MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO

TEISĖS FAKULTETO

VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

DAIVA KRUTINIENĖ

Administracinės teisės studijų programa

VIDAUS TARNYBOS STATUTAS – TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas – doc. dr. Gintautas Vilkelis

Vilnius, 2017

TURINYS

LENTELIŲ IR SCHEMŲ SĄRAŠAS....3

DIAGRAMŲ SĄRAŠAS....4

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS....5

ĮVADAS....6

1. STATUTINĖ TARNYBA KAIP SPECIALIOJI VALSTYBĖS TARNYBOS RŪŠIS....10

1.1. Statutinės valstybės tarnybos samprata bei paskirtis....10

1.2. Statutinio pareigūno statuso ypatumai....20

2. VIDAUS TARNYBOS STATUTO TEISINIS REGULIAVIMAS....25

2.1. Vidaus tarnybos statuto priėmimo prielaidos bei pagrindiniai nuostatų pakitimai....25

2.2. Vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo problematika....38

2.2.1. Statutinių pareigūnų karjeros teisinio reguliavimo problematika....39

2.2.2. Darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problematika....43

2.2.3. Pareigūnų skatinimo ir atsakomybės teisinio reglamentavimo specifika....46

2.2.4. Kiti probleminiai vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo aspektai....49

3. VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOS VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ APKLAUSOS ANALIZĖ. TYRIMO METODIKA....53

3.1. Tyrimo metodikos pagrindimas....53

3.2. Valstybės sienos apsaugos tarnybos valstybės tarnautojų apklausos rezultatų apibendrinimas....55

IŠVADOS....65

PASIŪLYMAI....67

LITERATŪRA....69

ANOTACIJA LIETUVIŲ KALBA....76

ANOTACIJA ANGLŲ KALBA....77

SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA....78

SANTRAUKA ANGLŲ KALBA....79

PRIEDAI....80

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ....85

SCHEMŲ IR LENTELIŲ SĄRAŠAS

Schema. Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimas.....29

1 lentelė. Priemokų palyginimas – buvęs bei esamas teisinis reglamentavimas.....33

2 lentelė. Kitų VTS pakitimų palyginimas – buvęs bei esamas teisinis reglamentavimas.....36

DIAGRAMŲ SĄRAŠAS

1 diagrama. Priedo už laipsnį palyginimas – buvęs bei esamas teisinis reglamentavimas.....32
2 diagrama. Apklaustųjų tarnybos trukmė.....56
3 diagrama. Apklaustojo pareigybė.....57
4 diagrama. Esamas teisinis reglamentavimas ne/užtikrina pareigūnui karjeros galimybę.....57
5 diagrama. Apklaustieji ne/patenkinti tarnybinės veiklos vertinimo sistema.....58
6 diagrama. Apklaustųjų nuomone, vertinti tarnybinę veiklą pareigūnų įtrauktų į VRM kadrų rezervą ne/tikslinga.....59
7 diagrama. Apklaustųjų nuomonė, ar VTS sukuria prielaidas lankstesniam pareigūnų skatinimo procesui.....60
8 diagrama. Apklaustiesiems ne/padidėjęs darbų mastas ir už tai ne/mokama priemoka.....61
9 diagrama. Apklaustųjų nuomone, ne/tobulintinas vidaus tarnybos statutas.....62

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

VTS – Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas.

VTĮ – Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas.

ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas.

VSAT – Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos.

Konstitucija – Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Konstitucinis teismas – Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas.

Korupcijos prevencijos įstatymas – Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas.

Taisyklės – Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklės.

Atrankos komisija – atrankos į laisvas aukštesnes pareigas komisija.

CMEC – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Centrinė medicinos ekspertizės komisija.

ĮVADAS

Valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą, valstybės ir savivaldybių institucijoms vykdant viešąjį administravimą. Tai lemia valstybės tarnautojų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų vykdymą.[1] Kaip teigia A. Laurinavičius, nustatant statutinio pareigūno teisių ir pareigų darną, turi būti atsižvelgiama į tai, kokias funkcijas jam tenka įgyvendinti ir su kokiais sunkumais, priešgina gali tekti susidurti vykdant įgaliojimus[2].

Tiriama problema. Statutinė valstybės tarnyba yra viena iš valstybės tarnybos rūšių. Šiai dienai Lietuvos Respublikoje yra nemažai valstybės institucijų, įstaigų ar tarnybų, kurios yra reglamentuojamos statutais. Vidaus tarnybos teisinio reguliavimo ypatumai, kuriuos nustato Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas[3] bus pagrindinis darbe nagrinėjamas aspektas. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tam tikra dalis statutinių valstybės tarnautojų statusą reglamentuoja Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo normos, ir jos yra taikomos privalomai be jokių išlygų, taip pat ir kitos teisės normos įtvirtintos VTĮ, tačiau netaikomos statutiniams valstybės tarnautojams be išlygų. Praėjus daugiau nei metams nuo įsigaliojusios naujos Vidaus tarnybos statuto redakcijos vidaus reikalų statutinėse įstaigose kyla nemažai klausimų bei problemų įgyvendinant šio įstatymo nuostatas. Akivaizdu, kad įvykę dideli teisiniai pokyčiai vidaus tarnybos teisinio reguliavimo srityje, vis tiek neišsprendė visų problemų iš esmės. Daug diskusijų sukėlusi ir vis dar kelianti reformų problema institucijose, nes ne visos įstaigos ir dabar supranta ir tinkamai taiko suteiktų įrankių paskirtį. Kas apsunkina statutinių pareigūnų padėties situaciją. Siekiant apsaugoti šią visuomenės dalį, jų teisėtus interesus, tikslinga detaliau atskleisti esamo teisinio reguliavimo netobulumus ir spragas, susijusią statutinės vidaus tarnybos teisinio reglamentavimo problematiką šioje srityje.

Baigiamojo darbo aktualumas. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statutas buvo ne kartą keičiamas. Tačiau kaip ir su kiekvieno įstatymo įsigaliojimu, taip ir su aktualiu, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, kitos valstybės institucijos ir įstaigos susiduria su jo nuostatų įgyvendinimu.

---

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

[2] Alfonsas Laurinavičius, *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas* (Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003), 117.

[3] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015).

Dabartinė valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema motyvacijos procesų analizės požiūriu yra neatitinkanti šiuolaikinių motyvacijos teorijų ir valstybės tarnautojų motyvacijos stiprinimo mokslinių rekomendacijų.[4] Esamas darbo užmokesčio, karjeros, socialinių garantijų teisinis reguliavimas neatitinka statutinių valstybės tarnautojų lūkesčių, susijusių su jų tarnybos specifika. Nors teisės aktai, reglamentuojantys statutinių įstaigų veiklą bei jose tarnaujančių statutinių valstybės tarnautojų teisinį statusą, ir buvo atnaujinti, tačiau nepaisant tam tikro jų patobulinimo, galima pastebėti įgyvendinimo sudėtingumą, kai pasigendama naujai įgyvendinamųjų teisės aktų gilesnės analizės bei taikymo vertinimo. Taip pat siekiant tobulinti teisinį reguliavimą, susijusį su VTS įgyvendinimu, pasigendama ir politinės valios, na jeigu ji yra, tai galbūt dėl pačių valstybės institucijų nesuinteresuotumo arba negebėjimo derinti įvairių statutinių valstybės institucijų interesų, vilkinama rengiant naujus teisės aktų projektus. Neretas atvejis, kai tokie projektai įregistruojami atitinkamose informacinėse sistemose, tačiau jų svarstymo procedūra visgi lieka nepradėta. Norėtųsi viltis, kad šiai įvykusiai ryžtingai teisinio reguliavimo reformai statutinių pareigūnų tarnavimas visuomenei ir valstybės tarnyba leis didžiuotis šios misijos naudingumu bei svarbumu, nes metai iš metų stabiliai yra stebima tendencija – lieka vis mažiau norinčių dirbti pareigūnais ir tarnybą statutinėse valstybės institucijose, vis daugiau palieka profesionalūs, išsilavinę tarnautojai. Todėl institucijos stengdamos, kad nenukentėtų joms pavestų funkcijų vykdymas, kurios kartais tampa tikru iššūkiu, pradeda „grupuoti“ užduotis į prioritetines ir antraeiles. Šių dienų realijos ir tai, kad statutiniai pareigūnai stengiasi vengti naudotis jiems suteiktomis teisėmis, nes šiais laikais tampa „madinga“ skųsti pareigūnų veiksmus teismams, kai praktika rodo, kad paprastai yra ginama „silpnesnioji“ pusė, ir netgi nuo teisėtų pareigūnų veiksmų, tačiau statutiniai valstybės tarnautojai bijo teisinės atsakomybės, nes ne visada yra užtikrinama jų teisinė gynyba.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu ji nėra pakankamai ištyrinėta tiek moksliniu, tiek praktiniu lygiu, todėl pasirinkti šią magistrinio darbo temą tai ir paskatino. Taigi kyla klausimas, ar ji netiriama todėl, kad pernelyg praėjo mažai laiko nuo Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymo įsigaliojimo, ar turima dar pernelyg mažai informacijos apie minėto įstatymo įgyvendinimo problemas. Belieka tik apgailestauti, kad valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas sulaukia per mažai teisės krypties mokslininkų dėmesio, nors ši sritis pasižymi reguliuojamų santykių svarba ir priimtų teisės normų gausa.

[4] Aistis Rusteika ir Aistė Diržytė, „Valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema motyvacijos procesų analizės požiūriu,“ *Viešoji politika ir administravimas* 13, 4 (2014): 573.

Baigiamajame darbe tiriamos problemos ištyrimo lygis. Visgi tokie Lietuvos mokslininkai, kaip A. Laurinavičius, K. Vitkauskas, E. Misiūnas, N. Glebovė ar kiti, yra analizavę ar tyrinėję statutinę valstybės tarnybą, tačiau kaip ir daugelis kitų sričių, taip ir šioje, kintant situacijai valstybėje, neabejotinai kinta ir statutinių valstybės tarnautojų poreikiai ir lūkesčiai, kas priverčia dairytis aktualijų šiai dienai. Daugelis kitų autorių, tokių kaip A. Minkevičius, V. Smalskys, savo darbuose orientavosi į problemas susijusias su valstybės tarnyba ir statutinius tarnautojus, tačiau taipogi analizuoja tik fragmentiškai. Daugelis valstybės tarnyboje dirbančių statutinių tarnautojų vis laukia žadamų darbo užmokesčio skaičiavimo ir socialinių garantijų pokyčių[5]. Taigi ar įvykę pokyčiai pateisins statutinių pareigūnų lūkesčius?

Baigiamojo darbo reikšmė. Magistriniame darbe išanalizavus aktualias VTS normas, bei atskleidus esamo teisinio reguliavimo netobulumus, įgyvendinimo sudėtingumą, pagrindžiamas poreikis keisti jų turinį, taip pateikiant galimus sprendimo būdus. Taip pat atlikus statutinių valstybės tarnautojų apklausą bus identifikuotos esminės teisės akto problemos, kurios trukdo statutinės tarnybos veiklos efektyvumui.

Baigiamojo darbo originalumas. Darbo originalumas yra tame, kad po vidaus tarnybos statuto pakeitimo iki šiol – nei teisinėje, nei mokslinėje literatūroje, nebuvo tiriamas esamo vidaus tarnybos teisinio reguliavimo atitikimas visuomenės poreikiams ar pareigūnų lūkesčiams, taip pat šių dienų teisinis reguliavimas bei tobulinimo poreikiai, galimos vizijos arba perspektyvos. Viešoje erdvėje galima aptikti įvairių nuomonių ar pasisakymų šia tema, tačiau yra būtinybė tai analizuoti teisiniu aspektu. Nors ir įvyko didieji pakitimai teisės aktuose reglamentuojančiuose vidaus tarnybą, tačiau įgyvendinant įstatymus atsiranda teisės spragos, normų kolizijos, kurios nesudaro pakankamų prielaidų užtikrinti tarnybos patrauklumą, o taip pat vidaus reikalų įstaigose tarnaujančių pareigūnų motyvaciją.

Pažymėtina ir tai, kad šiuo metu yra įregistruotas Valstybės tarnybos įstatymo Nr. XIIP-3268(2) pakeitimo įstatymo projektas (nauja redakcija), kuriame bus pakitimai, atitinkamai susiję ir su statutinio valstybės tarnautojo sąvoka, kuri yra žymiai praplėsta. Taip pat įregistruotas Vidaus tarnybos statuto 30 str. pakeitimo įstatymo projektas, kuriame pakitimai susiję su skatinimu už nepriekaištingą ir pavyzdingą tarnybinių pareigų atlikimą.

Tyrimo tikslas. Išanalizavus aktualias VTS normas atskleisti ir įvertinti esamo teisinio reguliavimo netobulumus, trūkumus, jų įgyvendinimo sudėtingumą bei su jais susijusią vidaus tarnybos teisinio reglamentavimo problematiką. Atskleisti VTS normų turinį, jų taikymo praktiką, įvertinant ją teisinio reguliavimo ne/pakankamumo požiūriu.

[5] Raimonda Ramelienė, „Po vienu skėčiu statutininkams per anksta," *Lietuvos žinios*, rugpjūčio 10, 2016, http://lzinios.lt/lzinios/Lietuvoje/po-vienu-skeciu-statutininkams-per-anksta/165304>.

Tyrimo uždaviniai:

1. Apibrėžti statutinę valstybės tarnybos sampratą bei jos ypatumus.
2. Atskleisti VTS aktualių normų turinį, įvertinant karjeros galimybes, darbo užmokestį, jų statuso teisinio reglamentavimo ypatumus bei kitus VTS teisinio reguliavimo aspektus, atitinkamai išanalizuojant teisinio reglamentavimo įgyvendinimo problematiką šiose srityse.
3. Atlikti Valstybės sienos apsaugos tarnyboje dirbančių statutinių valstybės tarnautojų apklausą, taip identifikuojant egzistuojančias VTS normų įgyvendinimo problemas.
4. Remiantis atlikta analize išskirti gaires bei parengti teisės akto pakeitimo projektą, kurie patobulintų vidaus tarnybos teisinio reguliavimo kryptis.

Tyrimo metodika. Tiriant statutinės valstybės tarnybos ir vidaus tarnybos teisinį reguliavimą buvo remtasi sisteminės analizės, lyginamuoju bei loginiu, duomenų rinkimo bei kitais metodais.

Sisteminės analizės metodu buvo siekiama aptarti statutinės valstybės tarnybos, vidaus tarnybos teisinį reglamentavimą teisės aktuose bei mokslinėje literatūroje.

Lyginamasis metodas taikomas, palyginant įvairių mokslininkų pateikiamas nuomones, susijusias su statutinės valstybės tarnybos teisinio reguliavimo problemomis.

Loginiu metodu norima atskleisti teisės normų esmę bei turinį, taip pat tikslingai apibendrinti tirtą tyrimo medžiagą.

Duomenų rinkimo metodas – anketinė apklausa (kiekybinis tyrimas) naudota atliekant Valstybės sienos apsaugos tarnybos statutinių valstybės tarnautojų apklausą, taip siekiant pateikti realią akcentuojamų problemų situaciją, o sisteminis – apibendrinant jos rezultatus.

Tyrimo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, dėstomosios dalys (t. y. teorinė ir praktinė dalys), išvados, naudotos literatūros sąrašas ir darbo santrauka. Pirmoji dalis skirta pristatyti bei atskleisti statutinės valstybės tarnybos, statutinio valstybės tarnautojo statuso ypatumus analizuojant teisės aktus ir mokslinę literatūrą. Antroje darbo dalyje aptariama dabartinio VTS priėmimo prielaidos bei pagrindiniai nuostatų pakitimai. Taip pat šioje dalyje atskleidžiama aktualių normų turinys bei teisinio reguliavimo problematika. Trečioje darbo dalyje apibendrinama Valstybės sienos apsaugos tarnyboje dirbančių statutinių tarnautojų apklausos rezultatai. Remiantis teisės aktų analize bei atliktu tyrimu, suformuluojami išvadų teiginiai bei pateikiami siūlomi teisinio reguliavimo problemų vidaus tarnyboje sprendimai.

Ginamasis teiginys. Vidaus tarnybos teisinis reguliavimas turi esminių trūkumų, nepateisina visuomenės ir pareigūnų lūkesčių, todėl iš esmės tobulintinas.

1. STATUTINĖ TARNYBA KAIP SPECIALIOJI VALSTYBĖS TARNYBOS RŪŠIS

1.1. Statutinės valstybės tarnybos samprata bei paskirtis

Šioje magistrinio darbo dalyje bus analizuojama statutinės valstybės tarnybos samprata įvairiais aspektais, tačiau, kalbėti apie statutinę valstybės tarnybą prieš tai neišsiaiškinus – kas yra valstybės tarnyba, būtų tiesiog klaidinga. Mokslinėje literatūroje bei Lietuvos Respublikos teisės aktuose atskleidžiamas statutinio valstybės tarnautojo statusas, kuris vienareikšmiškai padeda darbe atskirti statutinį valstybės tarnautoją nuo karjeros valstybės tarnautojo.

Valstybės tarnybos samprata mokslinėje literatūroje yra pateikiama tiek siaurąja, tiek ir plačiąja prasme. Akivaizdu, Lietuvoje valstybės tarnybos santykiai priskiriami viešosios teisės reguliavimo sričiai[6]. Todėl analizuojant valstybės tarnybos sampratą reikėtų išskirti ypatingą bruožą, kuris apibrėžtų šią savitą žmogaus socialinės veiklos rūšį, kuri neginčijamai siejasi su viešojo intereso gynimu ir garantavimu. Valstybės tarnautojų statuso, jo įgijimo, pasikeitimo ar praradimo, socialinių garantijų klausimus reglamentuoja speciali teisės šaka – valstybės tarnybos teisė[7].

Konstitucijoje vartojama sąvoka „valstybės (valstybinė) tarnyba“ pagal turinį yra tapati sąvokai „viešoji tarnyba“. Iš esmės pati sąvoka nėra tokia svarbi, juolab kad užsienio šalių praktikoje vartojami ir kiti terminai, pavyzdžiui, viešoji tarnyba, civilinė tarnyba ir pan. Pagrindinę reikšmę galbūt turi tai, kaip suprantama pati sąvoka ir kokį dirbančių asmenų ratą ji apima.[8] Konstitucijoje įtvirtinta valstybės tarnybos samprata yra glaudžiai susijusi su valstybės, kaip visuomenės organizacijos, pareiga užtikrinti visas žmogaus teises ir laisves bei garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnybos, kaip institucijos, pagrindinė paskirtis yra „garantuoti viešąjį interesą valstybės ir savivaldybių institucijoms vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas“. Tai reiškia, kad valstybės tarnyboje dirbantys asmenys negali užsiimti veikla, kuri įgalintų privačius, valstybės tarnautojų, interesus. Būtent tai lemia, kad valstybės tarnautojų instituciją reikia formuoti ypatinga tvarka, atsižvelgiant į teisinę statuto specifiką, bei

[6] Daiva Petrylaitė, „Kolektyvinės teisėsaugos pareigūnų teisės: asociacijų laisvė ir jos įgyvendinimas,“ *Verslo ir teisės aktualijos 2*, (2008): 94, http://s3.amazonaws.com/zanran_storage/www.ttvam.lt/ContentPages/2471085240.pdf

[7] *Ibid*.

[8] Neringa Glebovė, „Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai,“ *Teisė* 76, (2010): p. 136, http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/viewFile/220/170

atsakomybę visuomenei.[9] Akivaizdu, žvelgiant į konstitucinę valstybės tarnybos sampratą, matome, kad ji glaudžiai siejasi su valstybės, kaip visuomeninės organizacijos paskirtimi garantuoti viešąjį interesą bei užtikrinti žmogaus teises ir laisves, todėl negali būti atskirta nuo valstybės bei jos vaidmens visuomenės gyvenime.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis teismas) 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime taip pat yra teigiama, kad pagal Konstituciją valstybės tarnyba – tai tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, todėl valstybės tarnyba turi būti lojali Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai. Ji turi būti organizuota taip, kad valstybės ir savivaldybių institucijose sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas priimtų (arba dalyvautų tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir/arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.) tik lojalūs Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai žmonės. Valstybės paskirtis – garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnyboje viešasis interesas privalo būti dominuojantis, o valstybės tarnybos teikiamos galimybės neturi būti naudojamos asmeniniais tikslais.[10] Tai vienareikšmiškai leidžia konstatuoti, kad valstybės tarnautojai turi pareigą nepažeidžiant Konstitucijos, imtis visų būtinų pozityvių veiksmų, kurie yra privalomi siekiant apsaugoti Lietuvos Respublikos konstitucinę santvarką, ginant viešąjį interesą bei įgyvendinant viešojo administravimo funkcijas. Tačiau lygiai taip pat yra svarbu, kad kiekviena valstybės arba savivaldybės institucija, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų ir kitų pagrindinių jų veiklos etikos principų nurodytų, VTĮ 3 str. 1 d.[11]. Savo misijai atlikti valstybės tarnautojai privalo nepažeisti teisės aktų reikalavimų bei nepiktnaudžiauti jiems suteiktomis galiomis, o už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, būtų traukiami atsakomybėn. Taigi, valstybės tarnyba yra suprantama kaip vieninga ir centralizuota sistema, kuri turi funkcionuoti paklusdama Konstitucijai ir teisei. Konstitucinė valstybės tarnybos samprata suponuoja valstybės tarnybos sistemos vieningumą, lojalumą Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, nešališkumą, atvirumą, viešumą[12].

---

[9] ,,Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas Dėl teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.“ *Valstybės žinios* 181, 6708 (2004).

[10] ,,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* 181, 6708 (2004); 186 (2004), (atitaisymas).

[11] ,,Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002) (su pakeitimais ir papildymais).

[12] ,,Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai,“ *Valstybės žinios* 54, 1587 (2000).

Viešasis valdymas yra pateikiamas, kaip viešosios politikos nustatymo, formavimo ir (arba) dalyvavimo formuojant bei įgyvendinimo procesų visuma. Įvairiuose procesų lygiuose dalyvauja visos viešojo valdymo institucijos, kurios priima ir padeda įgyvendinti visuomenei naudingus valdymo sprendimus bei teikia administravimo paslaugas. Viešojo valdymo institucijomis yra laikomi subjektai, kurie teisės aktų yra įgalioti dalyvauti viešojo valdymo procesuose.[13] Dėl šios priežasties viešasis valdymas yra laikomas sudėtingas viešosios politikos ir administravimo procesų rezultatu.[14] Tuo tarpu, viešoji politika – „valdymo sprendimais išreikšta suderinta viešojo valdymo institucijų, visuomenės valia ir visai valstybei svarbiems klausimams ir problemoms spręsti“.[15] Viešoji politika aiškinama kaip mokslas apie valstybės valdžią, kur galima gilintis, kaip valstybė veikia, ir sužinoti jos formuojamas politikos pasekmes. Todėl šalyje formuojama viešoji politika daro tiesioginę įtaką viešojo valdymo kokybei.[16] Atsižvelgiant į tai, valstybės tarnybos teisinio reguliavimo kokybės turbūt neįmanoma vertinti neatsižvelgus į socialinius – politinius ar ekonominius veiksnius.

Valstybės tarnybos sampratą svarbu minėti ne tik konstituciniu ar politiniu aspektu, bet ir kitais teisės aktais reglamentuojančiais šios tarnybos reikšmę. Ir žiūrint į valstybės tarnybą, kaip į pagrindinę viešojo valdymo dalį, kai valstybės funkcijos yra įgyvendinamos per valstybės tarnautojus, kas lemia jų darbo profesionalumą, kokybę ar operatyvumą. Atsižvelgiant į tai, manytina, norint užtikrinti valstybės ir jos visuomenės gerovę, valstybės pareiga, kurti kuo palankesnes gyvenimo bei darbo sąlygas. Ypatingai šių dienų realijos, susijusios su tautos emigracija, atskleidžia žmonių siekį ieškoti geresnio darbo, užmokesčio, sąlygų ir t. t.

Pagrindinis teisės aktas, šiuo metu reguliuojantis valstybės tarnybos principus, valstybės tarnautojo statusą, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines ir kitas garantijas, valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus yra Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas[17] (toliau – VTĮ). Valstybės tarnyba VTĮ 2 str. apibrėžta kaip teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą,

[13] „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo,“ *Valstybės žinios* 22, 1009 (2012).
[14] Diana Šaparnienė ir Algis Krupavičius, *Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos (*Vilnius: BMK leidykla, 2013), 23.
[15] „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios* 22, 1009 (2012).
[16] Diana Šaparnienė ir Algis Krupavičius, *op. cit.,* 14-23.
[17] „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis),“ LAT, žiūrėta 2016 rugsėjo 5 d., http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html

koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma[18].

Analizuojant mokslininkų nuomones apie valstybes tarnybą, konstatuotina, kad jie išskiria kelis požiūrius į valstybės tarnybą: socialinį – (valstybės tarnyba suprantama kaip socialinė kategorija, t. y., asmenų, einančių pareigas valstybės institucijose, valstybės pavedimu atliekama visuomenei naudinga veikla), politinį – (valstybės tarnyba – veikla, kurios dėka įgyvendinama valstybės vykdoma politika, valstybinių politinių tikslų ir uždavinių siekimas), sociologinį – (valstybės tarnyba kaip valstybės funkcijų, valstybės institucijų kompetencijos praktinis įgyvendinimas)[19].

Moksliniu požiūriu tarnybos sąvoka yra pateikiama, kaip institucija arba įstaiga, taip pat konkrečių įstaigų ir pareigūnų visuma arba teisinių santykių tarnyboje visuma. Lingvistine reikšme terminas ,,tarnyba“ gali būti suprantama keliomis prasmėmis, tai kaip paslaugų sistema, įmonė, arba kaip tarnavimas, tarnautojo pareigos[20].

Apibendrinus mokslinės literatūros pateikiamus valstybės tarnybos sąvokos apibrėžimus, galima teigti, kad tai yra esminė viešąjį administravimą įgyvendinanti valstybės tarnautojų ir institucijų visuma, ir pagrindinė jos paskirtis yra tarnauti ir teikti paslaugas visuomenei bei užtikrinti viešąjį interesą. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarime teigiama, kad viešuoju interesu yra laikytina ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija: visuomenės atvirumas ir darna, teisingumas, asmens teisės ir laisvės, teisės viešpatavimas ir kt.[21].

---

[18] ,,Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002), 2 str.

[19] Neringa Glebovė, ,,Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai,“ *Teisė* 76 (2010): 131, http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/viewFile/220/170

[20] Lietuvių kalbos žodynas, *Lietuvių kalbos institutas,* žiūrėta 2016 spalio 13 d., http://www.lkz.lt/startas.htm

[21] ,,Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas ,,Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 85 straipsnio 3 dalies (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), 139 straipsnio 2, 3 dalių (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 306 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija), 308 straipsnio (2006 m. birželio 1 d. redakcija) 2 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 324 straipsnio 12, 13 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 377 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija) 9 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 448 straipsnio 7 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 454 straipsnio 5, 6 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 460 straipsnio 4, 5 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), Lietuvos Respublikos

Kaip jau ir anksčiau buvo teigta, kad valstybės tarnybos apibrėžimą mokslininkai pateikia tiek siaurąja, tiek plačiąja prasme. Pagal tai, kokius santykius reguliuoja specialūs įstatymai ir kokie asmenys laikomi valstybės tarnautojais, galima apibrėžti plačiąja valstybės tarnybos samprata – kuri teigia, kad tai visų valstybės tarnautojų veikla, vykdant jiems pavestas funkcijas, o valstybės tarnautojo sąvoka apima visus dirbančiuosius (tarnaujančius) asmenis, kurie dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybės institucijose ir gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžeto. Siaurąja prasme – asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinama valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje.[22] Visgi mokslininkų pozicija pakankamai aiški apie valstybės tarnybą, apibrėždami ją statutinės valstybės tarnybą ir vidaus tarnybą, kaip vieną jos rūšių. Iš esmės galima teigti, kad valstybės tarnautojas tai yra tas pats darbuotojas kaip ir dirbančiojo pagal darbo sutartį, tačiau tiek vieno tiek kito teisiniai santykiai skiriasi. Taigi, galima teigti, kad asmens dirbančio pagal darbo sutartį ir valstybės tarnautojo statusai turi ypatingai reikšmingų skirtumų, nes tai liečia specialųjį teisinį reglamentavimą, visgi plačiąja prasme valstybės tarnautojo darbdavys, ne kas kitas, o pati valstybė. Specialusis teisinis reglamentavimas pasižymi griežtesniu teisių ir pareigų santykiu, bet atitinkamai visiems norintiems užimti atitinkamas pareigas yra keliami specialūs, ypatingi reikalavimai, nors VTĮ 9 str. jie pateikiami kaip bendrieji reikalavimai.

Pažymėtina, kad pagal minėtą straipsnį, asmuo pretenduojantis į valstybės tarnautojo pareigas negali būti priimamas, vadovaujantis nustatytais Korupcijos prevencijos įstatymo atvejais bei tvarka, jeigu yra pateikiama atitinkama informacija iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios institucijos apie asmenis, kurie yra atleisti iš valstybės tarnautojo pareigų pripažinus juos padarius šiurkštų tarnybinį nusižengimą arba už tarnybinį nusižengimą, kai jiems turėtų būti skiriama tarnybinė nuobauda – atleidžiant iš valstybės tarnautojo pareigų, arba kai iš užpildytos deklaracijos ar kitų pateiktų duomenų, asmuo turinis teisę priimti į valstybės

---

civilinio proceso kodekso 268 straipsnio 3 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 285 straipsnio 2, 5 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 286 straipsnio 1 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 288 straipsnio 4 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 289 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 303 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 320 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 325 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 358 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo - Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 119 straipsnio 2 dalies 1 punktas (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 119 straipsnio 5 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 120 straipsnio (2003 m. sausio 21 d. redakcija) 1 punktas (2002 m. sausio 24 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. vasario 19 d. dekretas Nr. 2067 "Dėl apygardos teismo teisėjo įgaliojimų pratęsimo", Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. birželio 18 d. dekretas Nr. 128 "Dėl apygardų teismų skyrių pirmininkų skyrimo" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Vilniaus apygardos teismo teisėjas Konstantas Ramelis skiriamas šio teismo civilinių bylų skyriaus pirmininku, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 102, 3957 (2006).

[22] Viktoras Tiažkijus, *Darbo teisė: teorija ir praktika* (Vilnius: Justitia, 2005), 126.

tarnautojo pareigas nusprendžia, jog minėtas asmuo, siekiantis valstybės tarnautojo statuso, neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų[23].

Taip pat į valstybės tarnybą negali būti priimti asmenys, kurių teisę eiti valstybės tarnautojo pareigas yra atėmęs teismas, taip pat tie, kurių sutuoktiniai, partneriai (kai partnerystė įregistruota įstatymų nustatyta tvarka), artimieji giminaičiai ar svainystės ryšiais susiję asmenys eina valstybės tarnautojų pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais. Valstybės tarnautojais negali būti asmenys, įstatymų nustatyta tvarka pripažinti neveiksniais. Įstatymai gali numatyti ir kitus atvejus, kai priėmimas į valstybės tarnybą tampa negalimu.[24] Siekiantys valstybės tarnautojo statuso, asmenys privalo turėti ne tik atitinkamo lygio išsilavinimą, nustatytą valstybės tarnautojo pareigoms eiti, nepriekaištingą reputaciją, bet ir kai kuriais atvejais pagal pareigybės aprašymą – būtiną profesinę patirtį, tam tikras asmens savybes, vienareikšmiškai pažymėtina, kad kuo aukštesnės valstybės tarnautojo pareigos, kuo svarbesnė veiklos sritis – tuo didesni reikalavimai jam keliami[25]. Ką galime pastebėti VTĮ 9 str. 1 d. 5 p., kuriame teigiama, kad priimami į valstybės tarnautojo pareigas vadovaujantys valstybės tarnautojai turi turėti taip pat ir privalomų jų veikloje gebėjimų vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai ar jos padaliniui visumą[26].

Jeigu lig šiolei kalbėtą valstybės tarnybos sąvoką galima pritaikyti visiems valstybės tarnautojams, tai Lietuvoje taip pat egzistuoja ir statutinė valstybės tarnyba, kai valstybės tarnyba yra organizuojama statutiniais pagrindais. Mokslininkai šią valstybės tarnybos rūšį vadina specialiąja tarnyba[27]. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad kai statutinių pareigūnų statuso nereglamentuoja vadinamieji specialieji teisės aktai, tuomet jų veikla ir statusas reglamentuojami iš esmės atskirais įstatymais, jiems taip pat taikomas Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Taigi, ankstesnis pastebėjimas, kad valstybės tarnyba iš esmės atitinka statutinės valstybės tarnybos sąvoką, tačiau dėl tam tikrų skiriamųjų bruožų skirtumų įstatymų leidėjas visgi pateikia kaip skirtingą. Ir šiuos skirtumus pateikia tie patys mokslininkai, aiškiai teigdami kas tai yra.

---

[23] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002) (su pakeitimais ir papildymais), 9 str.

[24] *Ibid.*, 11-9 str. 3 d.

[25] Neringa Glebovė, „Karjeros valstybės tarnautojo garantijos" (daktaro disertacija, Socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas, 2012), 42, http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1908665/datastreams/MAIN/content

[26] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002), 9 str. 1 d. 5 p.

[27] Jonas Jagminas, *Valstybės tarnautojų karjera. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis, kolektyvinė monografija* (Vilnius: UAB "Praction", 2007), 207.

Statutinė valstybės tarnyba yra griežtai reglamentuota įstatymais bei kitais teisės aktais – tai VTĮ, Viešojo administravimo įstatymu, atskirų statutinių institucijų ir įstaigų veiklą reglamentuojančiais įstatymais bei jų statutais, instrukcijomis, pabrėžiančiomis institucijų (įstaigų) valdymo, veiklos bei kontrolės ypatumus, kadangi statutinės valstybės institucijos valstybės vardu tarnauja visuomenei, gindamos teisines vertybes, pagrindines žmogaus teises ir laisves. Jos skirtos ne joje tarnaujančių asmenų materialiniams poreikiams tenkinti, o užtikrinti sklandų įvairių valstybės institucijų funkcionavimą, visuomenės, atskirų jos socialinių grupių poreikių tenkinimą, garantuoti saugią vidaus ir išorės aplinką.[28] Tačiau, ar galima būtų išdrįsti su tuo nesutikti, nes kaip bebūtų pareigūnai tarnauja šaliai ir dažniausiai negalėdami gauti kitų pajamų, todėl iš esmės daugumos jų - tai vienintelis yra pragyvenimo šaltinis. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 31 str. 4 d. nustatyta, kad pareigūnui draudžiama dirbti įmonėse, įstaigose, organizacijose, taip pat gauti už šį darbą darbo užmokestį ar atlyginimą, kai tai sukelia viešųjų ir privačių interesų konfliktą valstybės tarnyboje, sudaro prielaidas valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, diskredituoja valstybės tarnybos autoritetą, kliudo pareigūnui tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, taip pat kai tai yra darbas tose įmonėse, įstaigose, organizacijose, kurių atžvilgiu pareigūnas turi valdingus įgaliojimus arba kurių veiklą kontroliuoja ar prižiūri, arba dėl kurių priima kokius nors kitus sprendimus, ir kai yra kitų aplinkybių, dėl kurių pareigūnai negali dirbti kito darbo ir gauti už jį darbo užmokesčio ar atlyginimo[29]. Iš esmės savo turiniu analogiška VTĮ 16^1 str. 1 d. nuostatai, kur nustatyta, kad valstybės tarnautojui leidžiama dirbti įmonėse, įstaigose, organizacijose, nepaisant jų nuosavybės formos, teisinės formos, rūšies bei veiklos pobūdžio, ir gauti už šį darbą darbo užmokestį ar atlyginimą (toliau – dirbti kitą darbą), jeigu tai nesukelia viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje, nesudaro prielaidų valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, nediskredituoja valstybės tarnybos autoriteto, nekliudo asmeniui, einančiam pareigas valstybės tarnyboje, tinkamai atlikti jo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, taip pat kai tai nėra darbas tose įmonėse, įstaigose, organizacijose, kurių atžvilgiu valstybės tarnautojas turi valdingus įgaliojimus arba kontroliuoja, prižiūri jų veiklą arba priima kokius nors kitus sprendimus dėl tos įmonės, įstaigos ar organizacijos, ir kai nėra kitų aplinkybių, dėl kurių valstybės tarnautojai negali dirbti kito darbo ir gauti atlyginimo[30].

---

[28] Vainius Smalskys ir Aleksandras Minkevičius, „Lietuvos valstybės tarnybos kūrimasis ir raida 1990- 2012 metais“, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos* 1, 29, (2013): 20, http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/ekonomika/2013_1_29/smalskys_minkevicius.pdf

[29] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015).

[30] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002) (su pakeitimais ir papildymais).

Vidaus tvarka statutinėse įstaigose yra griežtai reglamentuota, įtvirtinta pareigūnų hierarchija, todėl susidaro net kelios pavaldumo grandys. Pareigūnų hierarchija nusako pavaldumą bei atsakomybę. Tokiu būdu yra užtikrinamas administracinio mechanizmo veikimas. Yra nustatyta aiški kontroliavimo ir vertinimo, drausminimo ir skatinimo veikla.[31] O tam, kad galėtų tinkamai įgyvendinti jiems pavestas užduotis, statutiniai valstybės tarnautojai pagal VTĮ 2 str. 6 d. turi viešojo administravimo įgaliojimus jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu. Dėl įstatymiškai suteiktų didesnių įgaliojimų, nei ne statutiniams valstybės tarnautojams, asmenims, kurių tarnybinę veiklą reglamentuoja statutai, keliami labai aukšti lojalumo, profesionalumo, nepriekaištingos reputacijos, patikimumo reikalavimai.[32] Ir tai parodo vieną skiriamųjų bruožų, kad statutinių įstaigų pareigūnai atlieka valstybės prievartos funkciją.

Analizuojant statutinės valstybės tarnybos sampratą būtina pateikti ir socialinių pokyčių aspektu. Ir tai, kad pareigūnų atsakomybė ir tarnybinė veikla gali būti reglamentuojama per nuolatos kintančių interesų ir poreikių visumą, kuri neatsiejamai priklauso nuo valstybės visuomeninių santykių raidos.

Viena vertus, vertybių prioritetai žmonių socializacijos požiūriu ne iš karto pritaikomi esamai socioekonominei aplinkai; praeina nemažai laiko, kol pagrindinės vertybės tampa žmonių elgsenos normomis. Kita vertus, asmens vertybiniai prioritetai daugiau orientuoti į esamą socialinę ir ekonominę aplinką ir ją atspindi: didžiausią subjektyvią vertę jis suteikia tiems nepritekliaus dalykams, kuriems santykinai skiriama mažai paramos.[33] Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 30 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“[34] konstatavo, kad valstybės institucijos, pareigūnai turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves; ypač svarbu, kad, vykdydami jiems patikėtas funkcijas, jie patys nepažeistų žmogaus teisių ir laisvių. Tam, kad būtų įgyvendintos šios iš Konstitucijos išplaukiančios pareigos, statutinės valstybės tarnybos veikla yra griežtai reglamentuota įstatymais ir kitais teisės aktais, t. y., statutais, instrukcijomis, pabrėžiančiomis institucijos valdymo kontrolę ir ypatumus, o, pavyzdžiui, Valstybės tarnybos ir

[31] Alfonsas Laurinavičius, *Tarnybinė teisė: statutinės tarnybos teisinis reguliavimas* (Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003), 352.

[32] „Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje J. J. prieš Muitinės departamentą prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Nr. A-492-873-14,“ E-teismai, žiūrėta 2016 rugsėjo 3 d., http://eteismai.lt/byla/262691591165467/A-492-873-14

[33] Algimantas Urmonas, „Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje,” *Jurisprudencija, Mokslo darbai,* 5(83), (2006):44.

[34] „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai,“ *Valstybės žinios* 54, 1587 (2000).

kiti įstatymai jiems taikomi subsidiariai, t. y., tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų tarnybos statutai.[35]

Statutinės valstybės tarnybos samprata viešosios politikos aspektu tiksliai nusako Konstitucinio Teismo jurisprudencija. „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ nurodo galimą diferencijuotą teisinį reguliavimą – vienu iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti organizuojant valstybės tarnybą ir reguliuojant valstybės tarnybos santykius, yra valstybės tarnybos sistemos vieningumas. Atsižvelgiant į valstybės funkcijų, įgyvendinamų per atitinkamas institucijas, įvairovę, valstybės tarnybos sistemos vieningumas nepaneigia galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai. Reikia atsakyti į klausimą, ar statutiniai valstybės tarnautojai, jų veikla turi būti reguliuojama diferencijuotai.[36] Taigi Konstitucinis teismas pagrįstai apibūdina, Lietuvoje esamų statutinių valstybės tarnybų įvairovę, ir tai, kad jų statusas bei funkcijos apibrėžiamos skirtinguose teisės aktuose, todėl yra tikslingai įstatymų leidėjo atskirtos statutinių įstaigų veiklos sritys.

Valstybės tarnybos įstatymo 6 straipsnyje aiškiai yra įvardijamos valstybės tarnautojų pareigybės – karjeros valstybės tarnautojai, įstaigų vadovai, politinio (asmeninio) pasitikėjimo bei statutiniai valstybės tarnautojai, kurios skirstomos pagal jų statusą valstybės valdymo ir viešojo administravimo politikoje[37]. Tačiau minėtas įstatymas bei jį įgyvendinantys teisės aktai netaikomi visoms išvardintoms valstybės tarnautojų grupėms vieningai, t. y. be išlygų. Tai akivaizdžiai yra traktuojama, to paties, VTĮ 2 straipsnio 6 dalyje - „statutinis valstybės tarnautojas – valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statutas arba Diplomatinės tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu“[38]. Jau šiame pateiktame statutinio valstybės tarnautojo apibrėžime pažymima, jog tai yra speciali valstybės tarnyba, su jai būdingais bruožais bei ypatingu teisiniu reguliavimu, kuriam būdinga – statutas, ypatingai griežti hierarchinio pavaldumo statutiniai santykiai bei griežtas tarnybinių funkcijų atlikimo režimas,

[35] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002).

[36] „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* 181, 6708 (2004); 186 (2004), (atitaisymas).

[37] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002).

[38] *Ibid*.

kuris nusako – tarnybos pareigų vykdymą, tarnybos laiko, tarnybinės subordinacijos ypatumus, pareigūnų karjerą ir vietą statutinių santykių hierarchijoje žyminčių specialių tarnybinių laipsnių (rangų) sistemą, tarnybinės (drausminės) atsakomybės specifika, specialūs reikalavimai statutinių valstybės institucijų pareigūnams, susiję su jų lojalumu Lietuvos valstybei ir patikimumu, išsilavinimu, amžiumi, sveikatos būkle ir pan., specifiniai šių pareigūnų įgaliojimai jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu (taip pat susiję su prievartos priemonių naudojimu), specialios socialinės ir kitos garantijos[39]. Todėl, manytina, kad mokslinėje literatūroje, pateikiamas labai taiklus statutinio pareigūno paaiškinimas, kad tai yra tas pats savanoriškai įsipareigojęs, tačiau prisiėmęs neeilinių, sudėtingų, reikalaujančių specialių žinių ir pasirengimo, pareigų bendruomenei, visuomenei valstybės tarnautojas[40].

Pažymėtina, kad 2015 m. birželio 25 d. Vidaus tarnybos statute, skirtam nustatyti statutinių pareigūnų statusą, atsiranda normos pakeitimas, kuri leidžia aiškiai atskirti valstybės tarnautoją, turintį statutinio statusą nuo tokio statuso neturinčio valstybės tarnautojo. Taigi, pagal VTS 2 str. 12 d., tai yra ,,nustatyta tvarka į pareigūno pareigas priimtas statutinis valstybės tarnautojas, atliekantis įstatymuose nustatytas funkcijas, kuriomis užtikrinamas vidaus reikalų įstaigai įstatymuose nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimas, turintis įstatymų suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus dėl sau nepavaldžių asmenų ir (ar) vadovaujantis pareigūnams“[41], kaip matyti, šie požymiai jau tampa ne tik teisiniai (ne tik specialus tarnybos sąlygų reglamentavimas), o jau ir veiklos konkrečių specialių funkcijų vykdymas (atliekantis įstatymuose nustatytas funkcijas, kuriomis užtikrinamas vidaus reikalų įstaigai įstatymuose nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimas)[42]. Taigi, ne tik pagal konstitucinę, sociologinę ar politinę sampratą bet ir valstybės tarnybą reglamentuojančiuose statutuose galima matyti aiškiai apibrėžiančią statutinio valstybės tarnautojo sampratą, kuri įvardija išskirtinumą viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, su galimybe panaudoti prievartos ar specialiųjų priemonių, t. y. ginklo naudojimą tarnybos metu, reglamentuotu statutuose, siekiant teisėtų reikalavimų įvykdymui. Tačiau, ne ką mažiau svarbu pasigilinti į statutinio valstybės tarnautojo statuso turinį, kuris savo ypatingais požymiais atskleidžia šio valstybės tarnautojo teisinę padėtį.

---

[39] ,,Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismo 2012 m. vasario 27 d. nutarimas Dėl motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) pašalpų skyrimo ir mokėjimo ribojimo, taip pat dėl muitininkų teisės dirbti kitą darbą ribojimo". *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 26-1200.

[40] Alfonsas Laurinavičius, *Tarnybinė teisė: statutinės tarnybos teisinis reguliavimas* (Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003), 96.

[41] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas,” *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais).

[42] *Ibid*.

1.2. Statutinio pareigūno statuso ypatumai

Statusas (lot. status) – kieno nors padėtis, būklė, būsena. Tai plati sąvoka. Jos turinys gali būti atskleidžiamas įvairiais atžvilgiais, t. y. priklausomai nuo pasirinkto mokslinės studijos objekto: teisiniu (teisės subjekto statusas), socialiniu (padėties visuomenėje), politiniu (funkcijos valstybėje, valstybės valdyme), ekonominiu ir kt.[43] Darbe dažniausiai vartojamos teisinio statuso sąvokos bei atskleidžiamas jų tyrinys.

Statutinės tarnybos požymiai yra daugiau teisiniai (specialus tarnybos sąlygų reglamentavimas, tarnyba konkrečioje statutinėje įstaigoje), o ne veiklą apibrėžiantys (konkrečių specialių funkcijų atlikimas), nors visuose statutuose yra nurodyta, kad statutiniu laikomas tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu.[44]

Valstybės tarnautojo statusas demokratinėje visuomenėje apibūdinamas kaip būtinas ryšys tarp pareigų, teisių ir jų įgyvendinimo.[45] Todėl iš esmės ir reikia tyrinėti statutinio valstybės tarnautojo teises ir pareigas, kurias jam suteikia teisės aktai, lyginant su karjeros valstybės tarnautojų teisėmis ir pareigomis. Užduočių specifika, vykdomos funkcijos ir įgaliojimai suponuoja įvairių kategorijų valstybės tarnautojų teisinio statuso ypatumus, todėl siekiant įgyvendinti subjekto funkcijas būtinas konkretus teisių ir pareigų kompleksas[46].

Atsižvelgiant į tai, būtina išanalizuoti statutinio pareigūno statuso turinį, kad įsitikintumėme koks jis išskirtinis ir ypatingas. Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų statuso turėjimas jiems suteikia materialinį aprūpinimą (tarnybinė uniforma, gyvenamosios patalpos, netgi atliekantys tarnybą lauko sąlygomis pareigūnai aprūpinami maistu ir kt.), pensijos ir kitos socialinės garantijos (pareigūnų ir kursantų draudimas, kompensacijos, pašalpos ir kitos išmokos).

Statutinio valstybės tarnautojo teisinę padėtį turėtume suprasti per teisių ir pareigų visumą.[47] Nors, kaip pažymi Konstitucinis Teismas, statutinė valstybės tarnyba negali būti vienoda dėl jos atliekamų funkcijų įvairovės, todėl policijos, vidaus tarnybos, saugumo tarnybos

---

[43] Alfonsas Laurinavičius, „Statutinių valstybės tarnautojų status įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrįstumas“, *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*, (Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008), 92.

[44] Aušrinė Kisielytė, „Kuo išsiskiria statutinis tarnautojas?,“ Valstybės tarnybos aktualijos, Valstybės tarnybos departamento prie VRM ir Lietuvos viešojo administravimo instituto informacinis biuletenis. 12 (2008):26.

[45] Alfonsas Laurinavičius, *Tarnybinė teisė: statutinės tarnybos teisinis reguliavimas* (Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003), 118.

[46] Eimutis Misiūnas, „Policijos pareigūnų socialinis statusas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2010), 20, https://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/jurisprudencija/archyvas/dwn.php?id

[47] Rasa Budbergytė, Alvydas Šakočius ir Dainius Žilinskas, *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos komentaras* (Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004), 7.

ir kitų statutinių valstybės institucijų (inter alia muitinės) pareigūnų statusas turi būti diferencijuotas ir turėti atitinkamuose statutuose nustatytų ypatumų.[48] Tačiau iš esmės visų Lietuvoje esančių statutinių pareigūnų teisės ir pareigos yra skirtos institucijų tikslams įgyvendinti. Ar teisinga būtų teigti, kad statutinio pareigūno statusas įgyjamas jau ta pačią diena, kai jis priimamas į statutinę valstybės tarnybą? Manytina, kad taip. Ir jau vien tai, kad pagal vidaus tarnybos statuto 13 straipsnį, paskirtas į pareigas asmuo prisiekia Lietuvos Respublikai, nes neprisiekęs jis negali tarnauti įstaigoje. Pažymėtina, kad priesaikos institutas yra labai svarbus etapas, kuriam neįvykus, asmuo nelaikomas vidaus tarnybos sistemos pareigūnu. Taip pat priesaikos lapas, ant kurio pasirašo pareigūnas yra saugomas jo tarnybos byloje[49].

Pareigūnams keliami reikalavimai griežtesni ir dėl viešo intereso apsaugos, nes pareigūno paskirtis – užtikrinti teisėtvarką.[50] Todėl manytina, kad pareigūno elgesys, kuris gali sukelti žalą ne vien tik valstybinei institucijai, bet ir pačiai valstybei per kurią vykdomos valstybės funkcijos bei taip atstovaujama šalies valdžiai. Štai šis požymis taip pat turi nemažai įtakos apibrėžiant pareigūno statusą. Statutiniams pareigūnams, dirbantiems pamainomis gali iškilti pavojus sveikatai ar net gyvybei, jau nekalbant apie tai, kad „pareigūnas yra ne tik darbo valandomis“ – bet „pareigūnas visą parą“. T. y. esant būtinybei, jis gali būti iškviečiamas į darbą bet kuriuo paros laiku. Atitinkamai, ne tik tarnybos metu, už pareigūno vardo pažeminimą gali grėsti sugriežtinta atsakomybė ir kt. Štai apribojimai arba sudarytos galimybės su išlygomis, kai pareigūnams draudžiama būti renkamam (skiriamam) įmonės organo nariu, streikuoti ar būti politinių partijų ar politinių organizacijų nariu bei dalyvauti jų veikloje[51]. Visuomenė žinodama pareigūno statuso specifiškumą žvelgia ir vertina jį tarsi per didinamąjį stiklą.

Naujoji įstatymo redakcija, palyginti su ankstesniais šiuos santykius reglamentuojančiais aktais, labiau atitinka bendruosius Europos Bendrijos teisės principus. VTĮ 3 straipsnis „Pagrindiniai valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų veiklos etikos principai“ bei VTS 3 straipsnis „Pagrindiniai vidaus tarnybos principai“ įvardija ir statutinės tarnybos požiūriu komentuoja įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, politinio neutralumo, skaidrumo, karjeros, tarnybos ypatumų kompensavimo, vienvaldiškumo ir kolegialumo, teisėtų lūkesčių ir pagarbos

[48] „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* 181, 6708 (2004); 186 (2004), (atitaisymas).

[49] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015).

[50] „Klaipėdos apygardos administracinis teismo 2013 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas administracinėje byloje N. C. v. Valstybinės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pakrančių apsaugos rinktinė, Nr. I-110-342/2013,“ E-teismai, žiūrėta 2016 rugsėjo 12 d., http://eteismai.lt/byla/193801873904774/I-110-342/2013

[51] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015).

įgytoms teisėms, nuolatinio bendrųjų pareigūno pareigų atlikimo principus. Pavyzdžiui, įstatymo viršenybės principas skelbia, kad visos įstatymu nustatytos teisės ir pareigos negali būti pakeistos arba panaikintos kitaip negu įstatymo forma: pagrįstų lūkesčių ir pagarbos įgytoms teisėms principas reiškia, kad asmenys, pasirinkdami tarnybą vidaus tarnybos sistemoje, yra įsitikinę, kad valstybė laikysis savo pačios pareigūnams nustatyto statuso. Statutinių valstybės tarnautojų darbas yra susijęs su tam tikrais tarnybos ypatumais – didesniu pavojumi gyvybei ir sveikatai, todėl Statute įtvirtinamas specifinis pareigūnų tarnybos ypatumų kompensavimo principas. [52] Šių principų esmė yra ta, kad atsižvelgiant į atliekamas pareigas, jų svarbą valstybės institucijos veikloje ir pareigūno atsakomybės mastą jam turėtų būti suteiktos pakankamai geros materialinės sąlygos spręsti socialinius poreikius[53]. Toks teisinis reguliavimas bei statutinių pareigūnų teisėtai įgyta teisė į socialines garantijas, manytina, negali būti nepagrįstai atimta arba susiaurinta.

Pažymėtina, kad visgi svarbiausias ir labiausiai pakeitęs daugelį valstybės tarnautojų likimus statuso požymis yra pati statutinio pareigūno sąvoka, kuri pakito nuo 2016 m. sausio 1 d. Aiškinamajame rašte kuriuo buvo siūloma ją pakeisti buvo teigiama, kad galiojanti statutinio valstybės tarnautojo sąvoka yra nepakankamai aiški, todėl statutinių valstybės tarnautojų kategorijai dažnai priskiriami valstybės tarnautojai, kurių atliekamos funkcijos tiesiogiai nesusijusios su statutinei įstaigai įstatymuose nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimu.[54] Statutinis valstybės tarnautojas pagal VTS apibrėžtas, kaip nustatyta tvarka į pareigūno pareigas priimtas statutinis valstybės tarnautojas, atliekantis įstatymuose nustatytas funkcijas, kuriomis užtikrinamas vidaus reikalų įstaigai įstatymuose nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimas, turintis įstatymų suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus dėl sau nepavaldžių asmenų ir (ar) vadovaujantis pareigūnams.[55] Todėl siekiant įgyvendinti statutinėse valstybės institucijose įsigaliojusio naujojo Vidaus tarnybos statuto nuostatas bei atsižvelgiant į 2015 m. rugpjūčio 31 d. Vidaus reikalų ministro įsakymą[56], statutinėse įstaigose buvo parengti statutinio valstybės tarnautojo sąvokos neatitinkančių pareigybių sąrašai bei teikiami vidaus reikalų ministrui. Šiuo pagrindu, statutinių valstybės tarnautojų pareigybės buvo panaikintos ir vietoje jų buvo steigiamos karjeros valstybės tarnautojų ar darbuotojų pagal darbo sutartis, pareigybės.

[52] Alfonsas Laurinavičius, *Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrįstumas*, *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje* (Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008), 94.

[53] Kęstutis Vitkauskas, „Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai," *Jurisprudencija, MRU mokslo darbai*, (2004): 88.

[54] „Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas", Infolex, žiūrėta 2016 rugsėjo 12 d., http://www.infolex.lt/ta/259612

[55] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *supra* note, 3-2 str. 12 d.

[56] „Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1 V-680 Dėl vidaus reikalų įstaigų statutinių valstybės tarnautojų pareigybių", (2015).

Pareigūnai, kurie turėjo reikiamą stažą bei atitiko Lietuvos Respublikos pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatyme nustatytas sąlygas, nuo 2016 m. sausio 1. d. įsigaliojus VTS, turėjo galimybe įgyvendinti teisėtų lūkesčių principą. Tačiau didelė dalis statutinių pareigūnų neteko šio statuso. Vien tik Valstybės sienos apsaugos tarnyboje buvo panaikintos 196 statutinių valstybės tarnautojų pareigybės, policijoje – šis skaičius buvo ganėtinai didesnis.

Atitinkamai, „išstatutintiems“ pareigūnams, kurie neatitiko sąvokos turinio, buvo apribotos jų turimos socialinės garantijos, kurios taikomos šį statusą turintiems valstybės tarnautojams. Paminėtinos būtų, butpinigiai, ilgesnė kasmetinių atostogų trukmė, arba galimybė anksčiau išeiti į pensiją.

Galima būtų paminėti ir tai, kad yra Lietuvoje valstybinių institucijų, tokios kaip Aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę vykdantys pareigūnai, kurių funkcijose nurodoma, kad aplinkos apsaugos pareigūnas šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka gali saugoti, nešioti ir panaudoti šaunamąjį ginklą bei specialiąsias priemones – antrankius, asmens savigynai skirtas dujas, tarnybinius šunis, transporto priverstinio stabdymo priemones[57], tačiau jų teisinis statusas pagal įstatymą nepriskirtinas statutiniam pareigūnui. Nors pagal funkcijų specifiškumą, akivaizdu, kad jie vykdydami savo funkcijas gali esant reikalui naudoti specialiąsias prievartos priemones arba galimybė duoti įsakymus nepavaldiems asmenims su reikalavimu juos vykdyti.

Ir kaip priešprieša yra žvalgybos funkcijas atliekančių pareigūnų veikoje, pareigūnas prilyginamas statutiniam valstybės tarnautojui, nors šių pareigūnų teisinis statusas neatitinka statutinio valstybės tarnautojo statuso. Pagrindinį požymį galėtumėme įvardinti – viešojo administravimo įgaliojimų sau nepavaldžių asmenų atžvilgiu neturi, pvz. viešosios paslaugos, administracinių paslaugų teikimas. Taip pat pagal įsigaliojusį Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymą[58], yra nustatyti šių institucijų veiklos teisiniai pagrindai, veiklos sritys ir principai, uždaviniai, teisės ir pareigos, veiklos kontrolės pagrindai ir būdai, pareigūnų statusas bei tarnybinė atsakomybė, tarnybos eiga, socialinės garantijos, atlyginimas. Atitinkamai, minėto įstatymo 2 str. 8 dalyje, apibrėžiama žvalgybos pareigūno sąvoka, kurioje tai – asmuo, pagal žvalgybos pareigūno tarnybos ar profesinės karo tarnybos sutartį tarnaujantis žvalgybos institucijoje ir vykdantis žvalgybą ar kontržvalgybą ir (ar) kuriam taikomos specialiosios

[57] „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas,“ *Valstybės žinios* 72, 3017 (2002) (su pakeitimais ir papildymais).

[58] „Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas,“ *Valstybės žinios* 64, 1931 (2000); 129, 6463 (2012) (su pakeitimais ir papildymais).

priėmimo į tarnybą, tarnybos atlikimo sąlygos, veiklos apribojimai ir draudimai, taip pat privataus gyvenimo suvaržymai[59].

Tai tik pirminės įžvalgos, nagrinėjant statutinių pareigūnų teisinio statuso ypatumus bei bandant atkreipti dėmesį į itin reikšmingas problemas. Tačiau akivaizdu, statutinio pareigūno statusas gali kisti, kintant valstybės institucijų funkcijoms bei ieškant administravimo sprendimo būdų, su socialiniais pokyčiais kurie turi nemažą įtaką demokratinės visuomenės poreikiams tenkinti. Pažymėtina, kad statutinio pareigūno statusas svarbus ne tik, kad turi įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, tačiau vienas svarbiausių aspektų yra realus prievartos priemonių įgyvendinimas. Pagal bendrųjų pareigūno pareigų nuolatinio vykdymo principą pareigūnas privalo gerbti ir ginti žmogaus orumą, užtikrinti ir saugoti žmogaus teises ir laisves, atitinkamai, sužinoję apie rengiamą ar daromą teisės pažeidimą, taip pat patys būdami teisės pažeidimo liudytojais, imtis neatidėliotinų priemonių užkirsti kelią rengiamam arba daromam teisės pažeidimui[60]. Pasitelkus Lietuvos Respublikos teisės aktus buvo stengiamasi apibrėžti, atskleisti statutinio valstybės tarnautojo statusą, kuris leistų vienareikšmiškai atskirti statutinį valstybės tarnautoją nuo karjeros valstybės tarnautojo. Taip pat, problema, kurią kėlė ir dėl kurios kilo nemažai diskusijų, šios srities mokslininkams ir praktikams, bei yra atsispindėję Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje, jau iš esmės yra išspręsta – tai yra teisinės pareigybės, kurios konkrečioje vidaus reikalų įstaigoje buvo išaiškintos bei įvardintos, kurios iš jų yra laikytinos statutinės. Atsižvelgiant į tai, statutinio pareigūno pareigybę pakeičiant į kitos rūšies valstybės tarnautojo pareigybę.

[59] „Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas," *Valstybės žinios* 64, 1931 (2000); 129, 6463 (2012) (su pakeitimais ir papildymais).
[60] *Ibid.,* 58-4 str.

2. VIDAUS TARNYBOS STATUTO TEISINIS REGULIAVIMAS

2.1. Vidaus tarnybos statuto priėmimo prielaidos bei pagrindiniai nuostatų pakitimai

Šioje magistrinio darbo dalyje bus pateikiami esamo vidaus tarnybos teisinio reguliavimo pagrindiniai nuostatų pakitimai bei probleminiai klausimai. Siekiant aptarti pagrindinius teisinio reguliavimo pokyčius statutinėje vidaus tarnyboje, taip pat reikia paminėti, kad praktiškai tuo pačiu metu kilo poreikis patobulinti tiek valstybės tarnybos, tiek ir statutinės valstybės tarnybos, būdingą vidaus reikalų statutinėms įstaigoms, teisinį reglamentavimą.

Pažymėtina, kad valstybės tarnybos santykius reguliuojantis įstatymas paskutinį kartą buvo išdėstytas prieš daugiau kaip dešimtmetį. Todėl natūralu, kad kilo poreikis įvertinti senas nuostatas praktinio taikymo atžvilgiu, atsisakyti moraliai pasenusių ar praktikoje nepasitvirtinusių nuostatų ir pasiūlyti modernių, Europos Sąjungos (ES) gerąją praktiką atitinkančių valstybės tarnybos valdymo įrankių[61]. Statutinės tarnybos, kaip specialiosios valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo tobulinimo poreikį lėmė tai, kad teisės aktai, reglamentavę tam tikrus vidaus reikalų sistemos pareigūnų tarnybos santykius, buvo priimti bei patvirtinti palyginus seniai. Todėl dauguma šių teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių vidaus reikalų sistemos pareigūnų tarnybą visgi neatitiko esamos realios situacijos.

Seimo valdybos sprendimu „Dėl darbo grupės Vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymo projektui tobulinti sudarymo“ 2012 metų gegužės 16 d. buvo suformuota darbo grupė, kurios esminis uždavinys parengti tokį projektą, kuriuo buvo siekiama pakeisti teisinį reglamentavimą, atitinkamai į tokį, kuris užtikrintų teisėtus pareigūnų lūkesčius. Teisės ir teisėtvarkos komitetas 2015 m. sausio 30 d. Seimo teisės aktų projektų bazėje užregistravo Vidaus tarnybos statuto naujos redakcijos projektą Nr. XIP-4701(3), ir tai buvo trečioji minėto projekto redakcija svarstytų Seimo komitetuose. Taip pat reikėtų paminėti ir Šešioliktosios Vyriausybės 2012-2016 metų programos[62], kuriai pritarta Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XII-51 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, 446 punkto nuostatą „Taikysime lanksčią pareigūnų darbo užmokesčio sistemą. Bendrą statutinių pareigūnų darbo užmokesčio ir socialinių garantijų sistemą reglamentuosime Vidaus tarnybos

[61] „Valstybės tarnybą išjudins tik permainos,“ *Lietuvos žinios*, gegužės 14, 2015, http://lzinios.lt/lzinios/Lietuva/valstybes-tarnyba-isjudins-tik-permainos/201889

[62] „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. kovo 13 d. nutarimas Nr. 228 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų programos įgyvendinimo prioritetinių priemonių patvirtinimo.“ *Valstybės žinios* 29, 1406 (2013).

statute. Sukursime integruotą pareigūnų atrankos sistemą. Pareigūnų karjerą susiesime su tiksliniu ir nuolatiniu pareigūnų veiklos ir gebėjimų vertinimu, kvalifikacijos tobulinimu“[63], kuriai iš esmės irgi buvo pritarta.

Pagrindiniai naujojo Vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo uždaviniai ir buvo - tvirtesnės socialinės garantijos, apčiuopiamai, o ne simboliškai didesnis atlyginimas, visai kitokia motyvacija, platesnės karjeros, kvalifikacijos kėlimo galimybės, skaidrus priėmimas į tarnybą, aiški atsakomybė, sureguliuoti darbo krūviai, vidaus reikalų statutinėse įstaigose būdingi profesinių sąjungų veiklos ypatumai.

Atsižvelgdamas į tai, Seimas 2015 m. birželio 25 d. priėmė Lietuvos Respublikos Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymą Nr. XII-1855, kuriuo buvo pakeistas VTS bei išdėstytas nauja redakcija. Pakeitus VTS, t. y. atsižvelgiant į valstybės tarnybos bei teisinės reformos eigą, iš naujo reglamentavus statutinių pareigūnų tarnybą, atitinkamai buvo siekiama sudaryti prielaidas, kurios sudarytų maksimalų valstybės politikos įgyvendinimą, taip užtikrinant tiek visuomenės saugumą tiek ir viešąją tvarką.

Vienas dokumentų, atsiradusiu bene tuo pačiu metu, kaip ir VTS, yra vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklės patvirtintos Vidaus reikalų ministro 2016 m. sausio 11 d. įsakymu Nr. 1V-13 „Dėl Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklių patvirtinimo“, kurios reglamentuoja vidaus tarnybos sistemos pareigūnų atrankos į laisvas pareigūno pareigas tvarką, nekarinių pareigūnų laipsnių suteikimo, pervardijimo ir grąžinimo tvarką, laipsnių priklausymą nuo pareigūno einamų atitinkamų pareigų, statutinių valstybės tarnautojų specialių pareiginių laipsnių ir rangų atitiktį pareigūnų laipsniams, perkėlimo į kitas pareigas tarnybinio kaitumo būdu tvarką, pareigūnų rotacijos tvarką, pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijus ir tvarką, Vidaus reikalų ministerijos kadrų rezervo sudarymą, pareigūnų skatinimą ir apdovanojimą, mokymosi atostogų pareigūnams suteikimo ir apmokėjimo sąlygas ir tvarką, individualių tarnybinių ginčų nagrinėjimo tvarką, grąžinimo į vidaus tarnybą tvarką[64].

Šis dokumentas yra vienas pagrindinių VTS lydinčiųjų teisės aktų, kuriame koncentruojamos nuostatos, susijusios su svarbiausiais pareigūnų tarnybos klausimais. Kurio teisinis reguliavimas leidžia tinkamai įgyvendinti VTS, siekiant didinti pareigūnų motyvaciją ir administracinius gebėjimus, siekti geresnių veiklos rezultatų bei didinti tarnybos skaidrumą.

---

[63] „Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XII-51 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos.“ *Valstybės žinios* 149, 7630 (2012).

[64] „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. sausio 11 d. Nr. 1V-13 įsakymas Dėl Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklių patvirtinimo,” TAR, žiūrėta 2016 rugsėjo 21 d., https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b86d7620b83f11e5a6588fb85a3cc84b

Apžvelgiant esmines VTS pakeitimo įstatymo nuostatas, pažymėtina, kad yra patikslinta vidaus tarnybos sistemos pareigūno sąvoka (nustatyta tvarka į pareigūno pareigas priimtas statutinis valstybės tarnautojas, atliekantis įstatymuose nustatytas funkcijas, kuriomis užtikrinamas vidaus reikalų įstaigai įstatymuose nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimas, turintis įstatymų suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus dėl sau nepavaldžių asmenų ir (ar) vadovaujantis pareigūnams)[65]. Štai toks statutinio pareigūno statusas, arba kitaip tariant, teisių ir pareigų visuma, yra apibrėžiama pagal įvairioms vidaus reikalų statutinėms įstaigoms pavestas funkcijas, t. y. tas, kurios yra skirtos tik tam tikrai įstaigai. Taip pat atsižvelgiant į statutinio pareigūno sąvokos turinį, buvo panaikintos šios sąvokos neatitinkančios pareigūno pareigybės. Grubiai tariant, vyko ,,išstatutinimo“ procesas, kuris palietė nemažą dalį statutinių vidaus reikalų sistemos valstybės tarnautojų.

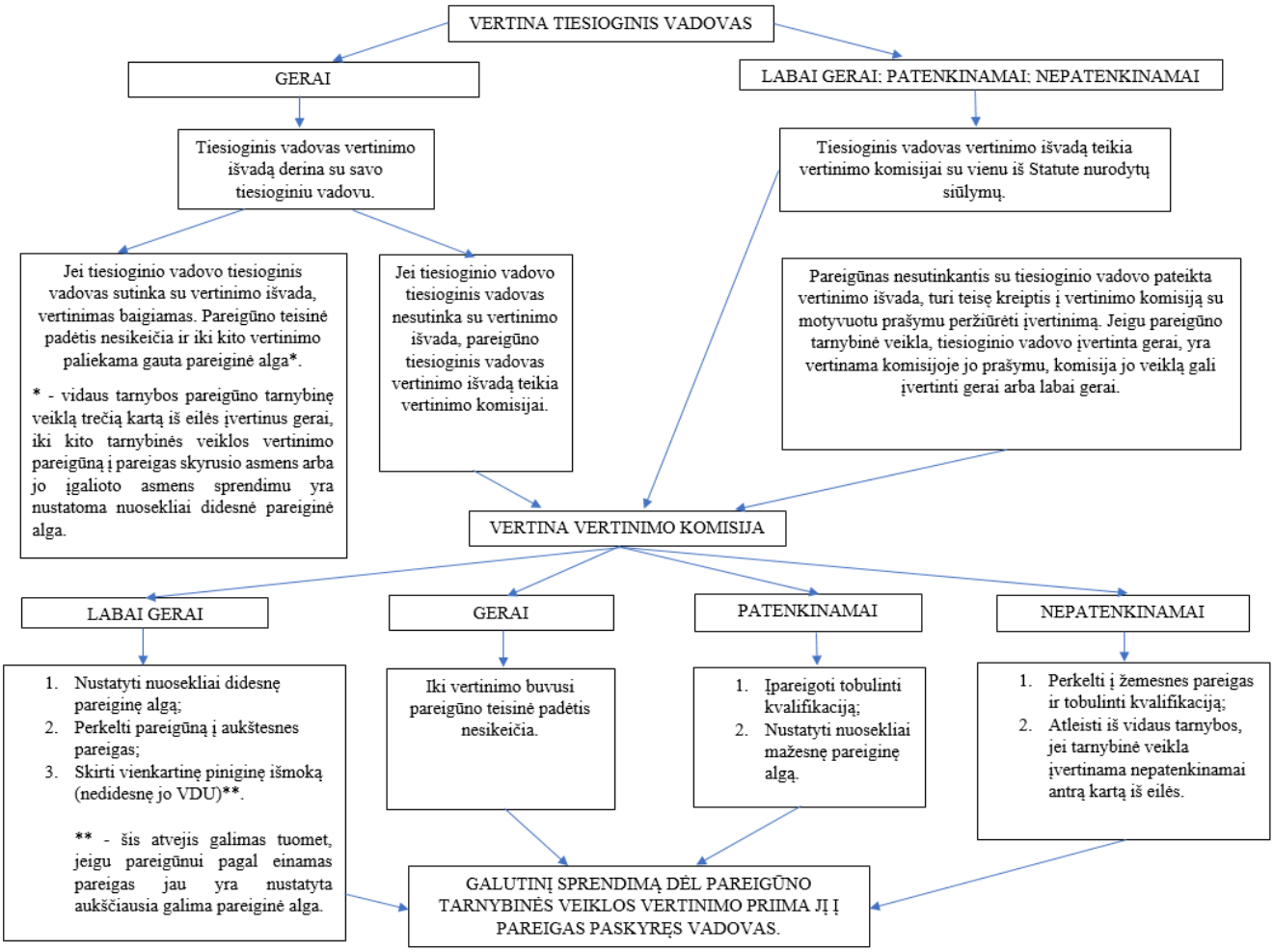
Statute yra įtvirtinta nauja pareigūnų darbo užmokesčio sistema, kuri tiesiogiai susieta su pareigūnų veiklos rezultatais, taip pat nustatoma pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo tvarka. Kaip žinia, pasikeitė ir pareigūnų darbo užmokesčio sudedamosios dalys (pareiginė alga, priedas už laipsnį, priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą, priemokos; apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą, atitinkamai ir budėjimą), kas sąlygojo pasikeitusios VTS įtvirtintos valstybės tarnybos statutinių pareigūnų darbo užmokesčio reglamentuojančios nuostatos. Tačiau būtent todėl yra nemažai finansiškai nukentėjusių pareigūnų.

Atkreiptinas dėmesys į tokias situacijas, kai esant naujajame VTS priede nustatytiems pareiginės algos koeficientams, neretas atvejis, kad pareigūno gauta pareiginė alga su priedu už kvalifikacinę kategoriją nėra lygi apskaičiuotai pareiginei algai. Taigi esant šiai situacijai, rezultate, vidaus tarnybos pareigūnui gali būti sumažinta arba padidinta pareiginė alga, kadangi yra nustatoma jo gautos pareiginės algos su priedu už kvalifikacinę kategoriją dydžio pareiginė alga, kuriai neretais atvejais būdingas neatitikimas su apskaičiuotąja (pareigine alga) pagal VTS priede nustatytus pareiginės algos koeficientus.[66] Kasmetinio tarnybinės veiklos vertinimo metu arba pakeičiant užimamas pareigas, taip pat yra galimybė sumažėti arba padidėti pareiginei algai, vadovaujantis įtvirtintomis VTS valstybės tarnybos statutinių pareigūnų darbo užmokesčio reglamentuojančiomis nuostatomis. Kas verčia kartkartėmis susimastyti pareigūną dėl karjeros galimybių bei noro kažką keisti.

[65] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR,* 10814 (2015), 2 str. 12 d.
[66] *Ibid.,* 3-3 str. Įstatymo įgyvendinimas 9 d.

VTS nustato pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo tikslą – kasmet visapusiškai ir objektyviai įvertinti pareigūnų kvalifikaciją, tarnybinės veiklos rezultatus ir tinkamumą einamoms ar aukštesnėms pareigoms[67]. Atsižvelgiant į tai, pareigūno pareiginė alga tiesiogiai priklauso nuo kasmetinio jo tarnybinės veiklos įvertinimo rezultatų. Akivaizdu, kad tarnybinės veiklos vertinimo būdas taip pat sudaro galimybę bei sąlygas vidaus tarnybos sistemos pareigūnui užimti aukštesnes pareigas. Pažymėtina, kad ankstesniu VTS, atsisakyta nepasiteisinusios bei ne visada realiai gyvenime taikytos nuostatos, numatančios, kad atrankoje į aukštesnes pareigas gali dalyvauti tik žemesnes pareigas einantys vidaus tarnybos sistemos pareigūnai, taip nepagrįstai susiaurinant jų karjeros galimybes. Tiesa, įstatymų leidėjas įvardina tai, kad kasmetinę pareigūnų tarnybinės veiklos įvertinimo procedūrą bei šios tvarkos kriterijus nustato vidaus reikalų ministras. Pirmoji grandis, nuo kurio priklauso tolesnė vertinimo sistemos eiga yra statutinio valstybės tarnautojo tiesioginis vadovas, kuris ir įvertina jo tarnybinę veiklą. Atitinkamai vadovas turi teisę jį vertinti – labai gerai, gerai, patenkinamai ar nepatenkinamai, atitinkamai šis įvertinimas sąlygos tolimesnę eigą (Schema).

[67] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR,* 10814 (2015), 25 str. 1 d.



Schema. Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimas[68].

Nagrinėjant toliau pareigūnų karjeros aspektus, pažymėtina, jog beveik nepakito pareigūnų perkėlimo į kitas pareigas formos, tiesa, nors patikslintos jų įgyvendinimo sąlygos. Kasmetinė vertinimo tvarka sudarė tikimybę bei sąlygas užimti aukštesnes pareigas vertinimo būdu, t. y. kai pareigūnas turės galimybę būti perkeltam į aukštesnes pareigas tarnybinės veiklos įvertinimo arba atrankos būdu. Pažymėtina yra tai, kad esminiai pakitimai daugiau susiję su perkėlimu dėl tarnybinio būtinumo. T. y. atsirado privalomumas patvirtinti pareigūnui savo sutikimą raštiškai, ketinant laikinai jį perkelti į kitas lygiavertes arba aukštesnes pareigas toje pačioje ar kitoje įstaigoje toje pačioje arba kitoje gyvenamojoje vietovėje[69]. Ankstesniame teisiniame reguliavime, toks pareigūno laikinas perkėlimas į kitas pareigas negalėjo būti ilgesnis negu vienerius metus (per penkerius jo tarnybos metus). Pagal esamą VTS teisinį reglamentavimą, nebūtinas pareigūno rašytinis sutikimas, tarnybinio būtinumo atvejais, siekiant

[68] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015).
[69] *Ibid.*, 3-21 str. 1 d.

jį perkelti į kitas lygiavertes, žemesnes ar aukštesnes statutinio pareigūno pareigas. Minėtas pareigūno perkėlimas galimas tiek toje pačioje, tiek ir kitoje vidaus reikalų įstaigoje arba padalinyje, tačiau šiuo nagrinėjamu atveju jis gali būti perkeliamas tik tuomet, kai įstaiga ar padalinys yra toje pačioje apskrities teritorijoje. Pavyzdžiui, Valstybės sienos apsaugos tarnybos (centrinės įstaigos) statutinis pareigūnas gali būti perkeltas į kitą Valstybės sienos apsaugos tarnybai pavaldžios (Vilniaus rinktinės Vilniaus oro uosto užkardos) vidaus reikalų įstaigos padalinį, kuris yra toje pačioje vidaus reikalų įstaigos veiklos teritorijoje. Pažymėtina, jog bendras periodas, kai tarnybinio būtinumo atveju yra perkeliamas pareigūnas, negali viršyti šešių mėnesių laikotarpį per trejus jo vidaus tarnyboje metus. Tiesa, nepaprastoji padėtis, karo padėtis, atitinkamai ir kitos ekstremalios situacijos yra priskirtinos prie atvejų, kai pareigūno sutikimas (nesvarbu koks) yra nebūtinas.

Svarbu paminėti, kad VTS yra papildytas atvejų sąrašas pareigūno perkėlimui į žemesnes pareigūno pareigas. T. y. esant Centrinės medicinos ekspertizės komisijos išvadai, kad pareigūno sveikatos būklė netinkama eiti užimamas pareigas, arba esant atvejui, kai teismo sprendimu yra grąžinamas anksčiau šias pareigas ėjęs pareigūnas, taip pat, kai baigiasi tarnybos laikotarpis užimant atitinkamas pareigas bei paties pareigūno prašymu. Visi minėti atvejai yra galimi tik tais atvejais, jeigu nėra galimybės pareigūno perkelti į lygiavertes pareigas bei pats pareigūnas pateikia raštišką sutikimą.

VTS nuostatos[70] taipogi apibrėžia būtinus išsilavinimo klausimus, t. y. nustatytas reikalingas išsilavinimas tam tikrai pareigybių grupei. VTS 5 str. 5 d. nustato, kad vidaus reikalų centrinių įstaigų vadovai tvirtina pareigūnų pareigybių, kurioms eiti yra būtinas aukštasis teisinis išsilavinimas, sąrašus[71]. Tiesa, pažymėtina, kad VTS įgyvendinimo nuostatos numato, kad pareigūnai, kurie neturi einamoms pareigoms būtino išsilavinimo, jį privalo įsigyti per 5 metus nuo įstatymo įsigaliojimo[72]. Tačiau neįgijus reikiamo išsilavinimo per nustatytą (penkerių metų) laikotarpį bei nesant galimybei, pareigūnų sutikimu juos perkelti į lygiavertes - kitas statutinio pareigūno pareigas ar rašytiniam jų prašymui į žemesnes pareigas, esant toje pačioje arba kitoje vidaus reikalų įstaigoje (atitinkamai suderinus šių įstaigų vadovams) atleidžiant juos iš vidaus tarnybos. Pažymėtina, įstatymų leidėjas nustatė išimtį pareigūnams, kuriems įgyti reikiamą išsilavinimą, liko mažiau negu pusė (t. y. 2,5 metų) numatyto laikotarpio, jų neatleidžiant iš vidaus tarnybos. Išsilavinimą VTS reglamentuojančios nuostatos yra netaikomos tiems vidaus

[70] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR,* 10814 (2015).
[71] *Ibid.,* 3-5 str. 5 d.
[72] *Ibid.*

reikalų sistemos pareigūnams, kuriems liko nedaugiau nei penkeri metai iki teisės atsiradimo, numatančios gauti visą valstybinio socialinio draudimo senatvės pensiją[73].

Su naujuoju VTS, tačiau tik nuo 2016 m. liepos 1 d., įsigaliojo darbo laiko nuostatos, kurios įtvirtina, kad visos vidaus reikalų sistemos pareigūnų įprasta savaitės darbo laiko trukmė yra 40 valandų. Žinoma, įstatymų leidėjas numato ir išimtį, tai yra nustatytas funkcijas nepertraukiamai vykdančiose tam tikras pareigas einantiems pareigūnams bei dirbantiems ne ilgiau kaip 24 valandų trukmės pamainomis, atsiranda galimybė taikyti suminę darbo laiko apskaitą (t. y. vidutinis darbo laikas per 7 dienų laikotarpį, įskaitant viršvalandžius, neturi viršyti 48 valandų, kai bendra darbo laiko norma per suminės apskaitos laikotarpį negali viršyti darbo laiko normos, kuri apskaičiuota taikant 40 valandų per 7 dienų laikotarpį (savaitės) darbo laiko normą)[74]. Taip pat pakito ir viršvalandžių metinė norma. Prieš tai galiojusiame VTS – vieno pareigūno viršvalandžiai negalėjo per metus viršyti 250 valandų[75], o šiuo metu galiojantis teisinis reglamentavimas nustato, kad viršvalandžiai negali per metus viršyti 180 valandų[76].

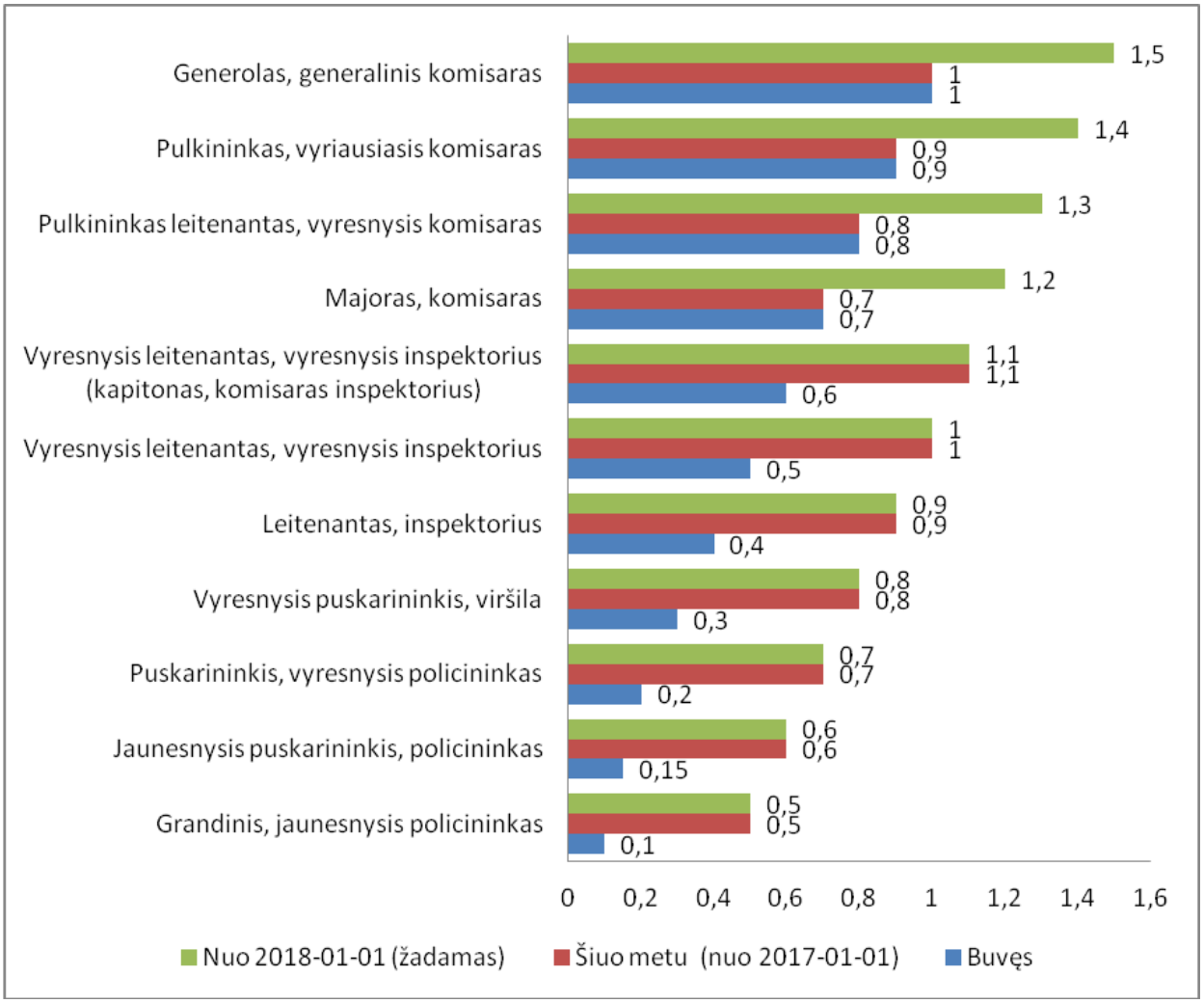
Vidaus tarnybos sistemos pareigūno darbo užmokestis skaičiuojamas vadovaujantis VTS, kuriame įtvirtinta, kad darbo užmokestį sudaro: pareiginė alga; priedas už laipsnį; priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą; priemokos bei apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties ir viršvalandinį darbą ir budėjimą[77]. Pasikeitusi tarnybinės veiklos vertinimo sistema, atitinkamai, pareiginės algos bei vertinimo rezultatų susiejimas reikšmingai sąlygojo priedo už kvalifikacinę kategoriją pašalinimą. Taigi pareiginė alga, kaip ir įprasta skaičiuojama bazinį dydį sudauginus iš tam tikro pareiginės algos koeficiento. Priedo už laipsnį pakitimai atsispindi pateiktoje 1 diagramoje. Pareigūnams yra nustatomi pareiginės algos priedų už VTS 16 str. nurodytus laipsnius apskaičiavimo pagal pareiginės algos bazinį dydį koeficientai[78]. Pareigūno laipsnis vidaus tarnyboje būdingas ne tik vidaus santykiams reguliuoti, tačiau nustatomi tarnybos patirčiai žymėti. Pažymėtina, kad laipsnius turi ne tik statutiniai valstybės tarnautojai, tačiau jų nepraranda ir pareigūnai, kurie įtraukiami į Vidaus reikalų ministerijos kadrų rezervą. Pareigūnų laipsniai pagal VTS skirstomi į vidaus tarnybos ir policijos laipsnius.

---

[73] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015), 3 str. Įstatymo įgyvendinimas 12 d.
[74] *Ibid.*, 3-37 str. 3 d.
[75] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas," *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais), 29 str. 2 d.
[76] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015), 37 str. Įstatymo įgyvendinimas 3 d.
[77] *Ibid.*, 3-43 str. 1 d.
[78] *Ibid.*, 3-16 str. 5 d.

Nemažai diskusijų tarp valstybės tarnautojų kelia aukštesnio laipsnio turėjimas nei jiems priklausytų pagal einamas pareigas, teigiant, jog išsikreipia pareigūnų laipsnių priklausymo, nuo einamų pareigų, sistema. Tiesa, minėta sistema yra taikoma Lietuvos Kariuomenėje, kur laipsnis suteikiamas atsižvelgiant į užimamas pareigas.

1 diagrama. Priedo už laipsnį palyginimas – buvęs bei esamas teisinis reglamentavimas[79]



Priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą, t. y. 3 % pareiginės algos už kiekvienus trejus metus, kurie yra įskaičiuojami į vidaus tarnybos stažą bei papildomai įskaitant Valstybės

[79] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas," *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais); „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," TAR, 10814 (2015), 45 str. Įstatymo įsigaliojimas: 45 str. redakcija.

tarnybos įstatyme nustatytą valstybės tarnautojo tarnybos stažą[80]. Pareigūnams mokamų priemokų pasikitimai atsispindi pateiktoje 1 lentelėje.

1 lentelė. Priemokų palyginimas – buvęs bei esamas teisinis reglamentavimas[81]

Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 26 str. Valstybės tarnautojams buvo mokamos šios priemokos:	**Pagal esamą VTS 47 str. pareigūnams mokamos šios priemokos:**
1) Už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatytos darbo laiko trukmės;	1) Už darbą, kai raštu pavedama laikinai atlikti ir kito pareigūno funkcijas;
2) Už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos. Papildomos užduotys valstybės tarnautojui turi būti suformuluotos raštu;	2) Už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis;
3) Už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis;	3) Už darbą, kuris tiesiogiai susijęs su tarnybinių gyvūnų priežiūra ir parengimu tarnybinėms užduotims atlikti.
4) Statutiniams valstybės tarnautojams už darbą, jei jis tiesiogiai susijęs su tarnybinių gyvūnų priežiūra ir parengimu tarnybinėms pareigoms atlikti.	Priemokos dydį nustato pareigūną į pareigas paskyręs asmuo.
Priemokų dydį nustato valstybės tarnautoją į pareigas priimantis asmuo.	1 punkte nustatyta priemoka negali viršyti 30 % pareiginės algos, o 2 ir 3 punktuose nustatytos priemokos negali viršyti 20 % pareiginės algos.
1 ir 2 punktuose nustatytų priemokų suma negali viršyti 60 % pareiginės algos, o 3 ir 4 punktuose nustatytos priemokos dydis negali viršyti 20 % pareiginės algos.	

[80] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015),46 str. 2 d.

[81] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002) (su pakeitimais ir papildymais); „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," TAR, 10814 (2015).

Akivaizdu, kad vidaus tarnybos sistemos pareigūno darbas yra susijęs su tarnybos ypatumais, - padidėjusiu pavojumi gyvybei bei sveikatai, griežtesnė atsakomybė ir įvairūs su valstybės tarnyba susijusios išlygos. Todėl pagal vidaus tarnybos ypatumų kompensavimo principą pareigūnų tarnybos ypatumai yra kompensuojami VTS ir kituose teisės aktuose nustatytomis socialinėmis garantijomis[82]. Minėto principo esmė yra ta, kad atsižvelgiant į atliekamas pareigas, jų svarbą valstybės institucijos veikloje ir pareigūno atsakomybės mastą, jam būtų suteikiamas pakankamai geras socialinis aprūpinimas[83]. Taigi pagal VTS bei kitus teisės aktus statutinio pareigūno teisėtai įgyta teisė į atitinkamas socialines garantijas negali būti susiaurinta ar nepagrįstai atimta. Rengiant naująjį VTS, vidaus reikalų įstaigos paskaičiavo, kad mokėti draudimo įmokas yra daug ekonomiškiau nei pareigūnams mokėti išmokas. Taigi pagal esamą teisinį reglamentavimą, vidaus reikalų įstaiga moka socialinio draudimo įmokas, o pareigūnas gauna socialinio draudimo išmokas. Štai socialinė garantija, kai vidaus tarnybos pareigūnui, kurio materialinė padėtis yra sunki dėl jo paties ar jo šeimos nario ligos, šeimos nario mirties, stichinės nelaimės ar turto netekimo, jeigu yra pareigūno rašytinis prašymas bei pateikti šias aplinkybes patvirtinantys dokumentai *gali būti* skiriama iki 5 minimaliųjų mėnesinių algų dydžio *pašalpa*[84], yra papildyta imperatyvia nuostata – pareigūno, kuris mirė dėl priežasčių, nesusijusių su tarnyba, šeimos nariams išmokama 2 minimaliųjų mėnesinių algų dydžio pašalpa[85].

Nagrinėjant laikinojo nedarbingumo klausimą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymu[86], ligos pašalpa, kurią moka darbdavys dvi pirmąsias kalendorines nedarbingumo dienas negali būti mažesnė negu 80 % ir ne didesnė negu 100 % pašalpos esamo gavėjo vidutinio darbo užmokesčio. Tuo tarpu pati ligos pašalpa yra apmokama iš Valstybinio socialinio draudimo fondo lėšų, kuri yra lygi 80 % pašalpos gavėjo kompensuojamojo uždarbio dydžio[87]. Taip pat esamas vidaus tarnybos statutas pareigūnams numato tvarką, kai jie tampa laikinai nedarbingi dėl tarnybinių pareigų atlikimo arba kurių laikinasis nedarbingumas susijęs su tarnybinių pareigų atlikimu, t. y. nelaimingo atsitikimo pakeliui į tarnybą ar vykstant iš tarnybos. Tokiu atveju, jam kompensuojama, iš vidaus reikalų

[82] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," TAR, 10814 (2015), 3str. 7 d.
[83] Kęstutis Vitkauskas, „Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai," *Jurisprudencija* 63, 55 (2004): 88, https://www.mruni.eu/lt/mokslo_darbai/st/archyvas/dwn.php?id=312594
[84] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015).
[85] *Ibid.*, 60 str. 2 d.
[86] „Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 pakeitimo įstatymas," *TAR*, 20641 (2016), žiūrėta 2016 spalio 3 d., https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6b0a3d704a6e11e6b5d09300a16a686c/eVjBzBrYwn
[87] *Ibid.*

įstaigos (kurioje jis tarnauja) lėšų, Vyriausybės nustatyta tvarka vidutinio pareigūno darbo užmokesčio ir gautos ligos pašalpos skirtumas.[88] Taip pat atkreiptinas dėmesys, tai, kad atsižvelgiant į darbingumo lygį ir sveikatos sutrikdymo mastą, vidaus tarnybos pareigūnui, kai jis buvo sužalotas, susižalojo arba kurio sveikata buvo sutrikdyta atliekant tarnybines pareigas, jeigu tokių pareigų atlikimas buvo susijęs su didesniu pavojumi ar didesne rizika pareigūno gyvybei ar sveikatai, arba kurio sužalojimas, susižalojimas ar sveikatos sutrikdymas yra susijęs su jo tarnybinių pareigų atlikimu, jeigu tarnybinių pareigų atlikimas buvo susijęs su didesniu pavojumi ar didesne rizika pareigūno gyvybei ar sveikatai, arba kurio sveikata sutrikdyta dėl tarnybinių pareigų atlikimo ar pareigūno statuso, bus išmokama sumažinta kompensacija, t. y. sumažinta priklausančios išmokėti Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatyme nustatytos netekto darbingumo vienkartinės kompensacijos ar netekto darbingumo periodinės kompensacijos, mokėtinos ne daugiau kaip 12 mėnesių, dydžiu[89]. Šiuo atveju minėta socialinė garantija yra susiaurinta negu prieš tai galiojusiame teisiniame reglamentavime (kai pareigūnui, kuris buvo sužalotas arba susirgo sunkia liga eidamas tarnybines pareigas arba dėl tarnybos, buvo išmokama nuo vienų iki penkerių metų (nuo 12 iki 60 mėnesių) jo darbo užmokesčių dydžio kompensacija[90]).

Priešingai nei prieš tai, šiuo metu yra įtvirtinta ne tik individualaus tarnybinio ginčo sąvoka (t. y. vidaus tarnybos sistemos pareigūno nesutarimas su vidaus reikalų statutine įstaiga dėl šiame statute, kituose teisės aktuose ar kolektyvinėje sutartyje nustatytų teisių ir pareigų įgyvendinimo[91]), bet ir parengtas atskiras skirsnis, reglamentuojantis ginčų sprendimo vidaus tarnyboje ypatumus, tiesa, jame yra tik vienas straipsnis. Individualiems tarnybiniams ginčams spręsti vidaus reikalų įstaigoje ne ilgesniam kaip 2 metų laikotarpiui sudaroma tarnybinių ginčų komisija[92]. Pareigūnas rašytinį prašymą išnagrinėti individualų tarnybinį ginčą tarnybinių ginčų komisijai gali pateikti per mėnesį nuo tos dienos, kurią sužinojo ar turėjo sužinoti, kad pažeistos jo teisės[93]. Taip pat esant tam tikroms aplinkybės tarnybinių ginčų komisija gali atsisakyti nagrinėti jo prašymą arba nutraukti ginčo nagrinėjimą sprendimu. Tačiau toks sprendimas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka. Pažymėtina, jog VTS numato, kad individualūs tarnybiniai ginčai, išskyrus ginčus dėl pareigūno atleidimo iš vidaus tarnybos, gali būti

[88] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015), 57 str. 5 d.
[89] *Ibid.*, 3-50 str. 3 d.
[90] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas," *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais), 40 str. 3 d.
[91] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *op.cit.*, 3-2 str. 1 d.
[92] *Ibid.*, 3-61 str. 2 d.
[93] *Ibid.*, 3-61 str. 3 d.

sprendžiami ne teismo tvarka vidaus reikalų įstaigoje sudarytoje tarnybinių ginčų komisijoje[94]. Šiuo atveju, matome, kad įstatymų leidėjas kol kas neįtvirtina ikiteisminio darbo ginčų nagrinėjimo privalomumo. Taigi tai neimperatyvu, todėl kreipimasis į tarnybinių ginčų komisiją yra neprivalomas, šiuo atveju yra statutinio pareigūno pasirinkimo teisė – ar spręsti konfliktą įstaigos viduje, ar kreiptis į teismą dėl tariamo jo teisių pažeidimo. Todėl, kiekvienu atskiru atveju, statutinis pareigūnas turi ypač gerai nustatyti ginčo dalyką ir nuspręsti subjekto pasirinkimą, kuriame tikisi išspręsti ginčą.

Dabartiniame teisiniame reglamentavime numatytas atleidimas iš vidaus tarnybos šalių susitarimu, kai sudaromas rašytinis susitarimas, kuriame yra nustatoma pareigūno atleidimo iš tarnybos laikas, kompensavimas už nepanaudotas atostogas, kvalifikacijos tobulinimo išlaidų atlyginimas, išeitinės kompensacijos mokėjimas bei kitos sąlygos. Taipogi atsirado „griežtesnės“ prašymo atleisti iš vidaus tarnybos pateikimo sąlygos (t. y. pareigūnas, dėl kurio galimo tarnybinio nusižengimo atliekamas tarnybinis patikrinimas, turi teisę nutraukti vidaus tarnybą, ne vėliau kaip prieš 30 kalendorinių dienų pateikęs prašymą jį į pareigas paskyrusiam vadovui, į šį terminą neįskaitant laiko, kurį pareigūnas nebuvo darbe dėl ligos arba atostogavo[95]). Pastebėtina, kad įstatymų leidėjas, šiuo atveju jau numato galimybę šakos kolektyvinėje sutartyje nustatyti kitą prašymo atleisti iš vidaus tarnybos pateikimo terminą[96].

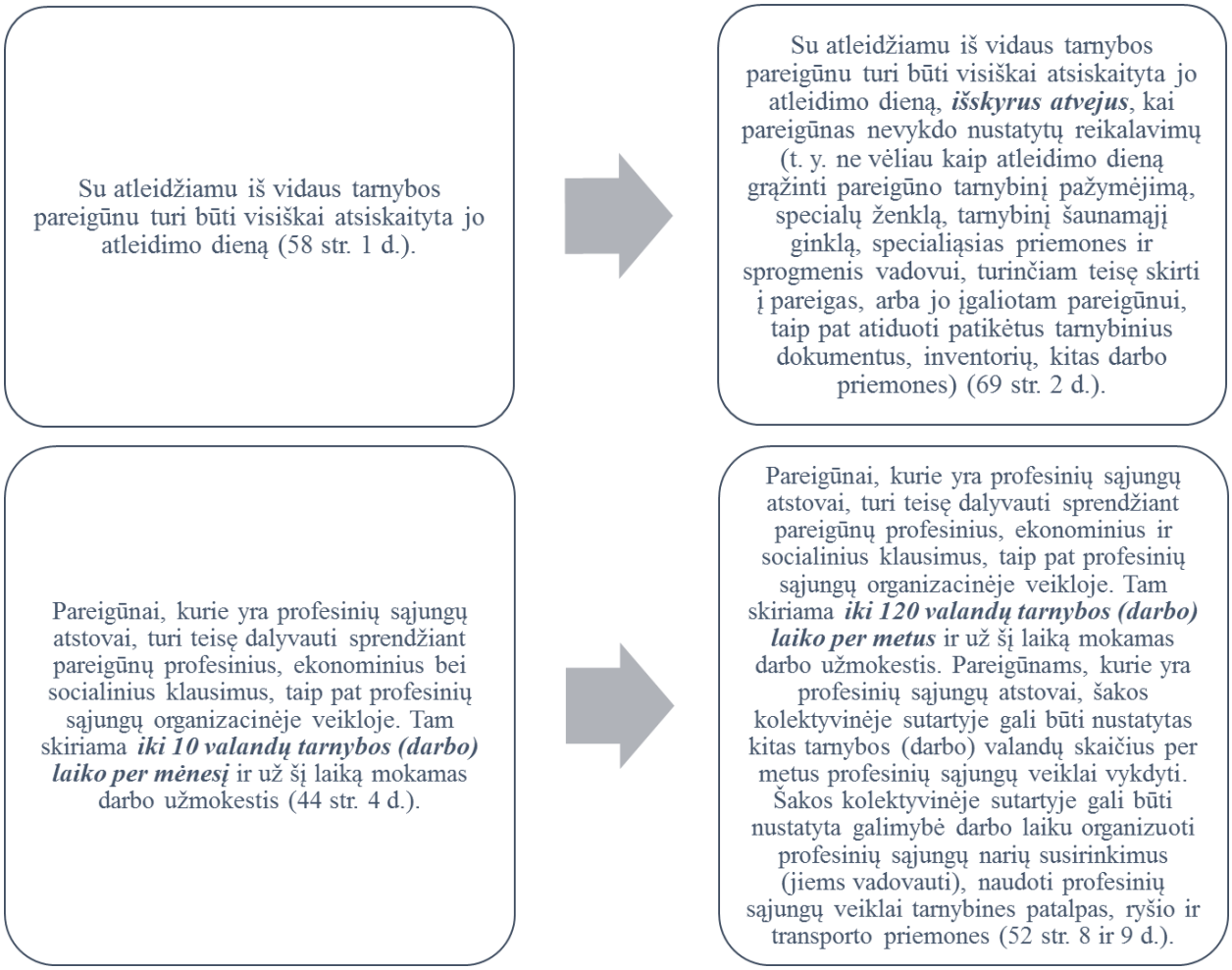
Kaip matome, esminiai VTS pasikeitimai tokie, kaip tarnybinės veiklos vertinimas, darbo užmokestis, išsilavinimas, socialinės garantijos ir pan., tačiau lyginamuoju metodu aibes skirtumų galima būtų matyti ir kituose VTS skirsniuose (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Kitų VTS pakitimų palyginimas – buvęs bei esamas teisinis reglamentavimas

Buvusiame VTS nustatyta[97]	**Esamame VTS nustatyta[98]**
Pareigūnui, ***turinčiam galiojančią tarnybinę nuobaudą***, aukštesnis laipsnis nebesuteikiamas (14 str. 14 d.).	Pareigūnui, ***turinčiam galiojančią tarnybinę nuobaudą arba*** kurio tarnybinė veikla paskutinio tarnybinės veiklos vertinimo metu buvo ***įvertinta patenkinamai arba nepatenkinamai***, aukštesnis laipsnis nesuteikiamas (17 str. 14 d.).

[94] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,“ *TAR*, 10814 (2015), 61 str. 1 d.
[95] *Ibid.,* 3-64 str. 1 d.
[96] *Ibid.*
[97] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas,“ *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais).
[98] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,“ *TAR*, 10814 (2015).

Tarnybinė nuobauda gali būti panaikinta ją paskyrusio vadovo motyvuotu sprendimu anksčiau nei nustatytas terminas (27 str. 2 d.).	Tarnybinė nuobauda gali būti panaikinta ją paskyrusio vadovo motyvuotu sprendimu anksčiau negu sueis nustatytas terminas, ***tačiau ne anksčiau nei po 6 mėnesių nuo jos paskyrimo*** (35 str. 2 d.).
Pareigūnui, ligos, nelaimingo atsitikimo ar slaugos kasmetinių atostogų metu atveju gavusiam iš asmens sveikatos priežiūros įstaigų nustatytos formos laikinojo nedarbingumo pažymėjimą ir pateikusiam jį tiesioginiam vadovui (arba pranešusiam kitu būdu), kasmetinės atostogos ***pratęsiamos ar perkeliamos*** visam laikinojo nedarbingumo laikui (32 str. 5 d.).	Pareigūnui, kuriam dėl ligos, nelaimingo atsitikimo ar slaugos kasmetinių atostogų metu teisės aktų nustatyta tvarka yra išduotas nedarbingumo pažymėjimas, kasmetinės atostogos ***pratęsiamos tiek, kiek truko*** laikinasis nedarbingumas, ***o kai nėra galimybės pratęsti, jos nukeliamos*** (40 str. 5 d.).
Pareigūnui, kuriam kalendoriniais metais nebuvo suteiktos kasmetinės atostogos, jos suteikiamos ***ne vėliau kaip kitų metų I ketvirtį*** (32 str. 4 d.).	Pareigūnui, kuriam kalendoriniais metais nebuvo suteiktos kasmetinės atostogos, jos suteikiamos ***ne vėliau kaip kitų metų I pusmetį*** (40 str.4 d.).
Pareigūnai gali tarnauti: 1) pirminės grandies pareigūnai – kol sukaks 50 metų; 2) vidurinės grandies pareigūnai – kol sukaks 55 metus; 3) aukštesniosios grandies pareigūnai – kol sukaks 60 metų; 4) aukščiausiosios grandies pareigūnai – kol sukaks 65 metus (54 str. 1 d.).	Pareigūnai gali tarnauti: 1) pirminės grandies pareigūnai – kol jiems sukaks 55 metai; 2) vidurinės grandies pareigūnai – kol jiems sukaks 60 metų; 3) aukštesniosios ir aukščiausios grandies pareigūnai – kol jiems sukaks 65 metai (63 str.).
Pareigūnas, išrinktas į renkamuosius vidaus reikalų įstaigos profesinės sąjungos organus, atleidžiamas iš vidaus tarnybos, jei su juo ši profesinė sąjunga sudaro darbo sutartį (43 str. 5 d.).	Profesinių sąjungų nariai, atleisti iš vidaus tarnybos ***jų pačių prašymu*** dėl išrinkimo į renkamąsias pareigas profesinių sąjungų organizacijose, pasibaigus įgaliojimams einant renkamąsias pareigas, jų prašymu grąžinami į iki išrinkimo eitas pareigas, o jeigu jų nėra, - į kitas lygiavertes pareigas toje pačioje arba šio asmens rašytiniu sutikimu kitoje vidaus reikalų įstaigoje (52 str. 6 d.).



Galima daryti išvadą, kad laikotarpyje, nuo Nepriklausomybės atkūrimo iki 2015 m. VTS pakeitimo, teisiniai pokyčiai vidaus tarnybos teisinio reguliavimo srityje didelių pokyčių nedavė, tačiau įstatymų leidėjas nusprendė sureguliuoti visas teises ir garantijas, suteikiamas statutiniams vidaus tarnybos pareigūnams. Tačiau toks vidaus tarnybos reguliavimas neišsprendė visų problemų iš esmės, todėl detalus VTS probleminių aspektų tyrimas bus pateikiamas kitame poskyryje.

2.2. Vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo problematika

Šis poskyris bus orientuotas į esamas aktualiausias įtvirtinto vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo problemas bei problemas susijusias su šio įstatymo įgyvendinimu. Atsižvelgiant į tai, kad nuo įstatymo priėmimo praėjo tik metai, tačiau vidaus reikalų statutinėse įstaigose kyla nemažai klausimų bei problemų įgyvendinant šio įstatymo nuostatas. Tiesa, 2016

m. lapkričio 3 d. buvo priimti VTS pakeitimai[99], kurie patobulino jo teisinį reglamentavimą. Taigi, nors ir įvyko dideli teisiniai pokyčiai vidaus tarnybos teisinio reguliavimo srityje, tačiau vis tiek neišsprendė visų problemų iš esmės, todėl bus pateikiamas šioje darbo dalyje detalus vidaus tarnybos statuto probleminių aspektų tyrimas.

Analizuojami probleminiai klausimai bus pasirinkti atsižvelgiant į praktines problemas glūdinčias pareigūnų nūdienoje. Šios problemos apriboja – sveikų, dirbančių sveikatai, o kartais ir gyvybei pavojingomis sąlygomis, vidaus tarnybos pareigūnų galimybę gauti orų bei teisingą apmokėjimą už darbą, siekti karjeros vidaus reikalų įstaigose, pareigūnų skatinimą bei pareigūnų teisę naudotis jiems suteiktomis socialinėmis garantijomis. Atsižvelgiant į tai, šioje darbo dalyje bus aptariama tokie probleminiai klausimai: vidaus tarnybos pareigūnų priėmimas į vidaus tarnybą ir profesinis mokymas, karjeros, pareigūnų skatinimas ir atsakomybė, darbo laikas ir atostogos, atleidimas iš vidaus tarnybos ir kiti esami probleminiai statutinės valstybės tarnybos reguliavimo aspektai.

Atliekant aukščiau minėtų probleminių klausimų tyrimą daugiausia bus remiamasi VTS ir VTĮ normų palyginimu bei Lietuvos Respublikos teismų praktika.

2.2.1. Statutinių pareigūnų karjeros teisinio reguliavimo problematika

Karjeros sistema – įstatymo reglamentuota valstybės, savivaldybių tarnybų sistema, turinti profesionalių tarnautojų bendruomenę, vykdančią viešojo administravimo funkcijas, teikiančią visuomenei atitinkamas socialines paslaugas. Karjeros sąvoka kilusi iš prancūzų kalbos žodžio *carriere,* turinčio ne vieną prasmę. Viena jų – *veikimo dirva, sritis,* su kuria ir siejama lietuvių kalboje vartojamo žodžio „karjera“ prasmė. Tačiau ir lietuvių kalboje karjeros sąvoka yra daugiareikšmė. Šnekamojoje kalboje karjera dažnai reiškia veiklos rūšį – sakome artisto, verslininko, policininko karjera. Karjeros siekimas (angl. atitikmuo – *to build a career*) suprantamas kaip sėkmė, pavyzdžiui, tarnybinėje, mokslinėje veikoje ar net asmeniniame gyvenime.[100]

Šią sąvoką analizuojant teisės požiūriu bei statutinių įstaigų sistemoje jį įgauna ypatingą reikšmę. Atitinkamai, vidaus tarnybos pareigūnų karjeros teisiniai santykiai grindžiami tam tikra specifika. Nors ir įvykus esminiams posūkiams valstybės tarnybos politikoje, kurį žymi VTĮ

[99] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,“ *TAR,* 10814 (2015).
[100] Alfonsas Laurinavičius, „Karjeros procesų statutinėje valstybės tarnyboje valdymas,“ *Viešoji politika ir administravimas, 3* (2002): 100, https://www.mruni.eu/upload/iblock/00b/12_a.laurinavicius.pdf

naujoji redakcija[101], tačiau šiuo klausimu vidaus tarnybos pareigūnų karjeros teisiniams santykiams nėra visa apimtimi taikomos šio įstatymo normos. T. y. taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas[102]. Kaip matome, taip statutinę karjeros tarnybos sampratą papildo VTĮ 4 straipsnio nuostatos, akivaizdžiai išskirdamos iš valstybės tarnautojų visumos statutinius pareigūnus.

Statutinių pareigūnų karjeros principą įtvirtina VTS 3 str. 6 d.[103], kai skyrimas į aukštesnes pareigas grindžiamas pareigūnų kompetencija, atrankos ar tarnybinės veiklos vertinimo metu įvertinant jų profesionalumą, tarnybinės veiklos rezultatus, tinkamumą pareigoms, į kurias pretenduojama, vidaus tarnybos trukmę einant konkrečias pareigas, turimą kvalifikaciją, būtiną naujoms pareigoms eiti[104], bet praktikoje iš esmės šio principo įgyvendinimas yra gana sudėtingas. Antai VTS 18 str. nustato, kad pareigūnas į aukštesnes pareigas gali būti perkeltas tarnybinės veiklos vertinimo arba atrankos būdu, išskyrus tam tikrus nustatytus atvejus.[105] Štai VTS 19 straipsnis nustato, kad atrankoje į laisvas pareigūno pareigas gali dalyvauti tos pačios ar kitos vidaus reikalų įstaigos pareigūnai, tuo tarpu pagal Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisykles (toliau – Taisyklės), 5 punkte[106], atrankos į laisvas pareigūno pareigas galimų pretendentų samprata išplėsta ir nurodyta, kad atrankoje gali dalyvauti ir buvę pareigūnai, kurie nurodyti VTS 71 straipsnyje, Taisyklių X1 (Grąžinimo į vidaus tarnybą tvarka) skyriaus nustatyta tvarka grąžinami į vidaus tarnybą. Kaip matyti iš minėtų VTS ir Taisyklių nuostatų, jose nurodytas pretendentų sąrašas yra galutinis ir nėra numatyta galimybės atrankoje į laisvas pareigūno pareigas dalyvauti statutiniam valstybės tarnautojui, kuris eina statutinio valstybės tarnautojo pareigas *ne vidaus reikalų statutinėje įstaigoje*. Įvertinus minėtas nuostatas manytina, kad atrankoje statutinis valstybės tarnautojas, kuris eina statutinio valstybės tarnautojo pareigas ne vidaus reikalų statutinėje įstaigoje, dalyvauti negali, nebent jis yra buvęs pareigūnas, grąžinamas į vidaus tarnybą Taisyklių XI skyriuje nustatyta tvarka. Taip pat kyla klausimas dėl to, ar galima tokia situacija, kai statutinis valstybės tarnautojas, kuris eina statutinio valstybės tarnautojo pareigas ne vidaus reikalų statutinėje įstaigoje, būdamas buvusiu vidaus tarnybos sistemos pareigūnu tuo pačiu metu galėtų

[101] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002).
[102] *Ibid*. 11-4 str. 2 d.
[103] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015).
[104] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002).
[105] *Ibid*., 11-18 str.
[106] „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. sausio 11 d. Nr. 1V-13 įsakymas Dėl Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklių patvirtinimo," TAR, žiūrėta 2016 spalio 14 d., https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b86d7620b83f11e5a6588fb85a3cc84b

būti grąžintas į vidaus tarnybą ir po to dalyvauti atrankose į laisvas pareigūno pareigas dar einant pareigas kitoje (ne vidaus reikalų) įstaigoje. Tuo atveju, jei tokia galimybė statutiniam valstybės tarnautojui pagal VTS ir Taisykles nenumatyta, asmuo, pretenduojantis į laisvas pareigūno pareigas vidaus reikalų įstaigoje, turi atlikti visus VTS 7 straipsnyje nustatytus veiksmus, kad atitiktų visus minėtame straipsnyje nustatytus *reikalavimus pretendentui, bei atitikti visus priėmimo į vidaus tarnybą, vidaus tarnybos sistemos pareigūnų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo tvarkos apraše*[107], patvirtintame Vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 1 d. įsakymu Nr. 1V-72 „Dėl priėmimo į vidaus tarnybą, vidaus tarnybos sistemos pareigūnų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, nustatytus reikalavimus (pvz., turi būti atlikti atitinkami patikrinimai, turi pasitikrinti sveikatą Centrinėje medicinos ekspertizės komisijoje (CMEK), išlaikyti fizinio pasirengimo normatyvus, išklausyti įvadinio mokymo kursus, išlaikyti baigiamąjį egzaminą ir t. t.).

Analogiškų klausimų kyla ir dėl VTS 20 straipsnyje įtvirtintų nuostatų dėl vidaus reikalų centrinių įstaigų vadovų ir jų pavaduotojų skyrimo tvarkos įgyvendinimo, nes šiuo metu pagal VTS nuostatas tai gali būti tik tie asmenys, kurie tarnauja arba bent 3 metus tarnavo vidaus tarnybos sistemoje.

Šiuo metu Statute nustatytas teisinis reglamentavimas dėl pareigūnų atrankos į laisvas pareigūno pareigas užkerta kelią į vidaus tarnybą atrankos būdu patekti statutiniam valstybės tarnautojui, kuris eina statutinio valstybės tarnautojo pareigas ne vidaus reikalų statutinėje įstaigoje. Darbo autorės manymu, būtų prasminga tokią galimybę įtvirtinti VTS. Taip pat VTS ir Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklių[108] nuostatos dėl asmenų, galinčių dalyvauti atrankose turi būti suvienodintos. Manytina, kad dalis problemų galėtų būti išspręsta pakeitus įvadinių mokymų organizavimo tvarką, t. y. pavyzdžiui, pirmiausia asmuo būtų paskiriamas į pareigas ir tik po to siunčiamas mokytis.

Taip pat, žvelgiant į VTS 19 str. 3 d. nuostatas, matome, kad Atrankos į laisvas pareigūno pareigas tvarką nustato vidaus reikalų ministras. Atrankai vykdyti vidaus reikalų įstaigoje sudaroma atrankos į laisvas aukštesnes pareigas komisija (toliau – atrankos komisija). Jeigu vidaus reikalų įstaigoje veikia profesinė sąjunga, vienu atrankos komisijos nariu skiriamas profesinės sąjungos atstovas. Jeigu vidaus reikalų įstaigoje veikia kelios profesinės sąjungos, jos

[107] „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 1 d. įsakymas Nr. 1V-72 Dėl priėmimo į vidaus tarnybą, vidaus tarnybos sistemos pareigūnų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo tvarkos aprašo patvirtinim,.“ TAR, žiūrėta 2016 spalio 23 d., https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1824c080cc0611e583a295d9366c7ab3

[108] „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. sausio 11 d. Nr. 1V-13 įsakymas Dėl Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklių patvirtinimo,” TAR, žiūrėta 2016 spalio 23 d., https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b86d7620b83f11e5a6588fb85a3cc84b

susitarimu skiria bendrą atstovą į atrankos komisijos narius. Jeigu profesinės sąjungos nesusitaria dėl bendro atstovo paskyrimo, profesinių sąjungų atstovas į atrankos komisijos narius neskiriamas[109]. Atrankos metu įvertinama pretendentų profesionalumas, tarnybinė veikla, tinkamumas eiti pareigas, į kurias pretenduojama, vidaus tarnybos trukmė einant konkrečias pareigas, turima kvalifikacija, būtina naujoms pareigoms eiti.[110] Tačiau atrankoje gali dalyvauti ir pareigūnai, kurie eina lygiavertes ar aukštesnes pareigas, todėl tikslinga būtų žodžio „aukštesnes“ atsisakyti. Vėl gi manytina, kad profesinių sąjungų atstovai neturi kompetencijos vertinti pareigūnų kvalifikacijos ir profesionalumo, todėl atrankų ir vertinimo procedūrų skaidrumas ir teisėtumas galėtų būti užtikrinamas nustatant profesinės sąjungos atstovų, kaip stebėtojų institutą, neribojant dalyvaujančių atstovų skaičiaus.

Dabartiniame teisiniame reglamentavime nustatytas pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimas leidžiantis efektyviau siekti karjeros, tačiau ir jame galima įžvelgti probleminių aspektų.

Pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo tikslas – kasmet visapusiškai ir objektyviai įvertinti pareigūnų kvalifikaciją, tarnybinės veiklos rezultatus ir tinkamumą einamoms ar aukštesnėms pareigoms.[111] Neaiški ir dviprasmiška yra VTS 25 str. 4 d. nuostata, teigianti jog, pareigūno, kuris buvo išėjęs vaiko priežiūros atostogų, tarnybinė veikla gali būti vertinama *jo prašymu*, jei šis pareigūnas ne trumpiau kaip 6 mėnesius per kalendorinius metus ėjo pareigas toje įstaigoje[112]. Kai kiti pareigūnai be jų prašymų gali būti vertinami, jei ne trumpiau kaip 6 mėnesius eina pareigas vidaus reikalų įstaigoje. Darbo autorės manymu, buvimas vaiko priežiūros atostogose negali būti pateisinama priežastimi, siekiant išvengti vertinimo.

VTS 25 str. 15 d. numato, kad vertinimo komisija, įvertinusi pareigūno tarnybinę veiklą labai gerai, pareigūną į pareigas skiriančiam asmeniui siūlo nustatyti pareigūnui *nuosekliai* didesnę pareiginę algą pagal VTS priede jo pareigybei nustatytus pareiginės algos koeficientus. Tačiau siekiant labiau motyvuoti pareigūnus bei paskatinti juos gerai dirbti, padaryti tarnybą vidaus reikalų sistemoje patrauklesnę ir konkurencingesnę, reikėtų įteisinti galimybę, įvertinus pareigūno tarnybinę veiklą labai gerai, jo pareiginės algos koeficientą padidinti „vienu arba dviem koeficientais“. Stebima realija, jog dabartinė motyvavimo sistema nepateisina lūkesčių. Paskutiniu metu stebima tendencija, kad į policijos sistemą priimama mažiau policijos pareigūnų, negu atleidžiama iš tarnybos, pavyzdžiui, 2013 m. priimti 446 pareigūnai, o atleisti

[109] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,“ *TAR*, 10814 (2015), 19 str. 3 d.
[110] *Ibid.*, 3-19 str. 1 d.
[111] *Ibid.*, 3-25 str. 1 d.
[112] *Ibid.*, 3-25 str. 4 d.

643 pareigūnai; 2015 m. priimti 353, o atleisti 878 pareigūnai, 2016 m. I pusmetį priimti 43, atleisti 465 pareigūnai[113].

Autorės nuomone, toks teisinis reglamentavimas turi esminių trūkumų ir turi būti tobulinamas, nes pažeidžia VTS įtvirtintą karjeros principą ir neprisideda prie vidaus tarnybos pareigūnų motyvacijos didinimo. Kitame darbo poskyryje bus aptariama darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problemos, kurios glaudžiai siejasi su šiame poskyryje aptartais probleminiais aspektais.

2.2.2. Darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problematika

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sandara ir mokėjimo pagrindai yra nustatyti VTĮ VI skyriuje. Remiantis VTĮ 4 str. 2 d., statutiniams valstybės tarnautojams įstatymo nuostatos susijusios su darbo užmokesčiu netaikomos, išskyrus vieną, 26^1 straipsnį dėl apmokėjimo valstybės tarnautojui už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimo[114].

Statutinių vidaus tarnybos pareigūnų darbo užmokesčio teisinis reguliavimas yra numatytas VTS septintajame skirsnyje (Pareigūnų darbo užmokestis ir kitos išmokos), 43 str.[115]. Pareigūnų darbo užmokestį sudaro: 1) pareiginė alga; 2) priedas už laipsnį; 3) priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą; 4) priemokos; 5) apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties ir viršvalandinį darbą ir budėjimą.[116] Pareiginė alga yra pagrindinė darbo užmokesčio dalis, nes nuo jos yra skaičiuojami visi priedai ir priemokos. Pagal VTS, pareigūno pareiginė alga nustatoma taikant VTS priede pareigūno pareigybei nustatytą pareiginės algos koeficientą iš atitinkamos pareigybių grupės pareigybėms nustatytų pareiginės algos koeficientų[117]. Šiuo atveju, pareiginės algos koeficiento vienetas yra valstybės pareigūnų pareiginės algos bazinis dydis (2017 metais nesikeis – ir sieks 130,5 euro). Taip pat vidaus tarnybos pareigūno pareiginė alga nustatoma atsižvelgiant ir į įstaigų grupę, kuriai yra priskirta vidaus reikalų įstaiga, atitinkamai ir kurioje pareigūnas eina pareigas. Minėti kriterijai yra

[113] Valstybės tarnybos departamentas, ,,Statutinių pareigybių kitimas laike", žiūrėta 2016 m. gruodžio 12 d., http://statistika.vtd.lt/index.html

[114] ,,Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002).

[115] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015).

[116] *Ibid*., 3-43 str. 1 d.

[117] *Ibid*., 3-44 str. 1 d.

nustatyti antrajame VTĮ priede[118], kuriais vadovaujantis valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos skirstomos į grupes. Statutiniam pareigūnui, priimtam į šias pareigas, pareiginė alga yra nustatoma taikant ne didesnį nei trečias, kuris yra skaičiuojamas nuo atitinkamos pareigybių grupės pareigybėms nustatyto žemiausio, VTS priede[119] nustatyto tam tikrai pareigybei nustatyto pareiginės algos koeficiento. Tarnybinės veiklos vertinimo arba atrankos būdu paskyrus pareigūną į aukštesnes pareigas, pareiginė alga yra nustatoma pagal VTS priede nustatytą šiai pareigybei pareiginės algos koeficientą. Tačiau ji negali būti didesnė nei iki paskyrimo į pareigas gauta pareiginė alga.

Pažymėtina, kad atsižvelgiant į statutinių valstybės tarnautojų, išskyrus krašto apsaugos sistemos tarnautojus, pareigybių vertinimo kriterijus, patvirtintus vidaus reikalų ministro 2010 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. 1V-575 „Dėl statutinių valstybės tarnautojų, išskyrus krašto apsaugos sistemos tarnautojus, pareigybių vertinimo kriterijų patvirtinimo“[120], pareigūno pareigybei gali būti priskirtas ir aukštesnis pareiginės algos koeficientas. Tiesa, praktikoje dažnai pasitaikantys atvejai, kai statutiniams vidaus tarnybos pareigūnams yra pavedamos papildomos funkcijos ir atsižvelgus į tai jiems yra mokamos priemokos. Tačiau ne paslaptis, kad dėl šių ir kitų priežasčių vidaus reikalų įstaigoms darbo užmokesčio fonde dažnai trūksta lėšų, o tai žinoma, apriboja galimybę įgyvendinti teisės aktuose pareigūnams nustatytas socialines garantijas. Taigi praktikoje susiduriama su realiomis problemomis.

Praktikoje taikant VTS 47 str. 1 d. 1 p. reglamentuotą nuostatą, – laikinai atlikti ir kito pareigūno funkcijas[121], kyla klausimų, ar ši nuostata apima priemokų mokėjimą tais atvejais, kai dėl nesančio pareigūno (jo mokymosi, kasmetinių, vaiko priežiūros atostogų, laikino nedarbingumo, nušalinimo, komandiruotės, stažuotės ar tiesiog dėl padalinyje esančių laisvų pareigybių), jo darbus paskirsčius kitiems analogiškas funkcijas pagal pareigybės aprašymus vykdžiusiems pareigūnams, padidėja šių pareigūnų darbo krūvis ir kai pareigūnui laikinai įsakymu pavedama atlikti kitas, jo pareigybės aprašyme neįvardytas, funkcijas, pavyzdžiui, atlikti ikiteisminį tyrimą. Suprantama, kad norma yra orientuota į darbo krūvio padidėjimą ir sumokėjimą už jį, tačiau kyla klausimas, ar laikinas kito pareigūno funkcijų atlikimas turėtų būti

[118] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002).

[119] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas,” *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais).

[120] „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2010 m. rugsėjo 7 d. įsakymas Nr. 1V-575 Dėl Statutinių valstybės tarnautojų, išskyrus krašto apsaugos sistemos tarnautojus, pareigybių vertinimo kriterijų patvirtinimo (su pakeitimais ir papildymais),“ *Valstybės žinios* 108, 5574 (2010);

[121] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas,” *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais).

susijęs su darbuotojo tiesioginėmis funkcijomis. Arba tiesiog gali būti priskirtos ir kitokios funkcijos, t. y. nesusijusios su tiesioginėmis funkcijomis. Pažymėtina, kad nėra aišku ir kaip reikėtų elgtis tais atvejais, kai darbuotojo pareigybės aprašyme viena iš funkcijų yra nurodytas pavadavimas, pvz., vyriausiasis specialistas pavaduoja skyriaus viršininką. Štai tokiu atveju, darbuotojas taip pat laikinai atlieka kito pareigūno funkcijas, jo darbo krūvio apimtis didėja, taigi už tai irgi turėtų būti skiriamas papildomas atlygis (priemoka). Taipogi svarbi ir maksimalaus laikino kito pareigūno funkcijų atlikimo laikotarpio (ir priemokos mokėjimo) trukmė. Jei įgyvendinant šią VTS nuostatą negalima mokėti priemokos už atliekamas funkcijas, kai padidėja darbų mastas, bei tuomet kyla klausimas, ar dėl įvairių priežasčių padidinus pareigūno darbo krūvį (pavyzdžiui, darbe nėra tame pačiame padalinyje dirbančių pareigūnų, todėl gerokai išauga darbų apimtys) ir pavedus pareigūnui atlikti daugiau darbų, net ir jei jie numatyti pareigybės aprašyme, tačiau nemokant priemokos, nebūtų pažeidžiamas teisingo apmokėjimo už darbą principas.

Taip pat konstatuotina, kad VTĮ 26 str. numato geresnes sąlygas valstybės tarnautojams, išskyrus statutinius valstybės tarnautojus, kai už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatytos darbo laiko trukmės[122], bei už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos (papildomos užduotys valstybės tarnautojui turi būti suformuluotos raštu)[123], priemokų suma negali viršyti 60 procentų pareiginės algos. Pažymėtina, kad pagal VTS 47 str. nuostatas, jog už darbą, kai raštu pavedama laikinai atlikti ir kito pareigūno funkcijas[124] priemoka negali viršyti 30 procentų pareiginės algos.

Svarbu pažymėti ir tai, kad orlaivių pilotų ir laivavedžių funkcijos nėra įtrauktos į priemokų mokėjimo atvejus (pagrindus), šis poreikis VTS yra grindžiamas elementariais motyvais, kad privačiame sektoriuje jiems siūlomi ženkliai didesni atlyginimai, bei drąsiai galima teigti, jog taip mažėja valstybės tarnybos patrauklumas ir prarandami išsilavinę bei kvalifikuoti valstybės tarnautojai. Taip pat atsižvelgiant į tai, VTS priede yra numatytos pareigybės, kurios priskiriamos prie konkretaus tarnybos objekto, tokios kaip orlaivio vadas, vyriausiasis lakūnas, vyresnysis lakūnas, lakūnas, būtų tikslinga VTS numatyti pareigybes – vyriausiasis laivavedys, vyresnysis laivavedys, vyresnysis laivo mechanikas, laivavedys, laivo mechanikas, laivo specialistas.

[122] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas," (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002), 26 str. 1 d. 1 p.
[123] *Ibid.*, 11-26 str. 1 d. 2 p.
[124] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015), 47 str. 1 d. 1 p.

Na ir viena aktualiausių problemų, įsigaliojusioje VTS redakcijoje nenumatyti priedai už pareigūno kvalifikacinę kategoriją (numatyti iki 2015-12-31 galiojusioje redakcijoje). O kaip jau buvo minėta anksčiau, šiuo metu galiojantis teisinis reglamentavimas nustato galimybę didėti pareigūnų atlyginimams tik pareigūno tarnybinės veiklos vertinimo proceso metu (tik veiklą įvertinus „labai gerai“ arba įvertinus trečią kartą „gerai“). Pareigūnų darbo užmokesčio sudėtinė dalis – priedas už laipsnį (VTS 43 str. 1 d. 2 p.) nuo 2017-01-01 didės tik pirminės ir vidurinės grandžių pareigūnams, o aukštesniosios ir aukščiausios grandžių pareigūnų priedai už laipsnius didės tik nuo 2018-01-01. Toks teisinis reglamentavimas, darbo autorės nuomone, pažeidžia VTS įtvirtintą tiek karjeros principą, tiek ir neprisideda prie pareigūnų motyvacijos didinimo, o darbo užmokesčio dydis akivaizdžiai neatitinka pareigūno statusui keliamų reikalavimų bei nustatytų tarnybos ypatumų.

Todėl siekiant labiau motyvuoti ir išsaugoti patyrusius bei gerai dirbančius pareigūnus, padaryti tarnybą vidaus reikalų sistemoje patrauklesnę ir konkurencingesnę, galima teigti, jog darbo užmokesčio tvarka turi esminių trūkumų ir turi būti tobulinama.

2.2.3. Pareigūnų skatinimo ir atsakomybės teisinio reglamentavimo specifika

Vidaus tarnybos pareigūnų skatinimo ir atsakomybės teisniai santykiai pasižymi tam tikra specifika, kadangi minėtu klausimu jiems visa apimtimi nėra taikomos VTĮ normos, reguliuojančios valstybės tarnautojų skatinimo ir atsakomybės klausimus[125].

Vidaus tarnybos pareigūnai gali būti skatinami ir apdovanojami už nepriekaištingą ir pavyzdingą tarnybinių pareigų atlikimą. VTS 30 str. 2 d. nustato, kad pareigūnai gali būti skatinami: 1) padėka; 2) ne didesne kaip pareigūno vidutinis darbo užmokestis vienkartine pinigine išmoka; 3) suteikiant papildomas mokamas atostogas; 4) vardine dovana; 5) suteikiant aukštesnį laipsnį[126]. VTĮ 27 str. 2 d. 3 p. nustatyta, kad valstybės tarnautojai už nepriekaištingą tarnybinių pareigų atlikimą skatinami vienkartine pinigine išmoka Vyriausybės nustatyta tvarka. Ši įstatymo nuostata įgyvendinta šiais teisės aktais: Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimu Nr. 1167 „Dėl Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. 1575 „Dėl Pareigūnų ir valstybės tarnautojų, tiesiogiai dalyvavusių išaiškinant (ištiriant) nusikaltimus ir kitus teisės pažeidimus, kuriais padaryta (galėjo būti padaryta) turtinė

[125] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas,” (su pakeitimais ir papildymais) *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); 45, 1708 (2002), 4 str. 2 d.
[126] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015), 30 str. 2 d.

žala valstybei, skatinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Nutarimas Nr. 1575). Pažymėtina, kad nors VTĮ 27 str. 1 d. nustatytas valstybės tarnautojų skatinimo pagrindas – nepriekaištingas tarnybinių pareigų atlikimas – sudaro gana dideles galimybes skatinti valstybės tarnautojus, vis dėlto siekiant teisinio aiškumo ir nuoseklumo Valstybės tarnybos įstatyme siūlytina nustatyti atskirą (specialų) valstybės tarnautojų skatinimo pagrindą, kuris sudarytų prielaidas skatinti valstybės tarnautojus už tai, kad jie tiesiogiai dalyvavo išaiškinant (ištiriant) nusikaltimus ir kitus teisės pažeidimus, kuriais padaryta (galėjo būti padaryta) turtinė žala valstybei.[127]

Tuo tarpu VTS 30 str. 4 d. nustatyta, kad vidaus tarnybos sistemos pareigūnai, tiesiogiai dalyvavę atskleidžiant ar ištiriant nusikalstamas veikas ir kitus teisės pažeidimus, kuriais padaryta ar galėjo būti padaryta turtinė žala valstybei, Vyriausybės nustatyta tvarka gali būti skatinami ne didesne kaip pareigūno 4 vidutinių darbo užmokesčių dydžio vienkartine pinigine išmoka. Ši nuostata įgyvendinta Nutarimu Nr. 1575. Kadangi Nutarimo Nr. 1575 preambulėje nurodyti įstatymai skirtingai reglamentuoja vienkartinių piniginių išmokų dydį (pvz., Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas ir Valstybės tarnybos įstatymas vienkartinės piniginės išmokos dydžio nenustato, Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas ir Prokuratūros įstatymas nustato galimybę skirti iki 1 vidutinio darbo užmokesčio dydžio vienkartinę piniginę išmoką, o Vidaus tarnybos statutas nustato galimybę skirti iki 4 vidutinių darbo užmokesčių dydžio vienkartinę piniginę išmoką), už nusikalstamų veikų ir kitų teisės pažeidimų, kuriais padaryta ar galėjo būti padaryta turtinė žala valstybei, išaiškinimą (ištyrimą) sudaromos prielaidos valstybės tarnautojams mokėti skirtingo dydžio vienkartines pinigines išmokas, o tai galimai neatitinka lygiateisiškumo principo.[128]

VTS 30 str. 4 d. nustatyta, kad vidaus tarnybos sistemos pareigūnai Vyriausybės nustatyta tvarka gali būti skatinami vienkartine pinigine išmoka. Pažymėtina, kad taikydamos šią nuostatą institucijos neretai skirtingai aiškina sąvoką „vienkartinė piniginė išmoka“, t. y. neaišku, ar vienkartinė piniginė išmoka gali būti skiriama tik kartą per kalendorinius metus ar ir dažniau.[129]

Vidaus tarnybos pareigūnų atsakomybę nustato VTS 32 straipsnis, bei atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį, pareigūnai traukiami tarnybinėn, administracinėn, materialinėn ar

[127] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 30 straipsnio pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 27 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas,“ LRS, žiūrėta 2017 sausio 14 d., https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAP/a9350050ce7411e6a476d5908abd2210/2d923a69fd48aa02e1d1dcd74259ad7a/
[128] *Ibid.*, 127-2.
[129] *Ibid*.

baudžiamojon atsakomybėn[130]. Tarnybinės nuobaudų rūšys bei jų skyrimo pagrindai nustatyti VTS 33 straipsnyje. Pažymėtina, kad VTS 33 str. 3 d. 2 p. nuostatoje, jog tarnybinė nuobauda – atleidimas iš vidaus tarnybos gali būti skiriama už valstybės tarnybą diskredituojantį, žmogaus orumą žeminantį elgesį ar kitus tiesiogiai žmonių konstitucines teises pažeidžiančius veiksmus[131], įvardyto tarnybinio nusižengimo sudėtis dubliuojasi su pareigūno vardo pažeminimo sąvoka. Ši sąvoka yra išaiškinta VTS 2 str. 5 d., kurioje tai – pareigūno veika, padaryta dėl pareigūno kaltės, susijusi ar nesusijusi su tarnybinių pareigų atlikimu, tačiau akivaizdžiai žeminanti vidaus tarnybos sistemos autoritetą, griaunanti pasitikėjimą vidaus reikalų įstaiga arba ją kompromituojant[132]. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) formuojamą praktiką šios kategorijos bylose laikomasi pozicijos, kad pareigūno vardo pažeminimas yra sietinas su tokių teisiškai reikšmingų aplinkybių buvimu: turi būti nustatyta pareigūno kaltė įvykdžius tam tikrą veiką (veikimą ar neveikimą), priešingą teisės ar tarnybinės etikos normų reikalavimams; ši veika turi sukelti pasekmes – pažeminti vidaus tarnybos sistemos autoritetą, griauti pasitikėjimą vidaus reikalų įstaiga ar ją kompromituoti. Minėtos pasekmės nustatomos atsižvelgiant į pareigūno padaryto pažeidimo pobūdį, jo kaltės formą, pažeidimo padarymo aplinkybes, pažeidimu sukeltas pasekmes ir kt. Taip pat turi būti įvertinama, ar pareigūno padaryta veika akivaizdžiai kertasi su visuomenėje galiojančiomis moralės nuostatomis bei teisėtais lūkesčiais, ko visuomenė tikisi iš pareigūnų.[133] Taigi praktikoje kvalifikuojant tarnybinio nusižengimo sudėtį gali kilti neaiškumų esant tokiam reglamentavimui. Todėl darbo autorės nuomone, reikėtų atsisakyti VTS 33 str. 3 d. 2 p. nuostatos.

Analizuojant VTS 33 str. 9 d. turinį, kuriame išdėstomi nuoseklūs veiksmai jeigu paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių. Tačiau konstatuotina, jog tai išlikusi senos VTS redakcijos[134] analogiška nuostata, kuri praktikoje kelia daugybę problemų ir neretai jos apskritai neįmanoma įgyvendinti. Tai yra šioje dalyje nustatyta, kad atnaujinus tarnybinį patikrinimą po jo sustabdymo, tarnybinė nuobauda turi būti paskirta per 1 mėnesį nuo atitinkamų sąlygų (baudžiamojo proceso ar administracinės teisenos pabaigos) atsiradimo. Neaišku, kokiais motyvais buvo grįstas šis 1 mėnesio terminas, tačiau praktikoje jį įgyvendinti, o ypač esant sudėtingesniems tyrimams,

[130] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas," *TAR*, 10814 (2015), 32 str. 1 d.
[131] *Ibid.*, 3-33 str. 3 d. 2 p.
[132] *Ibid*., 3-2 str. 5 d.
[133] „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1719-662/2015," TAR, žiūrėta 2017 sausio 22 d., https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalActPrint?documentId=LITEKO.C289F34D251E
[134] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas," *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003) (su pakeitimais ir papildymais), 26 str. 7 d.

dažnai tampa nerealu. Pavyzdžiui, tarnybinis patikrinimas dažnai būna sustabdomas vos tik gavus informacijos apie pradėtą ikiteisminį tyrimą, nemažai pagrindinių būtinų procedūrinių dalykų būna neatlikti (pvz., neįteiktas pranešimas dėl nusižengimo, negautas pareigūno paaiškinimas, nesurinkti kiti būtini duomenys ir pan.), todėl atnaujinus tarnybinį patikrinimą per 1 mėnesį reikia atlikti daug būtinų veiksmų (surašyti išvadą ir suspėti priimti įsakymą, kai įprastai tokiai procedūrai atlikti pagal VTS 33 str. 4 d.[135] numatytas 60 dienų (30 + 30) terminas tyrimui atlikti ir dar 30 dienų terminas nuobaudai paskirti. O jeigu pareigūnas yra profesinių sąjungų narys, tai pagal VTS 52 str. 5 d. skiriant tarnybinę nuobaudą (išskyrus tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš vidaus tarnybos), taip pat reikalingas išankstinis profesinės sąjungos renkamojo organo sutikimas[136]. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, jog praktiškai įgyvendinti šį 1 mėnesio terminą apskritai nėra galimybių (praktika rodo, jog vien tik derinimas su profesine sąjunga užtrunka apie 14 dienų). Neretas atvejis, kai šią problemą žinodamos, profesinės sąjungos tuo piktnaudžiauja.

2.2.4. Kiti probleminiai vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo aspektai

Dabartiniame VTS įtvirtintas teisinis reguliavimas nustato *pareigūnams garantuojamą teisinę pagalbą*. Tiesa, šios normos turinys iš esmės atkartoja tą pačią 2003 metų VTS[137] 50 str. įtvirtintą nuostatą, tik šiek tiek susiaurindamas jos galimybes. VTS 58 str. teigiama, kad pareigūnui, kuris vykdydamas tarnybines pareigas viršijo tarnybinės rizikos ribas, tuo būdu padarė nusikalstamą veiką ar kitokį teisės pažeidimą ir dėl to tapo įtariamuoju (specialiuoju liudytoju), kaltinamuoju arba kuris nukentėjo atlikdamas jam priskirtas tarnybines funkcijas ar dėl vidaus tarnybos, iš vidaus reikalų įstaigai skirtų lėšų kompensuojamos teisinės pagalbos išlaidos ar jų dalis. Šią kompensaciją skiria vidaus reikalų įstaigos vadovas, turintis teisę skirti į pareigas, iš vidaus reikalų įstaigai skirtų lėšų. Vidaus reikalų įstaigos vadovui šiame straipsnyje numatyta kompensacija skiriama iš jo vadovaujamai vidaus reikalų įstaigai skirtų lėšų[138]. Ši norma įtvirtina pareigūnams garantuojamos teisinės pagalbos išlaidų atlyginimo institutą. Pažymėtina, kad šio straipsnio redakcija nors ir suteikia realesnę galimybę pareigūnui pasinaudoti šia teise, tačiau realus šios normos įgyvendinimas praktikoje tampa problematišku.

[135] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015).
[136] *Ibid*.
[137] *Ibid.*, 3-50 str.
[138] *Ibid*., 3-58 str.

Šiuo atveju, nors ir neliko vidaus reikalų įstaigos vadovui galimybės rinktis, ar kompensuoti ar ne, tačiau išlieka diskrecijos teisė tarp visų išlaidų arba dalies teisinės pagalbos išlaidų kompensavimo. Šiuo klausimu yra pasisakiusi LVAT teisėjų kolegija, jog diskrecijos teisė yra siejama su vidaus reikalų įstaigos vadovo teise iš straipsnyje numatytų teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą („kompensuoti išlaidas ar jų dalis“), kuris, jo nuomone, yra tinkamiausias, ir taip įvykdyti jam tenkančią teisinę pareigą priimti sprendimą dėl subjektinės teisės. Teisėjų kolegija nurodė, jog viešojo administravimo subjektas privalo atidžiai ištirti, paremti savo vertinimą argumentais, kurie yra reikšmingi ir kurie pagrindžia jais remiantis padarytas išvadas, atspindi faktines aplinkybes tokias, kokios jos iš tikrųjų yra, bei kurių pakanka pagrindimui, ir atsižvelgti į visus svarbius veiksnius. Sprendimas dėl teisinės pagalbos išlaidų kompensavimo turi būti motyvuotas atsižvelgiant į kiekvieną individualią situaciją ir pagrindžiamas konkrečiomis faktinėmis aplinkybėmis. Sprendimas dėl nuostolių kompensavimo, turi būti priimamas tik vidaus reikalų įstaigai išsamiai išnagrinėjus ir įvertinus visas reikšmingas aplinkybes, pareigūno atstovo suteiktų teisinių paslaugų apimtį ir pobūdį, jo darbo ir laiko sąnaudas pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose, į bylos sudėtingumą ir apimtį, į bylos nagrinėjimo trukmę, vadovaujantis protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principais[139]. Taip pat pabrėžtina ir tai, jog privalomumas vidaus reikalų įstaigos vadovui, kompensuoti pareigūnams teisinės pagalbos išlaidas ar jų dalis, dar negarantuoja jog pareigūno teisėti lūkesčiai bus užtikrinti. Realybė ta, jog ne vienas atvejis yra, kai pareigūnai buvo palikti „vieni“. Nors pagal vidaus tarnybos ypatumų kompensavimo principą pareigūnų tarnybos ypatumai (didesnis pavojus gyvybei ar sveikatai, griežtesnė atsakomybė ir įvairūs su tarnyba susiję apribojimai) yra kompensuojami VTS ir kituose teisės aktuose nustatytomis socialinėmis garantijomis bei teisėtų lūkesčių ir pagarbos įgytoms teisėms principą preziumuojama, kad asmenys, pasirinkdami vidaus tarnybą, yra įsitikinę, kad valstybė užtikrins jos pačios nustatytas pareigūnų teises ir socialines garantijas, dėl to pagal VTS ir kitus įstatymus pareigūnų teisėtai įgyta teisė į tam tikras socialines garantijas turi būti taikoma visą jų tarnybos laiką[140], pareigūnams teisinės pagalbos įgyvendinimas vis tiek yra tik formalus. Pagrindinis aspektas, kuris apsunkina šios garantijos realizavimą yra nuolatinis vidaus reikalų įstaigai skiriamų lėšų trūkumas, nes teisinė pagalba yra užtikrinama iš vidaus reikalų įstaigai skirtų lėšų. Todėl manytina, jog de facto, ši socialinė garantija neužtikrins vidaus tarnybos sistemos pareigūnų

[139] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apžvalga. „2014 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje, Nr. A[662]-563/2014,“ žiūrėta 2017 vasario 9 d., www.lvat.lt/.../lvat%20praktikos%20apžvalga%202014%2008%2001-2014%2008%2

[140] „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015), 3 str. 7 ir 8 d.

teisių ir teisinių interesų gynimo. Jau ankstesnėse darbo dalyse buvo minėta, kad statutinės vidaus reikalų įstaigos finansuojamos iš valstybės biudžeto lėšų, todėl galima daryti išvadą, jog dėl nuolatinio skirtų vidaus reikalų įstaigai lėšų trūkumo ši socialinė garantija bus neužtikrinta. Šiek tiek situaciją pagerina socialinė garantija, kuri sąlygoja pareigūnų, jų šeimos narių ir jų nuosavybės apsaugą.

Aptariamos socialinės garantijos buvimą galime išvysti ir kitose VTS nuostatose, kurios sąlygoja pareigūnų, jų šeimos narių ir jų nuosavybės apsaugą. Štai VTS 59 str. numato, kai dėl pareigūno tarnybos kyla reali grėsmė jų gyvybei, sveikatai ar turtui, užtikrinama Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka iš Vidaus reikalų ministerijai ar vidaus reikalų centrinei įstaigai valstybės biudžete skirtų asignavimų[141].

Aptariama norma įtvirtina teisinį reguliavimą, kad ši socialinė garantija bus užtikrinama iš kelių sudarytų alternatyvų – iš Vidaus reikalų ministerijai ar iš vidaus reikalų centrinei įstaigai valstybės biudžete skirtų asignavimų. Tikėtina, kad toks įtvirtintas teisinis reguliavimas galėtų pagerinti pareigūnų teisinę padėtį ir VTS 58 str. nuostatose.

Stojimo į vidaus tarnybą sutartis. Pagal VTS 10 str., stojimo į vidaus tarnybą sutartis yra trišalis Lietuvos Respublikos piliečio, vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigos ar kitos švietimo įstaigos ir vidaus reikalų centrinės įstaigos rašytinis susitarimas, kuriuo kursantas įsipareigoja laikytis šiame statute ir kituose teisės aktuose kursantams nustatytų reikalavimų, atlikti jam pavestas pareigas, o asmuo, nusiųstas mokytis į kitą švietimo įstaigą, – laikytis šios įstaigos nustatytų reikalavimų, vidaus reikalų profesinio mokymo įstaiga ar kita švietimo įstaiga įsipareigoja sudaryti tinkamas mokymosi sąlygas, o vidaus reikalų centrinė įstaiga įsipareigoja užtikrinti, kad baigęs vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigą kursantas ar kitą švietimo įstaigą baigęs asmuo bus paskirtas į jo išsilavinimą ir profesiją atitinkančias pareigas vidaus reikalų įstaigoje, jam bus sudarytos tinkamos tarnybos sąlygos, užtikrintos šiame statute ir kituose įstatymuose nustatytos pareigūnų teisės ir socialinės garantijos[142]. Atsižvelgiant į tai, asmuo privalo laikytis stojimo į vidaus tarnybą sutarties sąlygų[143], kurios pagal dabartinį reglamentavimą numato, jog asmenys, kurie buvo nusiųsti į kitą švietimo įstaigą (ar atrankos į vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigą metu atrinktu mokytis šioje įstaigoje, arba nusiųstu į vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigos įvadinio mokymo kursus), baigus mokymąsi privalo ištarnauti vidaus tarnyboje ne mažiau kaip 5 metus, o jeigu jis bus pašalintas iš kitos švietimo įstaigos arba baigęs mokymąsi atsisakys tarnauti vidaus tarnyboje, arba paaiškėjus VTS

[141] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015), 59 str.
[142] *Ibid.*, 3-10 str. 1 d.
[143] *Ibid*. 3-10 str. 2 d.

nustatytoms aplinkybėms (jeigu asmuo buvo atleistas atitinkamai už pareigūno vardo pažeminimą, teisėjo vardą žeminantį poelgį, notarų profesinės etikos ir tarnybinius nusižengimus, prokuroro vardo pažeminimą, advokato profesinės etikos ir profesinės veiklos pažeidimus ar kario vardą žeminančius teisės pažeidimus, arba, kuris buvo atleistas iš valstybės tarnybos už tarnybinį nusižengimą ir nuo šio atleidimo dienos nepraėjo 3 metai, arba, asmuo yra įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys, ar kt.) nebus priimtas į vidaus tarnybą, arba bus atleistas iš vidaus tarnybos jo paties prašymu ar dėl jo kaltės anksčiau, – atlyginti vidaus reikalų centrinei įstaigai su jo mokymu susijusias išlaidas proporcingai ištarnautam vidaus tarnyboje laikui[144]. Štai šis VTS normų reglamentavimas nenumato stojimo į vidaus tarnybą sutartyje įrašytos sąlygos asmeniui atlyginti su jo mokymu susijusias išlaidas, jei jis savo noru nutraukia studijas arba bus išbrauktas iš kursantų sąrašų jo paties prašymu. Metai iš metų praktika rodo, jog kursantai įstoję į profesinio mokymo įstaigą po kurio laiko atsisako mokytis joje dėl įvairių priežasčių. Pavyzdžiui, Pasieniečių mokykloje savo prašymu, vėliau nei per 1 mėnesį išėjo kursantų: 2013 m. – 2, 2014 m. – 2, 2015 m. – 3, 2016 m. - 3. Taigi vidutiniškai po kelis per metus visada išeina.

Atitinkamai, kiekviena vidaus reikalų profesinio mokymo įstaiga pasitvirtina taikomą išlaidų apskaičiavimo tvarką, kuri yra parengiama vadovaujantis Vidaus tarnybos statutu, taip pat ir Švietimo ir mokslo ministro 2003 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. ISAK-1871 „Dėl pagrindinio profesinio mokymo lėšų skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais)[145], pagal kurią išieško mokymo išlaidas (ją sudaro: išmokėta stipendija, tarnybinės uniformos kaina, mokymo kaina (personalo išlaikymo išlaidos, mokyklos biudžeto išlaidos prekėms ir paslaugoms ir kt.). Todėl nors ir trumpai, bet pareigūnai yra rengiami, nemokamai apgyvendinami bendrabutyje valstybės lėšomis, todėl jie privalo atlyginti su jo mokymu susijusias išlaidas. Tuo labiau, kad atsižvelgiant į teismų praktiką, šios kategorijos bylų nemažėja. Darbo autorės nuomone, tokios VTS stojimo į vidaus tarnybą sutarties sąlygos turi esminių trūkumų ir turi būti tobulinamos.

[144] ,,Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymas,” *TAR*, 10814 (2015), 10 str. 2 d. 1 p., 12 str. 1 d. 2, 3 ir 5 p.

[145] ,,Švietimo ir mokslo ministro 2003 m. gruodžio 23 d. įsakymas Nr. ISAK-1871 Dėl pagrindinio profesinio mokymo lėšų skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais),“ TAR, žiūrėta 2017 m. vasario 15 d. https://e-tar.lt/acc/legalAct.html?documentId=TAR.A17DDE970A73&lang=lt

3. VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOS VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ APKLAUSOS ANALIZĖ. TYRIMO METODIKA

3.1. Tyrimo metodikos pagrindimas

Šioje magistrinio darbo dalyje bus analizuojama valstybės tarnautojų anketiniai duomenys, kurie gauti apklausus Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie LR VRM (toliau – VSAT) valstybės tarnautojus. Apklausa bus konkrečiai susijusi su darbe nagrinėjamomis VTS įgyvendinimo problemomis.

Tyrimo tikslas yra patikrinti, ar aptariamos problemos realiai egzistuoja statutinėje tarnyboje, kurios susijusios su vidaus tarnybos pareigūnų karjeros, skatinimo ir atsakomybės bei darbo užmokesčio teisinio reguliavimo aspektais, atskleidžiant VTS normų netobulumus.

Tyrimo objektas – VSAT valstybės tarnautojų VTS normų taikymo problematika praktikoje.

Tyrimo metodai. Tyrimui atlikti darbo autorė pasirinko anketinę apklausą (kiekybinį metodą), nes šis metodas mažiausiai reikalauja apklausiamojo pastangų. Šia apklausa nesiekiama rasti mokslui nežinomų tiesų, o tik patvirtinti ar paneigti praktikoje kilusias įžvalgas. Anketavimas, laiko bei gaunamos informacijos atžvilgiu, padės užtikrinti atliekamo tyrimo efektyvumą. Šiuo atveju anketa arba klausimynas tai formalizuota klausimų grupė, kuriais siekiama gauti subjektyvios informacijos iš respondentų. Todėl labai svarbus pateikiamų klausimų kiekio optimalumas bei jų formuluotės aiškumas, nes atitinkamai tai bus orientuota į tyrimo tikslinę grupę. Anketinės apklausos metodui būdinga tokios pat geros savybės, kaip ir geram įstatymui: jis yra aiškus, nedviprasmiškas, patikimas[146]. Kartu jis turi skatinti tiriamojo asmens siekį bendradarbiauti bei kuo teisingiau atsakinėti į pateiktus klausimus. Šis metodas užtikrina ir tai, jog surinkta informacija yra tiesiogiai susijusi su tyrimo tikslu.[147] Taip pat svarbu paminėti, kad minėtas metodas buvo pasirinktas, nes leido nustatyti VSAT valstybės tarnautojų nuomonę apie karjeros galimybes, darbo užmokestį bei tarnybinės veiklos vertinimo sistemą, bei kitus šioje tarnyboje egzistuojančius teigiamus ir neigiamus aspektus.

Šiuo pasirinktu metodu sudarytas *tyrimo instrumentarijus* – anketa (klausimynas), kuri buvo suformuluota atsižvelgiant į darbe analizuojamus, vidaus tarnybą reglamentuojančius teisės aktus bei su jais susijusius probleminius klausimus. Anketa (klausimynas) – formalizuota grupė

[146] Louis Cohen, Lowrence Manion, *Research Methods in Education* (London: Routledge, 1989), 85-92.

[147] Kęstutis Kardelis, Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai: vadovėlis (Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras, 2016), 248.

klausimų, kuriais siekiama gauti informacijos iš respondentų. Kadangi tyrimo patikimumas taip pat labai priklauso nuo respondentų subjektyvių atsakymų į pateiktus klausimus, labai svarbu, kad pateikiamų klausimų kiekis būtų optimalus, o jų formuluotės suprantamos ir orientuotos tyrimo į tikslines grupes. Ši apklausa taikoma kaip instrumentas informacijai iš respondentų surinkti iš anksto apgalvotais klausimais.[148]

Tyrimo anketą sudarė 13 klausimų (žr. 2 priedas). Pateikti tiek uždaro, tiek ir atviro tipo klausimai. Tyrimo metu tyrėja neturėjo jokios įtakos su respondentais, atitinkamai respondentų pateikiamas klausimynas yra anonimiškas. Gauti anketų (klausimynų) duomenys buvo susisteminti bei apdoroti kompiuterinėmis programomis, siekiant įvertinti dalyvavusių tyrime respondentų atsakymus.

Tiriamųjų imtis ir atranka kiekybiniame tyrime. Remiantis VSAT statistiniais duomenimis, 2017 m. vasario 1 d. tarnyboje iš viso dirbo 3898 asmenys, iš kurių statutiniai valstybės tarnautojai sudarė – 3200. VSAT sudaro centrinė įstaiga, bei teritoriniai padaliniai – Ignalinos, Vilniaus, Varėnos, Pagėgių, Pakrančių apsaugos rinktinės bei Pasieniečių mokykla. Vien VSAT centrinėje įstaigoje (2017 m. kovo 15 d. duomenimis) iš viso dirbo 413 asmenų, iš kurių statutinių valstybės tarnautojų yra 219, karjeros valstybės tarnautojai – 147, darbuotojai dirbantys pagal darbo sutartį – 47. Todėl tyrimui buvo pasirinkta - VSAT centrinėje įstaigoje dirbantys statutiniai bei karjeros valstybės tarnautojai, kurie sudarė – 366 asmenis. Respondentai yra laikomi kompetentingais darbuotojais tarnyboje, dirbantys personalo, teisės srityje ar tiesiogiai sieną saugantys pareigūnai. Nesant galimybei apklausti visų valstybės tarnautojų, respondentams atrinkti naudotas *tikimybinės atsitiktinės atrankos modelis,* padėsiantis apklausti VSAT tarnautojus.

Tyrimo prasmingumui pateisinti buvo taikoma Paniotto imties dydžio skaičiavimo formulė[149], kad nustatyti, kiek VSAT valstybės tarnautojų reikia apklausti:

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

Kai:

n – reikiamas respondentų skaičius;

Δ – atrankos paklaida;

N – visumos narių skaičius (VSAT valstybės tarnautojų skaičius).

[148] "Apklausa kiekybiniame tyrime," *Mokslo medis.lt*, 2017 vasario 21 d., http://www.mokslomedis.lt/apklausa-kiekybiniame-tyrime/.

[149] Asta Valackienė, *Sociologinis tyrimas* (Kaunas: Technologija, 2004), 113.

Paniotto imties dydžio formulė, pritaikyta skaičiavimui, kai tikimybė 0,954, ir ją gauname su standartine paklaida 5 proc. (naudojamą socialinių mokslų tyrimuose).

Pagal šią apskaičiavimo formulę, reikalingų apklausti respondentų skaičius yra lygus:

$$n = \frac{1}{\left(0.05^2 + \frac{1}{366}\right)} = 192$$

Tyrimo metu buvo apklausti 163 VSAT valstybės tarnautojai.

Tyrimo organizavimo procesas. Anketinė apklausa (kiekybinis metodas) buvo atlikta 2016 m. lapkričio – 2017 m. vasario mėnesiais. Tyrimo metu anketos (klausimynai) buvo pateiktos VSAT darbuotojams elektroniniu paštu. Tokių anketų buvo išplatinta - 200, iš kurių sugrįžo -163. Todėl galima teigti, kad klausimyno grįžtamumas yra 82 proc. Vykdant šį tyrimą buvo laikomasi geranoriškumo, anonimiškumo, informacijos tikslumo, laisvo apsisprendimo dalyvauti tyrime bei kitų etikos principų.

Tyrimas buvo atliekamas šiais etapais:

1. Pasiruošimas tyrimui – temos suformulavimas, tiriamo klausimo pagrindimas bei objekto apibūdinimas, tyrimo tikslo ir uždavinių pateikimas.
2. Tyrimo planavimas – tyrimo metodikos argumentavimas. Atliekama tiriamųjų atranka. Suformuojamas tyrimo anketa (klausimynas).
3. Empirinis procesas – respondentų (VSAT valstybės tarnautojų) apklausimas, tyrimo duomenų surinkimas.
4. Gautų duomenų analizė – tyrimo duomenų apdorojimas naudojant matematinę analizę bei aptarimas. Vadovaujantis suformuluotomis nuomonėmis yra pateiktos išvados bei pasiūlymai.

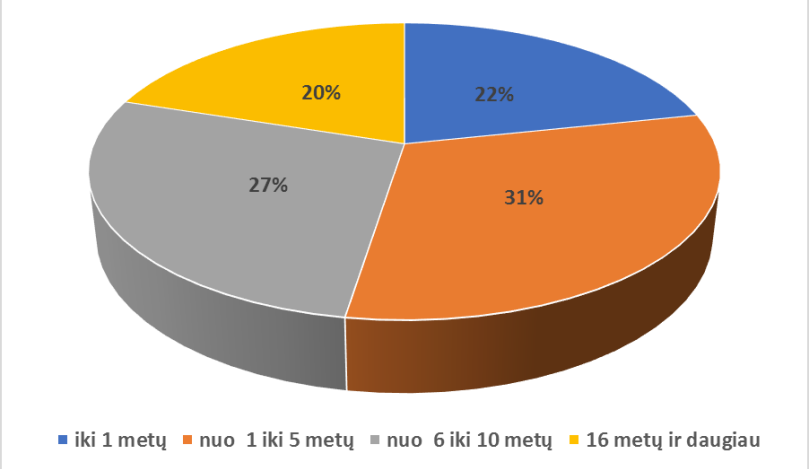
3.2. Valstybės sienos apsaugos tarnybos valstybės tarnautojų apklausos rezultatų apibendrinimas

Apklausos metu respondentai atsakė į anketos klausimus apie tarnybos trukmę, užimamą pareigybę. Šiais keliais klausimais iš esmės norėta sužinoti apie apklaustojo kompetenciją dirbant šioje tarnyboje. Kitais respondentų atsakymais į klausimus jau buvo siekiama sužinoti nuomonę apie juos konkrečiai, ar kaip stebėtojų teisėmis, liečiančius probleminius aspektus susijusius su karjeros galimybėmis, tarnybinės veiklos vertinimo sistema, vidaus tarnybos „atvirumo“ klausimu, darbo užmokesčio vertinimu tam tikrais aspektais, pareigūnų skatinimo proceso lankstumu bei socialinių garantijų klausimu. Du paskutiniai anketos

klausimai buvo suformuluoti taip, kad respondentas patvirtintų arba paneigtų glūdinčią problematiką Valstybės sienos apsaugos tarnyboje susijusią su vidaus tarnybos statutu.

Tyrimo įgyvendinimo metu apklausta 163 VSAT valstybės tarnautojai. Kadangi realiai personalo sudėties pokyčiai yra ganėtinai dinamiški, todėl vienas pirmųjų klausimų ir susijęs su apklaustųjų tarnybos trukme. Ką ir matome iš toliau pateiktos diagramos:

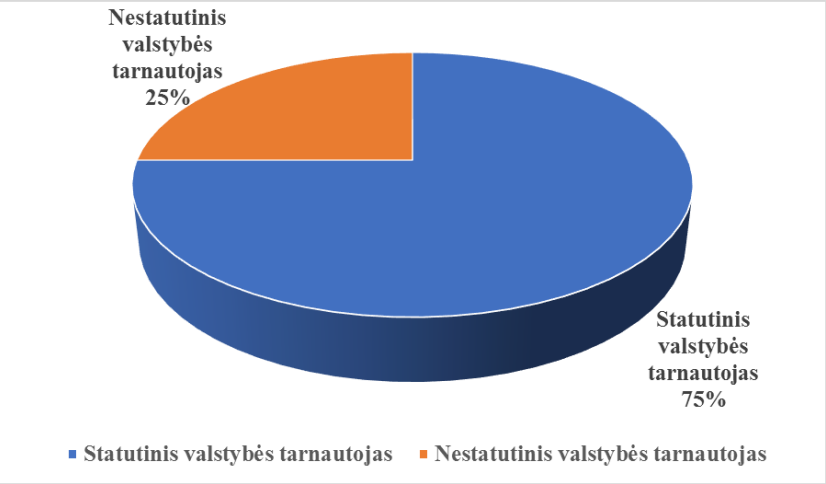
2 diagrama. Apklaustųjų tarnybos trukmė



Ši diagrama parodo, kad apklaustieji didžiąja dalimi didelę patirtį turintys VSAT darbuotojai. Taigi galime spręsti, jog jie pakankamai objektyviai vertina esamą situaciją bei problemas. (žr. 2 diagrama.)

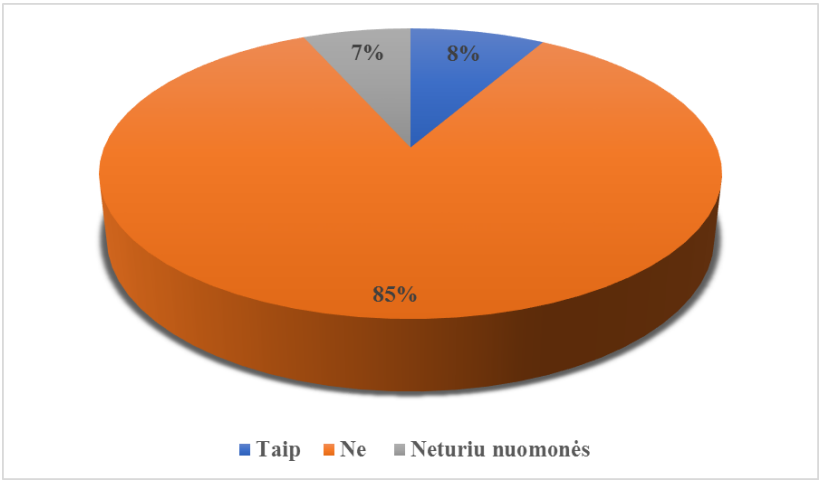
Apklausoje dalyvavusiems asmenims buvo užduodamas klausimas, ar jie yra statutiniai ar ne valstybės tarnautojai. Apibendrinus respondentų atsakymus, darytina išvada, jog didžiąja dalimi apklaustųjų buvo statutiniai valstybės tarnautojai, nes 122 – statutiniai valstybės tarnautojai, o 41 – nestatutiniai valstybės tarnautojai. (žr. 3 diagrama.) Bet kokiu atveju, didumą nestatutinių valstybės tarnautojų taip pat glaudžiai yra susiję su VTS, antai kaip teisės specialistai, kuriems tenka kasdien spręsti problemas susijusias su teisiniu reglamentavimu arba personalo darbuotojai (pvz. mokymų organizavimo skyrius), kurie privalo išmanyti ir įgyvendinti esamą VTS, štai audito skyrius tikrina, ar valstybės tarnautojai, atlieka įstatymuose nustatytas funkcijas, kuriomis užtikrinamas įstaigai nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimas ir kt. Dažnai minėtų pareigybių darbuotojams tenka spręsti statutinių tarnautojų problemas. Todėl manytina, kad šių darbuotojų nuomonė yra taip pat pakankamai svari.

3 diagrama. Apklaustojo pareigybė



Kiti anketos klausimai buvo orientuoti į darbe analizuojamą problematiką, todėl sekantis klausimas buvo nukreiptas į šiuo metu galiojančio teisinio reglamentavimo karjeros galimybės ne/užtikrinimo statutiniam pareigūnui. 139 apklaustųjų teigė, jog neužtikrina, 13 – užtikrina esamas teisinis reglamentavimas pareigūnui karjeros galimybę bei 11 – neturėjo nuomonės šiuo klausimu. (žr. 4 diagrama.)

4 diagrama. Esamas teisinis reglamentavimas ne/užtikrina pareigūnui karjeros galimybę.

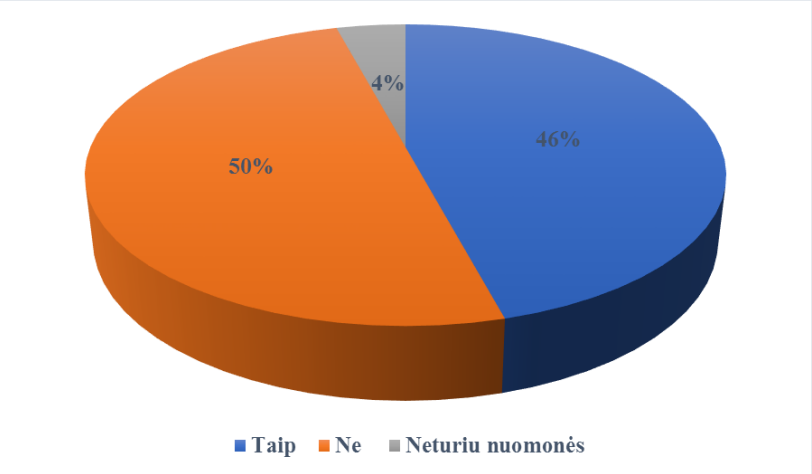


Baigiamajame darbe nagrinėjamas probleminis klausimas pagrindžia nuomonę, kad valstybės tarnautojai neįžvelgia karjeros galimybių šioje srityje. Faktiškai turime situaciją, kai toks valstybės tarnautojų požiūris neprisideda prie motyvacijos didinimo. Personalo kaita statutinėse įstaigose yra ganėtinai didelė, todėl savaime suprantama, kad žmonės ieško geresnių

sąlygų, o didesnė motyvacija susijusi su žinių ir patirties įvertinimu. Manytina, vienas iš veiksnių galinčių lemti didesnę motyvaciją dirbti, yra galimybių tobulinimą, kurios numatytų žymiai palankesnes karjeros sąlygas.

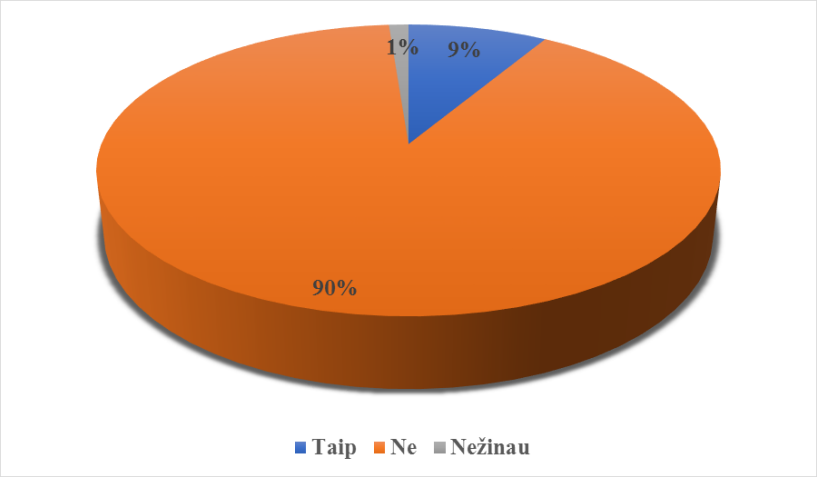
Sekantis klausimas glaudžiai susijęs su karjeros galimybėmis vidaus reikalų įstaigoje tai yra tarnybinės veiklos vertinimas. Šiuo metu ypač aktualus klausimas, nes sutapo laikas, kai vyksta vertinimai, todėl pareigūnų nuomonė minėtu klausimu bus veiksminga. Jų objektyvi nuomonė parodys, ar tinkamai įgyvendinamas šis mechanizmas bei ar bus užtikrinamas spartesnis pareigūnų pajamų didinimas. Taigi apklaustųjų atsakymai pasiskirstė pakankamai panašiai, nes teigiamai pasisakiusių buvo 75 respondentai, neigiamai – 82, bei kaip neturintys nuomonės – 6. (žr. 5 diagrama.)

5 diagrama. Apklaustieji ne/patenkinti tarnybinės veiklos vertinimo sistema



Valstybės tarnautojų nuomonė apie pareigūnų įtrauktų į VRM kadrų rezervą tarnybinės veiklos vertinimo tikslingumą ganėtinai liberali, net jeigu nepalietusi ir jų pačių, jie į vertinimą žiūri pakankamai skeptiškai. Nėra klausiama kodėl jie taip mano, tačiau, akivaizdu, jog toks vertinimas niekaip neturės įtakos nei jų karjerai, nei darbo užmokesčiui. Štai apklaustieji manantys, kad tai daryti tikslinga – 15, netikslinga – 147, nežinantys – 1. (žr. 6 diagrama.)

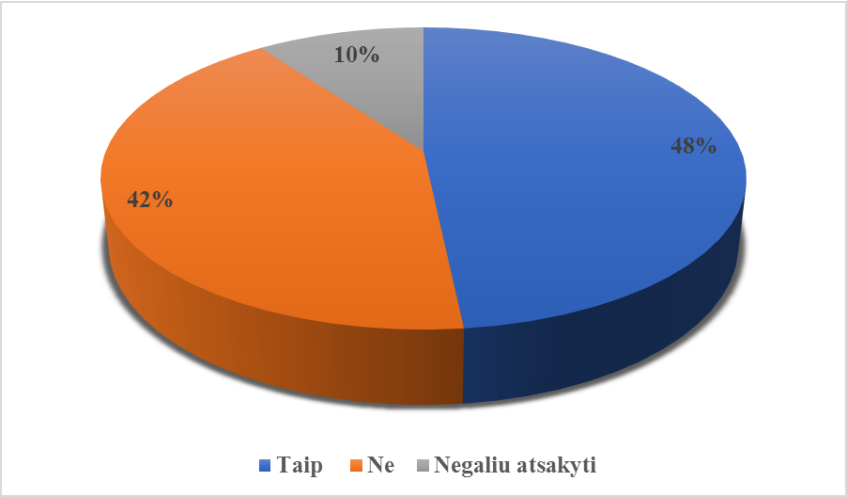
6 diagrama. Apklaustųjų nuomone, vertinti tarnybinę veiklą pareigūnų įtrauktų į VRM kadrų rezervą, ne/tikslinga



Vienas iš nagrinėjamų pareigūnų karjeros probleminių klausimų buvo tai, jog į laisvas pareigūno pareigas gali dalyvauti tik tos pačios ar kitos vidaus reikalų įstaigos pareigūnai, tuo tarpu nėra numatyta galimybės atrankoje į laisvas pareigūno pareigas dalyvauti statytiniam valstybės tarnautojui, kuris eina statutinio valstybės tarnautojo pareigas ne vidaus reikalų statutinėje įstaigoje. Siekta išsiaiškinti, ką mano šiuo klausimu VSAT valstybės tarnautojai. 70 apklaustieji, t. y. 43 % visų apklaustųjų, nurodė, jog turėtų būti sudarytos galimybės dalyvauti atrankoje, tačiau net 91 apklaustieji, t. y. 56 % teigė nesutinkantys, kad ši galimybė jiems būtų suteikta, ir 2 apklaustiesiems, t. y. 1 % buvo sunku atsakyti į šį klausimą. Taigi manytina, jog konkurencingumas šiuo atveju akivaizdus. Sekantis klausimas buvo susijęs vienareikšmiškai aktualia darbo užmokesčio problema, kai respondentų buvo teiraujamasi apie vidaus reikalų sistemoje esančios tarnybos patrauklumą bei konkurencingumą žvelgiant į nustatytus pareiginės algos koeficientus. 1 pav. esanti diagrama parodė, jog apklaustieji visgi didžiąja dalimi patirtį turintys darbuotojai, todėl didžioji dalis respondentų mano, jog nedaro tarnybos patrauklesnės ir konkurencingesnės vidaus tarnybos statute nustatyti pareiginės algos koeficientai - t. y. 148 apklaustieji (91 %). Atitinkamai į šį klausimą atsakė teigiamai yra 13 apklaustųjų, t .y. 8 %, nežinantys sudarė 1 %, t. y. 2 apklaustieji.

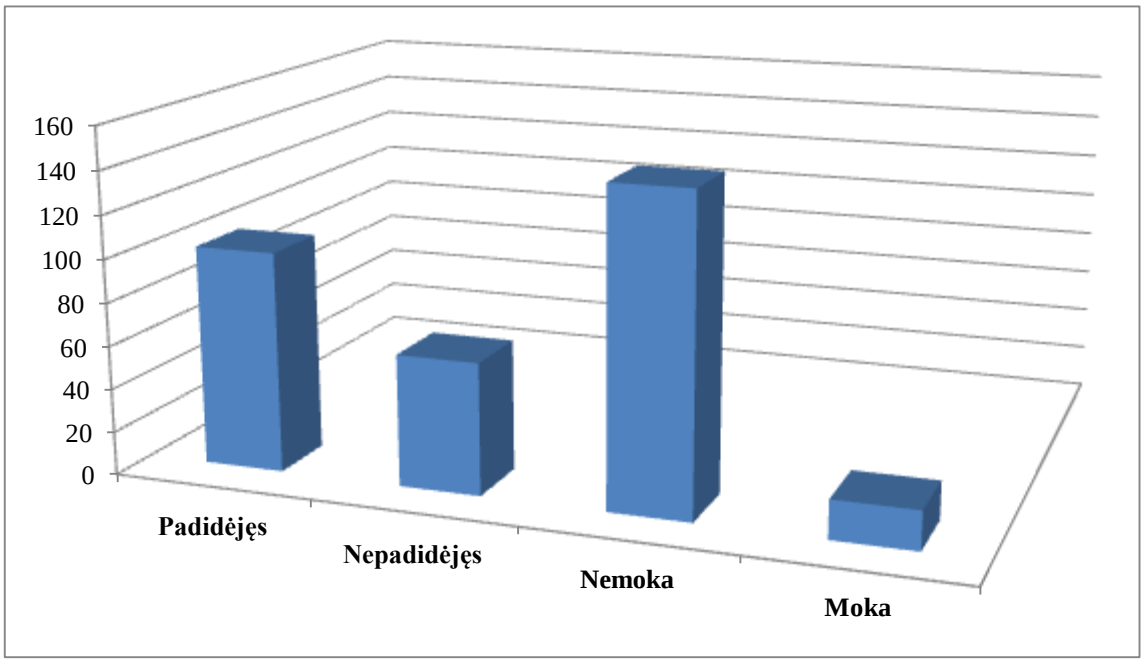
Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų skatinimo procesas ar tapo lankstesniu įgyvendinant VTS, respondentai įvertino daugmaž apylygiai, kai 78 apklaustieji, t. y. 48 %, nurodė, kad tapo lankstus, 69 apklaustųjų (42 %), negalinčių atsakyti buvo 16 (10 %) apklaustųjų. (žr. 7 diagrama.)

7 diagrama. Apklaustųjų nuomonė, ar VTS sukuria prielaidas lankstesniam pareigūnų skatinimo procesui



Vienas respondentams užduodamas klausimas buvo susijęs iš darbo užmokesčio srities. Pakankamai opi problema, ir pareigūnams dažnai kyla klausimų, ar nuostatos dėl priemokų mokėjimo apima atvejus, kai nėra pareigūno dėl mokymosi, kasmetinių, vaiko priežiūros atostogų, laikino nedarbingumo, stažuotės ar tiesiog dėl padalinyje esančių laisvų pareigybių. Tais atvejais jo darbus paskirsčius kitiems analogiškas funkcijas pagal pareigybės aprašymus vykdžiusiems pareigūnams, taip padidėjant darbo krūviui, arba kai pareigūnui laikinai įsakymu pavedama atlikti kitas, jo pareigybės aprašyme neįvardytas funkcijas. Suprantama, kad šios nuostatos yra orientuotos į darbo krūvio padidėjimą ir sumokėjimą už jį. Taigi pirma buvo užklausta, ar pareigūnams yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, ir 102 apklaustųjų nurodė, jog padidėjęs, o 61 apklaustųjų – jog nepadidėjęs. Atsakę teigiamai į minėtą klausimą, apklaustieji buvo nukreipiami atsakyti ir į kitą aktualų klausimą. Atsižvelgiant į tai, atsispindi toje pačioje diagramoje ir ne/apmokėjimas už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, t. y. 145 apklaustųjų nurodė, jog nemokama priemoka, tuo tarpu 18 nurodė, kad jiems yra mokama priemoka. (žr. 8 diagrama.)

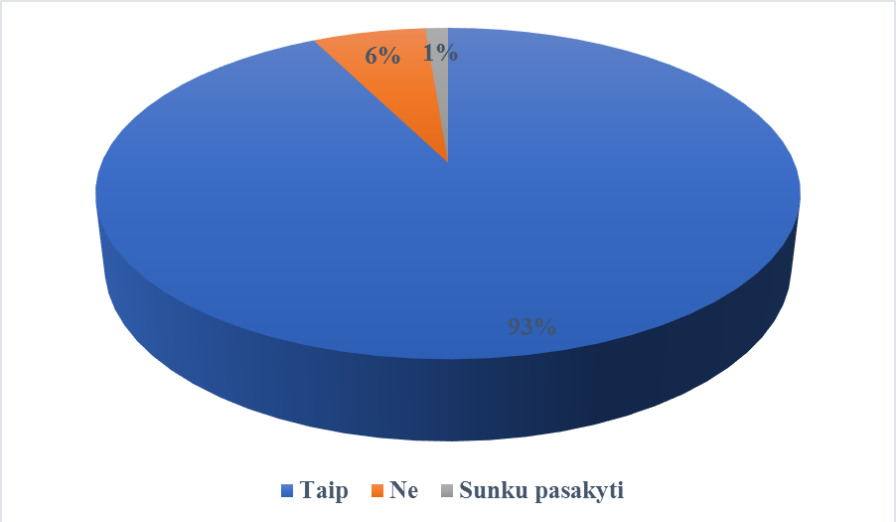
8 diagrama. Apklaustiesiems ne/padidėjęs darbų mastas ir už tai ne/mokama priemoka



Nors dabartiniame teisiniame reglamentavime kaip ir padarytas pirmas žingsnis, t. y. prailgintas minimalus pradirbtas laikotarpis bei šiek tiek padidintas išmokos dydis, tačiau pensijų dydis stebint Europos Sąjungos vidurkį jis toli gražu jo nesiekia (šiuo metu siekia 50 % buvusio atlyginimo). Todėl manytina, kad norint gerų rezultatų teisėtvarkoje būtina investuoti į pareigūnų socialines garantijas (materialinį aprūpinimą, mokymą, praktines pratybas ir kt.). Atitinkamai ši problema būtų nesunkiai išsprendžiama, kas akivaizdžiai pagerintų pareigūnų motyvaciją. Šiuo klausimu 145 apklaustieji mano, t. y. 89 % visų apklaustųjų, jog tikslinga didinti socialines garantijas, 16 apklaustųjų nurodė (10 %), jog – netikslinga, o 2 (1 %) neturėjo nuomonės šiuo klausimu.

Atsižvelgiant į tai, kad darbe buvo suformuluotas teiginys, jog vidaus tarnybos teisinis reguliavimas turi esminių trūkumų, nepateisina visuomenės ir pareigūnų lūkesčių, todėl iš esmės tobulintinas, taigi paskutiniai klausimai respondentams ir buvo užduoti šiuo aspektu. Šie klausimai kaip ir suponuoja viso respondentams pateikto klausimyno galutinę išvadą, ar pareigūnų bendruomenė stebi, analizuoja, o gal būt ir dalyvauja vykstančiuose procesuose, o prireikus primena apie įsišaknijusias problemas bei pateikia siūlymus dėl vidaus tarnybos statuto įgyvendinimo. Apklaustųjų nuomonė, ar turi būti tobulinamas vidaus tarnybos statutas realiai atitiko darbo rezultatą, nes 151 apklaustieji nurodė, t. y. 93 % visų apklaustųjų, jog turi būti tobulinamas VTS, 10 apklaustieji, t. y. 6 % visų apklaustųjų, nurodė – nebūtina, o 2 apklaustiesiems (1 %) – sunku pasakyti kaip turėtų būti. (žr. 9 diagrama.)

9 diagrama. Apklaustųjų nuomone, ne/tobulintinas vidaus tarnybos statutas



Paskutinis klausimas buvo atviras respondentams, kurie laisvai galėjo išsakyti savo nuomonę – kas, turi būti tobulintina, ir kodėl, jeigu jų nuomone reikia tobulinti vidaus tarnybos statutą. Taigi vienas esminių siūlymų buvo skirtas, didinti pareigūnų motyvacijai ir pajamoms – darbo užmokesčio sistemos spragų taisymas. Mažoji dalis apklaustųjų tikisi, jog po tarnybinio vertinimo keliamo atlyginimo dydis turėtų būti didesnis nei yra dabar, tačiau diduma pasisakiusiųjų teigė esantys negarantuoti arba netgi ir įsitikinę, jog vertinimas nepateisins pareigūnų lūkesčių. Pagrinde tyrimo dalyviai pakankamai tvirtai įsitikinę, ypatingai dirbantys VSAT teritoriniuose padaliniuose, jog tarnybinių vertinimų praktika yra prieštaringa bei turinti pastebimų spragų. Pažymima, kad šiuo atveju dominuoja subjektyvumas, ambicijos bei tarnautojų supriešinimas. Manoma, jog visiems pareigūnams anaiptol nebus pakankamai lėšų pakelti pareiginės algos koeficientų, esant įvertinimui „labai gerai“, taigi kažkas bus įvertintas „gerai“, „patenkinamai“ arba net „nepatenkinamai“. Todėl dauguma pripažįsta, jog vertinimas vyks pagal principą – patinka/nepatinka, naudingas/nenaudingas, „gražių akių/negražių akių“ ir t. t. Tiesa, kai kurie guodžiasi bent atsiradusia galimybe, kad tris kartus iš eilės įvertinus gerai, bus nuosekliai didesnė pareiginė alga pagal šiai pareigybei nustatytus pareiginės algos koeficientus. Kiti gi mano, jog bus palanki proga „atsikratyti“ kai kurių pareigūnų, nes vertinimas taip pat susijęs ir su tinkamumu einamoms pareigoms. T. y. jeigu bus tarnybinė veikla du kartus iš eilės įvertinama „nepatenkinamai“ gali būti atleistas iš vidaus tarnybos arba perkeltas į žemesnes pareigas. Iš dalies respondentų pasisakymų galima spręsti, kad daugiau objektyvumo bei nešališkumo, iš komisijos vargu ar galima tikėtis, nes tiesioginio vadovo įtaiga, jų manymu, vis tiek bus dominuojantis rezultatas. Taip pat manoma, jog ypatingai objektyvumo vertinant, gali neatsirasti teritoriniuose padaliniuose. O kad pareiginių algų koeficientus reikia

peržiūrėti jų didinimo prasme, pasisakė beveik visi, teigdami, jog nereikėtų žaisti tuomet su budėjimais, viršvalandžiais ir kt.

Apibendrinant, galima teigti, jog akivaizdžiai matyti, kad diduma apklaustųjų, tarnybinio vertinimo susiejimą su tarnybinės veiklos rezultatais, tinkamumu einamoms pareigoms ar aukštesnėms pareigoms, neskuba palankiai vertinti, o kartais netgi į tam tikrus sistemos įdiegimo elementus žvelgia su nepasitikėjimu ar netgi nepalankiai.

Nemažai respondentų yra nusivylę karjeros galimybėmis. Daugelis jų nebetiki, kad atrankos vyksta skaidriai bei atitinkamai nepasitiki karjeros procesais VSAT. Realiais pavyzdžiais akcentuoja nepasitikėjimą sistema. T. y. kai nėra organizuojamos atrankos į atsilaisvinusias pareigas, o paskiriamas laikinai eiti į šias pareigas vadovo pasirinktas pareigūnas. Kelis mėnesius padirbęs pareigūnas akivaizdžiai tampa pranašesnis, jau turintis šio darbo patirties, prieš kitus pretendentus, kai suorganizuojama atranka. Kurioje procesas vyksta nevisiškai objektyviai ir nešališkai, kai vadovas netiesiogiai nurodo, ką nori matyti konkrečiose pareigose. Pareigūnai tai puikiai mato ir jaučia pasipiktinimą. Tuo tarpu nusivylę sistema, realūs pretendentai tiesiog nedalyvauja atrankose, nes tai jų nuomone yra beprasmiška. Apklaustųjų pastebėjimais, apsitaiko atvejų, kai atranka organizuojama iš naujo, nes dalyvavus tik vienam pretendentui – atranka neįvyksta. Antrą kartą atranka įvyksta ir tas vienintelis pretendentas paskiriamas į pareigas. Akivaizdus uždaros sistemos pavyzdys, o atranka vyksta pagal neapibrėžtus kriterijus.

Kad situacija su atrankomis tapo aktuali ir sudėtinga, teigia nemaža dalis respondentų, akcentuodami jog jų aukštesnės pareigos nebevilioja, kadangi darbo užmokestis iš esmės tampa tik ateities perspektyva. Jie teigia, jog atrankos būdu paskirtam pareigūnui į aukštesnes pareigas nustatomas tik viena pakopa aukštesnis pareiginės algos koeficientas.

Apibendrinus, galima teigti, kad būtina tobulinti karjeros galimybes. Būtini tiek formalūs, tiek ir neformalūs pokyčiai, kurie motyvuotų pareigūnus dalyvauti atrankose bei siekti profesinio tobulėjimo.

Dar vienas esminių siūlymų VTS tobulinimui yra darbo užmokesčio sistemos korekcijoms. Jų teigimu, nuostata dabartiniame teisiniame reglamentavime kelia praktinio įgyvendinimo problemų, jog suminės darbo laiko apskaitos atveju per 7 dienų laikotarpį maksimalus darbo laikas skaičiuojamas ne absoliučiai, tačiau vidutiniškai. Šiuo atveju respondentų siūlytina darbo laiko apskaitos atveju privalu laikytis maksimalios savaitės darbo laiko normos. Apklaustųjų nuomone tai pažeidžia jų teises į teisingą apmokėjimą už darbą bei siūlo papildyti suminės darbo laiko apskaitos reguliavimą. Su darbuotoju turi būti, kaip už viršvalandinį darbą atsiskaitoma ne tik už darbo laiko trukmę, kuri viršija bendrą viso

apskaitinio laikotarpio darbo laiko normą, bet, atitinkamai, ir už darbus – viršijančius darbo dienos (pamainos) 24 val. darbo laiko normą. Taip pat viršijančius savaitės darbo laiko normą, t. y. 40 val. per savaitę darbo laiko trukmę (per 7 dienų laikotarpį).

Apibendrinant šią darbo dalį galima teigti, jog valstybės tarnautojų darbo efektyvumas didžia dalimi priklauso nuo pačios įstaigos supratimo kaip tinkamai taikyti suteiktų „įrankių“ paskirtį, įgyvendinant VTS. Tačiau apklausos rezultatai taip pat parodė, jog didžioji dauguma apklaustųjų, didelę patirtį Valstybės sienos apsaugos tarnyboje turintys valstybės tarnautojai, kurių nuomone pokyčiai yra būtini visoje vidaus reikalų sistemoje. Žinoma, dabartinė sistema nors ir įgavo įrankius, tačiau juos dar būtina tobulinti, kad būtų užtikrinti statutinių pareigūnų bei visuomenės teisėti lūkesčiai.

IŠVADOS

Atlikus VTS įtvirtinto teisinio reguliavimo pakitimų bei probleminių aspektų tyrimo analizę darytinos išvados, kad:

1. Statutinė valstybės tarnyba, kaip ypatinga valstybės tarnybos rūšis, kuriai būdingi specialūs požymiai bei jų visuma. T. y. griežti hierarchinio pavaldumo statutiniai santykiai, aukšti sveikatos būklės bei fizinio pasirengimo reikalavimai, specifiniai įgaliojimai nepavaldžių asmenų atžvilgiu, nepriekaištinga reputacija, nuolatinis teisių ir pareigų vykdymas.
2. Statutinio valstybės tarnautojo statusą reglamentuoja statutai ir įstatymai, tačiau kai kuriais atvejais valstybės tarnautojai, iš esmės atitinkantys statutinio tarnautojo požymius bei atliekantys statutinio pareigūno statuso turiniui būdingus uždavinius ir funkcijas, nelaikoma, kad tarnauja statutinėje valstybės institucijoje. Kas sudaro sąlygas atsirasti dviprasmybėms.
3. Apžvelgus esmines VTS pakeitimo įstatymo nuostatas, taip pat kitus vidaus tarnybą reglamentuojančius teisės aktus, konstatuotina, jog įvykus didžiajai valstybės tarnybos ir teisinei reformai pakito svarbiausi vidaus tarnybos santykiai (vidaus tarnybos sistemos pareigūno sąvokos patikslinimas, nauja pareigūnų darbo užmokesčio sistema, kuri tiesiogiai susieta su pareigūnų veiklos rezultatais, socialinės garantijos ir kt.), siekiant užtikrinti vidaus tarnybos pareigūnų teisinę padėtį.
4. Įgyvendinant esamą vidaus tarnybos statutą egzistuoja nemažai problemų, kurios nedaro vidaus tarnybos konkurencingesnės bei prestižinės. Dabartinis teisinis reglamentavimas pažeidžia vidaus tarnybos statute įtvirtintą karjeros principą ir neprisideda prie pareigūnų motyvacijos didinimo, o darbo užmokesčio dydis akivaizdžiai neatitinka pareigūno statusui keliamų reikalavimų bei nustatytų tarnybos ypatumų. Sumažėjus statutinių pareigūnų skaičiui, tuo tarpu padidėjus darbo krūviui nepanaikina šių problemų aktualumo. Socialinės garantijos teikiamos iš institucijai skiriamų valstybės biudžeto asignavimų, o dėl nuolatinio lėšų trūkumo, tai tampa tik formalumas. Nemažai statutinės tarnybos problemų yra susiję su nelanksčiu vidaus tarnybos sistemos pareigūnų skatinimo procesu bei atsakomybe.
5. Valstybės sienos apsaugos tarnyboje atliktos apklausos metu nustatyta, kad vidaus tarnyboje dirbantys asmenys praktikoje susiduria su minėtomis problemomis, kurios

tikrai neužtikrina tarnybos patrauklumo bei tarnaujančių pareigūnų motyvacijos. T. y. tyrimo metu nustatyta, kad Valstybės sienos apsaugos tarnybos valstybės tarnautojai esamo reglamentavimo esminių pokyčių realiai ir nepajuto. Todėl galima teigti, jog atlikta mokslinės literatūros, teisės aktų bei apklausos rezultatų analizė patvirtino darbe išsikeltą ginamąjį teiginį, kad vidaus tarnybos teisinis reguliavimas turi esminių trūkumų, nepateisina visuomenės ir pareigūnų lūkesčių, todėl iš esmės tobulintinas.

PASIŪLYMAI

Atsižvelgus į baigiamajame darbe pateikiamų išvadų teiginius, nagrinėjamą esamą vidaus tarnybos teisinį reguliavimą, probleminius statutinės valstybės tarnybos teisinio reguliavimo aspektus, teikiami siūlymai:

1. Keisti Vidaus tarnybos statuto 25 straipsnio 15 dalį numatant, kad pareigūno tarnybinės veiklos vertinime įteisinti galimybę, įvertinus jo veiklą – labai gerai, pareiginės algos koeficientą padidinti vienu arba dviem koeficientais. Taip pat siekiant labiau motyvuoti ir išsaugoti patyrusius bei gerai dirbančius pareigūnus, būtina pakeisti vidaus tarnybos pareigūnų pareiginių algų koeficientus didinimo prasme.

Pripažinti netekusią galios Vidaus tarnybos statuto 25 straipsnio 4 dalį: „Pareigūno, kuris buvo išėjęs vaiko priežiūros atostogų, tarnybinė veikla gali būti vertinama jo prašymu, jei šis pareigūnas ne trumpiau kaip 6 mėnesius per kalendorinius metus ėjo pareigas toje įstaigoje.“ Tai neaiški ir dviprasmiška nuostata, kai tuo tarpu kiti pareigūnai be jų prašymų gali būti vertinami, jei ne trumpiau kaip 6 mėnesius eina pareigas vidaus reikalų įstaigoje.

2. Keisti Vidaus tarnybos statuto 47 straipsnio 1 ir 2 dalis numatant, kad būtų praplėsti priemokų mokėjimo atvejai (pagrindai), nustatyti galimybę mokėti priemoką už papildomą krūvį ir papildomų užduočių atlikimą iki 50 proc. T. y., kad atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas statutiniai valstybės tarnautojai turėtų ne blogesnes sąlygas už kitus valstybės tarnautojus, kaip yra nustatyta Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme. Taip pat siekiant išsaugoti orlaivių pilotus ir laivavedžius, kuriems privačiame sektoriuje siūlomi ženkliai didesni atlyginimai, privalu juos įtraukti į šiuos mokėjimo atvejus.

3. Keisti Vidaus tarnybos statuto 19 straipsnio 3 dalį bei 26 straipsnio 2 dalį numatant, kad atrankų ir vertinimo procedūrų skaidrumas ir teisėtumas galėtų būti užtikrinamas nustatant profesinės sąjungos atstovų kaip stebėtojų institutą, neribojant dalyvaujančių atstovų skaičiaus.

4. Keisti Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnio 1 dalį numatant atsisakyti žodžių „ir į Vidaus reikalų ministerijos kadrų rezervą įtrauktų pareigūnų”, kadangi pareigūnai, įtraukti į VRM kadrų rezervą, nevykdo pareigūno funkcijų, todėl ir vertinti jų kaip pareigūnų tarnybinę veiklą netikslinga.

5. Keisti Vidaus tarnybos statute nustatytą teisinį reglamentavimą dėl pareigūnų atrankos į laisvas pareigūno pareigas. Siekiant, kad valstybės tarnyba būtų „atvira“, būtų efektyviau įgyvendinami institucijų tikslai, atitinkamai vyktų efektyvi personalo kaita, siūloma iš esmės keisti sistemą dėl priėmimo į vidaus tarnybą. Šiai dienai, vidaus tarnybos statute

nustatytas teisinis reglamentavimas užkerta kelią į vidaus tarnybą atrankos būdu patekti statutiniam valstybės tarnautojui, kuris eina statutinio valstybės tarnautojo pareigas ne vidaus reikalų statutinėje įstaigoje. Manytina, kad ši problema galėtų būti išspręsta pakeitus įvadinių mokymų organizavimo tvarką (pirmiausia asmuo paskiriamas į pareigas ir tik po to siunčiamas mokytis).

LITERATŪRA

Teisės norminiai aktai:

„Lietuvos Respublikos Konstitucija.“ *Valstybės žinios* 33, 1014 (1992).

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai.“ *Valstybės žinios* 54, 1587 (2000);
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* 181, 6708 (2004); 186 (2004) (atitaisymas);
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 85 straipsnio 3 dalies (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), 139 straipsnio 2, 3 dalių (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 306 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija), 308 straipsnio (2006 m. birželio 1 d. redakcija) 2 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 324 straipsnio 12, 13 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 377 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija) 9 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 448 straipsnio 7 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 454 straipsnio 5, 6 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 460 straipsnio 4, 5 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 268 straipsnio 3 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 285 straipsnio 2, 5 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 286 straipsnio 1 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 288 straipsnio 4 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 289 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 303 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 320 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 325 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 358 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl

pareiškėjo - Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 119 straipsnio 2 dalies 1 punktas (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 119 straipsnio 5 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 120 straipsnio (2003 m. sausio 21 d. redakcija) 1 punktas (2002 m. sausio 24 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. vasario 19 d. dekretas Nr. 2067 "Dėl apygardos teismo teisėjo įgaliojimų pratęsimo", Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. birželio 18 d. dekretas Nr. 128 "Dėl apygardų teismų skyrių pirmininkų skyrimo" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Vilniaus apygardos teismo teisėjas Konstantas Ramelis skiriamas šio teismo civilinių bylų skyriaus pirmininku, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.“ *Valstybės žinios* 102, 3957 (2006).

Kodifikuoti ir kiti įstatymai:

1. „Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas.“ *TAR*, 11216 (2015);
2. „Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais).“ *Valstybės žinios* 64, 2569 (2002);
3. „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais).“ *Valstybės žinios* 66, 2130 (1999); *Valstybės žinios* 45, 1708 (2002);
4. „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 161, 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo 26-1, 43-1 straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymas.” *Valstybės žinios* 143, 5688 (2008);
5. „Lietuvos Respublikos Vidaus tarnybos statutas (su pakeitimais ir papildymais).“ *Valstybės žinios* 42, 1927 (2003); TAR, 10814 (2015);
6. „Lietuvos Respublikos policijos įstatymas.“ *Valstybės žinios* 90, 2777 (2000); TAR, 10818 (2015);
7. „Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 pakeitimo įstatymas.“ TAR, 20641 (2016);
8. „Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas.“ *Valstybės žinios* 75, 2271 (2000);
9. „Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais).“ *Valstybės žinios* 64, 1931 (2000); *Valstybės žinios* 129, 6463 (2012).

Lietuvos Respublikos Seimo nutarimai:

1. Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XII-51 ,,Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos.“ Valstybės žinios 149, 7630 (2012);
2. Lietuvos Respublikos Seimo 2013 m. kovo 28 d. nutarimas Nr. XII-209 ,,Dėl Statutinių valstybės tarnautojų tarnybos, socialinių garantijų ir darbo apmokėjimo tobulinimo gairių patvirtinimo.“ *Valstybės žinios* 36, (2013).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai:

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. sausio 7 d. nutarimas Nr. 10 ,,Dėl Lietuvos Respublikos policijos ir kitų vidaus reikalų įstaigų darbuotojų materialinio aprūpinimo gerinimo.“ TAR. Žiūrėta 2016 m. spalio 23 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.050DE81E4E6C/TAIS_106449 ;
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 ,,Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios* 22, 1009 (2012);
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. kovo 13 d. nutarimas Nr. 228 ,,Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų programos įgyvendinimo prioritetinių priemonių patvirtinimo.“ *Valstybės žinios* 29, 1406 (2013).

Įsakymai:

1. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2003 m. gruodžio 23 d. įsakymas Nr. ISAK-1871 ,,Dėl pagrindinio profesinio mokymo lėšų skaičiavimo metodikos patvirtinimo (su vėlesniais pakeitimais).“ TAR. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 15 d. https://e-tar.lt/acc/legalAct.html?documentId=TAR.A17DDE970A73&lang=lt ;
2. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. IV-138 ,,Dėl Nustatymo, ar vidaus tarnybos sistemos pareigūno mirtis ar sveikatos sutrikdymas susijęs su tarnybinių pareigų atlikimu arba jo tarnyba, o vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigos kursanto - su profesiniu ar įvadiniu mokymu, taisyklių patvirtinimo ir vidaus reikalų ministro 2000 m. rugpjūčio 22 d. įsakymo Nr. 366 1.2 punkto pripažinimo netekusiu galios (su pakeitimais ir papildymais).“ Valstybės žinios 78, 2749 (2004);

3. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2010 m. rugsėjo 7 d. įsakymas Nr. 1V-575 „Dėl Statutinių valstybės tarnautojų, išskyrus krašto apsaugos sistemos tarnautojus, pareigybių vertinimo kriterijų patvirtinimo (su pakeitimais ir papildymais).“ *Valstybės žinios* 108, 5574 (2010);
4. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. rugpjūčio 31 d. įsakymas Nr. 1V-680 „Dėl patvirtintų Vidaus reikalų įstaigų statutinių valstybės tarnautojų pareigybių“ TAR. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 15 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d2bb80f03c2c11e6bcc5c96b48152012;
5. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. sausio 11 d. įsakymas Nr. 1V-13 „Dėl Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų tarnybos organizavimo taisyklių patvirtinimo.“ TAR. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 15 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b86d7620b83f11e5a6588fb85a3cc84b ;
6. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 1 d. įsakymas Nr. 1V-72 „Dėl priėmimo į vidaus tarnybą, vidaus tarnybos sistemos pareigūnų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo tvarkos aprašo patvirtinimo.“ TAR. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 22 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1824c080cc0611e583a295d9366c7ab3 .

Lietuvos Respublikos Teismų praktika:

1. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I dalis).“ LAT, Žiūrėta 2016 rugsėjo 5 d., http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html ;
2. „Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje J. J. prieš Muitinės departamentą prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Nr. A-492-873-14.“ E-teismai, Žiūrėta 2016 rugsėjo 10 d., http://eteismai.lt/byla/262691591165467/A-492-873-14 ;
3. „Klaipėdos apygardos administracinis teismo 2013 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas administracinėje byloje N. C. v. Valstybinės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pakrančių apsaugos rinktinė, Nr. I-110-342/2013,“ E-teismai, Žiūrėta 2016 spalio 13 d., http://eteismai.lt/byla/193801873904774/I-110-342/2013 .

Specialioji literatūra:

Monografijos, vadovėliai, knygos, disertacijos, straipsniai:

1. Budbergytė, Rasa, Šakočius Alvydas ir Žilinskas Dainius. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos komentaras.* Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004;
2. Jagminas, Jonas. *Valstybės tarnautojų karjera*. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis, kolektyvinė monografija*. Vilnius: UAB "Praction", 2007;
3. Kisielytė, Aušrinė. „Kuo išsiskiria statutinis tarnautojas?“ *Valstybės tarnybos aktualijos, Valstybės tarnybos departamento prie VRM ir Lietuvos viešojo administravimo instituto informacinis biuletenis* 12 (2008): 26;
4. Kardelis, Kęstutis. *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai: vadovėlis*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras, 2016;
5. Laurinavičius, Alfonsas. *Tarnybinė teisė: statutinės tarnybos teisinis reguliavimas.* Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003;
6. Laurinavičius, Alfonsas. *Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrįstumas, Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008;
7. Rusteika, Aistis, ir Diržytė Aistė. „Valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema motyvacijos procesų analizės požiūriu.“ *Viešoji politika ir administravimas* 13, 4 (2014): 573-589.
8. Šaparnienė, Diana, ir Algis Krupavičius. *Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos*. Vilnius: BMK leidykla, 2013;
9. Tiažkijus, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika.* Vilnius: Justitia, 2005;
10. Urmonas, Algimantas. „Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje.“ *Jurisprudencija, Mokslo darbai*, 5(83), (2006): 44;
11. Valackienė, Asta. *Sociologinis tyrimas.* Kaunas: Technologija, 2004;
12. Vitkauskas, Kęstutis. „Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai.“ *Jurisprudencija, MRU mokslo darbai*, (2004): 88;
13. Cohen, Louis, and Lowrence Manion, *Research Methods in Education.* London: Routledge, 1989.

Internetiniai dokumentai:

1. Glebovė, Neringa. „Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai.“ *Teisė* 76, 2010: 130-148. http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/viewFile/220/170 ;
2. Glebovė, Neringa. „Karjeros valstybės tarnautojo garantijos.“ Daktaro disertacija, *Socialiniai mokslai, teisė* (01S), Vilniaus universitetas, 2012. http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1908665/datastreams/MAIN/content;
3. Laurinavičius, Alfonsas. Karjeros procesų statutinėje valstybės tarnyboje valdymas. *Viešoji politika ir administravimas*, 3, (2002): 99-108. https://www.mruni.eu/upload/iblock/00b/12_a.laurinavicius.pdf;
4. Misiūnas, Eimutis. „Policijos pareigūnų socialinis statusas.“ Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2010. https://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/jurisprudencija/archyvas/dwn.php?id ;
5. Petrylaitė, Daiva. „Kolektyvinės teisėsaugos pareigūnų teisės: asociacijų laisvė ir jos įgyvendinimas.“ *Verslo ir teisės aktualijos* 2, (2008): 94-105. http://s3.amazonaws.com/zanran_storage/www.ttvam.lt/ContentPages/2471085240.pdf ;
6. Ramelienė, Raimonda. „Po vienu skėčiu statutininkams per ankšta.“ *Lietuvos žinios*, spalio 15, 2013, http://lzinios.lt/lzinios/Lietuvoje/po-vienu-skeciu-statutininkams-per-anksta/165304 ;
7. Smalskys, Vainius ir Minkevičius Aleksandras. „Lietuvos valstybės tarnybos kūrimasis ir raida 1990- 2012 metais.“ *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos* 1 29, (2013): 20-28. http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/ekonomika/2013_1_29/smalskys_minkevicius.pdf ;
8. Kęstutis Vitkauskas, „Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai,” *Jurisprudencija* 63, 55 (2004): 87-98. https://www.mruni.eu/lt/mokslo_darbai/st/archyvas/dwn.php?id=312594 ;
9. „Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas,“ Infolex. http://www.infolex.lt/ta/259612 ;
10. “Apklausa kiekybiniame tyrime.” Mokslo medis.lt. Žiūrėta 2017 vasario 21 d. http://www.mokslomedis.lt/apklausa-kiekybiniame-tyrime/ ;

11. „Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 30 straipsnio pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 27 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas,“ *Lietuvos Respublikos Seimas.* Prieiga per internetą: https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAP/a9350050ce7411e6a476d5908abd2210/2d923a69fd48aa02e1d1dcd74259ad7a/ .

Krutinienė D. Vidaus tarnybos statutas-teisinio reguliavimo problemos / Viešosios teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. Gintautas Vilkelis – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Viešosios teisės institutas, 2017. – 68 p.

ANOTACIJA

Poreikį tobulinti vidaus tarnybos statutą skatina statutinės tarnybos veiklos veiksmingumo siekis, tikslas didinti pareigūnų motyvaciją, apsaugant jų teisėtus interesus, taip pat atitinkamai didinat vidaus tarnybos patrauklumą bei konkurencingumą. Nors teisės aktai, reglamentuojantys statutinių įstaigų veiklą bei jose tarnaujančių statutinių valstybės tarnautojų teisinį statusą, ir buvo atnaujinti, tačiau nepaisant tam tikro jų patobulinimo, jame esama spragų bei prieštaravimų. Darbo tyrimo tikslas – išanalizavus aktualias VTS normas, bei atskleidus esamo teisinio reguliavimo netobulumus, įgyvendinimo sudėtingumą, pagrindžiamas poreikis keisti jų turinį, taip pateikiant galimus sprendimo būdus.

Mokslinės literatūros, teisės aktų bei anketinės apklausos duomenų tyrimo metu nustatyta, kad vidaus tarnybos teisinis reguliavimas turi esminių trūkumų, nepateisina visuomenės bei pareigūnų lūkesčių, todėl iš esmės tobulintinas. Dabartinis teisinis reglamentavimas pažeidžia vidaus tarnybos statute įtvirtintą karjeros principą ir neprisideda prie pareigūnų motyvacijos didinimo, nelankstus vidaus tarnybos sistemos pareigūnų skatinimo procesas bei atsakomybės problematika, o darbo užmokesčio dydis akivaizdžiai neatitinka pareigūno statusui keliamų reikalavimų bei nustatytų tarnybos ypatumų. Nustatytas problemas galima spręsti keičiant bei pripažįstant netekusias galios VTS normas.

Reikšminiai žodžiai: vidaus tarnybos statutas, įgyvendinimas, problematika, tobulinimas.

Krutinienė D. The Statute of Internal Service: issues related to the legal regulation / The Master‘s thesis of Public Law. The mentor Associate Professor Dr. Gintautas Vilkelis – Vilnius: Mykolas Romeris University, Institute of Public Law, 2017. – 68 pages.

ANNOTATION

The Statute of Internal service should be improved in order to ensure effectiveness of statutoty service, to increase motivation of officers by protecting their legitimate interests and by increasing respectively attractiveness and competitiveness of the service. Despite the fact that legal acts which regulate an activity of statutory institutions and legal status of public servants employed therein were updated, even so, despite a particular degree of their improvement, they contain weaknesses and inconsistences. The purpose of the study: after having analysed relevant norms of the Statute of Internal Service and having revealed imperfections of the existing legal regulation as well as complexity of implementation, the need to change their content shall be substantiated, thus providing possible solutions.

It has been found out during analysis of scientific literature, legal acts and data of questionnaire survey that legal regulation of Internal Service is fundamentally flawed, is below expectations of the society and officers. Therefore, it should be improved fundamentally. Current legal regulation violates the principle of career established in the Statute of Internal Service and does not contribute to increasing of motivation of officers. The process of motivation of the officers working in the system of internal service is inflexible. There are also problems related to responsibility and payroll obviously does not meet the requirements posed for the officer statute and established peculiarities of service. Problems identified can be addressed by changing the norms of the Statute of Internal Service and by recognizing them as repealed.

Key words: the Statute of Internal Service, implementation, problems, improvement.

Krutinienė D. Vidaus tarnybos statutas-teisinio reguliavimo problemos / Viešosios teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. Gintautas Vilkelis – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Viešosios teisės institutas, 2017. – 68 p.

SANTRAUKA

Magistrinio baigiamojo darbo „Vidaus tarnybos statutas – teisinio reguliavimo problemos“ tyrimo tikslas - išanalizavus aktualias VTS normas, bei atskleidus esamo teisinio reguliavimo netobulumus, įgyvendinimo sudėtingumą, pagrindžiamas poreikis keisti jų turinį, taip pateikiant galimus sprendimo būdus. Darbo uždaviniai: apibrėžti statutinę valstybės tarnybos sampratą bei jos ypatumus; atskleisti VTS aktualių normų turinį, įvertinant karjeros galimybes, darbo užmokestį, jų statuso teisinio reglamentavimo ypatumus bei kitus VTS teisinio reguliavimo aspektus, atitinkamai išanalizuojant teisinio reglamentavimo įgyvendinimo problematiką šiose srityse; atlikti Valstybės sienos apsaugos tarnyboje dirbančių statutinių tarnautojų apklausą, taip identifikuojant egzistuojančias VTS normų įgyvendinimo problemas; remiantis atlikta analize išskirti gaires, kurios patobulintų vidaus tarnybos teisinio reguliavimo kryptis.

Darbo struktūrą sudaro trys skyriai, pateiktos išvados bei pasiūlymai. Pirmoje darbo dalyje atskleista statutinės valstybės tarnybos samprata bei jos ypatumai, aptariami statutinio pareigūno statuso ypatumai. Antroje darbo dalyje pateikiamos vidaus tarnybos statuto priėmimo prielaidos ir pagrindiniai nuostatų pakitimai, atitinkamai analizuojama statutinių pareigūnų karjeros, darbo užmokesčio, pareigūnų skatinimo ir atsakomybės bei kiti probleminiai vidaus tarnybos statuto teisinio reguliavimo aspektai. Trečioje darbo dalyje atlikta VTS analizė bei Valstybės sienos apsaugos tarnybos valstybės tarnautojų anketinė apklausa siekiant patikrinti, ar aptariamos problemos realiai egzistuoja statutinėje tarnyboje.

Remiantis atlikta analize darbe identifikuotos egzistuojančios VTS normų įgyvendinimo problemos, parengti siūlymai keisti VTS teisinį reglamentavimą bei išskirtos gairės, kurios patobulintų vidaus tarnybos teisinį reguliavimą. Pakeitimai leistų tinkamai reglamentuoti karjeros, darbo užmokesčio bei kitus probleminius statutinės valstybės tarnybos reguliavimo aspektus.

Krutinienė D. The Statute of Internal Service: issues related to the legal regulation / The Master‘s thesis of Public Law. The mentor Associate Professor Dr. Gintautas Vilkelis – Vilnius: Mykolas Romeris University, Institute of Public Law, 2017. – 68 pages.

SUMMARY

The purpose of the study of the Master‘s thesis The Statute of Internal Service: issues related to the legal regulation: after having analysed relevant norms of the Statute of Internal Service and having revealed imperfections of the existing legal regulation as well as complexity of implementation, the need to change their content shall be substantiated, thus providing possible solutions. The tasks of the thesis: to define a statutory conception and peculiarities of civil service; to reveal a content of actual norms of the Statute of Internal Service by assessing career opportunities, payroll, peculiarities of legal regulation of their status and other aspects of legal regulation of the Statute of Internal Service by analysing respectively the problems related to implementation of legal regulation in these fields; to interview statutory servants working in State Border Guard Service thus identifying the existing problems related to implementation of the norms of the Statute of Internal Service; based on the analysis completed to distinguish guidelines that could improve the trends of legal regulation of internal service.

The thesis consists of three sections, conclusions and suggestions. Conception and peculiarities of statutory civil service are revealed and peculiarities of the status of statutory officer are discussed in the first part of the thesis. Assumptions of adoption of the Statute of Internal Service and the main amendments of provisions are presented in the second part. Aspects of career of statutory officers, payroll, motivation and responsibility of officers and other problematic aspects of legal regulation of the Statute of Internal Service are analysed in the same. Analysis of the Statute of Internal Service and questionnaire survey of civil servants of State Border Guard Service have been carried out in the third part to check whether the problems discussed really exist in the statutory service.

The existing problems of implementation of the norms of the Statute of Internal Service have been identified in the thesis based on the analysis completed as well as suggestions to amend legal regulation of the Statute of Internal Service have been prepared and guidelines that could improve legal regulation of internal service have been distinguished. Thanks to amendments it would be possible to regulate properly career, payroll and other problematic aspects of regulation of statutory civil service.

PRIEDAI

1 priedas (projektas)

LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS TARNYBOS STATUTO 19, 25, 26 IR 47 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2017 m. d. Nr.

Vilnius

1 straipsnis. 19 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 19 straipsnio 3 dalį ir ją išdėstyti taip:

„3. Atrankos į laisvas pareigūno pareigas tvarką nustato vidaus reikalų ministras. Atrankai vykdyti vidaus reikalų įstaigoje sudaroma atrankos į laisvas ~~*aukštesnes*~~ pareigas komisija (toliau – atrankos komisija). Jeigu vidaus reikalų įstaigoje veikia profesinė sąjunga, vienu atrankos komisijos nariu skiriamas profesinės sąjungos atstovas. ~~*Jeigu vidaus reikalų įstaigoje veikia kelios profesinės sąjungos, jos susitarimu skiria bendrą atstovą į atrankos komisijos narius. Jeigu profesinės sąjungos nesusitaria dėl bendro atstovo paskyrimo, profesinių sąjungų atstovas į atrankos komisijos narius neskiriamas.*~~ **Atrankos komisijos veikloje stebėtojų teisėmis gali dalyvauti profesinių sąjungų atstovai**.“

2 straipsnis. 25 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 25 straipsnio 15 dalies 1 punktą ir jį išdėstyti taip:

„15. Vertinimo komisija, įvertinusi pareigūno tarnybinę veiklą labai gerai, pareigūną į pareigas skiriančiam asmeniui siūlo:

1) nustatyti pareigūnui ~~nuosekliai~~ **vienu arba dviem koeficientais** didesnę pareiginę algą pagal šio statuto priede jo pareigybei nustatytus pareiginės algos koeficientus;“

3 straipsnis. 26 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 26 straipsnį ir jį išdėstyti taip:

„1. Vidaus reikalų įstaigų pareigūnų tarnybinei veiklai vertinti vidaus reikalų įstaigų vadovų sprendimais sudaromos pareigūnų vertinimo komisijos. Vidaus reikalų centrinei įstaigai pavaldžių įstaigų vadovų ir vadovų pavaduotojų, taip pat šių įstaigų vertinimo komisijų narių tarnybinę veiklą vertina vidaus reikalų centrinės įstaigos vadovo sudaryta vertinimo komisija. Vidaus reikalų centrinių įstaigų ir kitų vidaus reikalų ministro skiriamų vidaus reikalų įstaigų vadovų ir vadovų pavaduotojų, šių įstaigų vertinimo komisijų narių ~~ir į Vidaus reikalų ministerijos kadrų rezervą įtrauktų pareigūnų~~ tarnybinę veiklą vertina vidaus reikalų ministro sudaryta vertinimo komisija.

2. Vertinimo komisija sudaroma 2 metams iš ne mažiau kaip 5 narių. Vertinimo komisiją sudariusio asmens motyvuotu sprendimu arba komisijos nario motyvuotu prašymu vertinimo komisijos sudėtis gali būti keičiama nepraėjus 2 metams nuo sudarymo dienos. ~~Jeigu vidaus reikalų įstaigoje veikia profesinė sąjunga, vienu vertinimo komisijos nariu skiriamas jos atstovas. Jeigu vidaus reikalų įstaigoje veikia kelios profesinės sąjungos, jos susitarimu skiria~~

~~bendrą atstovą į vertinimo komisijos narius. Jeigu profesinės sąjungos nesusitaria dėl bendro atstovo paskyrimo, profesinių sąjungų atstovas į vertinimo komisijos narius neskiriamas.~~ **Vertinimo komisijos veikloje stebėtojų teisėmis gali dalyvauti profesinių sąjungų atstovai.**“

4 straipsnis. 47 straipsnio pakeitimas

1. Papildyti 47 straipsnio 1 dalį naujais 4, 5 ir 6 punktais:

„1. Pareigūnams gali būti mokamos šios priemokos:

1) už darbą, kai raštu pavedama laikinai atlikti ir kito pareigūno funkcijas;

2) už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis;

3) už darbą, kuris tiesiogiai susijęs su tarnybinių gyvūnų priežiūra ir parengimu tarnybinėms užduotims atlikti;

4) už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas neviršijant nustatytos darbo laiko trukmės;

5) už papildomų užduočių atlikimą, kai atliekamos pareigybės aprašyme nenustatytos funkcijos. Papildomos užduotys pareigūnui turi būti suformuluotos raštu;

6) už darbą, tiesiogiai susijusį su laivų ir orlaivių valdymu.“

2. Pakeisti 47 straipsnio 2 dalį ir jį išdėstyti taip:

2. Priemokos dydį nustato pareigūną į pareigas paskyręs asmuo. Šio straipsnio 1 dalies 1 punkt~~e~~ nurodyt~~a~~ priemok~~a~~ negali viršyti ~~30~~ procentų pareiginės algos, o 1 dalies 2 ir 3 punktuose nurodytos priemokos negali viršyti 20 procentų pareiginės algos.

„2. Priemokos dydį nustato pareigūną į pareigas paskyręs asmuo. Šio straipsnio 1 dalies 1, **4 ir 5** punkt**uose** nurodyt**os** priemok**os** negali viršyti **50** procentų pareiginės algos, o 1 dalies 2, 3 ir **6** punktuose nurodytos priemokos negali viršyti 20 procentų pareiginės algos.“

5 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas ir įgyvendinimas

1. Šis įstatymas įsigalioja 2018 m. sausio 1 d.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė iki 2017 gruodžio 31 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

2 priedas

Anketa magistro baigiamajam darbui

„Vidaus tarnybos statutas – teisinio reguliavimo problemos“

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės instituto magistro studijų magistrantūros studijų studentė atlieka tyrimą, siekdama išsiaiškinti įgyvendinant praktikoje vidaus tarnybos statutą kylančius teisinio reguliavimo probleminius aspektus.

Anketos tikslas yra išsiaiškinti Jūsų, kaip dirbančio statutinėje vidaus tarnyboje asmens, požiūrį į vidaus tarnybos statuto įgyvendinimo problematiką bei ne/būtinybę tobulinti teisinį reglamentavimą.

Prašau atvirai ir nuoširdžiai atsakyti į pateiktus anketos klausimus. Siekiant efektyvių bei objektyvių rezultatų ši apklausa yra **anoniminė.**

Atidžiai perskaitykite ir pažymėkite vieną Jums tinkamiausią atsakymą.

1. Ar Jūs esate statutinis valstybės tarnautojas?

- Taip;
- Ne.

2. Kiek laiko dirbate Valstybės sienos apsaugos tarnyboje?

- Iki 1 metų;
- Nuo 1 iki 5 metų;
- Nuo 6 iki 10 metų;
- Nuo 10 iki 15 metų;
- 16 ir daugiau metų.

3. Ar, Jūsų nuomone, šiuo metu galiojantis teisinis reglamentavimas užtikrina pareigūnui karjeros galimybę?

- Taip;
- Ne;
- Neturiu nuomonės šiuo klausimu.

4. Ar esate patenkintas tarnybinės veiklos vertinimo sistema?

- Taip;
- Ne;
- Neturiu nuomonės.

5. Jūsų nuomone, ar tikslinga, pareigūnų įtrauktų į VRM kadrų rezervą, vertinti tarnybinę veiklą?

- Taip;
- Ne;
- Nežinau.

6. Jūsų nuomone, ar turėtų būti sudaryta galimybė dalyvauti atrankoje į vidaus tarnybą statutiniam, bet ne vidaus reikalų įstaigoje einančiam, valstybės tarnautojui pareigas?

- Taip;
- Ne;
- Sunku atsakyti.

7. Kaip manote, ar vidaus tarnybos statute nustatyti pareiginės algos koeficientai padaro tarnybą vidaus reikalų sistemoje patrauklesnę ir konkurencingesnę?

- Taip;
- Ne;
- Nežinau.

8. Ar Jūsų nuomone, vidaus tarnybos statutas sukuria prielaidas lankstesniam vidaus tarnybos sistemos pareigūnų skatinimo procesui?

- Taip;
- Ne;
- Negaliu atsakyti.

9. Ar Jūsų darbe yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas?

- Taip;
- Ne.

10. Jeigu 10 klausimo atveju pasirinkote atsakymą „Taip“, tai ar Jums už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą yra mokama priemoka?

- Taip;
- Ne.

11. Ar tikslinga būtų didinti socialines garantijas?

- Taip;
- Ne;
- Neturiu nuomonės.

12. Ar, Jūsų nuomone, turi būti tobulinamas vidaus tarnybos statutas?

- Taip;
- Ne;
- Sunku pasakyti.

13. Jeigu 13 klausimo atveju pasirinkote atsakymą „Taip“, kas, Jūsų nuomone turi būti tobulintina? Ir kodėl?

.....

.....

.....

.....

.....

Ačiū už skirtą laiką!

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2017-04-15
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Teisės fakulteto / Viešosios teisės instituto, Administracinės teisės studijų programos studentė Daiva Krutinienė, patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas „Vidaus tarnybos statutas – teisinio reguliavimo problemos“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

Daiva Krutinienė