

VALSTYBĖS TARNYBOS SAMPRATA IR VALSTYBĖS TARNAUTOJO STATUSO YPATUMAI

Neringa Glebové

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros doktorantė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 2 36 61 75

Valstybės tarnyba yra ypatinga žmogaus socialinės veiklos rūšis. Ji neatsiejama nuo pačios valstybės, jos vaidmens visuomenės gyvenime. Iki Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo 1990 metais Lietuvos valstybės tarnyba buvo grįsta sovietine teisine sistema, todėl nuo 1990 metų nepriklausoma Lietuva turėjo sukurti (įgyti), tiksliau sugrįžti prie normalios demokratiškos teisinės sistemos. Per beveik 20 nepriklausomybės metų požiūris į valstybės tarnybą ne kartą keitėsi, buvo ieškoma geriausio varianto, pasitelkiant užsienio šalių, ypač senbuvų Europos Sąjungos valstybių narių, patirtį.

Šiame straipsnyje pateikiama valstybės tarnybos per se, jos ir valstybės tarnautojo sąvokų, suformuotų atsižvelgiant į pasirinktą koncepciją, pritaikymo analizė, nurodoma, kokios priežastys nulėmė vienos ar kitos koncepcijos pasirinkimą atitinkamu laikotarpiu. Taip pat nagrinėjamos valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokos ir jų vieta valstybės tarnyboje, valstybės tarnautojų nuo darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, skiriantieji bruožai.

Civil service is a particular human social activity, and inseparable from the essence of state, its role in the society. Lithuanian civil service was based on the Soviet legal system before the restoration of independence in 1990. Lithuania as independent state had to create (gain), or, in a better way, regain democratic legal system. Looking for the best, the approach to the civil service had been critically modified several times during Lithuanian 20 years of independence according to the good practice of the experience of the old European Union Member States.

This article provides notion of the civil service per se and civil servant based on selected concept, adapted analysis. The article reveals the reasons for the selection of the certain notion of the civil service in particular period of time. In addition, it researches the notion of the civil servant as a whole, and differences to labor contract agreements.

Įvadas

Nors 2009 metais Lietuvos valstybės tarnyba buvo įvertinta kaip pati geriausia tarp 2004 m. gegužės 1 d. dešimties į Europos Sąjungą įstojusių valstybių¹ [36], tačiau

teisinio reguliavimo ir teisės aktų taikymo trūkumų praktikoje yra. Be abejonės, valstybės tarnyba – svarbus valstybės viešosios administracijos² komponentas, įgyvendi-

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

² Viešoji administracija – tai, iš vienos pusės, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos ir jų reguliavimo sritims priklausančios įstaigos, Vyriausybės įstaigos, vietos savivaldos atstovaujamosios ir vykdomosios

nantis viešąjį administravimą. Tinkamas teisinis reguliavimas, operatyviai ir produktyviai savo funkcijas atliekantys valstybės tarnautojai užtikrina sėkmingą valstybės vykdomosios valdžios formuojamos politikos įgyvendinimą. Kiekviena valstybė turi diskrecijos teisę pasirinkti ir pritaikyti jai priimtinausią valstybės tarnybos koncepcijos modelį. Nuo pasirinkto modelio priklauso asmenų, kurie bus laikomi valstybės tarnautojais, apibrėžimas. Lietuva nuo 1990 metų ne kartą keitė įtvirtintą teisinio reglamentavimo koncepciją ir pasirinko siaurąjį valstybės tarnybos modelį, kuris bene labiausiai tinka santykinai mažai valstybei. Šio straipsnio tikslas yra per valstybės tarnybos sampratos prizmę atskleisti valstybės tarnautojo statuso ypatumus.

Mokslinėje literatūroje nėra atlikta išsami valstybės tarnybos *per se* analizė. Paprastai mokslininkai (doc. D. Petrylaitė, doc. V. Tiažkijus, I. Povilaitienė) daugiau dėmesio sutelkia valstybės tarnautojų atskyrimo nuo darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, problematikai, kuri tam tikru aspektu bus aptariama ir šiame straipsnyje, manant, kad negalima visapusiškai ištirti valstybės tarnybos sampratos, nenagrinėjant valstybės tarnautojo sąvokos ir nesigilinant į valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, skirtības.

Taigi šiame tyrime bus analizuojama valstybės tarnybos samprata įvairiais laikotarpiais po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo, taip pat reikalavimai, keliami valstybės tarnybai ir valstybės tarnauto-

institucijos, iš kitos – įvairių specialiųjų valstybinių įstaigų grupė, pvz., Vyriausioji rinkimų komisija, Valstybės kontrolė ir pan. (žr., pvz., ANDRUŠKEVIČIUS, A. *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: Registrų centras, 2008 [26])

jui, valstybės tarnautojo sąvokos turinys ir skirtumai nuo darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, remiantis tiek valstybės tarnybos santykius reguliuojančiais teisės aktais, tiek nagrinėjant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudenciją. Straipsnyje bus paminėta ir keletas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos pavyzdžių, tačiau ne valstybės tarnybos sampratos ir valstybės tarnautojo sąvokos turiniui pagrįsti, o labiau siejant su valstybės tarnybos santykių ir darbo santykių atskyrimu. Atliekant minėtą analizę, naudojami loginės analizės, sisteminės analizės, kalbinis (nagrinėjant teisės aktų ir teisės normų ryšį), istorinis ir lyginamasis metodai, taip pat jie derinami.

1. Įstatyminė ir jurisprudencinė valstybės tarnybos samprata

Mokslininkai valstybės tarnybą analizuoja socialiniu požiūriu (valstybės tarnyba suprantama kaip socialinė kategorija, t. y. asmenų, einančių pareigas valstybės institucijose, valstybės pavedimu atliekama visuomenei naudinga veikla), politiniu požiūriu (valstybės tarnyba – veikla, kurios dėka įgyvendinama valstybės vykdoma politika, valstybinių politinių tikslų ir uždavinių siekimas) [33, p. 186], sociologiniu požiūriu (valstybės tarnyba kaip valstybės funkcijų, valstybės institucijų kompetencijos praktinis įgyvendinimas) [32, p. 156]. Mokslinėje literatūroje tarnyba apibrėžiama kaip įstaiga ar institucija, kaip teisinių santykių tarnyboje visuma ar kaip konkrečių įstaigų ir pareigūnų visuma. Lingvistinė reikšmė terminas „tarnyba“ gali būti suprantamas dvejopai: 1) kaip paslaugų sistema, įmonė, arba 2) kaip tarnavimas, tarnautojo parei-

gos [34]. Pirmu atveju valstybės tarnyba suvokiama kaip viešoji administracija, jos sistema. Antruoju – svarbus aspektas „tarnavimas“, kuris leidžia valstybės tarnybą traktuoti kaip tarnystę visuomenei. Vadinasi, iš esmės valstybės tarnyba suvoktina kaip valstybės institucijų sistema, kurios paskirtis, tarnaujant visuomenei, teikiant paslaugas visuomenei ir aptarnaujant politikus, užtikrinti viešąjį interesą.

Mokslinėje literatūroje [30, p. 126] esama valstybės tarnybos skirstymo į siaurąją ir plačiąją sampratą. Pagal tai, kokius santykius reguliuoja specialūs įstatymai ir kokie asmenys laikomi valstybės tarnautojais, galima skirti *plačiąją valstybės tarnybos sampratą* – pagal ją tai visų valstybės tarnautojų veikla, vykdančioms 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; *siaurąją valstybės tarnybos sampratą* – asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinama valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje. Nepriklausomybę atkūrusioje Lietuvoje skirtingais laikotarpiais buvo remiamasi skirtingomis valstybės tarnybos koncepcijomis.

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę 1990 metais Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba priėmė Lietuvos Respublikos įstatymą dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo [1] (toliau – Laikinis pagrindinis įstatymas), kuris nustatė, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol veikę Lietuvoje įstatymai ir kiti teisės aktai, kurie nepriešta-

rauja Laikinajam pagrindiniam įstatymui. Atsižvelgiant į tai, kad šiame įstatyme nebuvo įtvirtinta *expressis verbis* valstybės tarnyba, o Laikinojo pagrindinio įstatymo 10 straipsnyje nustatyta Lietuvos Respublikos piliečio teisė gauti darbą, apmokamą pagal jo kiekį ir kokybę, ir ne mažiau už valstybės nustatytą minimalų dydį, taip pat teisė pasirinkti profesiją, užsiėmimo rūšį ar darbą pagal pašaukimą, sugebėjimus, profesinį pasirengimą, išsilavinimą ir atsižvelgiant į visuomenės poreikius, manytina, kad iki 1992 m. spalio 25 d. priimtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos [2] (toliau – Konstitucija) valstybės tarnybą reglamentavę sovietinio laikotarpio teisės aktai galiojo tiek, kiek jie neprieštaravo Laikinajam pagrindiniam įstatymui, o pirmieji pamatai nepriklausomos Lietuvos valstybės tarnybai padėti 1992 metų Konstitucijoje. Valstybės tarnyba *expressis verbis* minima tik Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje, kurioje įtvirtinama piliečio teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, ir Konstitucijos 141 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais ir negali eiti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje. Konstitucija – vientisas teisės aktas ir joje įtvirtintas nuostatas reikia aiškinti ir taikyti sistemiškai. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime [17] pasisakė, kad

pagal Konstituciją karinė, sukarinta ir saugumo tarnybos yra atskirtos nuo civilinės tarnybos.

Ilgą laiką valstybės tarnybos socialinių santykių reguliavimas buvo fragmentiškas: atitinkami teisės aktai buvo skirti reguliuoti tik tam tikrų, dažniausiai konkrečiai nustatytų, valstybės institucijų darbuotojų darbo apmokėjimo santykius; nustačius vienai grupei darbuotojų (valstybės tarnautojų) taikomą teisinį reguliavimą, kitų grupių (institucijų) valstybės tarnautojų analogiški santykiai nebuvo reguliuojami; dažnai keitėsi teisės aktai. Paminėtina ir tai, kad ypač pirmuosius kelerius metus po nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo (dar iki Konstitucijos priėmimo ir įsigaliojimo) kai kurie su valstybės tarnyba susiję santykiai buvo reguliuojami Vyriausybės nutarimais (taip pat kitais poįstatyminiais aktais), nors negalima *a priori* tvirtinti, kad tam įstatymuose visada buvo reikiamas pagrindas, nes atitinkamų eksplicitinių nuostatų įstatymuose dažnai nebūdavo [19]. Ir tik 1995 metais priėmus Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymą [3] (toliau – Valdininkų įstatymas) buvo pradėtas kurti piliečių teisės stoti į valstybės tarnybą lygiomis sąlygomis teisinio reguliavimo mechanizmas. Šis teisės aktas, kaip pirmasis nepriklausomos Lietuvos civilinę tarnybą³ reglamentavęs įstatymas, galiojo iki 1999 metų, kai jį pakeitė Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas [5] (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas). Siekiant tobulinti valstybės tarnybos teisinį reguliavimą, 2002 metais buvo priimta

³ Civilinė tarnyba suprantama kaip tarnyba, atliekama valstybės tarnautojų, kurie atlieka viešojo administravimo funkcijas, tačiau neturi įgaliojimų panaudoti specialiųjų priemonių, pvz., šaunamojo ginklo, antrankių ir kt.

nauja Valstybės tarnybos įstatymo [6] redakcija.

Valdininkų įstatyme buvo vartojama sąvoka „valstybės valdymo tarnyba“. Valstybės valdymo tarnyba buvo suprantama kaip pareigų atlikimas Seimo, Prezidento, Vyriausybės, kitose valstybės institucijose ir savivaldybių struktūriniuose padalinuose pagal valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą. Paminėtina, kad į valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą pateko tik valdininkų pareigybės, t. y. tik vieno tarnautojų profesinio korpuso⁴ pareigybės. Valdininkų įstatymas reglamentavo išimtinai valdininkų statusą, todėl kitų tarnautojų statusas ir veikla buvo nustatyti kitais teisės aktais.

1999 metų Valstybės tarnybos įstatymu įstatymų leidėjas, pritaikydamas plačiosios valstybės tarnybos sampratą, kardinaliai keitė Valdininkų įstatyme reglamentuotą valstybės tarnybos sampratą: siekta padidinti valstybės tarnyboje dirbančių asmenų ratą, norėta unifikuoti tarnybos santykius ir juos reglamentuoti viename teisės akte. Priimti naujajį teisės aktą paskatino ir valstybės tarnybos nestabilumas (didelė valdininkų kaita), žmonių nepasitikėjimas ja, kvalifikuotų darbuotojų valstybės tarnyboje trūkumas, taip pat tai, kad darbo apmokėjimo sistema neskatino labiausiai kvalifikuotų valstybės tarnautojų likti valstybės tarnyboje. Be to, Europos Komisija, pažymėdama Lietuvos galimybes siekti narystės Europos Sąjungoje, paminėjo nepakankamą administracinį pajėgumą.

Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės tar-

⁴ Valdininkų įstatymas numatė tarnautojų skirstymą į korpusus – mokytojų, policijos, teisėjų, medicinos darbuotojų, diplomatų, valdininkų ir t. t.

nyba – teisinių santykių tarnyboje visuma, reglamentuojama valstybės teisės aktais, nustatančiais valstybės tarnautojo statuso įgijimą, pasikeitimą ir praradimą. Valstybės tarnybos įstatyme ne tik pateikiama nauja valstybės tarnybos sąvoka, bet ir įtvirtinami tobulesni jos elementai, t. y. vartojamas ne primityviai suprantamas pareigų atlikimas, bet išskiriami tam tikri valstybės tarnybos santykių bruožai: visų pirma, tai teisiniai santykiai; antra, šių teisinių santykių reglamentavimą nustato valstybė; trečia, valstybės tarnautojo statusas nustatomas teisės aktais. Be abejo, šios definicijos ydingumą lėmė tai, kad valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisinių santykių ji neapėmė, nors jie yra neatsiejami nuo valstybės tarnybos *per se*.

Valstybės tarnybos įstatymas neužtikrina nuoseklaus valstybės tarnybos santykių reguliavimo, jo taikymo sritis buvo per plati, sukėlė tik papildomų šio įstatymo taikymo sunkumų. Todėl buvo ieškoma tinkamesnio funkcionalaus valstybės tarnybos sistemos modelio, suformuojant profesionalių valstybės tarnautojų korpusą, įgyvendinant skaidrią ir visiems suprantamą valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą. Šių paieškų rezultatas – nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija⁵. Valstybės tarnybos įstatymo naujos redakcijos 2 straipsnio 1 dalyje buvo įtvirtintas iš esmės pakeistas valstybės tarnybos apibrėžimas: valstybės tarnyba – teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje

įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma. Matyti, kad naujasis valstybės tarnybos apibrėžimas yra daug išsamesnis ir jame atkreipiamas dėmesys į gana reikšmingus viešojo administravimo bruožus. Iš pateikto apibrėžimo plaukia, kad valstybės tarnyba apima dvejopo pobūdžio teisinius santykius: 1) teisinius santykius, susijusius su valstybės tarnautojo, kaip dirbančio asmens, statusu; 2) teisinius santykius, susijusius su valstybės tarnautojo vykdoma viešojo administravimo veikla (kitais tariant, valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisiniai santykiai).

Sistemiškai analizuojant visas tris valstybės tarnybos definicijas, darytina išvada, kad Valstybės tarnybos įstatymo naujoje redakcijoje įtvirtintoje valstybės tarnybos sąvokoje jau galima aiškiai išskirti, kokie teisiniai santykiai ir kokia veikla sudaro valstybės tarnybos turinį. Kita vertus, 2002 metų Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje pateikiamas labai platus valstybės tarnybos apibrėžimas. Manytina, kad įstatymų leidėjas galėjo ir nevardyti visų viešojo administravimo veiklos rūšių sąrašo, o tiesiog duoti nuorodą į Lietuvos

⁵ Įsigaliojo 2002 m. liepos 1 d.

Respublikos viešojo administravimo įstatymo [7] (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą viešojo administravimo sąvoką. Taigi, pavyzdžiui, Valstybės tarnybos įstatyme valstybės tarnyba galėtų būti apibrėžiama kaip teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitęs ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo vykdomos viešojo administravimo veiklos, apibrėžtos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, visuma.

Valstybės tarnyba yra vienas iš pagrindinių viešojo administravimo elementų ir toks svarbus, kad dažnai šios dvi sąvokos vartojamos kaip sinonimai [31, p. 47]. Toks sutapatinimas yra gan logiškas, tačiau nereikėtų valstybės tarnybos ir viešojo administravimo laikyti identiškais kategorijomis. Būtų teisingiau teigti, kad valstybės tarnyba ir viešasis administravimas yra valstybės administracijos valdymo aparato sudedamosios dalys, kur valstybės tarnyba – valstybės valdžias „vienijantis“ komponentas, o viešasis administravimas – valstybės formuojamos politikos įgyvendinimo realizacinis komponentas. Be abejo, valstybės tarnyba ir viešasis administravimas labai glaudžiai susiję, tačiau tai neleidžia jų tapatinti.

Teisės aktuose [4] esama ir valstybinės tarnybos sąvokos. Pagal dabar Lietuvoje pritaikytą siaurąją valstybės tarnybos koncepciją ir teisinį reguliavimą, valstybinė tarnyba apima didesnę asmenų ratą nei valstybės tarnybos sąvoka, t. y. ne tik valstybės tarnautojus, bet ir valstybės politikus, valstybės pareigūnus, teisėjus, profesinės karo tarnybos karius, vykdančius operatyvinę veiklą, profesinės karo tarnybos karininkus, asmenis, dirbančius

valstybės ir savivaldybių įmonėse, biudžetinėse įstaigose ir turinčius administravimo įgaliojimus, asmenis, dirbančius viešosiose įstaigose, kurios gauna lėšų iš Lietuvos valstybės ar savivaldybių biudžetų ir fondų, ir turinčius administravimo įgaliojimus, taip pat kitus asmenis, turinčius viešojo administravimo įgaliojimus. Šiuo atveju, atsižvelgiant į tai, kad skiriasi apimamų asmenų ratas, būtų klaidinga valstybinės tarnybos sąvoką vartoti vietoj valstybės tarnybos sąvokos.

Iš esmės valstybės tarnybą, atsižvelgiant į tai, kokius (t. y. kokio pobūdžio) teisinius santykius ji apima, būtų galima apibūdinti kaip: 1) teisinius santykius, kurie atsiranda Lietuvos Respublikos piliečiui įgyvendinus konstitucinę teisę stoti į valstybės tarnybą, kai kita tokių santykių šalis yra valstybė, ir įgijus valstybės tarnautojo statusą, t. y. įgijus atitinkamą teisių ir pareigų santykį, adekvačias socialines garantijas, visuma (dar kitaip galima pavadinti *žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai*); 2) valstybės tarnautojo vykdoma griežtai reglamentuota teisės aktų viešojo administravimo veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, įgyvendinant įstatymų ir administracinių sprendimų kontrolę, teikiant administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą ir vykdamas viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą (*valstybės tarnautojų profesinės veiklos, vykdamas viešąjį administravimą, teisiniai santykiai*).

Gilesnę valstybės tarnybos sampratą padėjo atskleisti Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. [16], 2004 m. gruodžio 13 d. [18], 2007 m. kovo 20 d. [19] nutarimuose suformuluota konstitu-

cinė valstybės tarnybos doktrina. Aiškin-
damas konstitucinę valstybės tarnybos
prasmę, Konstitucinis Teismas išimtinai
atsižvelgė į konstitucines nuostatas, jų tu-
rinį ir sąsajas. Konstitucinis Teismas, pa-
sisakydamas apie valstybės tarnybą ir joje
susiklostančius teisinius santykius, pažy-
mėjo, kad Konstitucijoje vartojama sąvoka
„valstybės (valstybinė) tarnyba“ pagal tu-
rinį yra tapati sąvokai „viešoji tarnyba“. Iš
esmės pati sąvoka nėra tokia svarbi, juolab
kad užsienio šalių praktikoje vartojami ir
kiti terminai, pavyzdžiui, viešoji tarnyba,
civilinė tarnyba ir pan. Pagrindinę reikš-
mę turi tai, kaip suprantama pati sąvoka ir
kokį dirbančių asmenų ratą ji apima.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad
Konstitucijoje įtvirtintos valstybės tarny-
bos esminis bruožas tas, kad ji suvokiama
kaip tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei
Tautai, t. y. kaip valstybės ir asmenų,
kuriems pavesta (patikėta) vykdyti tam
tikras valstybės funkcijas užtikrinant vie-
šojo administravimo vykdymą ir viešųjų
paslaugų teikimą, kad būtų garantuotas
visos valstybinės bendruomenės – pilie-
tinės Tautos viešasis interesas, santykių
sistema. Taigi konstitucinė valstybės tar-
nybos samprata apima valstybės ir savi-
valdybių institucijose dirbančių asmenų
profesinę veiklą priimant sprendimus
vykdant viešąjį administravimą ir / arba
teikiant viešąsias paslaugas ir šitaip ga-
rantuojant viešąjį interesą. Pažymėtina,
kad pagal Viešojo administravimo įsta-
tyme pateiktą viešojo administravimo
sąvoką viešojo administravimo subjektai
tik administruoja viešųjų paslaugų⁶ tei-

kimą, o ne jas teikia, kaip tai plauktų iš
Konstitucinio Teismo jurisprudencijos,
ją suprantant pažodžiui. Tai patvirtina ir
tame pačiame įstatyme [7] įtvirtintų vie-
šųjų paslaugų teikimo administravimo ir
viešosios paslaugos sąvokų atskyrimas.
Kadangi viešojo administravimo sąvoka
apima tik viešųjų paslaugų teikimo admi-
nistravimą, abejotina, kad viešųjų paslau-
gų teikimas *per se* patenka į viešojo admi-
nistravimo turinį, o tuo pačiu, kad viešųjų
paslaugų teikimas turi tiesioginių sąsajų
su valstybės tarnyba. Valstybės tarnautojų
profesinės veiklos santykiai neturėtų būti
siejami su viešųjų paslaugų teikimu, o tik
su jų administravimu. Todėl manytina,
kad Konstitucinis Teismas, susiedamas
valstybės tarnautojų profesinę veiklą su
viešųjų paslaugų teikimu, turėjo omeny
viešųjų paslaugų teikimo administravimą,
o ne jų teikimą tiesiogiai. Tai patvirtina ir
Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje
suformuluoti konstitucinės valstybės tar-
nybos ypatumai:

1. Konstitucinė valstybės tarnybos
samprata suponuoja valstybės tar-
nybos sistemos vieningumą, lojalumą
Lietuvos valstybei ir jos kons-
titucinei santvarkai, nešališkumą,
atvirumą, viešumą [18].
2. Valstybės tarnyba veikia paklus-
dama tik Konstitucijai ir teisei. Be
to, ji turi būti organizuota ir veikti
griežtai paisydama konstitucinių
valdžių padalijimo ir valdžios galių
ribojimo principų [18].
3. Valstybės tarnybos paskirtis – ga-
rantuoti viešąjį interesą. Valstybės
tarnyboje viešasis interesas privalo

⁶ Viešoji paslauga – valstybės ar savivaldybių kon-
trolluojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims
socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas

įstatymų numatytas paslaugas (Viešojo administravimo
įstatymo 2 straipsnio 18 dalis).

- būti dominuojantis, o valstybės tarnybos teikiamos galimybės neturi būti naudojamos asmeniniais tikslais [18].
4. Valstybės tarnybai, kaip profesinei veiklai, turinčiai uždavinį nuolat veiksmingai vykdyti viešąjį administravimą ir teikti viešąsias paslaugas, keliamas ir kvalifikuotumo reikalavimas. Šis reikalavimas suponuoja aukštesnius kvalifikacinius ir profesinius reikalavimus valstybės tarnautojams, taip pat būtinumą šiems asmenims būnant valstybės tarnyboje nuolat kelti profesinę kompetenciją [18].
 5. Šie konstituciniai reikalavimai valstybės tarnybai savo ruožtu suponuoja ir tam tikrus konstituciškai pagrįstus reikalavimus asmenims, kurie siekia įgyvendinti savo konstitucinę teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą arba jau yra įgyvendinę šią savo konstitucinę teisę, t. y. jau yra tapę valstybės tarnautojais [18].
 6. Valstybės tarnybos teisiniai santykiai susiklosto tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri atlieka darbdavio vaidmenį, ir yra netaip patūs teisiniams santykiams, susiklostantiems sutartiniuose darbo santykiuose [19].
 7. Nors valstybės tarnautojų profesinė veikla atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto, tačiau valstybės tarnautoju laikomi tik tie valstybės ar savivaldybės įstaigoje ar institucijoje dirbantys asmenys, kurie atlieka viešojo administravimo veiklą [18].
 8. Valstybės tarnybos santykiai tiek, kiek jie susiję su žmogaus teisėmis ir laisvėmis, turi būti reguliuojami įstatymais. O valstybės tarnybos procesiniai santykiai gali būti reguliuojami poįstatyminiais teisės aktais [18].
 9. Kadangi Konstitucijos 48 straipsnyje nustatyta teisė į tinkamą apmokėjimą už darbą yra daugelio kitų konstitucinių teisių įgyvendinimo prielaida, tai ji turi būti garantuojama valstybės tarnautojui ne mažesne apimtimi nei kitiems dirbantiesiems asmenims. Valstybės tarnautojui turi būti mokamas visas jam priklausantis darbo užmokestis, jį sumažinti galima tik esant aplinkybėms, nesusijusioms su valstybės tarnautojo dalykinėmis savybėmis, bei atsižvelgiant į konstitucinius proporcingumo, teisėtų lūkesčių principus [18].
- Valstybės tarnybos santykiai yra teisiniai santykiai, griežtai reglamentuoti teisės aktuose, turintys savų ypatumų, kurie skiriasi nuo darbo teisinių santykių ir kuriems keliami didesni reikalavimai. Valstybės tarnyba iš esmės skirta viešajam interesui įgyvendinti, užtikrinti. Taigi, valstybės tarnybą galima apibrėžti kaip teisinius santykius, atsirandančius, pasikeičiančius, pasibaigiančius valdant žmogiškuosius išteklius (valstybės tarnautojus), ir kaip valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisinius santykius. Tiek žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai, tiek valstybės tarnautojų profesinės veiklos, vykdančios viešąjį administravimą, teisiniai santykiai yra neatsiejami nuo viešojo valdymo santykių, todėl valstybės

tarnyboje susiklostantys teisiniai santykiai laikomi administraciniais teisiniais santykiais, kuriems yra būdingi kai kurie darbo teisinių santykių, civilinių teisinių santykių požymiai.

2. Valstybės tarnautojo sąvoka ir rūšys

Lietuvių kalbos žodyne [35] pateikiamos tokios sąvokos „tarnautojas“ reikšmės: 1) samdinys; 2) kas turi tarnybą kurioje nors protinio darbo ar aptarnavimo įstaigoje; 3) kas vykdo kieno valią. Dabartinės lietuvių kalbos žodyne „tarnautojas“ apibrėžiamas kaip asmuo, kuris tarnauja; pareigūnas. Vien iš šiuose dviejuose žodynuose pateikiamų tarnautojo reikšmių galima daryti išvadą, kad tarnautojas – asmuo, tarnaujantis institucijoje ar įstaigoje ir tenkinantis kito asmens valią. Kadangi valstybės tarnyba glaudžiai susijusi su viešuoju administravimu kaip sėkmingo ir veiksmingo jo vykdymo, įgyvendinimo ir užtikrinimo prielaida, o valstybės tarnautojai dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybės įstaigose ir institucijose, vadinasi, tarnautojai turi būti lojalūs ne tik savo darbdaviui – valstybei, atstovaujamai konkrečios valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos, bet ir tuo pat metu tarnauti visuomenei. Todėl iš esmės valstybės tarnautoją galima apibūdinti kaip asmenį, einantį pareigas valstybės ir savivaldybės institucijoje ar įstaigoje ir tarnaujantį visuomenei. Tarnavimo visuomenei principas įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnyje, ne kartą pabrėžtas ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje [18; 20].

Valstybės tarnautojo definicija valstybės tarnybos instituto kontekste teisės aktuose formuojama priklausomai nuo to, kokia

pasirenkama valstybės tarnybos samprata, t. y. ar valstybės tarnautojais laikomi visi valstybės institucijų ir įstaigų dirbantieji, ar tik tie, kurie vykdo viešojo administravimo veiklą. Todėl ir analizuojant valstybės tarnautojo sąvoką būtina ją aiškinti viso teisės akto kontekste, ypatingą dėmesį teikiant valstybės tarnybos sąvokai. Po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo skirtingu metu galiojusiuose ir dabar galiojančiuose teisės aktuose pateikiamos tokios tarnaujantį asmenis apibūdinančios sąvokos – valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų ir įstaigų pareigūnai [15], valdininkai, valstybės tarnautojai, valstybės tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys [9]. Kaip jau minėta, paprastai valstybės tarnautojo sąvokos apibrėžimas priklauso nuo to, kokia valstybės tarnybos samprata remiamasi, tačiau kartais net ir tuo pat metu galiojančiuose skirtinguose teisės aktuose (dažniausiai skirtingus socialinius santykius reguliuojančiuose teisės aktuose, pavyzdžiui, Valstybės tarnybos įstatyme ir Baudžiamajame kodekse) vartojamos skirtingos sąvokos. Tokiu atveju aiškinant valstybės tarnautojo sąvoką daugiau dėmesio skiriama specialiajam teisės aktui, reglamentuojančiam tarnautojų veiklą, statusą, o kiti teisės aktai pasitelkiami tiek, kiek jie gali papildant aiškiau, suprantamiau paaiškinti sąvokos apibrėžimą.

Analizuojant iki 1999 metų galiojusiuose Valdininkų įstatyme pateikiamą tarnautojo sampratą, pažymėtina, kad aiškios definicijos šis teisės aktas nepateikia. Tik sistemiškai analizuojant ir apibendrinant susijusias teisės normas galima nustatyti, kaip tuo metu buvo suprantamas tarnautojas ir kokias funkcijas toks asmuo vykdė. Pagal Valdininkų įstatymą tarnautojais

buvo laikomi įstaigų ir institucijų darbuotojai, kuriems mokamas darbo užmokestis iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų, išskyrus Lietuvos Respublikos Prezidentą, Seimo narius, Ministrą Pirmininką ir ministrus bei savivaldybių tarybų narius. Tarnautojai, atsižvelgiant į jų pagrindinio darbo turinį ir pobūdį, buvo skirstomi į profesinius korpusus (mokytojų, policijos, teisėjų, medicinos darbuotojų, diplomatų, valdininkų ir kt.). Valstybės valdymo tarnyboje tarnavę valdininkai (profesinio valdininkų korpuso tarnautojai) atlikdavo pareigas Seimo, Prezidento, Vyriausybės, kitose valstybės institucijose bei savivaldybių struktūrinuose padalinuose pagal valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą. Tarnautojai, kurie atlikdavo ūkines-technines funkcijas, t. y. kurie aptarnaudavo darbovietės vidaus ūkį ir kurių veikla neturėjo įtakos institucijos veiklai pagal šios institucijos kompetenciją, nebuvo laikomi valdininkais, o jų statusą ir veiklą reglamentavo kiti teisės aktai⁷. Pažymėtina ir tai, kad profesinio valdininkų korpuso tarnautojai buvo skirstomi į valstybės valdininkus ir savivaldybių valdininkus. Vadinasi, nors tuo metu valstybės tarnyba iš esmės buvo suprantama plačiai ir apėmė visus valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbančius asmenis, vis dėlto tikraisiais tarnautojais buvo laikomi valdininkai, t. y. tie dirbantieji, kurie atliko viešojo administravimo veiklą. Netikslus buvo ir pačios sąvokos „valdininkas“ teisės akte vartojimas, nes jis ne visai atitinka konstitucinį principą „valdžios įstaigos

tarnauja žmonėms“ [29, p. 322], t. y. Konstitucija įtvirtina tarnavimą visuomenei, o ne valdymą. Todėl net ir pakeitus vėliau įsigaliojusiuose teisės aktuose „valdininko“ sąvoką į „valstybės tarnautojo“ išliko valstybės tarnautojo tapatinamas su iš valdininko sąvokos išplaukiančiu valdytoju, o tai klaidina ne tik dėl valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų, bet ir jų teisinio statuso, t. y. priskiriant nepagrįstai dideles privilegijas.

1999 metais priėmus naują valstybės tarnybą reguliuojantį teisės aktą – Valstybės tarnybos įstatymą, pakito ne tik valstybės tarnybos definicija, bet ir valstybės tarnautojo suvokimas. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje valstybės tarnautojas apibrėžiamas kaip „fizinis asmuo, įgijęs šio ir kitų įstatymų nustatytą valstybės tarnautojo statusą ir valstybės (valstybinėse ir savivaldybių) institucijose ar įstaigose atliekantis viešojo administravimo, ūkines ar technines funkcijas arba teikiantis viešąsias paslaugas visuomenei“. Akivaizdu, kad ne tik valstybės tarnautojo sąvoka, bet ir definicija buvo įtvirtinta kitokia nei Valdininkų įstatyme. Įstatymų leidėjas nusprendė visus valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbančius asmenis vadinti valstybės tarnautojais, nors Valdininkų įstatyme, kaip jau buvo minėta, tik valdininkų profesinio korpuso tarnautojai buvo skirstomi į valstybės ir savivaldybių tarnautojus. Pagal Valdininkų įstatymą valstybės tarnautojai sudarė tik dalį visų tarnautojų, o Valstybės tarnybos įstatyme buvo nuspręsta visus viešajame sektoriuje dirbančius asmenis vadinti valstybės tarnautojais. Valstybės tarnybos įstatyme nebeliko savivaldybių tarnautojų sąvokos, jie buvo vadinami valstybės tarnautojais ir priklausomai nuo vykdomų

⁷ Pvz., teismų, prokuratūros, muitinių ir kitų tarnybų veiklą reglamentuojantys įstatymai, kurie iš esmės ir reguliavo tose tarnybose dirbančių asmenų tarnybos santykius.

funkcijų priskiriami arba viešojo administravimo valstybės tarnautojams, arba paslaugų valstybės tarnautojams. Paminėtina, kad valstybės tarnautojų skirstymas išliko, tik skirstymo kriterijus skyrėsi, t. y. buvo skirstomi pagal atliekamas funkcijas viešojo administravimo (tarp jų ir statutinius valstybės tarnautojus) ir paslaugų valstybės tarnautojus. Skirtumas tarp jų buvo tas, kad viešojo administravimo valstybės tarnautojai atliko įstatymų ir jais remiantis priimtų teisės aktų nustatytas viešojo administravimo funkcijas, o paslaugų valstybės tarnautojai – ūkinės ar technines funkcijas arba teikė viešąsias paslaugas visuomenei. Kaip jau minėta, įstatymų leidėjas išplėtė valstybės tarnautojo sąvoką ir visus asmenis, dirbusius valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, laikė valstybės tarnautojais. Ir nors valstybės tarnautojai priklausomai nuo vykdomų funkcijų buvo skirstomi į dvi grupes, tačiau valstybės tarnautojo sąvoka neteko tikrosios, bent jau lingvistinės, reikšmės ir jos vartojimas galėjo būti laikomas tik kaip dirbančiųjų viešajame sektoriuje pavadinimas. Teoriškai ir praktiškai paslaugų valstybės tarnautojai galėjo būti prilyginami asmenims, dirbantiems pagal darbo sutartis.

Kadangi naujieji teisės aktų pakeitimai nepriėjo⁸, netrukus buvo peržvelgti, ir jau 2002 metais pasirodė nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, kurioje buvo sugrįžta prie siauresnio požiūrio į valstybės tarnybą, mažinamas valstybės tarnautojų ratas. Valstybės tarnybos įstatymo naujoje redakcijoje buvo įtvirtinta tokia valstybės tarnautojo sąvoka: „Valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės

tarnyboje ir atliekantis šio straipsnio 1 dalyje nurodytą viešojo administravimo veiklą“ (2 straipsnio 2 dalis). Iš nuo 2002 m. liepos 1 d. iki dabar galiojančios valstybės tarnautojo sąvokos aiškiai matyti, kad valstybės tarnautoju laikomi ne visi asmenys, dirbantys valstybės tarnyboje, o tik tie, kurie valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose atlieka viešojo administravimo veiklą. Pagal Valstybės tarnybos įstatymą viešasis administravimas suprantamas kaip tam tikros valstybės valdymo srities politikos įgyvendinimas ar jos įgyvendinimo koordinavimas užtikrinimas, tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklos koordinavimas, finansinių išteklių valdymas, paskirstymas ir jų panaudojimo kontroliavimas, audito atlikimas, teisės aktų, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimų viešojo administravimo srityje priėmimas ir įgyvendinimas, teisės aktų, sutarčių ar programų projektų rengimas ir koordinavimas ir išvadų dėl jų teikimas, personalo valdymas arba viešojo administravimo įgaliojimų nepavaldžių asmenų atžvilgiu turėjimas (2 straipsnio 1 dalis). Dažni atvejai, kai valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme nėra numatyta viešojo administravimo funkcijų arba, atvirkščiai, darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį, atlieka viešojo administravimo funkcijas. Todėl tais atvejais, kai dirbantysis atlieka ne viešojo administravimo funkcijas, jis turėtų įgyti darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, o ne valstybės tarnautojo statusą. Tokios nuomonės buvo ir Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autoriai [27, p. 7]. Tačiau tokius atvejus sunku nustatyti, nes pareigybes tvirtina įstaigos vadovai, kurie dėl nepakankamos kvalifikacijos gali netinkamai priskirti /

⁸ Priežastys jau buvo aptartos šiame straipsnyje.

nepriskirti funkcijas viešojo administravimo funkcijoms, tuo pačiu pažeisti teisės aktų reikalavimus.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad profesionalūs valstybės tarnautojai priima sprendimus vykdydami viešąjį administravimą ir / arba teikdami viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdam, koordinuojant ir / arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.), tačiau jie nevykdo funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią, taip pat, kad Konstitucijoje vartojama valstybės tarnybos sąvoka neapima Seimo nario, Respublikos Prezidento, Ministro Pirmininko ar ministro, teisėjo pareigų, taip pat savivaldybės tarybos nario pareigų. Vadinas, Konstitucinis Teismas iš esmės nustatė du kriterijus, kurie riboja asmenų, laikomų valstybės tarnautojais, ratą: 1) teisingumą vykdamtys asmenys ir politikai; 2) viešojo administravimo ir / arba viešųjų paslaugų teikimo funkcijas vykdamtys asmenys⁹. Taip pat, anot Konstitucinio Teismo, valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifika lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas, todėl teisinis jų statusas, teisių ir laisvių, kurias valstybės tarnautojai turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas negali neturėti reikšmingų ypatumų.

Pažymėtina ir tai, kad Valstybės tarnybos įstatymas apima tik dalį valstybės tarnautojų, reglamentuoja tik dalies visų valstybės tarnautojų¹⁰ statusą. Valstybės

tarnybos įstatymas be išimčių taikomas vadinamiems karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojams, o statutiniams valstybės tarnautojams, iš jų ir diplomatams, Valstybės tarnybos įstatymas taikomas su išimtimis, jų statusą ir veiklą nustato skirtingi įstatymai, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas [12], Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas [10], Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas [13], Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas [8] ir kt. Paminėtina ir tai, kad nors yra bendras visiems Valstybės tarnybos įstatymas, ir tai, kad statutinių valstybės tarnautojų veikla ir statusas iš esmės reglamentuojami ir atskirais įstatymais, valstybės tarnautojams taip pat taikomas Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas [11] tais atvejais, kai jų statuso nereglamentuoja specialieji teisės aktai.

Atsižvelgiant į istoriškai teisės aktuose kitusių valstybės tarnautojo sąvoką, galima teigti, kad valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ir įstaigoje, atliekantis viešojo administravimo veiklą, turintis ypatingą teisinį statusą, reglamentuojamą specialiaisiais teisės aktais, tarnaujantis tautai ir valstybei ir užtikrinantis viešąjį interesą.

⁹ Dėl viešųjų paslaugų teikimo sąvokos ir viešojo administravimo turinio santykio buvo pasisakyta šiame straipsnyje.

¹⁰ Valstybės tarnautojų pareigybės skirstomos į įstaigos vadovų, karjeros, statutinius ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus. Įstaigos vadovai priklausomai nuo institucijos ar įstaigos gali būti kar-

jeros ar statutiniu valstybės tarnautoju. Tokia situacija paskutiniu metu sulaukia didelių diskusijų, tačiau realių teisės aktų pakeitimų nėra.

3. Skirtumų tarp valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, ypatumai

Šiame darbe jau buvo nagrinėjama istoriškai kitusi valstybės tarnautojo sąvoka, t. y. kaip suprantamas asmuo, einantis valstybės tarnautojo pareigas. Kadangi valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose pareigas eina ne tik valstybės tarnautojai, bet jose dirba ir asmenys pagal darbo sutartis, manytina, kad statuso ir veiklos skirtumų tarp valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, analizė yra reikšminga šio tyrimo tikslui įgyvendinti.

Visų pirma, galima paminėti, kad valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, tarnybos / darbo santykius reglamentuoja skirtingi teisės aktai. Darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, darbo santykius reglamentuoja Darbo kodeksas. O valstybės tarnautojų tarnybos santykius reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas ir šiame straipsnyje minėti statutinių valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojantys įstatymai. Atsižvelgiant į tai, kad nors valstybės tarnybos santykiai ir yra reguliuojami specialiaisiais įstatymais, tačiau galima teigti, kad kokybiniu požiūriu tarnybos santykiai labai panašūs į darbo teisinius santykius. Atskiriant valstybės tarnautojų tarnybos santykius nuo darbuotojų darbo santykių neišvengiamai kyla problemų, susijusių su darbo teisės normų taikymu valstybės tarnautojams, nes, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsniu, valstybės tarnautojams gali būti taikomi darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas [28, p. 62]. Vadinasi, valstybės

tarnautojams Darbo kodeksas taip pat taikomas, kai tarnybos santykių nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas ir / arba statutai, o Valstybės tarnybos įstatyme ir / ar statutuose nustatyti valstybės tarnautojų statuso ypatumai, išimtinai valstybės tarnautojams suteikiamos socialinės ir kitos garantijos. Tokį valstybės tarnybos santykius reglamentuojančių teisės aktų, kaip specialiųjų Darbo kodekso atžvilgiu, taikymą patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika [21–25].

Antrasis skirtumas, glaudžiai susijęs su pirmuoju, yra darbo / tarnybos santykių įforminimas. Darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, su darbdaviu sudaro darbo sutartį, kurioje yra nustatomos šalių sudarytos darbo sąlygos: darbuotojo darbovietė ir darbo funkcijos, darbo užmokesčio mokėjimo sąlygos, kitos sutarties sąlygos. O valstybės tarnautojas priimamas pagal įstatymą ir visos tarnybos sąlygos yra nustatytos įstatymu, t. y. dėl tarnybos sąlygų nesiderama. Be to, asmenims, siekiantiems eiti valstybės tarnautojo pareigas ir jau einantiems valstybės tarnautojo pareigas, keliami didesni tinkamumo eiti tokias pareigas reikalavimai. Taip pat nustatytos ir sudėtingesnės priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas procedūros. Pabrėžtina, kad minėti reikalavimai turi būti aiškūs ir bendri visiems siekiantiems atitinkamų pareigų valstybės tarnyboje, stojančiam į valstybės tarnybą jie turi būti žinomi iš anksto. Šie reikalavimai turi būti nustatyti įstatymu.

Trečiasis požymis, skiriantis valstybės tarnautoją nuo darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, yra valstybės tarnautojo vykdoma veikla. Kaip jau minėta, dirbantis asmuo gali būti laikomas valstybės tarnau-

toju, jei jis vykdo viešojo administravimo veiklą. Aiškių kriterijų, kaip nustatyti, kad viena ar kita pareigybė turėtų būti priskirta valstybės tarnautojo pareigybei, nėra, nes teisės aktai aiškiai nenustato, kiek, kokio pobūdžio viešojo administravimo funkcijų turi būti vykdoma, kad dirbantysis būtų laikomas valstybės tarnautoju. Kita vertus, kyla klausimas, ar būtų prasminga nustatinėti tam tikrą viešojo administravimo funkcijų skaičių valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme. Vadinasi, viešojo administravimo veikla nėra absoliutus kriterijus, sprendžiant, ar susiklosto valstybės tarnybos santykiai. Dėl tokios painiavos dažni atvejai, kai darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, iš esmės atlieka valstybės tarnautojo funkcijas arba, atvirkščiai, valstybės tarnautojas nevykdo viešojo administravimo veiklos, todėl turėtų būti laikomas darbuotoju, dirbančiu pagal darbo sutartį. Be abejo, tokios situacijos susiklosto dėl to, kad įstatyminis reglamentavimas nėra pakankamai aiškus ir tikslus.

Ketvirtasis valstybės tarnautoją nuo darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, skiriantis požymis yra darbo užmokesčio finansavimo šaltinis. Valstybės tarnautojams darbo užmokestis mokamas iš valstybės biudžeto arba savivaldybių biudžetų. Tokį požymį paminėjo ir Konstitucinis Teismas, pasisakydamas apie valstybės tarnybą *per se* ir apie valstybės tarnautojo statusą. O darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, už darbą mokama iš jo darbdavio – privačios įmonės – turimų finansinių lėšų. Be abejo, šis požymis nėra absoliutus ir yra tik papildomas, nurodant ir kitus skiriamuosius bruožus, nes darbuotojai pagal darbo sutartis taip pat dirba valstybės ir savivaldybių institucijose ir

įstaigose, todėl šiais atvejais darbo užmokestis jiems mokamas iš valstybės biudžeto arba savivaldybių biudžetų. Paminėtina ir tai, kad darbuotojams, dirbantiems valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, darbo užmokestis gali būti mokamas ir iš Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio šaltinis pastovus – valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetai.

Teisių ir pareigų santykis yra penktasis požymis, skiriantis valstybės tarnautoją nuo darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį. Valstybės tarnautojų veiklą ir apskritai valstybės tarnybą reglamentuojantys teisės aktai nustato daugiau pareigų (apribojimų) valstybės tarnautojams, nei tai numatyta Darbo kodekse darbuotojams. Be abejo, valstybės tarnautojams yra garantuojamos tokios pat teisės, kaip ir pagal darbo sutartį dirbantiems darbuotojams, tačiau kartais yra nustatomi apribojimai ar išimties, pavyzdžiui, iki Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo valstybės tarnautojai neturėjo teisės dirbti kito darbo, išskyrus kūrybinę veiklą, tačiau priėmus minėtą nutarimą buvo pakeistas Valstybės tarnybos įstatymas [14] ir įtvirtinta teisė valstybės tarnautojams dirbti kitą darbą, jei tai nesukelia viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje, nesudaro prielaidų valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, nediskredituoja valstybės tarnybos autoriteto, nekliudo asmeniui, einančiam pareigas valstybės tarnyboje, tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytų funkcijų, taip pat kai tai nėra darbas tose įmonėse, įstaigose, organizacijose, kurių atžvilgiu valstybės tarnautojas turi valdingus įgaliojimus arba kontroliuoja, prižiūri jų veiklą arba prii-

ma kokius nors kitus sprendimus dėl tos įmonės, įstaigos ar organizacijos, ir kai nėra kitų aplinkybių, dėl kurių valstybės tarnautojai negali dirbti kito darbo ir gauti atlyginimo. Kaip matyti, valstybės tarnautojų tam tikros teisės nėra absoliučios, o jų ribas nustato valstybės tarnautojams tenkančios pareigos. Taip pat teisių ir pareigų santykį nulemia valstybės tarnautojo kaip darbuotojo prigimtis ir tikslas – užtikrinti viešąjį interesą, kuris turi būti aukščiau nei privatus interesai. O darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, pareigos susijusios paprastai tik su paties darbo atlikimu (vykdymu), t. y. atlikti darbo sutartyje sulygtas pareigas, laikytis nustatytų saugos reikalavimų darbe ir t. t.

Šeštuoju požymiu laikytina socialinių garantijų specifika, išplaukianti iš teisių ir pareigų santykio ypatumų. Valstybės tarnautojui taikomos kiek kitokios socialinės garantijos nei darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį. Socialinių garantijų turinio ir kiekio skirtumus nulemia valstybės tarnautojų vykdoma veikla ir ne kartą minėtas tokios veiklos tikslas – garantuoti viešąjį interesą, teikiant jam prioritetą privačių interesų atžvilgiu. 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.

Traktuojant plačiai, tiek darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį, tiek valstybės tarnautojas yra dirbantieji asmenys. Iš esmės valstybės tarnautojas turi tas pačias teises ir pareigas, socialines garantijas kaip ir darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį, kurios modifikuojamos specialiaisiais

teisės aktais, atsižvelgiant į valstybės tarnautojo vykdomos viešojo administravimo veiklos specifiką ir su ja susijusius tikslus.

Išvados

1. Pirmą kartą valstybės tarnyba specialiai reglamentuota 1995 metais priimtame Valdininkų įstatyme, kuriame buvo pasirinkta siauroji valstybės tarnybos samprata. 1999 metais bandyta pritaikyti plačiąją valstybės tarnybos sampratą, tačiau nesėkmingai, todėl 2002 metais priimtoje naujojoje Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje grįžta prie siauresniojo valstybės tarnybos traktavimo, valstybės tarnybą siejant tik su viešojo administravimo veiklos vykdymu.
2. Pagal reglamentuojamų socialinių santykių pobūdį valstybės tarnybos santykius galima skirstyti į žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisinius santykius ir valstybės tarnautojų profesinės veiklos, vykdant viešąjį administravimą, teisinius santykius. Tiek žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai, tiek valstybės tarnautojų profesinės veiklos, vykdant viešąjį administravimą, teisiniai santykiai yra neatsiejami nuo viešojo valdymo santykių, todėl valstybės tarnyboje susiklostantys teisiniai santykiai laikomi administraciniais teisiniais santykiais, kuriems yra būdingi kai kurie darbo teisinių santykių, civilinių teisinių santykių požymiai.
3. Konstitucinis Teismas suformulavo tokius konstitucinės valstybės tarnybos sampratos požymius: valstybės tarnybos sistemos vieningumas, lojalumas Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei

- santvarkai, nešališkumas, atvirumas, viešumas, kvalifikuotumas. Taip pat pažymėjo, kad valstybės tarnyba veikia paklusdama tik Konstitucijai ir teisei, o valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą. Šie konstituciniai reikalavimai valstybės tarnybai savo ruožtu suponuoja ir tam tikrus konstituciškai pagrįstus reikalavimus asmenims, kurie siekia įgyvendinti savo konstitucinę teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą arba jau yra įgyvendinę šią savo konstitucinę teisę, t. y. jau yra tapę valstybės tarnautojais.
4. Atsižvelgiant į Valstybės tarnybos įstatyme ir Viešojo administravimo įstatyme vartojamus skirtingus viešojo administravimo apibrėžimus, siūlytina įstatymų leidėjui keisti Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintą valstybės tarnybos sąvoką, apibrėžiant ją kaip teisiinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo vykdomos viešojo administravimo veiklos, apibrėžtos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, visuma.
 5. Valstybės tarnautojo sąvokos apimtis priklauso nuo pasirinktos valstybės tarnybos sampratos. Pagal dabar galiojantį Valstybės tarnybos įstatymą valstybės tarnautojas siejamas su viešojo administravimo veiklos vykdymu, tačiau Konstitucinis Teismas, formuodamas konstitucinę valstybės tarnybos sampratą, valstybės tarnautojui priskyrė ir viešųjų paslaugų teikimą. Manytina, kad Konstitucinis Teismas, susiedamas valstybės tarnautojų profesinę veiklą su viešųjų paslaugų teikimu, turėjo omenyje viešųjų paslaugų teikimo administravimą, o ne jų teikimą *per se*.
 6. Nors plačiau požiūriu valstybės tarnautojas yra darbuotojas, tačiau tarnybos teisiniai santykiai turi savų ypatumų, o darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, ir valstybės tarnautojo statusas turi reikšmingų skirtumų, pavyzdžiui, specialus teisinis reglamentavimas, griežtesnis teisių ir pareigų santykis, specialūs reikalavimai asmenims, siekiantiems eiti valstybės tarnautojo pareigas, ir einantiems valstybės tarnautojo pareigas.

LITERATŪRA

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo. *Lietuvos aidas*, 1990, nr. 11; *Valstybės žinios*, 1990, nr. 9-224.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.
3. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 33-759.
4. Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, nr. 67-1659; 2000, nr. 18-431.
5. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 66-2130.
6. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 66-2130; 2002, nr. 45-1708.
7. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945; 2006, nr. 77-2975.
8. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 7-140.
9. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 89-2741.

10. Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 94-2917.
11. Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2569.
12. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 42-1927.
13. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 38-1656.
14. Valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 16(1) ir 31(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 4-97.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 3-62.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai

16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 27 d. nutarimo Nr. 942 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų dalinio pakeitimo“ 6 ir 7.2 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 22 straipsniui“. *Valstybės žinios*, 2001, nr. 107-3885.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 181-6708; atitaisymas Nr. 186.
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 181-6708; atitaisymas Nr. 186.
19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 34-1244.
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. išvada „Dėl Lietuvos

Respublikos Prezidento 2008 m. lapkričio 5 d. dekretu Nr. 1k-1564 išdėstyto paklausimo, ar per 2008 metų Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas“. *Valstybės žinios*, 2008, nr. 130-4992.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartys

21. LVAT 2008 m. lapkričio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-143-1911-08.
22. LVAT 2008 m. lapkričio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-756-1927-08.
23. LVAT 2009 m. sausio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-143-89-09.
24. LVAT 2009 m. sausio 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-556-105-09.
25. LVAT 2009 m. kovo 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-26A-143-320-09.

Specialioji literatūra

26. ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: Registrų centras, 2008.
27. BUDBERGYTĖ, Rasa; ŠAKOČIUS, Alvydas; ir ŽILINSKAS, Dainius. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.
28. PETRYLAITĖ Daiva; ir PETRYLAITĖ, Vida. Socialinės garantijos. Kas pranašesnis: valsty-

bės tarnyba ar privatus sektorius? In *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.

29. VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius, 2000.
30. TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, t. 1.
31. TIAŽKIJUS, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, nr. 1 (49).
32. ОБЛОНСКИЙ, А. В. *Человек и государственное управление*. Москва: БЕК, 1987.
33. СТОРИЛОВ, Ю. Н. *Служебное право*. Москва: БЕК, 1996.

Kita medžiaga

34. LIETUVIŲ KALBOS INSTITUTAS. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.lki.lt/dlkz/>>.
35. LIETUVIŲ KALBOS INSTITUTAS. *Lietuvių kalbos žodynas* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.lkz.lt/startas.htm>>.
36. Support for Improvement in Governance and Management (Sigma) [interaktyvus]. Sigma paper nr. 44 *Sustainability of Civil Service reform in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession* [2009]. Prieiga per internetą: <[http://www.olis.oecd.org/olis/2009doc.nsf/linkto/gov-sigma\(2009\)1](http://www.olis.oecd.org/olis/2009doc.nsf/linkto/gov-sigma(2009)1)>.

CONSTITUTIONAL CONCEPTION OF THE CIVIL SERVICE

Neringa Glebové

S u m m a r y

Different concepts of the civil service had been implemented after the restoration of the independence of the Republic of Lithuania in 1990: firstly, Law on the Officials in 1995, where narrowest concept of the civil service was applied (regulated only the status of civil and other servants, however their activities have been determined by other legal acts), the Act of the Civil Service in 1999, where general concept of the civil service was enshrined (the employees, even if they did not have public administration functions, had a civil service status), finally, the aforementioned Act was amended and the new version of the Law on Civil Service adopted in 2002, (narrow concept of

the civil service, and only in relationship with the activities of public administration). It is important to mention, that significant influence to the legislation and regulation of the civil service was made by the jurisprudence of the Constitutional Court (Decision on 18 of December 2001, Decision on 13 of December 2004, and Decision on 20 of March 2007 made the significant impact and developed constitutional doctrine of the civil service).

The aim of the civil service is to support the implementation of the public interest, ensure public service legal relationship. These legal relationships are strictly regulated by the legal acts, however

they are of the specific manner, and differs from the legal labor relationships by higher requirements and responsibility. Civil service could be determined as the legal relationship originating, growing and changing for the management of human resources in the public sector, and as a legal relationship of the civil servants' professional activity as well.

The notion of the civil service could be defined by the concept of the civil service according to the legal regulation. Since restoration of Lithuanian independence, civil servants used to be differently determined: e.i., officials of the government public administration and law enforcement, officials, civil servants, public or equivalent servants. According to the current Law on Civil Service – governs the legal

status of the civil service, rights and duties of a civil servant – activities of the civil servant are linked with public administration. However, despite the fact that specific aspects are regulated under the Law on Civil Service, the provisions of the Labor Code are applied to the civil servants in a case when their status, rights and duties are not covered by the special legislation (i.e., the Law on Civil Service). In a broader manner, a civil servant is an employee as well, but the service legal relationship have their own features. The employee working under an employment contract and a person working in a civil service have significant differences, i.e., special legal regulation, more restrictive rights and obligations ratio, the special requirements for persons applying to civil service, etc.

Įteikta 2010 m. kovo 9 d.

Priimta publikuoti 2010 m. birželio 30 d.