

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Editos Dovilės Stelmokaitės
V kurso, darbo ir socialinės teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

**Valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso lyginamoji analizė
Comparative analysis of the status of a civil servant and an employee**

Vadovas: lekt. Martynas Austys

Recenzentė: lekt. Simona Cirtautaitė-Kaminskienė

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Šiame darbe analizuojama valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raida ir jos įtaka dabartiniam šių santykių reglamentavimui, taip pat lyginamas valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusas, jo elementai bei iš to išplaukiančios tam tikros socialinės garantijos ir apribojimai. Minėtų subjektų statuso lyginamosios analizės metu yra įvardinami teisinio statuso ir jo elementų panašumai bei skirtumai.

Pagrindiniai žodžiai: valstybės tarnautojas, darbuotojas, teisinis statusas, teisinio statuso elementai.

This work analyses the evolution of civil service and labor law legal relations institutes and their impact on the current regulation of these relations, as well as compares the status of a civil servant and an employee, its elements, and the resulting social guarantees and restrictions determined by legal status. During the process of comparing the status of the mentioned entities, the similarities and differences of the legal status are identified.

Keywords: civil servant, employee, legal status, elements of legal status.

TURINYS

| | |
|--|-----------|
| IŽANGA | 2 |
| 1. VALSTYBĖS TARNYBOS IR DARBO TEISINIŲ SANTYKIŲ INSTITUTŲ FORMAVIMOSI RAIDA PO NEPRIKLAUSOMYBĖS ATKŪRIMO | 4 |
| 2. VALSTYBĖS TARNYBOS IR DARBO TEISINIŲ SANTYKIŲ PANAŠUMAI IR SKIRTUMAI | 13 |
| 2.1. Teisinių santykių pradžia: priėmimo procedūra | 14 |
| 2.2. Valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso elementai | 20 |
| 2.3. Teisinių santykių pabaiga: darbuotojo ir valstybės tarnautojo atleidimo pagrindai | 27 |
| 2.4. Kolektyviniai santykiai valstybės tarnybos ir darbo teisiniuose santykiuose | 31 |
| 3. DARBO KODEKSO NUOSTATŲ TAIKYMAS VALSTYBĖS TARNYBOJE | 35 |
| IŠVADOS | 39 |
| SANTRAUKA | 44 |
| SUMMARY | 45 |

IŽANGA

Darbo teisės teorijoje apibrėžiant reguliuojamų visuomeninių santykių veikimo sferą paprastai vadovaujamosi trimis kriterijais: 1) darbo funkcijos apibrėžimu; 2) darbdavio darbo proceso organizavimu; 3) darbo atlygintinumu. Šių kriterijų užtenka atskirti darbo teisę nuo civilinės teisės reguliavimo sferos, tačiau abejojama jų pakankamumu darbo teisę atribojant nuo kitų teisės šakų – pavyzdžiui, administracinės teisės ir kt. Siekiant atskirti darbo teisinius santykius ir valstybės tarnybos santykius, 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 (Striuogienė, 2013, p. 255). Šių teisinių santykių atskyrimas yra aktualus ir valstybės tarnautojo bei darbuotojo statuso lyginamojoje analizėje. Šiame darbe bus lyginamas minėtų teisės subjektų statusas, jo elementai ir iš to išplaukiančios socialinės garantijos bei tam tikri apribojimai, nulemti būtent teisinio statuso.

Nagrinėjamos temos aktualumas Lietuvos teisės teorijai ir praktikai – šiame darbe išsprendus išsikeltus uždavinius, visapusiškai analizuojant tiek valstybės tarnautojo, tiek darbuotojo statusą ir jų sudarančius komponentus, šiuos santykius reglamentuojančius teisės aktus, bus siekiama pagrįsti hipotezę, kad valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusas ir jo elementai skiriasi daugiau formaliai, tai yra ne tiek daug, kiek yra įsivaizduojama visuomenėje. Tik tam tikri statuso elementai ir jų ypatumai sukuria papildomų kompensavimo mechanizmų valstybės tarnautojui, lyginant su darbuotoju, dirbančio pagal darbo sutartį, statusu ir jo elementais. Darbe nagrinėjama valstybės tarnybos santykių bei darbo teisinių santykių institutų formavimosi raida, valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso aspektai padės atskleisti valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių, o būtent minėtų teisės subjektų statuso panašumus ir skirtumus.

Darbo tikslas – išanalizuoti šių teisinių santykių institutų formavimosi raidą ir jos reikšmę dabartiniam santykių reglamentavimui, palyginti valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusą bei jo elementus įvairiais aspektais. Analizavimo ir lyginimo proceso metu bus siekiama įvardinti teisinio statuso panašumus ir skirtumus, statusą sudarančius komponentus bei iš jų išplaukiančius ribojimus bei garantijas.

Darbo uždaviniai – išsikeltas darbo tikslas bus įgyvendinamas sprendžiant šiuos uždavinius:

- 1) išanalizuoti valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raidą ir jos reikšmę dabartiniams valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso elementams bei jų reglamentavimui šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose;

- 2) palyginti valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusą, atskleisti statuso elementų panašumus ir skirtumus;
- 3) išsiaiškinti, kokia apimtimi ir kokiais atvejais valstybės tarnybos santykiuose gali būti taikomos darbo teisės normos.

Darbo tyrimo objektas - valstybės tarnautojo ir darbuotojo teisinis statusas. Analizuojant valstybės tarnybos ir darbo teisinius santykius reglamentuojančius pagrindinius norminius teisės aktus – Lietuvos Respublikos darbo kodeksą (toliau – Darbo kodeksas) ir Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas) – taip pat poįstatyminį reguliavimą, teismų praktiką bei teisės doktriną, bus lyginamas darbuotojo ir valstybės tarnautojo statusas, jį sudarančių elementų panašumai ir skirtumai.

Darbo tyrimo metodai – atsižvelgiant į tai, kad darbe bus lyginamas valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusas, stengiantis įvertinti, ar iš tiesų valstybės tarnautojo ir darbuotojo teisinis statusas ir jį sudarantys komponentai sąlygoja didelį skirtingumą, pagrindinis šiam tikslui naudojamas darbo tyrimo metodas bus lyginamasis. Be pastarojo, taip pat bus naudojamas teisinių dokumentų analizės, istorinis bei sisteminis metodai.

Darbo originalumas – ši tema yra originali tuo aspektu, kad bus apžvelgiama valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raida bei jos įtaka dabartiniam šių santykių reguliavimui, o būtent dabartiniam valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso ir jį sudarančių elementų reglamentavimui. Renkant ir sisteminant šaltinius, kuriais remiamasi šiame darbe, pastebėta, kad moksliniuose darbuose (dažniausiai – magistro darbuose) valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusas, kaip toks, lygintas nebuvo. Ankstesniuose darbuose rašoma apskritai apie valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių panašumus bei skirtumus, tačiau per šių santykių subjektų statuso prizmę pažvelgta nebuvo.

Svarbiausi šaltiniai – darbe daugiausiai analizuojamas norminių teisės aktų – Darbo kodekso ir Valstybės tarnybos įstatymo – reguliavimas. Taip pat, darbe remtasi specialiąja, praktine ir kita literatūra. Pastarieji šaltiniai buvo pasirinkti atrankiniu būdu, atsižvelgiant į atitinkamų šaltinių turinį. Be kita ko, norminių teisės aktų nuostatų taikymas praktikoje tirtas remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimais ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimis (toliau – LVAT).

1. VALSTYBĖS TARNYBOS IR DARBO TEISINIŲ SANTYKIŲ INSTITUTŲ FORMAVIMOSI RAIDA PO NEPRIKLAUSOMYBĖS ATKŪRIMO

Teisiniai santykiai – visuomeniniai santykiai, kurie yra reguliuojami teisės normų pagalba. Teisinių santykių reglamentavimas – tai normų, reguliuojančių tą santykį, nustatymas. Teisiniai santykiai yra reglamentuojami teisės šaltinių pagalba – teisės aktais. Valstybės tarnybos ir darbo teisiniai santykiai po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo, kaip ir šiuo metu, buvo reglamentuojami norminiais teisės aktais. Pirmas ir pagrindinis valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių skirtumas, susijęs su šių santykių reglamentavimu, yra tai, kad valstybės tarnybos ir darbo teisinius santykius reglamentuoja skirtingi teisės aktai. Pagrindinis norminis teisės aktas, kuris įtvirtina valstybės tarnybos santykių reguliavimą, nustato pagrindinius valstybės tarnybos principus, valstybės tarnautojo teises ir pareigas, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines ir kitas garantijas, taip pat valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus – Valstybės tarnybos įstatymas (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999), o pagrindinis darbo teisinius santykius, kurie atsiranda darbo sutarties pagrindu, reglamentuojantis norminis teisės aktas – Darbo kodeksas (Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, 2016). Verta paminėti, kad pastarieji teisės aktai nebuvo pirmieji, reglamentuojantys valstybės tarnybos ir darbo teisinius santykius. Nuo Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo iki dabar galiojančių Valstybės tarnybos įstatymo ir Darbo kodekso buvo ne vienas norminis teisės aktas, kuriuo buvo remiamasi valstybės tarnybos ir darbo teisiniuose santykiuose. Šiam darbui, autorės nuomone, yra svarbi minėtų santykių institutų formavimosi raida, kuri atskleidžia, kaip keitėsi šių santykių reglamentavimas ir kaip buvo prieita prie dabar egzistuojančio reguliavimo, todėl yra būtina apžvelgti pirmuosius nepriklausomos Lietuvos ir po jų sekusius valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių teisinio reglamentavimo šaltinius. Taip pat yra aktualu pažymėti, kad egzistuoja tam tikros rūšys valstybės tarnautojų, kurių statuso ypatumus reglamentuoja ne išimtinai Valstybės tarnybos įstatymas, o kiti teisės aktai, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas ir kt.

Visu pirma, prieš pradėdant nagrinėti valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raidą bei šių santykių reglamentavimo šaltinius, pažymėtina, jog valstybės tarnybos sistemos Europos Sąjungos šalyse turi senas tradicijas, jos egzistuoja kelis šimtus metų ir dabar yra keičiamos siekiant prisitaikyti prie besikeičiančios visuomenės (Jaskūnaitė, Židonis, 2009, p. 91). Tikslinga būtų pradėti nuo to, kad egzistuoja du valstybės tarnybos modeliai:

- karjeros modelis;
- postų modelis;

Taip pat, egzistuoja ir savarankišku nelaikomas valstybės tarnybos teorinis modelis – mišrusis. Pastarasis modelis, kuris turi tiek karjeros, tiek ir postų modelio bruožų, faktiškai susiklostė valstybėse. Vieno bendro valstybės tarnybos modelio visose Europos Sąjungos valstybėse nėra, nes kiekviena valstybė savo teisinėje sistemoje pati susikuria ir susimodeliuoja savo valstybei geriau veikiančią modelį, kurio pasirinkimą gali lemti, be kita ko, ir istorinis kontekstas. Karjeros valstybės tarnybos modelis pasižymi tuo, kad valstybės tarnyba yra laikoma profesionalia veikla, paprastai šiame modelyje kandidatas į valstybės tarnautojus privalo turėti atitinkamą universiteto išsilavinimą bei akademinės kvalifikacijos (Francisco Cardona, 2006, p. 4). Pastarajame modelyje veikia pareigų paaukštinimo sistema – ji suteikia asmeniui galimybę pakeisti postus ir tai sudaro asmens, užimančio tam tikrą postą, karjeros dalį (Francisco Cardona, 2006, p. 4). Taip pat karjeros modelyje darbo užmokesčio sistema yra paremta hierarchijos principu – kuo aukštesnės pareigos, tuo didesnis ir darbo užmokestis. O postų modelis yra priešingas karjeros modeliui. Pastarajame modelyje pabrėžiamas yra labiausiai tinkamo kandidato atrinkimas reikiamai pareigybei užimti (Francisco Cardona, 2006, p. 5). Postų modelyje kandidatui paprastai nėra reikalingas būtent specifinis viešojo administravimo išsilavinimas, iš jo yra reikalaujama specifinio išsilavinimo, priklausomai nuo pareigų, į kurias pretenduojama valstybės tarnyboje. Šiame modelyje asmuo gali būti iš karto priimamas į bet kurias pareigas įstaigoje, čia nėra paaukštinimo sistemos, atvirkščiai nei karjeros modelyje, kuriame asmuo yra priimamas nuo žemiausios grandies, o pareigose kyla darydamas karjerą. Valstybėse susiklostęs mišrusis valstybės tarnybos modelis turi tiek karjeros, tiek ir postų modelių bruožų. Šiame kontekste būtina paminėti tai, kad karjeros valstybės tarnybos modelio pavyzdžiu, be tokių valstybių kaip Austrija, Belgija, Ispanija, yra ir Lietuva (Glebové, 2012, p. 27). Pažymėtina, kad Lietuvos valstybės tarnybos institutui formuojantis be karjeros modelio atsirado ir postų modelio bruožų.

Lietuvos valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo raida apima keletą etapų (Jaskūnaitė, Židonis, 2009, p. 92). Iki Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo Lietuvos valstybės tarnyba buvo grįsta sovietine teisine sistema, todėl nuo 1990 metų nepriklausoma Lietuva turėjo tiksliau sugrįžti prie normalios demokratiškos teisinės sistemos (Glebové, 2010, p. 130). Atkūrus nepriklausomybę, pirmieji realūs žingsniai Lietuvos valstybės tarnybos, kaip sistemos, kūrimui buvo žengti tik apie 1994 metus. Po nepriklausomybės atkūrimo valstybės tarnybos kūrimo procesą apsunkino buvusios sovietinės sistemos demontavimas ir jos keitimas (Juralevičienė, 2005, p. 55). Kadangi Lietuvos Respublikos

Konstitucija yra pagrindinis, aukščiausios galios teisės aktas, kuriame yra įtvirtintos įvairių teisės šakų pamatinės nuostatos, tai šis teisinis dokumentas, be abejo, yra svarbus ir valstybės tarnybos sričiai. Nors pastarasis teisės aktas *expressis verbis* nenustato, kas yra ta valstybės tarnyba ir kokie santykiai turėtų būti ja laikomi, aktualus yra Lietuvos Respublikos Konstitucijos 33 straipsnis, kuriame nustatyta, kad piliečiai turi teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992). Taip pat šiame kontekste pažymėtina ir tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“, be kita ko, atskleidė konstitucinę valstybės tarnybos sampratą, taip pat ir valstybinės tarnybos tam tikrus ypatumus, kaip, pavyzdžiui, kad Konstitucinė valstybės tarnybos samprata suponuoja valstybės tarnybos sistemos vieningumą, lojalumą Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, nešališkumą, atvirumą, viešumą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas). Iš paminėto Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsnio matyti, kad šiame pamatiniame teisės akte nėra griežtai apibrėžta, kokia turėtų būti valstybės tarnyba. Koks yra šalies valstybės tarnybos modelis ar forma turi nuspręsti tos valstybės įstatymų leidėjas. Būtent dėl šios priežasties ir verta aptarti pirmąjį po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo valstybės tarnybos santykius reglamentavusį teisės aktą – 1995 m. gegužės 1 d. priimtą Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymą (toliau – Valdininkų įstatymas) (Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas, 1995). Tik priėmus šį įstatymą, Lietuvoje buvo pradėtos kurti piliečių teisės stoti į valstybės tarnybą lygiomis sąlygomis, kurias garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija (Glebovė, 2010, p. 133). Taigi, manytina, kad valstybės tarnyba buvo pradėta teisiškai reglamentuoti būtent priėmus Valdininkų įstatymą. Pastarasis įstatymas nustatė priėmimo į valstybės tarnybą tvarką, tarnautojų teises bei pareigas, atsakomybę, tarnybos santykių pasibaigimą, taip pat valdininkų darbo laiką, socialines garantijas, valdininkų atestavimą, valstybės tarnybos valdymą (Smalskys, Minkevičius, 2013, p. 22). Pagal Valdininkų įstatymą valstybės tarnautojais buvo laikomi visi darbuotojai, kuriems atlyginimas buvo mokamas iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų (išskyrus politikus) (Vaičaitis, 2011, p. 122). Be kitų reikalavimų, Valdininkų įstatyme valdininkams buvo nustatyti ir tam tikri draudimai. Draudimų kontekste būtina paminėti 1997 m. gegužės 6 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimą. Tuo metu į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą buvo kreiptasi su prašymu ištirti, ar Valdininkų įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 2 punktą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsniui, 29 ir 33 straipsnių pirmosioms dalims. Valdininkų įstatymo 16 straipsnio 1

dalies 2 punktas nustatė, kad valdininkui draudžiama būti personalinės įmonės savininku, ūkinės bendrijos tikroju nariu arba komanditoriumi, įsigyti arba valdyti pagal įgaliojimą daugiau nei kaip 10 procentų vienos įmonės vertybinių popierių. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad minėtu draudimu buvo siekiama užkirsti kelią tam, kad valdininkas tarnybinę padėtį ir darbo laiką naudotų verslo ar kitiems interesams, tačiau ir pažymėjo, jog nors viešasis interesas valstybės valdymo tarnybos santykiuose yra dominuojantis, reikia atsižvelgti ir į tai, kad socialiniu požiūriu tiek viešasis interesas, tiek ir asmens teisės ir nuosavybė yra konstitucinės vertybės. Todėl kai minėtosios vertybės valstybės tarnybos santykiuose susiduria ir tenkinant viešąjį interesą yra ribojamos asmens turtinės teisės, nepakanka pripažinti vien turtinių teisių ribojimų galimybę. Šiuo nutarimu buvo pripažinta, kad Valdininkų įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatytas draudimas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsniui ir 29 bei 33 straipsnių pirmosioms dalims, išskyrus nustatytą draudimą valdininkui valdyti pagal įgaliojimą daugiau kaip 10 procentų vienos įmonės vertybinių popierių (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas). Taip pat paminėtinas ir kitas, 1998 m. kovo 10 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas, kuris vėlgi susijęs su Valdininkų įstatymu bei jame nustatytais draudimais. Pastaruoju atveju į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą buvo kreiptasi su prašymu ištirti, ar Valdininkų įstatymo 20 straipsnio 3 dalies norma neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio 1 bei 2 dalims ir 33 straipsnio 2 daliai. Valdininkų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje buvo nustatyta, kad „B“ lygio valdininkai, pareiškę apie savo nesutikimą su Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės vykdoma politika, sprendimais ar veiksmais per visuomenės informavimo priemones, politinius ar kitus visuomeninius renginius, privalo ne vėliau kaip per 14 dienų atsistatydinti. Atsisakiusieji atsistatydinti atleidžiami iš darbo įstatymų nustatyta tvarka ir laikomi atleistais iš valstybės valdymo tarnybos. Nutarime konstatuota, kad įstatymų leidėjas ginčijamojoje normoje „B“ lygio valdininkams nustatydamas pilietinės teisės kritikuoti valdžios įstaigų ar pareigūnų darbą apribojimus, neatsižvelgė į vartojamų sąvokų „nesutikimas“ ir „kritika“ skirtybes, reikiamai neapibrėžė nesutikimo dalyko ir visiems atvejams numatė vienodus teisinius padarinius, o tai neatitinka pusiausvyros ribojant žmogaus ir piliečio konstitucines teises reikalavimo. Taigi, atsižvelgęs į nustatytas aplinkybes, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pripažino, kad ginčijama Valdininkų įstatymo norma prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio 1 ir 2 dalims ir 33 straipsnio 2 daliai (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. kovo 10 d. nutarimas). Šie aptarti nutarimai, darbo autorės nuomone,

įrodo, kad Valdininkų įstatymas turėjo esminių reguliavimo spragų, dėl kurių nebuvo tinkamas toliau reglamentuoti visuomeninę svarbą turinčius valstybės tarnybos santykius.

Kadangi Valdininkų įstatymas buvo pirmasis teisės aktas, reglamentavęs valstybės tarnybą, jis, kaip jau minėta, nebuvo pakankamas įrankis, kuriuo remiantis būtų užtikrinama tinkamas Lietuvos valstybės tarnybos funkcionavimas. Atsižvelgiant į Europos Sąjungos nuostatas, buvo nuspręsta parengti teisės aktus, kurie padėtų sukurti stabilią, profesionalią valstybės tarnybą, todėl 1997 metais buvo sutelkta darbo grupė rengti Valstybės tarnybos įstatymą (Adomonis, 1999 cituota Smalskys, Minkevičius, 2013, p. 23). Pastarųjų įvykių padarinys – 1999 metais priimtas Valstybės tarnybos įstatymas. Pažymėtina, kad jau pats įstatymo pavadinimo pakeitimas rodė tam tikrą norą viešajame sektoriuje pereiti prie „valstybės tarnautojų“, tai yra nuo „valdymo“ funkcijos pabrėžimo pereiti prie viešojo sektoriaus, kuriame dominuotų „tarnavimo“ visuomenei funkcija (Vaičaitis, 2011, p. 123). Valstybės tarnautojų (anksčiau vadintų valdininkais) statusas Lietuvoje ilgą laiką buvo reglamentuojamas darbo įstatymais, išskyrus tam tikras išimtis, tačiau ši situacija pasikeitė įsigaliojus Valstybės tarnybos įstatymui, nes nuo šio teisės akto įsigaliojimo darbo įstatymų taikymas valstybės tarnyboje tapo subsidarius (Povilaitienė, 2004, p. 143). Valstybės tarnybos įstatymo priėmimas galėtų būti sietinas su Lietuvos derybomis dėl stojimo į Europos Sąjungą. Paminėtina, kad valstybės tarnybos samprata gali būti skirstoma į siaurąją ir plačiąją. Pagal plačiąją sampratą, valstybės tarnyba – tai visų valstybės tarnautojų veikla, vykdant jiems pavestas funkcijas, o valstybės tarnautojo sąvoka apima visus dirbančiuosius (tarnaujančius) asmenis, kurie dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybės institucijose ar įstaigose ir gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžetų; pagal siaurąją sampratą, valstybės tarnyba – asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinama valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje (Tiažkijus, 2005 cituota Glebovė, 2010, p. 132). 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymas rėmėsi būtent plačiąją valstybės tarnybos sampratą. Šis įstatymas sudarė palankias sąlygas karjeros modeliui valstybės tarnyboje plėstis ir tobulinti viešojo valdymo sistemą (Smalskys, Minkevičius, 2013, p. 23). Juo taip pat buvo siekiama padidinti valstybės tarnyboje dirbančių asmenų ratą, norėta unifikuoti tarnybos santykius ir juos reglamentuoti viename teisės akte (Glebovė, 2010, p. 133-134). Deja, bet valstybės tarnybos įstatymo praktinis įgyvendinimas buvo komplikotas dėl paties įstatymo sudėtingumo bei didelės jo apimties (Jaskūnaitė, Židonis, 2009, p. 92). Aptartos 1999 metais priimto valstybės tarnybos įstatymo netinkamumo priežastys lėmė naujojo valstybės tarnybos reformos etapo pradžią.

Kadangi, kaip jau minėta, pirmoji Valstybės tarnybos įstatymo redakcija rėmėsi plačiąja valstybės tarnybos samprata, šio įstatymo taikymo sritis buvo per plati, o tai sąlygojo 2002 metais priimti Valstybės tarnybos įstatymo naują redakciją. Ši redakcija buvo artimesnė ne naujosios viešosios vadybos, bet gero valdymo ir naujojo viešojo valdymo paradigmoms (Smalskys, Minkevičius, 2013, p. 25). Šioje įstatymo redakcijoje pirmą kartą buvo sureguliuota valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema, įtvirtintas karjeros modelis, valstybės tarnautojų priėmimo ir atleidimo sąlygos. Darbo užmokesčio sistema 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje buvo siejama su minimaliąja mėnesine alga, tai yra valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dalis – pareiginės algos dydis – buvo apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą, o šio koeficiento vienetas buvo Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimalios mėnesinės algos dydžio. 2002 metų Valstybės tarnybos redakcija buvo sugrįžta prie siauresnio požiūrio į valstybės tarnybą, buvo sumažintas valstybės tarnautojų ratas (Glebové, 2010, p. 140).

Po 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijos sekė 2008 metų įstatymo redakcija. Nuo 2008 metų valstybės tarnybos reforma buvo projektuojama apimant esminius modernizavimo aspektus – vadovų lyderystę, valstybės tarnautojų kompetencijas, darbo apmokėjimo ir veiklos vertinimo sistemos pokyčius (Smalskys, Minkevičius, 2013, p. 25-26). Lyginant pastarąją redakciją su 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, pagrindinis skirtumas pastebimas toks, kad buvo atsisakyta darbo užmokesčio reguliavimo sistemos, kai ji buvo siejama su minimaliuoju mėnesinės algos dydžiu.

Naujausioje, 2018 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje, kuri įsiteisėjo 2019 metais, buvo patikslinta valstybės tarnybos sąvoka. Pagal pastarąją įstatymo redakciją, valstybės tarnyba yra laikoma valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose pareigas einančių asmenų profesinė veikla, kuria atliekamos viešojo administravimo funkcijos ir (arba) padedama valstybės ar vietos valdžią įgyvendinantiems asmenims atlikti jiems nustatytas funkcijas, išskyrus ūkinio ir (ar) techninio pobūdžio funkcijas (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 2018). Be valstybės tarnybos sąvokos patikslinimo, naujausioje redakcijoje atsirado ir naujas institutas valstybės tarnybos santykiuose – darbo taryba. Be kita ko, pažymėtina, kad pastarosios įstatymo redakcijos 18 straipsnis reglamentuoja valstybės tarnautojų teisę dirbti kitą darbą. Minėtame straipsnyje nustatyta, kad valstybės tarnautojui leidžiama dirbti įmonėse, įstaigose, organizacijose, nepaisant jų nuosavybės formos, teisinės formos, rūšies bei veiklos pobūdžio, ir gauti už šį darbą darbo užmokestį ar atlyginimą, jeigu tai nesukelia viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje, nesudaro prielaidų valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais ir kt. Šiame kontekste primintina 1995 metų Valdininkų įstatymo nuostata, kuria

tuometiniam valdininkui buvo nustatyti draudimai, susiję su teise dirbti kitą darbą, kaip antai, draudimas dirbti kitose įmonėse, įstaigose ir organizacijose, buvimas jų valdymo organų nariu, patarėju, ekspertu ar konsultantu, eiti renkamas, skiriamas ar turimas pareigas. Taip pat primintinas ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas, kuriuo minėta Valdininkų įstatymo nuostata buvo pripažinta prieštaraujanti Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Iš šių dviejų skirtingų įstatymų nuostatų, kurias, be kita ko, skiria daugiau nei dešimtmetis, matyti, kad itin griežto ribojimo valstybės tarnautojui dirbti kitą darbą nebeliko.

1990 m. kovo 11 d., Lietuvai atkūrus nepriklausomybę bei valstybingumą, buvo pradėtas ne tik valstybės tarnybos santykius reguliuojančių teisės aktų kūrimas, bet pradėta ir darbo teisės įstatymų leidyba. Išsilaisvinus iš sovietų okupacijos, buvo įmanomi du darbo teisės reformos būdai: pirmasis – iš karto rengti kodifikuotą teisės aktą – Darbo kodeksą, antrasis – rengti ir priimti atskirus įstatymus, reguliuojančius tam tikrus darbo teisės klausimus, institutus (Nekrošius, 2008, p. 146). Lietuvos valstybė nuėjo antruoju keliu. Pirmasis norminis teisės aktas, Lietuvai atkūrus nepriklausomybę reguliavęs darbo teisinius santykius, buvo 1991 m. lapkričio 28 d. priimtas Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas (toliau – Darbo sutarties įstatymas), kuris galiojo iki 2003 m. sausio 1 d. Pažymima, kad Darbo sutarties įstatymo pirmajame straipsnyje, kuris įtvirtina šio įstatymo reglamentuojamus santykius, buvo numatyta, kad darbo sutarčių sudarymo, pakeitimo ir nutraukimo su valstybės tarnautojais plačiąja prasme ypatumus nustato įstatymai ir kiti norminiai teisės aktai, reguliuojantys tokių darbuotojų darbo santykius, jeigu šis įstatymas to nedraudžia (Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas, 1991). Kaip matyti iš minėto straipsnio, Darbo sutarties įstatymas buvo taikomas ir valstybės tarnautojams. Šiame kontekste taip pat svarbu paminėti, kad kartu su minėtu įstatymu buvo priimta ir daugelis kitų, susijusių su darbo teisinių santykių reglamentavimu: Lietuvos Respublikos atostogų įstatymas, Lietuvos Respublikos kolektyvinių sutarčių įstatymas, Lietuvos Respublikos kolektyvinių ginčų reguliavimo įstatymas, Lietuvos Respublikos darbo apmokėjimo įstatymas ir Lietuvos Respublikos žmonių saugos darbe įstatymas. Toks valstybės sprendimas, tai yra atsisakyti kodifikuoto teisės akto ir priimti atskirus įstatymus, kurie reguliuotų atskirus darbo teisės institutus, akivaizdu, laikui bėgant nepasiteisino, todėl buvo pereita prie kitos sistemos – darbo teisės normų kodifikavimo.

Lietuvos Respublikos Seime 1994 metais Darbo kodekso projektą pristatinėjo įstatymo rengimo darbo grupės vadovas profesorius I. Nekrošius. Pristatant buvo bandoma pagrįsti Darbo kodekso reikalingumą: „<...> žinau, kad ankstesnioji ministerijos vadovybė tikrai turėjo kitą koncepciją, kad kodeksas nereikalingas, reikalingi atskiri įstatymai. Mes

bandėm įrodyti, kad kodeksas tai yra aukštesnė teisinė reguliavimo forma, aukštesnis lygis, tobulesnis lygis. Ir daugelis Europos valstybių, nekalbant apie Amerikos žemyno, tokius kodeksus turi: ir Prancūzija, ir Italija, ir Ispanija, ir Amerikos žemynas, išskyrus Jungtines Valstijas <...> (Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. rugsėjo 13 d. posėdžio protokolas). Šešių narių mokslininkų specialistų grupei po ilgų darbo kodekso projekto svarstymų įvairiose instancijose pateikus galutinį Darbo kodekso projekto variantą, Darbo kodeksas buvo patvirtintas 2002 m. birželio 4 d. Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu ir įsigaliojo nuo 2003 m. sausio 1 d. (Nekrošius, 2008, p. 146). Būtent šio laikotarpio, nuo 2003 metų, darbo teisės raida gali būti siejama ne tik su Darbo kodekso priėmimu, bet ir su Lietuvos stojimu į Europos Sąjungą, kadangi stojant į šią politinę ir ekonominę bendriją Lietuva prisiėmė įsipareigojimus laikytis ne tik nacionalinės, bet ir Europos Sąjungos teisės. 2003 metais įsigaliojęs Darbo kodeksas per beveik penkiolika veikimo metų buvo keistas beveik šešiasdešimt kartų, nors ir daugelis pataisų buvo pavienės (Davulis, 2017, p. 9). Lietuvoje buvo tikimasi, kad naujuoju postūmiu darbo santykiuose bus būtent 2003 metų Darbo kodeksas bei Lietuvos narystė Europos Sąjungoje, tačiau net ir priėmus Darbo kodeksą išliko pagrindinė darbo teisinius santykius reglamentuojančių teisės aktų problema – lankstumo darbo santykiuose stoka bei *flexicurity* metodo darbo teisėje stoka (Usonis, 2012, p. 1145). *Flexicurity* – tai mišrus darbo teisės metodas, kuriuo siekiama tam tikrų tikslų – socialinės taikos ir gerovės tarp darbo santykio šalių (Usonis, Bitinas, 2013, p. 9). Aplinkybė, kad darbo rinka turi greitai reaguoti į besivystantį pasaulį, sąlygojo tai, jog ir darbo teisės įstatymai ilgainiui turėjo būti keičiami, tobulinami.

Darbo teisės reagavimas į besikeičiančią darbo rinką ir besivystantį pasaulį atvedė Lietuvą iki darbo teisės rekodifikavimo – 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojo 2016 m. rugsėjo 14 d. priimtas naujasis Darbo kodeksas. T. Davulio teigimu, sudėtingomis politinėmis peripetijomis priimtas 2016 metų Darbo kodeksas laikytinas reikšminga darbo teisės reforma, kurios metu pokyčiai buvo padaryti visuose darbo teisės institutuose, taip pat ir bendrosiose nuostatose, apibrėžiančiose kodekso taikymo sritį, santykį su kitų teisės šakų normomis (Davulis, 2017, p. 24). Priėmus naująjį Darbo kodeksą, pastebimi tam tikri skirtumai, lyginant jį su pirmuoju kodeksu. Svarbia naujove laikytina unikali, užsienio šalyse dar neaptinkama individualaus susitarimo akceleravimo priemonė – galimybė darbo sutarties šalims nukrypti nuo imperatyvaus minimalaus darbo sąlygų standarto, nustatyto Darbo kodekse ir kitose darbo teisės normose, tais atvejais, kai tai kompensuojama kitokio pobūdžio darbuotojui suteikiama nauda, apsauga ar garantija (pavyzdžiui, didesniu darbo užmokesčiu, materialine nauda, darbo ar poilsio laiko lankstumu ir kt.) (Davulis, 2017, p.

16). Daugelis naujų Darbo kodekso nuostatų yra skirtos efektyvesnei ir platesnei darbuotojų teisių apsaugai užtikrinti, dar daugiau, naujos darbuotojų teisės turėtų užtikrinti darbuotojų interesų apsaugą naujomis ekonominėmis ir socialinėmis sąlygomis (Davulis, 2017, p. 24).

Aptarus valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raidą nuo Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo, darbo autorės nuomone, galima daryti pagrįstą išvadą, kad istorinės ir ekonominės priežastys, lėmusios santykius reglamentuojančių teisės aktų priėmimą su jų vėlesniais pakeitimais, susistemino santykių reguliavimą pagrindiniais teisės aktais, taip palengvinant jų taikymą susiklostančiuose valstybės tarnybos ir darbo teisiniuose santykiuose. Pirmuosiuose valstybės tarnybos santykius reglamentavusiuose įstatymuose buvo, be kita ko, ir nepagrįstų draudimų, kurie ilgainiui buvo pripažinti prieštaraujančiais Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Darbo teisinius santykius reglamentavusių įstatymų daugetas ir jų turinio vėlesnis sujungimas į kodifikuotą teisės aktą buvo puikus postūmis link aukštesnės šių teisinių santykių reguliavimo formos.

2. VALSTYBĖS TARNYBOS IR DARBO TEISINIŲ SANTYKIŲ PANAŠUMAI IR SKIRTUMAI

Valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių panašumus ir skirtumus sąlygoja kompleksinis valstybės tarnybos instituto reguliavimas. Paašškintina, kad kompleksinis reguliavimas – tai kelių teisės šakų normų integravimas viename santykyje (Striuogienė, 2013, p. 255). Pavyzdžiui, Valstybės tarnybos įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas, o to paties straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad kolektyvinėms deryboms ir kolektyvinių sutarčių sudarymui valstybės tarnyboje taikomos Darbo kodekso nuostatos. Vien tik palyginus šių institutų – darbo teisės ir valstybės tarnybos – reglamentavimo principus, kurie yra įtvirtinti ir Valstybės tarnybos įstatyme, ir Darbo kodekse, iš karto matyti tam tikri skirtumai. Darbo kodekso 2 straipsnyje yra išvardinti principai, kuriais vadovaujantis yra reglamentuojami darbo teisiniai santykiai. Tai teisinio apibrėžtumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir visokeriopos darbo teisių gynybos, saugių ir sveikatai nekenksmingų darbo sąlygų sudarymo, darbo santykių stabilumo, laisvės pasirinkti darbą, teisingo apmokėjimo už darbą, darbo teisės subjektų lygybės, nepaisant jų lyties, lytinės orientacijos, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo ir kiti principai. Pažymėtina, kad darbo santykių reguliavimo principai yra suformuluoti ne tik minėtame kodifikuotame teisės akte. Beveik visi darbo teisės principai kyla ir iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos, taip pat ir iš tarptautinės teisės – tarptautinių žmogaus teisių dokumentų, kurie įtvirtina pamatines visuomenės vertybes ir žmogaus teisių apsaugos nuostatas (Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras, 2018, p. 26). Tuo tarpu, Valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnyje yra įtvirtinti pagrindiniai valstybės tarnautojų veiklos ir tarnybinės etikos principai: atsakomybė, atvirumas, efektyvumas, kūrybingumas, lankstumas, lojalumas valstybei, nesavanaudiškumas, sąžiningumas ir nešališkumas, padorumas, pagarba žmogui ir valstybei, politinis neutralumas, profesionalumas, teisingumas, viešumas ir skaidrumas. Nors ir Valstybės tarnybos įstatyme nustatyti principai yra gana abstraktūs, jų nustatymas įstatyme yra svarbus, nes visi veiksmai, atliekami valstybės tarnautojų, turi būti grindžiami būtent įstatymu. Lyginant šiuos skirtingų teisės aktų straipsnius, kuriuose yra įtvirtinti teisinių santykių reguliavimo principai, darytina išvada, kad Darbo kodekse įtvirtinti darbo teisės, kaip instituto, reglamentavimo principai, o Valstybės tarnybos įstatymas nustato ir detalizuoja valstybės tarnautojo, kaip teisinio santykio subjekto, veiklos ir tarnybinės etikos principus. Nepaisant

net ir kai kurių šių dviejų institutų principų panašumų, akivaizdu, kad net ir šiame teisinių santykių reglamentavimo institute jau galima pamatyti ir šių dviejų santykių skirtumus.

2.1. Teisinių santykių pradžia: priėmimo procedūra

Valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių pradžia, o būtent valstybės tarnautojo ir darbuotojo priėmimo į pareigas procedūros skiriasi.

Juridiniai faktai – tai įvykiai, asmenų veiksmai ar neveikimas, taip pat kitos aplinkybės, dėl kurių atsiranda, pasikeičia ar nutrūksta tam tikri teisiniai santykiai ir atitinkamai atsiranda, pasikeičia ar baigiasi subjektinės teisės ir pareigos. Darbo teisinių santykių pradžia yra laikomas tam tikras juridinis faktas – darbo sutarties sudarymas. Darbo kodekso 32 straipsnyje yra pateiktas darbo sutarties apibrėžimas. Pagal pastarojo straipsnio 1 dalį darbo sutartis – darbuotojo ir darbdavio susitarimas, pagal kurį darbuotojas įsipareigoja būdamas pavaldus darbdaviui ir jo naudai atlikti darbo funkciją, o darbdavys įsipareigoja už tai mokėti darbo užmokestį. Iš Darbo kodekso pateiktos sąvokos matyti, kad darbo sutarties apibrėžimą sudaro keli elementai:

- pavaldumo elementas;
- tęstinumo elementas;
- atlygintinumo elementas.

Darbo sutartį sudaro būtinosios (darbo funkcija, darbo apmokėjimo sąlygos ir darbovietė) ir papildomos (tai tokios sąlygos, kurios įtvirtina teisės normoms neprieštaraujantį darbo sutarties šalių susitarimą dėl darbo) sąlygos. Tam, kad darbuotojo ir darbdavio susitarimas būtų laikomas darbo sutartimi, jame turi būti sulygta dėl būtinųjų darbo sutarties sąlygų, nes būtent ši aplinkybė lemia, kad darbo sutartis bus laikoma sudaryta. Darbo sutarties sudarymą reglamentuoja Darbo kodekso III skyrius. Šiame kontekste būtina paminėti iki 2016 metų Darbo kodekso specialaus reguliavimo neturėjusį institutą – ikisutartinius santykius. Darbo kodekso 41 straipsnyje yra įtvirtinti pagrindiniai principai, kuriais vadovaujantis turi būti vedami ikisutartiniai santykiai, o ypatingai svarbu paminėti pareigas, kurios yra nustatytos tiek darbuotojui, tiek darbdaviui. Minėtas straipsnis nustato, kad darbo sutarties šalys, iki sudarydamos darbo sutartį, taip pat ir tada, kai darbo sutartis nėra sudaroma, turi laikytis lyčių lygybės, nediskriminavimo kitais pagrindais, sąžiningumo, sutarčiai sudaryti ir vykdyti reikalingos informacijos suteikimo ir konfidencialios informacijos išsaugojimo pareigų. Ypatingai pabrėžtinos būtent informacijos suteikimo ir konfidencialios informacijos išsaugojimo pareigos, kurios yra taikomos tiek darbuotojui, tiek darbdaviui. Šiuo atveju, ikisutartiniuose santykiuose

darbdaviui yra draudžiama iš darbuotojo reikalauti tokios informacijos, kuri nėra susijusi su sveikatos būkle, kvalifikacija ar kitomis aplinkybėmis, nesusijusiomis su tiesioginiu darbo funkcijos atlikimu. Tam tikras specialus reguliavimas Darbo kodekse yra skirtas konkursui. Konkursas – profesinių, dalykinių ir asmeninių savybių, kurios reikalingos tam tikram darbui ar pareigoms, patikrinimo būdas (Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras, 2018, p. 167). Darbo kodekso 41 straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad darbuotojui parinkti į vadovaujančiųjų darbuotojų ir specialistų pareigas, taip pat tokias pareigas, kurias gali eiti asmenys, turintys tam tikrų gebėjimų arba kuriems keliami ypatingi intelekto, fiziniai, sveikatos ar kiti reikalavimai, gali būti rengiamas konkursas. Iš pastarosios straipsnio dalies formuluotės darytina išvada, kad konkursas gali būti vykdomas ir į pareigas taip vadinamajame privačiame sektoriuje, ir į pareigas taip vadinamajame viešajame sektoriuje. Privataus sektoriaus srityje darbuotojų, siekiančių užimti specialistų pareigas, pareigas, kurias gali eiti asmenys, turintys tam tikrų gebėjimų arba kuriems keliami ypatingi intelekto, fiziniai, sveikatos ar kiti reikalavimai, konkursai yra vykdomi pagal darbdavio vidaus teisės aktus ar kitas darbo teisės normas (Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras, 2018, p. 168). Viešajame sektoriuje vykdomi konkursai ir jų ypatybės bus aptariami vėliau šiame darbe, nagrinėjant valstybės tarnautojo priėmimo į pareigas procedūrą. Kaip jau minėta anksčiau, darbo sutartis yra laikoma sudaryta tik tada, kai yra susitariama dėl būtinųjų darbo sutarties sąlygų. Pagal Darbo kodekso 42 straipsnio 3 dalį, darbo sutartis įsigalioja darbuotojui pradėjus dirbti, o pagal to paties straipsnio 4 dalį, darbdavys leidžia darbuotojui pradėti dirbti tik tada, kai pasirašytinai supažindina darbuotoją su darbo sąlygomis, tvarką darbovietėje nustatančiomis darbo teisės normomis, darbuotojų saugos ir sveikatos reikalavimais. Darbo kodekse yra pateiktas baigtinis sąrašas informacijos, kuri turi būti pateikta darbuotojui raštu, prieš jam pradėdant dirbti. Minėtas sąrašas informacijos yra įtvirtintas Darbo kodekso 44 straipsnio 1 dalyje. Taigi, iki darbo pradžios darbdavys privalo darbuotojui pateikti šią informaciją:

- visas darbdavio pavadinimas, kodas, registruotos buveinės adresas (fizinio asmens – vardas, pavardė, asmens kodas arba, jeigu jo nėra, – gimimo data ir nuolatinė gyvenamoji vieta);
- darbo funkcijos atlikimo vieta. Jeigu darbuotojas neturi pagrindinės darbo funkcijos atlikimo vietos ar ji nenuolatinė, nurodoma, kad darbuotojas dirba keliose vietose, ir darbovietės, iš kurios darbuotojas gauna nurodymus, adresas;
- darbo sutarties rūšis;

- darbo funkcijos apibūdinimas ar aprašymas arba darbo (pareigybės arba pareigų, profesijos, specialybės) pavadinimas ir, jeigu nustatyta, – jos hierarchinis ir (arba) kvalifikacijos ar sudėtingumo lygis (laipsnis);
- darbo pradžia;
- numatoma darbo pabaiga (terminuotos darbo sutarties atveju);
- kasmetinių atostogų trukmė;
- įspėjimo terminas, kai darbo sutartis nutraukiama darbdavio ar darbuotojo iniciatyva;
- darbo užmokestis ir jo sudedamosios dalys, užmokesčio už darbą mokėjimo terminai ir tvarka;
- nustatyta darbuotojo darbo dienos arba darbo savaitės trukmė;
- informacija apie įmonėje galiojančias kolektyvines sutartis, nurodant susipažinimo su šiomis sutartimis tvarką.

Pastarojo straipsnio normomis yra įgyvendinama 1991 m. spalio 14 d. Tarybos direktyva 91/533/EEB dėl darbdavio pareigos informuoti darbuotojus apie galiojančias sutartis arba darbo santykių sąlygas (Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras, 2018, p. 175). Minėtosios Tarybos direktyvos 2 straipsnis pateikia nebaigtinį darbo sąlygų sąrašą suteikdamas valstybėms narėms teisę šį sąrašą savo nuožiūra išplėsti papildomomis sąlygomis (Davulis, 2003, p. 17).

Tie asmenys, kurie nusprendė tarnauti valstybei ir tautai, priimami į tarnybą pagal Valstybės tarnybos įstatymą arba pagal statutinių valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojančius teisės aktus (Glebové, 2012, p. 56). Pagrindinis principas, jau minėtas šiame darbe, su kuriuo siejamas asmens priėmimas į valstybės tarnybą, yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 33 straipsnyje – visi asmenys turi lygią teisę stoti į valstybinę tarnybą. Tai iš esmės galima laikyti ir lygiateisiškumo principu. Tačiau vien tai, kad teisės stoti į valstybinę tarnybą kiekvienam asmeniui yra vienodos, dar nereiškia, kad negali būti įstatymu nustatytų tam tikrų apribojimų ar reikalavimų, o tų apribojimų bei reikalavimų buvimas savaime nereiškia, kad yra pažeidžiamas lygiateisiškumo principas. Kadangi vienas pagrindinių viešosios tarnybos, į kurios sudėtį patenka ir valstybės tarnyba, principų yra tai, kad šiame institute aiškiai apibrėžta valdžios hierarchija, vyrauja piramidės principas, paminėtinas Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, kuriame Konstitucinis teismas konstatavo, jog 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 pati sau nusistatytų atskirą valstybės

tarnautojų pareigybių kategorijų sistemą (klasifikaciją), kuri nebūtų grindžiama visai valstybės tarnybai bendrais įstatymu nustatytais kriterijais (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas). Būtent dėl šios priežasties vyrauja vieninga valstybės tarnautojų pareigybių sistema. Priėmimą į valstybės tarnautojų pareigas reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymo III skyrius. Šio įstatymo 9 straipsnis nustato bendruosius reikalavimus asmeniui, priimamam į valstybės tarnautojo pareigas. Minėto straipsnio 1 dalis nustato, kad asmuo, priimamas į valstybės tarnautojo pareigas, turi atitikti šiuos bendruosius reikalavimus:

- turėti Lietuvos Respublikos pilietybę;
- mokėti valstybinę lietuvių kalbą;
- būti ne jaunesnis kaip 18 metų ir ne vyresnis kaip 65 metų. Reikalavimas būti ne vyresniam kaip 65 metų netaikomas politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitiniams valstybės tarnautojams;
- turėti aukštąjį universitetinį arba aukštąjį koleginiį išsilavinimą.

To paties straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinti specialūs reikalavimai, kurių neatitinkantis asmuo negali būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas. Taigi, į valstybės tarnautojo pareigas negali būti priimamas asmuo:

- jeigu iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš valstybės tarnautojų registro gautos informacijos apie asmenis, atleistus iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, iš asmens, siekiančio tapti valstybės tarnautoju, užpildytos deklaracijos ar kitų duomenų paaiškėja, kad asmuo neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų;
- kurio teisę eiti valstybės tarnautojo pareigas yra atėmęs teismas;
- kurio sutuoktinis, partneris, sugyventinis, jeigu jis nurodytas valstybės tarnautojo privačių interesų deklaracijoje, artimasis giminaitis ar svainystės ryšiais susijęs asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais;
- įstatymų nustatyta tvarka pripažintas neveiksniu su valstybės tarnautojo atliekamomis funkcijomis susijusioje srityje;
- kitų įstatymų nustatytais atvejais.

Šie bendrieji ir specialieji reikalavimai iš esmės yra apribojimai, susiję su stojimu į valstybės tarnybą. Taip yra siekiama išlaikyti profesionalią ir efektingai dirbančią valstybės tarnybą. Darbo kodekse identiškų ar panašių reikalavimų darbuotojui, siekiančiam sudaryti

darbo sutartį ir taip pradėti darbo teisinius santykius, neaptinkama. Be bendrųjų reikalavimų, individualus tam tikro valstybės tarnautojo statusas ir kiti specialūs reikalavimai gali būti nustatyti pareigybės aprašyme. Pareigybės aprašymas yra laikomas vienu iš dokumentų, kuriame yra nustatomas valstybės tarnautojo statusas tam tikroje įstaigoje, jame yra nustatomas tarnautojo ir institucijos, kuriame asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas, individualus santykis. Faktą, kad valstybės tarnautojai į pareigas yra priimami tik pagal įstatymą, taip pat kad jų darbo sąlygos ir ypatumai yra nustatomi tik įstatymu, o ne darbo sutartimi, patvirtina ir Valstybės tarnybos įstatymo 10 straipsnio 5 dalis, kurioje įtvirtinta, kad su valstybės tarnautojais darbo sutartys nesudaromos. Šiame darbe bus kalbama išimtinai apie karjeros valstybės tarnautojus, apie jų priėmimą į pareigas. Taigi, karjeros valstybės tarnautojai, skirtingai nei darbuotojai, dirbantys darbo sutarties pagrindu, į pareigas gali būti priimami tik įstatymu, tai yra dėl tarnybos sąlygų nesiderama, nesulygstama ir asmuo negali jų nulemti (Glebovė, 2012, p. 56). Valstybės tarnybos įstatymo 12 straipsnyje yra nustatyta, kad į karjeros valstybės tarnautojo pareigas yra priimama konkurso būdu arba be konkurso. Priėmimo reikšmė yra itin didelė, nes ja yra grindžiamas svarbiausias profesionalių valstybės tarnautojų dalies atrinkimas karjerai valstybės tarnyboje ilgam laikui (Pivoras, Civinskas ir Buckienė, 2014, p. 81). Taip pat, egzistuoja galimybė karjeros valstybės tarnautojui kilti karjeros laiptais ir ne konkurso būdu – paskyrimas į aukštesnes pareigas įmanomas atlikus valstybės tarnautojo vertinimą. Esminis dalykas tokios galimybės (kilti karjeros laiptais ne konkurso būdu) – valstybės tarnautojas jau turėtų būti sudalyvavęs konkurse, turėtų būti paskirtas į pareigas, o ne naujai priimtas. Minėtieji konkursai į valstybės tarnautojo pareigas yra organizuojami vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu, Konkursų į valstybės tarnautojų pareigas organizavimo tvarkos aprašu, kuris buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir kitais susijusiais teises aktais. Valstybės tarnybos įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad pagal valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų poreikį konkursus karjeros valstybės tarnautojų pareigas Vyriausybės nustatyta tvarka pagal patvirtintus ir viešai paskelbtus vertinimo metodus ir kriterijus centralizuotai organizuoja Vyriausybės įgaliota įstaiga. Konkursus į karjeros valstybės tarnautojų pareigas Lietuvoje organizuoja Valstybės tarnybos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. Valstybės tarnybos įstatyme pabrėžiama, kad konkurse į valstybės tarnautojo pareigas gali dalyvauti tik tie asmenys, kurie atitinka keliamus nepriekaištingos reputacijos bei bendruosius reikalavimus šioms pareigoms eiti. Asmuo nėra laikomas nepriekaištingos reputacijos, jeigu jis:

- įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl tyčinio nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą arba nepasibaigusį laidavimo terminą;
- įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl nusikaltimo valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar dėl korupcinio pobūdžio nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą arba nepasibaigusį laidavimo terminą;
- įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl nusikaltimo, kuriuo padaryta turtinė žala valstybei, ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą arba nepasibaigusį laidavimo terminą;
- įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl baudžiamojo nusižengimo valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio baudžiamojo nusižengimo, padarymo ir nuo apkaltinamojo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos nepraėjo 3 metai arba yra nepasibaigęs laidavimo terminas;
- atleistas iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkščius pažeidimus arba pripažintas padaręs šiurkštų tarnybinį nusižengimą, už kurį turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, ir nuo atleidimo iš pareigų dienos arba nuo pripažinimo padarius šiurkštų tarnybinį nusižengimą dienos nepraėjo 3 metai;
- atleistas iš darbo, pareigų ar praradęs teisę verstis atitinkama veikla už kituose įstatymuose keliamo nepriekaištingos reputacijos reikalavimo neatitiktį ar elgesio (etikos) normų pažeidimą ir nuo atleidimo iš darbo, pareigų ar teisės verstis atitinkama veikla praradimo dienos nepraėjo 3 metai;
- atleistas arba pašalintas iš skiriamų arba renkamų pareigų dėl priesaikos ar pasižadėjimo sulaužymo, pareigūno vardo pažeminimo ir nuo atleidimo arba pašalinimo iš pareigų dienos nepraėjo 3 metai;
- yra ar buvo įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys, jeigu nuo narystės pabaigos nepraėjo 3 metai.

Tokios apimties reikalavimai (tiek bendrieji ir specialieji reikalavimai, tiek ir nepriekaištingos reputacijos turėjimo reikalavimas) yra susiję su valstybės tarnautojo darbo funkcijų svarba. Šių funkcijų svarbos padarinys – valstybės tarnautojas įgyja ir daugiau pareigų, lyginant su darbuotoju, dirbančiu darbo sutarties pagrindu taip vadinamame privačiajame sektoriuje.

Palyginus darbo teisinių ir valstybės tarnybos santykių pradžios (priėmimo) procedūras, akivaizdu, jog egzistuoja tam tikri procedūriniai skirtumai. Darbo teisinių santykių pradžia, darbuotojo priėmimo procedūra yra susijusi su juridiniu faktu – darbo sutarties sudarymu – kuris labiau sietinas su santykio šalių valios suderinamumu, o valstybės tarnybos santykių pradžia yra siejama, kaip jau minėta, su tuose santykiuose

vyraujančiu hierarchijos ir piramidės principu. Darbo autorės nuomone, valstybės tarnautojų priėmimo procedūra ir jos specifiškumas yra susijęs su tuo, jog asmuo, tapdamas valstybės tarnautoju, prisiimama daugiau pareigų, lyginant su darbo teisiniais santykiais ir iš jų išplaukiančiomis bendrosiomis darbuotojo pareigomis. Specialieji reikalavimai, taikomi asmeniui, siekiančiam eiti valstybės tarnautojo pareigas, tik įrodo, jog taip yra siekiama sukurti kuo profesionalesnė ir lojalesnę valstybės tarnybą.

2.2. Valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso elementai

Visų pirma, pažymėtina, kad fizinio asmens teisinį statusą sudaro tam tikri komponentai – tai teisnumas, veiksnumas, subjektinės teisės, pareigos bei garantijos. Kadangi šiame darbe yra kalbama apie darbuotojo ir valstybės tarnautojo teisinį statusą, tai būtina apibrėžti, ką reiškia darbinis teisnumas ir veiksnumas. Darbinis asmens teisnumas – galėjimas būti darbo teisinių santykių subjektu, galėjimas turėti darbo teises bei pareigas. Darbo kodekso 21 straipsnyje yra apibrėžiama, kas yra darbuotojas ir kas gali būti darbuotoju. Pagal pastarąjį straipsnį, darbuotoju gali būti darbinį teisnumą (galėjimas turėti darbo teises ir pareigas) ir veiksnumą (galėjimas savo veiksmais įgyti darbo teises ir sukurti darbo pareigas) turintis fizinis asmuo. Fizinis asmuo darbinį teisnumą ir veiksnumą įgyja, kai jam sukanka 16 metų. Darbo kodekse nustatyta kada fizinis asmuo įgyja darbinį teisnumą, o Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (toliau – Civilinis kodeksas) nustato, kad asmens civilinis teisnumas atsiranda jo gimimo momentu (Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, 2002). Asmeniui, siekiančiam tapti darbo teisinių santykių subjektu – darbuotoju – keliamas itin svarbus reikalavimas – tai tam tikras minimalus amžius, kuris, kaip jau minėta, yra 16 metų. Maksimalaus amžiaus reikalavimas Darbo kodekse nėra nustatytas, bet atskiri įstatymai, siekiant viešojo intereso apsaugos, gali numatyti tam tikrą amžiaus ribą eiti atitinkamas pareigas ar dirbti atitinkamos profesijos darbą. Šiame kontekste būtina paminėti Tarybos Direktyvą 2000/78, nustatančią vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus, kurios 4 ir 6 straipsniuose yra leidžiama, esant atitinkamoms sąlygoms nustatyti maksimalų įdarbinimo amžių (Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras, 2018, p. 85). Maksimalaus amžiaus nustatymo situacijoje paminėtas Valstybės tarnybos įstatymas, kadangi jis apibrėžia tam tikrą minimalią ir maksimalią amžiaus ribą asmeniui, siekiančiam eiti valstybės tarnautojo pareigas. Valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatyta, kad asmuo, priimamas į valstybės tarnautojo pareigas, turi būti ne jaunesnis kaip 18 metų ir ne vyresnis kaip 65 metų amžiaus. Tiesa, maksimalaus amžiaus reikalavimas (būti ne vyresniam kaip 65 metų) yra netaikomas politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitiniams valstybės tarnautojams.

Pirmasis valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso elementas, kuris bus aptariamas šiame darbe – darbo užmokestis kaip socialinė garantija. Nors darbo užmokestis nėra laikomas garantija *per se*, jis yra svarbus kitų garantijų pagrindas (Glebové, 2012, p. 69). Socialinė apsauga išplaukia iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos, kurios 52 straipsnis nustato, kad valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais. Socialinės garantijos yra vienas iš svarbiausių ir patraukliausių motyvuojančių veiksnių tiek esamiems valstybės tarnautojams, tiek pretenduojantiems jais tapti (Vaisvalavičiūtė, 2009, p. 69). Mokslinėje literatūroje nėra pateikto universalus, aiškus socialinių garantijų apibrėžimo, tai yra, jis yra įvairus, atsižvelgiant į šalies pasirinktą valstybės tarnybos modelį, istorines, administracines tradicijas bei bendrą šalies ekonomikos lygį ir kt. (Vaisvalavičiūtė, 2009, p. 70). Garantijos gali būti dviejų rūšių: materialinės (pavyzdžiui, piniginės išmokos) ir nematerialinės (pavyzdžiui, darbo vietos išsaugojimas, poilsio dienų suteikimas ir pan.) (Dambrauskienė, Mačernytė-Panomariovienė, 2009, p. 103). Iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio išplaukia teisingo apmokėjimo už darbą principas. Esminė teisingo apmokėjimo už darbą teisinio reguliavimo prielaida yra siekis įtvirtinti teisingumą apmokėjimo už darbą santykiuose, pagrįsti šalių teisėtus lūkesčius (Granickas, 2013, p. 16). Pagrindinis skirtumas tarp valstybės tarnautojo ir darbuotojo darbo užmokesčio – jo finansavimo šaltinis. Valstybės tarnautojams darbo užmokestis yra mokamas iš valstybės ar savivaldybių biudžetų. Tuo tarpu darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, už darbą yra mokama iš jo darbdavio – privačios įmonės – turimų finansinių lėšų (Glebové, 2010, p. 143). Kitas, ne ką mažesnis skirtumas – darbo užmokesčio sudėtinės dalys. Valstybės tarnybos įstatymo 28 straipsnyje yra įtvirtintos valstybės tarnautojo darbo užmokesčio sudėtinės dalys. Pagal pastarąjį straipsnį, valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro:

- pareiginė alga;
- priemokos;
- priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą;
- mokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties, viršvalandinį darbą ir budėjimą.

Darbo kodekso 139 straipsnyje taip pat yra nustatytos darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, darbo užmokesčio sudėtinės dalys, kurios yra:

- bazinis (tarifinis) darbo užmokestis (valandinis atlygis arba mėnesinė alga, arba pareiginės algos pastovioji dalis);

- papildoma darbo užmokesčio dalis, nustatyta šalių susitarimu ar mokama pagal darbo teisės normas ar darbovietėje taikomą darbo apmokėjimo sistemą;
- priedai už įgytą kvalifikaciją;
- priemokos už papildomą darbą ar papildomų pareigų ar užduočių vykdymą;
- premijos už atliktą darbą, nustatytos šalių susitarimu ar mokamos pagal darbo teisės normas ar darbovietėje taikomą darbo apmokėjimo sistemą;
- premijos, darbdavio iniciatyva skiriamos paskatinti darbuotoją už gerai atliktą darbą, jo ar įmonės, padalinio ar darbuotojų grupės veiklą ar veiklos rezultatus.

Jau vien pažvelgus į šias skirtingų teisės aktų nuostatas, kuriose yra nustatytos valstybės tarnautojų ir darbuotojų darbo užmokesčio sudėtinės dalys, matoma, kad darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, darbo užmokestį sudaro daugiau elementų. Darbuotojo darbo užmokesčio dalis, tai yra bazinis darbo užmokesčio dydis yra darbo sutarties šalių – darbdavio ir darbuotojo – susitarimo reikalas. Iš kitos pusės, valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalis – pareiginė alga – nustatoma pagal Valstybės tarnybos įstatymo 1 priede valstybės tarnautojo pareigybei nustatytą pareiginės algos koeficientą arba iš pareigybei nustatyto pareiginės algos koeficientų intervalo. Tuo atveju, jeigu pareiginė alga valstybės tarnautojui yra nustatoma iš pareigybei nustatyto pareiginės algos koeficientų intervalo, tai pareiginę algą nustato valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo. Paminėtas pareiginės algos koeficiento vienetas yra Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintas atitinkamų metų Lietuvos Respublikos politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų, valstybės tarnautojų bei valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų darbuotojų pareiginės algos bazinis dydis. Šiuo metu, 2021 metais, valstybės tarnautojo pareiginės algos bazinis dydis yra 177 EUR.¹ Pažymėtina, kad darbuotojams, pagal darbo sutartį dirbantiems valstybės ar savivaldybių įstaigose, darbo užmokestis yra mokamas taip pat iš valstybės ar savivaldybių biudžeto. Darbo apmokėjimo sąlygas ir dydžius pastariesiems darbuotojams nustato ne Darbo kodeksas, ne Valstybės tarnybos įstatymas, o Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo ir komisijų narių atlygio už darbą įstatymas (Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių įstaigų ... įstatymas, 2017). Kalbant apie darbo užmokestį, paminėtinos ir tam tikros užsienio valstybės, kuriose darbo užmokesčio sistema valstybės tarnyboje skiriasi nuo Lietuvoje esančios sistemos. Savita darbo užmokesčio sistema pasižymi užsienio valstybė – Airija. Joje egzistuoja visiškai atskiros ir tarpusavyje nesusijusios darbo užmokesčio sistemos valstybės tarnautojams, teisėjams, švietimo darbuotojams, kariškiams ir pan. Įdomu yra tai, kad Airijoje viešojo

¹ Žr. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/4f32bda3490d11ebb394e1efb98d3e67?jfwid=-vs1qih5r1>

administravimo sferoje dirbantiems asmenims darbo užmokestis vis dažniau nustatomas atsižvelgiant į atitinkamų profesijų darbo užmokestį privačiame sektoriuje. Dar daugiau, Suomijoje darbo užmokesčio sistema nustatoma atsižvelgiant ir į panašių profesijų paklausą bei darbo užmokesčio dydį privačiame sektoriuje (Vaisvalavičiūtė, 2009, p. 71-72). Darbo autorė sutinka su teiginiu, jog Lietuvos valstybės tarnybos darbuotojų darbo užmokesčio sistema yra gana skaidri, bet nepakankamai konkurencinga (Meyer-Sahlin, Nakrošius, 2009 cituota Jaskūnaitė, Židonis, 2009, p. 90). Tokia pozicija grindžiama tuo, jog nepaisant to, kad valstybės tarnautojams yra keliami didesni reikalavimai, susiję su valstybės tarnybos santykių pradžia, jie turi daugiau pareigų ir atsakomybių, susijusių su darbo funkcijų atlikimu, dažnai valstybės tarnautojo darbo užmokestis gali ženkliai nusileisti privačiame sektoriuje dirbančiam darbuotojui, iš kurio, kaip jau minėta, nėra reikalaujama nei specialaus viešojo administravimo išsilavinimo, nei nepriekaištingos reputacijos turėjimo ir kt.

Šioje darbo dalyje tikslinga būtų aptarti ir kitas valstybės tarnautojo ir darbuotojo socialines garantijas ir jų skirtumus. Tai atostogos, išeitinės išmokos, tarnybos stažas ir kitos garantijos. Valstybės tarnybos įstatymo VIII skyriuje yra atskirai reglamentuojami valstybės tarnautojų atostogų ir garantijų aspektai. Tuo tarpu Darbo kodekse darbuotojų garantijos nėra išskiriamos atskiru skyriumi. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 49 straipsnyje yra nustatyta, kad kiekvienas dirbantis asmuo turi teisę į kasmetines mokamas atostogas. Priėmus naująjį Darbo kodeksą buvo padaryti esminiai teisės normų pakeitimai, be kita ko, ir dėl kasmetinių atostogų – jos pradėtos skaičiuoti ne kalendorinėmis, o darbo dienomis (Mačernytė-Panomariovienė, 2018, p. 466). Darbo kodekso 126 straipsnyje yra įtvirtinta, kad kasmetinės atostogos tai laisvas nuo darbo laikas, kuris yra suteikiamas darbuotojui pailsėti ir darbingumui susigrąžinti, mokant jam atostoginius. Atostoginių paskirtis – darbdavio darbuotojui suteiktų metinių atostogų laikui skirtos piniginės lėšos, turinčios būti ne mažesnės nei įprastas darbuotojo darbo užmokestis, kuris neturi atgrasyti darbuotojo imti kasmetines atostogas (Mačernytė-Panomariovienė, 2018, p. 470). Darbo kodekso 126 straipsnis reglamentuoja ir kasmetinių atostogų trukmę. Pagal pastarąjį straipsnį, darbuotojui turi būti suteikiamos ne mažiau kaip dvidešimtys darbo dienų (jeigu dirbama kaip įprastai, penkias darbo dienas per savaitę) arba ne mažiau kaip dvidešimt keturių darbo dienų (jeigu dirbama šešias darbo dienas per savaitę) kasmetinės atostogos. Palyginimui, pagal Valstybės tarnybos įstatymo 46 straipsnį, valstybės tarnautojui yra suteikiamos dvidešimt dviejų darbo dienų trukmės kasmetinės minimalios atostogos. Taip pat, valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki 14 metų arba neįgalų vaiką iki 18 metų, taip pat valstybės tarnautojui, pripažintam neįgaliuoju, yra suteikiamos dvidešimt

septynių darbo dienų trukmės kasmetinės minimalios atostogos. Dar daugiau, valstybės tarnautojui už kiekvienų penkerių metų tarnybos stažą suteikiamos trys darbo dienos kasmetinių papildomų atostogų. Vien tik iš suteikiamų minimalių kasmetinių atostogų trukmės matyti, kad valstybės tarnautojas turi teisę į ilgesnės trukmės kasmetines atostogas, nei darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį. Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnyje taip pat yra nustatytos ir vienerių metų atostogos kvalifikacijai tobulinti, kurios yra suteikiamos valstybės tarnautojui, turinčiam ne trumpesnę kaip trijų mėnesių tarnybos stažą. Tokių atostogų kvalifikacijai kelti Darbo kodeksas nenumato. Tačiau pastebėtina, kad panašaus tikslo atostogos Darbo kodekse yra vadinamos kūrybinėmis atostogomis. Prie šios socialinės garantijos taip pat aktualu paminėti tam tikrų užsienio valstybių reguliavimą. Pavyzdžiui, Airija šios socialinės garantijos reguliavimo srityje išsiskiria ypatingu dėmesio valstybės tarnautojų šeimoms. Tuo tarpu, Jungtinėje Karalystėje nėra vieningos valstybės tarnautojų atostogų sistemos – kiekviena institucija toje šalyje savarankiškai nustato atostogų suteikimo sąlygas (Vaisvalavičiūtė, 2009, p. 74).

Dar vienas komponentas, kuris gali turėti įtakos tam tikrų socialinių garantijų atsiradimui – tarnybos (arba darbo) stažas. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 47 straipsnį, tarnybos stažą sudaro Lietuvos valstybei ištarnautų nuo 1990 m. kovo 11 d. einant valstybės tarnautojo pareigas metų skaičius. Pirmoji garantija, susijusi su valstybės tarnautojo darbo stažu, yra susijusi ir su darbo užmokesčiu, kadangi viena iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio sudėtinių dalių yra būtent priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad valstybės tarnautojams priedą už tarnybos stažą sudaro vienas procentas pareiginės algos už kiekvienus tarnybos Lietuvos valstybei metus. Šio priedo suma negali viršyti 30 procentų pareiginės algos. Tuo tarpu, darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį, Darbo kodekse nėra nustatytų papildomų garantijų, susijusių su darbo užmokesčiu, kurį įtakotų būtent darbo stažas. Kaip jau buvo minėta šiame darbe, valstybės tarnautojui už kiekvienų 5 metų tarnybos stažą suteikiamos 3 darbo dienos kasmetinių papildomų atostogų. Pažymėtina, kad nors ir suteikiant minėtą skaičių kasmetinių papildomų atostogų, bendra jų trukmė valstybės tarnautojui negali būti ilgesnė kaip 37 darbo dienos. Kas liečia atostogas, kaip socialinę garantiją, ir tarnybos (darbo) stažą, tai valstybės tarnautojui, turinčiam ne trumpesnę kaip 3 mėnesių tarnybos stažą tam tikroje vienoje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jo ir į pareigas priimančio asmens sutarimu gali būti suteiktos iki vieno metų trukmės atostogos kvalifikacijai tobulinti. Palyginimui, Darbo kodekse papildoma garantija, taikoma darbuotojui už darbo stažą, yra susijusi su atostogomis, yra nustatyta 138 straipsnyje. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad darbuotojams už ilgalaikį

nepertraukiamąjį darbą toje pačioje darbovietėje yra suteikiamos papildomos atostogos. Tokių atostogų trukmę, suteikimo sąlygas ir tvarką nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2017 m. birželio 28 d. nutarimu Nr. 534 nustatė papildomų atostogų trukmę, jų suteikimo sąlygas ir tvarką. Remiantis papildomų atostogų trukmės, suteikimo sąlygų ir tvarkos aprašu, kuris buvo parengtas vadovaujantis Darbo kodekso 138 straipsnio 2 dalimi, papildomų atostogų trukmė, suteikiama už ilgalaikį nepertraukiamąjį darbą toje pačioje darbovietėje darbuotojams, turintiems ilgesnį kaip 10 metų stažą toje pačioje darbovietėje – trys darbo dienos, o už kiekvienų paskesnių penkių metų nepertraukiamąjį darbo stažą toje pačioje darbovietėje – viena darbo diena (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimas). Pažymėtina, kad į valstybės tarnautojo darbo stažą, be kita ko, yra įskaičiuojamas ir laikotarpis, kuomet valstybės tarnautojas naudojosi nemokamomis atostogomis. Darbo autorė sutinka su N. Glebovės pozicija, kad nemokamų atostogų trukmės įskaitymas į valstybės tarnybos stažą yra kritikuotinas, kadangi tai yra pagrindas gauti papildomas kasmetines atostogas už tarnybos stažą. Tokia pozicija grindžiama tuo, jog praktiškai nesant ribojimo naudotis nemokamomis atostogomis, jomis pasinaudoję tarnautojai įgyja teisę į ilgesnės trukmės kasmetines atostogas nei darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, nors tam tikrą laikotarpį jie realiai yra nėję tarnybos (Glebovė, 2012, p. 129). Tarnybos (darbo) stažas taip pat gali turėti įtakos ir išėtinėms išmokos. Kaip antai, jeigu valstybės tarnautojo pareigybė yra panaikinama, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 48 straipsnio 2 dalimi, atleidžiamam iš pareigų valstybės tarnautojui išmokama iki pareigybės panaikinimo jo gauta vidutinio darbo užmokesčio dydžio išėtinė išmoka, atsižvelgiant į valstybės tarnautojo tarnybos stažą. Pagal minėtą straipsnio dalį, jeigu valstybės tarnautojas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje dirbo:

- iki vienerių metų – išmokama vieno mėnesio vidutinio darbo užmokesčio dydžio išėtinė išmoka;
- nuo vienu iki penkerių metų – išmokama dviejų mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išėtinė išmoka;
- nuo penkerių iki dešimt metų – išmokama trijų mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išėtinė išmoka;
- nuo dešimt iki dvidešimt metų – išmokama keturių mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išėtinė išmoka;
- daugiau kaip dvidešimt metų – išmokama penkių mėnesių dydžio vidutinio darbo užmokesčio išėtinė išmoka.

Darbo kodekse taip pat yra nustatyta tam tikra garantija darbuotojui, susijusi su atleidimu iš darbo, kurią įtakoja būtent darbo stažas. Minėto įstatymo 57 straipsnis reglamentuoja darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva be darbuotojo kaltės. Vienas iš priežasčių, kai darbdavys turi teisę nutraukti neterminuotą arba terminuotą darbo sutartį prieš terminą – kai darbuotojo atliekama darbo funkcija darbdaviui tampa pertekline dėl darbo organizavimo pakeitimų ar kitų priežasčių, susijusių su darbdavio veikla. Darbo kodekso 57 straipsnio 3 dalyje yra nustatyta, kad nustatant atleidžiamų darbuotojų atrankos kriterijus, jeigu perteklinę darbo funkciją atlieka keletas darbuotojų, o atleidžiama tik dalis jų, turi būti užtikrinama darbuotojų pirmenybės teisė būti paliktiems dirbti. Tokia pirmenybės teisė turi būti užtikrinama darbuotojui, kuris turi ne mažiau kaip dešimties metų nepertraukiamą darbo stažą toje darbovietėje, išskyrus darbuotojus, sukakusius senatvės pensijos amžių ir įgijusius teisę į visą senatvės pensiją. To paties straipsnio 9 dalyje įtvirtinta, kad atleidžiamam darbuotojui (be jo kaltės) įstatymo nustatyta tvarka papildomai yra išmokama ilgalaikio darbo išmoka, atsižvelgiant į to darbuotojo nepertraukiamą darbo stažą toje darbovietėje.

Socialinių garantijų, suteikiamų valstybės tarnautojams, kontekste būtina pažymėti, kad Valstybės tarnybos įstatymas, be jau šiame darbe aptartų garantijų, nustato ir tam tikras kitas garantijas. Kitos garantijos, kurios yra skirtos būtent valstybės tarnautojui, yra nustatytos Valstybės tarnybos įstatymo 49 straipsnyje. Pastarajame straipsnyje aptinkama tokių garantijų, kurios nėra taikomos darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį, tai yra tokių garantijų nenustato Darbo kodeksas. Pavyzdžiui, pagal minėto straipsnio 2 dalį, valstybės tarnautojas, žuvęs atlikdamas tarnybines pareigas arba miręs dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, yra laidojamas valstybės lėšomis. Taip pat, žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu, valstybės tarnautojo šeimos nariams, žuvusiojo (mirusiojo) vaikams, gimusiems po jo mirties, tėvui (įtėviui), motinai (įmotei) išmokama vienkartinė 9,31 mėnesio jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio kompensacija, o žuvusio atliekant tarnybines pareigas arba mirusio dėl priežasčių, susijusių su tarnybinių pareigų atlikimu užsienio valstybėje, kurioje vyksta ginkluotas konfliktas, ar dėl užsienio valstybėje įvykdyto teroro akto, – 77,58 mėnesio jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio kompensacija. Dar daugiau, valstybės tarnautojams, kurių materialinė būklė sunki dėl jų pačių ligos, artimųjų giminaičių, sutuoktinio, partnerio, sugyventinio, jo tėvų, vaikų (įvaikių), brolių (įbrolių) ir seserų (įseserių), taip pat išlaikytinių ligos ar mirties, stichinės nelaimės ar turto netekimo, gali būti skiriama iki 5 minimaliųjų mėnesinių algų materialinė pašalpa. Tokių garantijų suteikimas, darbo autorės nuomone, yra glaudžiai susijęs su tuo, kad valstybės

tarnautojai, lyginant juos su darbuotojais, dirbančiais pagal darbo sutartį, turi daugiau pareigų ir atsakomybių, susijusių su atliekamomis funkcijomis. Specifinių pareigų nustatymas valstybės tarnautojams yra kompensuojamas suteikiant jiems daugiau garantijų, nei darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį. Atskirose užsienio valstybėse yra numatyta ir kitokių garantijų. Airijoje viešojo sektoriaus institucijose dirbantis asmenys už puikius darbo rezultatus turi teisę gauti premijas. O Vokietijoje nuo tarnybos pradžios suėjus 25, 40 ar 50 metų, vokiečių darbuotojams gali būti mokamos jubiliejinės premijos – tai traktuojama kaip tam tikra paskata dirbti valstybės tarnyboje (Vaisvalavičiūtė, 2009, p. 76).

Kadangi valstybės tarnautojo teisinis statusas yra griežčiau reglamentuotas nei darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, yra daugiau jam tenkančių pareigų ribojimų, todėl paprastai valstybės tarnautojai turi didesnes socialines garantijas nei darbuotojai (Glebové, 2010, p. 144). Darbo autorės manymu, kai kurių valstybės tarnautojams suteikiamų socialinių garantijų mastas gali būti vertintinas kaip siekis padidinti valstybės tarnybos patrauklumą. Tiesa, kai kurie skirtumai tarp socialinių garantijų yra formalūs (kaip, pavyzdžiui, suteikiamų kasmetinių atostogų trukmė, įtvirtinta teisiniuose aktuose), tačiau tam tikros garantijos gali būti tapatinamos ir su apsaugos mechanizmu, tai yra kitos garantijos, kuriomis gali pasinaudoti tik valstybės tarnautojas (pavyzdžiui, žuvus atliekant pareigas yra laidojama valstybės lėšomis), gali būti traktuojamos kaip tam tikra atsvara valstybės tarnautojo teisinio statuso griežtesniam reglamentavimui.

2.3. Teisinių santykių pabaiga: darbuotojo ir valstybės tarnautojo atleidimo pagrindai

Darbo teisinių santykių pasibaigimas, kaip ir jų pradžia, yra siejama su tam tikru juridiniu faktu – darbo sutarties pasibaigimu. Darbo teisinių santykių pabaigą reglamentuoja Darbo kodekso V skyrius, kuriame yra įtvirtinti visi darbo sutarties pasibaigimo pagrindai. Darbo kodekso 53 straipsnyje yra įvardinti darbo sutarties pasibaigimo pagrindai. Pagal minėtą straipsnį, darbo sutartis pasibaigia:

- nutraukus darbo sutartį šalių susitarimu;
- nutraukus darbo sutartį vienos iš šalių iniciatyva;
- nutraukus darbo sutartį darbdavio valia;
- nutraukus darbo sutartį nesant šalių valios;
- mirus darbo sutarties šaliai – fiziniam asmeniui;

- Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nustatyta tvarka, kai neįmanoma nustatyti darbdavio – fizinio asmens ar darbdavio atstovų buvimo vietos;
- kitais Darbo kodekse ir kituose įstatymuose nustatytais pagrindais.

Tuo tarpu, valstybės tarnybos santykių pabaiga yra siejama su valstybės tarnautojo atleidimu iš pareigų. Valstybės tarnybos įstatymo 51 straipsnyje yra įtvirtinta net 18 pagrindų, kuomet valstybės tarnautojas yra atleidžiamas iš pareigų. Lyginant darbo teisinių santykių pabaigą ir valstybės tarnybos santykių pabaigą ir ją reglamentuojančias įstatymo nuostatas matyti, kad Valstybės tarnybos įstatyme yra įtvirtinta daugiau teisinio santykio pabaigos pagrindų. Iš tiesų, lyginant Darbo kodekso straipsnius, reglamentuojančius darbo sutarties pabaigą, bei Valstybės tarnybos įstatymo 51 straipsnį, kuris reglamentuoja valstybės tarnautojo atleidimą iš pareigų, atrandama ir panašių teisinių santykių pabaigos pagrindų. Pirmasis panašių teisinių santykių pabaigos pagrindų pavyzdys – Valstybės tarnybos įstatymo 51 straipsnio 1 dalies 1 punktas ir Darbo kodekso 55 straipsnis. Šiuose straipsniuose yra nustatyti tiek darbo teisinių santykių, tiek ir valstybės tarnybos santykių pabaigos pagrindai, kurie yra susiję su šalies valia baigti minėtus teisinius santykius. Antrasis panašių teisinių santykių pabaigos pagrindų pavyzdys – Valstybės tarnybos įstatymo 51 straipsnio 1 dalies 9 punktas ir Darbo kodekso 57 straipsnio 1 dalies 1 punktas. Pastarieji teisinių santykių pabaigos pagrindai yra susiję su atliekamų funkcijų ar einamos pareigybės pertekliumi. Trečiasis panašių teisinių santykių pabaigos pagrindų pavyzdys – Valstybės tarnybos įstatymo 51 straipsnio 16 punktas ir Darbo kodekso 60 straipsnio, kuris reglamentuoja darbo sutarties nutraukimą nesant šalių valios, 1 dalies 1 punktas. Šie pagrindai yra susiję su darbuotojo ir valstybės tarnautojo veika, už kurią jiems yra paskiriamos tokios bausmės, dėl kurių nebegalima toliau dirbti darbo ir eiti valstybės tarnautojo pareigų. Šioje darbo dalyje verta paminėti ir tai, kad tiek Valstybės tarnybos įstatyme, tiek ir Darbo kodekse yra tam tikrų teisinių santykių pasibaigimo pagrindų, kurie yra būdingi tik tam tikrai grupei (tik darbuotojui arba tik valstybės tarnautojui). Daugiau įtvirtintų specifinių atleidimo pagrindų yra būtent Valstybės tarnybos įstatyme. Valstybės tarnybos įstatymo 51 straipsnyje, kuris reglamentuoja valstybės tarnautojų atleidimą iš pareigų, aptinkami tam tikri teisinių santykių pasibaigimo pagrindai, kurie yra taikomi išimtinai valstybės tarnautojui. Tokie pagrindai yra šie:

- savivaldybės kontrolierius, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojas ar savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas pradeda eiti tos pačios savivaldybės tarybos nario pareigas;
- praranda Lietuvos Respublikos pilietybę;

- per įstatyme nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo;
- įstatymų nustatytais atvejais pasibaigia įstaigos vadovo ar karjeros valstybės tarnautojo kadencija;
- pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sukanka 65 metai, arba baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas pasirinkusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimai;
- politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas ar politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu priimtas įstaigos vadovas praranda į pareigas jį pasirinkusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės ar savivaldybės institucijos pasitikėjimą arba kai pasibaigia jo paskyrimo į pareigas terminas;
- paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą jis pateikė suklastotus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas;
- po valstybės tarnautojo vertinimo priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų;
- valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos, per ilgesnį negu 2 mėnesių terminą negrįžta į eitas pareigas;
- paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų;
- iš atitinkamų duomenų paaiškėja, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų.

Šioje darbo dalyje aptartini keli specifiniai valstybės tarnautojų atleidimo pagrindai. Valstybės tarnybos įstatyme yra numatyta atsakomybė už veiksmus, kuriuos valstybės tarnautojas padaro ne tarnybos metu ir ne tarnybos vietoje. Atkreiptinas dėmesys į Valstybės tarnybos įstatymo 33 straipsnį. Pastarojo straipsnio 3 dalies 4 punkte yra nustatyta, kad už tarnybinius nusižengimus valstybės tarnautojui gali būti skiriamas, be kitų tarnybinių nuobaudų, ir atleidimas iš pareigų. Pažymėtina, kad teismas pats savaime neskiria tarnybinių nuobaudų valstybės tarnautojams, o tik patikrina jų paskyrimo teisėtumą ir pagrįstumą, bei gali pakeisti paskirtą tarnybinę nuobaudą švelnesne (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 1 d. nutartis). Vienoje administracinėje byloje LVAT teisėjų kolegija yra pažymėjusi, kad taikant tarnybinę nuobaudą, o būtent atleidimą iš pareigų, privaloma atsižvelgti į valstybės tarnautojo kaltę, nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes bei pasekmes. Teisėjų kolegija byloje taip pat konstatavo,

kad pareiškėjas padarė tarnybinį nusižengimą, už kurį buvo patrauktas atsakomybėn, tačiau pažeidimo padarymo priežastims ir aplinkybėms turėjo įtakos ne tik pareiškėjo, bet ir nepakankamas atsakovo atidumas vykdant finansinių išteklių administravimą, dėl ko sumažėjo pareiškėjo kaltės laipsnis. Byloje teisėjų kolegija padarė išvadą, jog paskirta nuobauda – atleidimas iš tarnybos – buvo per griežta, o tai sąlygojo ginčijamo įsakymo keitimą: tarnybinė nuobauda „atleidimas iš pareigų“ buvo pakeista į tarnybinę nuobaudą „griežtas papeikimas“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. rugpjūčio 31 d. sprendimas). Remiantis jau minėto 33 straipsnio 4 dalimi, tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų – gali būti skiriama už šiurkštų tarnybinį nusižengimą. Šiurkščiu tarnybiniu nusižengimų yra laikomas buvimas tarnybos (darbo) metu neblaiviam ar apsvaigusiam nuo narkotinių, psichotropinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų, taip pat ne tarnybos (ne darbo) metu viešoje vietoje, jeigu valstybės tarnautojo elgesys įžeidžia žmogaus orumą ar diskredituoja valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos autoritetą. Šio šiurkštaus tarnybinio nusižengimo kontekste aptartina dar viena administracinė byla, kuri yra susijusi su statutinio valstybės tarnautojo atleidimu dėl pareigūnų vardo pažeminimo. Šioje byloje tarnybinis ginčas kilo dėl Muitinės departamento generalinio direktoriaus įsakymo „Dėl atleidimo iš pareigų“ teisėtumo ir pagrįstumo, nes ginčijamu įsakymu pareiškėjas buvo atleistas iš Klaipėdos teritorinės muitinės Mobilijų grupių skyriaus inspektorius pareigų jam savo poelgiu ne tarnybos metu diskreditavus muitinės pareigūno vardą. Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto 55 straipsnio 1 dalies 19 punkte yra nustatyta, kad muitinės pareigūnas atleidžiamas iš pareigų, kai savo poelgiu tarnybos metu arba ne tarnybos metu diskredituoja muitinės pareigūno vardą. Atlikus tarnybinį patikrinimą muitinės pareigūno vardą diskredituojančiomis veikomis buvo pripažintas pareiškėjo poelgis ne tarnybos metu – pareiškėjas, viešoje vietoje, neuniformuotas, ne tarnybos metu, akivaizdžiai girtas (jam nustatytas 3,04 promilių girtumo laipsnis,) stovėjo važiuojamojoje kelio dalyje, svirduliavo, gestikuliuojo rankomis, sunkiai orientavosi aplinkoje, šiais veiksmais įžeisdamas žmogaus orumą ir visuomeninę dorovę. Pareiškėjas akcentavo, kad girtas asmens pasirodymas viešoje vietoje yra tik mažareikšmis pažeidimas ir negali būti laikomas savaimė įžeidžiančiu žmogaus orumą ir visuomenės dorovę, kad jis objektyviai nenumatė ir negalėjo numatyti, jog 01.50 val. ryto visiškai tuščiam mieste po vakarėlio, laukdamas taksi automobilio, bus atsitiktinai sulaikytas policijos pareigūnų ar tuo labiau filmuojamas jį LNK televizijos žurnalisto. Teisėjų kolegija konstatavo, kad pareiškėjo buvimas akivaizdžiai girtas viešoje vietoje, prisistatymas muitinės pareigūnu, siekimas, kad policijos pareigūnai priimtų jam palankų sprendimą, aiškinant, kad muitinės pareigūnai taip pat nebaudžia policijos pareigūnų, kai

juos pagauna, teisingai kvalifikuotinas kaip muitinės pareigūno vardo diskreditavimas. Taip pat pažymėjo, kad pareiškėjas netinkamai suvokė iš Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto įtvirtintų pagrindinių tarnybos muitinėje principų ir priesaikos bei etikos kodekso normų kylančias pareigas ir reikalavimus, kad muitinės pareigūnas tiek tarnyboje, tiek ne tarnyboje turi elgtis pagal įstatymus ir visuotinai priimtas elgesio normas, kad nesukeltų abejonių dėl muitinės prestižo ir jos pareigūnų reputacijos (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 19 d. nutartis).

Atsižvelgiant į aptartą valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių pabaigą, matyti, kad yra pakankamai panašių tiek valstybės tarnautojo, tiek ir darbuotojo atleidimo pagrindų. Skirtumas šių teisinių santykių pasibaigimo pagrinduose yra matomas daugiausiai tame, kad valstybės tarnautojams yra taikoma daugiau specifinių atleidimo pagrindų, kuriuos vėlgi galima susieti su didesniu rūpestingumu, atidumu ir nepriekaištingos reputacijos lygiu, kurio yra reikalaujama ne tik valstybės tarnybos funkcijų atlikimo metu.

2.4. Kolektyviniai santykiai valstybės tarnybos ir darbo teisiniuose santykiuose

Asociacijų laisvės principas yra vienas svarbiausių teisės principų. Pastarasis principas gali būti suprantamas tiek siaurąja, tiek plačiąja prasme. Siaurąja prasme asociacijų laisvė – tai teisė jungtis ir nesijungti į organizacijas, o plačiąja prasme – tai teisė streikuoti. Šis principas, be kita ko, yra įtvirtintas ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnyje, kuris nustato, kad piliečiams yra laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams, taip pat niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiam nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Teisė jungtis į organizacijas ir asociacijų laisvė yra ne tik pripažįstamos daugumos valstybių nacionalinės teisės, bet ir priskiriamos prie pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių, kurios įtvirtintos daugelyje teisės aktų ir garantuojamos valstybių įsipareigojimais visai tarptautinei bendrijai (Baronaitė, 2008, p. 130). Socialinė partnerystė – tai darbuotojų ir darbdavių atstovų bei jų organizacijų, o tam tikrais (įstatymų numatytais) atvejais – ir valstybės institucijų tarpusavio santykių sistema, kuria siekiama suderinti darbo santykių subjektų interesus. Socialinės partnerystės šalimis (socialiniais partneriais) laikomi darbuotojų ir darbdavių atstovai bei jų organizacijos (Šavareikienė, 2012, p. 29). Kolektyvinės derybos yra viena iš socialinės partnerystės formų.

Kaip jau minėta šiame darbe, valstybės tarnybos institutas yra reglamentuojamas kompleksiskai, taigi, šiame kontekste pabrėžtina tai, kad darbo santykius

reglamentuojančios normos taikomos ne tik pagal darbo sutartį atsirandantiems santykiams. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojų teisę sudaryti kolektyvines sutartis, šių sutarčių sudarymo tvarką, ginčus, kylančius skelbiant streikus viešajame sektoriuje, šiandien reglamentuoja būtent Darbo kodeksas (Davulis, 2017, p. 13). Valstybės tarnybos įstatymo 6 straipsnyje yra įtvirtinta, kad nacionalinė kolektyvinė sutartis yra profesinių sąjungų organizacijų, atstovaujančių valstybės tarnautojams, ir Vyriausybės rašytinis susitarimas, kuriame nustatomi Lietuvos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, tarnybos (darbo), poilsio laiko ir kitos socialinės ir ekonominės sąlygos. Tuo tarpu įstaigos kolektyvinė sutartis – rašytinis susitarimas, kuris sudaromas tarp valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos vadovo arba jo įgalioto asmens ir valstybės tarnautojams atstovaujančios valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje veikiančios valstybės tarnautojų profesinės sąjungos ir kuriame nustatomi valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos valstybės tarnautojų tarnybos (darbo) ir kitos socialinės ir ekonominės sąlygos. Atsižvelgiant į minėto straipsnio 3 ir 4 dalis, peršasi išvada, kad valstybės tarnyboje yra galimos tik dviejų rūšių kolektyvinės sutartys – nacionalinė ir įstaigos kolektyvinė sutartis. LVAT 2020 m. balandžio 29 d. priėmė nutartį administracinėje byloje, kurioje pažymėjo, kad nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojusioje naujoje Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje nėra numatyta galimybė valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose sudaryti šakos kolektyvinę sutartį. Tačiau teisėjų kolegija atkreipė dėmesį į tai, jog naujai išdėstyame Valstybės tarnybos įstatyme nėra nurodyta, kad anksčiau (iki 2018 m. gruodžio 31 d.) sudarytos šakos kolektyvinės sutartys netenka galios (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 29 d. nutartis). Taigi, iš minėtos nutarties daroma pagrįsta išvada, kad iki atitinkamo laikotarpio (2018 m. gruodžio 31 d.) sudarytos šakos kolektyvinės sutartys valstybinėje tarnyboje yra galiojančios, kadangi Valstybės tarnybos įstatyme nėra nustatyta, jog jos netenka galios. Pažymėtina, kad ankstesnių redakcijų Valstybės tarnybos įstatymas numatė galimybę valstybės tarnyboje sudaryti šakos kolektyvinę sutartį. Taip pat, iš jau minėto Valstybės tarnybos įstatymo 6 straipsnio yra akivaizdu, kad vieninteliu valstybės tarnautojų atstovu kolektyvinėse derybose yra pripažįstama profesinė sąjunga (Kasiliauskas, 2005, p. 41). Valstybės tarnybos įstatymo 17 straipsnyje, kuriame yra nustatytos valstybės tarnautojų teisės, be kitų teisių, įtvirtinta, kad valstybės tarnautojai, kurie yra profesinių sąjungų atstovai, turi teisę dalyvauti sprendžiant valstybės tarnautojų vertinimo, tarnybinių nuobaudų skyrimo klausimus, taip pat dalyvauti profesinių sąjungų organizacinėje veikloje. Pastarajai veiklai yra skiriama iki 16 valandų tarnybos (darbo) laiko per mėnesį ir už šį laiką mokamas darbo užmokestis, tačiau bendras tarnybos (darbo) laiko valandų skaičius per metus negali viršyti 100 valandų. Kolektyvinėse sutartyse gali

būti sulygta dėl didesnio tarnybos (darbo) laiko valandų skaičiaus. Šios nuostatos reiškia, kad Valstybės tarnybos įstatymas nustato subjektus, galinčius atstovauti valstybės tarnautojų darbo, socialiniams ir ekonominiams interesams ir šių subjektų klausimu yra netaikomi darbo teisės įstatymai, nes tai yra reglamentuota būtent Valstybės tarnybos įstatyme (Kasiliauskas, 2005, p. 41). Kaip jau minėta, valstybės tarnybos santykių nacionalinėje kolektyvinėje sutartyje gali būti nustatomi Lietuvos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, tarnybos (darbo), poilsio laiko ir kitos socialinės ir ekonominės sąlygos. Šis sąrašas sąlygų yra pavyzdinis, neprivalomas šalims, todėl dėl kiekvienos sąlygos galima tartis prieš sudarant kolektyvinę sutartį (Kasiliauskas, 2005, p. 42). Pereinant prie kolektyvinių sutarčių darbo teisėje, tikslinga būtų pradėti nuo to, kad darbo teisės doktrinoje yra skiriamos dvi kolektyvinės sutarties teisinės prigimties teorijos: teisės normos teorija ir sutarties teorija. Teisės normos teorijos šalininkai kolektyvinę sutartį laiko norminio pobūdžio dokumentu ir prilygina ją kitiems teisės aktams. Tuo tarpu, sutarties teorija dominuoja anglosaksų teisinės tradicijos valstybėse ir yra grindžiama tuo, kad kolektyvinėmis sutartimis sukuriama taisyklės nėra universalios ir taikomos visuotinai (Krasauskas *et al.*, 2013, p. 385). Pagal Darbo kodekso 190 straipsnį, kuriame yra įtvirtinta kolektyvinės sutarties samprata, kolektyvinė sutartis – darbo teisės normos, šalių tarpusavio teises, pareigas ir atsakomybę nustatantis rašytinis susitarimas, kurį sudaro profesinės sąjungos, darbdaviai ir jų organizacijos. Mokslinėje literatūroje yra aptinkama ir kitokių kolektyvinių sutarties sampratų, kaip, pavyzdžiui, kad kolektyvinė sutartis – rašytinis norminio pobūdžio susitarimas tarp darbdavio (jų organizacijų) ir darbuotojų atstovų dėl darbo ir priėmimo į darbą sąlygų, santykių tarp darbdavių ir darbuotojų, taip pat santykių tarp darbdavių (jų organizacijų) ir darbuotojų atstovų (Krasauskas *et al.*, 2013, p. 388). Palyginus su Valstybės tarnybos įstatymu, Darbo kodekso 191 straipsnyje yra įtvirtinta daugiau kolektyvinių sutarčių rūšių. Pagal Darbo kodekso reglamentavimą, gali būti sudaromos nacionalinės (tarpšakinės), teritorinės, šakos (gamybos, paslaugų, profesinės), darbdavio lygmens ir darbovietės lygmens (kai taip nustato nacionalinė, šakos ar darbdavio lygmens kolektyvinė sutartis) kolektyvinės sutartys. Darbo kodekso 193 straipsnyje yra nustatytas pavyzdinis kolektyvinių sutarčių turinio sąlygų sąrašas. Pagal teisinį poveikį kolektyvinių sutarčių sąlygos gali būti normatyvinės, prievolinės, organizacinės ir informacinės, o pagal įtvirtinimą kolektyvinėse sutartyse sąlygos gali būti aukštesniu nei įmonės lygiu sudaromų kolektyvinių sutarčių arba įmonės lygiu sudaromų kolektyvinių sutarčių sąlygos (Krasauskas *et al.*, 2013, p. 399).

Primintina, kad asociacijos laisvės principas gali būti suprantamas plačiąja prasme, kuris reiškia teisę streikuoti. Streikas yra kraštutinė kolektyvinio ginčo reguliavimo

priemonė, kurios darbuotojai gali imtis tik įstatymo numatytais atvejais, išbandę taikaus ginčo sprendimo galimybes (Petrylaitė, 2002, p. 109). Darbo kodekso 244 straipsnis įtvirtina streiko sampratą. Pagal pastarojo straipsnio 1 dalį, streikas yra profesinės sąjungos ar jų organizacijos organizuotas darbuotojų darbo nutraukimas, siekiant išspręsti kolektyvinį darbo ginčą dėl interesų arba užtikrinti nagrinėjant tokį ginčą pasiekto sprendimo įvykdymą. Valstybės tarnybos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 4 punkte, kuris reglamentuoja valstybės tarnautojų teises, yra nustatyta, kad, be kita ko, valstybės tarnautojai turi teisę streikuoti, išskyrus valstybės tarnautojus, einančius valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos padalinio vadovo ar aukštesnes pareigas. Šiame kontekste paminėtini valstybės pareigūnai ir jiems įstatymu nustatyti apribojimai, susiję su asociacijų laisve, o būtent, teise streikuoti. Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymo 40 straipsnis nustato, kad žvalgybos pareigūnams yra draudžiama streikuoti, kurti profesines sąjungas, būti jų nariu ir dalyvauti jų veikloje (Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas, 1999). Darbo kodekse taip pat yra aptinkamas draudimas streikuoti tam tikrų profesijų atstovams. Darbo kodekso 248 straipsnis nustato, kad yra draudžiama skelbti streiką greitosios medicinos pagalbos tarnybų darbuotojams ir kitiems darbuotojams, kurių teisę streikuoti riboja įstatymai. Aptinkamas ir kitas draudimas, tačiau jis susijęs ne su subjektais, kuriems draudžiama skelbti streiką, bet su vietovėmis, kuriose draudžiami streikai. Pagal pastarąjį Darbo kodekso straipsnį, streikai draudžiami stichinės nelaimės zonose, regionuose, kuriuose nustatyta tvarka paskelbta mobilizacija, karo, nepaprastoji padėtis, iki bus likviduojami stichinės nelaimės padariniai, paskelbta demobilizacija ar atšaukta karo, nepaprastoji padėtis.

Kolektyviniai santykiai darbo teisėje, lyginant su valstybės tarnyba, yra kur kas plačiau reglamentuojamas ir labiau paplitęs institutas. Kaip antai, viešajame sektoriuje gali būti sudaromos tik dviejų rūšių – nacionalinė ir įstaigos – kolektyvinės sutartys, o privačiajame sektoriuje kolektyvinių sutarčių ratas yra platesnis – čia gali būti sudaromos nacionalinės (tarpšakinės), teritorinės, šakos (gamybos, paslaugų, profesinės), darbdavio lygmens ir darbovietės lygmens kolektyvinės sutartys. Taip pat matomas akivaizdus skirtumas, susijęs su teise streikuoti – žvalgybos pareigūnams įstatymu yra draudžiama streikuoti. Tokie absoliutūs ribojimai streikuoti, nors ir nustatyti įstatymu, darbo autorės nuomone, galėtų būti kvestionuojami kaip pernelyg platūs.

3. DARBO KODEKSO NUOSTATŲ TAIKYMAS VALSTYBĖS TARNYBOJE

Ne kartą jau minėta šiame darbe, jog valstybės tarnybos institutas yra reglamentuojamas kompleksiskai. Šiame institute persipina konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normos. Tam tikrų valstybės tarnybos institutų (socialinių ir kitų garantijų, darbo užmokesčio) reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai (Striuogienė, 2013, p. 260). Valstybės tarnybos įstatymo 6 straipsnis nustato darbo santykius reglamentuojančių įstatymo taikymą valstybės tarnautojams. Pagal minėtojo straipsnio 1 dalį, darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas. Ši straipsnio formuluotė neleidžia daryti tam tikros griežtos ir aiškios ribos tarp valstybės tarnautojų statuso reguliavimo Valstybės tarnybos įstatymo ir Darbo kodekso normomis, dėl to toliau bus aptariami tam tikri Darbo kodekso taikymo niuansai valstybės tarnyboje.

Vienas itin svarbus klausimas valstybės tarnyboje – darbo tarybų vaidmuo. Iki naujausios redakcijos (2019 m. sausio 1 d.) Valstybės tarnybos įstatyme darbo taryba nebuvo minima, o naujoje įstatymo redakcijoje darbo tarybos institutas jau yra nurodytas. Darbo taryba yra nepriklausomas darbuotojams atstovaujantis organas, sudaromas bei veikiantis Darbo kodekso numatyta tvarka ir turintis darbo teisės normose apibrėžtą kompetenciją (Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras, 2018, p. 488). Darbo tarybos institutas Valstybės tarnybos įstatyme yra paminėtas epizodiškai, tik keliuose straipsniuose. Valstybės tarnybos įstatymo 11 straipsnio 6 dalyje yra nustatyta, kad Vyriausybės nustatyta tvarka konkurso metu stebėtojo teisėmis gali dalyvauti valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje veikiančios profesinės sąjungos ar darbo tarybos atstovai bei kiti visuomenės atstovai. O Valstybės tarnybos įstatymo 27 straipsnio, kuris reglamentuoja valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimą, 15 dalyje yra nustatyta, kad jeigu valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje yra įsteigta profesinė sąjunga ir vertinamas valstybės tarnautojas yra profesinės sąjungos narys, vienas vertinimo komisijos narys turi būti šios profesinės sąjungos atstovas. Kitais atvejais vertinimo komisijoje stebėtojų teisėmis dalyvauja darbo tarybos atstovas. Iš šių nuostatų matyti, kad darbo tarybos vaidmuo valstybinėje tarnyboje nėra itin didelis – darbo tarybai, kaip institutui, valstybės tarnyboje yra suteikta daug mažiau teisių dalyvauti valstybės tarnautojų atstovavime (jeigu valstybės tarnautojo konkurso stebėjimą bei dalyvavimą valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinime būtų galima pavadinti atstovavimu), lyginant su darbo tarybos vaidmeniu privačiame sektoriuje. Darbo tarybos vaidmens valstybės

tarnyboje kontekste paminėtina administracinė byla, kurioje ginčas kilo dėl Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondo direktoriaus įsakymų, kuriais pareiškėjai buvo atleisti iš Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fonde užimamų karjeros valstybės tarnautojų pareigų, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 9 punktu, kai panaikinama valstybės tarnautojo pareigybė, teisėtumo ir pagrįstumo. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministras įsakymu priėmė sprendimą reorganizuoti pareiškėjų darbovietę prijungimo būdu. Pareiškėjai šioje administracinėje byloje labiausiai akcentavo tai, kad atsakovas – darbdavys – nevykdė Darbo kodekso 208 straipsnio 1 dalyje nustatytos pareigos, tai yra prieš priimdamas sprendimą dėl reorganizavimo neinformavo ir nesikonsultavo su darbo taryba. LVAT teisėjų kolegija nutartyje nepasisakė dėl skundo argumentų, kuriais pareiškėjų teisių pažeidimai grindžiami darbo tarybų veiklą reglamentuojančių teisės normų, įtvirtintų Darbo kodekse, pagrindu. Bet pažymėjo, kad darbo tarybos yra išimtinai darbuotojų atstovai, remiantis Darbo kodekso 65 straipsniu, ir neturi jokių teisių valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose. Teisėjų kolegija taip pat pabrėžė, kad dėl valstybės tarnybos teisių santykių specifškumo objektyviai yra pateisinama, kad kai kurie darbo santykiuose numatyti darbuotojų atstovavimo institutai, tokie kaip darbo tarybos, valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose netaikomi ir tai nevertintina kaip valstybės tarnautojų diskriminavimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 20 d. nutartis). Nors naujausioje Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje ir yra įtvirtintas darbo tarybos institutas, iš minėtos nutarties bei darbo tarybai suteikiamų teisių dalyvauti valstybės tarnautojų konkursų stebėjimuose bei jų tarnybinės veiklos vertinime matyti, kad šiam institutui valstybės tarnyboje nėra suteikiama tiek teisių darbuotojų atstovavimo srityje, lyginant su darbo tarybos teisėmis atstovauti darbuotojus, dirbančius darbo sutarties pagrindu.

Privalu atkreipti dėmesį į Darbo teisės institutą, kurio normos yra taikomos valstybės tarnyboje – ieškinio senaties institutas. Darbo kodekso 15 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad bendrasis ieškinio senaties terminas Darbo kodekso reglamentuojamiems santykiams yra treji metai, jeigu Darbo kodeksas ir kiti įstatymai atskiriems reikalavimams nenustato trumpesnių ieškinio senaties terminų. Šiuo atveju yra kalbama būtent apie ginčus dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo. Šiame kontekste svarbi administracinė byla, kurioje pareiškėjas pareiškė reikalavimą dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo. Išplėstinė teisėjų kolegija akcentavo ginčų dėl valstybės tarnautojui priklausančio darbo užmokesčio specifškumą – paminėjo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, pagal kurią ginčai dėl darbo užmokesčio, nors ir priklausančio mokėti valstybės tarnautojui, iš esmės yra privatinio pobūdžio. Būtent dėl to specifškumo tokiems ginčams nagrinėti gali būti

taikomos kitos teisės normos. Vadovaujantis bylos nagrinėjimo metu galiojusio Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsniu, šios bylos reikalavimui (negauto darbo užmokesčio priteisimui) buvo taikomas tuomet galiojusio Darbo kodekso 27 straipsnio 2 dalis, kuri nustatė tapačią taisyklę, kaip ir šiuo metu galiojančio Darbo kodekso 15 straipsnio 2 dalis – bendrasis trejų metų ieškinio senaties terminas Darbo kodekso reglamentuojamiems santykiams. LVAT teisėjų kolegija kaip nepagrįstą atmetė atsakovo argumentą, kad reikalavimas dėl negauto darbo užmokesčio galėtų būti tenkinamas tik nuginčijus vidaus administravimo aktus, kuriais remiantis toks sumažintas darbo užmokestis buvo mokamas. Pažymėjo, kad administravimo aktai negali užkirsti kelio reikalauti priteisti darbo užmokestį, nes tokią galimybę nustato įstatymai, ir jai įgyvendinti Darbo kodekso 27 straipsnio 2 dalyje nustatytas trejų metų senaties terminas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis). Galima teigti, kad pastarąja nutartimi buvo suformuota nauja taisyklė, jog valstybės tarnyboje kylantiems ginčams dėl darbo užmokesčio priteisimo neturėtų būti taikomas sutrumpintas 1 mėnesio senaties terminas, kuris yra taikomas administracinio sprendimo apskundimui, tai yra vidaus administravimo aktas, kuriuo buvo sumažintas darbo užmokestis, neturi būti pirmiausiai nuginčytas tam, kad būtų galima reikalauti priteisti valstybės tarnautojui priklausantį darbo užmokestį.

Aptartina dar viena situacija, susijusi su darbo užmokesčiu – apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties, viršvalandinį darbą ir budėjimą. Valstybės tarnybos įstatymo 28 straipsnio 2 dalyje nustatyta taisyklė, kad už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties, viršvalandinį darbą ir budėjimą mokama Darbo kodekso nustatyta tvarka. Mokėjimą už darbą poilsio ir švenčių dienomis, viršvalandinį darbą reglamentuoja Darbo kodekso 144 straipsnis. Remiantis pastarojo Darbo kodekso straipsnio reguliavimu, už darbą poilsio ir švenčių dieną mokamas ne mažesnis kaip dvigubas darbuotojo darbo užmokestis, už darbą naktį ir už viršvalandinį darbą – ne mažesnis kaip pusantro darbuotojo darbo užmokesčio dydžio užmokestis, už viršvalandinį darbą poilsio dieną ar naktį mokamas ne mažesnis kaip dvigubas darbo užmokestis, o už viršvalandinį darbą švenčių dieną – ne mažesnis kaip du su puse darbuotojo darbo užmokesčio dydžio užmokestis. Šioje situacijoje būtina atkreipti dėmesį į Darbo kodekso 144 straipsnio 5 dalies nuostatą. Pagal ją, darbuotojo prašymu darbo poilsio ar švenčių dienomis laikas ar viršvalandinio darbo laikas, padauginti iš atitinkamo dydžio, gali būti pridedami prie kasmetinių atostogų laiko. Valstybės tarnybos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos yra kreipęsis į Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją bei į Valstybinę darbo inspekciją prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos dėl Darbo kodekso 144 straipsnio 5 dalies

išaiškinimo. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Darbo departamentas 2017 m. spalio 6 d. rašte Nr. (11.7-53)SD-5671 pateikė tokį minėtos nuostatos išaiškinimą: „<...> ši nuostata turėtų būti aiškinama įgyvendinant lankstumo principą ir darbuotojo bei darbdavio susitarimo teisę dėl alternatyvios kompensavimo formos poilsiu, už tą poilsį mokant dvigubai (suteikiant 2 apmokamas dienas). Kadangi sistemiškai aiškinant DK normas už švenčių ir poilsio dieną imperatyviai yra mokamas dvigubas tarifas, todėl darbuotojui pasirinkus, o darbdaviui sutikus, pvz., darbą poilsio, švenčių dienomis kompensuoti DK 144 str. 5 d. numatyta tvarka, t. y. jeigu šalys susitarė dėl alternatyvaus kompensavimo būdo (pasirinkus apmokamą poilsį), jam suteikiamos 2 poilsio dienos, kurios pridedamos prie kasmetinių atostogų ir apmokamos darbuotojo vidutiniu darbo užmokesčiu.“ (Valstybės tarnybos departamento rekomendacija, 2020). Iš šio išaiškinimo darytina išvada, kad vietoj apmokėjimo už švenčių ir poilsio dieną pasirenkant alternatyvų kompensavimo būdą, tai yra apmokamą poilsį, svarbiausias yra darbuotojo ir darbdavio susitarimas, nes tik darbuotojui pasirinkus, o darbdaviui sutikus, egzistuoja tokia galimybė. Nors ir Valstybės tarnybos įstatymo 28 straipsnyje nėra numatytas minėtas apmokėjimo už švenčių ir poilsio dieną būdas, bet kadangi už darbą minėtomis sąlygomis (poilsio, švenčių dienomis, nakties metu, viršvalandinį darbą ir budėjimą) mokama Darbo kodekso nustatyta tvarka, tai, darbo autorės vertinimu, ir valstybės tarnautojas turi teisę prašyti darbo poilsio ar švenčių dienomis laiką ir viršvalandinio darbo laiką pridėti prie jo kasmetinių atostogų laiko.

Darbo kodekso nuostatų taikymas valstybės tarnyboje yra aktualus dalykas, kadangi kai kurių situacijų valstybės tarnybos santykiuose Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja. Pažymėtina tai, kad Darbo kodekso nuostatomis yra reguliuojamos ne tik darbuotojui, dirbančiam darbo sutarties pagrindu, bet ir valstybės tarnautojui svarbios situacijos – neišmokėto darbo užmokesčio priteisimas, apmokėjimas už darbą poilsio, švenčių dienomis, darbą naktį.

IŠVADOS

1. Išanalizavus valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raidą ir jos reikšmę dabartiniam valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso reguliavimui, buvo nustatyta, kad pirmieji minėtus santykius reglamentuojantys teisės aktai nebuvo pakankami įrankiai, kuriais remiantis būtų tinkamai užtikrintas tiek valstybės tarnybos, tiek darbo teisinių santykių reglamentavimas. Pirmieji valstybės tarnybą reguliavę įstatymai, priimti po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo, buvo ydingi turinio prasme – įtvirtino nepagrįstus ribojimus tuometiniams valdininkams. O pirmieji darbo teisinius santykius reglamentavę įstatymai buvo ydingi kiekybės prasme – skirtingų darbo teisės institutų reguliavimas atskirais įstatymais buvo perteklinis.
2. Palyginus valstybės tarnautojo ir darbuotojo statusą bei jį sudarančių elementų panašumus ir skirtumus, nustatyta, jog valstybės tarnautojui ir darbuotojui įstatymais suteikiamos socialinės garantijos, kaip tokios, didele apimtimi nesiskiria. Tai reiškia, kad visuomenėje vyraujantis įsivaizdavimas apie valstybės tarnautojo statusą ir su juo susijusias daugybę garantijų gali būti paneigtas. Pažymėtina tai, kad egzistuoja tam tikros Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintos socialinės garantijos, kuriomis teisę pasinaudoti turi išimtinai tik valstybės tarnautojas – jos gali būti vertintinos kaip atsvara valstybės tarnautojo teisinio statuso, jo teisių, pareigų ir įpareigojimų griežtesniam reglamentavimui. Tačiau tos specifinės socialinės garantijos valstybės tarnautojui nesuteikia akivaizdžiai didesnės socialinės apsaugos.
3. Atsižvelgus į valstybės tarnybos santykių kompleksinį reglamentavimą, buvo išsiaiškinta, kokia apimtimi ir kokiais atvejais valstybės tarnybos santykiuose gali būti taikomos darbo teisės normos. Pasiremiant teismų praktika, o būtent LVAT nutartimis, nustatyta, jog Darbo kodekso nuostatų taikymas valstybės tarnyboje yra aktualus dalykas. Taip yra dėl to, kad kai kuriuos ne tik darbuotojams, dirbantiems darbo sutarties pagrindu, bet ir valstybės tarnautojams svarbius klausimus, kurių nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, reguliuoja būtent Darbo kodeksas. Pavyzdžiui, apmokėjimas už darbą poilsio, švenčių dienomis, darbą naktį valstybės tarnautojui reguliuojamas yra išimtinai Darbo kodekso nuostatos.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas (1991). *Lietuvos aidas*, 246-0.
3. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas (1995). *Valstybės žinios*, 33-759.
4. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (1999). *Valstybės žinios*, 66-2130.
5. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas (2000). *Valstybės žinios*, 74-2262.
6. Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas (2000). *Valstybės žinios*, 64-1931.
7. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (2002). *Valstybės žinios*, 64-2569.
8. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (2016). TAR, 23709.
9. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo ir komisijų narių atlygio už darbą įstatymas (2017). TAR, 1764.
10. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymas (2018). TAR, 12037.
11. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų, valstybės tarnautojų, valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų darbuotojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2021 metais, įstatymas (2020). TAR, 28984.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimas Nr. 496 „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso įgyvendinimo“. TAR, 10853.

Specialioji literatūra:

13. Baronaitė, K. (2008). Asociacijų laisvės principas. *Teisė*, 66 (2), 130-145.
14. Bitinas, A. ir Usonis, J. (2013). „Flexicurity“ teisinis reguliavimas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
15. Dambrauskienė, G., Mačernytė-Panomariovienė, I. (2009) *Lietuvos darbo teisė: schemas ir komentarai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
16. Davulis, T. (2003). Darbuotojų informavimas apie jų darbo sąlygas Europos Bendrijos ir Lietuvos darbo teisėje. *Jurisprudencija*, 40(32), 14-24.
17. Davulis, T. (2017). Darbo teisės rekodifikavimas Lietuvoje 2016-2017 m. *Teisė*, 104, 7-27.
18. Glebové, N. (2010). Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. *Teisė*, 76, 130-148.

19. Glebovė, N. (2012). *Karjeros valstybės tarnautojo garantijos*. Disertacija, socialiniai mokslai, teisė – 01 S, Vilniaus universiteto teisės fakultetas. Vilnius: Vilniaus universitetas.
20. Granickas, V. (2013). *Teisingo apmokėjimo už darbą problema: teoriniai ir praktiniai aspektai*. Disertacija, socialiniai mokslai, teisė – 01 S, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
21. Jaskūnaitė, N., Židonis Ž. (2009). Personalo valdymas valstybės tarnyboje: rajono savivaldybės atvejo analizė. *Viešoji politika ir administravimas*, 28, 89-98.
22. Juralevičienė, J. (2005). Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos raida 1990-1995 metais. *Viešoji politika ir administravimas*, 11, 55-64.
23. Kasiliauskas, N. (2005). Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje. *Teisė*, 55, 32-46.
24. Krasauskas, R. et al. (2013). *Kolektyvinė darbo teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
25. Mačernytė-Panomariovienė, I. (2018). Apmokėjimo už kasmetines atostogas ypatumai Lietuvoje. *Jurisprudencija*, 25(2), 465-478, <https://doi.org/10.13165/JUR-18-25-2-08>
26. Nekrošius, I. (2008). Lietuvos darbo teisės kodifikavimo problemos. *Teisė*, 68, 145-157.
27. Petrylaitė, D. (2002). Teisės streikuoti įgyvendinimo Lietuvoje problemos. *Jurisprudencija*, 25(17), 105-114.
28. Pivoras, S., Civinskas R. ir Buckienė, E. (2014). *VALSTYBĖS TARNYBOS SISTEMOS TOBULINIMAS LIETUVOJE: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai*. Vytauto Didžiojo universitetas, Versus aureus.
29. Povilaitienė, I. (2004). Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymo taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 53, 141-151.
30. Smalskys, V., Minkevičius A. (2013). Lietuvos valstybės tarnybos kūrimasis ir raida 1990-2012 metais. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1(29), 20-28.
31. Striuogienė, M. (2013). Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematika. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka. Public security and public order*, (9), 255-271.
32. Šavareikienė, D. (2012). Kolektyvinių santykių valdymo plėtra įmonių konkurencingumo stiprinimui. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1(25), 28-36.
33. Usonis, J. (2012). Darbo teisės problemų evoliucija Lietuvoje po 1990 m. *Jurisprudencija*, 19(3), 1131-1148.

34. Vaičaitis, V. A. (2011). Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. *Teisė*, 78, 119-136.
35. Vaisvalavičiūtė, A. (2009). Valstybės tarnautojų socialinės garantijos: Europos Sąjungos šalių patirtis. *Viešoji politika ir administravimas*, 27, 69-78.
36. Davulis, T. (2018). Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Vilnius: VĮ Registrų centras.

Teismų praktika:

37. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 40-977.
38. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 25-650.
39. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 181-6708.
40. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. rugpjūčio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷-842/2005.
41. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. administracinėje byloje Nr. A1-638/2005.
42. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-2051/2011.
43. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2418-756/2016.
44. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2045-415/2019.
45. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3890-261/2020.

Kiti šaltiniai:

46. Lietuvos Respublikos Seimo penktosios sesijos 1994 m. rugsėjo 13 d. trečiojo posėdžio stenograma, 1994, Nr. 3. Pranešėjo – įstatymo rengimo darbo grupės vadovo – profesoriaus I. Nekrošiaus kalba. [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=238879&p_query=darbo%20kodekso%20projek%20tas&p_tr2=2 [žiūrėta 2021 m. kovo 10 d.].
47. Francisco Cardona. Priėmimo į valstybės tarnybą sistemos ES valstybėse ir kai kuriose šalyse kandidatėse. Seminaras „Pasikeitimas geros patirties pavyzdžiais skirtingose ES

šalyse narėse vykdant atranką į valstybės tarnautojo pareigas“ 2006 m. kovo 21-22 d., Vilnius. [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.oecd.org/countries/lithuania/36762257.pdf> [žiūrėta 2021 m. balandžio 1 d.].

48. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2020 m. birželio 22 d. rekomendacija „Dėl teisės aktų nuostatų, susijusių su apmokėjimu ir kompensavimu už darbą poilsio ir švenčių dienomis, praktinio įgyvendinimo“ Nr. 27L-1283. [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://portalas.vtd.lt/upload/Rekomendacija_del_apmokejimo_poilsio_ir_svenciu_dienomis_%202020-06-22.pdf [žiūrėta 2021 m. balandžio 7 d.].

SANTRAUKA

Valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso lyginamoji analizė

Edita Dovilė Stelmokaitė

Magistro darbe yra analizuojamas valstybės tarnautojo ir darbuoto statusas, statusą sudarantys elementai bei iš jų išplaukiančios socialinės garantijos, taip pat situacijos, kuomet darbo teisės normos gali būti taikomos valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose. Ši tema analizuojama pasitelkiant reikšmingus valstybės tarnybos ir darbo teisinius santykius reglamentuojančius teisės aktus, mokslininkų straipsnius, išvadas doktrinoje bei teismų praktikos išaiškinimus.

Darbe yra analizuojama valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių institutų formavimosi raida po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo, šios raidos įtaka dabartiniam minėtų santykių reglamentavimui. Taip pat yra nagrinėjami valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, statuso elementai bei iš jų išplaukiančios socialinės garantijos. Magistro darbo temoje aiškiai išskiriant du teisės subjektus – valstybės tarnautoją ir darbuotoją, dirbantį pagal darbo sutartį – siekiama kuo plačiau išanalizuoti šių subjektų statuso specifiškumą ir skirtingumą. Ši analizė leidžia padaryti išvadas, susijusias su valstybės tarnybos ir darbo teisinių santykių reguliavimo skirtingumu, kuris sąlygoja ir minėtų teisinių santykių subjektų statuso ypatumus. Išsamios įstatymų, poįstatyminių teisės aktų, mokslinės literatūros bei doktrinos dėka yra atskleidžiamos valstybės tarnautojo ir darbuotojo statuso ypatybės, kurios lemia iš atitinkamo statuso elementų išplaukiančias socialines garantijas bei apsaugos mechanizmus.

SUMMARY

Comparative analysis of the status of a civil servant and an employee

Edita Dovilė Stelmokaitė

This master's work analyses the status of a civil servant and an employee, the elements that make up the status and the resulting social guarantees, as well as situations where labor law norms can be applied in legal relations of the civil service. This topic is analyzed with the help of significant legal acts regulating the legal relationships, articles by scientists, conclusions in the doctrine, and explanations of judicial practice.

The article analyses the development of the formation of the civil service and the institutions of labor relations after Lithuania restored its independence, the impact of this development on the current regulation of these relations. It also examines the elements of the status of a civil servant and an employee, working under an employment contract, and the social guarantees arising from them. The topic of the master's thesis makes a clear distinction between two legal entities – a civil servant and an employee, working under an employment contract – the goal is to analyze as broadly as possible the characteristics and differences in the status of these subjects. The analysis made it possible to conclude the difference in civil service and labor legal relations regulation. Thru detailed laws, by-laws, scientific literature, and doctrine, the features of the status of a civil servant and an employee are revealed, which determine social guarantees and protection mechanisms arising from the elements of the corresponding status.