali ignoruoti Parlamento daugumos (Jarašiūnas, 2003, p. 181). Taigi kuomet paskiriamas Ministras Pirmininkas, valstybės vadovas jam paveda sudaryti Vyriausybės sudėtį, kurią vėliau turi patvirtinti Prezidentas.

Vadovaujantis LR Konstitucija „ministrus skiria ir atleidžia Ministro Pirmininko teikimu Respublikos Prezidentas“ (LR Konstitucija, 92 str., 2 d.). Šiame procese sąveikauja Vyriausybės vadovas kartu su šalies vadovu. Vienas teikia kandidatūras, o kitas tvirtina arba atmeta. Prezidentas pats kandidatų į ministrus laisvai nesirenka. Jis renkasi tik iš tų, kurias jam pateikia Ministras Pirmininkas. Be pastarojo teikimo Prezidentas pats savavališkai rinktis negali. Taigi jis yra varžomas. Tačiau konstitucijos teiginys „skiria ir atleidžia ministrus“ reiškia, jog Prezidentas taria lemiamą žodį, nes jis tvirtina Vyriausybės sudėtį. Kaip pažymi Vinkleris (2002, p. 119), Prezidento įgaliojimais Vyriausybės sudarymo procese tikrai nėra mažiau reikšmingi nei Seimo. Tai patvirtina faktas, jog tvirtinant Vyriausybės sudėtį yra reikšmingi Prezidento aktai, nes be šių Parlamentas negali pritarti Vyriausybės programai. Taigi anot Vinklerio (2002, p. 119), Vyriausybė privalo turėti tiek įstatymų

leidėjo, tiek šalies vadovo pasitikėjimą (iš Kūris ir Jarmalavičius, 1998). Vadinasi, Prezidento vaidmens reikšmingumas šiame procese nenuginčijamas. Tačiau kaip minėta pirmame šio darbo skyriuje, vienas iš parlamentinės valdymo sistemos bruožų yra Vyriausybės atskaitingumas įstatymų leidėjui. Tai egzistuoja ir Lietuvoje. Seimas suteikia Vyriausybei įgaliojimus veikti tuomet, kai pritaria jos programai. Būtent ši aplinkybė lemia, jog didesnis vaidmuo Vyriausybės sudaryme tenka įstatymų leidėjui. Nors šiame procese dalyvauja tiek Parlamentas, tiek Prezidentas, tačiau jų vaidmuo ir uždaviniai nevienodi ir pakankamai skirtingi (Sinkevičius, 2009, p. 66). Taigi apibendrinant tarpinstitucinę Seimo, Prezidento ir Ministro Pirmininko sąveiką Vyriausybės formavimo procese, pirmiausia paminėtina tai, jog Vyriausybė sudaroma pagal parlamentinį modelį. Prezidento vaidmuo neabejotinai yra reikšmingas ir nenuginčijamas, tačiau didesnę svarbą ją formuojant turi Parlamentas, nes būtent jis suteikia jai įgaliojimus dirbti. Prezidentas nėra laisvas rinktis kandidatūrą, jis labiau veikia kaip savotiškas arbitras, kad būtų sudaryta Vyriausybė, turinti Parlamento pasitikėjimą (Krupavičius ir Lukošaitis, 2004, p.79). Taigi galima daryti išvadą, kad šiuo aspektu Lietuvos valdymo sistema turi tiek parlamentarizmo, tiek pusiau prezidentizmo bruožų.

Kita sritis, kurioje atsiranda tarpinstitucinė Parlamento, Prezidento bei Vyriausybės sąveika yra įstatymų leidyba. Pirmiausia reikia akcentuoti, jog įstatymų leidyba yra pagrindinė LR Parlamento funkcija. Tačiau pastarasis veikia ne vienas. Šioje srityje įgaliojimų turi tiek valstybės vadovas, tiek Vyriausybė. Prezidento įgaliojimai šioje srityje yra gana platus. Pavyzdžiui, jis turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, tarptautinių sutarčių ratifikavimo iniciatyvos teisę bei veto teisę (Ragauskas, 2002, p. 2). Kalbant apie Prezidento turimą veto teisę, turėdamas šią teisę, Prezidentas taip pat gali dalyvauti kuriant įstatymų turinį. Nepritardamas vienam ar kitam įstatymui ar jo daliai, jis gali jį vetuoti. Būtent ši LR Konstitucijos suteikta teisė Prezidentui reiškia, kad ji skirta „priversti paisyti (derinti pozicijas, ieškoti kompromisų) šios institucijos nuomonės“ (Mesonis, 2011, p. 194). Tačiau Prezidento veto nėra neįveikiamas. Visgi Parlamento pagrindinė funkcija yra įstatymų leidyba, todėl pastarasis turi LR Konstitucijos jam suteiktus įgaliojimus įveikti Prezidento veto ir priimti vieną ar kitą įstatymą. Anot Talat-Kelpšos (1998, p. 59), jei Prezidentas dažnai naudoja veto teisę, jų tarpusavio sąveikoje gali atsirasti trintis ir įtampa. Tai apsunkintų jų tarpinstitucinį bendradarbiavimą. Kalbant apie tarptautinių sutarčių ratifikavimą, vadovaujantis LR Konstitucijos 84 str. 2 dalimi, tarptautinę sutartį įgaliotas pasirašyti Prezidentas, tačiau jis teikia jas Seimui ratifikuoti. Vėlgi šioje srityje tiek vieno, tiek kito įgaliojimai yra skirtingi ir nevienodo svorio. Prezidentas yra tas subjektas, kuris turi teisę teikti tarptautinę sutartį patvirtinti Parlamentui, t. y. pasirinkdamas vieną ar kitą sutartį teikti Seimui, valstybės vadovas remiasi vien savo diskrecija (Ragauskas, 2002, p.13-14). Tačiau, ar ji bus patvirtinta, ar ne, paskutinis akcentas tenka Seimui. Paminint Vyriausybės vaidmenį įstatymų leidyboje, pastaroji „rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus“ (LR Konstitucija, str. 94, 5 d.). Taigi Vyriausybė taip pat turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Apibendrinus galima daryti

išvadą, jog įstatymų leidybos srityje nėra viena valdžios šaka neveikia viena. Įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios turi bendradarbiauti ir sąveikauti ieškant sutarimo ir bendro kompromiso. Veikia vadinamoji „stabdžių ir atsvaros sistema“. Jeigu Seimas teikia Prezidentui pasirašyti ir paskelbti įstatymą, šis gali jį vetuoti. Galima paminėti, jog Prezidento turimi konstituciniai įgalimai šioje srityje yra reikšmingi, tačiau visgi jam ir Vyriausybei sąveikaujant su Parlamentu, būtent Parlamentas nulemia tiek valstybės vadovo, tiek Vyriausybės įgaliojimų ribotumą leigislatyvoje. Apie įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką įstatymų leidybos srityje aptarta plačiau kitame šio skyriaus poskyryje, analizuojant teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidybą.

Kitas Lietuvos valdymo formos bruožas yra dualistinė vykdomoji valdžia. Kaip minėta praėjusio poskyryje, tai yra vienas iš pusiau prezidentinės valdymo sistemos bruožų, kuris būdingas Lietuvai. Dualistinė vykdomoji valdžia reiškia, jog vykdomąją valdžią sudaro dvi institucijos – Prezidentas ir Vyriausybės vadovas Ministras Pirmininkas. Kaip jau minėta, tiek Prezidento, tiek Ministro Pirmininko mandato šaltiniai yra skirtingi. Prezidentą renka tauta, o Ministrą Pirmininką skiria Prezidentas. Tačiau atlikdami savo funkcijas, jie veikia vienas nuo kito nepriklausomai. Ministras Pirmininkas yra vykdomosios valdžios vadovas, o kadangi Prezidentas neįeina į Vyriausybės sudėtį todėl ir neturi tiesioginės įtakos jai (Bakaveckas, 2003, p. 71).

Paminint dar vieną Lietuvos valdymo sistemos bruožą valdžių sąrangoje, pabrėžtina, jog Prezidentas turi dar vieną reikšmingą funkciją – gali paleisti Seimą (LR Konstitucija, 87 str.). Prezidentas tai padaryti gali, jei Parlamentas per 30 dienų nepriėmė jokio sprendimo dėl Vyriausybės programos nuo jos pateikimo Parlamentui, arba jei du kartus iš eilės nepritarė Vyriausybės programai per 60 dienų nuo pirmojo programos pateikimo (Jarašiūnas, 2003, p. 181). Taip pat, kaip mini Jarašiūnas (2003, p. 181), tokia teisė Prezidentui atsiranda ir tada, kai Parlamentas pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe, o pastaroji teikia siūlymą valstybės vadovui paleisti Parlamentą. Tačiau darytina išvada, kad nors ir toks Prezidento turimas konstitucinis įgaliojimas reikšmingas, tačiau sąlygas, kurios lemia Prezidento teisę paleisti Seimą, sudaro pats įstatymų leidėjas. Nes tik esant šioms sąlygoms, Prezidentas gali pasinaudoti šia teise, o Seimas gali sudaryti tokias sąlygas, gali nesudaryti.

Dar viena sritis, kurioje sąveikauja daugiau Parlamentas bei Vyriausybė, yra valstybės biudžeto formavimas. Vadovaujantis LR Konstitucija, Vyriausybė rengia valstybės biudžeto projektą, o parengusi teikia jį Parlamentui tvirtinti (LR Konstitucija, 94 str. 4 d). Kaip akcentuoja Sudavičius (2013, p. 8), biudžetas yra „pagrindinis centralizuotas piniginių išteklių fondas“, per kurį perskirstomas bendras vidaus produktas (iš Konstitucinio teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimo). Biudžetas yra priimamas kaip įstatymas. Todėl jo projektas teikiamas Seimui tvirtinti. Lygiai taip pat, norint keisti biudžetą biudžetinių metų eigoje, jis gali būti keičiamas tik Vyriausybės teikimu (Jarašiūnas, 2003, p. 212). Taigi šioje srityje sąveikauja Parlamentas su Vyriausybe. Prezidento vaidmuo čia svarbus yra pasirašant ir paskelbiant biudžetą, kaip priimtą įstatymą.

Taigi apibendrinus Lietuvos valdymo sistemą, galima daryti išvadą, jog Lietuva yra priskirtina parlamentinei respublikai, tačiau iš įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių tarpinstitucinės sąveikos analizės paaiškėjo, jog Lietuvos valdymo modeliui taip pat būdingi ir pusiau prezidentinės valdymo sistemos bruožai. Taigi pagrindiniai Lietuvos valdymo sistemos bruožai yra šie: visuotinis Prezidento rinkimas, platūs ir reikšmingi Prezidento įgaliojimai tokie, kaip įstatymų leidybos iniciatyvos, tarptautinių sutarčių ratifikavimo iniciatyvos, veto teisės, teisė paleisti parlamentą, Prezidento dalyvavimas formuojant Vyriausybę, dualistinė vykdomoji valdžia. Iš tiesų vadovaujantis LR Konstitucija šalies vadovas turi plačius konstitucinius įgaliojimus, tačiau įtvirtinta valdžių sąranga ir iš jos atsirandanti įstatymų leidėjo bei Prezidento tarpinstitucinė sąveika, leidžia daryti išvadą, kad tų įgaliojimų *de facto* efektyvumą nulemia Parlamentas. Būtent Parlamentas Lietuvoje yra pagrindinė institucija, kuri lemia kitų valdžios grandžių įgaliojimų veikimą. Taigi išnagrinėjus Lietuvos valdymo sistemą, kuri lemia įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką tam tikrose srityse, tai tiesiogiai lemia valdžių sąveiką ir valstybės tarnybos srityje. Todėl kitame poskyryje analizuojama šių valdžios šakų tarpinstitucinė sąveika, leidžiant valstybės tarnybos teisės aktus.

2.2. Tarpinstitucinės valdžių sąveikos valstybės tarnybos srityje teisinis reglamentavimas

Pirmoje darbo dalyje išanalizavus tarpinstitucinę valdžių sąveiką įvairiose valstybės valdymo sistemose paaiškėjo, jog valdžios sąveika yra galima įvairiose srityse, pavyzdžiui, tiek įstatymų leidyboje, tiek vyriausybės formavime. Taigi tarpinstitucinė valdžių sąveika yra galima ir valstybės tarnybos srityje. Kaip akcentuoja Masiulis (2007, p. 124), valstybės tarnybos svarbiausias vaidmuo yra valdyti valstybę, jos institucijas. Kitaip tariant valstybės tarnyba ir joje dirbantys valstybės tarnautojai įgyvendina viešąjį šalies valdymą, tarnauja visuomenei ir vykdo politinę valią. Vadinasi, „valstybės tarnyba yra vienas pagrindinių viešojo administravimo elementų“ (Šarmavičius, 2006). Todėl viešasis administravimas yra glaudžiai susijęs su politika, ir kaip teigia Bakaveckas (2007, p. 50), negali egzistuoti atskirai nuo jos. Taip linkęs manyti ir Krupavičius (2007, p. 333) teigdamas, kad valstybės tarnybą ir valstybės politiką sieja glaudūs ryšiai, kurie susiformuoja natūraliai, nes valstybės tarnyba įgyvendina priimtus valdžios sprendimus. Taigi tarpinstitucinėje valdžių sąveikoje valstybės tarnybos atžvilgiu, kiekviena valdžia užima skirtingą vaidmenį ir reikšmę pagal turimus konstitucinius įgaliojimus, pagal jų mandato kilmę ir pan.

Kaip yra akcentavęs LR Konstitucinis teismas (2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas), valstybės tarnyba turi būti formuojama atsižvelgiant į valdžių padalijimo principą bei valdžios įgaliojimų diskreciją. Kitaip tariant, turi veikti 1.1. poskyryje minėtas stabdžių ir atsvarų mechanizmas, organizuojant valstybės tarnybos sistemą. Vadinasi, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikoje, kiekviena iš šių valdžios institucijų, kaip valstybės tarnybos sistemos grandis, turi reglamentuoti tam tikrus įgaliojimus. Tai reiškia, kad teisės aktuose turi būti nustatytas atitinkamas

valstybės tarnybos organizavimo modelis, kad tiek viena, tiek kita valdžios grandys turėtų tam tikrus įgaliojimus ir kompetenciją veikti valstybės tarnybos organizavimo procese. Taigi valstybės tarnybos srityje gali sąveikauti tiek Parlamentas, tiek Prezidentas, tiek Vyriausybė. Kiekviena valstybė priėmusi valstybės tarnybą reglamentuojančius teisės aktus. Pavyzdžiui, Lietuvoje pagrindinis valstybės tarnybą reglamentuojantis teisės aktas yra Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas). Atitinkamai jame yra apibrėžta kiekvienos iš minėtų institucijų kompetencija tam tikroje valstybės tarnybos srityje. Pavyzdžiui, pradedant nuo Vyriausybės vaidmens, pastarosios kompetencija yra valstybės tarnybos valdymas. Ji įgyvendina jau suformuotą valstybės tarnybos politiką. Tačiau kaip pastebi Budbergytė, Šakočius ir Žilinskas (2004, p. 38), Vyriausybei nesuteikti įgaliojimai formuojant valstybės politiką valstybės tarnybos srityje. Šią funkciją atlieka šalies Parlamentas. Būtent čia ir pasireiškia Konstitucinio teismo akcentuotas valdžių padalijimo principas, jog viena valdžios šaka – įstatymų leidėjas - formuoja valstybės tarnybos politiką, o kita šaka – vykdomoji valdžia – įgyvendina ją. Tačiau praktikoje yra gana sunku atskirti, kur prasideda ir kur baigiasi valstybės politikos valstybės tarnybos srityje formavimas, ir kur prasideda šios politikos įgyvendinimas. Kitaip tariant nėra aiškos skirties. Kaip pavyzdį Budbergytė, Šakočius ir Žilinskas (2004, p. 38) pateikia valstybės tarnautojų atlyginimą. Valstybės tarnybos įstatyme Parlamentas įtvirtino atlyginimo skaičiavimo pagrindus, pareiginių algų koeficientus. Iš vienos pusės pabrėžtina, kad toks valstybės tarnautojų atlyginimų sistemos nustatymas yra valstybės tarnybos politikos formavimas. Tačiau iš kitos pusės, koeficientų nustatymas labiau priskirtinas valstybės tarnybos valdymui, t. y. suformuotos politikos įgyvendinimu. Taigi iš pateikto pavyzdžio matyti, kad Parlamento ir Vyriausybės sąveikoje formuojant ir įgyvendinant valstybės tarnybos politiką nėra aiškos takoskyros. Tačiau nors Parlamentas yra valstybės tarnybos politikos formuotojas, tačiau šiame procese jis veikia ne vienas. Prie to prisideda ir Prezidentas, ir Vyriausybė. Pavyzdžiui, teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje sąveikauja visos trys minėtos institucijos. Vadovaujantis LR Konstitucija tiek Prezidentas, tiek Vyriausybė turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (LR Konstitucija, 68 str., 1 d.). Vadinasi tiek viena, tiek kita institucija gali pateikti valstybės tarnybą reglamentuojančių teisės aktų projektą ar teikti tų teisės aktų pataisas. Taip pat minėtos trys institucijos atitinkamas funkcijas turi valstybės pareigūnų bei valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo, kiek tai apima jų konstituciniai įgaliojimai. Tačiau Parlamentas, kaip įstatymų leidėjas, turi prerogatyvą nustatyti, kokie subjektai ir kokia apimti gali dalyvauti valstybės tarnybos politikos formavime ir jos įgyvendinime. Pavyzdžiui, pažymint vidaus reikalų ministerijos vaidmenį valstybės tarnybos srityje, ši ministerija yra viena reikšmingiausių institucijų įgyvendinant valstybės tarnybos reformas (Minkevičius ir Ivanauskienė, 2007, p. 65).

2.2.1. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje teisinis reglamentavimas

Įstatymų leidyba – viena pagrindinių Lietuvos Respublikos Parlamento funkcijų. Tačiau šioje srityje Parlamentas veikia ne vienas, jis sąveikauja ir su įstatymų vykdomąja valdžia – tiek su valstybės vadovu, tiek su Vyriausybe, kaip jau paminėta praeitame skyrelyje. Išanalizavus Lietuvos valdymo sistemą, neabejotinai galima daryti išvadą, kad ji turi tiesioginės įtakos valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje. Įstatymų leidyba vienoje ar kitoje srityje iš esmės yra grindžiama tuo pačiu principu. Tai yra, kad kiekviena valdžios šaka teisės aktų leidyboje atlieka turimus konstitucinius įgaliojimus, nepaisant to, kokios srities teisės aktas priimamas. Tačiau valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje atsiranda dar viena institucija, kuri, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu, yra taip pat įgaliota dalyvauti teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 49). Ši institucija yra Valstybės tarnybos departamentas. Valstybės tarnybos įstatyme reglamentuota, kad Lietuvos valstybės tarnyba yra grindžiama įstatymų viršenybės principu (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 3). Nors valstybės tarnybos politika priskirta Vidaus reikalų ministerijai, bendrai tariant, Vyriausybei kaip kolegialiai institucijai, tačiau Vyriausybė turi sąveikauti ir su įstatymų leidėju bei Prezidentu. Taigi šiame poskyryje aptarta bendra tarpinstitucinė LR Parlamento, Prezidento ir Vyriausybės sąveika legislatyvoje bei išskirti teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidybos ypatumai.

Kaip jau akcentuota darbe, vadovaujantis LR Konstitucija „įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei“ (LR Konstitucija, str. 68). Taigi šioje srityje sąveikauja visos trys institucijos. Tačiau reikia akcentuoti kiekvienos iš šių institucijų vaidmenį ir jų tarpusavio sąveiką, leidžiant teisės aktus. Kalbant apie Prezidento vaidmenį legislatūroje, P. Ragauskas (2002, p. 2) išskiria tris sritis, kuriose šalies vadovas turi įgaliojimų. Pirmą, tai yra įstatymų projektų teikimas svarstyti Parlamentui, kitaip tariant – Prezidento įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Antra, teikimas Parlamentui ratifikuoti tarptautines sutartis (ratifikavimo iniciatyvos teisė). Trečia, veto teisė arba kitaip sakant – Parlamento priimtų įstatymų pasirašymas arba nesutinkant su tuo įstatymu – jo grąžinimas iš naujo svarstyti Seime. Detalizuojant Prezidento veto teisę, jeigu jis nevetuoja įstatymo, tuomet jis pasirašo įstatymą, jį paskelbdamas ir jo parašas tampa tuo galutiniu formalumu, kuriam esant įstatymas padeda galioti (Mesonis, 2005, p. 85). Turėdamas tokią teisę, valstybės vadovas dalyvauja įstatymų leidybos procese, įstatymų turinio pritarimo arba turinio korekcijos procese. Tačiau veto teisė nėra absoliuti ir nevisada veiksni priemonė. Pavyzdžiui, vadovaujantis LR Konstitucijos 71 straipsniu, Prezidentas Seimo priimtą įstatymą po jo įteikimo per dešimt dienų turi pasirašyti jį arba turi galimybę pasinaudoti veto teisę ir grąžinti pakartotinai svarstyti. Vienu atveju, jei Prezidentas įstatymo nepasirašo ir negrąžina pakartotinam svarstymui, tokiu atveju toks įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo pirmininkas (71 str. 2 d.).

Kitu atveju, jei Prezidentas įstatymo nepasirašo, bet grąžina pakartotinam svarstymui, jis laikomas priimtu po to, kai už jį balsavo daugiau kaip pusė visų Seimo narių (72 str., 2 d.). Taigi galima teigti, jog Prezidento turima konstitucinė veto teisė yra ribojama tos pačios Konstitucijos. Tad valstybės vadovo veto teisės veiksnumas iš tiesų yra Parlamento įgaliojimuose, jų tarpusavio sąveikos pasekmė (Mesonis, 2005, p. 85). T. y. kiek Prezidentas sugeba pagrįsti, motyvuoti savo veto ir taip įtikinti Seimą. Jeigu Seimas nesutinka su šalies valdovo veto, tai toks pastarojo konstitucinis įgaliojimas nesunkiai gali būti įveikiamas. Kalbant apie Vyriausybės vaidmenį legislatūroje, Vyriausybė rengia ir teikia Parlamentui svarstyti įstatymų projektus (LR Konstitucija, 94 str.). Tad Vyriausybė taip pat turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Kadangi įstatymų leidyba yra Parlamento funkcija, todėl galima daryti išvadą, jog teisiškai reglamentuojant valstybės tarnybą didesnę įtaką ir turi Parlamentas. Nors Prezidentas ar Vyriausybė teikia Parlamentui valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų projektus ar pataisas, visgi Parlamentas yra įstatymų leidėjas ir jis balsavimo metu sprendžia priimti Prezidento ar Vyriausybės siūlymus, ar nepriimti. Tai yra Parlamento prerogatyva. Konkretūs valdžių sąveikos atvejai valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje analizuojami trečioje darbo dalyje.

Taigi bendrai išanalizavus tarpinstitucinę LR Parlamento, Prezidento ir Vyriausybės sąveiką legislatūroje, toliau galima pabrėžti teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidybos ypatumus. Pirmiausia paminėtina tai, kad LR Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ yra konstatavęs, kad pagal LR Konstituciją „įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos organizavimo modelį (2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas)“. Būtent pasirinktas tam tikras valstybės tarnybos organizavimo modelis buvo nustatytas 1999 metais priimant Valstybės tarnybos įstatymą. Taigi galima akcentuoti, kad pastarajame įstatyme įstatymų leidejo įtvirtintas modelis – mišrus. Tačiau jame labiau dominuoja karjeros modelio bruožai, tačiau būdingi ir keletas postų modelio ypatumų (Valstybės tarnybos departamento strateginis veiklos planas, p. 7).

Taigi remiantis Valstybės tarnybos įstatymu, apibūdinant Lietuvos valstybės tarnybą iš karjeros modelio pusės, pirmiausia Lietuvai yra būdinga tai, kad į pareigas priimama neapibrėžtam, nekonkrečiam laikotarpiui, t. y. nėra terminuoto kontrakto. Į kitas pareigas asmuo gali būti perkeliamas tarnybinio kaitumo būdu. Taip pat egzistuoja kvalifikacinės klasės, kurios Lietuvoje yra trys. Žemiausioji yra trečia klasė, už kurią skiriamas 15 procentų priedas prie atlyginimo, antra klasė – skiriama 30 procentų, pirmą klasę – pati aukščiausia klasė – už kurią skiriama 50 procentų atlyginimo dydžio priedas (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 25). Taip pat dar vienas karjeros modelio bruožas būdingas Lietuvai yra tai, kad egzistuoja pareigybių hierarchija, t. y. pareigybės yra suskirstytos į kategorijas nuo 1 iki 20, iš kurių žemiausia pirmą kategorija, o aukščiausia – dvidešimta. Tai lemia ir tai, kad kuo aukštesnės pareigos tuo didesnis atlyginimas, o tai yra siejama su platesnėmis darbo

funkcijomis, kas lemia ir didesnę atsakomybę. Taip pat Lietuvoje yra apibrėžta maksimali valstybės tarnybos amžiaus riba – 65 metai (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 43). Taigi išvardinti karjeros modelio bruožai yra būdingi Lietuvos valstybės tarnybai. Kalbant apie postų modelio bruožus, Lietuvoje į tam tikras pareigas priimama nebūtinai į pačias žemiausias, kitaip tariant, nėra būtina patirtis valstybės tarnyboje (Valstybės tarnybos departamento strateginis veiklos planas, p. 7). Kalbant apie specialaus išsilavinimo reikalavimą, Lietuvoje yra skelbiami įvairūs konkursai: vienuose jų, kaip sąlyga, yra numatytas tam tikras išsilavinimas, kituose skelbiamuose konkursuose nėra tokio reikalavimo. Taigi nevisais atvejais yra būtinas atitinkamas išsilavinimas. Be to, nėra būtina turėti darbo stažo valstybės tarnyboje (Židonis ir Jaskūnaitė, 2009, p. 92). Taigi būtent tokį modelį nustatė įstatymų leidėjas.

Tame pačiame, jau minėtame, nutarime Konstitucinis Teismas tai pat yra pažymėjęs kad pasirinktas valstybės tarnybos modelis, tarnybos organizavimas, pats jos funkcionavimas ir veikimas turi būti reglamentuotas įstatymu (2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas). Būtent minėto teismo vartojama sąvoka „įstatymu“ ir suponuoja mintį, kad tarpinstitucinėje sąveikoje su Vyriausybe ir Prezidentu, LR Parlamento vaidmuo šioje srityje yra svarbiausias, nes būtent jis priima įstatymus. Įstatymu reglamentuotas valstybės tarnybos organizavimas ir funkcionavimas jau įgyvendinimas priimant poįstatyminius teisės aktus. Taigi čia jau atsiranda Vyriausybė. Kitaip tariant, Vyriausybė detalizuoja įstatymu įtvirtintą tarnybos organizavimą savo priimamais įgyvendinamaisiais teisės aktais. Būtent Vyriausybė atlieka politinę kontrolę, kaip yra įgyvendinamas Valstybės tarnybos įstatymas, ir šią kontrolę Vyriausybė atlieka per vidaus reikalų ministrą, kuris kartu Vyriausybei teikia ir teisės aktų projektus, susijusius su valstybės tarnyba (Tuleikienė, Česnulevičienė, Kvietkus, 2003, p. 21). Taigi apibendrinant galima teigti, kad Parlamentas turi prerogatyvą reguliuoti valstybės tarnybą. Prezidentas ir Vyriausybė tame reguliavime dalyvauja kaip įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turintys subjektai, kurie gali siūlyti valstybės tarnybą reguliuojančių teisės aktų pataisas ar naujus projektus. Vyriausybės, kuriai yra priskirtas valstybės tarnybos valdymas, funkcija yra įgyvendinti priimtus teisės aktus. Taigi jų tarpusavio sąveikoje įstatymų leidėjo vaidmuo yra išskirtinis.

Toliau analizuojant teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidybos procesą, galima pažymėti, kad šioje srityje, be Parlamento, Prezidento ir Vyriausybės, dalyvauja ir Valstybės tarnybos departamentas. Šis departamentas yra įstaiga, dalyvaujanti formuojant valstybės politiką valstybės tarnybos srityje ir ją įgyvendinanti. Todėl savo ruožtu, teisės aktų leidyboje, susijusių su valstybės tarnyba, Valstybės tarnybos departamentas turi savo funkcijų. Valstybės tarnybos įstatyme, kaip viena iš Valstybės tarnybos departamento funkcijų numatyta atlikti „su valstybės tarnyba ir personalo valdymu valstybės tarnyboje susijusių teisės aktų projektų nagrinėjimą, derinimą, tikslinimą ir su jais susijusią tikslinę analizę, taip pat teikia išvadas ir (ar) pasiūlymus, galinčius turėti poveikį tokių teisės aktų kokybei“ (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 49). Taigi į tarpinstitucinę įstatymų leidžiamosios ir

vykdomosios valdžių sąveiką yra įtraukiamas ir valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekantis Valstybės tarnybos departamentas. Taigi kaip Valstybės tarnybos departamentas sąveikauja su kitomis minėtomis institucijomis teisės aktų, susijusių valstybės tarnyba, leidyboje kaip pavyzdį galima pateikti priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo redakcijos projektą. Šių metų pradžioje Valstybės tarnybos departamentas kartu su Vidaus reikalų ministerija parengė naujos Priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo redakcijos projektą (LR Vyriausybė, 2017a). Kaip ir numato Valstybės tarnybos įstatymas, kad departamentas dalyvauja rengiant teisės aktų, susijusių su valstybės tarnybos personalo valdymu, minėtame projekte jis pasiūlė reikšmingus pakeitimus ir kartu su ministerija bendradarbiavo rengiant tą projektą. Projektas paskelbtas Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinėje sistemoje ir yra laukiama visuomenės ir suinteresuotų institucijų pasiūlymų (Kviečiame teikti pasiūlymus dėl..., 2017). Taigi šiuo metu vyksta tarpinstitucinis bendradarbiavimas derinant projekto nuostatas. Taip pat šis projektas yra galimas pavyzdys to, kaip Vyriausybė įgyvendina Parlamento nustatytą valstybės tarnybos organizavimo modelį.

Teisinė bazė, kuri reguliuoja valstybės tarnybą, yra sukurta ir pakankama (Bukaukas, Žuromskaitė, 2007, p. 20). Bendrai galima įvardinti institucijas ir jų priimamus valstybės tarnybą reglamentuojančius teisės aktus: Seimo priimti įstatymai tokie, kaip Valstybės tarnybos įstatymas, Diplomatinių tarnybos įstatymas ir pan., Prezidento potvarkiai, Seimo nutarimai, Seimo valdybos sprendimai, Vyriausybės nutarimai, Statutai, vidaus reikalų ministro įsakymai, Valstybės tarnybos departamento direktoriaus įsakymai ir kt. (Valstybės tarnybą reglamentuojantys teisės aktai, 2016). Šie teisės aktai pagal savo veikimo galią nėra vienodi vieni kitų atžvilgiu. Būtent Seimo priimtais įstatymais formuojama Lietuvos valstybės tarnybos politika, o tokiais teisės aktais, kaip Vyriausybės nutarimais ar Valstybės tarnybos departamento vadovo įsakymais, toji suformuota politika yra įgyvendinama. Tai bendrai galima teigti, kad Seimas įstatymu nustato valstybės tarnybos politikos bendras gaires, o Vyriausybė savo priimtais teisės aktais nustato tikslią tos politikos įgyvendinimo tvarką.

Kitame skyrelyje analizuojama tarpinstitucinė valdžių sąveika, skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus.

2.2.2. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnautojų ir valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo srityje teisinis reglamentavimas

Kaip jau minėta ankstesnioje darbo dalyse, valstybės tarnyba yra vienas pagrindinių viešojo administravimo elementų, kuris įgyvendina įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių politiką. Kitaip tariant, valstybės tarnyba yra neatsiejamas komponentas valstybės politikos įgyvendinime. Tai

reglamentuota ir LR Valstybės tarnybos įstatyme, kuriame teigiama, kad „valstybės tarnybos departamentas yra valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekanti Vyriausybės įstaiga, dalyvaujanti formuojant valstybės politiką valstybės tarnybos srityje ir ją įgyvendinanti“ (Valstybės tarnybos departamentas, 49 str.). Remiantis valstybės tarnybos departamento 2016-2018 metų strateginiu veiklos planu, jame, kaip vienas iš veiklos strateginių tikslų numatytas valstybės politikos vidaus reikalų ministrui pavestose valdymo srityse formavimas (Valstybės tarnybos departamento strateginis veiklos planas, p. 3). Atsižvelgiant į tai, svarbu išanalizuoti įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo srityje. Tai yra svarbu kadangi per valstybės institucijų vadovų, tokių kaip, pavyzdžiui, Valstybės tarnybos departamento direktoriaus ir pan., skyrimą ar atleidimą yra formuojami ir įgyvendinami valstybės tikslai ir uždaviniai tam tikrose valdymo srityse.

Siekiant išanalizuoti tarpinstitucinę įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką šioje srityje, pirmiausia tikslinga paminėti, kokius valstybės tarnautojus skiriant ir atleidžiant vyksta ši sąveika. Kalbant apie karjeros valstybės tarnautojų skyrimą, atleidimą, kiekvienoje institucijoje į pareigas priima atitinkamas asmuo. Pavyzdžiui, Seimo kanceliarijoje priima ir atleidžia Seimo kancleris, šalies vadovo kanceliarijoje – kancleris, valstybės ir savivaldybių institucijose – tų institucijų vadovai (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 10, 1 d.). Kalbant apie įstaigų vadovus, nustatyta analogiška tvarka kaip ir skiriant, atleidžiant karjeros valstybės tarnautojus. Pavyzdžiui, valstybės institucijose į pareigas priima ir iš jų atleidžia pagal pavaldumą aukštesnių valstybės institucijų vadovai, pavyzdžiui, Prezidento kanceliarijos kanclerį – šalies vadovas, Vyriausybės atstovą – Vyriausybė ir pan. (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 10, 2 d.). Kalbant apie statutinių valstybės tarnautojų skyrimą ir atleidimą, paminėtina tai, kad tam tikrų šių tarnautojų skyrime ir atleidime dalyvauja įstatymų vykdomoji valdžia. Pavyzdžiui, diplomatinių atstovų skyrimo ir atleidimo procese pagrindiniai subjektai yra šalies vadovas ir Vyriausybė (Konstitucija, str. 84, 3 d.), generalinio policijos komisaro skyrime, atleidime – Prezidentas, Vyriausybė, vidaus reikalų ministras. Analizuojant politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo tvarką galima pažymėti, jog čia Prezidento, Vyriausybės ir Seimo tarpinstitucinio bendradarbiavimo nelieka. Kadangi tai yra asmeninio pasitikėjimo valstybės tarnautojai, tai reiškia, jog tam tikras asmuo į pareigas priimamas ir atleidžiamas to politiko vienašališku sprendimu. Pavyzdžiui, Prezidento institucijoje asmenius skiria pats Prezidentas ar jo įgaliotas asmuo, ministerijose – ministrai, į Seimo pirmininko ar jo pavaduotojų asmeninio pasitikėjimo valstybės tarnautojus skiria Seimo pirmininkas, Seimo kancleris (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 10). Pavyzdžiui, pagal Valstybės tarnybos įstatymą, asmeninio pasitikėjimo valstybės tarnautojais laikomi tokie asmenys, kaip Prezidento vyriausiasis patarėjas, Vyriausybės kancleris, Seimo nario padėjėjas – sekretorius. Šių tarnautojų skyrimo ir atleidimo pagrindas yra į pareigas skiriančio ar atleidžiančio asmens (ne) pasitikėjimas tuo

asmeniui. Taigi skiriant ir atleidžiant šios rūšies valstybės tarnautojus, jokia tarpinstitucinė Seimo, Prezidento ar Vyriausybės sąveika nevyksta. Kalbant apie valstybės pareigūnų, pavyzdžiui, Valstybės kontrolieriaus, generalinio prokuroro ir pan., skyrimą ir atleidimą, galima ir įstatymų leidžiamosios, ir vykdomosios valdžių sąveika.

Kalbant apie valstybės tarnautojų ir pareigūnų skyrimą ir atleidimą, Prezidento įgaliojimus šioje srityje pagal įgyvendinimo pobūdį galima apibrėžti labiau kaip nesavarankiškus, o įgyvendinamus kartu su Seimu arba Vyriausybe (Bakaveckas, 2003, p. 72). Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucija Prezidentas „įstatymų nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus“ (LR Konstitucija, 84 str, p. 10). Definicija „įstatymų nustatyta tvarka“ reiškia, kad parlamentas nustato, kokius valstybės pareigūnus gali skirti ir atleisti valstybės vadovas, taip pat nustato šių pareigūnų skyrimo ir atleidimo iš pareigų pagrindus (Konstitucinio teismo nutarimas, 2010 m. gegužės 13 d.). Taigi pradedant nuo valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo, Vinkleris (2002, p. 160) pirmiausia pamini, kad prezidentas, kaip aukščiausias valstybės administracijos vadovas, turi turėti atitinkamų įgaliojimų tos administracijos atžvilgiu (iš Vaišvila, 2000, p. 567). Visų pirma, prezidentas turi turėti pakankamai įgaliojimų užtikrinti tinkamą administracinio aparato veikimą, jo atsakomybę. Vienas iš būdų tai padaryti, yra aukščiausių valstybės pareigūnų skyrimas ir atleidimas. Tačiau šiame procese prezidentas veikia ne vienas. Jis savo veiksmus turi derinti ir ieškoti bendro kompromiso ir konsensuso tiek su įstatymų leidėju, tiek su Vyriausybe. Taigi kiekviena valdžios šaka turi savo įgaliojimus ir tam tikrą vaidmenį skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus. Apibrėžiant įstatymų leidėjo, šalies vadovo ir Vyriausybės vaidmenį valstybės pareigūnų skyrime ir atleidime, kaip pažymi Vinkleris (2002, p. 160), Konstitucijoje vartojamos tokios sąvokos: skyrimas, atleidimas, teikimas, pritarimas. Tai reiškia, jog viena institucija siūlo kandidatūrą, kita pritaria, dar kita skiria, atleidžia. Taigi vyksta tarpinstitucinė valdžių sąveika valstybės pareigūnų skyrime ir atleidime. Pavyzdžiui, vienu atveju prezidentas yra įgaliojamas skirti ir atleisti valstybės pareigūną, tačiau prieš tai turi tam pritarti Parlamentas (Bakaveckas, 2003, p. 72). Atrodytų, valstybės vadovo teisė skirti ir atleisti valstybės pareigūną yra Prezidento prerogatyva, tačiau be parlamento pritarimo jis šios savo funkcijos negali įgyvendinti. Būtent šis pavyzdys ir atspindi pirmame skyriuje minėtą valdžių padalijimo principą. Galima daryti išvadą, kad prezidentas nesiremia vien savo diskrecija. Lygiai taip pat svarbi konstitucinė teisė teikti kandidatūrą. Anot Vinklerio (2002, p. 161), pavyzdžiui, jei Prezidentui numatomas tik kandidato teikimas parlamentui į valstybės pareigūnus, vadinasi valstybės vadovas yra įgaliojamas tik parinkti kandidatūrą (iš Kūris, 2000). Tai reiškia, jog parlamentas gali neatsižvelgti į prezidento siūlomą kandidatą ir vis atmesti jo siūlymą. Tačiau kadangi LR Konstitucijoje įtvirtinta, jog Prezidentas skiria ir atleidžia, todėl galima teigti, kad Prezidentas pats ir renkasi, kokius asmenis skirti, kokius ne. Jis pats savo laisva valia renkasi tam tikrus pareigūnus. Tačiau jų tarpusavio tarpinstitucinėje sąveikoje yra diskutuotina, kurio – Parlamento ar Prezidento –

vaidmuo yra didesnis, skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus. Apibendrinant galima teigti, kad šioje sąveikoje pagrindinis subjektas yra Parlamentas, nes vienaip ar kitaip jis yra riboja Prezidentą. Pastarasis turi bendradarbiauti su įstatymų leidėju.

Tad išanalizavus konstitucinius valdžių įgaliojimus skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus ir valstybės tarnautojus, toliau galima pateikti, kaip reglamentuojamas vienų ar kitų pareigūnų ir tarnautojų skyrimas, atleidimas. Pirmiausia, kaip pavyzdį galima pateikti valstybės kontrolieriaus instituciją. Vadovaujantis LR Valstybės kontrolės įstatymu valstybės kontrolierius yra valstybės pareigūnas (Valstybės kontrolės įstatymas, str. 24). Taigi vadovaujantis minėtu įstatymu, valstybės kontrolierių į pareigas skiria Seimas Prezidento teikimu (str. 27, 1 d.). Taigi šiuo įstatymu nustatyta tvarka šį valstybės pareigūną skiria ne Prezidentas. Taigi Prezidento diskrecija yra šio asmens kandidatūros parinkimas, tačiau galutinis sprendimas tenka Seimui. Kaip pavyzdį galima pateikti tarpinstitucinę V. Adamkaus, kaip Prezidento, ir tuometinio Seimo sąveiką Valstybės kontrolieriaus skyrimo procese. Pasibaigus valstybės kontrolieriaus V. Kundroto kadencijai, V. Adamkus 1999 metais sausio 14 dieną Parlamentui teikė svarstyti K. Lapinsko kandidatūrą (Adamkus, 2004, p. 40). Tačiau Prezidento siūlyta kandidatūra buvo atmesta. Nepavykus pirmuoju bandymu, vėliau V. Adamkus Seimui pakartotinai teikė svarstyti K. Lapinsko kandidatūrą, kuri vėl buvo atmesta. Nepavykus antrą kartą, trečiuoju bandymu Prezidentas Seimui pateikė signataro A. Rudžio kandidatūrą, kuris vėlgi buvo nepaskirtas į valstybės pareigūnus. Galiausiai į valstybės kontrolieriaus pareigas ketvirtuoju bandymu buvo pasiūlytas J. Laučius, kurį tuometinis Seimas ir paskyrė. Kalbant toliau apie Parlamento ir Prezidento sąveiką valstybės tarnautojų skyrimo atleidimo procese, galima pažymėti dar vieno valstybės pareigūno – Valstybės saugumo departamento direktoriaus – skyrimą ir atleidimą. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas yra atskaitingas Seimui ir Prezidentui. Todėl šios institucijos vadovą – generalinį direktorių – skiria ir atleidžia Prezidentas, kuris ir teikia jo kandidatūrą Seimui svarstyti, ir Prezidentas turi gauti Seimo pritarimą, kad galėtų skirti arba atleisti (Konstitucija, 84 str., p. 14). Taigi šiuose pateiktuose pavyzdžiuose atsispindi įstatymų leidėjo ir Prezidento tarpinstitutinė sąveika valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo procese. Nors ir Prezidentas yra laisvas rinktis valstybės pareigūnus ir minėtu atveju teikti Seimui, tačiau įstatymų leidėjo vaidmuo neabejotinai didesnis.

Analizuojant toliau šių institucijų tarpusavio sąveiką valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo srityje, pavyzdžiui, statutinių tarnautojų, Prezidentas sąveikauja kartu su Vyriausybe ar jos vadovu – Ministru Pirmininku. Paminėtina, kad užsienio politika yra ta sritis, kurioje Prezidentas turi bene plačiausius įgaliojimus. Tačiau Prezidentas pagrindinius užsienio politikos klausimus sprendžia ir vykdo užsienio politiką kartu su Vyriausybe. Todėl vadovaujantis LR Konstitucija Prezidentas „Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinis atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų...“ (Konstitucija, 84 str., 3 p.). Valstybės tarnybos įstatymo

3 priede „Valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašas“ reglamentuoja, jog tokie diplomatai, pavyzdžiui, kaip ambasadoriai, konsulai, vicekonsulai, įgaliotieji ministrai, vyresnieji reikalų patikėtiniai yra statutiniai valstybės tarnautojai, kurių veikla reglamentuojama Diplomatinių tarnybos įstatymu. Kaip pažymėta LR Diplomatinių tarnybos įstatyme, Lietuvos diplomatinė tarnyba yra valstybės tarnybos dalis, kuri per diplomatinės tarnybos institucijas įgyvendina įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių užsienio politiką (Diplomatinių tarnybos įstatymas, str. 2). Diplomatinis atstovas yra skiriamas ir atšaukiamas Prezidento Vyriausybės teikimu (Konstitucija, str. 84, p. 3). Taigi skiriant ir atleidžiant šiuos valstybės tarnautojus sąveikauja vykdomoji valdžia – Prezidentas su Vyriausybe. Tačiau taip pat reikia pažymėti, kad prieš diplomato kandidatūros teikimą šalies vadovui, ji yra apsvairstoma Seimo Užsienio reikalų komitete (Diplomatinių tarnybos įstatymas, str. 31). Taigi į šią sąveiką įeina ir Parlamentas. Visgi galutinį sprendimą skirti ar neskirti atitinkamą asmenį priima šalies vadovas. Taip pat reikia pažymėti, jog diplomatai yra skiriami ar atšaukiami Prezidento dekretu, kurį taip pat turi pasirašyti ir užsienio reikalų ministras. Vadovaujantis LR Konstitucijos 85 straipsniu, kad šalies vadovo dekretas, nurodytas Konstitucijos 84 str. 3 punkte, (kuriuo būtent ir reglamentuojamas diplomatinis atstovų skyrimas, atleidimas) turėtų galią, tai yra galiotų, jis privalo būti pasirašytas Premjero ar atitinkamo ministro, šiuo atveju – užsienio reikalų ministro (Konstitucija, str. 85). Kol toks dekretas nėra pasirašytas ministro, jis neturi teisinės galios ir nesukelia teisinių padarinių (Vainiūtė, Kavoliūnienė, Kenstavičius, p.657). Todėl šioje vietoje svarbi tarpinstitucinis Prezidento ir ministro bendradarbiavimas.

Vyriausybė su Prezidentu taip pat sąveikauja skiriant ir atleidžiant policijos generalinį komisarą. Pastarasis vadovauja Policijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. Policijos generalinis komisaras yra statutinis valstybės tarnautojas. Jis vidaus reikalų ministro siūlymu ir Vyriausybės teikimu skiriamas ir atleidžiamas Prezidento (Policijos įstatymas, str. 19). Jis yra tiesiogiai pavaldus vidaus reikalų ministrui, tačiau atskaitingas ir šalies vadovui. Nors ir Prezidentas skiria tam tikrą asmenį generaliniu komisaru, tačiau sąveika yra didesnė tarp ministro ir komisaro, nes jis tiesiogiai jam pavaldus. Šio valstybės tarnautojo skyrimas ir atleidimas plačiau analizuojamas kitame skyriuje. Kalbant apie Ryšių reguliavimo tarnybos vadovo skyrimą ir atleidimą, „Ryšių reguliavimo tarnybos direktorių 5 metams skiria Respublikos Prezidentas Ministro Pirmininko teikimu“ (Elektroninių ryšių įstatymas, str. 7). Taigi Parlamentas šio asmens kandidatūros svarstyme nedalyvauja, o tarpinstitucinė sąveika vyksta tarp įstatymų vykdomosios valdžios galvų.

Tai apibendrinus galima daryti išvadą, kad Lietuvos valdymo sistema yra parlamentinė su pusiau prezidentizmu bruožais. Valstybės tarnyba yra organizuojama remiantis valdžių padalijimo bei stabdžių ir atsvarų principais. Tai reiškia, kad įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios turi savo kompetenciją ir skirtingus įgaliojimus viena kitos atžvilgiu valstybės tarnybos srityje. Valstybės politikos formuotojas valstybės tarnybos srityje yra LR Parlamentas, o tos politikos įgyvendintoja yra

Vyriausybė su Prezidentu. Valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje sąveikauja šios institucijos: Seimas, Prezidentas, Vyriausybė, Valstybės tarnybos departamentas. Kiekviena iš šių institucijų turi skirtingus įgaliojimus ir vaidmenį teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje. Vienas iš šios srities teisės aktų leidybos ypatumų tai, kad Seimas, kaip įstatymų leidėjas, turi plačius konstitucinius įgaliojimus pasirinkti ir įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos organizavimo modelį. Kitas ypatumas tai, kad valstybės tarnybos modelis, jos organizavimas, pats jos funkcionavimas turi būti reglamentuotas įstatymu, kuriuos ir priima tik Seimas. Būtent šis faktas ir lemia išskirtinį Parlamento vaidmenį valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje. Valstybės tarnybos organizavimas įgyvendinamas poįstatyminiais teisės aktais, kuriuos leidžia Vyriausybė, vidaus reikalų ministras. Prezidentas šioje srityje veikia teikdamas įstatymų projektus, pataisas. Valstybės tarnybos departamentas, kaip viena iš bendrąjį valstybės tarnybos valdymą atliekančių įtaigų, taip pat turi įgaliojimus dalyvauti šiame procese. Taigi Seimas pirmiausia, priimdamas įstatymą, jo pataisas, suformuoja valstybės tarnybos politiką, kurią vėliau įgyvendina vykdomoji valdžia. Įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios sąveikauja skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus, statutinius valstybės tarnautojus. Kiekvienos iš šių institucijų įgyvendindama savo konstitucinius įgaliojimus vienaip ar kitaip turi rasti bendrą kompromisą, derinti savo pozicijas ir siūlymus. Taigi įstatymų leidėjui ir vykdomajai valdžiai tiesiogiai ar netiesiogiai būtinas kitos valdžios pritarimas valstybės tarnautojų skyrimo bei atleidimo. Apibendrinus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo tvarką, galima teigi, kad jokia tarpinstitucinė įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika skiriant šios rūšies valstybės tarnautojus nėra, kadangi skyrimo – atleidimo pagrindas yra į pareigas skiriančio ar atleidžiančio asmens (ne) pasitikėjimas. Sąveika vyksta tik skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus bei tam tikrus statutinius valstybės tarnautojus. Kitame darbo skyriuje analizuoja tarpinstitucinę valdžių sąveiką praktikoje, pateikiant įvairius valdžių sąveikos atvejus tiek leidžiant teisės aktus, susijusius su valstybės tarnyba, tiek skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus bei valstybės pareigūnus.

3. LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMŲ LEIDŽIAMOSIOS IR VYKDOMOSIOS VALDŽIŲ SĄVEIKOS VALSTYBĖS TARNYBOS SRITYJE TYRIMO DUOMENŲ ANALIZĖ

Išanalizavus teorinius tarpinstitucinės valdžių sąveikos aspektus bei įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikos teisinį reglamentavimą valstybės tarnybos srityje, šiame skyriuje pateikiama valdžios sąveikos valstybės tarnybos srityje empirinio tyrimo duomenų analizė. Duomenys surinkti pasitelkiant dokumentų analizės metodą bei pusiau struktūruotą interviu. Tačiau prieš tai, pirmajame šio skyriaus poskyryje pateikta tyrimo metodologija. Antrajame šio skyriaus poskyryje yra pateikta, kaip sąveikauja valdžios šakos teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje. Remiantis Seimo posėdžių duomenimis, teisės aktų registro duomenimis, yra pateikta Valstybės tarnybos įstatymo projektų ir jo pataisų bei kitų iniciatyvų (ne) priėmimo procesas ir valdžių sąveika tame procese. Trečiajame šio skyriaus poskyryje pateikta tarpinstitucinė valdžių sąveika skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus.

3.1. Tyrimo metodologija

Šio darbo tikslas yra ištirti tarpinstitucinę LR įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje. Atsižvelgiant į darbo tikslą, apsibrėžtas tyrimo objektas yra tarpinstitucinė LR Seimo, Prezidento, Vyriausybės sąveika, o tyrimo dalyku galima išskirti minėtų institucijų sąveiką valstybės tarnybos srityje. Darbe pasirinkta analizuoti tarpinstitucinę įstatymų leidėjo, valstybės vadovo ir Vyriausybės sąveiką dviejose valstybės tarnybos srityse, t. y. teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje bei valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo procese. Todėl siekiant atskleisti problemą darbe naudoti tiek pirminiai, tiek antriniai šaltiniai. Iš pirminių šaltinių galima išskirti įvairius teisės aktus, t. y. Konstituciją, įstatymus, Konstitucinio teismo nutarimus, Vyriausybės bei ministrų nutarimus, teisės aktų projektus, taip pat naudoti memuarai, Seimo posėdžių duomenis, interviu medžiagą. Iš antrinių šaltinių galima pažymėti, jog darbe plačiai naudoti įvairūs moksliniai straipsniai, monografijos, įvairių autorių knygos.

Tyrimo metodai. Atsižvelgiant į tyrimo tikslą, į tyrimo objektą, į pasirinktas analizuoti valstybės tarnybos sritis taikyti šie tyrimo metodai, siekiant atskleisti problemą:

- 1) empirinių duomenų surinkimo metodai: dokumentų analizė, pusiau struktūruotas interviu;
- 2) empirinių duomenų analizės metodai: lyginamoji analizė.

Interviu metu gauti duomenys apdoroti pagal šiuos išskirtus lyginamosios analizės kriterijus:

- respondentų darbo patirtis analizuojamose institucijose;
- respondentų priklausymas atitinkamai institucijai/valdžios grandžiai pagal užimtas pareigas.

Tyrimo metodų taikymo logika.

Dokumentų analizės metodas. Tidikio (2003, p. 468) teigimu, dokumentų analizė yra pirminių duomenų rinkimo metodas, t. y. patys dokumentai naudojami ir jais remiamasi kaip pagrindiniu informacijos šaltiniu. Remiantis šiuo metodu buvo analizuojami tokie dokumentai: įstatymai, Konstitucinio teismo nutarimai, teisės aktų projektai ir prie jų pridedami aiškinamieji raštai, Prezidento dekretai, Vyriausybės nutarimai, Seimo posėdžių duomenys, memuarai ir kt. Kadangi dokumentų analizė yra informacijos iš pirminių šaltinių rinkimo metodas, todėl galima teigti, kad šiuo metodu surinkta medžiaga yra patikima. Surinkti duomenys nėra kažkieno kito interpretuoti ar perteikti subjektyviai. Pasitelkiant šį metodą, autorius pats gali juos įvertinti ir daryti savo išvadas. Taip pat paminėtina tai, kad duomenys rinkti iš oficialių dokumentų, kas irgi rodo informacijos patikimumą. Taigi šis metodas naudotas, nes:

- užtikrina analizės kokybę, kadangi dauguma naudotų dokumentų yra oficialūs, parengti profesionaliai;
- suteikia galimybę analizuoti anksčiau vykusius procesus;

Interviu metodas. Anot Tidikio (2003, p. 464), kalbant apie kokybinius tyrimo metodus, interviu yra vienas efektyviausių metodų. Interviu metu gauta informacija yra pirminis šaltinis. Todėl duomenys yra objektyvūs, autorius turi galimybę pats daryti apibendrinimus ir suformuluoti išvadas. Taigi šis tyrimo metodas pasirinktas, nes:

- galima gauti atsakymus į iškilusius klausimus tiesiogiai iš pačių respondentų, kurie yra darbe analizuojamų institucijų atstovai, ko analizuojamose dokumentuose ar literatūroje pasigendama;
- interviu yra patikimesnis, lyginant su apklausa ar anketavimu (Tidikis, 2003, p. 465);
- suteikia galimybę patikslinti klausimus respondentui, taip pat pasitikslinti jo atsakymus;
- suteikia galimybę užduoti papildomus klausimus, kurie kyla iš respondento atsakymų.

Lyginamoji analizė. Šis metodas pasitelktas, siekiant palyginti surinktus duomenys, daryti tam tikrų aspektų skirtumus ir panašumus, kad būtų galima gauti tam tikrą tendencingumą.

Tyrimo organizavimas ir įgyvendinimas. Kalbant apie interviu respondentų atranką, pirminė idėja buvo atlikti interviu su respondentais, atstovaujančiais darbe nagrinėjamas institucijas, t. y. su Seimo, Vyriausybės, Prezidentūros bei Valstybės tarnybos departamento atstovais. Iš Seimo buvo planuojama apklausti Seimo narį, kuris priklausė Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetui, nes šis komitetas nagrinėja teisės aktų projektus, susijusius su valstybės tarnyba. Iš Vyriausybės buvo planuojama apklausti vidaus reikalų ministrą, kurio vadovaujamai ministerijai yra priskirtas valstybės tarnybos valdymas. Iš Prezidentūros buvo ketinta paimti interviu iš respondento, atsakingo už vidaus politikos sritį, o iš Valstybės tarnybos departamento – iš šios institucijos vadovo.

Prieš susisiekiant su respondentais, buvo suformuluoti interviu klausimai (žr. 1-2 prieduose). Kiekvienai institucijai buvo sudaryti 8-10 klausimų. Klausimų skaičius minimaliai skyrėsi, nes ir pačios institucijos yra skirtingų valdžios grandžių, turi skirtingus įgaliojimus ir atlieka skirtingas funkcijas. Todėl atsižvelgiant į tai, buvo suformuluota keletas specifinių klausimų, skirtų konkrečiai institucijai. Tačiau dauguma klausimų yra tapatūs, nes visos minėtos institucijos sąveikauja ir bendradarbiauja analizuojamose valstybės tarnybos srityse. Pavyzdžiui, buvo suformuluoti klausimai apie generalinio policijos komisaro bei generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką, valstybės tarnybos įstatymo naujos redakcijos (ne) priėmimo priežastis, kadangi darbe nagrinėti šie atvejai. Todėl tikėtasi interviu metu gautus vertinimus ir nuomones iš skirtingų institucijų tarpusavyje palyginti.

Taigi pirmiausia respondentais buvo pasirinkti šie asmenys: Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto narys Gintautas Kindurys, buvęs Seimo narys bei Vyriausybės narys – socialinės apsaugos ir darbo ministras – Donatas Jankauskas, vidaus reikalų ministras Eimutis Misiūnas, Prezidentės patarėjas Mindaugas Lingė bei laikinai einanti Valstybės tarnybos departamento direktorės pareigas Jolita Urbonienė. Su šiais respondentais buvo susisiekta elektroniniu paštu. Jie buvo informuoti apie atliekamą tyrimą ir klaustą, ar sutiktų jame dalyvauti. Prezidentės patarėjas Mindaugas Lingė atsisakė dalyvauti kokybiniame tyrime ir atsakyti į interviu klausimus, nurodydamas: *„einu politinio pasitikėjimo pareigas. Paprastai mes atstovaujame šalies vadovės poziciją. Aš personaliai reikšdamas požiūrį negaliu atstovauti prezidentūros ar šalies vadovės nuomonės, o pati Prezidentė neturi galimybių dalyvauti įvairiuose tyrimuose.“* Vidaus reikalų ministras taip pat atsisakė sudalyvauti šiame tyrime, teigdamas, kad *„valstybės tarnyboje šiuo metu planuojamos pertvarkos, kalbama ir apie Valstybės tarnybos departamento galimą pertvarką. Bet koks politinis pareiškimas ar vertinimas šiuo metu gali būti jautriai priimtas jei pasklistų viešumoje.“* Su likusiais respondentais interviu atliktas tiesiogiai susitikus, su kitais susisiektu telefonu. Respondentų atsakymai buvo fiksuojami telefonu, darant garso įrašą ir raštu užsirašinėjant atsakymus. Gauta informacija iš skirtingų respondentų buvo tarpusavyje palyginta ir apibendrinta.

Kalbant apie dokumentų analizę, pirmiausia, dokumentai analizei buvo atrinkti pagal darbo dalyką, t. y. tarpinstitucinę valdžių sąveiką valstybės tarnybos srityje. Pasirinkti analizuoti teisės aktai, teisės aktų projektai susiję su valstybės tarnyba. Galima išskirti tokius analizuotus dokumentus: LR Konstitucija, LR Valstybės tarnybos įstatymas, LR Diplomatinių tarnybos įstatymas, teisės aktų projektai, susiję su valstybės tarnyba ir kt. Analizuojant teisės aktų projektus, susijusių su valstybės tarnybos reglamentavimu, buvo nagrinėjama kaip vyko tarpinstitucinis bendradarbiavimas juos rengiant, kas siūlė konkretų projektą, ar Seimas pritarė ar nepritare tam projektui įvairiuose balsavimo etapuose (pateikimo etape, svarstymo ir priėmimo etape), valdžių įgaliojimai šiame procese. Iš gautų

duomenų padarytos išvados, apibendrinta, kas turi didžiausios įtakos tam tikrai valstybės tarnybos sričiai.

Aptarus tyrimo metodologiją, toliau darbe pateikta konkrečių atvejų analizė, t. y. teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, analizė ir konkrečių valstybės tarnautojų ir valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo proceso analizė.

3.2. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje tyrimo duomenų analizė

Kaip jau minėta ankstesniuose darbo skyriuose, Valstybės tarnybos įstatymas yra pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis Lietuvos valstybės tarnybą. LR Valstybės tarnybos įstatymas priimtas dar 1999 metais, o 2002 metais keistas ir toks likęs galioti iki šiol. Šiame poskyryje siekiant identifikuoti tarpinstitucinę LR Seimo, Vyriausybės bei Prezidento sąveiką teisės aktų, reglamentuojančių valstybės tarnybą, leidybos srityje, analizuojamos įvairios iniciatyvos teikiant Valstybės tarnybos įstatymo pataisas bei naujas šio įstatymo redakcijas.

3.2.1. Lietuvos Respublikos Seimo ir Vyriausybės sąveika

Taigi pirmiausiai pradėdant nuo iniciatyvų priimti naują Valstybės tarnybos įstatymo projektą, galima paminėti, jog tokių reikšmingų iniciatyvų išskiriamos kelios: XV Vyriausybės siūlyti įstatymo projektai 2010 ir 2011 metais bei XVI Vyriausybės projekto teikimas Seimui 2014 metais. Pradedant nuo XV Vyriausybės iniciatyvos, tuometinė Vyriausybė buvo parengusi Valstybės tarnybos reformos koncepciją (LR Vyriausybė, 2010). Būtent šios koncepcijos pagrindu buvo rengiama nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija. Šią redakciją rengė Vidaus reikalų ministerija. Tačiau šis projektas nesusilaukė nei Prezidentės, nei Seimo palaikymo. Ši redakcija Seime net nebuvo svarstyta ir priimta (Nakrošis, 2014). Kitas reikšmingas bandymas reformuoti valstybės tarnybą buvo 2014 metais. Tuo metu naują įstatymo redakciją rengė Valstybės tarnybos departamentas. Numatytas projektas lietuvišąją dalį valstybės tarnautojų, kadangi buvo numatyti pakeitimai tarnautojų veiklos vertinime, pareigybių sistemoje, reikalavimai stojantiems į valstybės tarnybą, atlyginimų sistemoje (Kazakevičius, 2014). Projektas buvo derintas bendradarbiaujant su Vyriausybe, kurios politinio palaikymo ir pritarimo buvo susilaukta. Tačiau Seime šis projektas nebuvo palaikomas ir nebuvo priimtas.

Pereinant prie kitos iniciatyvos, 2015 metais tuometinis vidaus reikalų ministras S. Skvernelis LR Parlamentui pristatė naują Valstybės tarnybos įstatymo projektą (LR Vyriausybė, 2015a). Šiuo įstatymo projektu ketinta iš esmės reformuoti valstybės tarnybą. Todėl būtent ir buvo teikiamas projektas, o ne tam tikros pataisos. Šiame projekte buvo numatyti pakeitimai, susiję su valstybės tarnautojų kompetencija, t. y. jiems keliamais reikalavimais, veikos vertinimu, įstaigų vadovais,

atlyginimo sistema, skatinimu, mokymu ir pan. Taigi, galima sakyti, kad šiuo projektu buvo siekiama iš naujo perrašyti pagrindinį Lietuvos valstybės tarnybą reglamentuojantį įstatymą. Tai patvirtina ir tai, jog šis projektas buvo rengtas ir derintas vykdant intensyvų tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarp kelių institucijų. Būtent šio įstatymo projekto iniciatoriais buvo ir projektą rengė Vidaus reikalų ministerija kartu su Valstybės tarnybos departamentu (Bašarovas, 2015). Šio projekto koordinatorius buvo Valstybės departamento specialistas E. Žukauskas. Kaip ir minėta 2.2. poskyryje, jog departamentas turi įgaliojimus dalyvauti rengiant teisės aktus, susijusius su valstybės tarnyba ir personalo valdymu joje. Tačiau bendradarbiauti derinant šio projekto nuostatas sekėsi sudėtingai. Kaip teigia Valstybės tarnybos departamento vadovas O. Šarmavičius, ne vieną kartą Valstybės tarnybos departamento specialistams teko koreguoti Vidaus reikalų ministerijai teiktus pasiūlymus, kadangi buvo sulaukta nemažai pastabų ir pataisymų (Bašarovas, 2015). Interviu metu klausiant Valstybės tarnybos departamento atstovės, lengva ar sunku yra departamentui su Vidaus reikalų ministerija derinti įvairius siūlymus, susilaukti jos pritarimo, respondentė teigė, kad *„rengiant teisės aktų projektus, kylantys prieštaravimai sprendžiami bendrų susitikimų metu, teikiant įvairius siūlymų variantus, argumentus, aptariant gerąsias patirtis ir pan. Tačiau esant skirtingoms nuomonėms, prieštaravimai sprendžiami.“* Iš to galima teigti, kad Vidaus reikalų ministerija su departamentu bendradarbiauja pakankamai, tačiau nesutarimų dėl teisės aktų projektų nuostatų vis dėlto neišvengiama. Taigi grįžtant prie įstatymo projekto, pastarojo pateikimo metu vykusiam balsavime 63 Seimo nariai pritarė šiam projektui, susilaikė – 12, o prieštaravusių nebuvo nei vieno (LR Seimas, 2015b). Taigi balsuojant dėl projekto pateikimo, iš Seimo buvo susilaukta pritarimo ir palaikymo. Nakrošis yra konstatavęs, jog ši įstatymo redakcija yra ketvirtas bandymas iš esmės reformuoti valstybės tarnybą (Nakrošis, 2015). Prieš tai buvo demonstruojamos kelių Vyriausybių iniciatyvos, kaip minėta, dar 2010, 2011 ir 2014 metais. Tačiau Seimas visoms iniciatyvoms nepritarė. Taigi šioje vietoje svarbi tampa tarpinstitucinė sąveika ir iš jos atsirandančios pasekmės. Visų pirma, kaip buvo minėta ankstesniame skyriuje, nepaisant to, kad valstybės tarnybos politika yra Vyriausybės kompetencija, tačiau šios srities pagrindinis teisės aktas – Valstybės tarnybos įstatymas – reglamentuoja personalo valdymą daugelyje valstybės institucijų. Vadinasi, šiuo įstatymo projektu yra suinteresuoti įvairūs subjektai. Taigi nors ir pavyko projekto nuostatas tarpusavyje suderinti Valstybės tarnybos departamentui ir Vidaus reikalų ministerijai, tačiau sąveikoje su Seimu projektas buvo įvertintas neigiamai. Nepaisant to fakto, jog pirminio pateikimo metu buvo išreikštas palaikymas tokiai iniciatyvai, tačiau atidavus projektą svarstyti Seimo komitetams paaiškėjo, jog šireformavimą stabdoma. Būtent Seimo Audito komitetas išreiškė kritiką naujai įstatymo redakcijai, ypač dėl siūlomos atlyginimo sistemos (LR Seimas, 2015c). Todėl komitetas teigė, kad turi būti užtikrintas atsakingas valstybės tarnybos reformos reglamentavimas, todėl reikia derinti visų pusių, kurias liečia šis projektas, interesus. Todėl buvo priimtas sprendimas sustabdyti šią reformą. Interviu metu teirautasi

buvusio Seimo nario ir Vyriausybės nario D. Jankausko, kodėl Seime niekaip nepriimamas naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas. Interviu metu iškelta prielaida, kad galbūt tai yra tarpinstitucinio bendradarbiavimo stokos pasekmė. D. Jankauskas atsakydamas teigė: *„aš nesakyčiau, kad bendradarbiavimo stokos pasekmė. Viena vertus taip – įstatymo kompleksiskumas. Pritariu, kad kompleksiskumas yra vienas iš priežasčių. O dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo, gal vis tik ne apie stoką bendradarbiavimo būčiau linkęs kalbėti, o aplamai apie bendradarbiavimo kultūrą, apie politinę kultūrą.“* Galima teigti, jog D. Jankauskas, kaip vieną iš priežasčių įstatymo projekto nepriėmimą, linkęs labiau akcentuoti bendradarbiavimo kultūrą, o ne bendradarbiavimo stoką. Kitaip tariant bendradarbiavimas tarp institucijų vyksta, tačiau ar yra (ne) sutariama, ar intensyviai bendradarbiaujama. Taip pat dar vieną priežastį išskyrė visi apklausti respondentai – politinė kaita. Seimo narys G. Kindurys teigė, kad *„(...) ilgai derinamas, t. y. kol pasikeičia naujas Seimas ir Vyriausybė, kurie nori pagal save pataisyti. (...) Dabar jau buvo šis įstatymo projektas parengtas, suderintas, įtrauktos galimos pastabos ir pasiūlymai, tačiau Vyriausybė jį pasiėmė, kaip suprantu „perrašyti iš naujo.“* D. Jankauskas taip pat pabrėžė tarpinstitucinio bendradarbiavimo susitarimų tęstinumo išlaikymo problemą: *„kai keičiasi valdančioji dauguma, kuri keičiasi po kiekvienų rinkimų, tai, kas buvo sutarta tarp kelių institucijų bendradarbiaujant, nauja valdžia stengiasi na, jei nepaneigti, tai bent jau revizuoti, kas buvo priimta.“* Valstybės tarnybos departamento atstovė J. Urbonienė nurodė, kad šio įstatymo projekto nepriėmimą lemia *„kompleksas priežasčių – pradedant plačiu interesų grupių suderinamumu ir baigiant politine kaita.“* Taigi apibendrinus interviu metu gautus duomenis šiuo aspektu, galima daryti išvadą, kad nė vienas respondentas įstatymo projekto nepriėmimo Seime priežasties nenurodė tarpinstitucinio bendradarbiavimo nebuvimo. Pagrindinė priežastis, pasak respondentų, yra politinė valdžios kaita, kas lemia tarpinstitucinių susitarimų tęstinumo problemas. Taigi apibendrinus šį atvejį, galima konstatuoti, kad Seimas, kaip visos tautos atstovybė, nepritarė šios Vyriausybės pateiktam Valstybės tarnybos įstatymo projektui. Taigi galima daryti išvadą, kad nors ir Vyriausybei pagal kompetenciją priskirta valstybės tarnybos politika, tačiau iš pateikto pavyzdžio matyti, kad Vyriausybė yra daugiau Lietuvos valstybės tarnybos politikos įgyvendintoja, o Seimas, kaip įstatymų leidėjas, yra Valstybės tarnybos politikos nustatytojas. Tačiau su tokia pozicija yra linkęs nesutikti D. Jankauskas: *„mano supratimu, ne tik Seimas formuoja politiką, bet ir Vyriausybė (...). Vyriausybė, kaip institucija, teikdama įstatymų projektus Seimui vėlgi prisideda prie politikos formavimo.“* Tačiau galutinį sprendimą, teisės aktų valstybės tarnybos leidybos srityje priima Seimas.

Valstybės tarnybos įstatyme nustatyta, kad valstybės tarnybos bendrą valdymą, kaip funkciją, priskirta atlikti Vyriausybei, Vidaus reikalų ministerijai kartu su jos vadovu – vidaus reikalų ministru, bei Valstybės tarnybos departamentui (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 48). Tačiau LR Konstitucijoje įtvirtinta norma, kad Vyriausybė tvarko krašto reikalus (Konstitucija, str. 94). Vadovaujantis Valstybės

tarnybos įstatymu būtent Vyriausybė nustato valstybės tarnybos politiką (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 48). Tačiau minėta Konstitucinė norma suponuoja mintį, kad Vyriausybės koordinacinė funkcija suteikia jai platesnę kompetenciją valstybės tarnybos valdyme nei įtvirtinta Valstybės tarnybos įstatymo 48 straipsnyje (Budbergytė, Šakočius, Žilinskas, 2004, p. 2008). Atsižvelgiant į tai, galima pateikti pavyzdį. Kaip minėta ankstesniuose darbo skyriuose, kad Valstybės tarnybos departamentas yra institucija atsakinga už Lietuvos valstybės tarnybos reguliavimą ir tvarkymą, kuri tuo pačiu dalyvauja valstybės tarnybos politikos formavimo procese bei jos įgyvendinime. Taigi departamento vaidmuo išties nemenkas bendrajame Lietuvos valstybės tarnybos valdymo procese. J. Urbonienė interviu metu tai taip pat akcentavo: „*VTD yra vykdomosios valdžios dalis įgyvendinanti politinius sprendimus vykdydama įstatymus ir kitus teisės aktus*“.Bendrai tariant, šis departamentas reformuojant valstybės tarnybą gali būti ir reformų objektas ir subjektas. Taigi pabrėžiant šio departamento vaidmenį ir svarbą įgyvendinant viešąjį administravimą, galima pažymėti tai jog, Vyriausybė 2009 metais ketino likviduoti šią įstaigą (Vyriausybė siūlo panaikinti..., 2009). Tokį pasiūlymą teikė Vidaus reikalų ministerija, o Vyriausybė tam pritarė. Tačiau tam, kad ši idėja taptų reali reikėjo keisti Valstybės tarnybos įstatymo 48 straipsnį, kuriame departamentas įvardijamas kaip viena iš grandžių, atliekanti valstybės tarnybos bendrąjį valdymą. Vyriausybė teigė, jog Valstybės tarnybos departamento funkcijas perimtų pati Vyriausybė su Vidaus reikalų ministerija. Toks Vyriausybės sprendimas priimtas siekiant išvengti funkcijų dubliavimosi, efektyviau naudoti lėšas iš valstybės biudžeto. Taigi būtent šiame pavyzdyje ir atsispindi minėta Konstitucijos norma, kuri įgalina Vyriausybę tarpinstituciniame bendradarbiavime valstybės tarnybos srityje turėti didesnę svarbą. Tačiau tokiam siekiui įgyvendinti reikėjo priimti Valstybės tarnybos įstatymo pataisą. Kitaip tariant, tokiam siūlymui reikėjo Seimo pritarimo. Tačiau departamentas nebuvo likviduotas.

Nepaisant tokios Vyriausybės iniciatyvos, 2012 metais Seimas netgi priėmė Valstybės tarnybos įstatymo pataisas, kuriomis įstatymo 48 straipsnyje įtvirtinta, kad Valstybės tarnybos departamentas yra viena iš valstybės tarnybos bendrąjį valdymą atliekančių įstaigų. Už šią pataisą balsavo 89 parlamentarai, prieš balsavo 2 parlamentarai, o susilaikė – 9 (LR Seimas, 2012a). Iki tol minėtame įstatyme bendrąjį valdymą atliko Vyriausybė ir vidaus reikalų ministras. Taigi šis atvejis leidžia suprasti, jog tarpinstitucinėje valdžių sąveikoje Seimą galima laikyti bene svarbiausia institucija valstybės tarnybos politikos nustatyme. Taip atsitinka dėl to, kad pakeitimai turi būti įtvirtinti įstatymu, kas yra Seimo funkcija. Tačiau interviu metu gauta respondentų nuomonė kiek kitokia. Pastarųjų buvo klausta, kuri institucija – Seimas, Prezidentas ar Vyriausybė – turi didžiausią įtaką valstybės tarnybos politikoje. Pavyzdžiui, Seimo narys G. Kindurys trumpai ir aiškiai teigė, jog Vyriausybė. D. Jankauskas nė vienos valdžios grandies neišskyrė pirmiau kitos: „*mano nuomone, kad valdžių balansas yra tinkamas Lietuvoje ir visos institucijos – Seimas, Vyriausybė, Prezidentas – turi subalansuota įtaką bet kurioje politikos srityje. Ir apie valstybės tarnybą kalbant taip pat.*“Lygiai taip

pat, kaip ir D. Jankauskas, tam tikros institucijos neišskyrė ir Valstybės tarnybos departamento atstovė J. Urbonienė. Anot jos, „*visos trys valdžios Lietuvoje vykdo valstybės valdžią*.“ Taigi iš respondentų atsakymų, išskyrus G. Kindurį, galima daryti išvadą, kad tiek įstatymų leidžiamoji, tiek vykdomoji valdžios adekvačiai pagal turimus įgaliojimus svarbios valstybės tarnybos politikoje. Tačiau analizuojant valstybės tarnybos politikos nustatymą įstatymu, šiuo atveju Seimas tampa pagrindine institucija sąveikoje su vykdomąja valdžia.

Dar vieną pavyzdį tarpinstitucinės sąveikos tarp Seimo, kaip valstybės tarnybos politikos formuotojo, ir Vyriausybės, kaip valstybės tarnybos politikos įgyvendintojos, valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje, galima pateikti valstybės tarnautojų atrankos sistemos tobulinimą. Tai yra 2012 metais Seime pristatytas Valstybės tarnybos įstatymo papildymo įstatymo projektas (LR Seimas, 2012b). Vienas iš šio projekto siūlymų buvo papildyti asmens, siekiančio tapti valstybės tarnautoju, reikalavimų sąlygas. Taigi Valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnyje buvo siūloma nustatyti, kad asmuo, pretenduojantis užimti valstybės tarnautojo pareigas, turi turėti bendruosius gebėjimus, o siekiantys užimti vadovaujamąsias pareigas – vadovavimo gebėjimus. Anot Chlivicko, valstybės tarnautojų kompetencijos kėlimas yra vienas iš būdų, kaip didinti valstybės tarnybos efektyvumą (2001, p. 15). Taigi 2012 metais birželio 5 d. Seimas balsavo už įstatymo projektą ir nusprendė pritarti: už balsavo 89 parlamentarai, prieš – 2, susilaikė – 9 (LR Seimas, 2012a). Taigi pagal naują tvarką priėmimas vyksta dviem etapais: pirmajame – centralizuotame - etape, asmenys laiko bendrųjų gebėjimų ir kam privaloma pagal pareigybės aprašymą - vadovavimo gebėjimų testą, o antrasis etapas vyksta jau konkrečioje įstaigoje. Taigi Seimas, kaip įstatymų leidėjas, priimtomis Valstybės tarnybos įstatymo pataisomis, suformavo naują valstybės tarnautojų atrankos sistemą. Teikiamame projekte Vyriausybė buvo įpareigota parengti ir priimti šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus. Taigi Vyriausybė, atlikdama valstybės tarnybos politikos įgyvendinimo funkciją, 2013 metais gegužės 31 d. parengė naują konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo redakciją (LR Vyriausybė, 2013). Būtent šiuo Vyriausybės išleistu teisės aktu detalizuotas Valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnio pakeitimas. Kitaip tariant, Vyriausybės priimtas nutarimas yra poįstatyminis teisės aktas nustatantis tvarką, kaip vyks iš dalies centralizuotas asmenų į valstybės tarnybą priėmimas. Taip pat dar galima pažymėti, kaip jau buvo pabrėžta antroje darbo dalyje, kad Valstybės tarnybos departamentas yra vienas iš subjektų, dalyvaujančių teisės aktų, susijusių su valstybės tarnybos, rengime. Tad tęsiant mintį toliau apie atrankos į valstybės tarnybą sistemos tobulinimą, 2017 metų pradžioje Valstybės tarnybos departamentas kartu su Vidaus reikalų ministerija parengė naują minėto aprašo redakciją (LR Vyriausybė, 2017a). Vadinas, Seimas nustatė bendrą politiką – pretendentai į valstybės tarnautojo pareigas turi turėti atitinkamus gebėjimus, o Vyriausybė kartu su Valstybės tarnybos departamentu įgaliota detalizuoti tai įgyvendinti. Interviu metu respondentų buvo klausta, ar Vyriausybė, priimdama reikiamus nutarimus, turi pakankamai autonomijos pasirinkti

konkrečią tvarką, būdus ir priemones, kaip įgyvendinti Seimo suformuotą valstybės tarnybos politiką. G. Kindurys teigė, kad turi. J. Urbonienė teigė, kad „*teisės normos turi derėti tarpusavyje, todėl žemesnės galios teisės aktai negali pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio taisyklių, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis, taip pat negali praplėsti ar susiaurinti įstatymuose numatyto teisinio reguliavimo.*“ Tačiau pateiktas atvejis, leidžia daryti prielaidą, kad Vyriausybė turi tam tikrą autonomijos laipsnį įgyvendinant Seimo įstatymu nustatytą bendrąjį reikalavimą, šiuo atveju – bendrųjų gebėjimų turėjimą. Pavyzdžiui, Vyriausybė kartu su departamentu nustato kiek kartų galima laikyti testą, kiek klausimų reik atsakyti, kad būtų išlaikyta, kokių intervalu galima laikyti testą. Visus šiuos klausimus, įgyvendinant Seimo nustatytą reikalavimą, sprendžia Vyriausybė, kuri tai įtvirtina įgyvendinamuoju teisės aktu.

Kitas nagrinėtinas atvejis –2013 metais Seime kilo iniciatyva sudaryti galimybę pakaitiniams valstybės tarnautojams tarnybinio kaitumo būdu būti perkeliams į kitas pareigas. Iki tol pakaitinis valstybės tarnautojas tokios galimybės neturėjo, kadangi tai yra tarnautojas tik laikinai einantis pareigas. Todėl tokią galimybę turėjo tik karjeros valstybės tarnautojai bei įstaigų vadovai. Taigi Seime buvo pateiktas Valstybės tarnybos įstatymo atitinkamų straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, kuriuo buvo siekiama įgyvendinti šią iniciatyvą ir suvienodinti tarnybinio kaitumo galimybes tiek karjeros, tiek įstaigos vadovų, tiek ir pakaitinių valstybės tarnautojų galimybes (LR Seimas, 2013a). Taigi 2013 metais gegužės 9 d. Seime vyko balsavimas dėl teiktų Valstybės tarnybos įstatymo pataisų priėmimo. Seimas pataisoms pritarė: 71 parlamentaras balsavo už pataisas, 8 parlamentarai susilaikė, prieš nebalsavo nei vienas (LR Seimas, 2013b). Taigi šiomis pataisomis Seimas priėmė naują valstybės tarnautojų tarnybinio kaitumo politiką. Vyriausybė, kaip tos politikos įgyvendintoja, Valstybės tarnybos įstatymo 20 straipsnio 6 dalimi yra įpareigota nustatyti tvarką, kuria remiantis valstybės tarnautojai kaitumo būdu bus perkeliama į kitas tarnautojo pareigas. Taigi vystant toliau tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarnybinio kaitumo politikos formavime bei įgyvendinime, Vidaus reikalų ministerija parengė naują Vyriausybės nutarimo projektą (LR Vyriausybė, 2007). Šiuo nutarimu buvo keičiamos taisyklės, pagal kurias buvo organizuojamas valstybės tarnautojų perkėlimas į kita pareigas tarnybinio kaitumo būdu. Vyriausybė pritarė tokiam ministerijos parengtam nutarimo projektui ir priėmė jį. Taigi būtent šiuo nutarimu buvo įgyvendinti priimti Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimai. Kitaip tariant, Seimas suformavo naują politiką pakaitinių valstybės tarnautojų atžvilgiu, o Vyriausybė įgaliota nustatyti tvarką, priemones ir būdus, kaip ši politika bus įgyvendinta. Taigi apibendrinus pateiktas situacijas, t. y. kai Seimui suformavus naują atrankos į valstybės tarnautojo pareigas politiką bei naują tarnybinio kaitumo politiką, bendras gaires, galima teigti kad, Vyriausybė, priimdama poįstatyminius teisės aktus, turi diskreciją pasirinkti ir nustatyti konkrečią tvarką, kaip praktikoje bus įgyvendinama toji politika. Be šių poįstatyminių teisės aktų būtų nelengva atlikti Valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimą praktikoje (Pivoras, Civinskas, Buckienė, 2014, p.

29). Kitaip tariant, Seimas, kaip įstatymų leidėjas, suteikia įgaliojimus Vyriausybei, priimant savo teisės aktus (nutarimus), savo nuožiūra suformuoti tos politikos įgyvendinimą, esant tik Seimo įstatyme reglamentuotoms bendroms gairėms. Tiksliau sakant, tai yra Vyriausybės prerogatyva pasirinkti ir nustatyti būdus, priemones, tam tikrus terminus, (ne) ribojimus. Vadinas, bendrai galima daryti išvadą, jog Vyriausybė valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje gali dalyvauti ir kaip subjektas, turintis įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, t. y. teikdama įstatymo projektus bei pataisas, bet ir kaip subjektas, leidžiantis įgyvendinamuosius teisės aktus, kaip ir matyti iš pateiktų pavyzdžių.

Kalbant apie asmenis, einančius valstybės tarnautojo pareigas, ir galimybę dirbti kitą darbą valstybės tarnyboje, 2012 metais Seime buvo priimtos Valstybės tarnybos įstatymo pataisos (LR Seimas, 2012c). Prezidentė D. Grybauskaitė jas pasirašė ir šios įsigaliojo. Jomis buvo panaikintas draudimas valstybės tarnautojams dirbti kitą darbą ir už jį gauti atlyginimą. Vyriausybė Seimo buvo įpareigota parengti statutų ir kitų teisės aktų, susijusių su šiuo pakeitimu, projektus ir juos pateikti Seimui. Būtent šis atvejis vėlgi atspindi tarpinstitucinį valdžios bendradarbiavimą valstybės tarnybos politikos formavime ir įgyvendinime. Kalbant apie statutinius valstybės tarnautojus, jų veiklą reglamentuoja atskirtas teisės aktas – Vidaus tarnybos statutas. Todėl, pakeitus Valstybės tarnybos įstatymo nuostatą dėl draudimo panaikinimo, kuri lietė ir statutinius pareigūnus, reikėjo parengti ir šio statuto pataisas. Visiems statutiniams pareigūnams buvo draudžiama dirbti papildomai ir už tai gauti atlyginimą, išskyrus atlyginimą už kūrybą ar pedagoginį darbą (LR Vyriausybė, 2013c.). Taigi Seimas ir Vyriausybė ėmėsi tarpinstitucinio bendradarbiavimo, jog šis ribojimas būtų panaikintas. 2013 metais Vidaus reikalų ministerija parengė Vidaus tarnybos statuto pakeitimo projektą ir jį teikė Seimui (LR Vyriausybė, 2013d). Siūlydama šio statuto pakeitimą, ministerija motyvavo, jog esantis apribojimas varžo pareigūno teisę užsidirbti papildomai, jei tai netrukdo jo tiesioginių pareigų atlikimui (LR Vyriausybė, 2013e). Būtent šio ministerijos parengto projekto tikslas buvo užtikrinti tinkamą Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimą (LR Vyriausybė, 2013e). Taigi 2013 metais birželio 27 d. vyko balsavimas dėl Vidaus reikalų ministerijos pateikto teisės akto projekto. Seimas pritarė Vidaus tarnybos statuto pataisoms: 74 Seimo nariai balsavo už, prieš – 0, susilaikė – 4 (LR Seimas, 2013f). Taigi šis pavyzdys dar kartą parodo kiekvienos valdžios šakos vaidmenį ir jų sąveiką valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje, kuri taip pat atspindi ir pirmojoje darbo dalyje pateiktą valdžių padalijimo principo veikimą.

Kitame poskyryje pateikiama įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika konkrečiuose atvejuose, t. y. skiriant ir atleidžiant Valstybės tarnybos departamento direktorių, policijos generalinį komisarą ir generalinį prokurorą.

3.2.2. Lietuvos Respublikos Seimo ir Prezidento sąveika

Kaip tarpinstitucinės sąveikos pavyzdį tarp Seimo ir Prezidento valstybės tarnybos teisės aktų leidybos srityje galima pateikti 2008 įvykusią priešpriešą tarp Prezidento V. Adamkaus ir tuometinio Seimo. Taigi 2008 metų lapkričio 13 d. Seimas priėmė Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymą (LR Seimas, 2008a). Šiomis pataisomis buvo siekta pakeisti atlyginimo ir priedų mokėjimo sistemą valstybės tarnautojams. Už šias pataisas balsavo 64 Seimo nariai, prieš – nei vienas, susilaikė – 4 (LR Seimas, 2008b). Vadinasi, Seimo dauguma palaikė šias įstatymo pataisas. Tačiau, kaip ir minėta antrą darbo dalyje, kad LR Konstitucijoje yra įtvirtinta nuostata, kad Parlamentui priėmus tam tikrą įstatymą, Prezidentas turi jį pasirašyti ir paskelbti (Konstitucija, 71 str.). Tik po šio veiksmo įsigalioja įstatymas. Tačiau, jei Prezidentas nesutinka su priimamu teisės aktu, jis turi veto teisę. Taigi grįžtant prie minėtos situacijos, Prezidentas V. Adamkus vetavo Seimo priimtas Valstybės tarnybos įstatymo pataisas. Šį savo veto Prezidentas grindė tuo, kad Seimas priimtomis pataisomis siekia likviduoti iki tol buvusį apribojimą, kuriuo buvo draudžiama valstybės tarnautojams mokėti priedus prie atlyginimo, jei šių sumų viršija 70 procentų pareiginės algos (Prezidentas vetavo valstybės tarnybos..., 2008). Taip pat Prezidentas veto pareiškė dar ir todėl, kad nauju įstatymu buvo nepagrįstai diferencijuojamas atlyginimas ir priedai skirtingoms tarnautojų rūšims, į palankesnę padėtį pastatant politinio pasitikėjimo tarnautojus karjeros tarnautojų atžvilgiu. Taigi Prezidentas grąžino Seimui įstatymą pakartotinam svarstymui. Kartu Prezidentas pasiūlė ir priimamo įstatymo pataisas ir papildymus. Taigi Seimas pakartotinai svarstė grąžintą įstatymo projektą. Tad 2008 metais gruodžio 9 dieną Seimo posėdžio metu vykusiam balsavime dėl grąžinto Valstybės tarnybos įstatymo priėmimo su visomis Prezidento pateiktomis pataisomis Seimas nusprendė pritarti. Už balsavo 79 parlamentarai, prieš – 0, susilaikė – 2 (LR Seimas, 2008c). Tačiau Seimas atsižvelgė į V. Adamkaus veto. Įstatymų leidėjas sutiko su visomis teiktomis jo pataisomis, tuo pačiu palikdamas galioti apribojimą dėl priedų valstybės tarnautojams, kurių bendra suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos. Taigi galima daryti išvadą, jog tarinstitucinėje Prezidento ir Seimo sąveikoje šalies vadovo, kaip vieno iš įstatymų leidybos subjektų, turima veto teisė leidžia jam dalyvauti teisės aktu, susijusių ir su valstybės tarnyba, turinio korekcijoje. Tačiau Seimas, kaip įstatymų leidėjas, turi teisę ir neatsižvelgti į Prezidento veto. Visgi minėtame pavyzdyje, V. Adamkaus panaudotas veto buvo svarus valstybės tarnautojų atlyginimo sistemos reglamentavime. Šiuo atveju Prezidentas turėjo Seimo daugumos palaikymą. Šis atvejis taip pat parodo prezidento turimų įgaliojimų įstatymų leidybos srityje reikšmingumą, kas yra būdingi, kaip minėta pirmame skyriuje, pusiau prezidentinėms respublikoms.

Kitas nagrinėtinas Seimo ir Prezidento sąveikos atvejis– 2009 metais vykusį ministerijų pertvarką. Tik šiuo atveju buvo keičiamas ne Valstybės tarnybos įstatymas, o LR Vyriausybės įstatymas, kurio keičiamos nuostatos lietuvių valstybės tarnybą. Taigi 2009 metais tuometinis Seimas priėmė minėto įstatymo pataisas (LR Seimas, 2009a). Pastarosiomis buvo siekiama likviduoti

tuo metu buvusias kelias valstybės tarnautojų pareigybes – ministerijų valstybės sekretorių bei ministerijų sekretorių. Vietoj šių pareigybių buvo sprendžiama sukurti viceministrų pareigybę, kurie, kaip buvo numatyta, turėjo būti skiriami asmeninio pasitikėjimo pagrindu, bei ministerijos kanclerio pareigybę. Tačiau Prezidentas nepritarė ministerijų pertvarkai ir pasinaudojo turima veto teise. Anot V. Adamkaus, toks planuojamas viceministrų skyrimo būdas galimai padidintų valstybės tarnybos politinio neutralumo nykimą (Gudavičius, 2009). Prezidento manymu, turi būti išlaikyta atitinkama proporcija tarp karjeros ir politinio pasitikėjimo tarnautojų, o planuojama pertvarka iškreipia tą proporciją. Šiai iniciatyvai nepritarė ir tuometinė Seimo opozicija, kuri prašė Prezidento vetuoti Vyriausybės įstatymo pataisas. Taigi V. Adamkus vetavo Vyriausybės įstatymo pataisas, tačiau šį kartą nesiūlė jokių pakeitimų, tiesiog pakartotinam svarstymui grąžino Seimui norimą priimti įstatymo projektą. Tad Seimas dar kartą turėjo svarstyti įstatymą. Taigi Seimas naujoje, pavasario, sesijoje grįžo prie minėto įstatymo pataisų (ne) priėmimo. 2009 metais kovo 10 d. Prezidento veto buvo vienareikšmiškai atmestas. Vykusiame balsavime dėl siūlymo priimti visą grąžintą įstatymą be pakeitimų už balsavo 72 parlamentarai, prieš – 18, susilaikė – 4 (LR Seimas, 2009b). Pažymėtina, jog tam, kad būtų atmestas V. Adamkaus veto už turėjo balsuoti nemažiau, kaip 71 Seimo narys. Taigi galima daryti išvadą, jog tik nedidele balsų persvara nebuvo atsižvelgta į šalies vadovo veto.

Taip pat galima pateikti dar vieną atvejį – Prezidentė Dalia Grybauskaitė 2015 balandžio 21 d. teikė Seimui Valstybės tarnybos įstatymo 17 str. pataisas (LR Prezidentūra, 2015d). Būtent šia įstatymo pataisa Prezidentė siekė pakeisti darbo reglamentavimą valstybės tarnyboje. Ji Seimui teikė siūlymą, kad būtų uždrausta valstybės tarnautojui, kuris eina pareigas tam tikroje valstybės ar savivaldybės institucijoje, kartu dirbti toje pačioje institucijoje pagal darbo sutartį. Iš šios pateiktos įstatymo pataisos, galima daryti išvadą, jog Prezidentė siekė užkirsti kelią papildomam uždarbiavimui toje pačioje institucijoje, taip nesudarant galimybės konkrečias pareigas užimti kitam asmeniui. Tai reikštų, jog yra pažeidžiamas lygiateisiškumo ir skaidrumo principas. Tačiau tokia įstatymo pataisa kaip tik prieštarauja LR Konstitucijai, tiksliau tariant jos 48 str., kuris teigia, kad „kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą“ (Konstitucija, str. 48). Visgi po šios pataisos pateikimo, Seime įvyko balsavimas, kurio metu paaiškėjo, kad tokiai Prezidentės siūlytai Valstybės tarnybos įstatymo pataisai pritarta: 44 Seimo nariai balsavo už šią pataisą, prieš – 1, susilaikė 10 (LR Seimas, 2015e). Taigi pirmajame etape – pateikimo priėmimo – ši Prezidentės siūloma pataisa sąveikoje su Seimui susilaukė palaikymo. Taigi minėtas Prezidentės D. Grybauskaitės siūlymas užkirsti kelią papildomai uždarbiuoti valstybės tarnyboje, 2015 metų lapkritį buvo svarstytas dėl priėmimo. Atsižvelgiant į Prezidentės pasiūlytą 17 str. pataisą, Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetas teikė kartu ir 26 str. pataisą dėl priemonių už darbą su ES projektų įgyvendinimą mokėjimo (LR Seimas, 2015f). Apibendrinus šios Valstybės tarnybos įstatymo pataisos idėją, Prezidentė siūlė neleisti valstybės tarnautojams, norintiems sudaryti papildomas darbo sutartis su savo institucija, kurioje ir taip tas

tarnautojas dirba, ir tokiu būdu gauti papildomą apmokėjimą. Toks Prezidentės siūlymas buvo grindžiamas tuo, kad tas papildomas atlygis būtų mokamas už tarnautojo tiesioginį darbą, už kurį ir taip jis gauna darbo užmokestį. Siūloma pataisa darbas su ES projektais būtų traktuojamas kaip papildomas užduočių atlikimas (Stabdomas pasipininavimas..., 2015). Taigi Prezidentės ir Seimo minėto komiteto tarpinstituciniu bendradarbiavimu, bendromis idėjomis ir konsensusu Seimui svarstyti buvo pateikta įstatymo pataisa. Parlamentas šiai pataisai pritarė: 81 parlamentaras balsavo už, prieš – nei vienas, susilaikė – 1 (LR Seimas, 2015e). Vadinasi, Seimas palaikė tokią D. Grybauskaitės idėją. Taigi Prezidentė turėjo daugumą parlamente.

Valstybės tarnybos įstatymo pataisas yra siūlęs ir trumpai pareigas ėjęs Prezidentas R. Paksas. Jo kadencijos metu kilo skandalas dėl Nacionalinės žemės tarnybos valstybės tarnautojų darbo, kurie nesąžiningai skirstė žemės sklypus. Kaip šių įvykių išdava, R. Paksas teikė Seimui Valstybės tarnybos įstatymo pataisas (LR Prezidentūra, 2003a). Prezidentas siūlė reglamentuoti pagrindus, kuriais remiantis būtų taikoma drausminė atsakomybė valstybės tarnautojams už pareigų nevykdymą. Tiksliau tariant, R. Paksas siūlė įtvirtinti piktnaudžiavimo tarnyba sąvoką, kuri būtų kaip atskira nuobauda. Be to, tame pačiame projekte teiktas dar vienas R. Pakso siūlymas - uždrausti priimti į valstybės tarnybą asmenis, kurie buvo atleisti dėl piktnaudžiavimo tarnyba, nepaėjęs penkiems metams po atleidimo. Anot R. Pakso, toks terminas nustatytas, kadangi tokiu būdu būtų išvengta tik formalaus valstybės tarnautojo atleidimo (Prezidentas mano, kad valstybės tarnybos..., 2010). Kartu su Prezidentu šio įstatymo pataisas dėl asmenų, piktnaudžiavusių tarnybą, atleidimo tvarkos supaprastinimo, teikė ir Seimo nariai – A. Sadeckas bei P. Popovas. Taigi vyko tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp Prezidentūros ir Seimo, siekiant bendro tikslo – pažaboti savo tarnybine padėtimi besinaudojančius valstybės tarnautojus. Taigi 2003 metais liepos 1 d. Seime įvyko balsavimas dėl siūlymo svarstyti šį projektą ypatingos skubos tvarka, kadangi Prezidentūra pateikė projektą Seimo sesijos pabaigoje. Nuspręsta šio projekto nesvarstyti skubos tvarką: 33 parlamentarami balsavo už, prieš – 0, susilaikė -5 (LR Seimas, 2003b). Visgi šios Seimo sesijos pabaigoje, 2003 metais liepos 4 dieną Prezidento teiktas įstatymo projektas buvo svarstomas ir buvo priimtas: už balsavo 55 Seimo nariai, prieš - 0, susilaikė -0 (LR Seimas, 2003c). Tačiau priimtas projektas ne toks kaip buvo siūlytas priminis Prezidentūros variantas, o kiek pakoreguotas jau Seime. Taigi buvo uždrausta priimti į valstybės tarnautojo pareigas asmenis, kurie buvo atleisti dėl piktnaudžiavimo tarnyba ne 5 metus nuo atleidimo, kaip siūlė R. Paksas, o 3 metus (LR Seimas, 2003d). Visgi Seimas neatmetė siūlytų Valstybės tarnybos įstatymo pataisų ir palaikė Prezidento R. Pakso įžvalgas ir siūlymus dėl nepakankamo reglamentavimo buvimo šioje srityje. Tačiau Seimas, kaip įstatymų leidėjas, turi teisę koreguoti projekto turinį, ką ir padarė.

Toliau kitame poskyryje nagrinėta įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika, skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus.

3.3.Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveikos, skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus, tyrimo duomenų analizė

Šiame poskyryje pateikiama atlikta įstatymų leidžiamosios ir įstatymų vykdomosios valdžių sąveikos analizė konkrečių valstybės tarnautojų bei valstybės pareigūnų skyrimo bei atleidimo procese. Skiriant ir atleidžiant minėtus asmenis, vienu atveju, gali sąveikauti visos trys valdžios šakų institucijos – Seimas, Prezidentas ir Vyriausybė. Pavyzdžiui, viena institucija teikia tam tikrą kandidatūrą, kita (ne) pritaria, trečia – skiria, atleidžia. Kitu atveju, tarpinstitucinė sąveika gali vykti nebūtinai tarp jų visų trijų, gali sąveikauti tik kaž kurios dvi institucijos. Taip pat dar galimas ir netiesioginis Seimo vaidmuo skyrimo ir atleidimo procese. Seimas, kaip įstatymų leidėjas, turi plačią diskreciją pasirinkti ir įtvirtinti, kas teikia valstybės tarnautojo ar valstybės pareigūno kandidatūrą, kas skiria ir atleidžia. Kitaip tariant pats Seimas tiesiogiai šiame procese nedalyvauja, jis pats nei pritaria, nei skiria ar atleidžia tam tikro pareigūno. Tačiau jis netiesiogiai sąveikauja su tarnautoją skiriančiąją ar atleidžiančiąją institucija (ar tai būtų Vyriausybė, ar Prezidentas) įstatymu reglamentuodamas, kas tai gali tai daryti, kaip funkciją priskirdamas Vyriausybei ar Prezidentui. Vadinas, būtent Seimas, būdamas įstatymų leidėju, įgyja svaresnę padėtį tarpinstitucinėje sąveikoje su Vyriausybe ir Prezidentu, skiriant ir atleidžiant valstybės tarnautojus ir valstybės pareigūnus. Taigi šiame poskyryje pateikta Valstybės tarnybos departamento vadovo, policijos generalinio komisaro ir generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo atvejų analizė.

3.3.1. Valstybės tarnybos departamento vadovo skyrimas ir atleidimas

Taigi pradedant nuo Valstybės tarnybos departamento vadovo atvejo, pirmiausia tikslinga pažymėti Valstybės tarnybos departamento įsteigimo momentą, kadangi departamento steigimas tiesiogiai susijęs su jo vadovo skyrimo ir atleidimo procesu ir jame sąveikaujančiomis institucijomis. Pirmiausia paminėtina tai, kad Vyriausybės 2002 metų lapkričio 5 d.priimtu nutarimu Nr. 1732 „Dėl Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos įsteigimo“ nuo 2002 metų gruodžio 1 d. buvo įsteigtas Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (LR Vyriausybė, 2002). Taigi nuo 2002 metų įsteigtas departamentas buvo įstaiga prie ministerijos. Svarbu pabrėžti, tai, kad departamento statusas yra svarbi faktinė aplinkybė, kadangi tai tiesiogiai lemia valdžių sąveiką departamento vadovo skyrimo bei atleidimo procese. Įsteigus šį departamentą tuometinio vidaus reikalų ministro Juozo Bernatonio įsakymu buvo patvirtinti Valstybės tarnybos departamento nuostatai (Vdaus reikalų ministras, 2002). Vadovaujantis šiais nuostatais Valstybės tarnybos departamento vadovą skiria į pareigas ir atleidžia vidaus reikalų ministras. Taigi J. Bernatonis, tuometinis vidaus reikalų ministras, į departamento direktoriaus pareigas paskyrė O. Šarmavičių. Tai, kad departamento vadovą skiria ir atleidžia iš pareigų vidaus reikalų ministras, reiškia, kad jis yra tiesiogiai pavaldus ir atskaitingas ministrui. Būtent tokį Valstybės tarnybos departamento statusą (įstaigos prie ministerijos)

ir iš to išplaukiančią departamento vadovo skyrimo bei atleidimo tvarką nustatė Seimas, kaip įstatymų leidėjas, priimdamas Valstybės tarnybos įstatymą. 2002 metais Seimas priėmė naują Valstybės tarnybos įstatymo redakciją (Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas, 2002). Tuo metu galiojančios įstatymo redakcijos 49 straipsnyje buvo reglamentuota, kad „valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekanti įstaiga yra įstaiga prie ministerijos“ (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 49, 2002). Būtent įtvirtindamas tokią teisės normą, Seimas nustatė, jog šios įstaigos vadovą skiria ir atleidžia tos ministerijos, kuriai įstaiga pavaldi, ministras. Todėl Valstybės tarnybos departamento vadovą O. Šarmavičių vienasmeniškai paskyrė J. Bernatonis. Vadinas, Seimas įstatymu įtvirtino, jog departamento vadovo skyrimo ir atleidimo, tiesiogiai dalyvauja tik pats ministras. Pagal tuo metu galiojantį Valstybės tarnybos įstatymą O. Šarmavičius buvo įstaigos prie ministerijos vadovas. Vadinas buvo valstybės tarnautojas.

Tačiau situacija iš esmės ėmė keistis 2010 metais. Tuometinis vidaus reikalų ministras R. Palaitis 2010 metų kovo 10 d. atleido O. Šarmavičių iš departamento direktoriaus pareigų (Atleistas Valstybės tarnybos departamento..., 2010). Jo atleidimas buvo motyvuojamas tuo, kad O. Šarmavičius netinkamai ir aplaidžiai ėjo savo pareigas. Todėl R. Palaičio priimtu 2010-03-09 įsakymu Nr. 1TE-58 „Dėl tarnybinės nuobaudos O. Šarmavičiaus paskyrimo ir atleidimo iš pareigų“, departamento vadovas buvo atleistas. Nepaisant to, O. Šarmavičius kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinę teisimą, siekdamas, jog ministro įsakymas būtų panaikintas ir jis būtų grąžintas į savo pareigas. Galiausiai Lietuvos Vyriausias administracinis teismas, panaikinęs pirmosios instancijos sprendimą, nusprendė, jog O. Šarmavičius turi būti grąžintas į pareigas. Tačiau grįžęs į savo postą pastarasis pateikė prašymą atleisti jį ir sumokėti kompensaciją už priverstinę pravaikštą (Teismo į darbą grąžintas Valstybės tarnybos departamento..., 2011). Taigi būtent tokia vienašališka ministro turima diskrecija atleisti šį valstybės tarnautoją ir R. Palaičio pasinaudojimas ja, sukėlė tokias pasekmes. Taigi apibendrinus galima daryti išvadą, kad iki O. Šarmavičiaus atleidimo iš pareigų momento galiojo viena Seimo nustatyta tvarka skiriant ir atleidžiant šį valstybės tarnautoją, t. y. jo skyrimas ir atleidimas buvo vidaus reikalų ministro prerogatyva. Būtent pastarąją lėmusi įstatymų leidėjo nustatytas valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos statusas.

Tačiau 2012 metais vienas iš Seimo komitetų, t. y. Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetas, pateikė Valstybės tarnybos įstatymo papildymo ir pakeitimo įstatymo projektą (LR Seimas, 2012b). Šiame projekte buvo numatyta keisti tiek Valstybės tarnybos departamento statusą, tiek jo vadovo skyrimo tvarką. Taigi ši iniciatyva kilo iš pačio Seimo. Komitetas įstatymo pataisomis siūlė nustatyti, kad Valstybės tarnybos departamento statusas būtų įstaiga prie Vyriausybės. Tokia nuostata reiškė, jog keisis ir pati departamento vadovo skyrimo bei atleidimo tvarka. Todėl atsižvelgiant į tai, komitetas projekte taip pat siūlė, kad Valstybės tarnybos departamento vadovas į pareigas būtų skiriamas bei iš jų atleidžiamas Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, tačiau vidaus reikalų ministro teikimu. Taigi

2012 metais birželio 5 dieną Seimas svarstė šį projektą ir buvo nuspręsta pritarti šio įstatymo projekto priėmimui: 89 parlamentarai balsavo už, prieš – 2, susilaikė – 9 (LR Seimas, 2012a). Galima daryti išvadą, kad Seimas, kaip įstatymų leidėjas, įtvirtino tarpinstitucinę vidaus reikalų ministro ir Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, sąveiką departamento vadovo skyrimo bei atleidimo procese. Tai reiškia, kad pati skyrimo ir atleidimo funkcija tenka Vyriausybei, nebe ministrui, kaip buvo nustatyta iki tol. Ministras tapo įgaliotas tik teikti Valstybės tarnybos departamento vadovo kandidatūrą. Taigi akivaizdu, kad Parlamentas, turėdamas įstatymo priėmimo ar keitimo galią, tarpusavio sąveikoje su vykdomąja valdžia, gali spręsti, kam suteikti Valstybės tarnybos departamento direktoriaus skyrimo ir atleidimo funkciją. Taip pat priėmus įstatymo pakeitimus Valstybės tarnybos departamento vadovas iš valstybės tarnautojo tapo valstybės pareigūnu (Valstybės tarnybos įstatymas, str. 49). Taigi pasikeitė ne tik pačio departamento statutas, bet paties vadovo. Tai reiškia, jog pastarasis yra atskaitingas ne vien vidaus reikalų ministrui, o ir visai Vyriausybei. Interviu metu Valstybės tarnybos departamento atstovės klausta, kokia pasikeitusio statuso reikšmė departamento direktoriaus einamoms pareigoms. J. Urbonienė teigė, kad *„vyriausybės įstaigų vadovų statusas pakeistas į valstybės pareigūnų, juos į pareigas skiria Vyriausybė. Pagal savo veiklos pobūdį Vyriausybės įstaigų vadovai iš esmės nesiskiria nuo įstaigų vadovų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, tačiau Valstybės tarnybos įstatymas jiems taikomas labai siaura apimtimi.“* Vadinasi, departamento direktoriaus statuso pasikeitimas iš valstybės tarnautojo į valstybės pareigūno turėjo reikšmės jį skiriant ir atleidžiant iš pareigų.

Taigi Vyriausybė vadovaudamasi Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimais 2012 metų spalio 31 dieną priėmė nutarimą dėl Valstybės tarnybos departamento statuso ir paties pavadinimo keitimo (LR Vyriausybė, 2012). Tad šiuo nutarimu Vyriausybė iš įstaigos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pakeitė departamento statusą į įstaigą prie Vyriausybės. Tai reiškia, jog departamentas tapo pavaldus nebe ministerijai, o Vyriausybei. Taigi 2013 metais O. Šarmavičius vėl buvo paskirtas Valstybės tarnybos departamento direktoriumi. Tačiau jau įsigaliojus Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimams, šį kartą O. Šarmavičius buvo paskirtas Vyriausybės nutarimu ir tik vidaus reikalų ministro teikimu. Esant tokiai tarpinstitucinei sąveikai šio valstybės pareigūno skyrime ir atleidime, negalima nuneigti ar sumenkinti ministro turimos funkcijos teikti dėl pareigūno kandidatūrą skirti ar atleisti. Nepaisant to, kad šioje sąveikoje Seimas įtvirtino didesnę Vyriausybės vaidmenį, tačiau Vyriausybė be ministro teikimo negali nei skirti, nei atleisti Valstybės tarnybos departamento direktoriaus. Todėl ši vidaus reikalų ministro turima funkcija yra neabejotinai reikšminga jų tarpusavio sąveikoje. Vis dėlto, įstatymų leidėjas didesnius įgaliojimus suteikė Vyriausybei šio pareigūno skyrime ir atleidime. Nors ir ministras gali teikti kandidatūrą, tačiau Vyriausybė gali nepaisyti ir neskirti būtent to asmens į departamento vadovo pareigas. Tuomet ji įpareigoja ministrą teikti Vyriausybei kitą kandidatą. Arba jei ministrui atrodo, jog departamento vadovas netinkamai eina savo pareigas ir teikia

jo atleidimą Vyriausybei, tačiau pastaroji gali nepaisyti tokio teikimo ir tą asmenį palikti toliau eiti savo pareigų.

Kitame skyrelyje pateiktas policijos generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo procesas bei valdžių sąveika tame procese.

3.3.2. Policijos generalinio komisaro skyrimas ir atleidimas

Toliau kitas nagrinėtinas atvejis yra policijos generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo tvarką bei valdžių sąveika šiame procese. Pirmiausia paminėtina, kad policija yra vienas iš valstybės tarnybos subjektų, viešojo saugumo paslaugas teikianti institucija. Tačiau policija yra statutinės valstybės tarnybos sudėtinis elementas. Bendrai tariant, policija yra viešojo administravimo institucija, turinti viešojo administravimo įgaliojimus. Viešasis saugumas yra viena svarbiausių valstybės teikiamų paslaugų. Todėl yra svarbu, jog būtų paskirtas tinkamas asmuo į generalinio policijos komisaro pareigas, kuris yra aukščiausias policijos pareigūnas, sugebantis organizuoti ir užtikrinti visos policijos darbą ir pagrindinių šios institucijos uždavinių vykdymą. Vadinasi, svarbi tampa ir šio pareigūno skyrimo ir atleidimo procese vykstanti tarpinstitucinė valdžių sąveika, t. y. kokia institucija kokius įgaliojimus turi. Pavyzdžiui, esant kelioms valdžios institucijoms, dalyvaujančioms šiame procese yra svarbu rasti konsensuą skiriant tam tikrą asmenį. Susidarant pareigūno atleidimo situacijai, taip pat tampa svarbi valdžių sąveika, pavyzdžiui, tam, kad viena institucija, turinti įgaliojimus, galėtų inicijuoti ar sustabdyti jo atleidimą, jei tai yra (ne) tinkamas asmuo eiti pareigas, nors kita valdžios institucija mano priešingai. Būtent pastaroji situacija atsispindi žemiau pateiktoje V. Grigaravičiaus atvejo analizėje. Tačiau prieš analizuojant šio asmens atvejį, pirma tikslinga detalizuoti bendrą policijos generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo tvarką, kuri bendrais bruožais buvo pristatyta antrame darbo skyriuje.

Taigi, visų pirmiausia, akcentuojant šio pareigūno statusą, reikia pažymėti, jog generalinis policijos komisaras yra statutinis valstybės tarnautojas. Jis vadovauja Policijos departamentui. Šis departamentas yra vidaus reikalų centrinė įstaiga prie Vidaus reikalų ministerijos (LR Vyriausybė, 2011). Būtent toks departamento statusas yra nuoroda į departamento vadovo, t. y. į generalinio komisaro, skyrimo ir atleidimo procedūrą. Tai, kad Policijos departamentas yra įstaiga prie ministerijos reiškia, jog Vyriausybė komisaro skyrime bei atleidime yra viena reikšmingiausių institucijų. Pažymėtina, kad generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo iš pareigų tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos Policijos įstatymas (toliau – Policijos įstatymas). Taigi vadovaujantis šio įstatymo 19 straipsnio 3 dalimis „policijos generalinį komisarą vidaus reikalų ministro siūlymu ir Vyriausybės teikimu 5 metų kadencijai skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas“ (LR Policijos įstatymas, 19 str., 3 d.). Vadinasi, šio statutinio valstybės tarnautojo skyrimo ir atleidimo procese tarpinstitucinė sąveika vyksta tarp trijų institucijų: Prezidento, Vyriausybės ir ministro. Pabrėžtina tai,

kad į šią sąveiką yra įtraukiama ne vien tik Vyriausybė, kaip kolegiali institucija, bet ir išskiriamas vidaus reikalų ministras. Būtent jo vaidmenį šioje sąveikoje apsprendžia minėtasis Policijos departamento, kurio vadovas yra komisaras, statutas. Galima daryti išvadą, kad generalinio komisaro skyrimas ir atleidimas yra tik vykdomosios valdžios rankose. Įstatymų leidžiamoji valdžia tiesiogiai šiame procese nedalyvauja. Kitaip tariant, Seimas dalyvauja netiesiogine forma, t. y. įstatymu reglamentuodamas šio statutinio tarnautojo skyrimo ir atleidimo tvarką, nustatydamas, kas teikia kandidatūrą, kas skiria ir atleidžia iš pareigų. Interviu metu iškelta prielaida, kad Seimo turimi įgaliojimai nustatyti, kas gali skirti asmenį, kas teikti jo kandidatūrą, lemia tai, kad Seimas tampa svarbiausia institucija šiame procese. Seimo narys G. Kindurys sutiko su šia prielaida, teigdamas, *„kadangi Seimas priima įstatymus, kuriuose tai ir yra nurodyta, tai Seimas yra svarbiausia institucija.“* Tačiau D. Jankausko nuomone kiek kitokia: *„mano supratimu, vaidmenys yra adekvatūs, subalansuoti. (...) bet kokį Seimo priimtą įstatymą dar turi pasirašyti Prezidentas, turi galimybę vetuoti. Čia vėlgi yra subalansuojama atskirų valdžių sąveika. Tikrai nėra taip, kad Seimas turi įgaliojimus vienašališkai nustatyti.“* Laikinais einančios Valstybės tarnybos departamento vadovo pareigas J. Urbonienės nuomonė sutampa su D. Jankausko požiūriu. Pasak jos, *„atskiri įstatymai nustato, kurie pareigūnai/valstybės tarnautojai yra skiriami Seimo, kurie Vyriausybės, atitinkamai naudodamiesi diskrecine teise minėti subjektai ir įgyvendina savo įgaliojimus skirdami pareigūnus.“* Taigi ji taip pat nepažymi Seimo išskirtinio vaidmens sąveikoje su įstatymų leidžiamąja valdžia. Kaip buvo matyti iš jau nagrinėto Valstybės tarnybos departamento vadovo skyrimo ir atleidimo proceso, Seimas nustatė tik Vyriausybės ir ministro sąveiką, o šiuo atveju įtraukiamas ir Prezidentas. Vadovaujantis minėtu Policijos įstatymu, generalinis komisaras yra tiesiogiai pavaldus vidaus reikalų ministrui ir atskaitingas šalies vadovui (LR Policijos įstatymas, 19 str., 3d.). Tai reiškia, kad nors komisaras yra priimamas ir atleidžiamas iš pareigų pačio Prezidento, o ministras tik siūlo jo kandidatūrą, visgi tiesioginis jo vadovas yra vidaus reikalų ministras. Galima daryti prielaidą, jog komisaras turėtų būtų tiesiogiai pavaldus tam asmeniui, kuris jį skiria ir atleidžia iš pareigų. Tačiau galimai tiesioginis jo pavaldumas priskiriamas ministrui, nes valstybės tarnybos politikos įgyvendinimas yra Vyriausybės prerogatyva. Taip pat paminėta, jog interviu metu respondentų buvo klausta, kaip vertintina idėja, kad generalinį komisarą turėtų skirti ir atleisti Vyriausybė, kadangi vidaus tarnyba yra Vyriausybės veiklos sritis. Seimo narys G. Kindurys pažymėjo, kad *„(...) tai tikrai svarstytinas kaip visai normalus ir suprantamas dalykas. Čia gali kilti abejonių tik tada, jei Vyriausybė būtų bloga, t. y. korumpuota ar pan. Turbūt dėl to į šį procesą įtrauktas kaip papildomas garantas – prezidentas.“* D. Jankauskas linkęs sutikti su dabartine institucijų sąveika ir jų turimais įgaliojimais: *„(...) žinom kad kariuomenės vadas yra Prezidentė. Kur atsiduria visa policija karo atveju? (...) Ar nėra tame logikos, įvertinant grėsmes, sakysim karo atveju policija būtų krašto kariuomenės ir gynybos dalis. Vienas iš argumentų, kodėl esama tvarka gali būti pagrįsta tokiais*

argumentais.“ Taigi apibendrinus respondentų nuomones, galima teigti, jog esama valdžių sąveika komisaro skyrimo ir atleidimo tinkama tokia, kurią įtvirtino įstatymų leidėjas.

Pereinant prie V. Grigaravičiaus atvejo, pirmiausia pažymėtina tai, jog jis generaliniu komisaru buvo paskirtas 2001 m. Prezidento V. Adamkaus dekretu (LR Prezidentas, 2001). Išbuvęs visą pirmąją kadenciją, toliau 2006 metais antrajai kadencijai eiti pareigas jo kandidatūrą siūlė vidaus reikalų ministras G. Furmanavičius (Vidaus reikalų ministras policijos vadovu..., 2006). V. Grigaravičiaus kandidatūra į generalinio komisaro pareigas buvo vienintelis siūlymas teiktas Vyriausybei, ministras daugiau jokių kandidatų neišskyrė. Tad tuometinė Vyriausybė, vadovaujama Premjero A. Brazausko, apsvarsčiusi ministro siūlymą, su juo sutiko ir jo neginčijo. Todėl nutarė teikti V. Adamkui V. Grigaravičių skirti generaliniu komisaru antrajai kadencijai (LR Vyriausybė, 2006). Prezidentas tokį Vyriausybės teikimą vertino teigiamai ir nepavedė premjerui ieškoti naujos kandidatūros. Todėl V. Adamkus 2006 metų vasario 10 d. dekretu paskyrė V. Grigaravičių policijos generaliniu komisaru (LR Prezidentas, 2006). Būtent tokia valdžių sąveika buvo paskirtas V. Grigaravičius. Tačiau toji valdžių sąveika ir kiekvienos jų turimi įgaliojimai komisaro atleidimo procese tapo aktualesni susidarius V. Grigaravičiaus atleidimo situacijai. Pirmiausia tikslinga pažymėti tai, jog tokia situacija susidarė dėl 2007 metais įvykusios nelaimės Skuodo rajone, Aleksandrijos kaime. Tuomet vienas iš policininkų sukėlė avariją, per kurią žuvo trys vaikai. Būtent dėl to, kad V. Grigaravičius, kaip visos policijos vadovas, nesugebėjo užtikrinti tinkamo policininkų elgesio, tuometinis vidaus reikalų ministras R. Šukys pareikalavo jo atsistatydinimo. Taip pat pareiškė, kad jei šis to nepadarys, tokiu atveju, pats ministras atsistatydins (Atsistatydina V. Grigaravičius ir R. Šukys, 2007). Būtent tokį ultimatumą iškėlė R. Šukys V. Grigaravičiui. Taigi šioje vietoje svarbūs tampa kiekvieno iš valdžios atstovo turimi įgaliojimai generalinio komisaro atleidimo procedūroje. Svarbu pažymėti tai, kad V. Grigaravičius neskubėjo atsistatydinti po ministro pareikalavimo, galimai dėl to, kad ministras neturi įgaliojimų pats jo atleisti, jis gali tik teikti Vyriausybei tokį siūlymą. Todėl V. Grigaravičius laukė, ką pasakys Prezidentas, nes būtent tik jis gali jį atleisti. Taigi tik po susitikimo su V. Adamkumi komisaras nusprendė atsistatydinti. Tuo metu jis teigė, kad pasitraukia iš pareigų, nes Prezidentas pasiūlė tai padaryti, todėl jis gerbia jo valią ir nuomonę (V. Grigaravičius: „Aš pasitraukiu“, 2007). Taigi galima daryti išvadą, jog V. Grigaravičiaus atveju, paskutinis žodis dėl jo atleidimo teko Prezidentui.

Toliau analizuojant valdžių sąveiką policijos generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo procese, tikslinga pažymėti tai, jog valdžių sąveika, t. y. kas turėtų skirti ir atleisti, kas pritarti, kas teikti komisaro kandidatūrą, yra ne kartą kvestionuotas klausimas. Pavyzdžiui, dar 2007 metais tuometinis Seimo narys K. Čilinskas teikė Seimui Policijos veiklos įstatymo pataisą (LR Seimas, 2007a). Šia pataisa parlamentaras siekė įtraukti tiesiogiai ir Seimą į komisaro skyrimo bei atleidimo procesą. Jo siūloma pataisa buvo numatoma, kad generalinis komisaras būtų skiriamas ir atleidžiamas Prezidento, bet vidaus reikalų ministro siūlymu ir Seimo pritarimu. Anot K. Čilinsko, yra nesuprantama ir

netinkama, kad komisaro kandidatūrą du kartus siūlo vykdomoji valdžia, t. y. Vyriausybė, kaip kolegiali institucija, ir ministras, kuris pats ir tos Vyriausybės narys (LR Seimas, 2007b). Taigi iš jo pateiktos įstatymo pataisos akivaizdu, jog Seimo narys siekė panaikinti šią Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, funkciją ir valdžių sąveikoje skiriant ir atleidžiant komisarą palikti tik ministrą, kaip Vyriausybės atstovą. Be to, parlamentaro manymu, nelogiška, kad Seimas tiesiogiai nėra įtrauktas į generalinio komisaro skyrimo, atleidimo procesą. Anot jo, Parlamentas, kaip visos tautos atstovybė, turėtų dalyvauti šio pareigūno skyrime bei atleidime, nes dabar pagrindinis vaidmuo tenka įstatymų vykdomajai valdžiai (K. Čilinskas: generalinio komisaro..., 2007). Tačiau svarbu pažymėti, kad būtent tokią tiesioginę valdžių sąveiką nustatė pats Seimas, priimdamas Policijos įstatymą. Kitaip tariant, Seimas pasirinko sąveikauti netiesiogiai, tik kaip įstatymų leidėjas, suteikdamas kitoms institucijoms įgaliojimus. Pateikimo stadijoje šiai parlamentaro K. Čilinsko pataisai pritarta: už balsavo 32, prieš 4, susilaikė 16 (LR Seimas, 2007c). Tačiau paminėtina tai, jog parlamentaras 2008 m. sausio 10 d. projektą atsiėmė, Seimui net nepriejus svarstymo stadijos. Tai jis padarė todėl, Seimas delsė priimti pataisą. Tuo metu Prezidentui V. Adamkui jau buvo pateikta nauja komisaro kandidatūra ir tai, pasako K. Čilinkso, būtų pastatę V. Adamkų į keblią situaciją bei, paskyrus komisarą tokia pačia tvarka, pataisos svarstymas nebektų prasmės (K. Čilinskas: dėl Seimo delsimo..., 2008). Taigi ši iniciatyva taip ir nebuvo svarstyta Seimo posėdyje.

2013 metais Seime kilo dar viena iniciatyva koreguoti šio pareigūno skyrimo bei atleidimo tvarką ir joje dalyvaujančias institucijas. Taigi tuometinis Seimo narys V. Vasiliauskas parengė ir teikė Seimui svarstyti Policijos veiklos įstatymo pataisą (LR Seimas, 2013g). Šia pataisa Seimo narys siūlė, jog policijos generalinį komisarą į pareigas priimtų ir atleistų Vyriausybė vidaus reikalų ministro teikimu. Vadinasi, buvo siekiama jog valdžių sąveikoje nedalyvautų Prezidentas, o skyrimą ir atleidimą palikti tik Vyriausybės kompetencijoje. Skirtingai nuo minėtosios K. Čilinsko iniciatyvos, kilusios 2007 metais, šiuo atveju kaip tik buvo siekiama sustiprinti įstatymų leidžiamosios valdžios įgaliojimus, konkrečiau – Vyriausybės. V. Vasiliausko iniciatyvoje įstatymų leidžiamosios valdžios tiesioginio vaidmens nebuvo siekiama įtvirtinti. Tokia siūloma pataisa buvo grindžiama tuo, jog generalinis komisaras būtų atskaitingas Vyriausybei. Pagal iki tol galiojusią tvarką jis buvo atskaitingas Prezidentui, Vyriausybei – ne. Šios įstatymo pataisos iniciatorius nurodė, jog pagal LR Konstitucijos 94 straipsnį Vyriausybė „garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką“ (Konstitucija, 94 str., 1 p.). Todėl atsižvelgiant į tai, tikslinga būtų šio statutinio valstybės tarnautojo skyrimo bei atleidimo funkciją perduoti Vyriausybei, kad ji galėtų tinkamai įgyvendinti Konstitucijoje įtvirtintą normą. Kaip nurodoma aiškinamajame rašte dėl minėto įstatymo projekto, kad Vyriausybei perdavus šią funkciją, būtų panaikintas iki tol egzistavęs prieštaravimas, kad saugumą valstybėje garantuoja Vyriausybė, o pareigūną, kuris atsako už tą saugumą skiria ir atleidžia Prezidentas (LR Seimas, 2013h). Taigi galima daryti išvadą, jog valdžių sąveika šio pareigūno skyrimo bei atleidimo procese

yra kvestionuotinas klausimas. Taigi po pataisos pateikimo Seime už šią pataisą balsavo 62 parlamentarai, prieš – 14, susilaikė – 9 (LR Seimas, 2013i). Taigi pirminio pritarimo V. Vasiliausko siūloma pataisa susilaukė. Tačiau Seimo nario pateikta įstatymo pataisa atskirai Seime nebuvo svarstoma. Jo siūlymas buvo įrašytas į naują Policijos veiklos įstatymo redakciją (LR Seimas, 2015h). Būtent šioje įstatymo redakcijoje, kurią parengė pats Seimas, konkrečiau Teisės ir teisėtvarkos komitetas, buvo įrašyta nuostata, kad generalinį komisarą skiria ir atleidžia Vyriausybė. Taigi 2015 metais birželio 18 dieną Seime buvo svarstoma ši įstatymo redakcija. Svarstymo stadijoje bendrai projektui buvo pritarta: už balsavo 73 parlamentarai, prieš - 0, susilaikė –1 (LR Seimas, 2015i). Tačiau įstatymo projekto priėmimo stadijoje Seime buvo svarstoma jau kiek pakoreguota nauja Policijos įstatymo redakcija (LR Seimas, 2015j). Būtent šioje redakcijoje nebeliko ankstesnio siūlymo Vyriausybei skirti ir atleisti generalinį komisarą ministro teikimu. Grįžta prie pirminio varianto – vidaus reikalų ministro siūlymu bei Vyriausybės teikimu komisarą skiria ir atleidžia Prezidentas. 2015 metais birželio 25 dieną įvyko balsavimo dėl įstatymo projekto priėmimo ir Seimas nusprendė pritarti: už balsavo 106, prieš - 0, susilaikė – 0 (LR Seimas, 2015k). Vadinasi, galima daryti išvadą, jog Seimas, kaip įstatymų leidėjas, pats pasirinko ir nustatė šio valstybės tarnautojo skyrimo ir atleidimo tvarką, kurioje savo tiesioginio vaidmens neįtvirtino, o paliko tarpinstitucinę sąveiką tarp ministro, Vyriausybės ir Prezidento. Kitaip tariant, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikoje, skiriant ir atleidžiant šį statutinį valstybės tarnautoją, įstatymų leidėjas suteikė plačius įgaliojimus įstatymų leidžiamajai valdžiai.

Kitame skyrelyje nagrinėta valdžių sąveika, skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą.

3.3.3. Generalinio prokuroro skyrimas ir atleidimas

Kitas analizuojamas atvejis – tarpinstitutinė valdžių sąveika, skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą. Pirmiausiai reikia paminėti, kad generalinis prokuroras yra valstybės pareigūnas. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 straipsniu „prokuroras yra nepriklausomas nuo kitų valstybės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių partijų“ (Prokuratūros įstatymas, 11 str., 2 d.). Todėl jo skyrimo ir atleidimo tvarka ir joje sąveikaujančios valdžios institucijos atitinkamai reglamentuotos taip, jog jo skyrimas ir atleidimas nebūtų politizuotas procesas ir taip savo ruožtu nebūtų sukuriamas politinis spaudimas. Minėtame įstatyme nustatyta, kad generalinį prokurorą skiria ir iš pareigų atleidžia Prezidentas Seimo pritarimu (Prokuratūros įstatymas, 22 str., 2 d.). Vadinasi tarpinstitutinė sąveika tiesiogiai vyksta tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios – šalies vadovo. Iš vienos pusės galima teigti, kad Prezidento prerogatyva skirti ir atleisti šį valstybės pareigūną suteikia jam didesnę vaidmenį šiame procese nei įstatymų leidžiamajai valdžiai. Kitaip tariant šalies vadovo žodis yra paskutinis. Seimas tik duoda (ne) pritarimą, (ne) sutikimą dėl pateiktos kandidatūros. Tačiau iš kitos pusės, galima teigti, jog Seimo (ne) pritarimas yra svarbi

generalinio prokuroro skyrimo į pareigas ar atleidimo iš jų stadija. Prezidento dekretas nėra paskutinis žingsnis, skiriant ir atleidžiant šio pareigūno. Dekretas yra teikiamas Seimui patvirtinti. Kadangi be Seimo pritarimo Prezidentas toliau negauna įgaliojimų veikti, tad ir jo dekretas neįsigalioja. Įstatymų leidėjo vaidmuo dar labiau išauga ir dėl tos priežasties, kad yra dar vienas esminis momentas, kurį tikslinga paminėti - generalinio prokuroro teikimo, siūlymo teisę Parlamentui taip pat turi šalies vadovas. Vadinasi, šiame procese betarpiškai sąveikauja Seimas su Prezidentu. Todėl galima daryti išvadą, kad Prezidentas turi laisvą kandidatūros pasirinkimą, kitos institucijos nevaržo jo savo teikimais. Tačiau nepaisant šio fakto, tik įstatymų leidėjas, pritardamas, įgalina Prezidentą paskirti, atleisti generalinį prokurorą. Esant Seimo nepritarimui, Prezidentas įpareigotas Seimui teikti naujo asmens kandidatūrą. Būtent Seimo turima (ne) pritarimo funkcija šio valstybės pareigūno skyrimo, atleidimo procese, riboja šalies vadovo galią paskirti ar atleisti jį iš pareigų. Taigi ši Prezidento turima funkcija nėra savarankiška. Jis ją gali įgyvendinti tik sąveikaudamas ir bendradarbiaudamas su Seimu.

Taigi išanalizavus generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką, toliau analizuotina valdžių sąveiką praktikoje, skiriant generalinį prokurorą. Tikslinga nagrinėtina Prezidentės D. Grybauskaitės ir Seimo sąveiką po generalinio prokuroro D. Valio atleidimo 2015 metais birželio mėnesį, kadangi po jo atleidimo vykusio valdžių sąveika atspindi aukščiau padarytas išvadas tiek dėl įstatymų leidėjo vaidmens, tiek dėl šalies vadovo. Visų pirma, akcentuotina, kad 2015 metais birželį baigėsi generalinio prokuroro D. Valiaus kadencija, todėl reikėjo ieškoti naujo kandidato į šias pareigas. Todėl D. Grybauskaitė birželio mėnesį Seimui teikė Kauno apygardos teismo pirmininko pareigas ėjusio N. Meilučio kandidatūrą (LR Prezidentas, 2015a). Tačiau Seimas 2015 metais birželio 16 dieną vykusiame balsavime atmetė šį Prezidentės kandidatą: 46 Seimo nariai balsavo už, prieš - 50, susilaikė - 19 (N. Meilutis generaliniu prokuroru nebus..., 2015). Taigi pirmoji kandidatūra į generalinio prokuroro pareigas buvo atmesta, nebuvo jai pritarta. Todėl D. Grybauskaitė negalėjo N. Meilučio skirti į pareigas, nes jos dekretas neįgavo teisinės galios. Taigi nepaskyrus pirmojo kandidato Generalinė prokuratūra ilgą laiką liko be nuolatinio savo vadovo. Antroji kandidatūra Seimui buvo teikta tik rugsėjo mėnesį. Šį kartą Prezidentė teikė Kaišiadorių rajono apylinkės teismo pirmininkės E. Dambrauskienės kandidatūrą (LR Prezidentas, 2015b). 2015 metais rugsėjo 29 dieną vykusiame balsavime Seime nuspręsta vėl nepritari antrajam kandidatui: už balsavo 50 parlamentarų, prieš - 49, susilaikė 19 (Želnienė, 2015). Iš to, kad Seimas antrą kartą nepritarė Prezidentės teikimui, galima daryti išvadą, kad Seimui ir D. Grybauskaitei buvo sunku bendradarbiauti ir surasti konsensą. Kitaip tariant, šiuo atveju atsispindėjo Prokuratūros įstatyme reglamentuoti Seimo turimi įgaliojimai (ne) pritarti šio valstybės pareigūno kandidatūrai ir šių įgaliojimų reikšmė bei teisinės pasekmės tolimesniems Prezidento įgaliojimams. Tai reiškia, jog įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveikoje, būtent Seimo (ne) pritarimas yra lemiamas veiksnys generalinio prokuroro skyrimo ir

atleidime. Taigi D. Grybauskaitė trečia kartą Seimui teikė dar vieną asmens kandidatūrą – Ukmergės apylinkės teismo teisėją E. Pašilį (LR Prezidentas, 2015c). Galiausiai Seimas šį kartą pritarė teiktai kandidatūrai: už E. Pašilio skyrimą balsavo 106 Seimo nariai, prieš – 11, susilaikė – 10 (Seimas pritarė, kad..., 2015). Taigi D. Grybauskaitei tik iš trečio karto pavyko paskirti generalinį prokurorą. Vadinas, Prezidento turima šio valstybės pareigūno skyrimo funkcija įgyvendinama tik sąveikoje su Seimu. Tiksliau tariant, būtent įstatymų leidžiamoji valdžia nustato, riboja ir kitaip lemia Prezidento įgaliojimus generalinio prokuroro skyrime bei atleidime. Tokia valdžių sąveika atsiranda iš įteisinto įstatymų leidėjo vaidmens Lietuvos valdymo formoje, kuri jau aptarta antrajame darbo skyriuje. Taigi būtent tokia yra valdžių sąveika generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo procese.

Tačiau valdžių sąveika šiame procese ne kartą buvo keista. Kaip akcentuoja Sinkevičius, 1992 metais priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, net nebuvo joje reglamentuota šio valstybės pareigūno skyrimo ar atleidimo tvarka (Sinkevičius, 2016, p. 43). Tai buvo reglamentuojama įstatymo lygmenyje – LR Prokuratūros įstatyme. 1994 metais spalio 13 d. vykusiam Seimo posėdyje buvo priimtas minėtasis teisės aktas, kuriame Seimas įtvirtino generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką (Prokuratūros įstatymas, 1994, str. 11). 57 parlamentarams balsavus už tokio įstatymo priėmimą, prieš - 26, susilaikius - 7, nustatyta, kad šį valstybės pareigūną skiria ir atleidžia Prezidentas (LR Seimas, 1994a). Taigi pirmiausiai įtvirtintas šalies vadovo vienasmenis vaidmuo. Tačiau 1994 metais lapkričio 3 d. posėdyje buvo svarstoma keisti Prokuratūros įstatymo 11 straipsnį, reglamentuojantį generalinio prokuroro skyrimą ir atleidimą. Šia pataisa buvo siekiama nustatyti, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Seimas Prezidento teikimu. Už balsavo - 62, prieš - 22, susilaikė - 3 Seimo nariai (LR Seimas, 1994b). Taigi galima daryti išvadą, kad įstatymų leidėjas šio pareigūno skyrimo ir atleidimo procese įtvirtino įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveiką. Seimas įgijo teisę skirti ir atleisti, o šalies vadovas išimtinę teisę teikti kandidatūrą. Tačiau 1997 metais šio pareigūno skyrime ir atleidime sąveikaujantys subjektai vėl buvo pakeisti. Seimas nusprendė, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Seimas, tačiau jau ne Prezidento, o Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto teikimu. Vadinas, šiuo pakeitimu įstatymų leidėjas įtvirtino tik savo diskreciją skiriant, atleidžiant šį pareigūną, likviduodamas sąveiką su vykdomąja valdžia. Tačiau Prezidentas vetavo šį pakeitimas. Visgi 1997 metais kovo 13 d. vykusiam Seimo posėdyje Prezidento veto buvo atmestas: už balsavo 79, prieš - 14, susilaikė 11 (LR Seimas, 1997a). Tačiau tokia reglamentuota tvarka galiojo tik keletą metų. Seimas 2000 metais vėl keitė šio valstybės pareigūno skyrimo ir atleidimo procese sąveikaujančias institucijas. Šį kartą buvo grąžinta įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sąveika. 2000 metais lapkričio 28 d. vykusiam teismo posėdyje už balsavus 99 parlamentarams, prieš – 7, susilaikius – 2, nuspręsta, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia valstybės vadovas su Seimo pritarimu (LR Seimas, 2000a). 2003 metais tokia tvarka buvo įtvirtinta ir Konstitucijoje (str. 84, 11 p.). Interviu metu su respondentais diskutuojant apie generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką,

paminėta, kad nėra aiškaus sutarimo, kas turėti skirti ir atleisti, kas turėtų teikti ar (ne)pritarti jo kandidatūrai. Todėl respondentų buvo klausta, ar dabartinė tvarka, kai generalinį prokurorą skiria ir iš pareigų atleidžia Prezidentas Seimo pritarimu, yra tinkama, ar į šį procesą neturėtų būti įtraukta Vyriausybė. Pavyzdžiui, D. Jankausko nuomone,

„tai kas neduoda rezultato visuomenei, kas nepasitvirtino gali būti keičiama. Valstybės ir žiūri į gerąsias praktikas, kaip yra kitur, kas pasiteisina, kas nepasiteisina, tai jei kalbėsime apie generalinio prokuroro skyrimo, atleidimo tvarkas, tai yra valdžios grandžių sutarimo klausimas ir diskusijos rezultatas, ir kokie argumentai išsakomi.“

Toks jo požiūris leidžia daryti prielaidą, kad skyrimo ir atleidimo tvarka priklauso nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių atstovų pozicijos, požiūrio, kuris gali kisti, keičiantis su kiekvienais rinkimais. Būtent tai galimai pagrįstą tokią generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo procese dalyvaujančių institucijų ir jų įgaliojimų kaitą. Seimo narys G. Kindurys linkęs palaikyti esamą tvarką:

„Manau, kad keičiant tvarką tai būtų sudėtingiau suderinti, gali kilti daugiau ginčų ir jei nebus sutarimo, paskyrimas gali per ilgai užtrukti. Iš šalies žiūrint – visos šios institucijos yra demokratiškos, atsakingos, suvokiančios proceso svarbą ir nežiūrint į tai, kas čia turėtų būti derintojas, siūlytojas, balsuotojas ir t. t., jos neturėtų bandyti paskirti netinkamo asmens. Neįžvelgiu pavojų. Jei kas mano kitaip, tai tada reikėtų, kad nepasitiki valstybe.“

Taigi tiek vieno, tiek kito respondento nuomonės žymiai neišsiskyrė. Apibendrinus tokią šio valstybės pareigūno skyrimo ir atleidimo tvarkos kaitą, galima daryti išvadą, kad Seimas, kaip įstatymų leidėjas, yra vienintelis subjektas, turintis įgaliojimus nustatyti, keisti šio ir kitų valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo sąveikaujančias institucijas ir suteikti joms atitinkamas funkcijas ir įgaliojimus šiame procese.

Taigi pirmiausia apibendrinant nagrinėtus valstybės tarnybos teisės aktų leidybos atvejus, galima daryti išvadą, kad Seimas suformuoja valstybės tarnybos politiką, įstatymu ją įtvirtindamas, Prezidentas (ne) vetuoja to įstatymo, pasirašo jį, Vyriausybė rengia įgyvendinamuosius teisės aktus. Tačiau valstybės politikos valstybės tarnybos srityje formavime dalyvauja ne tik Seimas, bet ir Vyriausybė kartu su Prezidentu, kadangi pastarieji turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Taip pat šalies vadovas turi veto teisę. Visgi tai, kad Seimas, kaip įstatymų leidėjas, turėdamas įgaliojimus (ne) priimti įstatymus, pareiškė veto, yra laikytinas bene svarbiausia institucija valstybės tarnybos politikos nustatyme. Taip atsitinka dėl to, kad pakeitimai turi būti įtvirtinti įstatymu, kas yra Seimo funkcija. Vyriausybė, priimdama poįstatyminius teisės aktus, turi autonomiją pasirinkti ir nustatyti konkrečią tvarką, būdus ir priemones, savo nuožiūra suformuoti Seimo nustatytą valstybės tarnybos politikos įgyvendinimą, esant Seimo įstatyme reglamentuotoms bendroms gairėms. Apibendrinus Valstybės tarnybos departamento vadovo atvejį, galima daryti išvadą, kad tarpinstitucinėje Seimo, Vyriausybės ir

vidaus reikalų ministro sąveikoje, Seimas, kaip įstatymų leidėjas, neabejotinai turi didesnius, tačiau netiesioginius, įgaliojimus ir svaresnį vaidmenį skiriant ir atleidžiantį valstybės pareigūną. Taip yra kadangi Parlamentas, kaip įstatymų leidėjas, turi plačią teisę reglamentuoti, konkrečias institucijas, dalyvaujančias šio valstybės pareigūno skyrimo ir atleidimo procese, ką parodė ir O. Šarmavičiaus atvejis. Tai, kad Valstybės tarnybos departamento vadovas yra skiriamas Vyriausybės nutarimu, bet vidaus reikalų ministro teikimu, suponuoja mintį, kad didesnius įgaliojimus šiame procese turi Vyriausybė. Toliau apibendrinant policijos generalinio komisaro skyrimo bei atleidimo tvarką, galima teigti, kad tiesioginė sąveika vyksta tarp vykdomosios valdžios institucijų – Prezidento, Vyriausybės ir vidaus reikalų ministro. Seimas šioje sąveikoje dalyvauja netiesiogiai, t. y. kaip įstatymų leidėjas, nustatantis kam suteikti įgaliojimus skirti, atleisti ar teikti kandidatūrą. Taip pat galima daryti išvadą, kad policijos generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo tvarka yra kvestionuotinas klausimas, kadangi iš atvejo analizės akivaizdu, jog ne kartą buvo teikti siūlymai vienaip ar kitaip keisti tą tvarką. Kalbant apie V. Grigaravičiaus atvejį, galima teigti, kad minėtų institucijų sąveikoje didesnį vaidmenį turi Prezidentas, kadangi tik jis turi įgaliojimus skirti ir atleisti komisarą, nepaisant Vyriausybės ir ministro teikimo. Skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą, sąveikauja Seimas su Prezidentu. Prezidentas be Seimo pritarimo negali nei skirti, nei atleisti šio valstybės pareigūno. Taigi bendrai darytina išvada, kad visais atvejais institucijos tarpusavyje turi derinti savo pozicijas ir bendradarbiauti.

IŠVADOS

1. Tarpinstitucinė valdžių sąveika yra valdžios institucijų tarpusavio konsensuso ieškojimas, tarpusavio veiksmų bei sprendimų derinimas ir bendradarbiavimas. Valdžių sąveiką apibrėžia du principai: valdžių padalijimo principas bei stabdžių ir atsvarų mechanizmas. Šie principai reiškia, kad visa valdžia nėra sutelkta vienos rankos, o išskaidyta, tiek įstatymų leidžiamoji valdžia, tiek įstatymų vykdomoji valdžia turi tam tikrus įgaliojimus ir funkcijas, tačiau jas įgyvendinti dažniausiai gali tik derindamos savo sprendimus viena su kita. Taigi šie du principai lemia tarpinstitucinės valdžios sąveikos būtinumą. Ši valdžių sąveika įvairiose valstybės valdymo formose yra skirtinga. Prezidentinėje respublikoje yra griežtas valdžių atskyrimas, t. y. vykdomoji valdžia nėra skiriama parlamento, šis negali pareikšti nepasitikėjimą ja, o vykdomoji valdžia negali paleisti parlamento. Prezidentas pats formuoja vyriausybę ir yra jos vadovas. Pagrindinė sąveika šioje valdymo formoje vyksta tarp parlamento ir prezidento, kadangi nėra ministro pirmininko pareigybės. Parlamentinei valdymo formai, priešingai nei prezidentinei, yra būdingas valdžių bendrumas. Tas bendrumas pasireiškia tuo, kad vyriausybė yra skiriama ir atleidžiama parlamento, parlamentas jai suteikia jai įgaliojimus dirbti bei gali pareikšti nepasitikėjimą ja. Šioje valdymo formoje prezidentas yra nominalus šalies vadovas be didesnių konstitucinių įgaliojimų tarpinstitucinėje valdžių sąveikoje. Pusiausvyra prezidentinėje valdymo formoje tarpinstitucinė sąveika vyksta tarp parlamento, prezidento ir vyriausybės. Prezidentas, sąveikaujant su kitomis institucijomis, turi reikšmingus įgaliojimus (veto teisė, dekretų leidyba, teisė paleisti parlamentą, dalyvauja skiriant premjerą ir ministrus) ir yra renkamas visuotinai. Vyriausybė atskaitinga parlamentui.
2. Tarpinstitucinė valdžių sąveika teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, leidyboje bei skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus ir valstybės tarnautojus lemia Lietuvos parlamentinė valdymo sistema, kuriai yra būdingi ir pusiau prezidentizmo bruožai. Atitinkamai valdžios institucijų turimi įgaliojimai lemia ir tarpusavio sąveiką valstybės tarnybos srityje. Pastaroji formuojama atsižvelgiant į valdžių padalijimo principą bei valdžios įgaliojimų diskreciją. Valstybės politikos formuotojas valstybės tarnybos srityje yra parlamentas, o tos politikos įgyvendintojai yra Vyriausybė su Prezidentu. Valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje sąveikauja šios institucijos: Seimas, Prezidentas, Vyriausybė ir Valstybės tarnybos departamentas. Akcentuojant Seimo vaidmenį, pastarasis turi plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymu įtvirtinti vienokį ar kitokį valstybės tarnybos organizavimo modelį. Pasirinktas valstybės tarnybos modelis, tarnybos organizavimas, pats jos funkcionavimas ir veikimas turi būti nustatytas įstatymu. Būtent sąvoka „įstatymu“ ir suponuoja mintį, kad tarpinstitucinėje sąveikoje su Vyriausybe ir Prezidentu teisiškai reglamentuojant valstybės tarnybą, didesnę įtaką turi Seimas. Akcentuojant Vyriausybės vaidmenį, pastaroji, be turimos teisės teikti teisės

aktų projektus, detalizuoja įstatymu įtvirtintą tarnybos organizavimą savo priimamais įgyvendinamaisiais teisės aktais. Prezidento turimos įstatymų leidybos iniciatyvos bei veto teisės, suteikia jam teisę dalyvauti valstybės tarnybą reglamentuojančių teisės aktų leidyboje bei jų turinio korekcijoje. Valstybės tarnybos departamentas dalyvauja formuojant valstybės politiką valstybės tarnybos srityje ir ją įgyvendinant. Šis departamentas turi įgaliojimus nagrinėti, derinti, siūlyti, teikti išvadas rengiant su valstybės tarnyba ir personalu joje susijusius teisės aktus. Taigi apibendrinant galima teigti, kad Parlamentas turi prerogatyvą reguliuoti valstybės tarnybą. Prezidentas ir Vyriausybė tame reguliavime dalyvauja kaip įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turintys subjektai, kurie gali siūlyti valstybės tarnybą reguliuojančių teisės aktų pataisas ar naujus projektus. Kalbant apie valstybės tarnautojų skyrimą ir atleidimą, yra galima valdžios institucijų sąveika skiriant ir atleidžiant tam tikrus statutinius valstybės tarnautojus, t. y. diplomatinius atstovus ir generalinį policijos komisarą. Skiriant ir atleidžiant diplomatinės tarnybos atstovus sąveikauja Prezidentas su Vyriausybe, o skiriant ir atleidžiant policijos generalinį komisarą, pagrindiniai subjektai yra Prezidentas, Vyriausybė, vidaus reikalų ministras. Būtent tik šios rūšies valstybės tarnautojų skyrimo ir atleidimo sąveikauja minėtos institucijos. Kalbant apie valstybės pareigūnų skyrimą ir atleidimą, yra galima ir įstatymų leidžiamosios, ir vykdomosios valdžių sąveika. Prezidento turimi įgaliojimai šioje srityje pagal įgyvendinimo pobūdį yra daugiau nesavarankiški, o įgyvendinamus kartu su Seimu arba Vyriausybe. Tačiau vien tas faktas, kas Seimas turi įgaliojimus nustatyti, kuri institucija atitinkamus valstybės pareigūnus gali skirti ir atleisti, kokia institucija gali (ne) pritarti, o kuri teikti kandidatūrą, bei turi įgaliojimus keisti tą tvarką, leidžia daryti išvadą, kad būtent Seimo padėtis yra išskirtinė šiame procese, sąveikaujant su įstatymų leidžiamąja valdžia.

3. Iš išanalizuotų atvejų valstybės tarnybos teisės aktų leidyboje, akivaizdu, kad Seimas yra svarbiausia institucija, kuri sprendžia, kokią valstybės politiką valstybės tarnybos srityje nustatyti. Pirma, tai liudija faktas, kad Vyriausybės ir Valstybės tarnybos departamento rengta nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija Seime buvo atmesta keturis kartus. Antra, Seimas, nepaisant Vyriausybės iniciatyvos panaikinti Valstybės tarnybos departamentą, įtvirtino, jog šis departamentas yra viena iš institucijų, atliekančių bendrąjį valstybės tarnybos valdymą. Trečia, Seimas sprendė, ar priimti, ar atmesti pereinamąjį veto. Tiek R. Paksas, tiek V. Adamkus, tiek D. Grybauskaitė teikė reikšmingus siūlymus, reglamentuojant valstybės tarnybą, o Seimas į juo atsižvelgė ir priėmė. Iš to galima daryti išvadą, kad Prezidento turima įstatymų leidybos iniciatyvos teisė suteikia galimybę valstybės vadovui koreguoti įstatymų turinį. Tačiau kiek ši teisė veiksni, sprendžia Seimas, (ne) atsižvelgdamas į Prezidento siūlymus. Vyriausybė, priimdama poįstatyminius teisės aktus, turi diskreciją pasirinkti ir nustatyti konkrečią tvarką, būdus ir priemones, kaip praktikoje bus įgyvendinta Seimo nustatyta

valstybės politika valstybės tarnybos srityje. Apibendrinus Valstybės tarnybos departamento vadovo ir policijos generalinio komisaro skyrimo ir atleidimo tvarkas, galima teigti, kad šiame procese teisiogiai dalyvauja tik vykdomosios valdžios institucijos. Valstybės tarnybos departamento direktorius yra skiriamas ir atleidžiamas Vyriausybės nutarimu ir vidaus reikalų ministro teikimu, generalinis policijos komisaras – Prezidento vidaus reikalų ministro siūlymu ir Vyriausybės teikimu. Generalinis prokuroras skiriamas ir atleidžiamas Prezidento Seimo pritarimu. Taigi pastarojo valstybės pareigūno skyrimo ir atleidimo procese teisiogiai sąveikauja įstatymų leidėjas su vykdomosios valdžios atstovu – Prezidentu. Nepaisant to, kuriai institucijai yra suteikta teisė siūlyti, kuriai pritarti, kuriai skirti ir atleisti asmenį, visgi Seimas laikytinas išskirtine institucija, kadangi jis ir suteikia atitinkamas funkcijas vienai ar kitai institucijai. Tai liudija ir Valstybės tarnybos departamento vadovo skyrimo ir atleidimo procese 2013 m. Seimo keista institucijų sąveika bei generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka, kurią Seimas keitė tris kartus. Vadinas, Seimas valstybės pareigūnų skyrimo ir atleidimo procese gali veikti ir kaip tiesioginis subjektas, turintis skyrimo, atleidimo ar pritarimo funkciją, ir kaip netiesioginis subjektas, galintis įstatymu keisti tarpinstitucinę valdžių sąveiką.

REKOMENDACIJOS

1. Rekomenduotina Seimui reglamentuoti valstybės pareigūno sąvoką. Darbe siekiant identifikuoti valstybės tarnautojo sąvoką ir valstybės pareigūno sąvoką bei esminius skirtumus tarp šių sąvokų, susidurta su sunkumais. Valstybės tarnautojo sąvoka yra reglamentuota Valstybės tarnybos įstatyme. Tačiau valstybės pareigūno sąvoka nėra reglamentuota nei Valstybės tarnybos įstatyme, nei Viešojo administravimo įstatyme nei kitame teisės akte. Todėl yra sunku suvokti, kokias pareigas einantys asmenys yra laikyti valstybės pareigūnais. Ši sąvoka yra vartojama tiek teisės aktuose, pradedant nuo svarbiausio šalies įstatymo LR Konstitucijos, tiek Valstybės tarnybos įstatyme, taip pat ši sąvoka vartojama ir mokslinėje literatūroje. Nuoroda į šios sąvokos turinį galima dalinai suprasti iš Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo, kur yra išvardinta keletas valstybės pareigūnų. Kadangi teisiškai nėra reglamentuota ši sąvoka, interviu metu respondentų klausta, kas yra valstybės pareigūnas ir kuo jis skiriasi nuo valstybės tarnautojo. Tačiau Seimo atstovai taip pat negalėjo aiškiai pasakyti šios sąvokos turinio, pradėjo painioti valstybės pareigūno sąvoką su valstybės politiko sąvoka. Taigi ši situacija išties parodo sąvokų identifikacijos problemą. Todėl yra rekomenduotina Seimui reglamentuoti valstybės pareigūno sąvoką.

LITERATŪRA

1. Bakaveckas, A. (2003). Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai vykdomosios valdžios srityje. *Jurisprudencija*, 42 (34), 70-78.
2. Bukauskas, A., Žuromskaitė, B. (2007). Lietuvos viešojo administravimo sistema ir valstybės tarnyba. Kn A. Krupavičius ir K. Masiulis (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis* (pp. 11-29). Vilnius: Akritas.
3. Bhagat, R. (2015). Separation of Powers without Checks and Balances in Cambodia. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 6 (4), 389-401.
4. Budbergytė, R., Šakočius, A. ir Žilinskas, D. (2004). *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius : Sapnų sala.
5. Chang, C. H. (2014). Cohabitation in semi-presidential countries. *Social Sciences*, 3 (2), 31-43.
6. Heffernan, R. (2005). Why the Prime Minister cannot be a President: Comparing Institutional Imperatives in Britain and America. *Parliamentary Affairs*, 58 (1), 53-70.
7. Chlivickas, E. (2001). Valstybės tarnautojų kvalifikacijos ugdymo strategija. *Pilietinė visuomenė ir viešoji valdžia. Mokslinės konferencijos pranešimų medžiaga* (pp. 15-26). Kaunas: Technologija.
8. Jarašiūnas, E. (2003). *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis teismas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras.
9. Jarašiūnas, E. (2007). Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. Kn. V. Adomaitienė (red.), *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda* (pp. 135-163). Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
10. Kavoliūnienė, I., Vainiutė, M. (2011). Prancūzijos V respublikos valdymo modelis – mišrios (pusiau prezidentinės) respublikos etalonas. *Socialinių mokslų studijos*, 3 (3), 1047-1071.
11. Krupavičius, A., Lukošaitis, A. (2004). *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
12. Krupavičius, A. (2007). Politikos ir valstybės tarnybos sąveika. Kn A. Krupavičius ir K. Masiulis (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis* (pp. 305-341). Vilnius: Akritas.
13. Lietuvos Respublikos Seimo Parlamentinių tyrimų departamentas (2014). *2014 m. Respublikos Prezidento rinkimai: faktai, skaičiai ir prognozės* [žiūrėta 2017 03 04]. Prieiga internetu: [file:///C:/Users/PC/Desktop/VA%20magistras%202015-2017%20metai/Magistrinis%20darbas/Prezidento%20rinkimai%202014%20,%20faktai%20ir%20skaiciai%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/PC/Desktop/VA%20magistras%202015-2017%20metai/Magistrinis%20darbas/Prezidento%20rinkimai%202014%20,%20faktai%20ir%20skaiciai%20(1).pdf).
14. Masiulis, K. (2007). Valstybės tarnybos vaidmuo ir funkcijos. Kn A. Krupavičius ir K. Masiulis (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis* (pp. 117-144). Vilnius: Akritas.
15. Mesonis, G. (2005). Prezidento veto stabdžių ir atsvarų sistemoje: efektyvumo teorinės ir praktinės prielaidos. *Jurisprudencija*, 64 (56), 84-91.
16. Mesonis, G. (2011). *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: MES.
17. Monkevičius, K. (2009). Valdžių padalijimo principas kaip demokratijos veiksnys: atvejo studija. *Santalka. Filosofija*, 17 (1), 50-60.
18. Minkevičius, A., Ivanauskienė, A. (2007). Valstybės tarnybos reforma. Kn A. Krupavičius ir K. Masiulis (sud.), *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis* (pp. 58-96). Vilnius: Akritas.
19. Pivoras, S., Civinskas, E., Buckienė, E. (2014). Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požūriai, sandėriai. Kaunas: Versusaureus.
20. Pugačiauskas, V. (1999). Pusiau prezidentinio institucinio modelio įtaka demokratijos stabilumui: Lietuvos ir Lenkijos lyginamoji analizė. *Politologija* 3 (19) 50-84.
21. Pumputis, A. (2007). Vyriausybė valstybės valdžios sistemoje. Kn. V. Adomaitienė (red.), *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda* (pp. 242-261). Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
22. Ragauskas, P. (2002). Lietuvos Respublikos Prezidento vaidmuo įstatymų leidyboje. *Politologija*, 4 (28), p. 2-14.
23. Sartori, G. (2001). *Lyginamoji konstitucinė inžinerija*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.

24. Schmidt, M. G. (2002). Political performance and types of democracy: Findings from comparative studies, *European Journal of Political Research*, 41, 147-163.
25. Shugart, M. H. (2005). Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns. *French Politics*, 3, 323-351.
26. Sinkevičius, V. (2009). Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo išrinkus Respublikos Prezidentą konstitucinė doktrina: kai kurie argumentavimo aspektai. *Jurisprudencija*, 4 (118), 63-84.
27. Sinkevičius, V. (2007). Lietuvos Respublikos Seimo, kaip tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. Kn. V. Adomaitienė (red.), *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda* (pp. 164-224). Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
28. Sinkevičius, V. (2016). Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva. *Jurisprudencija*, 23 (1), 43-57.
29. Sudavičius, B. (2013). Trumpalaikis ir ilgalaikis biudžeto planavimas Lietuvos Respublikoje. *Teisė*, 87, p. 7-19.
30. Szilagyi, I. M. (2009). Presidential versus parliamentary systems. *Academic and Applied Research in Military Science*, 8 (2), 307-314.
31. Šarmavičius, O. (2006). *Atrankos į valstybės tarnybą pristatymas: kodėl norime keistis?* Tarptautinė konferencija, Vilnius, 2006 m. kovo 21 – 22 d.
32. Šinkūnas, H. (2003). Valdžių padalijimo principas ir teisminės valdžios vieta valdžių padalijimo sistemoje. *Teisė*, 49, 112-123.
33. Talat-Kelpša, L. (1996). Pusiauspyra prezidentizmo link: Lietuvos institucinės reformos analizė. *Politologija*, 1(7), 93-111.
34. Talat-Kelpša, L. (1998). Prezidentas ir įstatymų leidyba: veto teisės naudojimas Lietuvoje. *Politologija*, 2(12), p. 57-69.
35. Tidikis, R. (2003). Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: Aušra.
36. Tuleikienė, E., Česnulevičienė, B., Kvietkus, A. (2003). *Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas praktikoje*. Vilnius: Ekonomikos mokymo centras.
37. Židonis, Ž., Jaskūnaitė, N. (2009). Personalo valdymas valstybės tarnyboje: rajono savivaldybės atvejo analizė. *Viešojo politika ir administravimas*, 28, 89-98.
38. Vainiūtė, M., Kavoliūnienė, I., Kenstavičius, D. (2012). Lietuvos Respublikos Prezidentas. Kn. E. Jarašiūnas, V. Sinkevičius, J. Žilys ir M. Vainiūtė (red.), *Lietuvos konstitucinė teisė* (pp. 657). Vilnius: Baltijos kopija.
39. Vinkleris, P. (2002). *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras.
40. Waldron, J. (2013). Separation of Powers in Thought and Practice. *Boston College Law Review*, 54 (433), 433-468.

ŠALTINIAI

Knygos

1. Adamkus, V. (2004). *Be nutylėjimų. Dienoraščiai. Vertinimai. Pastabos paraštėse*. Vilnius: Tytoalba.

Teisės aktai

2. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
3. Lietuvos Respublikos Diplomatinių tarnybos įstatymas Nr. VIII-1012, *Žin.* 1999, Nr. 7-140.
4. Lietuvos Respublikos Elektroninių ryšių įstatymas Nr. IX-2135, *Žin.* 2004, Nr. 69-2382.
5. Lietuvos Respublikos Policijos įstatymas Nr. VIII-2048, *Žin.* 2000, Nr. 90-2777; 2015, Nr. XII-1856.
6. Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymas Nr. I-599, *Žin.* 1994, Nr. [81-1514](#); 2003, Nr. 42-1919.
7. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas Nr. I-907, *Žin.* 1995, Nr. 51-1243; 2001, Nr. 112-4070.
8. Lietuvos Respublikos Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas Nr. VIII-1904, *Žin.* 2000, Nr. 75-2271.
9. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas Nr. VIII-1316, *Žin.*, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
10. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-855, *Žin.* 2002, Nr. 45-1708
11. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo 3¹, 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16¹, 17, 22, 29, 30, 31¹, 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. XI-2041, *Žin.*, 2012, Nr. [69-3523](#). (2012c).
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Žin.*, 1998, Nr. 5-99.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2004, Nr. 181-6708.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2010, Nr. 56-2766.
15. Lietuvos Respublikos Prezidento 2001 m. sausio 24 d. dekretas Nr. 1191 „Dėl V. Grigaravičiaus skyrimo policijos generaliniu komisaru“. *Žin.*, 2001, Nr. 10-270.
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 98 „Dėl Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“. *Žin.*, 2001, Nr. 10-294.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 5 d. nutarimas Nr. 1732 „Dėl Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos įsteigimo“. *Žin.*, 2002, Nr. 106-4752.
18. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. lapkričio 25 d. įsakymas Nr. 548 „Dėl Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“. *Žin.*, 2002, Nr. 114-5104.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. vasario 2 d. nutarimas Nr. 117 „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Prezidentui skirti V. Grigaravičių policijos generaliniu komisaru“. *Žin.*, 2006, Nr. 15-528.
20. Lietuvos Respublikos Prezidento 2006 m. vasario 10 d. dekretas Nr. 519 „Dėl V. Grigaravičiaus skyrimo policijos generaliniu komisaru“. *Žin.*, 2006, Nr. 18-629
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 24 d. nutarimas Nr. 1114 „Dėl valstybės tarnautojo perkėlimo tarnybinio kaitumo būdu į kitas valstybės tarnautojo pareigas taisyklių patvirtinimo“. *Žin.*, 2007, Nr. 111-4541.
22. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2010 m. kovo 9 d. įsakymas Nr. 1TE-58 „Dėl tarnybinės nuobaudos O. Šarmavičiaus paskyrimo ir atleidimo iš pareigų“. *Žin.*, 2010.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2010, Nr. 69-3440.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 31 d. Nr. 1323 „Dėl Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos statuso ir pavadinimo pakeitimo, Valstybės tarnybos departamento nuostatų. Personalo valdymo komisijos sudėties ir personalo valdymo komisijos nuostatų patvirtinimo“. *Žin.*, 2012, Nr. 129-6489.
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 478 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimo Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo ir kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų pripažinimo netekusiais galios“. *Žin.*, 2013, Nr. 60-2973.

26. Lietuvos Respublikos Prezidento 2015 m. birželio 5 d. dekretas Nr. 1K-342 „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui pritarti Nerijaus Meilučio skyrimui Lietuvos Respublikos generaliniu prokuroru“. TAR, 2015, Nr. 8944. 2015a.
27. Lietuvos Respublikos Prezidento 2015 m. rugsėjo 11 d. dekretas Nr. 1K-434 „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui pritarti Editos Dambrauskienės skyrimui Lietuvos Respublikos generaline prokurore“. TAR, 2015, Nr. 13745. 2015b.
28. Lietuvos Respublikos Prezidento 2015 m. gruodžio 14 d. dekretas Nr. 1K-501 „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui pritarti Evaldo Pašilio skyrimui Lietuvos Respublikos generaliniu prokuroru“. TAR, 2015, Nr. 19740. 2015c.

Strateginiai dokumentai

29. Valstybės tarnybos departamento 2016-2018 metų strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. lapkričio 25 d. įsakymu Nr. 1V-940 „Dėl 2016-2018 metų strateginių veiklos planų“.

Interneto publikacijos

30. Atleistas Valstybės tarnybos departamento direktorius O. Šarmavičius (2010) [žiūrėta 2017 03 11]. Prieiga internetu: <http://verslas.lrytas.lt/-12682210711266268272-atleistas-valstyb%C4%97s-tarnybos-departamento-direktorius-o-%C5%A1armavi%C4%8Dius.htm>.
31. Atsistatydina V. Grigaravičius ir R. Šukys (2007) [žiūrėta 2017 04 19]. Prieiga internetu: <http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/lietuvas-politika/atsistatydina-v-grigaravicius-ir-r-sukys/print.1>.
32. Bašarovas, T. (2015). Valstybės tarnybą išjudins tik permainos [žiūrėta 2017 04 01]. Prieiga internetu: <http://lzinios.lt/lzinios/Lietuva/valstybes-tarnyba-isjudins-tik-permainos/201889>.
33. Gudavičius, S. (2009). V. Adamkus vetavo ministerijų pertvarkos įstatymą [žiūrėta 2017 04 05]. Prieiga internetu: <http://klaipeda.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/vadamkus-vetavo-ministeriju-pertvarkos-istatyma-305828>.
34. Kazakevičius, K. (2014). Valstybės tarnautojus baugina reforma [žiūrėta 2017 04 05]. Prieiga internetu: <http://lzinios.lt/lzinios/Lietuvoje/valstybes-tarnautojus-baugina-reforma/180576>.
35. Kviečiame teikti pasiūlymus dėl tarnautojų atrankos (2017) [žiūrėta 2017 03 03]. Prieiga internetu: <https://vtd.lrv.lt/lt/naujienos/kvieciame-teikti-pasiulymus-del-tarnautoju-atrankos>.
36. K. Čilinskas: dėl Seimo delsimo – nepatogumai prezidentui (2008) [žiūrėta 2017 03 29]. Prieiga internetu: <https://www.tv3.lt/m/naujiena/179182/k-cilinskas-del-seimo-delsimo-nepatogumai-prezidentui>.
37. K. Čilinskas: generalinio komisaro skyrimo tvarka „nekorektiška“ (2007) [žiūrėta 2017 03 29]. Prieiga internetu: <https://www.tv3.lt/naujiena/177039/k-cilinskas-generalinio-komisaro-skyrimo-tvarka-nekorektiska>.
38. Prezidentas mano, kad Valstybės tarnybos įstatymo pataisos Seime turėtų būti svarstomos skubos tvarka. (2010) [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: <http://www.voruta.lt/prezidentas-mano-kad-valstybes-tarnybos-istatymo-pataisos-seime-turetu-buti-svarstomos-skubos-tvarka/>.
39. Prezidentas vetavo valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymą (2008) [žiūrėta 2017 03 29]. Prieiga internetu: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/prezidentas-vetavo-valstybes-tarnybos-istatymo-pakeitimo-istatyma-56-17045>.
40. Nakrošis, V. (2014). Angelai, demonai ir Lietuvos valstybės tarnybos reforma [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/v-nakrosis-angelai-demonai-ir-lietuvas-valstybes-tarnybos-reforma.d?id=64986725>.
41. Nakrošis, V. (2015). Kodėl sisteminės kaitos bandymai nevirsta sprendimais? Valstybės tarnybos reformos procesas Lietuvoje. *Valstybės tarnybos aktualijos*, p. 5 [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: http://portalas.vtd.lt/upload/Dokumentai/Leidiniai/VT_A_2015_rugsejis.pdf.
42. N. Meilutis generaliniu prokuroru nebus: Seimui jis neįtiko (2015) [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: <http://lietuvosdiena.lrytas.lt/aktualijos/nerijus-meilutis-generaliniu-prokuroru-nebus-seimui-jis-neitiko.htm>.

43. Seimas pritarė, kad generaliniu prokuroru būtų skiriamas E.Pašilis (2015) [žiūrėta 2017 04 20]. Prieiga internetu: <http://lzinios.lt/lzinios/Lietuva/seimas-pritare-kad-generaliniu-prokuroru-butu-skiriamas-e-pasilis/214916>.
44. Stabdomas pasipinigavimas valstybės tarnyboje (2015) [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: <https://www.lrp.lt/lt/stabdomas-pasipinigavimas-valstybes-tarnyboje/24217>.
45. Teismo į darbą grąžintas Valstybės tarnybos departamento vadovas O. Šarmavičius atsistatydina (2011) [žiūrėta 2017 03 11]. Prieiga internetu: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/teismo-grazintas-i-darba-valstybes-tarnybos-departamento-vadovas-osarmavicius-atsistatydina.d?id=50289814>.
46. Vaickienė, J.(2015). Audito komitetas stabdo valstybės tarnybos reformą [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=119&p_k=1&p_t=202676.
47. Valstybės tarnybą reglamentuojantys teisės aktai (2016) [žiūrėta 2017 03 15]. Prieiga internetu: <https://vtd.lrv.lt/lt/teisine-informacija/teises-aktai>.
48. Vidaus reikalų ministras policijos vadovu antrajai kadencijai pasiūlė V. Grigaravičių (2006) [žiūrėta 2017 04 18]. Prieiga internetu: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2006-01-18-vidaus-reikalu-ministras-policijos-vadovu-antrajai-kadencijai-pasiule-v-grigaraviciu/19586>.
49. Vyriausybė siūlo panaikinti Valstybės tarnybos departamentą (2009) [žiūrėta 2017 04 05]. Prieiga internetu: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/vyriausybė-siulo-panaikinti-valstybes-tarnybos-departamenta.d?id=21606568>.
50. V. Grigaravičius: „Aš pasitraukiu“(2007) [žiūrėta 2017 04 19]. Prieiga internetu: <http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/lietuvos-naujienos/v-grigaravicius-as-pasitraukiu/>.
51. Želnienė, L. (2015). Antras antausis: Seimas atmetė Editos Dambrauskienės kandidatūrą į generalines prokurores [žiūrėta 2017 04 19]. Prieiga internetu: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/seimui-sprendziant-del-editos-dambrauskienes-kalbos-apie-prezidentes-klana-56-530712>.
52. 2014 m. Respublikos Prezidento rinkimai: faktai, skaičiai ir prognozės(2014) [žiūrėta 2017 04 12]. Prieiga internetu: <http://www.vrk.lt/documents/10180/10531/Prezidento+rinkimai+2014+%2C%20faktai+ir+skaiciai.pdf/2bac8c70-1541-4a15-a5e0-8bc9ee64320b>.

Valstybės institucijų duomenys (Seimo posėdžių duomenys, teisės aktų projektai ir kt.)

53. Lietuvos Respublikos Seimas. 2008a. *Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 161, 17, 23, 25, 26, 37, 41 ir 42 straipsnių pakeitimo bei papildymo, Įstatymo papildymo 26(1) ir 43(1) straipsniais ir Įstatymo 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymo projektas Nr. XP-3132(3)*. 2008 m. lapkričio 7d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.330211>.
54. Lietuvos Respublikos Seimas. 2008b. *2008 m. lapkričio 13 d. vakarinis posėdis (1-10a.)*, 9 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20081113&p_kl_s_tad_id=-7635.
55. Lietuvos Respublikos Seimas. 2008c. *2008 m. gruodžio 9 d. vakarinis posėdis (2-3.)*, 1 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20081209&p_kl_s_tad_id=-8142.
56. Lietuvos Respublikos Seimas. 2009a. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 6, 29, 31, 31(1), 32, 45 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto lyginamasis variantas Nr. XIIP-85(3)*. 2009 m. sausio 14 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 29]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.335327>.
57. Lietuvos Respublikos Seimas. 2009b. *2009 m. kovo 10 d. rytinis posėdis (1-4a.)*, 2 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 29]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20090310&p_kl_s_tad_id=-9317.
58. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 2015a. *Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas Nr.XIIP-3268*. 2015 m. birželio 12 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/180e5d30111811e5b0d3e1beb7dd5516>

59. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015b. 2015 m. spalio 1 d. rytinis posėdis (1-9a.), 7 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20151001&p_kl_s_tad_id=-49618.
60. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015c. *Audito komitetas stabdo valstybės tarnybos reformą* [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=119&p_k=1&p_t=202676.
61. Lietuvos Respublikos Prezidentūra. 2015d. *Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 17 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIP-2746*. 2015 m. vasario 3 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 29]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/bc92efa0ab7f11e4ab85d45f2a0c100b>.
62. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015e. 2015 m. balandžio 21 d. rytinis posėdis (1-19.), 6 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 04 29]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20150421&p_kl_stad_id=-46587.
63. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015f. *Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 17 ir 26 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIP-2746(2)*. 2015 m. spalio 1 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 30]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/57923b60680311e5b316b7e07d98304b>.
64. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015g. 2015 m. lapkričio 12 d. rytinis posėdis (1-4.), 7 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 30]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stadija&p_svarst_kl_stad_id=-21746.
65. Lietuvos Respublikos Prezidentūra. 2003a. *Valstybės tarnybos įstatymo 2, 9, 15, 29 ir 30 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. IXP-2715*. 2003 m. birželio 25 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 20]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.213890>.
66. Lietuvos Respublikos Seimas. 2003b. 2003 m. liepos 1 d. vakarinis posėdis (2-11.), 6 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 20]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20030701&p_kl_s_tad_id=26491.
67. Lietuvos Respublikos Seimas. 2003c. 2003 m. liepos 4 d. rytinis posėdis (5a.), 6 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 20]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20030704&p_kl_s_tad_id=26621.
68. Lietuvos Respublikos Seimas. 2003d. *Valstybės tarnybos įstatymo 2, 9, 15, 29, 30 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. IXP-2715(2SP)*. 2003 m. liepos 3 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 20]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.214716>.
69. Lietuvos Respublikos Seimas. 2012a. 2012 m. birželio 5 d. rytinis posėdis (1-3a.), 8 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 23]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20120605&p_kl_s_tad_id=-28414.
70. Lietuvos Respublikos Seimas. 2012b. *Valstybės tarnybos įstatymo 3(1), 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16(1), 17, 22, 29, 30, 31(1), 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XIP-2014(3)*. 2012 m. gegužės 14 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 23]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.424382>.
71. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 2017a. 2017 m. sausio 5 d. nutarimo projektas Nr. 17-46 „Dėl priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. TAR, 2017 [žiūrėta 2017 04 25]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/7725b641d30b11e69c5d8175b5879c31?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=2f746fab-3f42-46b3-a6b6-e9251eade4bd>.
72. Lietuvos Respublikos Seimas. 2013a. *Valstybės tarnybos įstatymo 14, 20, 22, 42, 43, 44 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 18(2) straipsniu įstatymo projektas Nr. XIIP-252(4)*. 2013 m. gegužės 7 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 27]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.447794>.
73. Lietuvos Respublikos Seimas. 2013b. 2013 m. gegužės 9 d. rytinis posėdis (1-6.), 2 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 27]. Prieiga internetu:

- http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20130509&p_kl_s_tad_id=-34093.
74. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 2013c. *Vidaus tarnybos statuto 24 ir 26 straipsnių pakeitimo bei papildymo įstatymo projekto lyginamasis variantas Nr. XIIP-267*. 2013 m. vasario 14 d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.443009?jfwid=-wd7z6d8ya>.
 75. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 2013d. *Vidaus tarnybos statuto 24 ir 26 straipsnių pakeitimo bei papildymo įstatymo projektas Nr. XIIP-267*. 2013 m. vasario 14d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.443005?jfwid=-wd7z6d8ya>.
 76. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 2013e. *Vidaus tarnybos statuto 24 ir 26 straipsnių pakeitimo bei papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas Nr. XIIP-267*. 2013 m. vasario 14d., Vilnius [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.443010>.
 77. Lietuvos Respublikos Seimas. 2013f. *2013 m. birželio 27 d. vakarinis posėdis (2-3a.)*, 2 eilinė sesija [žiūrėta 2017 04 28]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20130627&p_kl_s_tad_id=-35451.
 78. Lietuvos Respublikos Seimas. 2007a. *Policijos veiklos įstatymo 12 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XP-2760*. 2007 m. gruodžio 13 d., Vilnius [žiūrėta 2017 05 01]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.310931>.
 79. Lietuvos Respublikos Seimas. 2007b. *Policijos veiklos įstatymo 12 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas Nr. XP-2760*. 2007 m. gruodžio 13 d., Vilnius [žiūrėta 2017 05 01]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.310933?jfwid=-ji9gsz24g>.
 80. Lietuvos Respublikos Seimas. 2007c. *2007 m. gruodžio 20 d. vakarinis posėdis (2-4.)*, 7 eilinė sesija [žiūrėta 2017 05 01]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20071220&p_kl_s_tad_id=-2504.
 81. Lietuvos Respublikos Seimas. 2013g. *Policijos veiklos įstatymo 12 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto lyginamasis variantas Nr. XIIP-967*. 2013 m. rugsėjo 11 d., Vilnius [žiūrėta 2017 05 01]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.455597>.
 82. Lietuvos Respublikos Seimas. 2013h. *Policijos veiklos įstatymo 12 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas XIIP-967*. 2013 m. rugsėjo 11 d., Vilnius [žiūrėta 2017 05 01]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.455598>.
 83. Lietuvos Respublikos Seimas. 2013i. *2013 m. rugsėjo 19 d. vakarinis posėdis (r-2.)*, 3 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 05 01]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20130919&p_kl_s_tad_id=-36139.
 84. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015h. *Policijos veiklos įstatymo Nr. VIII-2048 pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIP-1352(2)*. 2015 m. sausio 30 d., Vilnius [žiūrėta 2017 05 02]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/003726b0a87211e4a854e1c2026e476c>.
 85. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015i. *2015 m. birželio 18 d. vakarinis posėdis (2-1a.)*, 6 eilinė sesija [žiūrėta 2017 05 02]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20150618&p_kl_s_tad_id=-48412.
 86. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015j. *Policijos veiklos įstatymo Nr. VIII-2048 pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIP-1352(3)*. 2015 m. birželio 19 d., Vilnius [žiūrėta 2017 05 02]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/85759e40167911e5bfc0854048a4e288>.
 87. Lietuvos Respublikos Seimas. 2015k. *2015 m. birželio 25 d. rytinis posėdis (1-4b.)*, 6 eilinė sesija [žiūrėta 2017 05 02]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale klaus stad&p_moment=20150625&p_kl_s_tad_id=-48726.
 88. Lietuvos Respublikos Seimas. 1994a. *1994 m. spalio 13 d. Nr.17(316) rytinis posėdis*, 5 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 05 05]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.16155>.

89. Lietuvos Respublikos Seimas. 1994b. *1994 m. lapkričio 3 d. Nr.23(322) rytinis posėdis*, 5 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 05 05]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.16160>.
90. Lietuvos Respublikos Seimas.1997a. *1997 m. kovo 13 d.Nr.3(44) rytinis posėdis*, 2 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 05 05]. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.36684>.
91. Lietuvos Respublikos Seimas. 2000a. *2000m. lapkričio 28 d. rytinis posėdis (1-2a.)*, 1 eilinė sesija, [žiūrėta 2017 05 05]. Prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stadija&p_svarst_kl_stad_id=5456.

INTERVIU KLAUSIMYNAS LR SEIMO NARIAMS

1. Seimas, kaip įstatymų leidėjas, formuoja valstybės tarnybos politiką, jos bendras gaires, o Vyriausybė ją įgyvendina. Kaip manote, ar Vyriausybė, priimdama reikiamus nutarimus, turi pakankamai autonomijos pasirinkti konkrečią tvarką, būdus ir priemones, kaip įgyvendinti Seimo suformuotą valstybės tarnybos politiką? Jei nepakankamai, kaip tą reikėtų spręsti?
2. Jūsų nuomone, kuri institucija – Seimas, Prezidentas ar Vyriausybė – turi didžiausią įtaką valstybės tarnybos politikoje?
3. Valstybės tarnybos departamentas yra viena iš valstybės tarnybos bendrąjį valdymą atliekančių institucijų. Jūsų manymu, koks vaidmuo tenka Valstybės tarnybos departamentui formuojant ir įgyvendinant valstybės tarnybos politiką? Ar departamentas su Vidaus reikalų ministerija bendradarbiauja pakankamai? Jei ne, kodėl?
4. Vidaus reikalų ministerija 2009 metais buvo teikusi siūlymą likviduoti Valstybės tarnybos departamentą, o Vyriausybė tam pritarė. Kaip vertinate tokius veiksmus? Ko tuo buvo siekta?
5. Kalbant apie Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveiką skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus ir valstybės tarnautojus (kiek tai apima jų įgaliojimai), jūsų požiūriu vertinant, ar šių institucijų vaidmenys yra adekvatūs ir gerai subalansuoti, o gal kurios nors iš jų įtaka yra didesnė?
Ar nemanote, kad Seimo turimi įgaliojimai nustatyti, kas gali skirti asmenį, kas teikti jo kandidatūrą, lemia tai, kad Seimas tampa svarbiausia institucija šiame procese?
6. Kalbant apie generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką, pažymėtina, jog ji ne kartą buvo keičiama. Todėl galima pastebėti, kad nėra aiškaus sutarimo, kas turėti skirti/atleisti, kas turėtų teikti ar (ne) pritarti jo kandidatūrai. Kaip jūs manote, ar dabartinė tvarka, kai generalinį prokurorą skiria ir iš pareigų atleidžia Prezidentas Seimo pritarimu, yra tinkama? Galbūt galėtų ir Vyriausybė būti įtraukta į šį procesą?
7. Pereinant prie policijos generalinio komisaro skyrimo/atleidimo tvarkos, pažymėtina, kad jį iš pareigų priima ir atleidžia Prezidentas Vyriausybės teikimu ir vidaus reikalų ministro siūlymu. Ar pritartumėte idėjai, kad generalinį komisarą turėtų skirti ir atleisti Vyriausybė, kadangi vidaus tarnyba yra Vyriausybės veiklos sritis?
8. Valstybės tarnybos įstatyme yra reglamentuota valstybės tarnautojo sąvoka, tačiau šiame įstatyme vartojama, bet nėra aiškiai apibrėžta, valstybės pareigūno sąvoka. Kaip jūs apibrėžtumėte, kas yra valstybės pareigūnas? Kuo jis skiriasi nuo valstybės tarnautojo?
9. Kaip manote, kodėl vis niekaip Seime nepriimamas naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas? Ar tai yra tarpinstitucinio bendradarbiavimo stokos pasekmė, ar pats įstatymo kompleksškumas?

INTERVIU KLAUSIMYNAS VALSTYBĖS TARNYBOS DEPARTAMENTO ATSTOVAMS

1. Seimas, kaip įstatymų leidėjas, formuoja valstybės tarnybos politiką, jos bendras gaires, o Vyriausybė ją įgyvendina. Kaip manote, ar Vyriausybė, priimdama reikiamus nutarimus, turi pakankamai autonomijos pasirinkti konkrečią tvarką, būdus ir priemones, kaip įgyvendinti Seimo suformuotą valstybės tarnybos politiką? Jei nepakankamai, kaip tą reikėtų spręsti?
2. Jūsų nuomone, kuri institucija – Seimas, Prezidentas ar Vyriausybė – turi didžiausią įtaką valstybės tarnybos politikoje?
3. Valstybės tarnybos departamentas yra viena iš valstybės tarnybos bendrąjį valdymą atliekančių institucijų. Jūsų manymu, koks vaidmuo tenka Valstybės tarnybos departamentui formuojant ir įgyvendinant valstybės tarnybos politiką? Ar departamentas su Vidaus reikalų ministerija bendradarbiauja pakankamai? Jei ne, kodėl?
4. Pagal Valstybės tarnybos įstatymą Valstybės tarnybos departamentas dalyvauja rengiant teisės aktus, susijusius su valstybės tarnyba. Lengva ar sunku yra Departamentui su Vidaus reikalų ministerija derinti įvairius siūlymus, susilaukti jos pritarimo? Jei sunku tai daryti, kokias pagrindines to priežastis ir susijusias problemas išskirtumėte?
5. Vidaus reikalų ministerija 2009 metais buvo teikusi siūlymą likviduoti Valstybės tarnybos departamentą, o Vyriausybė tam pritarė. Kaip vertinate tokius veiksmus? Ko tuo buvo siekta?
6. 2012 metais keitėsi Valstybės tarnybos departamento statusas iš įstaigos prie Vidaus reikalų ministerijos į Vyriausybės įstaigą. Tuo pačiu keitėsi ir departamento direktoriaus statusas iš valstybės tarnautojo į valstybės pareigūną. Kaip manote, koks skirtumas tarp valstybės tarnautojo ir valstybės pareigūno statusų? Kokia pasikeitusio statuso reikšmė departamento direktoriaus einamoms pareigoms?
7. Kalbant apie Seimo, Prezidento ir Vyriausybės sąveiką skiriant ir atleidžiant valstybės pareigūnus ir valstybės tarnautojus (kiek tai apima jų įgaliojimai), jūsų požiūriu vertinant, ar šių institucijų vaidmenys yra adekvatūs ir gerai subalansuoti, o gal kurios nors iš jų įtaka yra didesnė?
Ar nemanote, kad Seimo turimi įgaliojimai nustatyti, kas gali skirti asmenį, kas teikti jo kandidatūrą, lemia tai, kad Seimas tampa svarbiausia institucija šiame procese?
8. Kaip manote, kodėl vis niekaip Seime nepriimamas naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas? Ar tai yra tarpinstitucinio bendradarbiavimo stokos pasekmė, ar pats įstatymo kompleksiskumas?