

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
ADMINISTRACINĖS TEISĖS IR PROCESO KATEDRA

DOVILĖ BAGOČIŪTĖ
(Teisės ir valdymo studijų programa)

**VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ SOCIALINIŲ GARANTIJŲ ADMINISTRACINIS
TEISINIS REGULIAVIMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas:
Doc. dr. Rolandas Krikščiūnas

Vilnius, 2011

TURINYS

Įvadas.....	3
1. SOCIALINĖS GARANTIJOS – VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ SAUGUMO GARANTAS.....	6
1.1 Valstybės tarnautojo sąvoka Lietuvos valstybės tarnyboje	6
1.1.1 Valstybės tarnautojų klasifikavimas.....	11
1.2 Socialinių garantijų sąvoka	14
1.3 Socialinių garantijų įtaka valstybės tarnautojo motyvacijai	17
2. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ SOCIALINĖS GARANTIJOS.....	22
2.1 Nestatutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų teisinis reguliavimas	22
2.2 Statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų teisinis reguliavimas	33
2.3 Nestatutinių ir statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų palyginimas	42
3. SOCIALINIŲ GARANTIJŲ LYGINAMASIS ASPEKTAS	46
3.1 Valstybės tarnybų Lietuvoje, Vokietijoje, Šveicarijoje pagrindiniai bruožai.....	46
3.1.1 Darbo užmokestis	48
3.1.2 Kasmetinės atostogos	54
3.1.3 Išmokos ir kompensacijos	56
Išvados.....	61
Rekomendacijos	63
Literatūros sąrašas	64
Santrauka	71
Zusammenfassung	72

IVADAS

Temos aktualumas ir naujumas: Visa, nepriklausomos Lietuvos, valstybės tarnybos istorija rodo, kiek daug pastangų buvo skiriama kuriant efektyvią, modernią, žmonių interesams atstovaujančią valstybės tarnybą. Deja, atrodo, kad po daugybės visą valstybės tarnybos sistemą liečiančių teisės aktų priėmimų, keitimų, papildymų, šiandien vis dar negalime teigti, kad Lietuvos valstybės tarnyba yra visiškai suformuota, veikia sklandžiai ir nereikalauja jokių reformų. Priešingai, dabartiniu metu yra sparčiai vykdoma valstybės tarnybos reforma, siekiant pakeisti įsisenėjusias priėmimo į valstybės tarnybą, veiklos vertinimo ir kitas nuostatas. Pagal 2007– 2013 metų laikotarpiui skiriamą Europos Sąjungos (ES) paramą mūsų valstybei, įgyvendinant žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos ketvirtą prioritetą „administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ yra parengtas naujas valstybės tarnybos įstatymo projektas.

Kadangi siekiama vykdyti visos valstybės tarnybos reformą, mūsų magistrinio darbo temą tai taip pat liečia, nes valstybės tarnautojų socialinių garantijų institutas yra neatsiejama valstybės tarnybos reguliavimo sritis. Juolab, kad Lietuvos Respublikos (LR) Vyriausybės nutarime „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“¹ pažymėta, kad socialinių ir kitų garantijų institutas taip pat turi būti tobulinamas. Tačiau teisinėje ir mokslinėje literatūroje stokojama diskusijų, tyrimų apie valstybės tarnautojų socialines garantijas, jų turinį, reikšmę valstybės tarnautojui ir pačiai valstybės tarnybai. Visa tai lemia magistrinio darbo temos aktualumą ir naujumą.

Problemiškumas: Lietuvoje vis dar jaučiami ne taip seniai buvusios ekonominės krizės padariniai, ypač jeigu turėsime omenyje valstybės biudžeto lėšas ir jų paskirstymą. Todėl akivaizdu, kad finansinės Lietuvos valstybės galimybės šiuo metu yra ribotos. Nepaisant to, yra siekiama vystyti modernią, subalansuotą, kokybišką valstybės tarnybą, todėl svarbu, kad valstybinėse institucijose ir įstaigose dirbtų aukštos kvalifikacijos, sumanūs, energingi, motyvuoti tinkamai atlikti savo pareigas, konservatyvių pažiūrų nesugadinti specialistai. Tačiau dar pakankamai neseniai 2006 – 2008 m. buvo pastebėta tendencija kai valstybės tarnautojai savo noru iš viešojo sektoriaus perėjo į privatųjį ir dauguma dėl didesnio darbo užmokesčio². Todėl tam, kad išlaikyti patrauklų valstybės tarnybos įvaizdį ir visuomenės pasitikėjimą ja, turime ieškoti realių būdų, kaip tai padaryti. Vienas tokių - jau esamų socialinių garantijų tobulinimas.

¹ LR Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2010, Nr. 69-3440.

² VTD prie VRM LR valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo ataskaita 2006 m. // <http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288> [prisijungimo laikas: 2011-04-10].

Darbe sieksime patvirtinti iškeltą **hipotezę** – nuolat kintančias valstybės tarnautojų socialines garantijas tikslinga tobulinti atsižvelgiant į gerąją užsienio šalių patirtį.

Darbo objektas – valstybės tarnautojų socialinės garantijos.

Darbo tikslas – atskleisti valstybės tarnautojų socialines garantijas ir palyginti su gerąja užsienio šalių praktika.

Darbo uždaviniai:

1. Apibrėžti valstybės tarnautojo ir socialinių garantijų sąvokas;
2. Įvertinti socialinių garantijų įtaką renkantis valstybės tarnautojo profesiją;
3. Išanalizuoti nestatutinių ir statutinių valstybės tarnautojų socialines garantijas, jų kaitą ir tarpusavio panašumus bei skirtumus;
4. Palyginti darbo užmokesčio, kasmetinių atostogų, išmokų ir kompensacijų garantijas su tapačiomis Vokietijos ir Šveicarijos valstybės tarnautojų socialinėmis garantijomis.

Kadangi valstybės tarnautojų socialinių garantijų institutas labai platus, o darbo apimtis ribota, nesieksime atskleisti ir palyginti visų valstybės tarnautojams numatytų socialinių garantijų, išskirdami tik kai kurias. Tas pats pažymėtina ir apie užsienio šalių pasirinkimą. Vokietijos valstybės tarnautojų socialinių garantijų pavyzdys pasirinktas kaip stiprios, socialinės ir ekonominės valstybės, kurios socialinės apsaugos sistema yra viena iš geriausių pasaulyje³, o Šveicarijos kaip vienos pažangiausių valstybių Vakarų Europoje, kurioje viešasis administravimas yra vertinamas kaip vienas veiksmingiausių. Nepriklausomai nuo to, kad ji, priešingai nei Lietuva ar Vokietija, nėra ES valstybė narė, tačiau glaudžiai yra susijusi su ES valstybėmis ir turi pasirašiusi dvišales bendradarbiavimo sutartis, kurios atveria galimybę bendradarbiauti ir valstybės tarnybos, politikos, saugumo srityje⁴.

Darbo šaltiniai: Darbo tikslui ir uždaviniams įgyvendinti buvo analizuojamos mokslininkų ir praktikų nuomonės. Tačiau turime paminėti, kad nors apie valstybės tarnybos institucijas, įstaigas, jose dirbančius valstybės tarnautojus mokslinės literatūros yra apstu, bet Lietuvos valstybės tarnautojų socialinių garantijų institutas nėra plačiai tyrinėtas. Lietuvoje daugiausia šioje srityje yra nuveikusi J. Palidauskaitė, kurios mokslinius straipsnius apie valstybės tarnautojų socialines garantijas, motyvaciją, teises ir pareigas nagrinėjome, taip pat J. Juralevičienė tyrinėjusi valstybės tarnybos formavimąsi, valstybės tarnautojų institutą.

Šalia mokslininkų nuomonės buvo analizuojami pagrindiniai Lietuvos (LR valstybės tarnybos įstatymas, LR Vidaus tarnybos statusas, Tarnybos LR muitinėje statusas, LR specialiųjų tyrimų tarnybos statusas, LR tarnybos kalėjimų departamente prie LR Teisingumo ministerijos

³ The Federal Republic of Germany is a democratic and social federal State//P. 1. (medžiaga, gauta bendradarbiaujant su Vokietijos ambasada LR).

⁴Schweizerische Eidgenossenschaft //http://www.europa.admin.ch/themen/00499/00755/00762/index.html?lang=de [prisijungimo laikas: 2011-09-10].

statutas, Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos statutas, LR civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas, LR valstybės saugumo departamento statutas), Vokietijos (Bundesbeamtengesetz, Beamtenversorgungsgesetz, Bundesbesoldungsgesetz) ir Šveicarijos (Bundespersonalgesetz, Personalverordnung, Personalgesetz) valstybės tarnautojų veiklą ir jų socialines garantijas reglamentuojantys teisės aktai.

Siekiant sužinoti pagrindinę užsienio šalių įstatyminę bazę, buvo bendradarbiauta su Europos komisija, Vokietijos ambasada Lietuvos Respublikoje, Lietuvos Respublikos ambasada Šveicarijoje, o analizuojant Lietuvos valstybės tarnautojų socialines garantijas konsultuotasi su Valstybės tarnybos departamentu prie Vidaus reikalų ministerijos (VRM).

Darbe naudoti tyrimo metodai: lingvistinis, istorinis, lyginamasis, dokumentų analizės, loginės analizės, sisteminės analizės.

Metodų taikymo eiliškumo atžvilgiu lingvistinis taikytas pirmiausiai, kuris padėjo atskleisti norimas sąvokas. Istorinis metodas leido nustatyti valstybės tarnautojo sąvokos pokyčius, socialinių garantijų pasikeitimus norminių teisės aktų raidoje. Lyginamuoju metodu buvo tiriama mokslinė literatūra, lyginamos įvairių autorių mokslinės koncepcijos, nuomonės, Lietuvos valstybės tarnautojų socialinių garantijų bei skirtingose šalyse taikomų tapačių socialinių garantijų skirtumai ir panašumai. Dokumentų analizės metodu buvo tiriami Lietuvos ir užsienio šalių valstybės tarnybų teisės aktai, reglamentuojantys socialines tarnautojų garantijas. Aptarti tyrimo būdai visuomet buvo derinami tarpusavyje ir patikrinami loginės, sisteminės analizės metodais, kas leido suformuluoti magistrinio darbo išvadas.

Darbo struktūra: pirmoje dalyje apibrėžiame valstybės tarnautojo, socialinių garantijų sąvokas, įvardijant šių sąvokų sąsają su motyvacinio aspektu. Antrojoje dalyje apžvelgiame atskirų valstybės tarnautojų grupių (nestatutinių ir statutinių) socialines garantijas, jų pokyčius administracinio teisinio reguliavimo kontekste po LR nepriklausomybės atkūrimo iki šių dienų. Lyginamuoju aspektu aptariame nestatutinių ir statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų skirtumus/panašumus. Trečiojoje dalyje, įvertinus socialinių garantijų kaitos tendencijas, pasirinktos kai kurios socialinės garantijos, kurias palyginame su gerąja užsienio šalių patirtimi.

1. SOCIALINĖS GARANTIJOS – VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ SAUGUMO GARANTAS

1.1 Valstybės tarnautojo sąvoka Lietuvos valstybės tarnyboje

Kiekviena valstybė egzistuoja tik esant ją sudarantiems elementams, XIX a. G. Jelinekas įvardijo tris elementus, kurie, jo nuomone, apibūdina ir kurie tapo klasikiniiais kalbant apie valstybę. Tai tauta, teritorija ir valdžia⁵, kuri įgyvendinama valstybės. Dauguma autorių, nagrinėjusių valstybingumo požymius juos pripažino (pvz. Mykolas Romeris savo veikale „Valstybė ir jos konstitucinė teisė“ I dalis).

Teisinėje literatūroje, vienas iš elementų - valstybės valdžia, dažnai apibūdinama kaip viešoji valdžia, kurią įgyvendina valstybės valdžios institucijos, įstaigos ir pareigūnai, kurie sudaro valstybės tarnybą. Visuotinai pripažinta, kad šiuolaikinė valstybė negali funkcionuoti be valstybės tarnybos ir konkrečiai be administracine veikla užsiimančių profesionalių valstybės tarnautojų, nes be jų sunkiai būtų galima įsivaizduoti patį valstybės funkcionavimą. K. Masiulio teigimu: „valstybė ir valstybės tarnyba yra neatsiejami, vienas be kito nesuvokiami dalykai“⁶.

LR Konstitucinis teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime „Dėl kai kurių teisės aktų kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Konstitucijai ir įstatymams“ yra pasisakęs, kad: „valstybė vykdo savo funkcijas per tam tikrą institucijų sistemą, t.y per valstybės institucijas bei institucijas, kurioms pavesta vykdyti tam tikras valstybės funkcijas. Tuo tarpu asmenys, kurie dirba institucijose, per kurias yra vykdomos valstybės funkcijos sudaro valstybės tarnautojų sistemą, o valstybės tarnyba yra šių asmenų profesinė veikla, kuri savo ruožtu, užtikrina viešojo intereso garantavimą“. Todėl kalbant apie valstybės tarnautojus neišvengiamai turime kalbėti ir apie valstybės tarnybą. Tai pažymi ir J. Jagminas, teigdamas, kad valstybės tarnautojo sąvoka, susijusi su pačios valstybės tarnybos sąvoka⁷.

J. Juralevičienė, nagrinėjusi valstybės tarnautojų teorinius ir teisinius aspektus teigia, kad valstybės tarnautoją tikslinga apibūdinti kaip asmenį, einantį pareigas valstybės tarnyboje ir turintį specialų pasirengimą atlikti tam tikrą viešojo administravimo veiklą⁸. LR Konstitucinio teismo nutarime valstybės tarnautojai traktuojami, kaip darbuotojai, sudarantys „ypatingą socialinę grupę“⁹. Kaip „socialinę grupę“ valstybės tarnautojus išskiria ir G. Šatienė, remdamasi

⁵ Mesonis G. Valstybės požymiai konstitucinėje teisėje // Jurisprudencija. 2002, Nr. 30 (22). P 35.

⁶ Masiulis K. Valstybės tarnybos vaidmuo ir funkcijos// Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 124.

⁷ Jagminas J. Valstybės tarnautojų karjera// Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 200.

⁸ Juralevičienė J. Valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos teoriniai ir teisiniai aspektai// Viešojo politika ir administravimas. 2003, Nr. 5. P 87.

⁹ Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Konstitucijai ir įstatymams“// Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708.

rusų teisininku J. A Starilovu: „valstybės tarnautojai - socialinė grupė, susidedanti iš individualių teisės subjektų (fizinių asmenų), kurie vykdo valstybės įmonių, įstaigų, organizacijų uždavinius bei tam tikras socialiai reikšmingas funkcijas“¹⁰. Galime teigti, kad valstybės tarnautojai yra traktuojami kaip tam tikra atskira socialinė grupė, kurie atlieka specifiską veiklą, dėl jiems priskirtų socialiai reikšmingų funkcijų, nes jų darbo objektas yra pati valstybė ir piliečiai. Tai viena iš priežasčių kodėl jie turi atskirą savo sistemos reguliavimo mechanizmą, reguliuojamą atskirų teisės normų, kurios netaikomos paprastiems darbuotojams.

Šiuo metu įstatymiškai apibrėžta valstybės tarnautojo sąvoką, jo teisinį statusą ir kitus klausimus išsamiausiai reglamentuoja LR valstybės tarnybos įstatymas. Tačiau Lietuvos valstybės tarnyba, kurioje pareigas eina valstybės tarnautojai, yra gana nauja teisės reguliavimo sritis, nes ypatingai tuo reguliavimu buvo susirūpinta tik Lietuvai atkūrus nepriklausomybę ir pradėjus kurti demokratinės valstybės pamatus. Pirmaisiais nepriklausomybės metais net nebuvo tiksliai nustatyta kaip vadinti dabartinius valstybės tarnautojus. Norminiuose dokumentuose jie buvo vadinami pareigūnais ar tarnautojais¹¹. Kuriantis valstybės tarnybai atsirado ir įstatyminis šios sąvokos aiškinimas.

1995 m. gegužės 1 d. LR Seimas priėmė LR valdininkų įstatymą, kuris galiojo iki 1999 m. liepos 29 d. Šis įstatymas nustatė priėmimo į valstybės tarnybą ir atleidimo iš jos tvarką, valdininkų teises, pareigas, atsakomybę, darbo laiką ir socialines garantijas, taip pat apibūdino valstybės ir savivaldybės tarnautojus (tuometinius valdininkus). Nors jame nebuvo pateikiami tikslūs tekste vartojamų terminų apibrėžimai, įstatymas reglamentavo, kad valstybės ir savivaldybės tarnautojai tai „įstaigų ir organizacijų darbuotojai (išskyrus darbuotojus, į savo pareigas tiesiogiai ir netiesiogiai išrinktus LR piliečių arba valstybės įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios bei savivaldybių institucijų paskirtus politinei programai vykdyti, t. y politikus), kuriems atlyginimas mokamas iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų“¹². Taip valstybės tarnautojo sąvoka buvo išplėsta ir galime sakyti atitiko valstybės tarnybos sampratą plačiąja prasme, kuri suprantama „kaip visų valstybės tarnautojų veikla jiems vykdant pavestas funkcijas, o valstybės tarnautojo sąvoka apima visus dirbančiuosius (tarnaujančius) asmenis, kurie dirba (tarnauja) valstybės ar savivaldybės institucijose ar įstaigose ir gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžetų“¹³. Tačiau tai, kad nebuvo šiuo įstatymu pasiekta nuoseklus valstybės tarnybos teisinio reguliavimo, nulėmė, kad 1999 m. liepos 9 d. priimtas naujas, valstybės tarnybą reguliuojantis įstatymas, kuris įsigaliojo 1999 m. Liepos 30 d.

¹⁰ Šatienė G. Fukcinis korupcijos interpretavimas: nusikalstamų veikų, kuriomis dažniausiai pasireiškia korupcija, bendra charakteristika// *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2008, Nr. 1 (10). P. 169.

¹¹ Juralevičienė J. LR valstybės tarnybos raida 1990 -1995 metais// *Viešojo politika ir administravimas*. 2005, Nr. 11. P. 56.

¹² LR valdininkų įstatymas // *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 33 – 759. 3 str.

¹³ Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai // *Justitia*. 2004 , Nr. 1 (49). P. 47.

Šiuo LR valstybės tarnybos įstatymu buvo nustatyti pagrindiniai valstybės tarnybos principai, išsamiau reglamentuotas valstybės tarnautojo statusas, o įstatymo 2 straipsnyje (str.) pateikta nauja valstybės tarnautojo sąvoka (nebemint sinonimo - valdininkas), „valstybės tarnautojas - fizinis asmuo, įgijęs šio ir kitų įstatymų nustatytą valstybės tarnautojo statusą ir valstybės (valstybinėse ir savivaldybių) institucijose ar įstaigose atliekantis viešojo administravimo, ūkinės ar technines funkcijas arba teikiantis viešąsias paslaugas visuomenei“. Galime išskirti, kad valstybės tarnautojai buvo suskirstyti į:

- viešojo administravimo, ūkinės ar technines funkcijas atliekančius valstybės tarnautojus;
- viešąsias paslaugas teikiančius valstybės tarnautojus.

Toks valstybės tarnautojo apibrėžimas jam priskyrė daugiau veiklos, neapsiribojant vien viešojo administravimo veikla. Pagrindinis kriterijus, pagal kurį valstybės ar savivaldybės įstaigose ar institucijose dirbantys darbuotojai buvo priskiriami prie valstybės tarnautojų buvo ne tam tikrų pareigų ar funkcijų atlikimas viešo administravimo srityje, o tarnybos vieta.

2001 – 2004 m. LR Vyriausybės programoje įtvirtintas siekis - sudaryti sąlygas suformuoti profesionalių valstybės tarnautojų korpusą, kuris užtikrintų valstybės valdymo institucijų ir savivaldybių darbo tęstinumą, politinį neutralumą, efektyvumą, aukštą teikiamų paslaugų kokybę ir atsakomybę už savo priimtus sprendimus¹⁴. Todėl buvo parengtas naujos redakcijos LR valstybės tarnybos įstatymo projektas, kuris įsigaliojo 2002 m. Liepos 1 d. Šiuo įstatymu, kuris su pakeitimais ir papildymais galioja iki šių dienų, sukurta nauja valstybės tarnybos valdymo aplinka¹⁵.

LR valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 2 dalyje (d.) trumpai pasakyta kas yra valstybės tarnautojas: „fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje“, be to yra pridurta, kad ir atliekantis viešojo administravimo veiklą, kuri apibrėžiama kaip „valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma“. Šio įstatymo redakcijos minėta teisės norma konkrečiai parodo, kad valstybės tarnautojo sąvoka yra tiesiogiai susijusi su

¹⁴ LR Vyriausybės programos 2001-2004 m. įgyvendinimo ataskaitos santrauka. P. 24.//

http://www.lrv.lt/bylos/vyriausybes/12-vyr-dok/2001-2004_atask_rugpjutis.pdf [prisijungimo laikas: 2011- 04 - 15].

¹⁵ Bukauskas A., Žuromskaitė B. Lietuvos viešojo administravimo sistema ir valstybės tarnyba//Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 20.

valstybės tarnybos sąvoka, jau vien dėl to, kad valstybės tarnautoju laikomas asmuo vykdamas bent vieną iš LR valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 1 d., kurioje įstatymų leidėjas aiškina valstybės tarnybos sąvoką, nurodytų viešojo administravimo veiklų.

Veiklos sąrašo pateikimas viešojo administravimo srityje, reiškia, kad jei asmuo, tarnaujantis valstybės ar savivaldybės institucijoje, atlieka bet kurią vieną ar kelias iš prieš tai minėtų viešojo administravimo veiklų - laikomas valstybės tarnautoju, jei neatlieka - prilyginamas darbuotojui, kuris dirba valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje pagal darbo sutartį, nes valstybės tarnautojo sąvoka neapima asmenų, valstybės ar savivaldybės institucijose ar įstaigose atliekančių ūkines ir technines funkcijas, taip užleisdama vietą siaurajai valstybės tarnybos sampratai, kur asmenų veikla yra tiesiogiai įgyvendinama valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos, o uždaviniai ir funkcijos - valstybės valdymo srityje¹⁶.

Nors pagal LR valstybės tarnybos įstatymą valstybės tarnautojais gali būti laikomi tik asmenys, atliekantys viešojo administravimo funkcijas, „tuo tarpu akivaizdu, kad valstybės tarnyboje dirba ir tokie asmenys, kurie atlieka ne viešojo administravimo, bet vidaus administravimo funkcijas¹⁷“, t.y. dirba valstybės tarnybos personale ir atlieka funkcijas, susijusias su valstybės tarnybos veiklos funkcionavimu. Vidaus administravimo apibrėžimas nėra pateikiamas LR valstybės tarnybos įstatyme, bet jį randame LR viešojo administravimo įstatyme: „vidaus administravimas – veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą“¹⁸. Pasak V. Tiažkijaus tai nėra viešasis administravimas, vadinasi asmenys, vykdamys vidaus administravimo funkcijas, remiantis LR valstybės tarnybos įstatymo nuostatomis, neturėtų būti laikomi valstybės tarnautojais¹⁹. Kita vertus LR valstybės tarnybos įstatymo 32 str., nustato valstybės tarnautojo materialinę atsakomybę už žalą, padarytą atliekant vidaus administravimo veiklą. Tai reiškia, kad vidaus administravimą atliekantis asmuo turėtų būti laikomas valstybės tarnautoju, nes įstatymas numato valstybės tarnautojui materialinę atsakomybę, jeigu jis neteisingai vykdo vidaus administravimo veiklą. Taip LR valstybės tarnybos įstatyme numatyta valstybės tarnautojo sąvoka įgauna painumo, nes minėto įstatymo 2 str. 2 d. valstybės tarnautoją apibrėžia kaip asmenį vykdančią tik viešojo administravimo veiklą, o to paties įstatymo 32 str., valstybės tarnautojo kompetencijai priskiria ir vidaus administravimo veiklą. Šią situaciją aiškina V. Kurpuvesas ir A. Astrauskas nagrinėdami valstybės tarnybos Lietuvoje tobulinimo galimybes, pažymėdami, kad „nors Lietuva priskirtina prie šalių, kuriose įtvirtintas siauresnis požiūris į

¹⁶ Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai // Justitia. 2004, Nr. 1 (49). P. 47.

¹⁷ Ten pat P. 48.

¹⁸ LR viešojo administravimo įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945. 2 str. 3d.

¹⁹ Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai // Justitia. 2004, Nr. 1 (49). P. 49.

tarnybą visuomenei, t. y. jai priskiriamos tik valstybės/viešosios administracijos įstaigos (institucijos, organizacijos) ir/ar jose dirbantys asmenys (personalas, žmogiškieji ištekliai), be to, tik ta dalis tose įstaigose dirbančių asmenų (personalo, žmogiškųjų išteklių), kurie atlieka viešojo administravimo, taip pat ir vidaus administravimo funkcijas.²⁰ Taigi, nors teigiama, kad Lietuvoje vyrauja siaurasis požiūris į valstybės tarnybą, valstybės tarnautojais laikomi atliekantys ne tik viešojo, bet ir vidaus administravimo veiklą.

LR Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties LR Konstitucijai ir įstatymams“ aiškiai yra apibrėžta, kas valstybės tarnautojais nėra laikomi. Valstybės tarnybos sąvoka neapėmia: LR Prezidento, Seimo nario, Ministro Pirmininko ar Ministro, teisėjo bei savivaldybių tarybų narių pareigų. Tai patvirtina ir LR valstybės tarnybos įstatymo 4 str. norma, nurodanti, kad šis įstatymas jiems netaikomas. Lietuvoje taip pat valstybės tarnautojais nelaikomi: profesinės karo tarnybos kariai (kariškiai), valstybinių universitetų, mokslinių ir mokymo institucijų/įstaigų darbuotojai, Lietuvos banko vadovai ir darbuotojai, valstybės ir savivaldybių įmonių darbuotojai, viešųjų įstaigų darbuotojai, valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbantys pagal darbo sutartį ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės ar savivaldybių biudžetų, valstybės pinigų fondų²¹. Visas išvardytas asmenų grupes negalime laikyti valstybės tarnautojais, netgi priešingai, pavyzdžiui (pvz.) politikus atskirti nuo valstybės tarnautojų yra svarbu, siekiant turėti veiksmingą, profesionalią ir nešališką valstybės tarnybą.

Nagrinėjant valstybės tarnautojo sąvoką tikslinga prisiminti, kad šiuo metu sparčiai vykdoma valstybės tarnybos reforma, siekiant realizuoti 2007–2013 metų laikotarpiui skiriamą Europos Sąjungos (ES) paramą mūsų valstybei pagal žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos ketvirtą prioritetą „administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“. To pasekoje parengta valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija²², kur numatomos bendrojo valstybės tarnybos valdymo ir jos teisinio reglamentavimo tobulinimo gairės. Galime teigti, kad vienas iš padarytų svarbių žingsnių, yra 2010 m. spalio 27d., LR Seime įregistruotas LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo projektas, kuris ateityje gali būti patvirtintas visas arba pakoreguotas pakeitimais. Plačiai analizuoti tai, kas įstatymiškai negalioja, nėra pagrindo, tačiau reikėtų paminėti kaip ateityje norima reglamentuoti valstybės tarnautojo sąvoką, minėto įstatymo projekte: „valstybės tarnautojas – asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje pagal kompetenciją priimančias norminius teisės aktus, rengiantis ar koordinuojantis norminių teisės aktų, sutarčių ar programų

²⁰ Kurpuvesas V., Astrauskas A. „Valstybės tarnybos Lietuvoje tobulinimo galimybės“// Valstybės tarnybos aktualijos. 2009, Nr. 16, P.11.

²¹ Ten pat. P. 12.

²² LR Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2010, Nr. 69-3440.

projektus, teikiantis dėl jų išvadas, vykdančios pavaldžių subjektų kontrolės ir nepavaldžių subjektų priežiūros funkcijas²³. Ši valstybės tarnautojo sąvoka ganėtinai skiriasi nuo šiuo metu galiojančios, nes su ja norima atsisakyti valstybės tarnautojo siejimo tik su viešojo administravimo veiklos vykdymu, jų veiklos sritį labiau susiejant su darbo vieta valstybės tarnyboje, politikos atitinkamoje srityje formavimo procesais, kontrolės ir priežiūros funkcijomis. LR valstybės tarnybos įstatymo projekte pateikta valstybės tarnautojo sąvoka taip pat aiškiai apima ir statutinius valstybės tarnautojus, nurodant priežiūros funkcijų vykdymą nepavaldiems subjektams.

Apibendrinant galime pasakyti, kad valstybės tarnautojo sąvoka yra neatsiejama nuo valstybės tarnybos sąvokos. Valstybės tarnautojų institutas yra kaip atskira socialinė grupė visuomenėje, dėl savo atliekamos veiklos specifiškumo. Todėl jie turi atskirą teisinę padėtį, socialinių garantijų ir kt. teisinį reguliavimą nuo kitų LR piliečių. Po LR nepriklausomybės atkūrimo keletą kartų keitėsi pagrindinis valstybės tarnybos veiklą reglamentuojantis LR valstybės tarnybos įstatymas (prieš tai buvęs LR valdininkų įstatymas), o kartu su juo ir valstybės tarnautojo sąvokos supratimas. Pagal šiuo metu galiojančią įstatymo redakciją fizinis asmuo laikomas valstybės tarnautoju, jei: a) jis eina pareigas valstybės tarnyboje; b) jis atlieka valstybės tarnybos įstatymo 1 str. 1. d. nurodytą bent vieną viešojo administravimo veiklą. Tačiau ir šis, valstybės tarnautojo sąvokos, apibrėžimas nėra pakankamai tikslus ir dėl to kyla diskusijų, kurias bandoma spręsti šiuo metu jau įregistruotu LR valstybės tarnybos įstatymo projektu, kuriame aiškiau apibrėžiama valstybės tarnautojo sąvoka, nebesiejant jos tik su viešojo administravimo veikla, nes kaip išsiaiškinome, valstybės tarnautojas neretai atlieka ne tik viešąją, bet ir vidaus administravimo veiklą.

1.1.1 Valstybės tarnautojų klasifikavimas

LR valstybės tarnautojai pagal jiems priskirtas funkcijas ir vykdomas užduotis yra klasifikuojami (skirstomi) į pareigybes, numatytas LR valstybės tarnybos įstatymo 6 str. kurių išskiriamos keturios grupės:

- Karjeros,
- Politinio (asmeninio) pasitikėjimo,
- Įstaigų vadovai,
- Statutiniai.

Tikslinga kiekvieną jų trumpai panagrinėti atskirai. Karjeros valstybės tarnautojas – „valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas neterminuotam laikui ir turintis galimybę pagal

²³ LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo projektas // LR Seime įregistruotas 2010 m. spalio 27d., 2 str.

valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarką įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje²⁴. Karjeros valstybės tarnautojo apibūdinimas siejamas su: a) laiko, kuriam jis priimamas į valstybės tarnybą, neribojimu; b) galimybe įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje. Tai tarnautojai, dirbantys valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose: atstovaujamosios, valstybės vadovo, vykdomosios, teisminės valdžios institucijose ir įstaigose, kurios finansuojamos iš valstybės ar savivaldybių biudžetų bei valstybės pinigų fondų ir kurioms įstatymai suteikia viešojo administravimo įgaliojimus. „Karjeros valstybės tarnautojai yra pagrindinė viešojo administravimo tarnautojų grupė“²⁵.

Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas – „valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas jį priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimų laikui arba kituose įstatymuose nustatytam laikui“²⁶. Šių tarnautojų tarnybos laikas siejamas su juos priėmusių į tarnybą valstybės politikų ar kolegialių institucijų tarnybos laiku arba kadencija. Jie į pareigas priimami be konkurso, politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu, valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos pasirinkimu. Politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojams priskiriami yra: Seimo narių padėjėjai, LR Prezidento patarėjai, Ministro Pirmininko vyriausiasis patarėjas ir Ministro Pirmininko patarėjai, ministrų patarėjai ir ministerijų viceministrai, apskričių viršininkai ir jų pavaduotojai, savivaldybės tarybos sekretorius, mero patarėjas, mero padėjėjas²⁷ ir kt.

Įstaigos vadovas – „valstybės tarnautojas, priimtas vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai“²⁸. Įstaigų vadovų kadencijos laikas nėra įtvirtintas LR valstybės tarnybos įstatyme, tačiau jis gali būti nustatytas kituose teisės aktuose, pvz. specialiuose valstybės institucijų ir įstaigų steigimą bei veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose. Tai tokie valstybės tarnautojai, kurie priimti, kad vadovautų valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai.

Statutinis valstybės tarnautojas – „valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statusas arba Diplomatines tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu“²⁹. Tai specifinė valstybės tarnautojo pareigybė, reikalaujanti atitinkamos sveikatos būklės, fizinio ir psichologinio pasirengimo³⁰, nes statutinis tarnautojas atlikdamas savo pareigas dažnai susiduria su pavojaus rizika. Jų tarnyba susijusi su valstybės institucija, kurioje jie

²⁴ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 2 str. 5d.

²⁵ Šedbaras S. Valstybės tarnautojas ir politika//Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius, 2008. P. 57.

²⁶ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 2str. 7d.

²⁷ Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. LR valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius, 2004.

²⁸ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 2 str. 8d.

²⁹ Ten pat 2 str. 6d.

³⁰ Kisielytė A. Kuo išsiskiria statutiniai tarnautojai?// Valstybės tarnybos aktualijos. 2008, Nr. 12. P. 23.

tarnauja, arba tik su jų turimu specialiu statusu (rangu). Kadangi statutinių valstybės tarnautojų statusas specialus, jiems LR valstybės tarnybos įstatymas taikomas tik tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja įvairūs statutai (Vidaus tarnybos statutas, Tarnybos LR muitinėje statutas, Valstybės saugumo departamento statutas, ir kt.) ar Diplomatinės tarnybos įstatymas. Tačiau jie yra valstybės tarnautojai, nes atitinka dabartinį valstybės tarnautojo sąvokos turinį, kurį jau aptarėme anksčiau: a) vykdo viešojo administravimo veiklą (nes turi viešojo administravimo įgaliojimus jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu); b) eina pareigas valstybės tarnyboje.

Nors LR valstybės tarnybos įstatymo leidėjas 6 str. daugiau valstybės tarnautojų pareigybių neišskiria, tačiau minėto įstatymo 2 str. 10 d. reglamentuoja pakaitinio valstybės tarnautojo sąvoką³¹. Pakaitiniai valstybės tarnautojai priskiriami kaip einantys karjeros valstybės tarnautojų pareigas, tačiau į jas, skirtingai nei kiti, priimami be konkurso ir laikinam laikotarpiui. Jie paskiriami vykdyti karjeros valstybės tarnautojo pareigas, po konkurso paskelbimo, tuo tikslu, kad būtų atliekamos privalomos valstybės tarnautojo funkcijos, kol nustatyta tvarka bus priimtas karjeros valstybės tarnautojas konkurso būdu arba jis užima laikinai negalinčio eiti savo pareigų karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo pareigas. Pirmuoju atveju pakaitinis valstybės tarnautojas pareigas eina ne ilgiau negu 3 mėnesių laikotarpiui, antruoju iki sugrįžta negalėjęs eiti savo pareigų valstybės tarnautojas, bet ne ilgesniam negu 3 metų laikotarpiui. Šio valstybės tarnautojo tarnyba labai laikina, jis laikomas tik laikinai pakeičiančiu arba laikinai užimančiu pareigas valstybės tarnyboje. Tačiau iškilus klausimams dėl jo teisių ir pareigų, reikėtų vadovautis karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų teisėmis ir pareigomis, priklausomai nuo tuo metu užimamų pareigų.

Pagal 2011 m. liepos 1 d. Valstybės tarnautojų registro ir Vidaus reikalų pareigūnų registro suvestinius duomenis valstybės tarnautojų iš viso buvo 53279, iš jų karjeros valstybės tarnautojų - 27951, statutinių - 24118, politinio (asmeninio) pasitikėjimo - 860, istaigų vadovų – 350 ir pakaitinių valstybės tarnautojų – 1540³². Remiantis statistiniais duomenimis galime patvirtinti jau anksčiau minėtą S. Šedbaro nuomonę, kad karjeros valstybės tarnautojai yra pagrindinė valstybės tarnautojų grupė, nes jų yra daugiausia. Tie patys statistiniai duomenys parodo, kad statutiniai tarnautojai užimą kitą didžiąją valstybės tarnautojų grupės dalį.

Apžvelgus LR valstybės tarnautojų pareigybes galime teigti, kad Lietuvoje valstybės tarnautojai skirstomi į: karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, istaigų vadovų, statutinius ir pakaitinius valstybės tarnautojus, remiantis jų funkcijomis ir atliekama veikla.

³¹ Pakaitinis valstybės tarnautojas – *valstybės tarnautojas priimtas į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, iki LR valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka į ją bus priimtas karjeros valstybės tarnautojas, taip pat valstybės tarnautojas, pakeičiantis laikinai negalintį eiti pareigų karjeros ar politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją.* (LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 2 str. 10 d.).

³² Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą skaičius // <http://www.vtd.lt/index.php?1471208505> [prisijungimo laikas: 2011 – 09 – 17].

1. 2 Socialinių garantijų sąvoka

LR Konstitucija įtvirtindama politines, ekonomines, socialines laisves bei teises kartu numato ir priemones joms užtikrinti, kurių užtikrinimas taip pat yra numatytas įstatymuose ir poįstatyminiuose aktuose. LR Konstitucijoje reglamentuojama: „kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju“, „kiekvienas dirbantis žmogus turi teisę turėti poilsį ir laisvalaikį, taip pat kasmetines mokamas atostogas“, „valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais“³³. Šias sąlygas ir priemones, padedančias užtikrinti piliečiams suteiktų demokratinių teisių ir laisvių įgyvendinimą, tikslinga laikyti įtvirtintomis garantijomis, kurias numato ir 1948 metais priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, skelbianti: „kiekvienas, kaip visuomenės narys, turi teisę į socialinę apsaugą ir teisę, kad valstybės pastangomis bei bendradarbiaujant tarptautiniu lygiu ir pagal kiekvienos valstybės struktūrą bei išteklius būtų įgyvendinamos jo orumui ir laisvam asmenybės vystymuisi būtinos ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės“, „kiekvienas dirbantis žmogus turi teisę gauti teisingą ir tinkamą atlyginimą, užtikrinantį jam ir jo šeimai žmogaus orumo vertą gyvenimą, jei reikia, papildomą kitomis socialinės apsaugos priemonėmis“, „kiekvienas turi teisę į poilsį ir laisvalaikį, taip pat į pagrįstą darbo valandų ribojimą ir periodines mokamas atostogas“³⁴. Remiantis šiomis nuostatomis galime teigti, kad žmogaus teisės ir garantijos labai glaudžiai susijusios ir yra neatskiriamos nuo žmogaus asmenybės. Žmogaus teisės yra visuomeninės vertybės – laisvės, imunitetai ir privilegijos, kurių gali reikalauti žmogus, „kaip savo teisės“, kiekvienoje visuomenėje, kurioje jis gyvena. Tačiau socialinių garantijų nereikėtų suprasti kaip tam tikrų privilegijų, nes tai kiekvieno žmogaus teisė į jas, kuri įgyvendinama valstybėje, remiantis asmenų lygybės principu.

Nuo valstybės, jos ekonominio išsivystymo, paprastai didžia dalimi ir priklauso žmogui suteikiamos socialinės garantijos, kurių tikslas turėtų būti piliečių gerovės užtikrinimas. J. Aidukaitės teigimu: „valstybę, kuri be jokių išlygų prisiima atsakomybę už savo piliečių gerovę, galima vadinti gerovės valstybe“³⁵. Vienas iš svarbesnių gerovės valstybės bruožų – „tokioje valstybėje žmonių gerovė suprantama ne kaip galimybė, o kaip teisė gyventi oriai, nesvarbu, kokie yra tavo išskirtiniai sugebėjimai, lytis, amžius, kitos formalios aplinkybės“³⁶. A. Bitinas, J. Tartilas ir J. Litvaitienė gerovės valstybę įvardija kaip vyriausybės įsipareigojimus, skirtus

³³ LR Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014. 48 Id., 49 1 d., 52 str.

³⁴ Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Generalinė Asamblėja. 1948, 22- 24 str.

³⁵ Aidukaitė J. Gerovės valstybių patirtis vertinant socialinio teisingumo principo įgyvendinimą švietime: Švedijos, Škotijos ir Vokietijos atvejai//Viešoji politika ir administravimas. 2010, Nr. 34.

³⁶ Gerovės valstybės nebus kol jos sieksime kiekvienas sau/<http://www.atgimimas.lt/layout/set/print/Diskusija/2009-metai-rugsejo/Geroves-valstybes-nebus-kol-jos-sieksime-kiekvienas-sau> [prisijungimo laikas: 2011-06-10].

užtikrinti piliečių pakankamą gyvenimo lygį, įtvirtintą socialinėse piliečių teisėse ir išreiškiamą per socialinę apsaugą, socialines paslaugas, darbo rinką, aprūpinimą būstu, švietimą ir sveikatos apsaugą³⁷. Vieną iš dabartinių gerovės valstybių galime įvardinti Vokietiją, kuri priskiriama prie konservatyvaus - korporatyvinio modelio, kur šalys siekia išsaugoti tradicinę šeimą. Tai pvz. pasireiškia per įvairias socialines garantijas ir mokesčių nuolaidas dirbančiam vyrui – šeimos maitintojui³⁸. Dauguma šalių, neišimtis ir Lietuva, turėtų siekti pripažinimo visuomenėje, kaip gerovės valstybės.

Nors vienokios ar kitokios socialinės garantijos yra numatytos kiekvienoje valstybėje, bet tikslios ir vieningos socialinių garantijų sąvokos neradome nė viename įstatyme ar žodyne, tačiau atskirus žodžių junginius tikslinga paaiškinti. Žodis „socialinis“ (lot. socialis – visuomeninis, susijęs su visuomeniniu gyvenimu). Tai rodo sąsają su visuomene ir jos piliečiais. Pats žodis „garantija“ (prancūziškai „garantie“, „garantir“ – laidavimas, laiduoti)³⁹. Tai suprantama kaip valstybės įsipareigojimas sudaryti socialines programas, užtikrinti socialinių garantijų teikimą, kaip vieną iš žmogaus teisių įgyvendinimo būdų.

Nerandant tikslaus, įstatymiškai patvirtinto, socialinių garantijų apibrėžimo, analizuojame mokslininkų nuomonę. G. Dessler nagrinėdamas kompensavimo už darbą temą, gana glaustai rašo apie darbuotojų naudas, kurios apibrėžiamos kaip svarbi beveik kiekvieno darbuotojo kompensavimo sistemos sudėtinė dalis, jas apibrėžiant kaip „netiesiogines finansines išmokas, kurias darbuotojai gauna už tai, kad dirba kompanijoje“⁴⁰. Tyrinėtojas išskiria tokias vadinamų naudų grupes: užmokestį už neišdirbtą laiką, draudimo naudas, pensijų naudas, paslaugų naudas. Kitas mokslininkas D. L. Dresang taip pat aptaria socialinių garantijų temą, išskirdamas tokias darbuotojų naudas: pensijos, socialinis draudimas esant nedarbui, sveikatos draudimas, galimybės mokytis, atostogų naudos⁴¹. Nagrinėjant socialinių garantijų sampratą F. Kessler išskiria dar vieną sąvoką – socialinę saugą, kurią apibrėžia „kaip socialines garantijas, taikomas socialinių rizikų atveju, suteikiančias asmenims tam tikras teises“⁴².

Lietuvos mokslo literatūroje galime rasti konkrečiai išskirtą socialinių garantijų suvokimą. Pasak J. Palidaukaitės „socialinės garantijos - tai darbo užmokestis, įvairios atostogos, medicininis ir pensinis draudimas, įvairios lengvatos ir parama darbuotojams“⁴³,

³⁷ Bitinas A., Tartilas J., Litvaitienė J. Socialinės apsaugos teisė. Vilnius, 2011. P. 15.

³⁸ Aidukaitė J. Gerovės valstybių patirtis vertinant socialinio teisingumo principo įgyvendinimą švietime: Švedijos Škotijos ir Vokietijos atvejai // Viešoji politika ir administravimas. 2010, Nr. 34.

³⁹ Vaitkevičiūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas, 2007.

⁴⁰ Dessler G. Personalo valdymo pagrindai. Vilnius: Poligrafija ir informatika. 2001, P. 221.

⁴¹ Dresang D. L. Public Personnel Management and Public Policy. New York: Longman. 2002, P. 290-294.

⁴² Kessler, F. Droit de la protection sociale. Paris: Dalloz. 2009, P. 1.

⁴³ Palidaukaitė J. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos Europos Sąjungos šalyse: lyginamasis aspektas // Viešoji politika ir administravimas. 2009, Nr. 29. P. 72.

tokios pat nuomonės laikosi ir A.Vaisvalavičiūtė⁴⁴. Pagrindinėmis socialinėmis garantijomis I. Mačernytė – Panomariovienė, laiko – „teisę pasirinkti profesiją, darbą, ekonominės veiklos formas, teisę gauti profesinį ir bendrąjį išsilavinimą, žmogaus teisę realizuoti savo darbinį potencialą, sugebėjimą gauti atlyginimą pagal darbo kiekį ir kokybę, atitinkantį normuotų prekių ir paslaugų vartojimo vertę⁴⁵. V. Vadapalas ir L. Henkinas socialines garantijas supranta kaip „rezultato įsipareigojimus“, kai valstybė privalo imtis priemonių, garantuoti ekonomines, socialines bei kultūrines teises⁴⁶.

Taigi visos piliečių teisių, laisvių ir pareigų garantijos pagal savo turinį ir pobūdį dar paprastai, teisinėje literatūroje, yra skirstomos į dvi grupes: bendrąsias (ekonominės, politinės, ideologinės) ir specialiąsias (teisines). Socialines garantijas dauguma autorių priskiria prie ekonominių garantijų, pasireiškiančių visų pirma konstitucinėmis žmogaus teisėmis laisvai pasirinkti darbą bei verslą, turėti tinkamas ir saugias darbo sąlygas, gauti teisingai apskaičiuotą darbo užmokestį ir kt.

Dėl darbo užmokesčio, kaip garantijos, kyla neaiškumų. Nors I. Mačernytė – Panomariovienė sugebėjimą gauti atlyginimą pagal darbo kiekį ir kokybę laiko socialine garantija, tačiau G. Dessler kalbėdamas apie „naudas“ jas apibrėžia kaip netiesiogines finansines išmokas, kurias darbuotojai gauna už tai, kad dirba kompanijoje, o darbo užmokestis gali būti tiek tiesioginis finansinis atlygis už dirbamą darbą, tiek netiesioginis finansinis atlyginimas (priedai, priemokos). LR Konstitucija numato, kad kiekvienas žmogus turi teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą, manome, kad taip užtikrinama teisė (garantija), kad už darbą bus atlyginta. Konstitucinis teismas yra konstatavęs: „nustatytas minimalus darbo užmokestis yra teisinė darbuotojo garantija, kad nebus mokamas mažesnis darbo užmokestis, negu reikalingas tinkamiems ir pagrindiniams asmenų poreikiams patenkinti“⁴⁷. LR Darbo kodekso penkiolikto skyriaus pavadinimas - „Darbo užmokestis. Garantijos ir kompensacijos“ lyg ir atskirai išskiria darbo užmokestį nuo garantijų instituto, tačiau garantijas ir kompensacijas reguliuojančios, šiuo atveju, darbo teisės normos, sudaro subinstitūtą, siejamą ir su darbo užmokesčiu⁴⁸. Tas pats liečia ir valstybės tarnautojų socialines garantijas. Todėl darbo užmokestį tikslinga laikyti kaip socialinę garantiją (teisę) - už atliekamą darbą visuomet gauti darbo užmokestį.

R. Lazutka socialines garantijas apibrėžia plačiaja ir siauraja prasme, pažymėdamas, kad plačiaja prasme socialinės garantijos gali būti apibrėžiamos kaip teisiniai ir administraciniai

⁴⁴ Vaisvalavičiūtė A. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos: Europos Sąjungos šalių patirtis// Viešoji politika ir administravimas. 2009, Nr.29. P. 69.

⁴⁵ Mačernytė-Panomariovienė I. Teisinė garantijų darbuotojams prigimtis // Jurisprudencija. 2002, Nr. 25(17). P. 92.

⁴⁶ Ten pat, P. 93.

⁴⁷ LR Konstitucinio teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl minimaliosios mėnesinės algos ir minimaliojo valandinio atlygio // Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1244.

⁴⁸ Nekrošius, Ipolitas, et al. Lietuvos Respublikos Darbo kodekso komentaras. Antras tomas. Vilnius:Justitia. 2004, P. 262.

mechanizmai, kurie apibrėžia specifines (pvz. valstybės tarnautojų grupės) teises ir pareigas, susijusias su tomis teisėmis ir kurie užtikrina šių pareigų įvykdymą. Siauresne prasme socialinių garantijų terminas naudojamas kaip sinonimas socialinės apsaugos garantijoms, kurios, remiantis ES statistikos apibūdinimu, apima piniginių išmokų ir socialinių paslaugų teikimą asmenims dėl tokių socialinių rizikų kaip liga, negalia, nedarbas, senatvė, našlystė, vaikų auginimas, skurdas.⁴⁹

Remiantis analizuota literatūra galime teigti, kad „socialinės garantijos“, „socialinės naudos“ ir „socialinė sauga“ yra gretimos sąvokos. Mokslininkai jas interpretuoja panašiai, kaskart minėdami asmenų (darbuotojų) teisę į priklausantią paramą (medicininis ir pensinis draudimas, kompensacijos, išmokos, atostogų suteikimas ir kt.). Atsižvelgiant į mokslininkų teiginius, socialines garantijas galime apibrėžti kaip socialinių ir ekonominių priemonių sistemą, kuri reikalinga visuomenės nariams, jų socialinėms grupėms, kaip parama, kaip kompensacija, sudaranti pakankamas gyvenimo ir veiklos sąlygas. Darbo užmokestį tikslinga priskirti prie socialinių garantijų instituto, kaip teisę į garantiją, gauti priklausanti atlyginimą.

1.3 Socialinių garantijų įtaka valstybės tarnautojo motyvacijai

Sparčiai besivystantis politinis, ekonominis, socialinis kontekstas, kurį sąlygoja vis sparčiau vykstantys pažangos procesai, neaplenkia ir Lietuvos valstybės tarnybos. Tai skatina ieškoti būdų, kaip į tarnybą pritraukti jaunų, motyvuotų ir kompetingų valstybės tarnautojų. Jau išsiaiškinome, kad valstybės tarnautojų institutas yra tam tikra atskira, specifinė socialinė grupė, ne tik socialinių garantijų, teisių ir pareigų, darbo reglamentavimo, bet šiuo atveju ir konkrečiai socialinių garantijų motyvavimo prasme, nes nuo seno yra teigiama, kad dažniausiai mažesnius palyginti su privačiu sektoriumi, valstybės tarnautojų atlyginimus viešojo administravimo srityje bandoma kompensuoti įvairiomis socialinėmis garantijomis. Tačiau ar tai tikrai turi įtakos pasirenkant darbą valstybės tarnyboje?

Pasak J. Palidaukaitės viešojo administravimo teoretikai, palyginti vėlai ėmėsi motyvacijos temos, bandydami rasti specifinius valstybės tarnautojų veiklą motyvuojančius veiksnius⁵⁰. Tačiau prieš tai reikėtų išsiaiškinti, ką reiškia pati motyvacija. Tarptautinių žodžių žodyne motyvacija apibrėžiama kaip: „elgesio, veiksmų, veiklos skatinimo procesas, kurį veikia įvairūs motyvai ar jų visuma“⁵¹. Anot A. Sakalo ir V. Šilingienės: „motyvacija – tai savo ir kitų veiklos skatinimo procesas siekiant asmeninių ar organizacijos tikslų“⁵². Mokslinėje literatūroje galime rasti kai motyvacija skirstoma į vidinę ir išorinę. E. E Jančauskas, remdamasis

⁴⁹ Lazutka, R. Socialinių tyrimų institutas// Mokslininkų socialinės garantijos. Vilnius, 2008. P.13.

⁵⁰ Palidaukaitė J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas//Viešoji politika ir administravimas. 2008, Nr. 25. P. 7.

⁵¹ Vaitkevičiūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 2001. P.656.

⁵² Sakalas A., Šilingienė V. Personalo valdymas. Kaunas: Technologija, 2000. P. 107.

užsieniečio mokslininko F. Herzbergo motyvacijos teorijomis, išskiria, kad išorinė motyvacija darbo kontekste yra⁵³:

- Garantijos,
- Darbo sąlygos,
- Vadybos kokybė organizacijoje,
- Santykiai tarp darbuotojų.

O vidinę motyvaciją sieja su:

- Karjera,
- Pripažinimu,
- Pačio darbuotojo atsakomybe,
- Darbo veiklos turiniu.

Tuo remdamiesi galime teigti, kad socialinių garantijų institutas priskiriamas prie išorinės motyvacijos. Tas pats teoretikas F. Herzberg'as motyvacinis veiksnis dar vadina higieniniais (darbo sąlygos, įvairios garantijos, darbo užmokestis, lengvatos) ir vidiniais (pasiekimai, pripažinimas, atsakomybė, karjeros galimybės) veiksniais. Tačiau jis yra pastebėjęs, kad vidiniai veiksniai paprasčiausiai neveikia tol, kol nėra užtikrinta higieninių (išorinių) veiksmų sistema⁵⁴. Su šia teorija sutinkame, nes manome, kad tik tinkamai savo saugumu, kuris pasireiškia per socialines garantijas, darbo sąlygas, užtikrintas darbuotojas yra vedinas ir kitų motyvų, poreikių, kurie pasireiškia ne tik išorinių, bet ir vidinių motyvacijų (karjeros, pripažinimo siekio) prasme. Priešingu atveju, kiti (vidiniai) darbuotojų motyvuojantys veiksniai nėra tokie aktualūs, nes žmogų visų pirma domina pagrindiniai poreikiai, padedantys jaustis užtikrintam, saugiam.

Poreikiai arba motyvai yra tie veiksniai, kurie skatina žmogų veikti tikslo link. Taip teigia ir J. Kasiulis bei V. Burvydienė: „kiekvienas poreikis savaime iškelia jo patenkinimo motyvus, kurie kreipia elgesį į tikslo siekimą“⁵⁵. Tačiau kiekvienas iš mūsų esame individas ir galbūt pagrindiniai motyvai, kurie skatina asmenį siekti vienokio ar kitokio tikslo priklauso nuo asmeninių savybių, asmens charakteristikos. Pvz. noras pasirinkti darbą valstybės tarnyboje galbūt yra siejamas tik su asmens suvokiamais vertybiniais motyvais, tokiais kaip: noras tarnauti visuomenės interesams, pagarba valdžiai ar atsidavimas teisingumo ir socialinės lygybės idėjoms. Tačiau H. Simon nuomone asmens elgesį skatinantys motyvai dažniausiai yra išoriniai, o ne asmeniniai⁵⁶. Nors pripažįsta, kad ir pastarieji gali turėti šiek tiek įtakos, priklausomai nuo asmens reakcijos į konkrečias paskatas.

⁵³ Jančauskas E. E Žmogiškųjų išteklių vadyba. Vilnius, 2011. P. 14.

⁵⁴ Ten pat.

⁵⁵ Kasiulis J, Burvydienė V. Vadovavimo psichologija. Kaunas:technologija, 2003. P. 26.

⁵⁶ Simon H. Administracinė elgsena. Sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas. Vilnius, 2003. P. 129.

Žvelgiant į pavyzdį mūsų šalyje, neatrodo, kad valstybės tarnautojo profesija būtų labai populiari ir dar vien dėl asmens vertybinių orientacijų, taip teigiamai remiantis visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų agentūros „Vilmorus“ 2003 m. atlikto tyrimo: „Valstybės tarnybos įvaizdis ir organizacinė elgsena“ duomenimis⁵⁷. Remiantis atlikta apklausa, valstybės tarnautojo profesija priskiriama prie ne tokių prestižinių profesijų, ji patraukli tik 5,9 proc. apklaustųjų, palyginus su teisininko (21,09 proc.) arba mediko (22,5 proc.) profesijos populiarumu. Galbūt tam turi įtakos žiniasklaidos pasirinkti netinkami būdai, supažindinant valstybės piliečius su valstybės tarnautojų veikla, o gal tai įtakoja per maža motyvacija, arba nepakankamai didelis darbo užmokestis lyginant su privačiu sektoriumi, nes „Lietuvos valstybės tarnyboje pastaraisiais metais yra jaučiamas „protų nutekėjimas“ iš viešojo sektoriaus į privatųjį“⁵⁸, 2006 – 2008 m. padaugėjo savo noru atsistatydinusių tarnautojų⁵⁹. A. Bukauskas ir B. Žuromskaitė teigia, kad tokia situacija yra todėl, kad nepakanka motyvacijos priemonių⁶⁰. Tai jau galime pavadinti valstybės tarnybos problema. Manome, kad būtent tai yra viena iš priežasčių, kuri Valstybės tarnybos Departamentą (VTD) prie LR Vidaus reikalų ministerijos (VRM) pastūmėjo imtis iniciatyvos ir atlikti reprezentacinį Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimą, nes iki tol jokie tyrimai apie valstybės tarnautojų motyvaciją nepriklausomoje Lietuvoje nebuvo atlikti. Šis tyrimas atliktas J. Paliduskaitės 2007 m. pagal VTD užsakymą. Buvo apklausti 442 valstybės tarnautojai. Tikslinga paanalizuoti šio tyrimo rezultatus mūsų darbo kontekste.

Valstybės tarnautojų atsakymai į klausimą „kiek svarbūs pasirenkant valstybės tarnybą jums buvo šie faktoriai (noras turėti valdžią, pritarimas valdžios vykdomai politikai, prestižas, socialinis statusas, noras prisidėti prie visuomenės reikalų tvarkymo, atsakomybės pobūdis, galimybė daryti karjerą, darbo vietos saugumas, darbo užmokestis, tobulinimosi galimybės, darbo sąlygos, socialinės garantijos, darbo turinys)“ vertinant balais nuo 1 (visai nesvarbu) iki 10 (labai svarbu) pasiskirstė taip, kad tarp svarbiausių iš nurodytų faktorių, kurie lėmė asmenų pasirinkimą dirbti valstybės tarnyboje buvo: darbo turinys (8,6 balo), nuo kurio labai mažai atsiliko socialinės garantijos (8,5 balo) (žiūrėti 1 paveikslas, P. 20).

Kaip matyti iš atsakymo rezultatų išoriniai motyvai (šiuo atveju socialinės garantijos) turi labai didelę įtaką pasirenkant valstybės tarnybą. Visi valstybės tarnautojai kaip pagrindinius veiksnius, kurie turėtų įtakos atsisakant darbo privačiame sektoriuje ir liekant valstybės

⁵⁷ Krupavičius A. Valstybės tarnybos įvaizdis Lietuvoje // Valstybės tarnybos aktualijos. 2007, Nr. 8. P. 17.

⁵⁸ Paliduskaitė J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas // Viešoji politika ir administravimas. 2008, Nr. 25. P. 7.

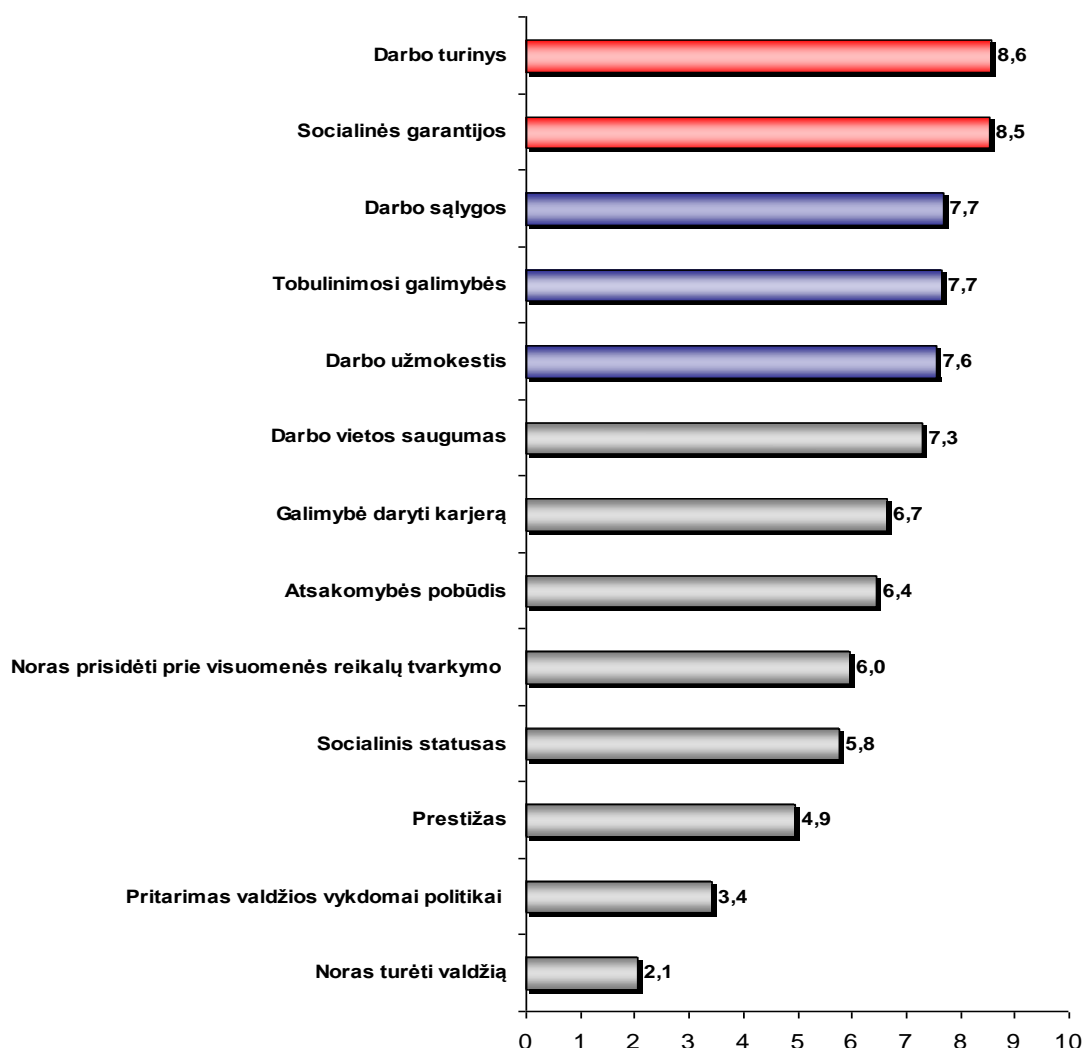
⁵⁹ VTD prie VRM LR valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo ataskaita 2006 m. // <http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288> [prisijungimo laikas 2011-04-10].

⁶⁰ A. Bukauskas, B. Žuromskaitė. Lietuvos viešojo administravimo sistema ir valstybės tarnyba // Kolektyvinė monografija: Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 24.

tarnyboje, įvardijo: didesnę piniginių atlygį, socialines garantijas ir karjeros galimybes⁶¹. Galime patvirtinti teoretiko F. Herzbergo prieš tai iškeltą teoriją, kad asmenis, darant tam tikrus sprendimus (šiuo atveju renkantis valstybės tarnybos institucijose ar įstaigose pareigas) visų pirma motyvuoja higieniniai arba kitaip išoriniai veiksniai, t. y tokie kaip socialinės garantijos. Tai siejasi su saugumo jausmu, kurį, pagal A. Maslow suformuluotą poreikių hierarchijos piramidę, būtina patenkinti vieną iš pirmųjų (pirma fiziologiniai poreikiai, tada saugumo jausmas, po to pagarba ir galiausiai saviraiška).

1 paveikslas

Faktorių įvertinimas dešimties balų sistemoje, kurie įtakojo valstybės tarnautojus pasirinkti valstybės tarnybą⁶²



Panašūs motyvaciniai tyrimai yra atliekami ir užsienio šalyse. Pvz., kaip rodo Jungtinėse Amerikos valstijose (JAV) atlikti tyrimai, absoliuti dauguma federalinių tarnautojų (80 proc.)

⁶¹ Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo ataskaita // <http://www.vtd.lt/index.php?-1624712881> [prisijungimo laikas: 2011-06-19].

⁶² Palidaukaitė J. Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimas. Ataskaita, 2007. P. 25. (VTD medžiaga, suteikta bendradarbiaujant).

socialines garantijas akcentuoja kaip itin svarbius veiksnius, lemiančius apsisprendimą likti viešame sektoriuje, o Belgijoje, buvo konstatuota, kad jų šalyje svarbiausi veiksniai, skatinantys stoti į valstybės tarnybą: darbo saugumas ir valstybinės pensijos, kurios kaip jau išsiaiškinome yra socialinė garantija. Vokietijos valstybės tarnautojus motyvuoja darbo vietos saugumas, t.y. jiems suteikiama pastovios ir stabilios tarnybos garantija, nes tik teismo sprendimu valstybės tarnautojas gali būti atšauktas iš pareigų⁶³.

Lietuvoje valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimas buvo atliktas 2007 metais, kai Lietuvos finansinė padėtis nekėlė sumaišties ir buvo stabili. Kas kita pasakytina apie 2009 m. laikotarpį, kai mūsų valstybę ištiko vadinama finansinė krizė. Dar ir dabar esame šalis, kuri turi daugybę skolų, o turimas biudžetas įvairioms sritims yra paskirstomas gana taupiai, neišimtis ir LR valstybės tarnybai skiriamos lėšos. Kadangi, kaip jau išsiaiškinome, pasirenkant valstybės tarnybą vienas iš labiausiai motyvuojančių veiksnių - socialinės garantijos, 2009 m. rugsėjo 24 – spalio 9 dienomis LR valstybės tarnybos departamentas vykdė apklausą, kuria buvo siekiama įvertinti valstybės tarnautojų motyvavimo galimybes, identifikuojant esamas ir galimas motyvavimo priemones valstybės tarnyboje ekonominio nuosmukio laikotarpiu. Apklausoje dalyvavo 662 vadovaujančias funkcijas viešojo administravimo institucijose ir įstaigose atliekantys asmenys. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais teigiame, kad motyvavimo priemonės, kurias vadovaujantys asmenys taikė nuosmukio laikotarpiu, buvo: skatinimas žodžiu, tinkamos darbinės atmosferos palaikymas, kiekvieno darbuotojo indėlio į darbą paviešinimas⁶⁴. Tokias motyvavimo priemones galime pavadinti nefinansinėmis, o socialinės garantijos, kurios labiausiai motyvuoja rinktis darbą valstybės tarnyboje, dažniausiai pasireiškia materialiniu pobūdžiu (kompensacijos, išmokos, pašalpos ir kt.). Tas pats tyrimas parodo vadovaujančias funkcijas atliekančių asmenų nuomonę, apie tai, kas valstybės tarnautojus, sunkmečio laikotarpiu, labiausiai motyvuotų siekti rezultatų. Dauguma (80,3 %) minėjo, kad galimybė išlaikyti darbo vietą ir gauti atlygį, tačiau pakankamai didelė dalis (60,7 %) vistiek pabrėžė, kad motyvuotų teikiamos socialinės garantijos.

Remiantis moksline literatūra ir atliktais tyrimais pagrįstai teigiame, kad socialinės garantijos turi labai didelę įtaką valstybės tarnybos patrauklumui, nes yra įvardytos kaip vienos iš labiausiai valstybės tarnautojus motyvuojančių veiksnių pasirenkant darbą šioje tarnyboje, o tai reiškia, kad kartu ir padeda atlaikyti privataus sektoriaus konkurenciją. Todėl turime siekti, kad jos ir toliau didintų valstybės tarnybos patrauklumą pasirenkant darbą jos institucijose ar įstaigose, su didesnėmis, jų, kaip specifinės visuomenės grupės, saugumo garantijomis.

⁶³ VTD medžiaga, suteikta bendradarbiaujant.

⁶⁴ Valstybės tarnautojų motyvavimo galimybių sunkmečio laikotarpiu tyrimo rezultatai // <http://www.vtd.lt/index.php?784584118> [prisijungimo laikas: 2011-07-02].

2. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ SOCIALINĖS GARANTIJOS

2. 1. Nestatutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų teisinis reguliavimas

Teisės teorijoje dažnai akcentuojama teisių ir pareigų vienovė, neišimtis ir valstybės tarnautojas, kurio teisinė padėtis turi būti suprantama kaip jo teisių ir pareigų visuma. Viena iš valstybės tarnautojo teisių - socialinės garantijos⁶⁵. Nors įstatymų leidėjas daug teisės aktų priskiria prie valstybės tarnybos reguliavimo srities, tačiau ne visi jie reglamentuoja socialinių garantijų turinį, kaip ir ne visi valstybės tarnautojai naudojami vienodomis socialinėmis garantijomis. Tai priklauso nuo pareigybės, ištarnauto stažo, šeimyninės padėties, pavojaus rizikos atliekant darbą valstybės tarnyboje.

Pagrindinis įstatymas, numatantis valstybės tarnautojams teikiamas socialines garantijas – LR valstybės tarnybos įstatymas, kuriuo kaip viešosios teisės šaltiniu, daugiausia yra remiamasi jas reglamentuojant. Tačiau LR valstybės tarnybos įstatyme reglamentuojamos teisės normos keitėsi ne vieną kartą, neišimtis ir valstybės tarnautojų socialinės garantijos. Kadangi okupacinio režimo laikmetis su Lietuvos valstybės autonomiškumu ir suverenitetu buvo nesusijęs to laikmečio netyrinėjime.

Po LR nepriklausomybės atkūrimo valstybės tarnybos kūrimąsi galime suskirstyti į keturis etapus, kuriems įtakojant kūrėsi valstybės tarnautojams teikiamos socialinės garantijos:

- 1) laikotarpis iki 1995 m.
- 2) laikotarpis 1995 – 1999 m.
- 3) laikotarpis 1999 – 2002 m.
- 4) laikotarpis po 2002 m.

Apie konkretų valstybės tarnautojų socialinių garantijų reglamentavimo laikotarpį iki 1995 m. negalime kalbėti, nes kaip teigia A. Astrauskas Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, nesant neišvengiamo būtinumo, o gal dėl žinių ir patirties stokos nebuvo įstatymo, kuris reguliuotų valstybės tarnybos veiklą⁶⁶. Šiuo laikotarpiu vyko valstybės valdymo pagrindų ir valstybės pareigūnų korpuso formavimas. Kai kiekviena ministerija ar departamentas vadovavosi savomis taisyklėmis, priimdami į darbą, atleisdami tarnautojus ir vadovus, teikdami finansinius paskatinimus, socialines garantijas⁶⁷. Todėl manome, kad tuomet turėjo kilti neaiškumų, ivairių prieštaravimų tarp teisės aktų, nes nebuvo nustatytos vieningos valstybės tarnybą reguliuojančios sistemos, o pvz. darbo užmokestis buvo reglamentuojamas atskirais Vyriausybės nutarimais. Pirmasis toks Vyriausybės nutarimas priimtas 1991 metais. Kuriame numatyta, kad valstybės

⁶⁵ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 16 str. 1d. 5 p.

⁶⁶ Astrauskas A. Esminiai pokyčiai modernizuojant Lietuvos valstybės tarnybą // Valstybės tarnybos aktualijos. 2005, Nr. 3. P. 13.

⁶⁷ Minkevičius A., Ivanauskienė, A. Valstybės tarnybos reforma// Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 70.

valdymo, teisėsaugos institucijų darbuotojų darbo apmokėjimas reguliuojamas koeficientais, kurių pagrindu imama LR Vyriausybės patvirtinta (indeksuota) minimali mėnesio alga⁶⁸.

1993 m. Vyriausybės programoje⁶⁹ konstatuota, kad nepakankamai dėmesio skirta valstybės tarnybai, kad nėra valstybės tarnautojams skatinančių priemonių tinkamai dirbti. Todėl nuspręsta valstybės tarnybos veiklai suteikti įstatyminių pagrindą, ko pasekoje parengtas LR valdininkų įstatymas, su kuriuo siejamas antrasis 1995 – 1999 m. laikotarpis.

1995 m. gegužės 1 d. priimtas LR valdininkų įstatymas išskyrė valstybės tarnautojų socialines garantijas, kurias reglamentavo įstatymo trečio skyriaus „valdininkų darbo laikas ir socialinės garantijos“ normos. Skyrių sudarė šeši straipsniai. Minėtas įstatymas prie socialinių garantijų, minėjo darbo užmokestį, kurį sudarė tarnybinė alga ir išmokos. Apie darbo užmokesčio nustatymo, mokėjimo tvarką, nieko plačiau nebuvo pasakyta. Tuo metu tai reglamentavo LR darbo apmokėjimo įstatymas⁷⁰, kuris išskyrė ne tik pagrindinį darbo užmokestį, bet ir darbo apmokėjimo tvarką dirbant kenksmingomis sąlygomis (mokant ne mažiau kaip pusantro darbuotojui nustatyto valandinio (dieninio) tarifinio atlygio), labai kenksmingomis sąlygomis – (ne mažiau kaip dvigubu darbuotojui nustatytu valandiniu (dieniniu) tarifiniu atlygiu), viršvalandžius ir naktį (ne mažiau kaip pusantro darbuotojui nustatyto valandinio tarifinio atlygio), taip pat poilsio arba švenčių dieną, jeigu jis nenumatytas pagal grafiką (kompensuojama suteikiant per mėnesį kitą poilsio dieną arba apmokant ne mažiau kaip dvigubu darbuotojui nustatytu valandiniu ar dieniniu atlygiu). Po kelių metų priėmus LR valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymą⁷¹, darbo užmokesčio suvokimas šiek tiek keitėsi, darbo užmokestį suvokiant ne tik kaip pareiginę algą ir kitas galimas išmokas, bet ir kartu su baziniu atlyginimu mokamas priemokas, priedus, premijas.

Be darbo užmokesčio, įstatymų leidėjas, kaip socialinę garantiją įvardijo kasmetines atostogas, kurios sudarė 30 kalendorinių dienų ir už kiekvieną penkerių metų tarnybos stažą (kuris skaičiuojamas nuo 1990 kovo 11 d.) valstybės valdymo tarnyboje, suteikiant papildomai po dvi kalendorines dienas. Tačiau bendra kasmetinių atostogų trukmė negalėjo būti ilgesnė kaip 40 kalendorinių dienų.

LR valdininkų įstatymo 24 str. numatė garantijas atsistatydinusiems valdininkams t. y. pasibaigus jų sutarties terminui, jiems turėjo būti pasiūlytos kitos pareigos valstybės valdymo

⁶⁸ LR Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“//Valstybės žinios. 1992, Nr.3-62.

⁶⁹ LR 1993 m. kovo 31 d. Vyriausybės programa// http://www.lrv.lt/bylos/vyriausybes/po_1990_6_programa.pdf, [prisijungimo laikas:20011-08-11].

⁷⁰ Valstybės žinios. 1991, Nr. 4-104. 6 – 8 str.

⁷¹ Valstybės žinios. 1996, Nr. I-1581. 2 str.

tarnyboje, kurios atitiktų jų profesiją ir kvalifikaciją. Tokioms pareigoms nesant - kitas darbas valstybės valdymo tarnyboje. Jeigu minėtos sąlygos nebūdavo įvykdytos, tuomet valdininkams buvo išmokama trijų paskutinių tarnybinių atlyginimų dydžio kompensacija.

Numatyta, kad valdininkui žuvus ar jį sužalojus dėl priežasčių, susijusių su tarnyba, mokamos iš valstybės ar savivaldybės biudžeto kompensacijos: žuvusiojo šeimai – dvejų su puse metų valdininko paskutinio tarnybinio atlyginimo dydžio išmoka, o sužalotam valdininkui – nuo vienerių iki dvejų su puse metų jo paskutinio tarnybinio atlyginimo dydžio išmoka pagal sužalojimo laipsnį. Valdininkas, žūtis atveju, kai to priežastys susijusios su tarnyba, laidojamas valstybės ar savivaldybės lėšomis. O valdininkui, perkeltam į kitą darbo vietą, numatytas turėtų persikėlimo išlaidų padengimas, taip pat, dėl persikėlimo jis 5 darbo dienoms atleidžiamas nuo darbo ir jam paliekamas vidutinis jo darbo užmokestis.

Šiuo įstatymu padaryti pirmieji žingsniai ne tik visos LR Valstybės tarnybos kaip sistemos, reguliavimo prasme, bet ir socialinių garantijų numatymo prasme. Tačiau tuomet labiausiai buvo rūpinamasi darbo užmokesčio nustatymu, ne tiek daug dėmesio skiriant kitoms garantijoms⁷².

Trečiasis laikotarpis 1999 – 2002 m., kai 1999 m. liepos 9 d. priimtas naujas, valstybės tarnybos veiklą reguliuojantis – LR valstybės tarnybos įstatymas, kurio redakcijos apimtis ženkliai padidėjo, palyginus su prieš tai buvusi LR valdininkų įstatymu. LR valstybės tarnybos įstatymą sudarė 13 skirsnių. Darbo užmokesčio reguliavimas prasiplėtė, reglamentuojant jo mokėjimo tvarką pačiame įstatyme, išskiriant atskirą šeštąjį skirsnį, kurio 31 str. numatė, kad valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro: pareiginė alga, priedas už tarnybos stažą ir priemokos. Taip darbo užmokesčio skaičiavimo tvarka pradėjo būti labiau siejama su tarnybos stažu, nes prie jo dar buvo pradėtas skaičiuoti priedas už metus ištarnautus valstybės tarnyboje.

Tame pačiame skirsnyje numatyta, kad valstybės tarnautojai turi teisę gauti išmokas už komandiruotes išlaidas ar kitokias išmokas, kurios būtų susijusios su jų pareigų atlikimu valstybės tarnyboje. Prie skirsnio, kuris reguliavo valstybės tarnautojų darbo užmokesčio tvarką, kitų socialinių garantijų nebuvo minima. Jas įstatymų leidėjas atskyrė nuo darbo užmokesčio ir devintame skirsnyje, reglamentavo valstybės tarnautojų darbo sąlygas, socialines ir kitas garantijas.

Įstatymo 50 str. valstybės tarnautojams numatė teikiamas kasmetines 28 kalendorinių dienų atostogas. Taip kasmetinių atostogų minimali trukmė, lyginant su 1995 m. LR valdininkų įstatymu sumažėjo. Tačiau atostogų teikimas ir toliau buvo siejamas su tarnybos stažu ir turintiems daugiau negu penkerių metų valstybės tarnybos stažą už kiekvienų paskesnių 3 metų

⁷²Juralevičienė J. LR valstybės tarnybos raida 1990-1995 metais // Viešoji politika ir administravimas.2005, Nr.11. P. 63.

tarnybos stažą suteikiama papildomai po 3 kalendorines dienas, bet bendra kasmetinių atostogų trukmė negalėjo viršyti 42 kalendorines dienas. Taigi, nors minimali kasmetinių atostogų trukmė LR valstybės tarnybos įstatymo 1999 m. redakcijoje sumažėjo, bet galima bendra trukmė pailgėjo iki 2 kalendorinių dienų. Tai A. Minkevičius ir A. Ivanauskienė įvardijo kaip kasmetinių atostogų didinimo viešojo administravimo valstybės tarnautojams reformą, atsižvelgiant į tarnybos stažą Lietuvos valstybei⁷³. Tai patvirtina ir pasikeitusi pati kasmetinių atostogų skaičiavimo tvarka. LR valdininkų įstatymas numatė, kad už kiekvieną penkerių metų tarnybos stažą suteikiama po dvi kalendorines dienas kasmetinių atostogų, o naujame įstatyme tik turint 5 metų tarnyboje stažą, kas tris paskesnius metus prie kasmetinių atostogų sumuojamos dar trys kalendorinės dienos. Taip LR valstybės tarnybos įstatymu parodyta ištarnauto laiko valstybės tarnyboje svarba, nes atostogos nebuvo didinamos asmenims dar gana neilgai dirbantiems valstybės tarnyboje (7 ir mažiau metų), tačiau turint 8 metų darbo valstybės tarnyboje stažą ir daugiau atostogų trukmė ilgėjo.

LR valstybės tarnybos įstatymo 51 ir 52 str. numatė dar kelių rūšių atostogas: dėl gyvenamosios vietos pakeitimo ir dėl asmeninių aplinkybių. Atostogos dėl gyvenamosios vietos pakeitimo, tai buvo tos pačios 5 laisvos darbo dienos skirtos dėl perkėlimo į kitas pareigas, kurių metu valstybės tarnautojui mokamas vidutinis jo darbo atlyginimas, kurias numatė ir prieš tai buvęs LR valdininkų įstatymas, tik neįvardijo ir nepriskyrė tų dienų prie atostogų instituto. Tačiau atostogos dėl asmeninių aplinkybių, kai valstybės tarnybą galima palikti ne ilgiau negu 3 metams, su teise atkurti valstybės tarnautojo statusą, turint ne mažesnę negu 2 metų nepertraukiamą tarnybos stažą buvo visai nauja socialinė garantija, kuri nebuvo numatyta ankstesniame įstatyme. Tiesa, tokiomis atostogomis negalėjo pasinaudoti tarnautojas turintis tarnybinę naubaudą ar perkeltas į žemesnes pareigas. Konkrečių aplinkybių, kada buvo galima pasinaudoti šiomis atostogomis įstatymų leidėjas neįvardijo, bendrai jas apibendrinamas „dėl asmeninių aplinkybių“.

Be pensinio aprūpinimo, valstybės tarnautojai taip pat privalomai buvo draudžiami valstybiniu socialiniu draudimu ir sveikatos draudimu. Padaugėjo ir kitų garantijų, kurios reglamentuojamos 55 str. 3 dalyje, kad einamos pareigos ir vidutinis darbo užmokestis valstybės tarnautojams garantuojami, kai valstybės tarnautojai:

- a) valstybės institucijos, įstaigos ar savivaldybės siunčiami į įvadinį ar kitą mokymą;
- b) siunčiami į tarnybinę komandiruotę, gauna kvietimą į teismą;
- c) gauna šaukimą atvykti į naujokų šaukimo komisiją;

⁷³ Minkevičius A., Ivanauskienė A. Valstybės tarnybos reforma // Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 83.

- d) yra pašaukti į pratybas, mokymus ar vykdyti tarnybinių užduočių pagal Karo prievolės įstatymą,
- e) yra pasiūsti pasitikrinti sveikatos,
- f) artimųjų giminaičių mirties atveju (iki 3 darbo dienų),
- g) taip pat donorams, darbo dienoms, kuriomis jie turi būti atleidžiami nuo darbo.
- h) prireikus išvyksta į sveikatos priežiūros įstaigą ar gavę vadovo sutikimą – į valstybės ar savivaldybės instituciją ar įstaigą.

1999 m. LR valstybės tarnybos įstatymo 5 str. numatė, kad: „darbo įstatymai bei kiti teisės aktai, reglamentuojantys darbo santykius bei socialines garantijas, viešojo administravimo valstybės tarnautojams galioja tiek, kiek neprieštarauja LR valstybės tarnybos įstatymui, kitiems jų statusą reglamentuojantiems įstatymams ar statutams“. Ši teisės norma praplėtė valstybės tarnautojų socialinių garantijų institutą, nes jiems galiojo ne tik LR valstybės tarnybos įstatyme, bet ir darbo įstatymuose numatytos socialinės garantijos.

Pagal 1999 m. LR valstybės tarnybos įstatymą, socialinių garantijų, teikiamų valstybės tarnautojams, lyginant su 1995 m. LR valdininkų įstatymu padaugėjo, nes į įstatymą buvo perkeltos ne tik visos prieš tai LR valdininkų įstatyme reglamentuotos valstybės tarnautojų socialinės garantijos, bet ir numatyta naujų, tai: atostogos dėl asmeninių aplinkybių, valstybinis socialinis draudimas ir sveikatos draudimas, garantuojamos einamos pareigos ir darbo užmokestis esant įvairioms, įstatyme numatytoms aplinkybėms. Tačiau kasmetinių atostogų ilgio skaičiavimo tvarka, akcentuojant dar didesnę tarnybos stažo svarbą, negerino neseniai valstybės tarnybos institucijose ar įstaigose dirbančių valstybės tarnautojų padėties, nes jų atostogos sumažėjo, išlaikant teisę tik ateityje naudotis ilgesnėmis atostogomis.

Lietuvos valstybė, siekdama prisijungti prie ES, buvo priversta valstybinį valdymą ir valstybės tarnybą modeliuoti pagal ES priimtus kriterijus ir standartus, kuriuos norėjome atitikti. Todėl LR Vyriausybė 2001 m. lapkričio mėnesį pateikė Seimui svarstyti LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo ir šio įstatymo įgyvendinimo įstatymo projektus, po kurių 2002 m. liepos 1 d., vykdant valstybės tarnybos reformą, įsigaliojo naujas LR valstybės tarnybos įstatymas, kuris su papildymais ir pakeitimais galioja iki šių dienų. Jis siejamas su ketvirtuoju socialinių garantijų kūrimosi laikotarpiu.

Valstybės tarnautojų socialinių garantijų reglamentavimas naujoje įstatymo redakcijoje pasikeitė, kurio aštuntame skyriuje, sudarančio vienuolika straipsnių, įtvirtintos teisės normos, palyginus su ankstesnėmis įstatymo redakcijomis, išsamiai reglamentuoja valstybės tarnautojų socialinių ir kitų garantijų klausimus, prie ankstesniais įstatymais numatytų atostogų, priskirdamas dar daugiau jų rūšių: nemokamos atostogos, kurios gali būti suteikiamos iki 3 mėnesių dėl šeimyninių ar kitų aplinkybių, atostogos kvalifikacijai tobulinti ir atostogos dėl

dalyvavimo ES, tarptautinės organizacijos finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystymojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose, laikotarpiui⁷⁴.

Pagal LR valstybės tarnybos įstatymo 37 str. nemokamos atostogos valstybės tarnautojams iki trijų mėnesių gali būti suteikiamos valstybės tarnautoją priėmusio asmens ir valstybės tarnautojo susitarimu dėl šeimyninių ar kitų susiklosčiusių aplinkybių. Pagal to paties įstatymo 40 str. 1 d. valstybės tarnautojai privalomai draudžiami valstybiniu socialiniu draudimu ir kitų atskiras valstybinio socialinio draudimo rūšis reglamentuojančių įstatymų tvarka ir sąlygomis. Vienas tokių – LR ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas, kurio 13 str. reglamentuoja ligos pašalpų mokėjimą atostogų metu. Šis įstatymas aktualus, kai valstybės tarnautojas susiduria su sunkumais, jeigu nemokamų atostogų metu jam nustatomas laikinasis nedarbingumas, nes tokiu atveju ligos pašalpa jam nėra mokama, ji pradedama mokėti tik nuo tos dienos, kurią valstybės tarnautojas jau turėtų pradėti dirbti, po nemokamų atostogų laikotarpio⁷⁵. Kitaip tariant, jeigu valstybės tarnautojas yra nemokamuose atostogose ir jis suserga, tai pašalpos dėl nedarbingumo jis negauna tol, kol tęsiasi jo nemokamos atostogos. Ligos pašalpa mokama tik grįžusiajam iš nemokamų atostogų. Tokia teisės norma blogina valstybės tarnautojo padėtį, nes atsitikus nenumatytai situacijai, išlaidos, atsiradus dėl socialinių rizikų neapmokamos labiausiai reikiamu metu, arba jų išviso netenkama, jeigu iki nemokamų atostogų pasibaigimo pasveikstama. Tokia situacija padidina valstybės tarnautojų nenorą eiti nemokamų atostogų, nes jų metu ne tik negaunamas darbo užmokestis, bet ir netenkama svarbių garantijų. Taigi, nors minėta garantija valstybės tarnautojui numatyta iki trijų mėnesių, realiai ji visiškai garantuojama tik iki vieno mėnesio.

Atostogos dėl dalyvavimo ES, tarpautinės organizacijos finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystymojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose - visai nauja valstybės tarnautojų socialinė garantija, kuria įstatymų leidėjas papildė LR valstybės tarnybos įstatymą 2010 metais birželio 22 d., o ji įsigaliojo tų pačių metų liepos 10 dieną. Manome, kad šios garantijos poreikis turėjo atsirasti, kai po Lietuvos įstojimo į ES, prasidėjo glaudesnis bendradarbiavimas su ES valstybėmis, taip pat siekiant dalyvauti įvairiuose, šaliai svarbiuose, projektuose. Tačiau pagal VTD ataskaitą⁷⁶, 2010 metais šios atostogos nebuvo suteiktos nei vienam valstybės tarnautojui. Manome, kad tokios situacijos priežastis gali būti praėjęs per trumpas laiko tarpas nuo socialinės garantijos atsiradimo arba tokios socialinės garantijos poreikio trūkumas, valstybės tarnautojų tarpe.

⁷⁴ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 37 str. 1 d., 38 str., 38¹ str.

⁷⁵ LR ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 111-3574 13 str. 2 d.

⁷⁶ Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 metais ataskaita P. 60. // <http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911> [prisijungimo laikas: 2011 – 08 – 02].

Turint omenyje kasmetines minimalias valstybės tarnautojų atostogas, tai jų trukmė ir apskaičiavimo tvarka išliko tokia pati kaip ir senos redakcijos (1999 m.) įstatyme, tačiau šalia atsirado nuostata, numatanti, kad valstybės tarnautojui, kuris vienas augina vaiką iki 14 metų arba neįgalų vaiką iki 18 metų iš karto suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos. Taip parodoma didesnė valstybės parama ir pagalba vienišam asmeniui auginančiam mažametį vaiką. Tiek pat dienų minimalių atostogų yra suteikiama valstybės tarnautojui, kuris pripažintas neįgaliu.

LR valstybės tarnybos įstatyme, įstatymų leidėjas numato daugiau konkrečių atveju kada valstybės tarnautojams yra mokamos išeitinės išmokos ir kompensacijos⁷⁷, pvz. išeitinė išmoka skiriama valstybės tarnautoją atleidžiant iš pareigų, panaikinus pareigybę ir kt., tačiau lyginant su LR valdininkų įstatymu, išmokos dydis, valstybės tarnautoją atleidžiant iš pareigų, sudaro nebe tris, kaip buvo anksčiau, o tik du mėnesius tarnautojo vidutinio darbo užmokesčio. Kitų išmokų dydis priklauso nuo turimo tarnybos stažo, kurį dabartiniame LR valstybės tarnybos įstatyme⁷⁸, įstatymų leidėjas yra įvardijęs prie socialinių garantijų, kaip atskirą garantiją, darančią nemažą įtaką ir kitoms valstybės tarnautojų garantijoms, nes kaip jau išsiaiškinome, tarnybos stažo dydis įtakoja kasmetinių atostogų ilgį, darbo užmokesčio ir išeitinės išmokos (tam tikrais atvejais) dydį.

Kaip visiškai nauja garantija numatyta įstatymo 43 str. 1 d. - pranešimas raštu apie pareigybės panaikinimą ne vėliau kaip prieš 2 mėnesius iki pareigybės panaikinimo. Nėščiai moteriai ar neįgaliajam, valstybės tarnautojams auginantiems mažametį vaiką, taip pat asmeniui kuriam iki pensijos liko ne daugiau kaip penkeri metai, pranešta apie atleidimą turi būti prieš 4 mėnesius. LVAT teisėjų kolegija yra pasisakiusi, kad LR valstybės tarnybos įstatymo 43 str. 1 d. taisyklė tarnauja ne valstybės tarnautojo įstatymo suteiktų galių išsaugojimui, kurių panaikinant pareigybę faktiškai netenkama, o šios taisyklės tikslas yra įstatymo nustatytu terminu užtikrinti valstybės tarnautojo, kurio pareigybę naikinama, teises, socialines ir kitas garantijas, taip pat teisėtus interesus⁷⁹. Toks socialinės garantijos interpretavimas valstybės tarnautojui suteikia didesnę saugumo jausmą, užtikrintumą, kad per tą laiką, jis gali susirasti kitą darbo vietą ir nenukentėti savo pajamų atžvilgiu, o tai reiškia galėti pasirūpinti ir savo šeima. Tačiau įstatymo leidėjas šalia nenumato kokios sankcijos ir kam skiriamos, jeigu išankstinio pranešimo termino

⁷⁷ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 41 str.

⁷⁸ Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 42 str.

⁷⁹ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas// Administracinių teismų praktika, 2006 m. (sausis-birželis) Nr. 9. P. 92.
http://www.lvat.lt/media/8158/09_tarnybini%C5%B3_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.pdf
f [prisijungimo laikas: 2011-07-02]

nėra laikomasi, todėl tokiais atvejais, kilus ginčui, valstybės tarnautojui belieka kreiptis į teismą, o tai dar labiau padidina ir taip jau labai didelį bylų nagrinėjamų teismuose skaičių.

1995 m. LR valdininkų įstatyme ir po to 1999 m. LR valstybės tarnybos įstatyme jau buvo numatytas pašalpos mokėjimas valstybės tarnautojo šeimos nariams, kai valstybės tarnautojas žūsta ar miršta dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu. Tačiau pagal dabartinio valstybės tarnybos įstatymo 43 str. 4 d. mokamos pašalpos dydis šeimos nariams gerokai sumažėjo, nes LR valdininkų įstatymas numatė žuvusiojo šeimai – dvejų su puse metų jo paskutinio tarnybinio atlyginimo dydžio išmoką, o dabar LR valstybės tarnybos įstatymas reglamentuoja, kad yra išmokama 12 mėnesių (1 metų) valstybės tarnautojo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio pašalpa. Taip ženkliai sumažinama parama šeimai, netekus savo artimo.

Su 2002 m. LR valstybės tarnybos įstatymu, atsirado ir tokios garantijos kaip: vieno mėnesio valstybės tarnautojo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio pašalpa, skiriama šeimos nariams, kai valstybės tarnautojas miršta dėl priežasčių nesusijusių su tarnyba, taip pat iki 5 minimalių mėnesinių atlyginimo (MMA) dydžio pašalpa, kuri gali būti suteikiama valstybės tarnautojams, kurių materialinė būklė sunki dėl jų pačių ligos, šeimos narių ligos ar mirties, stichinės nelaimės ar turto netekimo, numatyta galimybė pratęsti valstybės tarnautojui savo tarnybos laiką sulaukus 65 metų. Tarnybos laikas gali būti pratęsiamas iki vienerių metų, bet bendras pratęstas tarnybos laikas negali viršyti penkerių metų⁸⁰.

Darbo užmokesčio garantija, kaip ir 1999 m. LR valstybės tarnybos įstatyme, išskirta atskiru skirsniu nuo socialinių garantijų. Tačiau dabartiniame įstatyme darbo užmokesčio tvarka yra nauja, kai darbo užmokesčio sistema yra grindžiama pareigybių kategorijomis, kurios nustatytos to paties įstatymo priede. Su šia tvarka įstaigų vadovai nebegali savo nuožiūra skirti priedų, nes jie yra patvirtinti įstatymiškai. Dabartinis įstatymas numato, kad priedų ir priemokų suma negali viršyti 70% pareiginės algos, o pagal ankstesnę tvarką buvo galima skirti 100% tarnybinio atlyginimo dydžio priedus ir priemokas už papildomą darbą, taigi kol nebuvo griežtai reglamentuojama už ką turi būti skiriami priedai, įstaigų vadovai galėjo juos skirti ir nepelnytai⁸¹. Šiuo metu darbo užmokesčių, be prieš tai minėtos pareiginės algos, priedų ir priemokų, sudaro ir atskirai išskirtas apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimą, nors ankstesnėje įstatymo redakcijoje tai buvo laikoma kaip priemoka.

⁸⁰ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708 43 str. 10 d.

⁸¹ Aleksienė R. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis // Valstybės tarnybos aktualijos. 2004, Nr. 1. P. 24.

Valstybės tarnautojo pareiginės algos dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą, kurio vienetas yra pareiginės algos bazinis dydis, kuris šiuo metu yra 450 litų⁸², tačiau dar iki 2009 m. siekė 490 litų. Valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinis dydis buvo sumažintas dėl kilusios ekonominės krizės, trūkstant lėšų biudžete. Nors 2011 m. lapkričio 21 d. Lietuvos valstybės tarnautojų profesinė sąjunga (LVTPS) ir kitos profesinės sąjungos, prieštaraudamos valdančiosios daugumos ir jos Vyriausybės ekonomikos, finansų ir socialinei politikai, kreipėsi į Vyriausybę dėl darbo užmokesčio bazinio dydžio didinimo, įteikdamos bendrus reikalavimus LR Vyriausybei ir Seimui⁸³, tačiau pareiginės algos bazinis dydis ir 2012 m. liko sumažintas - 450 lt., dėl vis dar ribotų valstybės finansinių galimybių⁸⁴.

Įstatymų leidėjas siekdamas nesumažinti valstybės tarnautojams kitų socialinių garantijų ir teisių į jas LR valstybės tarnybos įstatyme nurodo, kad „kiti įstatymai gali nustatyti ir kitų garantijų“⁸⁵, tačiau atkreipti dėmesį reikėtų į tai, kad visos papildomos socialinės garantijos valstybės tarnautojams negali būti įtvirtintos valstybės ar savivaldybės institucijų ar įstaigų nuostatuose arba kituose teisės aktuose, jeigu jie nėra patvirtinti įstatymais.

Pagal LR valstybės tarnybos įstatymo 40 str. valstybės tarnautojai privalomai draudžiami: „valstybinio socialinio draudimo ir kitų atskiras valstybinio socialinio draudimo rūšis reglamentuojančių įstatymų ir Sveikatos draudimo įstatymo nustatyta tvarka bei sąlygomis, o valstybinė socialinio draudimo pensija mokama pagal Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymą“. Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 3 str.⁸⁶ reglamentuojamos šios valstybinio socialinio draudimo rūšys: 1) pensijų draudimas (draudžiama pagal LR valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymą, 2) ligos ir motinystės draudimas (draudžiama pagal LR ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymą), 3) draudimas nuo nedarbo (draudžiama pagal LR nedarbo socialinio draudimo įstatymą), 4) draudimas nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų (draudžiama pagal LR nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymą), 5) sveikatos draudimas (pagal LR sveikatos draudimo įstatymą).

LR valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme numatytas minimalus ir būtinasis draudimo stažas pensijai gauti. Minimalus – 15 metų, o būtinasis - 30 metų. Tas pats įstatymas dar visai neseniai reglamentavo, kad senatvės pensijai gauti amžius moterims yra 60 metų, o 62 metai ir 6 mėnesiai vyrams, tačiau LR Seimui priėmus įstatymo pakeitimus, pensinis amžius

⁸² LR Valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2011 metais įstatymas // Valstybės žinios. 2010, Nr. XI-942. 3 str.

⁸³ Lietuvos valstybės tarnautojų profesinės sąjungos informacija// http://www.valstybestarnautojai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=251:brndri-profesini-sjung-reikalavimai&catid=1:naujienos [prisijungimo laikas: 2011-11-25].

⁸⁴ Ten pat // http://www.valstybestarnautojai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=252:bazinis-dydis&catid=1:naujienos [prisijungimo laikas: 2011-11-25].

⁸⁵ LR valstybės tarnybos įstatymas// Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 43 strp. 15d.

⁸⁶ Valstybės žinios. 2004, Nr. 171-6295.

senatvės pensijai gauti nuo 2012 sausio 1 d. pailgėjo iki 65 metų tiek moterims, tiek vyrams, numatant ir pereinamojo laikotarpio senatvės pensijos amžiaus reguliavimą, kur nuo 2012 m. sausio 1 d. ir kiekvienų vėlesnių metų sausio 1 d. senatvės pensijos amžius kasmet didinamas laipsniškai: moterims – keturiais mėnesiais per metus, vyrams – dviem mėnesiais per metus, kol vyrų ir moterų senatvės pensijos amžius susivienodins ir pasieks 65 metus⁸⁷.

LR valstybės tarnybos įstatymas, kaip ir senesnės redakcijos įstatymas, 5 str. numato, kad: „darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja LR valstybės tarnybos įstatymas“. Todėl negalime nepaminėti LR darbo kodekso⁸⁸, kuris nors ir yra daugiau privačiosios teisės šaltinis, tačiau taip pat reglamentuoja valstybės tarnautojų socialines garantijas, šalia tų, kurios įvardytos LR valstybės tarnybos įstatyme. Pvz. valstybės tarnautojai taip pat turi teisę į LR darbo kodekso nustatytas nėštumo ir gimdymo atostogas, tėvystės atostogas, atostogas vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai, mokymosi atostogas ir kt. socialines garantijas, kurios nenumatytos LR valstybės tarnybos įstatyme.

LVAT konstatavo, kad „tais atvejais, kai tam tikri valstybės tarnybos santykiai yra sureguliuoti LR valstybės tarnybos įstatymo normomis, darbo įstatymo nuostatos, reglamentuojančios analogiškus santykius, nors ir neprieštarauja minėtam įstatymui, viešojo administravimo valstybės tarnautojams yra netaikomos“⁸⁹. Valstybės tarnautojui LR darbo kodekse numatytos socialinės garantijos taikomos tik tos, kurių nenumato LR valstybės tarnybos įstatymas, nes dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, valstybės tarnautojams yra numatyta nemaža dalis specifinių socialinių garantijų, kurios asmenims, kurie nėra valstybės tarnautojai nėra taikomos.

Nors jau minėtas LR valstybės tarnybos įstatymo projektas nėra patvirtintas, o tik įregistruotas LR Seime, tačiau pažymėtina, kad projektu siekiama naujos darbo apmokėjimo sistemos – daugiau orientuotos į rezultatą, panaikinant darbo užmokesčio struktūrines dalis – priedus ir priemokas. Taip dabartine atskirų darbo užmokesčio elementų koncepciją, siekiama pakeisti labiau integruotu darbo užmokesčio modeliu, kurio viena iš sudedamųjų dalių kartą per metus priklausytų tik nuo kasmetinių veiklos rezultatų⁹⁰.

Apžvelgę socialinių garantijų reglamentavimo etapus, matome, kad jos keitėsi (Lentelė Nr. 1. P.32.). Dabartinis LR valstybės tarnybos įstatymas valstybės tarnautojų socialinių garantijų institutą išplėtė numatydamas prieš tai neturėtų socialinių garantijų, tokių kaip: atostogos kvalifikacijai tobulinti, atostogos dėl dalyvavimo ES, tarptautinės organizacijos

⁸⁷ LR valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 71-2555. 23 str., 57 str. 2 d.

⁸⁸ Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2569.

⁸⁹ Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2001 rugsėjo 27 d. sprendimas, bylos Nr. 1-4-19-01.

⁹⁰ LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto ir su juo susijusių įstatymų projektų aiškinamasis raštas// LR vidaus reikalų ministerija. 2010, Nr. 10-4358-01. 4 str. 1 d.13 p.

finansuojamose paramos teikimo arba Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose, taip pat išankstinis pranešimas raštu apie pareigybės panaikinimą, iki 5 MMA dydžio pašalpa ir kt.

1. Lentelė.

Valstybės tarnautojų socialinių garantijų kaita

Įstatymai	Valstybės tarnautojų socialinės garantijos
1995 m. LR valdininkų įstatymas	Darbo užmokestis; kasmetinės atostogos (30 – 40 d.); atleidimas nuo darbo (5 d.) persikeliant į kitą tarnybos vietą; persikėlimo į kitą tarnybos vietą išlaidų padengimas; pagalba žuvusio ar mirusio atliekant tarnybines pareigas valdininko šeimai; išmoka susižalojusiam valdininkui; valdininko laidojimo išlaidų padengimas valstybės ar savivaldybės lėšomis; kompensacijos už ilgesnį darbo laiką negu numatyta; kompensacija panaikinus pareigybę; valstybinė pensija.
1999 m. LR valstybės tarnybos įstatymas	Darbo užmokestis; kasmetinės atostogos (28 – 42 d.); atostogos dėl persikėlimo į kitą tarnybos vietą (5 d.); atostogos dėl asmeninių aplinkybių (iki 3 m.); persikėlimo į kitą tarnybos vietą išlaidų padengimas; pagalba žuvusio ar mirusio atliekant tarnybines pareigas valdininko šeimai; valdininko laidojimo išlaidų padengimas valstybės ar savivaldybės lėšomis; kompensacijos už ilgesnį darbo laiką negu numatyta; kompensacija panaikinus pareigybę; išmokos už komandiruotes išlaidas; valstybis socialinis draudimas ir sveikatos draudimas; valstybinė socialinio draudimo pensija; įvairūs atvejai, kai garantuojamos einamos pareigos ir darbo užmokestis; darbo įstatymuose numatytos garantijos.
2002m. LR valstybės tarnybos įstatymas	Darbo užmokestis; kasmetinės atostogos (28 – 42 d.); atostogos dėl persikėlimo į kitą tarnybos vietą (5 d.); nemokamos atostogos; kvalifikacijos tobulinimo atostogos; atostogos dėl dalyvavimo ES projektuose; persikėlimo į kitą tarnybos vietą išlaidų padengimas; pagalba žuvusio ar mirusio atliekant tarnybines pareigas valdininko šeimai; valdininko laidojimo išlaidų padengimas valstybės ar savivaldybės lėšomis; išmokos panaikinus pareigybę; su darbu užsienyje susijusių išlaidų padengimas; kompensacija už darbą poilsio ir švenčių dienomis; kompensacijos už netarnybinio automobilio naudojimą tarnybos reikmėms; išankstinis pranešimas apie pareigybės panaikinimą; materialinė pagalba valstybės tarnautojui, esant tam tikroms aplinkybėms; valstybis socialinis draudimas ir sveikatos draudimas; valstybinė socialinio draudimo pensija; darbo ir kt. įstatymuose numatytos garantijos.

Pastebėtina, kad dabartinio LR valstybės tarnybos įstatymo leidėjas atsižvelgia į labiau pažeidžiamus valstybės tarnautojus, t. y. auginančius mažamečius vaikus, ar neįgalius vaikus, taip pat į pačius valstybės tarnautojus, kurie turi sveikatos problemų, jiems numatydamas daugiau kasmetinių atostogų ir prailgindamas išėjimo terminą dėl naikinamos pareigybės, kas ankstesniuose įstatymuose nebuvo daroma. Kita vertus, negalime nepastebėti, kad sumažėjo valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinis dydis, pailgėjo senatvės pensijos amžius, sumažintas išėtinės išmokos dydis valstybės tarnautoją atleidžiant iš pareigų, taip pat paramos dydis mokamas valstybės tarnautojo šeimos nariams, tais atvejais, jeigu valstybės tarnautojas žūsta ar miršta dėl priežasčių susijusių su tarnybos atlikimu. Tokia parama sumažėjo daugiau negu perpus. Pasikeitusi kasmetinių atostogų skaičiavimo tvarka, suteikiant teisę ilgesnėmis

atostogomis naudotis tik ilgai valstybės tarnybos institucijose ar įstaigose dirbantiems asmenims, neatsižvelgiant į jaunų specialistų poreikius. Dabartiniame LR valstybės tarnybos įstatyme neliko kaip socialinės garantijos „atostogų dėl asmeninių aplinkybių“ ir nors ją pakeitė atsiradusi nauja „nemokamų atostogų“ garantija, tačiau ji suteikia ženkliai trumpesnes atostogas (3 mėnesių), negu prieš tai buvo numatytos (3 metų). Remiantis tokia socialinių garantijų kaita, susidarome nuomonę, kad nors įstatymų leidėjas priimdamas teisės aktų, reglamentuojančių socialines garantijas, pakeitimus ir papildymus neretai numato vis naujų garantijų, tačiau jos neatsveria kitų, istoriniame teisės aktų kontekste mažinamų ir naikinamų socialinių garantijų, kurių turinys, priešingai nei naujų garantijų, labiau liečia patį valstybės tarnautoją, jo finansinę padėtį, atsižvelgiant į svarbią paramą sunkumų metu.

Vienas esminių dalykų, pastebėtų remiantis atlikta valstybės tarnautojų socialinių garantijų kaita, kad tarnybos stažo, kaip garantijos, garantuojančios didesnes kitas socialines garantijas, svarba socialinių garantijų sistemoje plėtėsi ir šiuo metu nuo tarnybos stažo priklauso darbo užmokesčio dydis, atostogų ilgis, išeitinių išmokų kiekis.

2.2 Statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų teisinis reguliavimas

LR vidaus tarnybos statute įtvirtintas specifinis pareigūnų tarnybos ypatumų kompensavimo principas, kurio esmė, atsižvelgiant į atliekamas pareigas, jų svarbą valstybės institucijos veikloje ir statutinio valstybės tarnautojo, kaip pareigūno, atsakomybės mastą, suteikti jam pakankamai geras materialines sąlygas spręsti socialinius poreikius⁹¹.

Kokios tos materialinės sąlygos, pasireiškiančios kaip statutinių valstybės tarnautojų socialinės garantijos, reglamentuoja atitinkami įstatymai ir įstatymais patvirtinti statutai: LR vidaus tarnybos statutas⁹², Tarnybos LR muitinėje statutas⁹³, LR specialiųjų tyrimų tarnybos statutas⁹⁴, LR tarnybos kalėjimų departamente prie LR Teisingumo ministerijos statutas⁹⁵, Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos (KAM) statutas⁹⁶, LR civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas⁹⁷, LR valstybės saugumo departamento statutas⁹⁸. Iš statutų gausos galime spręsti, kad statutinių pareigūnų funkcijos yra skirtingos, kuriomis remiantis, jie priskiriami vieniems ar kities statutiniams pareigūnams, kurių veiklą reglamentuoja atitinkamas statutas.

⁹¹ Vitkauskas K. Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai // Jurisprudencija. MRU mokslo darbai. 2004, Nr. 63 (55). P. 88.

⁹² Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1927.

⁹³ Valstybės žinios. 2003, Nr. 64-2881.

⁹⁴ Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-1162.

⁹⁵ Valstybės žinios. 2008, Nr. 135-5230.

⁹⁶ Valstybės žinios. 2003, Nr.: 92 -4140.

⁹⁷ Valstybės žinios. 2003, Nr. 73-3348.

⁹⁸ Valstybės žinios. 2002, Nr. 73-3101.

Pagal VTD prie LR VRM duomenis, daugiausia statutinių valstybės tarnautojų dirba įstaigose pavaldžiose LR VRM, nes 2011 m. kovo 01 d. LR Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose dirbę statiniai valstybės tarnautojai sudarė 78,51 % visų statutinių valstybės tarnautojų⁹⁹. Todėl nagrinėdami statiniams valstybės tarnautojams priskiriamas socialines garantijas ir jų kaitą istoriniame teisės aktų kontekste, daugiausia remsimės LR vidaus tarnybos statutu, kuris reglamentuoja prie LR VRM dirbančių statutinių valstybės tarnautojų socialines garantijas, paliesdami ir kitų statutinių tarnautojų garantijas.

LR vidaus tarnybos statuto 4 str. numatyta, kokios įstaigos priskiriamos prie vidaus reikalų įstaigų, tai: Policijos departamentas prie VRM, Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie VRM, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie VRM, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie VRM, Vadovybės apsaugos departamentas prie VRM, Viešojo saugumo tarnyba prie VRM ir kitos vidaus reikalų įstaigos, kurios pavaldžios vidaus reikalų centriniams įstaigoms (teritorinės, specializuotos įstaigos).

1999 m. valstybės tarnybos įstatymas jau buvo išskyręs statutinio valstybės tarnautojo sąvoką, tačiau dėl teisės akto, kuris numatytų daugumos statutinių tarnautojų teisinę padėtį, teises ir pareigas, socialines garantijas, buvo susirūpinta gerokai vėliau, prieš tai visa tai reglamentavo atskiri institucijų ir įstaigų teisės aktai. Pvz. krašto apsaugos tarnybos darbuotojų garantijas: aprūpinimą tarnybiniais butais (o jų nesant mokamais butpinigiais) draudimą nuo nelaimingų atsitikimų, eilines (12 dienų) ir neeilines (4 mėnesių) atostogas, karininko, žuvusio vykdant tarnybines pareigas, šeimai ar išlaikytiniams vienkartinė kompensacija ir kt. numatė LR krašto apsaugos tarnybos įstatymas¹⁰⁰. Policijos pareigūnų socialinės garantijos: aprūpinimas butu, kasmetinės atostogos, pensija, kompensacijos už išlaidas medikamentams, sanatoriniam gydymui ir t.t buvo nustatytos LR policijos įstatyme¹⁰¹. Taip pat, kol dar nebuvo LR vidaus tarnybos statuto, pvz. kitų vidaus tarnybos pareigūnų atostogas reglamentavo Tarnybos LR vidaus reikalų sistemoje statutas¹⁰², kuris numatė pareigūnų kasmetinių atostogų trukmę (30 – 45 kalendorinės dienos).

Dabartinis LR vidaus tarnybos statutas priimtas dar pakankamai neseniai – 2003 m. balandžio 29 d. To priežasčių būta įvairių. Viena jų ta, kad dauguma tuometinių Aukščiausiosios tarybos deputatų nepakankamai suvokė valstybės tarnybos kaip pagrindinio instituto, kuris

⁹⁹ Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų patvirtintų ir užimtų pareigybių skaičiaus pokytis per 2011 m. vasario mėn // <http://www.vtd.lt/index.php?306545122> [prisijungimo laikas: 2011-08-02].

¹⁰⁰ Valstybės žinios. 1990, Nr. 36-861. 49-55 str.

¹⁰¹ Valstybės žinios. 1991, Nr. 2-22. 44-48 str.

¹⁰² Vyriausybės nutarimas „Dėl tarnybos LR vidaus reikalų sistemoje statuto“, Valstybės žinios. 1991, Nr: 25 -679.

užtikrina viešojo administravimo efektyvumą, svarbą, kas sąlygojo pavėluotą teisinį statutinės valstybės tarnybos reglamentavimą¹⁰³.

Dabartiniame LR vidaus tarnybos statute įstatymų leidėjas neišskiria atskiro skirsnio, skirto reguliuoti vidaus tarnybos statutinių tarnautojų socialines garantijas, jos yra pasiskirsčiusios per kelis minėto statuto skirsnius (6, 7, 8 ir 10 skirsnis).

LR Vidaus tarnybos statutas ir kiti, jau minėti statutai, kaip vieną iš socialinių garantijų statutiniams tarnautojams, numato kasmetines atostogas, kurios trunka nuo 30 iki 45 kalendorinių dienų, priklausomai nuo iš tarnauto atitinkamoje valstybės tarnyboje stažo. Turint stažą iki dešimties metų yra suteikiamos minimalios 30 kalendorinių dienų atostogos, o nuo dešimties ištarnautų metų, kas penktus paskesnius tarnybos metus, pridedama po 5 kalendorines dienas kasmetinių atostogų, iki kol kasmetinės atostogos sudarys 45 kalendorines dienas. Esant tarnybiniam būtinumui, statutinis tarnautojas gali būti atšauktas iš kasmetinių atostogų ir tokiam atšaukimui nebūtinai reikalingas tarnautojo sutikimas, nors vidaus tarnybos pareigūnams LR vidaus tarnybos statutas numato kasmetinių atostogų nutraukimą ir esant pareigūno sutikimui.

Vidaus tarnyboje tarnaujantiems pareigūnams palankiai skaičiuojamas darbo stažas, į kurį įskaitomas ir mokymosi vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigose, aukštosiose, specialiosiose vidurinėse, aukštesniosiose LR policijos (vidaus reikalų), saugumo bei karo mokyklose laikas. Taip pat įskaitoma pusė mokymosi kitose aukštosiose švietimo įstaigose laiko, jeigu jas baigęs asmenys yra priimti į vidaus tarnybą per tris mėnesius, pailginant šį laikotarpį ligos, nėštumo ir gimdymo bei tėvystės atostogų, taip pat būtiniosios tarnybos kariuomenėje ar dalyvavimo kariniuose mokymuose, ar vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigos įvadinio mokymo kursų trukme¹⁰⁴.

LVAT yra pasisakęs¹⁰⁵, kad terminas „stoti į tarnybą“ reiškia valios teisės aktų nustatyta tvarka būti priimtam į tarnybą vidaus reikalų, institucijose pareiškimą. Asmeniui po studijų (mokslo) baigimo per tris mėnesius pareiškus valią tarnauti (dirbti) vidaus reikalų, krašto apsaugos, valstybės saugumo ar prokuratūros sistemoje, t. y. stojus į tarnybą, sėkmingai praėjus atitinkamas patikros procedūras ir paskyrus jį pareigūnu, laikytina, kad asmuo yra iš karto paskirtas pareigūnu. Tai reiškia asmuo, kuris pareiškė valią būti priimtas į statutinės valstybės tarnybos instituciją per tris mėnesius, nebeatsako už tai, kad sveikatos, fizinio pasirengimo procedūros, patikrinimai ir kt. užtruks ilgiau negu tris mėnesius ir jį priėmus į tarnybą turi būti prie tarnybos stažo pridedamas mokymosi laikas.

¹⁰³ Juralevičienė J. LR valstybės tarnybos raida 1990 -1995 metais// Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr.11. P. 55.

¹⁰⁴ LR vidaus tarnybos statutas// Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1927. 37 str. 1 d. 9 p.

¹⁰⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rudsėjo 4 d.nutartis, bylos Nr. A556-984/2008.

Vidaus tarnybos pareigūnams paskatinimo tvarka gali būti suteikiamos papildomos iki 10 kalendorinių dienų mokamos atostogos, tokios pat atostogos yra numatytos ir kalėjimų departamento ar jam pavaldžios įstaigos pareigūnams. 2008 metais, priėmus LR vidaus tarnybos statuto pakeitimus¹⁰⁶, vidaus tarnybos pareigūnui numatyta dar ir iki 5 darbo dienų persikėlimo atostogų į kitas pareigas. Tokios pat atostogos numatytos muitinės, specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo departamento ir kalėjimų departamento arba jam pavaldžios įstaigos pareigūnams.

Visi minėtų statutų statutiniai valstybės tarnautojai atleidimo iš tarnybos atvejais, gauna išeitines išmokas arba kaip nurodyta LR vidaus tarnybos statuto 57 str. 1 d. – išeitinę kompensaciją, kuri įprastai yra 2 mėnesių statutinio pareigūno vidutinio darbo užmokesčio dydžio. Tai, kad kompensacijos dydis apskaičiuojamas pagal vidutinį darbo užmokesčio dydį yra reglamentuota tik nuo 2006 metų, priėmus LR vidaus tarnybos statuto pakeitimus¹⁰⁷, manome tam, kad išvengti piktnaudžiavimo dėl išmokos dydžio, nes ankstesnė įstatymo redakcija numatė 2 paskutinių mėnesių darbo užmokesčio dydžio kompensaciją, kurią savanaudiškais tikslais buvo galima siekti trumpam padidinti, dėl didesnės kompensacijos. Specialiųjų tyrimų tarnybos, saugumo ir vidaus tarnybos pareigūnams išeitinė išmoka gali būti ir didesnė negu 2 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio. Tai priklauso nuo turimo stažo tarnyboje, tačiau LR civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto 13 str. pažymima, kad civilio statutinio valstybės tarnautojo išmoka gali būti ir mažesnė, nes minimali išmokos suma – vieno mėnesio vidutinis civilio statutinio valstybės tarnautojo darbo užmokestis, o didesnė išmoka skiriama priklausant nuo tarnybos stažo.

Toliau analizuojant pareigūno ir valstybės tarnybos santykių pasibaigimą, vidaus tarnybos pareigūnams LR vidaus tarnybos statuto 56 str. 2 d. numatyta socialinė garantija - raštinis pranešimas pareigūnui apie pareigybės panaikinimą, kuris turi būti praneštas raštu ne vėliau kaip prieš 2 mėnesius iki pareigybės panaikinimo, o neįgaliajam, nėščiai pareigūnei, pareigūnui auginančiam vaikus ar vieną vaiką iki 14 metų ar pareigūnui, kuriam iki teisės gauti senatvės pensiją liko mažiau nei penkeri metai turi būti pranešta raštu prieš 4 mėnesius. Pakeitimų ar papildymų LR vidaus tarnybos statusas prie šios socialinės garantijos nenumatė nuo pat priėmimo dienos.

Iki 5 minimalių mėnesinių atlyginimų (MMA) dydžio pašalpa yra skiriama pareigūnams, kurių materialinė būklė yra sunki dėl jų ligos, šeimos narių ligos ar mirties, taip pat

¹⁰⁶LR vidaus tarnybos statuto 2, 10, 15, 34, 37, 51, 53, 56 str. pakeitimo ir įstatymo papildymo 16¹ str. įstatymas//Valstybės žinios. 2008, Nr. 87-3465.

¹⁰⁷LR vidaus tarnybos statuto ir LR vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas//Valstybės žinios. 2006, Nr. 87-3412.

stichinės nelaimės ar turto netekimo. Ši socialinė garantija numatyta visiems statutiniams valstybės tarnautojams, išskyrus civiliui statutiniui tarnautojui.

Žuvus statutiniam pareigūnui, kuris žuvo einant tarnybines pareigas arba dėl jo pareigų tarnyboje, jo šeimos nariams, kaip numato LR vidaus tarnybos statuto 40 str. 1 d. yra išmokama 120 mėnesių darbo užmokesčio dydžio vienkartinė kompensacija. Tokia pat socialinė garantija numatyta ir muitinės, specialiųjų tyrimų tarnybos, saugumo, krašto pareigūnams. Pažymėtina, kad nuo LR vidaus tarnybos statuto priėmimo iki šių dienų kompensacijos dydis, skiriamas šeimos nariams, nesumažėjo, priešingai negu nestatutinių valstybės tarnautojų atveju.

Vidaus tarnybos pareigūnui, kuris buvo sužalotas ar susižalojo arba kurio sveikata sutrikdyta einant tarnybines pareigas yra numatyta viena iš socialinių garantijų - kompensacija. Kompensacijos dydis sudaro nuo 1 mėnesio iki 60 mėnesių (5 metų) jo vidutinio darbo užmokesčio, priklausomai nuo darbingumo netekimo, išreikšto procentais. Toks kompensacijos dydis LR vidaus tarnybos statute numatytas nuo 2008 m., priėmus 40 str. 3 d. pakeitimus¹⁰⁸. Iki tol vidaus tarnybos pareigūnams dėl sužalojimo ar susižalojimo einant tarnybines pareigas kompensacijos mažiausia dalis galėjo sudaryti ne vieno mėnesio, bet vienerių metų jo vidutinio darbo užmokesčio dydį. Tiesa, maksimali kompensacijos suma išliko ta pati, bet minimali parama, esant lengvam sveikatos sutrikdymo atvejui, kuri neretai yra skiriama, pasikeitė pareigūno nenaudai. LVAT savo nutarime¹⁰⁹ yra išaiškinęs, kad sąvoka „eidamas tarnybines pareigas“ reiškia, kad kompensacija pareigūnui turi būti mokama, kuomet jis sužalojamas ar susižalojo tuo metu, kai eina tarnybines pareigas. Be to, būtina nustatyti priežastinį ryšį tarp tarnybos pareigų ėjimo ir pareigūno kūno sužalojimo. Ši kompensacija yra skiriama atsižvelgiant į netekto darbingumo lygį dėl sužalojimo ar susižalojimo.

LR vidaus tarnybos statuto 47 str. 1 d. nustatyta: „pareigūnas, kuris pats, jo sutuoktinis, sugyventinis (partneris) vaikai ir įvaikiai pareigūno tarnybos vietovėje neturi nuosavybės teisę priklausančio, techninius ir sanitarinius reikalavimus atitinkančio buto, namo ar jo dalies ir pastaruosius 5 metus nėra jo perleidę (išskyrus perleidimą dėl santuokos nutraukimo), iš VRM ar atitinkamos vidaus reikalų centrinės įstaigos atitinkamoje vietovėje turimo tarnybinių butų fondo aprūpinami pagal tos gyvenamosios vietovės sąlygas įrengtu, techninius ir higienos reikalavimus atitinkančiu ir suremontuotu tarnybiniu butu“. Tokios išskirtinės garantijos kitiems statutiniams pareigūnams, išskyrus saugumo pareigūnus, nėra numatomos. Be to, pareigūnui, kuris neaprūpinamas tarnybiniu butu ar atskira tarnybine gyvenamąja patalpa, numatyta teisė į

¹⁰⁸ LR vidaus tarnybos statuto 40 straipsnio pakeitimo įstatymas //Valstybės žinios. 2006, Nr. 87-3412.

¹⁰⁹ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas // Administracinių teismų praktika, 2006 m. (sausis-birželis). Nr. 9.// http://www.lvat.lt/media/8158/09_tarnybini%C5%B3_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.pdf [prisijungimo laikas: 2011-08-04].

mokamus butpinigius, skirtus gyvenamosios patalpos tarnybos vietovėje išlaikymo išlaidoms kompensuoti.

LR vidaus tarnybos pareigūnui, vykdančiam specialias tarnybines užduotis, kurios susijusios su apribojimu palikti užduoties vietą ar dirbančių lauko sąlygomis, numatytas aprūpinimas maistu arba maitinimosi išlaidų pinigine kompensacija. Kitiems statutiniams valstybės tarnautojams aprūpinimas maistu nėra numatomas, tai galima paaiškinti tuo, kad vidaus tarnybos pareigūnai, pvz., tokie kaip valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnai, dėl savo darbo sąlygų, kurios yra lauke, vykdančios specialias užduotis, saugant valstybės sieną nuo galimų teisės pažeidėjų negali palikti savo užduoties vietos.

Vidaus tarnybos statuto 52 str., numato galimybę pareigūnams į tarnybos vietą vykti tarnybiniu transportu, arba pareigūnui, kuris pagal tarnybos pobūdį važinėja keleiviniu ar asmeniniu transportu tarnybiniais tikslais, ar vyksta į tarnybos vietą ir iš jos, važiavimo išlaidų kompensavimą, išskyrus išlaidas taksi. Tačiau kompensacija nėra visiška, nes maksimalus kompensacijos dydis per mėnesį negali viršyti 30% nustatytos bazinės mėnesinės algos dydžio¹¹⁰. Norint gauti tokią kompensaciją reikia pateikti kelionės arba kuro įsigijimo išlaidas patvirtinančius dokumentus. Tokia garantija numatyta dar ir muitinės pareigūnams.

Vidaus tarnybos statusas praėjus metams nuo LR vidaus tarnybos statuto įsigaliojimo¹¹¹, pasipildė nauja socialine garantija – su tarnyba užsienyje susijusių išlaidų kompensacija, kuri skiriama pareigūnams, nusiųstiems saugoti LR diplomatinių atstovybių, konsulinių įstaigų ir atstovybių prie tarptautinių organizacijų, visą jų tarnybos užsienyje laikotarpį, taip pat jiems numatyta teisė į teisinės pagalbos išlaidų kompensaciją, kuri reglamentuoja jų statuso stabilumą, nes numato, kad jeigu pareigūnas, vykdydamas jam pavestas tarnybos funkcijas, viršijo tarnybinės rizikos ribas ir tai gali būti kvalifikuojama kaip nusikalstama veika ar kitoks teisės pažeidimas arba pats nukentėjo atlikdamas tarnybą, jis turi teisę į valstybės garantuojamą teisinį gynimą (pagalbą)¹¹². Tokia teisės norma parodo vidaus reikalų įstaigos paramą ir globą savo tarnybos pareigūnams, o A. Laurinavičius tai įvardija kaip valstybės tarnybos subkultūros pripažinimą socialine vertybe¹¹³.

Visi statutiniai valstybės tarnautojai draudžiami vadovaujantis LR valstybinio socialinio draudimo įstatymu, taip pat LR sveikatos draudimo įstatymu. Iki 2009 metų sausio 1 d. statutiniai valstybės tarnautojai sveikatos draudimu privalomai nebuvo draudžiami. Priėmus LR sveikatos draudimo įstatymo pakeitimus¹¹⁴, statutiniai valstybės tarnautojai nuo gyventojų

¹¹⁰ LR vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 1 d. įsakymas Nr. 1V-394 // Valstybės žinios. 2004, Nr. 178-6591.

¹¹¹ LR vidaus tarnybos statuto 19, 52 str. pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 188-7000.

¹¹² LR vidaus tarnybos statusas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1927.50 str.

¹¹³ Laurinavičius A. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Vilnius, 2010. P. 158.

¹¹⁴ Valstybės žinios. 2009, Nr. XI-98.

pajamų mokesčio moka 6 % sveikatos draudimo įmokas, neatsižvelgiant į tai, kad turi teisę į nemokamą sveikatos priežiūrą. LVAT savo sprendime pasisakė, kad „iš Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 3str. normos matyti, kad sveikatos draudimas (reglamentuojamas Sveikatos draudimo įstatymo), kaip viena iš socialinio draudimo rūšių, patenka į Valstybinio socialinio draudimo įstatymo reglamentuojamą sferą. Todėl pastarojo įstatymo 4 str., nustatantis asmenų, draudžiamų socialiniu draudimu pagal socialinio draudimo rūšis, ratą yra taikytinas ir Sveikatos draudimo įstatymo reglamentuojamiems teisiniams santykiams. Tačiau ši teisės norma yra taikytina tiek, kiek ji neprieštaruoja Sveikatos draudimo įstatymo, kaip specialiojo teisės akto normoms, nustatančioms draudžiamųjų ir apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu asmenų ratą. O statutiniai valstybės tarnautojai yra priskiriami ratui asmenų, kur remiantis LR sveikatos draudimo įstatymo 17 str. 8d. yra: „nuolatiniai Lietuvos gyventojai, kaip jie apibrėžti Gyventojų pajamų mokesčio įstatyme, gaunantys Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme nurodytas iš Valstybinio socialinio draudimo fondo lėšų mokamas pašalpas, nuo kurių Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nustatyta tvarka turi būti išskaičiuotas gyventojų pajamų mokestis, nuo šių pajamų moka 6 procentų dydžio privalomojo sveikatos draudimo įmokas“¹¹⁵. Todėl nuo 2009 m. sausio 1 d. statutiniams tarnautojams atsirado prievolė mokėti 6 procentų dydžio privalomojo sveikatos draudimo įmokas.

Nors ir pradėjus mokėti privalomas sveikatos draudimo įmokas, pareigūnams pagal LR vidaus tarnybos statuto 39 str. garantuojama nemokama sveikatos priežiūra, kuri suteikiama VRM įsteigtose asmens sveikatos priežiūros įstaigose. Tokia pat garantija yra numatyta tik specialiųjų tyrimų tarnybos, saugumo ir kalėjimų departamento arba jam pavaldžios įstaigos pareigūnams.

Statutiniams valstybės tarnautojams pensijos skiriamos vadovaujantis LR pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymu¹¹⁶. Pastarasis numato pareigūnų ir karių valstybinių pensijų rūšis: 1) už tarnybą, 2) netekto darbingumo 3) našlių ir našlaičių. Pareigūnų valstybinė pensija už tarnybą mokama tarnautojams, įprastai išstarnavusiems 20 ir daugiau metų tarnyboje arba sulaukusiems senatvės pensijos amžiaus. Netekto darbingumo pensija statutiniams tarnautojams mokama pareigūnus pripažinus nedarbingais ar tik iš dalies darbingais, o nuo netekto darbingumo procentais, priklauso mokamos pensijos dydis. Našlių ir našlaičių pensiją turi teisę gauti mirusio pareigūno artimieji (sutuoktinis bei vaikai ar įvaikiai). LR vidaus tarnybos statusas 2006 metais buvo papildytas pakeitimais ir be jau paminėtų draudimų, pareigūnams numato, kad jie privalomai yra draudžiami ir nedarbo socialiniu draudimu pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatyme nustatytą tvarką.

¹¹⁵ LVAT 2010 liepos 13 d. sprendimas dėl neišmokėtos darbo užmokesčio dalies priteisimo Nr. A-143-1055/2010.

¹¹⁶ Valstybės žinios. 2005, Nr. 71-2558.

Apžvelgus pagrindines vidaus tarnybos pareigūnams taikomas socialines garantijas, matyti, kad jiems taikomų socialinių garantijų kaita nuo LR vidaus tarnybos statuto priėmimo gana nežymi. Galime numanyti, kad tam įtakos turėjo jau anksčiau priimtas LR valstybės tarnybos įstatymas, kuriuo buvo galima remtis sudarinėjant LR vidaus tarnybos statutą. Nors statutas pasipildė: atostogų garantija iki 5 darbo dienų persikeliant į kitą darbo vietą, draudimu nedarbo socialiniu draudimu, bet statutiniams tarnautojams atsirado prievolė mokėti privalomojo sveikatos draudimo 6 % įmoką, neatsižvelgiant į tai, kad jiems numatyta nemokama sveikatos priežiūra, sveikatos priežiūros įstaigose, kurių steigėja yra VRM, o pareigūnui, kuris buvo sužalotas ar susižalojo arba kurio sveikata sutrikdyta einant tarnybines pareigas, buvo pakeistas minimalios kompensacijos dydis, sumažinant jį nuo 12 iki 1 mėnesio.

Analizuojant statutiniams tarnautojams numatytas socialines garantijas pastebėta, kad skirtumų tarp vidaus tarnybos, muitinės, specialiųjų tyrimų tarnybos, saugumo, kalėjimų departamento ar jam pavaldžios įstaigos, civilių ir civilinę krašto apsaugos tarnybą departamente atliekančių pareigūnų turimų socialinių garantijų, esama (Lentelė Nr. 2. P.41.) Konstitucinis teismas yra pažymėjęs, kad „atsižvelgiant į valstybės funkcijų, įgyvendinamų per atitinkamas institucijas įvairovę, valstybės tarnybos sistemos vieningumas nepaneigia galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai“¹¹⁷. Tokiu būdu, atsižvelgiant į skirtingas statutinių valstybės tarnautojų atliekamas funkcijas yra galimas toks teisinis reguliavimas, kaip užtikrinantis Konstitucijoje įtvirtintų valstybės tarnybos funkcionavimo imperatyvų įgyvendinimą. Tačiau pritardami A. Laurinavičiaus nuomonei¹¹⁸ manome, kad tai, jog statutinių valstybės tarnautojų teisės sistemą sudaro daug įvairiausių socialinių, teisinių normų, įtvirtintų statutais, suponuoja tarnybinės teisės sisteminimo praktinio taikymo problemiškumą. Tai galime įvertinti nevienareikšmiškai. Viena vertus konkrečios statutinės tarnybos veiklos principų, socialinių garantijų įtvirtinimas konkrečiame statute, iškilus kokiam teisiniui ginčui nepalieka galimybės interpretuoti teisės aktų, tačiau kita vertus tarnybinių statutų gausa ir jose įtvirtintos daugiau ar mažiau skirtingos teisės normos, reglamentuojančios, šiuo atveju, socialinių garantijų klausimus, rodo, kad tarp atskirų statutinių institucijų galimai yra nepagrįsta konkurencija bei, kad statutinių institucijų veiklos teisinis reguliavimas dėl to tampa labiau painus.

Kad statutinės tarnybos teisės sistema taptų paprastesnė, R. J. Dagys, A. Anušauskas, V. Kurpuvesas ir S. Šedbaras kreipdamiesi į Vyriausybę dėl statutinių pareigūnų socialinių garantijų ir valstybės tarnybos tobulinimo, siūlo visų tarnybų statutinių valstybės tarnautojų socialines garantijas, bendruosius statuso įgijimo, jo netekimo pagrindus reglamentuoti bendrame įstatyme,

¹¹⁷ Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Konstitucijai ir įstatymams“// Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708.

¹¹⁸ Laurinavičius A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas. Vilnius, 2003. P. 89.

atsižvelgdami į būtinybę pašalinti šiuo metu esančius skirtumus tarp įvairių tarnybų pareigūnams suteiktų socialinių garantijų¹¹⁹.

Manome, kad yra atsižvelgiama į tai, kad statutiniai valstybės tarnautojai yra sudėtinė valstybės tarnybos dalis, todėl statutinės valstybės tarnybos ir jos teisinio reguliavimo pertvarką tikslinga vykdyti suderintai su visos valstybės tarnybos pertvarka. Todėl pritariame nuomonei ir teigiame, kad vykdant tarnybos reformą reiktų pagalvoti ir apie bendresnę statutinių tarnautojų teisės aktą, kuriame atskirai būtų reglamentuojamos ir statutinių tarnautojų socialinės garantijos.

Lentelė Nr. 2.

Statutinių valstybės tarnautojų socialinės garantijos, remiantis atskirais statutais

SOCIALINĖS GARANTIJOS:	STATUTINIŲ VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ STATUTAI:						
	Tarnybos LR muitinėje	LR specialiųjų tyrimų tarnybos	LR valstybės saugumo departamento	Tarnybos kalėjimų departamente prie LR Teisingumo ministerijos	LR vidaus tarnybos	Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie KAM	LR civilinės krašto apsaugos tarnybos
Kasmetinės atostogos	+	+	+	+	+	+	+
Atostogos dėl dalyvavimo ES projektuose	+	+	+	+	+	+	+
Atostogos dėl persikėlimo į kitas pareigas	+	+	+	+	+		
Papildomos (paskatinimo) atostogos				+	+		
Nemokama sveikatos priežiūra VRM įsteigtose asmens sveikatos priežiūros įstaigose.		+	+	+	+		
Išėitinės išmokos panaikinus pareigybę	+	+	+	+	+	+	+
Išankstinis pranešimas apie pareigybes panaikinimą	+				+		
Materiali pagalba pareigūnui	+	+	+	+	+	+	
Pagalba žuvusio ar mirusio atliekant tarnybines pareigas valstybės tarnautojo šeimai	+	+	+	+	+		
Kompensacija susižalojus arba esant sužalotam	+	+	+	+	+		
Tarnybinių butų suteikimas			+		+		
Aprūpinimas maistu arba pinigine maisto išlaidų kompensacija					+		
Su darbu užsienyje susijusių išlaidų kompensacija					+		
Teisinės pagalbos išlaidų kompensacija					+		
Apmokamos išlaidos važiavimo į tarnybos vietą ar tarnybos tikslais ne su tarnybiniu transportu	+				+		
Valstybinis socialinis draudimas	+	+	+	+	+	+	+
Privalomasis sveikatos draudimas	+	+	+	+	+	+	+
Sveikatos ir gyvybės draudimas nuo nelaimingų atsitikimų darbe visam jų tarnybos laikui					+		
Pareigūnų ir karių valstybinė pensija	+	+	+	+	+	+	+

¹¹⁹ Iš komitetų, komisijų pranešimų, 2010 m. lapkričio 22 d. pranešimas
http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4463&p_k=1&p_d=104785 [prisijungimo laikas: 2011 – 09 – 11].

2.3 Nestatutinių ir statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų palyginimas

Nors statutai statutinio valstybės tarnautojo sąvokos nenumato, LR valstybės tarnybos įstatyme reglamentuojamą statutinio valstybės tarnautojo sąvoką galime išskirti į dvi dalis: pirma - tai valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statutas arba Diplomatinės tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) antra - tai valstybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu. A. Laurinavičius nuomone, pastarasis požymis, statutinės tarnybas sieja su bendrąja valstybės tarnybos samprata, o pirmasis jas išskiria. Statutinių valstybės tarnautojų išskyrimas siejamas su įstatymų leidėjo siekimu įvardyti tokią valstybės tarnautojų grupę, išskiriant ją valstybės tarnyboje kaip valstybės tarnautojus, turinčius platesnius valstybinius valdingus įgaliojimus, ir kurių tarnyba susijusi su valstybės institucija, kurioje jie tarnauja, arba tik su jų turimu specialiu statusu (rangu), atskiru teisiniu reguliavimu¹²⁰. Tačiau statutiniai valstybės tarnautojai nuo kitų valstybės tarnautojų skiriasi ne tik tam tikrų teisių jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu turėjimu, pvz., esant būtinumui teisėtai naudoti valstybės prievartą ar net šaunamąjį ginklą, dėl ko jų darbas siejamas su didesne pavojaus rizika, bet ir skirtingu socialinių garantijų teisiniu reguliavimu.

Nestatutiniams valstybės tarnautojams priklauso nuo 28 iki 42 kalendorinių dienų kasmetinių atostogų, kai tuo tarpu statutiniams tarnautojams jos suteikiamos nuo 30 iki 45 kalendorinių dienų. Dienų sirtumas akivaizdus, nesvarbu ar lyginsime minimalias ar maksimalias atostogas. Pažymėtina, kad abiejų grupių atostogų trukmė priklauso nuo tarnybos stažo, kuris statutiniams valstybės tarnautojams skaičiuojamas palankiau, nes į jį įskaitomas ne tik LR valstybės tarnybos įstatyme nurodyti laikotarpiai (įvairių atostogų ar darbo užsienio valstybės institucijose), bet ir mokymosi vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigose, aukštosiose, specialiosiose vidurinėse, aukštesniosiose LR policijos (vidaus reikalų), saugumo bei karo mokyklose laikas. Taigi, statutinių valstybės tarnautojų kasmetinės atostogos yra ilgesnės nei kitų valstybės tarnautojų, be to, pvz. Vidaus tarnybos ir Kalėjimų departamento pareigūnams tam tikrais atvejais gali būti suteikiamos papildomos 10 kalendorinių dienų atostogos.

Nemaža dalis statutinių valstybės tarnautojų garantijų susijusios su jų sveikata, pvz.: teikiamos kompensacijos už susižalojimą tarnybos metu, taip pat tik statutiniai tarnautojai turi teisę į nemokamą sveikatos priežiūrą VRM įsteigtose asmens sveikatos priežiūros įstaigose, teisę į psichologinę konsultaciją, pvz. pareigūnui panaudojus šaunamąjį ginklą prieš asmenį, o kompensacija mokama šeimai pareigūnui žuvus tarnybos metu arba dėl tarnybos, pagal LR vidaus tarnybos statutą 10 kartų didesnė negu pagal LR valstybės tarnybos įstatymą.

¹²⁰ Laurinavičius A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas. Vilnius, 2003. P. 215.

Statutiniams valstybės tarnautojams kaip socialinės garantijos numatytos: teisinė pagalba, padarius nusikalstamą veiką dėl tarnybinės rizikos viršijimo ar nukentėjusiam vykdant tarnybines funkcijas, taip pat aprūpinimas maistu, arba maitinimosi išlaidų pinigine kompensacija, jei vykdo specialias tarnybines užduotis ar dirba lauko sąlygomis. Tokių socialinių garantijų nestatutiniai valstybės tarnautojai neturi, kaip ir galimybės gauti tarnybinę butą arba butpinigius, kas yra numatyta statutiniams tarnautojams.

Skiriasi ir pagrindinė pensijų mokėjimo tvarka. Statutiniai tarnautojai draudžiami remiantis LR pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymu, o nestatutiniai - valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymu. LR pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatyme nustatyta, kad pensija skiriama pareigūnams išstarnavusiems 20 ir daugiau metų, tai reiškia nėra prisirišama prie bendro nustatyto senatvės pensijos amžiaus (65 m.), nes ir šio amžiaus nesulaukęs pareigūnas gali išeiti į pensiją, svarbu turėti reikiamą tarnybos stažą. Tuo tarpu pagal LR valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymą yra priešingai - nestatutiniam valstybės tarnautojui pensija mokama sulaukus pensinio amžiaus ir turint bent minimalųjį valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą (15 m.)¹²¹.

Be privalomo sveikatos draudimo ir valstybinio socialinio draudimo, kurie kaip garantija numatyti abejoms grupėms, statutiniai tarnautojai yra draudžiami sveikatos ir gyvybės draudimu nuo nelaimingų atsitikimų tarnybos metu, dėl tarnybos, vykstant ar grįžtant iš jos. Tuo tarpu nestatutiniai tarnautojai remiantis LR valstybės tarnybos įstatymu, draudimu nuo nelaimingų atsitikimų ir draudimu ligos atveju draudžiami tik tuomet, jei yra siunčiami į komandiruotę užsienyje. Galime daryti prielaidą, kad taip yra todėl, kad tik tuomet nestatutinių valstybės tarnautojų veikla šiek tiek įgyja veiklos pavojingumo, su kuriuo statutiniai tarnautojai susiduria kiekvieną dieną, pvz. policininkai tramdydami viešosios tvarkos pažeidėjus, pasieniečiai saugodami LR valstybės sieną, ugniagesiai gesindami gaisrus ir pan.

Kadangi valstybės tarnyboje tarnaujantys valstybės tarnautojai tai daro ir darbo santykių pagrindais, nestatutiniams valstybės tarnautojams darbo kodekso normos taikomas tiek, kiek jų socialinių garantijų nereglamentuoja LR valstybės tarnybos įstatymas. Apie statutinius lygiai to paties pasakyti negalime, nors LVAT savo nutartyje pasisakė: „kadangi statutai savo detalumu negali prilygti LR darbo kodeksui ar kitiems darbo ir socialinės apsaugos teisės aktams, todėl neretai nagrinėjant konkrečias su statutine tarnyba susijusias bylas būtent darbo įstatymai užpildo statutinės tarnybos teisinio reguliavimo spragas. Tačiau LR darbo kodeksas statutiniams

¹²¹ Valstybės žinios. 2005, Nr. 71-25581994, 3 ir 20 str.

valstybės tarnautojams gali būti taikomas tik tuo atveju, jeigu tam tikros teisės yra nustatytos tarnybos veiklą reglamentuojančiame statute¹²².

Teigti, kad lyginant statutinių ir nestatutinių valstybės tarnautojų socialines garantijas visiškai nerandame panašumų, negalime, nes jų yra, pvz.: ir vieniems ir kitiems, esant svarbioms aplinkybėms yra numatyta iki 5 MMA dydžio pašalpa, tam tikrais atvejais galioja LR darbo kodekso normos, sutampa persikėlimo į kitą darbo vietą atostogų trukmė (iki 5 dienų), taip pat bendras terminas kada jiems privaloma pranešti apie numatomą pareigybės panaikinimą (2 mėn.). Taip pat valstybės tarnybos įstatymo 4 str. 2 d. reglamentuoja, kad statutiniams valstybės tarnautojams LR valstybės tarnybos įstatymo šeštas skyrius (kur reglamentuojami darbo užmokesčio klausimai) taikomas be išlygų. Tai reiškia ir vieniems ir kitiems yra taikoma ta pati darbo užmokesčio sistema, bet tai sukelia problemų. LR vidaus reikalų ministro R. Palaičio teigimu, statutiniai tarnautojai dėl mokamo darbo užmokesčio, negali būti tapatinami su kitais valstybės tarnautojais, nes „jų darbo specifika ir keliami reikalavimai skiriasi nuo nestatutinių valstybės tarnautojų ir kai kurie statutiniai pareigūnai turi dirbti septynias dienas per savaitę, 24 valandas per dieną režimu, kad būtų užtikrintas viešasis saugumas, bet įstatymas jiems kitaip mokėti neleidžia“¹²³. 2009 m. LR konstitucinio teismo nutarime¹²⁴ konstatuota, kad pagal LR vidaus tarnybos statuto numatytus atvejus, kai vidaus tarnybos sistemos pareigūnams privalomas viršvalandinis darbas, galėjo susidaryti tokios situacijos, kai už darbą poilsio bei švenčių dienomis ir nakties metu, papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą, turėjo būti išmokamos tokio dydžio priemokos, kurios kartu su jiems išmokėtinų priedų ir kitų priemokų suma viršijo LR valstybės tarnybos įstatyme nustatytą priedų ir priemokų sumos apmokėjimo ribą (kuri negali viršyti 70% pareiginės algos dydžio). Taip atsirado prielaidos susidaryti tokioms teisinėms situacijoms, kai vidaus tarnybos sistemos pareigūnams, atlikusiems tam tikrą darbą, už šį darbą negalėjo būti apmokama, nes LR valstybės tarnybos įstatyme, nei kituose minėto įstatymo skyriaus "Darbo užmokestis" straipsniuose nebuvo nuostatų, pagal kurias būtų buvę galima teisingai atlyginti už darbą vidaus tarnybos sistemos pareigūnams, dirbusiems poilsio bei švenčių dienomis, nakties metu, viršijant nustatytą darbo trukmę ir už tai mokamų priemokų ribą. Konstitucinis teismas minėtame nutarime pasisakė, kad tai prieštaravo Konstitucijos 48 str. 1 d. nuostatai, kad kiekvienas žmogus turi teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą, kas statutiniams tarnautojams dėl susidariusios teisės normų

¹²² Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A146-1834/2008.

¹²³ LR valstybės tarnybos įstatymas tebeieško vietos po saule // <http://www.lrytas.lt/-13088181521307451201-r-palaitis-valsty%C4%97s-tarnautojo-%C4%AFstatymas-tebeie%C5%A1ko-vietos-po-saule.htm> [prisijungimo laikas: 2011-09-20].

¹²⁴ LR Konstitucinio teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas“ Dėl LR valstybės tarnybos įstatymo 23 str. 2 d. (2002 m. balandžio 23 d. 2007 m. birželio 7 d. redakcijos) atitikties LR Konstitucijai“.

kolizijos buvo neužtikrinta. Atsižvelgiant į tai, LR valstybės tarnybos įstatyme numatyta priemoka – apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimą, nebebuvo prilyginama priemokai, o išskirta kaip atskira darbo užmokesčio dalis¹²⁵, kuriai nebeskaičiuojama 70 % pareiginės algos riba. Tai patvirtina esant problemai, kai nestatutiniams ir statutiniams valstybės tarnautojams yra nustatyta vienoda darbo užmokesčio sistema, nes jų veikla ir funkcijos, kaip išsiaiškinome anksčiau, daugeliu atveju yra visiškai skirtinga, tai ir neturėtų būti vienodai atlyginama.

Nagrinėjant socialines garantijas matyti, kad valstybės tarnautojams yra numatyta nemažai socialinių garantijų, kurios kartu su jiems priklausančiu darbo užmokesčiu yra kompensavimo priemonė atsilyginti už darbą visuomenės labui. Tačiau statutiniams valstybės tarnautojams garantijų yra numatyta daugiau, nei nestatutiniams. Remiantis analizuotais teisės aktais ir literatūra galime daryti prielaidą, kad taip yra todėl, kad statutinių pareigūnų garantijos, didžia dalimi, siejasi su jų veiklos ypatumais (teisinė pagalba, psichologinė pagalba, kompensacija susižalojus ir pan), bet bendra darbo užmokesčio sistema kelia problemų, dėl vienu ir kitų valstybės tarnautojų atliekamų skirtingų funkcijų. Todėl atsižvelgiant į statutinių valstybės tarnautojų darbo specifiką: pavaldumo santykius, veiklos pavojingumo, viešojo administravimo įgaliojimų turėjimą jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu, tai būtų tikslinga koreguoti.

¹²⁵ LR valstybės tarnybos įstatymas//Valstybės žinios. 2008, Nr. 143-5688. 23 str. 1d.

3. SOCIALINIŲ GARANTIJŲ LYGINAMASIS ASPEKTAS

3.1 Valstybės tarnybų Lietuvoje, Vokietijoje, Šveicarijoje pagrindiniai bruožai

Vokietijos valstybės tarnyba yra laikoma tipiniu karjeros valstybės modelio pavyzdžiu, kai tuo tarpu Lietuvos valstybės tarnyba ilgai balansavusi tarp karjeros ir postų modelio, dabartiniu metu prilyginama mišriajam – turinti ir vieno ir kito bruožų. Šveicarija yra šalis, kuri siejama su naujosios viešosios vadybos samprata. J. Juralevičienės nuomone kiekviena šalis sukuria tokį valstybės tarnybos modelį, kuris labiausiai atitinka jos kultūrinį, politinį ir teisinį paveldą¹²⁶.

Vokietija yra Federacinė Respublika, susidedanti iš 16 federacinių žemių, o atskiros žemės turi lygiavertę valdžios teisę, nes ten veikia valdžios padalijimas lygmenimis, kitaip tariant, Vokietija yra valstybė, sudaryta iš federalinės valdžios ir federacinių žemių autonomijos, nes kiekviena žemė turi savo valdymo sistemą. Tuo tarpu Šveicarija yra šalis konfederacija, kurią sudaro 26 kantonai. Kiekvienas kantonas yra tarsi atskira maža valstybė, nes kiekvienas turi savo atskirą Konstituciją ir atskirus teisės aktus, kur skirtingai reguliuojamos ir valstybės tarnybos nuostatos. Kaip žinome, Lietuvos valstybė yra dalinama į apskritis, kurių suskaičiuojama dešimt, tačiau mūsų šalis turi tik vieną Konstituciją, galiojančią visoje šalyje, o su valstybės tarnybos institucijomis ar įstaigomis susijęs nagrinėjamų socialinių garantijų įstatyminis reguliavimas galioja visoje valstybėje. Taigi, Vokietiją ir Šveicariją galime labiau priskirti prie pasirinkto decentralizuoto valstybės tarnybos tvarkymo, kai valstybės tarnybos tvarkymas patikėtas tiek centrinėms valstybės valdymo institucijoms, tiek ir vietos savivaldos institucijoms, Lietuvoje šiuo atveju labiau vyrauja centralizuotas.

Ieškant informacijos apie Vokietijos valstybės tarnautojus ir jų socialines garantijas, pastebėta, kad šalyje, turint omenyje valstybės tarnybą, dažniau yra vartojamas terminas „viešojo tarnyba“ (Öffentlicher Dienst), nes taip apjungiami visi asmenys dirbantys valstybei arba atliekantys viešojo administravimo uždavinius¹²⁷. Vokietijos viešąją tarnybą sudaro visuma darbuotojų, kurie dirba viešosiose institucijose:

1. aukšti pareigūnai (angestellte),
2. valstybės tarnautojai (beamte)
3. darbininkai (arbeiter).

¹²⁶ Juralevičienė J. LR valstybės tarnybos raida 1990 -1995 metais // Viešojo politika ir administravimas. 2005, Nr.11. P. 55.

¹²⁷ Öffentlicher Dienst //

http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/OeffentlicherDienst/oeffentlicherdienst_node.html [prisijungimo laikas: 2011-09-29].

Tačiau rašydami darbą nagrinėsime ne visų darbuotojų dirbančių Vokietijos viešosiose institucijose socialines garantijas, o tik valstybės tarnautojų, nes remsimės siaura viešosios tarnybos Vokietijoje samprata, kurią galime įvardinti kaip valstybės tarnybą.

Vokietijos valstybės tarnautojus galime klasifikuoti atsižvelgiant į jų teisinį statusą ir įsipareigojimą darbdaviui:

1. valstybės tarnautojai visam gyvenimui (anksčiausiai paskelbiami, kai jiems sukanka 27 metai);
2. valstybės tarnautojai ribotam laikui (vadovaujančias pozicijas užimantys ar savivaldybių tarnautojai, kurie išrinkti tam tikrai kadencijai);
3. valstybės tarnautojai bandomajam laikotarpiui (bandomojo laikotarpio trukmė priklauso nuo pareigų kategorijos);
4. valstybės tarnautojai iki priskyrimo (besiruošiantys tapti valstybės tarnautojais, siekdami išsilavinimo teisės srityje)¹²⁸.

Vokietijos valstybės tarnautojui, ištikimai tarnaujančiam viešajai teisei ir valstybei, yra užtikrinta jo asmens apsauga iki tarnybos periodo pabaigos, išlaikant darbo vietos saugumą. Vokietijoje šios socialinės garantijos užuomazga įtvirtinta jau XVIII – XIX amžių sandūroje, kai valstybės tarnautoją net tuomet nebuvo galima lengvai atleisti iš tarnybos¹²⁹.

Dauguma Vokietijos valstybės tarnautojų dirba tokiose įstaigose: ministerijose, diplomatiniam sektoriuje, teismų sistemoje (teisėjai), mokesčių institucijose, valstybiniuose bankuose, universitetuose (profesorai), policijoje ir teisėsaugoje, kalėjimuose, sienų kontrolėje (muitinėse), ugniagesiais ir pan.

Šveicarijoje valstybės tarnybos atveju išskiriamos trys grupės valstybės tarnautojų, kurie suskirstomi pagal valstybės valdymo lygius:

1. federacijos lygiu dirbantys valstybės tarnautojai;
2. kantonų lygiu dirbantys valstybės tarnautojai;
3. savivaldybių lygiu dirbantys valstybės tarnautojai.

Pirmajai grupei priklauso Vyriausybėje, Parlamente, Federaciniame pašte, Federacijos teismuose, bei kitose Federacinėse institucijose (ministerijose, departamentuose), dirbantys valstybės tarnautojai. Antrajai grupei priklauso mokyklų ir universitetų mokytojai, dėstytojai, įvairių kantonų institucijų (komisijų, direkcijų, kanceliarijų) valstybės tarnautojai. Trečiajai grupei priklauso savivaldybės institucijose ir įstaigose dirbantys tarnautojai¹³⁰.

¹²⁸ Warum Beamte und öffentlicher Dienst? http://www.verwaltungsrecht-ratgeber.de/verwaltungsrecht/verwaltung_recht/index_07.html [prisijungimo laikas: 2011-09-29].

¹²⁹ Minkevičius A., Smalsys, V. Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos. Vilnius, 2008. P. 9.

¹³⁰ Remiantis informacija, gauta bendradarbiaujant su LR ambasados Šveicarijoje konsulu: Bertašiumi G.

Tuo tarpu Lietuvos valstybės tarnautojų vienas pagrindinių skirstymų yra pagal jau ankčiau aptartas pareigybes:

1. Karjeros,
2. Politinio (asmeninio) pasitikėjimo,
3. Įstaigų vadovus,
4. Statutinius.
5. Pakaitinius

Nors Vokietija yra federacija ir sudaryta iš atskirų žemių, tačiau jos valstybės tarnybai būdinga tai, kad visoms žemėms galioja pagrindinio federalinio valstybės tarnybos (Bundesbeamtengesetz) (BBG) įstatymo teisinės nuostatos, be to, visos federacijos mastu yra suvienodinti socialinių garantijų (Beamtenversorgungsgesetz) (BeamtVG), bei atskirai išskirtas darbo užmokesčio įstatymas (Bundesbesoldungsgesetz) (BBesG), kuriais ir remsimės nagrinėdami pasirinktas valstybės tarnautojų socialines garantijas, nes atskirų žemių lygiu priimti įstatymai negali prieštarauti visos federacijos mastu galiojantiems įstatymams, be to, darbo tikslas nėra išnagrinėti kiekvienos federacinės žemės įstatymų, reglamentuojančių tam tikras socialines garantijas, todėl vadovausimės tik bendraisiais įstatymais. Tas pats liečia ir Šveicarijos atvejį, ten kaip ir Vokietijoje, visos šalies mastu valstybės tarnautojams yra taikomas bendras valstybės tarnautojų veiklą, socialinių garantijų klausimus reglamentuojantis įstatymas, numatantis tik bendrąsias teisės normas (Bundespersonalgesetz). Todėl siekiant tiksliau suprasti Šveicarijos valstybės tarnautojų socialines garantijas pasiremsime ir vieno didžiausių - Berno kantono valstybės tarnautojų socialinių garantijų reglamentavimu. Nes Berno kantone esantis Berno miestas yra Šveicarijos sostinė, o tai politinis šalies centras, kas leidžia daryti prielaidą, kad šiame kantone galiojantys teisės aktai atspindi šalies prioritetus. Vieni pagrindinių teisės aktų reglamentuojančių Šveicarijos Berno kantono valstybės tarnautojų padėtį ir socialines garantijas yra tarnautojų nuostatai (Personalverordnung) ir tarnautojų įstatymas (Personalgesetz).

Vokietija, Šveicarija ir Lietuva yra skirtingos ne tik savo ekonomika, šalies dydžiu, gyventojų skaičiumi, bet ir valstybės tarnybos ir joje dirbančių valstybės tarnautojų prasme. Tai lemia skirtingas šalių politinis, kultūrinis ir teisinis išsivystymas, todėl tikslinga manyti, kad ir šalyse nustatytos valstybės tarnautojų socialinės garantijos turi skirtumų.

3.1.1 Darbo užmokestis

Darbo vietos pasirinkimą ir patrauklumą dažniausiai lemia darbo užmokestis (atlyginimas), kuris ne tik atspindi profesinės veiklos vertę platesniame darbo rinkos kontekste, bet kartu neretai yra profesijos įvaizdžio dalis.

Lietuvoje, Vokietijoje, Šveicarijoje valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro ne tik pagrindinis (nustatytas atlyginimas), bet ir tam tikri, priedai, priemokos (Lentelė Nr. 3. P. 49.). Lietuvoje vidutinis darbo užmokestis per mėnesį siekia 2071 litų, kai tuo tarpu Vokietijoje - 9460 Lt, o Šveicarijoje 16367 Lt. Žinoma, Vokietijoje ir Šveicarijoje yra žymiai aukštesnės ir kainos, bet visgi manome, kad jos nėra tiek kartų aukštesnės, kiek aukštesni atlyginimai¹³¹. Lietuvoje vidutinis darbo užmokestis, lyginant su minėtomis šalimis yra 5–7 kartus mažesnis. Tai rodo, minėtų šalių, aukštą materialinės gerovės lygį.

Lentelė Nr. 3.

Šalių darbo užmokesčio sistemos

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema		
Lietuvoje ¹³²	Vokietijoje ¹³³	Šveicarijoje ¹³⁴
Pareiginė alga; Priedai; Priemokos; Apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties, viršvalandinį darbą ir budėjimą.	Bazinis atlyginimas (priedas už veiklos rezultatus); Šeimos priedai; Kitos priemokos.	Bazinis atlyginimas; Priedai; Premijos; Kintamoji dalis, nustatoma individualiai, priklausomai nuo rezultatų (laimėjimų).

Lietuvos valstybės tarnautojo pagrindinė ir nekintanti darbo užmokesčio dalis - pareiginė alga, priklausanti nuo atliekamų pareigų turinio ir asmens padėties. Visos kitos darbo užmokesčio dalys paprastai yra kintamos. Pareiginė alga nustatoma pagal pareigybės kategoriją (nuo 1 iki 20) ir yra vienoda visoms tos pačios kategorijos pareigybėms. Pareiginės algos dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą, kurio vienetas yra pareiginės algos bazinis dydis.

Tuo tarpu Vokietijos valstybės tarnautojų bazinis atlyginimas gali būti kintanti dalis, kuri priklauso nuo užmokesčio klasės svyravimų (A 2 - 16, B 1 - 11)¹³⁵. A užmokesčio klasės valstybės tarnautojai gauna didėjančią darbo užmokestį, o B užmokesčio klasės gauna pastovius (fiksuočius) darbo užmokesčius. Bazinis užmokestis užmokesčio klasėse yra suskirstytas į pakopas. Kilimas pakopomis yra nulemtas ne tik nuo veiklos rezultatų, bet ir nuo valstybės tarnautojo amžiaus (dažniausiai nuo 21 metų). Pareiginė alga padidėja atitinkamoje darbo

¹³¹ Lietuvos valstybės tarnautojų profesinės sąjungos informacija // http://www.valstybestarnautojai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=240:atlyginimai&catid=1:nauji_ienos [prisijungimo laikas: 2011-09-10].

¹³² LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 23 str.

¹³³ Bundesbesoldungsgesetz. 1975, 2 Abschnitt // <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbesg/gesamt.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-10]

¹³⁴ Bundespersonalgesetz. 2000, 3 Abschnitt // <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/172.220.1.de.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-10]

¹³⁵ Bundesbesoldungsgesetz 1975, 2 Abschnitt // <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbesg/gesamt.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-11].

užmokesčio klasėje iki penktos pakopos kas dveji metai, iki devintos pakopos kas treji metai, toliau - kas ketveri metai. Kuo ilgiau dirbama tuo labiau kyla ir bazinis atlyginimas, kuris maksimumą gali pasiekti valstybės tarnautojui sulaukus apie 49-53 metų¹³⁶. Tačiau ankstyvas bazinio darbo užmokesčio padidinimas taip pat galimas, bet taikomas tik tiems darbuotojams, kurie rodo gerus darbo rezultatus.

Vokietijos valstybės tarnautojo bazinis atlyginimas gali kilti, kai valstybės tarnautojo veikla įvertinama vidutiniškai arba gerai, o tai priklauso nuo aukščiausio lygio ar žemesnių pakopų vadovų vertinimų. Jeigu valstybės tarnautojo darbo rezultatų lygis nėra pakankamas, tuomet jis netenka galimybės „pereiti“ į aukštesnę klasę bazinio užmokesčio prasme, kol jo darbo rezultatai neatitinka reikalaujamo lygio. Perkėlimas gali būti suteikiamas kiekvienais kalendoriniais metais iki 15% valstybės tarnautojų, kurie dirba pagal A sistemos užmokesčio skalę ir kuriems nėra mokamas didžiausias bazinis darbo užmokestis. Tačiau toks perkėlimas gali būti nesuteikiamas valstybės tarnautojams, dirbantiems bandomuoju laikotarpiu¹³⁷. Vokietijos valstybės tarnautojų darbo užmokestis gali didėti po derybų tarp darbdavio ir profsąjungos, kurios susitaria ir dėl minimalaus bazinio užmokesčio dydžio atskirose federacinėse žemėse.

Šveicarijos Berno kantone dirbančių valstybės tarnautojų atveju, fiksuotą atlyginimo dalį nustato personalo įstatymas (Personalgesetz), kuris yra įtvirtintas kiekvienai klasei ir nekintantis. Kantonuose taikoma darbo užmokesčio sistema sudaryta iš 30 atlyginimo klasių. Kiekviena Šveicarijos valstybės tarnautojo pareigybė yra priskiriama kuriai nors vienai iš klasių. Tačiau valstybės tarnautojų veiklą reguliuojantis įstatymas numato, kad jų darbo užmokestis gali būti sumažinamas, esant dideliame valstybės tarnautojo aplaidumui arba jeigu numatytų užduočių įvykdymui kyla grėsmė dėl tarnautojo kaltės¹³⁸. Paaiškėjus, kad tokia priemonė panaudota nepagrįstai, nesumokėta darbo užmokesčio sumos dalis yra atlyginama.

Lietuvos valstybės tarnautojams darbo užmokesčio priedų ir priemokų suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos, išskyrus priedą už tarnybos stažą (negali viršyti 55% pareigines algos) ir pareiginės algos dydžio vienkartinį priedą. Valstybės tarnautojams yra numatyta teisė į šiuos priedus:

1. už tarnybos Lietuvos valstybei stažą;
2. už kvalifikacinę klasę arba kvalifikacinę kategoriją;
3. už laipsnį arba tarnybinį rangą;

¹³⁶ Kai-Andreas. O. Vidaus reikalų ministerija, Vokietija //Vokietijos valstybės tarnybos darbo užmokesčio sistema ir paskutinės reformos tendencijos // <http://www.oecd.org/dataoecd/35/35/38716741.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-11].

¹³⁷ Ten pat.

¹³⁸ Bundespersonalgesetz. 2000, Art. 25 // <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/172.220.1.de.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-11].

4. už diplomatinį rangą;
5. pareiginės algos dydžio vienkartinis priedas¹³⁹.

Priedo už tarnybos stažą dydis nustatomas pagal tarnybos stažą. Bendra taisyklė - kuo stažas ilgesnis, tuo priedas didesnis, nes priedą už tarnybos stažą sudaro 3% pareiginės algos už kiekvienus trejus tarnybos Lietuvos valstybei metus. Tarnybos stažas einant tarnybą ne vienu laikotarpiu yra sudedamas.

Vokietijos atveju panašių priedų, kaip Lietuvos valstybės tarnautojų, nerandame, manome todėl, kad jų pats bazinis atlyginimo dydis neretai gali kisti, priklausomai nuo veiklos pasiekimų ir išdirbto laiko tarnyboje. Tačiau ten, kaip darbo užmokesčio dalis, išskiriama priemoka šeimai, kuri priklauso nuo kiekvienos šeimos situacijos. Jos mokamos vedusiems, našliams ar išsiskyrusiems valstybės tarnautojams. Už kiekvieną šeimoje augantį vaiką (iki pilnametystės) taip pat mokamas priedas, šalia bendro valstybės mokamo priedo už vaikus¹⁴⁰.

Šveicarijos Berno kantono valstybės tarnautojams numatomi tokie priedai:

1. Rūpinimosi vaikais priedas. Jį gali gauti tik vienas iš dirbančių tėvų.
2. Priedas už papildomai vykdomas funkcijas ar užduotis. Jis mokamas valstybės tarnautojui, pvz. perėmus kito tarnautojo darbo funkcijas, pastarajam susirgus ar pan. Tačiau tokių papildomų funkcijų perėmimas turi tęstis ilgiau negu 3 mėnesius¹⁴¹.

Lietuvos valstybės tarnautojams šalia darbo užmokesčio numatytos ir tokios priemokos: už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą; už papildomų užduočių atlikimą; už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis; už darbą, jei jis tiesiogiai susijęs su tarnybinių gyvūnų priežiūra ir parengimu tarnybinėms pareigoms atlikti¹⁴². Tačiau pastaroji priemoka gali būti skiriama išimtinai tik statutiniams valstybės tarnautojams.

Vokietijoje valstybės tarnautojams už išskirtinę veiklą yra taikoma priemokų ir vadinamų veiklos bonusų sistema (Performance-Bonus). Veiklos bonusai gali sudaryti iki 7% bazinio valstybės tarnautojo darbo užmokesčio. Kaip pažymima darbo užmokesčio įstatyme, jie gali būti skiriami kaip atlygis tik už išskirtinę veiklą ir negali būti mokami ilgiau nei metus¹⁴³. Tačiau, kad tai nebūtų kiekvienam valstybės tarnautojui suprantama kaip įprasta darbo užmokesčio priemoka, yra apribotas taip paskatinti galimų tarnautojų kiekis (10%). Valstybės tarnautojai taip pat gali gauti specialiąją premiją, dažniausiai ji būna švenčių proga (kalėdinė),

¹³⁹ LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 25 str.

¹⁴⁰ Palidauskaite J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas//Viešoji politika ir administravimas. 2008, Nr. 25. P.12.

¹⁴¹ Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.12// http://www.jobs.sites.be.ch/jobs_sites/de/index/navi/stellenmarkt/kt-bern-als-arbeitgeber.assetref/content/dam/documents/FIN/PA/de/gehaltsbroschuere.pdf [prisijungimo laikas: 2011-10-14].

¹⁴² LR valstybės tarnybos įstatymas// Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 26 str.

¹⁴³ Bundesbesoldungsgesetz. 1975, 2 Abschnitt // <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbesg/gesamt.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-16].

kuri yra vieno vidutinio mėnesinio atlyginimo dydžio, bei numatyta teisė į atostogų premiją, kuri mokama metų viduryje.

Šveicarijos valstybės tarnautojams gali būti skiriamos premijos, už tam tikrus dalykus:

1. Vienkartinė premija už puikius rezultatus, pasiekimus (pusę mėnesinės bazinės algos).
2. Premija už inovacinius pasiekimus (skiriama už organizacinius, techninius ar ekonominius pagerinimus viešojo sektoriaus valdyme).
3. Premija už komandini darbą¹⁴⁴.

Prie Lietuvos valstybės tarnautojams mokamo darbo užmokesčio numatyta dar viena darbo užmokesčio dalis – apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, jeigu jis nenumatytas pagal grafiką. Tokiais atvejais valstybės tarnautojams mokama ne mažiau kaip dvigubai, skaičiuojant nuo valstybės tarnautojo pareiginės algos su jam nustatytais priedais¹⁴⁵.

Šveicarijos Berno kantono valstybės tarnautojui individualiai nustatoma kintamoji darbo užmokesčio dalis gali sudaryti iki 60% valstybės tarnautojo bazinės algos, kuri priklauso nuo darbo rezultatų ir yra suskirstyta į 80 pakopų. Kiekviena pakopa sudaro 0,75% bazinės algos. Kiek pakopų alga padidės, priklauso nuo valstybės tarnautojo darbo rezultatų, kurie vertinami kasmetinio pokalbio su tiesioginiu vadovu metu, atsižvelgiant į individualius valstybės tarnautojo veiklos rezultatus (t.y kaip atliekamos priskirtos funkcijos bei užduotys). Priklausomai nuo vertinamojo pokalbio išvadų, prie bazinio atlyginimo gali būti pridėta iki 10 pakopų per metus¹⁴⁶. Tai reiškia ($0,75\% \text{ bazinės algos} \times 10 = 7,5\%$ kintamoji užmokesčio dalis, priklausanti nuo teigiamų rezultatų).

Šveicarijoje valstybės tarnautojo darbo užmokestis kyla atitinkamojo atlyginimo klasėje priklausomai nuo parodytų rezultatų ir darbo efektyvumo. Rezultatų ir laimėjimų ivertinimas pokalbio metu yra pagrindas individualiam darbo užmokesčio padidėjimui. Tačiau papildomas pakopas draudžiama pridėti dėl esamos tarnautojo aukštesnės hierarchinės padėties, darbo vietos, lyties ar kt. priežasčių¹⁴⁷, nes kintamoji darbo užmokesčio dalis, atlyginimo klasės pakopomis, gali kilti tik produktyvaus valstybės tarnautojo darbo rezultatų dėka.

Jau anksčiau susipažindami su valstybės tarnautojų socialinių garantijų kaita išsiaiškinome, kad 2002 metais liepos 1 dieną Lietuvoje priėmus naują LR valstybės tarnybos įstatymą įvykdyta darbo užmokesčio reforma ir darbo užmokestis tapo grindžiamas pareigybių kategorijomis, nes pagrindinis valstybės tarnautojo darbo užmokestis nustatomas pagal

¹⁴⁴ Personalgesetz. 2004, Art 89-91 // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html [prisijungimo laikas: 2011-10-17].

¹⁴⁵ LR valstybės tarnybos įstatymas// Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708. 26¹ strp. 1 d.

¹⁴⁶ Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.7 // http://www.jobs.sites.be.ch/jobs_sites/de/index/navi/stellenmarkt/kt-bern-als-arbeitgeber.assetref/content/dam/documents/FIN/PA/de/gehaltsbroschuere.pdf [prisijungimo laikas: 2011-10-14].

¹⁴⁷ Personalverordnung. 2005, Art.42-44.//http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html [prisijungimo laikas: 2011-10-14].

pareigybių kategorijas, kuriose galima kilti. Todėl dabartinė darbo užmokesčio sistema turėtų skatinti siekti karjeros, pvz., kad gautum didesnę priedą už kvalifikacinę klasę turi stengtis ir siekti aukštesnės klasės (nuo 1 iki 20). Tačiau Lietuvoje valstybės tarnautojų darbo užmokesčio didėjimas vis dar labai priklauso nuo vykdomos sunkesnės, specialesnės veiklos, dėl kurių mokamos priemokos (už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, už darbą kenksmingomis, pavojingomis sąlygomis) ir nuo priedo už tarnybos stažą. Dėl pastarojo būtų galima atskira tema diskutuoti, atlikti tam tikrus tyrimus, ar tikrai ilgiau tarnyboje išdirbę asmenys dirba rezultatyviau negu mažesnę stažą tarnyboje turintys valstybės tarnautojai, t. y. ar tikrai kas paskesnius trejus metus dirbant tarnybos institucijose ar įstaigose valstybės tarnautojo darbas tampa produktyvesnis? Neretai pasitaiko, kad valstybės tarnautojai žinodami, kad jų atlyginimas kyla vien dėl to, kad jie dirba valstybės tarnautojais, nepriklausomai nuo jų darbo rezultatų kokybės, neturi tikslo dirbti geriau, nes darbo užmokestis vistiek bus vienodas arba valstybės tarnautojai, jaučiantys, kad dirba geriau, o nėra už tai skatinami, gali pradėti dėti mažiau pastangų į atliekamą darbą.

Visų nagrinėjamų šalių darbo užmokesčio sistema panaši tuo, kad turi nustatytą (fiksotą) bazinį atlyginimą (Vokietijoje tam tikrais atvejais), tačiau yra skirtumų, dėl numatytų priedų, priemokų, premijų ir pan. Vokietijos valstybės tarnautojų atlyginimo kilimas paprastai priklauso nuo valstybės tarnautojo amžiaus (kurį galime sieti su tarnybos stažu) ir veiklos rezultatų. Šveicarijoje, taip pat galime teigti, kad kilimas yra nukreiptas į valstybės tarnautojų individualius sugebėjimus, kuo geresnį užduočių įvykdymą, kas nulemia gerus darbo rezultatus. Taigi nagrinėtų užsienio šalių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema orientuota į valstybės tarnautojo motyvaciją – jis turi siekti kuo geriau atlikti pareigas, vykdyti funkcijas ir įgyvendinti jam patikėtus uždavinius, kad būtų produktyviai atliekama tarnyba ir taip patenkinami visuomenės interesai tiek, kiek tai gali priklausyti nuo to valstybės tarnautojo veiklos, o už tai jis įvertinamas didesniu darbo užmokesčiu.

Dėl darbo užmokesčio siejimo su darbo rezultatais yra pasisakę ir mokslininkai. B.G Peters nuomone vieną pripažįstamiausių yra būtent „atlygio už nuveiktą darbą“ idėja. Jis teigia, kad toks metodas padidina kai kurių valstybės tarnautojų motyvaciją, nors kartais gali žlugdyti kitų, dėl nesugebėjimo konkuruoti¹⁴⁸. D. Žilinskas taip pat akcentuoja uždarbį už geresnius darbo rezultatus principą, kuris veikia Lietuvos privačiajame sektoriuje¹⁴⁹. Patys Lietuvos valstybės tarnautojai šiuo klausimu taip pat yra išsakę savo nuomonę, 2008 metais SIGMA apklausoje, kurioje net 89% apklausoje dalyvavusių tarnautojų sutinka, kad rezultatyvia veikla pagrįstas darbo užmokestis yra geras principas ir tik 17 % apklaustųjų pageidautų, kad ir toliau

¹⁴⁸ Peters B.G Biurokratijos politika. Vilnius: Pradai, 2002, P. 100.

¹⁴⁹ Žilinskas D. Valstybės tarnybos reforma: poreikis, kryptys ir galimybės// kolektyvinė monografija: Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos. Vilnius, 2008. P. 130.

valstybės tarnybos stažas būtų svarbiausias kriterijus, o pagal 2009 metų SIGMA ataskaitą, Lietuvoje valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema nepakankamai yra orientuota į rezultatą¹⁵⁰.

Tiesa, Lietuvoje, kaip jau išsiaiškinome, nuo nepriklausomybės atkūrimo, valstybės tarnautojų darbo užmokestis iki šiol labiau yra siejamas su išdirbtu laiku tarnyboje (tarnybos stažu) ir specifinėmis darbo sąlygomis. Manome, kad į užsienio šalių gerąją praktiką verta atsižvelgti, kur darbo užmokestis, kaip pastebėjome, yra lankstesnis valstybės tarnautojo darbo rezultatų įvertinimui. Manome, kad tai skatina valstybės tarnautojus siekti gerų pasiekimų, taip pat padidina kompetetingų, kvalifikuotų specialistų motyvaciją, nes už gerai atliekamą darbą tarnyboje jie skatinami didesniu užmokesčiu. Dėl to padidėja pats valstybės tarnybos efektyvumas, produktyvumas, o kai valstybės tarnybos institucijose ar įstaigose vykdoma veikla yra produktyvi ir visuomenės nuomonė apie atliekamą darbą yra gera.

3.1.2 Kasmetinės atostogos

Pagal LR darbo kodekso 165 str., kasmetinės atostogos – „kalendorinėmis dienomis skaičiuojamas laikotarpis, suteikiamas darbuotojui pailsėti ir darbingumui susigrąžinti, paliekant darbo vietą (pareigas) ir mokant vidutinį darbo užmokestį“.

Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatuose, kurie yra rekomendacinio pobūdžio, numatyta, kad pareigūnams turi būti suteikiamos nuo 24 iki 30 dienų per kalendorinius metus, atostogų¹⁵¹, atsižvelgiant į taisykles, kurias, pasikonsultavus su Tarnybos nuostatų komitetu, bendru sutarimu nustato Bendrijų šalių institucijos.

LR valstybės tarnybos įstatymo 36 str. reglamentuoja kasmetinių atostogų trukmę: „valstybės tarnautojui suteikiamos 28 kalendorinių dienų kasmetinės – minimalios atostogos“. Ten pat pažymėta, kad valstybės tarnautojui, kuris vienas augina vaiką ar vaikus iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką ar vaikus iki aštuoniolikos metų, arba esant pačiam valstybės tarnautojui pripažintam neįgaliu, suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos ir jeigu valstybės tarnautojas turi didesnę nei penkerių metų tarnybos stažą, už kiekvienų paskesnių trejų metų tarnybos stažą suteikiamos trys kalendorinės dienos kasmetinių papildomų atostogų, tačiau bendra kasmetinių atostogų trukmė negali būti ilgesnė kaip 42 kalendorinės dienos. Taigi, valstybės tarnautojas naudojasi maksimaliomis kasmetinėmis atostogomis tik turėdamas 20 metų tarnybos stažą, o neturintis 8 metų tarnybos stažo turi teisę naudotis 28 kalendorinių dienų atostogomis, tai yra tokiom pat, kokias numato ir LR darbo kodeksas¹⁵² pagal darbo sutartį

¹⁵⁰ Meyer-Sahling.J.H, Nakrošis, V. Lietuvos valstybės tarnyba ir jos modernizavimo gairės. 2009, P. 72.

¹⁵¹ Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatai, 57 str.// <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:01:02:31968R0259:LT:PDF> [prisijungimo laikas: 2011-10-29].

¹⁵² LR darbo kodeksas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2569. 166 str. 1 d.

dirbantiems darbuotojams. Todėl dažniausiai tik jauni specialistai (nes dar neturi 8 metų tarnyboje stažo) dirbantys valstybės tarnybos institucijose ar įstaigose kasmetinių atostogų prasme neįgyja jokios papildomos garantijos, kaip specifinės socialinės grupės atstovo, kurio vykdomos funkcijos yra visuomeniškai svarbios ir reikalingos. Turint omenyje statutinius tarnautojus, kaip jau išsiaiškinome anksčiau, dėl atliekamų išskirtinių funkcijų, jie turi teisę į ilgesnes kasmetines atostogas nuo 30 iki 45 kalendorinių dienų, kurių ilgis taipogi priklauso nuo tarnybos stažo.

Bendra taisyklė ta, kad valstybės tarnautojui už pirmuosius tarnybos metus kasmetinės atostogos paprastai suteikiamos po 6 tarnybos mėnesių toje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje. Tai reiškia, kad tokios atostogos gali būti suteikiamos jau kitą darbo dieną po to, kai suėjo 6 mėnesių terminas. Valstybės tarnautojo pageidavimu „kasmetinės atostogos gali būti suteikiamos dalimis. Viena iš kasmetinių atostogų dalių negali būti trumpesnė kaip keturiolika kalendorinių dienų“¹⁵³. Darbo metai (šiuo atveju tarnybos metai) remiantis LR darbo kodekso 172 str. 2 d. prasideda nuo valstybės tarnautojo priėmimo į darbą dienos, nuo tada ir pradamas skaičiuoti 6 mėnesių terminas.

Vokietijos valstybės tarnautojų bendroji kasmetinių atostogų trukmė svyruoja nuo 26 iki 30 kalendorinių dienų, kokios trukmės atostogos bus suteikiamos, priklauso ne nuo išdirbto laiko tarnyboje, kaip yra Lietuvos atveju, bet nuo pačio valstybės tarnautojo amžiaus. Iki 30 metų valstybės tarnautojui suteikiamos 26 dienų atostogos, nuo 30 iki 40 metų amžiaus – 29 dienų atostogos, o vyresniems nei 40 metų – 30 dienų kasmetinės atostogos¹⁵⁴. Tokį Vokietijos viešojo sektoriaus pasirinkimą „prisirišti“ prie valstybės tarnautojo amžiaus atrodo sunku suprasti, nes pvz. Lietuvoje, tokiu atveju ir labai trumpą laikotarpį išdirbęs asmuo, tarnybą nusprendęs pasirinkti tik ipusėjęs savo vidurio amžių, turėtų teisę į ilgesnes atostogas. Tačiau Vokietijos atveju tokį pasirinkimą galime paaiškinti tuo, kad Vokietijoje valstybės tarnautojai praėję bandomąjį laikotarpį į tarnybą yra paskiriami visam profesinės veiklos laikotarpiui ir beveik neįmanoma jų atleisti. Tai daroma tik teismo sprendimu. O pasirinkimas dirbti viešajame sektoriuje dažniausia įvyksta po aukštojo teisinio mokslo baigimo. Tai reiškia, kad iš dalies jų atostogos siejasi ne tik su tarnautojo amžiumi, bet dažniausiai ir su stažu. Esant tam tikroms šeimyninėms aplinkybėms, gali būti skirtos trumpos papildomos apmokamos atostogos.

Šveicarijos valstybės tarnautojai mažiausiai turi 4 savaites (28 - 31 d.) kasmetinių atostogų per metus. Į atostogas yra įskaitomos ir paskirtos apmokamos arba neapmokamos dienos, kai tarnautojas nebūna darbo vietoje. Papildomos apmokamų atostogų dienos gali būti

¹⁵³ Ten pat. 172 str.

¹⁵⁴ Der öffentliche Dienst des Bundes. 2011//

http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2011/personalstruktur.pdf?__blob=publicationFile&prisiungimo laikas: 2011-10-25].

suteikiamos: tobulinimosi kursams, veiklai profsąjungose, vestuvių, įsivaikinimo atvejais ir pan¹⁵⁵. Šveicarijos atveju kasmetinių atostogų trukmė nerandame, kad būtų siejame su tarnybos stažu ar valstybės tarnautojo amžiumi, bendroji teisės norma numato, kad ji visiems yra vienoda.

Lietuvos, Vokietijos ir Šveicarijos valstybės tarnautojų kasmetinės atostogos yra apmokamos.

Palyginus ir vienu ir kitų valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų trukmę galime teigti, kad Lietuvoje valstybės tarnautojams skiriama kasmetinių atostogų trukmė lyginant su pasirinktų šalių praktika yra pakankamai ilga, išlaikant teisę į gerokai ilgesnes (42 kalendorinių dienų) negu užsienio šalių, kasmetines atostogas. Taip pademonstruojamas valstybės supratingumas, kad valstybės tarnautojai dirba sunkų, atsakingą ir reikalingą darbą, dėl ko jiems turi būti skiriamas pakankamas laikas pailsėti. Tačiau Lietuvos valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų dienų skaičius labiausiai siejamas su stažu, nuo kurio priklauso net 14 kalendorinių dienų nestatutinių valstybės tarnautojų atostogų. Manome, kad teisinga su juo ir toliau jas sieti, nes ilgiau tarnyboje išdirbęs asmuo beveik visada yra vyresnio amžiaus ir tokiu būdu toliau yra paskatinamas stabiliai dirbti valstybės tarnyboje. Tačiau atsižvelgiant į užsienio šalių praktiką (pvz. Vokietijoje atostogos, kad ir siejamos su tarnybos stažu, bet nežymiai) tikslinga galvoti apie dienų skirtumo tarp trumpiausiai ir ilgiausiai galinčių atostogauti valstybės tarnautojų mažinimą.

3. 1.4 Išmokos ir kompensacijos

Lietuvos, Vokietijos ir Šveicarijos valstybės tarnautojams be darbo užmokesčio yra mokamos tam tikros išmokos ar kompensacijos, esant įvairioms situacijoms.

LR valstybės tarnybos įstatymo 41 str. numatyta, kokios išmokos ir/ar kompensacijos gali būti mokamos valstybės tarnautojams. Galime išskirti, kad išeitinės išmokos mokamos:

1. valstybės tarnautoją atleidžiant iš pareigų, (konkrečiais atvejais):
 - kai į valstybės tarnautojo pareigas, teismo sprendimu, grąžinamas anksčiau tas pareigas ėjęs valstybės tarnautojas;
 - kai paaiškėja, kad valstybės tarnautojas į pareigas buvo priimtas pažeidžiant įstatyminius reikalavimus;
 - kai nustatoma, kad dėl neįgalumo ar dėl darbingumo netekimo valstybės tarnautojas negali eiti pareigų;

¹⁵⁵ Anstellungsbedingungen in der Verwaltung des Kantons Bern. S. 4.

[//http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/anstellungsbedingungen/KantonalsArbeitgeber.assetref/content/dam/documents/FIN/PA/de/Broschuere-Anstellungsbedingungen.pdf](http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/anstellungsbedingungen/KantonalsArbeitgeber.assetref/content/dam/documents/FIN/PA/de/Broschuere-Anstellungsbedingungen.pdf) [prisijungimo laikas: 2011-11-05].

- kai valstybės tarnautojas dėl laikino nedarbingumo nedirba ilgiau nei 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių.
- 2. pasibaigus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar kolegialios institucijos įgaliojimams.
- 3. panaikinus valstybės tarnautojo pareigybę.

Pirmuoju atveju valstybės tarnautojui jo atleidimo iš pareigų dieną išmokama 2 mėnesių jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka. Antruoju atveju, atleistam iš pareigų politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojui, sumokama vieno mėnesio vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka. Trečiuoju atveju, atleidžiamam iš pareigų dėl pareigybės panaikinimo valstybės tarnautojui, išmokama iki pareigybės panaikinimo jo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka, atsižvelgiant į jo valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje ištarnautą stažą. Kuo ilgesnis tarnautojo stažas tarnyboje, tuo didesnio dydžio išeitinė išmoka. Valstybės tarnautojui jam priklausančias išeitines išmokas išmoka ta institucija ar įstaiga, kurios vadovas priėmė sprendimą dėl pareigybės panaikinimo. Tokia socialinė garantija valstybės tarnautojui nebepriklauso tokiu atveju, jeigu buvęs valstybės tarnautojas vėl pradeda eiti valstybės tarnautojo pareigas, tačiau jeigu valstybės tarnautojas įsidarbina ne valstybės tarnyboje, jam ir toliau yra mokama priklausanti išeitinė išmoka.

Lietuvoje valstybės tarnautojas gali gauti vienkartinę piniginę išmoką už nepriekaištingą tarnybinių pareigų atlikimą, kurią gali skirti valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo. Tokia išmoka skiriama:

1. labai gerai ar gerai įvertinus valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą kalendoriniais metais;
2. valstybės tarnautojams atlikus vienkartinės ypatingos svarbos užduotis;
3. įstatymo nustatytų švenčių progomis;
4. valstybės tarnautojų gyvenimo ir darbo metų jubiliejinių sukakčių progomis;
5. valstybės tarnautojams įgijus teisę gauti valstybinę socialinio draudimo pensiją ir savo noru atsistatydinus iš valstybės tarnautojo pareigų arba atleidus iš pareigų dėl amžiaus ar tarnybos pratęsimo termino pabaigos.¹⁵⁶

Nelaimės atveju Lietuvos valstybės tarnautojų artimiesiems gali būti mokamos našlių ir/ar našlaičių išmokos.

Vokietijos valstybės tarnautojams kartą per metus gali būti skiriamas specialus bonusas, kuris sudaro iki 50 % dydžio valstybės tarnautojo bazinio atlyginimo. Toks „bonusas“ panašus į Lietuvos tarnautojams numatytą vienkartinę piniginę išmoką. Taip pat Vokietijoje valstybės

¹⁵⁶ LR Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios 2002, Nr. 74-3166.

tarnautojams gali būti mokamos jubiliejinės išmokos (premijos), jeigu nuo tarnybos pradžios valstybės tarnautojui sukanka 25, 40 ar 50 metų¹⁵⁷.

Numatyta ir kitų išmokų, kurios įvardijamos kaip ekonomiškai būtinos ir pagrįstos: ligos gydymui, negalios atveju, šeimai (turint nepilnamečius vaikus), išimtiniais atvejais pagalba siekiant susilaukti vaikų, našlės (io), našlaičio išmokos ir kt. Vykstant į kitą valstybę darbo reikalais skiriamos kelionpinigių išlaidos (reisekostenvergütung): skrydžiui, apgyvendinimui, maistui.

Net ir išėjus į pensiją, valstybės tarnautojui kartą per metus numatyta teisė gauti nustatyto (70% savo mėnesinės bazinės algos dydžio) išmoką, reikalingą ligos išlaidoms padengti. Taip pat numatyta, kad valstybės tarnautojų draudimas dengia 80 % vaiko išlaidų sveikatos apsaugai ir iki 70% vyro ar žmonos sveikatos apsaugai¹⁵⁸. Taip rūpinantis ne tik pačiu tarnautoju, bet ir jo šeima.

Šveicarijoje valstybės tarnautojams taip pat yra numatyta įvairių išmokų, mokamų ligos, nelaimingo atsitikimo, invalidumo, karinės tarnybos atvejais. Taip pat numatytos išmokos, skirtos vadinamiems socialiniams sunkumams palengvinti, pvz.: vaikų priežiūrą, jų išlaikymą, kurios mokamos už kiekvieną turimą vaiką iki 18 metų amžiaus. O jeigu vaikai yra pilnamečiai, bet studijuoja ir patys savęs neišlaiko, mokamos tol, kol vaikams sukaks 25 metai¹⁵⁹.

Siekiant užtikrinti tarnautojo socialinį saugumą, esant būtinumui, išmokomis yra remiamas profesinis persikvalifikavimas, numatytas su darbu užsienyje susijusių išlaidų padengimas, taip pat įstatymai numato išmokas mirusio darbuotojo artimiesiems¹⁶⁰.

Be valstybės tarnautojams numatytų išmokų yra numatytos ir kompensacijos. Lietuvoje valstybės tarnautojai gauna kompensacijas:

1. už su jų darbu susijusias išlaidas (jeigu darbo vieta yra užsienyje, valstybės tarnautojui mokamos kompensacijos kartu su kompensacija, skirta išlaikyti valstybės tarnautojo sutuoktiniui ir vaikams (įvaikiams), išvykusiems į užsienį kartu).
2. už darbą poilsio ir švenčių dienomis (jeigu jis nenumatytas pagal grafiką, esant valstybės tarnautojo prašymui, vietoj dvigubo apmokėjimo už darbą, jam kompensuojama suteikiant per mėnesį kitą mokamą poilsio dieną arba tą dieną pridodant prie kasmetinių atostogų).
3. už netarnybinio automobilio naudojimą tarnybos reikmėms.

¹⁵⁷ Vaisvalavičiūtė A. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos: Europos Sąjungos šalių patirtis// Viešoji politika ir administravimas. 2009, Nr.27. P.76.

¹⁵⁸ Bundesbeamtengesetz. 2009, Art. 80 // http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbg_2009/gesamt.pdf [prisijungimo laikas: 2011-10-29].

¹⁵⁹ Personalverordnung. 2005, Art 85-86 // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html [prisijungimo laikas: 2011-10-14].

¹⁶⁰ Bundespersonalgesetz. 2000, Art. 31. Art. 29 // <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/172.220.1.de.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-11-04].

Vokietijoje valstybės tarnautojai dažnai dirba viršvalandžius (nakties metu, švenčių dienomis ar kt. atvejais), tačiau už tai jiems yra kompensuojama laisvu laiku, o kartais priklauso ne tik laisvas laikas, bet ir tam tikras apmokėjimas, tačiau tik tuo atveju jeigu taip valstybės tarnautojas dirba daugiau nei 5 valandas per mėnesį¹⁶¹. Taip pat numatytas persikėlimo į kitą tarnybos vietą išlaidų kompensavimas, išėtinės išmokos paliekant tarnybą¹⁶², nes darbuotojai gali būti laikinai ar pastoviai pervedami tos pačios organizacijos viduje.

Šveicarijos valstybės tarnautojai taip pat turi teisę į kompensacijas, pvz. kompensacija už pietus arba pusryčius, už nakvynę. Kaip ir Lietuvoje yra kompensuojama už privataus automobilio naudojimą tarnybiniais reikalais (sumokant už benzina, bet tik dalinai). Tarnautojams yra reglamentuota kompensacija už patirtus nepatogumus dėl įvairių darbo prietaisų, netinkamu aprūpinimu darbo rūbais ir medžiagomis, kurie reikalingi darbo užduočių vykdymui¹⁶³. Numatyta ir vadinama pasitikėjimo kompensacija (entschädigung vertrauen), kuri skiriama, kai valstybės tarnautojas išdirba ilgą laiką toje pačioje viešojo administravimo istaigoje (nuo 10 iki 45 metų), vis kas paskesnius penkerius metus, gaunant pusę mėnesinio atlyginimo dydžio pinigų sumą arba valstybės tarnautojas gali pasirinkti 11 laisvų (atostogų) dienų¹⁶⁴.

Šveicarijos tarnautojams įstatymas numato, kad skiriant darbuotojui atlyginimą ar atlyginimo dalį yra paskaičiuojama ir atitinkama kompensacija, kuri gali būti mokama šalyje pakilus kainoms prie darbo užmokesčio. Tai daroma atsižvelgiant į ekonominę ir finansinę bei į darbo rinkos padėtį¹⁶⁵.

Lietuvos valstybės tarnautoją atleidžiant iš pareigų jam yra sumokama išėtinė išmoka, o Šveicarijoje tokiais atvejais yra gaunama kompensacija: jei tarnybos santykiai yra nutraukiami be jokio tarnautojo padaryto pažeidimo arba jeigu sulaukė tam tikro amžiaus¹⁶⁶. Esant situacijai, kai tarnautojas atleidžiamas iš pareigų dėl priežasčių, už kurias nėra atsakingas, gavęs kompensaciją, jis toliau gali tęsti tarnybą savo darbo vietoje. Žinoma, kompensacija yra mokama ir tokiais atvejais jeigu darbdavys negali suteikti buvusios darbo vietos.

Iš daugumos atskirose šalyse numatytų išmokų bei kompensacijų matyti, kad jos kiekvienoje šalyje yra suteikiamos atsižvelgiant į atliekamos tarnybos funkcijas, ypatumus, kultūrinį išsivystymą, šalies finansinę padėtį.

¹⁶¹ Der öffentliche Dienst des Bundes. 2011 // http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2011/personalstruktur.pdf?__blob=publicationFile [prisijungimo laikas: 2011-11-15].

¹⁶² Bundesbeamtengesetz. 2009, Art. 82 - 83 // http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbg_2009/gesamt.pdf [prisijungimo laikas: 2011-11-05].

¹⁶³ Bundespersonalgesetz. 2000, Art. 18 // <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/172.220.1.de.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-11-07].

¹⁶⁴ Personalgesetz, 2004. Art. 89-91 // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html [prisijungimo laikas: 2011-10-17].

¹⁶⁵ Bundespersonalgesetz. 2000, Art. 16 // <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/172.220.1.de.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-11-07].

¹⁶⁶ Ten pat, Art. 19.

Lietuvos valstybės tarnautojų, lyginant su kitų šalių valstybės tarnautojais, išmokų ir kompensacijų institutas yra gana platus. Tarp šalyse nustatytų socialinių garantijų yra panašumų ir skirtumų. Visose šalyse randame numatytas išmokas mirusio valstybės tarnautojo artimiesiems, taip pat su darbu užsienyje susijusių išlaidų padengimo kompensaciją, išmokas už netarnybinio (privataus) automobilio naudojimą, išmokas paliekant tarnybą, tam tikrais atvejais yra numatyta galimybė vietoj išmokų pasirinkti laisvą laiką (poilsio). Tačiau užsienio šalyse šalia darbo užmokesčio yra numatytos išmokos valstybės tarnautojui šeimos išlaikymo (rūpesčių) palengvinimui (turint nepilnamečių vaikų). Šveicarijoje yra numatyta kompensacija, šalyje pakilus kainoms.

IŠVADOS

1. Valstybės tarnautojai išskiriami kaip specifinė socialinės visuomenės grupė, atliekanti išskirtines funkcijas, kurios pasireiškia viešojo ir vidaus administravimo vykdymu ir pagal kurias jie skirstomi į atskiras pareigybes: karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, įstaigų vadovų, statutinius ir pakaitinius valstybės tarnautojus. Jų teisinio statuso, socialinių garantijų ir kiti klausimai nuo kitų valstybės piliečių reglamentuojami atskiru teisiniu reguliavimu, bendrosioms teisės normoms reglamentuojant tik tiek, kiek to nenumato specialūs valstybės tarnautojams taikomi įstatymai. Šiuo metu fizinis asmuo laikomas valstybės tarnautoju, jeigu jis eina pareigas valstybės tarnyboje ir atlieka viešojo administravimo veiklą. Tačiau toks valstybės tarnautojo apibrėžimas nėra pakankamai tikslus.
2. Kiekviena valstybė, remdamasi demokratinės valstybės principais, vykdydama ekonominę, socialinę politiką, įsipareigoja numatyti ir užtikrinti vieną iš žmogaus teisių – socialines garantijas. Tačiau Lietuvoje vieningo ir tikslaus socialinių garantijų apibrėžimo nėra ne tik valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose, bet ir bendruosiuose teisės aktuose. Remiantis mokslininkų teiginiais socialinės garantijos yra kaip parama, kaip kompensacija ir kaip motyvavimo priemonė, reikalinga visuomenės nariams, jų socialinėms grupėms, sudaranti pakankamas gyvenimo ir veiklos sąlygas: darbinės veiklos, nedarbo, ligos, senatvės, invalidumo, nelaimės ir kitais atvejais.
3. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos nustatytos atsižvelgiant į valstybės tarnautojams priskirtą veiklą, dėl to jos atlieka kaip papildomo atlygio už visai valstybei ir visuomenei reikalingą darbą, funkciją ir šalia nustatyto darbo užmokesčio yra viena pagrindinių priemonių įgyvendinanti patrauklų valstybės tarnybos įvaizdį bei motyvuojanti asmenis pasirinkti valstybės tarnautojo profesiją.
4. Dėl ekonominių, politinių, socialinių veiksnių, valstybės tarnautojų socialinės garantijos per visą Lietuvos valstybės nepriklausomybės laikotarpį keitėsi. Pavyzdžiui, tarnybos stažo, kaip socialinės garantijos, garantuojančios didesnes kitas socialines garantijas svarba plėtėsi. Šiuo metu nuo tarnybos stažo priklauso darbo užmokesčio dydis, atostogų ilgis, išėitinių išmokų kiekis. Nors įstatymų leidėjas, koreguodamas teisės aktus, dažnai valstybės tarnautojams numato ir vis naujų socialinių garantijų, tačiau jų turinys neatsveria, tuo pačiu metu naikinamų ir/ar mažinamų socialinių garantijų, kurios priešingai nei naujos garantijos, liečia kiekvieną valstybės tarnautoją, atsižvelgiant į nustatytų socialinių garantijų pasinaudojimo galimybę, reikalingą paramą iškilusių sunkumų metu, finansinės padėties gerinimą.

5. Skirtingų statutinių institucijų valstybės tarnautojų socialinės garantijos yra skirtingos, dėl to statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų teisinis reguliavimas yra painus, bei tarp atskirų statutinių institucijų sukeliantis galimai nepagrįstą konkurenciją.
6. Nestatutinių ir statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų teisinis reguliavimas grindžiamas skirtingais teisės aktais. Statutiniams valstybės tarnautojams garantijų yra numatyta daugiau nei nestatutiniams valstybės tarnautojams. Taip yra todėl, kad statutinių pareigūnų garantijos, didžia dalimi, siejasi su atliekamos tarnybos ypatumais: susidūrimu su didesne pavojaus rizika, įgaliojimų jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu turėjimu, privalomu viršvalandiniu darbu ir pan. Tačiau įstatymų leidėjas visas statutinių tarnautojų socialines garantijas atskirdamas nuo nestatutinių valstybės tarnautojų garantijų, atskiros darbo užmokesčio sistemos nereglamentuoja.
7. Tapačių socialinių garantijų, nustatytų Lietuvos ir Vakarų Europos šalių valstybės tarnautojams lyginamoji analizė parodė, kad Lietuvos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, kasmetinių atostogų, išmokų ir kompensacijų socialinių garantijų institutą tikslinga tobulinti atsižvelgiant į Vakarų demokratijas, siekiant valstybės tarnybą padaryti patrauklesne ir naudingesne ne tik valstybės tarnautojui, bet ir visuomenei:
 - 7.1 Lietuvoje darbo užmokesčio sistema daugiausia siejama su tarnybos stažu ir specifinėmis darbo sąlygomis, o Vokietijoje ir Šveicarijoje valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dydis priklauso nuo valstybės tarnautojo darbo rezultatų, kas skatina valstybės tarnautojus atsakingai dirbti ir tobulėti karjeros srityje, dėl to padidėja ir pačios valstybės tarnybos produktyvumas.
 - 7.2 Lietuvoje kasmetinių atostogų trukmė priklauso nuo turimo tarnybos stažo, kas lemia nemažą skirtumą tarp trumpiausiai ir ilgiausiai atostogaujančių valstybės tarnautojų. Vokietijoje valstybės tarnautojų pagrindinių kasmetinių atostogų trukmę tarnybos stažas įtakoja nedaug, o Šveicarijoje visiškai neįtakoja.
 - 7.3. Lyginant Lietuvos ir Vakarų Europos valstybės tarnautojų išmokas ir kompensacijas, užsienio šalyse didelis dėmesys skiriamas išmokoms, kurios, šalia darbo užmokesčio, mokamos valstybės tarnautojui šeimos išlaikymo rūpesčiams palengvinti. Lietuvoje tokių išmokų nėra.

REKOMENDACIJOS

1. Siekiant tiksliai ir aiškiai įtvirtinti kas yra socialinės garantijos, LR valstybės tarnybos įstatyme, prie kitų aiškinamųjų sąvokų, reikėtų numatyti ir tokios sąvokos aiškinimą, juolab, kad socialinėms ir kitoms garantijoms paskirtas visas minėto įstatymo VIII skyrius, nes šiuo metu kiekvienas pilietis, neišanalizavęs minėtos normos, gali skirtingai interpretuoti kas laikoma valstybės tarnautojų socialinėmis garantijomis.
2. Siekiant skaidrios, suprantamos, be nereikalingos konkurencijos valstybės tarnybos, tikslinga visų statutinių pareigūnų socialinių garantijų ir kt. klausimus numatyti viename teisės akte bei, įvertinus statutinių pareigūnų atliekamų funkcijų specifiškumą, veiklos pavojingumą, įgaliojimų turėjimą jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu, darbo užmokesčio sistemą reglamentuoti atskirai nuo kitų valstybės tarnautojų.
3. Siekiant modernios, subalansuotos, produktyviu darbu pasižyminčios valstybės tarnybos, atsižvelgiant į Vakarų Europos užsienio šalių patirtį, tikslinga valstybės tarnautojo darbo užmokesčių sieti su jo veiklos rezultatais, numatant už tai priedą prie bazinio darbo užmokesčio. Kadangi Seimui pateiktame svarstyti LR valstybės tarnybos įstatymo projekte tai numatyta, tikslinga šią projekto dalį patvirtinti. Manome, kad tai skatintų valstybės tarnautojus siekti gerų darbo rezultatų, dėl kurių padidėtų valstybės tarnybos produktyvumas, gerėtų visuomenės nuomonė apie atliekamą darbą valstybės institucijose ar įstaigose. Žinoma, valstybės tarnautojų skaičius, gaunančių tokį priedą, neturėtų būti didelis, o tokio priedo dydis turėtų būti nustatomas pagal apskaičiuotas valstybės galimybes tam tikram procentui valstybės tarnautojų mokėti papildomą priedą, kurio dydis negali būti labai aukštas, kad neisivyratų per stipri konkurencija, kuri pakenktų teigiamam darbo klimatui, nors negali būti ir pernelyg mažas, kad paskata neatrodytų nepakankama siekti gerų rezultatų.
4. Siekiant, kad socialinės garantijos ir toliau išliktų stipria motyvacinė priemonė, renkantis darbą valstybės tarnybos institucijose ar įstaigose, artimiausioje ateityje, pagerėjus valstybės finansinėms galimybėms, remiantis išsivysčiusių šalių patirtimi, tikslinga valstybės tarnautojui numatyti galimybę su darbo užmokesčiu gauti nuolatinės išmokas, skirtas šeimos paramai, pavyzdžiui auginant nepilnamečius arba besimokančius vaikus.

Dovilė Bagočiūtė

d.bagociute@gmail.com

2011 – 12 - 16

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Norminiai teisės aktai :

1. LR Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
2. LR antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos statusas // Valstybės žinios. 2003, Nr.: 92 -4140.
3. Beamtenversorgungsgesetz. 1976 // <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/beamtv/gesamt.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-10].
4. Bundesbeamtengesetz. 2009 // http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbg_2009/gesamt.pdf [prisijungimo laikas: 2011-09-29].
5. Bundesbesoldungsgesetz. 1975// <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbesg/gesamt.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-10].
6. Bundespersonalgesetz. 2000 // <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/172.220.1.de.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-10].
7. LR civilinės krašto apsaugos tarnybos statusas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 73-3348.
8. LR darbo apmokėjimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 4-104.
9. LR darbo kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2569.
10. LR krašto apsaugos tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr. 36-861.
11. LR ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 111-3574.
12. LR pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 71-2558.
13. Personalgesetz. 2004 // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_01.html [prisijungimo laikas: 2011-10-17].
14. Personalverordnung, 2005 // http://www.sta.be.ch/belex/d/1/153_011_1.html [prisijungimo laikas: 2011-10-17].
15. LR policijos įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 2-22.
16. LR specialiųjų tyrimų tarnybos statusas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-1162.
17. LR sveikatos draudimo įstatymo // Valstybės žinios. 2009, Nr. XI-98.
18. LR tarnybos kalėjimų departamente prie LR Teisingumo ministerijos statusas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 135-5230.
19. LR tarnybos LR muitinėje statusas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 64-2881.
20. LR valdininkų įstatymas // Valstybės žinios. 1995, Nr. 33 – 759.
21. LR valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. I-1581.

22. LR valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2011 metais įstatymas // Valstybės žinios. 2010, Nr. XI-942.
23. LR valstybės saugumo departamento statutas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 73-3101.
24. LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130.
25. LR valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1708.
26. LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo projektas // LR Seime įregistruotas 2010m. spalio 27d.
27. LR valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 171-6295.
28. LR valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 71-2555.
29. LR vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 1 d. įsakymas, Nr. 1V- 394 // Valstybės žinios. 2004, Nr. 178-6591.
30. LR vidaus tarnybos statutas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1927
31. LR vidaus tarnybos statuto 19, 52 str. pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 188-7000.
32. LR vidaus tarnybos statuto 2, 10, 15, 34, 37, 51, 53, 56 str. pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 16¹ str. įstatymas//Valstybės žinios. 2008, Nr. 87-3465.
33. LR vidaus tarnybos statuto 40 straipsnio pakeitimo įstatymas //Valstybės žinios. 2006, Nr. 87-3412.
34. LR vidaus tarnybos statuto ir LR vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas//Valstybės žinios. 2006, Nr. 87-3412.
35. LR viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945.
36. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Generalinė Asamblėja. 1948.
37. Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr.499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“//Valstybės žinios. 1992, Nr.3-62.
38. Vyriausybės 1991 m. liepos 29 d. nutarimas „Dėl tarnybos LR vidaus reikalų sistemoje statuto“ // Valstybės žinios. 1991, Nr: 25 -679.
39. Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3166.
40. Vyriausybės 2010 m. birželio 2d. nutarimas Nr. 715 „Dėl valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2010, Nr. 69-3440.

Specialioji literatūra:

1. Aidukaitė J. Gerovės valstybių patirtis vertinant socialinio teisingumo principo įgyvendinimą švietime: Švedijos, Škotijos ir Vokietijos atvejai // *Viešoji politika ir administravimas*. 2010, Nr. 34.
2. Aleksienė R. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis // *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2004, Nr. 1. P. 24.
3. Astrauskas A. Esminiai pokyčiai modernizuojant Lietuvos valstybės tarnybą // *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2005, Nr. 3. P. 13.
4. Bitinas A., Tartilas J., Litvaitienė J. Socialinės apsaugos teisė. Vilnius, 2011. P. 15.
5. Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. LR valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius, 2004.
6. Bukauskas, A., Žuromskaitė B. Lietuvos viešojo administravimo sistema ir valstybės tarnyba // *Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius, 2007. P. 20.
7. Dessler G. Personalo valdymo pagrindai. Vilnius: Poligrafija ir informatika. 2001, P. 221.
8. Dresang D. L Public Personnel Management and Public Policy. New Your: Longman. 2002, P. 290-294.
9. ES valstybių narių viešasis sektorius: dirbančiųjų motyvavimo sistemų ir socialinių garantijų apžvalga// (VTD medžiaga, suteikta bendradarbiaujant).
10. Informacija, gauta bendradarbiaujant su LR ambasados Šveicarijoje konsulu.
11. Jagminas J. Valstybės tarnautojų karjera // *Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius, 2007. P. 200.
12. Jančauskas E. E. Žmogiškųjų išteklių vadyba. Vilnius, 2011. P. 14.
13. Juralevičienė J. LR valstybės tarnybos raida 1990 -1995 metais // *Viešoji politika ir administravimas*. 2005, Nr. 11 P. 56.
14. Juralevičienė J. Valstybės tarnautojų profesinės kompetencijos teoriniai ir teisiniai aspektai// *Viešoji politika ir administravimas*. 2003, Nr. 5. P 87.
15. Kasiulis J., Barvydienė V. Vadovavimo psichologija. Kaunas: technologija, 2003. P. 26.
16. Kessler F. Droit de la protection sciale. Paris: Dalloz. 2009, P. 1.
17. Kisielytė A. Kuo išsiskiria statutiniai tarnautojai? // *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2008, Nr. 12. P. 23.
18. Krupavičius A. Valstybės tarnybos įvaizdis Lietuvoje // *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2007, Nr. 8. P. 17.
19. Kurpuvesas V., Astrauskas A. „Valstybės tarnybos Lietuvoje tobulinimo galimybės“// *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2009, Nr. 16, P.11.

20. Laurinavičius A. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Vilnius, 2010. P. 158.
21. Laurinavičius A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas. Vilnius, 2003. P. 89.
22. Lazutka R. Socialinių tyrimų institutas// Mokslininkų socialinės garantijos. Vilnius, 2008. P.13.
23. LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo projektas // LR Seime įregistruotas 2010 m. spalio 27d.
24. LR valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto ir su juo susijusių įstatymų projektų aiškinamasis raštas// LR vidaus reikalų ministerija. 2010, Nr. 10-4358-01. 4 str. 1 d.13 p.
25. Mačernytė-Panomariovienė I. Teisinė garantijų darbuotojams prigimtis // Jurisprudencija. 2002, Nr. 25(17). P. 92.
26. Masiulis K. Valstybės tarnybos vaidmuo ir funkcijos // Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 124.
27. Meyer - Sahling. J. H., Nakrošis V. Lietuvos valstybės tarnyba ir jos modernizavimo gairės. 2009, P. 72.
28. Mesonis G. Valstybės požymiai konstitucinėje teisėje // Jurisprudencija. 2002, Nr. 30 (22). P. 35.
29. Minkevičius A., Ivanauskienė A. Valstybės tarnybos reforma// Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius, 2007. P. 70.
30. Minkevičius, A. Smalsys V. Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos. Vilnius, 2008. P. 9.
31. Nekrošius, Ipolitas, et al. Lietuvos Respublikos Darbo kodekso komentaras. Antras tomas. Vilnius: Justitia. 2004, P. 262.
32. Palidauskaitė J. Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimas. Ataskaita, 2007. P. (VTD medžiaga, suteikta bendradarbiaujant).
33. Palidauskaite, J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas // Viešoji politika ir administravimas. 2008, Nr. 25. P.12.
34. Palidauskaitė, J. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos Europos Sąjungos šalyse: lyginamasis aspektas // Viešoji politika ir administravimas. 2009, Nr. 29. P. 72.
35. Peters B.G Biurokratijos politika. Vilnius: Pradai, 2002, P. 100.
36. Sakalas A, Šilingienė V. Personalo valdymas. Kaunas: Technologija, 2000. P. 107.
37. Simon H. Administracinė elgsena. Sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas. Vilnius, 2003. P. 129.

38. Šedbaras S. Valstybės tarnautojas ir politika // Kolektyvinė monografija. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius, 2008. P. 57.
39. The Federal Republic of Germany is a democratic and social federal State//P 1 (medžiaga, gauta bendradarbiaujant su Vokietijos ambasada LR).
40. Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai // Justitia. 2004, Nr. 1 (49). P. 47.
41. Vaisvalavičiūtė A. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos: Europos Sąjungos šalių patirtis // Viešoji politika ir administravimas. 2009, Nr.27. P.76.
42. Vaitkevičiūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas. 2007.
43. Vitkauskas K. Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai//Jurisprudencija. MRU mokslo darbai. 2004, Nr. 63 (55). P 88
44. Žilinskas D. Valstybės tarnybos reforma: poreikis, kryptys ir galimybės// Kolektyvinė monografija: Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos. Vilnius, 2008. P. 130.

Teismų praktika:

1. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas//Administracinių teismų praktika, 2006 m. (sausis-birželis) Nr. 9. P. 92. http://www.lvat.lt/media/8158/09_tarnybini%C5%B3_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.pdf [prisijungimo laikas: 2011-07-02].
2. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2001 rugsėjo 27 d. sprendimas, Nr. 1-4-19-01.
3. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutartis, bylos Nr. A146-1834/2008.
4. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2008 m. rugsėjo 4 d. nutartis, bylos Nr. A556-984/2008.
5. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2010 liepos 13 d. sprendimas, Nr. A-143-1055/2010.
6. LR Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl minimaliosios mėnesinės algos ir minimaliojo valandinio atlygio“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1244.
7. LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Konstitucijai ir įstatymams“.

8. LR Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas „Dėl LR valstybės tarnybos įstatymo 23 str. 2 d. (2002 m. balandžio 23 d. 2007 m. birželio 7 d. redakcijos) atitikties LR Konstitucijai“.

Informacija internete:

1. Anstellungsbedingungen in der Verwaltung des Kantons Bern. S. 5 // <http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/anstellungsbedingungen/KantonalsArbeitgeber.assetref/content/dam/documents/FIN/PA/de/Broschuere-Anstellungsbedingungen.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-05].
2. Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą skaičius // <http://www.vtd.lt/index.php?1471208505> [prisijungimo laikas: 2011-09-17].
3. Das Gehaltssystem des Kantons Bern. S.12// http://www.jobs.sites.be.ch/jobs_sites/de/index/navi/stellenmarkt/kt-bern-als-arbeitgeber.assetref/content/dam/documents/FIN/PA/de/gehaltsbroschuere.pdf [prisijungimo laikas: 2011-10-14].
4. Der öffentliche Dienst des Bundes. 2011// http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2011/personalstruktur.pdf?__blob=publicationFile [prisijungimo laikas: 2011-10-05].
5. Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatai, 57 str.// http://www.es-isidarbinimas.lt/files/fckeditor_files/File/dne/esii/staff-regulations.pdf [prisijungimo laikas: 2011-10-29].
6. Gerovės valstybės nebus kol jos sieksime kiekvienas sau // <http://www.atgimimas.lt/layout/set/print/Diskusija/2009-metai-rugsejo/Geroves-valstybes-nebus-kol-jos-sieksime-kiekvienas-sau> [prisijungimo laikas: 2011-06-10].
7. Iš komitetų, komisijų pranešimų, 2010 m. lapkričio 22 d. pranešimas // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4463&p_k=1&p_d=104785 [prisijungimo laikas: 2011 – 09 – 11].
8. Kai-Andreas, O. Vidaus reikalų ministerija, Vokietija. Vokietijos valstybės tarnybos darbo užmokesčio sistema ir paskutinės reformos tendencijos// <http://www.oecd.org/dataoecd/35/35/38716741.pdf> [prisijungimo laikas: 2011-10-11].
9. Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo ataskaitos santrauka // <http://www.vtd.lt/index.php?-1624712881> [prisijungimo laikas: 2011-06-19].
10. LR 1993 m. kovo 31 d. Vyriausybės programa // http://www.lrv.lt/bylos/vyriausybes/po_1990_6_programa.pdf [prisijungimo laikas:2011-08-11].

11. LR valstybės tarnybos įstatymas tebeieško vietos po saule//<http://www.lrytas.lt/-13088181521307451201-r-palaitis-valstyb%C4%97s-tarnautojo-%C4%AFstatymas-tebeie%C5%A1ko-vietos-po-saule.htm> [prisijungimo laikas: 2011-09-20].
12. LR Vyriausybės programos 2001-2004 m. įgyvendinimo ataskaitos santrauka. P.24. http://www.lrv.lt/bylos/vyriausybes/12-vyr-dok/2001-2004_atask_rugpjutis.pdf [prisijungimo laikas: 2011- 04 - 15].
13. Lietuvos valstybės tarnautojų profesinės sąjungos informacija // http://www.valstybestarnautojai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=252:bazinis-dydis&catid=1:naujienos [prisijungimo laikas: 2011-11-25].
14. Lietuvos valstybės tarnautojų profesinės sąjungos informacija// http://www.valstybestarnautojai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=240:atlgynimai&catid=1:naujienos [prisijungimo laikas: 2011-10-10].
15. Lietuvos valstybės tarnautojų profesinės sąjungos informacija// http://www.valstybestarnautojai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=251:brndri-profesini-sjung-reikalavimai&catid=1:naujienos [prisijungimo laikas: 2011-11-25].
16. Öffentlicher Dienst // http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/OeffentlicherDienst/oefentlicherdienst_node.html [prisijungimo laikas: 2011-09-29].
17. Schweizerische Eidgenossenschaft // <http://www.europa.admin.ch/themen/00499/00755/00762/index.html?lang=de> [prisijungimo laikas: 2011-09-10].
18. Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų patvirtintų ir užimtų pareigybių skaičiaus pokytis per 2011 m. vasario mėn // <http://www.vtd.lt/index.php?306545122>
19. Valstybės tarnautojų motyvavimo galimybių sunkmečio laikotarpiu tyrimo rezultatai // <http://www.vtd.lt/index.php?784584118> [prisijungimo laikas: 2011-07-02].
20. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 metais ataskaita P. 60 // <http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911> [prisijungimo laikas: 2011 – 08 – 02].
21. VTD prie VRM LR valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo ataskaita 2006m.//<http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288> [prisijungimo laikas: 2011-04-10].
22. Warum Beamte und öffentlicher Dienst? // http://www.verwaltungsrecht-ratgeber.de/verwaltungsrecht/verwaltung_recht/index_07.html [prisijungimo laikas: 2011-09-29].

VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ SOCIALINIŲ GARANTIJŲ ADMINISTRACINIS TEISINIS REGULIAVIMAS

SANTRAUKA

Raktiniai žodžiai: valstybės tarnautojas, socialinės garantijos, motyvacija, teisinis reguliavimas, valstybės tarnautojų socialinės garantijos užsienio šalyse.

Magistrinio darbo tema aktuali, nes šiuo metu vykdoma visos valstybės tarnybos reforma, kuri neaplenkia ir valstybės tarnautojų socialinių garantijų, kurios daro didelę įtaką valstybės tarnautojų motyvacijai, siejant karjerą su valstybiniu sektoriumi. Darbu siekta atskleisti Lietuvos valstybės tarnautojų socialines garantijas, nagrinėjant jų istorinę kaitą ir pavyzdžius, kaip gerą patirtį, Vakarų Europos šalyse – Vokietijoje ir Šveicarijoje.

Pirmoje magistrinio darbo dalyje apibrėžiamos valstybės tarnautojo, socialinių garantijų sąvokos, įvardijant šių sąvokų sąsają su motyvacinio aspektu. Antroje dalyje apžvelgiamos nestatutinių ir statutinių valstybės tarnautojų socialinės garantijos, jų pokyčiai administracinio teisinio reguliavimo kontekste po LR nepriklausomybės atkūrimo iki šių dienų. Lyginamuoju aspektu aptariami valstybės tarnautojų socialinių garantijų skirtumai ir panašumai. Trečiojoje dalyje, įvertinus socialinių garantijų kaitos tendencijas, pasirinktos kai kurios socialinės garantijos, kurių galimi tobulinimo būdai nagrinėjami remiantis užsienio šalių patirtimi.

Kadangi socialinių garantijų, užtikrinančių valstybės tarnautojams saugumą esą nemažai, plačiau analizuojamos pasirinktos darbo užmokesčio, kasmetinių atostogų ir išmokų bei kompensacijų socialinės garantijos, kurios yra numatytos specialiose valstybės tarnautojų veiklą ir socialines garantijas reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Darbe parodyta, kad valstybės tarnautojams numatytos socialinės garantijos nuolat kinta, kas sąlygoja socialinių garantijų, kaip valstybės tarnautojų saugumo garanto, nevisešką užbaigtumą. O užsienio šalyse valstybės tarnautojams numatytų socialinių garantijų pavyzdžiai parodė, kad galime jas tobulinti. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą tikslinga sieti su puikiais jų darbo rezultatais, tarnybos stažui neskiriant tiek daug svarbos, kasmetinių atostogų skaičiavimo tvarkoje labiau atsižvelgti į lygiateisiškumo principą, taip pat, šalyje atsiradus finansinėms galimybėms, didesnę paramą skirti valstybės tarnautojų šeimoms. Visa tai didintų valstybės tarnybos patrauklumą ir padėtų siekti produktyvesnės, veiksmingesnės, labiau subalansuotos valstybės tarnautojų veiklos. Kas skatintų didesnę visuomenės pasitikėjimą pačia valstybės tarnyba.

VERWALTUNGSRECHTLICHE REGULIERUNG DER SOZIALGARANTIEN FÜR BEAMTEN

ZUSAMMENFASSUNG

Schlüsselworte: Beamte, Sozialgarantien, Motivation, Rechtsrahmen, Sozialgarantien für Beamten in Auslandsländer.

Das Thema der Magisterarbeit ist aktuell, weil zurzeit die Reform des ganzen öffentlichen Dienstes durchgeführt wird. Es geht auch um die Sozialgarantien für Beamten, die eine große Rolle bei der Motivation der Beamten spielt, wenn man über die Karriere und öffentlichen Sektor spricht. In dieser Arbeit versucht man die Sozialgarantien für litauische Beamten zu schildern indem man den historischen Wechsel und Beispiele, als bewährtes Verfahren, in westeuropäische Länder – in Deutschland und Schweiz, analysiert.

Im ersten Teil der Magisterarbeit werden die Begriffe Beamte, Sozialgarantien definiert, auch wird der Zusammenhang mit dem Motivationsaspekt ermittelt. Im zweiten Teil werden die Sozialgarantien der nicht auf Statutsbasis beschäftigte Beamten und Berufsbeamten überblickt. Sowie Veränderungen der Sozialgarantien in dem Kontext der verwaltungsrechtlichen Rahmen nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit Republik Litauens bis heute. Mithilfe des Vergleichsaspekts werden die Unterschiede und Ähnlichkeiten der Sozialgarantien der Beamten besprochen. Im dritten Teil wurden nach der Bewertung der Entwicklungstendenzen der Sozialgarantien einige Sozialgarantien ausgewählt und es werden mögliche Verbesserungen gestützt auf die Erfahrungen der Auslandsländer analysiert.

Es gibt mehrere Sozialgarantien, die für den Schutz der Beamten sichern, werden ausführlicher die Sozialgarantien des Arbeitslohnes, Jahresurlaub und Auszahlungen und Kompensationen, die in speziellen Rechtsakten, die die Tätigkeiten der Beamten und Sozialgarantien reglamentieren, vorhergesehen sind, besprochen.

Mit dieser Arbeit wird gezeigt, dass die für die Beamten vorgesehenen Sozialgarantien sich ständig verändern, was nicht die Vollendung der Sozialgarantien, als ein Garant der Sicherheit für die Beamten, bedingt. Die Beispiele der Sozialgarantien für Beamten in Ausland haben gezeigt, dass wir die Sozialgarantien verbessern können. Zum Beispiel ist es zweckmäßig das System des Arbeitslohnes mit der Arbeitsleistung der Beamten zu verbinden, es wird nicht so viel Aufmerksamkeit auf Dienstzeit geschenkt, bei der Berechnung des Jahresurlaubs sollte man mehr auf das Prinzip Gleichberechtigung achten, sowie wenn es im Land finanzielle Möglichkeiten sich ergeben, eine größere Unterstützung für die Familien der Beamten zu geben.

Das alles sollte helfen eine produktivere, effektivere und mehr abgestimmte Tätigkeit der Beamten zu erreichen. So konnte auch das Vertrauen zu öffentlichen Dienst von Gesellschaft gefördert werden.