

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Darbo teisės katedra**

Milanos Striuogienės,
IV kurso (neakivaizdinio skyriaus),
darbo teisės studijų atšakos studentės

Magistro darbas

**Darbo santykių ir valstybės tarnybos
teisinis reguliavimas: panašumai ir skirtumai**

Vadovas: as. Vidmondas Vėgelis

Recenzentas: doc. dr. Viktoras Tiažkijus

Vilnius 2007

Turinys

Įvadas	3
1. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių specifika: sąvoka, požymiai, struktūra	6
1.1. Darbo santykiai	6
1.2. Valstybės tarnybos santykiai.....	11
2. Darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo panašumai ir skirtumai	17
2.1. Darbo sutarties sudarymas ir priėmimas į valstybės tarnybą.....	17
2.2. Darbo sutarties vykdymas ir valstybės tarnautojų karjera	22
2.3. Darbo užmokestis.....	26
2.4. Atsakomybė	28
2.5. Darbo sutarties pasibaigimas ir valstybės tarnautojų atleidimas	32
2.6. Socialinės ir kitos garantijos	34
2.7. Ginčų nagrinėjimas	36
3. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematika.....	40
3.1. Teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinis reguliavimas	40
3.2. Darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijai	43
3.2.1. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių principai	44
3.2.2. Darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodai.....	48
Išvados	51
Literatūros sąrašas.....	53
Santrauka.....	59
Summary	60

Ivadas

Darbo teisės teorijoje apibrėžiant reguliuojamų visuomeninių santykių veikimo sferą paprastai vadovaujasi trimis kriterijais: (1) darbo funkcijos apibrėžimu (susitariama, kad bus atliekami tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbai arba tam tikros pareigos); (2) darbdavio darbo proceso organizavimu (iš to kyla darbuotojo pareiga paklusti nustatytai darbo tvarkai); (3) darbo atlygintinumumu (darbas atliekamas už atlyginimą). Šių kriterijų užtenka atskirti darbo teisę nuo civilinės teisės reguliavimo sferos, tačiau abejojama jų absoliučiu pakankamumu darbo teisę atibojant nuo kitų teisės šakų – administracinės, socialinės apsaugos ir pan.

Visuomeninių santykių dinamika lėmusi valstybės tarnybos (*civil service*) atskiro teisinio reguliavimo atsiradimą taip pat pateikė šių santykių atibojimo kriterijų paieškos klausimą. Pripažįstama, kad anksčiau minėtų trijų požymių nepakanka, čia labai svarbu susiklostančių santykių turinys, viešojo valdymo tarnautojų valdingi įgaliojimai ir dėl to būtina didesnė jų atsakomybė.

Vakarų Europoje vyrauja nuomonė, kad valstybės valdymo santykiai yra viešosios teisės reguliavimo sritis¹. Konceptija grindžiama tuo, kad valstybės tarnybos santykiai konstruojami remiantis vienašaliu administraciniu aktu, nieko bendra neturinčiu su darbo sutartimi, o tarnybos sąlygos nustatomos valstybės tarnybos įstatymais. Autorių nuomone, tai būtina dėl ypatingų valdininkų ir valstybės santykių (valstybė – suverenai, valdininkas – valdžios atstovas, valstybės agentas, patikėtinis). Todėl reguliuojant jų tarnybos santykius turėtų vyrauti viešosios teisės elementai, ribojantys, o kai kuriais atvejais pašalinantys, sutartinio reguliavimo galimybes.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę buvo pradėta nacionalinės teisės sistemos (tame tarpe ir darbo teisės) reforma. Pirmieji Lietuvos Respublikos darbo įstatymai buvo grindžiami darbo teisės „plačios veikimo sferos“ koncepcija. Vėliau nuo šios koncepcijos pamažu imta tolti ir prieita iki vienos iš teisėkūros naujovių – valstybės tarnybos santykių eliminavimo iš bendros darbo santykių reguliavimo sferos.

Darbo ir valstybės tarnybos santykių atskirties rezultatas neabejotinai sąlygotas Lietuvos eurointegracinių procesų, todėl atkreiptinas dėmesys, kad tai atitinka Europos Sąjungos teisėje įtvirtintą principinę nuostatą, kad esama esminio skirtumo tarp darbuotojų, dirbančių pagal darbo (samdos) sutartis, ir asmenų, kurie dirba valstybės tarnyboje (yra Europos Sąjungos valstybių narių valstybės tarnautojai). Tai paaiškinama Konsoliduotos Europos Bendrijos steigimo sutarties² 39 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta valstybės tarnybos išimtimi.

¹ КИСЕЛЕВ, Игорь Яковлевич. *Зарубежное трудовое право: учебник для вузов*. Москва: Норма, 2000, с. 42.

² Valstybės žinios, 2004, Nr. 2-2.

Temos aktualumas Lietuvos teisės teorijai ir praktikai. Darbo santykių ir valstybės tarnybos teisinio reguliavimo panašumų ir skirtumų problema yra vykstančių mokslinių diskusijų objektas, nesutariama dėl valstybės tarnybos vietos Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Esamas teisinis reguliavimas taip pat nepateikia vienareikšmiško atsakymo dėl darbo ir valstybės tarnybos santykių atribojimo. Pripažįstama, jog teismų praktikoje dažnai trūksta pagrindų teisiniam faktų kvalifikavimui konkrečiose bylose, kurie padėtų atsieti ginčų, kylančių dėl šių santykių priskirtinumą bendrosios kompetencijos ar administraciniams teismams.

Temos originalumas. Atlikto tyrimo išvados turėtų būti vertingos tiek teisės taikytojams, susiduriantiems su norminių teisės aktų veikimu praktikoje, tiek asmenims, kuriantiems teisę, padedant jiems formuoti vienareikšmišką poziciją dėl analizuojamų santykių teisinio reguliavimo atskirties. Tikimasi, kad magistro darbe dėstoma autorės pozicija paskatins mokslines diskusijas ir tolimesnius tyrinėjimus šia tema.

Magistro darbo tikslas – ištirti darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinį reguliavimą, atskirose teisinio reguliavimo srityse įvertinant panašumus ir skirtumus nustatyti šių teisinių santykių atskirties problemas.

Pripažįstant statutinių valstybės tarnautojų ir kitų pareigūnų tarnybos santykius specifine teisinių valstybės tarnybos santykių dalimi, reikalaujančia atskiro aptarimo, atsižvelgiant į magistro darbo apimties nurodymus, šių asmenų tarnybos santykiai darbe bus analizuojami tiek, kiek jų statusui taikomas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas¹ (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas).

Darbo tikslas įgyvendinamas, sprendžiant šiuos uždavinius:

- 1) apibrėžti teisės teorijoje ir praktikoje skiriamą darbo ir valstybės tarnybos santykių specifiką, pateikiant šių santykių sąvoką, požymius, įvardijant jų struktūrinius elementus;
- 2) remiantis norminių teisės aktų ir teismų praktikos analize atskirose teisinio reguliavimo srityse išryškinti darbo ir valstybės tarnybos santykių panašumus ir skirtumus;
- 3) teisinio reguliavimo panašumų ir skirtumų kontekste identifikuoti darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematiką.

Tyrimo hipotezė - nepaisant tam tikrų panašumų, valstybės tarnybos teisė, kaip ir darbo teisė, yra atskira teisės šaka Lietuvos teisės sistemoje, turinti savarankišką teisinio reguliavimo dalyką ir metodą.

Tyrimo objektas – požymiai, vienijantys ir skiriantys darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo sritis.

Tyrimo dalykas - darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinį reguliavimą atskleidžiantys norminiai teisės aktai, mokslinė literatūra, teismų praktika.

¹ Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.

Tyrimo metodai. Tiriant darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinį reguliavimą buvo taikomi įvairūs mokslinio pažinimo metodai: istorinis, lingvistinis, lyginamasis, loginės analizės, sisteminės analizės, teleologinis. Metodų taikymo eiliškumo atžvilgiu lingvistinis metodas taikytas pirmiausiai. Gauto rezultato patvirtinimui ar paneigimui įtraukti kiti pažinimo metodai. Istorinis metodas leido nustatyti norminių teisės aktų raidą, jų priėmimo, keitimo tendencijas, teleologinis metodas – norminių teisės aktų leidėjų tikslus, ketinimus. Lyginamuoju metodu buvo tiriama mokslinė literatūra, lyginamos įvairių autorių mokslinės koncepcijos, nuomonės. Aptarti tyrimo būdai visuomet buvo derinami tarpusavyje ir patikrinami loginės ir sisteminės analizės metodais. Pastarųjų metodų taikymas leido suformuluoti magistro darbo išvadas.

Svarbiausi šaltiniai. Magistro darbo temos aktualumas Lietuvos teisės teorijai ir praktikai sąlygojo atitinkamų literatūros šaltinių pasirinkimą. Tuo tikslu nagrinėtos Lietuvos mokslininkų (doc. dr. A. Andruškevičiaus¹, doc. dr. V. Tiažkijaus²) nuomonės dėl valstybės tarnybos vietos Lietuvos Respublikos teisės sistemoje, kitų autorių teorinės koncepcijos. Analizuotas Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucijos)³, Lietuvos Respublikos darbo kodekso⁴ (toliau – Darbo kodekso) ir Valstybės tarnybos įstatymo bei su jais susijusių poįstatyminių teisės aktų nustatytas reguliavimas. Teisės normų įgyvendinimas praktikoje tirtas remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimais, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimis.

Darbą sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje apibrėžiama teisės teorijoje ir praktikoje skiriama teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių specifika, pateikiant šių santykių sąvoką, požymius, įvardijant jų struktūrinius elementus. Antroje dalyje remiantis norminių teisės aktų ir teismų praktikos analize Darbo kodekso ir Valstybės tarnybos įstatymo pagrindu išskirtose teisinio reguliavimo srityse išryškunami darbo ir valstybės tarnybos santykių panašumai ir skirtumai. Trečioje dalyje išryškintų teisinio reguliavimo panašumų ir skirtumų kontekste identifikuojama darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematika.

¹ ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 70.

² TIAŽKIJUS, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, nr. 1(49), p. 46. Taip pat TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 125.

³ Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

⁴ Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

1. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių specifika: sąvoka, požymiai, struktūra

Specialiojoje mokslinėje literatūroje gana plačiai analizuojami teisiniai darbo santykiai, tuo tarpu teisinių valstybės tarnybos santykių mokslinė analizė skurdoka. Susidariusi situacija neturėtų stebinti, nes valstybės tarnybos teisinis reguliavimas yra pakankamai „jaunas“. Todėl valstybės tarnybos santykių skiriamosioms savybėms apibūdinti tikslinga pasitelkti Lietuvos konstitucinę jurisprudenciją, kuri šiuo klausimu yra pakankamai nuosekli.

Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių savitumas charakterizuotinas vadovaujantis teisės metodologija. Teisiniai santykiai pripažįstami visuomeninių santykių atmaina. Jie atsiranda teisės normos pagrindu, esant normoje numatytiems faktams¹. Teisinio santykio struktūrą sudaro trys elementai: teisinio santykio subjektas, objektas ir turinys². Teisinio santykio objektas – tai tos vertybės, į kurias nukreiptos tokio santykio dalyvių teisės ir pareigos, dėl ko asmenys sueina į tam tikrą teisinį santykį. Teisinio santykio subjektas apibūdinamas kaip teisės subjektas, pasižymintis teisiniu subjektiškumu, kuris susideda iš teismo ir veiksnio. Teisnumas reiškia asmens gebėjimą turėti teises ir pareigas. Organizacijos teisnumas atsiranda įstatymo numatytu pagrindu ir tvarka nuo susikūrimo momento. Fizinio asmens teisnumas daugeliu atvejų atsiranda žmogui gimus. Veiksnumas beveik visada atsiranda sulaukus įstatyme numatyto amžiaus. Veiksnumas – tai fizinio asmens, kaip teisinių santykių subjekto, galėjimas savo veiksmais įgyvendinti jam priklausančias teises ir pareigas. Teisinio santykio turinį sudaro jo subjektų teisės ir pareigos.

Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių specifiskumas atskleidžiamas lyginamuoju būdu pateikiant jų sąvokas, nurodant požymius, struktūrinius elementus.

1.1. Darbo santykiai

Bendriausia prasme teisiniai darbo santykiai suprantami kaip darbo teisės normomis reguliuojami visuomeniniai santykiai. Darbo kodekso 1 straipsnio 1 dalyje deklaruojama, jog šis kodeksas reglamentuoja darbo santykius, susijusius su šiame kodekse ir kituose norminiuose teisės aktuose nustatytų darbo teisių ir pareigų įgyvendinimu ir gynyba. Darbo santykiai apibūdinami kaip įvairūs santykiai, atsirandantys darbo procese (siauroji darbo santykių samprata), ir su jais susiję santykiai (plačioji darbo santykių samprata).

„Teisinius darbo santykius siaurai galima apibrėžti taip: tai santykiai, kurie atsiranda pagal darbo sutartį ir kurių vienas subjektas (darbuotojas) atlieka tam tikrą darbo funkciją laikydamasis

¹ VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 212

² VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 322.

nustatytą darbo normų ir vidaus darbo tvarkos, o kitas subjektas (darbdavys) suteikia jam darbą, sulygtą pagal darbo sutartį, garantuoja darbo sąlygas, numatytas darbo įstatymais, kolektyvine sutartimi ir šalių susitarimu, ir moka darbo užmokestį pagal atliekamo darbo kiekį ir kokybę“¹.

Be šių siaurai suprantamų teisinių darbo santykių Darbo kodeksas reglamentuoja ir kitus (glaudžiai susijusius su anksčiau aptartaisiais) teisinius santykius, apibrėžtus Darbo kodekso 4 straipsnio 1 dalyje:

1) kolektyvinius darbo teisinius santykius, kurie atsiranda ne tiesiogiai tarp darbuotojo ir darbdavio ir kai nėra naudojami darbuotojo darbiniai gebėjimai;

2) ginčų, kylančių tarp kolektyvinių darbo santykių subjektų, sprendimo teisinius santykius;

3) asmenų įdarbinimo teisinius santykius;

4) teisinius santykius, susijusius su teisine visuomenine darbo santykių subjektų tarpusavio atsakomybe už savo teisių ir pareigų pažeidimą esant darbo santykiams (kitai vadinamus apsauginius santykius), t. y. drausminės darbuotojų atsakomybės santykius ir materialiosios darbo santykių subjektų tarpusavio atsakomybės santykius;

5) valstybės ar visuomeninių institucijų, prižiūrinčių darbo saugą, ir darbuotojų, darbdavių, jų asociacijų santykius, atsirandančius dėl darbo saugos, taip pat įstatymų laikymosi priežiūros ir kontrolės².

Siauroji teisinių darbo santykių samprata formuluojama apibrėžiant pagrindines šių santykių subjektų pareigas, ir šioje dalyje ji sutampa su darbo sutarties sąvoka, įtvirtinta Darbo kodekso 93 straipsnyje. Čia teigiama, kad darbo sutartis yra darbuotojo ir darbdavio susitarimas, kuriuo darbuotojas įsipareigoja dirbti tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eiti tam tikras pareigas paklusdamas darbovietėje nustatytai darbo tvarkai, o darbdavys įsipareigoja suteikti darbuotojui darbo sutartyje nustatytą darbą, mokėti darbuotojui sulygtą darbo užmokestį ir užtikrinti darbo sąlygas, numatytas darbo įstatymuose, kituose norminiuose teisės aktuose, kolektyvinėje sutartyje ir šalių susitarimu.

Analizuojamos sąvokos įgalina išskirti teisinių darbo santykių požymius, ribojančius darbo teisės veikimo sritį nuo kitų teisės šakų. Tačiau pažymėtina, kad dėl požymių turinio ir skaičiaus mokslinėje literatūroje išreiškiama nevienareikšmė nuomonė. Darbo kodekso komentaro autorių nuomone, siaurai suprantamų darbo teisinių santykių požymiai būtų šie:

1) šiais santykiais realizuojami žmogaus gebėjimai;

2) visuomeninis šių teisinių santykių pobūdis;

¹ TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 108.

² NEKROŠIUS, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Pirmas tomas*. Vilnius: Justitia, 2003, p. 16.

3) darbo atlygintinumas¹.

Prof. dr. Ipolitas Nekrošius teigia, kad darbo teisė reguliuoja tuos visuomeninius darbo santykius, kurie atitinka tokius tris požymius:

1) darbo santykių dalykas – darbas – apibrėžiamas kaip darbo funkcija, t. y. susitariama, kad bus atliekami tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbai, arba dėl tam tikrų pareigų, kitaip sakant, darbo santykių dalykas apibrėžiamas ne individualiomis, o rūšinėmis žymėmis;

2) darbo procesą organizuoja darbdavys, darbuotojas turi paklusti nustatytai darbo tvarkai, šeimininko valdžiai;

3) darbas dirbamas už atlyginimą².

Doc. dr. Viktoras Tiažkijus skiria tokius specifinius teisinių darbo santykių požymius:

1) jie atsiranda pagal darbo sutartį;

2) jų subjektai gali būti tik darbuotojai ir darbdaviai;

3) darbuotojo teisių ir pareigų asmeninis pobūdis;

4) darbdavys privalo užtikrinti saugias ir sveikas darbo sąlygas;

5) darbdavio ir darbuotojo santykių atlygintinumas;

6) darbuotojų, kaip teisinių darbo santykių subjektų, teisinių pareigų turinį sudaro jų darbo veikla;

7) atlikdami savo darbo pareigas, darbuotojai privalo paklusti vidaus darbo tvarkai³.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, manytina, jog tikslinga skirti pirminius (pagrindinius) ir antrinius (išvestinius) teisinių darbo santykių požymius. Pirminiams požymiams priskirtini: (1) jų atsiradimas darbo sutarties pagrindu (akcentuojant jų sutartinį pobūdį ir iš jų kylančių susijusių santykių reguliavimą kolektyvinėmis sutartimis, teismų sprendimais, administraciniais aktais); (2) darbo turinys (darbo funkcijų apibrėžimas) ir (3) atlygintinumas. Antriniai požymiai sietini su teisinių darbo santykių subjektų – darbdavio ir darbuotojo – pagrindinėmis pareigomis. Darbdavys privalo organizuoti darbą (1), užtikrinti saugias darbo sąlygas (2). Darbuotojui tenka prievolė pačiam atlikti sutartą darbą (1), paklusti darbdavio nustatytai vidaus darbo tvarkai (2).

Teisiniuose darbo santykiuose svarbu užtikrinti darbdavio ir darbuotojų interesų pusiausvyrą. Šiuo aspektu yra pasisakęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas). Pripažindamas darbdavį ir darbuotoją pagal teises ir pareigas skirtingais subjektais, jis teigia, kad valstybei kyla pareiga užtikrinti darbo santykių subjektų bendradarbiavimą socialinės partnerystės pagrindu ir saugoti darbuotojo, kaip šiuose santykiuose ekonominiu ir socialiniu požiūriu paprastai silpnesnės pusės, teises. „Konstitucijoje įtvirtinta

¹ *Ibid.*, p. 15-16.

² NEKROŠIUS, Ipolitas. Lietuvos Respublikos darbo kodekso rengimo problemos. *Teisė*, 1999, nr. 33(1), p. 31.

³ TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 108.

vertybių sistema sąlygoja tai, kad darbo santykius ir su jais susijusias sritis reguliuojančios teisės normos turi ne vien numatyti darbuotojo apsaugą darbo procese, bet ir užtikrinti visą spektrą dirbančio žmogaus teisių garantijų siekiant išvengti vienos darbo santykių šalies nepagrįsto dominavimo ir kitos šalies priklausomybės¹.

Tiek darbuotoją, tiek darbdavį, kaip teisinių darbo santykių subjektus, nepakanka apibūdinti nurodant galimą teisinio statuso netolygumą. Kaip teisinių santykių subjektai, jie charakterizuotini tyrinėjant jų teisnumą ir veiksnumą. Pastebėtinas šių santykių dalyvių subjektiškumo specifiškumas.

Skirtingai nuo civilinės teisės, pagal kurią fizinis asmuo gali būti teisnus nebūdamas veiksnus, darbo ir kai kurių (tačiau ne visų) su juo susijusių teisinių santykių atveju teisnumas ir veiksnumas atsiranda kartu. Taip yra todėl, kad darbas yra asmeninė valinga žmogaus veikla, negalima atlikti per atstovą².

Visiškas darbinis teisnumas ir veiksnumas atsiranda asmeniui, sukakusiam šešiolika metų. Išimtis nustato Darbo kodeksas ir kiti darbo įstatymai (Darbo kodekso 13 straipsnio 2 dalis).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 29 d. nutarimo Nr. 138 „Dėl Asmenų iki aštuoniolikos metų įdarbinimo, sveikatos patikrinimo ir jų galimybių dirbti konkretų darbą nustatymo tvarkos, darbo laiko, jiems draudžiamų dirbti darbų, sveikatai kenksmingų, pavojingų veiksmų sąrašo patvirtinimo“³ analizė leidžia daryti išvadą, vadinamasis išimtinis darbinis teisnumas atsiranda nuo keturiolikos metų amžiaus.

Užsienio piliečiai ir asmenys be pilietybės, nuolatiniai Lietuvos Respublikos gyventojai, turi Lietuvos Respublikoje tokį patį darbinį teisnumą kaip ir Lietuvos piliečiai. Išimtis gali nustatyti įstatymai (Darbo kodekso 13 straipsnio 1 dalis).

Pagal Darbo kodekso 16 straipsnį kitu teisinių darbo santykių subjektu – darbdaviu – gali būti įmonė, įstaiga, organizacija ar kita organizacinė struktūra (savarankiškai padaliniai, filialai, atstovybės), nepaisant nuosavybės formos, teisinės formos, rūšies bei veiklos pobūdžio, o taip pat fizinis asmuo. Atkreiptinas dėmesys, kad nors civilinės teisės požiūriu kitos organizacinės struktūros gali neturėti juridinio asmens teisių ir nebūti savarankiškais teisės subjektais, tačiau pagal darbo teisę jos atitinka darbdavio požymius: gali priimti į darbą darbuotojus, juos perkelti į kitas pareigas, nutraukti darbo sutartį ir pan. Pagrindinė įmonė pagal padalinio, filialo ar atstovybės prievolos atsako subsidiariai.

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. rugsėjo 24 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 476 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Valstybės žinios, 1998, Nr. 85-2382).

² TIAŽKIJUS, Viktoras, PETRAVIČIUS, Ramūnas, BUŽINSKAS, Gintautas. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 36.

³ Valstybės žinios, 2003, Nr. 13-502.

Darbdavių darbinis teisnumas ir veiksnumas atsiranda nuo jų įsteigimo momento. Kadangi įmonės, įstaigos ar organizacijos steigiamos siekiant tam tikrų tikslų, kurie lemia jų teises ir pareigas teisiniuose darbo santykiuose, darbdavių darbinis teisnumas vadintinas specialiuoju. Specifika apibrėžtina bendraisiais norminiais teisės aktais, įmonių, įstaigų ar organizacijų įstatais (nuostatais), o taip pat lokaliais norminiais teisės aktais.

Darbdaviai įgyja darbo teises ir prisiima darbo pareigas, taip pat jas įgyvendina per savo organus ir administraciją. Individualių (personalinių) įmonių savininkai, ūkininkai ir darbdaviai fiziniai asmenys darbo teises ir pareigas gali įgyvendinti patys (Darbo kodekso 14 straipsnio 2 dalis).

Teisinių darbo santykių objektas yra tos vertybės, į kurias nukreiptos santykių dalyvių teisės ir pareigos, dėl ko asmenys sueina į teisinius darbo santykius. Tai vertybės, kurias įgyti ir kuriomis pasinaudoti siekia teisinio santykio subjektai. Skiriamos materialiosios ir dvasinės vertybės. Darbuotojas, būdamas teisinių darbo santykių dalyviu, realizuoja savo žmogiškuosius gebėjimus mainais gaudamas darbo užmokestį, tam tikrą moralinį pasitenkinimą, pripažinimą, vertinimą. Darbdavys dalyvauja teisiniuose darbo santykiuose siekdamas gauti tam tikrą paslaugą ar produktą.

Objektas sąlygoja teisinių darbo santykių turinį, kuris apibūdinamas santykių dalyvių subjektinėmis teisėmis ir pareigomis. Skirtingai nuo darbdavių, kurie darbinės teises ir pareigas įgyvendina per savo organus ar administraciją, darbuotojų subjektinėms teisėms ir pareigoms būdingas asmeniškumas.

Darbo kodekso 93 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos darbo sutarties sąvokos pagrindu galimas sąlyginis subjektinių pareigų (atitinkamai ir subjektinių teisių) skirstymas į dvi pagrindines grupes, kylančias tiek iš darbdavio, tiek iš darbuotojo pusės.

Atlikta norminių teisės aktų, mokslinės doktrinos ir praktikos analizė, leidžia teigti, jog teisinių darbo santykių specifika reiškiasi jų požymiais bei struktūros elementų (subjektų, objekto ir turinio) savitumais.

Teisinių darbo santykių požymiai grupuoti į pirminius (pagrindinius) ir antrinius (išvestinius). Pirminiams požymiams priskirtini: (1) jų atsiradimas darbo sutarties pagrindu (akcentuojant jų sutartinį pobūdį ir iš jų kylančių susijusių santykių reguliavimą kolektyvinėmis sutartimis, teismų sprendimais, administraciniais aktais); (2) darbo turinys (darbo funkcijų apibrėžimas) ir (3) atlygintinumas. Antriniais požymiais sietini su teisinių darbo santykių subjektu – darbdavio ir darbuotojo – pagrindinėmis pareigomis. Darbdavys privalo organizuoti darbą (1), užtikrinti saugias darbo sąlygas (2). Darbuotojui tenka prievolė pačiam atlikti sutartą darbą (1), paklusti darbdavio nustatyti vidaus darbo tvarkai (2).

Teisinių darbo santykių subjektų išskirtinumas apibūdinamas jų subjektiškumo savitumu. Tiek darbuotojo, tiek darbdavio darbinis teisnumas ir veiksnumas atsiranda vienu metu, tačiau darbuotojo subjektiškumo atsiradimas sąlygojamas atitinkamos amžiaus ribos, darbdavio subjektiškumas nulemiamas jo veiklos tikslų ir funkcijų. Teisinių darbo santykių objektą sudaro darbuotojo žmogiškųjų gebėjimų realizavimas mainais už tai gaunant darbo užmokestį, tam tikrą moralinį pasitenkinimą, pripažinimą, vertinimą, ir darbdavio siekimas gauti tam tikrą paslaugą ar produktą. Objektas sąlygoja teisinių darbo santykių turinį, kurį sąlygiškai galima skirstyti į dvi grupes: darbdavio teises ir pareigas (1); darbuotojo teises ir pareigas (2).

1.2. Valstybės tarnybos santykiai

Lietuviškosios mokslinės doktrinos valstybės tarnybos klausimu nebuvimas skatina domėtis šių santykių samprata už valstybės ribų.

Europos valstybės skirtingai reglamentuoja valstybės tarnybos santykius. Yra valstybių, kuriose valstybės tarnyba apima visus valstybės darbuotojus (*public employee*), nes manoma, kad kiekvienas valstybės darbuotojas yra dalis valstybės vykdomosios valdžios mechanizmo (plačioji valstybės tarnybos samprata). Kitos valstybės laikosi siaurosios valstybės tarnybos sampratos, valstybės tarnyba pripažindamos tik vadinamą pagrindinę viešąją administraciją (*core public administration*). Vidurio ir Rytų Europos valstybėse ryškėja siaurosios valstybės tarnybos sampratos pasirinkimas¹.

Renkantis valstybės tarnybos modelį, reikia atsižvelgti į valstybės paveldą ir tradicijas, įvertinant tai, jog veiksmingai valstybės tarnybai būtini esminiai pagrindai. Šiuo požiūriu Lietuvai pasisekė, nes ji turi dvidešimt demokratinės patirties metų tarp Pirmojo ir Antrojo pasaulinių karų.

„Pirmojo Lietuvos Nepriklausomybės laikotarpio tradicija rėmėsi kontinentinės Europos tendencija, išsirutuliojusia iš prūsiškos ir napoleoniškos valstybės koncepcijos, pagal kurią profesionali biurokratija turi būti atrama, laikanti stiprų valstybės ir tautos modelį. Remiantis šiomis pagrindinėmis prielaidomis, pasklidusiomis Europoje, ir buvo sukurta valstybės tarnybos sistema, pavadinta valstybės tarnybos karjeros sistema, pagrįsta administraciniu įstatymu kaip viešojo administravimo pagrindu“².

Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta sąvoka nurodo siaurosios valstybės tarnybos koncepcijos pasirinkimą. Valstybės tarnyba apibūdinama kaip tam tikrų

¹ CARDONA, Francisco. *Scope of Civil Services in European Countries. Trends and Developments*. Seminar at the European Institute of Public Administration [interaktyvus]. Maastricht, November 13-14, 2000 [žiūrėta 2007-04-18], p. 10. Prieiga per internetą: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007277.pdf>>.

² CARDONA, Francisco. Lietuvos valstybės tarnybos modelis. *Justitia*, 1997, nr. 5, p. 12.

specifinių teisinių santykių visuma, kuri grindžiama valstybės tarnautojo statuso įgijimu, jo pasikeitimu ar praradimu, o taip pat viešojo administravimo veiklos vykdymu. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai atsiranda įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus. Taip pat šie santykiai atsiranda valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje valstybės tarnautojui vykdant viešojo administravimo veiklą, kuri reiškiasi:

- 1) tam tikros valstybės valdymo srities politikos įgyvendinimu;
- 2) tam tikros valstybės valdymo srities politikos įgyvendinimo koordinavimo užtikrinimu;
- 3) tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklos koordinavimu;
- 4) finansinių išteklių valdymo, paskirstymo ir panaudojimo kontrole;
- 5) audito atlikimu;
- 6) valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimų viešojo administravimo srityje, teisės aktų priėmimu ir įgyvendinimu;
- 7) teisės aktų, sutarčių ar programų projektų rengimu, koordinavimu, teikimu dėl jų išvadų;
- 8) personalo valdymu;
- 9) viešojo administravimo įgaliojimų nepavaldžių asmenų atžvilgiu turėjimu.

Akivaizdu, kad stengimasis detalizuoti viešojo administravimo veiklos sritis įstatyme pateiktą valstybės tarnybos sąvoką daro pernelyg painią, sunkiai suvokiamą. Šiuo atveju tikslinga remtis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo¹ 2 straipsnio 1 dalyje nurodyta viešojo administravimo sąvoka. Jos turinys toks: „viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, teikiant įstatymų nustatytas administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą ir atliekant viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą“. Minimas įstatymas suponuoja būtinybę su juo sieti viešojo administravimo veiklą vykdančių asmenų teisinių santykių reglamentavimą.

Valstybės tarnybos santykių sampratos analizei ypač reikšminga konstitucinė jurisprudencija. Konstitucinis Teismas valstybės tarnybą pripažįsta valstybės tarnautojų profesine veikla, susijusia su viešojo intereso garantavimu. Jis formuluoja tokį apibrėžimą: „valstybės tarnybos teisiniai santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio vaidmenį. Vis dėlto valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nepaisant panašumų, nėra tapatūs darbo santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar susiklostantiais valstybinėse institucijose, ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose). Jų teisiniai statusai

¹ Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.

skiriasi“¹. Viešojo intereso garantavimas lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso specifiką, taip pat ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų vykdymą.

Konstitucinėje jurisprudencijoje suformuluotos teisinių valstybės tarnybos santykių sampratos loginė ir sisteminė analizė leidžia teigti, jog viešojo intereso garantavimas sąlygoja valstybės tarnautojų teisinių santykių, kaip savarankiškos teisės šakos reguliavimo dalyko, požymius. Šiuo pagrindu skirtingi tokie teisinių valstybės tarnybos santykių požymiai:

1) specifinis atsiradimas (atsiranda administracinio akto pagrindu, keliami pilietybės, kvalifikuotumo, lojalumo valstybei ir kiti reikalavimai);

2) santykių dalykas - įsipareigojimas tarnauti valstybei (detalizuojamas vykdomos viešojo administravimo veiklos pobūdis);

3) subjektų, dalyvaujančių šiuose santykiuose, teisinio statuso specifika (siejama su asmenų subjektiškumu, pareigų ir teisių įgyvendinimu, atsakomybės atsiradimu).

Teisinių valstybės tarnybos santykių išskirtinumą sustiprina konstitucinėje jurisprudencijoje akcentuojamas valstybės tarnybos sistemos vieningumas, organizuojamas hierarchijos ir pavaldumo principais, kaip vienas iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti reguliuojant šiuos santykius². Toks „sistemos vieningumo“ požiūris, nepaneigiant galimybės kai kuriuos valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai, leidžia išvengti valstybės tarnybos santykių vienaarūšiškumą, atribojantį juos nuo kitų teisės šakų reguliuojamų visuomeninių santykių.

Teisiniai valstybės tarnybos santykiai susiklosto tarp valstybės tarnautojo ir valstybės³, tačiau santykiuose dalyvaujantys subjektai pasižymi jų sampratos ir teisinio statuso specifika. Teisės teorijoje asmens teisinis statusas apibūdinamas kaip faktinė subjekto būklė, priklausanti nuo tam tikrų aplinkybių. Teisinis statusas apima subjektiškumą (teisnumą, veiksnumą), subjektines teises ir pareigas, teisių ir pareigų garantijas bei atsakomybę.

Valstybės tarnautojas yra fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis viešojo administravimo veiklą (Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalis).

Dėl tos pačios priežasties (valstybės tarnyba, kaip ir darbas, yra asmens valinga veikla, negalima atlikti per atstovą) valstybės tarnautojo, kaip ir darbuotojo, teisnumas ir veiksnumas atsiranda vienu metu. Atsiradimo momentas siejamas su 18 metų amžiaus riba. Pastebėtina, jog, priešingai nei teisiniuose darbo santykiuose, valstybės tarnyboje nėra skiriamas išimtinis valstybės tarnautojo teisnumas.

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).

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

Su valstybės tarnautojo subjektiškumo įgijimu yra siejamas jo pareigų ir teisių atsiradimas. Pažymėtina tai, kad 1998 metais Konstitucinis Teismas tirdamas Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo¹ (valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo pirmtako) atitiktį Lietuvos Respublikos Konstitucijai pateikė pagrindinių valstybės tarnautojo pareigų katalogą: „1) pareiga traktuoti darbą valstybės įstaigoje kaip viešąją tarnybą, atliekamą paisant konstitucinių vertybių ir įstatymų; 2) pareiga garantuoti, kad valstybės tarnyba bus apolitiška ar neutrali; 3) pareiga veikti bešališkai, suprantama kaip objektyvus ir deramas užduočių vykdymas; 4) pareiga administracines užduotis atlikti profesionaliai“². Šių pareigų atlikimas aktualus ir šiandien.

Valstybės tarnautojo subjektines pareigas konkretizuoja vykdomos viešojo administravimo veiklos pobūdis, tačiau konstitucinė jurisprudencija formuluoja bendrus konstitucinius valstybės tarnybos organizavimo principus³, kurių dalis nusako kaip valstybės tarnautojas turi atlikti savo pareigas. Valstybės tarnautojas savo pareigas turi vykdyti: lojaliai Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai (1); paisydamas teisėtumo reikalavimų (2); nepatirdamas nepagrįsto kišimosi į savo veiklą (3); vengdamas viešųjų ir privačių interesų konfliktų (4); nešališkai politinio proceso dalyvių atžvilgiu (5); atvirai, prieinamai žmonėms, kurių reikalai tvarkomi (6); kvalifikuotai (7).

„Iš Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą ir Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą kyla ir piliečių konstitucinės teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą su kitomis Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis, glaudžiai susijusiomis su kiekvieno žmogaus konstitucine teise į darbą: teise turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Šios teisės valstybės tarnautojui turi būti garantuojamos ne mažesniu mastu, negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas gali turėti tam tikrų ypatumų“⁴.

Esminės valstybės tarnautojo subjektinės teisės nulemtos kitos santykių šalies – darbdavio - pareigų. Darbdavys turi organizuoti viešojo administravimo veiklą, kad konkretus asmuo galėtų vykdyti savo tarnybines pareigas, sudaryti jam saugias tarnybos atlikimo sąlygas, už atliekamas pareigas atlyginti. Valstybės tarnautojas turi teisę reikalauti šių pareigų atlikimo. Pažeistas teises valstybės tarnautojas gali ginti kreipdamasis į administracinę teisimą, tačiau ir iš valstybės

¹ Valstybės žinios, 1995, Nr. 33-759.

² 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).

³ 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).

⁴ *Ibid.*

tarnautojo taip pat reikalaujama ypatingos atsakomybės, įvertinant valstybės tarnybos paskirtį ir atliekamų pareigų reikšmingumą.

Kitas teisinių valstybės tarnybos santykių subjektas yra darbdavys. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 14 dalis darbdaviu įvardija valstybės ar savivaldybės instituciją ar įstaigą, tačiau konceptualiuoju požiūriu (ypač atsižvelgiant į konstitucinėje jurisprudencijoje suformuluotą valstybės tarnybos sampratą) darbdaviu laikytina valstybė, nes kad ir kokioje institucijoje (įstaigoje) valstybės tarnautojas dirbtų, jis pirmiausia dirba valstybei, o ne kuriai nors konkrečiai institucijai (įstaigai). Be to, darbo užmokestis jam mokamas iš valstybės biudžeto, nors ir paskirstyto per atitinkamų institucijų ar įstaigų biudžetus. Todėl tikslingiau būtų formuluoti, kad valstybė įgyja darbdavio teises ir prisiima pareigas per atitinkamas valstybės ar savivaldybių institucijas ir įstaigas.

Laikantis įstatyminės darbdavio sampratos teigtina, kad darbdavio teisnumo atsiradimo momentas sutampa tiek valstybės tarnybos, tiek darbo teisiniuose santykiuose. Darbdavio teisnumo savitumas reiškiasi per jo veiklos tikslus ir funkcijas, todėl teisiniuose valstybės tarnybos santykiuose jis išskirtinai susietas su viešojo administravimo veikla.

Valstybės tarnautojo darbdavio pareigos ir atsakomybė savo turiniu sutampa su teisinių darbo santykių darbdavio pagrindinėmis prievolėmis. Skirtumą sudaro tai, kad pareigos atsiranda viešojo administravimo srityje. Tai nulemia ir teisių specifiškumus, analizuotus aptariant valstybės tarnautojų pareigas, juk teisiniuose santykiuose vienos šalies pareigas atitinka kitos šalies teisės.

Teisinių valstybės tarnybos santykių objektas, vertybė, dėl kurios sueinama į santykį, iš valstybės tarnautojo pusės tapati darbuotojo pasirinkimui teisiniuose darbo santykiuose: žmogiškųjų gebėjimų realizavimas gaunant už tai atlyginimą, asmens pripažinimą, vertinimą. Valstybės tarnautojo darbdavio siekis dalyvauti valstybės tarnybos santykiuose paaiškinamas viešojo intereso garantavimu, kuriuo įgyvendinama Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje deklaruojama nuostata „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“.

Teisės metodologiniu požiūriu valstybės tarnybos santykių turinys apibūdinamas nusakant jų dalyvių teises ir pareigas, tačiau pastarosios buvo tyrinėjamos analizuojant subjektų statuso specifiką. Todėl šioje vietoje, atsižvelgiant į darbo tyrimo objektą, verta akcentuoti Konstitucinio teismo formuluojamą koncepciją, kad valstybės tarnybos santykiai savo prigimtimi ir turiniu iš esmės skiriasi nuo santykių, kurie susiklosto tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir atitinkamų darbdavių (nors tarp šių santykių yra tam tikrų panašumų)¹. Valstybės

¹ 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

tarnybos santykių prigimtį reikėtų suprasti kaip „pamatinio pobūdžio bendrybes“, atitinkančias demokratinės valstybės prigimtį¹, o turinio specifiškumas sietinas su viešojo intereso garantavimu.

Atlikta valstybės tarnybos santykių analizė leidžia juos charakterizuoti kaip specifinių teisinių santykių visumą, sudarančią savarankišką teisės šakos reguliavimo dalyką. Šių santykių paskirtis – garantuoti viešą interesą – nulemia jų požymius: 1) specifinį atsiradimą (atsiranda administracinio akto pagrindu, keliami pilietybės, kvalifikuotumo, lojalumo valstybei ir kiti reikalavimai); 2) santykių dalyką - išsipareigojimą tarnauti valstybei (detalizuojant vykdomos viešojo administravimo veiklos pobūdį); 3) subjektų, dalyvaujančių šiuose santykiuose, teisinio statuso specifiką (siejamą su asmenų subjektiškumu, pareigų ir teisių įgyvendinimu, atsakomybės atsiradimu).

Konceptualiųjų požiūriu teisiniai valstybės tarnybos santykiai susiklosto tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, tačiau įstatyminis reglamentavimas dabdaviu įvardija valstybės ar savivaldybės instituciją ir įstaigą. Laikantis pastarosios sampratos valstybės tarnybos santykių dalyvių subjektiškumas kai kuriais aspektais sutampa darbo santykių dalyvių subjektiškumu. Specifika reiškiasi per valstybės (savivaldybių) institucijų ar įstaigų tikslus ir funkcijas.

Teisinių valstybės tarnybos santykių objektas, vertybė, dėl kurios sueinama į santykį, iš valstybės tarnautojo pusės tapati darbuotojo pasirinkimui teisiniuose darbo santykiuose. Valstybės tarnautojo darbdavio siekis dalyvauti valstybės tarnybos santykiuose paaiškinamas šių santykių paskirtimi – garantuoti viešąjį interesą.

Teisinių valstybės tarnybos santykių turinys, apimantis jų dalyvių teises ir pareigas, valstybės tarnautojų teisių ir atitinkamai valstybės tarnautojo darbdavio pareigų aspektu sutampa su darbo teisiniais santykiais. Tačiau nepaisant šių panašumų, valstybės tarnybos santykių esminį skirtinumą sąlygoja jų atsiradimo plotmė – viešojo administravimo sritis – nulemianti valstybės tarnautojų pareigas ir atitinkamai valstybės, kaip darbdavio, teises.

užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 2007, Nr. 34-1244).

¹ 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).

2. Darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo panašumai ir skirtumai

Pripažįstant valstybės tarnybą specifine darbine veikla, galima darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo lyginamoji analizė, išryškinanti panašumus ir skirtumus. Nuoseklumo tikslu tyrimas struktūrizuojamas Darbo kodekso ir Valstybės tarnybos įstatymo pagrindu išskiriant kompleksines teisinio reguliavimo sritis.

2.1. Darbo sutarties sudarymas ir priėmimas į valstybės tarnybą

Teisinių darbo santykių atsiradimas siejamas su juridiniu faktu - darbo sutarties sudarymu. Darbo kodekso 93 straipsnyje darbo sutartis apibrėžiama kaip darbuotojo ir darbdavio susitarimas, kuriuo darbuotojas įsipareigoja dirbti tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eiti tam tikras pareigas paklusdamas darbovietėje nustatytai darbo tvarkai, o darbdavys įsipareigoja suteikti darbuotojui sutartyje nustatytą darbą, mokėti darbuotojui sulygtą darbo užmokestį ir užtikrinti darbo sąlygas, nustatytas darbo įstatymuose, kituose norminiuose teisės aktuose, kolektyvinėje sutartyje ir šalių susitarimu. Be pagrindinių darbuotojo ir darbdavio pareigų, apibrėžime išryškintas sutartinis šalių valios suderinamumas.

„Darbo sutartis yra darbuotojo ir darbdavio susitarimas. Ji sudaroma abiejų darbo sutarties šalių interesais ir atitinka jų suderintą valią. Darbo sutartis atspindi teisinių darbo santykių sutartinį pobūdį, darbo savanoriškumo principą. Sutartiniai santykiai gali susiklostyti tik šalių susitarimu. (...) Nesant abiejų teisinių darbo santykių šalių suderintos valios išraiškos, traktuoti darbo sutartį sudaryta ir suteikiančia šalims tam tikras teises bei nustatančia atitinkamas pareigas, pagrindo nėra“¹.

Darbo kodeksas ir su juo susiję poįstatyminiai teisės aktai išsamiai reglamentuoja darbo sutarčių sudarymo procedūrinę taisyklę.

Prieš sudarant darbo sutartį tikrinama asmens tapatybė ir jo atitikimas nustatytiems reikalavimams. Darbo kodekso 104 straipsnis įtvirtina darbdavio pareigą pareikalauti, kad priimamasis dirbti pateiktų asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą ir valstybinio socialinio draudimo pažymėjimą. Jeigu darbo įstatymai sieja priėmimą į darbą su tam tikru išsimokslinimu ar profesiniu pasirengimu, sveikatos būkle, darbdavys privalo pareikalauti, kad priimamasis pateiktų išsimokslinimą, profesinį pasirengimą, sveikatos būklę patvirtinančius dokumentus, o priimdamas nepilnametį nuo keturiolikos iki šešiolikos metų, - gimimo liudijimą, mokyklos, kurioje mokosi, taip pat vieno iš tėvų ar kito vaiko atstovo pagal įstatymą raštišką sutikimą bei vaiko sveikatą

¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. gegužės 20 d. nutartis c. b. *Vilija Ramonienė v. viešoji įstaiga „Garliavos pirminės sveikatos priežiūros centras“*, Nr. 3K-3-765/2002, kat. 2.1.

prižiūrinčio gydytojo leidimą. Darbdavys turi teisę pareikalauti ir kitų įstatymų nustatytų dokumentų.

Darbo sutartis sudaroma raštu pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybės) 2003 m. sausio 28 d. nutarimu Nr. 115¹ patvirtintą Darbo sutarties pavyzdinę formą. Šalims pasirašius darbo sutartį, ji turi būti įregistruojama darbo sutarčių registravimo žurnale, kurio pavyzdinę formą Vyriausybė patvirtino 2003 m. balandžio 24 d. nutarimu Nr. 503². Darbo sutarčių registravimo žurnalas neprivalomas, jei darbdavys yra fizinis asmuo, samdantis tris ir mažiau darbuotojų. Ne vėliau kaip prieš darbo pradžią kartu su antruoju darbo sutarties egzemplioriumi darbdavys įteikia darbuotojui pastarojo tapatybę patvirtinantį dokumentą (darbo pažymėjimą). Jo pavyzdinė forma, išdavimo, nešiojimo ir pateikimo kontroliuojančioms institucijoms tvarka nustatyta tuo pačiu minėtu Vyriausybės nutarimu.

Už tinkamą darbo sutarties sudarymą atsako darbdavys (Darbo kodekso 99 straipsnio 3 dalis). „Tai, kad darbdavys neiformino darbo sutarties, (...) dar neduoda pakankamo pagrindo spręsti, kad darbo teisiniai santykiai tarp darbo sutarties šalių nebuvo atsiradę. Spręsti apie darbo teisinių santykių buvimą konkretaus ginčo atveju reikia atsižvelgiant į tai, ar darbo sutartis buvo sudaryta, jos turinį, kiekvienos iš šalių elgesį (veiksmus), kitas svarbias aplinkybes“³. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje ginčas dėl darbo santykių atsiradimo laikomas fakto klausimu, kuris įrodinėtinas konkrečiomis bylos aplinkybėmis⁴.

Teisiniai darbo santykiai gali atsirasti ne tik vieno juridinio fakto - darbo sutarties sudarymo – pagrindu, o taip pat esant tam tikrai juridinių faktų sudėčiai. Tam tikrus papildomus reikalavimus priimant į darbą Darbo kodekso 100 straipsnis įtvirtina, nustatydamas darbo sutarties prielaidas, t. y. konstatuojant, kad į tam tikras pareigas gali būti skiriama konkurso būdu (1), rinkimų būdu (2) arba išlaikus kvalifikacinius egzaminus (3).

Konkurso būdu gali būti skiriama į vadovaujančių darbuotojų ir specialistų pareigas, taip pat į tokias pareigas, kurias eiti gali asmenys, turintys tam tikrų gebėjimų arba kuriems keliami ypatingi intelekto, fiziniai, sveikatos ar kiti reikalavimai. Vyriausybė 2007 m. kovo 21 d. nutarimu Nr. 301⁵ patvirtino Konkursinių pareigų valstybės ir savivaldybių įmonėse, iš valstybės, savivaldybių ir valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetų bei kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų finansuojamose valstybės ir savivaldybių įstaigose sąrašą ir konkursų pareigoms, įtrauktoms į

¹ Valstybės žinios, 2003, Nr. 11-412.

² Valstybės žinios, 2003, Nr. 40-1822.

³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. gegužės 20 d. nutartis c. b. *Anicetas Sungaila v. UAB „Ukmergės spaustuvė“*, Nr. 3K-3-673/2002, kat. 2.2.

⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. lapkričio 14 d. nutartis c. b. *Jurijus Masėnas v. Edmundo Andriukaičio ūkininko ūkis*, Nr. 3K-3-1304/2002, kat. 2.1.

⁵ Valstybės žinios, 2007, Nr. 37-1374.

konkursinių pareigų sąrašą, organizavimo tvarkos aprašą. Pagal šį nutarimą nustatytas toks konkursinių pareigų sąrašas:

- 1) įmonės, įstaigos vadovas;
- 2) įstaigos vadovo pavaduotojas;
- 3) įstaigos struktūrinio padalinio vadovas;
- 4) įmonės, įstaigos vyriausiasis buhalteris (buhalteris), o jeigu įmonės, įstaigos buhalterinę apskaitą tvarko įmonės, įstaigos apskaitos tarnyba (struktūrinis padalinys) – apskaitos tarnybos (struktūrinio padalinio) vadovas;

5) darbuotojų, gaunančių darbo užmokestį iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų Europos Sąjungos finansinės paramos programų lėšų, pareigos, nurodytos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gruodžio 22 d. nutarime Nr. 1325 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų Europos Sąjungos finansinės paramos (Europos Sąjungos ir bendrojo finansavimo), Europos ekonominės erdvės ir Norvegijos finansinių priemonių programų lėšų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“¹.

Konkurso organizavimas apima konkurso paskelbimą (1), dokumentų, kuriuos būtina pateikti norint dalyvauti konkurse, pateikimą ir priėmimą (2), pretendentų eiti pareigas įmonėje, įstaigoje atrankos komisijos sudarymą ir asmenų, pageidaujančių dalyvauti konkurse atranką (3).

Pagal Darbo kodekso 102 straipnio 1 dalį į kokias pareigas turi būti paskiriama rinkimų būdu ir rinkimų tvarką nustato įstatymai, reglamentuojantys atitinkamos rūšies įmonių, įstaigų ir organizacijų veiklą, ir tų įmonių, įstaigų bei organizacijų įstatai. Kolektyvinės sutartys gali nustyti platesnį rinkimų būdu paskiriamų pareigų ratą.

Gali būti pareikalauta, kad kandidatai, pretenduojantys eiti pareigas arba dirbti darbus, reikalaujančius specialių žinių, išlaikytų kvalifikacinius egzaminus (Darbo kodekso 103 straipnio 1 dalis). Vyriausybė 2003 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 326² patvirtino Kvalifikacinių reikalavimų nustatymo ir egzaminų valstybės ir savivaldybių įmonėse, įstaigose ir organizacijose vykdymo tvarką.

Tyrinėtas šalių valios suderinamumas dėl darbo santykių atsiradimo, darbo sutarčių sudarymo tvarkos norminis ir praktinis reguliavimas lygintinas su priėmimu į valstybės tarnybą.

Išskirtinis valstybės tarnybos santykių bruožas – jų reguliavimas pavaldumo pagrindais. „Tai reiškia, kad stojantysis į valstybės tarnybą negali reikalauti jokių išankstinių sąlygų, susijusių su jo darbo pobūdžiu, darbo apmokėjimu ir pan. Šios sąlygos nustatomos įsteigiant ir nustatyta tvarka patvirtinant atitinkamą pareigybę, t. y. gerokai anksčiau, negu pradedama kandidatų joms

¹ Valstybės žinios, 2006, Nr. 141-5427.

² Valstybės žinios, 2003, Nr. 28-1138.

užimti atranka. Taip įvykdoma viena iš viešojo administravimo personalo kvalifikacijos sąlygų – beasmeniškumas. Todėl valstybės tarnyboje personalo ir administracijos tarpusavio santykių reguliatoriumi negali būti jokios darbo sutartys, kuriomis subalansuojamos sutartį pasirašiusių šalių teisės ir pareigos¹. Dėl šios priežasties Valstybės tarnybos įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje įsakmiai nurodyta: „su valstybės tarnautojais darbo sutartys nesudaromos“.

Atkreiptinas dėmesys, jog konstitucinėje jurisprudencijoje hierarchijos ir pavaldumo principo samprata siejama su valstybės tarnybos sisteminio vieningumo požymiu. „Valstybės tarnautojų pareigybių hierarchijos nustatymas ar kitoks klasifikavimas, suskirstymas į kategorijas ar pan. privalo būti vieningas, grindžiamas tais pačiais kriterijais; neleistina, kad atskiros valstybės institucijos ar atskiros valstybės valdžios šakos kiekviena pati sau nusistatytų atskirą valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų sistemą (klasifikaciją), kuri nebūtų grindžiama visai valstybės tarnybai bendrais įstatymu nustatytais kriterijais“².

Valstybės tarnybos įstatymo 6 ir 7 straipsniuose įtvirtintas valstybės tarnautojų klasifikavimas nulemia priėmimo į valstybės tarnautojų pareigas reikalavimus, apibrėžtus to paties įstatymo 9 straipsnyje. Skiriami bendrieji ir specialūs reikalavimai. Bendrieji reikalavimai formuluojami pozityviuoju ir negatyviuoju būdu. Pozityvūs bendrieji reikalavimai:

- 1) turėti Lietuvos Respublikos pilietybę;
- 2) mokėti lietuvių kalbą;
- 3) būti ne jaunesnis kaip 18 metų ir ne vyresnis kaip 62 metų ir 6 mėnesių (netaikoma politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitiniams valstybės tarnautojams);
- 4) turėti to lygio valstybės tarnautojo pareigoms būtiną išsilavinimą.

Negatyvūs bendrieji reikalavimai, draudžiantys eiti valstybės tarnautojo pareigas, jeigu asmuo:

- 1) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo, nusikalstamos veikos valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos padarymo ir turintis neišnykusį ar nepanaikintą teistumą;
- 2) kurio teisę eiti valstybės tarnautojo pareigas yra atėmęs teismas;
- 3) kurio sutuoktinis, artimasis giminaitis ar svainystės ryšiais susijęs asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal einamas pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais;
- 4) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas neveiksniu;
- 5) kuris yra įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys;

¹ BUDBERGYTĖ, Rasa, ŠAKOČIUS, Alvydas, ŽILINSKAS, Dainius. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004, p. 64.

² 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).

6) kitų įstatymų nustatytais atvejais.

Specialieji reikalavimai nustatomi konkrečios valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme. Pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vienoje iš savo nutarčių¹ konstatuoja, kad specialių reikalavimų, numatytų valstybės tarnautojui, neatitikimas, nustatytas bet kurioje konkurso vykdymo stadijoje, yra besąlyginis pagrindas panaikinti konkurso rezultatus kaip prieštaraujančius aukštesnės galios teisės aktams.

Verta atkreipti dėmesį, kad asmenys, norintys tapti valstybės tarnautojais, be minėtų bendrųjų ir specialiųjų reikalavimų, privalo apriboti savo veiklą, nesuderinamą su valstybės tarnybos pareigomis. Su valstybės tarnautojo pareigomis nesuderinama veikla detalizuojama Valstybės tarnybos įstatymo 17 straipsnyje.

Valstybės tarnybos santykiai, kaip ir darbo santykiai, atsiranda vieno juridinio fakto (administracinio akto priėmimo) pagrindu ar esant tam tikrai juridinių faktų sudėčiai (konkurso laimėjimu ir administracinio akto priėmimu). Valstybės tarnybos įstatymas reglamentuoja priėmimą į valstybės tarnautojų pareigas be konkurso ir konkurso būdu. Priėmimas konkurso būdu detalizuojamas Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 966² (su pakeitimais ir papildymais) patvirtintu Konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašu. Pagal šią tvarką priėmimo į pareigas konkurso būdu procedūra apima:

- 1) konkurso paskelbimą;
- 2) dokumentų, kurie turi būti pateikti norint dalyvauti konkurse, priėmimą;
- 3) konkurso komisijos sudarymą;
- 4) konkursą;
- 5) valstybės tarnautojus į pareigas priimančio asmens arba kolegialios valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimo dėl priėmimo į pareigas priėmimą.

Teigtina, kad teisiniuose darbo ir valstybės tarnybos santykiuose išskiriamos tapačios konkursų organizavimo stadijos.

Administracinių teismų praktika dėl ginčų priimant į valstybės tarnybą nėra gausi³. Tačiau paminėtina keletas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuluotų praktikai svarbių teisės taikymo taisyklių. Administracinėje byloje A-1128/02 konstatuota, kad vykdant konkursą yra taikomos tos teisės aktuose nustatytos procedūrinės taisyklės, kurios galioja konkrečių

¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. sausio 18 d. nutartis a.b. *Rasa Malinauskienė v. Birštono savivaldybės administracija*, Nr. A¹⁴-63-05, kat. 16.1.

² Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2654.

³ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas [interaktyvus]. Aprobota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2006 m. liepos 3 d. pasitarime, [žiūrėta 2007-04-20]. Prieiga per internetą: <http://www.lvat.lt/documents/Tarnybiniu_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.doc>.

procedūrų atlikimo metu. Konkursui neįvykus, procedūros pradedamos iš naujo, prieš tai priimant teisės aktą, kuriuo nutraukiamos vykusio konkurso procedūros¹.

Apibendrinant darbo sutarties sudarymo ir priėmimo į valstybės tarnybą lyginamąją analizę darytina išvada, kad šioje teisinio reguliavimo srityje esama esminių skirtumų, nulemtų pačių santykių specifinių požymių. Teisiniuose darbo santykiuose vyrauja sutartinis šalių valios suderinamumo pobūdis, tuo tarpu valstybės tarnybos santykiai grindžiami hierarchijos ir pavaldumo principu. Iš to kyla poreikis priėmimo į valstybės tarnybą pagrindus ir procedūras apibrėžti norminiais teisės aktais. Tam tikrais atvejais (organizuojant konkursus) abiejų rūšių santykiuose stebimas panašumas nustatant procedūrines taisykles.

2.2. Darbo sutarties vykdymas ir valstybės tarnautojų karjera

Darbo kodekso trečiojo skirsnio, reglamentuojančio darbo sutarties vykdymą, struktūrinė analizė leidžia teigti, kad šis procesas apima ne tik tiesioginį darbo funkcijų vykdymą, bet ir jų vykdymo sąlygų pakeitimus.

Darbo sutarties vykdymas grindžiamas jos šalių teisių ribojimo balansavimu. Iš darbuotojo reikalaujama asmeninio dalyvavimo teisiniuose darbo santykiuose, iš darbdavio – teisėtumo vykdant savo įgaliojimus, tokiu būdu saugant silpnesniosios šalies (darbuotojo) interesus. Darbo kodekso 118 straipsnis nustato, kad darbuotojas neturi teisės be darbdavio ar jo įgalioto asmens sutikimo savo darbą pavesti atlikti kitam asmeniui. Savo ruožtu darbdavys neturi teisės reikalauti, išskyrus Darbo kodekse nustatytus atvejus, kad darbuotojas atliktų darbą, nesulygtą darbo sutartimi. Dėl papildomo darbo ar pareigų turi būti sutarta ir tai turi būti aptarta darbo sutartyje (Darbo kodekso 119 straipsnis).

Darbo kodekso 120 straipsnis formalizuoja darbo sutarties sąlygų keitimo pagrindus ir procedūrą. 1 dalis reglamentuoja papildomų darbo sutarties sąlygų, numatytų Darbo kodekso 4 dalyje, keitimą. 2 dalis nustato specialias būtinųjų darbo sutarties sąlygų keitimo, o 3 dalis – darbo apmokėjimo sąlygų taisykles². Pagal ją pakeisti darbo sutarties sąlygas darbdavys turi teisę, kai keičiama gamyba, jos mastas, technologija ar darbo organizavimas, taip pat kitais gamybinio būtinumo atvejais. Jei darbuotojas nesutinka dirbti pakeistomis darbo sąlygomis, jis gali būti atleistas iš darbo pagal Darbo kodekso 129 straipsnį, laikantis nustatytos darbo sutarties nutraukimo tvarkos. Darbo sutarties specialiosios būtiniosios sąlygos, nustatytos Darbo kodekso 95 straipsnio 1 ir 2 dalyse, gali būti keičiamos esant išankstiniam raštiškam darbuotojo sutikimui, išskyrus Darbo kodekso 121 straipsnyje nustatytus atvejus. Darbo apmokėjimo sąlygas be

¹ *Ibid.*

² NEKROŠIUS, Ipolitas, *et al.* *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Antras tomas.* Vilnius: Justitia, 2004, p. 115.

darbuotojo raštiško sutikimo darbdavys gali keisti tik tuo atveju, kai įstatymais, Vyriausybės nutarimais ar pagal kolektyvinę sutartį yra keičiamas tam tikros ūkio šakos, įmonės ar darbuotojų kategorijos darbo apmokėjimas. Keičiant darbo apmokėjimo sąlygas, sumažinti darbo užmokestį be darbuotojo raštiško sutikimo negalima.

Darbo kodeksas nustato būtinybę keisti darbo sutarties sąlygas esant raštiškam darbuotojo sutikimui (išskyrus laikiną sąlygų pakeitimą ypatingais atvejais, numatytą Darbo kodekso 121 straipsnyje), tačiau Lietuvos Aukščiausiasis Teismas formuoja praktiką, kad teismine tvarka gali būti pripažįstamas darbuotojo perkėlimas į kitas pareigas esant jo sutikimui, nors raštiško darbuotojo sutikimo ir nėra, jeigu darbuotojas pradėjo dirbti pasikeitusiomis sąlygomis ir per vieną mėnesį perkėlimo neginčijo¹.

Darbo sutarties vykdymo procese galima perkėlimo į kitą darbą prastovos atveju situacija (Darbo kodekso 122 straipsnis), taip numatytas nušalinimo nuo darbo institutas (Darbo kodekso 123 straipsnis).

Darbo sutarties sąlygų keitimas priklauso nuo subjektyvių priežasčių, darbo įstatymas nustato jų keitimo procedūrą. Toks teisinis reguliavimas yra pakankamai minimalus lyginant su valstybės tarnybos teisinių santykių. Valstybės tarnybos sistemos vieningumas suponuoja būtinybę šiuos santykius maksimaliai formalizuoti, tokiu būdu garantuojant pačios sistemos stabilumą.

Valstybės tarnybos įstatymo penktasis skyrius įtvirtina valstybės tarnautojų karjeros institutą. Šio instituto normos reguliuoja karjeros valstybės tarnautojų ir įstaigų vadovų (išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitinius valstybės tarnautojus) teisės į karjerą realizavimą. „Teisė į karjerą nėra absoliuti, t. y. valstybė neužtikrina, kad valstybės tarnautojas, įstojęs į valstybės tarnybą, garantuotai padarys karjerą. Teisė į karjerą reiškia, kad valstybės tarnautojui turi būti sudaromos galimybės daryti karjerą pagal jo turimą kvalifikaciją. Tai taip pat reiškia, kad neturi būti daroma kliūčių valstybės tarnautojo karjerai“².

Karjeros santykių teisinis reguliavimas apima tarnautojų perkėlimo į kitas pareigas: pareigų paaukštinimas ir pažeminimas, perkėlimas į kitas pareigas esant tarnybiniam būtinumui, - tarnybinio kaitumo, valstybės tarnautojų ir jų veiklos vertinimo (atestacijos) bei kvalifikacinių klasių suteikimo taisyklės.

Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 18 straipsnį perkėlimas į aukštesnes pareigas galimas trimis būdais: valstybės tarnautojui laimėjus konkursą (1), be konkurso, kai valstybės tarnautoją įvertina vertinimo komisija (2) ir esant tarnybinei būtinybei laikinai (ne ilgiau kaip vienerius metus per penkerius tarnybos metus) (3). Valstybės tarnautoją perkelti į žemesnes pareigas galima

¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. kovo 3 d. nutartis c. b. *Saulius Zaura v. UAB „Reklamos agentūra M-1“*, Nr. 3K-3-206/2003, kat. 5.1.

² BUDBERGYTĖ, Rasa, ŠAKOČIUS, Alvydas, ŽILINSKAS, Dainius. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004, p. 87.

vertinimo komisijos siūlymu (Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 8 dalies 3 punktas) arba tarnybinio kaitumo atveju (Valstybės tarnybos įstatymo 20 straipsnis). Taip pat tarnybinis kaitumas galimas perkeliant į tapačios kategorijos pareigas.

Teismų praktika rodo, kad taikant valstybės tarnautojų karjerą reglamentuojančias teisės normas daugiausia ginčų kilo dėl valstybės tarnautojų ir jų veiklos vertinimo bei kvalifikacinių klasių suteikimo¹. Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklės taip pat valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijai nustatyti Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 909² (su pakeitimais).

Valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą vertina tiesioginis vadovas pagal patvirtintus vertinimo kriterijus:

- 1) valstybės tarnautojo veiklos krūvį;
- 2) valstybės tarnautojo veiklos kokybę;
- 3) valstybės tarnautojo atliekamų užduočių sudėtingumą;
- 4) gebėjimą panaudoti turimas žinias ir įgūdžius pareigybės aprašyme nustatytoms funkcijoms vykdyti;
- 5) valstybės tarnautojo bendravimo ir bendradarbiavimo įgūdžius vykdant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas.

Vertinimo procedūra susideda iš valstybės tarnautojo ir tiesioginio vadovo pokalbio, skirto aptarti valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos rezultatus, ir motyvuotos išvados surašymo. Tiesioginis vadovas išvadoje, kurią surašo po pokalbio su valstybės tarnautoju, valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą apibūdina pagal kiekvieną iš vertinimo kriterijų ir įrašo jos įvertinimą. Su išvada pasirašytinai supažindinamas vertinamasis valstybės tarnautojas.

Išvada pateikiama personalo tarnybai. Jeigu tiesioginis vadovas valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą įvertina labai gerai arba nepatenkinamai, personalo tarnyba išvados kopiją pateikia atitinkamai vertinimo komisijai. Jeigu tiesioginis vadovas valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą įvertina gerai, valstybės tarnautojui paliekama jo turėta kvalifikacinė klasė.

Vertinimo komisija nagrinėja pateiktą išvadą, taip pat pokalbio su valstybės tarnautoju metu įvertina jo gebėjimus, būtinus pareigybės aprašyme nustatytoms funkcijoms atlikti. Pasibaigus valstybės tarnautojo vertinimo aptarimui, balsuojama dėl vertinimo komisijos pirmininko pasiūlyto valstybės tarnautojo įvertinimo.

Vertinimo komisija, įvertinusi valstybės tarnautoją labai gerai, valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui siūlo:

¹ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas [interaktyvus]. Aprobota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2006 m. liepos 3 d. pasitarime, [žiūrėta 2007-04-20].
Prieiga per internetą: http://www.lvat.lt/documents/Tarnybiniu_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.doc.

² Valstybės žinios, 2002, Nr. 60-2470.

- 1) suteikti valstybės tarnautojui trečią arba aukštesnę kvalifikacinę klasę;
- 2) perkelti karjeros valstybės tarnautoją į aukštesnes pareigas;
- 3) palikti tą pačią (aukščiausią) kvalifikacinę klasę ir gaunamą priedą už kvalifikacinę klasę, jei toje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje nėra galimybės pasiūlyti aukštesnių pareigų (Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 7 dalis).

Vertinimo komisija, įvertinusi valstybės tarnautoją nepatenkinamai, valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui siūlo:

- 1) tobulinti valstybės tarnautojo kvalifikaciją;
- 2) suteikti valstybės tarnautojui žemesnę kvalifikacinę klasę arba panaikinti trečią kvalifikacinę klasę;
- 3) perkelti karjeros valstybės tarnautoją į žemesnes pareigas;
- 4) atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų, jei du kartus iš eilės jis įvertintas nepatenkinamai (Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 8 dalis).

Valstybės tarnautojui, kurio tarnybinę veiklą tiesioginis jo vadovas įvertino labai gerai, bet vertinimo komisija taip neįvertina, paliekama jo turėta kvalifikacinė klasė (Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 11 dalis).

Teisinis reglamentavimas įgyvendinamas teismų praktikoje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra suformulavęs kelias valstybės tarnautojų karjeros institutui reikšmingas teisės taikymo taisykles.

Vienoje iš administracinių bylų kontatuojuama, kad tiesioginio vadovo teikiamoje valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinimo išvadoje nurodyti veiklos kokybės vertinimo teiginiai nėra administracinio ginčo, nagrinėtino teismuose, dalykas¹. Toks aiškinimas motyvuojamas, jog su prašymu į teismą galima kreiptis dėl vidaus administravimo subjekto priimto administracinio akto ar veikimo (neveikimo), kuriais sukeliama teisinės pasekmės – daroma įtaka asmens teisėms ar įstatymų saugomiems interesams (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau - Administracinių bylų teisenos įstatymo)² 5 straipsnio 1 dalis, 22 straipsnio 1 dalis). Valstybės tarnautojo teisėms ir pareigoms tiesiogiai įtaką daro valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sprendimai, priimti pagal vertinimo komisijos pasiūlymus, numatytus Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 7 ir 8 dalyse, todėl pagal Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 15 dalį jie ir skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Valstybės tarnautojo veiklos įvertinimo „gerai“ atveju ginčijamu aktu, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 22 straipsnio 1 dalimi, yra vertinimo komisijos išvada.

¹ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas [interaktyvus]. Aprobota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2006 m. liepos 3 d. pasitarime, [žiūrėta 2007-04-20].
Prieiga per internetą: http://www.lvat.lt/documents/Tarnybiniu_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.doc.

² Valstybės žinios, 2000, Nr. 85 – 2566.

Ištirtas darbo sutarties vykdymo ir valstybės tarnautojų karjeros teisinis reguliavimas įgalina teigti, kad esminis skirtumas šioje srityje yra valstybės tarnautojų karjeros instituto įstatyminis reglamentavimas. Darbo kodeksas ir kiti įstatymai darbuotojų karjeros nereglementuoja. Bendra tai, kad teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių keitimas priklauso nuo subjektyvių priežasčių, norminiai teisės aktai objektyvizuoja jų keitimo procedūras. Tačiau darbo santykiuose toks teisinis reguliavimas yra pakankamai minimalus lyginant su valstybės tarnybos teisinių santykių.

2.3. Darbo užmokestis

Vienas pagrindinių teisinių darbo santykių požymių – atlygintinumas – išreiškiamas gaunant darbo užmokestį už atliekamą darbą. Darbo teisėje darbo užmokestis suprantamas kaip darbo teisinio santykio išraiška, prievolė, atsirandanti iš darbo santykių¹.

Pagal Darbo kodekso 186 straipsnio 2 dalį darbo užmokestis apima pagrindinį darbo užmokestį ir visus papildomus uždarbius, bet kokiu būdu tiesiogiai darbdavio išmokamus darbuotojui už jo atliktą darbą. Pagrindinis darbo užmokestis priklauso nuo darbo kiekio ir kokybės (atsižvelgiant į tai, renkama si darbo apmokėjimo sistema (laikinė ar vienetinė) ir darbo apmokėjimo forma (tarifiniai atlygiai, alga)), įmonės, įstaigos ar organizacijos veiklos rezultatų bei darbo paklausos ir pasiūlos darbo rinkoje. Papildomais uždarbiais laikytini bet kokie darbdavio mokėjimai darbuotojui už jo atliktą darbą pagal iš anksto nustatytus rodiklius (priedai, priemokos ir pan.), kurie paprastai susiję su nukrypimais nuo normalių darbo sąlygų.

Dauguma darbo apmokėjimo klausimų yra sprendžiami pačių darbo sutarties šalių. Darbo apmokėjimo sąlygos, dydžiai, profesijų ir pareigų tarifiniai ir kvalifikaciniai reikalavimai, darbo normos, darbų ir darbuotojų tarifavimo tvarka nustatomi kolektyvinėse sutartyse. Konkretūs valandiniai tarifiniai atlygiai, mėnesinės algos, kitos darbo apmokėjimo formos ir sąlygos, darbo normos (išdirbio, laiko, aptarnavimo ir kt.) nustatomos kolektyvinėse ir darbo sutartyse (Darbo kodekso 188 straipsnio 1 ir 2 dalys). Visgi absoliutus sutarčių laivės principas darbo teisėje nepriimtinas. Darbo kodekso 187 straipsnyje įtvirtinta minimalaus darbo užmokesčio koncepcija (negalima mokėti mažesnio darbo užmokesčio, negu valstybės nustatytas minimalus) riboja stipresniosios darbo sutarties šalies, darbdavio, nepagrįstą dominavimą kitos šalies, darbuotojo, atžvilgiu.

Tyrinėti užmokesčio darbo santykiuose teisinio reguliavimo aspektai lygintini su valstybės tarnybos darbo užmokesčio reglamentavimu. Valstybės tarnybai, kaip specifinei profesinei veiklai,

¹ TIAŽKIJUS, Viktoras, PETRAVIČIUS, Ramūnas, BUŽINSKAS, Gintautas. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 118.

būdingas atlygintinumas. Šia prasme teisiniai valstybės tarnybos santykiai panašūs su darbo santykiais, juolab, kad šioje teisinio reguliavimo srityje nemažai remiamasi subsidiariu darbo įstatymu taikymu pagal Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnį. Priešingai nei darbo santykiuose, skirtumą lemia valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo dydžių ir sąlygų sureguliuojimas ne savitarpio susitarimais, išreiškiamais kolektyvinėse ar darbo sutartyse, o Valstybės tarnybos įstatymu.

Valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalis nustato valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūrą. Jos elementai:

- 1) pareiginė alga (pagrindinis atlyginimas);
- 2) priedai, priemokos (papildomi uždarbiai).

Vieninteliu nekintamu dydžiu laikytina pareiginė alga, priklausanti nuo atliekamų pareigų turinio ir asmens padėties, kurią jis užima pareigų bei kvalifikacinėje grupėje (mūsų valstybėje priklausomai nuo pareigybės kategorijos). Visas kitas valstybės tarnautojo darbo užmokestis paprastai yra kintamas dydis ir priklauso nuo daugelio kriterijų: profesionalumo, stažo, darbo sąlygų, konkrečių rezultatų ir kt.

Atkreiptinas dėmesys, jog skirtingai nei teisiniuose darbo santykiuose, valstybės tarnautojų papildomi uždarbiai yra ribojami. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 2 dalį priedų ir priemokų suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos.

Pareiginės algos dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą, Valstybės tarnybos įstatymu nustatytą kiekvienos kategorijos pareigybei. Pareiginės algos koeficiento vienetas yra pareiginės algos bazinis dydis. Šiuo metu toks bazinis dydis yra minimali mėnesinė alga, kurios dydis skiriasi nuo minimalios mėnesinės algos, taikytinos darbo santykiuose. Verta paminėti, kad Konstitucinis Teismas tokio sureguliuojimo problemą išsprendė 2007 m. kovo 20 dienos nutarimu¹. Jame Teismas konstatavo, kad toks diferencijuotas sureguliuojimas pateisinamas teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių skirtybe. Nustatyta minimali mėnesinė alga darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, taikoma tiesiogiai, tuo tarpu minimali mėnesinė alga valstybės tarnautojams yra gairė, į kurią orientuojasi atitinkamas teisėkūros subjektas. Kartu pabrėžiama, kad Valstybės tarnybos įstatyme buvo ne kartą daromi pakeitimai ir papildymai, tačiau nė vienu iš jų nebuvo nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad kuriems nors valstybės

¹ 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).

tarnautojams galėtų būti mokamas toks mėnesinis tarnybinis atlyginimas, kuris būtų mažesnis už tą minimalią mėnesinę algą, kurią atitinkamu laikotarpiu buvo nustačiusi Vyriausybė.

Minėta, kad valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinio reguliavimo srityje remiamasi subsidiariu darbo įstatymų taikymu. Šiuo aspektu svarbių teisės taikymo taisyklių yra suformulavęs Vyriausiasis administracinis teismas, sprenddamas tarnybinius ginčus dėl darbo užmokesčio.

Administracinėje byloje Nr. A¹-638/2005 teismas konstatavo, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatyti terminai, per kuriuos administraciniuose teismuose turi būti ginčijami administraciniai aktai, veiksmai arba neveikimas, ir nereglamentuojamas terminas, per kurį turi būti pareiškiamas valstybės tarnautojo reikalavimas dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo. Tokio termino nenustatyta ir Valstybės tarnybos įstatyme. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnį darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Darbo kodekso 27 straipsnio 2 dalyje nustatytas bendrasis trejų metų ieškinio senaties terminas Darbo kodekso reglamentuojamiems santykiams, jeigu Darbo kodeksas ir kiti įstatymai atskiriems reikalavimams nenustato trumpesnių ieškinio senaties terminų. Darbo kodekse kitokio senaties termino reikalavimams dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo nenumatyta, todėl Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio pagrindu Darbo kodekso 27 straipsnio 2 dalyje nustatytas trejų metų senaties terminas taikytinas ir pareikštiems valstybės tarnautojų reikalavimams dėl nesumokėto darbo užmokesčio priteisimo¹.

Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių darbo užmokesčio reguliavimo srityje lyginamoji analizė leidžia teigti, kad abiejų rūšių santykiams būdingas esminis bruožas, atlygintinumas, reguliuojamas tiesioginiu (darbo santykiams) ir subsidiariu (valstybės tarnybos santykiams) darbo įstatymų taikymu. Santykių reguliavimo skirtumą lemia valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo dydžių ir sąlygų nustatymas ne savitarpio susitarimais, išreiškiamais kolektyvinėse ar darbo sutartyse, o Valstybės tarnybos įstatymu.

2.4. Atsakomybė

Sudarydamas darbo sutartį darbuotojas įsipareigoja paklusti darbdavio nustatytai darbo tvarkai, todėl pagal Darbo kodekso 227 straipsnio 2 dalį darbuotojams, pažeidusiems darbo drausmę, gali būti taikomos drausminio poveikio priemonės.

¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis a.b. *Linas Šarkys v. Kauno rajono policijos komisariatas*, Nr. A¹-638/2005, kat. 16.5.

Darbo drausmės pažeidimas yra viena iš teisės pažeidimų rūšių, todėl jam būdingi tokie patys sudedamieji elementai: 1) subjektas (nusižengęs darbuotojas, turintis darbinį teisingumą ir veiksnumą); 2) objektas (įmonėje, įstaigoje, organizacijoje nustatyta darbo tvarka); 3) objektyvioji pusė (darbuotojo neteisėtas elgesys) ir 4) subjektyvioji pusė (darbuotojo kaltė, pasireiškianti tyčia ar neatsargumu)¹. Teisinė atsakomybė kyla tuomet, jei dėl teisės pažeidimo atsiranda neigiamų padarinių. Todėl teismų praktika laikosi nuostatos, kad darbo drausmės pažeidimas, sukeltis drausminę atsakomybę, yra tada, kai vienu metu yra visos drausmės atsakomybės sąlygos: konkretaus darbuotojo neteisėti veiksmai arba neveikimas, žalingos pasekmės, priežastinis ryšys tarp to darbuotojo neteisėtų veiksmų arba neveikimo ir žalingų pasekmių, darbuotojo kaltė. Kol konkretus darbo drausmės pažeidimą padaręs darbuotojas nėra nustatytas, drausminės atsakomybės taikymas (drausminės nuobaudos skyrimas) yra negalimas².

Darbo kodeksas numato specifinę darbo teisės pažeidimo rūšį – šiurkštų darbo pareigų pažeidimą, kurio pasekoje galima iš karto atleisti darbuotoją. Darbo kodekso 235 straipsnio 1 dalyje pateikta šiurkštaus darbo pareigų pažeidimo sąvoka, o šio straipsnio 2 dalyje nurodytas galimų šiurkščių pažeidimų sąrašas, kuris nėra baigtinis.

Darbuotojų pareigas gali reglamentuoti: 1) Darbo kodekso normos; 2) kiti įstatymai (pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymo³ 33 straipsnis reglamentuoja darbuotojų pareigas saugių ir sveikų darbo sąlygų sudarymo srityje); 3) kiti norminiai teisės aktai (pavyzdžiui, Vyriausybės 1995 m. sausio 24 d. nutarimu Nr. 118⁴ patvirtintas Lietuvos geležinkelių transporto darbuotojų drausmės statusas); 4) lokaliniai teisės aktai: darbo tvarkos taisyklės (Darbo kodekso 230 straipsnis), pareigybės aprašymai ir nuostatai (Darbo kodekso 232 straipsnis), įmonės darbuotojų saugos ir sveikatos norminiai teisės aktai (Darbo kodekso 264 straipsnio 3, 4 dalys, 274 straipsnio 2 dalis), kolektyvinė sutartis ir kt.; 5) profesinės etikos kodeksai, taisyklės (pavyzdžiui, Auditorių profesinės etikos kodeksas, Turto vertintojo profesinės etikos kodeksas ir kt.)⁵.

Pagal Darbo kodekso 237 straipsnio 1 dalį už darbo drausmės pažeidimą gali būti skiriamos šios drausminės nuobaudos: pastaba, papeikimas, atleidimas iš darbo. Kai kurioms darbuotojų kategorijoms įstatymuose ir kituose darbo drausmę reglamentuojančiuose norminiuose teisės aktuose gali būti nustatytos ir kitos drausminės nuobaudos (Darbo kodekso 237 straipsnio 2 dalis).

¹ NEKROŠIUS, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Antras tomas*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 329-330.

² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. sausio 23 d. nutartis c. b. *Nijolė Mikalauskienė v. VŠĮ „Vilniaus kraujo centras“*, Nr. 3K-3-143/2002, kat. 8.2.1.

³ Valstybės žinios, 2003, Nr. 70-3170.

⁴ Valstybės žinios, 1995, Nr. 10-225.

⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų senato 2004 m. birželio 18 d. nutarimas Nr. 45 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą pagal darbo kodekso 136 straipsnio 3 dalies 1 ir 2 punktus, taikymo teismų praktikoje“ [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-24]. Prieiga per internetą: <http://www.lat.lt/3_nutartys/senos/nutartis.aspx?id=26546>.

Skirti ar neskirti drausminę nuobaudą apskritai, parinkti konkrečią drausminę nuobaudą yra darbdavio prerogatyva. Šiuo atveju svarbu yra tai, ar darbdavys prisilaikė drausminės nuobaudos skyrimo tvarkos¹. Skiriant drausminę nuobaudą, turi būti atsižvelgiama į darbo drausmės pažeidimo sunkumą ir sukeltas pasekmes, darbuotojo kaltę, į aplinkybes, kuriomis šis pažeidimas buvo padarytas, į tai, kaip darbuotojas dirbo anksčiau (Darbo kodekso 238 straipsnis). Nuobauda turi būti parinkta įvertinus visus šiuos kriterijus, nėra būtina laikytis nuobaudų skyrimo eiliškumo pagal jų griežtumą.

Skiriant drausminę nuobaudą būtina laikytis jos skyrimo tvarkos (Darbo kodekso 240 straipsnis) ir termino (Darbo kodekso 241 straipsnis). Drausminė nuobauda gali būti apskūsta darbo ginčų nagrinėjimo tvarka (Darbo kodekso 242 straipsnis). Pagal Darbo kodekso 243 straipsnį drausminė nuobauda galioja vienerius metus nuo paskyrimo dienos. Darbo kodekso 244 straipsnis numato galimybę panaikinti drausminę nuobaudą nepasibaigus jos galiojimo terminui.

Drausminės atsakomybės tyrimo pagrindu atliktina tarnybinės atsakomybės lyginamoji analizė. Valstybės tarnybos įstatymo septintajame skyriuje reglamentuojama valstybės tarnautojams skiriamų tarnybinių nuobaudų sistema ir jų skyrimo tvarka leidžia tarnybinę atsakomybę nagrinėti kaip savarankišką teisinės atsakomybės rūšį, kuri savo esme vis dėlto prilygsta darbuotojų drausminei atsakomybei.

Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 3 dalyje nustatyta tarnybinių nuobaudų sistema: pastaba, papeikimas, griežtas papeikimas ir atleidimas iš pareigų. Švelniausia tarnybinė nuobauda – pastaba, griežčiausia – atleidimas iš pareigų. Tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas ir Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977² (su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės.

Vyriausiasis administracinis teismas yra apibendrinęs teismų praktiką: 1) dėl galimybės taikyti tarnybinę atsakomybę; 2) dėl nuobaudos už padarytą tarnybinį nusižengimą parinkimo; 3) dėl termino nuobaudai skirti skaičiavimo. Taip pat šis teismas yra suformulavęs teisės normų, reglamentuojančių tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką, aiškinimo taisykles³.

Teismas laikosi nuomonės, jog tarnybinei nuobaudai skirti būtina nustatyti visus tarnybinio nusižengimo sudėtes elementus: pažeidimo padarymo faktą, jį padariusį tarnautoją, pasekmes, priežastinį ryšį tarp veikos ir pasekmių, tarnautojo kaltę⁴. Tarnybinio nusižengimo sudėties

¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. kovo 18 d. nutartis c. b. *Božena Komosa v. AB „Naujasis Vilnius“*, Nr. 3K-3-443/2002, kat. 8.2.1; 8.2.2.

² Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2665.

³ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas [interaktyvus]. Aprobauta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2006 m. liepos 3 d. pasitarime, [žiūrėta 2007-04-20].
Prieiga per internetą: http://www.lvat.lt/documents/Tarnybiniu_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.doc.

⁴ *Ibid.*

elementai atitinka objektyviosios sampratos teisės pažeidimo, kartu ir darbo drausmės pažeidimo, struktūrą.

Valstybės tarnybos įstatymas, kaip ir Darbo kodeksas, išskiria šiurkštų tarnybinių nusižengimą, kuris suteikia galimybę iš karto atleisti valstybės tarnautoją. Šiurkštaus tarnybinio nusižengimo sąvoka formuluojama Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 5 dalyje, galimi pažeidimų atvejai įvardijami to paties straipsnio 6 dalyje.

Atitinkamų norminių teisės aktų lyginimas atskleidžia drausminių ir tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūros skirtumus. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos (dienos, kai motyvuota tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada pateikiama valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui). Todėl viena svarbiausių tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūros sudėtinių dalių yra tarnybinio nusižengimo tyrimas, reglamentuojamas Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklėse.

Vyriausiojo administracinio teismo nuomone, tarnybinio nusižengimo tyrimas nėra vien formalus veiksmas, apsiribojantis tik tarnautojo veiklos ar neveikimo konstatavimu. Tai – plati įstaigos vadovo įpareigoto pareigūno ar komisijos veikla, susijusi su išsamiu visų tariamo tarnybinio nusižengimo padarymo aplinkybių ir priežasčių, nulėmusių nusižengimą, išaiškinimu. Tyrimą atliekantis pareigūnas (komisija) turi surinkti visus įrodymus, patvirtinančius ir paneigiančius tarnautojo tiriamą pažeidimo faktą, tarnautojo kaltę, patikrinti jo (tarnautojo) paaiškinime (jei toks pateiktas) nurodytas su tiriamu nusižengimu susijusias aplinkybes ir visa tai įvertinti, tyrimo rezultatus įforminant motyvuotoje išvadoje¹.

Sprendimas dėl tarnybinės nuobaudos paskyrimo gali būti skundžiamas Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka (Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 6 dalis). Tarnybinė nuobauda, kaip ir drausminė, galioja vienerius metus nuo paskyrimo, ji taip pat gali būti panaikinta iki galiojimo termino pabaigos (Valstybės tarnybos įstatymo 31 straipsnis).

Šalia drausminės atsakomybės darbo santykiuose ir tarnybinės – valstybės tarnybos santykiuose, skiriama materialinė atsakomybė, kuomet dėl teisės pažeidimo vienas santykių subjektas padaro žalą kitam subjektui, neatlikdamas savo pareigų arba netinkamai jas atlikdamas.

Darbo kodekse ir Valstybės tarnybos įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas materialinės atsakomybės srityje sutampa atsakomybės atsiradimo sąlygomis, tačiau skiriasi žalos atlyginimo tvarka, atlygintinos žalos dydis. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Valstybės tarnybos įstatymas nustato tik tiesioginės materialinės žalos atlyginimą. Neturtinės žalos atlyginimas numatytas Viešojo administravimo įstatymo 42 straipsnyje.

¹ *Ibid.*

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, teigtina, kad drausminė, tarnybinė ir materialinė (teisiniuose darbo ir valstybės tarnybos santykiuose) atsakomybės – tai savarankiškos atsakomybės rūšys, panašios atsakomybės atsiradimo sąlygomis. Tokį panašumą sąlygoja teisės teorijoje skiriama objektyvios teisės pažeidimo sudėties samprata. Lyginant drausminę atsakomybę su tarnybine, nustatyti nuobaudų sistemos ir nuobaudų skyrimo procedūrų skirtumai. Materialinės atsakomybės reguliavimo srityje skiriasi žalos atlyginimo tvarka, atlygintinos žalos dydis.

2.5. Darbo sutarties pasibaigimas ir valstybės tarnautojų atleidimas

Darbo sutarties pasibaigimas, reglamentuojamas Darbo kodekso ketvirtajame skirsnyje, yra plačiausia sąvoka, apimanti visus atvejus, kai darbo sutarties šalių teisės ir pareigos, susijusios su darbo sutarties vykdymu, visiškai pasibaigia. Vartojamos sąvokos „darbo sutarties nutraukimas“ apibūdina vieną iš darbo sutarties pasibaigimo būdų, o „atleidimas iš darbo“ reiškia darbo sutarties pasibaigimo rezultatą¹.

Darbo sutarties pasibaigimo pagrindą sudaro tam tikri juridiniai faktai, su kuriais įstatymas sieja darbo santykių tarp darbo sutarties šalių pasibaigimą. Tokiais juridiniais faktais dažniausiai būna vienos iš darbo sutarties šalių valiniai veiksmai. Atskirais atvejais pagrindas nutraukti darbo sutartį gali būti objektyvus faktorius, užkertantis kelią darbuotojui dirbti (pavyzdžiui, specialiųjų teisių praradimas, susirgus liga, trukdančia dirbti ir pan.) arba trečiųjų asmenų, pavyzdžiui, teismo, reikalavimas atleisti darbuotoją iš darbo. Pasibaigus darbo sutarčiai nutrūksta darbo santykiai tarp sutarties šalių ir ginčo atveju jos pasibaigimo pagrįstumą ir teisėtumą sprendžia teismas.

Pagal Darbo kodekso 124 straipsnį, darbo sutarties pasibaigimo pagrindus sąlyginai galima skirstyti į tris grupes. Pirmoji yra pagrindinė grupė, apimanti visus atvejus, kai darbo sutartis baigiasi ją nutraukus Darbo kodekso ir kitų įstatymų numatytais pagrindais. Antrajai grupei priklauso atvejai, kai darbo sutartis baigiasi likvidavus darbdavį be teisių perėmėjo (Darbo kodekso 136 straipsnio 1 dalies 6 punktas), arba kai miršta darbdavys-fizinis asmuo, nesant jo teisių perėmėjo (Darbo kodekso 136 straipsnio 2 dalis). Trečiajai grupei priskirtinas darbuotojo mirties faktas (Darbo kodekso 124 straipsnio 3 punktas). Pastaruoju atveju darbdavio įsakyme (potvarkyje) nurodoma, kad darbo sutartis pasibaigė darbuotojui mirus. Tačiau asmuo gali būti teismo sprendimu pripažintas nežinia kur esančiu ar paskelbtas mirusiu (Lietuvos Respublikos

¹ NEKROŠIUS, Ipolitaitė, *et al.* Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Antras tomas. Vilnius: Justitia, 2004, p. 121-122. Taip pat TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 407-408.

civilinio kodekso¹ antrosios knygos trečiasis skyrius). Su tokiu darbuotoju darbo sutarties pasibaigimas taip pat įforminamas Darbo kodekso 124 straipsnio 3 punkto pagrindu².

Doc. dr. Viktoras Tiažkijus savo monografijoje „Darbo teisė: teorija ir praktika“ bendriausius darbo sutarties pasibaigimo pagrindus, pateiktus Darbo kodekso 124 straipsnyje, pagal šalių valią grupuoja kitaip. Mokslininkas skiria dvi šių pagrindų grupes:

1) pagrindai, numatantys darbo sutarties pasibaigimą dėl tam tikrų valingų darbo sutarties šalių poelgių arba veiksmų ar aplinkybių, kurių atsiradimas priklauso nuo šalių valios;

2) pagrindai, juridiniai faktai, numatyti arba darbo įstatymuose, arba kolektyvinėse ar darbo sutartyse, jeigu tik šios nepablogina darbuotojo padėties, kai darbo sutarties pasibaigimas nepriklauso nuo šalių valios³.

Darbo kodekse atsisakyta kazuistinio darbo sutarties pasibaigimo pagrindų reglamentavimo, nesistengiant detaliai numatyti visus galimus atvejus. Tačiau išliko tokie tradiciniai sutarties pasibaigimo pagrindai, kaip sutarties nutraukimas šalių susitarimu (Darbo kodekso 125 straipsnis), pasibaigus sutarties galiojimo terminui (Darbo kodekso 126 straipsnis), darbuotojo pareiškimu (Darbo kodekso 127 straipsnis) ar dėl nepriklausančių nuo darbuotojo aplinkybių (Darbo kodekso 128 straipsnis). Kiti Darbo kodekse įtvirtinti darbo sutarties nutraukimo pagrindai sietini su to paties kodekso 129 straipsniu⁴ (kai atleidžiama iš darbo darbdavio iniciatyva nesant darbuotojo kaltės, apie tai iš anksto darbuotoją įspėjus) ir su 136 straipsniu (darbuotojas atleidžiamas be įspėjimo). Darbo kodeksas išskiria darbo sutarties nutraukimą darbdavio bankroto atveju (137 straipsnis) ir darbo sutarties sudėtinių dalių prieštaravimo įstatymų draudžiamosioms nuostatomis pašalinimo atveju (139 straipsnis).

Garantuodamas darbuotojo teisių apsaugą įstatymų leidėjas pateikia detalią darbo sutarties nutraukimo tvarką, išsamiai dėsto jos pasibaigimo procedūrinius reikalavimus. Toks reglamentavimas atitinka darbo santykių teisinio reguliavimo tikslus – užtikrinti darbo santykių subjektų bendradarbiavimą socialinės partnerystės pagrindu ir saugoti darbuotojo, kaip šiuose santykiuose ekonominiu bei socialiniu požiūriu paprastai silpnesnės pusės, teises⁵.

Visiškai priešingas atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų dėstymas Valstybės tarnybos įstatyme rodo esant kitokią reguliavimą valstybės tarnybos santykių pasibaigimo sferoje. Valstybės

¹ Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.

² DAVIDAVIČIUS, Henrikas. *Darbuotojų įdarbinimas ir darbo sutarties su jais nutraukimas pagal Darbo kodeksą bei teismų praktiką*. Kaunas: Aušra, 2006, p. 131.

³ TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 412-413.

⁴ Šio straipsnio taikymas teismų praktikoje išanalizuotas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų senato 2003 m. gruodžio 29 d. nutarime Nr. 44 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės (DK 129 straipsnis), taikymo teismų praktikoje“ [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-26]. Prieiga per internetą: <http://www.lai.lt/3_nutartys/senos/nutartis.aspx?id=26461>.

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. rugsėjo 24 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 476 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Valstybės žinios, 1998, Nr. 85-2382).

tarnybos įstatymo 44 straipsnis pateikia baigtinį sąrašą pagrindų, kuriais remiantis valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų. Esant kitiems juridiniams faktams, valstybės tarnautojas negali būti atleistas iš pareigų. Tai akivaizdus kazuistinio reglamentavimo pavyzdys. Tokių santykių reguliavimą galima būtų paaiškinti viešojo teisinio intereso buvimu ir dėl to imperatyvaus metodo dominavimu.

Valstybės tarnybos įstatymas taip pat nustato atleidimo iš valstybės tarnybos procedūrinę tvarką, o esant jos spragoms, remiamasi subsidiariu darbo įstatymu taikymu. Šiam teiginiui pagrįsti tikslinga paminėti Vyriausiojo administracinio teismo nutartį¹, kurioje konstatuota, kad Valstybės tarnybos įstatyme nenumatyta teisė atšaukti prašymą dėl atsistatydinimo bei nenumatytas šios teisės draudimas, t. y. šis teisinis santykis nereglamentuojamas. Prašymo atsistatydinti atšaukimo teisė yra vienas iš valstybės tarnautojo teisinio statuso elementų, todėl vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsniu valstybės tarnautojo atžvilgiu subsidiariai turi būti taikomos Darbo kodekso normos. Netaikant kitų valstybės tarnautojo statusą ir socialines garantijas reglamentuojančių įstatymų, kiek šie santykiai nereglamentuoti Valstybės tarnybos įstatymu ir neprieštaruoja šio įstatymo 5 straipsnio prasmei, būtų pažeistas lygiateisiškumo principas, įtvirtintas Konstitucijos 29 straipsnyje.

Ištirtos darbo sutarties pasibaigimo ir valstybės tarnautojų atleidimo teisinio reguliavimo sritys leidžia daryti išvadą, kad valstybės tarnybos santykiai gali baigtis tik įsakmiai įstatyme nurodytais pagrindais, tuo tarpu Darbo kodeksas neįtvirtina darbo sutarties pasibaigimo pagrindų kazuistinio reglamentavimo. Abejose srityse įstatymai numato santykių pasibaigimo tvarką, tačiau esant teisinio reguliavimo spragoms atleidimo iš valstybės tarnybos srityje remiamasi Darbo kodeksu.

2.6. Socialinės ir kitos garantijos

Valstybės tarnautojų socialines ir kitas garantijas reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymo aštuntajame skyriuje įtvirtintos teisės normos. Prie tokių garantijų įstatymų leidėjas priskiria: garantijas į atostogas, į privalomą draudimą valstybiniu socialiniu draudimu ir privalomuoju sveikatos draudimu, garantijas į valstybinę socialinio draudimo pensiją pagal Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymą², išeitines išmokas ir kompensacijas įstatyme numatytais pagrindais, garantijas gauti pasiūlymus dirbti kitą darbą, kai naikinama pareigybė, o taip pat gauti pranešimą raštu apie pareigybės panaikinimą. Šiame skyriuje, be to, nustatyti atvejai, kada valstybės tarnautojui paliekamos einamos pareigos ir darbo

¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. kovo 19 d. nutartis a.b. *Darius Ciganas v. Tauragės apskrities valstybinė mokesčių inspekcija*, Nr. A¹-315/2004, kat. 19.6.

² Valstybės žinios, 2005, Nr. 71-2555.

užmokestis, nustatyta teisė gauti išmokas už mokymosi ir komandiruotės išlaidas, taip pat teisė į pašalpą ir kai kurios kitos garantijos.

Darbo kodekse socialinių ir kitų garantijų institutas nėra išskiriamas. Garantijų reglamentavimas struktūrizuojamas kitaip, o poilsio laikas laikomas darbo teisės poinstitučiu, siejamu su darbo laiku¹.

Darbo kodekso penkiolikto skyriaus pavadinimo „Darbo užmokestis. Garantijos ir kompensacijos“ lingvistinė ir šio skyriaus normų sisteminė analizė leidžia teigti, kad garantijas ir kompensacijas reguliuojančios darbo teisės normos sudaro subinstitūtą, siejamą su darbo užmokesčiu. Skirtinos garantinės ir kompensacinės išmokos. Garantinės išmokos – tai išmokos, mokamos už laiką, kurį darbuotojai nedirbo dėl svarbių, įstatymų nustatytų priežasčių (atostogų, prastovų ne dėl darbuotojų kaltės apmokėjimas ir pan.). Kompensacinės išmokos – tai išmokos, kuriomis siekiama atlyginti darbuotojui išlaidas, jo turėtas einant darbo pareigas (dienpinigiai, važiavimo išlaidos tarnybinės komandiruotės atveju ir pan.)².

Garantijos nustatomos siekiant saugoti darbuotojo, kaip teisiniuose darbo santykiuose ekonominiu ir socialiniu požiūriu paprastai silpnesnės pusės, teises. Todėl socialinių ir kitų garantijų reglamentavimas Valstybės tarnybos įstatyme valstybės tarnautojo statusą sutapatina su darbuotojo padėtimi teisiniuose darbo santykiuose. Šiuo aspektu minėtinas Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, kuriame tiek darbuotojams, tiek valstybės tarnautojams konstatuojamas panašus socialinių ir kitų garantijų, glaudžiai susijusių su teise į darbą, užtikrinamas.

„Iš Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą ir Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą, kyla ir piliečių konstitucinės teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą sąsaja su kitomis Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis, glaudžiai susijusiomis su kiekvieno žmogaus konstitucine teise į darbą: teise turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Šios teisės valstybės tarnautojui turi būti garantuojamos ne mažesniu mastu, negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas gali turėti tam tikrų ypatumų“³.

Konstitucinių nuostatų „piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybos tarnybą“ ir „kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą“, sąsaja suponuoja panašų (ne mažesniu mastu, bet su tam tikrais ypatumais) darbuotojų ir valstybės tarnautojų garantijų (teisė turėti tinkamas,

¹ TIAŽKIJUS, Viktoras, PETRAVIČIUS, Ramūnas, BUŽINSKAS, Gintautas. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 136.

² NEKROŠIUS, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Antras tomas*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 262.

³ *Ibid.*

saugias ir sveikas darbo sąlygas; teisė į teisingą apmokėjimą; teisė į socialinę apsaugą nedarbo atveju; teisė į atostogas (tam tikrais atvejais mokamas); teisė jungtis į profesines sąjungas) reglamentavimą.

Darbuotojų ir valstybės tarnautojų garantijas reglamentuojančių normų tyrimas lemia išvadą, kad, nepaisant struktūrizavimo skirtumų, garantijų teisinis reguliavimas valstybės tarnautojo statusą sutapatina su darbuotojo padėtimi teisiniuose darbo santykiuose, įtvirtindamas platesnį spektrą garantijų valstybės tarnautojams nei darbuotojams. Be Valstybės tarnybos įstatyme numatytų specialių garantijų valstybės tarnautojams, remiantis to paties įstatymo 5 straipsniu, taikomos Darbo kodeksu nustatytos garantijos ir kompensacijos.

2.7. Ginčų nagrinėjimas

Lietuvos mokslinėje literatūroje vyrauja darbo ginčų klasifikacija pagal juose dalyvaujančius subjektus. Skiriami individualūs ir kolektyviniai darbo ginčai. Individualaus darbo ginčo sąvoka pateikta Darbo kodekso 285 straipsnyje. Pagal jį individualus darbo ginčas yra nesutarimas tarp darbuotojo ir darbdavio dėl darbo įstatymuose, kituose norminiuose teisės aktuose, darbo ar kolektyvinėje sutartyje nustatytų teisių ir pareigų įgyvendinimo, kuris nagrinėjamas Darbo kodekso devynioliktajame skyriuje nustatyta tvarka. Kolektyvinis darbo ginčas suprantamas kaip įmonės profesinės sąjungos ir darbdavio ar teisę sudaryti kolektyvines sutartis turinčių subjektų nesutarimai, atsiradę dėl darbo, socialinių ir ekonominių sąlygų nustatymo ar pakeitimo vedant derybas, sudarant ir vykdant kolektyvinę sutartį (interesų konfliktas), nepatenkinus šalių iškeltų ir Darbo kodekso nustatyta tvarka įteiktų reikalvimų (Darbo kodekso 86 straipsnis).

Valstybės tarnybos įstatymo 5⁽¹⁾ straipsnis numato kolektyvinių sutarčių sudarymo galimybę valstybės tarnyboje, todėl pagal pateiktą kolektyvinio darbo ginčo sąvoką analogiškai skirtini kolektyviniai valstybės tarnybos ginčai. Tačiau pastarieji darbe nebus išsamiau nagrinėjami. Lyginamoji analizė apima individualių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskiras teisinio reguliavimo sritis, todėl tikslinga apsiriboti platesniu individualių ginčų tyrinėjimu.

„Individualiu darbo ginču laikytinas tik nesutarimas, kuriam yra būdingi tokie požymiai: 1) nesutarimo pastovumas; 2) nesutarimo nepavyko sureguliuoti tiesioginėmis darbuotojo ir darbdavio derybomis; 3) kilusio ginčo nagrinėjimas rungimosi tvarka darbo ginčų organuose; 4) darbuotojo ir darbdavio nesutarimas atsirado būtent iš darbo sutarties“¹. Šių požymių visuma charakterizuoja individualų darbo ginčą. Tokia darbo ginčo definicija lyg ir įpareigoja šalis visus nesutarimus pirmiausiai spręsti derybu keliu ir lygtai užkerta kelią šalims tiesiogiai kreiptis į darbo

¹ *Ibid*, p. 509.

ginčus nagrinėjančias institucijas. Be to, šalių derybos įmanomos ir visose teisminio ar ikiteisminio bylos nagrinėjimo stadijose, todėl tokią sąlygą tikslinga išimti iš individualaus darbo ginčo apibrėžimo¹.

Individualius darbo ginčus nagrinėjančių institucijų sistema pagal pobūdį gali būti skirstoma į dvi – ikiteisminę ir teisminę – grandis (Darbo kodekso 286 straipsnis). Individualūs priskirtini nagrinėti darbo ginčų komisijai, kuri yra būtinas kiekvieno darbo ginčo etapas. Ši įstatymo pozicija traktuotina kaip bendra taisyklė, kurios nesilaikymas sukelia teisinių padarinių: kreipusis į teismą, teismas atsisako priimti ieškinį arba palieka jį nenagrinėtą. Tai, kad įstatymas atskiras individualių darbo ginčų kategorijas priskiria tiesiogiai teismui (Darbo kodekso 295 straipsnio 2 dalis), vertinama kaip bendrosios taisyklės išimtis.

Darbo ginčų nagrinėjimo darbo ginčų komisijoje tvarką reglamentuoja Darbo kodeksas, tuo tarpu darbo ginčų nagrinėjimas teisme vyksta pagal Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – Civilinio proceso kodekso)² taisykles. Teismas darbo ginčų komisijai nėra nei apeliacinė, nei kasacinė instancija. Darbuotojas į teismą kreipiasi arba nesutikdamas su darbo ginčų komisijos sprendimu, arba tais atvejais, kai šalys nesusitaria ir sprendimas nepriimamas, arba darbo ginčų komisija nesudaroma. Visais atvejais byla nagrinėjama teisme iš esmės, o teismas nėra saistomas sprendimo, kuris buvo priimtas darbo ginčų komisijos posėdyje.

Darbo kodekso 293 straipsnio 2 dalis nustato, kad darbo ginčų komisijos sprendimo darbdavys apskūsti negali. Ši nuostata gali sukelti darbdaviui didelių rūpesčių, sudarydama kuriozines situacijas. Pavyzdžiui, priimamas akivaizdžiai neteisėtas, bet darbuotojui naudingas sprendimas arba jį priima tik darbuotojo atstovai nedalyvaujant darbdavio atstovams. Tokio sprendimo darbuotojas neskundžia, o darbdavys neturi teisės skūsti ir jis tampa besąlygiškai vykdomas dokumentas. Šiuo atveju kyla trys labai rimtos problemos:

1) Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos³ 6 straipsnyje teigiama, kad kiekvienas asmuo turi teisę į tai, jog jo byla būtų nagrinėjama teisme. Praktiškai jokių išimčių ši konvencija šiuo atžvilgiu nedaro, todėl kyla Darbo kodekso 293 straipsnio 2 dalies sutikimo su Konvencijos 6 straipsniu klausimas;

2) Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje taip pat nustatyta asmens teisė į teisminę gynybą, o 29 straipsnyje – visų asmenų lygybės įstatymui ir teismui principas. Tad šiuo atveju kyla didelių minėto Darbo kodekso straipsnio konstitucingumo problemų;

3) galiausiai Civilinio proceso kodekso 17 straipsnyje nustatytas šalių procesinio lygiateisiškumo principas. Tai, kad įstatymas nustato tik darbuotojo teisę skūsti darbo ginčų

¹ BUŽINSKAS, Gintautas. *Darbo ginčai: LR Darbo kodekso ir CPK taikymo problemos* [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-26]. Prieiga per internetą: <<http://www.vtvk.lt/index.php?n=455&l=lt>>.

² Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340.

³ Valstybės žinios, 1995, Nr. 40-987.

komisijos sprendimą ir nesuteikia jokių alternatyvių galimybių darbdaviui, neabejotinai reiškia šio principo pažeidimą¹.

Atsižvelgiant į išdėstytas priežastis, siūlytina darbdavio ieškinį, paduodamą darbo ginčų komisijai priėmus sprendimą, teismui priimti ir kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Darbo kodekso 293 straipsnio 2 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai².

Šiandien Lietuvoje sunku kalbėti apie individualių darbo ginčų nagrinėjimo bendrosios kompetencijos teismuose ypatumus kaip apie tam tikrą sistemą. Turime tik atskiras normas, reglamentuojančias darbo ginčų nagrinėjimą, tačiau ne jų sistemą. Pavyzdžiui, pati darbo ginčų nagrinėjimo tvarkos specifika numatyta Civilinio proceso dvidešimtajame skyriuje „Darbo bylų nagrinėjimo ypatumai“. Minėtinas ir Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas³, kuris reglamentuoja ne tik įmonės bankroto bylos iškėlimą, bet ir kartu su kitais kreditoriais nagrinėjamų darbuotojų darbo užmokesčio ir kitų su darbo santykiais susijusių reikalavimų tenkinimą, jų eiliškumą, atleidimo iš darbo įmonės bankroto atveju tvarką ir kt. Specifiškumas tas, kad šiuo atveju iš darbo teisinių santykių kylantys reikalavimai nagrinėjami ir sprendžiami įmonės bankroto byloje neišskiriant jų kaip atskirų teisinių darbo santykių, kuriems būdingi ir turi būti taikomi tam tikri ypatumai⁴.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalis nustato, kad administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti pagal įstatymą gali būti įsteigti specializuoti teismai. Vadovaujantis šia konstitucine nuostata 1999 m. sausio 14 d. įstatymu⁵ įsteigti specializuoti administraciniai teismai. Jų kompetenciją nustato Administracinių bylų teisenos įstatymas. Šio įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 5 punktas numato, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės ar savivaldybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus (įskaitant pareigūnus ir įstaigų vadovus). To paties įstatymo 2 straipsnio 19 dalis tarnybinius ginčus apibrėžia kaip valstybės tarnautojų, turinčių viešojo administravimo įgaliojimus, ginčus su administracija, susijusius su tarnautojo statuso įgijimu, pasikeitimu ar praradimu ir drausminio poveikio priemonių taikymu. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą tarnybinių ginčų nagrinėjimui netaikoma išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūra. Šie ginčai nagrinėjami tiesiogiai apygardos administraciniuose teismuose. Tokiu būdu tarnybinių ginčų procesas, lyginant su darbo ginčais, yra supaprastinamas.

¹ LAUŽIKAS, Egidijus, MIKELĖNAS, Valentinas, NEKROŠIUS, Vytautas. *Civilinio proceso teisė. Antras tomas*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 223.

² *Ibid.*

³ Valstybės žinios, 2001, Nr. 31-1010.

⁴ MISIŪNAS, Jonas, *et. al.* *Darbo byloms nagrinėti specializuotų teismų įsteigimo Lietuvoje galimybės: mokslo taikomas tyrimas*. Vilnius: Teisės institutas, 2003, p. 15.

⁵ Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-309.

Kaip ir bendros kompetencijos teismuose, skundai (prašymai) dėl valstybės ir savivaldybių tarnautojų kreipimusi, kai jie susiję su valstybės tarnybos teisiniais santykiais, žyminiu mokesčiu neapmokestinami (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 4 punktas).

Administracinių bylų procesas vyksta pagal administracinio proceso įstatymus, galiojančius bylos nagrinėjimo, atskirų procesinių veiksmų atlikimo arba teismo sprendimo vykdymo metu. Todėl lyginant darbo ginčų nagrinėjimą bendrosios kompetencijos teismuose ir tarnybinių ginčų nagrinėjimą administraciniuose teismuose teigtina, jog ne visuomet sutampa proceso stadijų terminai. Pasiruošimas bylų nagrinėjimui administraciniame teisme, kaip ir bendrosios kompetencijos teismuose, turi būti baigtas ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo skundo (prašymo) priėmimo dienos (Administracinių bylų teisenos įstatymo 65 straipsnio 2 dalis, Civilinio proceso kodekso 415 straipsnio 2 dalis). Bylos nagrinėjimas administraciniame teisme skirtingai nei bendros kompetencijos teismuose yra ilgesnis, t. y. byla turi būti užbaigta nagrinėti ir sprendimas pirmosios instancijos teisme priimtas ne vėliau kaip per du mėnesius, kai kuriais atvejais terminas gali būti pratęstas dar vieną mėnesį nuo nutarties skirti bylą nagrinėti teismo posėdyje priėmimo dienos (Administracinių bylų teisenos įstatymo 65 straipsnio 3 ir 4 dalys), kai tuo tarpu bendrosios kompetencijos teisme – per trisdešimt dienų (Civilinio proceso kodekso 413 straipsnio 3 dalis).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra apeliacinė instancija byloms, kurias išnagrinėjo administraciniai teismai, kaip pirmosios instancijos teismai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 1 punktas). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja vienodą administracinių teismų praktiką taikant įstatymus (Administracinių bylų teisenos įstatymo 20 straipsnio 3 dalis).

Apibendrinant darbo ir tarnybinių ginčų nagrinėjimo lyginamąją analizę, darytina išvada, kad esminis skirtumas šioje teisinio reguliavimo srityje yra atskiros ginčų nagrinėjimo institucijų sistemos ir ginčų nagrinėjimo tvarkos. Darbo ginčus nagrinėja darbo ginčų komisijos (ikiteisminė procedūra) pagal Darbo kodekso normas ir bendrosios kompetencijos teismai pagal Civilinio proceso kodekso taisykles su tam tikrais numatytais ypatumais. Tarnybiniai ginčai priklauso administracinių teismų kompetencijai, netaikant išankstinio jų nagrinėjimo procedūros. Jie nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

3. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematika

Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintas subsidiaraus darbo įstatymų taikymo principas suponuoja teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematiką. Jai identifikuoti tikslinga plačiau paanalizuoti teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinį reguliavimą, nustatyti darbo ir valstybės tarnybos santykių atribojimo kriterijus.

3.1. Teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinis reguliavimas

Kompleksinis reguliavimas integruoja savyje kelių teisės šakų normas. Teisės teorijoje pripažįstamas kompleksinių teisės formų egzistavimas¹. Todėl neatsitiktinai teisės mokslininkai apibūdindami valstybės tarnybą akcentuoja kompleksinę jos teisinio reguliavimo prigimtį.

Valstybės tarnybos pozicija Lietuvos teisės sistemoje yra šiandieninių mokslinių diskusijų objektas. Vieningos mokslinės doktrinos šiuo klausimu nėra, tačiau įstatyminis reguliavimas (Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnis) suponuoja mintį, kad darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas prilygsta bendrosios ir specialiosios normos santykiui. Šalia diferencijuoto reglamentavimo keliamas viešosios ir privačios teisės atribojimo klausimas².

Doc. dr. Viktoras Tiažkijus, bene vienintelis Lietuvos mokslininkas, plačiausiai nagrinėjęs valstybės tarnybą jos santykio su darbo teise kontekste, valstybės tarnybą įvardija kaip kompleksinį teisės institutą, kuriam priklauso konstitucinės, administracinės ir, be jokios abejonės, darbo teisės normos³. Teisinių valstybės tarnybos santykių reguliavimo kompleksškumą lemia tai, kad valstybė atlikdama darbdavio vaidmenį, privalo užtikrinti veiksmingą, profesionalią nešališką valstybės tarnybą. Šią pareigą valstybė įgyvendina nustatydamą specialų jai dirbančių asmenų darbo santykių teisinį reguliavimą. Valstybė taip pat turi konstitucinę pareigą užtikrinti viešąjį valstybės valdymą. Tuo tarpu viešasis valstybės administravimas vykdomas per valstybės institucijas ir įstaigas, kurių veikla tiesiogiai susijusi su jose dirbančiais asmenimis. Valstybės tarnautojai yra ne tik valstybės darbuotojai, bet ir viešojo valdymo vykdytojai, todėl jų pareiga garantuoti, kad viešojo administravimo darbe būtų realiai įdiegti konstitucinės ir administracinės teisės principai.

¹ VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 152.

² USONIS, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32), p. 90.

³ TIAŽKIJUS, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, nr. 1(49), p. 46. Taip pat TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 125.

Kompleksiniam valstybės tarnybos požiūriui pritaria ir kiti Lietuvos autoriai¹. Doc. dr. Arvydas Andruškevičius valstybės tarnybos platų kompleksinį teisinį instutą, be jau minėtų konstitucinių, administracinių, darbo teisės normų, papildo socialinės apsaugos ir civilinės teisės normomis². Kartu mokslininkas akcentuoja, kad Valstybės tarnybos įstatymo 2002 m. balandžio 23 d. redakcijoje administracinė ir darbo teisė yra labiau atribojamos, nes valstybės tarnybos santykiai siejami tik su viešojo administravimo veikla.

Konstitucija įtvirtina visų sričių teisinio reguliavimo pamatines nuostatas, todėl konstitucinių teisės normų įtaka akivaizdi kiekvienoje teisės šakoje. Analizuojant konstitucinių teisės normų pasireiškimo valstybės tarnyboje aspektą minėtinas Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas³, kuriame, remdamasis pačios Konstitucijos nuostatomis, jų turiniu ir sisteminėmis sąsajomis, Teismas atskleidė konstitucinę valstybės tarnybos sampratą.

Valstybinės (valstybės) tarnybos sąvoka tiesiogiai minima tik Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat 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 politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje.

Formuluodamas konstitucinę valstybės tarnybos sampratą šias nuostatas Konstitucinis teismas aiškino konstitucinio teisinės valstybės principo ir Konstitucijoje įtvirtintos teisinės valstybės sampratos kontekste. Be to, jis rėmėsi konstituciniu teisingumo ir socialinės darnos imperatyvu, pilietinės visuomenės siekiu, konstituciniu atsakingo valdymo principu, taip pat kitokiais Konstitucijoje įtvirtintais principais, kaip antai: Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, Lietuvos valstybę kuria Tauta, valdžios galias riboja Konstitucija, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimas.

Nepaisant plačios diskrecijos pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos teisinio reguliavimo modelį, įstatymų leidėjas saistomas konstitucinės valstybės tarnybos sampratos, Konstitucijos normų ir principų.

¹ KASILIAUSKAS, Nerijus. Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje. *Teisė*, 2005, nr. 55, p. 39. Taip pat LAURINAVIČIUS, Alfonsas. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003, p. 73.

² ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 70.

³ 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).

Dabartinė Lietuvos Respublikos administracinė teisė apibūdinama kaip viešojo administravimo ir viešųjų visuomenės interesų derinimo teisė¹. Taip suprantant administracinę teisę, viešieji valstybės interesai ir viešieji visuomenės interesai yra lygiavertės socialinės kategorijos, o jas atitinkantis valstybės viešosios administracijos ir asmenybės statuso viešojo valdymo srityje įstatyminis reglamentavimas yra bent jau paritetiniai šios teisės požemiai.

Administracinės teisės reguliavimo sričiai priskirtinos tokios socialinių santykių grupės:

1) viešojo valdymo sistemos organizavimas, vidinis koordinavimas, valstybės tarnybos valdymas;

2) viešojo administravimo funkcijų vykdymas (administracinis reglamentavimas, kontrolė, administracinis reagavimas į teisės pažeidimus ir kt.);

3) žmogaus ir viešosios administracijos santykiai įgyvendinant skundo teisę, teisę į informaciją, peticijų teisę ir kitas konstitucines bei kitokias žmogaus teises ir laisves;

4) viešosios administracijos veiklos išorinė kontrolė;

5) administracinių ginčų ir administracinės justicijos santykiai².

Akivaizdu, kad administracinės teisės santykių pagrindiniai subjektai yra valstybės tarnautojai. „Valstybės tarnyba yra vienas iš pagrindinių viešojo administravimo elementų ir toks svarbus, kad dažnai šios dvi sąvokos vartojamos kaip sinonimai. Administracinė teisė, kitaip sakant, Valstybės tarnybos ir kiti specialūs įstatymai, o ne bendrieji darbo įstatymai turi reguliuoti teisės priimti sprendimus valstybės vardu perdavimą, valstybės tarnautojų atsakomybę, vykdomosios valdžios įgyvendinimo kontrolės mechanizmą ir kitus panašius klausimus. Tai viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl valstybės tarnybos teisiniai santykiai yra reguliuojami specialaus įstatymo, esančio administracinės, o ne darbo teisės dalimi“³.

Panašią nuomonę išreiškia ir rusų mokslininkas J. N. Starilovas, vienas pirmųjų postsovietinės Europos erdvėje atlikęs išsamią tarnybinės teisės (valstybės tarnybos) studiją. Autorius dėsto, kad valstybės tarnybos instituto kompleksiškumą (sudėtingumą) lemia du veiksniai: pirma, institutas vienija savyje daugybę kitų teisės šakų normų (darbo, administracinės, konstitucinės ir kt.); antra, šį institutą sudaro atskiri poinstitučiai, pavyzdžiui, valstybės tarnybos principų, valstybės tarnautojų teisinio statuto, valstybės tarnautojų atestacijos ir pan. Ateityje tikimasi visų valstybės tarnybos poinstitučių vystymosi. Kartu su įstatymų plėtoje valstybės tarnybos santykiai nebus reguliuojami kitų teisės šakų normomis, vietoj jų priimant

¹ ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 16-17.

² *Ibid.*, p. 35.

³ TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 126.

administracinio teisinio pobūdžio norminius aktus¹. Tokiu būdu pripažįstama, kad valstybės tarnybos santykiuose turėtų vyrauti administracinis teisinis reguliavimas.

Mokslinėje doktrinoje valstybės tarnybos santykių reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai. Kitas rusų mokslininkas Aleksandras Voronkovas, tyrinėdamas teorinius ir praktinius valstybės tarnybos teisinio reguliavimo klausimus, išreiškia nuomonę, kad darbo teisės normos pripažintinos bendrosiomis, o valstybės tarnybos – specialiosiomis. Esant šių normų konkurencijai, prioritetas teiktinas specialiajai, nė kiek nesumenkinant konstitucinio ir administracinio reguliavimo². Dr. Justinas Usonis taip pat vertina atskirus valstybės tarnybos institutus, kurie savo esme tapatūs darbo teisei, bet specialiai reguliuojami tie santykiai valstybės tarnyboje, kaip diferencijuotą reglamentavimą, tačiau čia autorius papildomai kelia viešosios ir privačios teisės atribojimo klausimą³.

Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintas subsidiarumo principas: darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Teigtina, kad subsidiarus darbo įstatymų taikymas nepateisinamas dėl jų privatinio teisinio pobūdžio. Darbo įstatymuose neišreiškiama viešoji teisinė valstybės tarnybos prigimtis, nelygiavertis valstybės tarnybos santykių subjektų statusas. Toks subsidiarus darbo įstatymais reguliavimas keistinas.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta darytina išvada, kad valstybės tarnybos santykiai reguliuojami kompleksiskai: konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normomis. Įstatymų leidėjas, pasirinkdamas ir įtvirtindamas valstybės tarnybos teisinio reguliavimo modelį, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų. Administracinės teisės normų inkorporaciją suponuoja valstybės tarnautojų, kaip šios teisės šakos pagrindinių subjektų, statusas. Tam tikrų valstybės tarnybos institutų (socialinių ir kitų garantijų, darbo užmokesčio) reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai.

3.2. Darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijai

Ištyrus valstybės tarnybos teisinio reguliavimo kompleksiskumą, verta apibrėžti šių ir darbo santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijus. Teisės teorijoje pripažįstamas teisės skirstymo

¹ СТАРИЛОВ, Ю. Н. *Служебное право: учебник*. Москва: БЕК, 1996, с. 286.

² ВОРОНКОВ, А. В. *Прововое регулирование государственной службы в Российской Федерации: (вопросы теории и практики)*. Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского гос. ун-та, 2001, с. 48.

³ USONIS, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32), p. 90.

šakomis pagrindas – teisinio reguliavimo dalykas ir metodas¹. Dalykas yra pagrindinis atirbojimo pagal teisės šakas kriterijus, o metodas – papildomas, nes jis išvestinis iš dalyko.

Darbe keliama hipotezė, kad valstybės tarnyba laikytina teisės šaka. Hipotezės patikrai tikslinga išanalizuoti darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodus, kadangi patys santykiai, sudarantys teisinio reguliavimo dalyką, nagrinėti šio darbo pirmojoje dalyje. Čia santykių specifika apibrėžta, įvardijant jų požymių, struktūros elementų (subjektų, objekto ir turinio) savitumus. Tyrimo išsamumo tikslu būtina identifikuoti santykių specifiką lemiančias priežastis - teisės principus.

Bendroji teisės teorija principus vadina svarbiausiais teisės esmės konkretėjimo, reiškimosi būdais, arba pagrindinėmis teisinėmis idėjomis, vertybinėmis orientacijomis, nurodančiomis, kaip konkrečiomis teisės normomis turi būti reguliuojami žmonių santykiai, kad įgautų teisių ir pareigų vienovės pavidalą ir būtų humanizuojami bei demokratizuojami². Akivaizdu, kad atitinkamos visuomeninių santykių sritys reguliuojamos savitais (tik joms būdingais) teisės principais.

3.2.1. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių principai

Darbo kodekso 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti pagrindiniai visų teisinių darbo santykių principai:

- 1) asociacijų laisvė;
- 2) laisvė pasirinkti darbą;
- 3) valstybės pagalba asmenims, įgyvendinant teisę į darbą;
- 4) darbo teisės subjektų lygybė nepaisant jų lyties, seksualinės orientacijos, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, pilietybės ir socialinės padėties, tikėjimo, santuokinės ir šeiminės padėties, amžiaus, įsitikinimų ar pažiūrų, priklausomybės politinėms partijoms ir visuomeninėms organizacijoms, aplinkybių, nesusijusių su darbuotojų dalykinėmis savybėmis;
- 5) saugių ir sveikatai nekenksmingų darbo sąlygų sudarymas;
- 6) teisingas apmokėjimas už darbą;
- 7) visų formų priverstinio ir privalomojo darbo draudimas;
- 8) darbo santykių stabilumas;
- 9) darbo įstatymų bendrumas ir jų diferenciacija pagal darbo sąlygas ir darbuotojų psichofizines savybes;
- 10) kolektyvinių derybų laisvė siekiant suderinti darbuotojų, darbdavių ir valstybės interesus;

¹ VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 147.

² VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 123-124.

11) kolektyvinių sutarčių šalių atsakomybė už įsipareigojimus.

Tai kertiniai darbo teisės principai, tačiau jie nevieninteliai¹. Šiame straipsnyje nenustatytų principų taikymas reglamentuojant darbo santykius yra pagrįstas kitose Darbo kodekso normose (pavyzdžiui, Darbo kodekso 4 straipsnio 4 dalis, 12 straipsnis, 35 straipsnis). Taip pat darbo santykiams taikomi ir kitų teisės šakų principai, tačiau ne visuomet pilna apimtimi. Taikymas ribojamas atsižvelgiant į darbo santykių reglamentavimo specifiką. Pavyzdžiui, visuotinai pripažįstamas sutartinės laisvės principas gali būti taikomas tik tiek, kiek tai nepažeidžia Darbo kodekso ir kituose įstatymuose nustatytų imperatyvių teisės normų ir nepablogina darbuotojo padėties.

Beveik visi Darbo kodekso 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti darbo santykių teisinio reguliavimo principai taip pat yra konstituciniai principai. Šie principai įtvirtinti ir daugelyje tarptautinių dokumentų. Pagrindiniai yra 1948 metais Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija², Tarptautinės Darbo Organizacijos konvencijos, 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, 1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta)³, 1966 metų Jungtinių Tautų tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas⁴, 1989 metų Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija⁵, 2000 metų Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija⁶.

Minėti darbo teisės principai išdėstyti 2004 m. spalio 29 d. pasirašytoje Sutartyje dėl Konstitucijos Europai⁷, kurią Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 2004 m. lapkričio 11 d. įstatymu Nr. IX-2562⁸.

Atkreiptinas dėmesys į Europos Komisijos Žaliąją knygą „Darbo teisės modernizavimas įgyvendinant 21 – ojo amžiaus uždavinius“⁹, kurioje inicijuojamos diskusijos Europos Sąjungos valstybėse narėse dėl lankstesnio norminio reglamentavimo suderinamumo su būtinybe užtikrinti socialinį saugumą. Tai pagrindinė problema, su kuria susiduria Europos Sąjungos valstybių narių darbo rinkos. Keliant Žaliojoje knygoje nurodytus klausimus, siekiama sužinoti valstybės institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir visos visuomenės nuomonę apie tai, kokį vaidmenį gali atlikti darbo teisė, įgyvendinant lankstumo ir saugumo darbo rinkoje užtikrinimo priemones ir tuo

¹ NEKROŠIUS, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Pirmas tomas*. Vilnius: Justitia, 2003, p. 20.

² Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-27]. Prieiga per internetą: <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/lit.htm>>.

³ Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1704.

⁴ Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3290.

⁵ OJ, 1989, C 323.

⁶ OJ, 2000, C 364.

⁷ Sutartis dėl Konstitucijos Europai. [Interaktyvus], [žiūrėta 2007-04-27]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=244598>>.

⁸ Valstybės žinios, 2004, Nr. 170-6239.

⁹ Europos Komisijos Žalioji knyga „Darbo teisės modernizavimas įgyvendinant 21 – ojo amžiaus uždavinius“. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-05-03]. Prieiga per internetą: <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/06/st15/st15725.lt06.pdf>>.

būdu kuriant darbo rinką, kuri yra sąžiningesnė, labiau atliepanti tiek darbuotojų, tiek darbdavių poreikius, ir tuo pačiu prisidedanti prie Europos konkurencingumo didinimo.

Kaip ir visose teisės šakose, darbo teisės principai taikomi reglamentuojant darbo santykius, juos aiškinant, taikant, užpildant šiuos santykius reglamentuojančių teisės aktų spragas ir šalinant kolizijas.

Valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnis įtvirtina dvi grupes principų. Šio straipsnio 1 dalyje nurodomi principai, kuriais turi būti grindžiama valstybės tarnyba. Tai: 1) įstatymų viršenybė; 2) lygiateisiškumas; 3) lojalumas; 4) politinis neutralumas; 5) skaidrumas; 6) atsakomybė už priimtus sprendimus; 6) karjera.

Straipsnio 2 dalyje detalizuojami valstybės tarnautojų veiklos etikos principai:

1) pagarba žmogui ir valstybei. Valstybės tarnautojas privalo gerbti žmogų ir pagrindines jo teises bei laisves, Konstituciją, valstybę, jos institucijas ir įstaigas, įstatymus, kitus teisės aktus ir teismų sprendimus;

2) teisingumas. Valstybės tarnautojas privalo vienodai tarnauti visiems gyventojams nepaisydamas jų tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, religinių įsitikinimų bei politinių pažiūrų, būti teisingas sprendžiamas prašymus, nepiktnaudžiauti jam suteiktomis galiomis ir valdžia;

3) nesavanaudiškumas. Valstybės tarnautojas privalo vadovautis visuomenės interesais, naudoti jam patikėtą valstybės ir savivaldybių turta, tarnybinę informaciją tik visuomenės gerovei, eidamas valstybės politiko pareigas ar atlikdamas tarnybines pareigas nesiekti naudos sau, savo šeimai, savo draugams;

4) padorumas. Valstybės tarnautojas privalo elgtis nepriekaištingai, būti nepaperkamas, nepriimti dovanų, pinigų ar paslaugų, išskirtinių lengvatų ir nuolaidų iš asmenų ar organizacijų, galinčių daryti įtaką, kai jis eina valstybės politiko pareigas ar atlieka tarnybines pareigas;

5) nešališkumas. Valstybės tarnautojas privalo būti objektyvus, priimdamas sprendimus vengti asmeniškumų;

6) atsakomybė. Valstybės tarnautojas asmeniškai atsako už savo sprendimus ir atsiskaito už juos visuomenei;

7) viešumas. Valstybės tarnautojas privalo užtikrinti priimamų sprendimų ir veiksmų viešumą, pateikti savo sprendimų motyvus, o informaciją gali riboti tik tuo atveju, kai tai būtina svarbiausiais visuomenės interesais;

8) pavyzdینگumas. Valstybės tarnautojas privalo deramai atlikti savo pareigas, nuolat tobulėti, būti nepriekaištingos reputacijos, tolerantiškas, pagarbus ir tvarkingas.

Valstybės tarnybos įstatymas pateikia tiksliai valstybės tarnautojo veiklos etikos principų turinio aprašymą, tuo tarpu pačios valstybės tarnybos, kaip savarankiško instituto, principų

nenurodo. Tokius principus formuluoja konstitucinė jurisprudencija, Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime¹ pateikdama plačią valstybės tarnybos oficialią konstitucinę doktriną.

Visų pirma, skirtinas vienas iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti organizuojant valstybės tarnybą ir reguliuojant valstybės tarnybos santykius, yra valstybės tarnybos sistemos vieningumas, nepaneigiant galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai.

„Valstybės tarnybos santykių diferencijuotas teisinis reguliavimas grindžiamas valstybės (savivaldybių) institucijų bei jų vykdomų funkcijų ypatumais, šių institucijų vieta visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytais įgaliojimais, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinomis profesinėmis savybėmis, kitais svarbiais veiksniais. (...)“

Valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo diferencijavimo pagrindas gali būti ir tai, kad valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis hierarchijos ir pavaldumo principais. Valstybės tarnautojų pareigybių hierarchijos nustatymas ar kitoks klasifikavimas, suskirstymas į kategorijas ar panašiai privalo būti vieningas, grindžiamas tais pačiais kriterijais; neleistina, kad atskiros valstybės institucijos ar atskiros valstybės valdžios šakos kiekviena nusistatytų atskirą valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų sistemą (klasifikaciją), kuri nebūtų grindžiama visai valstybės tarnybai bendrais įstatymu nustatytais kriterijais².

Teigtina, kad esminis valstybės tarnybos teisinio reguliavimo principas yra sisteminis vieningumas, nepaneigiantis diferencijuoto santykių teisinio reguliavimo tiek horizontaliai, tiek vertikalčiai. Be šio principo, loginė Konstitucinio Teismo nutarimo³ analizė, leidžia skirti tokius valstybės tarnybos principus:

- 1) lojalumą (Lietuvos valstybei ir konstitucinei santvarkai);
- 2) teisėtumą (valstybės tarnautojai turi veikti paklusdami teisei, nepiktnaudžiauti jiems nustatytomis galiomis);
- 3) nešališkumą arba neutralumą (šis principas savyje turi keletą aspektų: 1) valstybės tarnautojai neturi patirti nepagrįsto kišimosi į jų veiklą; 2) valstybės tarnautojų veikla turi tęstis pasikeitus politinei valdžiai; 3) valstybės tarnyboje turi būti išvengta viešųjų ir privačių interesų konfliktų. Tuo tikslu valstybės tarnautojams numatoma galimybė riboti su valstybės tarnyba nesusijusią veiklą – kitą darbą (verslą), o taip pat jų dalyvavimą politinėje, visuomeninėje veikloje);
- 4) atvirumą (valstybės tarnyba turi būti atvira, vieša ir prieinama žmonėms, kurių reikalus ji tvarko);

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).

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

5) kvalifikuotumą arba profesionalumą (valstybės tarnautojai turi sugebėti atlikti jiems keliamas užduotis, todėl konstitucinis lygių sąlygų stojant į valstybės tarnybą imperatyvas suponuoja stojančiųjų konkurenciją, taip pat objektyvų stojančiųjų į valstybės tarnybą vertinimą ir atranką, taip pat valstybės tarnautojų veiklos vertinimą, jų teisę į karjerą).

„Iš Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą ir Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą, kyla ir piliečių konstitucinės teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą sąsaja su kitomis Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis, glaudžiai susijusiomis su kiekvieno žmogaus konstitucine teise į darbą: teise turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Šios teisės valstybės tarnautojui turi būti garantuojamos ne mažesniu mastu, negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas gali turėti tam tikrų ypatumų“¹. Pripažindamas valstybės tarnybą specifine darbine veikla, Konstitucinis Teismas valstybės tarnautojams numato specialų socialinių ir kitų garantijų, glaudžiai susijusių su teise į darbą, reglamentavimą.

Apibendrinant darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo principų lyginamąją analizę teigtina, kad nepaisant panašaus garantijų, susijusių su teise į darbą, užtikrinimo, abiejų sričių teisinio reguliavimo principai iš esmės skiriasi. Konstitucinių nuostatų, „piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybos tarnybą“ ir „kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą“, sąsaja suponuoja panašų (ne mažesniu mastu, bet su tam tikrais ypatumais) darbuotojų ir valstybės tarnautojų socialinių ir kitų garantijų, glaudžiai susijusių su teise į darbą, (teisė turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas; teisė į teisingą apmokėjimą; teisė į socialinę apsaugą nedarbo atveju; teisė į atostogas (tam tikrais atvejais mokamas); teisė jungtis į profesines sąjungas) reglamentavimą. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai, kitaip nei darbo, reguliuojami vadovaujantis sisteminio vieningumo su diferenciacijos (pagal valstybės funkcijas ir hierarchiją) galimybe, lojalumo, teisėtumo, neutralumo, atvirumo ir profesionalumo principais.

3.2.2. Darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodai

Santykių pobūdis lemia teisinio poveikio šiems santykiams specifiką, t. y. nustato reguliavimo metodą. Teisinio reguliavimo metodas rodo kaip tie santykiai reguliuojami. Jį sudaro visuma būdų, kuriais siekiama pageidaujamo visuomeninių santykių reguliavimo tikslo.

¹ *Ibid.*

Teisės literatūroje skiriami tokie pagrindiniai teisinio reguliavimo būdai: 1) pozityvus įpareigojamasis – subjektai įpareigojami aktyviai veikti; 2) leidžiamasis – asmeniui suteikiama teisė pačiam aktyviai veikti; 3) draudžiamasis – įpareigojama susilaikyti nuo įstatymo draudžiamų veiksmų.

Pagrindinių teisinio reguliavimo būdų derinys sudaro specifinį teisinio reguliavimo metodą – direktyvinį (imperatyvųjį) arba autonominį (dispozityvųjį). Imperatyvusis yra griežtai privalomas, negalima nukrypti nuo teisės akto reikalavimų. Šio metodo pagrindinė teisinė priemonė yra įsakymas (liepimas). Kas nurodyta, turi būti nenukrypstant atlikta. Šis metodas vyrauja baudžiamojoje, administracinėje teisėse. Šiuo atveju juridinis faktas, lemiantis teisinių santykių atsiradimą, yra įsakymas (liepimas).

Dispozityvusis metodas grindžiamas iniciatyva, reguliuojamų santykių dalyviams leidžia savarankiškai pasirinkti tam tikrą veiksmą. Šalys gali reguliuoti santykius savo nuožiūra. Įstatymai tik nustato tokios nuožiūros ribas arba tam tikrą procedūrą. Šis metodas vyrauja civilinėje teisėje. Pagrindas - dalyvių sutartis¹.

Praktikoje grynų pavidalu šie metodai neaptinkami. Susiduriama su imperatyvaus ir dispozityvaus reguliavimo sinteze².

Apibūdinant teisinio reguliavimo metodą, charakterizuotinas dar vienas rodiklis – teisinė reguliuojamų santykių šalių padėtis³. Šalis gali sieti lygiateisiai arba valdžios-pavaldumo santykiai. Šalių lygiateisiškumas būdingas dispozityviam metodui, o valdžios-pavaldumo santykiai būdingi imperatyviam metodui.

Bendrojoje teisės teorijoje teigiama, kad norint apibūdinti teisinio reguliavimo metodą, kaip teisės normų sisteminimo pagrindą, leidžiantį nustatyti prie kurios teisės šakos ar jos instituto reikės priskirti konkrečią teisės normą, būtina identifikuoti tokius rodiklius:

- 1) kokių juridinių faktų pagrindu atsiranda, pasikeičia ar nutrūksta reguliuojamieji santykiai;
- 2) teisinio santykio dalyvių teisinė padėtis vienas kito atžvilgiu;
- 3) valstybės prievartos priemonių (sankcijų) už teisės normų pažeidimus taikymas, to taikymo tvarka ir sankcijų pobūdis⁴.

Vadovaujantis šiuo požiūriu ir atlikta teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių analize konstatuotina:

- 1) teisiniai darbo santykiai priklausomai nuo šalių valios atsiranda darbo sutarties pagrindu, keičiami ir baigiasi - Darbo kodekso nustatytais pagrindais ir tvarka, o taip pat šalių susitarimu, nes

¹ VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 194.

² ЛИВШИЦ, Роман, Зиновьевич. *Теория права: учебник*. Москва: БЕК, 1994, с. 96.

³ *Ibid.*, c. 117-118.

⁴ VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 264.

Darbo kodeksas nepateikia baigtinio gyvenimo atvejų sąrašo. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai atsiranda administracinio akto (įsakymo) pagrindu. Asmuo, pretenduojantis eiti valstybės tarnautojo pareigas, privalo sutikti su formalizuotomis darbo sąlygomis, derybos dėl jų negalimos. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai keičiami ir baigiasi Valstybės tarnybos įstatyme įsakmiai apibrėžtais pagrindais ir tvarka. Įstatymų leidėjas pateikia kazuistinių atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų sąrašą:

2) Darbo kodekso normomis siekiama darbuotojo ir darbdavio teisių ir pareigų subalansavimo, o tai sąlygoja lygiavertę darbo sutarties šalių padėtį, tuo tarpu valstybės tarnybos santykiams būdingas pavaldumas (hierarchija);

3) abiejų rūšių santykius reglamentuojančios teisės normos už jų pažeidimus numato turtinio pobūdžio sankcijas.

Nepaisant trečiojo tapataus rodiklio, akivaizdu, kad pirmi du skiriasi. Žinant, kad teisinis reguliavimas grindžiamas imperatyvaus ir dispozityvaus metodų sinteze, teigtina, kad teisinių darbo santykių reguliavime vyrauja (dominuoja) dispozityvus metodas, o valstybės tarnybos – imperatyvus.

Metodologiniu požiūriu teisės normos sisteminamos remiantis dviem loginėmis operacijomis – subordinacija ir koordinacija, arba koreliacija. Teisinės subordinacijos pagrindu teisės normos telkiamos į vis bendresnius darinius ir galiausiai – į teisės šakas, o koordinacijos pagrindu atskleidžiama vidinė teisės šakų tarpusavio priklausomybė¹.

Teisės šaka yra viršutinė (baigiamoji) teisės normų sisteminimo, apibendrinimo subordinacijos pagrindu riba. Pirmasis teisės normų sisteminimo rezultatas (darinys) yra teisės institutas. Tai teisės normų grupė, jungianti teisės normas, reguliuojančias tam tikrą visuomeninių santykių rūšį jai būdingu metodu (būdu) ir sudaranti teisės pošakio ar teisės šakos dalį. Antrasis teisės normų integracijos lygmuo – teisės pošakis. Verta pastebėti, kad teisės instituto ir teisės pošakio skirtumas yra reliatyvus. Teisės pošakį kai kurie autoriai vadina institutu, o institutą – subinstitutu².

Vadovaujantis šiuo teoriniu teisės normų sisteminimo požiūriu ir atlikto tyrimo rezultatais (apibrėžus teisinių valstybės tarnybos santykių specifiką, lyginant su darbo, o taip pat nustačius vyraujančią imperatyvų valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodą, priešingą darbo santykių dispozityviam reguliavimui), darytina išvada, jog valstybės tarnybą reglamentuojančios teisės normos sudaro kompleksinę (integruojančią savyje konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normas) teisės šaką.

¹ *Ibid.*, p. 261.

² *Ibid.*

Išvados

Atliktas norminių teisės aktų, specialiosios literatūros, teismų praktikos tyrimas leidžia išskirti šias išvadas:

1. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių specifika reiškiasi jų požymiais bei struktūros elementų (subjektų, objekto ir turinio) savitumais. Laikantis įstatyminės darbdavio sampratos valstybės tarnybos santykių struktūros elementai panašūs į darbo santykių. Specifiškumą sąlygoja teisinių valstybės tarnybos santykių atsiradimo plotmė – viešojo administravimo sritis.

2. Darbo sutarties sudarymo ir priėmimo į valstybės tarnybą teisinio reguliavimo srityje esama esminių skirtumų, nulemtų pačių santykių specifinių požymių. Teisiniuose darbo santykiuose vyrauja sutartinis šalių valios suderinamumo pobūdis, tuo tarpu valstybės tarnybos santykiai grindžiami hierarchijos ir pavaldumo principu. Iš to kyla poreikis priėmimo į valstybės tarnybą pagrindus ir procedūras apibrėžti norminiais teisės aktais. Tam tikrais atvejais (organizuojant konkursus) abiejų rūšių santykiuose stebimas panašumas nustatant procedūrinės taisyklės.

3. Darbo sutarties vykdymo ir valstybės tarnautojų karjeros teisinio reguliavimo srityje esminis skirtumas yra valstybės tarnautojų karjeros instituto įstatyminis reglamentavimas. Darbo kodeksas ir kiti įstatymai darbuotojų karjeros nereglementuoja. Bendra tai, kad teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių keitimas priklauso nuo subjektyvių priežasčių, norminiai teisės aktai nustato jų keitimo procedūras. Tačiau darbo santykiuose toks teisinis reguliavimas yra pakankamai minimalus lyginant su valstybės tarnybos teisinių santykių.

4. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių darbo užmokesčio reguliavimo srityje abiejų rūšių santykiams būdingas esminis bruožas, atlygintinumas, reguliuojamas tiesioginiu (darbo santykiams) ir subsidiariu (valstybės tarnybos santykiams) darbo įstatymų taikymu. Santykių reguliavimo skirtumą lemia valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo dydžių ir sąlygų nustatymas ne savitarpio susitarimais, išreiškiamais kolektyvinėse ar darbo sutartyse, o Valstybės tarnybos įstatymu.

5. Atsakomybės teisinio reguliavimo srityje drausminė, tarnybinė ir materialinė (teisiniuose darbo ir valstybės tarnybos santykiuose) atsakomybės – tai savarankiškos atsakomybės rūšys, su panašiomis atsakomybės atsiradimo sąlygomis. Tokį panašumą sąlygoja teisės teorijoje skiriama objektyvios teisės pažeidimo sudėties samprata. Lyginant drausminę atsakomybę su tarnybine, nustatyti nuobaudų sistemos ir nuobaudų skyrimo procedūrų skirtumai. Materialinės atsakomybės reguliavimo srityje skiriasi žalos atlyginimo tvarka, atlygintinos žalos dydis.

6. Darbo sutarties pasibaigimo ir valstybės tarnautojų atleidimo teisinio reguliavimo srityje stebimas skirtumas, kad valstybės tarnybos santykiai gali baigtis tik išakmiai įstatyme nurodytais pagrindais, tuo tarpu Darbo kodeksas neįtvirtina darbo sutarties pasibaigimo pagrindų kazuistinio reglamentavimo. Abejose srityse įstatymai numato santykių pasibaigimo tvarką, tačiau esant teisinio reguliavimo spragoms atleidimo iš valstybės tarnybos srityje remiamasi Darbo kodeksu.

7. Darbuotojų ir valstybės tarnautojų garantijų teisinio reguliavimo srityje darbuotojų ir valstybės tarnautojų statusai panašūs. Tačiau pastebėtina, kad valstybės tarnautojams įtvirtinamas platesnis spektras garantijų nei darbuotojams. Be Valstybės tarnybos įstatyme numatytų specialių garantijų valstybės tarnautojams, remiantis to paties įstatymo 5 straipsniu, taikomos Darbo kodeksu nustatytos garantijos ir kompensacijos.

8. Darbo ir tarnybinių ginčų nagrinėjimo teisinio reguliavimo srityje esminis skirtumas yra atskiros ginčų nagrinėjimo institucijų sistemos ir ginčų nagrinėjimo tvarkos. Darbo ginčus nagrinėja darbo ginčų komisijos (ikiteisminė procedūra) pagal Darbo kodekso normas ir bendrosios kompetencijos teismai pagal Civilinio proceso kodekso taisykles su tam tikrais numatytais ypatumais. Tarnybinių ginčai priklauso administracinių teismų kompetencijai, netaikant išankstinio jų nagrinėjimo procedūros. Jie nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

9. Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematiką sudaro: teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinis reguliavimas konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normomis (1); darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijų identifikavimas (2). Atribojimo kriterijais laikytini teisinio reguliavimo dalykas (tam tikri santykiai) su jų specifika lemiančiomis priežastimis – teisės principais – ir teisinio reguliavimo metodas.

10. Tai, kad teisiniai valstybės tarnybos santykiai atsiranda administracinio akto (įsakymo) pagrindu; asmuo, pretenduojantis eiti valstybės tarnautojo pareigas, privalo sutikti su formalizuotomis darbo sąlygomis, derybos dėl jų negalimos; teisiniai valstybės tarnybos santykiai keičiami ir baigiasi įstatyme išakmiai apibrėžtais pagrindais ir tvarka; įstatymų leidėjas pateikia kazuistinį atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų sąrašą; valstybės tarnybos santykių subjektai susiję pavaldumo (hierarchijos) ryšiais, leidžia nustatyti teisinių valstybės tarnybos santykių reguliavime vyraujantį imperatyvų metodą.

11. Teisinių valstybės tarnybos santykių specifika (žiūrėti išvadų 1 punktą), o ypač vyraujantis imperatyvus valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodas, priešingai darbo santykių dispozityviam reguliavimui, leidžia teigti, jog valstybės tarnybą reglamentuojančios teisės normos sudaro kompleksinę (integruojančią savyje konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normas) teisės šaką.

Literatūros sąrašas

Norminiai teisės aktai

Tarptautiniai teisės aktai

1. Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-27]. Prieiga per internetą: <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/lit.htm>>.
2. 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (Valstybės žinios, 1995, Nr. 40-987).
3. 1966 m. gruodžio 19 d. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3290).
4. 1989 m. Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija (OL, 1989, C 323).
5. 1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta) (Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1704).
6. 2000 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (OJ, 2000, C 364).
7. 2002 m. gruodžio 24 d. Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis (Valstybės žinios, 2004, Nr. 2-2).
8. 2004 m. spalio 29 d. Sutartis dėl Konstitucijos Europai. [Interaktyvus], [žiūrėta 2007-04-27]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=244598>>.

Lietuvos Respublikos teisės aktai

9. Lietuvos Respublikos Konstitucija (Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014).
10. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262).
11. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340).
12. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569).
13. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1995, Nr. 33-759).
14. Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1995, Nr. 33-759).

15. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975).
16. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708).
17. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimo įstatymas (Valstybės žinios, 2000, Nr. 85-2566).
18. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas (Valstybės žinios, 2001, Nr. 31-1010).
19. Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2003, Nr. 70-3170).
20. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo“ (Valstybės žinios, 2004, Nr. 170-6239).
21. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimo įstatymas (Valstybės žinios, 2005, Nr. 71-2555).
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. sausio 24 d. nutarimas Nr. 118 „Dėl Lietuvos geležinkelių transporto darbuotojų drausmės statuto patvirtinimo“ (su pakeitimu) (Valstybės žinios, 1995, Nr. 10-225).
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo tvarkos bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ (su pakeitimais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 60-2470).
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarkos patvirtinimo“ (su pakeitimais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2654).
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 „Dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos“ (su pakeitimais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2665).
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 115 „Dėl darbo sutarties pavyzdinės formos patvirtinimo“ (su pakeitimu) (Valstybės žinios, 2003, Nr. 11-412).
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 138 „Dėl asmenų iki aštuoniolikos metų įdarbinimo, sveikatos patikrinimo ir jų galimybių dirbti konkretų darbą nustatymo tvarkos, darbo laiko, jiems draudžiamų dirbti darbų, sveikatai kenksmingų, pavojingų veiksmų sąrašo patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2003, Nr. 13-502).
28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 326 „Dėl kvalifikacinių reikalavimų nustatymo ir egzaminų valstybės ir savivaldybių įmonėse,

- įstaigose ir organizacijose vykdymo tvarkos patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2003, Nr. 28-1138).
29. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimas Nr. 503 „Dėl darbo sutarčių registravimo taisyklių, darbuotojo tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimo, nešiojimo ir pateikimo kontroliuojančioms institucijoms tvarkos patvirtinimo“ (su pakeitimu) (Valstybės žinios, 2003, Nr. 40-1822).
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas Nr. 1325 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų Europos Sąjungos finansinės paramos (Europos Sąjungos ir bendrojo finansavimo), Europos ekonominės erdvės ir Norvegijos finansinių priemonių programų lėšų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2006, Nr. 141-5427).
31. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimas Nr. 301 „Dėl konkursinių pareigų valstybės ir savivaldybių įmonėse, iš valstybės, savivaldybių ir valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetų bei kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų finansuojamose valstybės ir savivaldybių įstaigose sąrašo nustatymo ir konkursų pareigoms, įtrauktoms į konkursinių pareigų sąrašą, organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2007, Nr. 37-1374).

Specialioji literatūra

32. ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
33. BUDBERGYTĖ, Rasa, ŠAKOČIUS, Alvydas, ŽILINSKAS, Dainius. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.
34. BUŽINSKAS, Gintautas. *Darbo ginčai: LR Darbo kodekso ir CPK taikymo problemos* [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-26]. Prieiga per internetą: <<http://www.vtvk.lt/index.php?n=455&l=lt>>.
35. DAVIDAVIČIUS, Henrikas. *Darbuotojų įdarbinimas ir darbo sutarties su jais nutraukimas pagal Darbo kodeksą bei teismų praktiką*. Kaunas: Aušra, 2006.
36. KASILIAUSKAS, Nerijus. Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje. *Teisė*, 2005, nr. 55, p. 32-46.
37. LAURINAVIČIUS, Alfonsas. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

38. LAUŽIKAS, Egidijus, MIKELĖNAS, Valentinas, NEKROŠIUS, Vytautas. *Civilinio proceso teisė. Antras tomas*. Vilnius: Justitia, 2005.
39. MISIŪNAS, Jonas, et. al. *Darbo byloms nagrinėti specializuotų teismų įsteigimo Lietuvoje galimybės: mokslo taikomasis tyrimas*. Vilnius: Teisės institutas, 2003.
40. NEKROŠIUS, Ipolitas. Lietuvos Respublikos darbo kodekso rengimo problemos. *Teisė*, 1999, nr. 33(1), p. 25-41.
41. NEKROŠIUS, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Pirmas tomas*. Vilnius: Justitia, 2003.
42. NEKROŠIUS, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Antras tomas*. Vilnius: Justitia, 2004.
43. TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005.
44. TIAŽKIJUS, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, nr. 1(49), p. 46-56.
45. TIAŽKIJUS, Viktoras, PETRAVIČIUS, Ramūnas, BUŽINSKAS, Gintautas. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999.
46. USONIS, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32), p. 86-91.
47. VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2000.
48. VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000.
49. CARDONA, Francisco. Lietuvos valstybės tarnybos modelis. *Justitia*, 1997, nr. 5, p. 12-14.
50. CARDONA, Francisco. *Scope of Civil Services in European Countries. Trends and Developments*. Seminar at the European Institute of Public Administration [interaktyvus]. Maastricht, November 13-14, 2000 [žiūrėta 2007-04-18], p. 10. Prieiga per internetą: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007277.pdf>>.
51. КИСЕЛЕВ, Игорь Яковлевич. *Зарубежное трудовое право: учебник для вузов*. Москва: Норма, 2000.
52. ЛИВШИЦ, Роман, Зиновьевич. *Теория права: учебник*. Москва: БЕК, 1994.
53. СТАРИЛОВ, Ю. Н. *Служебное право: учебник*. Москва: БЕК, 1996.
54. ВОРОНКОВ, А. В. *Прововое регулирование государственной службы в Российской Федерации: (вопросы теории и практики)*. Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского гос. ун-та, 2001.

Praktinė medžiaga

55. 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).
56. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. rugsėjo 24 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 476 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Valstybės žinios, 1998, Nr. 85-2382).
57. 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).
58. 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).
59. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. sausio 23 d. nutartis c. b. *Nijolė Mikalauskienė v. VŠĮ „Vilniaus kraujo centras“*, Nr. 3K-3-143/2002, kat. 8.2.1.
60. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. kovo 18 d. nutartis c. b. *Božena Komosa v. AB „Naujasis Vilnius“*, Nr. 3K-3-443/2002, kat. 8.2.1; 8.2.2.
61. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. gegužės 20 d. nutartis c. b. *Anicetas Sungaila v. UAB „Ukmergės spaustuvė“*, Nr. 3K-3-673/2002, kat. 2.2.
62. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. gegužės 20 d. nutartis c. b. *Vilija Ramonienė v. viešoji įstaiga „Garliavos pirminės sveikatos priežiūros centras“*, Nr. 3K-3-765/2002, kat. 2.1.
63. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. lapkričio 14 d. nutartis c. b. *Jurijus Masėnas v. Edmundo Andriukaičio ūkininko ūkis*, Nr. 3K-3-1304/2002, kat. 2.1.

64. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. kovo 3 d. nutartis c. b. *Saulius Zaura v. UAB „Reklamos agentūra M-1“*, Nr. 3K-3-206/2003, kat. 5.1.
65. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų 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 straipsnis), taikymo teismų praktikoje“ [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-26]. Prieiga per internetą: <http://www.lat.lt/3_nutartys/senos/nutartis.aspx?id=26461>.
66. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų senato 2004 m. birželio 18 d. nutarimas Nr. 45 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą pagal darbo kodekso 136 straipsnio 3 dalies 1 ir 2 punktus, taikymo teismų praktikoje“ [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-04-24]. Prieiga per internetą: <http://www.lat.lt/3_nutartys/senos/nutartis.aspx?id=26546>.
67. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. sausio 18 d. nutartis a.b. *Rasa Malinauskienė v. Birštono savivaldybės administracija*, Nr. A¹⁴-63-05, kat. 16.1.
68. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. kovo 19 d. nutartis a.b. *Darius Ciganas v. Tauragės apskrities valstybinė mokesčių inspekcija*, Nr. A¹¹-315/2004, kat. 19.6.
69. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis a.b. *Linas Šarkys v. Kauno rajono policijos komisariatas*, Nr. A¹-638/2005, kat. 16.5.
70. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas [interaktyvus]. Aprobota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2006 m. liepos 3 d. pasitarime, [žiūrėta 2007-04-20]. Prieiga per internetą: <http://www.lvat.lt/documents/Tarnybiniu_gincu_nagrinejimo_teismuose_praktikos_apibendrinimas.doc>.
71. Europos Komisijos Žalioji knyga „Darbo teisės modernizavimas įgyvendinant 21 – ojo amžiaus uždavinius“. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-05-03]. Prieiga per internetą: <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/06/st15/st15725.lt06.pdf>>.

Santrauka

Magistro darbe analizuojami darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo panašumai ir skirtumai, apibrėžiama jų atribojimo problematika. Keliama tyrimo hipotezė, jog nepaisant tam tikrų panašumų, valstybės tarnybos teisė, kaip ir darbo teisė, yra atskira teisės šaka Lietuvos teisės sistemoje, turinti savarankišką teisinio reguliavimo dalyką ir metodą. Darbas susideda iš trijų dalių.

Pirmoje dalyje apibūdinama teisės teorijoje ir praktikoje formuluojama teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių specifika, nurodant šių santykių požymius, jų struktūrinius elementus (subjektus, objektą ir turinį).

Antroje dalyje pripažįstant valstybės tarnybą specifine darbine veikla atliekama darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atskirų sričių lyginamoji analizė, nurodant panašumus ir skirtumus. Tyrimas struktūrizuojamas Lietuvos Respublikos darbo kodekso ir Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pagrindu išskirtose kompleksinio teisinio reguliavimo srityse: 1) darbo sutarties sudarymas ir priėmimas į valstybės tarnybą; 2) darbo sutarties vykdymas ir valstybės tarnautojų karjera; 3) darbo užmokestis; 4) atsakomybė; 5) darbo sutarties pasibaigimas ir valstybės tarnautojų atleidimas; 6) socialinės ir kitos garantijos; 7) ginčų nagrinėjimas.

Trečioje dalyje identifikuojama teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematika: apibrėžiamas teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinis reguliavimas, pateikiami darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijai.

Valstybės tarnybos santykiai reguliuojami kompleksiškai: konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normomis. Įstatymų leidėjas, pasirinkdamas ir įtvirtindamas valstybės tarnybos teisinio reguliavimo modelį, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų. Administracinės teisės normų inkorporaciją suponuoja valstybės tarnautojų, kaip šios teisės šakos pagrindinių subjektų, statusas. Tam tikrų valstybės tarnybos institutų (socialinių ir kitų garantijų, darbo užmokesčio) reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai.

Darbo ir valstybės tarnybos santykių atribojimo kriterijumi laikytini šių santykių teisinio reguliavimo principai. Teisės metodologijos požiūriu skirstymo teisės šakomis pagrindas – teisinio reguliavimo dalykas ir metodas.

Teisinio reguliavimo dalyką sudaro specifiniai visuomeniniai (valstybės tarnybos) santykiai, juos reguliuojant vyrauja imperatyvus metodas, todėl teisės normų sisteminimo požiūriu laikytina, jog valstybės tarnybą reglamentuojančios teisės normos sudaro kompleksinę (integruojančią savyje konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normas) teisės šaką.

Summary

Legal Regulation of Labour Relations and Civil Service: Similarities and Differences

This scholarly paper for master degree deals with analysis of similarities and differences in legal regulation of labour relations and civil service and defines problematic of their dissociation. The research hypothesis is made that regardless of certain advantages the Civil Service Law like Labour Law is a separate branch of Lithuanian law system with detached subject and method of legal regulation. This scholarly paper consists of three sections.

The first section describes specifics of legal labour and civil service relations formulated in theory and practice of law while indicating features of these relations and their structural elements (subjects, the object and content).

In the second section in recognition of civil service as being specific working activity the comparative analysis of different fields of legal regulation of labour relations and civil service is accomplished pointing to their similarities and differences. The research is structured according to the fields of complex legal regulation that were distinguished on the basis of Labour Code of Lithuania Republic and Law on Civil Service of Lithuania Republic: 1) conclusion of an employment contract and admission to civil service; 2) implementation of an employment contract and career of civil servants; 3) wages; 4) responsibility; 5) expiration of an employment contract and firing of civil servants; 6) social and other guarantees; 7) dealing with arguing.

The third section of the paper identifies the dissociation problematic of legal labour relations and civil service: complex regulation of legal regulation of civil service is defined and criteria for dissociation of labour and civil service relations are introduced.

Relations of civil service are regulated in complex manner: by constitutional, administrative rules and those of Labour Law. The legislator in selection and establishment of framework of civil service legal regulation is tied by rules and principles of Constitution. Incorporation of Administrative Law is supposed by the status of civil servants as of the core subjects of this Law. Regulation of certain institutes of civil service (social and other guarantees, wages) under rules of Labour Law is equated to interaction of specific and general rules.

Principles of legal regulation of labour and civil service relations should be treated as the criteria for dissociation of these relations. In the viewpoint of Law methodology the basis for Law segmentation into separate branches is comprised of subject and method of legal regulation.

The subject of legal regulation is comprised of specific public relations (relations of civil service) and their regulation is predominated by imperative method therefore in the viewpoint of systematization of the rules of law it should be considered that the legal rules of law regulating civil service comprise a complex (i.e., integrating constitutional, administrative rules and those of Labour Law) branch of Law.