

VILNIAUS UNIVERSITETAS

NERINGA GLEBOVĖ

KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJO GARANTIJOS

Daktaro disertacija

Socialiniai mokslai, teisė (01 S)

Vilnius, 2012 metai

Disertacija buvo rengiama 2007–2012 metais Vilniaus universiteto Teisės fakultete.

Mokslinis vadovas:

Prof. dr. Arvydas Andruškevičius (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

TURINYS

IVADAS	5
1. VALSTYBĖS TARNYBA IR VALSTYBĖS TARNAUTOJO TEISINIO STATUSO YPATUMAI	25
1.1. Jurisprudencinė ir įstatyminė valstybės tarnybos samprata	25
1.2. Valstybės tarnautojo sąvoka ir kategorijos.....	45
1.3. Valstybės tarnautojo teisinio statuso ypatumai	55
2. KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ GARANTIJŲ SAMPRATA IR JŲ SISTEMA	64
2.1. Valstybės tarnautojų garantijų sąvoka ir požymiai.....	64
2.2. Karjeros valstybės tarnautojų garantijų klasifikavimo pagrindai	69
3. DARBO UŽMOKESTIS KAIP PAGRINDAS KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJO GARANTIJOMS	74
3.1. Valstybės tarnautojo teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą samprata	74
3.2. Teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą įgyvendinimo problematika valstybės tarnyboje.....	82
3.3. Kompensacinės išmokos kaip darbo užmokesčio garantijos	97
4. EINAMŲ KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJO PAREIGŲ IŠSAUGOJIMO GARANTIJOS	112
4.1. Kasmetinių atostogų suteikimo tvarkos ydingumas	114
4.2. Nemokamų atostogų suteikimo pagrindai ir terminai.....	124
4.3. Atostogų kvalifikacijai kelti ir mokymosi atostogų sąsajos ir atskyrimas.....	129
4.4. Atostogos dėl karjeros valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas ..	134
4.5. Kiti einamų pareigų išsaugojimo atvejai: teisinio reguliavimo problematika	137
5. TARNYBOS PASIBAIGIMAS IR SU JUO SIEJAMOS GARANTIJOS	141
5.1. Atleidimo iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų atveju taikomos garantijos	141

5.1.1. Įspėjimo apie atleidimą iš pareigų terminų laikymasis ir išėtinės išmokos dydžio priklausomybė nuo atleidimo iš pareigų pagrindo.....	141
5.1.2. Išėtinės išmokos mokėjimas.....	146
5.1.3. Kitos atleidžiamų karjeros valstybės tarnautojų garantijos ir jų užtikrinimo aspektai.....	148
5.2. Teisės atkurti statusą ir pareigų siūlymo buvusiam karjeros valstybės tarnautojui įgyvendinimo spragos.....	155
5.3. Tarnybos pratęsimo karjeros valstybės tarnautojui, sulaukusiam 65 metų, garantijos pagrįstumas.....	161
IŠVADOS	163
PASIŪLYMAI ĮSTATYMŲ LEIDĖJUI.....	167
ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	169
AUTORĖS MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ DISERTACIJOS TEMA SĄRAŠAS.....	196

ĮVADAS

Anot Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas), valstybės tarnyba yra ypatinga žmogaus socialinės veiklos rūšis¹. Ji neatsiejama nuo pačios valstybės, jos vaidmens visuomenės gyvenime. Valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, valdžia apima visą valstybės teritoriją, o jos paskirtis – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, valstybė turi užtikrinti viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą. Viešąjį interesą užtikrina valstybės tarnautojai, o tiksliau karjeros valstybės tarnautojai, vykdydami viešojo administravimo funkcijas.

Darbo objektas.

2009 metais Lietuvos valstybės tarnyba buvo įvertinta kaip pati geriausia² tarp dešimties 2004 m. gegužės 1 d. į Europos Sąjungą įstojusių valstybių³, tačiau tokie rezultatai nereiškia, jog karjeros valstybės tarnautojų statuso pagrindu įgytos jų garantijos⁴ yra nekvestionuotinos ar kad jos negalėtų (neturėtų) būti mokslinio tyrimo objektas. Atvirkščiai, kaip tik tai turėtų kelti susidomėjimą karjeros valstybės tarnautojų garantijų sritimi bei skatinti siekį argumentuotai iširti, ar teiginys, kad dažniausiai palyginti su privačiu sektoriumi mažesnius valstybės tarnautojų atlyginimus viešojo administravimo srityje bandoma kompensuoti įvairiomis socialinėmis garantijomis⁵, yra tiesa.

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; Nr. 186.

² Support for Improvement in Governance and Management (Sigma). Sigma paper Nr. 44 „Sustainability of Civil Service reform in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession“ (2009) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-20] <[http://www.oalis.oecd.org/oalis/2009doc.nsf/linkto/gov-sigma\(2009\)1](http://www.oalis.oecd.org/oalis/2009doc.nsf/linkto/gov-sigma(2009)1)>.

³ 2004 m. gegužės 1 d. į Europos Sąjungos sudėtį buvo priimtos: Čekija, Estija, Kipras, Latvija, Lenkija, Lietuva, Malta, Slovakija, Slovėnija, Vengrija.

⁴ Toliau šiame darbe terminas *garantija* vartojamas daugiskaitos forma, t. y. garantijos, nebent pagal kontekstą būtina vartoti vienaskaitos formą

⁵ VAISVALAVIČIŪTĖ, A. *Valstybės tarnautojų socialinės garantijos: Europos Sąjungos šalių patirtis*. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 27, p. 69.

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme⁶ (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas) išskiriamos tokios valstybės tarnautojų grupės: karjeros valstybės tarnautojai, statutiniai valstybės tarnautojai, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai ir įstaigų vadovai. Karjeros valstybės tarnautojai savo skaičiumi yra bene gausiausia valstybės tarnautojų grupė⁷ (šiuo atžvilgiu jiems prilygsta nebent statutiniai valstybės tarnautojai). Be to, kaip teigia V. A. Vaičaitis, kai Lietuvoje kalbama apie valstybės tarnybą, tai visų pirma turimi omenyje karjeros valstybės tarnautojai, nes jie užtikrina viešosios biurokratijos stabilumą, kompetencijos perimamumą ir profesionalumą⁸. Be abejo, gali kilti klausimas, kodėl nebuvo pasirinkta analizuoti statutinių valstybės tarnautojų garantijų arba kodėl jos neanalizuojamos kartu su karjeros valstybės tarnautojų garantijomis.

Vienas iš neigiamo atsakymo argumentų yra tai, kad visų valstybės tarnautojų grupių garantijų aptarimas būtų įnešęs tam tikros painiavos ir labai išplėtęs tyrimo apimtį, nes ne visoms valstybės tarnautojų grupėms dėl jų statuso ir vykdomos veiklos skirtingumo taikomos tos pačios garantijos. Statutiniai valstybės tarnautojai, dar kitaip dažnai vadinami pareigūnais, turi valdingus įgaliojimus kitų jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu, jų tarnyba susijusi su tam tikrais ypatumais (pavyzdžiui, padidintu pavojumi sveikatai ir gyvybei). Todėl šiame darbe nenagrinėti teisės aktai, apimantys įvairių statutinių valstybės tarnautojų grupių garantijas (pavyzdžiui, statutai, kurie reglamentuoja statutinių valstybės tarnautojų veiklą⁹).

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.

⁷ 2012 m. birželio 1 d. Valstybės tarnautojų registro duomenimis karjeros valstybės tarnautojų pareigas ėjo per 26 600 asmenų [Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų pareigybės [interaktyvus]. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Visuomenei. Apie valstybės tarnybą. Valstybės tarnyba skaičiais. [Žiūrėta 2012-06-01] <<http://www.vtd.lt/index.php?-510024592>>].

⁸ VAIČAITIS, V. A. *Valstybės tarnybos santykiai: administraciniai santykiai, turintys darbo teisinių santykių elementų?* Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 46

⁹ Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1927; Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 94-2917; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656; Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140; Lietuvos Respublikos tarnybos kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088; Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento

Antra, karjeros valstybės tarnautojų garantijos yra tarsi orientyras kitų valstybės tarnautojų grupių garantijoms, t. y. karjeros valstybės tarnautojų garantijos laikytinos atskaitos tašku kitoms valstybės tarnautojų grupių garantijoms. Taip yra todėl, kad atsižvelgiant į Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį, Valstybės tarnybos įstatymas iš dalies yra taikomas kitiems valstybės tarnautojams, kurių veiklą reglamentuoja specialieji teisės aktai.

Karjeros valstybės tarnautojų garantijų aspektu svarbu analizuoti valstybės tarnybos sampratą, valstybės tarnautojo sąvoką, įvertinti valstybės tarnautojų teisinį statusą, išryškinti valstybės tarnybos turinio elementus, identifikuoti karjeros valstybės tarnautojų skiriamuosius požymius ir kt. Tai leistų atsakyti į klausimą, ar šiuo metu teisės aktais suteikiamos karjeros valstybės tarnautojų garantijos yra pakankamos, t. y. ar karjeros valstybės tarnautojams neturėtų priklausyti didesnės garantijos dėl jų teisinio statuso ir vykdomos viešojo administravimo veiklos ypatumų.

Siekiant tinkamai atlikti valstybės tarnybos sampratos analizę, būtina nagrinėti, kuo *valstybės tarnyba* skiriasi nuo *valstybinės tarnybos*, ar *valstybės tarnybos* sąvoka, pateikta Valstybės tarnybos įstatymo¹⁰ 2 straipsnio 1 dalyje, yra tiksli ir nekeistina. Šiuo aspektu svarbu išanalizuoti *valstybės tarnybos* sąvokos sąsajas su Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo¹¹ (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta *viešojo administravimo* sąvoka. Ieškant atsakymų į minėtus klausimus ypatingai svarbu atsižvelgti į gausią Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, suformavusią konstitucinę valstybės tarnybos sampratą.

Pateikus įtikinamus argumentus valstybės tarnybos klausimu, toliau darbe būtina atskleisti valstybės tarnybos žmogiškųjų išteklių, šiuo atveju – *valstybės tarnautojo* – sąvoką. Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinta *valstybės*

statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3101; Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 73-3348; Lietuvos Respublikos antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 92-4140.

¹⁰ *Op. cit.* 6.

¹¹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.

tarnautojo sąvoka yra tarsi pamatas ir kitoms valstybės tarnautojų grupėms, kadangi ji apima pagrindinius valstybės tarnautojo požymius.

Pastebėtina, kad karjeros valstybės tarnautojai viešojoje erdvėje dažnai tapatinami su darbuotojais, valstybės pareigūnais ir netgi politikais, manant, jog karjeros valstybės tarnautojai turi neapibrėžtas galias priimti sprendimus ir netgi įstatymus. Taip yra iš dalies dėl to, kad sprendžiant klausimus, susijusius su karjeros valstybės tarnautojų statusu, teisėmis ir pareigomis, tarnybine atsakomybe ir kt., taikomos net tik Valstybės tarnybos įstatymo, kaip specialiojo teisės akto, Lietuvos Respublikos darbo kodekso¹² (toliau – Darbo kodeksas) nuostatos, bet ir kiti teisės aktai. Valstybės tarnyba yra sudėtingas, kompleksinis teisės institutas, kurį sudaro ne tik administracinės teisės, bet ir kitų teisės sistemos dalių: konstitucinės, darbo, socialinės apsaugos, civilinės ir netgi baudžiamosios teisės normų reguliuojami visuomeniniai santykiai¹³. Šiuo aspektu paminėtina ir baudžiamoji teisė.

Toks valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas suponuoja kelis klausimus: 1) kodėl karjeros valstybės tarnautojų tarnybos santykiai reikalauja reglamentavimo atskiru teisės aktu; 2) kodėl jų garantijos negali būti reglamentuotos tik Valstybės tarnybos įstatyme; 3) ar visos karjeros valstybės tarnautojų garantijos galėtų būti įtvirtintos Darbo kodekse taip, kaip yra įtvirtintos darbuotojų garantijos. Karjeros valstybės tarnautojų garantijų reglamentavimas ir Valstybės tarnybos įstatyme, ir Darbo kodekse reikalauja pažvelgti į karjeros valstybės tarnautojų teisinio statuso išskirtinumus, į jų vykdomos veiklos ypatumus ir atskleisti karjeros valstybės tarnautojų garantijų specifiką.

2011 m. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pranešime spaudai nurodoma, kad bylų valstybės tarnybos santykių srityje, taigi ir dėl

¹² Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

¹³ DAMBRAUSKIENĖ, G., MARCIJONAS, A., MONKEVIČIUS, E. [et. al.]. *Lietuvos teisės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 156.

karjeros valstybės tarnautojų garantijų, daugėja¹⁴. Šis faktas yra dar vienas argumentas, pagrindžiantis karjeros valstybės tarnautojų garantijų analizės būtinumą ir leidžiantis daryti prielaidą, kad karjeros valstybės tarnautojų garantijų užtikrinimas nėra pakankamas.

Tam, kad būtų galima tinkamai išanalizuoti karjeros valstybės tarnautojų garantijas, visų pirma atskleistina, kas yra laikoma garantijomis, kaip jos suprantamos. Pastebėtina, kad tiek teisinėje, tiek kitoje akademinėje literatūroje nepavyko rasti vienareikšmiško ir neginčijamo garantijų apibrėžimo. Taip pat ir Lietuvos bei užsienio valstybių teisės aktai, Europos socialinė chartija (pataisytoji)¹⁵ nepateikia garantijų (taip pat ir socialinių garantijų) sąvokos. Literatūros valstybės tarnautojų garantijų tematika yra mažoka, garantijos nėra detalai analizuojamos, o jeigu ir analizuojamos, tai labiau per konstitucionalizmo prizmę, darbuotojų darbo sąlygų ar darbuotojų motyvacijos priemonių aspektais, garantijas laikant motyvaciniais veiksniais. Tokia padėtis skatina ieškoti kaip galima tikslesnio garantijų apibrėžimo ir karjeros valstybės tarnautojų garantijų, sietinų su jų statusu ir vykdoma viešojo administravimo veikla, klasifikacijos pagal tam tikrus pagrįstus kriterijus. J. Palidauskaitė teigia, kad „karjeros valstybės tarnautojų garantijų apimtis įgyja konkretumo studijuojant pagrindinį valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojantį teisės aktą“¹⁶. Tačiau nereikia pamiršti, kad valstybės tarnautojams taip pat taikomos ir Darbo kodekso nuostatos. Todėl iškyla būtinybė atriboti karjeros valstybės tarnautojams ir kitiems dirbantiesiems taikytinas garantijas.

Darbo objektas yra tik su karjeros valstybės tarnautojų statusu ir jų vykdoma viešojo administravimo veikla sietinos garantijos, t. y. tik tos

¹⁴ ELTA. *LVAT: daugėja bylų dėl valstybės tarnybos* [interaktyvus]. Vakarų ekspresas. Žinios. Lietuva. Lietuvos naujienos. [žiūrėta 2012-02-01] <<http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/lietuvas-naujienos/lvat-daugeja-bylu-del-valstybes-tarnybos-542839/>>.

¹⁵ Europos socialinė chartija (pataisytoji). *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1704.

¹⁶ PALIDAUSKAITĖ, J. *Valstybės tarnautojų socialinės garantijos Europos Sąjungos šalyse: lyginamasis aspektas*. Viešojo politika ir administravimas, 2009, Nr. 29, p. 73.

garantijos, kurios išimtinai taikomos karjeros valstybės tarnautojams¹⁷. Pastebėtina, kad įstatymų leidėjas Valstybės tarnybos įstatyme išskyrė *socialines* garantijas ir *kitas* garantijas. Atsižvelgiant į tai, kad garantijų samprata gali būti gana plati, manytina, jog šis skirstymas jokios didesnės praktinės vertės neturi.

Šiame darbe visas karjeros valstybės tarnautojų garantijas siekiama analizuoti, suskirsčius jas į tris grupes:

- 1) darbo užmokestis ir su juo susijusios kompensacinės garantijos;
- 2) einamų karjeros valstybės tarnautojų pareigų išsaugojimo garantijos;
- 3) su tarnybos pasibaigimu susijusios garantijos.

Paprastai mokslinėje teisinėje literatūroje, analizuojant valstybės tarnautojų garantijas, nepamirštami ir darbo užmokesčio klausimai. Daugelis sutiks, kad darbo užmokestis, nors ir nebūdamas garantija *per se*, glaudžiai siejasi su garantijomis ir yra daugelio kitų garantijų pagrindas. Jeigu prisimintume ne kartą valstybės tarnybos pozityvinio reguliavimo atžvilgiu taikytą konstitucingumo kontrolę, būtų galima drąsiai teigti, jog bene opiausia ir problemiškausia karjeros valstybės tarnautojų statuso reguliavimo sritis – darbo užmokestis. Trūkstant valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo sistemiškumo, aiškumo, skaidrumo, nesilaikant teisėtų lūkesčių principo, kyla grėsmė karjeros valstybės tarnautojų garantijoms.

Darbo užmokestis svarbus ne tik garantijoms *per se*, bet ir tuomet, kai mokamos tam tikros kompensacinės išmokos, pavyzdžiui, išėtinė išmoka atleidimo iš pareigų atveju. Todėl konstitucinė teisė į teisingą atlyginimą už darbą yra bene svarbiausias karjeros valstybės tarnautojų garantijų pagrindas. Analizuojant teisės į teisingą atlyginimą valstybės tarnyboje sampratą, šios teisės teisinio reguliavimo ir įgyvendinimo problematiką, įvertinant Konstitucinio Teismo ir kitų teismų praktiką, darbe taip pat pateikiama kitų kompensacinių išmokų (žuvusio ar mirusio karjeros valstybės tarnautojo laidojimo išlaidų kompensavimas, pašalpa karjeros valstybės tarnautojo šeimai,

¹⁷ Pavyzdžiui, šiame darbe atsisakyta tirti tokias garantijas kaip nėštumo ir gimdymo, tėvystės atostogos, atostogos vaikui prižiūrėti ir t. t., kurios nėra būdingos tik karjeros valstybės tarnautojams, bet užtikrinamos be išimties visiems dirbantiesiems.

esant sunkiai materialinei būklei, tarnybinių kelionių išlaidų padengimas) analizė.

Garantijoms, susijusioms su einamų karjeros valstybės tarnautojo pareigų išsaugojimu, priskiriamos įvairių rūšių atostogos bei kiti atvejai, kuomet užtikrinamas einamų pareigų išsaugojimas, pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojas yra išsiųstas į tarnybinę komandiruotę; karjeros valstybės tarnautojai pagal kvietimą ar šaukimą yra išvykęs į teismą; karjeros valstybės tarnautojas yra pašauktas į pratybas, mokymus ar vykdyti tarnybinių užduočių pagal Karo prievolės įstatymą ir pan. Šiame darbe analizuojamas tokių garantijų teisinis reguliavimas, pateikiami siūlymai dėl teisės aktų pataisų.

Į trečią grupę patenkančių garantijų svarba yra itin reikšminga, nes jos susijusios su tarnybos santykių pasibaigimu. Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės¹⁸ inicijuotų reformų valstybės tarnybos¹⁹ ir viešojo administravimo²⁰ srityse tikslas buvo bendro valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimas, todėl 2009-2011 metais padaugėjo karjeros valstybės tarnautojų, atleidžiamų dėl pareigybės panaikinimo. Tokiais atvejais svarbu išlaikyti išpėjimo apie būsimą atleidimą terminus, tinkamai atsiskaityti su atleidžiamu

¹⁸ Penkioliktoji Lietuvos Respublikos Vyriausybė valstybės tarnybos ir viešojo administravimo reformas iš karto numatė savo programoje bei jos pagrindu patvirtintame priemonių plane [žr.: Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 12 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 146-5870. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-2012 metų programos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 33-1268].

¹⁹ 2010 m. birželio 2 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė Valstybės tarnybos tobulinimo koncepciją, kuria siekiama iš esmės reformuoti esančią valstybės tarnybos sistemą, keičiant valstybės tarnautojų vertinimo sistemą, darbo užmokesčio sistemą, skirtingus atrankos kriterijus eiliniams valstybės tarnautojams ir aukštesnes pareigas užimantiems valstybės tarnautojams (įdiegiama taip vadinama aukštesnioji valstybės tarnyba) [žr.: Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 69-3440].

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2009 m. lapkričio 11 d. priėmė Vykdamosios valdžios sistemos sandaros tobulinimo koncepciją, kurios pagrindu pradėtas vykdyti vykdomosios valdžios sistemos tobulinimas, vadovaujantis politikos formavimo ir įgyvendinimo atskyrimo, administracinės naštos mažinimo, racionalumo ir tikslingumo, efektyvesnio Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų panaudojimo, skaidrumo, dekoncentracijos, decentralizacijos ir subsidiarumo, veiklos nepriklausomumo principais. Įgyvendinant šią koncepciją padaryti ir pirmieji žingsniai, t. y. priimti kai kurie įstatymų pakeitimai, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 3, 6, 22, 24, 26, 29, 30, 31(1), 35, 38, 45 straipsnių, aštuntojo skirsnio pavadinimo pakeitimo, Įstatymo papildymo 28(1), 29(1) straipsniais ir 33 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas [*Valstybės žinios*, 2010, Nr. 71-3541].

karjeros valstybės tarnautoju, užtikrinti socialiai jautrioms grupėms²¹ priklausančių karjeros valstybės tarnautojų garantijas bei kitas su tarnybos pasibaigimu susijusias garantijas. Todėl manytina, darbo dalis, kurioje aptariami šie klausimai, yra svarbi kaip leidžianti atsakyti į klausimą, ar tarnybos pasibaigimo atveju karjeros valstybės tarnautojo garantijos yra pakankamos, ar jų įgyvendinimas praktikoje yra tinkamas. Be abejo, atsakymų suradimui būtina pasitelkti teisminės praktikos analizę, nes priešingu atveju tyrimo tikslai liktų nepasiekti.

Visi šie įvade paminėti klausimai lemia šio **darbo tikslą** – išanalizuoti Valstybės tarnybos įstatyme ir, kur būtina, Darbo kodekse įtvirtintas teisės normas, reguliuojančias karjeros valstybės tarnautojo garantijas, atskleisti karjeros valstybės tarnautojams dėl jų statuso ir vykdomos viešojo administravimo veiklos išskirtinumo suteikiamų garantijų turinį, taip pat atskleisti šių garantijų taikymo praktiką, įvertinant ją teisinio reguliavimo pakankamumo (nepakankamumo) požiūriu. Siekiant minėto tikslo, darbe keliami šie **uždaviniai**:

1. Remiantis Konstitucinio Teismo jurisprudencija ir mokslinė literatūra, atskleisti sąvokų *valstybės tarnyba*, *valstybės tarnautojas* turinį ir įvertinti, ar šios sąvokos, įtvirtintos teisės aktuose, yra tinkamos, o jeigu būtų įrodytas jų netinkamumas – pateikti siūlymus joms patikslinti.

2. Apibrėžti *valstybės tarnautojų garantijas* ir pagal tam tikrus kriterijus jas suklasifikuoti.

3. Išnagrinėti karjeros valstybės tarnautojų teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą turinį, identifikuojanti šios teisės įgyvendinimo problematiką, įvertinant Konstitucinio Teismo ir kitų teismų praktiką, bei išanalizuoti su darbo užmokesčiu susijusių kompensacinių išmokų turinį ir kaip jos užtikrinimos.

²¹ Šiame darbe karjeros valstybės tarnautojais, priklausančiais socialiai jautrioms grupėms, laikytini neįgalieji, valstybės tarnautojai, auginantys mažamečius vaikus, valstybės tarnautojos, išėjusios nėštumo ir gimdymo atostogų, ir pan.

4. Išnagrinėti einamų pareigų išsaugojimo garantijų turinį, jų suteikimo sąlygas ir įvertinti šių garantijų pakankamumą (nepakankamumą), atsižvelgiant į karjeros valstybės tarnautojo statuso išskirtinumą.

5. Ištirti su tarnybos pasibaigimu siejamų garantijų turinį, jų užtikrinimo sąlygas ir įvertinti, ar šios garantijos pakankamai įgyvendinamos.

Ginamieji teiginiai:

1. Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinta *valstybės tarnybos* sąvoka ir Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta *viešojo administravimo* sąvoka yra susijusios. Kadangi viešasis administravimas *per se* neturi apimti vidaus administravimo, *valstybės tarnybos* ir *viešojo administravimo* sąvokos yra tikslintinos, atsisakant vidaus administravimo aspekto. Atitinkamai tikslintina ir *valstybės tarnautojo* sąvoka.

2. Tiek tarptautiniuose ir nacionaliniuose teisės aktuose, tiek teisinėje mokslinėje literatūroje nepateikiama *valstybės tarnautojų garantijų* sąvoka ir šių garantijų klasifikacija. Garantijų sąvokos pateikimas reikšmingas tuo, kad tik šiuo pagrindu įmanoma atskleisti karjeros valstybės tarnautojui taikomų garantijų išskirtinumą bei suklasifikuoti garantijas.

3. Siekiant garantuoti karjeros valstybės tarnautojams taikytinas kompensacines išmokas, būtinas tinkamas karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinis reglamentavimas.

4. Einamų karjeros valstybės tarnautojo pareigų išsaugojimo garantijos iš esmės yra analogiškos darbuotojams taikomoms garantijoms, o einamų karjeros valstybės tarnautojo pareigų išsaugojimo garantijų teisinis reglamentavimas turi trūkumų, keliančių problemų praktikoje.

5. Su tarnybos pasibaigimu siejamos karjeros valstybės tarnautojų garantijos yra pakankamos, tačiau jų praktinis įgyvendinimas turi trūkumų.

Darbo naujumas, aktualumas ir originalumas.

Darbo aktualumą pirmiausiai parodo tai, kad valstybės tarnybos santykių ir valstybės tarnautojų garantijų teisinio reglamentavimo atitikimas

Lietuvos Respublikos Konstitucijai²² (toliau – Konstitucija) ne kartą buvo nagrinėjamas Konstituciniame Teisme ir dėl to buvo priimta beveik dvi dešimtys Konstitucinio Teismo nutarimų, sietinų su valstybės tarnyba. Be abejo, ne visuose nutarimuose buvo atliekama valstybės tarnautojų garantijų teisinio reglamentavimo konstitucingumo kontrolė, tačiau Konstitucinio Teismo dėka yra suformuota konstitucinė valstybės tarnybos doktrina, davusi postūmį ne tik galiojančių teisės aktų pataisoms, bet ir pateikusi atsakymus į daugelį praktinių ir teorinių klausimų. Autorės nuomone, iš esmės kertiniais valstybės tarnybos teisiniam reguliavimui laikytini Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d.²³ ir 2007 m. kovo 20 d.²⁴ nutarimai, kuriuose Konstitucinis Teismas pateikė išsamią konstitucinės valstybės tarnybos sampratos analizę, nurodė kriterijus ir principus, taikytinus valstybės tarnybai ir valstybės tarnautojams, pabrėžė, kad draudimas dirbti kitą darbą yra prieštaraujantis Konstitucijai, taip pat kad 2003-2005 m. valstybės tarnautojų darbo užmokesčio apskaičiavimui taikyti koeficientai pažeidė jų teisę į teisingą apmokėjimą už darbą ir kt.

Atskleidžiant darbo aktualumą, svarbūs ir kiti Konstitucinio Teismo nutarimai. Pavyzdžiui, 2001 m. gruodžio 18 d. nutarime Konstitucinis Teismas²⁵ pasisakė dėl valstybės tarnautojų teisės į teisingą atlyginimą už darbą užtikrinimo ir konstatavo, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra neatsiejama nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, kuris apima ir teisėtų lūkesčių

²² Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

²³ *Op. cit.* 1.

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244.

²⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 27 d. nutarimo Nr. 942 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų dalinio pakeitimo“ 6 ir 7.2 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 22 straipsniui“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 107-3885.

apsaugos principą, reiškiantį, kad jei asmeniui pagal teisės aktus yra nustatytas tam tikras apmokėjimas už darbą, tai jis ir turi būti mokamas nustatyta laiką.

2009 m. gruodžio 11 d. nutarime²⁶ Konstitucinis Teismas analizavo valstybės tarnautojams taikytinų priedų ir priemokų dydžių ribas, o 2010 m. balandžio 20 d. nutarimu²⁷ Konstitucinis Teismas konstatavo, kad esant sunkiai ekonominei Lietuvos valstybės situacijai valstybės tarnautojų 2009 metais padaryti darbo užmokesčio mažinimai yra teisėti ir pagrįsti. Tai tik dar kartą įrodo, kad pastaraisiais metais valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimai yra opūs ir aktualūs, o jų aptarimas vis iš naujo iškyla viešumon.

Tyrimo aktualumą lemia ne tik Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, susijusios su valstybės tarnyba gausa, bet ir per dvidešimt Lietuvos Respublikos nepriklausomybės metų ne kartą gana kardinaliai keistas požiūris į valstybės tarnybą, ieškant geriausio varianto, pasitelkiant užsienio šalių, ypač senbuvių Europos Sąjungos valstybių narių, patirtį. Visos šios paieškos lėmė dažną teisinio reglamentavimo kaitą: 1995 metais buvo priimtas Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas²⁸ (toliau – Valdininkų įstatymas), 1999 metais jį pakeitė Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas²⁹, o 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo nauja redakcija³⁰. Ieškant tinkamiausio valstybės tarnybos modelio, keičiant teisinį reglamentavimą, neišvengta teisinio reguliavimo aiškumo, stabilumo, teisinio tikrumo stokos. Ir nors, kaip minėta, 2009 metais Lietuvos valstybės tarnyba buvo įvertinta kaip pati geriausia³¹ tarp dešimties į Europos Sąjungą 2004 metais įstojusių valstybių, tačiau teisinio reguliavimo trūkumų ir teisės aktų taikymo praktikoje, kuriuos reikėtų ištaisyti, yra. Tą akivaizdžiai

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 2 dalies (2002 m. balandžio 23 d., 2007 m. birželio 7 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, Nr. 148-6632.

²⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimų ir 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 46-2219.

²⁸ Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 33-759.

²⁹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130.

³⁰ *Op. cit.* 6.

³¹ *Op. cit.* 2.

liudija ir pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimu³² patvirtintą Valstybės tarnybos tobulinimo koncepciją³³ (toliau – Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija) parengtas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas Nr. 10-4358-02³⁴ (toliau – Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo projektas).

Be abejonės, darbo aktualumą žymi ir jau minėtos 2009–2011 m. vykdytos reformos valstybės tarnyboje, kurių metu siekta sumažinti bendrą valstybės tarnautojų skaičių, atleidžiant karjeros valstybės tarnautojus iš pareigų dėl pareigybės panaikinimo.

Darbo aktualumą ir naujumą parodo ir tai, kad valstybės tarnybos klausimai, o ypač karjeros valstybės tarnautojų garantijų sritis, tik gana fragmentiškai ištyrinėti mokslinėje teisinėje literatūroje³⁵. Dažniausiai mokslo darbuose analizuojami valstybės tarnautojų ir darbuotojų statuso skirtumai, valstybės tarnybos *per se* raida. Valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo aspektus nagrinėjo D. Petrylaitė, V. Tiažkijus, I. Povilaitienė, P. Čiočys, I. Mačernytė-Panomariovienė, V. A. Vaičaitis, A. Laurinavičius, A. Minkevičius, V. Smalskys, J. Palidauskaitė, V. Nakrošis, A. Vaisvalavičiūtė ir kt., tačiau gilesnės karjeros valstybės tarnautojų garantijų turinio atskleidimo, teisinio reglamentavimo ir praktinio taikymo analizės nėra. Tiesa, keletas garantijų problematikai skirtų tyrimų³⁶ buvo atlikta, tačiau juose tik palyginamos esančios garantijos Lietuvoje ir svetur. Šiuose darbuose nesigilinama į karjeros valstybės tarnautojų garantijų reglamentavimą lingvistiniu ar teleologiniu metodais, nenagrinėjamas pačių garantijų turinys, jų įgyvendinimas praktikoje, nėra pateikta pakankama teisminės praktikos analizė. Valstybės tarnyba evoliucionuoja, didėja Lietuvos (Konstitucinio Teismo, administracinių

³² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 69-3440.

³³ Koncepcija kelia abejonių, nes Vyriausybės nutarimas buvo priimtas pažeidžiant procedūrinę taisyklę, t. y. Vyriausybės programoje yra numatyta parengti Seimo nutarimo „Dėl Valstybės tarnybos plėtros koncepcijos“ projektą. Vyriausybė koncepcijos projektą derino tik su ministerijomis ir priėmė pati. Į daugelį ministerijų pateiktų pastabų nebuvo atsižvelgta, o koncepcijos projektas Seimui svarstyti apskritai nebuvo pateiktas.

³⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas Nr. 10-4348-02. Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų informacinės sistemos Projektų registravimo posistemė.

³⁵ Mokslinių tyrimų valstybės tarnybos tematika apžvalgą žr. toliau įvade.

³⁶ *Op. cit.* 5; 16.

teismų) ir Europos Sąjungos teismų sprendimų šioje srityje skaičius ir būtinybė tobulinti teisės aktus atsižvelgiant į šią teismų praktiką, todėl poreikis išsamiai ir sistemiškai išanalizuoti karjeros valstybės tarnautojams taikomas garantijas, atskleisti jų turinį, pobūdį ir tikslą (atsižvelgiant tiek į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, tiek į bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų praktiką, tiek ir į negatyvius šios srities teisinio reguliavimo aspektus) bei teikti atitinkamus pasiūlymus tobulinti teisinį reglamentavimą šioje srityje akivaizdus.

Darbo originalumą atspindi tai, kad jame, tiriant karjeros valstybės tarnautojų garantijas, konkrečios garantijos analizuojamos atskirai (t. y. po vieną), tuo pačiu išvelgiant (nurodant) ir jų tarpusavio sąsajas, o tai dar nebuvo bandyta atlikti nė viename moksliniame darbe.

Analizuojamos temos ištyrimo lygis ir pagrindiniai darbo šaltiniai.

Teisės aktų analizė be jų atžvilgiu atliktos konstitucingumo kontrolės būtų vertinga tik teoriniu požiūriu, todėl šiame darbe pateikiama Konstitucinio Teismo jurisprudencija, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir kitų teismų (tiek, kiek ji yra reikšminga šiam tyrimui) praktika. Paminėtina, kad atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, įstatymų leidėjas ne kartą turėjo keisti Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas.

Tyrimo nagrinėjamos atitinkamos Konstitucijos nuostatos, analizuojami su tyrimo tema susiję pozityviosios teisės šaltiniai (pagrindiniais iš jų laikant Valstybės tarnybos įstatymą ir Darbo kodeksą), įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai. Siekiant atlikti išsamią analizę darbe taip pat nagrinėjami užsienio valstybių teisės aktai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų garantijas. Kadangi Lietuva – Europos Sąjungos valstybė narė, o pagal Lietuvos Respublikos konstitucinio akto dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje³⁷ 2 punkto nuostatą Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis,

³⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 111-4123.

manytina, kad Europos Tarybos Reglamento Nr. 259/68, nustatančio Europos Bendrijų pareigūnų nuostatus ir kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygas³⁸ (toliau – Europos Bendrijų pareigūnų nuostatai), įvertinimas yra reikšmingas šio darbo analizei, nors nacionalinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir yra priskirtas išimtinai Europos Sąjungos valstybių narių kompetencijai.

Kadangi valstybės tarnybos santykių reglamentavimas yra labai dažnai keičiamas ir nėra jokių garantijų, kad nepasirodys naujų iniciatyvų pozityviajai teisei keisti, šiame darbe pozityviosios teisės šaltiniai naudojami su pakeitimais iki 2012 m. liepos 1 d.

Kalbant apie kitus tyrimo šaltinius, pažymėtina, kad, kaip jau minėta, išsamių mokslinių darbų valstybės tarnybos tematika nėra gausu, daugiausiai pasitaiko mokslinių straipsnių. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaro*³⁹ autoriai analizavo Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas, jų praktinio įgyvendinimo aspektu, tačiau detalesnio požiūrio į įstatyminių nuostatų kokybę nepateikė. 2003 metais išleistu leidiniu *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas praktikoje*⁴⁰ buvo siekiama paaiškinti, kaip geriau taikyti Valstybės tarnybos įstatymą, tačiau jame taip pat neskirta pakankamai dėmesio detalesniems valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų statuso reguliavimo aspektams. Valstybės tarnyba tik bendrais bruožais aptarta ir leidinyje *Lietuvos teisės pagrindai*⁴¹.

D. Petrylaitė valstybės tarnybos aspektus dažniausiai nagrinėja per kolektyvinių sutarčių ir derybų prizmę⁴². V. Tiažkijus valstybės tarnybą lygina su darbu pagal darbo sutartį ir siekia identifikuoti valstybės tarnautojų ir

³⁸ Europos Tarybos Reglamentas 259/68, nustatantis Europos Bendrijų pareigūnų nuostatus ir kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygas. Su paskutiniais 2004 m. kovo 22 d. pakeitimais. OL L 56, 1968 34.

³⁹ BUDBERGYTĖ, R., ŠAKOČIUS, A., ŽILINSKAS, D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.

⁴⁰ TULEIKIENĖ, L., ČESNULEVIČIENĖ, B., KVIETKUS, A. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas praktikoje*. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“, 2003.

⁴¹ *Op. cit.* 13, p. 156-159.

⁴² Žr., pavyzdžiui, PETRYLAITĖ, D.; PETRYLAITĖ, V. *Socialinės garantijos. Kas pranašesnis: valstybės tarnyba ar privatus sektorius?* In Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 62-71; PETRYLAITĖ, D. *Šakos kolektyvinių derybų institutas viešajame sektoriuje*. Teisė, 2008, T. 66(2), p. 7-20; PETRYLAITĖ, D. *Kolektyviniai darbo ginčai*: monografija. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.

darbuotojų panašumus ir skirtumus⁴³. V. Nakrošis į valstybės tarnybą žvelgia labiau kaip į viešojo administravimo elementą ir nagrinėja ją tokiais aspektais kaip patrauklumas, modernumas, prieinamumas, skaidrumas⁴⁴. J. Paliduskaitė, nagrinėdama valstybės tarnybą, daugiau gilinasi į jos etiškumo problemas, valstybės tarnautojų motyvavimo veiksnius⁴⁵. Ši autorė yra atlikusi valstybės tarnautojų socialinių garantijų lyginamąją analizę moksliniame straipsnyje „Valstybės tarnautojų socialinės garantijos Europos Sąjungos šalyse: lyginamasis aspektas“⁴⁶, tačiau šiame tyrime nesigilinama nei į istorinį garantijų reglamentavimo aspektą, nei į pačių garantijų turinį. Tiesa, mokslininkė analizuoja socialinių garantijų sąvoką, bet galimos socialinių garantijų rūšys nėra įvardijamos. J. Paliduskaitė ir A. Vaisvalavičiūtė yra atlikusios tyrimą valstybės tarnautojų motyvacijos savivaldybėse tematika, siekiant nustatyti veiksnius, kurie motyvuoja asmenis dirbti valstybės tarnyboje⁴⁷. Be to, A. Vaisvalavičiūtė atliko lyginamąją analizę, kuria siekiama atskleisti atskirų Europos Sąjungos šalių patirtį valstybės tarnautojų socialinių garantijų srityje, tačiau šioje analizėje nėra pateikiama Lietuvos patirtis, nėra gilesnės nagrinėjamų socialinių garantijų turinio analizės⁴⁸.

V. A. Vaičaitis tyrinėja valstybės tarnybą per Konstitucinio Teismo priimtų nutarimų prizmę ir, atsižvelgdamas į konstitucinę valstybės tarnybos sampratą, analizuoja naujausias teisėkūros iniciatyvas⁴⁹.

⁴³ TIAŽKIJUS, V. *Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai*. Justitia, Nr. 1 (49), 2004.

⁴⁴ Žr., pavyzdžiui, MEYER-SAHLING, J. H., NAKROŠIS, V. *Lietuvos Valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolimesnio vystymo galimybės*. Viešojo politika ir administravimas, 2009, Nr. 27, p. 7-15.

⁴⁵ Žr., PALIDUSKAITĖ, J. *Motyvacijos unikalumas valstybės tarnyboje*. Viešojo politika ir administravimas, 2007, Nr. 19, p. 33-45; PALIDUSKAITĖ, J. *Lietuvos viešojo sektoriaus etikos kodeksai ir jų tobulinimo galimybės*. Viešojo politika ir administravimas, 2010, Nr. 31, p. 21-34; *Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas*. Viešojo politika ir administravimas, 2008, Nr. 25, p. 7-18; PALIDUSKAITĖ, J. *Etika valstybės tarnyboje*. Monografija. Kauno technologijos universiteto leidykla „Technologija“, 2010.

⁴⁶ *Op. cit.* 16, p. 73.

⁴⁷ PALIDUSKAITĖ, J., VAISVALAVIČIŪTĖ, A. *Savivaldybės administracijoje valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo analizė*. Viešojo politika ir administravimas, 2011, T. 10, Nr. 1, p. 127-140.

⁴⁸ *Op. cit.* 5, p. 69-78.

⁴⁹ VAIČAITIS, V. A., JURČYS, P. *Biurokratinė valstybės tarnybos ir centralizuoto viešojo valdymo samprata bei Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo argumentavimo stilius*. Justitia, 2005, Nr. 1, p. 6-63; VAIČAITIS, V. A. *Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija*. Teisė, 2011, Nr. 78, p. 119-134.

Paminėtini moksliniai tyrimai apie pasitikėjimą valstybės tarnyba⁵⁰, apie aukštesniąją valstybės tarnybą⁵¹, apie lyderystę valstybės tarnyboje⁵².

Kad ir kaip atrodytų keista, mokslinės literatūros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimais nėra gausu. Be autorės mokslinio straipsnio „Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinis reguliavimas ir jo probleminiai aspektai“⁵³, valstybės tarnautojų darbo užmokesčiu domėjosi A. Vaisvalavičiūtė⁵⁴, tačiau šios autorės tyrimas apima tik dabar galiojančią darbo užmokesčio sistemą, nesigilinant į tai, kaip darbo užmokesčio klausimai valstybės tarnyboje kito nuo Lietuvos nepriklausomybės atgavimo ir kokią įtaką valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisiniam reguliavimui turi teismų praktika.

Apie darbo užmokestį (tačiau tik netiesiogiai jį siejant su valstybės tarnyba) rašo V. Gerikienė ir I. Blažnienė moksliniame straipsnyje „Valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo reguliavimo problemos Lietuvoje“⁵⁵. V. Gerikienė taip pat yra tyrusi atlyginimo už darbą reguliavimo problemas⁵⁶. V. Granickas ir I. Mačernytė-Panomariovienė yra nagrinėję, kaip įgyvendinamas teisingo apmokėjimo už darbą principas⁵⁷.

K. Masiulis ir A. Krupavičius knygoje „Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis“⁵⁸ surinko skirtingų autorių darbus apie valstybės tarnybą

⁵⁰ VAIDELYTĖ, E., ŽVALIAUSKAS, G. *Image of Lithuanian Civil Service in Society and Mass Media*. Viešoji politika ir administravimas, 2010, Nr. 31, p. 9-20.

⁵¹ JAGMINAS, J., VALICKAS, A. *The Assumptions for Senior Civil Service in Lithuania*. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 29, p. 16-25.

⁵² BUTKEVIČIENĖ, E., VAIDELYTĖ, E., ŽVALIAUSKAS, G. *Lyderystės raiška Lietuvos valstybės tarnyboje*. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 27, p. 36-44.

⁵³ GLEBOVĖ, N. *Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinis reguliavimas ir jo probleminiai aspektai*. Teisė, 2009, Nr. 67.

⁵⁴ VAISVALAVIČIŪTĖ, A. *Salary system of civil servants: Lithuania's case*. p. 345-349. Prieiga per internetą: http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/jmd/10_01_26_priedas/vaisvalaviciute.pdf.

⁵⁵ GERIKIENĖ, V., BLAŽNIENĖ, I. *Valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo reguliavimo problemos Lietuvoje*. Jurisprudencija, Nr. 4 (118), p. 299-320.

⁵⁶ GERIKIENĖ, V. *Atlyginimas už darbą ir jo reguliavimo problemos Lietuvoje*. Lietuvos darbo teisės raida ir perspektyvos. Kolektyvinė monografija, Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010, p. 207-230.

⁵⁷ GRANICKAS, V. *Teisingo apmokėjimo už darbą įgyvendinimo principo bruožai*. Socialinių mokslų studijos, 2010, Nr. 3 (7), p. 311-328. MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2003; MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *The right to receive fair remuneration for work in the Republic of Lithuania*. Jurisprudencija, 2008, Nr. 1 (103), p. 30-36.

⁵⁸ *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir perspektyvos: Kolektyvinė monografija*. Sudarytojai Masiulis, K., Krupavičius, A. Vilnius: Praction, 2007.

per se istoriniu ir sisteminės analizės aspektu, tačiau, kaip pastebi G. Bubnys, ne visur pavyko išlaikyti skirtingus autorius (nuo magistro iki profesoriaus) vienijančią giją⁵⁹.

Kolektyvinėje monografijoje „Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje“ skirta dėmesio ir valstybės tarnautojų garantijoms, tačiau, autorės nuomone, nagrinėjamos garantijos analizuojamos per siaurai⁶⁰.

2009 m. vasario 24 d. Lietuvos Respublikos Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto bei Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos surengtoje konferencijoje „Lietuvos valstybės tarnyba ir jos modernizavimo gairės“ tarptautiniai ekspertai pateikė Lietuvos valstybės tarnybos vertinimus, o mūsų šalies ekspertai pristatė valstybės tarnybos pokyčių gaires, tobulinimo kryptis ir pateikė atitinkamas rekomendacijas, tačiau valstybės tarnautojų garantijų klausimas nebuvo aptartas⁶¹.

Vytauto Didžiojo universiteto Viešojo administravimo katedra 2010 m. balandžio 15 d. organizavo mokslinę konferenciją „Lietuvos valstybės tarnyba kryžkelėje: nuosaiki reforma ar radikali dekonstrukcija?“⁶², kurios metu buvo aptarta valstybės tarnybos vaidmuo, atsižvelgiant į pokyčius viešajame sektoriuje, vidiniai ir išoriniai veiksniai, lemiantys valstybės tarnybos politiką, valstybės tarnybos reformos strategija ir tikslai, valstybės tarnautojo sąvokos transformacija ir galima korekcija, valstybės tarnautojų veiklos, darbo rezultatų vertinimas, valstybės tarnybos politinio neutralumo klausimas, teoriniai ir praktiniai valstybės tarnybos politizacijos aspektai ir kt. Nors užsioje konferencijoje ir buvo nagrinėjama daug aktualių klausimų, tačiau didesnio dėmesio valstybės tarnautojų garantijoms nebuvo skirta.

⁵⁹ BUBNYS, G. *Valstybės tarnyba Lietuvoje – praeities ir dabarties refleksijos*. Viešoji politika ir administravimas, 2008, Nr. 28, p. 108-109.

⁶⁰ ANDRIUŠKEVIČIŪTĖ, J., CORRDONA, F., ČAIKOVSKI, A. [et. al.]. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.

⁶¹ Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Apie departamentą, 2009 metai [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-01] <<http://www.vtd.lt/index.php?-1083074917>>.

⁶² Politikos mokslų ir diplomatijos fakultetas. Aktualijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-01-15] <<http://www.pmdf.vdu.lt/naujienos-renginiai/moksline-konferencija-lietuvos-valstybes-tarn.html>>.

Apžvelgus tyrimo šaltinius ir karjeros valstybės tarnautojų garantijų ištyrimo lygį, galima teigti, kad šis klausimas nebuvo sistemškai išnagrinėtas, nes dažniausiai buvo tiriami tik tam tikri valstybės tarnautojų garantijų aspektai, o išsamios ir vientisos analizės nebuvo atlikta.

Tyrimo rezultatų aprobavimas. Šio darbo autorė yra paskelbusi keletą mokslinių straipsnių valstybės tarnybos santykių reguliavimo tematika⁶³. Disertacijos projektas buvo apsvarstytas 2012 m. birželio 20 d. Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės institute.

Tyrimų metodologija. Atliekant disertacinį tyrimą buvo kompleksiskai naudojami teoriniai ir empiriniai mokslinio tyrimo metodai: lingvistinės analizės, loginis, sisteminės analizės, lyginamasis, analitinis-kritinis, teleologinis ir kiti teisės aiškinimo metodai.

Lingvistinės analizės metodas taikytas teisės normų turinio analizei atlikti, įvertinant gramatines sakinio konstrukcijas, žodžių ar jų junginių teisinę-kalbinių prasmę, aiškinant teisės aktuose pateiktas sąvokas (pavyzdžiui, *valstybės tarnyba, valstybės tarnautojas, garantijos* ir kt.) ir jų turinį.

Loginiu ir sisteminės analizės metodais buvo vadovaujama aiškinant susijusių teisės normų, tiek įtvirtintų tame pačiame teisės akte, tiek skirtinguose teisės aktuose, santykį (pavyzdžiui, valstybės tarnautojų atostogų klausimai, valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sudėtinųjų dalių išskyrimas ir kt.), taip pat formuluojant gautas tyrimo išvadas, apibendrinimus ir vertinant teismų praktiką.

Lyginamasis metodas taikytas lyginant užsienio valstybių ir Europos Sąjungos nustatytą valstybės tarnautojų garantijų teisinį reguliavimą su Lietuvos Respublikos nustatytu teisiniu reguliavimu, taip pat lyginant valstybės tarnautojui ir darbuotojui teisės aktais suteikiamas garantijas. Šis

⁶³ *Op. cit.* 53; GLEBOVĚ, N. *Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai*. Teisė, 2010, Nr. 76.

metodas taip pat taikytas vertinant specialiųjų ir bendrųjų teisės aktų sąsajas, įstatymų ir juos įgyvendinančių poįstatyminių teisės aktų suderinamumą.

Analitinio-kritinio metodo pagalba autorė galėjo išanalizuoti esamo teisinio reguliavimo Lietuvoje trūkumus ir privalumus, išskirti užsienio valstybių teisinio reguliavimo pozityvias puses, teikti pasiūlymus įstatymų leidėjui dėl galiojančių teisės aktų tobulinimo.

Teleologinis metodas padėjo nustatyti įstatymų leidėjo ketinimus, vertinant atitinkamų valstybės tarnautojų garantijų turinį, o ypačingai tų, kurios buvo įtvirtintos prieš 15-20 metų.

Disertacijai parengti taip pat buvo naudojami ir empiriniai tyrimo metodai. Nagrinėjant teisės aktus, jų parengiamuosius dokumentus ir aiškinamuosius raštus bei teisminių institucijų sprendimus buvo taikytas *dokumentinės analizės* metodas.

Darbo struktūra. Disertaciją sudaro įvadas (jame apibrėžiamas darbo objektas, pagrindžiamas darbo aktualumas, naujumas ir originalumas, įvardijamas darbo tikslas ir uždaviniai, pateikiami ginamieji teiginiai, aptariami tyrimo šaltiniai, darbo metodologija), penkios dėstomosios-tiriamosios dalys, išvados, pasiūlymai įstatymų leidėjui, naudotų šaltinių sąrašas ir autorės mokslinių straipsnių disertacijos tema sąrašas.

Pirmoji darbo dalis *Valstybės tarnyba ir valstybės tarnautojo teisinio statuso ypatumai* yra pamatinė; joje analizuojama įstatyminė ir jurisprudencinė valstybės tarnybos samprata, atskleidžiant valstybės tarnybos koncepcijas, modelius, nurodant pagrindinius Lietuvos valstybės tarnybos bruožus. Taip pat tiriamas *valstybės tarnybos* ir *viešojo administravimo* sąvokų santykis (vertinant šį santykį reikšminga autorės išvada dėl nepakankamai tikslaus viešojo administravimo apibrėžimo, nepagrįstai išplečiančio viešojo administravimo veiklos turinį). Šioje darbo dalyje taip pat analizuojamas *valstybės tarnautojo* sąvokos ir valstybės tarnautojo statuso turinys. Šioje dalyje, kaip nė vienoje kitoje, gausu Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, suformavusios konstitucinę valstybės tarnybos doktriną.

Antrojoje darbo dalyje *Karjeros valstybės tarnautojų garantijų samprata ir jų sistema* siekiama surasti tinkamą *karjeros valstybės tarnautojo garantijų* apibrėžimą ir jas suklasifikuoti pagal tam tikrus kriterijus. Tai labiau metodologinė dalis, kurios pagalba atrasti bendri vardikliai toliau reikšmingi analizuojant konkrečias *karjeros valstybės tarnautojų garantijas*.

Trečiojoje darbo dalyje *Darbo užmokestis kaip pagrindas kitoms karjeros valstybės tarnautojo garantijoms* atskleidžiama *karjeros valstybės tarnautojo teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą samprata* bei šios teisės įgyvendinimas praktikoje; analizuojamas ne tik teisinis reguliavimas, bet remiamasi ir Konstitucinio Teismo bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija. Taip pat analizuojamos su darbo užmokesčiu sietinos kompensacinės išmokos.

Ketvirtojoje darbo dalyje *Einamų karjeros valstybės tarnautojo pareigų išsaugojimo garantijos* aptariami atvejai, kai *karjeros valstybės tarnautojas išsaugo einamas pareigas* (iš esmės tai įvairios atostogų rūšys, išskyrus išimtinai Darbo kodekse reglamentuojamas nėštumo ir gimdymo, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogas).

Penktojoje darbo dalyje *Tarnybos pasibaigimas ir su tuo siejamos garantijos* analizuojamos *garantijos, kurios taikomos išimtinai karjeros valstybės tarnautoją atleidžiant iš pareigų*.

Darbo pabaigoje pateikiamos tyrimo išvados ir pasiūlymai įstatymų leidėjui.

Šis atliktas mokslinis tyrimas galėtų būti naudingas valstybės institucijoms ir įstaigoms, dalyvaujančioms vykdamas valstybės tarnybos reformas ir šiuo klausimu rengiančioms atitinkamus teisės aktų projektus. Atlikta analizė taipogi turėtų būti vertinga ir įdomi teisininkams praktikams, ypač dirbantiems valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, taip pat teisės mokslininkams ir socialinių mokslų, o ypač teisės ir viešojo administravimo krypties, studentams. Tyrimo rezultatais galėtų būti remiamasi priimant naujus ar tobulinant jau galiojančius valstybės tarnybą reglamentuojančius teisės aktus.

1. VALSTYBĖS TARNYBA IR VALSTYBĖS TARNAUTOJO TEISINIO STATUSO YPATUMAI

1.1. Jurisprudencinė ir įstatyminė valstybės tarnybos samprata

Mokslininkai valstybės tarnybą analizuoja socialiniu⁶⁴ požiūriu (valstybės tarnyba suprantama kaip socialinė kategorija, t. y. asmenų, užimančių pareigas valstybės institucijose, valstybės pavedimu atliekama visuomenei naudinga veikla), politiniu⁶⁵ požiūriu (valstybės tarnyba – veikla, kurios dėka realizuojama valstybės vykdoma politika, valstybinių politinių tikslų ir uždavinių siekimas), sociologiniu⁶⁶ požiūriu (valstybės tarnyba kaip valstybės funkcijų, valstybės institucijų kompetencijos praktinis įgyvendinimas).

Mokslinėje literatūroje tarnyba iš esmės apibrėžiama kaip įstaiga ar institucija, kaip teisinių santykių tarnyboje visuma ar kaip konkrečių įstaigų ir pareigūnų visuma. Lingvistine prasme terminas *tarnyba* gali būti suvokiamas dvejopai: 1) kaip paslaugų sistema, įmonė, arba 2) kaip tarnavimas, tarnautojo pareigos⁶⁷. Pirmuoju atveju valstybės tarnyba suvokiama kaip viešoji administracija, jos sistema. Antruoju atveju svarbus aspektas yra *tarnavimas*, kuris leidžia valstybės tarnybą traktuoti kaip tarnystę visuomenei. Šis aspektas galėtų būti pagrindžiamas Konstitucijos 5 straipsnio nuostata „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“. Tarnystės aspektą kiek neįprastai, tačiau gana teisingai įvardino J. Žilys savo kalboje, pasakytoje Lietuvos Respublikos Seime 2007 m. spalio 25 d. Konstitucijos 15-ųjų metų proga. Anot jo, tarnavimas žmonėms – politinės valdžios įgyvendinimas Konstitucijos nubrėžtose ribose⁶⁸. Vadinasi, iš esmės valstybės tarnyba suvoktina kaip valstybės ir savivaldybių institucijų sistema, kurios paskirtis – užtikrinti viešąjį interesą, tarnaujant ir teikiant

⁶⁴ СТОРИЛОВ, Ю. Н. *Служебное право*. Москва: БЕК, 1996, p. 186.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ ОБЛОНСКИЙ, А.В. *Человек и государственное управление*. Москва: БЕК, 1987, p. 156.

⁶⁷ *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas* [interaktyvus]. Lietuvių kalbos institutas. [žiūrėta 2012-01-10] <<http://www.lki.lt/dlkz/>>.

⁶⁸ ŽILYS, J. *Pranešimas Lietuvos Respublikos Seimo posėdyje Konstitucijos 15-os metų sukakties proga*. Seimo kronika, Nr. 14 (332), 2007 m. lapkričio 5 d., p. 860.

paslaugas visuomenei, įgyvendinant valstybės politiką ir aptarnaujant valstybės valdžią.

Mokslinėje teisinėje literatūroje⁶⁹ valstybės tarnyba suvokiama siaurąja ir plačiąja prasme. *Plačiąja prasme* valstybės tarnyba reiškia visų valstybės tarnautojų veiklą, vykdančią jiems pavestas funkcijas, o valstybės tarnautojo sąvoka apima visus dirbančiuosius (tarnaujančius) asmenis, kurie dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybės institucijose ar įstaigose ir gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžetų. Tuo tarpu *siaurąja prasme valstybės tarnyba* reiškia asmenų veiklą, kuria tiesiogiai įgyvendinami valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje. Pastebėtina, kad sovietinio laikmečio Lietuvoje valstybinė tarnyba taip pat buvo suprantama siaurąja⁷⁰ ir plačiąja⁷¹ prasme ir iš esmės sutapo su dabartinėmis valstybės tarnybos sampratomis.

Nepriklausomybę atkūrusioje Lietuvoje skirtingais laikotarpiais buvo remiamasi skirtingomis valstybės tarnybos koncepcijomis (sampratomis), tačiau šiuo metu įsitvirtino siauroji valstybės tarnybos samprata (kaip ir, pavyzdžiui, Latvijoje). Tuo tarpu Prancūzijoje, Olandijoje, Ispanijoje taikoma plačioji valstybės tarnybos samprata. Taip pat yra valstybių (pavyzdžiui, Estija⁷²), kuriose egzistuoja šiek tiek siauresnė nei plačioji valstybės tarnybos

⁶⁹ TIAŽKIJUS, V. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, T. 1, 2005, p. 126.

⁷⁰ Valstybinė tarnyba siaurąja prasme – tai valstybinių organų tarnautojų veikla, kuri vykdoma remiantis įstatymais bei kitais teisiniais aktais ir juose nustatytais formomis bei metodais, siekiant realizuoti atitinkamo organo uždavinius ir funkcijas [LAPINSKAS, K., PETKEVIČIUS, P. *Tarybinė administracinė teisė*. Vilnius: Mintis, 1980, p. 140].

⁷¹ Valstybinė tarnyba plačiąja prasme – tai visų valstybinių tarnautojų (t. y. ne tik valstybinių organų, bet ir valstybinių įstaigų, įmonių bei organizacijų tarnautojų) darbas vykdančią jiems pavestas (bei su užimamomis pareigybėmis susijusias) funkcijas [LAPINSKAS, K., PETKEVIČIUS, P. *Tarybinė administracinė teisė*. Vilnius: Mintis, 1980, p. 140].

⁷² Pagal Estijos Viešosios tarnybos įstatymą (*Public service act*) viešoji tarnyba yra skirstoma į valstybės viešąją tarnybą ir savivaldybių viešąją tarnybą. Viešieji tarnautojai (*public servants*) yra skirstomi į pareigūnus (*officials*), pagalbinį personalą (*support staff*) ir laikinus viešuosius tarnautojus (*non-staff public servants*) [interaktyvus]. Public service act. 1995-01-25, paskutiniai pakeitimai 2005-04-14. [žiūrėta 2012-01-20] <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X0002K9&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=avaliku+teenistuse+seadus>.

Iš kitos pusės Estijoje valstybės tarnyba neapima medikų, mokytojų ir kito akademinio personalo, tačiau darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, turi viešojo tarnautojo statusą, todėl Estijos valstybės tarnyba nėra apimanti visų asmenų, kurie dirba viešajame sektoriuje, tačiau platesnės apimties nei Lietuvos [interaktyvus]. Avalik teenistus. [žiūrėta 2012-01-20] <http://www.avalikteenistus.ee/index.php?id=10897>.

samprata, t. y. ne visi darbuotojai, dirbantys viešajame sektoriuje yra laikomi valstybės tarnautojais.

Kalbant apie valstybės tarnybos sampratas svarbu paminėti ir tai, kad šalia jų egzistuoja ir valstybės tarnybos modeliai – karjeros, postų ir mišrusis, kurie yra kaip papildantys pasirinktą valstybės tarnybos sampratą. *Karjeros valstybės tarnybos modelio* pavyzdžiais galėtų būti Austrija, Belgija, Lietuva, Kipras, Ispanija⁷³. Valstybės tarnyba Čekijoje, Latvijoje, Italijoje, Suomijoje, Nyderlanduose pagrįsta *postų sistemos modeliu*⁷⁴. Nors ir skiriami minėti valstybės tarnybos modeliai, tačiau pastaruoju metu teigiama, kad kiekvienos valstybės valstybės tarnyba pasižymi abiem modeliams būdingais požymiais, taigi vis dažniau minimi mišrūs modeliai⁷⁵. Lietuvoje taip pat įtvirtintas mišrusis valstybės tarnybos modelis, su labiau išreikštais karjeros valstybės tarnybos modelio požymiais.

Iki Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo 1990 metais Lietuvos valstybės tarnyba buvo grįsta sovietine teisine sistema. Suprantama, kad naujai besiformuojanti nepriklausomos Lietuvos valstybės tarnyba turėjo būti grindžiama visiškai kitokiais principais ir nuostatomis nei komunizmo postulatų pagrindu gyvavęs sovietinis biurokratinis aparatas. 1990 metais Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos priimtu Lietuvos Respublikos

⁷³ Karjeros valstybės tarnybos modeliui būdinga priėmimas į žemiausio lygio pareigas, specialūs teisiniai reikalavimai tam tikroms pareigybėms, maksimali amžiaus riba atėjimui į tarnybą, profesinės patirties ne valstybės tarnyboje nepripažinimas, darbo užmokesčio įstatyminis reglamentavimas, automatiškas darbo užmokesčio didėjimas, pagrįstas tarnybos stažu, įstatymu nustatyta skatinimo sistema, pareigos iki „gyvos galvos“, speciali pensija, specialus atsakomybės reglamentavimas [BOSSAERT, S., DEMMKE, CH., NOMDEN, K., POLET, R. *Civil services in the Europe of fifteen: Trends and New Developments*. European Institute of Public Administration, 2001, p. 82].

⁷⁴ Postų sistemos modeliui būdingi bruožai yra priėmimas į bet kurio lygio pareigas, specialių gebėjimų nustatymas tik specialioms pareigybėms, amžiaus apribojimo nebuvimas, ankstesnės profesinės patirties pripažinimas, diferencijuota ir/ar individuali atlyginimų sistema, automatiško darbo užmokesčio didėjimo netaikymas, skatinimo sistemos, pensijinių klausimų nenustatymas įstatymu, nuolatinių pareigų negarantavimas [BOSSAERT, S., DEMMKE, CH., NOMDEN, K., POLET, R. *Civil services in the Europe of fifteen: Trends and New Developments*. European Institute of Public Administration, 2001, p. 83].

⁷⁵ Prof. dr. Christoph Demmke, Thomas Henökl, ir Timo Moilanen 2008 m. sausio-birželio mėn. EUPAN' o užsakymu atliko tyrimą ir nustatė, kad šiuo metu grynai karjeros ar postų modelis praktiškai nebeegzistuoja, todėl šalies valstybės tarnyba priskiriama vienam ar kitam modeliui tuo atveju, jei ji turi ne mažiau kaip 60 proc. karjeros ar postų sistemai būdingų bruožų [DEMMKE, Ch., HENÖKL, Th., MOILANEN, T. *What are Public Services Good at? Success of Public Services in the Field of Human Resource Management* [interaktyvus]. EIPA, May 2008. [žiūrėta 2011-12-28] <http://www.eupan.eu/files/repository/document/Success_of_public_services_in_HRM.pdf>.

įstatymu „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“⁷⁶ Lietuva deklaravo, jog Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol galioję įstatymai ir kiti teisės aktai, kurie neprieštarauja Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui⁷⁷. Tačiau nesant pakankamai laiko naujos konstitucijos rengimui Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme ganėtinai ryškiai atsispindėjo nemaža sovietinių teisinių reliktų⁷⁸. Gal todėl Laikinajame Pagrindiniame įstatyme *expressis verbis* valstybės tarnybos institutas nebuvo įtvirtintas. Vis dėlto įstatymo 10 straipsnis, nustatantis Lietuvos Respublikos piliečio teisę gauti darbą, apmokamą pagal jo kiekį ir kokybę, ir ne mažiau už valstybės nustatytą minimalų dydį, taip pat teisę pasirinkti profesiją, užsiėmimo rūšį ar darbą pagal pašaukimą, sugebėjimus, profesinį pasirengimą, išsilavinimą ir atsižvelgiant į visuomenės poreikius, galėtų būti laikomas pirmąja nepriklausomos Lietuvos valstybės tarnybos reguliavimo užuomazga.

Nepriklausomos Lietuvos valstybės tarnybos teisinio reguliavimo pirmieji realūs pamatai padėti 1992 metų Konstitucijoje⁷⁹. Valstybės tarnyba *expressis verbis* minima tik Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje, kuri įtvirtina piliečio teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, ir Konstitucijos 141 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais ir negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje, dalyvauti

⁷⁶ Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo. *Lietuvos aidas*, 1990, Nr. 11. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 9-224.

⁷⁷ Plačiau apie Laikinąjį pagrindinį įstatymą kaip apie konstitucinį aktą žr., pavyzdžiui, *Lietuvos Konstitucinė teisė. Vadovėlis*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001; ŠILEIKIS, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2-oji pakeista ir papildyta laida. 2005; *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007.

⁷⁸ *Lietuvos konstitucinė teisė. Vadovėlis*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001, p. 155-159.

⁷⁹ J. Juralevičienė straipsnyje „Lietuvos valstybės tarnybos raida 1990-1995 metais“ teigia, kad pirmieji realūs žingsniai nepriklausomos Lietuvos valstybės tarnybos kaip sistemos kūrimui buvo žengti tik apie 1994 metus [JURALEVIČIENĖ, J. *Lietuvos valstybės tarnybos raida 1990-1995 metais*. Viešoji politika ir administravimas, 2005, Nr. 11, p. 55].

politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje. Nors Konstitucija – vientisas teisės aktas ir joje įtvirtintas nuostatas reikia aiškinti ir taikyti sistemiskai, tačiau civilinę tarnybą ir karinę tarnybą reikėtų skirti vieną nuo kitos pagal pobūdį, nepaisant to, kad jos abi yra tarnybos Lietuvai sudedamosios dalys. Tokios pozicijos laikosi ir Konstitucinis Teismas, 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatavęs, kad pagal Konstituciją karinė, sukarinta bei saugumo tarnybos yra atribotos nuo civilinės tarnybos⁸⁰.

Taigi Lietuvai atkūrus nepriklausomybę valstybės tarnybos teisinių santykių reguliavimas buvo fragmentiškas: atitinkami teisės aktai buvo skirti reguliuoti tik tam tikrų, dažniausiai konkrečiai nustatytų, valstybės institucijų darbuotojų darbo apmokėjimo santykius; vienai grupei darbuotojų (valstybės tarnautojų) nustačius atitinkamą teisinį reguliavimą, kitos grupės darbuotojų (valstybės tarnautojų) darbo apmokėjimo santykiai likdavo neregamentuoti. Be to, valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas buvo itin dažnai keičiamas.

Pirmieji Lietuvos darbo įstatymai buvo grindžiami taip vadinama „plačios veikimo sferos“ koncepcija⁸¹, pagal kurią Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas, priimtas 1991 lapkričio 28 d., buvo taikomas ne tik darbuotojams, bet ir visiems valstybės tarnautojams, įskaitant teismo, prokuratūros pareigūnus ir net profesinės karo tarnybos karius⁸². Tam tikrus šių asmenų darbo ypatumus galėjo nustatyti kiti jų darbo santykius reguliuojantys įstatymai ar kiti norminiai aktai. Tai rodo, kad valstybės tarnyba iš esmės buvo

⁸⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

⁸¹ ŠARMAVIČIUS, O. *Atrankos į valstybės tarnybą pristatymas: kodėl norime keisti?* [interaktyvus]. Tarptautinė konferencija „Pasikeitimas geros patirties pavyzdžiais skirtingose ES šalyse narėse vykdant atranką į valstybės tarnautojo pareigas“. Vilnius, 2006. [žiūrėta 2011-12-15] <<http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/53/24/36763853.pdf>>.

⁸² Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-973.

suvokiama kaip bet koks kitas darbas, tačiau vėliau nuo šios labai „plačios veikimo sferos“ koncepcijos pamažu imta tolti.

Paminėtina ir tai, kad ypač pirmuosius kelerius metus po Lietuvos valstybės nepriklausomybės atkūrimo (juolab iki Konstitucijos priėmimo ir įsigaliojimo) kai kurie su valstybės tarnyba susiję santykiai buvo reguliuojami Vyriausybės nutarimais (taip pat kitais įstatymų lydymaisiais aktais), nors *a priori* tvirtinti, kad tam įstatymuose visada buvo reikiamas pagrindas, negalima, nes atitinkamų eksplcitinių nuostatų įstatymuose dažnai nebūdavo.⁸³ Ir tik 1995 metais priėmus Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymą (toliau – Valdininkų įstatymas) buvo pradėtas piliečių teisės stoti į valstybės tarnybą lygiomis sąlygomis įgyvendinimas teisės aktuose⁸⁴. Šis teisės aktas, kaip pirmasis nepriklausomos Lietuvos civilinę tarnybą⁸⁵ reglamentavęs įstatymas, galiojo iki 1999 metų, kai jį pakeitė Valstybės tarnybos įstatymas⁸⁶. Šis įstatymas buvo keičiamas 2002 metais priimant naują Valstybės tarnybos įstatymo redakciją⁸⁷. Ir tai dar ne pabaiga – šio darbo rašymo metu, įgyvendinant Valstybės tarnybos tobulinimo koncepciją, buvo parengtas ir pateiktas suinteresuotoms institucijoms ir visuomenei derinti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas⁸⁸.

Nepriklausomybę atkūrusioje Lietuvoje skirtingais laikotarpiais buvo remiamasi skirtingomis valstybės tarnybos koncepcijomis. Valdininkų įstatyme buvo vartojama *valstybės valdymo tarnybos* sąvoka ir įtvirtintas vadinamasis institucinis valstybės tarnybos modelis. Valstybės valdymo tarnyba buvo suprantama kaip pareigų atlikimas Seimo, Prezidento, Vyriausybės, kitose valstybės institucijose bei savivaldybių struktūriniuose padaliniuose pagal valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą. Paminėtina, kad į valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą pateko tik valdininkų pareigybės, t. y. tik

⁸³ *Op. cit.* 23.

⁸⁴ *Op. cit.* 28.

⁸⁵ Civilinė tarnyba suprantama kaip tarnyba, atliekama valstybės tarnautojų, vykdančių viešojo administravimo funkcijas, tačiau neturinčių įgaliojimų panaudoti specialiųjų priemonių, pavyzdžiui, šaunamojo ginklo, antrankių ir pan.

⁸⁶ *Op. cit.* 29.

⁸⁷ *Op. cit.* 6.

⁸⁸ *Op. cit.* 34.

vieno tarnautojų profesinio korpuso⁸⁹ pareigybės. Valdininkų įstatymas reglamentavo išimtinai tik valdininkų statusą, todėl kitų tarnautojų statusas ir veikla buvo nustatomi kitais teisės aktais. Toks išimtinis valdininkų statuso reglamentavimas buvo tiesioginė nuoroda į tai, kad valstybės valdymo tarnyba, būdama ypatingos paskirties, per jai keliamų uždavinių visuomeninę svarbą lemia atitinkamas valdininkų pareigas ir kai kuriuos su tarnybos atlikimu tiesiogiai nesusijusius draudimus⁹⁰. Taigi, jau tada Konstitucinis Teismas įžvelgė ypatingą valdininkų atliekamos veiklos svarbą ir valstybės tarnybos paskirties išskirtinumą.

Valdininkų įstatyme buvo įtvirtinta postų sistema, išryškėjo kai kurie partinės nomenklatūros plėtros į viešąjį sektorių požymiai. Po kiekvienų rinkimų vyko didelė valstybės tarnautojų kaita, kas iš esmės destabilizavo valstybės tarnybos veiklą. Pagrindiniu skyrimo į valstybės tarnybą kriterijumi buvo ne profesionalumas, bet politinis lojalumas. Ši priežastis, taip pat valstybės tarnybos nestabilumas (didelė valdininkų kaita), žmonių nepasitikėjimas ja, kvalifikuotų darbuotojų valstybės tarnyboje trūkumas lėmė naujo teisės akto priėmimą.

1999 metais priimtu Valstybės tarnybos įstatymu (juo įstatymų leidėjas, pritaikydamas plačiosios valstybės tarnybos sampratą, kardinaliai keitė Valdininkų įstatyme reglamentuotą valstybės tarnybos sampratą) siekta išplėsti valstybės tarnyboje dirbančių asmenų ratą, norėta unifikuoti tarnybos santykius ir juos reglamentuoti viename teisės akte. Šio teisės akto atsiradimas buvo ir Europos Sąjungos nuopelnas, kuri, siekdama pakeisti susidariusią padėtį, skatino karjerinės arba biurokratinės valstybės tarnybos sistemos sukūrimą Lietuvoje. Tokią „vėberiskąją“ biurokratiją, grindžiamą racionaliomis juridinėmis normomis ir profesinėmis vertybėmis, Europos Sąjunga, sekdamas klasikinėmis modernizacijos teorijomis, laikė vieninteliu galimu demokratijos plėtros garantu Vidurio ir Rytų Europos šalyse.

⁸⁹ Valdininkų įstatymas numatė tarnautojų skirstymą į korpusus – mokytojų, policijos, teisėjų, medicinos darbuotojų, diplomatų, valdininkų ir t. t.

⁹⁰ Pavyzdžiui, *op. cit.* 25; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 25-650.

Valstybės tarnybos įstatymas apjungė prancūzų, vokiečių ir ispanų valstybės tarnybos karjeros modelius su keliais postų valstybės tarnybos modelio elementais. Buvo siekta depolitizuoti valstybės tarnybą, įvesti stabilumą administracijoje, aptarnaujančioje valstybės ir savivaldybių politikus.⁹¹

Valstybės tarnybos įstatymu norėta kompleksiskai sureguliuoti visus valstybės tarnybos santykius, suvienodinti jų teisinį reguliavimą, sukoncentruojant viską viename teisės akte. Todėl Valstybės tarnybos įstatyme buvo ne tik pateikta nauja valstybės tarnybos sąvoka (pagal kurią valstybės tarnyba – teisinių santykių tarnyboje visuma, reglamentuojama valstybės teisės aktais, nustatančiais valstybės tarnautojo statuso įgijimą, pasikeitimą ir praradimą), bet tuo pačiu įtvirtinami ir tobulesni jos elementai, t. y. primityviai suprantamo pareigų atlikimo atsisakoma, išskiriant tam tikrus valstybės tarnybos santykių bruožus: visų pirma, tai teisiniai santykiai; antra, šių teisinių santykių reglamentavimą nustato valstybė; trečia, valstybės tarnautojo statusas nustatomas teisės aktais.

Nors įstatymų leidėjas ir įtvirtino detalesnį ir turinio prasme aiškesnį valstybės tarnybos apibrėžimą, tačiau šios definicijos nevisišką tinkamumą lėmė tai, kad valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisinių santykių ji neapėmė, nors jie yra neatsiejami nuo valstybės tarnybos *per se*. Nepaisant to, svarbu akcentuoti, kad naujasis įstatymas išsiskyrė dar vienu valstybės tarnybos sąvokos turiniui svarbiu bruožu – Valstybės tarnybos įstatymo pavadinime buvo „užkoduotas“ siekis pereiti nuo „valdymo“ funkcijos prie „tarnavimo, tarnystės“ visuomenei funkcijos⁹². Dar vienas teigiamas aspektas, kaip teigia V. A. Vaičaitis, yra tas, kad būtent 1999-2000 metais Lietuvoje

⁹¹ ASTRAUSKAS, A. *Esminiai pokyčiai modernizuojant Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą*. Valstybės tarnybos aktualijos. 2005, Nr. 3, p. 14.

⁹² Valstybės tarnybos tarnavimo aspektas minimas šio darbo 1.1 skyriuje., kur valstybės tarnybos sąvoka aiškinama pasitelkiant lingvistinį metodą. Valstybės tarnybos termino sąsajas su anglų kalboje vartojama *civil service* sąvoka ir iš jos išplaukiančia lotyniškojo *servire* etimologija išvelgia ir V. A. Vaičaitis. (Žr. VAIČAITIS, V. A. *Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija*. Teisė, 2011, Nr. 78, p. 123).

įvykdyta viešojo administravimo reforma, leido sukurti modernią valstybės tarnybos teisinę sistemą⁹³.

Kita vertus, 1999 m. Valstybės tarnybos įstatymas neužtikrino nuoseklaus valstybės tarnybos santykių reguliavimo, jo taikymo sritis buvo per plati, įnešusi tik papildomų šio įstatymo taikymo problemų. Todėl buvo ieškoma tinkamesnio funkcionalaus valstybės tarnybos sistemos modelio, suformuojant profesionalių valstybės tarnautojų korpusą. Šių paieškų rezultatas buvo nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, įsigaliojusi 2002 m. liepos 1 d. Tačiau, kaip pastebi E. Žukauskas, kaskart iš naujo persvarstant valstybės tarnybos modelį pastangos iš esmės buvo *ad hoc*, t. y. jos visų pirma buvo skirtos atitikti ir prisitaikyti prie naujų politinių, ekonominių ir socialinių realijų: Valdininkų įstatymo priėmimą lėmė „vidinis poreikis ir spaudimas sutvarkyti valstybės valdymą – atkurti valdymo struktūras bei socialinę, ekonominę, politinę sistemas; 1999 m. Valstybės tarnybos įstatymo atsiradimą lėmė Europos Komisija, o 2002 m. Valstybės tarnybos įstatymo redakcijos atsiradimą lėmė ne tik Europos Komisija, bet ir vidinis paprastesnio, Lietuvos vartotojui suprantamesnio, realiai veikiančio teisinio reguliavimo poreikis⁹⁴.

2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcija vėl buvo grįžta prie siauros valstybės tarnybos koncepcijos, įteisintas mišrus valstybės tarnybos modelis, kuriame vyrauja karjeros modelio elementai (priėmimas į pareigas neterminuotai, perkėlimas į aukštesnes ir kitas pareigas be konkurso, kvalifikacinių klasių sistema, pareigybių hierarchija, didesnės pareiginės algos susiejimas su didesne atsakomybe ir atitinkamai aukštesnėmis pareigomis ir kt.), tačiau įdiegta ir postų modelio elementų (priėmimas į bet kurio lygmens pareigas nereikalaujant patirties valstybės tarnyboje, bendra su kitais darbuotojais socialinio draudimo sistema ir kt.). Be to, 2002 m. priėmus Darbo kodeksą buvo galutinai atskirti asmenų, dirbančių valstybės tarnyboje

⁹³ VAIČAITIS, V. A. *Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija*. Teisė, 2011, Nr. 78, p. 122-123.

⁹⁴ ŽUKAUSKAS, E. *Nestabilus valstybės tarnybos teisinio reguliavimo priėjimas*. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 53.

(valstybės tarnautojų), ir asmenų, dirbančių pagal darbo sutartis, teisiniai santykiai.

2002 metų redakcijos Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje buvo įtvirtintas iš esmės pakeistas *valstybės tarnybos* apibrėžimas: valstybės tarnyba – teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma.

Matyti, kad naujasis *valstybės tarnybos* apibrėžimas yra daug išsamesnis ir jame atkreipiamas dėmesys į gana reikšmingus viešojo administravimo elementus. Iš pateikto apibrėžimo seka, kad *valstybės tarnyba* apima dvejopo pobūdžio teisinius santykius: 1) teisinius santykius, susijusius su valstybės tarnautojo, kaip dirbančio asmens, statusu, t. y. tam tikrų teisių ir pareigų bei garantijų įgijimas; 2) teisinius santykius, susijusius su valstybės tarnautojo vykdoma viešojo administravimo veikla (kitais tariant, valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisiniai santykiai).

Sistemiškai analizuojant visas tris skirtingais laikotarpiais teisės aktuose galiojusias valstybės tarnybos definicijas, darytina išvada, kad 2002 m. redakcijos Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintoje *valstybės tarnybos* sąvokoje jau galima aiškiai išskirti, kokie teisiniai santykiai ir kokia veikla sudaro valstybės tarnybos turinį. Kita vertus, 2002 metų redakcijos Valstybės tarnybos įstatyme pateikiamas labai platus, netgi „gremėzdiškas“ valstybės tarnybos apibrėžimas, išvardijant galimą viešojo administravimo veiklą. Toks

apibrėžimas gali kelti nesklandumų taikant jį kartu su Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta *viešojo administravimo* sąvoka⁹⁵.

Manytina, kad įstatymų leidėjas, siekdamas išvengti netikslumų, taikant teisės normas praktikoje, galėjo nevardinti visos viešojo administravimo veiklos sąrašo Valstybės tarnybos įstatyme ir tiesiog nukreipti į Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą *viešojo administravimo* sąvoką, kuri, beje, irgi keistina, eliminuojant vidaus administravimo elementą⁹⁶.

Taigi, pavyzdžiui, Valstybės tarnybos įstatyme *valstybės tarnyba* galėtų būti apibrėžiama kaip teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus ir su tuo susijusių teisių, pareigų ir garantijų įgijimas, taip pat santykių, atsirandančių dėl valstybės tarnautojo vykdomos viešojo administravimo veiklos, apibrėžtos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, visuma.

Valstybės tarnyba yra vienas iš pagrindinių viešojo administravimo elementų ir toks svarbus, kad dažnai šios dvi sąvokos vartojamos kaip sinonimai⁹⁷. Toks sutapatinimas yra gan logiškas, tačiau nereikėtų valstybės tarnybos ir viešojo administravimo laikyti identiškais ir viena kitą pakeičiančiomis kategorijomis. Veikia teigtina, kad valstybės tarnyba ir viešasis administravimas yra valstybės administracijos valdymo aparato sudedamosios dalys, kur valstybės tarnyba – valstybės valdžias „aptarnaujantis“ komponentas, o viešasis administravimas – valstybės formuojamos politikos įgyvendinimo realizacinis komponentas. Be abejo, valstybės tarnyba ir viešasis administravimas tarpusavyje persipina ir yra labai glaudžiai susiję, tačiau tai neleidžia jų tapatinti. Valstybės tarnybos ir viešojo administravimo glaudžias sąsajas patvirtina ir Konstitucinis Teismas, teigdamas, kad turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, jog būtų

⁹⁵ *Op. cit.* 11.

⁹⁶ Apie vidaus administravimo laikymą viešojo administravimo dalimi netinkamumą žr. šio darbo 1.2 dalyje.

⁹⁷ *Op. cit.* 43, p. 47.

užtikrinta visų valstybės tarnybos sistemos institucijų, vykdančių viešąjį administravimą ir taip garantuojančių viešąjį interesą, tarpusavio sąveika. Ši sąveika aprėpia *inter alia* jų kompetencijos racionalų santykį, veiksmingumą, profesionalumą, jose dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumą, taip pat veiklos, vykdančios valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą, tęstinumą⁹⁸.

Teisės aktuose⁹⁹ pateikiama ir *valstybinės tarnybos* sąvoka. Pagal šiuo metu Lietuvoje pritaikytą siaurąją valstybės tarnybos koncepciją ir teisinį reguliavimą, valstybinė tarnyba apima platesnį asmenų ratą nei valstybės tarnyba, t. y. ne tik valstybės tarnautojus, bet ir valstybės politikus, valstybės pareigūnus, teisėjus, profesinės karo tarnybos karius, vykdančius operatyvinę veiklą, profesinės karo tarnybos karininkus, asmenis, dirbančius valstybės ir savivaldybių įmonėse, biudžetinėse įstaigose ir turinčius administravimo įgaliojimus, asmenis, dirbančius viešosiose įstaigose, kurios gauna lėšų iš Lietuvos valstybės ar savivaldybių biudžetų ir fondų, ir turinčius administravimo įgaliojimus, taip pat kitus asmenis, turinčius viešojo administravimo įgaliojimus. Šiuo atveju, atsižvelgiant į tai, kad skiriasi apimamų asmenų ratas, būtų klaidinga *valstybinės tarnybos* sąvoką vartoti vietoj *valstybės tarnybos* sąvokos ar jas laikyti tapačiomis.

Taigi iš esmės valstybės tarnybą, atsižvelgiant į tai, kokius (t. y. kokio pobūdžio) teisinius santykius ji apima, galima būtų apibūdinti kaip: 1) teisinių santykių, kurie atsiranda Lietuvos Respublikos piliečiui¹⁰⁰ įgyvendinus

⁹⁸ *Op. cit.* 1.

⁹⁹ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431.

¹⁰⁰ Konstitucijos 33 straipsnis garantuoja piliečiui teisę stoti lygiomis sąlygomis į valstybės tarnybą, t. y. iš minėto Konstitucijos straipsnio *expressis verbis* išplaukia, kad ši teisė turi būti garantuojama tik Lietuvos Respublikos piliečiui. Tokią nuomonę galėtų pagrįsti ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, kuriame Konstitucinis Teismas pasisakė, kad „Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „pilietis“ reiškia, kad teisė stoti į valstybės tarnybą yra siejama su asmens ir Lietuvos valstybės santykiu, t. y. pilietybe. Kartu atsižvelgtina ir į tai, kad užsieniečiai ir asmenys be pilietybės, kurie Lietuvos Respublikoje yra teisėtai, turi tokias pat teises ir laisves kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai, jeigu ko kita nenumato Konstitucija, įstatymai bei Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada). Kai kurios Konstitucijos nuostatos, įtvirtinančios Lietuvos Respublikos piliečių teises, taip pat ir Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies nuostata „Piliečiai turi teisę <...> lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą“, gali būti aiškinamos plečiamai, t. y. taip, kad sąvoka „pilietis“ apimtų ne tik Lietuvos Respublikos piliečius, bet ir užsienio valstybių piliečius bei asmenis

konstitucinę teisę stoti į valstybės tarnybą, kai kita tokių santykių šalis yra valstybė, ir įgijus valstybės tarnautojo statusą bei iš jo kylančias atitinkamas teises ir pareigas su adekvačiomis garantijomis, visuma (*žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai*); 2) valstybės tarnautojo vykdoma teisės aktų reglamentuota viešojo administravimo veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, atliekant įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę, teikiant administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą (*valstybės tarnautojų profesinės veiklos, vykdančios viešąjį administravimą, teisiniai santykiai*).

Valstybės tarnybos įstatyminio reguliavimo kaita lėmė *valstybės tarnybos* sąvokos ir jos elementų nuoseklesnį bei aiškesnį atskleidimą. Tuo pačiu tobulėjo ir poįstatyminis valstybės tarnybos santykių reguliavimas. Didelę įtaką teisės aktų kaitai ir teisinio reguliavimo tobulinimui turėjo Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas konstitucinę valstybės tarnybos doktriną iš esmės plėtojo devyniuose nutarimuose, priimtuose iki 2011 m. rugpjūčio 1 d., iš kurių du susiję su pirmojo valstybės tarnybos santykius reguliavusio įstatymo – Valdininkų įstatymo – konstitucingumo kontrole.

Konstitucinė valstybės tarnybos doktrina pradėta formuoti 1997 m. gegužės 6 d. nutarime kuriame Konstitucinis Teismas pripažino ypatingą valdininkų ryšį su valstybe, kurio nėra tarp kitų darbuotojų ir valstybės:

be pilietybės. Tačiau tai nereiškia, kad užsienio valstybių piliečiai ir asmenys be pilietybės gali šias teises, taip pat ir teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą, visais atvejais įgyvendinti savaime, remdamiesi vien Konstitucija, nes įstatymų leidėjas turi įgaliojimus, vykdydamas Lietuvos Respublikos tarptautinius įsipareigojimus, remdamasis atitinkamomis tarptautinėmis sutartimis, nustatyti tokių teisių įgyvendinimo sąlygas ir tvarką. Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 48 straipsnio 2 dalį užsieniečių darbą Lietuvos Respublikoje reguliuoja įstatymas. Kadangi piliečio konstitucinė teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą yra kiekvieno asmens konstitucinės teisės laisvai pasirinkti darbą atmaina, tai įstatymu gali būti nustatytos ir užsienio valstybių piliečių bei asmenų be pilietybės stojimo į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą sąlygos ir tvarka, kylančios iš Lietuvos Respublikos tarptautinių įsipareigojimų, tarptautinių sutarčių, kurios savo ruožtu turi neprieštarauti Konstitucijai“.

Pastebėtina, kad, pavyzdžiui, Vokietijoje į valstybės tarnybą gali stoti ir bet kurios Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, jei pareigos, į kurias pretenduojama, nėra siejamos išimtinai su Vokietijos pilietybe [Vokietijos Federacijos vidaus reikalų ministerija [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-01-10] <http://www.bmi.bund.de/cln_165/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/OeffentlicherDienst/oeffentlicherdienst_node.html>].

valdininkas yra pilietis, tarp kurio ir viešosios valdžios, t. y. valstybės arba savivaldybės, institucijų yra susiklostę tarnybos santykiai, ir jų pavedimu vykdančios viešosios valdžios funkcijas¹⁰¹. Valdininko tarnyba grindžiama tuo, kad jis savo veikloje viešuosius interesus turi laikyti pirmesniais už savo asmeninius, atskirų asmenų ar jų grupių, politinių partijų ar organizacijų interesus, negali prisiimti jokių įsipareigojimų kitiems asmenims, jeigu tai nesuderinama su valstybės valdymo tarnyba. Pastebėtina ir tai, kad Konstitucinio Teismo akcentuotas valdininkų, kaip socialinės grupės, išskirtinumas vėliau nuosekliai buvo kartojamas kituose Konstitucinio Teismo nutarimuose, susijusiuose su valstybės tarnybos institutu.

1998 m. kovo 10 d. nutarimu Konstitucinis Teismas pripažino, kad, atsižvelgiant į valdininko teisinio statuso ypatumus, yra galimi tam tikri jo pilietinių teisių ribojimai. Teisės požiūriu reikšminga yra tai, kad asmuo, tapdamas valdininku, įsipareigoja deramai atlikti pareigas, sutinka su įstatyme numatytais jo teisių ir laisvių apribojimais, kuriuos paprastai atsveria įstatymų jiems garantuojamos atitinkamos teisės, paskatinimų ir apdovanojimų sistema, darbo užmokesčio bei kitos socialinės garantijos¹⁰².

Šiais nutarimais Konstitucinis Teismas patvirtina autorės darbo įvade iškeltą mintį dėl valstybės tarnautojo teisių ir pareigų bei garantijų atsvaros būtinybės.

Darbo įvade jau minėta, kad, ko gero, pagrindiniais nutarimais, atsižvelgiant į analizuojamą tematiką, turėtų būti laikomi Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d.¹⁰³ ir 2007 m. kovo 20 d.¹⁰⁴ nutarimai.

Plačiausiai konstitucinė valstybės tarnybos samprata buvo išplėta Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime. Konstitucijoje įtvirtintos valstybės tarnybos esminis bruožas yra tai, kad ji suvokiama kaip

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 40-977.

¹⁰² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 25-650.

¹⁰³ *Op. cit.* 1.

¹⁰⁴ *Op. cit.* 24.

tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, t. y. kaip santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas užtikrinant viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą, kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, sistema.¹⁰⁵ Konstitucinė valstybės tarnyba – sistema, apimanti valstybės ir savivaldybių institucijose dirbančių asmenų profesinę veiklą priimant sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir/arba teikiant viešąsias paslaugas ir šitaip garantuojant viešąjį interesą.¹⁰⁶

Pastebėtina, kad valstybės tarnautojai pagal šiuo metu galiojantį Viešojo administravimo įstatymą viešųjų paslaugų neteikia, o tik administruoja jų teikimą. Todėl autorė visiškai sutiktų su V. A. Vaičiaičiu kurio nuomone, nors Konstitucinis Teismas ir konstatavo, kad valstybės tarnyba yra susijusi su viešuoju administravimu ir viešųjų paslaugų teikimu, vis dėlto tai reikėtų sieti ne tik su Konstitucinio Teismo modernių viešojo administravimo teorijų paieška, bet ir su galiojančių Viešojo administravimo ir Valstybės tarnybos įstatymų nuostatų atkartojimu¹⁰⁷. Minėti teisės aktai iki šiol nėra pakeisti ir juose nėra įtvirtinta nuostata, kad valstybės tarnautojai teikia viešąsias paslaugas (kurios, beje, savo turiniu iš esmės skiriasi nuo administracinių paslaugų).

Aiškindamas konstitucinę valstybės tarnybos sampratą, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Konstitucijoje vartojama sąvoka *valstybės (valstybinė) tarnyba* savo turiniu yra tapati sąvokai *viešoji tarnyba*. Minėta, kad sąvokos *valstybės tarnyba* ir *valstybinė tarnyba* nėra tapačios, tuo tarpu sąvokos *valstybinė tarnyba* ir *viešoji tarnyba* galėtų būti vartojamos kaip sinonimai. Kita vertus, pati sąvoka nėra tokia svarbi, juolab, kad užsienio šalių praktikoje vartojami ir kiti terminai: viešoji tarnyba, civilinė tarnyba ir pan. Pagrindinis dėmesys turėtų būti sutelktas į tai, kaip apibrėžiama pati sąvoka ir kokį dirbančių asmenų ratą ji apima. V. A. Vaičaitis ir P. Jurčys teigia, jog 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime Konstitucinis Teismas nusprendė atitolti nuo

¹⁰⁵ *Op. cit.* 1.

¹⁰⁶ *Op. cit.* 24.

¹⁰⁷ *Op. cit.* 93.

Konstitucijoje vartojamo „valstybinės tarnybos“ termino ir pasirinkti Valstybės tarnybos įstatyme vartojamą terminą „valstybės tarnyba“ kaip „konstitucinį“. Mokslininkų nuomone, iki šiol Lietuvos teisinėje sistemoje egzistavo du terminai: *valstybinė tarnyba* ir *valstybės tarnyba*, kurie puikiai „sutarė“, o toks netikėtas Konstitucinio Teismo pasirinkimas gerokai apsunkino Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies termino *valstybinė tarnyba* interpretavimą ir šio termino vartojimą mūsų teisinėje sistemoje¹⁰⁸.

Konstitucinis Teismas vienu paskutiniųjų šiam darbui reikšmingu 2011 m. liepos 7 d. nutarimu patvirtino mokslininkų išvadą, teigdamas, kad piliečio teisė stoti lygiomis galimybėmis į Lietuvos Respublikos *valstybinę tarnybą*, neturi būti aiškinama tik lingvistiškai ir neturi būti suprantama tik kaip teisė stoti į *valstybės tarnybą*, t. y. tik kaip susijusi su asmens priėmimu į valstybės tarnybą¹⁰⁹, ir ypač tarsi patvirtino, jog konstitucinė sąvoka *valstybinė tarnyba* šiuo metu turi būti suprantama kaip *valstybės tarnyba*. Taigi nors Konstitucinis Teismas pasirinko jam priimtina sąvoką, manytina, kad tokia jo pozicija galėtų būti grindžiama nuolatine valstybės tarnybos sampratos įstatymuose kaita.

Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuluotą konstitucinę valstybės tarnybos sampratą, išskirtini tokie jos ypatumai:

1) konstitucinė valstybės tarnybos samprata suponuoja valstybės tarnybos sistemos vientisumą, lojalumą Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, nešališkumą, atvirumą, viešumą;

2) valstybės tarnyba veikia paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Be to, ji turi būti organizuota ir veikti griežtai paisydama konstitucinių valdžių padalijimo ir valdžios galių ribojimo principų;

¹⁰⁸ VAIČAITIS, V. A., JURČYS, P. *Biurokratinė valstybės tarnybos ir centralizuoto viešojo valdymo samprata bei Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo argumentavimo stilius*. Justitia. 2005, Nr. 1, p. 59-60.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo (2003 m. gruodžio 16 d. redakcija) 16 straipsnio 2 dalies 13 punkto, 18 straipsnio 1 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymu patvirtinto Vidaus tarnybos statuto 28 straipsnio (2007 m. gegužės 15 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106.

3) valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą¹¹⁰. Valstybės tarnyboje viešasis interesas privalo būti dominuojantis, o valstybės tarnybos teikiamos galimybės neturi būti naudojamos asmeniniais tikslais;

4) valstybės tarnybai, kaip profesinei veiklai, keliamas kvalifikacijos reikalavimas. Šis reikalavimas suponuoja aukštesnius kvalifikacinius ir profesinius reikalavimus valstybės tarnautojams, taip pat būtinumą šiems asmenims būnant valstybės tarnyboje nuolat kelti profesinę kompetenciją;

5) konstituciniai reikalavimai valstybės tarnybai savo ruožtu suponuoja ir tam tikrus konstituciškai pagrįstus reikalavimus asmenims, kurie siekia įgyvendinti savo konstitucinę teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą arba jau yra įgyvendinę šią savo konstitucinę teisę, t. y. jau yra tapę valstybės tarnautojais;

6) valstybės tarnybos teisiniai santykiai susiklosto tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri atlieka darbdavio vaidmenį, ir yra netapatūs teisiniams santykiams, susiklostantiems sutartinių darbo santykių metu;

7) nors valstybės tarnautojų profesinė veikla atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto, tačiau valstybės tarnautojais laikomi tik tie valstybės ar savivaldybės įstaigose ar institucijose dirbantys asmenys, kurie atlieka viešojo administravimo veiklą;

8) valstybės tarnybos santykiai tiek, kiek jie susiję su žmogaus teisėmis ir laisvėmis, turi būti reguliuojami įstatymais. Tuo tarpu valstybės tarnybos procesiniai santykiai gali būti reguliuojami įstatymų lydymaisiais teisės aktais;

9) kadangi Konstitucijos 48 straipsnyje nustatyta teisė į tinkamą apmokėjimą už darbą yra daugelio kitų konstitucinių teisių įgyvendinimo

¹¹⁰ Kaip turėtų būti suprantamas viešasis interesas, buvo gana plačiai išaiškinta Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarime. Viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso, įgyvendinimas yra viena iš svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų. Tačiau pažymint, jog viešasis interesas valstybės valdymo tarnybos santykiuose yra dominuojantis, reikia atsižvelgti į tai, kad socialiniu požiūriu tiek viešasis interesas, tiek asmens teisės į nuosavybę yra konstitucinės vertybės. Todėl kai šios vertybės valstybės tarnybos santykiuose susiduria ir tenkinant viešąjį interesą yra ribojamos asmens turtinės teisės, nepakanka pripažinti vien turtinių teisių ribojimų galimybę. Svarbu įvertinti ir tai, koku mastu šie ribojimai daro poveikį aukščiau nurodytoms vertybėms. Kitaip tariant, būtina atsižvelgti į pačių ribojimų pobūdį bei mastą ir šiuo požiūriu įvertinti jų pagrįstumą. *Op. cit.* 101.

prielaida, tai ji turi būti garantuojama valstybės tarnautojui ne mažesne apimtimi, nei kitiems dirbantiems asmenims. Valstybės tarnautojui turi būti mokamas visas jam priklausantis darbo užmokestis, jį sumažinti galima tik esant aplinkybėms, nesusijusioms su valstybės tarnautojo dalykinėmis savybėmis, bei atsižvelgiant į konstitucinius proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principus.

Norintieji tapti valstybės tarnautojais paprastai privalo turėti atitinkamą išsilavinimą, profesinę patirtį, kai kurias asmens savybes, be to, pažymėtina, kad kuo aukštesnės valstybės tarnautojo pareigos, kuo svarbesnė veiklos sritis, tuo didesni reikalavimai jam keliami. Valstybės institucijose turi dirbti tik lojalūs tai valstybei asmenys, kurių ištikimybė jai ir patikimumas nekelia jokių abejonių. Pretendentų į pareigas valstybės tarnyboje patikimumas turi būti tikrinamas dar prieš jiems pradėdant eiti pareigas. Kai valstybės tarnautojai eina pareigas, jų patikimumas taip pat gali būti tikrinamas, jeigu dėl jo kyla pagrįstų abejonių. Jeigu yra pagrįstai konstatuotas asmens, siekiančio tam tikrų pareigų valstybės tarnyboje, nepatikimumas, toks asmuo negali būti priimamas į atitinkamas pareigas. Asmens, siekiančio eiti ar einančio pareigas valstybės tarnyboje, susijusias su įslaptintos informacijos naudojimu ar jos apsauga, patikimumas ir lojalumas Lietuvos valstybei turi būti vertinami atsižvelgiant į visas reikšmingas tą asmenį apibūdinančias aplinkybes, *inter alia* jo veiklą, padarytus teisės pažeidimus, dalykines ir asmenines savybes, reputaciją, ryšius su kitais asmenimis. Todėl įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją reguliuodamas santykius, susijusius su valstybės ir tarnybos paslapčių apsauga, *inter alia* nustatydamas asmenų, siekiančių eiti ar einančių pareigas valstybės tarnyboje, susijusias su įslaptintos informacijos naudojimu ar jos apsauga, patikimumo ir lojalumo Lietuvos valstybei kriterijus bei tokių asmenų patikrinimo procedūras¹¹¹.

Taigi kaip matyti iš jurisprudencinės valstybės tarnybos sampratos, dideli reikalavimai, ar net draudimai, keliami ne tik valstybės tarnybai *per se*,

¹¹¹ *Op. cit.* 1; 24.

bet ir valstybės tarnautojams, tačiau visa tai pateisinama ypatinga valstybės tarnautojo atliekama viešojo administravimo veikla ir ypatingu jo statusu.

Kalbant apie įstatyminę ir jurisprudencinę valstybės tarnybos sampratą, būtina pažvelgti į ją ir Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos¹¹² šviesoje, t. y. kaip šioje koncepcijoje siekiami nustatyti principai koreliuoja su konstitucine valstybės tarnybos samprata, pavyzdžiui: valstybės tarnautojo ir tiesioginio vadovo tarnybinis susitarimas kaip tarnybinės veiklos vertinimo dali; rezultato siekimo motyvacija, valstybės tarnautojo darbo užmokestį siejant su pasiektais rezultatais; tarnybinių susitarimų, kurių tikslas visuomenės poreikių tenkinimas, diegimas ir kt. Galima tik spėti, kad valstybės tarnautojų veiklos rezultatų iškėlimas į pirmą vietą ir susiejimas su finansais gali sąlygoti asmeninių interesų ir siekių iškėlimą aukščiau nei viešojo intereso užtikrinimą bei konfrontaciją tarp pačių valstybės tarnautojų, siekiant bet kokia kaina pagerinti savo finansinę padėtį. Tuomet kyla natūralus klausimas – ar valstybės tarnybą vis dar siesime su tarnyste visuomenei ir ar nauja Vyriausybės vizija nesugriaus iki šiol po truputį kurtos valstybės tarnybos?

V. A. Vaičaitis, nagrinėdamas konstitucinę valstybės tarnybos sampratą bei konstituciškai vertindamas Valstybės tarnybos tobulinimo koncepciją, mano, kad apibendrintai galima teigti, jog ši koncepcija ir jos principai neprieštarauja konstitucinei valstybės tarnybos sampratai, tačiau nurodo, kad ne visi joje įtvirtinti principai (pavyzdžiui, orientacija į veiklos rezultatus, susitarimai dėl veiklos rezultatų, atleidimas šalių susitarimu) dera su iki šiol Lietuvoje egzistavusia „biurokratinio“ modelio valstybės tarnybos sistema¹¹³. Autorė, sutikdama su A. Andruškevičiumi¹¹⁴, kuris sieja valstybės tarnybos santykių ypatumus su konstitucine nuostata „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“, leidžiančia tam tikrus asmenų teisių ribojimus, taip pat sutikdama su Konstituciniu Teismu, jog valstybės tarnyba yra specifinė profesinė veikla, bet, oponuodama V. Tiažkijui, manančiam, kad valstybės

¹¹² *Op. cit.* 32.

¹¹³ *Op. cit.* 93, p. 132-133.

¹¹⁴ ANDRUŠKEVIČIUS, A. *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: Registrų centras. 2008, p. 295.

tarnybos ir darbo santykių teisinis reguliavimas galėtų būti unifikuotas¹¹⁵, teigia, kad valstybės tarnybos santykiai, nors ir būdami darbo santykių atmaina, neturėtų būti reguliuojami analogiškai kaip darbo teisiniai santykiai.

Tokia išvada grindžiama tuo, kad valstybės tarnautojų statusas glaudžiai siejamas su jų profesine veikla, t. y. viešojo administravimo veikla¹¹⁶, kurios tikslas garantuoti viešąjį interesą. Minėtas tarnavimo aspektas šią veiklą taip pat daro ypatingą, o tam, kad ši veikla būtų įgyvendinama tinkamai, valstybės tarnautojams keliama daug reikalavimų¹¹⁷.

Apibendrinant teigtina, kad valstybės tarnybos santykiai yra teisiniai santykiai, griežtai reglamentuoti teisės aktuose, turintys savų ypatumų, kurie skiriasi nuo darbo teisinių santykių, ir pasižymintys įvairiais reikalavimais, draudimais asmeniui, siekiančiam eiti ar jau einančiam valstybės tarnautojo pareigas. Valstybės tarnybos pagrindinė paskirtis – viešojo intereso įgyvendinimas, užtikrinimas. Todėl *valstybės tarnyba* apibrėžtina kaip: 1) teisiniai santykiai, atsirandantys, pasikeičiantys, pasibaigiantys valdant žmogiškuosius išteklius (valstybės tarnautojus), iš vienos pusės, ir 2) kaip valstybės tarnautojų vykdomos profesinės veiklos teisiniai santykiai iš kitos pusės. Tiek žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai, tiek valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisiniai santykiai yra neatsiejami nuo viešojo valdymo santykių, nukreipti į viešojo intereso užtikrinimą, todėl valstybės tarnyboje susiklostantys teisiniai santykiai laikomi administraciniais teisiniais santykiais, kuriems yra būdingi kai kurie darbo teisinių santykių¹¹⁸ požymiai. Valstybės tarnybą sudarantys dvejopo pobūdžio teisiniai santykiai tarsi papildo vieni kitus, nes iš vienos pusės valstybės

¹¹⁵ *Op. cit.* 69, p. 126.

¹¹⁶ Valstybės tarnybos įstatymo projekte pateikiamas valstybės tarnybos apibrėžimas, pagal kurį valstybės tarnautojai nebebūtų siejami su viešojo administravimo veiklos vykdymu. Valstybės tarnyba apibrėžiama kaip teisinių santykių, atsirandančių dėl valstybės tarnautojo statuso įgijimo, pasikeitimo ar praradimo, taip pat atsirandančių valstybės tarnautojams einant pareigas valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose, visuma. Duotuoju atveju valstybės tarnybos kaip profesinės veiklos elementas arba kaip valstybės tarnautojo veiklos santykiai išnyksta, nes valstybės tarnautojo statuso įgijimas nebesiejamas su viešojo administravimo veikla, kuri iki šiol laikyta ypatinga ir vienu svarbiausiu kriterijumi atribojant valstybės tarnautojus nuo darbuotojų.

¹¹⁷ Apie tai plačiau žr. 1.3 skyrių.

¹¹⁸ Tokią pat nuomonę dėsto ir V. A. Vaičaitis moksliniame straipsnyje „Valstybės tarnybos santykiai: administraciniai santykiai, turintys darbo teisinių santykių elementų?“ (*Žr. op. cit.* 8, p. 43-50.)

tarnybos žmogiškiesiems ištekliams keliama daugybė reikalavimų ir apribojimų tam, kad būtų užtikrintas tinkamas viešojo administravimo veiklos įgyvendinimas, kita vertus, viešojo administravimo veiklos užtikrinimas reikalauja nustatyti ją įgyvendinantiems asmenims tam tikrus reikalavimus, kad privatūs asmens interesai nebūtų aukščiau nei viešasis interesas.

1.2. Valstybės tarnautojo sąvoka ir kategorijos

Išanalizavus valstybės tarnybos sampratą, ne ką mažiau svarbu atsakyti į klausimą: tai kas gi yra *valstybės tarnautojas*. Lietuvių kalbos žodyne pateikiamos tokios žodžio *tarnautojas* reikšmės: 1) samdinys; 2) kas turi tarnybą kurioje nors protinio darbo ar aptarnavimo įstaigoje; 3) kas vykdo kieno valią¹¹⁹. Dabartinės lietuvių kalbos žodyne *tarnautojas* apibrėžiamas kaip asmuo, kuris tarnauja; pareigūnas¹²⁰. Vien iš šiuose dviejuose žodynuose pateikiamų žodžio *tarnautojas* reikšmių galima daryti išvadą, kad tarnautojas – asmuo, tarnaujantis institucijoje ar įstaigoje ir tenkinantis kito asmens valią. Kadangi valstybės tarnyba glaudžiai susijusi su viešuoju administravimu kaip sėkmingo ir veiksmingo jo vykdymo, įgyvendinimo ir užtikrinimo prielaida, o valstybės tarnautojai dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybių įstaigose ir institucijose, vadinasi, tarnautojai turi būti lojalūs ne tik savo darbdaviui – valstybei, atstovaujamai konkrečios valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos, bet ir tuo pačiu metu tarnauti visuomenei. Todėl valstybės tarnautoją iš esmės galima apibūdinti kaip asmenį, einantį pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, įgyvendinantį/vykdatį viešąjį administravimą ir tarnaujantį visuomenei. Tarnavimo visuomenei principas

¹¹⁹ *Lietuvių kalbos žodynas* (T. I–XX, 1941–2002): elektroninis variantas / redaktorių kolegija: Gertrūda Naktinienė (vyr. redaktorė), Jonas Paulauskas, Ritutė Petrokienė, Vytautas Vitkauskas, Jolanta Zabarskaitė [interaktyvus]. Vilnius: Lietuvių kalbos institutas, 2005. [žiūrėta 2011-11-30] <www.lkz.lt>.

¹²⁰ *Op. cit.* 67.

įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnyje¹²¹, ne kartą pabrėžtas ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje¹²².

Jeigu lygintume lietuvišką sąvoką *valstybės tarnyba* ir užsienio šalyse vartojamus atitikmenis, pavyzdžiui, *civil service* (angl.), *public service* (angl.), *service publique* (pranc.), *öffentlicher Dienst* (vok.), pastebėtume, kad jų etimologija yra vienoda. Be abejojimo, kaip jau buvo minėta, atitinkamos sąvokos vartojimas priklauso nuo valstybės pasirinktos valstybės tarnybos koncepcijos. Sąvoka *service* (angl.), *Dienst* (vok.) taip pat reiškia paslaugą. Taigi vartojant šiuos žodžius labiau akcentuojamas ne tarnavimas, o paslaugumas, paslaugos teikimas asmeniui, kas seka iš pateiktų sąvokų semantinės reikšmės. Be to, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad sąvoką *valstybės tarnautojai* reikia aiškinti tik pagal nacionalinę valstybės tarnybos teisę, kuri taikoma asmenį įdarbinusiai administracijai, todėl valstybės tarnautojo apibrėžimas yra grindžiamas išimtinai nacionaliniais teisės aktais¹²³.

Valstybės tarnautojo definicija priklauso nuo pasirinktos valstybės tarnybos sampratos, pagal kurią valstybės tarnautojais gali būti laikomi visi valstybės institucijų ir įstaigų dirbantieji ar netgi viso viešojo sektoriaus darbuotojai arba gali būti laikomi tik tie, kurie vykdo viešojo administravimo veiklą. Todėl analizuojant įstatyminę *valstybės tarnautojo* sąvoką būtina ją aiškinti sistemiškai, ypatingą dėmesį teikiant *valstybės tarnybos* sąvokai.

Lietuvai esant Sovietų Sąjungos sudėtyje buvo vartojama *valstybinio tarnautojo* sąvoka, pagal kurią *valstybiniais tarnautojais* buvo laikomi tarybiniai piliečiai, kurie valstybės organuose užima atitinkamas pareigybes ir už savo darbą gauna iš valstybės nustatyto dydžio atlyginimą¹²⁴. Po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo galiojusiuose ir šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose randamos tokios tarnaujančius asmenis apibūdinančios sąvokos:

¹²¹ *Op. cit.* 22.

¹²² Pavyzdžiui, *Op. cit.* 1; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2008 m. lapkričio 5 d. dekretu Nr. 1k-1564 išdėstyto paklausimo, ar per 2008 metų Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 130-4992.

¹²³ Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje C-296/09. OL C 55, 19.02.2010, p. 11.

¹²⁴ LAPINSKAS, K.; PETKEVIČIUS, P. *Tarybinė administracinė teisė*. Vilnius: Mintis, 1980, p. 103.

valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų ir įstaigų pareigūnai¹²⁵, valdininkai¹²⁶, valstybės tarnautojai¹²⁷, valstybės tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys¹²⁸. Antai aptariamojo laikotarpio pradžioje kai kuriuose teisės aktuose buvo vartojama sąvoka *tarnautojas*, o kituose – sąvoka *valstybės tarnautojas*, o sąvokos *valstybės tarnautojas* turinys įstatymuose nebuvo apibrėžtas.¹²⁹ Kaip jau minėta, paprastai valstybės tarnautojo sąvoka priklauso nuo to, kokia valstybės tarnybos samprata remiamasi, tačiau kartais net ir tuo pat metu galiojančiuose skirtinguose teisės aktuose (dažniausiai skirtingus santykius reguliuojančiuose teisės aktuose), pavyzdžiui, Valstybės tarnybos įstatyme ir Baudžiamajame kodekse, vartojamos skirtingos sąvokos. Tokiu atveju aiškinant *valstybės tarnautojo* sąvoką pagrindinis dėmesys skiriamas specialiajam teisės aktui, reglamentuojančiam tarnautojų veiklą, statusą, o kiti teisės aktai pasitelkiami tiek, kiek jie gali padėti aiškiau, suprantamiau paaiškinti sąvokos (termino) apibrėžimą.

Iki 1999 metų galiojęs Valdininkų įstatymas aiškios tarnautojo definicijos nepateikė. Tik sistemiškai analizuojant ir apibendrinant susijusias šio įstatymo teisės normas galima nustatyti, kaip tuo metu buvo suprantamas tarnautojas ir kokias funkcijas jis vykdė. Pagal Valdininkų įstatymą tarnautojais buvo laikomi įstaigų ir institucijų darbuotojai, kuriems mokamas darbo užmokestis iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų, išskyrus Lietuvos Respublikos Prezidentą, Seimo narius, Ministrą Pirmininką ir ministrus bei savivaldybių tarybų narius. Tarnautojai, atsižvelgiant į jų pagrindinio darbo turinį ir pobūdį, buvo skirstomi į profesinius korpusus (mokytojų, policijos, teisėjų, medicinos darbuotojų, diplomatų, valdininkų ir t. t.). Valstybės valdymo tarnyboje tarnavę valdininkai (profesinio valdininkų korpuso

¹²⁵ Lietuvos Respublikos 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.

¹²⁶ *Op. cit.* 28.

¹²⁷ *Op. cit.* 6.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.

¹²⁹ *Op. cit.* 79, p. 55.

tarnautojai)¹³⁰ atlikdavo pareigas Seimo, Prezidento, Vyriausybės, kitose valstybės institucijose bei savivaldybių struktūriniuose padaliniuose pagal valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą. Tarnautojai, kurie atlikdavo ūkines-technines funkcijas, t. y. kurie aptarnaudavo darbovietės vidaus ūkį ir kurių veikla neturėjo įtakos institucijos veiklai pagal šios institucijos kompetenciją, nebuvo laikomi valdininkais, o jų statusą ir veiklą reglamentavo kiti teisės aktai¹³¹. Vadinasi, nors tuo metu valstybės tarnyba iš esmės buvo suprantama plačiai ir apėmė visus valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbančius asmenis, vis dėlto tikraisiais tarnautojais buvo laikomi valdininkai, t. y. tie dirbantieji, kurie atliko viešojo administravimo veiklą. Analizuojant valstybės tarnybos sampratą minėta, kad iš kitų darbuotojų valdininkai išsiskyrė ryšio su valstybe pobūdžiu.

Iš esmės kritikuotinas tuo metu įtvirtinto termino *valdininkas* vartojimas, nes jis ne visiškai atitinka konstitucinį principą „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ t. y. Konstitucija įtvirtina tarnavimą visuomenei, o ne valdymą¹³². Tačiau nors vėliau įsigaliojusiuose teisės aktuose terminas *valdininkas* ir buvo pakeistas terminu *valstybės tarnautojas*, tačiau visuomenėje terminas *valdininkas* vartojamas iki pat šių dienų, o valstybės tarnautojas tapatinamas su iš *valdininko* termino kylančiu valdytoju. Taip manyti klaidinga ne tik dėl valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų, bet ir dėl jų teisinio statuso, nes taip jiems priskiriamos nepagrįstai didelės privilegijos ir galios.

1999 metais priėmus naują valstybės tarnybą reguliuojantį teisės aktą – Valstybės tarnybos įstatymą – pakito ne tik *valstybės tarnybos* sąvoka ir jos samprata, bet ir valstybės tarnautojo suvokimas. Pabrėžtina ir tai, kad Valstybės tarnybos įstatyme pirmą kartą buvo įtvirtintos svarbiausios valstybės tarnybos instituto sąvokos ir jų reikšmės. Manytina, kad tai buvo gana

¹³⁰ Profesinio valdininkų korpuso tarnautojai buvo skirstomi į valstybės valdininkus ir savivaldybių valdininkus.

¹³¹ Pavyzdžiui, teismų, prokuratūros, muitinių ir kitų tarnybų veiklą reglamentuojantys įstatymai, kurie iš esmės ir reguliavo tose tarnybose dirbančių asmenų tarnybos santykius.

¹³² Tokios pat nuomonės yra ir A. Vaišvila, teigdamas, kad toks pavadinimas galėjo atsirasti nesusimąščius, kaip šis terminas dera su 1992 metų Konstitucijos nuostatomis [VAIŠVILA, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius, p. 322].

reikšmingas posūkis valstybės tarnybos santykių reglamentavime, mat sąvokų nustatymas įstatyme panaikina galimus neteisingus teisės normų interpretavimus. Šiame įstatyme taip pat buvo bandyta išplėsti valstybės tarnybos apimtį, sureguliuoti ir suvienodinti tarnybos santykius vienu teisės aktu. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje *valstybės tarnautojas* buvo apibrėžiamas kaip „fizinis asmuo, įgijęs šio ir kitų įstatymų nustatytą valstybės tarnautojo statusą ir valstybės (valstybinėse ir savivaldybių) institucijose ar įstaigose atliekantis viešojo administravimo, ūkines ar technines funkcijas arba teikiantis viešąsias paslaugas visuomenei“.

Taigi akivaizdu, kad Valstybės tarnybos įstatyme buvo ne tik įtvirtinta *valstybės tarnautojo* sąvoka, bet ir iš esmės pakeistas jos turinys lyginant su Valdininkų įstatymu. Įstatymų leidėjas nusprendė visus valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbančius asmenis vadinti valstybės tarnautojais, nepaisant jų vykdomos veiklos ir jiems tenkančių funkcijų, nors Valdininkų įstatyme, kaip jau buvo minėta, tik valdininkų profesinio korpuso tarnautojai buvo skirstomi į valstybės tarnautojus ir savivaldybių tarnautojus. Pagal Valdininkų įstatymą valstybės tarnautojai sudarė tik dalį visų tarnautojų, o Valstybės tarnybos įstatyme buvo nuspręsta visus viešajame sektoriuje dirbančius asmenis vadinti valstybės tarnautojais. Be to, Valstybės tarnybos įstatyme nebeliko savivaldybių tarnautojų sąvokos. Visi tarnautojai buvo vadinami valstybės tarnautojais ir priklausomai nuo vykdomų funkcijų priskiriami arba viešojo administravimo valstybės tarnautojams, arba paslaugų valstybės tarnautojams. Skirtumas tarp jų buvo tas, kad viešojo administravimo valstybės tarnautojai atliko įstatymų ir jų pagrindu priimtų teisės aktų nustatytas viešojo administravimo funkcijas, o paslaugų valstybės tarnautojai atliko ūkines ar technines funkcijas arba teikė viešąsias paslaugas visuomenei.

Nors valstybės tarnautojai, priklausomai nuo vykdomų funkcijų, buvo skirstomi į dvi grupes, tačiau valstybės tarnautojo sąvoka neteko tikrosios, bent jau lingvistinės, reikšmės, ir šios sąvokos vartojimas galėjo būti laikomas tik kaip dirbančiųjų viešajame sektoriuje atribojimo nuo privataus sektoriaus

matas. Tiek teoriškai, tiek praktiškai paslaugų valstybės tarnautojai galėjo ir turėjo būti prilyginami asmenims, dirbantiems pagal darbo sutartis.

Kadangi naujosios įstatymo nuostatos „neprigijo“¹³³, jos netrukus buvo peržvelgtos, ir jau 2002 metais pasirodė nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, kurioje buvo sugrįžta prie siauresnio požiūrio į valstybės tarnybą, siaurinamas valstybės tarnautojų ratas.

Naujoje Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje buvo įtvirtinta tokia *valstybės tarnautojo* sąvoka: „valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis šio straipsnio 1 dalyje nurodytą viešojo administravimo veiklą“ (2 straipsnio 2 dalis). Iš nuo 2002 m. liepos 1 d. iki dabar galiojančios *valstybės tarnautojo* sąvokos aiškiai matyti, kad valstybės tarnautojais laikomi ne visi asmenys, dirbantys valstybės tarnyboje, o tik tie, kurie valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose atlieka viešojo administravimo veiklą. Pagal Valstybės tarnybos įstatymą valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisiniai santykiai, taigi iš esmės viešasis administravimas, suprantami kaip tam tikros valstybės valdymo srities politikos įgyvendinimas ar jos įgyvendinimo koordinavimo užtikrinimas, tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklos koordinavimas, finansinių išteklių valdymas, paskirstymas ir jų panaudojimo kontroliavimas, audito atlikimas, teisės aktų, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimų viešojo administravimo srityje priėmimas ir įgyvendinimas, teisės aktų, sutarčių ar programų projektų rengimas ir koordinavimas ir išvadų dėl jų teikimas, personalo valdymas arba viešojo administravimo įgaliojimų nepavaldžių asmenų atžvilgiu turėjimas.

Tuo tarpu Viešojo administravimo įstatyme pateikiama kiek kitokia *viešojo administravimo* sąvoka: „viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: 1) administracinių sprendimų priėmimas, 2) įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, 3)

¹³³ Pakankamai dažnos valstybės tarnybos santykius reglamentuojančių teisės aktų kaitos priežastys jau buvo aptartos šiame darbe, analizuojant valstybės tarnybos sampratą.

įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, 4) viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir 5) viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas¹³⁴.

Kaip matyti, pagal Viešojo administravimo įstatymą viešojo administravimo sudėtinė dalis yra ir vidaus administravimas¹³⁵. Tačiau vidaus administravimo srities priskyrimas viešajam administravimui yra diskutuotinas.

Vidaus administravimą suprantant taip, kaip jis apibrėžtas Viešojo administravimo įstatyme, abejotina, ar jis, taip pat ir jo turinio sudedamosios dalys – 1) struktūros tvarkymas, 2) dokumentų valdymas, 3) personalo valdymas, 4) turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas – gali būti laikomi viešojo administravimo veikla tikrąja prasme.

Tikriausiai toks teiginys turėtų sukelti nemažus debatus, tačiau valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose vidaus administravimas pats savaime niekuo nesiskiria nuo privačiuose juridiniuose asmenys užtikrinamo vidaus administravimo, t. y. tiek vienur, tiek kitur privaloma užtikrinti dokumentų valdymą¹³⁶, personalo valdymą¹³⁷, struktūros tvarkymą, materialinių ir finansinių išteklių valdymą tam, kad subjektas galėtų funkcionuoti ir atlikti tai, kam jis buvo įsteigtas, t. y. siekti savo tikslų. Neginčytina, kad visi šie komponentai svarbūs bet kokios teisinės formos juridiniam asmeniui, tačiau būtent tai, kad valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose vidaus administravimas neturi išskirtinumą lyginant su privataus sektoriaus juridinių asmenų vidaus administravimu, leidžia teigti, kad

¹³⁴ *Op. cit.* 11.

¹³⁵ 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 (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 3 dalis).

¹³⁶ Dokumentų valdymas – valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos <...> vidaus administravimo sritis, kuri apima dokumentų rengimą, tvarkymą, apskaitą, saugojimą [Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 107-2389; 2004, Nr. 57-1982].

¹³⁷ Personalas valdymas mokslinėje literatūroje yra tapatinamas su žmogiškųjų išteklių valdymu. Pavyzdžiui, žr. DOMARKAS, V., JUKNEVIČIENĖ, V. *Viešojo administravimo paradigmos kaitos iššūkiai šio sektoriaus žmogiškųjų išteklių kaitai*. Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr. 19, p. 25-32; JAGMINAS, J., PIKTURNAITĖ, I. *Žmogiškųjų išteklių valdymo kaitos ypatumai*. Vadyba. 2009, Nr. 1 (14), p. 73-78.

nė viena iš Viešojo administravimo įstatyme nurodytų vidaus administravimo sričių nėra sietina su ypatingomis viešojo administravimo funkcijomis, kurios įstatymu pavestos atlikti tik valstybės tarnautojams. Pastebėtina, kad tuo atveju, kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga kontroliuoja, prižiūri, kaip kiti jiems pavaldūs ar nepavaldūs subjektai valdo jiems tenkančius materialinius ir finansinius išteklius, personalą, dokumentus, tuomet tokias funkcijas vykdančias darbuotojas turėtų įgyti valstybės tarnautojo statusą. Tačiau tais atvejais, kai dirbantysis vykdo vidaus administravimo funkcijas, jis turėtų įgyti darbuotojo statusą. Tokios pat nuomonės yra ir V. Tiažkijus, manantis, kad vidaus administravimas nėra viešasis administravimas, vadinasi, vykdančias vidaus administravimo funkcijas asmenys, remiantis Valstybės tarnybos įstatymo nuostatomis, neturėtų būti laikomi valstybės tarnautojais, nors faktiškai jie jais yra laikomi¹³⁸. Šios nuomonės laikosi ir Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autoriai¹³⁹.

Pabrėžtina, kad ne absoliučiai visos valstybės tarnautojų vykdomos funkcijos turi būti nukreiptos tik į viešojo administravimo užtikrinimą, tačiau net ir susiaurinus Valstybės tarnybos įstatyme asmenų, laikomų valstybės tarnautojais, ratą, vis tiek išlieka neaiški situacija dėl pareigybių priskyrimo valstybės tarnautojo ar darbuotojo pareigybei. Tokia situacija susidarė iš esmės todėl, kad personalo valdymas valstybės tarnyboje patikėtas įstaigos vadovui, kuris turi absoliučią diskrecijos teisę spręsti visus su personalo valdymu susijusius klausimus, o Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 685¹⁴⁰, netenkina įstaigos vadovų lūkesčių, nes nepateikia kriterijų, kuriuos taikant pareigybė būtų priskiriama vienai ar kitai kategorijai.

Taigi, vidaus administravimo nebelaikant viešojo administravimo veikla, būtų išspręsta susiklosčiusi ydinga praktika savo esme valstybės

¹³⁸ Op. cit. 69, p. 129.

¹³⁹ Op. cit. 39, p. 7.

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 „Dėl Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 51-1953; 2007, Nr. 50-1922.

tarnybos sampratos neatitinkančias pareigybes priskirti valstybės tarnautojo pareigybei, ir nebeliktų teisinio neaiškumo, kas laikytina valstybės tarnautoju.

Situaciją dėl pareigybių priskyrimo valstybės tarnautojo arba darbuotojo pareigybei dar labiau pablogintų Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekte pateikiamas valstybės tarnautojo sąvokos apibrėžimas, pagal kurį valstybės tarnautoju laikomas fizinis asmuo, kuris vykdo valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai nustatytas funkcijas ir (ar) eidamas pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje turi pavaldžių asmenų ir (ar) jo tiesioginį pavaldumą valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos vadovui nustato įstatymas¹⁴¹.

Šiuo atveju galima aiškiai identifikuoti visai kitus kriterijus, kurių pagrindu dirbantysis laikomas valstybės tarnautoju, o valstybės tarnautojo pareigos nebesiejamos tik su viešojo administravimo veikla, t. y. veiklos prasme nebelieka net teorinės ribos tarp valstybės tarnautojo ir darbuotojo pareigybių atskyrimo. Įtvirtinus tokį valstybės tarnautojo apibrėžimą, įstatymų leidėjas nutoltų nuo konstitucinės valstybės tarnybos sampratos, nes valstybės tarnautojo vykdomai profesinei veiklai nebūtų suteikiamas išskirtinumas, visuomeninis reikšmingumas, kurių pagrindu, siekiant tinkamai užtikrinti viešojo intereso įgyvendinimą, valstybės tarnautojui yra keliami reikalavimai, nustatomi draudimai ir ribojimai, reikalaujama griežtos atsakomybės.

Nors šiuo metu Lietuvos valstybės tarnyboje valstybės tarnautojais laikomas gana siauras dirbančiųjų ratas, tačiau kitose valstybėse valstybės tarnautojais gali būti laikomi ir kiti asmenys, dirbantys viešajame sektoriuje, tačiau nevykdantys viešojo administravimo ir/ar viešųjų paslaugų teikimo administravimo funkcijų. Tose valstybėse tiesiog yra apsispręsta dėl plačiosios arba bent jau platesnės valstybės tarnybos sampratos taikymo. Pavyzdžiui, Vokietijoje valstybės tarnautoju (vok. *Beamte*) laikomas kiekvienas asmuo, dirbantis federacijos, žemių ar bendruomenės viešojoje tarnyboje. Estijoje taip pat galioja platesnė valstybės tarnautojo (angl. *public servant*) sąvoka, kuri

¹⁴¹ *Op. cit.* 34.

apima, kaip jau minėta, pareigūnus (angl. *officials*), pagalbinių personalą (angl. *support staff*) ir laikinuosius valstybės tarnautojus (angl. *non-staff public servants*).

Europos Sąjungos institucijose apskritai dirba kelios rūšys darbuotojų, pavyzdžiui, nuolatiniai darbuotojai (angl. *permanent officials*), kurie laikomi Europos Sąjungos tarnautojais ir skirstomi į administratorius (angl. *administrators*) ir padėjėjus (angl. *assistants*), tarnautojai, kurie įdarbinami pagal darbo sutartis – kitaip dar vadinami sutartininkai (angl. *contract agents*), laikinieji darbuotojai (angl. *temporary agents*), laikinieji pakaitiniai darbuotojai (angl. *interim staff*), stažuotojai (angl. *trainees*), deleguotieji nacionaliniai ekspertai (angl. *seconded national experts*)¹⁴².

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad profesionalūs valstybės tarnautojai priima sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir/arba teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir/arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.), tačiau jie nevykdo funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią, taip pat, kad Konstitucijoje vartojama *valstybės tarnybos* sąvoka neapima Seimo nario, Respublikos Prezidento, Ministro Pirmininko ar ministro, teisėjo pareigų, taip pat savivaldybės tarybos nario pareigų. Anot Konstitucinio Teismo, valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifiką lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas, todėl jų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias valstybės tarnautojai pagal Konstituciją ir įstatymus turi, įgyvendinimas negali neturėti reikšmingų ypatumų¹⁴³. Tiesa, V. A. Vaičaitis nesutinka, kad valstybės tarnautojai – ypatinga „socialinė“ grupė, ir teigia, kad jie galėtų būti laikomi ypatinga „profesine“ grupe, pridurdamas, kad tai greičiau sociologijos, o ne teisės terminai¹⁴⁴.

Išanalizavus *valstybės tarnautojo* sąvoką, paminėtina, kad ji apima visas valstybės tarnautojų rūšis, tačiau Valstybės tarnybos įstatymas su tam tikromis

¹⁴² Europos Sąjungos oficialus internetinis puslapis. Darbuotojų kategorijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-12-01] <http://europa.eu/epso/discover/careers/staff_categories/index_lt.htm>.

¹⁴³ *Op. cit.* 1.

¹⁴⁴ *Op. cit.* 93.

išimtimis reglamentuoja tik dalies valstybės tarnautojų statusą. Valstybės tarnybos įstatymas be išimčių taikomas karjeros ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojams, tuo tarpu statutiniams valstybės tarnautojams, tarp jų ir diplomatams, Valstybės tarnybos įstatymas taikomas su išimtimis, o jų statusą ir veiklą nustato, kaip jau minėta, kiti įstatymai. Dar kartą paminėtina ir tai, kad valstybės tarnautojams tais atvejais, kai jų statuso nereglamentuoja specialieji teisės aktai, taip pat taikomas ir Darbo kodeksas¹⁴⁵.

Atsižvelgiant į nuolat teisės aktuose kitusių valstybės tarnautojo sąvoką, valstybės tarnautoju laikytinas fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, turintis specialiajame teisės akte detaliam reglamentuotą teisinį statusą su visomis iš jo kylančiomis teisėmis, garantijomis ir pareigomis, o ypač pareiga tarnauti valstybei ir tautai, bei atliekantis visuomeninio reikšmingumo požymių turinčią viešojo administravimo veiklą, siekiant užtikrinti viešąjį interesą.

1.3. Valstybės tarnautojo teisinio statuso ypatumai

Šiame darbe jau buvo nagrinėta *valstybės tarnautojo* sąvoka, t. y. kas buvo ir yra laikoma valstybės tarnautoju. Autorės nuomone, valstybės tarnautojo teisinio statuso apžvalga yra itin svarbi, siekiant įrodyti karjeros valstybės tarnautojų kaip socialinės grupės išskirtinumą, kurį, kaip minėta, pabrėžė ir Konstitucinis Teismas. Tai įrodžius, turėtume svarų argumentą, kodėl karjeros valstybės tarnautojams būtinos didesnės garantijos nei kitiems dirbantiesiems.

Pastebėtina, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostata, jog kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą – yra bendro pobūdžio norma, kuri remiasi visuotinai pripažinta žmogaus laisvės koncepcija ir reiškia galimybę savo nuožiūra, t. y. laisvai apsisprendžiant, pasirinkti užsiėmimo rūšį. Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė laisvai pasirinkti darbą bei verslą yra viena iš būtinų žmogaus, asmenybės gyvybinių

¹⁴⁵ *Op. cit.* 12.

poreikių tenkinimo, deramos padėties visuomenėje užsitikrinimo sąlygų.¹⁴⁶ Taigi pagal Konstituciją asmuo, siekiantis įgyvendinti savo konstitucinę teisę į darbą, turi teisę laisvai apsispręsti, ar rinktis darbą privačioje srityje arba privatų verslą, ar siekti būti priimtam į valstybės tarnybą, o įstatymų leidėjui kyla pareiga sudaryti teises prielaidas šios teisės įgyvendinimui.

Tie asmenys, kurie nusprendė tarnauti valstybei ir tautai, priimami į tarnybą pagal Valstybės tarnybos įstatymą arba pagal statutinių valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojančius teisės aktus. Tuo tarpu darbuotojo sutartinius darbo santykius reglamentuoja Darbo kodeksas. Atsižvelgiant į tai, kad nors valstybės tarnybos santykiai ir yra reguliuojami specialiaisiais įstatymais, tačiau galima teigti, kad kokybiniu požiūriu tarnybos santykiai labai panašūs į darbo teisinius santykius. Su tuo sutinka ir V. Tiažkijus, teigiantis, jog griežtos teisinių valstybės tarnybos ir darbo santykių takoskyros nėra ir negali būti¹⁴⁷. Vis dėlto valstybės tarnybos santykiai yra kitokie nei pagal darbo sutartį susiklostantys darbo santykiai. Tai iš esmės ir suponuoja karjeros valstybės tarnautojo teisinio statuso specifiškumą.

Skirtingai nuo darbuotojų, su kuriais darbdavys sudaro darbo sutartį, kurioje nustatomos šalių suldytos darbo sąlygos (darbovietė ir darbo funkcijos, darbo užmokesčio apmokėjimo sąlygos ir kt.¹⁴⁸), karjeros valstybės tarnautojas į pareigas priimamas pagal įstatymą ir absoliučiai visos tarnybos sąlygos yra nustatytos įstatymu, t. y. dėl tarnybos sąlygų nesiderama, dėl tarnybos sąlygų nesulygstama ir asmuo jų negali nulemti. Kitaip sakant, pageidaujant tapti karjeros valstybės tarnautoju, asmuo priima jam valstybės kaip darbdavio vienpusiškai „primetamas“ teises ir pareigas, įvairius draudimus, reikalavimus vardan įgyjamo statuso ir jo pagrindu įgyjamų garantijų.

Autorė sutinka su A. Laurinavičiaus nuomone, kad bendrąja prasme statuso sampratos sudedamosios dalys yra įgytos teisės ir pareigos¹⁴⁹. Tačiau

¹⁴⁶ *Op. cit.* 1.

¹⁴⁷ *Op. cit.* 69, p. 130.

¹⁴⁸ *Op. cit.* 12, 95 str.

¹⁴⁹ LAURINAVIČIUS, A. *Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrįstumas*. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 99.

karjeros valstybės tarnautojo atžvilgiu, manytina, toks apibrėžimas būtų per siauras ir neatspindėtų tikrosios padėties. Todėl manytina, kad karjeros valstybės tarnautojo statuso apibrėžimas turi apimti ne tik jam suteikiamas teises ir pareigas, bet ir jam kaip asmeniui, jo kvalifikacijai, tarnybinei veiklai keliamus reikalavimus, draudimus ir apribojimus. Be to, pabrėžtina, kad tam tikri kvalifikaciniai, profesiniai ir nepriekaištingos reputacijos reikalavimai yra keliami asmeniui, dar neįgijusiam karjeros valstybės tarnautojo statuso, bet siekiančiam jį įgyti. Pavyzdžiui nepriekaištingos reputacijos reikalavimas nuo 2011 m. liepos 1 d. taikomas ne tik einantiems pareigas karjeros valstybės tarnautojams, bet ir siekiantiems jas užimti¹⁵⁰.

Tam, kad būtų aiškiau atskleistas ir labiau pagrįstas karjeros valstybės tarnautojų statuso ypatingumas, kiekvieną šio teisinio statuso elementą yra labai svarbu išanalizuoti atskirai.

Taigi, asmuo, siekiantis eiti karjeros valstybės tarnautojo pareigas, turi atitikti tokius bendruosius reikalavimus: 1) turėti Lietuvos Respublikos pilietybę; 2) mokėti lietuvių kalbą; 3) būti ne jaunesnis kaip 18 metų ir ne vyresnis kaip 65 metų; 4) turėti to lygio valstybės tarnautojo pareigoms eiti būtiną išsilavinimą. Be to, asmuo turi atitikti ir specialiuosius pareigybės, į kurią pretenduoja, aprašyme nustatytus reikalavimus, kurie, pavyzdžiui, gali būti patirties tam tikroje srityje turėjimas, tam tikros užsienio kalbos tam tikru lygiu mokėjimas, tam tikrų kompiuterinių programų išmanymas, analitinių gebėjimų turėjimas ir pan. Minėti reikalavimai turi būti aiškūs ir bendri visiems, siekiantiems atitinkamų pareigų valstybės tarnyboje, o stojančiam į valstybės tarnybą jie turi būti žinomi iš anksto. Be to, jie turi būti nustatyti įstatymu¹⁵¹.

Be visų šių reikalavimų, Valstybės tarnybos įstatymas numato, kad į karjeros valstybės tarnautojo pareigas asmuo negali būti priimtas:

1) jeigu iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš asmens, siekiančio valstybės tarnautojo

¹⁵⁰ Valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 3(1), 30(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 67-2705.

¹⁵¹ *Op. cit.* 1.

statuso, užpildytos deklaracijos ar kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmuo padaro išvadą, kad asmuo neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų¹⁵²;

2) jeigu asmens teisę eiti valstybės tarnautojo pareigas yra atėmęs teismas;

3) jeigu asmens sutuoktinis, partneris (kai partnerystė įregistruota įstatymų nustatyta tvarka), artimasis giminaitis ar svainystės ryšiais susijęs asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais;

4) jeigu asmuo įstatymų nustatyta tvarka pripažintas neveiksniu.

Taigi, jeigu asmuo atitinka jam keliamus bendruosius ir specialiuosius reikalavimus, yra nepriekaištingos reputacijos, jeigu nėra sąlygų, kurios neleistų jo priimti į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, ir be abejojimo, jeigu jis laimi konkursą į pasirinktas pareigas, jis įgyja karjeros valstybės tarnautojo statusą. Nors asmeniui, siekiančiam tapti karjeros valstybės tarnautoju, yra keliami daug reikalavimų, įgijęs karjeros valstybės tarnautojo statusą, asmuo turi atitikti ne mažiau, o gal netgi ir daugiau keliamų reikalavimų (kaip pirmąjį

¹⁵² Valstybės tarnybos įstatymo 3¹ straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos ir eiti valstybės tarnautojo pareigas, jeigu jis:

- 1) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą;
- 2) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl nusikaltimo valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą;
- 3) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl baudžiamojo nusižengimo valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio baudžiamojo nusižengimo padarymo ir nuo apkaltinamojo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos nepraėjo treji metai;
- 4) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl nusikaltimų, kuriais padaryta turtinė žala valstybei, ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą;
- 5) yra įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys;
- 6) atleistas iš valstybės tarnautojo pareigų už Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 6 dalies 1–4 ir 7, 8, 9 punktuose nurodytus šiurkščius pažeidimus ir nuo atleidimo iš pareigų dienos nepraėjo treji metai;
- 7) atleistas iš skiriamų arba renkamų pareigų dėl priesaikos ar pasižadėjimo sulaužymo, pareigūno vardo pažeminimo ir nuo atleidimo iš pareigų dienos nepraėjo treji metai;
- 8) atleistas iš darbo, pareigų ar praradęs teisę verstis atitinkama veikla už neatitiktą įstatymuose keliamiems nepriekaištingos reputacijos reikalavimams ir teisės aktuose nustatytų etikos normų pažeidimą ir nuo atleidimo iš darbo, pareigų ar teisės verstis atitinkama veikla praradimo dienos nepraėjo treji metai.

iš jų galima paminėti nepriekaištingos reputacijos reikalavimą). Be to, karjeros valstybės tarnautojas įgyja tokias pareigas:

1) laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų;

2) būti lojalus Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai;

3) gerbti žmogaus teises ir laisves, tarnauti visuomenės interesams;

4) tinkamai atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir laiku atlikti pavedamas užduotis;

5) laikytis Valstybės tarnybos įstatyme, kituose teisės aktuose nustatytų valstybės tarnautojų veiklos etikos principų ir taisyklių¹⁵³, vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, nepiktnaudžiauti tarnyba;

6) laikytis valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vidaus tvarkos taisyklių;

7) teisės aktų nustatyta tvarka teikti informaciją apie savo tarnybą;

8) mokytis Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka;

9) nesinaudoti ir neleisti naudotis tarnybine ar su tarnyba susijusia informacija kitaip, negu nustato įstatymai ar kiti teisės aktai;

10) nesinaudoti valstybės ar savivaldybių nuosavybe ne tarnybinei veiklai;

11) nedalyvauti su valstybės tarnautojo pareigomis nesuderinamoje veikloje¹⁵⁴ ir nenaudoti tarnybos (darbo) laiko kitiems tikslams, išskyrus kitą

¹⁵³ Šiuo metu karjeros valstybės tarnautojų veiklos etiką reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. nutarimas Nr. „Dėl valstybės tarnautojo veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“ [Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2656]. Be to, pastebėtina, kad yra parengtas Lietuvos Respublikos tarnautojų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas projektas Nr. XIP-3124.

¹⁵⁴ Karjeros valstybės tarnautojui neleidžiama: 1) būti renkamu (skiriamu) įmonės organo nariu, išskyrus atvejus, kai šiuo nariu jis yra išrinktas ar paskirtas valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos įgaliojimu; 2) valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos, kurioje jis eina pareigas, vardu sudaryti sandorius su individualiomis (personalinėmis) įmonėmis, ūkinėmis bendrijomis, kurių savininkas, tikrasis narys ar komanditorius yra jis pats arba jo sutuoktinis, artimasis giminaitis ir šoninės linijos antrojo laipsnio giminaičiai ar asmuo, su valstybės tarnautoju susijęs svainystės ryšiais bei tarp abiejų sutuoktinių giminaičių, taip pat sudaryti sandorius su akcinėmis bendrovėmis, kuriose jis pats arba jo sutuoktinis, artimasis giminaitis ar asmuo, susijęs su valstybės tarnautoju svainystės ryšiais, turi ar valdo pagal kito asmens įgaliojimą daugiau negu 10 procentų įstatinio kapitalo arba akcijų; 3) atstovauti Lietuvos ir užsienio valstybių įmonėms, užsienio valstybių institucijoms ar įstaigoms, už Lietuvos ar užsienio valstybių įmonių lėšas vykti į užsienį, mokytis ar kitaip naudotis jų lėšomis; 4) dirbti įmonėse, įstaigose, organizacijose, taip pat gauti už šį darbą atlyginimą, jeigu tai

darbą, dirbamą turint valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens leidimą, jei tai netrukdytų valstybės tarnautojui tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, taip pat savivaldybės tarybos nario pareigų atlikimą¹⁵⁵.

Šis ilgas karjeros valstybės tarnautojų pareigų sąrašas nėra baigtinis, kadangi kiti įstatymai gali nustatyti kitų pareigų, kaip pavyzdžiui, Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas nustato pareigą karjeros valstybės tarnautojui per mėnesį nuo tarnybos pradžios pateikti užpildytą privačių interesų deklaraciją¹⁵⁶, Gyventojų pajamų įstatymas nustato pareigą karjeros valstybės tarnautojui kasmet teikti jo ir jo sutuoktinio pajamų deklaraciją¹⁵⁷ ir kt.

Be abejo, jei karjeros valstybės tarnautojas įgyja pareigas, jam suteikiamos ir tam tikros teisės, kurios tam tikrais atvejais sutampa ir su jam suteikiamomis garantijomis. Taigi, karjeros valstybės tarnautojas turi tokias teises:

- 1) siekti karjeros valstybės tarnyboje pagal turimą kvalifikaciją;
- 2) gauti įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytą darbo užmokestį, taip pat gauti įstatymų ir kitų teisės aktų pagrindu nustatytą atlyginimą;
- 3) mokytis Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka už valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšas;
- 4) eiti Valstybės tarnybos įstatymo bei kitų įstatymų nustatytą atostogų;
- 5) gauti valstybinio socialinio draudimo pensiją, Valstybės tarnybos įstatymo bei kitų teisės aktų nustatytas socialines ir kitas garantijas;
- 6) streikuoti;

sukelia viešųjų ir privačių interesų konfliktą valstybės tarnyboje, sudaro prielaidas valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, diskredituoja valstybės tarnybos autoritetą, kliudo asmeniui, einančiam pareigas valstybės tarnyboje, tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, taip pat kai tai yra darbas tose įmonėse, įstaigose, organizacijose, kurių atžvilgiu valstybės tarnautojas turi valdingus įgaliojimus arba kontroliuoja, prižiūri jų veiklą arba priima kokius nors kitus sprendimus dėl tos įmonės, įstaigos ar organizacijos, ir kai yra kitų aplinkybių, dėl kurių valstybės tarnautojai negali dirbti kito darbo ir gauti atlyginimo; 5) eiti daugiau negu vienerias valstybės tarnautojo pareigas.

¹⁵⁵ *Op. cit.* 6.

¹⁵⁶ *Op. cit.* 99.

¹⁵⁷ Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3085.

7) būti profesinių sąjungų, organizacijų ar susivienijimų nariu, taip pat politinių partijų ar organizacijų nariu, ne tarnybos (darbo) laiku, išskyrus valstybės tarnautoją, atliekantį savivaldybės tarybos nario pareigas, dalyvauti politinėje veikloje;

8) būti atleistas nuo tarnybinių pareigų dalyvauti Seimo, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento ar savivaldybių tarybų rinkimuose įstatymų nustatyta tvarka, paskelbus jį kandidatu, už tą laikotarpį negaudamas darbo užmokesčio;

9) atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą ir karjeros valstybės tarnautojo pareigų siūlymą;

10) dirbti kitą darbą¹⁵⁸ (šios teisės ribas apibrėžia pareiga nesukelti viešųjų ir privačių interesų konflikto, taip pat pareiga nenaudoti tarnybos laiko kitai veiklai)¹⁵⁹.

Taigi, kaip jau buvo minėta, valstybės tarnautojų teisės nėra absoliučios, o jų ribas nustato valstybės tarnautojams tenkančios pareigos. Taip pat teisių ir pareigų santykį nulemia karjeros valstybės tarnautojų prigimtis ir

¹⁵⁸ Iki Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo valstybės tarnautojai neturėjo teisės dirbti kitą darbą, išskyrus kūrybinę veiklą, tačiau po minėto nutarimo priėmimo buvo pakeistas Valstybės tarnybos įstatymas ir įtvirtinta teisė valstybės tarnautojams dirbti kitą darbą, jei tai nesukelia viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje, nesudaro prielaidų valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, nediskredituoja valstybės tarnybos autoriteto, nekliudo asmeniui, einančiam pareigas valstybės tarnyboje, tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, taip pat kai tai nėra darbas tose įmonėse, įstaigose, organizacijose, kurių atžvilgiu valstybės tarnautojas turi valdingus įgaliojimus arba kontroliuoja, prižiūri jų veiklą arba priima kokius nors kitus sprendimus dėl tos įmonės, įstaigos ar organizacijos, ir kai nėra kitų aplinkybių, dėl kurių valstybės tarnautojai negali dirbti kito darbo ir gauti atlyginimo. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad toks įstatymu nustatytas reguliavimas, draudęs valstybės tarnautojui dirbti kitą darbą bei gauti kitą atlyginimą net ir tais atvejais, kai tai nesukelia viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje, nesudaro prielaidų valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, nediskredituoja valstybės tarnybos autoriteto, nekliudo asmeniui, einančiam pareigas valstybės tarnyboje, tinkamai atlikti jam patikėtas pareigas, taip pat kai tai nėra darbas tose įmonėse, įstaigose, organizacijose, kurių atžvilgiu valstybės tarnautojas turi valdingus įgaliojimus arba kontroliuoja, prižiūri jų veiklą, arba priima kokius nors kitus sprendimus dėl tos įmonės, įstaigos ar organizacijos, ir kai nėra kitų aplinkybių, dėl kurių valstybės tarnautojai negali dirbti kito darbo ir gauti atlyginimo, neproporcingas siekiamam tikslui, valstybės tarnautojų teisę dirbti kitą darbą ir gauti kitą atlyginimą riboja daugiau, nei reikia siekiant apsaugoti konstituciškai svarbius tikslus. Vis dėlto valstybės tarnautojų teisę dirbti kitą darbą ir gauti už tai atlyginimą įstatymų leidėjui buvo pavesta apriboti, nustatant kriterijus, pagal kuriuos būtų sprendžiama kiekvienu individualiu atveju, ar leisti valstybės tarnautojui dirbti kitą darbą, bei nustatant subjektus, kurie spręstų dėl tokių leidimų išdavimo/neišdavimo ir priimtų atsakomybę už priimtą sprendimą [Op. cit. 1; Valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Įstatymo papildymo 16(1) ir 31(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-97].

¹⁵⁹ Op. cit. 6.

tikslas – užtikrinti viešąjį interesą, kuris lemia karjeros valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų vykdymą. Palyginimo dėlei pastebėtina, kad darbuotojo pareigos paprastai susijusios tik su paties darbo atlikimu (vykdymu), t. y. atlikti darbo sutartyje sulygtas funkcijas, laikytis nustatytų saugos darbe, darbo drausmės ir kt. reikalavimų.

Nagrinėjant karjeros valstybės tarnautojo teises ir pareigas bei jam keliamus reikalavimus ir nustatytus apribojimus bei draudimus, buvo ne kartą atkreiptas dėmesys į jų vykdomą veiklą, tarnybą. Būtina pabrėžti, kad valstybės tarnautojo vykdoma veikla yra bene aiškiausiai identifikuojamas valstybės tarnautoją nuo darbuotojo atirbojantis požymis ir svarbi valstybės tarnautojo statuso dalis. Kaip jau minėta, dirbantis asmuo gali būti laikomas valstybės tarnautoju, jei jis vykdo viešojo administravimo veiklą¹⁶⁰. Tačiau nepaisant to, kad Valstybės tarnybos įstatymas reglamentuoja karjeros valstybės tarnautojų statuso sudėtinės dalis (teises, pareigas, reikalavimus, draudimus, apribojimus), vadovaujantis šio įstatymo 5 straipsniu valstybės tarnautojams gali būti taikomi darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas¹⁶¹.

Darbo kodeksas karjeros valstybės tarnautojams taikomas, kai tarnybos santykių nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Tokį valstybės tarnybos santykius reglamentuojančių teisės aktų, kaip specialiųjų Darbo kodekso atžvilgiu, taikymą patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kuri vienareikšmiškai liudija, kad, vadovaujantis taisykle *lex*

¹⁶⁰ Idomumo dėlei paminėtina, kad tarybinėje Lietuvoje valstybinių tarnautojų skirtumą nuo darbininkų lėmė skirtumas tarp protinio ir fizinio darbo, t. y. darbininkų veikla buvo glaudžiai susijusi su gamybos įrankiais ir priemonėmis, jie betarpiškai kūrė materialines vertybes, o tuo tarpu valstybiniai tarnautojai sudarė sąlygas gamybinei veiklai arba vykdė valstybines funkcijas [*Op. cit.* 122, p. 104].

¹⁶¹ PETRYLAITĖ, D., PETRYLAITĖ, V. *Socialinės garantijos. Kas pranašesnis: valstybės tarnyba ar privatus sektorius?*. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 62.

specialis derogat legi generali, esant teisiniam reguliavimui specialiajame teisės akte, bendrojo teisės akto – Darbo kodekso – normos nėra taikomos¹⁶².

Apibendrinant galima teigti, kad karjeros valstybės tarnautojo statusas neabejotinai yra išskirtinis aspektas, nes apima nepaprastai didelį „paketą“ reikalavimų: reikalavimai keliami asmeniui, siekiančiam eiti karjeros valstybės tarnautojo pareigas; karjeros valstybės tarnautojo statusą įgijusiam asmeniui keliami reikalavimai; įvairūs reikalavimai vykdomai tarnybinei veiklai; ribojimas, draudimas ne su tarnyba susijusiai veiklai. Visai tai turėtų būti atsveriamas teisėmis ir garantijomis. Tačiau, kaip konstatuota šiame skyriuje, karjeros valstybės tarnautojui suteiktos teisės nėra absoliučios ir jų ribos apibrėžiamos tarnautojams tenkančiomis pareigomis. Be to, nors karjeros valstybės tarnautojų veiklos specifiškumas ir statuso ypatingumas lemia tam tikrus karjeros valstybės tarnautojų ir darbuotojų skirtumus, tačiau tarnybos teisiniai santykiai nėra visiškai „svetimi“ darbo teisiniams santykiams žvelgiant per jų reguliavimo prizmę.

Patvirtinus teiginį, kad karjeros valstybės tarnautojų statusas skiriasi nuo kitų darbuotojų, būtina atsakyti į klausimą, ar karjeros valstybės tarnautojams užtikrinamos garantijos yra pakankamos atsižvelgiant jų įgytą statusą. Atsakymo į šį klausimą bus ieškoma kituose skyriuose, skirtuose garantijų, įgytų karjeros valstybės tarnautojo statuso pagrindu, analizei.

¹⁶² LVAT 2008 m. lapkričio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-143-1911-08; LVAT 2008 m. lapkričio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-756-1927-08; LVAT 2009 m. sausio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-143-89-09; LVAT 2009 m. sausio 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-556-105-09; LVAT 2009 m. kovo 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-26A-143-320-09 ir kt.

2. KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ GARANTIJŲ SAMPRATA IR JŲ SISTEMA

2.1. Valstybės tarnautojų garantijų sąvoka ir požymiai

Minėta, kad pagrindinis šio mokslinio darbo tikslas – atskleisti atskirų garantijų, kurios taikomos karjeros valstybės tarnautojams atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, turinį, iškelti probleminius teisinio reguliavimo ir praktinio taikymo aspektus, pateikti galimus problemų sprendimo variantus bei pasiūlymus įstatymų leidėjui dėl esamo teisinio reguliavimo tobulinimo.

Kalbant apie garantijas, visų pirma, atskleistina, kas yra laikoma garantijomis, kaip jos suprantamos. Įvade jau minėta, kad tiek teisinėje, tiek kitoje akademinėje literatūroje nepavyko rasti vienareikšmiško ir neginčijamo termino *garantija* arba *socialinė garantija* apibrėžimo.

Lietuvių kalbos žodynas *garantiją* apibūdina kaip laidą, laidavimą¹⁶³. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas žodžiui *garantija* suteikia dar ir užtikrinimo reikšmę¹⁶⁴. Iš esmės būtų galima teigti, kad *garantija* – visuomenei ar tam tikrai vienodų bruožų siejamai jos grupei suteikta tam tikra apsauga, užtikrinimas. Mokslinėje literatūroje yra nuomonių, kad garantijos – apsauginės priemonės (darbo vietos, vidutinio darbo užmokesčio išsaugojimas), taikomas tais atvejais, kai darbuotojas dėl pateisinamų priežasčių (pavyzdžiui, valstybės ir visuomenės interesų tenkinimo) negalėjo atlikti savo darbo pareigų¹⁶⁵. Bendrąja prasme su tokiu teiginiu galima sutikti, tačiau iš esmės toks teiginys neapima visų galimų darbuotojams taikomų garantijų, o siejamas tik su maža jų dalimi. Kita nuomonė, kad garantijos – valstybės numatytos priemonės ir būdai, užtikrinantys tam tikrą žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimą¹⁶⁶, yra teisingesnė ir turinio prasme platesnė.

¹⁶³ *Op. cit.* 119.

¹⁶⁴ *Op. cit.* 67.

¹⁶⁵ NEKROŠIUS, I., et al. *Darbo teisė*.- Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008, p. 324.

¹⁶⁶ *Darbo teisė. Vadovėlis*.- Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008, p. 253.

Garantijos gali būti materialinės (pavyzdžiui, piniginės išmokos) ir nematerialinės (darbo vietos išsaugojimas, poilsio dienų suteikimas ir pan.)¹⁶⁷. Konstitucija labiau koncentruojasi į piliečių socialinę apsaugą. Tai išplaukia iš Konstitucijos 52 straipsnio nuostatos, kuri nustato, jog valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais. Tai, kad Lietuvos valstybė yra socialiai orientuota patvirtina Konstitucinis Teismas, teigdamas, kad valstybės socialinė orientacija atsispindi įvairiose Konstitucijos nuostatose, įtvirtinančiose žmogaus ekonomines, socialines ir kultūrinės teises, taip pat pilietines ir politines teises, visuomenės ir valstybės santykius, socialinės paramos ir socialinės apsaugos pagrindus, Tautos ūkio organizavimo ir reguliavimo principus, valstybės institucijų organizavimo ir veiklos pagrindus ir kt.¹⁶⁸. Taigi, kiekvienas pilietis turi Konstitucijos laiduotas socialines teises. Kita vertus, kaip pastebi J. Žilys, Konstitucijos turinio analizė rodo, kad valstybės pozicija dėl konkrečių socialinių teisių yra skirtinga, t. y. vienos yra deklaruojamos Konstitucijoje, tačiau dėl jų valstybė neįpareigojama imtis kokių nors priemonių, o kitos ne tik deklaruojamos, bet dėl jų valstybė privalo imtis priemonių¹⁶⁹.

Taigi lyg ir būtų galima teigti, kad socialinės garantijos – socialinės teisės arba atvirkščiai. Su tuo sutiktų ir T. Birmontienė, kurios nuomone, socialinės garantijos gali būti interpretuojamos skirtingai – kaip valstybės

¹⁶⁷ DAMBRAUSKIENĖ, G., MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *Lietuvos darbo teisė: schemas ir komentarai*. Mokomasis metodinis leidinys: antroji pataisyta ir papildyta laida. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, p. 103.

¹⁶⁸ Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. I-619 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo taikymo“ 1 punkto, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. liepos 5 d. nutarimu Nr. 808 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 6.1.1 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.4 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.5 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 7 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 9 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 441 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 5.1.1 punkto, 5.1.7 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.1.8 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.4, 5.5.2, 9 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo 10 straipsnio (1994 m. lapkričio 3 d. redakcija) 1 daliai“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 38-1236.

¹⁶⁹ ŽILYS, J. *Socialinė valstybė konstitucinėje teisėje*. Jurisprudencija. 2006, Nr. 12, p. 18.

įsipareigojimai visuomenei ir kaip asmens (individo) teisės, o pati *socialinių garantijų* sąvoka vartojama skirtingoms teisių, kurios žymi socialinę gerovę, kategorijoms atspindėti¹⁷⁰.

Paprastai valstybės garantuojamos tam tikros socialinės garantijos siejamos su tam tikra asmenų, kuriems būdingi juos vienijantys požymiai, grupe, pavyzdžiui, dirbantieji, laikinai negalintys atlikti savo pareigų, neįgalieji, bedarbiai, pensininkai ir t. t. Tačiau siekiant Konstitucijos stabilumo ir tvarumo socialinėje erdvėje, reikėtų nepamiršti, kad vienas iš teisės tikslų yra teisingumas, kurio negalima pasiekti tenkinant tik vienos grupės ar vieno asmens interesus ir kartu neigiant kitų interesus¹⁷¹. Todėl teisėkūra turi pasitarnauti interesų derinimui, socialinių konfliktų galimybių mažinimui.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje socialinės teisės yra laikomos tiek valstybės įsipareigojimu visuomenei, tiek Konstitucijos asmeniui garantuojamomis teisėmis¹⁷². Tačiau yra ir tokių socialinių teisių, kurias Konstitucinis Teismas pripažįsta tik asmens teise (pavyzdžiui, Konstitucijos 48 straipsnyje įtvirtina teisė į teisingą atlyginimą už darbą), bet ne valstybės įsipareigojimu visuomenei¹⁷³. Kitaip sakant, Konstitucija užtikrina, kad kiekvienam dirbančiam asmeniui būtų atlyginama už darbą teisingai, bet nėra nustatyta pareiga valstybei įtvirtinti konkretų atlyginimą. Be abejo, čia reikia pabrėžti valstybės tarnybos išimtį, kur, kaip žinia, valstybės tarnautojų darbo užmokestis yra griežtai reglamentuotas įstatymu ir kitokia situacija nėra galima¹⁷⁴.

Be abejo, Konstitucija įtvirtina ne tik socialinės apsaugos bruožus, bet ir tam tikras garantijas dirbančiam asmeniui. Pavyzdžiui Konstitucijos 39

¹⁷⁰ BIRMONTIENĖ, T. *Social rights in the jurisprudence of the Constitutional Court of Lithuania*. Jurisprudencija, 2008, Nr. 9, p. 8.

¹⁷¹ *Op. cit.* 68, p. 858.

¹⁷² Pavyzdžiui, 2007 m. spalio 22 d. nutarime Konstitucinis Teismas aiškindamas konstitucinę teisę gauti senatvės pensiją ir kitas pensijas, nurodė, kad socialinės teisės nėra tik valstybės įsipareigojimas, bet taip pat asmens teisė, kurią galima ginti teisme, jei ji buvo pažeista [Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 4 straipsnio (2002 m. liepos 2 d., 2004 m. lapkričio 4 d., 2005 m. gegužės 19 d., 2006 m. birželio 8 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511].

¹⁷³ *Op. cit.* 24.

¹⁷⁴ Apie karjeros valstybės tarnautojų teisės į tinkamą atlyginimą įgyvendinimą plačiau žr. šio darbo III dalį.

straipsnyje nurodoma, kad dirbančioms motinoms įstatymas numato mokamas atostogas iki gimdymo ir po jo, palankias darbo sąlygas ir kitas lengvatas, Konstitucijos 49 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno dirbančio žmogaus teisė turėti poilsį ir laisvalaikį, taip pat kasmetines mokamas atostogas¹⁷⁵.

Kaip jau buvo minėta, kadangi teisės aktais nėra nustatomas karjeros valstybės tarnautojų garantijų apibrėžimas, todėl garantijų turinys aiškėja nagrinėjant teisės aktais suteikiamas socialines teises, kurias dažniausiai ir apima garantijos¹⁷⁶. Analizuojant galiojančius teisės aktus, galima teigti, kad karjeros valstybės tarnautojams yra suteikiamos tokios garantijos:

- teisė gauti įstatymų nustatytą atlyginimą;
- teisė į Valstybės tarnybos įstatyme nustatytas atostogas:
 - kasmetines atostogas;
 - atostogas kvalifikacijai kelti;
 - nemokamas atostogas;
 - atostogas dėl dalyvavimo Europos Sąjungos, tarptautinės organizacijos finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose;
 - atostogas dėl valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas;
- teisė į Darbo kodekso nustatytas atostogas¹⁷⁷:
 - nėštumo ir gimdymo atostogas;
 - tėvystės atostogas;
 - atostogas vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai;
 - mokymosi atostogas;
- įstatymo nustatyto dydžio išeitinė išmoka, atleidimo iš pareigų atveju;

¹⁷⁵ *Op. cit.* 22.

¹⁷⁶ *Op. cit.* 16.

¹⁷⁷ Valstybės tarnybos įstatymo 35 straipsnio 2 dalyje pateikiamas galutinis susiaurintas Darbo kodekso nustatytų atostogų, kurios taikomas valstybės tarnautojams, sąrašas, todėl ne visos Darbo kodekse nustatytos atostogos taikomos valstybės tarnautojams.

- įvairios kompensacijos ir pašalpos, pavyzdžiui, netarnybinio automobilio naudojimo tarnybos tikslams išlaidų padengimas, pašalpos, pavyzdžiui, esant sunkiai valstybės tarnautojo šeimos materialinei būklei, žuvusio ar mirusio tarnybos metu valstybės tarnautojo laidojimo išlaidų kompensavimas ir kita materialinė pagalba šeimai, tarnybinių kelionių išlaidų padengimas;
- teisė į valstybinio socialinio draudimo pensiją;
- valstybinis socialinis draudimas ir privalomas sveikatos draudimas;
- teisė atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą bei pareigų siūlymas buvusiam karjeros valstybės tarnautojui;
- įstatymo nustatytais atvejais einamų pareigų ir darbo užmokesčio išsaugojimas;
- įstatymo nustatytais atvejais einamų pareigų išsaugojimas, nemokant darbo užmokesčio;
- tarnybos pratęsimas valstybės tarnautojui sulaukusiam 65 metų.

Kaip matyti, garantijų sąrašas yra gana ilgas, tačiau pagrindinis dėmesys toliau šiame darbe analizuojant karjeros valstybės tarnautojų garantijas, kaip minėta įvade, bus sutelkiamas tik į tas garantijas, kurios išimtinai siejamos su karjeros valstybės tarnautojo statusu ir jo vykdoma veikla.

Vienos iš išvardintų garantijų Valstybės tarnybos įstatyme yra įtvirtinamos kaip valstybės tarnautojų teisės, kitos – kaip garantijos. Kai kurios iš jų įtvirtinamos ir kaip teisė, ir kaip garantija, tuo pačiu įrašant jas skirtinguose įstatymo skyriuose¹⁷⁸. Tai rodo tam tikrą įstatymų leidėjo nenuoseklumą, kuris sukelia įstatymo taikymo problemų (pavyzdžiui, valstybės tarnautojų darbo užmokestis ir teisė dirbti kitą darbą reglamentuojama mažiausiai trijuose skirtinguose straipsniuose, todėl būtinas

¹⁷⁸ Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnis įtvirtina valstybės tarnautojų teises, tuo tarpu socialinės ir kitos garantijos nustatomos to paties įstatymo IV skyriuje „Socialinės ir kitos garantijos“.

atidus sisteminiis teisės normų taikymas, priešingu atveju gali būti pažeidžiami suinteresuoto asmens – karjeros valstybės tarnautojo – interesai).

Šio darbo įvade jau buvo paaiškinta dėl darbo užmokesčio priskyrimo prie garantijų. Taigi jis nors ir nėra laikomas garantija *per se*, tačiau yra svarbus kitų karjeros valstybės tarnautojo garantijų pagrindas. Jo svarba atsispindi išmokant įvairias išmokas, kompensacijas (pavyzdžiui, išeitinę išmoką, vienkartinę išmoką, mokamą pagal Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarką, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimu Nr. 1167¹⁷⁹).

Apibendrinant galima konstatuoti, kad visos karjeros valstybės tarnautojams užtikrinamos garantijos įtvirtinamos tiek specialiajame teisės akte – Valstybės tarnybos įstatyme, tiek ir bendrajame teisės akte – Darbo kodekse. Autorės nuomone, tiksliausias karjeros valstybės tarnautojų garantijų apibrėžimas būtų toks: karjeros valstybės tarnautojų garantijos yra jų statuso pagrindu įgytų teisės aktuose įtvirtintų įvairių teisių rinkinys, apimantis darbo užmokestį ir su juos susijusias tiesiogines ir netiesiogines išmokas, įvairaus pobūdžio atostogas, kompensacijas ir pašalpas, su tarnybinės veiklos atlikimu, tarnybos pasibaigimu susijusias teises. Pabrėžtina, kad šios garantijos – tai ne kokios nors valstybės tarnautojų privilegijos, o jų, kaip karjeros valstybės tarnautojų statuso pagrindu, įgytos teisės¹⁸⁰.

2.2. Karjeros valstybės tarnautojų garantijų klasifikavimo pagrindai

Valstybės tarnybos įstatyme išskiriamos *socialinės* ir *kitos* karjeros valstybės tarnautojų garantijos. Tačiau toks įstatymų leidėjo pateiktas skirstymas nėra visiškai aiškus, pažvelgus, kokios garantijos yra priskiriamos prie socialinių (pavyzdžiui, įvairios atostogos, išeitinės išmokos, socialinis draudimas, privalomas sveikatos draudimas, pensijos, tarnybos stažas), ir

¹⁷⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 74-3166.

¹⁸⁰ *Lietuvos administracinė teisė*. Bendroji dalis: vadovėlis. Antroji laida. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005, p. 429.

kokios prie kitų garantijų (pavyzdžiui, pareigų siūlymas, tarnybos pratęsimas sukakus 65 metų amžiaus, garantijos, karjeros valstybės tarnautojui mirus (žuvus), einamų pareigų išsaugojimo atvejai, pašalpa esant sunkiai karjeros valstybės tarnautojo šeimos padėčiai).

Toks karjeros valstybės tarnautojų garantijų skirstymas yra kvestionuotinas, kadangi nėra įmanoma identifikuoti aiškių kriterijų, kuriais remiantis toks klasifikavimas būtų grindžiamas. Atsižvelgiant į tai, kad garantijų samprata gali būti gana plati, turėtų būti vartojama bendrinė karjeros valstybės tarnautojų garantijų sąvoka, kurios turinys buvo atskleistas šio darbo 2.1. skyriuje.

Taigi, pabandykime visas karjeros valstybės tarnautojų garantijas, kurias jie įgijo kartu su savo statusu, suklasifikuoti pagal tam tikrus pagrindus (pastebėtina, kad nagrinėtoje mokslinėje literatūroje nepavyko rasti ne tik karjeros valstybės tarnautojų garantijų klasifikacijos, bet ir darbuotojų garantijų klasifikacijos, kuri galėtų būti vertinga, siekiant suklasifikuoti karjeros valstybės tarnautojų garantijas).

Visų pirma, paminėtinas karjeros valstybės tarnautojų garantijų klasifikavimas atsižvelgiant į tai, kur jos reglamentuotos:

a) specialiajame teisės akte – Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintos karjeros valstybės tarnautojų garantijos (pavyzdžiui, tarnybos pratęsimas karjeros valstybės tarnautojui, kuriam sukako 65 metai; karjeros valstybės tarnautojo pareigų siūlymas, karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimas);

b) bendrajame teisės akte – Darbo kodekse įtvirtintos karjeros valstybės tarnautojų garantijos (pavyzdžiui, kasmetinių atostogų suteikimo tvarka; nėštumo ir gimdymo atostogos; tėvystės atostogos; pirmenybė likti darbe atleidimo iš darbo atveju);

c) kituose įstatymuose įtvirtintos garantijos (pavyzdžiui, senatvės pensijos suteikimo ir išmokėjimo tvarka).

Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokestis svarbus ne tik kaip teisės gauti tinkamą atlyginimą aspektu, bet ir tuomet, kai mokamos tam tikros

išmokos (pavyzdžiui, bedarbio pašalpa, išėitinė išmoka atleidimo iš pareigų atveju, darbo užmokestis už kasmetines atostogas).

Minėta, kad darbo užmokestis yra bene svarbiausias kitų valstybės tarnautojų garantijų pagrindas. Tačiau ne visos karjeros valstybės tarnautojų garantijos turi materialinę išraišką ir yra priklausomos nuo gauto darbo užmokesčio dydžio tiesiogiai. Atsižvelgiant į tai, garantijas galima skirti pagal jų priklausomybę nuo gauto ar gaunamo darbo užmokesčio dydžio:

a) garantijos, tiesiogiai susijusios su gauto ar gaunamo darbo užmokesčio dydžiu (pavyzdžiui, apmokėjimas už kasmetines atostogas, išėitinės išmokos dydis);

b) garantijos, tiesiogiai nesusijusios su gauto ar gaunamo darbo užmokesčio dydžiu (pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimas, nemokamos atostogos).

Lietuvos valstybės tarnyboje dauguma garantijų yra nukreiptos į patį valstybės tarnautoją, ir tik kelios iš jų yra siejamos tiesiogiai ir su karjeros valstybės tarnautojo šeima. Tuo tarpu kitose valstybėse, pavyzdžiui, *Vokietijoje*¹⁸¹, *Estijoje*¹⁸² yra įtvirtintos įvairios išmokos valstybės tarnautojo šeimai, lankstus darbo grafikas, įvaikinimo atostogos, papildoma pašalpa auginantiems neįgalų vaiką, nemokamos papildomos vaiko priežiūros atostogos ir t. t. Taigi šiuo aspektu garantijas galima suskirstyti į:

a) garantijas, užtikrinamas tik pačiam karjeros valstybės tarnautojui (pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimas; teisė į pensiją);

b) garantijas, kurios būtų užtikrinamos ir valstybės tarnautojo šeimai (pavyzdžiui, pašalpa esant sunkiai valstybės tarnautojo šeimos materialinei padėčiai; nemokamos atostogos dėl šeimyninių aplinkybių).

Garantijas galima klasifikuoti ir pagal tai, kokiam karjeros valstybės tarnautojų ratui jos yra taikomos:

¹⁸¹ Bundesbeamtenengesetz. Bundesministerium der Justiz. Paskutiniai pakeitimai 2011 m. balandžio 28 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-12-01] <http://bundesrecht.juris.de/bbg_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG001000000>.

¹⁸² *Op. cit.* 72.

a) visiems karjeros valstybės tarnautojams suteikiamos garantijos (pavyzdžiui, tinkamas ir laiku išmokėtas darbo užmokestis; kasmetinės atostogos; išeitinė išmoka atleidimo iš pareigų atveju);

b) socialiai jautrioms grupėms priklausantiems karjeros valstybės tarnautojams suteikiamos garantijos (pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojai, auginantys vaiką iki trejų metų, negali būti įspėti apie atleidimą iš pareigų dėl pareigybės naikinimo; neįgaliam karjeros valstybės tarnautojui suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos).

Pagal karjeros valstybės tarnautojo garantijų pobūdį garantijas galima klasifikuoti į:

a) garantijas, susijusias su teisės į tinkamą atlyginimą įgyvendinimu valstybės tarnyboje (pavyzdžiui, tinkamai apskaičiuotas ir laiku išmokėtas darbo užmokestis; teisės dirbti kitą darbą įgyvendinimas; įvairių kompensacijų ir išmokų mokėjimas);

b) einamų karjeros valstybės tarnautojo pareigų išsaugojimo garantijas (pavyzdžiui, įvairios atostogos; atvejai, kai karjeros valstybės tarnautojas yra pasiūstas į mokymus, atlieka privalomąją karinę tarnybą);

c) su tarnybos pasibaigimu susijusias garantijas (pavyzdžiui, įspėjimo termino išlaikymas; išeitinės išmokos mokėjimas; karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimas).

Būtent šiuo garantijų klasifikavimo pagrindu šiame darbe ir yra atliekama karjeros valstybės tarnautojų garantijų analizė.

Taigi karjeros valstybės tarnautojo garantijos gali būti klasifikuojamos pagal:

- 1) tai, kokiame teisės akte jos reglamentuotos;
- 2) jų priklausomybę nuo gauto ar gaunamo darbo užmokesčio dydžio;
- 3) garantijų sąsajas su karjeros valstybės tarnautojo šeima;
- 4) garantijų taikymo asmenims apimtį;
- 5) garantijų pobūdį.

Autorės pateikti karjeros valstybės tarnautojų garantijų klasifikavimo pagrindai nėra absoliutūs ir nekvestionuoti. Šis bandymas išskirti karjeros

valstybės tarnautojų garantijų klasifikavimo pagrindus yra pirmasis žingsnis tolesniems tyrimams ir diskusijoms.

3. DARBO UŽMOKESTIS KAIP PAGRINDAS KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJO GARANTIJOMS

3.1. Valstybės tarnautojo teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą samprata

Kaip jau minėta, valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifika lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Atsižvelgiant į tai, valstybės tarnautojų teisinio statuso, garantijų, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas negali neturėti reikšmingų ypatumų. Ne išimtis ir šioje darbo dalyje nagrinėjamos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje nustatytos teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą samprata valstybės tarnyboje.

Teisės į teisingą darbo užmokestį tinkamas įgyvendinimas ypač svarbus bet kurio darbuotojo gerovei užtikrinti. Kaip pažymi J. Andriuškevičiūtė, teisingo apmokėjimo už darbą principas yra įtvirtintas tarptautinėje teisėje ir perkeltas į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę¹⁸³. Jai pritaria ir A. Granickas, manydamas, kad teisingo apmokėjimo už darbą principas yra tarptautinės darbo teisės principas¹⁸⁴. Be to, analizuodamas teisingo apmokėjimo už darbą įgyvendinimo principo bruožus, A. Granickas teigia, kad būtina skirti teisingą apmokėjimą už atliktą darbą, kurį nustatančių teisės normų turinyje reguliuojama atlikto darbo ir darbuotojo įvertinimo nustatymo kriterijų bei veiksmų visuma, o normos, apibrėžiančios teisingo apmokėjimo už darbą principo turinį, įgyvendina pamatinius teisingumo dėsnius atlyginant už darbą, t. y. reguliuoja ne tik šio principo turinį, bet apibrėžia ir jo santykį su kitais darbo teisės principais, nustato pagrindinius šio principo tikslus, kitus darbo teisės principus, kurių turinio įtvirtinimas teisės

¹⁸³ ANDRIUŠKEVIČIŪTĖ, J. *Teisingas apmokėjimas už darbą valstybės tarnyboje (darbas įvairiose grupėse, valstybės tarnautojų teisė dirbti kitą darbą)*. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 82.

¹⁸⁴ *Op. cit.* 57, p. 316.

normose garantuotų tinkamą teisingo apmokėjimo už darbą principo įgyvendinimą¹⁸⁵.

Taigi teisingo apmokėjimo už darbą principas apima ir teisingo apmokėjimo už atliktą darbą reguliavimą, nes šis principas nustato teisingą apmokėjimą už atliktą darbą reguliuojančių teisės normų tikslus, turinį bei galiojimo pagrindą. Pavyzdžiu galėtų būti Europos socialinė chartija (pataisytoji), kurios 4 straipsnyje įtvirtinta teisė į teisingą atlyginimą¹⁸⁶ atspindėta Darbo kodekso 2 straipsnio 1 dalyje.

Atsižvelgiant į Europos socialinę chartiją (pataisytąją), darbuotojų teisė į teisingą atlyginimą užtikrinama: 1) pripažįstant darbuotojų teisę į tokį atlyginimą, kuris garantuotų jiems ir jų šeimoms normalų gyvenimo lygį; 2) pripažįstant darbuotojų teisę į padidintą darbo užmokestį už viršvalandžius, atsižvelgiant į išimtis kai kuriais ypatingais atvejais; 3) pripažįstant vyrų ir moterų teisę į vienodą atlyginimą už vienodos vertės darbą; 4) pripažįstant darbuotojų teisę į tinkamą išankstinio pranešimo apie atleidimo iš darbo laiką; 5) leidžiant atskaitymus iš darbo užmokesčio tik laikantis tokių sąlygų ir tokio dydžio, kuriuos numato vidaus įstatymai ar kiti teisės aktai, kolektyvinės sutartys ar arbitražo sprendimai¹⁸⁷.

Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentare atskleidžiama teisė gauti teisingą atlyginimą reiškia: 1) atlyginimą, kuris garantuotų darbuotojams ir jų šeimoms normalų gyvenimo lygį; 2) padidintą darbo užmokestį už viršvalandžius bei ypatingas darbo sąlygas; 3) vyrų ir moterų vienodą atlyginimą už vienodą darbą; 4) tinkamą išankstinį pranešimą apie atleidimo iš darbo laiką; 5) atskaitymų iš darbo užmokesčio ribojimą¹⁸⁸.

Europos socialinėje chartijoje (pataisytoje) ir Konstitucijoje vartojami skirtingi terminai *atlyginimas* ir *apmokėjimas*. Europos Sąjungos teisės aktuose atlyginimas reiškia įprastinį, pagrindinį ar minimalų darbo užmokestį arba algą ir papildomus uždarbius, tiesiogiai ar netiesiogiai darbdavio išmokamus

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 313.

¹⁸⁶ *Op. cit.* 15.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. I dalis. Ats. red. K. Jovaišas. Vilnius: Teisės institutas, 2000, p. 430.

darbuotojui grynaisiais pinigais ar natūra už darbuotojo darbą¹⁸⁹. Manytina, kad toks darbo užmokesčio apibrėžimas galėtų būti suprantamas plačiaja prasme. Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos Nr. 95 „Dėl darbo užmokesčio saugos“ 1 straipsnyje pateikiamas toks *darbo užmokesčio* apibrėžimas: „darbo užmokestis reiškia atlyginimą arba uždarbį, kad ir kaip paskirtą arba apskaičiuotą, kurį galima išreikšti arba išreikštą pinigais, nustatytą abipusiu susitarimu arba pagal nacionalinius įstatymus ar kitus norminius aktus, ir kurį darbdavys moka įdarbintam asmeniui rašytinės arba nerašytinės sutarties pagrindu už padarytą ar sutartą padaryti darbą arba už suteiktas ar sutartas suteikti paslaugas“¹⁹⁰.

Tuo tarpu Tarptautinės darbo organizacijos 1951 m. konvencijoje Nr. 100 „Dėl vienodo atlyginimo“ pateikta termino *atlyginimas* definicija, pagal kurią *atlyginimas* „apima įprastinį, pagrindinį ar minimalų darbo užmokestį arba algą ir bet kokius papildomus uždarbius, bet kokiu būdu tiesiogiai ar netiesiogiai darbdavio išmokamus darbuotojui grynaisiais pinigais arba natūra už darbuotojo darbą“¹⁹¹.

Taigi minėtose Tarptautinės darbo organizacijos konvencijose vartojamos skirtingos sąvokos atlygintinumui už darbą įvardinti, taip pat skiriasi jų turinys ir apimtis. Manytina, kad Tarptautinės darbo organizacijos 1951 m. konvencijoje Nr. 100 vartojama sąvoka *atlyginimas* turėtų būti traktuojama kaip turinti platesnę apimtį (kaip ir minėtas Europos Bendrijų sutartyje pateikiamas apibrėžimas).

Turint omenyje tai, kad karjeros valstybės tarnautojai vykdo viešojo administravimo veiklą, autorė manytų, kad vis dėlto reikėtų vadovautis siauresniu *atlyginimo* apibrėžimu, nes natūrinis atlygis karjeros valstybės tarnautojams nėra galimas. Tai išplaukia iš principo, kuris buvo suformuotas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kad valstybės tarnautojo darbo

¹⁸⁹ Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 2-2.

¹⁹⁰ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-12-01] <<http://www.socmin.lt/index.php?-1453071771>>.

¹⁹¹ Tarptautinės darbo organizacijos 1951 m. konvencija Nr. 100 „Dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims už lygiavertį darbą“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 28-675.

apmokėjimas turi būti griežtai reglamentuotas įstatymu¹⁹². Tačiau atsižvelgdama į tai, kad valstybės tarnybą reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra pateikta *darbo užmokesčio* sąvoka, autorė pritaria V. Gerikienės teiginiui, jog bene teisingiausiai darbo užmokestis yra apibrėžtas Darbo kodekso 186 straipsnyje¹⁹³.

Taigi Darbo kodekso 186 straipsnyje nustatyta, kad 1) darbo užmokesčio yra atlyginimas už darbą, darbuotojo atliekamą pagal darbo sutartį; 2) darbo užmokestis apima pagrindinį darbo užmokestį ir visus papildomus uždarbius, bet kokiu būdu tiesiogiai darbdavio išmokamus darbuotojui už jo atliktą darbą; 3) darbuotojo darbo užmokestis priklauso nuo darbo kiekio ir kokybės, įmonės, įstaigos, organizacijos veiklos rezultatų bei darbo paklausos ir pasiūlos darbo rinkoje. Vyrams ir moterims už tokį pat ar lygiavertį darbą mokamas vienodas darbo užmokestis; 4) darbo užmokestis mokamas pinigais¹⁹⁴.

Iš esmės galima teigti, kad darbo teisėje darbo užmokestis suprantamas kaip atlyginimas, kurį darbdavys moka darbuotojui, atliekančiam darbo funkcijas, t. y. už darbą, darbuotojo atliekamą pagal darbo sutartį¹⁹⁵. Toks darbo užmokesčio apibrėžimas tinka analizuojant ir karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sampratą, tik svarbu nepamiršti, kad karjeros valstybės tarnautojai atlieka funkcijas, nustatytas jų pareigybės aprašymuose ir išplaukiančias iš įstatymo, o darbdavys yra valstybė. Taip pat svarbu pabrėžti, kad darbo užmokesčio apibrėžimas nėra tapatus teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą sampratai.

I. Mačernytė-Panomariovienė pateikia tokią teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą sampratą, kuri apima:

- teisę, dirbant visą darbo laiką visą mėnesį nekvalifikuotą darbą, gauti ne mažiau, nei nustatytas minimalus darbo užmokestis;

¹⁹² Pavyzdžiui, žr.: *op cit.* 25; 1; 24.

¹⁹³ *Op. cit.* 55, p. 208.

¹⁹⁴ *Op. cit.* 12.

¹⁹⁵ Kalbant apie atlygį už darbą tiek mokslinėje literatūroje, tiek teisės aktuose vartojami skirtingi terminai tam pačiam dalykui apibrėžti, pavyzdžiui: *apmokėjimas už darbą, darbo užmokestis, atlyginimas už darbą, autorinis atlyginimas* ir pan.

- darbuotojo teisę į lygų apmokėjimą už vienodos vertės darbą ir apsaugą nuo diskriminacijos;
- teisę į laiku suteiktą informaciją apie naujai įvedamas arba pakeičiamas senas darbo apmokėjimo sąlygas;
- išskaitų iš darbo pajamų ribojimo užtikrinimą¹⁹⁶.

Akivaizdu, kad toks teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą turinys karjeros valstybės tarnautojų atžvilgiu būtų itin netikslus. Visų pirma, pirmasis teiginys apie nekvalifikuotą darbą yra praktiškai negalimas valstybės tarnyboje, nes, kaip žinia, karjeros valstybės tarnautojams keliami tiek atitinkami išsilavinimo, tiek kvalifikacijos reikalavimai. Antra, manytina, kad pateiktas teisės gauti teisingą atlyginimą už darbą turinys apima ne visus galimus šios teisės įgyvendinimo teisinius pagrindus. Trečia, turint omenyje, kad karjeros valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dydis yra griežtai reglamentuojamas įstatymu, tai taip pat gali turėti reikšmės teisės gauti teisingą atlyginimą už darbą nustatymui. Ketvirta, kaip konstatavo Konstitucinis Teismas, valstybės tarnybos samprata apima principinę nuostatą, kad valstybės tarnybos santykiai, nepaisant tam tikrų panašumų, savo prigimtimi ir turiniu iš esmės skiriasi nuo santykių, kurie susiklosto tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir atitinkamų darbdavių¹⁹⁷. Taigi ir darbo apmokėjimo santykių teisinis reguliavimas, *inter alia* minimaliojo darbo užmokesčio nustatymas, gali skirtis atsižvelgiant į tai, ar yra reguliuojami samdomų (pagal darbo sutartis dirbančių) darbuotojų ir darbdavių santykiai (net jeigu tų samdomų darbuotojų darbdavys yra valstybė), ar valstybės tarnybos santykiai. Todėl autorė mano, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą turinys turėtų būti atskleidžiamas iš esmės vadovaujantis jau minėta Konstitucijos komentare pateikiama samprata su tam tikromis modifikacijomis, pritaikant ją valstybės tarnybai.

Taigi karjeros valstybės tarnautojų teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą samprata apima šiuos kriterijus:

¹⁹⁶ MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *Darbo apmokėjimas*. Darbo teisė. Aut. kolektyvas. Vadovėlis. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2008, p. 223.

¹⁹⁷ *Op. cit.* 24.

- 1) pareiginę algą, kuri garantuotų karjeros valstybės tarnautojui ir jo šeimai normalų gyvenimo lygį;
- 2) padidintą darbo užmokestį už viršvalandžius bei ypatingas tarnybos sąlygas;
- 3) vyrų ir moterų vienodą atlyginimą už lygiaverčių pareigų (funkcijų) atlikimą;
- 4) teisę laiku gauti darbo užmokestį;
- 5) teisę į informavimą apie naujai įtvirtinamas darbo apmokėjimo sąlygas;
- 6) tinkamą išankstinį pranešimą apie atleidimo iš pareigų laiką;
- 7) atskaitymų iš darbo užmokesčio ribojimą.

Konstituciniam Teismui ne kartą teko atsakyti į klausimą, ar tam tikri valstybės tarnautojų darbo užmokesčio aspektai, reglamentuoti įstatyme, nėra prieštaraujantys Konstitucijai. Todėl siekiant tinkamai nustatyti karjeros valstybės tarnautojų teisės į teisingą atlyginimą turinį, privaloma iškristalizuoti Konstitucinio Teismo ne kartą minėtoje jurisprudencijoje¹⁹⁸ suformuotus kriterijus.

Apibendrinant Konstitucinio Teismo doktriną valstybės tarnautojų darbo užmokesčio srityje, galima išskirti tokius papildomus darbo užmokesčio ypatumus valstybės tarnyboje:

- 1) Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta kiekvieno žmogaus teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra daugelio kitų konstitucinių teisių įgyvendinimo prielaida ir valstybės tarnautojui turi būti garantuojama ne mažesniu mastu, negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jos įgyvendinimas gali turėti tam tikrų ypatumų. Diferencijuotas valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas grindžiamas valstybės (savivaldybių) institucijų ir jų vykdomų funkcijų ypatumais, šių institucijų vieta visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytais įgaliojimais, atitinkamiems

¹⁹⁸ *Op. cit.* 1; 25; 27.

valstybės tarnautojams būtinomis profesinėmis savybėmis, kitais svarbiais veiksniais;

2) valstybės tarnautojų darbo užmokestis turi būti nustatomas įstatymu¹⁹⁹ ir mokamas įstatymų nustatytu laiku;

3) darbo apmokėjimo santykių teisinis reguliavimas, *inter alia* minimaliojo darbo užmokesčio nustatymas, gali skirtis atsižvelgiant į tai, ar yra reguliuojami samdomų (pagal darbo sutartis dirbančių) darbuotojų ir darbdavių santykiai (net jeigu tų samdomų darbuotojų darbdavys yra valstybė), ar valstybės tarnybos santykiai, tačiau valstybės tarnautojai turėjo ir turi lūkestį, kad jų mėnesinis darbo užmokestis nebus mažesnis už tą didžiausią minimalią mėnesinę algą, kurią visiems kitiems dirbantiems asmenims atitinkamu laikotarpiu buvo ar bus nustačiusi Vyriausybė;

4) aiškūs kriterijai, kuriais remiantis valstybės tarnautojams nustatomas apmokėjimo už darbą dydis (darbo užmokestis), yra esminis kiekvieno piliečio teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą elementas ir turi būti nustatomi įstatymu;

5) teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra tiesiogiai susijusi su visų asmenų lygybės įstatymui, teismui bei kitoms valstybės institucijoms principu, taip pat su konstituciniu teisinės valstybės principu, kuris apima ir teisėtų lūkesčių apsaugos principą; draudžiama mažinti darbo užmokestį dėl lyties, rasės, tautybės, pilietybės, politinių įsitikinimų, pažiūros į religiją ir kitų aplinkybių, nesusijusių su dalykinėmis darbuotojo savybėmis, nepasikeitus darbuotojo darbo funkcijoms, darbo apimčiai ir pan.;

6) negali būti tokios teisinės situacijos, kad valstybės tarnautojui, kuris atliko pavestą darbą, už šį darbą nebūtų mokama, būtų mokama ne nustatytu laiku arba mokama mažiau negu priklauso pagal įstatymus arba jais remiantis išleistus kitus teisės aktus; taip pat negali būti tokios situacijos, kad valstybės tarnautojui, kuris dirba poilsio, švenčių dienomis, nakties metu, dirba

¹⁹⁹ Atsižvelgiant į tokį konstitucinės nuostatos aiškinimą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pasisakęs, kad darbo apmokėjimo sąlygų pakeitimas, įtvirtintas Darbo kodekso 120 straipsnio 3 dalyje valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose netaikytinas. (Žr., pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis Nr. A¹-638-2005 administracinėje byloje.)

kenksmingomis, labai kenksmingomis ar pavojingomis darbo sąlygomis, atlieka įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomas užduotis, atliekamas viršijant nustatytą darbo trukmę, būtų nemokama arba šis darbas būtų neapmokamas teisingai;

7) išimtiniais atvejais valstybės tarnautojų darbo užmokestis gali būti mažinamas, tačiau tik jei būtina apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir neeliminuojuot konstitucinio proporcingumo principo, tačiau net ir tokiais išimtiniais atvejais apmokėjimas už darbą negali būti mažinamas pažeidžiant Konstitucijoje įtvirtintą asmens ir visuomenės interesų pusiausvyrą; toks mažinimas turi būti laikinas ir grindžiamas aplinkybėmis, liudijančiomis itin sunkią valstybės ekonominę, finansinę padėtį;

8) pagal Konstituciją draudžiama mažinti valstybės tarnautojams darbo užmokestį dėl aplinkybių, nesusijusių su dalykinėmis darbuotojų savybėmis, nepasikeitus darbuotojo darbo funkcijoms, darbo apimčiai ir pan.;

9) apmokėjimas už darbą negali būti mažinamas tik atskiroms darbuotojų, kuriems už darbą apmokama iš valstybės biudžeto ar savivaldybės biudžeto lėšų, kategorijoms; apmokėjimo už darbą mažinimas turi atitikti konstitucinį proporcingumo principą;

10) asmeniui, atlikusiam darbą, atsiranda teisė reikalauti, kad jam būtų sumokėtas visas pagal įstatymus arba jais remiantis išleistus teisės aktus priklausantis darbo užmokestis ir kad ši teisė ginama kaip nuosavybės teisė;

11) jei valstybės tarnautojui (ar kitam darbuotojui) pagal teisės aktus yra nustatytas tam tikras apmokėjimas už darbą, tai jis ir turi būti mokamas nustatytą laiką; valstybės tarnautojai (ir kiti darbuotojai) turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos;

12) teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos ir nepažeidžiant Konstitucijos principų bei normų ir būtina *inter alia* laikytis principo *lex retro non agit*;

13) valstybės tarnautojų profesinė veikla turi būti atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto.

Taigi kai karjeros valstybės tarnautojų teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą reglamentavimas yra kur kas konkretnesnis nei darbuotojo atveju.

3.2. Teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą įgyvendinimo problematika valstybės tarnyboje

Jau minėta, kad teisės gauti teisingą apmokėjimą samprata valstybės tarnyboje yra kur kas platesnė nei darbo santykiuose, o jos užtikrinimas turi atitikti ne tik bendras tarptautines ir nacionalines teisės normas, bet ir ne vieną Konstitucinio Teismo doktrinoje pateiktą kriterijų. Tokia šios teisės užtikrinimo reikalavimų gausa, vien dėl nemažos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos šioje srityje, galėtų liudyti apie sudėtingą jos įgyvendinimą praktikoje. Gal tik dėl vieno kriterijaus – vyrų ir moterų vienodų atlyginimų už lygiaverčių pareigų atlikimą valstybės tarnyboje – galima kiek drąsiau teigti, kad šis principas yra įgyvendintas ir užtikrintas, nes pareiginė alga tos pačios kategorijos karjeros valstybės tarnautojams, neatsižvelgiant į jų lytų, įstatymu nustatyta vienoda.

Kaip jau minėta, iki 1995 m. valstybės tarnybos santykių sritį reguliavo tik Konstitucija ir poįstatyminiai aktai, sudarydami situaciją, kurią Konstitucinis Teismas ne kartą yra įvardinęs kaip negalimą²⁰⁰, mat įstatymo,

²⁰⁰Lietuvoje nėra deleguotosios įstatymų leidybos, todėl Seimas – įstatymų leidėjas – negali pavesti Vyriausybei ar kitoms institucijoms poįstatyminiais aktais reguliuoti tuos teisinius santykius, kurie pagal Konstituciją turi būti reguliuojami įstatymais, o Vyriausybė negali tokių įgaliojimų priimti. Pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu. Žr., pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymo 5 ir 10 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. kovo 6 d. nutarimų Nr. 309 ir Nr. 310 atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso normoms“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126-2962; *op. cit.* 168.

kuris įgyvendintų konstitucines normas, nebuvo. Todėl 1995 m. priimtas Valdininkų įstatymas pirmą kartą įtvirtino, tiesa, pakankamai abstraktų valdininkų darbo užmokesčio turinį, kurį sudarė *tarnybinė alga* ir kitos įstatymų nustatytos *išmokos*. Įstatyme nebuvo atskleista, kokios gali būti kitos įstatymų nustatytos išmokos, todėl manytina, kad pavyzdžiui, to paties įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje minima pinigine premija galėjo būti priskiriama darbo užmokesčiui, tačiau galima prielaida, kad tai ne visiškai atitinka šiame darbe jau aptartos teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje užtikrinimą. Kita vertus, tokia situacija galėtų būti pateisinama dėl kelių priežasčių: tai buvo pirmasis specialusis teisės aktas, reglamentavęs valstybės tarnybą; antra, Lietuva dar nebuvo taip gerai susipažinusi su tarptautine praktika, užtikrinant darbuotojų teises.

1999 metų Valstybės tarnybos įstatyme pirmą kartą *expressis verbis* buvo nustatyta valstybės tarnautojo teisė į pareigine alga, atitinkančią jo kategoriją, Valstybės tarnybos įstatymo nustatytą darbo užmokesčio priedą, priemokas ir kitas išmokas. Be to, priešingai nei Valdininkų įstatymas, pirmoji Valstybės tarnybos įstatymo redakcija aiškiai nustatė darbo užmokesčio struktūrą. Valstybės tarnautojų darbo užmokestį reglamentuojančios teisės normos buvo išdėstytos įstatymo VI skirsnyje „Darbo užmokestis ir kitos išmokos“, kai tuo tarpu Valdininkų įstatyme darbo užmokesčio klausimai buvo reglamentuojami kartu su kitomis socialinėmis garantijomis III šio įstatymo skirsnyje „Valdininkų darbo laikas ir socialinės garantijos“.

Pagal 1999 m. įsigaliojusio Valstybės tarnybos įstatymo 31 straipsnį, *darbo užmokestį* sudarė pareigine alga, priemokos ir priedas už tarnybos stažą. Pareiginės algos samprata nebuvo detalizuojama, priedas, kuris įeina į darbo užmokestį, aiškiai įvardintas, o pateiktas darbo užmokesčio elementų sąrašas baigtinis. Tačiau net ir pasikeitus teisiniam reguliavimui valstybės tarnautojo pareiginės algos pagrindiniu apskaičiavimo elementu išliko Vyriausybės patvirtintas minimalios mėnesinės algos dydis, kuris buvo dauginamas iš

koeficiento ir taip nustatomas pareiginės algos dydis²⁰¹. Priedas už tarnybos stažą buvo skaičiuojamas nuo išstarnautų metų skaičiaus, mokant 3 procentus pareiginės algos už kiekvienus trejus metus, tačiau šio priedo suma negalėjo viršyti 30 procentų pareiginės algos.

Valstybės tarnybos įstatyme nustatytos priemokos atspindėjo prieš tai rengto ir Seimo priimto, bet taip praktikoje ir netaikyto Valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymo²⁰² nuostatas, pakeičiant priemokų formuluotes ir nustatant konkretesnius jų dydžių ribojimus bei principą, jog priemokų suma negalėjo viršyti 50 procentų pareiginės algos dydžio.

Taip pat galima teigti, kad Valstybės tarnybos įstatymu siekta kiek įmanoma labiau apriboti institucijų ir įstaigų vadovų subjektyvumą, skiriant priedus ir priemokas valstybės tarnautojams, todėl panaikinta galimybė asmenims, turintiems teisę skirti priemokas, priedus, piktnaudžiauti šia teise, patiems nustatant konkrečias šių darbo užmokesčio elementų dydžių absoliučias ribas. Valstybės tarnybos įstatymas taip pat numatė galimybę skirti piniginę premiją už vienkartinę ypatingos svarbos labai gerai atliktą užduotį arba už labai gerą tarnybą per vienerius tarnybos metus, tačiau šios premijos nebuvo traktuojamos kaip darbo užmokesčio dalis ir buvo priskirtos prie kitų valstybės tarnautojų garantijų – skatinimo.

Įsigaliojus pirmos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymui, Lietuvos Respublikos 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“ galiojo toliau, mat jis nustatė valstybės tarnautojų pareigybių koeficientus bei reglamentavo statutinių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarką, nesiskiriančią nuo valstybės tarnautojų, kurių veikla buvo reglamentuota

²⁰¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. gegužės 11 d. nutarimas Nr. 570 „Dėl Minimalaus darbo užmokesčio didinimo“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 45-1241.

²⁰² Lietuvos Respublikos valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 109-2472.

Valstybės tarnybos įstatyme (beje, skirtingų pareigybių valstybės tarnautojų priedų ir priemokų dydžiai šiek tiek skyrėsi)²⁰³.

Toks kertinių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio aspektų reglamentavimas poįstatyminiame teisės akte kelia klausimą dėl atitikties vienam iš teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje kriterijų, pagal kurį valstybės tarnautojo darbo užmokestis turi būti reglamentuotas įstatymu.

2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcija siekė įtvirtinti skaidrią ir visiems suprantamą valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą²⁰⁴. Valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta, kad valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro *pareiginė alga, priedai ir priemokos*. 2008 m. gruodžio 9 d. priimto Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16 (1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26 (1), 43 (1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymu buvo praplėstas karjeros valstybės tarnautojo darbo užmokesčio turinys, įtraukiant naują sudėtinę dalį – apmokėjimą už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimą²⁰⁵. Prieš tai toks apmokėjimas buvo įtvirtintas kaip priemoka.

Toliau tyrimą dėl teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje tikslinga atlikti, analizuojant atskiras karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sudėtines dalis. Taip atliekama analizė būtų aiškesnė ir suprantamesnė. Be abejo, visiškas sterilus atskyrimas nėra įmanomas, nes visos karjeros darbo užmokesčio dalys yra tiesiogiai priklausomos nuo karjeros valstybės tarnautojo pareiginės algos.

²⁰³ Šis teisės aktas buvo pripažintas negaliojančiu priėmus 2003 m. lapkričio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą Nr. 1421 „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo apmokėjimu, pakeitimo ir pripažinimo netekusiais galios“ [Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 18 d. nutarimas Nr. 1421 „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo apmokėjimu, pakeitimo ir pripažinimo netekusiais galios“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4878].

²⁰⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo projektų Nr. IXP-1163, Nr. IXP-1164 aiškinamasis raštas [interaktyvus]. Lietuvos Respublikos Seimas. [žiūrėta 2011-11-25] <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=153801>.

²⁰⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16 (1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26 (1), 43 (1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6041.

Karjeros valstybės tarnautojo pareiginė alga

Pareiginė alga yra pagrindinė ir svarbiausia valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalis, nes nuo jos dydžio priklauso ir visi kiti priedų bei priemokų dydžiai²⁰⁶. Paminėtina ir tai, kad pareiginė alga, kaip fiksuotas pinigų kiekis, lemia ne tik kitų darbo užmokesčio elementų dydį, bet ir kitas su darbo užmokesčiu tiesiogiai susijusias išmokas ir jų dydžius, pavyzdžiui, išeitines išmokas ir kompensacijas, kasmetinių atostogų apmokėjimą, vienkartinę išmoką, numatytas Vienkartinę piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkoje²⁰⁷, motinystės (tėvystės), ligos pašalpas ir kt.

Įsigaliojus 2002 m. Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, ilgą laiką minimalios mėnesinės algos dydis, taikomas apskaičiuojant karjeros valstybės tarnautojų pareiginę algą nekito, o minimalios mėnesinės algos dydis viešajam sektoriui buvo mažesnis, nei taikomas privačiam sektoriui. Vadinasi, karjeros valstybės tarnautojų pareiginė alga nedidėjo, o darbo užmokestis augo priedų ir priemokų dėka.

2006 m. liepos 19 d. priėmus Valstybės tarnybos įstatymo ir valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo pakeitimo įstatymą²⁰⁸, vietoje *minimaliosios mėnesinės algos dydžio* sąvokos buvo įtvirtinta *pareiginės algos bazinio dydžio* sąvoka ir įtvirtinta, kad nuo 2007 m. sausio 1 d. vietoje 430 litų nustatomas 442 litų valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinis dydis²⁰⁹, o nuo 2008 m. sausio 1 d. jis buvo padidintas iki 490 litų²¹⁰. Tačiau valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio augimas truko neilgai ir jau nuo 2009 m. sausio 1 d. Seimas nustatė mažesnę, nei prieš tai buvusį, 475 litų valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinį dydį²¹¹, kurį

²⁰⁶ *Op. cit.* 39, p. 129.

²⁰⁷ *Op. cit.* 179.

²⁰⁸ Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio, taikomo 2008 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 80-3224.

²⁰⁹ 2007 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 138-5267.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio taikomo 2009 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 149-6011.

nuo 2009 m. rugpjūčio 1 d. dar pakoregavo, sumažindamas iki 450 litų²¹² ir paliko jį tokio dydžio 2010-2012 metų laikotarpiui²¹³.

Tokie pareiginės algos bazinio dydžio sumažinimai buvo grindžiami 2008 m. gruodžio 30 d. priimto Valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio pakeitimo įstatymo nuostatomis, pakeitusiomis Valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio 2 dalyje numatytą pareiginės algos apskaičiavimo mechanizmą, numatant galimybę nustatyti mažesnę valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinį dydį, nei buvo patvirtintas, kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė būklė²¹⁴. Be valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio sumažinimo, nuo 2009 metų iki dabar yra sumažinti pareiginės algos koeficientai²¹⁵. Valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai buvo mažinami du kartus ir ne visoms pareigybių kategorijoms kartu: 1) nuo 2009 m. gegužės 1 d. 15-20 kategorijų valstybės tarnautojams; 2) nuo 2009 m. rugpjūčio 1 d. 10-20 kategorijų valstybės tarnautojams.

Kaip jau minėta, pagal oficialią konstitucinę doktriną, atlyginimo už darbą valstybės tarnautojams mažinimas turi būti laikinas: tik tokiais atvejais, kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė, finansinė būklė ir įstatymų leidėjas nusprendžia pakeisti teisinį reguliavimą, pagal kurį yra nustatyti atlyginimai įvairiems asmenims, ir įtvirtinti tiems asmenims mažiau palankų atlyginimų teisinį reguliavimą, t. y. priima sprendimą mažinti iš valstybės ir savivaldybės biudžetų lėšų finansuojamų institucijų pareigūnų ir valstybės tarnautojų (kitų darbuotojų, kuriems už darbą apmokama iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų) atlyginimą už darbą, sumažinti atlyginimai gali būti mokami tik laikinai, t. y. tol, kol valstybėje yra susidariusi tam tikra

²¹² Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio taikomo 2009 metais, įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 91-3915.

²¹³ Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2010 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 147-6558; Valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2011 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 86-4514; Valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2012 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 150-7048.

²¹⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6010.

²¹⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 1 priedo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1937; 2010, Nr. 82-4297; 2011, Nr. 150-7038.

ypatinga situacija. Nebelikus itin sunkios ekonominės, finansinės padėties turi būti vėl taikomi iki šios padėties susidarymo valstybėje nustatyti iš valstybės ir savivaldybės biudžetų lėšų finansuojamų institucijų pareigūnų ir valstybės tarnautojų (kitų darbuotojų, kuriems už darbą apmokama iš valstybės ir savivaldybių biudžete lėšų) atlyginimų dydžiai. Atsižvelgiant į tai pažymėtina, kad konstitucinis valstybės tarnybos institutas implikuoja tam tikrą hierarchinę valstybės tarnautojų sistemą ir diferencijuotus tarnautojams mokamų atlyginimų dydžius. Valstybės tarnautojų atlyginimo dydžių skirtumų proporcijos priklauso nuo daugelio objektyvių valstybės tarnybos ypatumų, kaip antai: valstybės institucijai priskirtų atitinkamų funkcijų pobūdžio, valstybės tarnautojui pavestų funkcijų sudėtingumo ir apimties, tenkančios atsakomybės už tų funkcijų vykdymą, užimamų pareigybių ypatumų, valstybės tarnautojo profesinio lygio, kvalifikacijos ir pan. Taigi pagal Konstituciją netoleruotinos situacijos, kai valstybės tarnautojų atlyginimai esant sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai valstybėje būtų sumažinti neproporcingai, *inter alia* taip, kad atliekančio sudėtingą darbą aukštos kvalifikacijos valstybės tarnautojo atlyginimo dydis būtų priartintas prie mažiau sudėtingą darbą dirbančio žemesnės kvalifikacijos valstybės tarnautojo atlyginimo ar net suvienodintas su juo arba tam tikrų grupių valstybės tarnautojų atlyginimai būtų sumažinti atsižvelgiant ne į visą gaunamą darbo užmokestį, o tik į atskiras valstybės tarnautojo darbo užmokesčio sudedamąsias dalis ir pan. Tokiais atvejais būtų ne tik paneigti konstituciniai proporcingumo, lygiateisiškumo, teisingumo principai, bet ir nukrypta nuo konstitucinės valstybės tarnybos sampratos bei Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatos, įtvirtinančios žmogaus teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą²¹⁶.

Abejotina, ar įstatymų leidėjas įtvirtindamas tokius Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimus, tinkamai įgyvendino konstitucinį proporcingumo principą. Kyla ir dar viena abejonė – ar itin sunki valstybės ekonominė situacija vis dar tęsiasi? Pripažinus, kad taip nėra, įstatymų leidėjas būtų priverstas sugrąžinti iki sumažinimo buvusius valstybės tarnautojų pareigybių

²¹⁶ *Op. cit.* 24.

koeficientus ir priedų dydžius. Kadangi autorė nėra finansų ar ekonomikos specialistė, todėl nesiryžta vertinti, ar šiuo metu valstybės ekonominė padėtis yra stabili, o minėtų sumažinimų pratęsimas ir 2012 metams yra pagrįstas. Iš kitos pusės, visos šios abejonės galiausiai priveda prie prielaidos, kad karjeros valstybės tarnautojų teisė į teisingą apmokėjimą už darbą gali būti įgyvendinama ne visa apimtimi.

Karjeros valstybės tarnautojams mokami priedai ir priemokos

Šiuo metu karjeros valstybės tarnautojams gali būti mokamai priedai už tarnybos Lietuvos valstybei stažą, už kvalifikacinę klasę ir pareiginės algos dydžio vienkartinis priedas. Išskirtinis šiuo atveju yra priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą, kadangi jis valstybės tarnautojams turėtų būti mokamas nustatyta tvarka nuo kitos dienos, kai sueina pirmi treji tarnybos Lietuvos valstybei metai²¹⁷. Priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą turi būti įskaitomas į kiekvieną mėnesį valstybės tarnautojui priskaičiuojamą ir išmokamą darbo užmokestį. Jis sudaro 3 procentus nuo pareiginės algos ir negali viršyti daugiau kaip 30 procentų pareiginės algos dydžio.

Priedas už kvalifikacinę klasę yra trijų dydžių, t. y. priklausomai nuo to, kokia kvalifikacinė klasė yra suteikta karjeros valstybės tarnautojui: už III kvalifikacinę klasę – 15 procentų pareiginės algos, už II kvalifikacinę klasę – 30 procentų pareiginės algos, už I kvalifikacinę klasę – 50 procentų pareiginės algos. Tiesa, kaip ir pareiginės algos apskaičiavimo elementai, taip ir priedo už kvalifikacines klases dydžiai nuo 2009 m. rugpjūčio 1 d. yra sumažinti atitinkamai iki 10, 20 ir 30 procentų pareiginės algos²¹⁸. Valstybės tarnautojų registro duomenimis 2010 m. valstybės tarnautojų, gavusių priedą už kvalifikacinę klasę, buvo 61,9 proc., 2009 m. – 62 proc.²¹⁹ Vadinasi, aptariamai mažinimai palietė du trečdalius valstybės tarnautojų.

²¹⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 2 d. nutartis Nr. A146-1253/2009.

²¹⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 25 straipsnio ir 1 priedo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 91-3918; 2010, Nr. 82-4298; 2011, Nr. 150-7036.

²¹⁹ Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 metais ataskaita [interaktyvus]. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. [žiūrėta 2011-11-25] <<http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911>>.

Karjeros valstybės tarnautojų galimos gauti priemokos yra šios: 1) už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatytos darbo laiko trukmės; 2) už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos; 3) už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis.

Priemoka už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą, taip pat priemoka už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos, gali būti mokama ne ilgiau kaip vienerius metus nuo jos paskyrimo. Esminė teisiniu požiūriu reikšminga aplinkybė, nuo kurios konstatavimo priklauso teisė gauti priemoką prie pareiginės algos, yra įprastos darbo krūvį viršijančios veiklos faktas.²²⁰ Be to, minėtų priemokų suma negali viršyti 60 procentų pareiginės algos, o priemokos už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis dydis negali viršyti 20 procentų pareiginės algos.

Prisimenant, kad ne per seniausiai karjeros valstybės tarnautojai galėjo gauti ir priemoką už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą, svarbu paminėti 2009 m. gruodžio 11 d. Konstitucinio Teismo nutarimą, kuriame buvo sprendžiamas valstybės tarnautojų gaunamų priedų ir priemokų dydžio ir apmokėjimo tvarkos konstitucingumo klausimas²²¹.

Pagrindinis klausimas iškilo dėl priedų ir priemokų nustatytos maksimalios ribos (70 proc. pareiginės algos), kuri buvo taikoma ir priedams už atliktą darbą poilsio, švenčių dienomis, nakties metu, darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ar pavojingomis darbo sąlygomis, įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomas užduotis, atliekamas viršijant nustatytą darbo trukmę. Buvo konstatuota, kad tiek 2002 m. balandžio 23 d., tiek 2007 m. birželio 7 d. redakcijos Valstybės tarnybos įstatymo IV skyrius „Darbo

²²⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A-831/2005. Administracinių teismų praktika, Nr. 9, p. 35.

²²¹ *Op. cit.* 26.

užmokestis“ ta apimtimi, kuria jame nebuvo nustatyta teisinio reguliavimo, pagal kurį būtų buvę galima teisingai atlyginti už darbą vidaus tarnybos sistemos pareigūnams, dirbusiems poilsio bei švenčių dienomis, nakties metu, atlikusiems papildomas užduotis viršijant nustatytą darbo trukmę, kai jiems išmokėtinų priedų ir priemokų suma viršijo Valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 2 dalyje nustatytą ribą, prieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...>“, konstituciniam teisinės valstybės principui. Įdomiausia tai, kad įstatymų leidėjas, dar nežinodamas Konstitucinio Teismo išvados, „pataisė“ egzistuojantį teisinį reguliavimą²²². Tačiau priemokos už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomas užduotis, atliekamas viršijant nustatytą darbo trukmę, performulavimas į priemoką už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatytos darbo laiko trukmės, kelia šiokių tokių abejonių, nes jos loginė konstrukcija – A – įprastą darbo krūvį viršijanti veikla, B – padidėjęs darbų mastas, o C – nustatytos darbo trukmės neviršijimas – yra klaidinga: kai yra A ir B, negali būti C. Todėl labai tikėtina, kad praktikoje yra tokia loginė seka: kai A ir B, tai D (darbo trukmės viršijimas), todėl iš esmės nauja formuluote siekta toliau sudaryti prielaidas neteisingam apmokėjimui už įprastą darbo krūvį viršijantį darbą.

Ne mažesnės abejonės autorei kyla ir dėl tinkamo apmokėjimo už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos. 2010 m. gruodžio mėn. 29 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 1860 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ pakeitimo“, pagal kurį su karjeros valstybės tarnautoju kasmet raštu

²²² Buvo priimtas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16(1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26(1), 43(1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymas. *Žr., op. cit.* 205.

susitarime dėl metinių tarnybinių veiklos užduočių, kurios neturi būti suformuluotos kaip jo pareigybės aprašyme nustatytos funkcijos²²³. Vadinas, darant prielaidą, kad metinės veiklos užduotys yra kaip papildomos užduotys Valstybės tarnybos įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 2 punkto prasme, juolab, kad jos atitinka papildomoms užduotims keliamą išdėstymo raštu kriterijų, už jas turėtų būti atitinkamai atlyginama įstatymo nustatyta tvarka, t. y. išmokant priemoką už papildomų užduočių vykdymą. Tikėtina, kad poįstatyminį teisės aktą patobulinusi Vyriausybė ne tik „pamiršo“ pirmiausiai pakoreguoti Valstybės tarnybos įstatyme galiojančią valstybės tarnautojų vertinimo tvarką, bet ir sudarė prielaidas nuo 2011 m. Konstitucijos 48 straipsnyje įtvirtintos teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą besitęsiančiam pažeidimui.

Valstybės tarnautojų registro duomenimis, 2010 m. priemokos (priemoka už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos bei priemoka už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatyto darbo laiko trukmės) buvo skirtos 5646 kartus: iš jų 4728 kartus už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatyto darbo laiko trukmės ir 918 kartų – už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos²²⁴.

Apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties metu bei už viršvalandinį darbą ir budėjimą

Kaip jau buvo minėta, iki 2008 metų įstatyminių pataisų priėmimo apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties metu bei už viršvalandinį darbą ir budėjimą buvo įtvirtintas kaip viena iš priemokų. Todėl įtvirtinus jį kaip sudėtinę karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio

²²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2010 m. gruodžio mėn. 29 d. nutarimas Nr. 1860 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 158-8050.

²²⁴ *Op. cit.* 213.

sudėtinę dalį, buvo nustatyta, kad jam taikomas 70 procentų pareiginės algos dydžio apribojimas, kuris taikomas priedams ir priemokoms. Kaip jau buvo minėta, Konstitucinis Teismas 2009 m. gruodžio 11 d. nutarime konstatavo, kad toks apribojimas prieštarauja Konstitucijai.

Valstybės tarnybos įstatymas taip pat buvo papildytas nauju 26¹ straipsniu, kuris reglamentuoja darbo poilsio ir švenčių dienomis, nakties metu ir viršvalandinio darbo bei budėjimo apmokėjimo aspektus²²⁵. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad šiame Valstybės tarnybos įstatymo straipsnyje apmokėjimas priklauso nuo to, ar darbas numatytas pagal grafiką ar ne. Tačiau įsigilinus į įstatymo raidę ir taikant teisės aiškinimo metodus, būtų galima skeptiškai vertinti įstatymų leidėjo bandymą išskirti apmokėjimą už darbą poilsio ir švenčių dienomis, jeigu jis nenumatytas pagal grafiką (Valstybės tarnybos įstatymo 26¹ straipsnio 1 dalis), ir apmokėjimą už darbą švenčių dieną pagal grafiką (Valstybės tarnybos įstatymo 26¹ straipsnio 2 dalis) į dvi atskiras teisės normas, kadangi tiek vienu, tiek kitu atveju apmokėjimas apskaičiuojamas taikant tuos pačius tarifus ir tą patį bazinį pagrindą, t. y. mokama ne mažiau kaip dvigubai, skaičiuojant nuo valstybės tarnautojo pareiginės algos su jam nustatytais priedais dydžio. Manytina, kad įstatymų leidėjas galėjo apjungti minėtą teisinį reguliavimą į vieną teisės normą, nes toks išskyrimas to paties straipsnio skirtingose dalyse neturi aiškios prasmės.

Už nakties ir viršvalandinį darbą turi būti mokama ne mažiau kaip pusantro valstybės tarnautojo pareiginės algos su jam nustatytais priedais dydžio, o už budėjimą valstybės tarnautojui mokama Darbo kodekso nustatyta tvarka. Pastebėtina, kad tai, kas laikoma nakties ir viršvalandiniu darbu yra sprendžiama pagal Darbo kodeksą, nes Valstybės tarnybos įstatymas to nereguliuoja²²⁶.

²²⁵ *Op. cit.* 205.

²²⁶ Tai patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija, pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas administracinėje byloje I-9/2004. Konstatuota, kad Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas sąvokos „darbas nakties metu“ išaiškinimo nepateikia. Jame taip pat nėra išaiškinta ir sąvoka „naktinis darbas“. Šių sąvokų išaiškinimo nėra ir Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme. Todėl, remiantis Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos

Minėto 2009 m. gruodžio 11 d. Konstitucinio Teismo nutarimo priėmimas sąlygojo ne vieną administracinę bylą, siekiant prisiteisti prarastą, tiksliau – darbdavio neišmokėtą, darbo užmokesčio dalį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad teismas privalo ginti pažeistą pareiškėjo teisę, nes priešingu atveju būtų pažeistos Konstitucijos normos ir principai, garantuojantys asmens teisę į teisingą darbo apmokėjimą, o pati asmens teisė į teisminę pažeistų teisių gynybą būtų fiktyvi. Taip pat buvo konstatuota, kad pareiškėjas turi teisę teisme reikalauti teisingai atlyginti už tą darbą, kuris liko faktiškai neapmokėtas dėl Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinto apribojimo taikymo²²⁷.

Atidžiau peržvelgus kiekvieną karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dalį, nevertėtų pamiršti šių dalių tarpusavio sąsajas. Be to, naujausi įstatymų pakeitimai, susiję su karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio mažinimu, vertintini pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją.

Galiojant 2002 m. Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, 2002–2005 metais daliai valstybės tarnautojų pritrūkus darbo užmokesčio fondo lėšų buvo taikytas indeksavimo koeficientas, t. y. neišmokama dalis jiems priklausančio darbo užmokesčio. Tokie kai kurių valstybinių įstaigų vadovų sprendimai vėliau buvo skundžiami administraciniais teismams, ir būtent dėl tokių administracine tvarka apskųstų sprendimų Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne vienoje administracinėje byloje pasisakė, kad nesumokėjus pagal įstatymą priklausančio darbo užmokesčio, atsiranda pareiga jį sumokėti, o lėšų stygius ar jų skyrimo ypatumai negali pateisinti pareigos mokėti priklausančių darbo užmokesčių nevykdymo²²⁸.

įstatymo 4 straipsnio 2 dalies ir 5 straipsnio nuostatomis, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai valstybės tarnautojams, tarp jų ir statutiniams, taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, sąvokos „darbas nakties metu“ ir „naktinis darbas“ aiškintinos vadovaujantis Lietuvos Respublikos darbo kodeksu.

²²⁷ Pavyzdžiui, LVAT 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1957/2011; LVAT 2011 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-2097/2011; LVAT 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1874/2011.

²²⁸ Pavyzdžiui, LVAT 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1395-2006; LVAT 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1647-2006; LVAT 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1651-2006; LVAT 2006 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1643-2006; LVAT 2006 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1666-2006.

Atkreiptinas dėmesys, kad dalis valstybės tarnautojų dėl koeficiento taikymo neišmokėtą darbo užmokesčio dalį prisiteisė teismo keliu, kitiems galimybė atgauti jiems laiku neišmokėtą darbo užmokesčio dalį buvo suteikta 2006 m. gegužės 11 d. priėmus Darbo užmokesčio dalies, nesumokėtos valstybės tarnautojams remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijai prieštaravusiomis Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, grąžinimo įstatymą²²⁹. Iki 2007 m. kovo 1 d. nesumokėta darbo užmokesčio dalis buvo išmokama valstybės tarnautojams, kuriems ji nebuvo visa išmokėta iki Valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 720²³⁰, įsigaliojimo ir kuriems ji nebuvo priteista įsiteisėjusiu teismo sprendimu, taip pat atleistiems iš pareigų valstybės tarnautojams.

Kaip savo jurisprudencijoje teigia Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, valstybės tarnautojų darbo užmokestis nėra valstybės tarnautojo ir įstaigos, kurioje jis dirba, vadovo susitarimo dalykas²³¹. Darbo užmokestis yra nustatytas įstatymų ir kitų teisės aktų, ir valstybės tarnautojas turi teisę į įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytą darbo užmokestį. Nei Valstybės tarnybos įstatyme, nei kituose teisės aktuose nesuteikiama teisė institucijos (įstaigos) vadovui, net ir sutinkant valstybės tarnautojui, nustatyti jam mažesnę, nei teisės aktuose numatyta, darbo užmokestį. Laikotarpis, už kurį neišmokėtos sumos, susijusios su darbo užmokesčiu, yra priteistinos valstybės tarnautojams, turi būti nustatomas vadovaujantis Darbo kodekso 298 straipsniu, kadangi Valstybės tarnybos įstatymas tokio termino nenustato²³². Kadangi ginčas dėl nesumokėtos darbo užmokesčio dalies priteisimo yra

²²⁹ Darbo užmokesčio dalies, nesumokėtos valstybės tarnautojams remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijai prieštaravusiomis Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, grąžinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 60-2120.

²³⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 14 d. nutarimas Nr. 720 „Dėl Valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 79-3111.

²³¹ LVAT 2008 m. vasario 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁴⁸-225/2008.

²³² Pavyzdžiui, LVAT 2009 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-790/2009; LVAT 2009 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-859/2009; LVAT 2010 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1918/2010.

tarnybinis ginčas, todėl darbdavio teises ir pareigas, *inter alia* pareigą tinkamai atlyginti už atliktą darbą, įgyvendina įstaiga, kurioje pareigūnas tarnavo²³³, o sprendimas dėl neišmokėto darbo užmokesčio vykdymo atidėjimo, vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuota praktika, netenkintinas²³⁴.

Įdomu tai, kad nors Konstitucinis Teismas savo 2004 m.²³⁵, 2007 m.²³⁶, 2009 m.²³⁷ nutarimuose yra konstatavęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta kiekvieno piliečio teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra daugelio kitų konstitucinių teisių įgyvendinimo prielaida, *inter alia* Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintos nuosavybės teisės viena iš svarbiausių įgyvendinimo prielaidų, ir ši asmens teisė (remiantis ir Konstitucijos 23 straipsniu) yra garantuojama, saugoma ir ginama kaip nuosavybės teisė, tačiau 2010 m. balandžio 20 d. sprendime, analizuodamas aptariamą valstybės tarnautojų darbo užmokesčio ir tuo pačiu pensijų sumažinimo klausimą, konstatavo, kad senatvės pensija – teisė į nuosavybę, kuri pagal Konstitucijos 23 straipsnį turi būti ginama ir saugoma, todėl įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti teisingą susidariusių praradimų kompensavimo mechanizmą²³⁸; tuo tarpu nors valstybės tarnautojų teisė gauti teisingą atlyginimą taip pat yra ginama pagal Konstitucijos 23 straipsnį, įstatymų leidėjui nėra nustatoma pareiga numatyti prarasto darbo užmokesčio kompensavimo mechanizmo, o tik gražinti atlyginimus į prieškrizinį lygį, kai valstybės ekonominė padėtis bus geresnė.

Apibendrinant karjeros valstybės tarnautojų teisės į teisingą apmokėjimą už darbą įgyvendinimą ir užtikrinimą, konstatuotina, kad didelę įtaką tinkamam teisiniui reguliavimui šioje srityje turi Konstitucinio Teismo

²³³ Pavyzdžiui, LVAT 2010 m. birželio 7 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1735/2010; LVAT 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1957/2011; LVAT 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1874/2011.

²³⁴ Pavyzdžiui, LVAT 2011 m. rugsėjo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3291/2011; LVAT 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1957/2011; LVAT 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1874/2011.

²³⁵ *Op. cit.* 1.

²³⁶ *Op. cit.* 24.

²³⁷ *Op. cit.* 26.

²³⁸ *Op. cit.* 27.

jurisprudencija, taip pat gausi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kuri užtikrina pažeistų karjeros valstybės tarnautojų teisių gynimą. Atsižvelgiant į šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą, manytina, kad teisės į teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje įgyvendinimas yra pakankamas, išskyrus tam tikras dėl ekonominės krizės susiklosčiusias aplinkybes: darbo užmokesčio sudėtinių dalių mažinimą neribotam laikui ir susitarimų dėl metinių užduočių sudarymą, tinkamai neatlyginant už papildomas raštu suformuluotas užduotis, t. y. neužtikrinant atitinkamos priemokos išmokėjimo, kas galimai pažeidžia Konstitucijos 48 straipsnyje įtvirtintą teisę.

3.3. Kompensacinės išmokos kaip darbo užmokesčio garantijos

Kompensacinės išmokos mokamos įstatymų nustatytais atvejais tam, kad būtų padengtos darbuotojų išlaidos, susijusios su darbo pareigų atlikimu (pavyzdžiui, perkėlimas į kitą darbą siekiant užtikrinti saugias darbo sąlygas) arba su būtinybe atvykti į darbą kitoje vietovėje (komandiruotė).²³⁹

Teisinėje mokslinėje literatūroje pasitaiko nuomonių, kad kompensacijos yra darbuotojui išmokamos piniginės išmokos, skirtos atlyginti darbuotojo patirtas išlaidas, susijusias su darbo funkcijų atlikimu ir kitomis pareigomis, nustatytomis įstatymuose ir kituose norminiuose teisės aktuose²⁴⁰. Ši *kompensacijų* samprata yra kiek platesnė, tačiau šiuo atveju nėra pati tinkamiausia.

Kadangi šioje darbo dalyje bus nagrinėjamos tos kompensacijos ir pašalpos, kurios tiesiogiai sietinos su karjeros valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos (funkcijų) atlikimu *kompensacines išmokas* būtų galima apibrėžti kaip išmokas dėl: a) karjeros valstybės tarnautojų tarnybinių pareigų atlikimo (komandiruotės išlaidų kompensavimas); b) iš karjeros valstybės tarnautojo tarnybinių pareigų atlikimo kylančių pasekmių (pavyzdžiui, žuvusio karjeros

²³⁹ *Op. cit.* 166, p.104.

²⁴⁰ *Op. cit.* 165, p. 325.

valstybės tarnautojo laidojimo išlaidų padengimas); c) pagalbos karjeros valstybės tarnautojo šeimai (pavyzdžiui, pašalpa karjeros valstybės tarnautojo šeimai, esant sunkiai materialinei būklei, pašalpa žuvusio karjeros valstybės tarnautojo šeimai).

Pašalpa karjeros valstybės tarnautojo šeimai, esant sunkiai materialinei būklei

Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 11 dalyje numatyta galimybė skirti karjeros valstybės tarnautojams, kurių materialinė būklė sunki dėl jų pačių ligos, šeimos narių ligos ar mirties, stichinės nelaimės ar turto netekimo, iki 5 MMA²⁴¹ dydžio pašalpą²⁴². Tokia galimybė atsirado 2002 m. įsigaliojus naujai Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, nes prieš tai įstatymas to nebuvo numatęs.

Šios pašalpos išskirtinis bruožas yra tai, kad nors jos skyrimo pagrindų sąrašas yra baigtinis, tačiau jie nėra išimtinai siejami tik su karjeros valstybės tarnautoju, bet taip pat nukreipti ir į karjeros valstybės tarnautojo šeimą. Todėl galima tvirtinti, kad tai yra vienas išimtinių atvejų, kai garantija užtikrinama ne tik tiesiogiai karjeros valstybės tarnautojui, bet ir jo šeimai.

Kritikuotina, kad įstatymas pašalpos skyrimo procedūros iš esmės nereglamentuoja, o ir specialaus, tam skirto poįstatyminio teisės akto taip pat nėra, t. y. nėra reglamentuota pašalpos skyrimo tvarka, terminai. Todėl šiuo atveju pasitelkus įstatymo analogiją, taikomas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“²⁴³, kurio nuostatos yra susijusios su analogiškos pašalpos mokėjimu darbuotojams, dirbantiems valstybės ir savivaldybių institucijose ar įstaigose. Manytina, kad esamas šios pašalpos teisinis reguliavimas nėra pakankamas, o nesant

²⁴¹ Nuo 2007-12-29 minimalioji mėnesinė alga yra 800 litų [Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas Nr. 1368 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 137-5592].

²⁴² Valstybės tarnautojų registro duomenimis 2009 metais šių pašalpų skaičius, lyginant su 2008 metais, išaugo penkis kartus, t. y. buvo skirtos 673 tokios pašalpos (2008 metais – 132). *Op. cit.* 214.

²⁴³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 28-655.

pakankamo teisinio reguliavimo kyla klausimas dėl šios pašalpos objektyvaus ir pagrįsto skyrimo bei mokėjimo šį klausimą spręsti siūlytina įtvirtinant atitinkamai aiškesnį teisinį reglamentavimą.

Žuvusio ar mirusio tarnybos metu karjeros valstybės tarnautojo laidojimo išlaidų kompensavimas ir kita materialinė pagalba šeimai

Šios karjeros valstybės tarnautojo šeimai užtikrinamos garantijos teisinio reglamentavimo raida viena įdomesnių. Dar Valdininkų įstatymas numatė kompensacijas, mokėtas iš valstybės ar savivaldybės biudžeto, valstybės tarnautojui žuvus ar jį sužalojus dėl priežasčių, susijusių su tarnyba. Taigi garantijos įgyvendinimui buvo būtina sąlyga – valstybės tarnautojo žūtis arba sužalojamas jo tarnybinių pareigų atlikimo metu. Kompensacija buvo mokama, jei pagal kitus teisės aktus tokia kompensacija nenumatyta, o kompensacijos gavėjai buvo atitinkamai arba valstybės tarnautojo šeima (žuvus valstybės tarnautojui), arba pats valstybės tarnautojas (valstybės tarnautoją sužalojus). Kompensacija šeimai buvo žuvusiojo paskutinio dvejų su puse metų tarnybinio atlyginimo dydžio, o sužalojimo atveju – nuo vienerių iki dvejų su puse metų valstybės tarnautojo paskutinio tarnybinio atlyginimo dydžio, įvertinant sužalojimo laipsnį. Be to, tuo atveju, jei valstybės tarnautojas žuvo, jis buvo laidojamas valstybės ar savivaldybės lėšomis. Tiesa, Valdininkų įstatymas nesprenė valstybės tarnautojo palaikų pervežimo į Lietuvą klausimų, palikdamas spragą šioje srityje.

1999 metais priėmus Valstybės tarnybos įstatymą reglamentavimas šioje srityje, pasikeitė iš esmės. Liko tik vienintelė senojo įstatymo nuostata, kad žuvęs vykdydamas tarnybines pareigas valstybės tarnautojas laidojamas valstybės lėšomis. Naujai įstatymu nustatyta, kad mirusio valstybės tarnautojo palaikų pervežimo į Lietuvą išlaidas apmoka valstybė. Kyla klausimas, ar tokiu reguliavimu buvo siekiama nustatyti, kad išlaidos dėl užsienyje žuvusio valstybės tarnautojo pervežimo nebūtų apmokamos? Manytina, kad ne, tačiau tokiam paneigimui patvirtinti reikalingas lingvistinis žodžių *žūti* ir *mirti* aiškinimas.

Žodis *žūti* aiškintinas kaip „netekti gyvybės, mirti ne sava mirtimi“²⁴⁴, tuo tarpu žodis mirti reiškia „nustoti gyventi“²⁴⁵. Taigi terminas *žūti* labiau siejamas su ne sava mirtimi, o terminas *mirti* yra bendresnio pobūdžio. Vadinasi, iš esmės šie terminai nėra tapatūs, kita vertus terminas *mirti* apima ir terminą *žūti*, todėl vartojant terminus *mirti*, *miręs*, omenyje turima tiek sava, tiek nesava mirtimi miręs valstybės tarnautojas.

Atsižvelgiant į šias interpretacijas, manytina, kad palaikų pervežimas turėjo būti taikomas visiems bet kokia mirtimi (tiek sava, tiek ne) užsienyje mirusiems valstybės tarnautojams, jei jie buvo išsiųsti vykdyti tarnybinių pareigų.

Paminėtina ir tai, kad Užsienyje mirusių valstybės tarnautojų palaikų pervežimo į Lietuvą išlaidų apmokėjimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės tik 2001 m. gegužės 8 d. nutarimu Nr. 527²⁴⁶, vadinasi, apie dvejus metus šios srities įgyvendinimas praktikoje buvo pasmerktas žlugti, nes 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos įgyvendinimo tvarka buvo priimta ne laiku.

Įsigaliojus 2002 metų redakcijos Valstybės tarnybos įstatymui, analizuojamo klausimo teisinis reglamentavimas šiek tiek pasikeitė. Karjeros valstybės tarnautojai už valstybės lėšas laidojami ir tuomet, kai jie miršta, vykdydami tarnybines pareigas, t. y. atsiranda dar vienas tik su *žūtimi* nesietinas pagrindas laidoti karjeros valstybės tarnautojus valstybės.

Tačiau tiek Valdininkų įstatymas, tiek 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymas nenumatė procedūrų, kaip būtų nustatoma, kad karjeros valstybės tarnautojas iš tikrųjų žuvo vykdydamas tarnybines pareigas arba mirė užsienyje atlikdamas tarnybines pareigas.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 978 „Dėl Valstybės tarnautojo, žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio užsienyje atliekant tarnybines pareigas, valstybės apmokamų

²⁴⁴ *Op. cit.* 119.

²⁴⁵ *Op. cit.* 67.

²⁴⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 8 d. nutarimas Nr. 527 „Dėl Užsienyje mirusių valstybės tarnautojų palaikų pervežimo į Lietuvą išlaidų apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 40-1402.

laidojimo išlaidų aprašo patvirtinimo“, kuriuo patvirtintas valstybės apmokamų laidojimo išlaidų aprašas, minėti klausimai nebuvo sprendžiami²⁴⁷.

Kaip matyti žuvusio/mirusio karjeros valstybės tarnautojo šeimai tai buvo tikrai nemaža materialinė pagalba. Juolab, kad įstatymu buvo nustatyta ir vienkartinė pašalpa žuvusio karjeros valstybės tarnautojo šeimai, kurios dydis siekė 12 mėnesių žuvusiojo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio. Be to, šios pašalpos mokėjimas nesietas su iš Valstybinio socialinio draudimo fondo mokama laidojimo pašalpa, t. y. ji išmokama bet koku atveju.

Šios garantijos reglamentavimas itin smarkiai pakeistas 2004 m. balandžio 27 d. įsigaliojusių Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 8, 15, 16, 17, 22, 25, 30, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymu²⁴⁸:

1) karjeros valstybės tarnautojas galėjo būti laidojamas valstybės lėšomis, jei miršta dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, t. y. mirties faktas nebesiejamas su pareigų vykdymu užsienyje, išplečiamas taikymas teritorijos atžvilgiu;

2) ištaisyta dar nuo 1999 metų egzistavusi įstatyminė klaida ir nustatyta, kad tiek žuvusio, tiek mirusio užsienyje karjeros valstybės tarnautojo palaikų pervežimą apmoka valstybė. Be to, įstatyme įtvirtintas ir mirusio užsienyje karjeros valstybės tarnautojo, kai mirtis nėra siejama su tarnybinių pareigų vykdymu, palaikų pervežimo į Lietuvą reguliavimas;

3) įstatymu paaiškinta šeimos²⁴⁹ sąvoka, t. y. asmenys, galintys pretenduoti į pašalpą, kai karjeros valstybės tarnautojas žūva;

²⁴⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 978 „Dėl Valstybės tarnautojo, žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio užsienyje atliekant tarnybines pareigas, valstybės apmokamų laidojimo išlaidų aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2666.

²⁴⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 8, 15, 16, 17, 22, 25, 30, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 116-4323.

²⁴⁹ Sutuoktinis, vaikas (vaikai), įvaikis (įvaikiai) iki 18 metų, o jei jie nėra įgiję vidurinio išsilavinimo, – iki 20 metų, ir išlaikytiniai (neatsižvelgiant į amžių), gyvenantys kartu su valstybės tarnautoju (išlaikytiniais laikomi dėl amžiaus ar invalidumo nedarbingi asmenys, kurie buvo valstybės tarnautojo išlaikomi), pilnamečiai vaikai (vaikai), įvaikis (įvaikiai), tėvai (itėviai).

4) įteisinta mirusio karjeros valstybės tarnautojo 1 mėnesio gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio pašalpa jo šeimai, pilnamečiui vaikui (vaikams), įvaikiui (įvaikiams), tėvams (tėviams).

Dar vienas esminis pakeitimas įsigaliojo nuo 2006 m. spalio 1 d., priėmus Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 17, 20, 35, 42 ir 43 straipsnių pakeitimo įstatymą²⁵⁰. Įstatymų leidėjas pirmą kartą įtvirtino aplinkybes, kurioms esant karjeros valstybės tarnautojas pripažįstamas žuvusiu atliekant tarnybines pareigas arba mirusiu dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu: jeigu įvykis, kuris buvo karjeros valstybės tarnautojo žūtis (mirties) priežastimi, įvyko jam atliekant jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas arba dėl šių funkcijų atlikimo, išskyrus atvejus, kai karjeros valstybės tarnautojas žuvo (mirė) darydamas tyčinę nusikalstamą veiką ar kitą teisės pažeidimą, taip pat jei valstybės tarnautojo žūtis (mirties) priežastis buvo apsvaigimas nuo alkoholio, narkotinių, psichotropinių ar toksinių medžiagų arba jei karjeros valstybės tarnautojas nusižudė dėl priežasčių, nesusijusių su tarnyba. Ar karjeros valstybės tarnautojas žuvo atlikdamas tarnybines pareigas arba mirė dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigomis, yra nustatoma Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 31 d. nutarimu Nr. 1090 „Dėl Valstybės tarnautojo pripažinimo žuvusiu atliekant tarnybines pareigas arba mirusiu dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, taisyklių patvirtinimo“²⁵¹. Pripažinimo procedūros esmė yra nustatyti priežastinį ryšį tarp įvykio ir karjeros valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme numatytų funkcijų atlikimo, ar nėra aplinkybių, dėl kurių karjeros valstybės tarnautojas negali būti pripažintas žuvusiu atliekant tarnybines pareigas arba mirusiu dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu.

Įstatymo pakeitimu taip pat išplėsta pagalbos šeimai, kai valstybės tarnautojas žūsta arba miršta užsienyje dėl priežasčių, nesusijusių su

²⁵⁰ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 17, 20, 35, 42 ir 43 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 72-2689.

²⁵¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 31 d. nutarimu Nr. 1090 „Dėl Valstybės tarnautojo pripažinimo žuvusiu atliekant tarnybines pareigas arba mirusiu dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 118-4488.

tarnybinių pareigų atlikimu, sąvoka ir ji nesiejama tik su palaikų pervežimu, bet vartojamas *paramos teikimo* terminas, kuris apima mirusio karjeros valstybės tarnautojo 1 mėnesio gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio pašalpos mokėjimą jo šeimos nariams ir palaikų pervežimą į Lietuvą. Mirusio/žuvusio karjeros valstybės tarnautojo palaikai pervežami vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2006 m. rugsėjo 14 d. įsakymu Nr. V-755/V-106 „Dėl Leidimo mirusiojo palaikus parvežti į Lietuvą išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“²⁵².

Taip pat pakeista ir pašalpų mokėjimo tvarka karjeros valstybės tarnautojui žuvus atliekant tarnybines pareigas arba mirus, dėl priežasčių susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu. Visų pirma, šeimos nariai nebegali pretenduoti į tokią pašalpą, jei karjeros valstybės tarnautojas buvo apdraustas valstybės lėšomis. Antra, pakeičiama pati šeimos narių sąvoka ir nustatoma, kad jais laikomi sutuoktinis, nepilnamečiai vaikai (įvaikiai), kol jiems sukaks 18 metų, taip pat vaikai (įvaikiai), besimokantys nustatyta tvarka įregistruotų aukštųjų, aukštesniųjų, profesinių, bendrojo lavinimo mokyklų dieniniuose skyriuose, kol jiems sukaks 24 metai, mirusiojo vaikai (įvaikiai), vyresni kaip 18 metų, jei jie pripažinti neįgaliaisiais (iki 2005 m. liepos 1 d. – invalidais) iki 18 metų, žuvusiojo (mirusiojo) vaikai, gimę po jo mirties, tėvas (įtėvis), motina (įmotė). Trečia, tiek žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio, dėl priežasčių susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, karjeros valstybės tarnautojo šeimos nariams išmokama vienkartinė 12 mėnesių jo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio pašalpa. Atitinkamai buvo pataisytas ir poįstatyminis reglamentavimas, nustatytas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 978 „Dėl Valstybės tarnautojo, žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio dėl priežasčių,

²⁵² Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2006 m. rugsėjo 14 d. įsakymu Nr. V-755/V-106 „Dėl Leidimo mirusiojo palaikus parvežti į Lietuvą išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 101-3921.

susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, valstybės apmokamų laidojimo išlaidų aprašo patvirtinimo²⁵³.

Paskutiniai Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimai²⁵⁴ išplečia kompensacijų mokėjimo ribas, įvedant naują aplinkybių kategoriją – valstybės tarnautojas, žuvęs atliekant tarnybines pareigas arba miręs dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu užsienio valstybėje, kurioje vyksta ginkluotas konfliktas arba dėl užsienio valstybėje įvykdyto teroro akto arba esant tokioms pat aplinkybėms karjeros valstybės tarnautojas buvo sužalotas. Esant minėtoms aplinkybėms, mirties (žūties) atveju būtų mokama 100 mėnesių, o sužalojimo – nuo 30 iki 50 mėnesių karjeros valstybės tarnautojo gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio kompensacija. Taip pat įstatymų leidėjas nustatė bendrą kompensacijų ribą – 350 000 litų, o kompensacijos išmokėjimo laikotarpis turi būti ne ilgesnis nei 3 metai.

Gana kritiškai vertintinas įstatymų leidėjo siekis mokėti dideles kompensacijas, kurios galėtų būti vertinamos kaip pagrįstai nepamatuotos išlaidos, juolab, kad jos išmokamos nepriklausomai nuo to, ar tais atvejais gaunamos kituose teisės aktuose numatytos išmokos ir pašalpos. Be to, ši karjeros valstybės tarnautojų garantija kitų garantijų atžvilgiu galėtų būti laikoma kaip neproporcingai didelės piniginės išraiškos (pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojo darbo užmokesčio koeficientai ir kitos sudedamosios dalys yra sumažintos dėl krizės ir nekinta nuo 2009 metų, tuo tarpu šios garantijos piniginė vertė auga).

Taigi apibendrinant galima konstatuoti, kad garantijų, susijusių su karjeros valstybės tarnautojo žūtimi ar mirtimi, atliekant tarnybines funkcijas, teisinis reguliavimas labai patobulėjo, o įstatymų leidėjas pasistengė, kad šios kompensacijos įtvirtinimas būtų kiek įmanoma aiškesnis ir suprantamesnis. Be to, teigiamai vertintinas ne tik faktas, kad tokiu atveju karjeros valstybės

²⁵³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 978 „Dėl Valstybės tarnautojo, žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, valstybės apmokamų laidojimo išlaidų aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2666; 2006, Nr. 118-4481.

²⁵⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 44-2140.

tarnautojas laidojamas valstybės lėšomis, bet ir jo šeimai teikiama materialinė pagalba²⁵⁵. Nepaisant teigiamų aspektų, kaip neproporcingas kitoms pinigine verte turinčioms karjeros valstybės tarnautojo garantijoms kritikuotinas įstatymu nustatytų kompensacijų dydis.

Tarnybinių kelionių (komandiruočių) išlaidų padengimas

Valstybės tarnautojų tarnybinės kelionės (dažnai vadinamos tiesiog komandiruotėmis) yra viena sričių, kuri paskutiniu metu sulaukia ypatingo dėmesio iš žiniasklaidos, ir, be abejo, visuomenės. Kad ir kaip jos būtų vertinamos, valstybės, o tuo pačiu ir atitinkamų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų atstovavimas užsienyje be jų neįmanomas. Nuo 2004 m. gegužės 1 d. nemažai karjeros valstybės tarnautojų tarnybinių kelionių yra susijusios su Lietuvos atstovavimu Europos Sąjungoje. Tad ko gali tikėtis karjeros valstybės tarnautojas, vykdamas į tarnybines keliones?

Valstybės tarnybos įstatymas garantuoja karjeros valstybės tarnautojams, kurie yra pasiūsti į tarnybines komandiruotes, darbo dienomis ir komandiruotės metu kelionėje išbūtą laiką einamas pareigas ir nustatytą darbo užmokestį, taip pat teisę gauti išmokas už komandiruotės metu patirtas išlaidas, kurios padengiamos Tarnybinių komandiruočių išlaidų apmokėjimo biudžetinėse įstaigose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės

²⁵⁵ *Estijoje* taip pat nustatyta materialinė pagalba, jei valstybės tarnautojas miršta dėl užpuolimo, susijusio su jo kaip valstybės tarnautojo pareigomis, arba siekiant užkirsti kelią nusikalstamai veikai: valstybės tarnautojo šeimos nariams, kurie buvo jo/jos išlaikomi, yra išmokama vienkartinė 10 metų mirusio valstybės tarnautojo darbo užmokesčio pašalpa, taip pat yra padengiamos laidojimo išlaidos.

Pašalpos dydis mirusio valstybės tarnautojo šeimos nariams, lyginant su Lietuvoje nustatytu dydžiu, yra labai didelis. Be to, tais atvejais, kai valstybės tarnautojas išgyvena po įstatyme įvardintų aplinkybių ir dėl to tampa neįgalus, jam yra išmokama vienkartinė pašalpa: dalinio darbingumo netekimo atveju – jo vienerių metų darbo užmokesčio dydžio, visiško darbingumo netekimo atveju – penkerių metų darbo užmokesčio dydžio pašalpa [*Op. cit.* 72].

Europos Sąjungos institucinėje erdvėje dirbusio pareigūno mirties atveju jo sutuoktiniui ar išlaikomiems vaikams išmokama viso pareigūno gauto 3 mėnesius iki pareigūno mirties dienos atlyginimo dydžio išmoka. Išmoka mokama taip pat ir tuo atveju, kai pareigūnas jau buvo įgijęs teisę gauti pensiją. Taip pat pareigūno, jo sutuoktinio, vaiko ar išlaikytinio mirties atveju yra apmokamos mirusiojo pervežimo iš pareigūno darbo vietos į jo kilmės vietą išlaidos. Tuo atveju jei pareigūnas miršta vykdydamas tarnybines pareigas kitoje, ne darbo vietoje, tokiu atveju apmokamos mirusiojo pervežimo išlaidos iš mirties vietos į jo kilmės vietą [*Op. cit.* 38].

2004 m. balandžio 29 d. nutarimu Nr. 526²⁵⁶ (toliau – Tarnybinių komandiruočių taisyklės), nustatyta tvarka²⁵⁷.

Tarnybinės komandiruotės apibrėžimas įtvirtintas Tarnybinių komandiruočių taisyklėse. Valstybės tarnautojų tarnybine komandiruote laikoma 1) išvykimas tam tikram laikui iš nuolatinės darbo vietos įstaigos vadovo arba jo įgalioto asmens siuntimu atlikti tarnybinio pavedimo; 2) dalyvavimas įgyvendinant Europos Sąjungos ir (arba) tarptautinių organizacijų finansuojamus paramos teikimo projektus, kai valstybės tarnautojo komandiruotės išlaidos apmokamos iš Europos Sąjungos ir (arba) tarptautinių organizacijų finansuojamų paramos teikimo projektų lėšų pagal minėtų projektų sutartyse numatytas sąlygas; 3) siuntimas į mokymus. Paskutinis atvejis nėra tiesiogiai siejamas su tarnybinio pavedimo vykdymu, t. y. valstybės tarnautojas tuo metu nevykdo savo tiesioginių pareigų ar neatlieka kitų su tarnyba susijusių veiksmų. Tačiau, įvertinant tai, kad valstybės tarnautojas į mokymus siunčiamas įstaigos vadovo įsakymu/potvarkiu ar kitokio pobūdžio sprendimu, tai galėtų būti traktuojama kaip vadovo pavedimo vyksti į mokymus įgyvendinimas, o tuo pačiu ir Valstybės tarnybos įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 8 punkte nustatytos pareigos mokytis vykdymas.

Taigi, galima teigti, kad valstybės tarnautojo tarnybinė komandiruotė sietina tiek su jo išvykimu iš nuolatinės darbo vietos dėl jam pavestų tarnybinių

²⁵⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 29 d. nutarimas Nr. 526 „Dėl Tarnybinių komandiruočių išlaidų apmokėjimo biudžetinėse įstaigose taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 74-2555.

²⁵⁷ Užsienio šalių praktika šioje srityje yra įvairi.

Pavyzdžiui, *Estijoje* valstybės tarnautojų tarnybinių komandiruočių sąlygos ir išlaidų apmokėjimas taip pat numatytas poįstatyminiu teisės aktu, o vykstantiems į tarnybines komandiruotes paliekamos einamos pareigos ir garantuojamas darbo užmokestis [*Op. cit.* 72].

Latvijos valstybės tarnautojai gali būti siunčiami į tarnybines komandiruotes tarnybinių pareigų atlikimui iš jų įprastos darbo vietos, o visos susijusios išlaidos kompensuojamos Vyriausybės nustatyta tvarka [Latvian State civil service law [interkatyvus]. Valst valodas centrs. [žiūrėta 2011-11-10] <http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/State_Civil_Service_Law.doc>].

Bulgarijoje valstybės tarnautojui, pasiūstam į tarnybines komandiruotes, garantuojama pareiginė alga, apmokamos kelionės, apgyvendinimo išlaidos, mokami dienpinigiai Vyriausybės nustatyta tvarka [įstatymo su pakeitimais iki 2010 m. birželio 30 d. vertimas į anglų kalbą gautas iš kolegų, dirbančių Bulgarijos Vyriausybėje el. pašto pagalba].

Vokietijos valstybės tarnautojams tarnybinių komandiruočių metu garantuojama tokių išlaidų kaip kelionės automobiliu, lėktuvu išlaidos, nakvynės išlaidos, dienpinigiai, taip pat išvykimas/grįžimas iš/į namus ir kitos išlaidos, patirtos kelionės metu [*Op. cit.* 181].

Europos Sąjungos pareigūnams kompensuojamos kelionės išlaidos ir išmokami dienpinigiai [*Op. cit.* 38].

užduočių, tiek su kitomis svarbiomis aplinkybėmis, kaip pavyzdžiui, mokymai, dalyvavimas įgyvendinant Europos Sąjungos projektus. Pastebėtina, kad nėščios karjeros valstybės tarnautojos, neseniai pagimdžiusios karjeros valstybės tarnautojos ir krūtimi maitinančios karjeros valstybės tarnautojos, karjeros valstybės tarnautojai, auginantys vaiką iki trejų metų, bei karjeros valstybės tarnautojai, vieni auginantys vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų, į tarnybinę komandiruotę gali būti siunčiami tik jų sutikimu²⁵⁸.

Tarnybinių komandiruočių metu patirtos išlaidos nėra traktuojamos, kaip bet kokios karjeros valstybės tarnautojo patirtos išlaidos. Skiriasi išlaidų, kurios apmokamos vykstantiems į komandiruotę užsienyje ir Lietuvoje, rūšys.

Vykstantiems į komandiruotę užsienyje yra apmokama tokios su tarnybine komandiruočiu susijusios išlaidos: 1) dienpinigiai; 2) gyvenamojo ploto nuomos išlaidos; 3) kelionės į užsienio valstybę visų rūšių transporto priemonėmis, išskyrus lengvuosius automobilius taksi, ir jos teritorijoje visų rūšių transporto priemonėmis transporto išlaidos, jeigu jos susijusios su komandiruotės tikslais, taip pat nuvykimo visų rūšių transporto priemonėmis Lietuvos Respublikos teritorijoje (lengvuju automobiliu taksi – tik miesto, kuriame gyvena komandiruotasis darbuotojas, teritorijoje) į oro ar jūrų uostą, geležinkelio ar autobusų stotį ir parvykimo iš jų išvykimo į komandiruotę ir parvykimo iš jos dienomis išlaidos; 4) dokumentų, susijusių su išvykimu, tvarkymo išlaidos, įskaitant vykstančiųjų į užsienį kelionių draudimą, kurį gali sudaryti sveikatos draudimas, draudimas nuo nelaimingų atsitikimų, kelionės bagažo draudimas, civilinės atsakomybės draudimas; 5) mokėjimo už kelius, taip pat transporto priemonės draudimo ir transporto priemonių savininkų ir valdytojų civilinės atsakomybės draudimo išlaidos; 6) komandiruotės metu sunaudotų degalų įsigijimo išlaidos, atsižvelgiant į komandiruotės metu nuvažiuotų kilometrų skaičių ir įstaigos patvirtintas degalų sunaudojimo

²⁵⁸ Panašus reglamentavimas įtvirtintas ir *Estijoje* (taikoma nėščiąjų ir asmenų, auginančių neįgalų nuo vaikystės vaiką arba vaiką iki trejų metų, atžvilgiu) [*Op. cit.* 72]; *Latvijoje* (nėščiąjų ir valstybės tarnautojų, turinčių vaikų iki vienerių metų, atžvilgiu) [*Op. cit.* 257]; *Bulgarijoje* (nėščiąjų ir valstybės tarnautojų (moterų), turinčių vaikų iki 3 metų, atžvilgiu) [*Op. cit.* 257].

normas atitinkamai transporto priemonei pagal atitinkamos transporto priemonės gamintojo nurodytus transporto priemonės techninius duomenis (degalų sunaudojimo normas 100 kilometrų), jeigu į komandiruotę buvo važiuojama įstaigos transporto priemone, išsinuomota ar pagal panaudos sutartį perduota transporto priemone arba komandiruoto darbuotojo transporto priemone; 7) ryšių (pašto ir telekomunikacijų) išlaidos; 8) automobilių saugojimo aikštelėse užsienio valstybėje išlaidos; 9) vykstant į konferenciją, simpoziumą, parodą ar kitą renginį, – registravimosi renginyje mokesčio ar bilietų į renginį pirkimo išlaidos; 10) valiutos keitimo kredito įstaigoje išlaidos, kai ši valiuta skirta 1–9 ir 11 punktuose nurodytoms komandiruotės išlaidoms apmokėti; 11) kitos su komandiruote susijusios būtinos išlaidos (registruoto bagažo mokestis, bagažo saugojimo, būtinų skiepų ir vaistų nuo užkrečiamųjų ligų išlaidos). Be to, Valstybės tarnybos įstatymas numato pareigą institucijai drausti valstybės tarnautoją, vykstantį į tarnybinę komandiruotę užsienyje, draudimu nuo nelaimingų atsitikimų ir draudimu ligos atvejui, išlaidas padengiant iš institucijos biudžeto lėšų.

Vykstantiems į tarnybinę komandiruotę Lietuvoje valstybės tarnautojams apmokamų išlaidų sąrašas yra trumpesnis. Jie gali tikėtis, kad bus apmokėtos šios komandiruotės išlaidos: 1) dienpinigiai – 15 procentų patvirtinto bazinės socialinės išmokos dydžio²⁵⁹, jeigu komandiruotė trunka ilgiau nei vieną darbo dieną, už įsakyme ar potvarkyje nurodytą komandiruotės laiką; 2) gyvenamojo ploto nuomos išlaidos; 3) kelionės į komandiruotės vietovę (vietoves) ir grįžimo iš jos į nuolatinę darbo vietą visų rūšių transporto priemonėmis, išskyrus lengvuosius automobilius taksi, transporto išlaidos; 4) komandiruotės metu sunaudotų degalų įsigijimo išlaidos, atsižvelgiant į komandiruotės metu nuvažiuotų kilometrų skaičių ir įstaigos patvirtintas degalų sunaudojimo normas atitinkamai transporto priemonei pagal atitinkamos transporto priemonės gamintojo nurodytus transporto priemonės techninius duomenis (degalų sunaudojimo normas 100 kilometrų), jeigu į

²⁵⁹ Šiuo metu bazinės socialinės išmokos dydis lygus 130 litų [Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. gruodžio 30 d. nutarimas Nr. 1366 „Dėl bazinės socialinės išmokos dydžio patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2008, 150-6099].

komandiruotę buvo važiuojama įstaigos transporto priemone, išsinuomota ar pagal panaudos sutartį perduota transporto priemone arba komandiruoto darbuotojo transporto priemone; 5) ryšių (pašto ir telekomunikacijų) išlaidos; 6) vykstant į konferenciją, simpoziumą, parodą ar kitą renginį, – registravimosi renginyje mokesčio ar bilietų į renginį pirkimo išlaidos.

Pastebėtina, kad visos išlaidos, išskyrus dienpinigius, tiek vykstantiems į užsienį, tiek komandiruojamiems Lietuvoje karjeros valstybės tarnautojams yra apmokamos, kai pateikiami patirtas išlaidas įrodantys dokumentai. Bene aktualiausi karjeros valstybės tarnautojui iš visų išvardintų komandiruotės išlaidų yra dienpinigiai, nes paprastai visas kitas išlaidas tiesiogiai apmoka pati institucija, gal tik išskyrus taip vadinamų vidinių kelionių²⁶⁰ apmokėjimą.

Skiriamų dienpinigių dydis ir normų reglamentavimas yra skirtingas vykstantiems į užsienį ir Lietuvoje.

Dienpinigiai komandiruotėms Lietuvoje, kaip buvo minėta, yra 15 procentų patvirtinto bazinės socialinės išmokos dydžio arba kitaip, kiek daugiau nei 11 litų, jeigu komandiruotė trunka ilgiau nei vieną darbo dieną. Atrodytų, kad dienpinigių norma, vykstantiems į tarnybinę komandiruotę Lietuvoje, yra labai maža, tačiau teisės aktas įtvirtina galimybę ją dar mažinti. Tais atvejais, kai komandiruojama į įvairius renginius (konferencijas, pasitarimus, simpoziumus, meno festivalius ir panašiai), kurių organizatoriai apmoka komandiruotų darbuotojų išlaikymo (maitinimo, nakvynės) išlaidas, įstaigos vadovo ar jo įgalioto asmens sprendimu gali būti mokami dienpinigiai neviršijant 30 procentų dienpinigių normos. Manytina, kad tokiu atveju būtų galima apskritai atsisakyti būtinybės mokėti dienpinigius, nei išmokėti jų simbolinę sumą.

Tuo tarpu dienpinigių normos vykstantiems į užsienio komandiruotes yra reglamentuotos Lietuvos Respublikos finansų ministro 1996 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 116 „Dėl Dienpinigių ir gyvenamojo ploto nuomos normų

²⁶⁰ Vidinės kelionės suprastinos kaip, pavyzdžiui, kelionė taksi, visuomeniniu transportu iki/iš oro uosto, kelionė užsienio valstybėje taksi, visuomeniniu transportu iš/į orouostą ir pan.

vykstantiems į užsienio komandiruotes“, kur dienpinigiai yra nustatyti fiksuota pinigų suma (litais) vienai komandiruotės dienai pagal valstybę, į kurią vykstama²⁶¹. Dienpinigių, skirtų vykstantiems į tarnybinę komandiruotę į užsienio valstybę, teisės aktais nustatytas išmokamas dydis taip pat gali būti mažinamas, pavyzdžiui, 50 procentų finansų ministro patvirtintų dienpinigių užsienio valstybėje normos, kai tarnybinė komandiruotė trunka vieną dieną; įstaigos vadovo ar jo įgalioto asmens sprendimu gali būti išmokėti dienpinigiai neviršijant 30 procentų finansų ministro patvirtintos dienpinigių užsienio valstybėje normos, vykstančiam į tarnybinę komandiruotę į užsienio valstybę ir užsienio valstybėje aprūpinamam dienpinigiais. 2009-2012 metais ne viena valstybės institucija mokėjo ir moka karjeros valstybės tarnautojams 50 procentų nustatytos dienpinigių normos net tuo atveju, kai komandiruotė trunka ilgiau nei vieną dieną. Tai akivaizdus galiojančių teisės normų, o tuo pačiu ir tinkamų darbo sąlygų komandiruotės metu užtikrinimo pažeidimas.

Be karjeros valstybės tarnautojams teisės aktais suteikiamų jau minėtų garantijų tarnybinių komandiruočių metu, paminėta ir dar viena, ne mažiau svarbi, garantija. Jeigu taip nutinka, kad karjeros valstybės tarnautojo komandiruotė apima ir poilsio arba švenčių dieną (dienas), jam gali būti apmokama už šias dienas Valstybės tarnybos įstatymo 26¹ straipsnio 1 dalies nustatyta tvarka, t. y. už šias dienas apmokant ne mažiau kaip dvigubai, skaičiuojant nuo valstybės tarnautojo pareiginės algos su jam nustatytais visais priedais, arba karjeros valstybės tarnautojui prašant vietoj piniginės kompensacijos už minėtas dirbtas ne darbo dienas gali būti suteikiama pasirinktinai kita poilsio diena per mėnesį arba ta diena pridedama prie kasmetinių atostogų.

Apibendrinant karjeros valstybės tarnautojų kompensacines išmokas, teigiamai vertintina tai, kad kai kurios kompensacinės išmokos kaip karjeros valstybės tarnautojo garantijos yra nukreiptos ne tik tiesiogiai į patį tarnautoją, bet ir į jo šeimą. Vis dėlto, akivaizdu, kad ta, tikrais aspektais kompensacinių

²⁶¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 1996 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 116 „Dėl Dienpinigių ir gyvenamojo ploto nuomos normų vykstantiems į užsienio komandiruotes“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 114-2660; 2008, Nr. 41 1504.

išmokų teisinis reglamentavimas kelia abejonių ir reikalauja atidaus įvertinimo (pavyzdžiui, kaip tinkamai reglamentuoti pašalpos karjeros valstybės tarnautojo šeimai, esant sunkiai materialinei būklei, skyrimo ir išmokėjimo tvarką, atsisakant įstatymo analogijos taikymo). Garantijos karjeros valstybės tarnautojui žuvus ar mirus tarnybos metu, tiesiogiai siejamos su karjeros valstybės tarnautojo vykdoma tarnybine veikla ir tiesiogiai kildinamos iš jo statuso, vis dėlto kritikuotini įstatymu nustatytų kompensacijų dydžiai kaip neproporcingi kitoms pinigine verte turinčioms karjeros valstybės tarnautojų garantijoms. Su tarnybinėmis komandiruotėmis susijęs garantijų teisinis reglamentavimas būtų pakankamas, jei praktikoje jų įgyvendinimas nebūtų kitoks, nei numatyta teisės aktuose.

4. EINAMŲ KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJO PAREIGŲ IŠSAUGOJIMO GARANTIJOS

Atostogos paprastai asocijuojasi su poilsiu. Konstitucijos 49 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno dirbančio asmens teisė turėti poilsį ir laisvalaikį, taip pat kasmetines mokamas atostogas²⁶². Kaip tvirtina P. Čiočys, atostogų paskirtis gana įvairi, tačiau visi dirbantieji nepriklausomai nuo darbo vietos, įmonės organizacinės teisinės formos ir nuosavybės rūšies turi konstitucinę teisę į atostogas²⁶³. Iš esmės darbuotojui suteikiamos atostogos yra sudėtinė poilsio laiko dalis arba kitaip – viena iš poilsio rūšių²⁶⁴. Darbo teisės mokslinėje doktrinoje²⁶⁵ pagal įvairius klasifikavimo kriterijus skiriamos tokios atostogos: *pagal tikslą* – atostogos poilsiui, siekiant grąžinti darbingumą ir tikslinės atostogos; *pagal trukmę* – minimaliosios ir pailgintos; *pagal atlygintinumą* – apmokamos ir neapmokamos²⁶⁶.

Pagal Valstybės tarnybos 35 straipsnio 1 ir 2 dalis, karjeros valstybės tarnautojai turi teisę į šio įstatymo nustatytą rūšių ir trukmės kasmetines atostogas bei į Darbo kodekse nustatytas atostogas. Taigi karjeros valstybės tarnautojai turi teisę į šias Valstybės tarnybos įstatymo nustatytas atostogas: kasmetines atostogas, atostogas kvalifikacijai kelti, nemokamas atostogas, atostogas dėl dalyvavimo Europos Sąjungos, tarptautinės organizacijos finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose, atostogas dėl valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas; taip pat į šias Darbo kodekso nustatytas atostogas: nėštumo ir gimdymo atostogas, tėvystės atostogas, atostogas vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai, ir mokymosi atostogas. Pastebėtina, kad Valstybės tarnybos įstatymas nustato baigtinį karjeros valstybės tarnautojams taikomų

²⁶² *Op. cit.* 22.

²⁶³ ČIOČYS, P. *Teisės pagrindai*. Mokomoji knyga. Kolpingo kolegijos „Interverslas“ leidybos centras, 1999, p. 221.

²⁶⁴ Darbo kodekso 157 straipsnyje atostogos reglamentuojamos prie kasmetinio poilsio laiko, kuris yra poilsio laiko rūšis [*Op. cit.* 12].

²⁶⁵ TIAŽKIJUS, V., PETRAVIČIUS, R., BUŽINSKAS, G. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 138.

²⁶⁶ Atsižvelgiant į Darbo kodekso 178 straipsnį, Lietuvoje dirbantieji turi teisę gauti šias tikslines atostogas: nėštumo ir gimdymo, atostogos vaikui prižiūrėti, kol jam sueis treji metai, mokymosi, kūrybinės, valstybinėms ir visuomeninėms pareigoms atlikti, nemokamos [*Op. cit.* 12].

Darbo kodekse įtvirtintų atostogų sąrašą ir todėl valstybės tarnautojai neturi teisės į kūrybines atostogas, nustatytas Darbo kodekso 182 straipsnyje²⁶⁷.

Darbo kodekso 176 straipsnio 6 punkte numatytos atostogos valstybinėms ar visuomeninėms pareigoms atlikti karjeros valstybės tarnautojams iš esmės yra suteikiamos, tačiau Valstybės tarnybos įstatyme ši garantija įvardinama prie kitų garantijų, kai garantuojamos einamos pareigos ir darbo užmokestis, todėl ši atostogų rūšis detaliau bus nagrinėjama šio darbo 4.5 skyriuje.

Tikslinių atostogų, skirtingai nei kasmetinių atostogų, paskirtis yra kiek kitokia. Jos savo esme nėra nukreiptos pailsėti ar darbingumui susigrąžinti. Kitas jas nuo kasmetinių atostogų skiriantis bruožas yra tas, kad jos gali neturėti piniginės išraiškos, t. y. darbdavys jų neapmoka (pavyzdžiui, nemokamos atostogos) arba apmoka su išlyga (pavyzdžiui, mokymosi atostogos). Dar vienas tikslinių atostogų bruožas – jų suteikimo prielaida yra būtent tikslas arba tam tikros aplinkybės, o ne darbo stažas, kaip yra kasmetinių atostogų atveju²⁶⁸. Be to, kasmetinės atostogos turi būti suteikiamos privalomai visiems karjeros valstybės tarnautojams, tuo tarpu teisę į tikslines atostogas įgyja tik tie, kurie atitinka tam tikrus toms tikslinėms atostogoms įgyti nustatytus reikalavimus, aplinkybes, ir sutikus į pareigas priimančiam asmeniui (sutikimas nėra absoliuti sąlyga, nes pavyzdžiui, nėštumo ir gimdymo atostogų atveju darbdavys negali apriboti karjeros valstybės tarnautojos teisės pasinaudoti šiomis tikslinėmis atostogomis).

Karjeros valstybės tarnautojui gali būti suteikiamos šios tikslinės atostogos: 1) nustatytos Valstybės tarnybos įstatyme: a) nemokamos atostogos; b) atostogos kvalifikacijai kelti; c) atostogos dėl dalyvavimo Europos Sąjungos, tarptautinės organizacijos finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose; d)

²⁶⁷ Su šia autorės interpretacija tikriausiai nesutiktų Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autoriai, manę, kad valstybės tarnautojams suteikiamos atostogos kvalifikacijai kelti yra prilyginamos Darbo kodekse įtvirtintoms kūrybinėms atostogoms [žr., *op. cit.* 39, p. 163]. Autorė plačiau savo nuomonę šiuo klausimu išdėsto šio darbo 4.3 skyriuje.

²⁶⁸ *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras*. II tomas. Nekrošius, I., Bužinskas, G., Dambrauskienė, G. et al. Vilnius: Justitia, 2004, p. 244.

atostogos dėl valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas ir 2) nustatytos Darbo kodekse: a) nėštumo ir gimdymo atostogos; b) tėvystės atostogos; c) atostogos vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai; d) mokymosi atostogos.

Kaip jau buvo minėta įvade, šiame darbe nebus analizuojamos nėštumo ir gimdymo atostogos, tėvystės atostogos ir atostogos vaikui prižiūrėti dėl jų išimtinio reguliavimo darbo santykius reguliuojančiomis teisės normomis ir bendro pobūdžio visiems dirbantiesiems.

Šioje dalyje bus analizuojami kiti atvejai, kai karjeros valstybės tarnautojui garantuojamos einamos pareigos, paliekant už tą laiką darbo užmokestį arba jo nemokant.

4.1. Kasmetinių atostogų suteikimo tvarkos ydingumas

Nors Valstybės tarnybos įstatymas reglamentuoja karjeros valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų rūšis ir trukmę, tačiau kasmetinių atostogų apibrėžimo nepateikia. Darbo kodekso 165 straipsnio 1 dalyje kasmetinės atostogos apibrėžiamos taip: tai kalendorinėmis dienomis skaičiuojamas laikotarpis, suteikiamas darbuotojui pailsėti ir darbingumui susigrąžinti, paliekant darbo vietą (pareigas) ir mokant vidutinį darbo užmokestį. Europos socialinės chartijos (pataisytosios) 2 straipsnio 3 dalis skelbia, kad šalys įsipareigoja nustatyti ne mažiau kaip keturių savaitių kasmetines mokamas atostogas²⁶⁹. 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų nustato analogišką pareigą valstybėms narėms užtikrinti kiekvienam dirbančiajam mažiausiai keturių savaitių mokamas kasmetines atostogas²⁷⁰. Tuo tarpu Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 132 „Dėl kasmetinių apmokamų atostogų“ siūlo nustatyti ne trumpesnes kaip 3 savaitių trukmės atostogas, tačiau

²⁶⁹ *Op cit.* 15.

²⁷⁰ 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų. OL L 299, 2003 11 18, p. 9-19.

rekomenduojama į tą laikotarpį neįskaityti sekmadienių, ir suteikti atostogas dalimis, kad viena dalis būtų ne trumpesnė kaip viena savaitė²⁷¹.

Lietuvoje, atsižvelgiant į Darbo kodekso 162 straipsnį, į atostogų trukmę neįskaitomos tik Darbo kodekse nurodytos švenčių dienos, o poilsio dienos – šeštadienis ir sekmadienis – įskaitomos, o atostogos suteikiamos kalendorinėmis dienomis. Paminėtina ir tai, kad pagal Darbo kodeksą kasmetinės atostogos gali būti minimaliosios, pailgintos ir papildomos, o viena kasmetinių atostogų dalis privalomai turi būti ne trumpesnė kaip 14 kalendorinių dienų.

Analizuojat karjeros valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų rūšis ir trukmę, atskaitos tašku laikant Lietuvos nepriklausomybės atkūrimą, matyti, kad Valdininkų įstatymo 23 straipsnyje buvo nustatytos 30 kalendorinių dienų trukmės kasmetinės atostogos valdininkams, kurios buvo laikytinos minimaliosiomis kasmetinėmis atostogomis²⁷². Be to, už kiekvienų penkerių metų darbo stažą valstybės valdymo tarnyboje buvo suteikiama papildomai po 2 kalendorines dienas kasmetinių atostogų, tačiau bendra kasmetinių atostogų trukmė negalėjo būti ilgesnė kaip 40 kalendorinių dienų. Stažo pagrindu suteikiamos papildomos dienos laikytinos papildomomis kasmetinėmis atostogomis.

1999 metų Valstybės tarnybos įstatymas sutrumpino minimalių kasmetinių atostogų trukmę, nustatydamas 28 kalendorines dienas, bet pailgino galimas papildomas kasmetines atostogas, nustatydamas teisę gauti papildomai po 3 kalendorines dienas kasmetinių atostogų valstybės tarnautojams, kurie turi ne mažesnę kaip 5 tarnybos metų stažą, už paskesnius 3 tarnybos metus²⁷³. Realiai 3 papildomos kalendorinės dienos kasmetinių atostogų galėjo būti suteikiamos tik išstarnavus 8 metus valstybės tarnyboje. Taip pat buvo nustatyta maksimali minimaliųjų ir papildomų kasmetinių atostogų trukmė kartu – 42 kalendorinės dienos.

²⁷¹ Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 132 „Dėl kasmetinių apmokamų atostogų“ (Lietuva šios konvencijos nėra ratifikavusi) [interaktyvus]. Tarptautinė darbo organizacija. [žiūrėta 2011-11-15] <<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C132>>.

²⁷² *Op. cit.* 28.

²⁷³ *Op. cit.* 29.

2002 m. liepos 1 d. įsigaliojusi nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija karjeros valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų reglamentavimui įtakos neturėjo: liko tokios pat trukmės minimaliosios kasmetinės atostogos ir stažo pagrindu suteikiamos papildomos kasmetinės atostogos²⁷⁴.

Vienas esminių su kasmetinėmis atostogomis susijusių įstatymo pakeitimų buvo įtvirtintas 2005 m. gruodžio 22 d. Valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Įstatymo papildymo 16(1) ir 31(1) straipsniais įstatymu²⁷⁵, kuris nustatė naują – 35 kalendorinių dienų – minimalių kasmetinių atostogų trukmę karjeros valstybės tarnautojui, vienam auginančiam²⁷⁶ vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų

²⁷⁴ Užsienio šalių praktika, nustatant kasmetinių atostogų trukmę, labai įvairi.

Pavyzdžiui, *Europos Sąjungos* pareigūnai turi teisę į ne mažiau kaip 24 ir ne daugiau kaip į 30 darbo dienų kasmetines atostogas [*Op. cit.* 38].

Vokietijoje tarnautojai turi teisę į nuo 26 iki 30 darbo dienų kasmetines atostogas, kurių trukmė priklauso nuo valstybės tarnautojo amžiaus ir jo pareigybės apmokėjimo grupės [Verordnung über den Erholungsurlaub der Beamtinnen, Beamten und Richterinnen und Richtern des Bundes (paskutiniai pakeitimai 2009 m. liepos 21 d.) [interaktyvus]. Vokietijos federacijos vidaus reikalų ministerija. [žiūrėta 2011-11-10] <<http://bundesrecht.juris.de/burlv/index.html>>.

Estijoje, kaip ir Lietuvoje, kasmetinės atostogos suteikiamos kalendorinėmis dienomis. Kiekvienas valstybės tarnautojas turi teisę į 35 kalendorinių dienų kasmetines atostogas. Asmenys, išdirbę valstybės tarnyboje daugiau nei trejus metus, gauna po 1 kalendorinę dieną papildomų kasmetinių atostogų už trečius ir kitus paskesnius metus, tačiau tokių atostogų dienų skaičius neturi viršyti 10 kalendorinių dienų, tačiau valstybės tarnautojams, nubaustiems tarnybine nuobauda, papildomos kasmetinės atostogos gali būti mažinamos tarnybinės nuobaudos galiojimo metu [*Op. cit.* 72].

Lenkijos Valstybės tarnybos įstatymas (angl. *Act on Civil Service*) nors ir nereglementuoja kasmetinių atostogų trukmės, tačiau įtvirtina, kad savaitės dienos, kurios nėra laikomos darbo dienomis įstaigoje, nėra įtraukiamos į kasmetinių atostogų trukmę, todėl darytina išvada, kad Lenkijoje valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų trukmė taip pat skaičiuojama darbo dienomis [Act on Civil Service. Journal of Laws No 227].

²⁷⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Įstatymo papildymo 16(1) ir 31(1) straipsniais pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-97.

²⁷⁶ Sprendžiant, koks valstybės tarnautojas laikytinas „**vienu auginančiu vaiku**“, rekomenduotina vadovautis Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato išaiškinimu, kad Darbo kodekso 166 straipsnio 2 dalies 2 punkte įtvirtinta teisės norma apima darbuotojus, kurie *faktiškai* vieni auginą vaiką (pvz.: yra našlys (našlė), vieniša motina, kitas vaiko tėvas atlieka laisvės atėmimo bausmę ar jam neterminuotai arba terminuotai apribota tėvų valdžia, yra išsituokęs ar gyvena skyrium ir teismo sprendimu vaiko gyvenamoji vieta yra nustatyta su juo, kt.). Šis sąrašas nėra baigtinis, nes praktikoje gali būti ir kitų situacijų, kai darbuotojas bus laikomas *faktiškai* vienas auginantis vaiką. Darbo kodekso 166 straipsnio 2 dalies 2 punktas taikomas ir įstatyminių globėjų atžvilgiu. Tarp darbdavio ir darbuotojo kilus ginčui, ar konkrečiam darbuotojui taikytina Darbo kodekso 166 straipsnio 2 dalies 2 punkte numatyta garantija, ginčas bus sprendžiamas Darbo kodekso XIX skyriuje nustatyta darbo ginčų nagrinėjimo tvarka. Be to, aptariamoji įstatyme numatyta garantija šiuo atveju nepriklauso nuo to, ar darbuotojas vienas išlaiko auginamą vaiką, ar kitas vaiko tėvas taip pat vykdo pareigą materialiai išlaikyti savo nepilnamečius vaikus [Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2003 m. rugsėjo 29 d. nutarimas Nr.

vaiką iki aštuoniolikos metų, taip pat karjeros valstybės tarnautojui, kuris pripažintas neįgaliuoju.

Autorė skeptiškai vertina šios pataisos reikalingumą, kadangi, kaip jau ne kartą minėta šiame darbe, Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje nustatyta galimybė taikyti darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojančius įstatymus bei kitus teisės aktus valstybės tarnautojų atžvilgiu tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglementuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Todėl, autorės nuomone, tuo metu galiojęs teisinis reguliavimas visiškai leido pasitelkiant sisteminių teisės taikymo metodą, taikyti karjeros valstybės tarnautojams Darbo kodekso 166 straipsnio 2 dalies nuostatą, nustatančią atskiras darbuotojų grupes, kurioms suteikiamos ilgesnės minimaliosios kasmetinės atostogos dėl jų „socialinio jautrumo“. Manytina, kad įstatymo leidėjas siekė ištaisyti klaidingą įstatymo taikymo praktiką²⁷⁷, kurią galėjo lemti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaro autorių²⁷⁸ nuomonė, išplaukianti iš neteisingo teisės normų aiškinimo, kad vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 ir 35 straipsniais, valstybės tarnautojams Darbo kodekso nuostatos, reglamentuojančios jų

A3-91 „Dėl kai kurių Darbo kodekso normų taikymo“ [interaktyvus]. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. [žiūrėta 2011-09-30] <http://www.lat.lt/4_tpbiuletiniai/senos/nutartis.aspx?id=26471>].

Be to, aplinkybė „vienas (viena) augina vaiką“ yra vertinamoji ir priklauso nuo konkrečiu metu nustatytų faktų, t. y. darbdavio pareiga suteikti pailgintas kasmetines atostogas nėra permanentinė, aplinkybėms pasikeitus, sprendimas suteikti (nesuteikti) pailgintas atostogas gali kisti. Todėl kiekviena įstaiga turėtų vertinti ir analizuoti valstybės tarnautojo, pateikusio prašymą dėl 35 kalendorinių dienų kasmetinių minimalių atostogų suteikimo, konkrečią vaiko faktinio auginimo situaciją ir pagal faktines aplinkybes priimti atitinkamą sprendimą [Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2003 m. gruodžio 29 d. nutarimas Nr. 44 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės (DK 129 straipsnio), taikymo teismų praktikoje“ [interaktyvus]. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. [žiūrėta 2011-09-30] <http://www.lat.lt/3_nutartys/senos/nutartis.aspx?id=26461>].

LVAT 2010 m. kovo 30 d. nutartyje taip pat konstatavo, kad sprendžiant klausimą, ar asmuo vienas augina vaiką, būtina analizuoti ir aiškinti konkrečią vaiko faktinio auginimo situaciją. Vaiko auginimo sampratai yra būdingi nuolatinumo ir nepertraukiamumo aspektai. Šie aspektai visiškai realizuojami tik turint pastovų psichologinį ir socialinį kontaktą su vaiku. Todėl kito, atskirai nuo vaiko gyvenančio, tėvo pareigų dalyvauti auklėjant ir išlaikant vaiką (CK 3.165, 3.170 str.) vykdymas nėra pakankamas pagrindas pripažinti, kad jis (atskirai gyvenantis vienas iš vaiko tėvų) augina savo vaiką aptariamų materialinės teisės normų (DK 135 str. 1 d. 2 p. ir 166 str. 2 d. 2 p.) taikymo prasme [LVAT 2010 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143–531/2010].

²⁷⁷ Iki 2005 metų vidurio Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos oficialiai pateikdamas nuomonę dėl kasmetinių atostogų trukmės neįgaliems valstybės tarnautojams ar valstybės tarnautojams, vieniems auginantiems vaiką iki 14 metų ar neįgalų vaiką iki 16 metų, nurodydavo, kad tokiems asmenims priklauso tik 28 kalendorinės kasmetinių atostogų dienos.

²⁷⁸ *Op. cit.* 39, p. 158.

atostogų klausimus, gali būti taikomos tik tuo atveju, jei šių klausimų nereguliuoja Valstybės tarnybos įstatymas, todėl valstybės tarnautojams, vieniems auginantiems vaiką iki 14 metų arba neįgalų vaiką iki 16 metų, arba neįgaliems arba kitais įstatymo nustatytais atvejais, suteikiamos minimalios 28 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos. Tokiu atveju, tikėtina, kad iki atitinkamų Valstybės tarnybos įstatymo pataisų, toje pačioje valstybės institucijoje dirbęs, pavyzdžiui, neįgalus karjeros valstybės tarnautojas ir darbuotojas buvo traktuojami nevienodai, t. y. karjeros valstybės tarnautojas buvo diskriminuojamas, nustatant jam priklausančių kasmetinių atostogų trukmę.

Autorė kontraversiškai vertina įstatymų leidėjo sprendimą suteikti ilgesnės trukmės minimalias kasmetines atostogas tik tiems tėvams, kurie vieni augina neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų. Be abejonės, autorė sutinka, kad vienišas tėvas, auginantis neįgalų vaiką, yra labiau socialiai pažeidžiamas nei tėvai, kartu auginantys neįgalų vaiką, tačiau tuo pačiu mano, kad bet kokios sudėties šeimai²⁷⁹, kurioje auga neįgalus vaikas, paprastai yra reikalinga papildoma pagalba, ypač dėl papildomos priežiūros vaikui, todėl ilgesnių minimalių kasmetinių atostogų nustatymas visiems dirbantiesiems, auginantiems neįgalų vaiką, įtvirtintų lygiateisiškumo principą, manant, kad šios garantijos subjektu, į kurią ji orientuojama, turėtų būti ne tik pats karjeros valstybės tarnautojas, bet ir jo auginamas neįgalus vaikas. Tokiu atveju atsirastų dar viena garantija, nukreipta į karjeros valstybės tarnautojo šeimą.

Kasmetinių atostogų suteikimo tvarka iš esmės reguliuojama Darbo kodekse, išskyrus tai, kad Valstybės tarnybos įstatymo 36 straipsnio 3 dalyje įtvirtinama analogiška Darbo kodekso 169 straipsnio 2 daliai teisės norma, nustatanti, kad karjeros valstybės tarnautojui pirmą kartą kasmetinės atostogos gali būti suteikiamos ne anksčiau kaip po 6 mėnesių²⁸⁰ nuo priėmimo į

²⁷⁹ Čia suprastina tiek santuokos pagrindu, tiek partnerystės pagrindu suformuota šeima, taip pat nepilna šeima (mirus vienam iš sutuoktinių (partnerių), motina ar tėvas vienas auginantis vaiką (vaikus).

²⁸⁰ *Europos Sąjungos* pareigūnui pirmą kartą kasmetinės atostogos gali būti suteikiamos tik po 3 mėnesių tarnybos, šį terminą trumpinant tik dėl svarbių priežasčių [*Op. cit.* 38].

atitinkamą instituciją dienos. Atsižvelgiant į Darbo kodekso 169 straipsnio 3 dalį, nėščios karjeros valstybės tarnautojos gali prašyti suteikti kasmetines atostogas nesuėjus 6 mėnesių nepertraukiamajam tarnybos laikotarpiui prieš nėštumo ir gimdymo atostogas arba po jų.

Darbo kodekso 172 straipsnis leidžia darbuotojo pageidavimu kasmetines atostogas suteikti dalimis, tačiau, kaip jau minėta, viena iš kasmetinių atostogų dalių negali būti trumpesnė kaip keturiolika kalendorinių dienų²⁸¹. Skaičiuojant atostogų trukmę į jas neįskaitomos Darbo kodekso 162 straipsnyje nurodytos švenčių dienos. Kasmetinės papildomos atostogas gali būti pridedamos prie kasmetinių minimalių atostogų arba suteikiamos atskirai.²⁸² Be to, kaip jau minėta, karjeros valstybės tarnautojas, kuris dirbo švenčių ar poilsio dienomis, kai tai nebuvo numatyta pagal grafiką, turi teisę

Vokietijoje atostogos pirmą kartą pradėjus eiti pareigas valstybės tarnyboje suteikiamos ne anksčiau kaip po 6 mėnesių nuo tarnybos pradžios, tačiau valstybės tarnautojo, kuris nepasinaudojo kasmetinėmis atostogomis per 12 mėnesių nuo metų, už kuriuos suteikiamos atostogos, pabaigos, kasmetinės atostogos „prapuola“ [Verordnung über den Erholungsurlaub der Beamtinnen, Beamten und Richterinnen und Richtern des Bundes (paskutiniai pakeitimai 2009 m. liepos 21 d.) [interaktyvus]. Vokietijos federacijos vidaus reikalų ministerija. [žiūrėta 2011-11-10] <<http://bundesrecht.juris.de/burlv/index.html>>].

Estijoje valstybės tarnautojams kasmetinės atostogos taip pat gali būti suteiktos ne anksčiau kaip po 6 mėnesių nuo tarnybos pradžios, tačiau tėvai, auginantys vaikus iki 7 metų amžiaus, moterys prieš ir po nėštumo ir gimdymo, vaiko auginimo atostogų, vyrai iš karto po tėvystės atostogų arba jo žmonos nėštumo ir gimdymo atostogų metu gali gauti atostogų tuo metu, kuomet prašo [Holidays act, 2001-04-04 (paskutiniai pakeitimai 2004-01-01) [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-09-15] <<http://www.legaltext.ee/text/en/X50054K2.htm>>].

²⁸¹ Panaši kasmetinių atostogų suteikimo tvarka ir užsienyje.

Pavyzdžiui, *Estijoje* kasmetinės atostogos, kaip ir Lietuvoje, gali būti suteikiamos dalimis, tačiau viena jų dalis neturi būti trumpesnė kaip 14 kalendorinių dienų [Holidays act, 2001-04-04 (paskutiniai pakeitimai 2004-01-01) [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-09-15] <<http://www.legaltext.ee/text/en/X50054K2.htm>>].

Analogiškos nuostatos taikomos ir *Europos Sąjungos* pareigūnams: kasmetinės atostogos suteikiamos visos arba dalimis, tačiau viena jų dalis neturi būti trumpesnė kaip 2 savaitės iš eilės [*Op. cit.* 38].

Vokietijoje tiems valstybės tarnautojams, kurie dirba pamaininį arba naktinį darbą, priklausomai nuo išdirbtų valandų gali būti pridedama nuo 1 iki 6 darbo dienų papildomų kasmetinių atostogų [Verordnung über den Erholungsurlaub der Beamtinnen, Beamten und Richterinnen und Richtern des Bundes (paskutiniai pakeitimai 2009 m. liepos 21 d.) [interaktyvus]. Vokietijos federacijos vidaus reikalų ministerija. [žiūrėta 2011-11-10] <<http://bundesrecht.juris.de/burlv/index.html>>].

Tuo tarpu *Lenkijos* Valstybės tarnybos įstatymas nenustato valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų trukmės, tik užsimena apie tai, kad kiekvienas valstybės tarnautojas gauna 1 papildomą kasmetinių atostogų dieną po 5 tarnybos metų, tačiau papildomų atostogų trukmė neturi viršyti 12 dienų [Act on Civil Service. Journal of Laws No 227].

Austrijoje taip pat yra reikalavimas pusę įstatymu nustatytos atostogų trukmės panaudoti nepertraukiamai [Beamten-Dienstrechtsgesetz, 65 str. (paskutiniai pakeitimai 2011-04-01) [interaktyvus]. Jusline. [žiūrėta 2011-09-15] <[http://www.jusline.at/Beamten-Dienstrechtsgesetz_\(BDG\).html](http://www.jusline.at/Beamten-Dienstrechtsgesetz_(BDG).html)>].l.

²⁸² *Op. cit.* 12.

pagal Darbo kodekso 194 straipsnio 2 dalį prašyti pridėti tą dieną prie kasmetinių atostogų.

Sistemiškai analizuojant kasmetinių atostogų suteikimo reglamentavimą, lyg ir galima būtų daryti prielaidą, kad kasmetinių atostogų suteikimas neturėtų kelti problemų įgyvendinant šias nuostatas praktikoje. Deja, įstaigose taikant šias teisės normas susiduriama su nevienodo jų interpretavimo ir taikymo praktikoje problema, kai karjeros valstybės tarnautojas ar darbuotojas prašo suteikti dalį atostogų – 5 kalendorines dienas kasmetinių atostogų. Tokiais atvejais vienos įstaigose suteikiamos prašomos 5 kalendorinės dienos atostogų (kartais su apribojimais, nurodant, kad galima prašyti 5 kalendorinių dienų tik vieną kartą už tuos pačius darbo metus), kitose nurodoma imti kartu ir poilsio dienas, t. y. šeštadienį ir sekmadienį (toku atveju išeina, kad karjeros valstybės tarnautojas yra priverstas imti 6 arba 7 kalendorines dienas kasmetinių atostogų).

Nemažesni taikymo neaiškumai kyla pageidaujant atostogauti mažiau nei 5 kalendorines dienas, pavyzdžiui, pageidaujant imti dalį atostogų penktadienį ir pirmadienį, neįtraukiant poilsio dienų – šeštadienio ir sekmadienio, arba pageidaujant atostogauti, pavyzdžiui, 4 kalendorines dienas. Tokiais atvejais karjeros valstybės tarnautojai dažnai verčiami imti dalį atostogų, į jas įtraukiant ir poilsio dienas. Tokius apribojimus galbūt būtų galima pateisinti, kol karjeros valstybės tarnautojas nėra pasinaudojęs privalomu ne mažesniu kaip 14 kalendorinių dienų kasmetinių atostogų laikotarpiu²⁸³, tačiau riboti likusią dalį kasmetinių atostogų, manytina, teisės aktų pagrindu darbdavys neturi teisės. Juolab, kad įstatymas nenustato likusios kasmetinių atostogų suteikimo tvarkos, tad bent jau teoriškai karjeros valstybės tarnautojas galėtų atostogauti kad ir po 1 kalendorinę dieną. Šią problemą lemia ir tai, kad apmokant kasmetines atostogas, yra mokama ne už visas

²⁸³ Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autorių nuomone, pirmoji kasmetinių atostogų dalis nebūtinai turi būti 14 kalendorinių dienų trukmės [*Op. cit.* 39, p. 161].

atostogų dienas, o tik į atostogų laikotarpį patenkančias darbo dienas²⁸⁴, t. y. jeigu atostogaujama nuo pirmadienio iki sekmadienio, bus apmokėta tik už pirmadienį-penktadienį. Todėl tai gali būti akstinas įstaigos vadovui karjeros valstybės tarnautojui suteikti kasmetines atostogas taip, kad į jų laikotarpį patektų ir poilsio dienų ir tokiu būdu sutaupyti įstaigos lėšų.

Pastebėtina ir tai, kad, nesant aiškių kasmetinių atostogų suteikimo tvarkos rekomendacijų²⁸⁵, kasmetines atostogas reglamentuojančios teisės normos ne tik nevienodai taikomos įvairiose valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, tačiau dažnai jos nevienodai taikomos netgi ir toje pačioje institucijoje ar įstaigoje, t. y. sudaromos palankios sąlygos diskriminacijai ir subjektyvumui.

Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentare, aiškinant kasmetinių atostogų suteikimo tvarką, pažymėta, kad pagal Darbo kodekso 172 straipsnį nedraudžiama atostogų po penkias kalendorines dienas nuo pirmadienio iki penktadienio suteikimo tvarka, bet tai neturi būti individualiai taikoma norma, t. y. darbdavys negali vienam darbuotojui suteikti atostogas nuo pirmadienio iki penktadienio, o iš kito reikalauti, kad jis atostogautų nuo pirmadienio iki sekmadienio, t. y. į atostogas įtraukti ir poilsio dienas²⁸⁶. Vadovaujantis draudimo piktnaudžiavimo teisėmis ir diskriminacijos draudimo principais, turi būti taikoma vienoda atostogų suteikimo dalimis praktika visiems darbuotojams.

Valstybinė darbo inspekcija²⁸⁷ yra pateikusi paaiškinimą, kad darbdavys privalo suteikti tokios trukmės kasmetines atostogas, dėl kokių sulygta ir kokių prašo darbuotojas. Privačiame sektoriuje tai galbūt lengviau įgyvendinama, nei viešajame, nes, kaip žinia, privačiame sektoriuje

²⁸⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 650 „Dėl darbuotojo ir valstybės tarnautojo vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 52-2326.

²⁸⁵ Valstybinė darbo inspekcija, kaip atsakinga ir kontroliuojanti Darbo kodekso taikymą ir įgyvendinimą institucija, nėra parengusi aiškių kasmetinių atostogų suteikimo rekomendacijų darbdaviams.

²⁸⁶ *Op. cit.* 268, p. 236-237.

²⁸⁷ Darbdavys neturi teisės vienašališkai suteikti kitokios trukmės atostogas, nei sulygta, ar reikalauti, kad darbuotojas rašytų prašymą suteikti ne penkių (nuo pirmadienio iki penktadienio), o septynių (nuo pirmadienio iki sekmadienio) dienų kasmetines atostogas [Poilsio laikas [interaktyvus]. Valstybinė darbo inspekcija. [žiūrėta 2011-11-10] <<http://www.vdi.lt/index.php?-1510223041>>.

kolektyvinių sutarčių yra daugiau ir, tikėtina, jog darbdaviai ir darbuotojai dėl darbo sąlygų derasi dažniau. Viešajam sektoriui Valstybinės darbo inspekcijos „skurdus“ paaiškinimas esminės naudos ir aiškumo neduoda. Tiesa, Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos parengė ir 2011 m. gegužės 25 d. interneto svetainėje paskelbė Rekomendaciją dėl valstybės tarnautojų atostogas reglamentuojančių teisės aktų nuostatų taikymo, tačiau joje nėra sprendžiamos šioje darbo dalyje keliamos problemos²⁸⁸.

Autorė mano, kad išdėsius šiuo metu galiojančias normas aiškiau ir atsikračius dviprasmybių arba nustačius karjeros valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų trukmę darbo dienomis, būtų aiškiau, kaip suteikti kasmetines atostogas, būtų išvengta klaidingai susiformavusios praktikos, galimo subjektyvumo ir diskriminacijos nevienodai taikant teisės normas atskirų karjeros valstybės tarnautojų, o tuo pačiu visų vienos valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos darbuotojų atžvilgiu bei tinkamai užtikrintas konstitucinės teisės į poilsį įgyvendinimas. Toks siūlymas grindžiamas ir analizuota užsienio šalių praktika.

Paminėtina dar viena kasmetinių atostogų ypatybė – nors iš esmės kompensacija už kasmetines atostogas yra negalima²⁸⁹, tačiau tuo atveju, kai atleidžiamas dirbantis asmuo, nepriklausomai nuo jo darbinio statuso, jam išmokama kompensacija už visas nepanaudotas kasmetines atostogas, nesvarbu, už kiek metų jos buvo nepanaudotos²⁹⁰. Ši norma taip pat taikoma ir karjeros valstybės tarnautojams.

Darbuotojas turi teisę, kai jis yra atleidžiamas iš darbo ne dėl jo kaltės, prašyti kasmetinių atostogų, nukeliant jo atleidimo datą, tačiau skiriasi karjeros valstybės tarnautojo ir darbuotojo atleidimo pagrindai, kuomet prašymas suteikti kasmetines atostogas gali būti patenkintas. Toks mechanizmas yra taikomas ir valstybės tarnyboje, tačiau ne visais atvejais, kadangi Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad karjeros valstybės

²⁸⁸ 2011 m. gegužės 10 d. Rekomendacija dėl valstybės tarnautojų atostogas reglamentuojančių teisės aktų nuostatų taikymo [interaktyvus]. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. [žiūrėta 2011-09-01] <<http://www.vtd.lt/index.php?347261475>>.

²⁸⁹ *Op. cit.* 12, 177 str. 1 d.

²⁹⁰ *Ibid*, 177 str. 2 d.

tarnautojas gali būti atleidžiamas laikinojo nedarbingumo ir atostogų metu, kai:

- 1) atsistatydina iš pareigų savo noru,
- 2) karjeros valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas,
- 3) paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą asmuo pateikė suklastotus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas,
- 4) naikinama karjeros valstybės tarnautojo pareigybė,
- 5) teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo karjeros valstybės tarnautojas negali eiti pareigų,
- 6) karjeros valstybės tarnautojas įstatymų nustatyta tvarka netenka specialios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu,
- 7) įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo jam paskirta bausmė už sunkų ar labai sunkų nusikaltimą, nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba bausmė, dėl kurios jis negali eiti savo pareigų,
- 8) karjeros valstybės tarnautojas, dėl laikinojo nedarbingumo nedirbantis ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių. Vadinasi, pagal Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 9 punktą atleidžiant karjeros valstybės tarnautoją dėl jo pareigybės naikinimo ir pagal Darbo kodekso 129 straipsnį, atleidžiant darbuotoją, kai nėra darbuotojo kaltės, jiems, laikant abu šiuos atleidimo pagrindus lygiaverčiais, atostogų suteikimo garantija užtikrinama nevienodai.

Taigi, nors karjeros valstybės tarnautojo kasmetines atostogas, jų suteikimo tvarką didžiąja dalimi reglamentuoja Darbo kodeksas, tačiau ši teisė ir garantija turi ir tam tikrų ypatumų, kurie negali būti vertinami kaip ypač išskirtiniai karjeros valstybės tarnautojo atžvilgiu: kasmetinių atostogų trukmė ilgėja priklausomai nuo turimo stažo Lietuvos valstybei; negalimas kasmetinių atostogų suteikimas, nukeliant atleidimo iš pareigų datą, atleidžiant iš pareigų tuo pačiu pagrindu, koks taikytinas darbuotojui.

Kadangi karjeros valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų reglamentavimas yra iš esmės identiškas darbuotojų kasmetinių atostogų reglamentavimui, todėl siūlymai įstatymų leidėjui nėra skirti vien valstybės tarnybai. Siekiant tobulinti teisinį reglamentavimą ir išvengti nevienodo teisės

normų traktavimo ir taikymo praktikoje, reikėtų kasmetinių atostogų trukmę reglamentuoti darbo dienomis, taip pat įvertinti galimybę nustatyti ilgesnės trukmės minimaliąsias kasmetines atostogas visiems darbuotojams, auginantiems neįgalų vaiką iki 18 metų.

4.2. Nemokamų atostogų suteikimo pagrindai ir terminai

Jau pats atostogų pavadinimas leidžia vienareikšmiškai suprasti, kad skirtingai nuo kitų tikslinių atostogų nemokamos atostogos visais atvejais yra nekompensuotinos.

Valdininkų įstatymas neįtvirtino nemokamų atostogų valdininkams, tačiau šią klaidą ištaisė 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymas, nustatydamas valstybės tarnautojų atostogas dėl asmeninių aplinkybių. Valstybės tarnautojai, turėdami ne mažesnę kaip 2 metų nepertraukiamą valstybės tarnybos stažą, galėjo laikinai, bet ne ilgiau kaip 3 metams palikti valstybės tarnybą su teise atkurti valstybės tarnautojo statusą. Šis laikotarpis neįėjo į valstybės tarnybos stažą ir už jį nebuvo mokama. Be to, jei valstybės tarnautojas nepateikdavo prašymo dėl pageidavimo atkurti statusą per mėnesį nuo tokių atostogų pasibaigimo, jis būdavo atleidžiamas iš pareigų. Iš esmės buvo sukurtas apsunkintas mechanizmas, kai valstybės tarnautojas, turėjęs nemokamos atostogas, negalėjo automatiškai grįžti į eitas praeigas. Kita vertus, tai buvo pirmieji žingsniai įtvirtinant valstybės tarnautojams galimybę pasinaudoti nemokamomis atostogomis, tačiau manytina, kad 3 metų atostogų laikotarpis buvo nepagrįstai ilgas, lygiai taip pat kaip ir 2 metų stažo reikalavimas, norint pasinaudoti tokiomis atostogomis. Be to, ne visi valstybės tarnautojai galėjo pasinaudoti tokiomis atostogomis. Jos nebuvo suteikiamos tiems, kurie turėjo galiojančių tarnybinių nuobaudų, bei tiems, kurie dėl nepatenkinamo tarnybinio veiklos vertinimo buvo pažeminami pareigose (nors tai niekaip nesusiję su šių atostogų suteikimo pagrindu – asmeninėmis aplinkybėmis), t. y. prastas tarnybinės veiklos vertinimas būtų trukdęs valstybės tarnautojui,

turėjusiam rimtą priežastį kreiptis dėl nemokamų atostogų suteikimo, pasinaudoti šia teise.

Šiuo metu galiojantis nemokamų atostogų reglamentavimas karjeros valstybės tarnautojams pradėtas taikyti nuo 2002 metų, priėmus naują Valstybės tarnybos įstatymo redakciją. Nemokamos atostogos karjeros valstybės tarnautojams yra suteikiamos iki 3 mėnesių dėl šeimyninių ar kitų aplinkybių valstybės tarnautojo ir jį į pareigas priėmusio asmens susitarimu²⁹¹. Paminėtina, kad 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje buvo įtvirtintos nemokamos atostogos ir dėl dalyvavimo Seimo narių, Respublikos Prezidento ar savivaldybių tarybų rinkimuose²⁹², kurios vėliau buvo panaikintos kaip atostogos, įtvirtinant valstybės tarnautojo teisę būti atleistam nuo tarnybinių pareigų dalyvauti Seimo, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento ar savivaldybių tarybų rinkimuose įstatymų nustatyta tvarka, paskelbus kandidatu, už tą laikotarpį negaunant darbo užmokesčio²⁹³.

²⁹¹ *Op. cit.* 6, 37 str. 1 d.

²⁹² Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, (redakcija, galiojusi iki 2006-07-01).

²⁹³ Užsienio šalių praktika nemokamų atostogų valstybės tarnautojams suteikimo srityje gana skirtinga, t. y. skiriasi tiek atostogų suteikimo pagrindai, tiek jų trukmė.

Pavyzdžiui, *Vokietijoje* nemokamos atostogos suteikiamos pasirengti rinkimams į Bundestagą, Europos Sąjungos Parlamentą ar į žemės organą [*Op. cit.* 181.]. Be to, Vyriausybės nutarimu „Dėl Federacijos valstybės tarnautojų ir teisėjų ypatingų atostogų“ (vok. *Verordnung über den Sonderurlaub für Bundesbeamtinnen, Bundesbeamte, Richterinnen und Richter des Bundes*) nurodyta, kad Jaunimo savanoriškosios tarnybos įstatymo nustatyta tvarka nemokamos atostogos iki 24 mėnesių gali būti suteikiamos norint savanoriauti ar dalyvauti ekologiniuose projektuose, jeigu tai nesukelia nepageidaujamų pasekmių tarnybai. Kitais atvejais nemokamos atostogos gali būti suteikiamos, kai yra rimta priežastis jas gauti ir jei tai neturi įtakos tarnybai [*Verordnung über den Sonderurlaub für Bundesbeamtinnen, Bundesbeamte, Richterinnen und Richter des Bundes* (paskutiniai pakeitimai 2009 m. vasario 5 d.) [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-11-10] <<http://www.gesetze-im-internet.de/surlv/BJNR009020965.html>>].

Estijos Atostogų įstatymas numato pareigą darbdaviui suteikti nemokamas atostogas valstybės tarnautojo prašymu, kai jam reikia laikyti vidurinės mokyklos baigiamuosius egzaminus arba stojamuosius egzaminus į aukštesniąją ar aukštąją mokyklą, taip pat kitais atvejais, numatytais teisės aktuose, kolektyvinėse sutartyse. Tokių atostogų trukmė pirmuoju atveju priklauso nuo egzaminų trukmės, o antruoju – nuo teisės aktų, kolektyvinių sutarčių nuostatų. [Holidays act, 2001-04-04 (paskutiniai pakeitimai 2004-01-01) [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-11-10] <<http://www.legalextext.ee/text/en/X50054K2.htm>>].

Latvijoje valstybės tarnautojams nemokamos atostogos suteikiamos, atsižvelgiant į bendrą nuostatą, jei tik leidžia tarnybos sąlygos. Taip pat kandidatams į parlamento rinkimus arba vietinių tarybų rinkimus suteikiamos atitinkamai iki dviejų arba vieno mėnesio nemokamos atostogos [Latvian State civil service law [interaktyvus]. Valst valodas centrs. [žiūrėta 2011-11-10] <http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Sate_Civil_Service_Law.doc>].

Bulgarijos valstybės tarnautojams nemokamos atostogos suteikiamos nepriklausomai nuo to, ar valstybės tarnautojas išnaudojo kasmetines atostogas, ir neatsižvelgiant į jo tarnybos stažą (įstatymo su pakeitimais iki 2010 m. birželio 30 d. vertimas į anglų kalbą gautas iš kolegų, dirbančių Bulgarijos Vyriausybėje el. pašto pagalba.).

Šiuo metu Lietuvoje iš esmės nėra didelių ribojimų karjeros valstybės tarnautojams pageidaujant gauti nemokamas atostogas: jos turi būti ne ilgesnės kaip 3 mėnesiai bei atitinkamai pagrįstos. Toks teisinis reglamentavimas vertas kritikos, atsižvelgiant į tai, kad karjeros valstybės tarnautojo statusas ir su juo susijusios garantijos, ribojimai, draudimai turi būti reglamentuoti įstatymu. Visgi įstatymas šios garantijos atžvilgiu yra liberalus: šeimyninių ir kitų aplinkybių sąrašas nedetalizuotas, o dėl nemokamų atostogų suteikimo pagrindų, kurie būtų laikomi šeimyninėmis ar kitomis aplinkybėmis, palikta apsispręsti darbdaviui kiekvienu individualiu atveju. Lyg ir būtų galima pasitelkti Darbo kodekse reglamentuotą nemokamų atostogų sąrašą, tačiau tai nebūtų visiškai tikslu, kadangi dalis Darbo kodekse minimų atvejų, pavyzdžiui, nemokamos atostogos mirusio šeimos nario laidotuvėms, karjeros valstybės tarnautojams priklauso kaip garantija, mokant už tas dienas vidutinį darbo užmokestį, ir tai nepatektų prie nemokamų atostogų suteikimo pagrindų.

Tačiau esminis valstybės tarnautojams suteikiamų nemokamų atostogų skirtumas nuo Darbo kodekse reglamentuotų nemokamų atostogų yra skirtingi atostogų suteikimo pagrindai.

Darbuotojui jos suteikiamos šiais pagrindais: 1) darbuotojo prašymu, kai darbdavys nėra įpareigotas jas suteikti; 2) darbuotojo reikalavimu, kai darbdavys privalo tenkinti darbuotojo prašymą suteikti nemokamas atostogas²⁹⁴. Pirmuoju atveju nemokamos atostogos suteikiamos susitarimo pagrindu ir tokios trukmės, kokia susiderama. Antruoju atveju, nemokamų atostogų trukmę ir jų suteikimo aplinkybes nustato Darbo kodekso 184

Vengrijoje nemokamos atostogos yra galimos, tik jei valstybės tarnautojo sutuoktinis dirba užsienio valstybės tarnyboje ir norint būti su sutuoktiniu jo tarnybos užsienio valstybėje metu. Nei trukmės, nei kiek kartų valstybės tarnautojas gali pasinaudoti tokiomis atostogomis įstatymas nenustato, kaip ir nenustato kitų galimų pagrindų nemokamoms atostogoms gauti (Vengrijos Valstybės tarnautojų statuso įstatymas (angl. *Act on the Legal Status of the Civil Servants*) su pakeitimais iki 2003 m. birželio 30 d. Vertimas į anglų kalbą gautas iš kolegų, dirbančių Vengrijos Viešojo administravimo ir teisingumo ministerijoje el. pašto pagalba).

Europos Sąjungos tarnautojai gali gauti nemokamas atostogas dėl asmeninių priežasčių išimtiniais atvejais ir tik pateikę prašymą. Tokios atostogos neturi trukti ilgiau kaip vienerius metus, tačiau gali būti pratęstos dar iki vienerių metų [*Op. cit.* 38, 40 str.].

²⁹⁴ *Op. cit.* 165, p. 303-304.

straipsnio 1 dalis, o darbdavys, esant darbuotojo reikalavimui, privalo jas suteikti²⁹⁵.

Tuo tarpu karjeros valstybės tarnautojams suteiktinų nemokamų atostogų pagrindas – jo ir darbdavio susitarimas, o reikalavimas čia negalimas. Todėl darbdavys neturi pareigos (įsipareigojimo) suteikti šias atostogas karjeros valstybės tarnautojams, t. y. nėra privalomumo elemento. Pastebėtina, kad darbdavys neturi teisės reikalauti, kad karjeros valstybės tarnautojas prašytų nemokamų atostogų dėl darbo krūvio sumažėjimo, dėl sunkios finansinės darbdavio padėties.

Nagrinėta užsienio šalių praktika rodo, kad dažnai nemokamų atostogų suteikimui yra keliamas kriterijus „jei tik leidžia tarnyba“, kuris galėtų būti naudojamas vertinant karjeros valstybės tarnautojo prašymą suteikti jam nemokamas atostogas. Taigi karjeros valstybės tarnautojo nemokamų atostogų suteikimo pagrindai yra tikslintini, juos detaliau apibrėžiant.

Kitas probleminis teisinio reglamentavimo aspektas yra tai, kad Valstybės tarnybos įstatyme nenustatyta, kaip dažnai karjeros valstybės tarnautojas gali pasinaudoti šiomis tikslinėmis atostogomis. Autorės nuomone, darbdavys, įvertinęs aplinkybes, jas galėtų suteikti taip dažnai, kaip karjeros valstybės tarnautojas pageidautų. Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autorių nuomonė, kad nemokamos atostogos gali būti suteikiamos dalimis, o jų bendra trukmė negali viršyti 3 mėnesių per vienerius metus, yra teisiniu požiūriu netiksli, nepagrįsta ir netinkamai interpretuota²⁹⁶. Pastebėtina, kad įstatymas nustato maksimalią nemokamų atostogų trukmę, t. y. iki 3 mėnesių, todėl jų trukmė gali būti nuo 1 dienos iki 3 mėnesių ir į dalis šios atostogos

²⁹⁵ Darbuotojo reikalavimu nemokamos atostogos suteikiamos: 1) darbuotojams, auginantiems vaiką iki keturiolikos metų – iki keturiolikos kalendorinių dienų; 2) darbuotojams, auginantiems neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų – iki trisdešimties kalendorinių dienų; 3) moters nėštumo ir gimdymo atostogų metu bei vaiko priežiūros, kol jam sueis treji metai, atostogų metu tėvui jo pageidavimu (motinai – tėvo atostogų vaikui prižiūrėti, kol jam sueis treji metai, metu); šių atostogų bendra trukmė negali viršyti trijų mėnesių; 4) neįgaliajam – iki trisdešimties kalendorinių dienų per metus; 5) darbuotojui, vienam slaugančiam neįgalųjį, kuriam Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sprendimu nustatytas nuolatinės slaugos būtinumas – iki 30 kalendorinių dienų per metus šalių suderintu laiku; 6) darbuotojui, slaugančiam sergantį šeimos narį – tokiam laikui, kurį rekomenduoja gydymo įstaiga; 7) santuokai sudaryti – ne mažiau kaip trys kalendorinės dienos; 8) mirusio šeimos nario laidotuvėms – ne mažiau kaip trys kalendorinės dienos.

²⁹⁶ *Op. cit.* 39, p. 162.

neskaidytinos. Pavyzdžiui, jeigu karjeros valstybės tarnautojas, išėjęs 10 kalendorinių dienų nemokamų atostogų, po pusmečio paprašo vėl 20 kalendorinių dienų nemokamų atostogų, toks jos antrasis prašymas negali būti siejamas su pirmuoju. Antrą kartą prašant suteikti nemokamas atostogas, jų suteikimo procedūra vėl turi būti išlaikoma nuo pradžios iki pabaigos. Vienintelis šiuo atveju tarnautojui taikytinas apribojimas – neviršyti maksimalios atostogų trukmės, o šias atostogas jis gali skaidyti kad ir į dvidešimt dalių. Visgi toks neribotas nemokamų atostogų suteikimo skaičius kritikuotinas, nes asmuo išsaugo savo išskirtinį karjeros valstybės tarnautojo statusą, nors realiai pareigų tuo metu neina.

Dar vienas svarbus nemokamų atostogų valstybės tarnyboje aspektas yra tai, kad, atsižvelgiant į Valstybės tarnybos įstatymo 42 straipsnio 1 dalį, visa jų trukmė įskaitoma į tarnybos stažą. Darbo kodekse reglamentuojamas stažas, reikalingas kasmetinėms atostogoms gauti, apima tik 14 kalendorinių dienų nemokamų atostogų, o jei karjeros valstybės tarnautojas yra neįgalus arba karjeros valstybės tarnautojas slaugo neįgalų asmenį – 30 kalendorinių dienų nemokamų atostogų²⁹⁷. Todėl nemokamų atostogų trukmės įskaitymas į valstybės tarnybos stažą, kuris yra pagrindas karjeros valstybės tarnautojams gauti papildomas kasmetines atostogas už tarnybos stažą, kritikuotinas tuo aspektu, kad praktiškai nesant ribojimo naudotis nemokamomis atostogomis, jomis pasinaudoję tarnautojai įgyja teisę į ilgesnės trukmės kasmetines atostogas, nors tam tikrą laikotarpį jie realiai yra nėję tarnybos.

Valstybės tarnautojų registro duomenimis, 2010 metais valstybės tarnautojai nemokamomis atostogomis pasinaudojo 8961 kartą²⁹⁸, 2011 metais 3918 – kartų²⁹⁹, tačiau nėra įmanoma identifikuoti, kokių asmeninių aplinkybių pagrindu šios atostogos buvo suteiktos.

Apibendrinant darytina išvada, kad karjeros valstybės tarnautojų nemokamų atostogų reglamentavimas beveik nesiskiria nuo darbuotojų

²⁹⁷ *Op. cit.* 12, 170 str. 1 d.

²⁹⁸ *Op. cit.* 213.

²⁹⁹ Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2011 metais ataskaita [interaktyvus]. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. [žiūrėta 2012-06-01] <<http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288>>.

nemokamų atostogų, todėl jos neturėtų būti laikomos ypatinga iš karjeros valstybės tarnautojų statuso kylančia garantija. Karjeros valstybės tarnautojų nemokamų atostogų teisinį reglamentavimą būtina peržiūrėti, detalizuojant jų suteikimo pagrindus, tikslinant trukmę ir suteikimo dažnumą. Taip pat kritikuotinas nemokamų atostogų trukmės įskaitymas į valstybės tarnybos stažą, kuris yra pagrindas gauti papildomas kasmetines atostogas už tarnybos stažą, kadangi praktiškai nesant ribojimo naudotis nemokamomis atostogomis, jomis pasinaudoję tarnautojai įgyja teisę į ilgesnės trukmės kasmetines atostogas, nors tam tikrą laikotarpį jie realiai yra nėję tarnybos.

4.3. Atostogų kvalifikacijai kelti ir mokymosi atostogų sąsajos ir atskyrimas

Atostogos kvalifikacijai kelti gali būti painiojamos su mokymosi atostogomis arba laikomomis tokio pat pobūdžio atostogomis, nes jų tikslas iš esmės panašus. Būtų galima sutikti, kad tiek atostogos kvalifikacijai kelti, tiek mokymosi atostogos tam tikra prasme skirtos mokymuisi, tačiau labai svarbu pabrėžti, kad abiem atvejais yra skirtingas mokymosi lygmuo, t. y. mokymosi atostogos labiau sietinos su tam tikro išsilavinimo įgijimu, o atostogos kvalifikacijai kelti daugiau skirtos turimų žinių, įgūdžių ir gebėjimų tobulinimui arba trūkstamų įgijimui.

Teisinio reguliavimo raidos požiūriu karjeros valstybės tarnautojams skirtos atostogos kvalifikacijai kelti įtvirtintos gana vėlai, tik 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojus naujai Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai. Valdininkų įstatymo 15 straipsnyje tebuvo įtvirtinta valdininko teisė institucijos lėšomis nuo 15 iki 30 dienų per 2 metus kelti kvalifikaciją pagal jų pareigoms nustatytus kvalifikacinius reikalavimus ir gauti per tą laiką tarnybinę algą, taip pat norminių aktų nustatyta tvarka stažuotis kitose institucijose, įskaitant ir užsienyje. 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 4 punkte taip pat buvo įtvirtinta valstybės tarnautojo teisė į mokymąsi ir kvalifikacijos kėlimą valstybės, savivaldybių ir kitų biudžetų lėšomis,

valstybės fondų ir kitomis valstybės lėšomis, tačiau atostogos kvalifikacijai kelti nebuvo nustatytos, todėl iš esmės tuo metu valstybės tarnautojai negalėjo kelti kvalifikacijos savo lėšomis, net jei būtų norėję, nes tam nebuvo tinkamo pagrindo.

Taigi, kaip minėta, atostogomis kvalifikacijai kelti valstybės tarnautojai gali naudotis tik nuo 2002 m. liepos 1 d. Iš pradžių Valstybės tarnybos įstatymo 38 straipsnyje buvo nustatyta, kad šios atostogos garantuojamos išimtinai karjeros valstybės tarnautojams, tačiau vėliau subjektų ratas praplėstas³⁰⁰.

Atostogos kvalifikacijai kelti gali būti suteikiamos tik tam karjeros valstybės tarnautojui, kuris yra išstarnavęs ne trumpiau kaip 3 mėnesius įstaigoje, kurioje siekia pasinaudoti šiomis atostogomis. Jų trukmė turi neviršyti vienerių metų. Be to, karjeros valstybės tarnautojas tokiomis atostogomis gali pasinaudoti ne dažniau kaip 1 kartą per 5 metus. Karjeros valstybės tarnautojui, kuriam suteiktos šios atostogos, jų metu yra užtikrinamos eitos pareigos, tačiau darbo užmokestis nemokamas. Iš esmės galima teigti, kad tai yra nemokamų atostogų atmaina su kitokiu tikslu.

Pagal įstatymo raidę, atostogos kvalifikacijai kelti negalėtų būti suteikiamos dalimis. Teigiant priešingai, tektų keisti įstatymą. Iš esmės neaišku, ar karjeros valstybės tarnautojas, pasinaudojęs tokiomis atostogomis vienoje įstaigoje ir pradėjęs eiti kitas pareigas kitoje institucijoje, kai nepraėjo 5 metai nuo prieš tai suteiktų atostogų kvalifikacijai kelti buvusioje darbovietėje, gali vėl pasinaudoti šiomis atostogomis. Pasitelkiant sisteminį teisės aiškinimo metodą, taikant Valstybės tarnybos įstatymo 38 straipsnio 1 ir 2 dalis, manytina, valstybės tarnautojas, perėjęs tarnauti į kitą instituciją, galėtų pasinaudoti atostogomis kvalifikacijai kelti. Jeigu manytume, kad 5 metų terminas turėtų būti siejamas su tarnyba ne konkrečioje institucijoje, o apskritai tarnyba Lietuvai, tuomet tektų daryti išvadą, kad perėjus dirbti į kitą instituciją, 5 metų termino skaičiavimas pratęsiamas.

³⁰⁰ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir Įstatymo papildymo 22(1), 48(1), 50(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 69-2723.

Pabrėžtina, kad valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo neprivalo, kaip ir nemokamų atostogų atveju, suteikti atostogų kvalifikacijai kelti, t. y. šio pobūdžio atostogos suteikiamos valstybės tarnautojo ir į pareigas jį priėmusio asmens susitarimu³⁰¹. Susitarimas yra viena iš būtinų sąlygų atsirasti teisei į šias atostogas, o valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo savo valią išreiškia kiekvienu konkrečiu atveju įvertindamas visas su prašomomis atostogomis kvalifikacijai tobulinti susijusias aplinkybes ir priimdamas atitinkamą sprendimą.

Kaip turėtų būti suprantamas kvalifikacijos kėlimas? Šiuo atveju būtų tikslinga taikyti Valstybės tarnybos įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 2 punktą, kuriame įtvirtinamas kvalifikacijos tobulinimo apibrėžimas, apimančias tęsines studijas, specialių profesinių žinių plėtimą, valstybės valdymo ir administravimo įgūdžių bei gebėjimų tobulinimą paties valstybės tarnautojo arba valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos iniciatyva per visą tarnybos einant pareigas arba siekiant aukštesnių valstybės tarnautojo pareigų laiką. Autorė iš dalies sutinka su nuomone³⁰², kad kvalifikacijos tobulinimu gali būti laikomas mokymasis aukštosiose mokyklose, stažuotės užsienyje, disertacijos rašymas, siekiant įgyti mokslų daktaro laipsnį, vadovėlių rašymas, nors pats mokymasis aukštosiose mokyklose yra labiau sietinas su išsilavinimo įgijimu, o ne su turimos kvalifikacijos kėlimu *per se*. Be to, mokymasis aukštosiose mokyklose, stažuotės užsienyje, disertacijos rašymas, siekiant įgyti mokslų daktaro laipsnį, vadovėlių rašymas galėtų būti priskiriamas prie kvalifikacijos kėlimo tik iš dalies, kadangi kiekvienas iš išvardintų atvejų gali būti visiškai nesusijęs nei su karjeros valstybės tarnautojo vykdomomis funkcijomis, nei su įstaigos tikslais, t. y. neturėti tiesioginės reikšmės jo tarnybai. Tuo tarpu užsienyje³⁰³ tokia garantija

³⁰¹ LVAT 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-1336/2010.

³⁰² *Op. cit.* 39, p. 163.

³⁰³ *Europos Sąjungos* tarnautojai taip pat turi teisę gauti specialias atostogas mokytis ir kvalifikacijai kelti, tačiau bet koks mokymasis iš esmės turi būti siejamas su kvalifikacijos kėlimu, kuris vėliau turi būti atitinkamai įvertinimas ir būti naudingas siekiant paaukštinimo [*Op. cit.* 38].

Tuo tarpu *Latvijos* valstybės tarnautojams suteikiamos ne ilgesnės kaip 20 darbo dienų trukmės mokymosi atostogos (angl. *study leave*), kurios turi būti naudojamos mokymosi įstaigoje,

paprastai siejama su tarnyba. Kita vertus, kadangi karjeros valstybės tarnautojas negali pasinaudoti Darbo kodekso 182 straipsnyje įtvirtintomis kūrybinėmis atostogomis, manytina, kad būtų logiška, jei atostogos kvalifikacijai kelti apimtų tuos pačius tikslus (disertacijai užbaigti, vadovėliams rašyti ir kt.), kuriuos atitinkant galima pasinaudoti kūrybinėmis atostogomis.

Siekiant skatinti karjeros valstybės tarnautojus kelti kvalifikaciją savo lėšomis ir pasinaudoti atostogomis kvalifikacijai kelti, kai toks kvalifikacijos kėlimas siejamas su tarnyba, turėtų būti įvertinta galimybė teisės aktuose įtvirtinti teisę karjeros valstybės tarnautojams šių atostogų metu gauti bent minimalią jų darbo užmokesčio dalį, pavyzdžiui, 30 procentų gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio.

Skirtingai nuo atostogų kvalifikacijai kelti, mokymosi atostogų Valstybės tarnybos įstatymas nereguliuoja, todėl valstybės tarnautojams taikomas Darbo kodekso 181 straipsnis, kuriame nustatyta, kad darbuotojams mokymosi atostogos suteikiamos: stojamiesiems egzaminams į aukštesniąsias ir aukštąsias mokyklas pasirengti ir laikyti – po tris dienas kiekvienam egzaminui; darbuotojams, kurie mokosi bendrojo lavinimo mokyklose ar nustatyta tvarka įregistruotose aukštesniosiose ir aukštosiose mokyklose, pagal šių mokyklų pažymas suteikiamos mokymosi atostogos eiliniams egzaminams pasirengti ir laikyti – po tris dienas kiekvienam egzaminui; įskaitoms pasirengti ir laikyti – po dvi dienas kiekvienai įskaitai; laboratoriniams darbams atlikti ir konsultavimuisi – tiek dienų, kiek nustatyta mokymo planuose ir tvarkaraščiuose; diplominiam (bakaluro, magistro) darbui baigti ir ginti – trisdešimt kalendorinių dienų; valstybiniam (baigiamiesiems) egzaminams pasirengti ir laikyti – po šešias dienas kiekvienam egzaminui³⁰⁴.

norint įgyti žinias, reikalingas pareigoms atlikti (kitaip sakant, kvalifikacijai pakelti), taip pat siekiant išlaikyti valstybinius egzaminus, apginti diplominį darbą ar daktaro disertaciją.

Estijos valstybės tarnyboje gali būti suteikiamos iki 3 mėnesių mokamos mokymosi atostogos (angl. *study leave*) per 5 tarnybos metus. Jų tikslas – profesinės kvalifikacijos kėlimas [*Op. cit.* 72].

³⁰⁴ *Op. cit.* 12.

Taigi iš esmės mokymosi atostogos – tikslinės atostogos, suteikiamos stojamiesiems egzaminams į aukštesniąsias ir aukštąsias mokyklas pasirengti ir laikyti, o besimokantiems bendrojo lavinimo mokyklose ar nustatyta tvarka įregistruotose aukštesniosiose ir aukštosiose mokyklose – egzaminams, įskaitoms laikyti ir kitiems studijų programoje nustatytiems veiksams atlikti, siekiant sudaryti palankias sąlygas besimokantiems darbuotojams įgyti išsilavinimą, specialybę, kelti kvalifikaciją.³⁰⁵ Mokymosi atostogos šiek tiek skiriasi nuo atostogų kvalifikacijai kelti ne tik turinio prasme, bet ir apmokėjimo teisiniu reglamentavimu. Darbo kodekso 210 straipsnyje nustatyta, kad darbuotojams, kurie mokosi, laiko stojamuosius egzaminus į aukštesniąsias ir aukštąsias mokyklas turėdami įmonių siuntimus, už suteikiamas mokymosi atostogas šios įmonės moka ne mažesnę kaip vidutinį darbo užmokestį, o darbuotojams, kurie laiko stojamuosius egzaminus ar mokosi savo iniciatyva, mokėjimo už mokymosi laiką klausimas sprendžiamas kolektyvinėse sutartyse arba šalių susitarimu.

Atsižvelgiant į Valstybės tarnautojų registro duomenis, atostogos kvalifikacijai kelti nėra labai populiarios, nes tiek 2008, tiek 2009 metais jomis pasinaudojo po 20 valstybės tarnautojų³⁰⁶. 2010 metais³⁰⁷ ir 2011 metais³⁰⁸ šis skaičius mažėjo atitinkamai iki 17 ir 14.

Atlikta analizė leidžia teigti, kad atostogų kvalifikacijai kelti tikslai nėra visiškai išgryninti, ir nors šių atostogų turinys aiškėja nagrinėjant kvalifikacijos kėlimo apibrėžimą, tačiau ir tai nepateikia galutinio atsakymo, nes lieka atviras klausimas, kiek karjeros valstybės tarnautojo kvalifikacijos kėlimas, nesusijęs su tarnyba, yra reikšmingas. Be to, atostogų kvalifikacijai kelti turinys persipina su mokymosi atostogų turiniu, o Darbo kodekse įtvirtintų kūrybinių atostogų netaikymas karjeros valstybės tarnautojams įveda

³⁰⁵ *Op. cit.* 268, p. 252.

³⁰⁶ Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2009 metais ataskaita [interaktyvus]. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. [žiūrėta 2011-05-01] <<http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288>>.

³⁰⁷ *Op. cit.* 219.

³⁰⁸ *Op. cit.* 299.

dar daugiau painiavos. Pabrėžtina ir tai, kad nagrinėtose užsienio valstybėse nėra vienodo valstybės tarnautojų kvalifikacijos atostogų reglamentavimo.

Apibendrinant pažymėtina, kad siekiant skatinti karjeros valstybės tarnautojus kelti kvalifikaciją savo lėšomis ir pasinaudoti atostogomis kvalifikacijai kelti, šios atostogos turėtų būti iš dalies apmokamos (pavyzdžiui, numatant 30 procentų gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio apmokėjimą).

4.4. Atostogos dėl karjeros valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas

Karjeros valstybės tarnautojas turi teisę į atostogas dėl jo perkėlimo į kitas pareigas³⁰⁹.

Pastebėtina, kad ne dėl bet kokio perkėlimo į kitas pareigas karjeros valstybės tarnautojas gali prašyti šių atostogų. Tokiomis atostogomis gali pasinaudoti tik tas karjeros valstybės tarnautojas, kuris perkeliamas į: 1) specialiojo atašė pareigas; 2) esant tarnybinei būtinybei, keliamas į kitas pareigas toje pačioje institucijoje, esančioje kitoje gyvenamojoje vietovėje; 3) keliamas į kitas pareigas kitoje institucijoje, esančioje kitoje gyvenamojoje vietovėje; 4) į kitas pareigas Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse, konsulinėse įstaigose ir atstovybėse prie tarptautinių organizacijų, dirbti į specialiąsias misijas, į tarptautinę instituciją ar užsienio valstybės instituciją³¹⁰.

Taigi darytina išvada, kad perkėlimo atostogos galimos tik tuo atveju, jei karjeros valstybės tarnautojas keliamas į kitas pareigas kitoje, nei buvo iki šiol, gyvenamojoje vietovėje. Kita vertus, toks teiginys neturėtų būti suabsoliutinamas, kadangi atvejais, kuomet karjeros valstybės tarnautojas laimi konkursą į kitas pareigas kitoje įstaigoje, esančioje kitoje gyvenamojoje vietovėje, nepatenka į šių atostogų taikymo sritį. Tarnybinio kaitumo atvejais, kuomet karjeros valstybės tarnautojas gali prašytis perkeliamas į laisvas kitas pareigas kitoje institucijoje, esančioje kitoje gyvenamojoje vietovėje, taip pat

³⁰⁹ *Op. cit.* 6, 39 str.

³¹⁰ *Op. cit.* 6.

nėra įtraukiami į perkėlimo atostogų taikymo sritį. Manytina, kad tiek laimėjus konkursą, tiek tarnybinio kaitumo būdu persikeliant į kitas pareigas kitoje institucijoje, esančioje kitoje gyvenamojoje vietovėje, pagal analogiją turėtų būti užtikrinamos perkėlimo atostogos, nes šie atvejai taikant lingvistinį metodą traktuotini analogiškai kaip ir kiti perkėlimai, t. y. jų tarnybos Lietuvos valstybei santykiai nenutrūksta, jie yra perkeliama į kitas pareigas, o karjeros valstybės tarnautojas patiria analogiškus persikėlimo nepatogumus, kurie yra ir kitais persikėlimo atvejais. Todėl šiuo atveju nėra aiškus įstatymų leidėjo šių atvejų išeliminavimas iš perkėlimo atostogų taikymo srities ir siūlytina svarstyti atitinkamo įstatymo pakeitimo poreikį.

Perkėlimo atostogų trukmė negali viršyti 5 darbo dienų. Šių atostogų metu karjeros valstybės tarnautojui užtikrinamas jo vidutinis darbo užmokestis ir apmokamas tam tikros patirtos išlaidos. Manytina, kad šios papildomos garantijos yra pakankamos. Be to, išsami išlaidų apmokėjimo tvarka nustatoma poįstatyminiu teisės aktu – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 4 d. nutarimu Nr. 1051 „Dėl Persikėlimo išlaidų dėl karjeros valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“³¹¹.

Pagal šį nutarimą apmokamos karjeros valstybės tarnautojo ir jo šeimos narių³¹² persikėlimo išlaidos – kelionės į kitą gyvenamąją vietovę (visomis transporto priemonėmis, išskyrus taksi ir tarnybinį transportą) išlaidos (išlaidos transporto bilietams, jeigu keliaujama visuomeniniu transportu, arba išlaidos degalams, jeigu keliaujama savo transporto priemone); turto persivežimo į kitą gyvenamąją vietovę išlaidos.³¹³

³¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. 1051 „Dėl Persikėlimo išlaidų dėl karjeros valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 70-2902; 2006, Nr. 61-2194.

³¹² Karjeros valstybės tarnautojo šeimos nariai yra kartu su juo gyvenantys sutuoktinis ar sugyventinis, kaip jis apibrėžtas Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse, jų nepilnamečiai vaikai ir įvaikiai, jeigu jie nėra įstatymų nustatyta tvarka emancipuoti ar sudarę santuokos, jų pilnamečiai vaikai (įvaikiai) iki 20 metų, jeigu jie su karjeros valstybės tarnautoju turi bendrą ūkį, nėra sudarę santuokos ir dar nėra įgiję vidurinio išsilavinimo, nedarbingi dėl amžiaus arba neįgalumo tėvai ir asmenys, kurių globėju ar rūpintoju teismo tvarka yra paskirtas karjeros valstybės tarnautojas arba jo sutuoktinis ar sugyventinis.

³¹³ *Europos Sąjungos* pareigūnams suteikiamos iki 2 darbo dienų specialiosios atostogos pakeitus gyvenamąją vietą. Šios atostogos, kaip ir Lietuvoje, yra apmokamos iš įstaigos biudžeto. Be to, apmokamos: 1) kelionės išlaidos (tokios išlaidos kompensuojamos pradedant eiti pareigas pareigūnui,

Analizuojant analogiškų socialinių garantijų suteikimą valstybės tarnautojams po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje, pastebėtina, kad Valdininkų įstatymas įtvirtino iš esmės analogišką teisinį reguliavimą, tačiau tai nebuvo įvardinama kaip atostogos, labiau akcentuotas pats persikėlimas dirbti į kitą vietovę³¹⁴. Valdininkų įstatyme persikėlimas buvo siejamas tik su perkėlimu į kitą vietovę (Lietuvos teritorijoje).³¹⁵ Visas persikėlimo išlaidas privalėjo padengti institucija, į kurią buvo perkeliamas valstybės tarnautojas, o perkeliamas valstybės tarnautojas buvo atleidžiamas iki 5 darbo dienų nuo darbo, paliekant jam vidutinį jo darbo užmokestį, kuris už šias dienas nebuvo apmokestinamas pajamų mokesčiu.

1999 metų Valstybės tarnybos įstatymas perkėlimą į kitas pareigas, kai jos yra kitoje gyvenamojoje vietovėje, jau įtvirtino kaip atostogas dėl gyvenamosios vietos pakeitimo³¹⁶. Manytina, kad atostogų pavadinimas ne visiškai teisingai atspindėjo pačių atostogų tikslą, todėl teigiamai vertintinas 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje įtvirtintas atostogų pavadinimas, galiojantis iki dabar³¹⁷. Atostogų trukmė nesikeitė tiek 1999 metų, tiek 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijose – iki 5 darbo dienų, tačiau nebeliko nuostatos apie pajamų mokesčio netaikymą persikėlimo išlaidoms. Be to, 2002 metų redakcijoje atsirado daugiau perkėlimo į kitas pareigas atvejų (galioja iki dabar), kuriems esant valstybės tarnautojas turi teisę pasinaudoti tokiais atostogomis. Manytina, jog tokius pakeitimus lėmė

jo situotiniui ir jo išlaikomiems vaikams iš vietovės, kurioje jie gyveno, į pareigūno darbo vietą; visais kitais atvejais, kai pasikeičia pareigūno darbo vieta, perkeliant jį į darbo vietą. Kelionės išlaidų kompensavimo apskaičiavimas yra gan griežtai reglamentuotas, todėl kompensuotinos sumos pervirši turi padengti pats pareigūnas); 2) persikraustymo išlaidos (kompensuojamas baldų ir asmeninių daiktų pervežimas. Dėl kompensuotinos sumos dydžio susitariama iš anksto, pateikus bent dviejų galimų paslaugos tiekėjų numatomas išlaidų sąmatas. Pareigūno mirties atveju, šia kompensacija gali pasinaudoti jo sutuoktinis ir vaikai grįžimui į savo gyvenamąją vietą) [*Op. cit.* 38].

Vokietijoje valstybės tarnautojams taip pat garantuojamos su tarnyba susijusio persikėlimo metu patiriamos išlaidos (kelionės išlaidos, transportavimo paslaugos, išeitinė išmoka, nuoma ir kitos išlaidos), tačiau atostogos tokiais atvejais nėra suteikiamos [*Op. cit.* 181, 82 str].

³¹⁴ *Op. cit.* 28, 26 str.

³¹⁵ Tokia išvada darytina atsižvelgiant į Valdininkų įstatymo galiojimo laikmetį, t. y. 1995 metus, kai Lietuva dar nebuvo Europos Sąjungos valstybė narė, neturėjo tiek tarptautinių projektų ir nevykdė tarptautinių misijų, į kurias būtų buvę būtina perkelti Lietuvos valstybės tarnautojus.

³¹⁶ *Op. cit.* 29, 51 str.

³¹⁷ *Op. cit.* 6, 39 str.

Lietuvos būsima narystė Europos Sąjungoje ir aktyvus dalyvavimas kitose tarptautinėse organizacijose.

Atostogos dėl karjeros valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje yra greičiau karjeros valstybės tarnautojo tinkamų darbo sąlygų užtikrinimo prielaida, bet ne iš jo ypatingo statuso kylanti garantija. Manytina, kad tai yra tiesiog būtinybė sudaryti tinkamas sąlygas persikraustyti perkeliama į kitą vietovę karjeros valstybės tarnautojui. Tačiau, kaip jau buvo minėta, šiuo metu perkėlimo atostogų teisinis reglamentavimas nėra pakankamas tuo požiūriu, kad ne visi perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje atvejai patenka į perkėlimo atostogų taikymo sritį.

4.5. Kiti einamų pareigų išsaugojimo atvejai: teisinio reguliavimo problematika

Dalis atvejų, kai karjeros valstybės tarnautojams yra garantuojamos einamos pareigos, jau analizuoti šiame darbe. Tačiau yra ir kitų atvejų, kurie nėra laikomi atostogomis, tačiau karjeros valstybės tarnautojui užtikrinamos einamos ar eitos pareigos ir (ar) darbo užmokestis.

Šiuo metu galiojantis Valstybės tarnybos įstatymas nustato tokius atvejus, kai karjeros valstybės tarnautojui yra garantuojama ir einamų pareigų išsaugojimas, ir darbo užmokestis:

1) karjeros valstybės tarnautojas valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos vadovo sprendimu yra pasiūstas į mokymą;

2) karjeros valstybės tarnautojas yra išsiūstas į tarnybines komandiruotes, – darbo dienomis komandiruotėje bei komandiruotės metu kelionėje išbūtą laiką;

3) karjeros valstybės tarnautojai pagal kvietimą ar šaukimą yra išvykęs į teismą arba į teisėsaugos ar kontrolės (priežiūros) funkcijas atliekančias institucijas;

4) karjeros valstybės tarnautojas pagal šaukimą yra išvykęs į naujokų šaukimo komisiją;

5) karjeros valstybės tarnautojas yra pašauktas į pratybas, mokymus ar vykdyti tarnybinių užduočių pagal Karo prievolės įstatymą. Kai valstybės tarnautojas atlieka privalomąją pradinę karo tarnybą arba alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą, jam garantuojamos tik einamos pareigos;

6) artimųjų giminaičių (tėvų (įtėvių), vaikų (įvaikių), brolių, seserų, senelių ir vaikaičių), sutuoktinio tėvų, vaikų (įvaikių), brolių ir seserų mirties atveju – iki 3 darbo dienų;

7) donorams – darbo dienomis, kuriomis jie teisės aktų nustatyta tvarka turi būti atleidžiami nuo tarnybos;

8) karjeros valstybės tarnautojas, gavęs tiesioginio vadovo sutikimą, yra išvykęs į sveikatos priežiūros įstaigą ir valstybės ar savivaldybės instituciją ar įstaigą, – iki vienos darbo dienos;

9) karjeros valstybės tarnautojas yra laikinai perkeltas į pareigas tarptautinėse institucijose ar užsienio valstybių institucijose. Nustatytas darbo užmokestis karjeros valstybės tarnautojui nemokamas, jeigu darbo užmokestį jam moka institucija, įstaiga ar organizacija, į kurią eiti pareigas jis perkeltas.

Įstatymu nustatytas baigtinis sąrašas atvejų, kuriais garantuojamos einamos pareigos ir darbo užmokestis. Iki 2002 metų buvo garantuojamas ne nustatytas darbo užmokestis, bet vidutinis darbo užmokestis. Naujausias iš minėtų atvejų yra valstybės tarnautojo laikinas perkėlimas į pareigas tarptautinėse institucijose ar užsienio valstybių institucijose, atsiradęs tik 2006 m. sausio 12 d. įsigaliojus Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 16⁽¹⁾ ir 31⁽¹⁾ straipsniais įstatymui³¹⁸.

Lyginant karjeros valstybės tarnautojams ir darbuotojams taikomų pareigų ir darbo užmokesčio užtikrinimo atvejus, pastebėtina, kad jie panašūs, yra tik keletas skirtumų. Pavyzdžiui, pagal Darbo kodeksą mirusio šeimos

³¹⁸ *Op. cit.* 275.

nario laidotuvėms darbuotojui jo reikalavimu suteikiamos ne mažiau kaip trijų kalendorinių dienų nemokamos atostogos. Nemokamos atostogos darbuotojui suteikiamos ir santuokos sudarymo atveju, tuo tarpu karjeros valstybės tarnautojui, sudarysiančiam santuoką, nėra numatomos garantijos, t. y. toks atvejis Valstybės tarnybos įstatyme nėra reglamentuojamas, o kadangi Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 5 dalis įtvirtina baigtinį atvejų sąrašą, todėl negali būti taikomos Darbo kodekso nuostatos. Manytina, kad šie du atvejai (santuokos sudarymo ir artimųjų giminaičių mirties) turėtų būti traktuojami vienodai visų dirbančiųjų atžvilgiu, garantuojant tiek pareigas, tiek nustatytą darbo užmokestį.

Paminėtina ir tai, kad atsižvelgiant į Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnį, taikant Darbo kodekso 214 straipsnį, karjeros valstybės tarnautojui, auginančiam neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų arba du vaikus iki dvylikos metų, suteikiama viena papildoma poilsio diena per mėnesį (arba sutrumpinamas darbo laikas dviem valandomis per savaitę), o auginančiam tris ir daugiau vaikų iki dvylikos metų, – dvi dienos per mėnesį (arba atitinkamai sutrumpinamas darbo laikas keturiomis valandomis per savaitę), mokant jam jo vidutinį darbo užmokestį³¹⁹.

Taigi, Valstybės tarnybos įstatymas įtvirtina baigtinį sąrašą atvejų, kai karjeros valstybės tarnautojams garantuojamos einamos pareigos ir darbo užmokestis. Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas „pamiršo“ į šį sąrašą įtraukti karjeros valstybės tarnautojo santuokos sudarymo atvejį, todėl siūlytina atitinkamai tikslinti Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 5 dalį.

Valstybės tarnybos įstatymas nustato ne tik atvejus, kai karjeros valstybės tarnautojui garantuojamos einamos pareigos ir paliekamos darbo

³¹⁹ Užsienyje analizuoti atvejai traktuojami įvairiai. Kai kuriais atvejais reguliavimas sutampa, kai kuriais skiriasi. Tam tikrose užsienio šalyse atleidimas nuo darbo dėl artimųjų mirties, donorystės, dalyvavimo teisme ir pan., pripažįstamas atostogomis.

Europos Sąjungos pareigūnai turi teisę į specialias atostogas tokiais atvejais: sutuoktinio mirties atveju – 4 dienos, giminaičio pagal aukštutinę liniją mirties atveju – 2 dienos, žmonos mirties nėštumo ir gimdymo atostogų metu atveju – tiek dienų, kiek dar būtų priklausę žmonai, sunkios vaiko ligos atveju – iki 2 dienų, vaiko mirties atveju – 4 dienos [*Op. cit.* 38].

Vienas įdomesnių atvejų, kai valstybės tarnautojui mokamas darbo užmokestis ir paliekama darbo vieta yra *Europos Sąjungos institucijose*. Čia pareigūnui suteikiama teisė 3 dienas sirgti be medicininės pažymos [*Op. cit.* 38].

užmokestis. Įstatymas taip pat pateikia baigtinį sąrašą atvejų, kai karjeros valstybės tarnautojui einamos pareigos yra išsaugomos, tačiau darbo užmokestis nėra garantuojamas. Toks sąrašas įstatyme įtvirtintas priėmus 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymą³²⁰.

Taigi karjeros valstybės tarnautojui einamos pareigos garantuojamos, kai karjeros valstybės tarnautojas negali eiti pareigų dėl: 1) privalomosios pradinės karo tarnybos, savanorių karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos atlikimo; 2) atostogų kvalifikacijai tobulinti; 3) nėštumo ir gimdymo atostogų ar atostogų vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai; 4) laikino perkėlimo į kitas pareigas; 5) dalyvavimo Europos Sąjungos, tarptautinės organizacijos finansuojamuose projektuose užsienio valstybės institucijoje (taip pat atostogų dėl dalyvavimo Europos Sąjungos, tarptautinių organizacijų, užsienio valstybių finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose metu); 6) dalyvavimo tarptautinėje operacijoje, teisės aktų nustatyta tvarka sudarius civilinės krašto apsaugos tarnybos sutartį.

Atrodytų, kad pateikiamas sąrašas yra išsamus, tačiau įstatymų leidėjas, autorės nuomone, per neapdairumą neįtraukė kai kurių atvejų, kurie savo esme, turiniu ir tikslu yra artimi išvardintiems ir idealiai tiktų į šį sąrašą. Tokiais atvejais laikytini: ligos pašalpos gavimo laikas, nemokamos atostogos, kasmetinės atostogos. Todėl siūlytina atitinkamai tikslinti Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 8 dalį.

Apibendrinant kitus karjeros valstybės tarnautojo einamų pareigų išsaugojimo atvejus, teigtina, kad esamas teisinis reguliavimas iš esmės yra pakankamas, nepaisant kelių neesminių spragų. Taip pat konstatuotina, kad šios garantijos iš esmės nieko nesiskiria nuo darbuotojams taikomų garantijų, todėl negalėtų būti vertinamos kaip išskirtinės karjeros valstybės tarnautojams.

³²⁰ *Op. cit.* 6.

5. TARNYBOS PASIBAIGIMAS IR SU JUO SIEJAMOS GARANTIJOS

5.1. Atleidimo iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų atveju taikomos garantijos

Kaip žinia, atleidžiant bet kurį darbuotoją iš darbo, ypatingai svarbią reikšmę įgauna tuo metu jam priklausančios garantijos. Ne išimtis ir karjeros valstybės tarnautojai. Visiems žinoma ir suprantama, kad bet kurio darbuotojo atleidimas iš darbo negali remtis subjektyviais darbdavio norais, pageidavimais, todėl atitinkamus atleidimo pagrindus ir sąlygas nustato įstatymai.

Visų pirma paminėtina, kad darbo teisinius santykius reglamentuojančiuose teisės aktuose šiuo metu galioja net dvidešimt atleidimo iš pareigų pagrindų, iš kurių aštuoniolika gali būti taikomi atleidžiant karjeros valstybės tarnautoją³²¹. Tad kas svarbiausia atleidimo iš pareigų momentu? Be abejonės, pirmiausia svarbu tinkamai įspėti karjeros valstybės tarnautoją apie jo būsimą atleidimą, jeigu pagal įstatymą darbdavys turi tokią pareigą; antra, išmokėti išeitinę išmoką, jei ji turi būti išmokama; trečia, ypač svarbu tinkamai užtikrinti socialiai jautrioms grupėms priklausančių karjeros valstybės tarnautojų garantijas; ketvirta, išsaugoti galimybę likti valstybės tarnyboje. Be to, karjeros valstybės tarnautojams taikoma dar viena garantija, susijusi su tarnybos pasibaigimu – tarnybos pratęsimas, sulaukus 65 metų amžiaus.

5.1.1. Įspėjimo apie atleidimą iš pareigų terminų laikymasis ir išeitinės išmokos dydžio priklausomybė nuo atleidimo iš pareigų pagrindo

Įspėjimą apie atleidimą iš pareigų reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, tačiau ir šioje srityje neįmanoma „pabėgti“ nuo Darbo kodekse įtvirtinto reguliavimo. Lyginant Valstybės tarnybos įstatymo ir Darbo kodekso įtvirtintus atleidimo pagrindus, kai turi būti taikomas įspėjimo terminas,

³²¹ Nuo 2012-09-01 įsigalios dar vienas atleidimo pagrindas – šalių susitarimas.

akivaizdu, kad pagrindai skiriasi. Karjeros valstybės tarnautojas įspėjamas apie atleidimą iš pareigų, jei naikinama jo pareigybė, o darbuotojas turi būti įspėtas apie atleidimą iš darbo, kai darbdavio iniciatyva darbuotojas atleidžiamas nesant jo kaltės (šis atleidimo pagrindas turi būti siejamas su svarbiomis priežastimis, kurios gali būti susijusios su darbuotojo kvalifikacija, elgesiu darbe ir pan.).

Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinto įspėjimo termino trukmė yra analogiška Darbo kodeksui, išskiriant tam tikras socialiai jautrias grupes, kurioms turi būti taikomas ilgesnis įspėjimo terminas. Taigi pagal bendrą taisyklę karjeros valstybės tarnautojui apie pareigybės panaikinimą turi būti pranešta ne vėliau kaip prieš 2 mėnesius iki jo pareigybės panaikinimo. Tuo tarpu neįgaliajam, nėščiai moteriai (kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama), moteriai ir (ar) vyrui, auginantiems vaikus (vaiką) iki 14 metų, asmeniui, kuriam iki teisės gauti visą senatvės pensiją liko ne daugiau kaip penkeri metai, apie pareigybės panaikinimą turi būti pranešta raštu prieš 4 mėnesius. Sistemiskai taikant Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 6 dalį ir 43 straipsnio 1 dalį, darytina išvada, kad nėščia karjeros valstybės tarnautoja, karjeros valstybės tarnautojas, auginantis vaiką (vaikus) iki trejų metų, negali būti įspėti apie pareigybės panaikinimą, nes jie negali būti atleisti iš pareigų dėl pareigybės panaikinimo, išskyrus vienintelį atvejį, kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama. Analogiškos garantijos suteikiamos nėščioms dirbančiosioms ir darbuotojams, auginantiems vaikus iki trejų metų, ir pagal Darbo kodeksą. Be to, kaip jau buvo minėta analizuojant kasmetines atostogas, karjeros valstybės tarnautojo atleidimo data negali būti nukeliama, suteikiant kasmetines atostogas.

Nors iš pažiūros reglamentavimas lyg ir atrodo aiškus ir interpretuotinas vienodai, tačiau praktikoje ne kartą yra kilę teisminių ginčų dėl netinkamo įspėjimo termino taikymo karjeros valstybės tarnautojams. Paprastai tai susiję su pavėluotu įspėjimu apie pareigybės naikinimą. Kaip pažymėjo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pranešimo apie pareigybės panaikinimą terminai įstatymų leidėjo nustatyti tam, kad karjeros

valstybės tarnautojas žinotų, jog jo pareigybė artimiausiu metu bus panaikinta, o šiuo terminu užtikrinamos valstybės tarnautojo teisės, socialinės ir kitos garantijos bei teisėti interesai³²². Tuo atveju, jei karjeros valstybės tarnautojas įspėjamas per vėlai apie pareigybės panaikinimą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nuomone, Valstybės tarnybos įstatymas nenumato pareigos darbdaviui pakartotinai rašytine tvarka specialiu pranešimu informuoti apie naikinamą pareigybę, jeigu pareigybės panaikinimo data perkeliama vėlesniam laikui³²³. Kadangi pareigybės panaikinimo datos perkėlimas vėlesniam laikui savaimė asmens teisių ir teisėtų interesų nepažeidžia, darytina išvada, kad yra pakankama informuoti darbuotoją apie priimtą sprendimą perkelti pareigybės panaikinimo datą vėlesniam laikui.

Išeitinė išmoka taip pat glaudžiai susijusi su tarnybos santykių pasibaigimu. Išeitinė išmoka – tai viena iš garantinių išmokų rūšių, kurios tikslas yra užtikrinti tam tikrą laiką minimalias gyvenimo lėšas darbuotojams, netekusiems darbo ne dėl nuo jų priklausančių priežasčių, todėl ne visais atvejais atleidžiamam karjeros valstybės tarnautojui, kaip ir bet kuriam kitam dirbančiajam, yra išmokama išeitinė išmoka³²⁴. Be to, karjeros valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų pagrindai, kai jiems išmokama išeitinė išmoka, skiriasi nuo darbuotojų atleidimo iš darbo pagrindų. Analogišką nuomonę dėsto ir D. Petrylaitė su V. Petrylaite, teigdamos, jog Valstybės tarnybos įstatymas nesuteikia teisės gauti išeitinės išmokos tam tikrais atvejais, kuriems galima rasti atleidimo iš darbo atitikmenį Darbo kodekse, ir kuriais Darbo kodeksas užtikrina vienokią ar kitokią išeitinę išmoką³²⁵. Be abejo tam tikrų panašumų yra, tačiau skirtumus lema jau ne kartą minėta valstybės tarnybos santykių specifika. Tiesa, taip buvo ne visu Lietuvos nepriklausomybės laikotarpiu.

³²² Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas. Administracinių teismų praktika Nr. 9, p. 388.

³²³ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-525-309-08.

³²⁴ *Op. cit.* 268, p. 161.

³²⁵ *Op. cit.* 161, p. 69.

Valdininkų įstatymas³²⁶ numatė, kad valdininkų darbo santykiai gali pasibaigti darbo įstatymų nustatytais pagrindais, todėl ir išeitinių išmokų mokėjimas buvo reguliuojamas darbo santykius reglamentavusiuose teisės aktuose. Todėl galima daryti išvadą, kad valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų mechanizmas iki Valstybės tarnybos įstatymo priėmimo buvo analogiškas darbuotojams taikomam atleidimui iš darbo.

1999 metais priimtame Valstybės tarnybos įstatyme buvo įtvirtinti atleidimo iš tarnybos pagrindai, tačiau visi procedūriniai dalykai, susiję su atleidimu, buvo nustatyti poįstatyminiu teisės aktu – Atleidimo iš valstybės tarnybos laikiną tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 12³²⁷.

2002 metais priimtas Valstybės tarnybos įstatymas šiuo atžvilgiu buvo tobulesnis: jame buvo nustatyti ne tik atleidimo iš valstybės tarnautojo pareigų pagrindai, bet ir kompensavimo mechanizmas. Panašus reglamentavimas išlikęs iki šiol.

Išeitinės išmokos mokėjimas nėra siejamas vien su tais atleidimo iš pareigų pagrindais, pagal kuriuos atleidžiant karjeros valstybės tarnautoją, jis turi būti iš anksto įspėjamas, t. y. karjeros valstybės tarnautojo pareigybės panaikinimas nėra vienintelis pagrindas išeitinės išmokos mokėjimui, atleidžiant karjeros valstybės tarnautoją iš pareigų. Nors šiuo metu galiojančiame Valstybės tarnybos įstatyme, kaip jau minėta, numatyta aštuoniolika atleidimo iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų pagrindų, tačiau karjeros valstybės tarnautojai turi teisę gauti išeitinę išmoką, jei jie yra atleidžiami iš pareigų:

1) dėl to, kad į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant karjeros valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti šio Įstatymo reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti;

³²⁶ *Op. cit.* 28, 20 str.

³²⁷ Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000 m. sausio 24 d. įsakymas Nr. 12 „Dėl Atleidimo iš valstybės tarnybos laikinoji tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 9-234.

2) teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo karjeros valstybės tarnautojas negali eiti pareigų;

3) dėl laikinojo nedarbingumo nedirbantis ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių³²⁸;

4) kai karjeros valstybės tarnautojo pareigybė panaikinama.

Taigi tik pagal keturis atleidimo iš pareigų pagrindus atleidžiamam karjeros valstybės tarnautojui yra mokama išeitinė išmoka. Be to, kiekvienu iš išvardintų atvejų išeitinės išmokos dydžiai skiriasi. Tačiau vis dėlto šie atleidimo pagrindai turi ir bendrą vardiklį – karjeros valstybės tarnautojo atleidimas nėra siejamas su jo kalte. Minėti atleidimo pagrindai sietini su svarbiomis aplinkybėmis (sveikata, teisminės institucijos sprendimu kito asmens atžvilgiu, pareigybės naikinimu).

Taigi nors ir rastas bendras minėtų atleidimo pagrindų vardiklis, tačiau išeitinės išmokos dydis yra skirtingas; skirtinga ir išmokos mokėjimo tvarka³²⁹.

Tuo atveju, kai karjeros valstybės tarnautojas atleidžiamas iš tarnybos dėl pareigybės panaikinimo, išeitinės išmokos dydis priklauso nuo jo turimo stažo tam tikroje institucijoje: iki penkerių metų – 2 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka; nuo penkerių iki dešimties metų – 3 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka; nuo dešimties iki dvidešimties metų – 4 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka; daugiau kaip dvidešimt metų – 6 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka.

Kai karjeros valstybės tarnautojas atleidžiamas visais kitais trim paminėtais atleidimo pagrindais karjeros valstybės tarnautojui jo atleidimo iš pareigų dieną išmokama 2 mėnesių jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka.

³²⁸ Į šiuos laikotarpius neįskaitomas laikas, per kurį valstybės tarnautojas gavo ligos socialinio draudimo pašalpą sergantiems šeimos nariams slaugyti bei ligos pašalpą dėl užkrečiamųjų ligų protrūkių arba epidemijų nušalintiems nuo darbo valstybės tarnautojams.

³²⁹ Apie išeitinių išmokų mokėjimo tvarka žr. 5.1.2 skyrių.

Manytina, kad išeitinių išmokų dydžių skirtumas galėtų būti grindžiamas tuo, kad tik pareigybės naikinimo atvejis yra darbdavio valios išraiška, kai tuo tarpu kiti atleidimo atvejai yra taikytini atsižvelgiant į kompetentingų institucijų sprendimą. Kita vertus pareigybės naikinimo atvejį prilyginus Darbo kodekso 129 straipsnyje įtvirtintam atleidimui darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės, matytume išeitinių išmokų dydžių pagal turimą stažą neatitikimų vertinant trumpesnio stažo laikotarpius³³⁰.

5.1.2. Išeitinės išmokos mokėjimas

Išeitines išmokas moka valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga, kurios vadovas priėmė sprendimą dėl pareigybės panaikinimo. Jeigu pareigybė panaikinama Seimo ar Vyriausybės sprendimu, išeitines išmokas moka įstatymu ar Vyriausybės nutarimu įgaliota institucija ar įstaiga. Praktikoje būna atvejų, kai rengiant įstatymus ar Vyriausybės nutarimus³³¹

³³⁰ Užsienio šalių praktiką šioje srityje gana sunku palyginti, nes, pavyzdžiui, Vokietijos valstybės tarnyba yra iki „gyvos galvos“, t. y. atleidimai dėl tarnautojų skaičiaus mažinimo, pareigybių naikinimo nėra numatyti ir nėra galimi [*Der öffentliche Dienst des Bundes*. Broschüre. Bundesministerium des Innern. 2009, p. 40.].

Estijos valstybės tarnautojui, kuris atleidžiamas dėl valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimo, mokama išeitinė išmoka, kurios dydis, kaip ir Lietuvoje, priklauso nuo turimo valstybės tarnybos stažo: ištarnavus iki 3 metų mokama 2 mėnesių, ištarnavus 3-5 metus – 3 mėnesių, ištarnavus 5-10 metų – 6 mėnesių, o ištarnavus daugiau kaip 10 metų – 12 mėnesių darbo užmokesčio dydžio kompensacija. Be to, išeitinė kompensacija mokama ir valstybės tarnautojams, kurie iš pareigų atleidžiami dėl sveikatos problemų (ilgas nedarbingumo laikas) arba dėl tarnybinės veiklos vertinimo rezultatų. Tokiu atveju išmokama 1 mėnesio darbo užmokesčio dydžio kompensacija. Kai atleidžiama iš tarnybos sulaukus pensinio amžiaus arba dėl to, kad asmuo buvo priimtas į pareigas pažeidžiant priėmimo tvarką dėl įstaigos kaltės, jam išmokama 3 mėnesių darbo užmokesčio dydžio pašalpa [*Op. cit.* 72, 131 str.].

Europos Sąjungos pareigūnui mokama mėnesinė išeitinė pašalpa (angl. *monthly dismissal allowance*) tik tuo atveju, jei jis atleidžiamas dėl kompetencijos stokos, susiejant išmokos mokėjimą su turimu stažu. Toks išeitinės išmokos mokėjimas ginčytinas, nes atleidimo pagrindas siejamas su kompetencijos stoka. Taigi, atleistam pareigūnui mokama pašalpa 3 mėnesius, kai jo tarnybos trukmė yra iki 5 metų, 6 mėnesius, kai tarnyba truko 5-10 metų, 9 mėnesius, kai tarnyba truko 10-20 metų ir 12 mėnesių, kai tarnyba truko ilgiau kaip 20 metų. Be to, įdomu ir tai, kad tokios pašalpos mokėjimo metu taip pat mokamos išmokos šeimai ir namams [*Op. cit.* 38.].

³³¹ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 23 d. nutarimu Nr. 226 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. lapkričio 10 d. nutarimo Nr. 1561 „Dėl Didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ pakeitimo“ panaikinus Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės jokiam subjektui nebuvo pavesta išmokėti išeitines išmokas [Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 226 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. lapkričio 10 d. nutarimo Nr. 1561 „Dėl Didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo

yra pamirštama įgalioti atitinkamas institucijas išmokėti išeitinės išmokas karjeros valstybės tarnautojams.³³²

Išeitinė išmoka pradedama mokėti praėjus mėnesiui nuo karjeros valstybės tarnautojo atleidimo dienos ir mokama kas mėnesį lygiomis dalimis 6 mėnesius nuo atleidimo iš pareigų dienos. Iki 2011 m. gruodžio 1 d., kai įsigaliojo Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 41 straipsnio pakeitimo įstatymas, išeitinės išmokos mokėjimas, atleidus karjeros valstybės tarnautoją dėl pareigybės panaikinimo, buvo nutraukiamas, jei asmuo pradeda iš naujo eiti kitas karjeros valstybės tarnautojo pareigas³³³, t. y. išeitinės išmokos mokėjimo nutraukimas buvo siejamas tik su iš naujo įgytu karjeros valstybės tarnautojo statusu. Tuo tarpu po priimto Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo, išeitinės išmokos mokėjimas nutraukiamas, jeigu asmuo pradeda eiti karjeros valstybės tarnautojo pareigas ar priimamas į darbą darbuotoju valstybės ar savivaldybės įstaigoje, išlaikomoje iš valstybės ar savivaldybės biudžeto, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto ar iš kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų, valstybės ar savivaldybės įmonėje, viešojoje įstaigoje, kurių savininkė yra valstybė arba savivaldybė, ar Lietuvos banke. Šiuo pakeitimu buvo išplėstas juridinių asmenų ratas, kuriuose įsidarbinęs buvęs karjeros valstybės tarnautojas, praranda teisę į likusią išeitinės išmokos dalį. Jeigu asmuo pradeda eiti valstybės tarnautojo pareigas ne pirmą mėnesio dieną, išeitinė išmoka mokama tik už to mėnesio dienas iki priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas ar priėmimo į darbą valstybės ar savivaldybės įstaigoje, išlaikomoje iš valstybės ar savivaldybės biudžeto, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto ar iš kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų, valstybės ar savivaldybės įmonėje, viešojoje įstaigoje, kurių savininkė yra valstybė arba savivaldybė, ar Lietuvos banke dienos. Taigi išeitinės išmokos mokėjimo nutraukimas jau nebesiejamas išimtinai tik su asmens iš naujo įgyjamu karjeros valstybės tarnautojo statusu.

sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 24-1176, Nr. 35].

³³² *Op. cit.* 39, p. 173.

³³³ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 41 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 146-6849.

Likusiais trimis išeitinės išmokos mokėjimo atvejais negalioja pareigybės panaikinimo atveju taikomas išeitinės išmokos mokėjimas dalimis, nes, atleidus pagal šiuos pagrindus karjeros valstybės tarnautoją, jis neturi teisės kreiptis į Valstybės tarnybos departamentą dėl karjeros valstybės tarnautojo pareigų siūlymo³³⁴.

Taigi lyginant karjeros valstybės tarnautojus su darbuotojais, kurie dirba privačiame sektoriuje, išeitinės išmokos mokėjimo karjeros valstybės tarnautojams mechanizmas skiriasi. Pagrindinis skirtumas yra tai, kad darbuotojui, atleidžiamam darbdavio iniciatyva, nesant darbuotojo kaltės, darbdavys privalo išmokėti visą išeitinę išmoką jo atleidimo dieną, tuo tarpu karjeros valstybės tarnautojas ne tik kad negauna jam priklausančios visos išeitinės išmokos jo atleidimo iš pareigų dieną, bet ir praranda tam tikrą jos dalį, jei per 6 mėnesius nuo atleidimo iš tarnybos dienos įsidarbina bet kuriame juridiniame asmenyje, išlaikomame iš biudžeto, neatsižvelgiant į tai, ar jis įgyja karjeros valstybės tarnautojo, ar darbuotojo statusą. Suprantant valstybės siekį taupyti finansus, vis tik manytina, kad toks reguliavimas turi demotyvacinį-diskriminacinį atspindį.

5.1.3. Kitos atleidžiamų karjeros valstybės tarnautojų garantijos ir jų užtikrinimo aspektai

Išankstinis įspėjimas apie atleidimą iš pareigų ir išeitinė išmoka nėra vienintelės atleidžiamų karjeros valstybės tarnautojo garantijos. Kitos garantijos taip pat turi nemažą svarbą.

Karjeros valstybės tarnautojai negali būti atleidžiami iš pareigų jų laikinojo nedarbingumo ar atostogų metu. Tačiau ši taisyklė nėra absoliuti ir turi išimčių. Nurodytais laikotarpiais karjeros valstybės tarnautojas gali būti atleidžiamas, kai: 1) jis atsistatydina iš pareigų savo noru; 2) yra panaikinama jo pareigybė; 3) dėl laikinojo nedarbingumo nedirba ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12

³³⁴ Apie tai plačiau šio 5.2 skyriuje.

mėnesių; 4) jam sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas; 5) paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą jis pateikė suklastotus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas; 6) teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo jis negali eiti pareigų; 7) jis įstatymų nustatyta tvarka netenka specialios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu; 8) įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo jam paskirta bausmė už sunkų ar labai sunkų nusikaltimą, nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba bausmė, dėl kurios jis negali eiti savo pareigų.

Vadinasi, jeigu visais aukščiau išvardintais atvejais karjeros valstybės tarnautojas, tiek žinodamas, tiek nežinodamas apie jo būsimą atleidimą iš pareigų, atostogauja arba yra laikinai nedarbingas, jis gali būti atleidžiamas iš valstybės tarnybos. Tai yra esminis skirtumas nuo Darbo kodekse nustatyto reglamentavimo. Kaip jau ne kartą minėta, darbuotojui įspėjimo terminas pratęsiamas jo ligos ar atostogų laikui ar laikotarpiui nuo bylos iškėlimo iki teismo sprendimo įsiteisėjimo, kai įstatymų nustatyta tvarka ginčijamas atsisakymas duoti išankstinį sutikimą atleisti darbuotoją iš darbo.

Karjeros valstybės tarnautojas, kuris yra įspėtas apie jo pareigybės panaikinimą, įspėjimo laikotarpiu gali būti paskiriamas į to paties lygio ir tos pačios ar žemesnės kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Be abejo, ši garantija taikytina tik tuo atveju, jei karjeros valstybės tarnautojo užimama pareigybė yra iš tikrųjų naikinama. Tai reiškia, kad minėtos normos nuostatos taikytinos, tik esant situacijai, kai realiai naikinama atitinkama pareigybė, t. y. toliau ji neišlieka. Praktikoje pasitaiko nemažai atvejų, kai prisidengiant institucijos vidaus pertvarka naikinamos karjeros valstybės tarnautojų pareigybės ir vietoj jų steigiamos neva naujos, tačiau iš esmės buvusios pareigybės aprašymo pagrindu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad šiuo atveju svarbus pareigybės panaikinimo faktas, t. y.

ar pareigybės pagrindinės funkcijos ir paskirtis išlieka, ar jų realiai atsisakoma³³⁵.

Minėtos garantijos užtikrinimas sietinas su keliais aspektais: visų pirma, asmuo privalo atitikti siūlomos pareigybės specialiuosius reikalavimus, antra, asmuo turi sutikti eiti siūlomas pareigas, t. y. darbdavys negali vienašališkai nuspręsti paskirti asmenį į kitas pareigas, nepaisant fakto, kad jis atitinka siūlomos pareigybės specialiuosius reikalavimus, trečia, privalomumas siūlyti pareigas darbdaviui kyla tik tuomet, jei institucijoje ar įstaigoje yra kitos laisvos karjeros valstybės tarnautojo pareigos. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pasisakęs, kad Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje numatyta karjeros valstybės tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, garantija – būti paskirtam į kitas to paties ar žemesnio lygio ir kategorijos pareigas – nėra absoliuti³³⁶. Ši garantija be išlygų gali būti taikoma tik tuo atveju, jei tarnautojas pretenduoja užimti pareigybes, kurioms jų aprašymuose nėra nustatyti specialūs reikalavimai.³³⁷ Jeigu tarnautojas pretenduoja užimti pareigybę, kurios aprašyme yra nustatyti specialieji reikalavimai, ši garantija gali būti ribojama tokio tarnautojo dalykinių savybių atitikimu specialiųjų reikalavimų kriterijams, t. y. ši garantija gali būti taikoma tik tuo atveju, jei tarnautojo dalykinės savybės atitinka pareigybės, kurią karjeros valstybės tarnautojas pretenduoja užimti, aprašyme nustatytus specialiuosius reikalavimus, nes priešingu atveju, gali būti neatlikti arba netinkamai įgyvendinti tie ypatingi valstybės tarnybos tikslai ir uždaviniai, kurių įgyvendinimas yra priskirtas šioms pareigybėms.³³⁸ Tais atvejais, kai tokių pareigų nėra arba asmuo nesutinka jų eiti, tuomet karjeros valstybės tarnautojas atleidžiamas numatytą pareigybės panaikinimo dieną. Pastebėtina ir tai, kad pareigos pasiūlyti laisvas lygiavertes, o tokių nesant, žemesnes

³³⁵ LVAT 2010 m. vasario 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-247-10.

³³⁶ LVAT 2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-1743-2009; LVAT 2011 vasario 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶²-930/2011; LVAT 2011 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-3740/2011.

³³⁷ LVAT 2011 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-686/2011.

³³⁸ Pavyzdžiui, LVAT 2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-1743-2009, LVAT 2011 vasario 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶²-930/2011.

pareigas, nevykdydamas suvaržo atleidžiamo karjeros valstybės tarnautojo teisę likti valstybės tarnyboje³³⁹.

Nors Valstybės tarnybos įstatymas nenumato pirmenybės teisės būti paliktam tarnyboje, tačiau atsižvelgiant į šio įstatymo 5 straipsnį, valstybės tarnautojams taikoma Darbo kodekso 135 straipsnio 1 dalis, įtvirtinanti pirmenybės teisę būti paliktiems darbe darbuotojams, kai dėl ekonominių ar technologinių priežasčių arba dėl darbovietės struktūrinių pertvarkymų mažinamas darbuotojų skaičius³⁴⁰. Paminėtina, kad atleidžiant valstybės tarnautoją dėl pareigybės panaikinimo, Darbo kodekse įtvirtinta pirmenybės teisė nėra absoliuti – sprendžiant klausimą dėl pirmumo teisės užimti laisvą pareigybę, kai ją užimti pretenduoja keletas tarnautojų, tokiais atvejais yra taikytinos Darbo kodekso 135 straipsnio nuostatos, suteikiančios prioritetą aukštesnei kvalifikacijai ir tik tada, kai pretendentų kvalifikacija yra vienoda, atsižvelgiama į aplinkybes nurodytas Darbo kodekso 135 straipsnio 1 dalies 2-5 punktuose³⁴¹.

Nustatant valstybės tarnautojo atitikimą pareigybės specialiesiems reikalavimams privalo būti kompleksiškai vertinami įvairūs faktoriai, pagrindžiantys geresnę pasirengimą atitinkamų pareigybei priskirtų funkcijų vykdymui (specialybė ir kvalifikacija, profesinė kompetencija, specialių žinių ir įgūdžių atitinkamoje srityje turėjimas ir pan.)³⁴². Tuo tarpu darbuotojo kvalifikacija, reikšminga Darbo kodekso 135 straipsnio 2 dalies taikymui, suprantama kaip darbuotojo pasirengimo dirbti tam tikrą darbą laipsnis³⁴³. Kai šie duomenys kelių pretendentų į atitinkamą pareigybę yra vienodi, atsiranda galimybė, remiantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio nuostatomis,

³³⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-340/2011.

³⁴⁰ Pirmenybės teisę likti darbe turi darbuotojai, kurie (kuriems): 1) toje darbovietėje buvo sužaloti arba susirgo profesine liga; 2) vieni augina vaikus (įvaikius) iki šešiolikos metų arba prižiūri kitus šeimos narius, kuriems nustatytas sunkaus ar vidutinio neįgalumo lygis arba mažesnis negu 55 procentai darbingumo lygis, arba šeimos narius, sukakusius senatvės pensijos amžių, kuriems teisės aktų nustatyta tvarka nustatytas didelių ar vidutinių specialiųjų poreikių lygis; 3) turi ne mažiau kaip dešimties metų nepertraukiamąjį darbo stažą toje darbovietėje, išskyrus darbuotojus, įgijusius teisę į visą senatvės pensiją arba ją gaunančius; 4) iki senatvės pensijos liko ne daugiau kaip treji metai; 5) tokia teisė nustatyta kolektyvinėje sutartyje; 6) yra išrinkti į darbuotojų atstovaujamosius organus.

³⁴¹ LVAT 2011 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-3720/2011.

³⁴² *Op. cit.* 341.

³⁴³ LVAT 2011 m. vasario 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶²-930/2011.

taikyti socialines garantijas, kurios nustatytos Darbo kodekse, įskaitant kodekso 135 straipsnio 1 dalies 3 punkte, pagal kurį prioritetas suteikiamas didesniai darbo stažui³⁴⁴.

Sprendžiant tiek dėl Darbo kodekso 135 straipsnio 1 dalyje (pirmenybės teisės likti darbe), tiek dėl Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje numatytos garantijos, pirmiausia turi būti įvertinta, ar yra įvykęs valstybės tarnautojo pareigybės panaikinimo faktas. Be to, lingvistinis Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalies nuostatos aiškinimas bei jos sisteminė analizė su Darbo kodekso 135 straipsnio 1 ir 2 dalimi suponuoja išvadą, kad mažinant valstybės tarnautojų skaičių dėl viešojo administravimo subjekto struktūros pertvarkymo, valstybės tarnautojui, turinčiam pirmenybės teisę, garantijos dėl palikimo tarnyboje turi būti taikomos tokia tvarka: pirma, turi būti įvertinama galimybė palikti tarnautoją analogiškose pareigose; antra, sprendžiama dėl galimybės valstybės tarnautoją perkelti į kitas to paties lygio ir kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigas; trečia, nesant galimybės to padaryti – valstybės tarnautojui siūlomos žemesnės kategorijos pareigos³⁴⁵.

Atleidžiamiems karjeros valstybės tarnautojams jų išėjimo laikotarpiu taip pat garantuojamos kai kurios analogiškos garantijos kaip ir darbuotojams, pavyzdžiui, teisė į laisvą nuo darbo laiką naujo darbo paieškoms. Atleidžiant dėl pareigybės panaikinimo ir išėjus karjeros valstybės tarnautoją apie tai per vėlai, t. y. praleidus terminus, nustatytus Valstybės tarnybos įstatyme, jo atleidimo iš pareigų data perkeliama iki to laiko, kada turėjo realiai pasibaigti išėjimo terminas. Su atleidžiamu karjeros valstybės tarnautoju visiškai atsiskaitoma jo atleidimo dieną, išskyrus išeitinės išmokos mokėjimą, jei ji turi būti mokama pagal įstatymą ir jei jos mokėjimas nėra nustatytas išmokėti paskutinę tarnybos dieną.

Valstybės tarnybos įstatymas taip pat nereglamentuoja, kaip turėtų būti ginama valstybės tarnautojo teisė gauti atleidimo iš valstybės tarnybos dieną visas jam priklausančias su tarnybos santykiais susijusias išmokas. Lietuvos

³⁴⁴ LVAT 2011 m. gruodžio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-3741/2011.

³⁴⁵ LVAT 2011 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-773/2011.

vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pasisakęs, kad statutinio valstybės tarnautojo teisė gauti vidutinį darbo užmokestį už uždelsimą visiškai atsiskaityti atleidimo iš tarnybos dieną yra ginama taikant Darbo kodekso 141 straipsnio 3 dalį³⁴⁶. Atsižvelgiant į tai, kad karjeros valstybės tarnautojams šiuo atveju irgi taikomas Darbo kodeksas, pažymėtina: Darbo kodekso 141 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad darbdavys privalo visiškai atsiskaityti su atleidžiamu iš darbo darbuotoju jo atleidimo dieną, jeigu įstatymais ar darbdavio ir darbuotojo susitarimu nenustatyta kitokia atsiskaitymo tvarka. Pagal to paties straipsnio 3 dalį, kai uždelsiama atsiskaityti ne dėl darbuotojo kaltės, darbuotojui sumokamas jo vidutinis darbo užmokestis už uždelsimo laiką. Pagal Lietuvos Aukščiausiojo Teismo³⁴⁷ suformuotą praktiką Darbo kodekso 141 straipsnio 3 dalies taikymui būtina nustatyti tokias aplinkybes: pirma, neatsiskaitymo laiku faktą; antra, faktą, kad dėl neatsiskaitymo nėra darbuotojo kaltės³⁴⁸. Analogiškos praktikos laikosi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas³⁴⁹. Be to, darbdavio, uždelsusio atsiskaityti su darbuotoju, prievolė atsiskaityti bei mokėti kaip sankciją atitinkamą išmoką darbuotojui yra tęstinė ir apima visą uždelsimo laiką.³⁵⁰

Draudimas atleisti iš pareigų socialiai jautrioms grupėms priskirtinus karjeros valstybės tarnautojus (nėščias moteris, tėvus, auginančius vaikus iki trejų metų) – dar viena garantija, išplaukianti iš Darbo kodekso normų ir

³⁴⁶ LVAT nutartys administracinėse bylose: 2007 m. birželio 7 d. Nr. N³-583/2007; 2009 m. rugpjūčio 31 d. Nr. A⁴³⁸-1021/2009; 2009 m. spalio 8 d. Nr. A⁶⁶²-1078/2009; 2009 m. gruodžio 28 d. Nr. A¹⁴⁶-1296/2009; 2010 m. birželio 21 d. Nr. A⁶⁶²-877/2010; 2010 m. rugpjūčio 30 d. Nr. A¹⁴⁶-1143/2010.

³⁴⁷ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartys civilinėse bylose: 2008 m. sausio 2 d. Nr. 3K-3-82/2008; 2008 m. gruodžio 23 d. Nr. 3K-3-625/2008.

³⁴⁸ Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, formuodamas Darbo kodekso 141 straipsnio taikymo praktiką, yra išaiškinęs, kad pagal Darbo kodekso 141 straipsnio 3 dalies normos hipotezę, šioje normoje nustatytų pasekmių taikymas siejamas ne su darbdavio kalte, bet su darbuotojo kaltės nebuvimu. Tai reiškia, kad darbdavio pareigos mokėti darbuotojui vidutinį darbo užmokestį už uždelstą atsiskaityti laiką nebuvimui konstatuoti įstatyme nereikalaujama nustatyti, jog dėl neatsiskaitymo nėra darbdavio kaltės. Jeigu darbuotojo kaltės nėra, tai darbdaviui kyla neigiamų pasekmių dėl neatsiskaitymo laiku. Pavyzdžiui, žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. gruodžio 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-625/2008.

³⁴⁹ Pavyzdžiui, LVAT teismo nutartys administracinėse bylose: 2009 m. spalio 8 d. Nr. A⁶⁶²-1078/2009; 2010 m. birželio 21 d. Nr. A⁶⁶²-877/2010.

³⁵⁰ Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. sausio 2 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-82/2008, 2008 m. gegužės 12 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-267/2008. LVAT nutartys administracinėse bylose: 2009 m. spalio 8 d. Nr. A⁶⁶²-1078/2009; 2010 m. birželio 21 d. Nr. A⁶⁶²-877/2010.

dalinai perkelta į Valstybės tarnybos įstatymą. Šios garantijos taikymas karjeros valstybės tarnautojams ir darbuotojams skiriasi dėl skirtingų šioms darbuotojų kategorijoms taikomų atleidimo pagrindų.

Į minėtas socialiai jautrias grupes patenkantys karjeros valstybės tarnautojai negali būti atleidžiami iš pareigų: 1) jei per Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatyme nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo; 2) dėl pareigybės panaikinimo (išskyrus, kai institucija ar įstaiga likviduojama); 3) pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų; 4) kai į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti Valstybės tarnybos įstatymo reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti; 5) kai paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų už Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 6 dalies 1–4 punktuose nurodytus šurkščius pažeidimus; 6) dėl laikinojo nedarbingumo nedirbantis ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių.

Darbo kodekse bendra taisyklė formuluojama analogiškai, tačiau taip pat yra ir atvejų, kuomet nėščia moteris ar tėvas, auginantis vaiką iki trejų metų, gali būti atleisti iš darbo. Pagal Darbo kodeksą nėščia moteris gali būti atleista, kai įsiteisėja teismo nuosprendis, pagal kurį darbuotojas nuteisiamas bausme, dėl kurios jis negali tęsti darbo ir kai darbuotojui įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialios teisės dirbti tam tikrą darbą, taip pat laikinosios sutarties terminui pasibaigus. Tuo tarpu darbuotojas, auginantis vaiką iki trejų metų, negali būti atleistas iš darbo tik pagal Darbo kodekso 129 straipsnį, t. y. jei nėra darbuotojo kaltės.

Apibendrinant atleidžiamų iš pareigų karjeros valstybės tarnautojų garantijas, pažymėtina, kad tam tikrų skirtumų nuo darbuotojų atleidimo iš darbo mechanizmo yra, tačiau ir šioje srityje neišvengiamas Darbo kodekso nuostatų taikymas atleidžiamiesiems karjeros valstybės tarnautojams.

5.2. Teisė atkurti statusą ir pareigų siūlymo buvusiam karjeros valstybės tarnautojui įgyvendinimo spragos

Teisė atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą ir pareigų siūlymas buvusiam karjeros valstybės tarnautojui yra viena kertinių teisės aktuose įtvirtintų karjeros valstybės tarnautojo teisių ir garantijų, atsiradusi 1999 metais priėmus Valstybės tarnybos įstatymą. Jos išskirtinumą lemia ir tai, kad analogiška teisė darbuotojams nėra garantuojama. Darbo autorė šias abi teises nusprendė analizuoti kartu, kadangi jų įgyvendinimo mechanizmas yra analogiškas ir reglamentuojamas vienu teisės aktu – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 967 „Dėl Karjeros valstybės tarnautojo ir įstaigos vadovo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam karjeros valstybės tarnautojui ir įstaigos vadovui taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Statuso atkūrimo taisyklės)³⁵¹.

Teisė atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą nėra absoliuti ir besąlygiškai suteikiama kiekvienam buvusiam karjeros valstybės tarnautojui. Tam, kad buvęs karjeros valstybės tarnautojas galėtų įgyvendinti jam priklausančią karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimo teisę, jis turi atitikti vieną iš aplinkybių:

1) dėl paskyrimo ar išrinkimo į valstybės politiko, Europos Parlamento nario, Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės institucijos ar įstaigos vadovo, kito Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės pareigūno, Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybinės (nuolatinės) komisijos ar tarybos pirmininko, jo pavaduotojo ar nario, taip pat pagal specialų įstatymą įsteigtos komisijos, tarybos, fondo valdybos pirmininko ar nario, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo, valstybės tarnautojo statusą turinčio įstaigos vadovo, priimto į pareigas įstatymo

³⁵¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 967 „Dėl Karjeros valstybės tarnautojo ir įstaigos vadovo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam karjeros valstybės tarnautojui ir įstaigos vadovui taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2655; 2006, Nr. 85-3327.

nustatytai kadencijai, pareigas savo noru atsistatydino iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų;

2) dėl darbo viešojo administravimo srityje tarptautinėje organizacijoje ar institucijoje, Europos Sąjungos institucijoje ar įstaigoje, Europos Komisijos ar Tarybos įsteigtoje institucijoje, Europos Komisijos ir Europos Sąjungos valstybių narių bendrai įsteigtoje organizacijoje (konsorciume), civilinėje tarptautinėje operacijoje ar misijoje (toliau – tarptautinė institucija) arba užsienio valstybės institucijoje, dėl išvykimo kartu su priimtu, perkeltu, paskirtu arba išrinktu darbu užsienyje sutuoktiniu (išskyrus diplomato statusą turintį sutuoktinį) savo noru atsistatydino iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų;

3) diplomatų sutuoktiniai, kurie atsistatydino savo noru iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų dėl išvykimo kartu su sutuoktiniu, paskirtu dirbti užsienyje.

Taigi, galimybė atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą siejama iš esmės tik su asmens atleidimu iš karjeros valstybės tarnautojo pareigų savo noru dėl aplinkybių, kurios vėliau siekiant atkurti statusą turi būti įrodomos.

Tuo tarpu karjeros valstybės tarnautojo pareigos gali būti siūlomos atleistam dėl pareigybės panaikinimo karjeros valstybės tarnautojui, jeigu jam nėra suėję 65 metai. Vadinasi, tiek karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimas, tiek karjeros valstybės tarnautojo pareigų siūlymas buvusiam karjeros valstybės tarnautojui siejami su atitinkamu atleidimo iš pareigų pagrindu – savo noru dėl tam tikrų aplinkybių arba panaikinus karjeros valstybės tarnautojo pareigybę, taip apribojant šių teisių panaudojimo galimybės absoliutumą. Atsižvelgiant į visus įstatyme įtvirtintus karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų pagrindus, diskutuotina, ar kitais pagrindais, pavyzdžiui, dėl to, kad į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau ėjęs valstybės tarnautojas, atleidžiamam karjeros valstybės tarnautojui neturėtų būti garantuojamos čia analizuojamos garantijos.

Asmuo, siekiantis atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą, turi teisę grįžti į eitas, o, jei nėra tokios galimybės, kitas tos pačios ar žemesnės

kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Pastebėtina, kad nei valstybei, kaip darbdaviui, nei jai atstovaujančiai institucijai nekyla pareiga automatiškai įgyvendinti šią karjeros valstybės tarnautojo teisę. Tai yra karjeros valstybės tarnautojo statusą praradusio asmens teisė, dėl kurios įgyvendinimo apsisprendžia jis pats.

Statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo procedūra yra centralizuota ir jos tinkamą įgyvendinimą užtikrina Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Todėl asmuo, pageidaujantis įgyvendinti nagrinėjamą teisę, gali kreiptis į Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos dėl statuso atkūrimo ar pareigų siūlymo. Tik tuomet valstybei, atstovaujamai Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos, iškyla pareiga užtikrinti asmens įstatyminės teisės įgyvendinimą.

Asmuo atkurti karjeros valstybės tarnautojo statusą gali:

1) per 3 mėnesius po paskyrimo (išrinkimo) į valstybės politiko, Europos Parlamento nario, Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės institucijos ar įstaigos vadovo, kito Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės pareigūno, Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybinės (nuolatinės) komisijos ar tarybos pirmininko, jo pavaduotojo ar nario, taip pat pagal specialų įstatymą įsteigtos komisijos, tarybos, fondo valdybos pirmininko ar nario, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo, valstybės tarnautojo statusą turinčio įstaigos vadovo, priimto į pareigas įstatymo nustatytai kadencijai, pareigas laikotarpio pabaigos ar kitaip nutrūkus jų įgaliojimams³⁵²;

2) per 3 mėnesius nuo darbo tarptautinėje institucijoje arba užsienio valstybės institucijoje pabaigos³⁵³;

3) diplomatų sutuoktiniai per 3 mėnesius po sutuoktinio perkėlimo laikotarpio pabaigos arba per 3 mėnesius nuo prašymo atkurti karjeros

³⁵² Tokios teisės neturi asmenys, kurių įgaliojimai eiti nurodytas pareigas nutrūko dėl priežasčių, susijusių su netinkamu pareigų vykdymu, nepatenkinamais tarnybinės veiklos rezultatais, ar už tarnybinius nusižengimus.

³⁵³ Tokios teisės neturi asmenys, kurie buvo atleisti iš tarptautinės institucijos arba užsienio valstybės institucijos dėl priežasčių, susijusių su netinkamu pareigų vykdymu ar nepatenkinamais tarnybinės veiklos rezultatais, ar už tarnybinius nusižengimus.

valstybės tarnautojo statusą pateikimo dienos, jeigu toks prašymas pateikiamas nepasibaigus sutuoktinio perkėlimo laikotarpiui.

Taigi, visiems dėl skirtingų nurodytų aplinkybių savo noru iš valstybės tarnybos pasitraukusiems asmenims statuso atkūrimas garantuojamas 3 mėnesius nuo aplinkybių, dėl kurių jie pasitraukė iš tarnybos, pasibaigimo dienos. Tuo tarpu buvusiems karjeros valstybės tarnautojams kitos karjeros valstybės tarnautojo pareigos gali būti siūlomos 6 mėnesius nuo atleidimo iš pareigų dėl pareigybės panaikinimo dienos. Tiek pirmuoju, tiek antruoju atveju terminas atitinkamai trumpėja, jei asmuo vėluoja kreiptis į Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos, t. y. jei asmuo nesikreipia į minėtą įstaigą kitą darbo dieną po dienos, kai atsirado visos teisės aktuose numatytos aplinkybės įgyvendinti Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintą teisę.

Asmuo, kreipdamasis į Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos, privalo pateikti prašymą ir šiuos dokumentus: asmens tapatybę, pilietybę ir amžių patvirtinančių dokumentų kopijas, išsilavinimą ar kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų kopijas, anketą, atleidimą iš valstybės tarnautojo pareigų patvirtinančio dokumento kopiją ir, jei asmuo pageidauja atkurti statusą, aplinkybes, suteikiančias teisę atkurti valstybės tarnautojo statusą, patvirtinančių dokumentų kopijas.

Karjeros valstybės tarnautojų pareigų siūlymo procedūra, kaip minėta, yra tokia pati tiek statuso atkūrimo atveju, tiek pareigų siūlymo atveju. Gavęs suinteresuoto asmens dokumentus, Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos asmens nurodytu būdu (raštu arba elektroniniu paštu) siūlo asmeniui tas karjeros valstybės tarnautojo pareigas, kurių specialiuosius reikalavimus jis atitinka. Tiesa, statuso atkūrimo atveju pirmiausiai yra patikrinama galimybė grąžinti asmenį į jo iki atleidimo eitas karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Jeigu tokios galimybės nėra, jam siūlomos kitos pareigos bendra tvarka. Asmuo, gavęs pasiūlymą eiti tam tikras karjeros valstybės tarnautojo pareigas, privalo apsispręsti per 5 darbo dienas dėl sutikimo (nesutikimo) eiti pasiūlytas pareigas ir informuoti Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos. Jei per 5 darbo dienas

negaunamas suinteresuotojo atsakymas, laikoma, kad jis nesutiko eiti pasiūlytų pareigų. Tokiu atveju, asmeniui siūlomos kitos pareigos iki nesibaigia pareigų siūlymo terminas, t. y. atitinkamai 3 ar 6 mėnesiai.

Tuo atveju, jei asmuo sutinka eiti pasiūlytas pareigas, apie sutikusį asmenį Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos informuoja instituciją ar priimantį į pareigas asmenį per 3 darbo dienas nuo sutikimo gavimo dienos. Įstaigos vadovas privalo per 14 kalendorinių dienų nuo informacijos įstaigai pateikimo dienos priimti sutikusį eiti karjeros valstybės tarnautojo pareigas asmenį į jas. Tuo atveju, jei yra du ir daugiau asmenų, sutikusių užimti tokias pareigas, jie egzaminuojami žodžiu (pokalbis) Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 966, nustatyta tvarka³⁵⁴. Geriausiai pasirodęs egzamino metu asmuo priimamas į pareigas, o likusiems Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos toliau siūlo kitas karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Jeigu nutinka taip, kad priimantis asmuo po pokalbio su kandidatais nusprendžia nepriimti nė vieno iš jų į pareigas, jis privalo motyvuotą sprendimą išsiųsti Valstybės tarnybos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos ir laimėjusiam, bet nepriimtam į pareigas asmeniui.

Šios karjeros valstybės tarnautojo išskirtinės teisės ir socialinės garantijos įtvirtinimas įstatyme, iš vienos pusės vertintinas kaip ypač reikalingas, iš kitos pusės nėra numatytas mechanizmas, kaip būtų galima apriboti šią karjeros valstybės tarnautojų teisę, kai ja piktnaudžiaujama, t. y. tais atvejais, kai Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos daug kartų siūlo pareigas asmeniui, o jis nesutinka nei vieną užimti. Manytina, kad būtų racionalu, jei atsisakydamas siūlomų pareigų asmuo privalėtų nurodyti atsisakymo motyvus, kurių nurodyti šiuo metu galiojantys teisės aktai nenumato, ir jeigu būtų atsisakoma nemotyvuotai, pavyzdžiui, penkių iš eilės pasiūlytų pareigų, jos daugiau nebebūtų siūlomos.

³⁵⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2654; 2006, Nr. 73-2784.

Manytina, kad įstatymų leidėjas neturi pareigos besąlygiškai užtikrinti šios teisės įgyvendinimo, t. y. reikėtų eliminuoti įgyvendinimo absoliutumo elementą.

Pagal Valstybės tarnautojų registro duomenis 2009 metais dėl statuso atkūrimo kreipėsi 19 asmenų (iš jų 14 atkūrė statusą), tuo tarpu dėl pareigybės panaikinimo iš pareigų buvo atleisti 828 valstybės tarnautojai (2008 metais tik 129). Iš 828 valstybės tarnautojų tik 203 kreipėsi į Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos dėl pareigų siūlymo, o dar mažiau – tik 29 – vėl buvo priimti į valstybės tarnautojo pareigas³⁵⁵.

2010 metais į Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos kreipėsi 2,5 karto (510 valstybės tarnautojų) daugiau valstybės tarnautojų nei 2009 m. (203 valstybės tarnautojai) arba 17 kartų daugiau nei 2008 m. (30 valstybės tarnautojų), kurie buvo atleisti iš valstybės tarnautojo pareigų dėl pareigybės panaikinimo ir siekė grįžti į valstybės tarnybą. 2010 m. į valstybės tarnautojo pareigas priimti 126 asmenys, kurie buvo atleisti iš valstybės tarnautojo pareigų dėl pareigybės panaikinimo, t. y. 25 procentai visų buvusių karjeros valstybės tarnautojų, kurie 2010 metais kreipėsi į Valstybės tarnybos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos. Didelė dalis buvusių valstybės tarnautojų nesugrįžo į valstybės tarnybą, kadangi dėl įvairių priežasčių (pavyzdžiui, netenkinama siūloma žema pareigybės kategorija ar funkcijų pobūdis) atsisakė jiems pasiūlytų pareigų³⁵⁶.

Apibendrinant konstatuotina, kad karjeros valstybės tarnautojų statuso atkūrimo teisė ir pareigų siūlymas buvusiems karjeros valstybės tarnautojams yra tiesiogiai su karjeros valstybės tarnautojo statusu sietina garantija, kuri atspindi karjeros valstybės tarnautojo išskirtinumą. Tačiau pažymėtina, kad būtina tobulinti šių teisių įgyvendinimo reglamentavimą, eliminuojant galimus buvusių karjeros valstybės tarnautojų piktnaudžiavimo atvejus naudojantis šiomis teisėmis. Taip pat manytina, kad pareigų siūlymas galėtų būti

³⁵⁵ *Op. cit.* 219.

³⁵⁶ *Op. cit.* 299.

užtikrinamas ir kitais pagrindais atleistiems iš pareigų karjeros valstybės tarnautojams.

5.3. Tarnybos pratęsimo karjeros valstybės tarnautojui, sulaukusiam 65 metų, garantijos pagrįstumas

Tarnybos pratęsimo galimybė atsirado 1999 metais priėmus Valstybės tarnybos įstatymą. Be abejo, kaip ir dauguma normų, keičiant įstatymo redakcijas, keitėsi ir tarnybos pratęsimo reguliavimas.

Šiuo metu vienas iš asmenims, siekiantiems eiti valstybės tarnautojo pareigas, keliamų bendrųjų reikalavimų yra reikalavimas būti ne jaunesniam kaip 18 metų ir ne vyresniam kaip 65 metų. Šis reikalavimas netaikomas politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojams ir pakaitiniams valstybės tarnautojams. Ši bendra taisyklė reikštų, kad sulaukęs 65 metų karjeros valstybės tarnautojas turėtų būti atleidžiamas iš pareigų pagal Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 6 punktą, kai karjeros valstybės tarnautojui sukanka 65 metai. Tačiau šiuo atveju įstatymas numato išimtį ir sulaukusiam 65 metų karjeros valstybės tarnautojui jo tarnyba gali būti pratęsta. Karjeros valstybės tarnautojo tarnybos laiką pratęsti iki vienerių metų turi teisę jį į pareigas priėmęs asmuo. Apie būsimą tokio karjeros valstybės tarnautojo tarnybos laiko pratęsimą iki tarnybos pratęsimo likus ne mažiau kaip 10 darbo dienų turi būti informuojamas Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Šis informavimo terminas dabar yra žymiai trumpesnis, jei lygintume su 6 mėnesių terminu, kuris buvo nustatytas 1999 metais. Tarnybos laikas gali būti pratęsimas keletą ar keliolika kartų, tačiau bendras pratęstas tarnybos laikas neturi viršyti penkerių metų. Vadinasi, maksimaliai tarnybos laikas gali būti pratęsimas iki kol karjeros valstybės tarnautojui sukanka 70 metų. Valstybės tarnautojų registro duomenimis paskutiniaisiais metais išlieka stabilus tarnybos pratęsimų skaičius: 2011 metais tarnybos laikas buvo pratęstas 268 karjeros valstybės tarnautojams,

2010 metais – 244, 2009 metais – 255³⁵⁷. Pažymėtina, kad 2011 metais valstybės tarnyboje buvo 247 valstybės tarnautojai vyresni nei 65 metų³⁵⁸.

Įstatymas nenumato jokių papildomų sąlygų ar aplinkybių, kurioms esant tarnybą būtų galima pratęsti, todėl kiekvienu konkrečiu atveju tai iš esmės priklauso nuo subjektyvaus priimančio į pareigas asmens sprendimo. Nors ir žinant, kad personalo valdymas valstybės tarnyboje yra centralizuotas, kyla abejonių, ar visais atvejais tokius klausimus priimantis į pareigas asmuo yra pajėgus išspręsti, kiek įmanoma, objektyviau. Todėl įstatymų leidėjui siūlytina įvertinti ir apsvarstyti, ar tarnybos pratęsimas neturėtų būti siejamas bent su minimaliomis sąlygomis kaip, pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojo geros (labai geros) tarnybinės veiklos vertinimu, tarnybinių nuobaudų neturėjimas per paskutinius 5 tarnybos metus, tinkama kompetencija ir pan.³⁵⁹

Kaip teigia J. Maculevičius, tenka pripažinti, kad Lietuvos visuomenė turi aiškia tendenciją senti, todėl anksčiau ar vėliau teks pereiti prie šiuo metu išsivysčiusiose šalyse vyraujančio bazinio pensinio amžiaus – 65 metų³⁶⁰. Tuo pačiu manytina, kad ši amžiaus riba yra pakankama, kad asmuo galėtų įgyvendinti savo konstitucinę teisę į pensiją, todėl būtų tikslinga atsisakyti valstybės tarnybos pratęsimo asmenims sulaukusiems pensinio amžiaus. Šis siūlymas atitiktų ir koncepcinę pensinio amžiaus ilginimo iki 65 metų idėją. Tai tuo pačiu skatintų ir valstybės tarnybos žmogiškųjų išteklių atsinaujinimą.

³⁵⁷ *Op. cit.* 299.

³⁵⁸ *Ibid.*

³⁵⁹ Pastebėtina, kad užsienio šalių praktikoje neteko pastebėti atvejų, kai valstybės tarnautojams būtų galima pratęsti tarnybą, kai jiems sukanka pensijinis amžius.

³⁶⁰ MACULEVIČIUS, J. *Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos*. Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga 2006 m. gegužės 11-13 d. Teisinės informacijos centras, Vilnius, 2007, p. 585.

IŠVADOS

1. *Valstybės tarnyba* suprastina kaip: 1) teisinių santykių, kurie atsiranda Lietuvos Respublikos piliečiui įgyvendinus konstitucinę teisę stoti į valstybės tarnybą, kai kita tokių santykių šalimi yra valstybė, ir įgijus valstybės tarnautojo statusą bei iš jo išplaukiančias atitinkamas teises ir pareigas su adekvačiomis garantijomis, visuma (*žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai*); 2) valstybės tarnautojo vykdoma teisės aktų reglamentuota viešojo administravimo veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, priimant administracinius sprendimus, atliekant įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę, teikiant administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą (*valstybės tarnautojų profesinės veiklos, vykdančią viešąjį administravimą, teisiniai santykiai*). Tuo tarpu *valstybės tarnautojas* apibrėžtinai kaip fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, atliekantis viešojo administravimo veiklą, užtikrinant viešąjį interesą, turintis ypatingą teisinį statusą ir įgyjantis iš jo išplaukiančias teises, pareigas ir garantijas.

2. Siekiant išvengti ydingos praktikos, kai įstaigos vadovas tam tikrą pareigybę priskiria karjeros valstybės tarnautojo pareigybei, nors pagal ją atliekama veikla nėra susijusi su viešuoju administravimu ir ji turėtų būti prilyginama darbuotojo pareigybei, būtina keisti Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintą *viešojo administravimo* sąvoką, eliminuojant vidaus administravimą kaip netinkamą viešojo administravimo sąvokos elementą. Atitinkamai turėtų būti tikslinama ir *valstybės tarnybos* sąvoka, *valstybės tarnybą* apibrėžiant kaip teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo vykdomos viešojo administravimo veiklos, apibrėžtos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, visumą.

3. *Karjeros valstybės tarnautojų garantijas* siūlytina apibrėžti kaip karjeros valstybės tarnautojų statuso pagrindu įgytą teisės aktuose įtvirtintų įvairių teisių rinkinį, apimančią darbo užmokestį ir su juos susijusias tiesiogines ir netiesiogines išmokas, įvairaus pobūdžio atostogas, kompensacijas ir pašalpas, su tarnybinės veiklos atlikimu, tarnybos pasibaigimu susijusias teises. Karjeros valstybės tarnautojo garantijos gali būti klasifikuojamos pagal: 1) tai, kokiam teisės akte jos reglamentuotos; 2) jų priklausomybę nuo gauto ar gaunamo darbo užmokesčio dydžio; 3) garantijų sąsajas su karjeros valstybės tarnautojo šeima; 4) garantijų taikymo asmenims ratą; 5) garantijų pobūdį.

4. Konstitucinio Teismo doktrinoje išskirti karjeros valstybės tarnautojo teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą kriterijai labiau konkretizuoja Konstitucijos 48 straipsnyje įtvirtintos teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą sampratą valstybės tarnyboje, todėl šios teisės įgyvendinimas yra griežčiau reglamentuotas nei darbuotojo atžvilgiu. Didelę įtaką tinkamam teisiniam reguliavimui šioje srityje turi Konstitucinio Teismo jurisprudencija, taip pat gausi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kuri užtikrina karjeros valstybės tarnautojų pažeistų teisių gynimą. Atsižvelgiant į šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą, manytina, kad teisės į teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje įgyvendinimas yra pakankamas, išskyrus tam tikras dėl ekonominės krizės susiklosčiusias aplinkybes (darbo užmokesčio sudėtinių dalių mažinimą neribotam laikui) ir susitarimų dėl metinių užduočių sudarymą, kuris galimai pažeidžia Konstitucijos 48 straipsnyje įtvirtintą teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą, tinkamai neatlyginant už papildomas raštu suformuluotas užduotis, t. y. neužtikrinant atitinkamos priemokos išmokėjimo.

Teigiamai vertintinas kai kurių kompensacinių išmokų taikymas ne tik tiesiogiai pačiam karjeros valstybės tarnautojui, bet ir jo šeimai. Vis dėlto akivaizdu, kad kompensacinių išmokų teisinis reglamentavimas kelia abejonių ir reikalauja atidaus įvertinimo, siekiant tinkamai reglamentuoti pašalpos karjeros valstybės tarnautojo šeimai, esant sunkiai materialinei būklei, skyrimo

ir išmokėjimo tvarką, atsisakant įstatymo analogijos taikymo. Taip pat kritikuotini įstatymu nustatytų kompensacijų tarnybos metu žuvus ar mirus karjeros valstybės tarnautojui dydžiai kaip neproporcingi kitoms pinigine verte turinčioms karjeros valstybės tarnautojų garantijoms. Tačiau pažymėtina, kad pastaroji garantija tiesiogiai sietina su karjeros valstybės tarnautojų vykdoma tarnybine veikla ir traktuotina kaip tiesiogiai išplaukianti iš jų statuso.

5. Karjeros valstybės tarnautojų garantijų, kurių metu užtikrinamas jų einamų pareigų išsaugojimas (kasmetinės atostogos, nemokamos atostogos, atostogos kvalifikacijai kelti, perkėlimo atostogos ir kiti atvejai), reglamentavimas yra iš esmės identiškas darbuotojams taikomam reglamentavimui, todėl šios garantijos neturėtų būti laikomos ypatingomis iš karjeros valstybės tarnautojo statuso išplaukiančiomis ar su juo siejamomis garantijomis. Be to, kritikuotinas nemokamų atostogų trukmės įskaitymas į valstybės tarnybos stažą, kuris yra pagrindas gauti papildomoms kasmetinėms atostogoms už tarnybos stažą tuo aspektu, praktiškai nesant ribojimo naudotis nemokamomis atostogomis, jomis pasinaudoję tarnautojai įgyja teisę į ilgesnės trukmės kasmetines atostogas, nors tam tikrą laikotarpį jie realiai yra nėję tarnybos.

6. Atleidžiamų iš pareigų karjeros valstybės tarnautojų garantijų (įspėjimo terminai, išeitinės išmokos mokėjimas) analizė rodo, kad yra tam tikrų skirtumų nuo darbuotojų atleidimo iš darbo procedūros. Visgi pabrėžtina, kad šioje srityje neišvengiamas Darbo kodekso nuostatų taikymas atleidžiamiesiems karjeros valstybės tarnautojams. Šioje srityje tik dvi garantijos išskirtinės: karjeros valstybės tarnautojų statuso atkūrimo teisė ir pareigų siūlymas buvusiems karjeros valstybės tarnautojams. Jos yra tiesiogiai susijusios su karjeros valstybės tarnautojų statusu ir atspindi karjeros valstybės tarnautojų išskirtinumą. Tačiau pažymėtina, kad būtina tobulinti šių garantijų

įgyvendinimą, eliminuojant galimus buvusių karjeros valstybės tarnautojų piktnaudžiavimo atvejus jomis naudojantis.

PASIŪLYMAI ĮSTATYMŲ LEIDĖJUI

Remiantis disertaciniame tyrime atlikta karjeros valstybės tarnautojų reglamentavimo ir taikymo analize, įstatymų leidėjui siūlytina:

1. keisti Valstybės tarnybos įstatymą, nustatant karjeros valstybės tarnautojų kasmetinių atostogų trukmę darbo dienomis. Taip būtų palengvintas šios srities teisės normų įgyvendinimas, išvengta šiuo metu egzistuojančios ydingos praktikos ir galimo subjektyvumo bei diskriminacijos nevienodai taikant teisės normas skirtingiems darbuotojams;

2. tikslinti nemokamų atostogų suteikimo pagrindus, trukmę ir dažnumą;

3. siekiant skatinti karjeros valstybės tarnautojus kelti kvalifikaciją savo lėšomis ir pasinaudoti atostogomis kvalifikacijai kelti, nustatyti, kad šios atostogos būtų iš dalies apmokamos (pavyzdžiui, numatant 30 procentų gauto vidutinio darbo užmokesčio dydžio apmokėjimą);

4. tikslinti perkėlimo atostogų pagrindus, išplečiant jų taikymo sritį ir kitiems Valstybės tarnybos įstatyme numatytiems karjeros valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas atvejams;

5. apriboti karjeros valstybės tarnautojo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam karjeros valstybės tarnautojui teisę, nustatant pareigą asmeniui nurodyti motyvus, jeigu jis atsisako siūlomų karjeros valstybės tarnautojo pareigų, įtvirtinti galimą nemotyvuotų atsisakymų skaičių ir įvertinti galimybę taikyti šias garantijas kitais pagrindais atleistiems karjeros valstybės tarnautojams;

6. atsižvelgus į koncepcinę pensinio amžiaus ilginimo iki 65 metų idėją ir skatinant valstybės tarnybos žmogiškųjų išteklių atsinaujinimą, panaikinti valstybės tarnybos pratęsimo asmenims sulaukusiems pensinio amžiaus galimybę;

7. patikslinti Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 5 dalį, praplečiant atvejų, kai valstybės tarnautojui garantuojamos einamos pareigos ir mokamas darbo užmokestis, sąrašą santuokos sudarymo atveju;

8. patikslinti Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 8 dalį, įtraukiant ligos pašalpos gavimo laiką, nemokamas atostogas, kasmetines atostogas į atvejų, kai valstybės tarnautojui einamos pareigos yra išsaugomos, tačiau darbo užmokestis nėra garantuojamas, sąrašą.

ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS

I. NORMINĖ LITERATŪRA

1. Tarptautiniai teisės aktai

1. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 132 „Dėl kasmetinių apmokamų atostogų“ [interaktyvus]. <<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C132>>.

2. Europos Sąjungos teisės aktai:

1. Europos Tarybos Reglamentas 259/68, nustatantis Europos Bendrijų pareigūnų nuostatus ir kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygas. Su paskutiniaisiais 2004 m. kovo 22 d. pakeitimais. OL L 56, 1968 34.
2. Tarybos Direktyva 96/34/EB dėl Bendrojo susitarimo dėl tėvystės atostogų, sudaryto tarp UNICE, CEEP ir ETUC. OL L 145, 1996 6 19.
3. 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų. OL L 299, 2003 11 18.
4. Tarybos direktyva 2010/18/ES, įgyvendinanti patikslintą BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP ir ETUC sudarytą Bendrąjį susitarimą dėl vaiko priežiūros atostogų, ir panaikinanti Direktyvą 96/34/EB. OL 068 , 18/03/2010.

3. Lietuvos Respublikos teisės aktai:

3.1. Lietuvos Respublikos įstatymai:

1. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo. *Lietuvos aidas*, 1990, Nr. 11. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 9-224.
2. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-973.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

4. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 33-759.
5. Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 107-2389; 2004, Nr. 57-1982.
6. Tarptautinės darbo organizacijos 1951 m. konvencija Nr. 100 Dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims už lygiavertį darbą. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 28-675.
7. Lietuvos Respublikos valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 109-2472.
8. Tarptautinės darbo organizacijos 1951 m. konvencija Nr. 100 Dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims už lygiavertį darbą. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 28-675.
9. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140.
10. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.
11. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
12. Lietuvos Respublikos tarnybos kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.
13. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.
14. Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 94-2917.
15. Europos socialinė chartija (pataisytoji). *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1704.

16. Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.
17. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3085.
18. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3101.
19. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656.
20. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1927.
21. Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 73-3348.
22. Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 92-4140.
23. Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 2-2.
24. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 111-4123.
25. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 8, 15, 16, 17, 22, 25, 30, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 116-4323.
26. Valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Įstatymo papildymo 16(1) ir 31(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-97.
27. Lietuvos Respublikos darbo užmokesčio dalies, nesumokėtos valstybės tarnautojams remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijai

- prieštaravusiomis Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, gražinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 60-2120.
28. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 17, 20, 35, 42 ir 43 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 72-2689.
29. Lietuvos Respublikos 2007 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 138-5267.
30. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir Įstatymo papildymo 22(1), 48(1), 50(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 69-2723.
31. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio, taikomo 2008 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 80-3224.
32. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6010.
33. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio taikomo 2009 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6011.
34. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16 (1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26 (1), 43 (1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6041.
35. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 1 priedo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1937; 2010, Nr. 82-4297; 2011, Nr. 150-7038.
36. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio

- dydžio taikomo 2009 metais, įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 91-3915.
37. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 25 straipsnio ir 1 priedo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 91-3918; 2010, Nr. 82-4298; 2011, Nr. 150-7036.
38. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2010 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 147-6558.
39. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 3, 6, 22, 24, 26, 29, 30, 31(1), 35, 38, 45 straipsnių, aštuntojo skirsnio pavadinimo pakeitimo, Įstatymo papildymo 28(1), 29(1) straipsniais ir 33 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 71-3541.
40. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2011 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 86-4514.
41. Valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 3(1), 30(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 67-2705.
42. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 41 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 146-6849.
43. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2012 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 150-7048.
44. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 44-2140.

3.2. Lietuvos Respublikos poįstatyminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 12 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 146-5870.
2. Lietuvos Respublikos 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.
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 28-655.
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. gegužės 11 d. nutarimas Nr. 570 „Dėl Minimalaus darbo užmokesčio didinimo“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 45-1241.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 8 d. nutarimas Nr. 527 „Dėl Užsienyje mirusių valstybės tarnautojų palaikų pervežimo į Lietuvą išlaidų apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 40-1402.
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 „Dėl Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 51-1953; 2007, Nr. 50-1922.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2654; 2006, Nr. 73-2784.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 967 „Dėl Karjeros valstybės tarnautojo ir įstaigos vadovo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam karjeros valstybės tarnautojui ir įstaigos vadovui taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2655; 2006, Nr. 85-3327.

9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2656.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 978 „Dėl Valstybės tarnautojo, žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, valstybės apmokamų laidojimo išlaidų aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2666; 2006, Nr. 118-4481.
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. 1051 „Dėl Persikėlimo išlaidų dėl karjeros valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas kitoje gyvenamojoje vietovėje apmokėjimo tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 70-2902; 2006, Nr. 61-2194.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl Vienkartinį piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 74-3166.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 650 „Dėl darbuotojo ir valstybės tarnautojo vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 52-2326.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 18 d. nutarimas Nr. 1421 „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo apmokėjimu, pakeitimo ir pripažinimo netekusiais galios“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4878.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 29 d. nutarimas Nr. 526 „Dėl Tarnybinių komandiruočių išlaidų apmokėjimo biudžetinėse įstaigose taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 74-2555.

16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 14 d. nutarimas Nr. 720 „Dėl Valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 79-3111.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 31 d. nutarimu Nr. 1090 „Dėl Valstybės tarnautojo pripažinimo žuvusiu atliekant tarnybines pareigas arba mirusiu dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 118-4488.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas Nr. 1368 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 137-5592.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. gruodžio 30 d. nutarimas Nr. 1366 „Dėl bazinės socialinės išmokos dydžio patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2008, 150-6099.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-2012 metų programos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 33-1268.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 69-3440.
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2010 m. gruodžio mėn. 29 d. nutarimas Nr. 1860 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 158-8050.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 226 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. lapkričio 10 d. nutarimo Nr. 1561 „Dėl Didžiausio leistino valstybės

tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 24-1176, Nr. 35.

24. Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000 m. sausio 24 d. įsakymas Nr. 12 „Dėl Atleidimo iš valstybės tarnybos laikinoji tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 9-234.
25. Lietuvos Respublikos finansų ministro 1996 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 116 „Dėl Dienpinigių ir gyvenamojo ploto nuomos normų vykstantiems į užsienio komandiruotes“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 114-2660; 2008, Nr. 41 1504.
26. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2006 m. rugsėjo 14 d. įsakymu Nr. V-755/V-106 „Dėl Leidimo mirusiojo palaikus parvežti į Lietuvą išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 101-3921.

3.3. Lietuvos Respublikos teisės aktų projektai:

1. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas Nr. 10-4348-02. Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų informacinės sistemos Projektų registravimo posistemė.
2. Lietuvos Respublikos tarnautojų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas projektas Nr. XIP-3124.

3.4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr.

- 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymo 5 ir 10 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. kovo 6 d. nutarimų Nr. 309 ir Nr. 310 atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso normoms“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126-2962.
 3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 40-977.
 4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 25-650.
 5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 27 d. nutarimo Nr. 942 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų dalinio pakeitimo“ 6 ir 7.2 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 22 straipsniui“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 107-3885.
 6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4

dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. I-619 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo taikymo“ 1 punkto, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. liepos 5 d. nutarimu Nr. 808 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 6.1.1 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.4 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.5 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 7 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 9 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 441 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 5.1.1 punkto, 5.1.7 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.1.8 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.4, 5.5.2, 9 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų

- garantijų įstatymo 10 straipsnio (1994 m. lapkričio 3 d. redakcija) 1 daliai“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 38-1236.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; Nr. 186.
 9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244.
 10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 4 straipsnio (2002 m. liepos 2 d., 2004 m. lapkričio 4 d., 2005 m. gegužės 19 d., 2006 m. birželio 8 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.
 11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2008 m. lapkričio 5 d. dekretu Nr. 1k-1564 išdėstyto paklausimo, ar per 2008 metų Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 130-4992.

12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 2 dalies (2002 m. balandžio 23 d., 2007 m. birželio 7 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimų ir 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 46-2219.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo (2003 m. gruodžio 16 d. redakcija) 16 straipsnio 2 dalies 13 punkto, 18 straipsnio 1 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymu patvirtinto Vidaus tarnybos statuto 28 straipsnio (2007 m. gegužės 15 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106.

4. Užsienio valstybių teisės aktai:

Austrija

1. Beamten-Dienstrechtsgesetz. Jusline [interaktyvus].
<[http://www.jusline.at/Beamten-_Dienstrechtsgesetz_\(BDG\).html](http://www.jusline.at/Beamten-_Dienstrechtsgesetz_(BDG).html)>.

Bulgarija

1. Law for the Civil Servant. Vertimas į anglų kalbą gautas iš Bulgarijos Vyriausybės el. pašto pagalba.

Estija

1. Public service act [interaktyvus]. <<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X0002K9&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=avaliku+teenistuse+seadus>>.
2. Holidays act [interaktyvus]. <<http://www.legaltext.ee/text/en/X50054K2.htm>>.

Latvija

1. Latvian State civil service law. Valst valodas centrs [interaktyvus]. <http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/State_Civil_Service_Law.doc>.

Lenkija

1. Act on Civil Service. Journal of Laws No 227.

Vengrija

1. Act on the Legal Status of the Civil Servants. Tekstas anglų kalba gautas iš Vengrijos Viešojo administravimo ir Teisingumo ministerijos el. pašto pagalba.

Vokietija

1. Bundesbeamtengesetz. Bundesministerium der Justiz [interaktyvus]. <http://bundesrecht.juris.de/bbg_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG001000000>.
2. Verordnung über den Erholungsurlaub der Beamtinnen, Beamten und Richterinnen und Richtern des Bundes. Bundesministerium der Justiz [interaktyvus]. <<http://bundesrecht.juris.de/burlv/index.html>>.
3. Verordnung über den Sonderurlaub für Bundesbeamtinnen, Bundesbeamte, Richterinnen und Richter des Bundes [interaktyvus]. <<http://www.gesetze-im-internet.de/surlv/BJNR009020965.html>>.

II. SPECIALIOJI LITERATŪRA

1. Spausdintos monografijos ir kitos knygos bei jų dalys

1. ANDRUŠKEVIČIUS, A. *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: Registrų centras, 2008.
2. ANDRIUŠKEVIČIŪTĖ, J., CORRDONA, F., ČAIKOVSKI, A. [et. al.]. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.
3. BUDBERGYTĖ, R.; ŠAKOČIUS, A.; ŽILINSKAS, D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.
4. ČIOČYS, P. *Teisės pagrindai*. Mokomoji knyga. Kolpingo kolegijos „Interverslas“ leidybos centras, 1999.
5. DAMBRAUSKIENĖ, G., MARCIJONAS, A., MONKEVIČIUS, E. [et. al.]. *Lietuvos teisės pagrindai*. Vilnius, Justitia, 2004.
6. DAMBRAUSKIENĖ, G.; MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *Lietuvos darbo teisė: schemas ir komentarai: mokomasis metodinis leidinys: antroji pataisyta ir papildyta laida*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras.
7. *Darbo teisė. Vadovėlis*.- Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.
8. GERIKIENĖ, V. *Atlyginimas už darbą ir jo reguliavimo problemos Lietuvoje //Lietuvos darbo teisės raida ir perspektyvos. Kolektyvinė monografija*, Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010.
9. LAPINSKAS, K., PETKEVIČIUS, P. *Tarybinė administracinė teisė*. Vilnius: Mintis, 1980.
10. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.
11. *Lietuvos konstitucinė teisė. Vadovėlis*. Vilnius, Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras. 2001.

12. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007.
13. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. I dalis. Ats. red. K. Jovaišas. Vilnius: Teisės institutas, 2000.
14. MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2003;
15. MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. *Darbo apmokėjimas*. //Darbo teisė. Vadovėlis. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2008.
16. NEKROŠIUS, I., [et al.] *Darbo teisė*.- Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008.
17. NEKROŠIUS, I., BUŽINSKAS, G., DAMBRAUSKIENĖ, G. [et al.] *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2004.
18. PALIDAUSKAITĖ, J. *Etika valstybės tarnyboje*. Monografija. Kauno technologijos universiteto leidykla „Technologija“, 2010.
19. PETRYLAITĖ, D. *Kolektyviniai darbo ginčai*: monografija. Vilnius: teisinės informacijos centras, 2005.
20. ŠILEIKIS, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2-oji pakeista ir papildyta laida. 2005.
21. TIAŽKIJUS, V. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, T. 1, 2005.
22. TIAŽKIJUS, V., PETRAVIČIUS, R., BUŽINSKAS, G. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999.
23. TULEIKIENĖ, L., ČESNULEVIČIENĖ, B., KVIETKUS, A. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas praktikoje*. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“, 2003.
24. VAIŠVILA, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius.

25. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir perspektyvos: kolektyvinė monografija.* Sud. Masiulis, K.; Krupavičius, A. Vilnius, Praction, 2007.
26. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje.* Bendraautoriai J. Andruškevičiūtė, F. Corrdona, A. Čaikovski ...[et. al.].- Vilnius. Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.
27. BOSSAERT, S., DEMMKE, CH., NOMDEN, K., POLET, R. *Civil services in the Europe of fifteen: Trends and New Developments.* European Institute of Public Administration, 2001.
28. ОБЛОНСКИЙ, А. В. *Человек и государственное управление.* Москва: БЕК, 1987.
29. СТОРИЛОВ, Ю. Н. *Служебное право.* Москва: БЕК, 1996.

2. Straipsniai periodiniuose leidiniuose ir rinkiniuose

1. ANDRIUŠKEVIČIŪTĖ, J. Teisingas apmokėjimas už darbą valstybės tarnyboje (darbas įvairiose grupėse, valstybės tarnautojų teisė dirbti kitą darbą). *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje.* Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.
2. BIRMONTIENĖ, T. Social rights in the jurisprudence of the Constitutional Court of Lithuania. *Jurisprudencija*, 2008, Nr. 9, p. 7-19.
3. BUBNYS, G. Valstybės tarnyba Lietuvoje – praeities ir dabarties refleksijos. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, Nr. 28, p. 108-109.
4. BUTKEVIČIENĖ, E., VAIDELYTĖ, E., ŽVALIAUSKAS, G. Lyderystės raiška Lietuvos valstybės tarnyboje. *Viešoji politika ir administravimas*, 2009, Nr. 27, p. 36-44.

5. DOMARKAS, V., JUKNEVIČIENĖ, V. Viešojo administravimo paradigmos kaitos iššūkiai šio sektoriaus žmogiškųjų išteklių kaitai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, Nr. 19, p. 25-32.
6. GERIKIENĖ, V., BLAŽNIENĖ, I. Valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo reguliavimo problemos Lietuvoje. *Jurisprudencija*, Nr. 4 (118), p. 299-320.
7. GLEBOVĖ, N. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinis reguliavimas ir jo probleminiai aspektai. *Teisė*, 2009, Nr. 67, p. 116-131.
8. GLEBOVĖ, N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. *Teisė*, 2010, Nr. 76, p. 130-148.
9. GRANICKAS, V. Teisingo apmokėjimo už darbą įgyvendinimo principo bruožai. *Socialinių mokslų studijos*, 2010, Nr. 3 (7), p. 311-328.
10. JAGMINAS, J., PIKTURNAITĖ, I. Žmogiškųjų išteklių valdymo kaitos ypatumai. *Vadyba*. 2009, Nr. 1 (14), p. 73-78.
11. JAGMINAS, J., VALICKAS, A. The Assumptions for Senior Civil Service in Lithuania. *Viešoji politika ir administravimas*, 2009, Nr. 29, p. 16-25.
12. JURALEVIČIENĖ, J. Lietuvos valstybės tarnybos raida 1990-1995 metais. *Viešoji politika ir administravimas*, 2005, Nr. 11.
13. LAURINAVIČIUS, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.
14. MACULEVIČIUS, J. *Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos*. Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga 2006 m. gegužės 11-13 d. Teisinės informacijos centras, Vilnius, 2007.

15. MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ, I. The right to receive fair remuneration for work in the Republic of Lithuania. *Jurisprudencija*, 2008, Nr. 1 (103), p. 30-36.
16. MEYER-SAHLING, J. H., NAKROŠIS, V. Lietuvos Valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolimesnio vystymo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*. 2009, Nr. 27, p. 7-15.
17. PALIDAUSKAITĖ, J. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos Europos Sąjungos šalyse: lyginamasis aspektas. *Viešoji politika ir administravimas*, 2009, Nr. 29, p. 71-81.
18. PALIDAUSKAITĖ, J. Motyvacijos unikalumas valstybės tarnyboje. *Viešoji politika ir administravimas*, 2007, Nr. 19, p. 33-45.
19. PALIDAUSKAITĖ, J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, Nr. 25, p. 7-18.
20. PALIDAUSKAITĖ, J. Lietuvos viešojo sektoriaus etikos kodeksai ir jų tobulinimo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*, 2010, Nr. 31, p. 21-34.
21. PALIDAUSKAITĖ, J., VAISVALAVIČIŪTĖ, A. Savivaldybės administracijoje valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo analizė. *Viešoji politika ir administravimas*, 2011, T. 10, Nr. 1, p. 127-140.
22. PETRYLAITĖ, D. Šakos kolektyvinių derybų institutas viešajame sektoriuje. *Teisė*, 2008, T. 66(2), p. 7-20.
23. PETRYLAITĖ, D., PETRYLAITĖ, V. Socialinės garantijos. Kas pranašesnis: valstybės tarnyba ar privatus sektorius?. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 62-71.
24. TIAŽKIJUS, V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, Nr. 1 (49), 2004.
25. VAIČAITIS, V. A. Valstybės tarnybos santykiai: administraciniai santykiai, turintys darbo teisinių santykių elementų? *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos*

Respublikoje. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.

26. VAIČAITIS, V. A. Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. *Teisė*, 2011, Nr. 78, p. 119-134.
27. VAIČAITIS, V. A., JURČYS, P. Biurokratinė valstybės tarnybos ir centralizuoto viešojo valdymo samprata bei Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo argumentavimo stilius. *Justitia*. 2005, Nr. 1, p. 6-63.
28. VAIDELYTĖ, E., ŽVALIAUSKAS, G. Image of Lithuanian Civil Service in Society and Mass Media. *Viešoji politika ir administravimas*, 2010, Nr. 31, p. 9-20.
29. VAISVALAVIČIŪTĖ, A. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos: Europos Sąjungos šalių patirtis. *Viešoji politika ir administravimas*, 2009, Nr. 27.
30. ŽILYS, J. Socialinė valstybė konstitucinėje teisėje. *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 12, p. 18.
31. ŽILYS, J. Pranešimas Lietuvos Respublikos Seimo posėdyje Konstitucijos 15-os metų sukakties proga. *Seimo kronika*, Nr. 14 (332), 2007 m. lapkričio 5 d.
32. ŽUKAUSKAS, E. Nestabilaus valstybės tarnybos teisinio reguliavimo priežastys. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje.* Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.

3. Informacinė literatūra ir kiti šaltiniai internete

1. ASTRAUSKAS, A. Esminiai pokyčiai modernizuojant Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2005, Nr. 3.

2. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Lietuvių kalbos institutas [interaktyvus]. <<http://www.lki.lt/dlkz/>>.
3. Europos Sąjungos oficialus internetinis puslapis. Darbuotojų kategorijos [interaktyvus]. <http://europa.eu/epso/discover/careers/staff_categories/index_lt.htm>.
4. Lietuvių kalbos žodynas (T. I–XX, 1941–2002): elektroninis variantas / redaktorių kolegija: G. Naktinienė (vyr. redaktorė), J. Paulauskas, R. Petrokienė, V. Vitkauskas, J. Zabarskaitė. – Vilnius: Lietuvių kalbos institutas, 2005 [interaktyvus] <www.lkz.lt>.
5. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija [interaktyvus]. <<http://www.socmin.lt/index.php?-1453071771>>.
6. Politikos mokslų ir diplomatijos fakultetas. Aktualijos [interaktyvus]. <<http://www.pmdf.vdu.lt/naujienos-renginiai/moksline-konferencija-lietuvos-valstybes-tarn.html>>.
7. ŠARMAVIČIUS, O. Atrankos į valstybės tarnybą pristatymas: kodėl norime keisti? Tarptautinė konferencija „Pasikeitimas geros patirties pavyzdžiais skirtingose ES šalyse narėse vykdant atranką į valstybės tarnautojo pareigas“. Vilnius, 2006 [interaktyvus]. <<http://www.sigmaweb.org/dataoecd/53/24/36763853.pdf>>.
8. Vakarų ekspresas. Žinios. Lietuva. Lietuvos naujienos. ELTA. LVAT: daugėja bylų dėl valstybės tarnybos [interaktyvus]. <<http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/lietuvos-naujienos/lvat-daugeja-bylu-del-valstybes-tarnybos-542839/>>.
9. VAISVALAVIČIŪTĖ, A. Salary system of civil servants: Lithuania's case. p. 345-349 [interaktyvus]. <http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/jmd/10_01_26_priedas/vaisvalaviciute.pdf>.
10. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Visuomenei. Apie valstybės tarnybą. Valstybės tarnyba skaičiais. Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų pareigybės [interaktyvus]. <<http://www.vtd.lt/index.php?-510024592>>.

11. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Apie departamentą, 2009 metai [interaktyvus]. <<http://www.vtd.lt/index.php?-1083074917>>.
12. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 metais ataskaita. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos [interaktyvus]. <<http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911>>.
13. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2011 metais ataskaita. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos [interaktyvus]. <<http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288>>.
14. Valstybinė darbo inspekcija. Poilsio laikas [interaktyvus]. <<http://www.vdi.lt/index.php?-1510223041>>.
15. 2011 m. gegužės 10 d. Rekomendacija dėl valstybės tarnautojų atostogas reglamentuojančių teisės aktų nuostatų taikymo. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos [interaktyvus]. <<http://www.vtd.lt/index.php?347261475>>.
16. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2009 metais ataskaita. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos [interaktyvus]. <<http://www.vtd.lt/index.php?-2059211288>>.
17. DEMMKE, Ch., HENÖKL, Th., MOILANEN, T. What are Public Services Good at? Success of Public Services in the Field of Human Resource Management. EIPA, May 2008 [interaktyvus]. <http://www.eupan.eu/files/repository/document/Success_of_public_services_in_HRM.pdf>.
18. Support for Improvement in Governance and Management (Sigma). Sigma paper Nr. 44 „Sustainability of Civil Service reform in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession“ (2009) [interaktyvus]. <[http://www.ois.oecd.org/olis/2009doc.nsf/linkto/gov-sigma\(2009\)1](http://www.ois.oecd.org/olis/2009doc.nsf/linkto/gov-sigma(2009)1)>.

19. Bundesministerium des Innern [interaktyvus]. <http://www.bmi.bund.de/cln_165/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/OeffentlicherDienst/oeffentlicherdienst_node.html>.
20. *Der öffentliche Dienst des Bundes*. Broschüre. Bundesministerium des Innern. 2009.

III. TEISMŲ PRAKTIKA

1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai

1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje C-296/09. OL C 55, 19.02.2010, p. 11.

2. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika

1. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2003 m. rugsėjo 29 d. nutarimas Nr. A3-91 „Dėl kai kurių Darbo kodekso normų taikymo“ [interaktyvus]. <http://www.lat.lt/4_tpbiuletiniai/senos/nutartis.aspx?id=26471>.
2. Lietuvos Aukščiausiasis teismas. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2003 m. gruodžio 29 d. nutarimas Nr. 44 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės (DK 129 straipsnio), taikymo teismų praktikoje“ [interaktyvus]. <http://www.lat.lt/3_nutartys/senos/nutartis.aspx?id=26461>.
3. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. sausio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-82/2008.
4. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. gegužės 12 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-267/2008.
5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-625/2008.

3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas administracinėje byloje I-9/2004.
2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis Nr. A¹-638-2005 administracinėje byloje.
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A-831/2005. Administracinių teismų praktika, Nr. 9, p. 35.
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1395-2006.
5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1647-2006.
6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1651-2006.
7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A7-1643-2006.
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A7-1666-2006.
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N3-583/2007.
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁴⁸-225/2008.
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-309-08.
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-143-1911-08.
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-756-1927-08.
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-143-89-09.
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-556-105-09.

16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-790/2009.
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. kovo 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-26A-143-320-09.
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-1743-2009.
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-859/2009.
20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-1021/2009.
21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1078/2009.
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 2 d. nutartis Nr. A¹⁴⁶-1253/2009.
23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gruodžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-1296/2009.
24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-247-10.
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-531/2010.
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 7 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1735/2010.
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-877/2010.
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-1143/2010.
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-1336/2010.
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1918/2010.

31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-340/2011.
32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶² – 773/2011.
33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-686/2011.
34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 vasario 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶²-930/2011.
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3291/2011.
36. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-3720/2011.
37. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-3740/2011.
38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1957/2011.
39. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-2097/2011.
40. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1874/2011.
41. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-3741/2011.
42. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas. Administracinių teismų praktika Nr. 9, p. 388.

IV. TRAVAUX PRÉPARATOIRES

1. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo projektų Nr. IXP-1163, Nr. IXP-1164

aiškinamasis raštas. Lietuvos Respublikos Seimas [interaktyvus].
<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=153801>.

**AUTORĖS MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ DISERTACIJOS TEMA
SĄRAŠAS**

1. Glebovė, N. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinis reguliavimas ir jo probleminiai aspektai. *Teisė*, 2009, Nr. 67, p. 116-131;

2. Glebovė, N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. *Teisė*, 2010, Nr. 76, p. 130-148.