MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

GABRIELIUS POCIUS
VIEŠOSIOS TEISĖS STUDIJŲ PROGRAMA

ATLEIDIMAS IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS – TEISINIS REGLAMENTAVIMAS IR TEISMINĖ PRAKTIKA

Darbo vadovas: Doc. dr. Gintautas Vilkelis

VILNIUS, 2017

TURINYS

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS ... 3
LENTELIŲ SĄRAŠAS ... 3
ĮVADAS ... 4
1. ATLEIDIMAS IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS IR SAMPRATOS TEORINIAI PAGRINDAI ... 7
1.1. Valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo samprata ... 7
1.2. Valstybės tarnautojų veiklos principai ir reikalavimai ... 13
1.3. Valstybės tarnautojų atleidimas ir jo rūšys ... 17
1.4. Valstybės tarnautojų atleidimą reglamentuojantys teisės aktai – Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir kitų teisės aktų normų konkurencija ... 23
2. GINČAI DĖL ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS: EMPIRINIS TYRIMAS IR TEISMŲ PRAKTIKOS ANALIZĖ ... 27
2.1. Tyrimo metodika ... 27
2.2. Institucijų dalyvavimas ginčuose dėl atleidimo iš valstybės tarnybos ... 30
2.3. Ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos sprendimo principai ir jų taikymas – teismų praktikos analizė ... 34
2.4. Valstybės tarnautojų anketinės apklausos rezultatų apžvalga ... 39
3. TEISMO SPRENDIMŲ DĖL ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS PROBLEMINIAI ASPEKTAI IR GALIMI JŲ SPRENDIMO BŪDAI ... 48
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI ... 54
BIBLIOGRAFINIŲ ŠALTINIŲ SĄRAŠAS ... 57
SANTRAUKA ... 65
SUMMARY ... 66
PRIEDAI ... 67

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Lietuvos valstybės tarnybos raidos etapai (1990–2016 m.) 8
2 pav. Valstybės tarnautojų rūšys 12
3 pav. Valstybės tarnautojų atleidimo rūšys 22
4 pav. Tarnybinio ginčo dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjimo tvarka 32
5 pav. Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų kaitumo tendencijos ir atleidimai per pastaruosius 3 metus 39
6 pav. Pagrindinės valstybės tarnautojų atleidimo priežastys Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje 41
7 pav. Tarnybiniai ginčai Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje ir dalyvavimas administracinėse bylose 42
8 pav. Respondentų nuomonė apie esamą valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinį reguliavimą 44
9 pav. Atleidimo iš valstybės tarnybos probleminių aspektų sprendimo būdai 51

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Principai, kuriais grindžiama valstybės tarnyba 14
2 lentelė. Empirinio tyrimo etapai 29
3 lentelė. Respondentų socio-demografinės charakteristikos 30
4 lentelė. Valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų teisinio reguliavimo ir proceso tobulinimas 45
5 lentelė. Valstybės tarnautojų skaičius Lietuvoje 2005-2016 m. 52

ĮVADAS

Temos aktualumas ir naujumas. Lietuvos Respublikos (toliau - LR) Konstitucijos 33 str. 1 d. įtvirtina konstitucinę piliečių teisę lygiomis sąlygomis stoti į LR valstybės tarnybą. Valstybės tarnyba – teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, visuma. LR Konstitucinis Teismas, aiškindamas valstybės tarnybos sąvokos sampratą, pažymėjo, jog valstybės tarnyba turėtų būti suvokiama kaip tarnyba šalies visuomenei, valstybei ir pilietinei tautai, t.y. santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems patikėta vykdyti viešojo administravimo funkcijas ir viešųjų paslaugų teikimą, siekiant garantuoti pilietinės bendruomenės viešuosius interesus. Tuo tarpu, santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, to asmens (tarnautojo) atžvilgiu yra santykis su valstybe, kaip su darbdaviu.[1]Valstybės tarnautojų profesinę veiklą, pareigas bei teises reglamentuoja LR Valstybės tarnybos įstatymas ir kiti poįstatyminiai teisės aktai (Prezidento, Seimo ir Vyriausybės nutarimai, Vidaus reikalų ministro įsakymai ir kt.). Pagal minėto įstatymo 15 str., valstybės tarnautojas privalo laikytis jam nurodytų pareigų, o už tarnybinius nusižengimus yra trauktinas tarnybinėn atsakomybėn, skiriant įvairias tarnybines nuobaudas (pvz., pastaba, papeikimas, griežtas papeikimas, atleidimas iš darbo). LR Valstybės tarnybos įstatymo 29 str. 4 d. numato tarnybinę nuobaudą – valstybės tarnautojo atleidimą iš pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą, taip pat už tarnybinį nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėn. taikyta tarnybinė nuobauda (griežtas papeikimas).[2] Skiriant minėtas tarnybines nuobaudas, neišvengiami tarnybiniai ginčai tarp darbuotojo (valstybės tarnautojo) bei darbdavio (valstybės ir savivaldybės institucijos). Bylos dėl šių ginčų nagrinėjamos pagal LR Administracinių bylų teisenos įstatymą (17 str. 1 d. 5 p.)[3], t.y. tokio tipo bylos sprendžiamos administraciniame teisme.

Lietuvos vyriausiame administraciniame teisme (toliau - LVAT) nagrinėjamų bylų sudėtyje didžiąją dalį sudaro būtent bylos dėl tarnybinių ginčų – 2009 metais šių bylų skaičius sudarė 13 proc., 2010 m. – 52 proc., 2011 m. – 21 proc., 2012 m. – 23 proc., 2013 m. – 14 proc., 2015 m. – 6 proc. visų LVAT gautų bylų.[4] Didelis bylų dėl tarnybinių ginčų skaičius teisme, efektyviai funkcionuojančios valstybės tarnybos reikšmė visuomenei ir valstybei leidžia teigti, jog teismų praktikos analizė tarnybinių ginčų sprendimo srityje yra neabejotinai aktuali *inter alia* visiems valstybės tarnybos aparato dalyviams (tiek esamiems, tiek siekiančiais tapti valstybės tarnautojais), valstybės ir savivaldybės institucijoms, teismams, teisininkams, mokslinei bendruomenei ir kitiems

[1]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>

[2]Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

[3]Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.

[4]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009-2015 m. metiniai veiklos pranešimai. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>.

suinteresuotiems asmenims. Valstybės tarnautojų atleidimo iš tarnybos pagrindų bei probleminių aspektų analizė aktuali ir dėl valstybės santykių diferencijuoto reguliavimo, t.y. kitų darbo santykius ir socialines garantijas reguliuojančių teisės aktų nuostatų svarbos nustatant valstybės tarnautojų atleidimo tvarką. Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymo 5 str., tiek, kiek valstybės tarnautojų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja minėtas įstatymas, taikomi kiti darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai. Taigi, darbo naujumą ir aktualumą lemia esama situacija valstybės tarnybos reformavimo bei darbo santykių reguliavimo srityse – būtina atsižvelgti į naujojo Darbo kodekso nuostatas bei LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimus, kurie gali įtakoti ženklius valstybės tarnyboje dirbančių darbuotojų socialinių garantijų, atrankos bei atleidimo procedūrų pokyčius.[5] Akcentuotinos ir naujosios Vyriausybės programoje įtvirtintos valstybės administravimo sistemos pertvarkos nuostatos, kurios numato valstybinių įstaigų, valdymo sričių bei viešųjų institucijų skaičiaus mažinimą, o tai suponuoja ketinimą mažinti ir valstybės tarnautojų skaičių.[6,7]

Tam, kad visoje valstybėje galima būtų vykdyti veiksmingą viešąjį administravimą ir teikti kokybiškas viešąsias paslaugas, būtinas veiksmingas valstybės mechanizmas. Toks mechanizmas negali būti efektyvus esant konfliktams tarp pareigūnų (tarnautojų) ir valstybės, nesėkmingai valstybės tarnybos pertvarkymo sistemai bei ydingai darbo santykių reguliacijai, kuri liečia ir valstybės tarnautojų atleidimo, užtikrinant jų interesus ir socialines garantijas, sritį. Minėti baigiamojo darbo temos aktualumą nulemiantys teiginiai skatina atsakyti į **probleminį klausimą -** *ar esamas Lietuvos teisinis reglamentavimas sudaro tinkamas sąlygas užtikrinti valstybės tarnautojų interesus atleidimo iš valstybės tarnybos procese?*

Tyrimo naujumas grindžiamas gana menku temos ištirtumu mokslinėje literatūroje, kurioje dažniau nagrinėjami ne valstybės tarnautojų atleidimo ypatumai, bet valstybės tarnybos optimizavimo (modernizavimo, pertvarkos)[8], valstybės tarnautojų etikos[9] ar atrankos bei rengimo[10], karjeros

[5] Reaguodami į planuojamą valstybės tarnybos pertvarką, tarnautoja stoja į profsąjungas. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2017-02-06-reaguodami-i-planuojama-valstybes-tarnybos-pertvarka-tarnautojai-stoja-i-profsajungas/155144>.

[6] Gudavičius, S. Vyriausybės programa: ministerijų jungimas, mokesčių progresyvumas, DK peržiūra. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://vz.lt/verslo-aplinka/2016/12/05/skvernelio-vyriausybe-skelbia-savo-programa>.

[7] Valstybės tarnybos departamento 2016-2018 metų strateginis veiklos planas.[interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu:<https://vtd.lrv.lt/uploads/vtd/documents/files/ADMINISTRACIN%C4%96_INFORMACIJA/Planavimo_dokumentai/Strateginiai_veiklos_planai/2016-2018_planas_patikslintas.pdf>.

[8] Visockytė E. Lietuvos valstybės tarnybos reformos poreikis valstybės tarnautojų požiūriu. Viešoji politika ir administravimas, 2012, T. 11 (3), p. 488-501; Meyer-Sahling J., Nakrošis V. Lietuvos valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolesnio vystymo alternatyvos. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 27, p. 7-15.

[9] Palidauskaitė J. Valstybės tarnautojų pareigos ir teisės Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje. Viešoji politika ir administravimas, 2006, Nr. 16, p. 16-26; Palidauskaitė J. Retrospektyvus žvilgsnis į etikos problemas Lietuvos valstybės tarnyboje: naujos problemos, jų turinys ar raiškos formos? Politologija, 2011, Nr. 4, p. 39-73.

perspektyvų[11] bei motyvavimo[12] tematika. Tyrimo naujumas akivaizdus tuo, kad atleidimą iš valstybės tarnybos reguliuojantys teisės aktai bei bylų dėl tarnybinių ginčų jurisprudencija nuolat kinta, skatindama išaiškinimų, teismų praktikos pokyčius.

Tyrimo objektas – atleidimo iš valstybės tarnybos probleminiai aspektai.

Tyrimo tikslas – įvertinti, kaip užtikrinami valstybės tarnautojo interesai sprendžiant ginčus dėl atleidimo iš valstybės tarnybos, atskleisti šių ginčų probleminius aspektus ir pasiūlyti galimus sprendimo būdus.

Darbo uždaviniai:

1) Aptarti atleidimo iš valstybės tarnybos rūšis;
2) Išanalizuoti pagrindinius įstatymus susijusius su atleidimo iš valstybės tarnybos;
3) Nustatyti ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos dalyvaujančias institucijas, įvertinti jų dalyvavimą;
4) Išanalizuoti pagrindinių principų, kuriais vadovaujantis sprendžiami ginčai dėl atleidimo iš valstybės tarnybos, taikymą teismų praktikoje;
5) Nustatyti teismo sprendimų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos probleminius aspektus.

Ginamasis teiginys. Lietuvos teisinis reglamentavimas sudaro tinkamas sąlygas užtikrinti valstybės tarnautojų interesus atleidimo iš valstybės tarnybos procese.

Rengiant baigiamąjį darbą taikyti šie **tyrimo metodai** - Lietuvos ir užsienio šalių autorių mokslinės literatūros analizė, statistinių duomenų rinkimas ir jų apibendrinimas, teisės aktų ir teismų praktikos analizė. Teorinės analizės metodu nagrinėjama mokslinė literatūra, siekiant aptarti atleidimo iš valstybės tarnybos ir jos sampratos teorinius pagrindus – atleidimo rūšis, atleidimą reglamentuojančius teisės aktus ir juose įtvirtintų normų konkurenciją. Praktinėje baigiamojo darbo dalyje atliekama teismų praktikos, susijusios su ginčais dėl atleidimo iš valstybės tarnybos analizė bei empirinis tyrimas – valstybės tarnautojų anketinė apklausa. Rašant darbą vadovautasi įvairiais šaltiniais - nacionaliniais bei tarptautiniais teisės aktais, teismų praktika nagrinėjamos kategorijos bylose, Lietuvos bei užsienio autorių parengta moksline literatūra, LVAT praktikos apibendrinamais.

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, teorinė ir praktinė dalys, apimančios 3 skyrius ir 7 poskyrius, pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai. Baigiamajame darbe taip pat pateikiamas bibliografinių šaltinių sąrašas, priedai, paveikslų ir lentelių sąrašai, santraukos lietuvių ir anglų kalba.

---

[10] Česnulevičienė B., Lakis J. Valstybės tarnautojų mokymas: nuo strategijos prie praktikos. Viešoji politika ir administravimas, 2002, Nr. 2, p. 85-92; Pivoras S. Konkursinės atrankos į Lietuvos valstybės tarnybą tobulinimas gero valdymo iššūkių perspektyvoje. Viešoji politika ir administravimas, 2012, Nr. 3, p. 473-487.

[11] Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010, Nr. 76, p. 130-148; Židonis Ž., Jaskūnaitė N. Personalo valdymas valstybės tarnyboje: rajono savivaldybės atvejo analizė. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 28, p. 89-98.

[12] Palidauskaitė J. Motyvacijos unikalumas valstybės tarnyboje. Viešoji politika ir administravimas, 2007, Nr. 19, p. 33-45; Palidauskaitė J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas. Viešoji politika ir administravimas, 2008, Nr. 25, p. 7-18.

1. ATLEIDIMAS IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS IR SAMPRATOS TEORINIAI PAGRINDAI

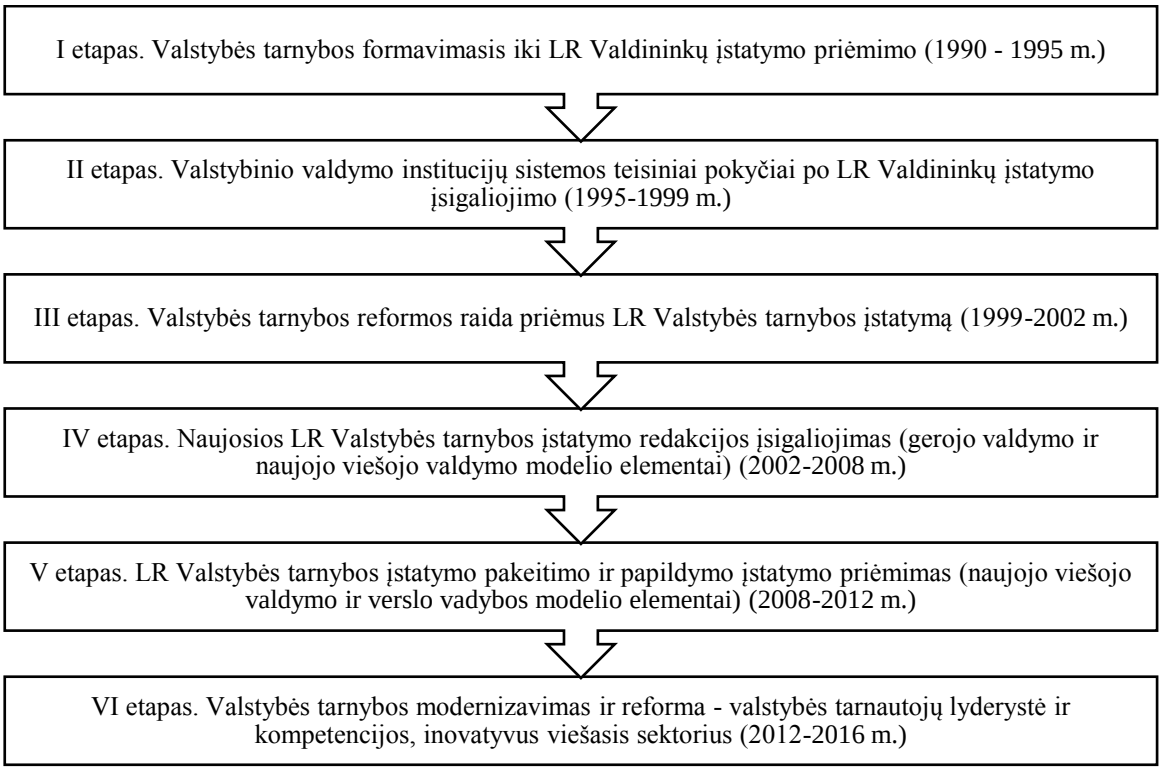
1.1. Valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo samprata

Šiuolaikinės Lietuvos valstybės tarnybos suformavimo pradžia laikytini 1918 m., kai nepriklausomybę atgavusi respublika turėjo pasirinkti tokį valstybės valdymo aparatą ir tarnybos modelį, kuris atitiktų šalies kultūrinį, politinį bei teisinį paveldą.[13] Istoriškai Lietuvos valstybės tarnybos ir valdymo modelį labiausiai įtakojo sovietinės ir vokiškosios administracinės tradicijos, nulėmusios tradicinio biurokratinio valdymo bruožų įtvirtinimą šalies valstybės tarnyboje.[14] Tačiau Lietuvos valstybės tarnyba skirtinguose istoriniuose laikotarpiuose įgavo vis naujesnių bruožų, priklausomai nuo tada vyravusių valstybės gyvenimo realijų bei valstybės tarnybos reformų specifikos. Šalia skirtingų valstybės tarnybos modelių ir formavimo aplinkybių, egzistuoja ir skirtingos valstybės tarnybos ir tarnautojo sampratos.

Pasak S. Pivoro ir kt., Lietuvos valstybės tarnyboje ir administracinėje kultūroje galima įžvelgti 3 skirtingus istorinius sluoksnius, kurie sudaro vieningą kombinaciją ar difuziją. Pirmoji laikytina nepriklausomos tarpukario laikotarpio Lietuvos valstybingumo paveldu, antroji – sovietiniu paveldu, o trečioji – naujai sukonstruota Europos administravimo tradiciją, kuri pradėta taikyti Lietuvoje, siekiant jos visapusiškos integracijos į Europos Sąjungą.[15] Tarpukario laikotarpiu Lietuvos valstybės tarnyba nebuvo visiškai institucionalizuota, buvo ganėtinai neišvystyta ir buvo labiausiai orientuota į kontinentinės Europos modelį (franko-germanišką modelį), kuris pasižymi stipriai akcentuotu profesionalumu, hierarchija ir griežtu valstybės tarnybos reglamentavimu.[16] Lietuva sovietmečiu buvo veikiama nomenklatūrinės administravimo kultūros, t.y. valstybės tarnyba pasižymėjo autokratiniu valdymo stiliumi, neadekvačiu dėmesiu veiklos efektyvumui, šališkumui ir partiškumui, oficialia korupcija bei slaptumu.[17] Taigi, valstybės tarnyba sovietiniu laikotarpiu rėmėsi „politikos ir administravimo vienove“, kuri neleido pasireikšti administracinei direkcijai ir juo labiau valstybės

[13] Paukštytė L. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos samprata ir modelis 1918-1940 metais. Jurisprudencija, 2008, Nr. 1(103), p. 64.
[14]Butkevičienė E., Vaidelytė E. Lietuvos valstybės tarnautojų vadybinės kompetencijos. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 30, p. 70.
[15]Pivoras S., Civinskas R., Buckienė E. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: VDU, 2014, p. 16-18.
[16] Mikalauskas A. Valstybės tarnautojai ir valstybės tarnyba pirmojoje Lietuvos Respublikoje (1918-1940). Daktaro disertacija. Kaunas: VDU, 2007.
[17]Verheijen T., Kotche-Gura A. Civil Service Systems in Centraland Eastern Europe. Cheltenham: Edward Elgas, 1999, p. 226-227.

tarnybos iniciatyvai bei kūrybiškumui.[18] Nuo 2002 m. Lietuvos viešajame administravime (valstybės tarnyboje) atsirado strateginis valdymas, į rezultatus orientuotos veiklos vadybos elementai bei pradėta kurti strateginio planavimo bei tarpžinybinio koordinavimo sistema. Iš esmės, viešojo administravimo ir valstybės tarnybos sistemos pertvarka Lietuvoje vyko nuo pirmųjų nepriklausomybės dienų, tačiau pats valstybės tarnybos modelis oficialiai pradėtas konstruoti tik nuo 1995 m. – priėmus Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymą (žr. 1 pav.).[19]



1 pav. Lietuvos valstybės tarnybos raidos etapai (1990–2016 m.)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Smalskys V., Minkevičius A. Lietuvos valstybės tarnybos kūrimas ir raida 1990-2012 metais. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2013, Nr. 1 (29), p. 26-27; Lietuva 2030. Pažangos forumo „Inovatyvus viešasis sektorius – misija įmanoma?“ medžiaga. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-19]. Prieiga per internetą: <https://www.lietuva2030.lt/lt/naujienos/912-pazangos-forumo-inovatyvus-viesasis-sektorius-misija-imanoma-medziaga>.

Mokslinėje literatūroje valstybės tarnyba nagrinėjama įvairiais aspektais – sociologiniu (valstybės funkcijų, valstybinių institucijų kompetencijų realizavimas)[20], socialiniu (visuomenei naudinga veikla, atliekama valstybės pavedimu, t.y. „tarnystė visuomenei“) bei politiniu (valstybės

[18] Baker R. Transitions from Authoritorianism: the Role of Bureaucracy. Westport: Greenwood Press, 2002, p. 25.
[19] Pivoras S., Civinskas R., Buckienė E. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: VDU, 2014, p. 25.
[20] Palidauskaitė J., Purvinas O., Vaičekonienė V. Lietuvos valstybės tarnautojų etosas: sociologinė perspektyva. Viešoji politika ir administravimas, 2003, Nr. 5, p. 48.

tarnyba vykdo valstybės politiką, siekia politinių uždavinių ir tikslų).[21] Mokslinėje literatūroje taip pat aptinkamos siauroji bei plačioji valstybės tarnybos sąvokos sampratos:[22]

- *Plačioji samprata* – valstybės tarnyba suvokiama, kaip visų valstybės tarnautojų veikla, jiems pavestų funkcijų vykdymas, reguliuojamas įstatymų ir to, kokie asmenys laikomi valstybės tarnautojais (valstybės tarnautojai – visi dirbantys (tarnaujantys) asmenys, kurie eina pareigas valstybės ir savivaldybės įstaigose, gauna darbo užmokestį iš valstybės biudžeto);
- *Siauroji samprata* – valstybės tarnyba gali būti suprantama kaip asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinamos valstybės tarnybos aparto funkcijos, valstybinių institucijų veiklos uždaviniai ir kitos funkcijos valstybės valdymo srityje.

Analizuojant valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokų sampratą, būtina remtis ir šių sąvokų įtvirtinimu nacionaliniuose teisės aktuose. Lietuvos gyventojai įgijo teisę stoti į valstybės tarnybą lygiomis sąlygomis 1995 metais – patvirtintus Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymą[23], kuriame pirmą kartą apibrėžta valstybės valdymo tarnybos sąvokos samprata – pareigų atlikimas Seimo, Prezidento, Vyriausybės, kitose valstybės institucijose bei savivaldybių struktūriniuose padaliniuose pagal valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą. Pasak J. Palidauskaitės, šis įstatymas išlaikė „sovietinės nomenklatūros dvasią“, nes pasirinkta vartoti terminą „valdininkas“, kuris suponavo valdymo ir reguliavimo iš aukščiau idėjas, o ne tarnybos visuomenei nuostatas.[24] Šiuo atveju, viešojo valdymo ar kitos vadybinės reformos, besiremiančios privataus sektoriaus organizavimo praktika, laikytinos pernelyg ankstyvos ir nebuvo svarstomos, kaip alternatyva ar potencialus valstybės tarnybos modelis.[25]

1991 m. LR Valdininkų įstatymas pripažintas nebegaliojančiu, jį keičiant LR Valstybės tarnybos įstatymu, kuriame valstybės tarnyba apibūdinama, kaip teisinių santykių visuma, atsirandanti:[26]

- įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus;
- 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;

[21]Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010, Nr. 76, p. 130-131.
[22]Ibid, p. 130-131.
[23]Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas, Valstybės žinios, 1995, Nr. 33-759.
[24] Palidauskaitė J. Changes in Public Service Values: the Case of Lithuania. Social Sciences, 2006, Nr. 2 (52), p. 95.
[25]Pivoras S., Civinskas R., Buckienė E. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: VDU, 2014, p. 26.
[26]Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

- priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje;
- rengiant ir koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas;
- valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu.

Tik priėmus LR Valstybės tarnybos įstatymą, kuris įsigaliojo 2000 m., viešoji administracija (valstybės tarnyba) buvo formaliai atskirta nuo politikos, sudarytos sąlygos valstybės tarnybą vertinti, kaip profesionalių specialistų sistemą, siekiančią profesionalėti ir tobulėti. Pirmoji LR Valstybės tarnybos įstatymo redakcija pradėjo Lietuvoje diegti tokią valstybės tarnybos sistemą, kuri atspindėjo žmogiškųjų išteklių valdymo principus, buvo grįsta karjeros valstybės tarnyboje idėjomis ir modeliu.[27] Pasak S. Pivoro ir kt., rengiant LR Valstybės tarnybos įstatymą, valstybės tarnautojų darbo sąlygas ir darbo teisinius santykius buvo galima nustatyti remiantis darbo teisės aktais, taip išlaikant teisinio darbo santykių reglamentavimo privačiame ir viešajame sektoriuje harmonizaciją. Tačiau, pagal tuometinius ES reikalavimus, buvo nuspręsta didžiąją dalį valstybės tarnybos darbo santykių reglamentuoti administracinės teisės aktais bei prioritetinius LR Valstybės tarnybos įstatymu. Autoriaus teigimu, buvo ir kitų galimybių įtvirtinti profesionalumu grįsta ir depolitizuotą personalo valdymo strategiją valstybės tarnyboje, tačiau tuomet Lietuvoje trūko ekspertinių žinių ir patirties minėtais klausimais.[28] Taigi, jau tada svarstyta būtinybė prioritetą skirtį darbo, o ne administracinei teisei, formuojant valstybės tarnybos profesinių-teisinių santykių reglamentą. Didesnis dėmesys tuomet buvo skiriamas ryškiam atsiribojimui nuo politikos ir posovietinės viešosios biurokratijos tradicijų.

Galima teigti, jog mokslinėje literatūroje ir teisės aktuose dažniausiai sutinkami du skirtingi valstybės tarnybos sąvokos supratimai – valstybės tarnyba, kaip valstybės tarnautojų funkcijų atlikimas bei valstybės tarnyba, kaip veikla orientuota į valstybės valdymo, viešųjų paslaugų teikimo sritis, akcentuojant šių paslaugų ir viso valstybės tarnybos aparato veiklos kokybiškumą ir efektyvumą. Remiantis nacionaliniais teisės aktais, valstybės tarnyba tapatinama teisiniams santykiams, kurie pasireiškia dvejopai – santykius, susijusius su valstybės tarnautojo statusu bei santykius sietinus su valstybės tarnautojo atliekamomis viešojo administravimo funkcijomis.[29] Būtina pabrėžti ir valstybės tarnybos sąvokos supratimo pokyčius – lyginant su LR Valdininkų įstatymu, LR Valstybės tarnybos įstatyme atsispinti sąvokos perėjimas iš „valdymo“ į „tarnavimo“ valstybei funkciją.

[27]Smalskys V., Minkevičius A. Lietuvos valstybės tarnybos kūrimas ir raida 1990-2012 metais. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2013, Nr. 1 (29), p. 21-23.
[28]Pivoras S., Civinskas R., Buckienė E. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: VDU, 2014, p. 27.
[29]Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010,Nr. 76, p. 134.

Siekiant išnagrinėti valstybės tarnybos sampratą, būtina paanalizuoti ir valstybės tarnautojo sąvoką. Būtent valstybės tarnautojas yra pagrindinis valstybės tarnybos aparato veikėjas, kuris pasižymi tam tikromis kompetencijomis bei kvalifikacija, įgūdžiai bei gebėjimais. Remiantis dabartine LR Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, valstybės tarnautojai - fiziniai asmenys, einantys pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantys įstatyme nurodytą viešojo administravimo veiklą.[30] LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybėje įstatyme valstybės tarnautojo sąvokos samprata detalizuojama, išskiriant ir apibūdinant įvairias valstybės tarnautojų pareigybes:[31]

- valstybės politikai, pareigūnai, tarnautojai, teisėjai, profesinės karo tarnybos karininkai;
- profesinės karo tarnybos kariai, vykdantys operatyvinę veiklą;
- asmenys, dirbantys valstybės ir savivaldybių valdomose įmonėse, biudžetinėse įstaigose ir turintys viešojo administravimo įgaliojimus;
- asmenys, dirbantys viešosiose įstaigose ir asociacijose, kurios finansuojamos (gauna lėšų) iš valstybinių ar savivaldybės biudžeto fondų, ir turintys administravimo įgaliojimus;
- Lietuvos banko darbuotojai, turintys viešojo administravimo įgaliojimus;
- akcinių bendrovių ir uždarųjų akcinių bendrovių, kurių akcijos, suteikiančios daugiau kaip ½ balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, nuosavybės teise priklauso valstybei ar savivaldybei, vadovai ir vadovų pavaduotojai;
- asmenys, turintys viešojo administravimo įgaliojimus.

LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatyme pateikiama valstybės tarnautojo sąvokos samprata leidžia daryti prielaidą, jog valstybės tarnautojų negali būti laikytinas vien tik valstybės valdymo (viešojo) sektoriaus darbuotojas, o asmuo einantis pareigas savivaldybės ir valstybės institucijose ar įstaigose bei atliekantis viešojo administravimo funkcijas. Iš esmės, pagal minėtą definiciją valstybės tarnautojas priskiriamos trys kategorijos asmenų:[32]

- valstybės politikai;
- viešojo administravimo valstybės tarnautojai pagal LR Valstybės tarnybos įstatymą;
- bei kiti asmenys, turintys viešojo administravimo įgaliojimų.

Taip pat asmenys valstybės tarnautojams priskiriami pagal du požymius: *specialią darbo vietą* (valstybės ar savivaldybių institucijos ar įstaigos, teisminės, teisėsaugos, valstybės kontrolės bei priežiūros ar joms prilygintinos institucijos) ir *atliekamas funkcijas* (atlieka valdžios atstovo funkcijas arba turi administracinius įgaliojimus).[33] Taip pat valstybės tarnautojai kategorizuojami pagal jų statusą – tarnybinių teisių ir pareigų visumą, kuri reguliuojama teisė aktais, reglamentuojančiais

[30] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.
[31] Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, Valstybės žinios, 2000, Nr. 18-431.
[32] Gruodytė E. Valstybės tarnautojo samprata nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams skyriuje. Jurisprudencija, 2006, Nr. 7 (85), p. 88-89.
[33] Ibid, p. 88.

įvairias valstybės tarnybos teisinių santykių aplinkybes (tarnautojo priėmimą ir atleidimą, tarnautojo teises ir pareigas, atsakomybę, darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarką, socialines ir kitas garantijas, mokymo ir kvalifikacijos kėlimo tvarką ir pan.). Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymu, šalies valstybės tarnautojai kategorizuojami į keturias tarnautojų rūšis – *politinio (asmeninio) pasitikėjimo, karjeros, statutiniai valstybės tarnautojai* ir *įstaigų vadovai* bei *valstybės politikai* ir *asmenys prilyginti valstybės tarnautojams* (žr. 2 pav.).[34]

Statutinis valstybės tarnautojas - valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statutas arba LR Diplomantinės tarnybos įstatymas, nustatantis specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir / as turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu.

Karjeros valstybės tarnautojas - valstybės tarnautojas, priimtas konkurso būdu į pareigas neterminuotam laikui ir turintis galimybę įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje.

Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas - valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas jį priėmusio valstybės politikos ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimų laikui arba kituose įstatymuose nustatytam laikui. Šie tarnautojai į pareigas priimami be konkurso, politinio (asmeninio) pasitikėjimo būdu.

Įstaigos vadovas - valstybės tarnautojas, kuris konkurso būdu ar politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu yra paskirtas vadovauti valstybės ar savivaldybės įstaigai nustatytos kadencijos laikotarpiu.

Pakaitinis valstybės tarnautojas - valstybės tarnautojas, kuris atlieka laikinai nesančio karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo funkcijas.

Asmenys prilyginti valstybės tarnautojams - turintys atitinkamus įgaliojimus užsienio valstybės institucijose, tarptautinėse viešosiose organizacijose ar tarptautinėse teisminėse institucijose. Valstybės tarnautojui prilyginamas asmuo, kuris dirba bet kurioje valstybinėje, nevalstybinėje ar privačioje įstaigoje, įmonėje ar organizacijoje, ar verčiasi profesine veikla ir turi atitinkamus viešojo administravimo įgaliojimus, ar teikia viešąsias paslaugas.

Valstybės politikai - asmenys išrinkti įstatymų nustatyta tvarka ar paskirti į Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko, Seimo nario, Ministro Pirmininko, ministro, savivaldybės tarybos nario, savivaldybės meto ar mero pavaduotojo pareigas.

2 pav. Valstybės tarnautojų rūšys

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą (2 str.), Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

Apibendrinus galima teigti, jog valstybės tarnybos aparatas, formuojamas pagal valstybės tiesinį bei politinį, kultūrinį paveldą ir administracines tradicijas ir pasirinktą konkretų valstybės valdymo modelį. Šie elementai įtakoja skirtingas valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokų interpretacijas ne tik įvairiose šalyse, bet ir mokslinėse publikacijose. Lietuvoje valstybės tarnyba apibūdinama kaip valstybės tarnautojų ir valstybės teisinių santykių visuma, suformuojama asmeniui įgijus (praradus ir pasikeitus) valstybės tarnautojo statusą bei jam įgyvendinant viešojo administravimo funkcijas valstybės ar savivaldybės įstaigose. Skirtingos valstybės tarnautojų rūšys atlieką veiklą pagal skirtingus joms taikomus reikalavimus, viešojo administravimo įgaliojimus bei funkcijas.

[34]Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

1.2. Valstybės tarnautojų veiklos principai ir reikalavimai

Šiuolaikinė valstybės tarnyba kaip demokratinė institucija turi remtis tam tikromis struktūromis bei procesais, kurie padėtų užtikrinti valstybės tarnautojų atsakomybę, veiksmų skaidrumą, valstybės tarnybos sistemos decentralizaciją bei viešojo administravimo teisėtumą, bendradarbiavimą su visuomene bei privačiu sektoriumi. Dėl to būtinas valstybės tarnybos ir tarnautojų veiklos reguliavimas, bendrųjų bei specialiųjų reikalavimų numatymas, kuriuos įgyvendinant būtų formuojama reikiama politika, projektuojamos ir vykdomos programos bei teikiamos kokybiškos viešosios paslaugos. Šiems veiksmas įgyvendinti svarbus veiksmingo valstybės tarnybos aparto sukūrimas ir prielaidų kryptingai valstybės tarnybai sudarymas. Valstybės tarnybos kokybę ir jos veiklos efektyvumą lemia išskirtinai reikšmingi *bendrieji valstybės tarnautojams keliami reikalavimai* (tarnautojo kvalifikacija, kompetencijos, gebėjimai ir kt.) bei *valstybės tarnautojų veiklos principai*. Pažymėtina, jog pastarieji elementai privalo atitikti valstybės reikmėms ir visuomenės poreikiams bei lūkesčiams.[35]

Skirtingai nei privačiose įmonėse ar institucijose, valstybės tarnybos darbuotojų veiklos principus, veiklos vykdymo ir valdymo teisinius pagrindus reguliuoja įstatymai ir įvairūs poįstatyminiai teisės aktai. Vienas iš svarbiausių valstybės tarnybai teisės aktų yra LR Valstybės tarnybos įstatymas, kuris numato pagrindinius valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų veiklos principus:[36]

- *pagarba žmogui ir valstybei* – valstybės tarnautojas privalo gerbti žmogų ir pagrindines jo teises bei laisves, valstybę, jos įstaigas ir institucijas, Konstituciją, įstatymus, kitus teisės aktus bei teismo sprendimus.
- *teisingumas* – valstybės tarnautojas privalo vienodai tarnauti visiems gyventojams nepaisydamas jų tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, soc. padėties, religinių įsitikinimų, politinių pažiūrų, būti teisingas spręsdamas prašymus, nepiktnaudžiauti jam suteiktais įgaliojimais ir valdžia.
- *nesavanaudiškumas* – atlikdamas savo veiklą, valstybės tarnautojas privalo teikti pirmenybę visuomenės interesams, naudoti valstybės ir savivaldybių turtą, tarnybinę informaciją tik visuomenės gerovei, o eidamas politiko ar atlikdamas tarnybines pareigas nesiekti naudos sau, savo šeimai, draugams bei artimiesiems.

[35]Chlivickas E., Melnikas B. Valstybės tarnautojų ugdymo ir mokymo sistema: tobulinimo prioritetai ir perspektyvūs sprendimai. Viešasis administravimas, 2011, Nr. 2(30), p. 9.
[36]Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

- *padorumas* – valstybės tarnautojas privalo pasižymėti nepriekaištingu elgesiu, būti nepaperkamas, nepriimti dovanų, pinigų ar paslaugų, išskirtinių lengvatų ir nuolaidų iš asmenų ar organizacijų, galinčių įtakoti jo tarnybinę veiklą, politiko ar tarnybines pareigas.
- *nešališkumas* – valstybės tarnautojas privalo būti objektyvus, vengti asmeniškumų priimdamas sprendimus.
- *atsakomybė* – valstybės tarnautojas prisiima atsakomybę už savo sprendimus ir atsako už juos visuomenei.
- *viešumas* – valstybės tarnautojas užtikrina priimamų sprendimų ir veiksmų viešumą, motyvuoja savo sprendimus, o informaciją gali riboti tik tuo atveju, kai svarbiausias visuomenės interesas.
- *pavyzdingumas* – valstybės tarnautojas privalo rūpintis deramu savo pareigų atlikimu, tobulėjimu, nepriekaištinga reputacija, būti tolerantiškas, tvarkingas ir pagarbus.

Taip pat LR Valstybės tarnybos įstatymo 3 str. 1 dalyje nurodomi principai, kuriais grindžiama valstybės tarnautojo veikla ir visa valstybės tarnyba. Tai tokie principai, kaip *įstatymų viršenybės*, *lygiateisiškumo*, *lojalumo*, *politinio neutralumo*, *skaidrumo*, *atsakomybės už priimtus sprendimus* bei *karjeros* principas (žr. 1 lentelė).

1 lentelė. Principai, kuriais grindžiama valstybės tarnyba

Principas	Aprašymas
Įstatymų viršenybės	Šis principas apsiriboja reikalavimu atlikti ne visos teisės, bet tik teisės aktuose įtvirtintas normas ir nuostatas. Šis principas pagrindžia, jog valstybės tarnyba ir jos veikla yra vykdoma išimtinai tik pagal ją reglamentuojančius (ir su valstybės tarnyba susijusius) teisės aktus. Valstybės tarnautojo veikla negali prieštarauti ar pažeisti šalies teisės aktų nuostatoms.
Lygiateisiškumo	Šis principas reikalauja, jog valstybės tarnautojas atlikdamas savo veiklą atsižvelgia į tai, jog visi asmenys yra lygūs prieš įstatymą, negalima jų varžyti ar teikti privilegijų dėl rasės, lyties, tikėjimo, politinių pažiūrų ir kt. Taip pat šis principas suponuoja, jog visi asmenys turi lygias teises stoti į valstybės tarnybą.
Lojalumo	Valstybės tarnautojas privalo būti ištikimas valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, savo veiksmais ir elgesiu neperžengti teisės aktuose įtvirtintų ir jam suteiktų įgaliojimų.
Politinio neutralumo	Valstybės tarnautojas turi išlikti nešališkas, tarnauti visuomenei nepaisydamas savo politinių pažiūrų, tarnybos metu nedalyvauti politinėje veikloje.
Skaidrumo	Valstybės tarnautojo veikla privalo būti skaidri ir vieša, užtikrinant galimybę susipažinti su jo parengtais tarnybiniais dokumentais.
Atsakomybės už priimtus sprendimus	Valstybės tarnautojas turi visiškai prisiimti atsakomybę už priimtus administracinius sprendimus ir jų sukeltus padarinius, teisines pasekmes.
Karjeros principas	Principas numato valstybės tarnautojų karjeros, aukštesnių ar kitų pareigų siekimo pagrindus, kurie grindžiami pretendentų konkurencija, kompetencijomis ir įgūdžiais, kurie vertinami priėmimo į valstybės tarnybą metu.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

Valstybės tarnybai bei tarnautojams ypatingai reikšmingas ir LR Viešojo administravimo įstatymas, kuris sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą, jog visos valdžios įstaigos tarnautoja žmonėms; nustato viešojo administravimo principus, sritis, subjektų

sistemą ir administracinių procedūrų organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų (taip pat ir valstybės tarnautojų) teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises bei pareigas viešojo administravimo srityje. Minėtame įstatyme taip pat nurodomi viešojo administravimo principai, kurių, kaip viešojo administravimo subjektai, valstybės tarnautojai turi laikytis savo veikloje:[37]

- *objektyvumo principas* – valstybės tarnautojas privalo užtikrinti priimamų administracinių sprendimų ir kitų oficialių veiksmų nešališkumą ir objektyvumą;
- *proporcingumo principas* – valstybės tarnautojas privalo užtikrinti administracinių sprendimų masto ir įgyvendinamų priemonių atitiktį būtiniems ir pagrįstiems administravimo tikslams (veiklos vykdymo priemonės proporcingos veiklos tikslams);
- *nepiktnaudžiavimo valdžia principas* – valstybės tarnautojams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint įstatymo suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų ar priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, nei įstatymuose ar kituose teisės aktuose numatytų, tikslų;
- *tarnybinės pagalbos principas* – valstybės tarnautojai bei valstybinės institucijos ir įstaigos privalo prireikus teikti informaciją ar kitokią pagalbą kitiems viešojo administravimo subjektams, kurie rengia administracinius sprendimus;
- *efektyvumo principas* – administracinių sprendimų priėmimui ir įgyvendinimui skirtus išteklius valstybės tarnautojai privalo naudoti ekonomiškai, siekiant rezultato kuo mažesnėmis sąnaudomis;
- *subsidiarumo principas* – valstybės tarnautojas privalo priimti ir įgyvendinti sprendimus tuo viešojo administravimo sistemos lygmeniu, kurie jie yra efektyviausi;
- „*vieno langelio“ principas* – valstybės tarnautojas privalo suteikti asmenims informaciją, priimti prašymą (skundą ar pranešimą) bei pateikti atsakymą į juos vienoje darbo vietoje;
- *naujovių ir atvirumo permainoms principas* – valstybės tarnyba (pavieniai valstybės tarnautojai), spręsdama problemas, privalo nuolat ieškoti naujų ir veiksmingų būdų, mokytis iš gerosios patirties pavyzdžių.

Pažymėtina, jog tiek LR Valstybės tarnybos įstatyme, tiek LR Viešojo administravimo įstatyme nurodyti analogiški valstybės tarnybos (viešojo administravimo subjektų) veiklos principai – *įstatymų viršenybės, lygiateisiškumo, skaidrumo* bei *atsakomybės už priimtus sprendimus* principai.

Kaip ir valstybės tarnautojų veiklos bei etikos principai, teisiškai reglamentuojami ir bendrieji reikalavimai priimant į valstybės tarnybą. Asmenys, norintys dirbti valstybės tarnautojais, turi ne tik

[37] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 2007, Nr. 77-2975.

atitikti keliamus reikalavimus, bet ir pasižymėti išskirtinėmis kompetencijomis.[38] Pagal LR Valstybės tarnybos įstatymo 9 str. 1 dalies nuostatas dalyvauti konkurse į valstybės tarnybą gali asmenys, atitinkantys penkis bendruosius reikalavimus: turintys Lietuvos Respublikos pilietybę, mokantys lietuvių kalbą, 18-65 metų amžiaus (reikalavimas būti ne vyresniam kaip 65 metų netaikomas politinio pasitikėjimo ir pakaitiniams valstybės tarnautojams), turintys tarnautojo pareigoms eiti būtiną išsilavinimą ir valstybės tarnautojui privalomų jo veikloje bendrųjų gebėjimų visumą. Akivaizdu, jog valstybės tarnautojams taikomi tam tikri bendrieji reikalavimai, tačiau, priklausomai nuo tarnautojo pareigybės lygio, kategorijos ir srities, pretenduojantiems asmenims suformuojami specialieji reikalavimai (pvz., gebėjimai vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai ar jos padaliniui, dirbti tam tikra programa, turėti darbo valstybės institucijoje stažą ir pan.):[39]

- A lygis – pareigybėms būtinas aukštasis universitetinis arba jam prilygstantis išsilavinimas.
- B lygis – pareigybėms būtinas ne žemesnis kaip aukštasis neuniversitetinis išsilavinimas arba aukštesnysis išsilavinimas, arba iki 1995 metų įgytas specialusis vidurinis išsilavinimas.
- C lygis – pareigybėms būtinas ne žemesnis kaip vidurinis išsilavinimas ir įgyta profesinė kvalifikacija.

Valstybės tarnautojų pareigybės skirstomos į 20 kategorijų (aukščiausia yra 20 kategorija, žemiausia – 1 kategorija). Pagal kategorijos lygį nustatomi valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai. Taip pat valstybės tarnautojui gali būti suteikiama kvalifikacinė klasė (aukščiausia yra pirma, žemiausia – trečia klasė), kuri priskiriama priimant asmenį į valstybės tarnybą arba priskiriant valstybės tarnautoją į kitas pareigas. Suteikiant valstybės tarnautojui tam tikrą kvalifikacinę klasę, numatomas privalomas jo tarnybinės veiklos vertinimas, kuris gali nulemti valstybės tarnautojo perkėlimą į aukštesnės pareigas, aukštesnės kvalifikacinės klasės ar vienkartinio priedo suteikimą.[40] Pabrėžtina, jog veiklos vertinimas gali nulemti ir valstybės tarnautojo perkėlimą į žemesnės kategorijos pareigas bei valstybės tarnautojo atleidimą iš pareigų, jeigu jo veikla du metus iš eilės yra vertinama nepatenkinamai.

Apibendrinus galima teigi, jog valstybės tarnautojų veikla reikalauja itin didelio pasirengimo, veiklos ir etikos principų išmanymo, nepriekaištingos reputacijos bei pagarbos ne tik valstybei, kuriai tarnaujama, bet ir visuomenei, bendradarbiaujančioms institucijoms bei pačiai valstybės tarnybos

[38] Dapšytė E. Kompetencijų vertinimas priimant į valstybės tarnybą Lietuvoje. Ekonomika ir vadyba: tarptautinė studentų mokslinė konferencija: Kaunas, 2013. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-19]. Prieiga per internetą <https://www.ebooks.ktu.lt/einfo/1073/ekonomika-ir-vadyba-2013-tarptautines-studentu-mokslines-konferencijos-pranesimu-medziaga/>.

[39] Dapšytė E. Kompetencijų vertinimas priimant į valstybės tarnybą Lietuvoje. Ekonomika ir vadyba: tarptautinė studentų mokslinė konferencija: Kaunas, 2013. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-19]. Prieiga per internetą <https://www.ebooks.ktu.lt/einfo/1073/ekonomika-ir-vadyba-2013-tarptautines-studentu-mokslines-konferencijos-pranesimu-medziaga/>.

[40] Tamošiūnas T., Šalkauskienė A. Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema: Ukmergės rajono atvejų analizė. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2010, Nr. 1(17), p. 116.

sistemai. Valstybės tarnyba yra grindžiama įstatymų viršenybės, lygiateisiškumo, lojalumo, politinio neutralumo, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus ir karjeros principais, kuriuos papildo specialieji tarnautojų etikos ir viešojo administravimo subjektams priskiriami principai. Piliečiai norintys tarnauti valstybei bei visuomenei privalo atitikti tam tikrus bendruosius bei specialiuosius reikalavimus, priklausomai nuo tarnautojo pareigybės lygio, kategorijos ar tarnybos srities. Kaip ir kitas valstybės tarnautojų veiklos ypatybes, jų veiklos principus ir reikalavimus reguliuoja įstatymuose ir poįstatyminiuose teisės aktuose, elgesio kodeksuose bei statutuose įtvirtintos nuostatos. Veiklos principų ir reikalavimų įgyvendinimas yra ypatingai svarbi valstybės tarnautojo profesinio gyvenimo dalis, kadangi sėkmingi ar nepatenkinami veiklos rezultatai gali nulemti jo karjeros pokyčius – priedo skyrimą, paaukštinimą pareigose (perkėlimą į aukštesnė kategorijos pareigas) ar tarnybos santykių nutraukimą.

1.3. Valstybės tarnautojų atleidimas ir jo rūšys

Nuo valstybės tarnautojo statuso (teisinės padėties) neatsiejama ir tarnautojo atsakomybė, kuriai reguliuoti taikytinos atsakomybės priemonės gali turėti tiesioginę įtaką tarnautojų teisinės padėties bei tarnybos trukmės pokyčiams. LR Valstybės tarnybos įstatymas pateikia dvi tarnautojų atsakomybės rūšis – tarnybinė ir materialinė atsakomybė, kurios taikomos atitinkamai už valstybinius nusižengimus ir nusižengimus, kurių metu padaroma materialinė žala savivaldybės ar valstybės institucijai. Tarnybinis nusižengimas apibrėžiamas kaip valstybės tarnautojams priskirtų pareigų neįvykdymas arba netinkamas įvykdymas dėl paties tarnautojo kaltės. Kitaip tariant, valstybės tarnautojas gali būti patraukiamas tarnybinėn atsakomybėn tiek už veiklos neįgyvendinimą (pasyvumą), tiek už ydingą jos įgyvendinimą. Šių veiksmų įrodymas konkrečiais atvejais yra tarnybinių nusižengimų tyrimo ir tarnybinės nuobaudos skyrimo subjektų pareiga.[41] Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymo 29 str. už nustatytus tarnybinius nusižengimus skiriamos nuobaudos, kurios taikomos įvertinus tarnautojo kaltę, nusižengimo įvykdymo priežastingumą, aplinkybės ir įvykdymo padarinius, valstybės tarnautojo veiklą iki nusižengimo vykdymo, tarnybinę atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias sąlygas ir kitą informaciją. Įstatyme numatytos keturios tarnybinės nuobaudos – pastaba, papeikimas, griežtas papeikimas ir atleidimas iš darbo.

Pasak G. Kuncevičiaus ir V. Kosmačaitės, minėtame įstatyme įtvirtintos tarnybinės nuobaudos yra daugiau moralinio poveikio sankcijos, kurių pasekmė – įtaka tarnautojo moralei, sąmonei, sąžinei ir pan. Taip pat nėra numatytas atvejis, kai tarnautojui skiriama tarnybinė nuobauda, jam turint kitą,

[41] Sazanskis A. Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė. [interaktyvus], [žiūrėtas 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://ojs.kauko.lt/index.php/stmd/article/viewFile/184/178>.

galiojančią tarnybinę nuobaudą.[42] Griežčiausios nuobaudos skyrimo atveju, valstybės tarnautojas yra atleidžiamas iš pareigų – tai tarnybinės nuobaudos rūšis skiriama už šiurkštų tarnybinį nusižengimą, šiurkščiai pažeidus valstybės tarnybos bei kitų valstybės tarnautojo veiklą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, valstybės tarnautojo etikos principus. LR Valstybės tarnybos įstatymo 29 str. 6 d. detalizuojami šiurkščių tarnybinių pažeidimų atvejai:

- valstybės tarnautojo elgesys susijęs su tarnybiniu pareigų atlikimu, diskredituojantis valstybės tarnybą, žeminantis žmogaus orumą, ar kiti veiksmai, tiesiogiai pažeidžiantys žmonių konstitucines teises;
- valstybės tarnybos ar komercinės paslapties atskleidimas;
- korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymių turinti veikla, susijusi su tarnybinių pareigų atlikimu, nors už šią veiklą valstybės tarnautojas ir nebuvo traukiamas (baudžiamojon ar administracinėn) atsakomybėn;
- piktnaudžiavimas tarnyba ir šiurkštus LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo pažeidimas;
- dalyvavimas su valstybės tarnyba nesuderinamoje veikloje;
- nebuvimas tarnyboje vieną ar daugiau darbo dienų be pateisinamos priežasties;
- buvimas tarnybos metu bei ne tarnybos metu viešoje ar tarnybos vietoje neblaiviam ar apsvaigusiam nuo narkotinių ar psichotropinių medžiagų;
- valstybės ar savivaldybės lėšų ir turto apskaitos pažeidimas, turėjęs įtakos valstybės ar savivaldybės institucijos finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, konsoliduotų ataskaitų rinkinių ir (ar) kitų ataskaitinių ar apskaitos dokumentų teisingumui;
- valstybės ir savivaldybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo pažeidimas;
- įsiteisėjusių teismo sprendimų, susijusių su valstybės tarnautojo pareigomis ir jų atlikimu, neįvykdymas;
- kiti nusižengimai, kuriais šiurkščiai nusižengiama valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo etikos principams.

Kaip pabrėžia A. Sazanskis, šiurkščių tarnybinių nusižengimų sąrašas nėra baigtinis, kadangi tokio tipo pažeidimu laikomi ir kiti nusižengimai valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo etikos principams, esant tam tikroms sunkinančioms aplinkybėms.[43] Bet kokiu atveju, tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų – yra skiriama už vieną iš šiurkščių tarnybinių nusižengimų arba už kitą tarnybinį nusižengimą, prieš kurį valstybės tarnautojui buvo taikyta tarnybinė nuobauda

[42] Kuncevičius G., Kosmačaitė V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. Jurisprudencija, 2012, Nr. 19(4), p. 1453.

[43] Sazanskis A. Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė. [interaktyvus], [žiūrėtas 2017-02-14]. Prieiga internetu:<http://ojs.kauko.lt/index.php/stmd/article/viewFile/184/178>.

(griežtas papeikimas) per paskutinius 12 mėnesių. Taigi, atleidimas iš valstybės tarnautojo pareigų, kaip tarnybinė nuobauda gali būti skiriama esant vienai iš minėtų aplinkybių.

Valstybės tarnautojų atleidimo rūšys detalizuojamos minėtame LR Valstybės tarnybos įstatyme – IX skirsnyje „Valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų“. Tarnautojo atleidimo priežastys (pagrindai, rūšys) pateikiamos 44 str. 1 ir 2 dalyse:

- valstybės tarnautojo atsistatydinimas savo noru;
- valstybės tarnautojas pradeda eiti savivaldybės tarybos nario pareigas (atleidžiamas iš ankstesnių pareigų);
- tarnautojas praranda LR pilietybę;
- tarnautojas neįgyja pareigoms eiti būtino išsilavinimo per nustatytą terminą;
- pasibaigia įstaigos vadovo kadencija;
- pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas;
- valstybės tarnautojui sueina 65 metai ir pasibaigia jo tarnybos pratęsimo terminas;
- baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar valstybės institucijos įgaliojimai (arba ji yra likviduojama, pertvarkoma);
- tarnautojas praranda į pareigas jį priėmusio valstybės politiko ar institucijos pasitikėjimą arba pasibaigia jo paskyrimo į pareigas terminas;
- paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą tarnautojas pateikė suklastotus dokumentus, nuslėpė ar nepateikė tikrovės atitinkančius dokumentus (dėl kurių nebūtų priimtas į valstybės tarnybą);
- panaikinta tarnautojo pareigybė (dėl ekonominių ar struktūrinių pertvarkymų viešojo administravimo srityje ar konkrečioje įstaigoje);
- vertinimo komisijos priimamas sprendimas atleisti tarnautoją iš pareigų;
- valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos, per ilgiau negu 2 mėn. negrįžta į tarnybą;
- teismo sprendimu, į pareigas grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas (nustačius, jog ji buvo neteisėtai atleistas);
- paaiškėja, jog priėmus valstybės tarnautoją į pareigas buvo šiurkščiai pažeisti LR Valstybės tarnybos įstatymo reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti;
- valstybės tarnautojas negali eiti pareigų dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo;
- tarnautojas netenka specialios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu;
- paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų;

- įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo tarnautojui paskirta bausmė už sunkų ir labai sunkų nusikaltimą, nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba bausmė, dėl kurios jis negali eiti pareigų;
- įvertinus jo veiklą nepatenkinamai, karjeros valstybės tarnautojas atsisako būti perkeltas į žemesnes pareigas;
- padaroma išvada, jog valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali eiti savo pareigų;
- valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo nevykdo valstybės tarnautojo nepriekaištingai reputacijai būtinų reikalavimų (pareigų);
- sudaromas šalių susitarimas dėl įstaigos vadovo ir karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų.

Valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojančiame LR Valstybės tarnybos įstatyme šiuo metu numatyta daugiau nei dvidešimt tarnautojų atleidimo iš valstybės tarnybos atvejų. Remiantis minėtame įstatyme pateiktomis valstybės tarnautojų atleidimo aplinkybėmis, galima teigti, jog valstybės tarnautojo atleidimas yra įmanomas: 1) kai tarnautojas pats prašosi atleidžiamas (atsistatydina savo noru); 2) kai tarnautojas pradeda eiti kitas pareigas (savivaldybės tarybos nario); 3) padarius šiurkštų tarnybinį nusižengimą (numačius tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų); 4) tarnautojui neatitikus tam tikrų, pareigoms eiti būtinų reikalavimų (pvz., praradus pilietybę, netekus specialių teisių, dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo, neatitikus nepriekaištingos reputacijos ar išsilavinimo reikalavimų, praradus institucijos ar į pareigas priėmusio politiko pasitikėjimą); 5) pasibaigus tarnautojo kadencijai, tarnybos laikotarpiui ar jo nepratęsus, pasibaigus tarnybos pratęsimo terminui ar į pareigas priimančio subjekto įgaliojimams; 6) paaiškėja tarnautojo nusikalstama veika ar įsiteisėja nuosprendis dėl tokios veikos (pvz., pateikiami suklastoti dokumentai, tarnautojui paskirta bausmė dėl kurios jis negali eiti pareigų); 7) priimamas sprendimas atleisti tarnautoją (pvz., šalių susitarimu, pagal vertinimo komisijos siūlymą); 8) tarnautojas neįgyvendina jam numatytų veiklos rezultatų (pvz., nepatenkinamai įvertinta karjeros valstybės tarnautojo veikla ir jis nesutinka pereiti į žemesnes pareigas); 9) tarnautojas per nustatytą terminą negrįžta į tarnybą arba jo grąžinimo metu pažeidžiami įstatymo reikalavimai ir neįmanoma jų pašalinti; 10) panaikinama tarnautojo pareigybė; 11) tarnautoją į pareigas priėmęs subjektas praranda įgaliojimus ar neatlieka įstatyme numatytų pareigų; 12) teismo sprendimu grąžinamas anksčiau pareigas ėjęs darbuotojas (pvz., paaiškėjus, jog jis buvo neteisėtai atleistas iš valstybės tarnybos).

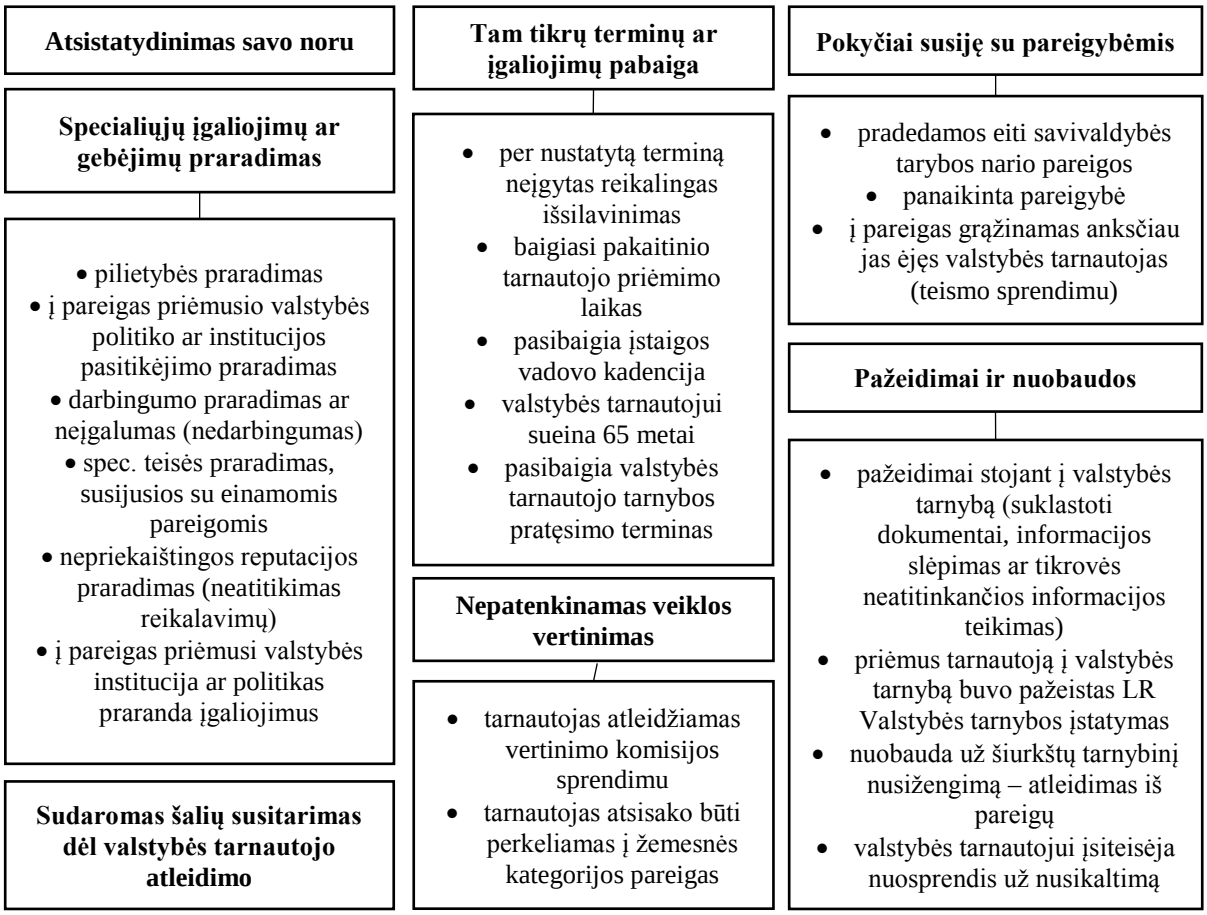
Būtina paminėti, jog LR Valstybės tarnybos įstatyme numatomos ir kitos, papildomos valstybės tarnautojų atleidimo aplinkybės. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojas turintis laikinojo nedarbingumo pažymėjimą ir nedirbantis ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per pastaruosius 12 mėn., jį priėmusio į pareigas asmens sprendimu gali būti atleistas iš valstybės

tarnybos. Tiesa, 2015 m. pateiktame naujajame LR Valstybės tarnybos įstatymo projekte numatytas papildytas tarnautojų atleidimo aplinkybių sąrašas. Šiuo atveju, įstatymo projekte pateikiamos naujos atleidimo sąlygos: 1) jei per 14 dienų nuo susipažinimo pasirašytinai su sprendimu neišduoti ar atšaukti sprendimą dėl leidimo dirbti valstybės tarnyboje nenutraukta anksčiau sudaryta darbo sutartis; 2) kai valstybės tarnautojas pripažintas neveiksniu su valstybės tarnautojo atliekamomis funkcijomis susijusioje srityje.[44] Naujajame įstatymo projekte parengtas naujas skirsnis – „Tarnybos santykių pabaigimas“, kuriame 2017 m. pateiktas papildytas tarnautojo atleidimo aplinkybių sąrašas. Naujajame įstatymo projekto variante nurodyta, jog tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 1) pasibaigia politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautoją priėmusio į pareigas valstybės politiko kadencija ar institucijos įgaliojimai; 2) tarnautojas nesutinka užimti kitų valstybės tarnautojo pareigų arba nėra galimybės jo perkelti į kitas pareigas (jo sutikimu ar prašymu), kai tarnautojas neatitinka numatyto kompetencijų profilio ar toliau blogėja tarnautojo veiklos kokybė net perkėlus į žemesnes pareigas.[45] Būtina pabrėžti, jog naujuosiuose įstatymo projekto variantuose pabrėžiama viena tarnybinių santykių pabaigos aplinkybė, neminėta senojoje įstatymo redakcijoje – valstybės tarnautojo mirtis.

Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymo ir jo pakeitimų nuostatomis, galima apibendrinti visas valstybės tarnautojų atleidimo rūšis (žr. 3 pav.).

[44]Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas, Valstybės žinios, Nr. XIIP-3268.

[45] Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas (nauja redakcija), Valstybės žinios, Nr. XIIP-3268(2).



3 pav. Valstybės tarnautojų atleidimo rūšys

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.

Apibendrinus galima teigti, jog valstybės tarnautojų atleidimą, kaip ir visas jų veiklos ir funkcijų įgyvendinimo aplinkybes, reglamentuoja LR Valstybės tarnybos įstatymas. Egzistuoja ganėtinai daug valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų rūšių (aplinkybių), kurios varijuoja nuo atsistatydinimo savu noru iki tarnybinių santykių pabaigos dėl nepatenkinamų veiklos rezultatų, nusikalstamos veikos, kompetencijų ir reikalavimų pareigoms eiti neatitikimo. Galima teigti, jog valstybės tarnautojo atleidimas ir jo tarnybinių santykių pabaiga pagrįsta imperatyviu reglamentavimu, direktyviškumu bei normų nestabilumu – nuolatinė senosios LR Valstybės tarnybos įstatymo redakcijos kaita (44 str. papildytas/koreguotas bent 5 kartus), taip pat koreguotas ir naujojo įstatymo projektas. Ši tarnautojų veiklos vertinimo ir tarnautojų atleidimo iš pareigų pagrindų kaita turi tiek pranašumų, tiek trūkumų – sėkmingas teisės aktų nuostatų tobulinimas gali užtikrinti mažesnį ginčų dėl atleidimo, pačių nuostatų pažeidimo atvejų skaičių, tačiau minėtų nuostatų nestabilumas ir dažnas keitimas neabejotinai kelia problemas įstatymų taikytojams (darbdaviams) bei vykdytojams (valstybės tarnautojams).

1.3. Valstybės tarnautojų atleidimą reglamentuojantys teisės aktai – Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir kitų teisės aktų normų konkurencija

Valstybės tarnybos santykių reguliavimas yra pagrįstas specialaus įstatymo – LR Valstybės tarnybos įstatymo – nuostatomis, kurios numato ne tik tarnautojų veiklos, bet ir atleidimo iš pareigų pagrindus. Šio įstatymo 5 str. numatyta, jog „darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis Įstatymas“. Taigi, minėtas teisės aktas yra pagrindinis darbo teisės šaltinis valstybės tarnyboje, kuris atlieka teisės normų kodifikavimo funkciją – apibrėžia tarnautojų teisinius santykius, išvengiant šių santykių reguliavimo skirtingomis teisės normomis ir dokumentais. Vis dėlto, nevalia užmiršti, jog valstybės tarnautojų darbas negali būti atribojamas nuo kitų, paprastų darbuotojų (tarnautojų ir ne) veiklos, kurių teisinius darbo santykius reguliuoja LR Darbo kodeksas. Galima teigti, jog valstybės tarnybos reguliavimas yra mišrus, t. y. apibrėžiamas administracinių, konstitucinių bei įprastos darbo teisės nuostatų.[46]

Pirmiausiai, būtina paminėti valstybės tarnybos įtvirtinimą LR Konstitucijoje, kurios 33 str. 1 d. įtvirtinta piliečio teisė lygiomis sąlygomis stoti į LR valstybės tarnybą. Tam tikra prasme, valstybės tarnybai aktualus ir 141 str., kuriame numatyta, jog „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 tarybos nariais. Jie negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybės tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje“.[47] Šiuo atveju, LR Konstitucijoje išdėstytos nuostatos atskiria civilinės bei sukarintų, saugumo tarnybų institutus, apibrėžia piliečių lygias galimybes stoti į valstybės tarnybą, tačiau nepateikia su tarnautojų atleidimu susijusių normų.

Kaip pabrėžia N. Glebovė, valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, tarnybos / darbo santykiai yra reguliuojami skirtingų teisės aktų – LR Darbo kodeksas (darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį) bei LR Valstybės tarnybos įstatymas (valstybės tarnautojai). Vis dėlto, autorė pripažįsta, kad kokybiniu požiūriu valstybės tarnybos santykiai labai panašūs į darbo teisinius santykius, o pagal LR Valstybės tarnybos 5 str., valstybės tarnautojams gali būti taikomos ir LR Darbo kodekso nuostatos.[48] Ši teiginį tvirtina autorė N. Glebovė, konstatuodama, jog nėra aiškios valstybės tarnybos teisinių ir darbo santykių takoskyros – LR Valstybės tarnybos ir LR Darbo kodekso taikymo

[46]Petrylaitė D. Šakos kolektyvinių derybų institutas viešajame sektoriuje. Teisė, 2008, Nr. 66 (2), p. 10.
[47] Lietuvos Respublikos Konstitucija, Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
[48]Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010 Nr. 76, p. 142.

ribų apibrėžties.[49] Šią problemą iliustruoja ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, nagrinėjant tarnybinius ginčus. LVAT praktikos apibendrinimo biuletenyje Nr. 24, pažymėtina, jog „tais atvejais, kai [valstybinėse, statutinėse] įstaigose teisinius santykius reguliuojantys specialieji įstatymai konkretaus klausimo nereglamentuoja, paprastai turi būti vadovaujamasi Valstybės tarnybos įstatymo nuostatomis. Vadovaujantis pastarojo įstatymo 5 straipsniu, darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis Įstatymas. Ši norma pagrindžia Lietuvos Respublikos darbo kodekso <...> nuostatų aktualumą valstybės tarnybos teisiniams santykiams“.[50] Taigi, atsižvelgiant į tokį LR Valstybės tarnybos įstatymo ir LR Darbo kodekso taikymo santykį (kai LR Darbo kodeksas laikytinas tik antriniu šaltiniu[51], užpildant juo LR Valstybės tarnybos įstatymo spragas), natūraliai kyla klausimas – kada, reguliuojant valstybės tarnautojo darbo santykiai reguliuojami vieno ar kito minėto teisės akto, ypatingai tarnautojo atleidimo iš pareigų atveju?

Remiantis minėtu LVAT praktikos apibendrinimu (I ir II dalimis), taikytinos šios LR Darbo kodekso bei kitų teisės aktų nuostatos, konkrečiais su valstybės tarnautojų atleidimu sietinais atvejais:[52]

- *valstybės tarnybai taikomi LR DK 35 str. nurodyti principai* – „1) Įgyvendindami savo teises bei vykdydami pareigas, darbdaviai (valstybės ir savivaldybės institucijos), darbuotojai (valstybės tarnautojai) bei jų atstovai turi laikytis įstatymų, gerbti bendro gyvenimo taisykles bei veikti sąžiningai, laikytis protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principų. Draudžiama piktnaudžiauti savo teisėmis; 2) Darbo teisių įgyvendinimas ir pareigų vykdymas neturi pažeisti kitų asmenų teisių ir įstatymų saugomų interesų. Draudžiama kliudyti darbuotojams (valstybės tarnautojams) jungtis į profesines sąjungas ir trukdyti jų teisėtai veiklai“.
- *neteisėto valstybės tarnautojo atleidimo atvejais*. Atsižvelgiant į tai, jog LR Valstybės tarnybos įstatyme nėra įtvirtintos teisinės pasekmės, kai valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu, sistemiškai su minėto įstatymo normomis taikomas LR DK 297 str., siekiant maksimaliai apsaugoti neteisėtai atleisto iš tarnybos tarnautojo teises ir interesus. LR DK 297 str. nuostatos taikomos ir kitais atvejais, pavyzdžiui, nustačius,

[49]Petrylaitė D. Šakos kolektyvinių derybų institutas viešajame sektoriuje. Teisė, 2008, Nr. 66 (2), p. 11.

[50] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis).[interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>.

[51] Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams, Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708.

[52]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>.

kad institucija (įstaiga) iš kurios tarnautojas buvo atleistas neteisėtai, likviduota. Pagal LR DK 250 str., darbo sutarties šalys privalo atlyginti viena kitai padarytą neturinę žalą, kurios dydis nustatomas vadovaujantis LR Civiliniu kodeksu[53]. Taip pat minėtinas ir LR DK 300 str., kurio nuostatomis grįstinas neteisėtai atleisto valstybės tarnautojo grąžinimas į pareigas nepaisant aplinkybės, kad jos yra užimtos (pirmumo teisė likti tarnyboje).

- *pareigybės panaikinimo ir darbovietės struktūrinių pertvarkymų atvejais*. LVAT praktikos apibendrinime nurodyta, jog atleidimo iš tarnybos dėl pareigybės panaikinimo atvejais teismas privalo ištirti darbovietės struktūrinių pertvarkymų organo sprendimo kompetenciją, šių pertvarkymų teisėtumą, remiantis LR DK bei LR Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto[54] nuostatomis. Būtent LR DK 135 str. nurodytos šešios darbuotojų kategorijos, kurios turi pirmenybės teisę būti palikti pareigose sumažinus darbuotojų skaičių (pvz., LR Muitinės struktūrinės pertvarkos metu).
- *kai užtikrinama valstybės tarnautojo teisė gauti atleidimo iš valstybės tarnybos dieną visas jam priklausančias su tarnybos santykiais susijusias išmokas*. Šiuo atveju, LVAT konstatavo, jog laikotarpis, už kurį valstybės tarnautojams neišmokėtos sumos yra priteistinos, turi būti nustatomas vadovaujantis LR DK 298, 301 straipsniais.
- *kai valstybės tarnautojas yra profesinių sąjungų narys*. Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymo 16 str. valstybės tarnautojams garantuojama teisė būti inter alia profesinių sąjungų nariais, todėl jiems turi būti taikomos ir atitinkamos profesinių sąjungų nariams numatytos garantijos. LVAT praktikoje nurodyta, jog jei profesinei sąjungai priklausantis tarnautojas atleistas dėl pareigybės panaikinimo (dėl administracinių ar struktūrinių ir darbo organizavimo pokyčių), atleidžiant tarnautoją iš valstybės tarnybos būtina gauti profesinės sąjungos, kurios renkamojo organo nariu jis yra, sutikimą (pagal LR Profesinių sąjungų įstatymo 21 str. 1 d ir LR DK 129 str. 2, 134 str. 1 d.).
- Pagal LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 7 d., ginčai dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjami pagal LR Administracinių bylų teisenos įstatymą.[55]
- Taip atsižvelgiant į valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų atvejus (pvz., LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 1 d. 19 p.), tarnautojų tarnybos santykių pabaigos etape aktualūs tokie teisės aktai, kaip LR Korupcijos prevencijos įstatymas[56], LR Baudžiamasis kodeksas[57] ir poįstatyminiai teisės aktai, kurie numato statutinių valstybės tarnautojų ir

[53] Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.
[54]Lietuvos Respublikostarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 64-2881.
[55]Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.
[56]Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2297.
[57] Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741.

pareigūnų atleidimo tvarką (pvz., LR Vidaus tarnybos statutas[58], LR Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas[59], LR Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas[60], LR Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas[61], LR Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos statutas[62] ir kt.).

Apibendrinus, galima teigti, jog valstybės tarnautojų teisinių santykių pabaiga yra reglamentuota vienu pirminiu teisės aktu – LR Valstybės tarnybos įstatymu, kurio taikymą (įstatymo taikymo spragas) papildo antriniai teisės ir poįstatyminiai aktai. Daugumai šių teisės aktų prioritetas teikiamas tarnybinių ginčų bei valstybės tarnybos atleidimo teisinio reguliavimo metu, kas atsispindi LVAT praktikos apibendrinimuose. Lyginant LR Valstybės tarnybos ir LR DK įtvirtintus atleidimo pagrindus, akivaizdu, jog LR DK kur kas labiau detalizuoja įvairius su valstybės tarnautojų atleidimu kylančių problemų sprendimo atvejus, pavyzdžiui, žalos atlyginimą neteisėtai atleidus tarnautoją ir pan. Taigi, plačiuoju požiūriu valstybės tarnautojai turėtų būti laikytini darbuotojais (jiems taikomos LR DK nuostatos), tačiau akcentuojant, jog vis dėlto valstybės tarnyba yra specifinė darbo santykių sfera, reguliuojama specialiais įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais.

[58] Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 2015, Nr. 10814.
[59] Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 1998, Nr. 49-1325.
[60]Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 64-2881.
[61]Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 38-1656.
[62]Lietuvos Respublikostarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos statuto pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 2014, Nr. 21326.

2. GINČAI DĖL ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS: EMPIRINIS TYRIMAS IR TEISMŲ PRAKTIKOS ANALIZĖ

2.1. Tyrimo metodika

Kaip minėta baigiamojo darbo pradžioje, statistiniai duomenys byloja apie kasmetinį valstybės tarnautojų ginčų su institucijų administracija skaičiaus augimą. Pavyzdžiui, 2009 metais bylų dėl tarnybinių ginčų LVAT buvo gauta viso 227[63], t. y. bylų skaičius sudarė 13 proc. visų LVAT bylų, tuo tarpu, 2016 metais bylų skaičius išaugo iki 14 proc.[64] Spręsdamas tarnybinius ginčus, LVAT nagrinėja bylas susijusias su priėmimu į valstybės tarnybą, tarnautojų ir jų profesinės veiklos vertinimu, tarnybinių nuobaudų skyrimu, jiems taikomų socialinių garantijų įgyvendinimu ir pan. Pasak 2009 metų LVAT pateikto teismų praktikos apibendrinimo, šios tendencijos rodo, jog didėja valstybės tarnautojų aktyvumas, noras apginti savo teises.[65] Vis dėlto, didelę dalį LVAT sprendžiamų bylų valstybės tarnybos srityje sudaro ginčai dėl paskirtų tarnybinių nuobaudų pagrįstumo bei atleidimo iš tarnybos teisėtumo.[66] Atsižvelgiant į tai, jog būtent ginčai dėl atleidimo iš valstybės tarnybos sudaro reikšmingą dalį visų tarnybinių ginčų bylų LVAT, svarbu panagrinėti aktualią teismų praktiką bei valstybės tarnautojų nuomonę šia tema, siekiant identifikuoti pagrindinius principus, kuriais vadovaujamasi sprendžiant ginčus dėl valstybės tarnautojų atleidimo ir sprendimų priėmimo probleminius aspektus, taip pat pačių valstybės tarnautojų nuomonę apie tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinį reguliavimą. Atliekamą teismų praktikos, susijusios su ginčais dėl atleidimo iš valstybės tarnybos analizę papildys empirinio tyrimo duomenys – anketinės valstybės tarnautojų apklausos rezultatai.

Tyrimo tikslas – nustatyti Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų (valstybės tarnautojų) nuomonę apie valstybės tarnautojų atleidimą iš pareigų ir su tuo susijusį teisinį reguliavimą.

Tyrimo metodas ir instrumentas. Siekiant įvertinti Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų nuomonę apie valstybės tarnautojų atleidimą iš pareigų ir su tuo susijusį teisinį reguliavimą, numatyta atlikti empirinį tyrimą – įgyvendinti anketinę minėtos savivaldybės

[63] Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.[interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu: <www.lvat.lt/download/1027/09_apibendrinimas.pdf>.

[64] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>.

[65] Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.[interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu: <www.lvat.lt/download/1027/09_apibendrinimas.pdf>.

[66] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>.

administracijos darbuotojų apklausą. Pasirinktas *anketinės apklausos metodas*, kadangi jis reikalauja minimalių apklausiamojo pastangų – pateikiami trumpi ir aiškūs klausimai su galimais atsakymo variantais. Anketavimas padeda užtikrinti didžiausią atliekamo tyrimo efektyvumą laiko, kaštų bei gaunamos informacijos atžvilgiu, taipogi skatindamas respondento noras bendradarbiauti ir kuo teisingiau atsakinėti. Pasak K. Kardelio, anketinės apklausos metodas yra aiškus, nedviprasmiškas, patikimas bei užtikrina tai, jog surinkta informacija yra tiesiogiai susijusi su tyrimo tikslu. Dažniausiai anketinė apklausa yra taikoma, kai tyrimo dalykas yra visuomeninės ar individualios sąmonės elementas, t. y. tiriant tam tikrus poreikius, interesus, vertybes, įsitikinimus ar asmenų motyvaciją.[67] Remiantis pasirinktu tyrimo metodu, sudarytas tyrimo instrumentas – originali anoniminė anketa iš 13 klausimų, kurie suskirstyti į 4 klausimų blokus (žr. 1 priedas):

- klausimai skirti identifikuoti respondentų socio-demografines charakteristikas (1-4 klausimai);
- klausimai skirti išanalizuoti valstybės tarnautojų atleidimo ir kaitumo tendencijas bei priežastingumą Klaipėdos miesto savivaldybėje (5-7 klausimai);
- klausimai skirti išanalizuoti Klaipėdos miesto savivaldybės patirtį susijusią su tarnybiniais ginčais ir teisminiu tarnybinių ginčų dėl tarnautojų atleidimo nagrinėjimu (8-11 klausimai);
- klausimai skirti nustatyti respondentų nuomonę apie esamą valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinį reguliavimą bei jo tobulinimo galimybes (12-13 klausimai).

Anketos klausimai pagal atsakymo formą yra uždari. Pasirenkant tokį klausimų tipą siekiama gauti išsamesnius, tikslesnius ir patikimesnius duomenis. Tyrimas laikytinas objektyviu, kadangi tyrėjas nedaro įtakos tyrimo procedūrai bei rezultatams – tyrėjas neturi jokios įtakos respondentams, nes klausimynai yra anoniminiai, jis asmeniškai tiriamųjų nepažįsta ir neturi jokių ryšių su respondentais. Respondentai laikomi kompetentingais ekspertais objektyviai atsakydami į klausimyno klausimus.

Taip pat tyrimo metu naudoti duomenų susisteminimo ir iliustravimo (lentelėmis, schemomis) metodai, kuriais remiantis buvo nagrinėjami gauti tyrimo rezultatai. Siekiant įvertinti respondentų atsakymų pasiskirstymą visi anketų duomenys buvo susisteminti ir apdoroti kompiuterinėmis programomis „*Microsoft Office Word*" ir „*Microsoft Office Excel*".

Tyrimo organizavimas ir imtis. Tyrimas buvo įgyvendintas 2017 m. sausio - kovo mėnesiais Klaipėdos miesto savivaldybėje (žr. 2 lentelė). Dėl tyrimo įgyvendinimo (laiko ir vietos) buvo tartasi su minėtos savivaldybės administracija, kuriai iš anksto pateikti tyrimo klausimynai, pristatyti tyrimo tikslai ir baigiamajame darbe nagrinėjama tema.

[67] Kardelis K. Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Šiauliai: Liucijus, 2007, p. 15.

2 lentelė. Empirinio tyrimo etapai

Data	Tyrimo etapas	Išsamus darbų aprašymas
2017 m. sausio 2 - 10 d.	Pasiruošimas tyrimui	Tyrimo tikslo formulavimas, tyrimo metodų ir instrumento pasirinkimas, tyrimo duomenų analizės metodų nustatymas. Vykdoma mokslinės ir metodinės literatūros analizė.
Sausio 11 - 20 d.	Tyrimo planavimas	Empirinio tyrimo metodikos pagrindimas – vykdoma tiriamųjų atranka, suformuluojamas tyrimo instrumentas (apklausos anketa). Susisiekiama su Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, aptariamos tyrimo vykdymo aplinkybės (laikas ir vieta).
Sausio 21 - kovo 15 d.	Empirinis procesas	Renkami tyrimo duomenys – vykdoma Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų apklausa.
Kovo 16 - 30 d.	Duomenų analizė	Analizuojami ir apdorojami tyrimo duomenys. Remiantis tyrimo rezultatais darytinos išvados dėl tiriamųjų nuomonės apie ginčus dėl atleidimo iš valstybės tarnybos ir jų sprendimo ypatumus.

Remiantis Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos duomenimis, bendras dirbančiųjų skaičius savivaldybės administracijoje yra 485 darbuotojai.[68] Tyrimui įgyvendinti ir objektyviems duomenims gauti reikalingas respondentų skaičius (tyrimo imtis) nustatytas remiantis *I. Paniotto* formule:

$$n = \frac{1}{\Delta^2 + \frac{1}{N}}$$

Kur:

n – atrankinės visumos dydis, reikiamas apklausti respondentų skaičius;

Δ - leidžiamas paklaidos dydis (socialinių mokslų tyrimuose standartinė paklaida laikoma 5 proc., kurią gauname su 0,95 tikimybe);

N – generalinė visuma (visi Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojai).

Atsižvelgiant į tyrimo populiacijos dydį, reikalingų apklausti respondentų skaičius lygus 219.

$$n = \frac{1}{0{,}05^2 + \frac{1}{485}} \approx 219$$

Siekiant surinkti reikiamą tinkamai užpildytų anketų kiekį, buvo parengta ir išdalinta 219 anketų, kurios pristatytos Klaipėdos miesto savivaldybės administracijai.

Tyrimo etika. Anketinė apklausa buvo vykdoma laikantis pagrindinių socialiniuose tyrimuose išskiriamų etinių principų: geranoriškumo, privatumo, anonimiškumo, pagarbos, informacijos tikslumo ir kt. Prieš pateikiant tyrimo klausimus, respondentams buvo suprantamai pristatyta darbo tema, paaiškintas atliekamo tyrimo tikslas ir uždaviniai. Akcentuojama kiekvieno respondento nuomonės

[68] Klaipėdos miesto savivaldybės administracija. Administracija. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Administracija/925>.

svarba, dalyvavimo anonimiškumo principas, laisvo apsisprendimo galimybė atsisakyti dalyvauti tyrime bei pasitraukti iš jo. Tyrimo atlikimas buvo iš anksto suderintas su Klaipėdos miesto savivaldybės administracija. Respondentai tyrime dalyvavo savanoriškai.

3 lentelė. Respondentų socio-demografinės charakteristikos

Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojai (N=219)		Respondentų skaičius (proc.)	Respondentų skaičius (n)
Respondentų lytis	vyras	18,3	40
	moteris	81,7	179
Respondentų amžius	iki 25 metų	3,7	8
	26-30 m.	33,8	74
	31-40 m.	58	127
	41-50 m.	3,7	8
	daugiau nei 50 m.	0,9	2
Respondentų darbo stažas savivaldybėje	iki 5 m.	29,7	65
	6-10 m.	44,3	97
	11-15 m.	5,9	13
	16-20 m.	11,4	25
	daugiau nei 20 m.	8,7	19
Respondentų pareigybės	statutinis valstybės tarnautojas	4,1	9
	karjeros valstybės tarnautojas	61,2	134
	politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojas	27,9	61
	pakaitinis valstybės tarnautojas	6,8	15

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal tyrimo duomenis.

Tiriamųjų socio-demografinių charakteristikų apžvalga. Anketinėje apklausoje dalyvavo 219 Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų, kurių didžioji dalis buvo moterys (81,7 proc.), mažesnioji – vyrai (18,3 proc.). Tiriamuoju laikotarpiu daugiausiai Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje dirbo tarnautojai patenkantys į 31-40 m. (58 proc.) bei 26-30 m. (33,8 proc.) amžiaus grupes. Tik atitinkamai po 3,7 proc. tiriamųjų pateko į 41-50 m. ir iki 25 metų amžiaus grupes, o 0,9 proc. respondentų nurodė, jog yra vyresni nei 50 metų. Tai leidžia daryti prielaidą, jog dauguma Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų patenka į 26-40 metų amžiaus kategoriją.

Dauguma tyrime dalyvavusių savivaldybės administracijos darbuotojų institucijoje dirba nuo 6 iki 10 metų (44,3 proc.) arba iki 5 metų (29,7 proc.). Tik 11,4 proc. darbuotojų stažas savivaldybėje siekia nuo 16 iki 20 metų. Atitinkamai didžioji dalis tyrimo dalyvių – karjeros valstybės tarnautojai (61,2 proc.) bei politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai (27,9 proc.).

2.2. Institucijų dalyvavimas ginčuose dėl atleidimo iš valstybės tarnybos

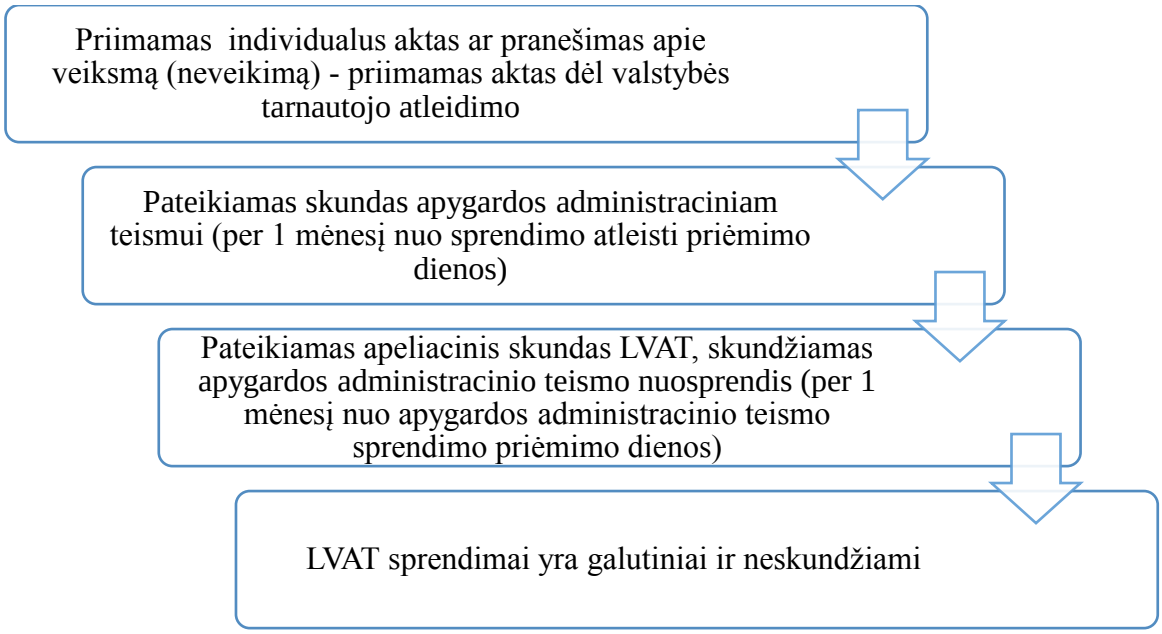
LR Konstitucijos 48 str. tvirtinta, jog „kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir

socialinę apsaugą nedarbo atveju“. Nepaisant valstybės tarnautojų ir paprastų darbuotojų darbo teisinių santykių atskirties bei specifiškumo, šių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimas yra aktualus ir valstybiniame sektoriuje dirbantiems asmenims. Vienas iš valstybės tarnautojų teisių ir laisvių gynybos metodų yra *tarnybiniai ginčai*, kurie pagal LR Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 str. 3 d. yra „valstybės tarnautojo ar pareigūno ginčai dėl tarnautojo ar pareigūno statuso įgijimo, pasikeitimo ar praradimo ir tarnybinių nuobaudų taikymo“. Reikia pažymėti, jog būtent šio pobūdžio ginčai yra priskiriami administracinių ginčų rūšiai, t. y. tarnybiniai ginčai nagrinėjami remiantis LR Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Vis dėlto, siekiant efektyvaus, operatyvaus bei teisingo tarnybinių ginčų nagrinėjimo bei sprendimo, būtinas veiksmingas ginčų nagrinėjimo mechanizmas bei šiame procese dalyvaujančių institucijų pastangos gerinti tarnybinių ginčų nagrinėjimo kokybę.

Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. „ginčai dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka“. Atsižvelgiant į baigiamojo darbo temą, nagrinėsime būtent tarnybinių ginčų dėl tarnautojų atleidimo sprendimo tvarką bei šiame procese dalyvaujančių institucijų veiksmus, reikšmę. Pagal LR Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 str. tarnybiniai ginčai priklauso administracinių teismų sprendimo kompetencijai, kitaip tariant, tarnybiniai ginčai dėl atleidimo iš pareigų yra sprendžiami išimtinai šalies apygardų administraciniuose teismuose. Šiuo atveju numatyta, jog valstybės tarnautojas turi teisę paduoti skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto teisės akto ar veiksmų, t. y. dėl įsakymo jį atleisti iš pareigų, jeigu tarnautojas mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti (pvz., tarnautojo atleidimas neturi teisinio pagrindo ir yra neteisėtas). Vadovaujantis LR Administracinių bylų teisenos įstatymu, skundas (prašymas) dėl tarnybinio ginčo gali būti paduodamas pasirinktinai – administracinių ginčų komisijai ar administraciniam teismui (taip pat priklausomai nuo asmens buveinės ar tarnybos vietos). Būtina pabrėžti, jog tarnybiniams ginčams dėl tarnautojo atleidimo iš pareigų nėra taikoma išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūra. Tai ganėtinai svarbi detalė, kadangi nuo 2016 m. sausio 1 d., pagal naująją LR Vidaus tarnybos statuto redakciją, vidaus tarnyboje dirbantiems pareigūnams suteikta galimybė individualius tarnybinius ginčus (išskyrus ginčus dėl pareigūno atleidimo iš vidaus tarnybos) spręsti ne teismo tvarka vidaus reikalų įstaigoje sudarytoje tarnybinių ginčų komisijoje. Šiuo atveju, kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją nėra privaloma, tai yra individuali pareigūno teisė, kuri nesustabdo skundo (prašymo) padavimo teismui termino.[69] Taigi, nors išankstinė ginčų nagrinėjimo procedūra yra teigiamai vertinama ir sudaro sąlygas valstybės tarnautojams išvengti teisminio nagrinėjimo proceso, tarnybinio ginčo dėl atleidimo iš pareigų atveju ši procedūra nėra taikoma.

[69] Lietuvos teisėsaugos pareigūnų federacija. Naujos redakcijos Vidaus tarnybos statutas: tu turi tai žinoti! (5 dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.ltpf.lt/naujienos/aktualijos/4593-naujos-redakcijos-vidaus-tarnybos-statutas-tu-turi-tai-inoti-5-dalis>.

Galima daryti išvadą, jog tarnybiniai ginčai dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų yra nagrinėjami tiesiogiai apygardos administraciniuose teismuose (kaip pirmosios instancijos teisme), siekiant supaprastinto, operatyvesnio ir greitesnio šio tipo ginčų bylų nagrinėjimo bei sprendimo. Kaip bendrosios kompetencijos teismuose, skundai (prašymai) dėl tarnybinių ginčų susijusių su tarnautojų atleidimu iš pareigų, yra nagrinėjami remiantis administracinio proceso įstatymais, t. y. „teisingumą administracinėse bylose vykdo tik teismai, vadovaudamiesi visų asmenų lygybės įstatymui ir teismui principu, nepaisydami lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių“ (LR Administracinių bylų teisenos įstatymo 6 str.). Taip pat įgyvendindami teisingumą ir spręsdami administracines bylas (tarnybinių ginčų dėl atleidimo iš pareigų bylas), teismai vadovaujasi *teismų ir teisėjų nepriklausomumo*, *bylos nagrinėjimo viešumo*, *proceso kalbos*, *tyrimo ir betarpiškumo*, *proceso operatyvumo ir ekonomiškumo* bei kitais teisės principais.



4 pav. Tarnybinio ginčo dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjimo tvarka

Apygardos administracinis teismas nagrinėdamas tarnybinio ginčo bylą, kaip pirmosios instancijos teismas, nevertina ginčijamo teisės akto ar veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus (LR Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 str.). Vis dėlto, šalies apygardų administraciniai teismai nėra vienintelė tarnybinius ginčus dėl tarnautojo atleidimo nagrinėjanti institucija (žr. 4 pav.) – administracinio teismo priimtas nuosprendis gali būti skundžiamas LVAT, kuri

yra apeliacinė instancija minėtoms byloms. Apeliaciniai skundai duodami dėl apygardų administracinių teismų sprendimų ir paprastai yra nagrinėjami *rašytinio proceso tvarka*.[70] Taigi, galima teigti, jog pagrindinės institucijos dalyvaujančios tarnybinių ginčų dėl tarnautojų atleidimo iš pareigų nagrinėjime yra administracinis teismas bei LVAT, jei buvo apskųstas pirmosios instancijos teismo sprendimas.

Atsižvelgiant į LVAT praktiką, kai kurių bylų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos nagrinėjime svarbios ir tokios institucijos, kaip profesinės sąjungos. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[62] - 1007/2011 LVAT nurodė, jog darbdavys negali atleisti iš darbo darbuotojo (valstybės tarnautojo), kuris kartu yra institucijoje veikiančios profesinės sąjungos renkamojo organo narys, negavęs tos profesinės sąjungos išankstinio sutikimo.[71] LVAT pabrėžė, jog tokios darbo ir socialinės garantijos profesinių sąjungų renkamiesiems organams valstybės tarnautojas yra numatytos siekiant išvengti jų diskriminacijos, kad su jais nebūtų susidorota už jų veiklą šiuose organuose (pvz., be pagrindo paskiriant drausmines nuobaudas, atleidžiant iš darbo).[72] Akivaizdu, jog tarnybinio ginčo dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjimo procese ypatingai svarbus ir pačios valstybės institucijos dalyvavimas, kurios sprendimas atleisti tarnautoją yra skundžiamas.

Apibendrinus galima teigti, jog pagrindinės institucijos dalyvaujančios tarnybinių ginčų dėl tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjimo procese yra pirmosios ir apeliacinės instancijos teismai, t. y. apygardos administracinis teismas, kuriame nagrinėtas tarnautojo skundas (pareiškimas) ir LVAT, kuriame nagrinėjamas apeliacinis skundas, jei apskundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas. Kadangi tarnybiniams ginčams dėl tarnautojo atleidimo netaikoma išankstinė ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūra, tokios institucijos kaip tarnybinių ginčų komisija nėra reikšmingos minėtame procese. Vis dėlto, priklausomai nuo tarnybinio ginčo aplinkybių, jo nagrinėjimo procese gali dalyvauti (būti viena iš suinteresuotų šalių) profesinė sąjunga, kurios renkamuoju organu yra atleistas valstybės tarnautojas. Atkreiptinas dėmesys, jog bylos dėl tarnybinių ginčų susijusių su tarnautojų atleidimu iš pareigų yra nagrinėjamos vadovaujantis tais pačiais principais, kuriais remiasi administracinis procesas - teismų ir teisėjų nepriklausomumo, bylos nagrinėjimo viešumo, proceso kalbos, tyrimo ir betarpiškumo, lygiateisiškumo, proceso operatyvumo ir ekonomiškumo bei kitais teisės principais.

[70] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Kaip kreiptis į teismą. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/paslaugos/kaip-kreiptis-i-9xst.html>.

[71]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[62]-1007/2011 *V. J. B. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas*

[72]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>.

2.3. Ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos sprendimo principai ir jų taikymas – teismų praktikos analizė

Kaip minėta anksčiau, vieną iš didžiausių dalių LVAT nagrinėtų administracinių bylų sudaro tarnybiniai ginčai, dalis jų – dėl pareigūnų (tarnautojų) atleidimo iš pareigų teisėtumo, dėl tarnybinių nusižengimų įtakos atleidimui iš tarnybos ir pan. Siekiant atskleisti minėtų tarnybinių ginčų probleminius aspektus ir nustatyti jų sprendimo būdus, būtina panagrinėti bei apibendrinti aktualią administracinių teismų bei LVAT praktiką. Ši praktika atspindi teismų poziciją sprendžiant klausimus, susijusius su valstybės teisinius santykius reglamentuojančių teisės normų taikymu, dažniausiai pasitaikančias teisės normų taikymo klaidas, kolizijas bei spragas, kurios suponuoja poreikį tobulinti galiojanti teisinį reguliavimą ir kartu gerinti valstybės tarnautojų atleidimo procedūrą. Taip pat ypatingai svarbu apžvelgti apygardos administracinių teismų bei LVAT praktiką, kadangi, skirtingai nei kitų tarnybinių ginčų atveju, byloms dėl tarnybinių ginčų susijusių su tarnautojų atleidimų nėra taikoma išankstinio sprendimo ne teismo tvarka procedūra. Šiuo atveju, tikslinga panagrinėti teismų praktiką susijusią su įvairių tipų valstybės tarnautojų atleidimu iš tarnybos, t. y. atvejus, kai ginčus teisme sprendžia atleisti statutiniai, karjeros bei kitos kategorijos valstybės tarnautojai.

Didžiąją dalį LVAT nagrinėjamų apeliacinių skundų apima *karjeros valstybės tarnautojų* prašymai panaikinti administracinių teismų sprendimus dėl šių tarnautojų teisinio statuso praradimo (tarnybos teisinių santykių baigties). Ženkli dalis karjeros valstybės tarnautojų yra atleidžiami darbdavio iniciatyva, jiems neįgijus pareigoms eiti būtino išsilavinimo, kuris nustatomas pagal LR Valstybės tarnybos įstatymo 7 str.: 1) A lygis – pareigybės, kurioms būtinas aukštasis universitetinis arba jam prilygintas išsilavinimas; 2) B lygis – pareigybės, kurioms būtinas ne žemesnis kaip aukštasis neuniversitetinis išsilavinimas arba aukštesnysis išsilavinimas, arba iki 1995 metų įgytas specialusis vidurinis išsilavinimas; 3) C lygis – pareigybės, kurioms būtinas ne žemesnis kaip vidurinis išsilavinimas ir įgyta profesinė kvalifikacija. Pagal šio įstatymo 44 str. valstybės tarnautojas yra atleidžiamas, jei per nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo, t. y. per 5 metus nuo LR Valstybės tarnybos įstatymo įsigaliojimo (t. y. 1999 m. liepos 30 d.).[73] LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 9 str. 2 d. numato išimtį – iš valstybės tarnybos draudžiama atleisti besimokantį tarnautoją, kuriam iki reikiamo išsilavinimo įgijimo liko mažiau negu pusė minėto termino (mažiau negu 2,5 metų). Pastaroji išimtis tapo administraciniame teisme nagrinėjamo ginčo subjektu – byloje Nr. A[756]- 736/2010[74] buvo susiklosčiusi ši išskirtinė situacija, kai Visagino miesto apylinkės teismo raštinės vedėja buvo atleista iš pareigų, kadangi neįgijo

[73] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1709.

[74] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-736/2010 *V. K. v. Visagino miesto apylinkės teismas*

reikiamo išsilavinimo. Remiantis LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo nuostatomis, pareigoms eiti reikiamo išsivalinimo neturintiems valstybės tarnautojams būtina įgyti išsilavinimą per penkerius metus nuo 1993 m. liepos 30 d. – taigi, iki 2004 m. liepos 30 d. Vis dėlto, taikoma išimtis besimokantiems tarnautojams, kurie yra neatleidžiami, jeigu 2004 m. liepos 30 d. yra neįgiję reikiamo išsilavinimo, tačiau iki mokslų baigimo jiems yra likę mažiau nei 2,5 metų. Šiuo atveju, LVAT nustatė, kad besimokantiems tarnautojams atskaitos tašku tapo reikšminga 2007 m. sausio 30 d., nes tuomet baigėsi šios kategorijos tarnautojams reikšmingos išimties galiojimo terminas. Minėtoje administracinėje byloje, Visagino apylinkės teismo raštinės vedėja privalėjo įgyti ne žemesnį kaip aukštesnįjį (aukštąjį neuniversitetinį) ar jam prilygstantį išsilavinimą, kurio pareiškėja pradėjo siekti 2003 metais (turėjo baigti studijas 2007 m., bet dėl ligos jai suteiktos akademinės atostogos ir išsilavinimą pareiškėja įgijo 2008 m.). Šiuo atveju, LVAT teisėjų kolegija pripažino, jog pareiškėjos darbdaviui (Visagino apylinkės teismui) buvo susidariusios teisinės sąlygos atleisti raštinės vedėją, tačiau atsižvelgiant į tai, jog dėl ne nuo pareiškėjos valios priklausančių priežasčių jai sutrumpėjo įstatymo numatytas išsilavinimo įgijimo terminas, bei ją lyginant su kitais tarnautojais, kuriems galiojo ši taisyklės, pažeidžiamas lygiateisiškumo, teisėtumo bei teisėtų lūkesčių principai.[75] Taigi, pareiškėjos atleidimas pripažintas neteisėtu, ji grąžinta į buvusias pareigas ir jos naudai priteistas vidutinis darbo užmokestis už visą priverstinės pravaikštos laiką.

Tarnautojų atleidimo dėl laiku neįgyto pareigoms eiti būtino išsilavinimo ginčai nagrinėti ir tokiose bylose kaip Nr. A^{15}-596/2005[76], Nr. A^{4}-153/2005[77], Nr. A^{641}-552/2015[78] bei Nr. A^{15}-287/2005[79], kuriose akcentuojama galimybė karjeros valstybės tarnautojus, kurių pareigybė naikinama (arba neturintys esamoms pareigoms reikalingos išsilavinimo) gali būti perkelti į žemesnės kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Daugumoje šių bylų akcentuojama LR DK 129 str. nuostata, jog profesinių santykių nutraukimas darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės gali būti grįstas *„<...> aplinkybėmis, kurios susijusios su darbuotojo kvalifikacija, profesiniais gebėjimais <...>“*. Vis dėlto, LVAT pripažino, jog pareigoms eiti būtinas išsilavinimas bei LR DK nurodytos aplinkybės „kvalifikacija“ ir „profesiniai gebėjimai“ nėra tapačios sąvokos, todėl darbdavys neprivalo taikyti imperatyvių LR DK nuostatų, kai atleidimo dėl neįgyto išsilavinimo tvarka yra nustatyta valstybės

[75]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>.

[76]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A^{15}-596/2005 *N. Š. v. Šiaulių miesto agentūra*

[77] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. vasario 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{4}-153/2005*T.J. v. Civilinės aviacijos administracija*

[78] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{641}-552/2015 *J. J. v. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (atstovas A. S.)*

[79] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{15}-287/2005 *D. J. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija*

tarnybos sričiai prioritetiniuose LR Valstybės tarnybos ir LR Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymuose.

Vis dėlto, LR DK nuostatos yra taikytinos kai vertinamos neteisėto karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš tarnybos pasekmės – neturtinė žala. Remiantis LVAT nutartimi, tokios žalos atlyginimui šiuo atveju taikomas LR DK 250 str., kuris numato, jog „<...> darbo sutarties šalys privalo atlyginti viena kitai padarytą neturtinę žalą <...>“.[80] Taip pat dažnai ginčijamas skirtų tarnybinių nuobaudų pagrįstumas (pvz., kai skiriama griežčiausia nuobauda – atleidimas iš pareigų) bei tarnautojo atleidimas pagal vertinimo komisijos siūlymą – kai karjeros valstybės tarnautojo veikla du kartus iš eilės įvertinama nepatenkinamai. Remiantis pastaraja aplinkybe, atleista pareiškėja J. Ž., kuri su minėtu atleidimu nesutiko ir atleidimo įsakymą ginčijo tiek pirmosios, tiek apeliacinės instancijos teismuose, tačiau abu teismai pareiškėjos reikalavimų netenkino.[81] Šiuo atveju, LVAT turi vertinti ne tik įvairias faktines bylos aplinkybes bei atleidimo įsakymą, bet ir valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo komisijos išvadas dėl konkretaus darbuotojo veiklos. Neretai, karjeros valstybės tarnautojai vertinami patenkinamai savo tiesioginių vadovų yra atleidžiami, kadangi vertinimo komisija pateikia nepatenkinamą įvertinimą[82], arba, stokodami teisinių žinių, apskundžia minėtos vertinimo komisijos išvadas, kurios nepriskiriamos prie teismui apskundžiamų aktų (teismui skundžiami tik tie aktai, kurie sukelia teisines pasekmes valstybės tarnautojui (pvz., įsakymas atleisti), o ne komisijos išvados, kurios yra tik siūlymas priimti kurį tai sprendimą).[83] Pastaruoju atveju, LVAT arba apygardos administracinis teismas suteikia terminą tarnautojui pašalinti nustatytus trūkumus pateiktame skunde, tačiau jei neatliekami būtinieji veiksmai ir skundas nėra koreguojamas, teismas atsisako priimti ir nagrinėti pareiškėjo pateiktą skundą administracinio proceso tvarka.

Statutiniai tarnautojai neretai ginčija juos atleisti nurodančius įsakymus nesutikdami su įgyvendintų pažeidimų ar aplinkybių teisėtumu. Būtina pabrėžti, jog kitaip nei kitos kategorijos valstybės tarnautojai, statutinių valstybės tarnautojų veiklą, taip pat ir profesinių teisinių santykių nutraukimą (atleidimą) reglamentuoja specialieji teisės aktai bei įstatymais patvirtinti statutai. Taigi, atleidžiant statutinius valstybės tarnautojus pirmiausiai atitinkamos institucijos ar pareigūnų statutų nuostatomis, nors formalius valstybės tarnautojų atleidimo pagrindus numato ir kiti įstatymai (LR Valstybės tarnybos įstatymas, LR DK). Tai – gana reikšminga kliūtis analizuojant apygardos administracinių teismų bei LVAT praktiką, kurioje akivaizdi skirtingų teisės aktų normų kolizija, tapatumas bei įtaka tarnybinių ginčų dėl statutinių pareigūnų atleidimo sprendimo procesui.

[80]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-67/2012 *R. Š. v. Nacionalinė teismų administracija*

[81]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-281/2013 *J. Ž. v. Lietuvos Respublikos kultūros ministerija*

[82]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-722/2013 I. *Z. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[83]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-738/2014 *R. P. v. Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo komisija*

LVAT praktikoje yra įvairių statutinių pareigūnų atleidimo atvejų – užfiksuojant nepašalinamus pažeidimus priėmimo metu, dėl veiksmų žeminančių pareigūno vardą, tarnybinių nusižengimų ir pan. Dėl skirtos tarnybinės nuobaudos griežtumo ginčytasi LVAT nagrinėjant administracinę bylą Nr. A^{438}-281/2007 – skundas pateiktas, prašant skirti švelnesnę tarnybinę nuobaudą, atšaukiant įsakymą pareigūną atleisti iš pareigų bei priskirti išmoką už priverstinę pravaikštą. Šiuo atveju, pareiškėjui pritaikyta griežčiausia tarnybinė nuobauda už vairavimą esant neblaiviam (šiurkštų tarnybinį pažeidimą) – atleidimas iš pareigų. Vis dėlto, byla nebuvo išspręsta ir priimtas galutinis sprendimas, kadangi Klaipėdos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija nepateikė institucijos vidaus tarnybos etikos kodekso nuorašo, įsako dėl pareiškėjo atleidimo bei tarnybinio patikrinimo dėl pareiškėjo nusižengimo išvadų.[84] Taigi, spręsdamas tarnybinius ginčus dėl statutinių pareigūnų atleidimo, LVAT neretai susiduria ir su pačių institucijų abejingumu, nenoru bendradarbiauti bei papildomos informacijos tyrimais, kurie reikalauja laiko, prailgina bendrą ginčo sprendimo laikotarpį.

Tuo tarpu, 2016 m. LVAT veiklos ataskaitoje minima administracinė byla Nr. A^{3426}-492/2016[85], kurioje buvo vertinama situacija, kai priėmus pareiškėją (statutinį valstybės tarnautoją) į pareigas, paaiškėjo, jog jis priimtas į tarnybą pažeidžiant teisė aktų reikalavimus – nustatytas faktas, jog pareiškėjas yra dirbęs vidaus tarnybos sistemoje, todėl jo priėmimas į tarnybą vyko nesivadovaujant šiai institucijai spręsti taikytinomis teisės normomis, susijusiomis su buvusių pareigūnų grąžinimu į vidaus tarnybą (Vidaus tarnybos statuto nuostatomis). Paaiškėjus šioms ir papildomoms aplinkybėms (pareiškėjas įvykdė tarnybinį nusižengimą nebūdamas tarnyboje), pareigūnas buvo atleistas, tačiau LVAT teisėjų kolegija pripažino ši sprendimą nepagrįstu ir neteisėtu, kadangi turėjo būti vadovaujamasi Vidaus tarnybos nuostatomis, kurios reglamentuoja ginčo teisinius santykius, o ne LR Valstybės tarnybos įstatymo ar LR DK nuostatomis (LR Vidaus tarnybos statuto 53 str. 1 d. 7 p.: „atleidžiamas iš vidaus tarnybos, jei savo poelgiu pažemino pareigūno vardą“).[86]

Vis dėlto, ganėtinai sudėtinga numatyti tam tikrų ginčų dėl statutinio valstybės tarnautojo atleidimo sprendimo baigtį, kai specialieji teisės aktai tiesiogiai nereglamentuoja įvairių pareigūno atleidimo situacijų ir aplinkybių. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A^{756}-684/2009 ginčas kilo dėl pareiškėjo atleidimo iš vidaus tarnybos pagal LR Vidaus tarnybos statuto 53 str. 1 d. 12 p. (paties prašymu dėl išėjimo į pensiją) jo laikinojo nedarbingumo metu teisėtumo. LR Vidaus tarnybos statutas nereglamentuoja teisinės situacijos, kai pareigūnas iš vidaus tarnybos atleidžiamas savo noru jo laikinojo nedarbingumo metu. Todėl nagrinėtu atveju taikyta LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 5

[84]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{438}-281/2007 *F. Š. v. Klaipėdos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija*

[85]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 25 d. nutartis administracinėje byloje A^{3426}-492/2016 *M. U. v. Šiaulių apskrities vyriausiasis komisariatas*

[86]Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>.

d. (valstybės tarnautojas negali būti atleistas laikinojo nedarbingumo laikotarpiu). Su šiuo sprendimu sutiko ir LVAT teisėjų kolegija, konstatuodama, jog atleisti pareigūną iš vidaus tarnybos jo paties prašymu (dėl išėjimo į pensiją) pareigūno laikinojo nedarbingumo metu yra draudžiama.[87] Statutinėse įstaigose teisinius santykius reguliuojantys įstatymai nereglamentuoja ir kai kurių statutinių pareigūnų teisių gynybos atleidimo metu. Pavyzdžiui, teisės gauti visas jam priklausančias su tarnybos santykiais susijusias išmokas atleidimo dieną. Nepaisant to, jog LVAT buvo ne kartą pareiškęs nuomonę bei suformavęs praktiką dėl minėtos problematikos (statutinio valstybės tarnautojo teisės gauti vidutinį darbo užmokestį už uždelsimą visiškai atsiskaityti atleidimo iš tarnybos dieną), konkreti statutinio pareigūno teisė yra ginama teisme sistemiškai aiškinant LR Vidaus tarnybos statuto (5 str. 2 d., 58 str. 1 d.), LR Tarnybos Kalėjimų departamente statuto (37 str.), LR Valstybės tarnybos įstatymo (4 str. 2 d., 5 str.) bei LR DK (141 str. 3 d.) nuostatas.[88] Šios nuostatos taikytos LVAT nagrinėtose administracinėse bylose Nr. A^{438}-1548/2012[89], Nr. A^{438}-1321/2012[90], Nr. I^{119}- 243/2012[91] ir kt.

Apibendrinant išnagrinėtą LVAT praktiką galima teigti, jog tarnybiniai ginčai dėl valstybės tarnautojų atleidimo, šių ginčų sprendimas ir tai reguliuojantys teisės aktai turi būti suprantami kaip dinamiška ir nuolatos besikeičianti praktika. Nagrinėjant tarnybinius ginčus dėl valstybės tarnautojų atleidimo akivaizdus šios srities unikalumas – teisės normos yra aiškinamos ir taikomos kompleksiškai, ne tik pagal valstybės tarnautojų kategoriją (pvz., statutinius valstybės tarnautojus), bet ir priklausomai nuo individualios bylos faktinių aplinkybių, suformuotos teismų praktikos. Atlikta administracinių bylų apžvalga leidžia teigti, jog tarnybiniai ginčai dėl tarnautojų atleidimo iš pareigų yra išskirtiniai – jiems netaikoma išankstinė sprendimo ne teismo tvarka procedūra, priklausomai nuo tarnautojų kategorijos, dažniausiai ginčijamos tam tikros atleidimo aplinkybės. Pavyzdžiui, karjeros valstybės tarnautojai susiduria su atleidimu dėl pakitusių specialiųjų reikalavimų jų pareigybėms, nespėjus laiku įgyti pareigoms eiti būtino išsilavinimo ar dėl griežtos tarnybinės nuobaudos, tarnybinės veiklos vertinimo komisijos sprendimo ir pan. Statutiniai valstybės tarnautojai tampa pareiškėjais bylose dėl atleidimo pažeminus pareigūno vardą arba dėl tam tikrų specialiuosiuose tarnybos įstatymuose įtvirtintų nuostatų pažeidimo. Apibendrinant teismų praktiką, ganėtinai daug problemų kelia keblus teisinis atleidimo proceso reguliavimas ir neaiški teisės aktų taikymo tvarka, ypatingai tada, kai tam tikri veiksmai teisinėje situacijoje nėra tiesiogiai reglamentuoti prioritetiniuose valstybės

[87]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-684/2009 *R. J. v. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*

[88]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>

[89]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{438}-1548/2012 *M. Š. v. Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*

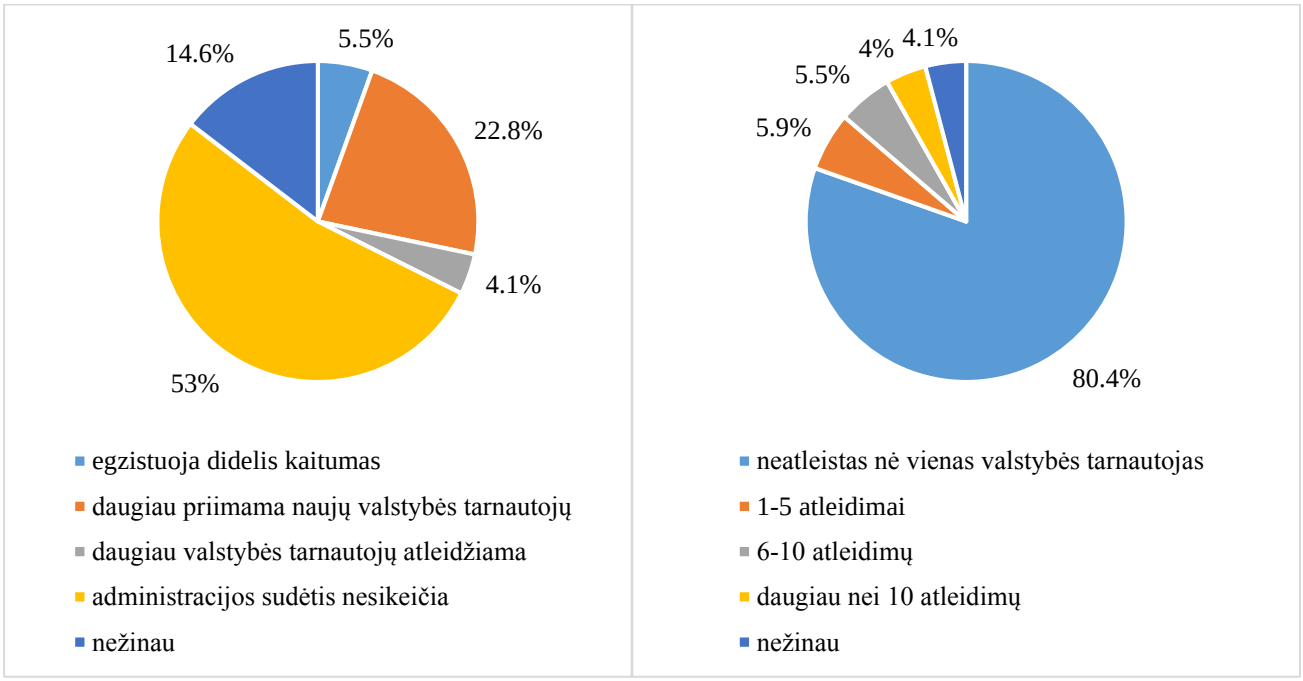
[90]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{438}-1321/2012 *D. T. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija*

[91]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{119}-243/2012 *S. J. v. Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija*

tarnybos teisės aktuose (pvz., LR Valstybės tarnybos įstatyme, Vidaus tarnybos statute). Daugelis šių tiesiogiai nereglamentuotų aplinkybių (pvz., išmokų dydis ir mokėjimas valstybės tarnautojo atleidimo dieną) yra įtvirtintos LR Darko kodekse arba apibrėžiamos formuojant LVAT praktiką bei taikant kompleksą kitų teisės aktų.

2.4. Valstybės tarnautojų anketinės apklausos rezultatų apžvalga

Siekiant nustatyti tyrimo dalyvių nuomonę apie valstybės tarnautojų atleidimą iš pareigų ir su tuo susijusį teisinį reguliavimą, taip pat ir Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos patirtį dėl tarnautojų atleidimo iš pareigų bei dėl to kilusių tarnybinių ginčų, buvo atlikta anketinė apklausa. Apklausoje dalyvavo 219 Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų. Pirmiausia, respondentų prašyta nurodyti, ar egzistuoja didelis valstybės tarnautojų kaitumas ir koks yra bendras valstybės tarnautojų atleidimų skaičius minėtoje savivaldybėje (žr. 5 pav.).



5 pav. Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų kaitumo tendencijos ir atleidimai per pastaruosius 3 metus

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal tyrimo duomenis.

Respondentų atsakymai atskleidė, jog Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje vyrauja gana mažas valstybės tarnautojų kaitumas, t. y. daugiau nei pusė respondentų (53 proc.) nurodė, jog administracijos sudėtis nesikeičia, o 80,4 proc. teigė, kad per pastaruosius tris metus neatleistas nė vienas valstybės tarnautojas. Vis dėlto, tai nėra visiškai tiksli informacija, kadangi tiek savivaldybės tarybos posėdžių protokolai, tiek publikuoti straipsniai žiniasklaidoje byloja apie administracijos

darbuotojų atleidimą ar pasitraukimą iš pareigų savo noru – atleistas Teritorijų planavimo poskyrio vedėjas (dėl tarnybinio nusižengimo)[92], trys savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai[93], iš einamų pareigų pasitraukė savivaldybės Sporto ir kūno kultūros skyriaus vadovas[94] bei administracijos Personalo skyriaus vedėja.[95] Taigi, darytina prielaida, jog administracijos darbuotojai dalyvaujantys tyrime nėra ganėtinai informuoti apie valstybės tarnautojų kaitumą darbovietėje arba tiesiog nesidomi šia informacija.

Respondentų prašyta nurodyti, kokios yra pagrindinės valstybės tarnautojų atleidimo priežastys Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje. Šiuo atveju, respondentams suteikta galimybė pažymėti kelis atsakymo variantus, todėl atsakymų pasiskirstymo procentinė išraiška viršija 100 proc. ribą (žr. 6 pav.). Daugiau nei pusė tyrimo dalyvių (51,6 proc.) nurodė, jog valstybės tarnautojai pareigas Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje palieka savo noru, t. y. patys atsistatydindami. Kur kas mažesnė balsų dauguma teko atsakymui „atleidimas už tarnybinį nusižengimą“ (17,8 proc.), „atleidimas atsisakius būti perkeltam į žemesnės kategorijos pareigas“ (8,7 proc.), „atleidimas laiku neįgijus pareigoms eiti būtino išsilavinimo“ (5,9 proc.) bei „atleidimas kai baigiasi į pareigas priėmusio subjekto įgaliojimai“ (5,5 proc.). 4,1 proc. tyrimo dalyvių nurodė, jog Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojai atleidžiami, kai „į pareigas grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas“ arba „pasibaigus pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikui“ (2,3 proc.). Kur kas mažiau respondentų dėmesio susilaukė tokie atsakymų variantai, kaip „atleidimas šalių susitarimu“ (1,4 proc.), „atleidimas dėl pareigybės panaikinimo“ (0,9 proc.), „atleidimas, kai valstybės tarnautojui sueina 65 metai ir baigiasi jo tarnybos pratęsimo laikas“ (0,9 proc.) bei „atleidimas dėl pasitikėjimo praradimo“ (0,9 proc.). Nė vienas iš tyrimo dalyvių nepažymėjo atsakymų „atleidimas dėl pilietybės praradimo“, „atleidimas dėl pažeidimų stojant į valstybės tarnybą“ bei „atleidimas dėl valstybės tarnautojo ar jį į pareigas priėmusio asmens neatitikimo valstybės tarnautojo nepriekaištingai reputacijai būtinų reikalavimų“. Apibendrinus, pagrindinės valstybės tarnautojų atleidimo priežastys Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje yra dvi –

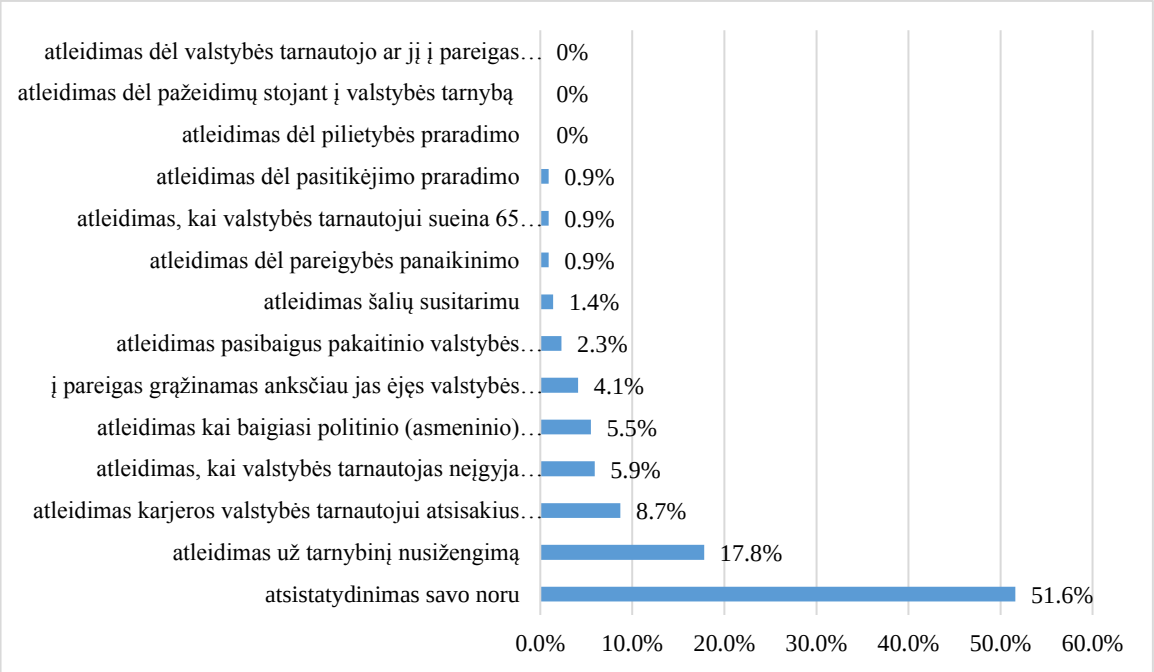
[92] Darbo metu girtavęs Klaipėdos miesto savivaldybės tarnautojas Kęstutis Vaitiekūnas: „Man labai nesmagu“. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/klaipedos-savivaldybes-tarnautojas-kestutis-vaitiekunas-itariamas-girtavimu-darbo-metu-56-152744>.

[93] Klaipėdos miesto savivaldybė. Posėdžio klausimai ir balsavimo rezultatai (2015-04-16a). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Del-klaipedos-miesto-savivaldybes-administracijos-direktoriaus-pavaduotojos-alinos-velykienes-atleidimo-is-pareigu/8/7395014/36180/426943>; Klaipėdos miesto savivaldybė. Posėdžio klausimai ir balsavimo rezultatai (2013-12-18). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Del-klaipedos-miesto-savivaldybes-administracijos-direktoriaus-pavaduotojo-viaceslavo-karmanovo-atleidimo-is-pareigu/8/5816522/427944>; Klaipėdos miesto savivaldybė. Posėdžio klausimai ir balsavimo rezultatai (2015-04-16b). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.eu/lit/Del-klaipedos-miesto-savivaldybes-administracijos-direktoriaus-pavaduotojo-aleks...michailov-atleidimo-is-pareigu/8/7395014/443419>.

[94] Matulevičius P. Klaipėda turės ieškoti naujo sporto vado. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<http://www.ve.lt/naujienos/sportas/klaipeda-tures-ieskoti-naujo-sporto-vado-1456956/>.

[95] Aleksėjūnaitė A. Klaipėdos savivaldybė neranda skyriaus vedėjo. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<http://m.klaipeda.diena.lt/naujienos/klaipeda/miesto-pulsas/klaipedos-savivaldybe-neranda-skyriaus-vedejo-760506>.

atsistatydinimas savo noru ir atleidimas dėl tarnybinio nusižengimo (skiriama griežčiausia tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų).



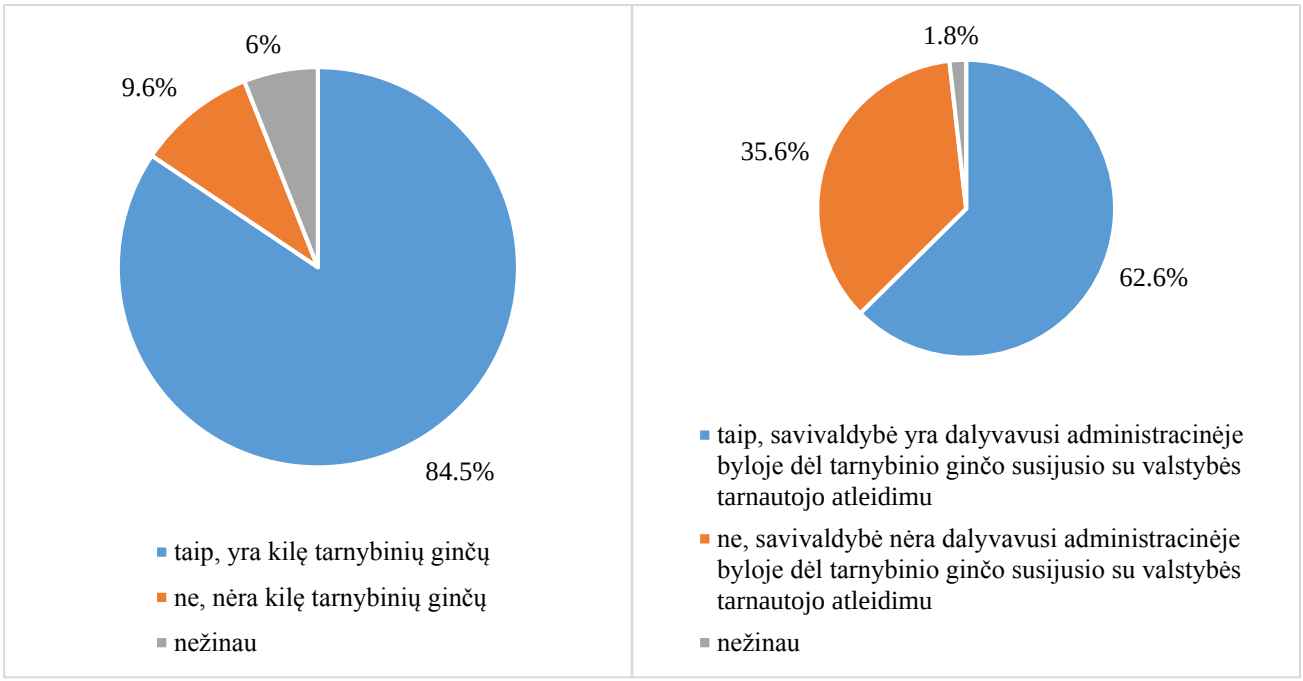
6 pav. Pagrindinės valstybės tarnautojų atleidimo priežastys Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal tyrimo duomenis.

Vis dėlto, reali atleidimų ir atleidimo priežastingumo statistika gali atsispindėti ir tarnybinių ginčų, kuriuose Klaipėdos miesto savivaldybė (ar jos valdoma institucija) yra atsakovė, teisminėje praktikoje. Dėl to respondentų klausta: „*Jūsų žiniomis, ar Klaipėdos miesto savivaldybėje yra kilę tarnybinių ginčų dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų*?“ ir „*Jūsų žiniomis, ar Klaipėdos miesto savivaldybė yra buvus šalis administracinėje byloje dėl tarnybinių ginčų susijusių su valstybės tarnautojų atleidimu?*“. Apklausos duomenys atskleidė, jog didžioji dauguma tyrime dalyvavusių savivaldybės administracijos darbuotojų (84,5 proc.) gali patvirtinti, jog savivaldybėje yra kilę tarnybinių ginčų. Taip pat didelė dalis respondentų (62,6 proc.) nurodo, jog šiuos ginčus Klaipėdos miesto savivaldybė bei pareiškėjas (atleistas valstybės tarnautojas) sprendė teisme. Pabrėžtina, jog tyrimo dalyviams užduotas klausimas susijęs su tarnybiniais ginčais išimtinai dėl valstybės tarnautojų atleidimo, tačiau realioje (publikuojamoje) teismų praktikoje tokio tipo administracinių bylų neaptikta. Klaipėdos miesto savivaldybė ir jos administracija yra buvusi atsakove administracinėse bylose susijusiose su tarnybiniais ginčais dėl tarnybinio stažo skaičiavimo (pareiškėjų prašymai patenkinti iš dalies)[96],dėl tarnybinių (drausminių) nuobaudų skyrimo (atsisakyta priimti pareiškėjos skundą)[97], dėl

[96] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2012 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[395]-162/2012 *V.G. ir R.G. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

neišmokėto darbo užmokesčio priteisimo (prašymas atmestas kaip nepagrįstas[98,99,100,101,102]; atsakovų apeliacinis skundas tenkintas, pareiškėjos prašymas atmestas[103]), dėl tarnautojo kvalifikacinės klasės panaikinimo ir nepatenkinamo tarnybinės veiklos įvertinimo (pareiškėjos skundas patenkintas iš dalies)[104], dėl tarnybinę nuobaudą skiriančio įsakymo panaikinimo (pasirašyta taikos sutartis)[105], dėl nepatenkinamo tarnybinės veiklos įvertinimo ir perkėlimo į žemesnės kategorijos pareigas (pareiškėjo skundas atmestas).[106] Vis dėlto, tarnybiniai ginčai dėl tarnautojo atleidimo teisėtumo ar atleidimo įsakymo panaikinimo nebuvo sprendžiami teismuose.



7 pav. Tarnybiniai ginčai Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje ir dalyvavimas administracinėse bylose

[97] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EI[3398]-162/2015 *R. B. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[98] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[49]-609/2016 *Ž. Š. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija ir Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pakrančių apsaugos rinktinė*

[99] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[345]-243/2016 *V.P., A. V., J. R., M. E., V. J., A. S. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[100] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[410]-162/2016 *G. P. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[101] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[390]-386/2016 *A. K. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[102] Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[412]-386/2016 *V. Z. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[103] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[16]-552/2016 *S. B. v. Klaipėdos miesto savivaldybės Kontrolės ir audito tarnyba ir Klaipėdos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas*

[104] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-230/2007 *M. D. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[105] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[1264]-492/2015 *A. M. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

[106] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552-722/2013 I. *Z. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

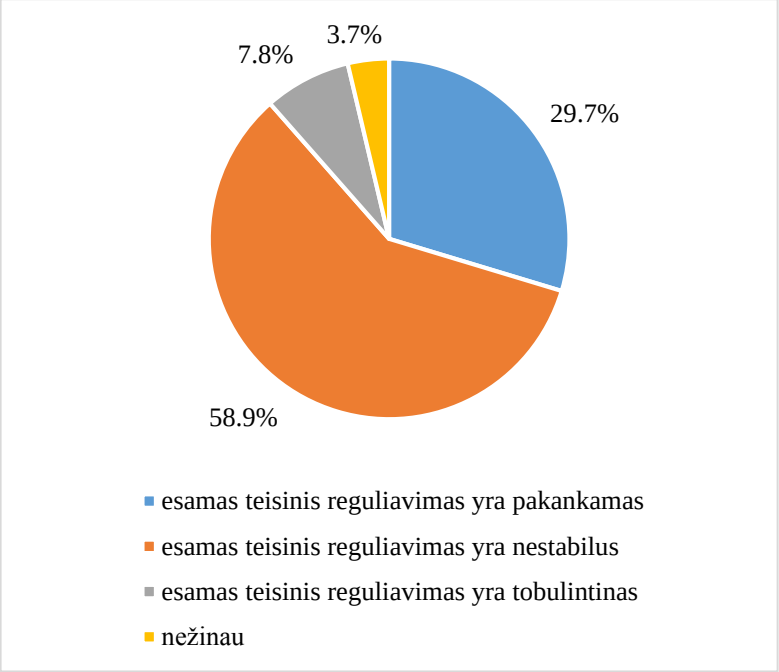
Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal tyrimo duomenis.

Pastarąją aplinkybę patvirtino respondentų atsakymai į 10 klausimą: „10. Jūsų žiniomis, ar iš Klaipėdos miesto savivaldybės (administracijos ar jai priklausančių/jos valdomų įstaigų ir institucijų) atleisti valstybės tarnautojai yra buvę pripažinti neteisėtai atleisti ar grąžinti į anksčiau eitas pareigas (teismo sprendimu)?“. Didžioji dauguma respondentų (68,1 proc.) nurodė, jog neteisėtų atleidimų savivaldybėje nebuvo, 12,6 proc. – teigė, jog savivaldybėje buvo užfiksuotas neteisėto valstybės tarnautojo atleidimo atvejis. Vis dėlto, daugiau tiriamųjų (19,6 proc.) negalėjo nurodyti tikslaus atsakymo ir pasirinko atsakymo variantą „nežinau“. Taigi, akivaizdu, jog dauguma darbuotojų yra susipažinę su tarnybinių ginčų nagrinėjimo teisme praktika, kurioje viena iš atsakovių buvo jų darbovietė – Klaipėdos miesto savivaldybės administracija. Galima teigti, jog administracinių bylų dėl neteisėto atleidimo ar atleidimo įsakymo panaikinimo neužfiksuota, tačiau yra gana didelis skaičius tarnybinių ginčų bylų dėl valstybės tarnautojų garantijų užtikrinimo po atleidimo (pvz., darbo užmokesčio išmokėjimo, tinkamo tarnybinio stažo apskaičiavimo ir pan.).

Respondentai gana teigiamai vertina esamą teismų praktiką, susijusią su tarnybiniais ginčais dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų (64,4 proc.). Vis dėlto, maža dalis (23,7 proc.) savivaldybės administracijos darbuotojų dalyvavusių tyrime nurodo, jog „teismų praktika yra nenuspėjama, chaotiška, nestabili, negarantuoja pasitikėjimo teismų sistema, kadangi dažniausiai priimami nuosprendžiai ne tarnautojų, bet valstybės institucijų naudai“. Net 1,8 proc. apklaustųjų (4 savivaldybės administracijos darbuotojai) pasirinko atsakymo variantą „kita (įrašykite)“, įrašydami savo atsakymus: 1) *„vertinu neutraliai“*; 2) „*negaliu įvertinti*“; 3) „*neturiu kompetencijos vertinti*“; 4) „*nesu susipažinęs su bylomis, todėl negaliu vertinti*“. Galima teigti, jog pastarieji atsakymai yra tapatūs atsakymo variantui „nežinau“, kurį pasirinko 10,1 proc. respondentų.

Pažymėtina, jog teismų praktikos vertinimas yra neatskiriamas nuo esamo valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinio reguliavimo, kurį respondentų taip pat prašyta įvertinti (žr. 8 pav.). Daugiau nei pusė tyrime dalyvavusių Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų (58,9 proc.) nurodė, kad „esamas teisinis reguliavimas yra nestabilus“, t. y. „dažnai keičiasi LR Valstybės tarnybos įstatymo ir LR Darbo kodekso, tarnybą reglamentuojančių statutų ir kitų teisės aktų nuostatos“. 7,8 proc. iš dalies pritaria šiam teiginiui, pasirinkdami atsakymą „esamas teisinis reguliavimas yra tobulintinas“, t. y. „nėra užtikrinamas tarnautojų atleidimo teisėtumas ir pagrįstumas, teisinio reguliavimo spragos sudaro sąlygas nesunkiai atleisti tarnautoją ir į jo vietą priimti „savą žmogų““. Tik maža dalis respondentų (29,7 proc.) neturėjo priekaištų esamam valstybės tarnautojų atleidimo teisiniam reguliavimui pasirinkdami atsakymą „esamas teisinis reguliavimas yra pakankamas“. Apklausos rezultatai atspindi akivaizdų valstybės tarnautojų nepasitenkinimą aktualių teisės aktų normomis, kurios reguliuoja valstybės tarnautojų atleidimą iš pareigų. Šios normos

valstybės tarnautojų laikomos, kaip nestabilios, dažnai kintančios bei visapusiškai neužtikrinančios valstybės tarnautojų interesų gynybos bei socialinių ir kitų garantijų. Galima teigti, jog šie statistiškai reikšmingi atsakymai atsispinti ir Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos praktikoje teismuose – dauguma bylų dėl tarnybinių ginčų yra susijusios su neišmokėtu darbo užmokesčiu, nepatenkinamu tarnybinės veiklos vertinimu ir perkėlimu į žemesnės kategorijos pareigas, taip pat su netinkamu tarnybinio stažo apskaičiavimu. Vis dėlto, pažymėtina, jog daugumos šių bylų (kurios Klaipėdos miesto savivaldybės administracija yra atsakovė arba viena iš atsakovų) baigtys yra naudingos ne savivaldybės administracijoje dirbusiems tarnautojams, bet savivaldybei.



8 pav. Respondentų nuomonė apie esamą valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinį reguliavimą

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal tyrimo duomenis.

Galiausiai, respondentų prašyta pateikti savo nuomonę dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinio reguliavimo ar proceso įgyvendinimo aspektų tobulinimo. Šiuo klausimu norima nustatyti vertingus respondentų pasiūlymus dėl esamo reglamento ar tam tikrų tarnybinių ginčų sprendimo tvarkos pokyčių, siekiant geresnės tarnautojų interesų ir garantijų gynybos. Vis dėlto, respondentai į atviro tipo klausimą atsakinėjo abejingai – atsakymus pateikė tik 166 iš 219 respondentų. Siekiant apibendrinti visus pateiktus atsakymus, respondentų išsakyti pasiūlymai suskirstyti į atsakymų grupes, pateikiant keletą iš atsakymų pavyzdžių (žr. 4 lentelė). Apibendrinus pateiktus atsakymus, išskirtos dvi pasiūlymų grupės sietinos su *procedūriniais, struktūriniais ir kitais valstybinio sektoriaus pokyčiais* bei *pokyčiais teisiniame reguliavime*. Analizuojant pirmąją atsakymų grupę, akivaizdus respondentų pageidavimas **steigti specializuotą tarnybinių ginčų teismą šalyje** arba, kaip ir kitiems tarnybiniams ginčams, **ginčams dėl tarnautojo atleidimo pritaikyti ikiteisminę**

ginčo nagrinėjimo procedūrą (keletas respondentų siūlė taikyti taikinamąjį tarpininkavimą). Dalis respondentų teigia, jog atleidimo procedūra turėtų būti supaprastinama, kaip ir privačiame sektoriuje, t. y. skiriant **tarnautojams bandomuosius laikotarpius**, **trumpinti tarnybinio veiklos įvertinimo, perkėlimo į žemesnes pareigas ir atleidimo laikotarpius**. Vis dėlto, akivaizdu, kad respondentai yra susiskirstę į dvi pozicijas – vieni skatina atleidimo procesą supaprastinti, palengvinti, o kiti pageidauja griežtesnio reguliavimo, kuris užkirstų kelią valstybės biudžeto ir mokesčių mokėtojų lėšų švaistymui. Vienas iš respondentų nurodė, jog būtina įtvirtinti **atsakomybę konkrečiam asmeniui** (įstaigos vadovui, direktoriui), kuris teismo pripažintas neteisėtai atleidęs jam pavaldų valstybės tarnautoją. Šiuo atveju, kompensacijos, teismo išlaidos ir kitos išmokas susijusios su neteisėtu tarnautojo atleidimu apmokamos iš valstybinio biudžeto.

4 lentelė. Valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų teisinio reguliavimo ir proceso tobulinimas

Atsakymų grupė	Atsakymo pavyzdys
Procedūriniai, struktūriniai ir kiti valstybinio sektoriaus pokyčiai	*„Reikėtų atskiro, specializuoto teismo tokiems tarnybiniams ginčams. Tas teismas būtų vienintelis praktikos formuotojas, būtų aiškesnė ir paprastesnė tarnybinių ginčų sprendimo tvarka“*
	„Manau, kad įtvirtinta ikiteisminė išankstinė tarnybinių ginčų sprendimo procedūra turi būti pritaikyta ir dėl valstybės tarnautojų atleidimo. Būtų galima naudoti taikinamąjį tarpininkavimą“
	„Atleidimo procedūra turėtų būti paprastesnė, reikia į valstybės tarnybą įvesti bandomąjį laikotarpį, sudaryti sąlygas atleidžiamam tarnautojui persikvalifikuoti ir pereiti dirbti kur nors kitur“
	„Neturiu nuomonės“
	„Turi būti specializuotas tarnybinių ginčų teismas arba kažkokia tuos ginčus sprendžianti institucija prieš teisminį procesą“
	„Lietuvoje jau įprasta, kad neteisėtai atleidžiamas valstybės tarnautojas, perėjęs didelius vargus, teismo grąžinamas į eitas pareigas, o po to už tai moka valstybės mokesčių mokėtojai – visos kompensacijos, pravaikštos ir pan. Tai neracionalus valstybės biudžeto lėšų naudojimas, todėl reikia būtinai šitą dalyką sutvarkyti. Reikia numatyti aiškią atsakomybę dėl neteisėto atleidimo iš konkretaus žmogaus, o ne valstybės“
Teisinio reguliavimo pokyčiai	*„Nežinau, manau, kad dabartinis teisinis reguliavimas yra normalus, gal šiek tiek painokas, bet užtikrintos tiek tarnautojų teisės, yra stipri garantijų bazė, jei nėra reglamentuota pagrindiniame įstatyme, taikomas Darbo kodeksas“*
	„Reikia didesnio aiškumo, viskas turėtų būti viename teisė akte, o neišbarstyta po daug įstatymų, kodeksų ir statutų“
	„Nemanau, kad reikia kažką keisti“
	„Nereikia iš pamatų tobulinti teisinio reglamentavimo, tačiau reiktų įtvirtinti nuostatas dėl administracinio susidorojimo, kad valstybinei institucijai vadovaujantis asmuo negalėtų keršyti, iš sistemos šalinti „priešų“ ir atleisti jam pavaldaus tarnautojo, pavyzdžiui, jei jis pateikė informacijos apie vadovo korumpuotą veiklą, pažeidimus, streiko metu ir pan.“
	„Skirtingų tarnybinių grandžių ir kategorijų tarnautojų darbo santykiai turi būti reguliuojami diferencijuotai, čia nieko nepadarysi. Vieno įstatymo neįvesi, tačiau, atsižvelgiant į LVAT praktiką, reikia juos kai kur tobulinti. Būtinai reikia griežtai reguliuoti tiek atleidimą, tiek priėmimą į valstybės tarnybą“
	„Galbūt reikia nustatyti tikslias Valstybės tarnybos įstatymo ir Darbo kodekso taikymo ribas. Jos kaip ir yra nustatytos, bet realybė aiški tik teismų praktikoje. Daug ko tie įstatymai nedetalizuoja”
	„Kaip ir visur, taip ir atleidžiant valstybės tarnautoją didžiausia rizika yra su naujomis nuostatomis arba ten, kur tą patį dalyką reguliuoja skirtingi teisės aktai. Priimant naujus teisės aktus arba pakeitimus, reikia vesti mokymus ar bent paplatinti informaciją kaip tos nuostatos turi būti taikomos realybėje, kad neatsirastų klaidų, neteisėtų atleidimų ir pan. “
	„Reikia sutvarkyti nelogišką teisinį reglamentavimą arba bent jau atskirai reglamentuoti, kai kuriuos su tarnautojų atleidimu susijusius dalykus. Pavyzdžiui, Airijoje, Anglijoje yra tokie įstatymai, kurie reglamentuoja visas garantijas ir procedūras esant neteisėtam atleidimui iš pareigų („Unfair Dismissal Act“)“

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal tyrimo duomenis.

Teikdami pasiūlymus dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinio reguliavimo, respondentai taip pat laikėsi panašių nuomonių. Dauguma jų siūlė konkretizuoti, supaprastinti bei susisteminti esamą teisinį reglamentavimą **priimant individualų teisės aktą dėl atleidimo iš valstybės tarnybos**. Tačiau dalis apklaustųjų mano priešingai – valstybės tarnyba yra specifinė sritis, kurioje skirtingų grandžių ir kategorijų **tarnautojų darbo teisiniai santykiai negali būti reguliuojami nediferencijuotai**. Šiuo atveju, baigiamojo darbo autorius sutinka su pastarąja nuomone, tačiau reikšmingu laikytini respondentų pasiūlymai dėl **aplinkybių, draudžiančių atleisti, sąrašo papildymo**. Vienas iš tiriamųjų nurodė, jog būtina griežtai reguliuoti tarnautojų atleidimo procesą, siekiant išvengti administracinio susidorojimo su darbuotojais bei „sistemos priešais“, t. y. **drausti atleisti tarnautojus, jiems pranešus apie institucijos/tiesioginio vadovo korumpuotą veiklą, tarnybinius pažeidimus**, **atleisti streiko metu** ir kt. Kitas respondentas siūlė vadovautis užsienio šalių (Airijos ir Jungtinės Karalystės) praktika bei priimti **Neteisėto atleidimo įstatymą** (angl. *„Unfair Dismissal Act“*), kuris reguliuotų įvairių garantijų, teisių gynybą ir procesinius veiksmus, pripažinus, jog tarnautojas iš pareigų atleistas neteisėtai. Šio įstatymo (ar bent normų įtvirtinimas esamame teisiniame reguliavime) yra akivaizdus, kadangi LR Valstybės įstatymas bei specialieji valstybės tarnybos įstatymai (pvz., Vidaus tarnybos statutas) nereglamentuoja minėtų dalykų. Pažymėtina, jog dalis respondentų yra patenkinti esamu valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisiniu reguliavimu ir nurodo, jog jo tobulinimas yra nebūtinas.

Apibendrinus galima teigti, jog Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojai pasižymi dvejopomis nuomonėmis dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų, tarnybinių ginčų sprendimo bei teisinio reguliavimo tobulinimo. Dauguma apklaustųjų tvirtina, kad savivaldybės administracijos darbuotojų kaitumas yra mažas, darbuotojai dažniausiai atsistatydina savo noru arba yra atleidžiami už tarnybines nuobaudas. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija yra dalyvavusi įvairiuose tarnybiniuose ginčuose su savo darbuotojais bei yra buvusi atsakovė administracinėse bylose dėl tarnybinių ginčų. Vis dėlto, nerasta aktualių bylų susijusių su tarnybiniais ginčais dėl neteisėto darbuotojo atleidimo, dauguma šių bylų – ginčai dėl neišmokėto darbo užmokesčio, neteisingai apskaičiuoto tarnybinio stažo, skirtų tarnybinių nuobaudų sušvelninimo, dėl tarnautojo kvalifikacinės klasės panaikinimo ir neteisingo tarnybinės veiklos vertinimo. Būtina pažymėti, jog dauguma 2012-2016 m. nagrinėtų bylų buvo užbaigtos Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos naudai, atmetus pareiškėjų skundus kaip nepagrįstus arba juos patenkinus tik iš dalies. Dauguma tiriamųjų nurodo, jog esamas valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų tvarkos teisinis reguliavimas yra nestabilus ir neužtikrina geresnio tarnautojų interesų gynybos ir garantijų įgyvendinimo. Respondentai rekomenduoja šalyje steigti specializuotą tarnybinių ginčų teismą, ginčams dėl tarnautojo atleidimo pritaikyti ikiteisminę ginčo nagrinėjimo procedūrą, koreguoti esamą reglamentą

(tarnautojams skirti bandomuosius laikotarpius, trumpinti tarnybinės veiklos vertinimo, perkėlimo į kitas pareigas bei atleidimo terminus), taikyti atsakomybę institucijų vadovams, neteisėtai atleidusiems valstybės tarnautojus ir pan. Taip pat savivaldybės administracijos darbuotojai teigiamai vertina galimybę papildyti aplinkybių, draudžiančių atleisti tarnautoją iš pareigų, sąrašą, reglamentuoti tarnautojo apsaugos nuo administracinio susidorojimo priemonės bei priimti teisės aktą, reglamentuojantį teisinės pasekmes, garantijų ir kitų tarnautojų teisių įgyvendinimą neteisėto atleidimo atveju.

3. TEISMO SPRENDIMŲ DĖL ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS PROBLEMINIAI ASPEKTAI IR GALIMI JŲ SPRENDIMO BŪDAI

Atlikta apygardos administracinių teismų bei LVAT teismų praktikos apžvalga bei Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų apklausa atskleidė, jog tarnybinių ginčų dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų sprendimo procese egzistuoja keletas reikšmingų probleminių aspektų. Nepaisant to, jog pripažįstama diferencijuoto valstybės tarnybos santykių, taip pat ir tarnautojų atleidimo tvarkos teisinio reguliavimo svarba, būtent įvairių teisės aktų normų kolizija, tam tikrų aplinkybių netiesioginis reglamentavimas bei sudėtingas normų taikymas kelia problemas praktikoje. Teismų praktika parodė, jog sprendžiant tarnybinius ginčus dėl tarnautojų atleidimo pirmiausiai vadovaujamasi pagrindiniais tarnybą reguliuojančiais teisės aktais – LR Valstybės tarnybos įstatymu bei specialiaisiais teisės aktais, kurie reguliuoja atskirų tarnautojų tarnybinę veiklą (pvz., Vidaus tarnybos statutas, Muitinės statutas ir kt.). Šiuo atveju, LR Darbo kodeksas ir LR Administracinių bylų teisenos įstatymas tampa antriniais teisės šaltiniais, reglamentuojančiais tas tarnybinių ginčų aplinkybes, kurių nereguliuoja pirmiau minėti teisės aktai. Pažymėtina, jog pagrindiniai valstybės tarnybos teisės aktai *tiesiogiai nereglamentuoja keleto aplinkybių*:

- žalos atlyginimas (pripažinus valstybės tarnautojo atleidimą neteisėtu);
- tarnautojo grąžinimas į buvusias pareigas (pripažinus valstybės tarnautojo atleidimą neteisėtu);
- teisė gauti visas atleistam tarnautojui priklausančias su tarnybos santykiais susijusias išmokas ir šių išmokų apskaičiavimo tvarka;
- tarnautojo atleidimo tvarka, jam esant profesinės sąjungos renkamuoju organu (nariu);
- skundų (pareiškimų) pateikimo tvarka bei terminai;
- ir kt.

Darytina prielaida, jog būtinas detalesnis reglamentavimas veiksmų, kurie seka po valstybės tarnautojo atleidimo pripažinimo neteisėtu, t. y. būtina minėtas nuostatas *reglamentuoti* arba *įtvirtinti atskirame teisės akte*. Šis teisės aktas galėtų apibrėžti veiksmus, garantijas bei teisių gynybos tvarką esant neteisėtam privataus ir valstybinio sektoriaus darbuotojų atleidimui (bendras teisės aktas).

Galimo teisės akto dalis (žr. 2 priedas) galėtų numatyti pagrindines neteisėto valstybės tarnautojo atleidimo priežastis (kokios atleidimo priežastys sąlygoja jo neteisėtumą), žalos atlyginimą bei kitus veiksmus po atleidimo pripažinimo neteisėtu, taip pat teisės akto taikymo sritį (kokiems valstybės tarnautojams taikomas). Šiuo atveju, teisės akte nurodoma 11 neteisėto atleidimo iš pareigų aplinkybių bei veiksmai, pripažinus valstybės tarnautojo atleidimą neteisėtu. Šių nuostatų reglamentavimas

įtakotų ne tik geresnę valstybės tarnautojų interesų apsaugą, galimybes valstybės tarnautojams apginti savo teises ir gauti su atleidimu susijusias garantijas ir išmokas bei žalos atlyginimą. Pabrėžtina, jog dažniausiai atlyginta žala susijusi su tarnautojo profesine veikla, t. y. kompensuojama priverstinė pravaikšta, patirti finansiniai nuostoliai ir bylinėjimosi išlaidos, tačiau neretai neteisėtai atleistas tarnautojas patiria stresą bei nerimą, kas sąlygoja įvairius sveikatos sutrikimus. Teisės akto projekte įtvirtinta nuostata ir dėl šio tipo žalos bei jos atlyginimo, taip pat rekomenduojama dalį išmokų, žalos atlyginimo ir kompensacijų išmokėti ne iš valstybės biudžeto, bet darbdavio kišenės, kuris neteisėtai atleido valstybės tarnautoją (neteisėto atleidimo sprendimą priėmusio darbdavio atsakomybės įtvirtinimas).

Be anksčiau minėtų nuostatų, teisės akto projekte pateikiamos naujos, neteisėto atleidimo iš pareigų aplinkybės, pavyzdžiui, atleidimas dėl narystės profesinėje sąjungoje; dėl valstybės tarnautojo dalyvavimo teismo procese (pvz., jei jis liudytojas ar pareiškėjas byloje, kurioje atsakovė yra jo darbovietė ar darbdavys); atleidimas tėvystės ar motinystės atostogų metu; dėl valstybės tarnautojo dalyvavimo sankcionuotame streike ar proteste ir pan. Šiuo atveju, būtina paminėti „administracinio susidorojimo“ sąvoką, t. y. grėsmę valstybės tarnautojui būti atleistam už tam tikrus veiksmus, kurie sukelia teisines pasekmes ar kitaip įtakoja jo darbdavį, tiesioginį vadovą ir pan. Ypatingai svarbu įtvirtinti tokias nuostatas, kurios padėtų valstybės tarnautojui išvengti administracinio susidorojimo – pavyzdžiui, kai darbdavys nepagrįstai skiria sudėtingas ir tarnautojo kompetencijos neatitinkančias užduotis, sukuria netoleruotinas ir nesaugias tarnybos sąlygas bei aplinką, siekiant sukurti spaudimą ir įtakoti tarnautoją savo noru išeiti iš pareigų. Pastarosios nuostatos, kurios nėra reglamentuotos nacionaliniuose teisės aktuose ar LR Valstybės tarnybos įstatyme, yra numatytos Airijos ir Jungtinės Karalystės Neteisėto atleidimo aktuose („Unfair Dismissal Act“), kurie be išlygų taikomi ne tik valstybės tarnyboje, bet privačiame sektoriuje dirbantiems asmenims.[107] Taip pat svarbu reglamentuoti pranešėjų apsaugą, numatant draudimą atleisti iš pareigų valstybės tarnautoją pateikusį informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką valstybės institucijose ar įstaigose. Pranešėjų apsaugos reglamentavimas ne tik užkirstų kelią korumpuoto darbdavio neteisėtam sprendimui atleisti pareiškėją (tarnautoją, kuris pateikė informaciją apie jo nusikalstamą veiką), bet ir padėtų efektyviai kovoti su korupcija valstybės institucijose ir įstaigose – koreguotų valstybės tarnautojų požiūrį į jų darbovietėse vykdomą korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką, mažintų administracinio susidorojimo baimę, vykdytų tam tikrą korupcijos prevenciją. Taigi, siekiant sumažinti neteisėto atleidimo iš pareigų grėsmę, siūloma *reglamentuoti pranešėjų apsaugą* – atskiro teisės akto arba tam tikrų nuostatų įtvirtinimas jau priimtuose įstatymuose (pvz., Korupcijos prevencijos, Valstybės tarnybos įstatymuose). Nuostatos dėl pranešėjų apsaugos galėtų papildyti ir LR Valstybės tarnybos įstatymo 44

[107]Unfair Dismissal Acts, 1977 to 2005. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <https://www.workplacerelations.ie/en/Publications_Forms/Guide_to_the_Unfair_Dismissals_Acts.pdf>.

str., praplečiant sąrašą aplinkybių, kurios draustų atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų: „*valstybės tarnautojas negali būti atleistas iš pareigų dėl valstybės tarnautojo atskleidimo informacijos apie darbdavį, jo vadovą, kitus tarnautojus, taip pat kitus darbdaviui pavaldžius ar atskaitingus asmenis, susijusią su įtarimais dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos (kai valstybės tarnautoją pranešėju pripažino ikiteisminio tyrimo pareigūnas)*“ (žr. 3 priedas).

Nors dabartinis tarnybinių ginčų dėl valstybės tarnautojų atleidimo mechanizmas yra veiksmingas ir egzistuoja gana didelė bei nuolat atnaujinama teismų praktika, pabrėžtina, jog *išankstinė (ikiteisminė) ginčų sprendimo procedūra* nėra taikoma tarnybiniams ginčams dėl tarnautojų atleidimo. Pavyzdžiui, ginčai dėl nušalinimo nuo pareigų, perkėlimo į kitas pareigas, dėl karių laipsnių, drausminių nuobaudų, kario tarnybos sutarties pratęsimo ir kiti karo tarnybos ginčai yra nagrinėjami taikant privalomą išankstinę karo tarnybos ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarką. Tik išnagrinėjus ginčą minėtu metodu, leidžiama skųsti sprendimą apygardos administraciniam teismui.[108] Taigi, Krašto apsaugos sistemoje taikomi tarnybinių ginčų dėl karių nušalinimo sprendimo metodai sudaro sąlygas harmonizuoti visų valstybės tarnautojų veiklos įstatymines nuostatas bei vienodinti nacionalinę ikiteisminę bei teismų praktiką. Pasak autoriaus G. Bužinsko, tai padėtų sumažinti neteisėtų ir nepagrįstų sprendimų dėl tarnautojų atleidimo skaičių bei kartu geriau užtikrinti tarnybos darbo teisinių santykių subjektų teisių ir interesų gynybą.[109]

Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos darbuotojų apklausa padėjo nustatyti ganėtinai daug probleminių aspektų dėl valstybės tarnautojų atleidimo bei su tuo susijusių tarnybinių ginčų sprendimo. Būtina pabrėžti, jog kartu apklaustieji pateikė vertingų šių problemų sprendimo būdų. Pirmiausiai akcentuotinas apklaustųjų nepasitenkinimas dėl nestabilios LVAT praktikos bei valstybės tarnybą reguliuojančių teisės aktų nuostatų kaitos. Respondentai teikė pasiūlymą harmonizuoti ne tik esamą teisinį reguliavimą, bet ir vienodinti praktiką – *steigti specializuotą tarnybinių ginčų teismą*, kuris nagrinėtų ginčus ir formuotų praktiką išimtinai minėtoje srityje.

Nors pirmasis Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas[110] įregistruotas 2010 metais, tačiau pripažinta, jog projektas turi daugybę esminių problemų ir spragų (pvz., siauras veikų, apie kurias galima pranešti ratas, siauras adresatų ratas, pranešėjų apsaugos priemonių taikymo laikotarpis neužtikrina tinkamos apsaugos ir pan.[111]). Vis dėlto, 2017 m. vasarį LR Seimas nusprendė koreguoti atmestą įstatymo projektą – rengiant pataisas bus apklausiama daugiau kaip 200 valstybinių institucijų,

[108]Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2012 m. gruodžio 10 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 48 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta136/content>.

[109] Bužinskas G. Darbo ginčai: kai kurie ikiteisminės ir teismų praktikos atitikties klausimai. Jurisprudencija, 2015, Nr. 22 (1), p. 126.

[110] Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, Valstybės žinios, 2017, Nr. XIIIP-386.

[111] Transparency International. Pranešėjų apsauga. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.lt/praneseju-apsauga-2/>.

bendradarbiaujant STT ir „Transparency International“ Lietuvos skyriui bus formuojamos pataisos dėl tvaraus ir patikimo pranešimų kanalo kūrimo.[112] Būtent šiame įstatymo projekte įtvirtinta pranešėjo apsaugos priemonė – apsauga nuo nepagrįsto atleidimo iš tarnybos, kuri taikoma nuo ikiteisminio tyrimo pradėjimo momento iki teismo proceso pasibaigimo, bet ne trumpiau nei dvejus metus.[113]

Atsižvelgiant į skyriuje suformuotus pasiūlymus, galima apibendrinti atleidimo iš valstybės tarnybos probleminių aspektų sprendimo būdus (žr. 9 pav.).



9 pav. Atleidimo iš valstybės tarnybos probleminių aspektų sprendimo būdai

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal mokslinės literatūros, teismų praktikos analizės ir tyrimo duomenis.

Geresnis valstybės tarnautojų interesų gynybos ir garantijų teikimo reglamentavimas užtikrintų ne tik teisėtą bei skaidrų atleidimo procesą, bet ir visapusiškai pagerintų bei sustiprintų valstybės tarnybos įvaizdį. Kadangi šiuolaikinė valstybės tarnyba yra įsiskverbusi beveik į visas visuomenės gyvenimo sritis, valstybės tarnautojo, kaip valstybės funkcijas įgyvendinančio subjekto, pasitenkinimas karjeros bei veiklos garantijomis yra ypatingai svarbus. Neteisėtai atleisti valstybės tarnautojai yra taip pat ir šalies gyventojai, kurie, nusivylę valstybiniu sektoriumi ir ribotomis galimybėmis apginti savo teises, vėliau renkasi profesinę veiklą privačiose įmonėse ir įstaigose. Remiantis Valstybės tarnybos portale pateikta informacija, iki 2008 m. sparčiai augęs valstybės

[112] Rengdamas pataisas dėl pranešėjų apsaugos ministerija apklaus per 200 institucijų. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <http://lietuvosdiena.lrytas.lt/aktualijos/rengdama-pataisas-del-praneseju-apsaugos-ministerija-apklaus-per-200-instituciju.htm>.

[113] Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, Valstybės žinios, 2017, Nr. XIIIP-386.

tarnautojų skaičius kasmet nuolat mažėja (žr. lentelė), o valstybės tarnyboje dirba tik 29 proc. visų dirbančiųjų Lietuvoje.[114]

5 lentelė. Valstybės tarnautojų skaičius Lietuvoje 2005-2016 m.

Metai	Valstybės tarnautojų skaičius
2005	44 749
2008	52 395
2013	51 231
2016	51 136

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Valstybės tarnybos portalas. Valstybės tarnybos skaičiai ir dažniausi mitai. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-04-05]. Prieiga internetu:<http://portalas.vtd.lt/lt/news/visuomenei/valstybes-tarnybos-skaiciai-ir-dazniausi-mitai-614.html>.

Kiti sociologiniai tyrimai rodo, jog būtina tobulinti ne tik atleidimo iš pareigų procesą, jo teisinį reguliavimą ar valstybės tarnautojų garantijų paketą, bet ir *kasmetinio tarnybinio veiklos vertinimo sistemą* (kuri taip pat įtakoja tarnautojų atleidimą), *valstybinių institucijų ir joms pavaldžių įstaigų vadovų veiklos vertinimą* (vadovų kadencijos ir rotacija), *atranką į valstybės tarnybą* (akcentuojant efektyvumo, skaidrumo ir nešališkumo problemas) ir pan. Taip pat dabartinės valstybės tarnybos reformos tikslai tiesiogiai neapeliuoja į sisteminius *tarnautojų karjeros pokyčius* (išskyrus vadovų grandį), kas verčia tarnautojus planuoti savo karjera remiantis tik objektyviais faktoriais (tarnybiniai nuopelnai, tarnybos stažas ir vyresniškumas, kitos individualios aplinkybės).[115] Pastarieji aspektai lemia ne tik problemas susijusias su valstybės tarnautojų atleidimu, bet ir bendrą tarnautojų nepasitenkinimą esama sistema, todėl sprendžiant problemas susijusias su valstybės tarnyba ir jos baigtimi (tarnautojo profesinių-teisinių santykių nutraukimu) būtinas kompleksinis požiūris ir permainos, kurios palaipsniui koreguotų spragas valstybės tarnybos sistemoje.

Apibendrinant, išskirti probleminiai tarnybinių ginčų dėl valstybės tarnautojų atleidimo aspektai susiję su trūkumais teisiniame reguliavime, sudėtingu kompleksinių normų taikymu praktikoje bei nestabilia teismine praktika. Sprendžiant minėtus probleminius aspektus siūloma tiesiogiai reglamentuoti aplinkybes, teisines pasekmes ir tolimesnius veiksmus, pripažinus, jog valstybės tarnautojas buvo atleistas neteisėtai. Šios nuostatos (žalos atlyginimo, tarnautojo grąžinimo į pareigas, teisė gauti visas išmokas ir kt.) turėtų būti įtvirtintos atskirame teisės akte arba papildyti jau esamą valstybės tarnybos darbo teisinių santykių reglamentą. Taip pat rekomenduojama, kaip ir kito pobūdžio tarnybiniams ginčams, ginčams dėl tarnautojo atleidimo taikyti išankstinę (ikiteisminę) ginčų nagrinėjo procedūrą, kuriai taip pat būtinas atitinkamas reglamentavimas. Tarnybinių ginčų sprendimo

[114]Valstybės tarnybos portalas. Valstybės tarnybos skaičiai ir dažniausi mitai. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-04-05]. Prieiga internetu: <http://portalas.vtd.lt/lt/news/visuomenei/valstybes-tarnybos-skaiciai-ir-dazniausi-mitai-614.html>.

[115]Kaselis M. Kaip tobulinama valstybės tarnyba: valstybės tarnautojų požiūris. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-04-05]. Prieiga internetu: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-12-16-mindaugas-kaselis-kaip-tobulinama-valstybes-tarnyba-valstybes-tarnautoju-poziuris/73845>.

mechanizmui pagerinti ir praktikai suvienodinti siūloma steigti specializuotą tarnybinių (ir darbo) ginčų teismą, kuris spręstų tiek valstybinio, tiek privataus sektoriaus darbuotojų ginčus su darbdaviais. Remiantis empirinio tyrimo duomenimis, siūloma papildyti aplinkybių, kurios draudžia atleisti valstybės tarnautoją, sąrašą – reglamentuoti nuostatas, kurios užtikrintų pranešėjų apsaugą nuo nepagrįsto atleidimo iš pareigų.

IŠVADOS

Atsižvelgiant į atlikto tyrimo ir mokslinės literatūros analizės rezultatus, galima teigti, jog baigiamojo darbo pradžioje suformuluotas **ginamasis teiginys nepasitvirtino**. Esamas valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinis reglamentavimas nėra pakankamas, siekiant užtikrinti ir apsaugoti valstybės tarnautojų interesus atleidimo metu. Tai sąlygoja kelios priežastys – *spragos teisiniame valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų reglamentavime* (neharmonizuoti teisės aktai, netiesiogiai reglamentuotos aplinkybės susijusios su žalos atlyginimu, pareigūno grąžinimu į tarnybą, teise gauti išmokas, nereglamentuota pranešėjų apsauga, papildomos aplinkybės draudžiančios atleisti tarnautoją iš pareigų); *šio reglamento taikymas praktikoje yra sudėtingas ir kompleksiškas* (neaiški taikymo tvarka, daugelis veiksmų nėra tiesiogiai reglamentuoti LR Valstybės tarnybos įstatyme); *nestabili teismų praktika*; *nėra užtikrinta galimybė spręsti tarnybinius ginčus dėl atleidimo iš pareigų supaprastinta tvarka* (nėra taikoma išankstinė ginčų sprendimo procedūra).

1. Atleidimo iš valstybės tarnybos rūšis priklauso ne tik nuo tarnautojo kategorijos (statutinis, karjeros, politinio pasitikėjimo ir kt.), bet ir nuo faktinių atleidimo aplinkybių bei priežastingumo. Egzistuoja daug atleidimo rūšių – nuo atsistatydinimo savo noru iki tarnybinių santykių nutraukimo dėl nepatenkinamų rezultatų, korumpuotos ar nusikalstamos veikos, reikiamo išsilavinimo neįgijimo, pensinio amžiaus, pilietybės ar pasitikėjimo praradimo, valstybinės įmonės pertvarkymo sąlygoto pareigybės panaikinimo bei kitų aplinkybių.

2. Valstybės tarnautojo atleidimas (tarnybinių santykių nutraukimas) yra pagrįstas kompleksiniu reglamentavimu, kur prioritetas teikiamas pagrindiniams valstybės tarnybą reguliuojantiems teisės aktams (LR Valstybės tarnybos įstatymas, Vidaus tarnybos statutas, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos statutas, Tarnybos LR muitinėje statutas, STT statutas, Tarnybos Kalėjimų departamente prie LR Teisingumo ministerijos statutas ir kt.), o antriniai teisės aktai tik pirminių spragas ar juose tiesiogiai nereglamentuotas aplinkybes (LR Darbo kodeksas, LR Administracinių bylų teisenos įstatymas, LR Profesinių sąjungų įstatymas ir kt.). Lyginant LR Valstybės tarnybos ir LR DK įtvirtintus atleidimo pagrindus, nustatyta, jog LR DK kur kas labiau detalizuotas, reglamentuoja išskirtinius atleidimo iš tarnybos atvejus ir aplinkybes (pvz., žalos atlyginimą ir grąžinimą į pareigas po tarnautojo atleidimo pripažinimo neteisėtu).

3. Pagrindinės institucijos dalyvaujančios tarnybinių ginčų dėl tarnautojo atleidimo iš pareigų nagrinėjimo procese yra pirmosios ir apeliacinės instancijos teismai, t.y. apygardos

administraciniai teismai (pirmoji instancija) ir LVAT (apeliacinė instancija). Tarnybiniams ginčams (išskyrus ginčams dėl tarnautojo atleidimo) taikoma išankstinė (ikiteisminė) ginčų nagrinėjimo procedūra, todėl bendros praktikos formavime taip pat reikšminga institucinė darbo ginčų komisija arba Vyriausioji administraciniu ginčų komisija. Kiekvienos iš minėtų institucijų dalyvavimas ginčų sprendime yra ypatingai reikšmingas, kadangi jos atsakingos už teisingą ir operatyvų šių ginčų sprendimą, teisminės ir ikiteisminės praktikos formavimą bei teisės aktų taikymą.

4. Tarnybiniai ginčai susiję su tarnautojų atleidimu iš pareigų yra nagrinėjami vadovaujantis tais pačiais principais, kuriais remiasi bendras administracinis procesas - teismų ir teisėjų nepriklausomumo, bylos nagrinėjimo viešumo, proceso kalbos, tyrimo ir betarpiškumo, lygiateisiškumo, proceso operatyvumo ir ekonomiškumo bei kitais teisės principais. Priklausomai nuo tarnautojų kategorijos, dažniausiai ginčijamos tam tikros atleidimo aplinkybės ar bylinėjamasi dėl nesuteiktų garantijų, išmokų.

5. Teismų praktikos ir tyrimo duomenų analizė atskleidė, jog tarnybinių ginčų dėl atleidimo iš pareigų sprendimą apsunkina teisinis atleidimo proceso reguliavimas ir neaiški teisės aktų taikymo tvarka, ypatingai tada, kai tam tikri veiksmai teisinėje situacijoje nėra tiesiogiai reglamentuoti prioritetiniuose valstybės tarnybos teisės aktuose. Dar keli probleminiai aspektai – komplikuota ir nestabili teismų praktika, tarnybiniams ginčams dėl atleidimo netaikoma išankstinio ne teismo tvarka ginčų sprendimo procedūra, nepakankamas aplinkybių, dėl kurių draudžiama atleisti valstybės tarnautoją, sąrašas, neharmonizuoti teisės aktai, reguliuojantys atleidimą iš valstybės tarnybos bei su tuo susijusių garantijų, išmokų teikimą ir kitų tarnautojų teisių bei interesų apsaugą.

PASIŪLYMAI

Atsižvelgiant į identifikuotus probleminius aspektus susijusius su tarnybiniais ginčais dėl valstybės tarnautojų atleidimo, teikiami šie ***pasiūlymai***:

1. specializuoto darbo (tarnybinių) ginčų teismo steigimas, kuris nagrinėtų tarnybinius ginčus ir formuotų praktiką išimtinai minėtoje srityje.
2. tarnybiniams ginčams dėl valstybės tarnautojų atleidimo taikyti ikiteisminę ginčų nagrinėjimo procedūrą bei reglamentuoti šios procedūros taikymo tvarką ir principus (vadovaujantis karo tarnybos ginčų sprendimo metodika).
3. numatyti ir reglamentuoti atsakomybę valstybinių ar joms pavaldžių įstaigų vadovams (direktoriams), kurie teismo pripažinti neteisėtai atleidę valstybės tarnautoją (žr. 2 priedas).
4. priimti individualų teisės aktą ar papildyti jau esamus įstatymus specialiu skirsniu *„Neteisėtas valstybės tarnautojų (darbuotojų) atleidimas iš pareigų“*, kuris apibrėžtų, konkretizuotų bei susistemintų neteisėto atleidimo iš pareigų aplinkybes, teisines pasekmes šalims (tiek neteisėtai atleistam, tiek sprendimą dėl atleidimo priėmusiam asmeniui) bei garantijų, išmokų bei kitų teisių suteikimo tvarką (žr. 2 priedas).
5. priimti LR Pranešėjų apsaugos įstatymą, kuris įtvirtina pranešėjų apsaugą nuo nepagrįsto atleidimo iš tarnybos (ar darbo), arba papildyti LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. numatant draudimą atleisti valstybės tarnautojus, kurie atskleidė informaciją apie korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką darbovietėje (žr. 3 priedas).

BIBLIOGRAFINIŲ ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams, Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708.
3. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.
4. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741.
5. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.
6. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2297.
7. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 1998, Nr. 49-1325.
8. Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, Valstybės žinios, 2017, Nr. XIIIP-386.
9. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 38-1656.
10. Lietuvos Respublikos tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos statuto pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 2014, Nr. 21326.
11. Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 64-2881.
12. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas, Valstybės žinios, 1995, Nr. 33-759.
13. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1708.
14. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas, Valstybės žinios, Nr. XIIP-3268.
15. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas (nauja redakcija), Valstybės žinios, Nr. XIIP-3268(2).
16. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 45-1709.
17. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 2015, Nr. 10814.
18. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 2007, Nr. 77-2975.

19. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, Valstybės žinios, 2000, Nr. 18-431.

Teismų praktika:

1. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2012 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[395]-162/2012 *V.G. ir R.G. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
2. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EI[3398]-162/2015 *R. B. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
3. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[345]-243/2016 *V.P., A. V., J. R., M. E., V. J., A. S. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
4. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[49]-609/2016 *Ž. Š. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija ir Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pakrančių apsaugos rinktinė*
5. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[390]-386/2016 *A. K. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
6. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[412]-386/2016 *V. Z. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
7. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[410]-162/2016 *G. P. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[438]-281/2007 *F. Š. v. Klaipėdos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija*
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[15]-287/2005 *D. J. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija*
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. vasario 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[4]-153/2005 *T.J. v. Civilinės aviacijos administracija*
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-230/2007 *M. D. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-684/2009 *R. J. v. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]- 736/2010 *V. K. v. Visagino miesto apylinkės teismas*
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[62]-1007/2011 *V. J. B. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas*
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[438]-1321/2012 *D. T. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija*
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[438]-1548/2012 *M. Š. v. Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[119]- 243/2012 *S. J. v. Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija*
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-67/2012 *R. Š. v. Nacionalinė teismų administracija*
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-722/2013 I. *Z. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*
20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-281/2013 *J. Ž. v. Lietuvos Respublikos kultūros ministerija*
21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-738/2014 *R. P. v. Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo komisija*
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[16]-552/2016 *S. B. v. Klaipėdos miesto savivaldybės Kontrolės ir audito tarnyba ir Klaipėdos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas*
23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[641]-552/2015 *J. J. v. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (atstovas A. S.)*
24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[1264]-492/2015 *A. M. v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*

25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 25 d. nutartis administracinėje byloje A[3426]-492/2016 *M. U. v. Šiaulių apskrities vyriausiasis komisariatas*
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A[15]-596/2005 *N. Š. v. Šiaulių miesto agentūra*

Moksliniai straipsniai ir knygos:

1. Baker R. Transitions from Authoritorianism: the Role of Bureaucracy. Westport: Greenwood Press, 2002.
2. Butkevičienė E., Vaidelytė E. Lietuvos valstybės tarnautojų vadybinės kompetencijos. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 30, p. 68-81.
3. Bužinskas G. Darbo ginčai: kai kurie ikiteisminės ir teismų praktikos atitikties klausimai. Jurisprudencija, 2015, Nr. 22 (1), p. 124-141.
4. Chlivickas E., Melnikas B. Valstybės tarnautojų ugdymo ir mokymo sistema: tobulinimo prioritetai ir perspektyvūs sprendimai. Viešasis administravimas, 2011, Nr. 2(30), p. 9-16.
5. Česnulevičienė B., Lakis J. Valstybės tarnautojų mokymas: nuo strategijos prie praktikos. Viešoji politika ir administravimas, 2002, Nr. 2, p. 85-92.
6. Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010, Nr. 76, p. 130-148.
7. Gruodytė E. Valstybės tarnautojo samprata nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams skyriuje. Jurisprudencija, 2006, Nr. 7 (85), p. 86-94.
8. Kardelis K. Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Šiauliai: Liucijus, 2007.
9. Kuncevičius G., Kosmačaitė V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. Jurisprudencija, 2012, Nr. 19(4), p. 1439-1457.
10. Meyer-Sahling J., Nakrošis V. Lietuvos valstybės tarnyba: sėkmės paslaptys ir tolesnio vystymo alternatyvos. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 27, p. 7-15.
11. Mikalauskas A. Valstybės tarnautojai ir valstybės tarnyba pirmojoje Lietuvos Respublikoje (1918-1940). Daktaro disertacija. Kaunas: VDU, 2007.
12. Palidauskaitė J. Changes in Public Service Values: the Case of Lithuania. Social Sciences, 2006, Nr. 2 (52), p. 92-106.
13. Palidauskaitė J. Motyvacijos unikalumas valstybės tarnyboje. Viešoji politika ir administravimas, 2007, Nr. 19, p. 33-45.

14. Palidauskaitė J. Retrospektyvus žvilgsnis į etikos problemas Lietuvos valstybės tarnyboje: naujos problemos, jų turinys ar raiškos formos? Politologija, 2011, Nr. 4, p. 39-73.
15. Palidauskaitė J. Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas. Viešoji politika ir administravimas, 2008, Nr. 25, p. 7-18.
16. Palidauskaitė J. Valstybės tarnautojų pareigos ir teisės Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje. Viešoji politika ir administravimas, 2006, Nr. 16, p. 16-26.
17. Palidauskaitė J., Purvinas O., Vaičekonienė V. Lietuvos valstybės tarnautojų etosas: sociologinė perspektyva. Viešoji politika ir administravimas, 2003, Nr. 5, p. 48-56.
18. Paukštytė L. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos samprata ir modelis 1918-1940 metais. Jurisprudencija, 2008, Nr. 1(103), p. 64-71.
19. Petrylaitė D. Šakos kolektyvinių derybų institutas viešajame sektoriuje. Teisė, 2008, Nr. 66 (2), p. 7-20.
20. Pivoras S. Konkursinės atrankos į Lietuvos valstybės tarnybą tobulinimas gero valdymo iššūkių perspektyvoje. Viešoji politika ir administravimas, 2012, Nr. 3, p. 473-487.
21. Pivoras S., Civinskas R., Buckienė E. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: VDU, 2014.
22. Smalskys V., Minkevičius A. Lietuvos valstybės tarnybos kūrimas ir raida 1990-2012 metais. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2013, Nr. 1 (29), p. 20-28.
23. Tamošiūnas T., Šalkauskienė A. Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema: Ukmergės rajono atvejų analizė. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2010, Nr. 1(17), p. 112-125.
24. Verheijen T., Kotche-Gura A. Civil Service Systems in Centraland Eastern Europe. Cheltenham: Edward Elgas, 1999.
25. Visockytė E. Lietuvos valstybės tarnybos reformos poreikis valstybės tarnautojų požiūriu. Viešoji politika ir administravimas, 2012, T. 11 (3), p. 488-501.
26. Židonis Ž., Jaskūnaitė N. Personalo valdymas valstybės tarnyboje: rajono savivaldybės atvejo analizė. Viešoji politika ir administravimas, 2009, Nr. 28, p. 89-98.

Kiti šaltiniai:

1. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.[interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu: <www.lvat.lt/download/1027/09_apibendrinimas.pdf>.
2. Aleksėjūnaitė A. Klaipėdos savivaldybė neranda skyriaus vedėjo. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<http://m.klaipeda.diena.lt/naujienos/klaipeda/miesto-pulsas/klaipedos-savivaldybe-neranda-skyriaus-vedejo-760506>.

3. Dapšytė E. Kompetencijų vertinimas priimant į valstybės tarnybą Lietuvoje. Ekonomika ir vadyba: tarptautinė studentų mokslinė konferencija: Kaunas, 2013. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-19]. Prieiga per internetą <https://www.ebooks.ktu.lt/einfo/1073/ekonomika-ir-vadyba-2013-tarptautines-studentu-mokslines-konferencijos-pranesimu-medziaga/>.
4. Darbo metu girtavęs Klaipėdos miesto savivaldybės tarnautojas Kęstutis Vaitiekūnas: „Man labai nesmagu“. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/klaipedos-savivaldybes-tarnautojas-kestutis-vaitiekunas-itariamas-girtavimu-darbo-metu-56-152744>.
5. Gudavičius, S. Vyriausybės programa: ministerijų jungimas, mokesčių progresyvumas, DK peržiūra. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://vz.lt/verslo-aplinka/2016/12/05/skvernelio-vyriausybe-skelbia-savo-programa>.
6. Kaselis M. Kaip tobulinama valstybės tarnyba: valstybės tarnautojų požiūris. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-04-05]. Prieiga internetu: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-12-16-mindaugas-kaselis-kaip-tobulinama-valstybes-tarnyba-valstybes-tarnautoju-poziuris/73845>.
7. Klaipėdos miesto savivaldybė. Posėdžio klausimai ir balsavimo rezultatai (2015-04-16a). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Del-klaipedos-miesto-savivaldybes-administracijos-direktoriaus-pavaduotojos-alinos-velykienes-atleidimo-is-pareigu/8/7395014/36180/426943>.
8. Klaipėdos miesto savivaldybė. Posėdžio klausimai ir balsavimo rezultatai (2013-12-18). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Del-klaipedos-miesto-savivaldybes-administracijos-direktoriaus-pavaduotojo-viaceslavo-karmanovo-atleidimo-is-pareigu/8/5816522/427944>.
9. Klaipėdos miesto savivaldybė. Posėdžio klausimai ir balsavimo rezultatai (2015-04-16b). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.eu/lit/Del-klaipedos-miesto-savivaldybes-administracijos-direktoriaus-pavaduotojo-aleks...michailov-atleidimo-is-pareigu/8/7395014/443419>.
10. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija. Administracija. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Administracija/925>.
11. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija. Administracija. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<https://www.klaipeda.lt/lit/Administracija/925>.
12. Lietuva 2030. Pažangos forumo „Inovatyvus viešasis sektorius – misija įmanoma?“ medžiaga. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-19]. Prieiga per internetą: <https://www.lietuva2030.lt/lt/naujienos/912-pazangos-forumo-inovatyvus-viesasis-sektorius-misija-imanoma-medziaga>.

13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2012 m. gruodžio 10 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 48 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta136/content>.
14. Lietuvos teisėsaugos pareigūnų federacija. Naujos redakcijos Vidaus tarnybos statutas: tu turi tai žinoti! (5 dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.ltpf.lt/naujienos/aktualijos/4593-naujos-redakcijos-vidaus-tarnybos-statutas-tu-turi-tai-inoti-5-dalis>.
15. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Kaip kreiptis į teismą. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/paslaugos/kaip-kreiptis-i-9xst.html>.
16. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>.
17. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-10]. Prieiga internetu:<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>.
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>.
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis). [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>
20. Matulevičius P. Klaipėda turės ieškoti naujo sporto vado. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-03-16]. Prieiga internetu:<http://www.ve.lt/naujienos/sportas/klaipeda-tures-ieskoti-naujo-sporto-vado-1456956/>.
21. Reaguodami į planuojamą valstybės tarnybos pertvarką, tarnautoja stoja į profsąjungas. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2017-02-06-reaguodami-i-planuojama-valstybes-tarnybos-pertvarka-tarnautojai-stoja-i-profsajungas/155144>.
22. Rengdamas pataisas dėl pranešėjų apsaugos ministerija apklaus per 200 institucijų. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <http://lietuvosdiena.lrytas.lt/aktualijos/rengdama-pataisas-del-praneseju-apsaugos-ministerija-apklaus-per-200-instituciju.htm>.

23. Sazanskis A. Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė. [interaktyvus], [žiūrėtas 2017-02-14]. Prieiga internetu: <http://ojs.kauko.lt/index.php/stmd/article/viewFile/184/178>.
24. Transparency International. Pranešėjų apsauga. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.lt/praneseju-apsauga-2/>.
25. Unfair Dismissal Acts, 1977 to 2005. [interaktyvus]. [žiūrėta 2017-03-18]. Prieiga per internetą: <https://www.workplacerelations.ie/en/Publications_Forms/Guide_to_the_Unfair_Dismissals_Acts.pdf>.
26. Valstybės tarnybos departamento 2016-2018 metų strateginis veiklos planas. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-02-14]. Prieiga internetu:<https://vtd.lrv.lt/uploads/vtd/documents/files/ADMINISTRACIN%C4%96_INFORMACIJA/Planavimo_dokumentai/Strateginiai_veiklos_planai/2016-2018_planas_patikslintas.pdf>.
27. Valstybės tarnybos portalas. Valstybės tarnybos skaičiai ir dažniausi mitai. [interaktyvus], [žiūrėta 2017-04-05]. Prieiga internetu: <http://portalas.vtd.lt/lt/news/visuomenei/valstybes-tarnybos-skaiciai-ir-dazniausi-mitai-614.html>.

Pocius G. Atleidimas iš valstybės tarnybos – teisinis reglamentavimas ir teisminė praktika / Viešosios teisės studijų programos magistro baigiamasis darbas. Vadovas (Doc.dr.) (G. Vilkelis). – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2017. – p. 71.

SANTRAUKA

Valstybės tarnyboje neišvengiami tarnybiniai ginčai tarp darbuotojo (valstybės tarnautojo) bei darbdavio (valstybės ar savivaldybės institucijos). Bylos dėl šių ginčų nagrinėjamos šalies apygardų administraciniuose teismuose bei Lietuvos vyriausiame administraciniame teisme. Baigiamajame darbe nagrinėjami tarnybinių ginčų dėl tarnautojo atleidimo iš pareigų teismo praktikos probleminiai aspektai, kompleksinio teisinio reguliavimo bei jo taikymo praktikoje problematika.

Baigiamojo darbo tikslas - įvertinti, kaip užtikrinami valstybės tarnautojo interesai sprendžiant ginčus dėl atleidimo iš valstybės tarnybos, atskleisti šių ginčų probleminius aspektus ir pasiūlyti galimus sprendimo būdus. Tikslui įgyvendinti išsikelti šie uždaviniai: 1) aptarti atleidimo iš valstybės tarnybos rūšis; 2) išanalizuoti pagrindinius įstatymus susijusius su atleidimo iš valstybės tarnybos; 3) nustatyti ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos dalyvaujančias institucijas, įvertinti jų dalyvavimą; 4) išanalizuoti pagrindinių principų, kuriais vadovaujantis sprendžiami ginčai dėl atleidimo iš valstybės tarnybos, taikymą teismų praktikoje; 5) nustatyti teismo sprendimų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos probleminius aspektus. Darbo metodai: Lietuvos ir užsienio šalių autorių mokslinės literatūros analizė, statistinių duomenų rinkimas ir jų apibendrinimas, teisės aktų ir teismų praktikos analizė.

Teorinėje baigiamojo darbo dalyje aptariami atleidimo iš valstybės tarnybos ir jos sampratos teoriniai pagrindai – atleidimo rūšys, atleidimą reglamentuojantys teisės aktai ir juose įtvirtintų normų konkurencija. Praktinėje baigiamojo darbo dalyje atliekama teismų praktikos, susijusios su ginčais dėl atleidimo iš valstybės tarnybos analizė bei empirinis tyrimas – valstybės tarnautojų anketinė apklausa. Teisminės praktikos ir tyrimo duomenų analizė atkleidė tarnybinių ginčų dėl tarnautojų atleidimo probleminius aspektus – komplikuotas teisinis reguliavimas ir neaiški teisės aktų taikymo tvarka, komplikuota ir nestabili teismų praktika, tarnybiniams ginčams dėl atleidimo netaikoma išankstinio ne teismo tvarka ginčų sprendimo procedūra, nepakankamas aplinkybių, dėl kurių draudžiama atleisti valstybės tarnautoją, sąrašas, neharmonizuoti teisės aktai, reguliuojantys atleidimą iš valstybės tarnybos bei su tuo susijusių garantijų, išmokų teikimą ir kitų tarnautojų teisių bei interesų apsaugą. Problemoms spręsti siūloma koreguoti teisinį atleidimo iš tarnybos reguliavimą, steigti specializuotą tarnybinių ginčų teismą, taikyti ikiteisminio ginčų sprendimo procedūrą, reglamentuoti papildomas aplinkybes, draudžiančias atleisti tarnautojus iš pareigų.

Raktiniai žodžiai: valstybės tarnybas, valstybės tarnautojas, atleidimas iš valstybės tarnybos, tarnybiniai ginčai.

Pocius G. Dismissal from the public service – legal regulation and case law / Public law study program masters' thesis. Supervisor (Doc.dr.) (G. Vilkelis). – Vilnius: Mykolo Romerio University, Faculty of Law, 2017. – p. 71.

SUMMARY

Disputes between the employee (public servant) and the employer (state or municipal authority) are inevitable in the public sector. Cases concerning this issue are solved in the country's regional administrative courts and the Supreme Administrative Court of Lithuania. This master's thesis dealt with the disputes concerning the public servant dismissal and its problematic aspects, the complex legal regulation and its application to practice.

Final goal of the thesis – to assess the assurance of the interests of public servants in the process of disputes concerning dismissal from the public service, as well as to reveal the problematic aspects of the solution process of these disputes. To achieve this goal, the following tasks were made: 1) discuss the types of dismissal from the public service; 2) analyze the basic laws relating to the dismissal of public servants; 3) evaluate the institutions and their participation in the disputes concerning the dismissal of public servants; 4) analyze the basic principles which are implemented settling disputes concerning the dismissal of public servants, as well as their implementation in case law; 5) identify the problematic aspects of dispute concerning the dismissal of public servant resolution. Work methods: Lithuanian and foreign scientific literature analysis, statistical data analysis, summary of legislation and case law analysis.

The theoretical part of the thesis deals with the main theoretical concepts of dismissal of public servants – types of dismissal, dismissal legislation and the norms established in the law. The practical part of the thesis showcases the analysis of case law relating to the dismissal of public servants, as well as an empirical study – public servants questionnaire. The case law and questionnaire data analysis highlighted the problematic aspects of dispute resolution concerning the dismissal of public servants – complicated legal regulation and its uncertain application, complicated and unstable judicial practice, no pre-court settlement procedure for these type of disputes, lack of prohibitions to dismiss a certain public servant, an imbalance in the dismissal of public servant legal regulation and to the related guarantees, granting of payments and other rights and interests that should be implemented after a unfair dismissal of a public servant. The problems can be addressed and solved by adjusting the legal regulation, establishing a specified court for public service dispute resolution, applying the pre-court procedure for disputes concerning the dismissal of public servants, as well as including additional circumstances and prohibitions related to the dismissal of workers from the public service.

Key words: public service, public servant, dismissal from the public service, public service disputes.

PRIEDAI

1 priedas

Atleidimas iš valstybės tarnybos Klaipėdos miesto savivaldybėje – administracijos darbuotojų apklausos anketa

Gerb. respondente,

Esu Gabrielius Pocius, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto VI kurso studentas ir šiuo metu rašau baigiamąjį magistro darbą bei atlieku tyrimą tema „*Atleidimas iš valstybės tarnybos – teisinis reglamentavimas ir teisminė praktika*“. Būčiau dėkingas, jei atsakytumėte į žemiau pateiktus klausimus pažymėdami ir/ar įrašydami Jums tinkantį atsakymo variantą. Anketa yra anoniminė, atsakymai bus apibendrinti ir panaudoti tolimesnei mokslinei analizei ir išvadoms. Jūsų nuoširdūs ir objektyvūs atsakymai padės nustatyti tikslesnius tyrimo rezultatus, panaudoti ekspertinį situacijos vertinimą analizuojant tyrimo problemas. *Iš anksto dėkoju už atsakymus!*

1. Jūsų lytis:
- ☐ vyras
- ☐ moteris

2. Jūsų amžius:
- ☐ iki 25 m.
- ☐ 26-30 m.
- ☐ 31-40 m.
- ☐ 41-50 m.
- ☐ daugiau nei 50 m.

3. Jūsų darbo stažas savivaldybėje:
- ☐ iki 5 m.
- ☐ 6-10 m.
- ☐ 11-15 m.
- ☐ 16-20 m.
- ☐ daugiau nei 20 m.

4. Jūsų pareigybės savivaldybėje:
- ☐ statutinis valstybės tarnautojas
- ☐ karjeros valstybės tarnautojas
- ☐ politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojas
- ☐ pakaitinis valstybės tarnautojas

5. Ar Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje egzistuoja didelis valstybės tarnautojų kaitumas (atleidžiami ir priimami nauji tarnautojai)?
- ☐ taip, egzistuoja didelis valstybės tarnautojų kaitumas
- ☐ taip, daugiau priimama naujų valstybės tarnautojų
- ☐ taip, daugiau valstybės tarnautojų yra atleidžiami
- ☐ ne, administracijos sudėtis nesikeičia
- ☐ nežinau

6. Jūsų žiniomis, koks yra bendras valstybės tarnautojų atleidimų skaičius Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje per pastaruosius 3 metus?
- ☐ neatleistas nė vienas valstybės tarnautojas
- ☐ 1-5 atleidimai

☐ 6-10 atleidimų
☐ daugiau nei 10 atleidimų
☐ nežinau

7. Kokios yra pagrindinės valstybės tarnautojų atleidimo priežastys Klaipėdos miesto savivaldybės administracijoje? *Galimi keli atsakymo variantai.*

☐ atsistatydinimas savo noru
☐ atleidimas dėl pareigybės panaikinimo
☐ atleidimas dėl pilietybės praradimo
☐ atleidimas šalių susitarimu
☐ atleidimas už šiurkštų tarnybinį nusižengimą (skiriama tarnybinė nuobauda – atleidimas iš darbo)
☐ atleidimas pasibaigus pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikui
☐ atleidimas, kai valstybės tarnautojui sueina 65 metai ir baigiasi jo tarnybos pratęsimo laikas
☐ atleidimas kai baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautoją priėmusio į pareigas subjekto įgaliojimai (arba valstybės institucijos įgaliojimai, ji likviduojama, pertvarkoma)
☐ atleidimas dėl pasitikėjimo praradimo (politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojas)
☐ atleidimas dėl pažeidimų stojant į valstybės tarnybą (pvz., pateikti suklastoti dokumentai, nuslėpti ar pateikti tikrovės neatitinkantys duomenys)
☐ į pareigas grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas
☐ atleidimas karjeros valstybės tarnautojui atsisakius būti perkeltam į žemesnes pareigas
☐ atleidimas, kai valstybės tarnautojas neįgyja pareigas eiti būtino išsilavinimo per nustatytą laiką
☐ atleidimas dėl valstybės tarnautojo ar jį į pareigas priėmusio asmens neatitikimo valstybės tarnautojo nepriekaištingai reputacijai būtinų reikalavimų
☐ kita (įrašykite) .....

8. Jūsų žiniomis, ar Klaipėdos miesto savivaldybėje yra kilę tarnybinių ginčų dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų?

☐ taip
☐ ne
☐ nežinau

9. Jūsų žiniomis, ar Klaipėdos miesto savivaldybė yra buvus šalis administracinėje byloje dėl tarnybinių ginčų susijusių su valstybės tarnautojų atleidimu?

☐ taip
☐ ne
☐ nežinau

10. Jūsų žiniomis, ar iš Klaipėdos miesto savivaldybės (administracijos ar jai priklausančių/jos valdomų įstaigų ir institucijų) atleisti valstybės tarnautojai yra buvę pripažinti neteisėtai atleisti ar grąžinti į anksčiau eitas pareigas (teismo sprendimu)?

☐ taip, savivaldybėje buvo užfiksuotas (-i) neteisėto valstybės tarnautojo atleidimo atvejis (-ai)
☐ ne, neteisėtų atleidimų savivaldybėje nebuvo
☐ nežinau

11. Kaip vertinate esamą teismų praktiką, susijusią su tarnybiniais ginčais dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų?

☐ vertinu teigiamai -administraciniai teismai bei LVAT pateikia svarbių išaiškinimų, susijusių su valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisiniu reguliavimu, sprendžiant teisės normų kolizijas bei identifikuojant įstatymo leidėjo nereglamentuotas sritis

☐ vertinu neigiamai – esama teismų praktika yra nenuspėjama, chaotiška, nestabili, negarantuoja pasitikėjimo teismų sistema, kadangi dažniausiai priimami nuosprendžiai ne tarnautojų, bet valstybės institucijų naudai

☐ kita (įrašykite) .....
☐ nežinau

12. **Jūsų nuomone, ar esamas valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinis reguliavimas sudaro sąlygas tenkinti atleistų tarnautojų interesus, išlikti valstybės tarnyboje bei pasinaudoti jiems priklausančiomis socialinėmis ir kitomis garantijomis?**
    - ☐ taip, manau, kad esamas teisinis reguliavimas yra pakankamas
    - ☐ ne, manau, kad esamas teisinis reguliavimas yra nestabilus – dažnai keičiasi LR Valstybės tarnybos įstatymo ir LR Darbo kodekso, tarnybą reglamentuojančių statutų ir kitų teisės aktų nuostatos
    - ☐ ne, manau, kad esamas teisinis reguliavimas yra tobulintinas – nėra užtikrinamas tarnautojų atleidimo teisėtumas ir pagrįstumas, teisinio reguliavimo spragos sudaro sąlygas nesunkiai atleisti tarnautoją ir į jo vietą priimti „savą žmogų“
    - ☐ kita (įrašykite) .....
    - ☐ nežinau

13. **Jūsų nuomone, kokie valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisinio reguliavimo ir atleidimo įgyvendinimo aspektai turėtų būti tobulinti, siekiant geresnės tarnautojų interesų gynybos?** *Įrašykite Jums tinkamą atsakymą.*

    .....
    .....
    .....
    .....

2 priedas

„Neteisėtas valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų“ teisės akto projektas arba papildymas (skirsnis)

1 straipsnis. Teisės akto paskirtis

Teisės aktas nustato pagrindines aplinkybes, dėl kurių valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu, veiksmus susijusius su žalos atlyginimu, išmokų mokėjimu bei kitų garantijų užtikrinimu neteisėtai atleistam valstybės tarnautojui.

2 straipsnis. Teisės akto taikymas.

1. Šis teisės aktas be išlygų taikomas valstybės tarnautojams (karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, statutiniams tarnautojams, valstybės institucijų ir įstaigų vadovams, valstybinių (nuolatinių) komisijų ir tarybų pirmininkams, jų pavaduotojams ir nariams).
2. Teisės akto nuostatos netaikomos:
    1) valstybės politikams;
    2) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir kitų teismų teisėjams, prokurorams;
    3) Lietuvos banko valdybos pirmininkui, jo pavaduotojams, valdybos nariams ir kitiems Lietuvos banko tarnautojams;
    4) profesinės karo tarnybos kariams;
    5) valstybės ir savivaldybių įmonių darbuotojams;
    6) viešųjų įstaigų darbuotojams;
    7) darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis ir gaunantiems darbo užmokestį iš valstybės ir savivaldybių biudžetų ir valstybės pinigų fondų;
    8) žvalgybos pareigūnams;
    9) Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnams.

3 straipsnis. Valstybės tarnautojo neteisėtas atleidimas.

1. Valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų laikytinas neteisėtu, nustačius, jog jį iš dalies arba visiškai sąlygojo viena iš priežasčių:
    1) dėl narystės profesinėse sąjungose (buvimas profesinės sąjungos renkamuoju organu);
    2) dėl valstybės tarnautojo amžiaus, tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, religinių įsitikinimų bei politinių pažiūrų;
    3) dėl pradėto teismo proceso, kuriame valstybės tarnautojas yra (specialusis) liudininkas, atsakovas ar pareiškėjas;
    4) jei į valstybės tarnautojo pareigas po jo atleidimo einantis asmuo yra priimtas į valstybės tarnybą po nesąžiningo atrankos;
    5) dėl darbingumo netekimo dėl sužalojimo darbe ar profesinės ligos, nustačius, jog valstybės tarnautojas galėjo atgauti darbingumą ar nustatytą darbingumo lygį;

6) jei valstybės tarnautojas atleidžiamas laikinojo nedarbingumo ar atostogų metu, išskyrus LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 1 d. 1, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 16 ir 21 punktuose ir 2 dalyje nurodytus atvejus;

7) jei atleidžiama nėščia valstybės tarnautoja, taip pat valstybės tarnautojas, auginantis vaiką (vaikus) iki trejų metų, negali būti atleisti iš pareigų LR Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 1 dalies 4, 9 (išskyrus atvejus, kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama), 10, 12, 15 ir 21 (išskyrus atvejus, kai valstybės tarnautojas pateikia pasiūlymą jį į pareigas priėmusiam asmeniui dėl atleidimo iš pareigų šalių susitarimu) punktuose, 2 dalyje nurodytais pagrindais;

8) tėvystės ir motinystės atostogų metu;

9) nustačius atvejus, kai valstybės tarnautojo darbo sąlygos (nesaugi ar netoleruotina darbo aplinka), tarnybinė veikla ir skiriamos užduotys yra nepagrįstai apsunkinamos ar pakeičiamos, sąlygojant valstybės tarnautojo atleidimą ar atsisakymą eiti pareigas savo noru;

10) dėl valstybės tarnautojo atskleidimo informacijos apie darbdavį, jo vadovą, kitus tarnautojus, taip pat kitus darbdaviui pavaldžius ar atskaitingus asmenis, susijusią su įtarimais dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos (kai valstybės tarnautoją pranešėju pripažino ikiteisminio tyrimo pareigūnas);

11) dėl valstybės tarnautojo dalyvavimo sankcionuotame streike ar proteste.

4 straipsnis. Veiksmai ir žalos atlyginimas po valstybės tarnautojo atleidimo pripažinimu neteisėtu.

1. Nustačius, jog valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų yra neteisėtas (teismo sprendimu), atliekami keletas arba vienas iš nustatytų veiksmų:

   1) neteisėtas atleistas valstybės tarnautojas grąžinamas į seniau eitas arba atitinkamos kategorijos ir lygio pareigas;

   2) neteisėtai atleistam valstybės tarnautojui išmokamos visos su valstybės tarnyba susijusios išmokos, išmokos už priverstinę pravaikštą ir kitokia žala bei finansiniai nuostoliai (kompensacijos);

   3) neteisėtai atleistam valstybės tarnautojui išmokamos visos išmokos (patirtos išlaidos, kompensacijos), susijusios su fizinės ar psichologinės sveikatos sutrikdymu dėl neteisėto atleidimo iš pareigų.

2. Darbdavys (valstybinės institucijos ar įstaigos vadovas, direktorius), neteisėtai atleidęs valstybės tarnautoją (teismo sprendimu), dengia 50 proc. numatyto žalos atlyginimo (išmokų, kompensacijų, patirtų išlaidų)neteisėtai atleistam valstybės tarnautojui.

3 priedas

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 6 dalies papildymas

6. Valstybės tarnautojas negali būti atleistas iš pareigų:
   1) laikinojo nedarbingumo laikotarpiu ir (tėvystės ar motinystės) atostogų metu, išskyrus šio straipsnio 1 dalies 1, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 16 ir 21 punktuose ir 2 dalyje nurodytus atvejus;
   2) nėščia valstybės tarnautoja, taip pat valstybės tarnautojas, auginantis vaiką (vaikus) iki trejų metų, negali būti atleisti iš pareigų šio straipsnio 1 dalies 4, 9 (išskyrus atvejus, kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama), 10, 12, 15 ir 21 (išskyrus atvejus, kai valstybės tarnautojas pateikia pasiūlymą jį į pareigas priėmusiam asmeniui dėl atleidimo iš pareigų šalių susitarimu) punktuose, 2 dalyje nurodytais pagrindais.
   3) dėl narystės profesinėse sąjungose (buvimo profesinės sąjungos renkamuoju organu);
   4) dėl amžiaus, lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, religinių įsitikinimų bei politinio požiūrio;
   5) dėl pradėto teismo proceso, kuriame valstybės tarnautojas yra (specialusis) liudininkas, atsakovas ar pareiškėjas;
   6) dėl valstybės tarnautojo atskleidimo informacijos apie darbdavį, jo vadovą, kitus tarnautojus, taip pat kitus darbdaviui pavaldžius ar atskaitingus asmenis, susijusią su įtarimais dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos (kai valstybės tarnautoją pranešėju pripažino ikiteisminio tyrimo pareigūnas);
   7) dėl valstybės tarnautojo dalyvavimo sankcionuotame streike ar proteste.