

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
ADMINISTRACINĖS TEISĖS IR PROCESO KATEDRA

LINA MATULYTĖ
TEISĖS IR VALDYMO STUDIJŲ PROGRAMA

**DARBO UŽMOKESČIO KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJAMS TEISINIS
REGULIAVIMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
lektorius Adolfas Gylys

Konsultantas –
doc. dr. Stasys Šedbaras

Vilnius, 2006

TURINYS

ĮVADAS	3
1. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO SISTEMOS SAMPRATA IR POŽYMAI	7
2. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO REGLAMENTAVIMO RAIDA	13
2.1. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimas tarpukario Lietuvoje.....	14
2.2. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio ypatumai atkurtoje nepriklausomoje Lietuvoje.....	20
3. KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO SISTEMA	24
3.1. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra.....	24
3.1.1. Karjeros valstybės tarnautojų pareiginė alga.....	24
3.1.2. Karjeros valstybės tarnautojų priedai.....	36
3.1.3. Karjeros valstybės tarnautojų priemokos.....	42
3.2. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformos būtinybė ir galimybės.....	45
4. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO IR MOTYVAVIMO SISTEMOS EUROPOS SĄJUNGOS VALSTYBĖSE NARĖSE	55
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	61
LITERATŪROS SĄRAŠAS	63
SANTRAUKA	70
SUMMARY	71
PRIEDAI	72

ĮVADAS

Temos charakteristika ir aktualumas. Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 48 str. 1 d. įtvirtina esminę darbo teisės nuostatą, jog kiekvienas žmogus turi teisę gauti teisingą užmokestį už darbą. Pabrėžtina, jog minėtas teisingo apmokėjimo už darbą principas yra įtvirtintas ir daugelyje tarptautinės teisės aktų – Jungtinių Tautų visuotinės žmogaus teisių deklaracijos¹ 23 str., Europos socialinės chartijos² 4 str., Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 5 str. Atitinkamai bendrasis teisingo apmokėjimo už darbą principas yra konkretinamas atskiruose Lietuvos Respublikos ir tarptautiniuose teisės aktuose (pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos darbo kodekse, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme, Tarptautinės Darbo Organizacijos konvencijoje Nr. 100 „Dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims už lygiavertį darbą“ ir kt.). Šis principas reiškia, kad kiekvienas darbuotojas turi teisę į tokį atlyginimą, kuris garantuotų jam ir jo šeimos nariams tinkamą gyvenimo lygį. Tuo tarpu kiekviena valstybė, įgyvendindama minėtą principą, kiek galima labiau atsižvelgdama į darbuotojų ir jų šeimos narių socialinius poreikius, gyvenimo išlaidas, socialinės apsaugos išlaidas, į tokius ekonominius veiksmus, kaip ekonominė plėtra, darbo našumas ir didelis užimtumas, privalo sukurti ir nustatyti minimalaus darbo užmokesčio nustatymo sistemą.

Planinėje ekonomikoje valstybė griežtai ir detaliam reglamentavo darbo santykio šalių teises ir pareigas. Darbo apmokėjimas buvo visiškai centralizuotas ir imperatyvus su tam tikromis lokalizavimo apraiškomis kai kuriose įmonėse. Atgavusi nepriklausomybę Lietuvos valstybė pasuko demokratinių reformų keliu ir pradėjo kurti nepriklausomą teisinę valstybę, pagrįstą privačios nuosavybės ir iniciatyvos bei rinkos ekonomikos santykiais. Perėjus prie rinkos ekonomikos ir silpnėjant valstybės, kaip darbdavio, vaidmeniui, niekam nekilo abejonių, kad detalus įstatyminis reguliavimas nesudaro tinkamų ir optimalių sąlygų rinkai vystytis ir neužtikrina darbuotojams absoliučių darbo ir socialinių garantijų. Tapo aišku, kad reikia peržiūrėti valstybinio reglamentavimo mastus ir išplėsti dispozityvaus reguliavimo sritį, kur didesnę reikšmę turėtų kolektyvinės ir individualios sutartys.³ Esminius pokyčius valstybėje lydėjo visapusiška teisės reforma.

Rinkos ekonomikos sąlygomis darbo apmokėjimas tampa laisvo šalių susitarimo objektu, t.y. darbo užmokesčio klausimas yra darbdavio ir darbuotojo derybų objektas, tuo tarpu valstybė šioje srityje reguliuoja tik nedaugelį klausimų, tokių kaip minimali mėnesinė alga, papildomos darbo apmokėjimo garantijos, esant nukrypimui nuo normalių darbo sąlygų ir kt. Tačiau tai būdinga tik privataus sektoriaus atstovams ir visiškai priešinga situacija yra valstybiniame sektoriuje, kur

¹Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497.

²Europos socialinė chartija // Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1704.

³Tiažkijus V. Darbo teisė: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius. 2005. P. 13.

valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygos nustatomos centralizuotai, darbo apmokėjimas griežtai reglamentuotas teisės aktais ir negalimi jokie nukrypimai nuo teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų.

Bet kurioje šalyje, nepaisant jos ekonominio, politinio ar socialinio išsivystymo lygio, darbo užmokesčio klausimai yra itin svarbūs, kadangi būtent darbo užmokestis paprastai yra pagrindinis asmenų gyvenimo šaltinis, o valstybei jis svarbus norint daryti įtaką užimtumui, kainoms, infliacijos procesams. Darbo užmokestis yra „jautri“ tema visuomenei jau vien dėl to, kad tai yra viena iš priešingiausių darbdavio ir darbuotojo interesų sričių, kur viena šalis moka pinigus, o kita – gauna pinigus ir gana retas atvejis, kuomet abi šalys būtų visiškai patenkintos. Dar didesnę visuomenės susidomėjimą kelia valstybinio sektoriaus darbuotojų gaunami atlyginimai, kadangi visuotinai pripažįstama, jog pastarieji išlaikomi iš mokesčių mokėtojų pinigų. Pastaruoju metu dažnai masinėse informavimo priemonėse galima išgirsti įvairių debatų bei nuomonių valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio klausimais. Visuomenė nepatenkinta ir pasipiktinusi valdininkų gaunamais „pernelyg dideliais ir nepelnytais atlyginimais“, tuo tarpu patys valdininkai teigia, kad valstybė juos diskriminuoja ir moka „šių dienų realijų neatitinkančius pinigus“. Taigi gausios publikacijos spaudoje, politikos ir visuomenės veikėjų pasisakymai, o ir pati politinė, ekonominė, socialinė, taip pat ir moralinė tautos ir valstybės raida verčia atkreipti dėmesį į valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio klausimus. Todėl akivaizdu, kad darbo užmokestis yra vienas iš aktualiausių ir reikšmingiausių klausimų tiek teisės doktrinoje, tiek ir šių dienų Lietuvos valstybės praktikoje.

Temos problematika. Aktualiausia šiuo metu valstybės vykdomos socialinės – ekonominės politikos problema – nedarbas, o turintiems darbą – darbo užmokestis. Todėl apmokėjimas už darbą visada buvo ir yra kiekvienos valstybės aktuali ekonominė ir teisinė problema. Lietuvoje susiklosčiusi mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą praktika lėmė situaciją, kad mokėjimo už atskirų valstybinio sektoriaus darbuotojų grupių darbą sąlygos centralizuotai reglamentuojamos skirtingais teisės aktais. Centralizuotai, tačiau skirtingais teisės aktais reglamentuojant mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygas Lietuvoje, neišvengiamai kyla nemažai problemų, pavyzdžiui, atlyginimų skirtumai nėra pagrįsti, neparodo konkrečių pareigų sudėtingumo ir atsakomybės lygio ir kt. Konstitucijoje įtvirtintos nuostatos, jog kiekvienas žmogus turi teisę gauti teisingą užmokestį už darbą, deklaratyvus pobūdis taip pat sukelia tam tikrų diskusijų ir problemų, kadangi sąvoka „teisingas užmokestis“ darbdavio traktuojama vienaip, o darbuotojo – kitaip. Kita problema, susijusi su antikonstitucinių teisės normų, reglamentuojančių darbo užmokesčio klausimus, įtvirtinimu.⁴ Darbo užmokestis

⁴Pastaraisiais metais gana dažnai teisės normų, reglamentuojančių darbo apmokėjimo klausimus, teisėtumas sprendžiamas Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme.

valstybiniame sektoriuje problematiškas dar ir todėl, kad būtina tinkamai apsvarstyti ir pasirinkti mokėjimo už darbą politiką, nuspręsti, kiek skirti lėšų valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui, kaip reglamentuoti ir kokiais kriterijais vadovautis mokant šiems darbuotojams už darbą, kad į valstybinį sektorių būtų pritraukti bei išlaikyti kvalifikuoti specialistai. Visos aukščiau išvardintos aplinkybės patvirtina pasirinktos baigiamojo darbo temos problematiką bei tuo pačiu atskleidžia jos aktualumą.

Valstybinio sektoriaus darbuotojai apima gana platų subjektų ratą: valstybės politikus, valstybės pareigūnus, teisėjus, valstybės tarnautojus bei darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis ir gaunančius darbo užmokestį iš valstybės biudžeto. Atsižvelgiant į baigiamojo darbo temą, bus nagrinėjami tik vienu iš aukščiau paminėtų subjektų - karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimai.

Temos naujumas. Pasirinktos baigiamojo darbo temos naujumas pasireiškia tuo, kad atlikus detalią šaltinių analizę, neaptikta iki šiol nė vieno mokslininko *kompleksiškai ir išsamiai* išnagrinėto bei išanalizuoto karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio instituto. Aptikti tik keli straipsniai bei mokslinės publikacijos⁵, kuriuose epizodiškai bei fragmentiškai aptariami su valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema susiję klausimai.

Darbo tikslas ir uždaviniai. Pagrindinis baigiamojo darbo tikslas – išanalizuoti teisės normas, reglamentuojančias karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio institutą, atskleisti jų taikymo problemas bei pasiūlyti galimus problemų sprendimo būdus.

Siekiant įgyvendinti šį tikslą, keliami šie uždaviniai:

- atskleisti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sampratą ir jos požymius;
- apžvelgti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimo raidą;
- detaliai išanalizuoti karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą;
- aptarti Europos Sąjungos valstybių patirtį valstybės tarnautojų darbo užmokesčio srityje.

Tyrimo objektas. Magistro baigiamojo darbo objektas yra karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio institutas.

Tyrimo dalykas. Baigiamojo darbo dalykas – Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokestį, šių teisės aktų taikymo bei jų aiškinimo teisminė praktika, Lietuvos ir užsienio valstybių teisinė literatūra, susijusi su nagrinėjama tema.

Tyrimo hipotezė. Šiuo metu galiojanti prieštaringa ir paini karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema iškreipia darbo apmokėjimo principus, tuo sukeldama nuolatinę socialinę

⁵Aleksienė R. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčiai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2004. Nr. 1; Gerikienė V. Darbo apmokėjimo įstatymų taikymo problemos Lietuvoje // Jurisprudencija. 2002. T. 25 (17); Kudrevičiūtė I. Pažeistos konstitucinės teisės į teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje gynimas // Justitia. 2006. Nr. 2 ir kt.

įtampą valstybės tarnybos sektoriuje ir neužtikrindama tinkamos valstybės tarnautojų motyvacijos bei valstybės tarnybos stabilumo.

Tyrimo šaltiniai. Magistro baigiamajame darbe remtasi Lietuvos teisės mokslininkų moksliniais darbais bei mokslinėmis publikacijomis, taip pat užsienio šalių teisės mokslininkų darbais. Be aukščiau minėtų šaltinių, remtasi Lietuvos Respublikos teisės aktais, teismų praktikos analize, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimais, teisės aktų projektais bei aiškinamaisiais raštais, ministerijų raštais, kitų institucijų ataskaitomis, išvadomis ir tyrimais, Pasaulio banko bei Europos Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) sukaupta informacija, statistiniais duomenimis ir kt.

Tyrimo metodai. Baigiamojo darbo tikslui pasiekti bei uždaviniams įgyvendinti pasitelkiami bendrieji ir specialieji mokslinio tyrimo metodai. Iš bendrųjų tyrimo metodų naudojami lyginamasis, loginis, dokumentų analizės ir sintezės metodai. Be minėtų bendrųjų mokslinio tyrimo metodų, baigiamajame darbe panaudoti specialieji sisteminės analizės bei istorinis mokslinio tyrimo metodai. Istoriniu metodu buvo siekiama atskleisti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimo raidą bei jo kitimo tendencijas. Lyginamasis metodas taikytas nagrinėjant įvairių autorių nuomones bei skirtingas teisės aktų nuostatas, susijusias su tarnautojų darbo užmokesčio organizavimu. Loginės, sisteminės ir dokumentų analizės metodais naudotasi tiriant norminę ir specialiąją literatūrą, darant apibendrinimus ir išvadas.

Visų šių metodų taikymas turi vieną bendrą tikslą – detalai išanalizuoti karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio institutą.

Darbo struktūra. Baigiamąjį darbą sudaro įvadas, dėstomoji dalis iš keturių skyrių, išvados ir pasiūlymai. Darbo pabaigoje pateikiamas naudotos literatūros sąrašas, trumpos darbo santraukos lietuvių ir anglų kalbomis bei priedai. Pirmoje dalyje atskleidžiama valstybės tarnautojų darbo užmokesčio samprata bei požymiai. Antroje dalyje aptariama valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimo raida. Trečioje dalyje detalai nagrinėjama valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema bei aptariamos šios sistemos reformos galimybės. Ketvirtoje darbo dalyje nagrinėjama Europos Sąjungos valstybių patirtis ir jos kitimo tendencijos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio srityje.

1. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO SISTEMOS SAMPRATA IR POŽYMAI

Mokėjimo už darbą sistemų kūrimas, pritaikymas bei palaikymas yra pakankamai problematiškas. Siekiant sukurti efektyvią valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą, būtina gerai apsvarstyti ir pasirinkti mokėjimo už darbą politiką, nuspręsti, kiek lėšų skirti tarnautojų atlyginimams, kokiais kriterijais vadovautis mokant tarnautojams už darbą. Sprendimai dėl darbo užmokesčio sistemos kūrimo ar keitimo atskirose šalyse priimami po kruopščių situacijos tyrimų. Mokėjimo už darbą sistemos pagrindas yra įstatymai, todėl pasirenkant apmokėjimo sistemos politiką, prieš kuriant įstatymus, reikalinga pagrįsti, kokių tikslų siekiama. Anot doc. V. Gerikienės, bet kurios mokėjimo už darbą sistemos tikslas pirmiausia turėtų būti konkurencingumo išlaikymas, siekiant į valstybinį sektorių pritraukti, o vėliau ir išlaikyti geriausius darbuotojus, be to, apmokėjimo sistema turėtų įteisinti teisingumo principus įstaigos viduje (turėtų būti aiškūs darbo įvertinimo kriterijai), norint išvengti atskiroje įstaigoje kylančių prieštaravimų dėl to, kad nėra aiškių darbo įvertinimo kriterijų ar nepakankamai vertinamas tarnautojo profesionalumas bei darbo rezultatai.⁶

Valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo politika kartu yra ir sudėtinė bendrosios valstybinės politikos dalis, leidžianti įgyvendinti esmines valstybinės šalies politikos nuostatas. Socialinė sistema, įskaitant visą darbo užmokesčio organizaciją, iš esmės yra ekonominės sistemos posistemis ir, vadinasi, visi valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemos kriterijai turėtų būti vertinami ir konstruojami neatsiejamai tiek nuo ekonominės, tiek nuo bendros šalies politikos, jos tikslų, siekių ir prioritetų.

Šiuolaikinėmis sąlygomis prioritėtinė visuomeninės gamybos sparčios raidos sąlyga yra žmogiškųjų išteklių plėtra, iš esmės lemianti ir visą visuomenės pažangą. Tai ypač pasakytina apie šalis, neturinčias gausesnių gamtos išteklių, taigi – ir apie Lietuvą. Kita vertus, šis unikalus turtas – žmogiškieji ištekliai – ypač kvalifikuota darbo jėga, yra labai jautrus jų gaunamo darbo užmokesčio sureguliuavimo alogizmams. Minėtos priežastys kelia ypatingus reikalavimus valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo vieningos diferenciacijos sisteminiam pagrindimui. Be to, negalima neatsižvelgti į tai, kad plačiai žinomi metodologiškai pagrįsti ir užsienio šalyse sėkmingai taikomi valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo diferenciacijos principai ir kriterijai. Jų negalima pamiršti grindžiant vieningą tiek darbo užmokesčio, tiek ir visą valstybės socialinę ekonominę politiką. Remiantis šiais kriterijais ir naudojantis analitiniu darbų vertinimo metodu, konstruojama valstybės tarnautojų pareigybių vieninga vertinimo sistema. Jos pagrindą sudaro Tarptautinės Darbo

⁶Gerikienė V. Mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimas: Europos šalių patirtis ir Lietuvos praktika // Jurisprudencija. 2004. T. 56(48). P. 39.

Organizacijos priimta Ženevos schema, modifikuota atsižvelgiant į užsienio valstybių patirtį, kuriant valstybinio sektoriaus darbuotojų vieningas darbo apmokėjimo sistemas. Sutinkamai su minėta schema, valstybinio sektoriaus darbuotojų atliekami darbai ir pareigybės vertinami pagal 4 bendruosius veiksnius, kiekvienam jų pagrindus maksimaliai galimą vertę procentais ir, atitinkamai, – šių veiksnių įtaką darbo apmokėjimui už atliekamą darbą: darbo sudėtingumas (45%), darbo socialinė reikšmė (20-22 %), atsakomybė (18-20 %) ir darbo sunkumas ir sąlygos (15%).⁷

Atkreiptinas dėmesys, kad didžiausią lyginamąjį svorį (iki 45 %) vertinant darbus ir pareigybes reikėtų skirti darbo sudėtingumui, kuriame lemiamą vaidmenį atlieka išsimokslinimas. Akivaizdu, kad mūsų šalyje priimtuose darbo apmokėjimo įstatymuose, reglamentuojančiuose darbo apmokėjimo sąlygas, kaip matysime toliau, aiškiai per didelė reikšmė teikiama darbo socialinei reikšmei ir atsakomybei, o ne darbo sudėtingumui. Toks sudėtingo (aukštai kvalifikuoto) darbo nuvertinimas nesiderina su pasaulyje vyraujančia tendencija žmogiškojo kapitalo vystymui skirti prioritetinį dėmesį, kuris turėtų atsiskleisti tiek darbo užmokesčio, tiek ir visoje socialinėje ekonominėje valstybės politikoje. Antra vertus, žmogiškojo kapitalo nuvertinimas neabejotinai skatina darbo jėgos (ir pirmiausia – kvalifikuotos) migraciją į užsienio šalis.

Akcentuotina, kad valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos funkcionavimas priklauso nuo valstybės pasirinktos politikos, o ne nuo finansinių rezultatų, lemiančių, kiek biudžetinių lėšų skirti valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui. Laiku suformuluoti ir įteisinti darbo užmokesčio politikos postulatai padeda išvengti akivaizdžių prieštaravimų, kurie neretai kyla dėl to, kad nėra apibrėžtos valstybės politikos darbo užmokesčio nustatymo pagrindumui įvertinti. Rengiant valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą, reikia atkreipti dėmesį į tris pagrindinius teisingumo principus: išorinį (konkurentabilumo išlaikymas siekiant pritraukti ir išlaikyti geriausius darbuotojus), vidinį (įstaigos viduje turėti aiškius darbo įvertinimo kriterijus) ir individualų (sudaryti pakankamas mokėjimo „žirkles“ kiekvienoje mokėjimo už darbą grupėje siekiant įvertinti darbuotojo profesionalumą bei jo darbo rezultatus).⁸

Viena iš valstybės tarnautojų teisių, įtvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau - Valstybės tarnybos įstatymas) 16 str., yra gauti įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytą darbo užmokestį. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) viename iš savo nutarimų⁹ yra konstatavęs, kad valstybės tarnautojui darbo užmokestis

⁷Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas. Lietuvoje egzistuojančių valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistemų palyginamoji analizė // Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius. 2003. P. 5.

⁸Gerikienė V. Darbo apmokėjimo įstatymų taikymo problemos Lietuvoje // Jurisprudencija. 2002. T. 25. P. 40.

⁹Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 27 d. nutarimo Nr. 942 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų dalinio pakeitimo“ 6 ir 7.2 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 22 straipsniui“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 107-3885.

yra viena pagrindinių prielaidų realizuoti kitus teisėtus jo interesus. Taigi valstybės tarnautojui, kaip ir bet kuriam kitam darbuotojui, darbo užmokestis yra pagrindinis gyvenimo šaltinis, esminė jo gaunamų pajamų dalis, išlikimo ir savo bei šeimos materialinės padėties gerinimo priemonė. Dažnai darbo užmokestis tiesiogiai veikia ne tik gyvenimo lygį, bet ir visuomeninę padėtį bei pripažinimą įstaigoje ir už jos ribų. Žmogaus darbo vietos pasirinkimą bei patrauklumą dažniausiai taip pat lemia darbo užmokestis. Jis dirbančiajam svarbiausias – motyvuoja tam tikrus tikslus, skatina žmogų pasirinkti vieną ar kitą įstaigą, dirbti vieną ar kitą darbą. Darbo užmokestis atlieka materialinio ir moralinio pasitenkinimo bei skatinimo vaidmenį.¹⁰

Reikia pastebėti, kad tiek teisės doktrinoje, tiek ir teisės aktuose darbo užmokesčiui apibrėžti vartojamos įvairios sąvokos: *darbo apmokėjimas*, *alga*, *atlyginimas*, *uždarbis*, *atlygis*. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos darbo kodekse (toliau – Darbo kodeksas) yra vartojama sąvoka *darbo užmokestis*, kuri suprantama kaip atlyginimas už darbą, darbuotojo atliekamą pagal darbo sutartį (DK 186 str.). Tačiau Darbo kodekso 187 str. Lietuvos Respublikos Vyriausybei pavedama nustatyti minimalią mėnesinę algą. Šiuo atveju galima teigti, kad Vyriausybė nustato minimalią algą, kuri yra fiksuotas piniginis atlyginimas, bet jeigu jau valdžia liepia mokėti minimalią algą, kuri niekaip nesusijusi su darbuotojo darbo rezultatais, tai ir darbo užmokestis gali būti minimalus, t.y. toks, kokį liepė mokėti valdžia.¹¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas) nurodyta, kad valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro pareiginė alga, priedai ir priemokos. Pagal šį teisės aktą *alga* tėra sudedamoji darbo užmokesčio dalis. To paties įstatymo 16 str. 1 d. 2 p. įtvirtinta, kad valstybės tarnautojas gali gauti ir kitų teisės aktų nustatytą *atlyginimą*. Matome, jog įstatyme vartojama dar viena sąvoka, apibrėžianti atlygį už atliktą darbą. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo¹² 7 str. 1 d. nustatyta, kad valstybinio socialinio draudimo įmokos mokamos nuo kiekvienam apdraustajam asmeniui apskaičiuotos darbo užmokesčio sumos, ne mažesnės kaip minimali mėnesinė alga. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo¹³ 3 str. pateikiama sąvoka *kompensuojamasis uždarbis*, kuris yra ne kas kita, kaip darbuotojo darbo užmokestis tam tikru įstatymo nustatytu laikotarpiu. Priimta ir daugiau teisės aktų, kuriuose minėta teisinė kategorija apibrėžiama skirtingai. Atsižvelgus į tai, kad yra pakankamai daug teisės aktų, kurie daugiau ar mažiau susiję su darbo užmokesčio klausimais bei į tai, kad dažnai šiuose teisės aktuose įtvirtintų teisės normų turinys pats savaime yra painus ir sudėtingas, skirtingų sąvokų naudojimas tik sukelia dar daugiau painiavos ir neaiškumo. Todėl skirtinguose teisės aktuose, apibrėžiant tą patį teisinį

¹⁰Mačernytė – Panomariovienė I. Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas. Vilnius. 2003. P. 7.

¹¹Antanaitytė D. Už ką mes dirbame – algą, atlyginimą ar darbo užmokestį // Juristas. 2006. Nr. 2. P. 59-60.

¹²Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 17-447; 2004, Nr. 171-6295.

¹³Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 111-3754.

reiškinį, būtina vartoti vienodą terminologiją, kuri neišvengiamai užkirs kelią nereikalingoms konkrečių teisinių kategorijų interpretacijoms bei ginčams.

Galiojančiuose teisės aktuose nėra pateikiamas detalus darbo užmokesčio apibrėžimas. Pagal žmogiškųjų išteklių valdymo teorijose paplitusį požiūrį, darbo užmokestis paprastai suprantamas kaip kompensacija, kurią individas gauna mainais už jo specifinę organizacijoje atliekamą veiklą, atitinkančią organizacijos tikslus ir uždavinius.¹⁴ Pagal Tarptautinės Darbo Organizacijos konvencijos Nr. 95 „Dėl darbo užmokesčio apsaugos“ 1 str., *darbo užmokestis* reiškia bet kokią paskirtą ar apskaičiuotą atlyginimą arba uždarbį, išreikštą pinigais, nustatytą abipusiu susitarimu arba pagal nacionalinius įstatymus ar kitus norminius teisės aktus, ir kurį darbdavys moka darbininkui rašytinės arba žodinės sutarties pagrindu už padarytą darbą arba suteiktas paslaugas.¹⁵ Europos Bendrijos steigimosi sutarties 119 str. 2 d. numato, kad *atlyginimas* reiškia pagrindinį ar minimalų darbo užmokestį arba kitą atlyginimą (tiek grynais pinigais, tiek natūra), kurį darbuotojas tiesiogiai ar netiesiogiai gauna už savo darbą iš darbdavio.¹⁶ Teisės doktrinoje darbo užmokestis apibrėžiamas kaip darbininkų atlyginimo už jų darbą, dirbtą paklūstant nustatytai toje organizacijoje vidaus darbo tvarkai, teisinę formą.¹⁷ Apibendrinant galima teigti, kad teisine prasme darbo užmokestis yra atlygis už darbo sutartyje ar administraciniame akte sutartas atlikti darbo funkcijas (atlygis už darbo jėgos panaudojimą). Darbo jėga, kaip ir kiekviena kita prekė, turi savo kainą, išreikštą žmogaus veiklos rezultatais (atlikta paslauga).

Pagrindinis valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos požymis (ypatumas) yra susijęs su valstybės tarnybos santykių pobūdžiu. Valstybės tarnybos santykiams būdingas imperatyvus visuomeninių santykių reguliavimo metodas, o tai reiškia, kad valstybės tarnyba pasižymi itin detaliu valstybiniu reguliavimu, kur griežtai reikalaujama nenukrypti nuo teisės aktuose nustatytų reikalavimų. Valstybės vaidmuo organizuojant valstybės tarnybą išlieka vyraujantis. Valstybės tarnyboje susitarimo nėra – šalys nesitaria nei dėl darbo vietos, nei dėl darbo funkcijų, nei dėl darbo apmokėjimo sąlygų – visa tai yra nustatyta norminių teisės aktų.¹⁸ Akivaizdu, tai visiškai priešinga situacija nei darbo teisiniuose santykiuose, kur šių santykių atsiradimas siejamas su darbo sutartimi, kuri pirmiausia yra dviejų šalių derybų objektas.

Privačiame sektoriuje darbuotojo darbo užmokestis priklauso nuo darbo kiekio ir kokybės, įmonės, įstaigos ar organizacijos veiklos rezultatų bei darbo paklausos ir pasiūlos darbo rinkoje. Darbdavio išgales mokėti riboja pelnas, ekonominės sąlygos ir konkurencija. Tuo tarpu valstybės tarnautojo darbo užmokestis priklauso nuo konkrečios pareigybės kategorijos, valstybės tarnautojo

¹⁴Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius. 2004. P. 121.

¹⁵ILO. International Labour Conventions and Recommendations 1919 – 1956. Geneva. Volume I.

¹⁶Europos Sąjunga. Steigimo dokumentų rinktinė. Vilnius. 1998. P. 242-243.

¹⁷Dambrauskas A., Nekrašas V., Nekrošius I. Darbo teisė. Vilnius. 1990. P. 151.

¹⁸Tiažkijus V. Darbo teisė: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius. 2005. P. 132.

darbo stažo, tarnybinės veiklos kokybės, kvalifikacijos bei išsilavinimo, o išgalės mokėti - nuo valstybės biudžete skiriamų asignavimų dydžio.¹⁹ Taip pat pabrėžtina, kad verslo struktūros yra kur kas lankstesnės ir labiau suinteresuotos išsilaikyti konkurencijos sąlygomis, todėl jos investuoja į savo specialistus. Priešinga situacija yra valstybiniame sektoriuje, kuriame prioritetas vaidmuo tenka valstybės vykdomai politikai. Taigi dar vienas valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos ypatumas pasireiškia kriterijų, lemiančių darbo užmokesčio dydį, specifika.

Darbo užmokesčio nustatymas ir įtvirtinimas yra reikšmingi teisinio reguliavimo momentai. Darbo kodekso 59 str. 3 d. yra numatyta kolektyvinių sutarčių sudarymo galimybė valstybės tarnyboje. Valstybės tarnybos įstatymo 5 str. 3 d. pateiktas pavyzdinis sąlygų, kurios gali būti įtrauktos į kolektyvinę sutartį, sąrašas. Viena iš tokių sąlygų yra darbo užmokesčio mokėjimas. Pabrėžtina, jog darbo užmokesčio mokėjimo sąlyga nebūtinai turi pakartoti Valstybės tarnybos įstatymo normų, reglamentuojančių darbo užmokesčio skaičiavimo klausimus, nuostatas. Gali būti aptartas darbo užmokesčio mokėjimo periodiškumas, darbo užmokesčio formos (grynieji ar elektroniniai pinigai) ir kt.²⁰ Tačiau visgi pagrindiniai kolektyvinių derybų valstybės tarnyboje ypatumai susiję su galimybe derėtis dėl darbo užmokesčio dydžio (dėl pareiginių algų dydžio, priedų ir priemokų mokėjimo pagrindų ir tvarkos). Kadangi šie klausimai detaliam reglamentuoti teisės aktu, paprastai nei viešojo administravimo įstaigos vadovas, nei valstybės tarnautojas galimybių derėtis dėl darbo apmokėjimo neturi.

Kita vertus, būtina pastebėti, kad valstybės tarnautojams pareiginė alga nustatoma pagal pareigybės kategoriją ir yra vienoda visoms tos pačios kategorijos pareigybėms. Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus ir sąrašus valstybės institucijose ir įstaigose tvirtina šių institucijų ar įstaigų vadovai. Priskiriant pareigybes prie tam tikros pareigybės kategorijos yra numatytos apatinė ir viršutinė ribos. Neperžengdamas šių ribų viešojo administravimo įstaigos vadovas, atsižvelgdamas į įstaigos turimus finansus, turi galimybę daryti įtaką valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dydžiui. Esant tokiai situacijai, valstybės tarnyboje veikiančios profesinės sąjungos praktiškai turi galimybę derėtis dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dydžio, remdamosi nustatytomis pareigybės kategorijų ribomis.²¹ Tačiau reikia pabrėžti, kad formaliai valstybės tarnautojų pareigybės aprašomos ir atitinkam lygiui bei kategorijai priskiriamos vadovaujantis Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikoje²² atitinkamai kategorijai, pagrindinis dėmesys turėtų būti kreipiamas ne į įstaigos finansinius resursus, bet į tai pareigybei

¹⁹Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius. 2004. P. 122.

²⁰Ten pat.

²¹Kasiliauskas N. Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje // Teisė. 2005. Nr. 55. P. 40.

²²Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1953.

priskirtų funkcijų pobūdį bei atsakomybės laipsnį. Deja, praktikoje į šias nuostatas žvelgiama formaliai ir pareigybių kategorijos nustatomos remiantis įstaigos valdomais finansiniais resursais.

Kaip matome, valstybės tarnyboje derybos dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dydžio šiuo metu išlieka itin problematiškos. Tokią komplikotą kolektyvinių derybų padėtį valstybės tarnyboje sąlygoja valstybės institucijų lėšų priklausomybė nuo valstybės biudžete skiriamų lėšų, dažna kolektyvinės sutarties galiojimo ir valstybės biudžeto įstatymo galiojimo trukmės nesutaptis, vis dar silpnos darbdavių ir darbuotojų organizacijos. Todėl atsižvelgiant į užsienio šalių patirtį bei tarptautinių teisės aktų numatytas galimybes ir metodus, būtina Lietuvoje panaikinti teisinius ribojimus ir siekti įgyvendinti kolektyvines derybas dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio.

Apibendrinus valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos ypatumus, galima teigti, kad valstybės tarnyboje vyrauja imperatyvus darbo užmokesčio reguliavimas. Tai reiškia, kad valstybės tarnyboje derybos dėl darbo užmokesčio dydžio praktiškai nevyksta. Privačiame sektoriuje darbo užmokestį lemiantys veiksniai, tokie kaip darbo rinkos sąlygos, darbo užmokesčio lygis, konkretaus darbo vertė bei darbdavio išgalės mokėti, valstybės tarnyboje netaikomi, kadangi valstybės tarnautojų darbo užmokesčio rodikliai dažniausiai numatyti įstatymuose ir kituose norminiuose teisės aktuose.

2. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO REGLAMENTAVIMO RAIDA

Kiekviena šalis kūrė ir tebekuria savo šalies valstybės tarnybos modelį, paremtą turima kultūrine, politine ir teisine patirtimi. Lietuvos valstybės tarnybos kūrimą lėmė dviejų laikmečių, visiškai skirtingų epochų palikimas ir tradicijos. Tai – tarpukario Lietuvos valstybės tarnybos tradicijos, besiremiančios profesionalios biurokratijos, pozityviaja to žodžio prasme, tarnavimu stipriai tautinei valstybei. Kita vertus, mes taip pat turime patirtį iš tų laikų, kai valstybės tarnyba buvo pajungta vienai partijai. Tai – sovietmečio įpročiai, kai valstybės tarnyba laikoma vienos partijos nuosavybe ir įrankiu. Įvertinus Lietuvos besiformuojančios valstybės tarnybos nueitą ilgą evoliucijos kelią bei įstatymų leidybą valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimo srityje, galima preziumuoti, kad dabartinė valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema nėra galutinė. Tai patvirtina Lietuvoje vykusios, vykstančios ir planuojamos darbo užmokesčio sistemos reformos. Siekiant suvokti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos nestabilumo negatyvų aspektą, svarbu ir būtina gilintis į šio teisinio instituto raidą. Istorinių duomenų analize paremtas valstybės tarnautojų darbo užmokesčio instituto tyrimas padės suvokti darbo užmokesčio sistemos organizavimo raidos tendencijas bei leis geriau suprasti viešajame sektoriuje kilusias problemas, susijusias su darbo užmokesčio klausimais. Be to, tai padės atskleisti įvairias praeities ir dabarties valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos panašumų ir trūkumų sąveikas.

Lietuvos valstybės tarnybos vystymosi raidai būdingi aiškiai vienas nuo kito besiskiriantys laikotarpiai: nuo 1918 iki 1940 m.; nuo 1940 iki 1990 m. ir nuo 1990 m. iki mūsų dienų (šiam etape dar tikslinga atskirai išskirti laiko tarpą nuo 1999 m. iki mūsų dienų). Šie laikotarpiai buvo išskirti remiantis tuo, kad mūsų valstybės istorijoje įvyko tam tikri revoliuciniai pasikeitimai. Atitinkamai vyko pasikeitimai tiek pačioje valstybės tarnybos sistemoje, tiek ir valstybės tarnautojų darbo užmokesčio institute. Šiais laikotarpiais aiškiai skyrėsi valstybės tarnybos samprata, keitėsi jos svarbiausi principai. Laikotarpis nuo 1999 m. akcentuojamas todėl, kad šiais metais buvo priimtas Valstybės tarnybos įstatymas, turintis svarbią reikšmę tobulinant Lietuvos valstybės tarnybą. Ir nors kai kurios įstatymo nuostatos kėlė abejonių ar net susirūpinimą, jo priėmimas turėtų būti vertinamas kaip teigiamas posūkis Lietuvos valstybės tarnyboje, nes jis davė pradžią bendram valstybės tarnybos teisiniam reguliavimui.

Šioje magistro darbo dalyje apibendrintai bus aptarti du aukščiau minėto teisinio instituto vystymosi raidos laikotarpiai, t.y. valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos organizavimas tarpukario Lietuvoje (1918 – 1940 m.) ir atkurtoje nepriklausomoje Lietuvoje (nuo 1990 m.).

2.1. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimas tarpukario Lietuvoje

Istorinis Lietuvos valstybės tarnybos paveldas skaičiuojamas vos keliais dešimtmečiais. Autoriai, analizavę tarpukario Lietuvos valstybės tarnybos aspektus, pabrėžia, kad tuometinė Lietuva savo administraciją pradėjo kurti „nuo pamatų“.²³ Lietuvai paskelbus nepriklausomybę, joje dar kurį laiką liko galioti carinės Rusijos įstatymai, kurie neprieštaravo Konstitucijai ir nebuvo pakeisti naujais įstatymais. Iš carinės Rusijos paveldėti įstatymai neatitiko Lietuvos realijų, nors, specialistų teigimu, carinės Rusijos valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas buvo detalus ir gana aukšto lygio.²⁴

1918 – 1940 m. Lietuvos valstybės tarnybos teisinės bazės analizė rodo, kad šalyje nebuvo suformuotos aiškios valstybės tarnybos sampratos. Ją galima išvelgti tik Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo priede, kuriuo patvirtintos valstybės tarnautojų kategorijos. Iš to galima daryti išvadą, kad valstybės tarnyba buvo suprantama plačiąja prasme ir apėmė visus tarnautojus, įtrauktus į minėtame įstatyme nustatytą hierarchinę piramidę. Reikia pastebėti, kad valstybės tarnautojais buvo laikomi tiek tarnautojai, vykdantys valstybės valdymo funkcijas, tiek ir valstybinių švietimo bei medicinos įstaigų darbuotojai, tiek ir pagalbinis personalas (sargai, valytojos, kurjeriai ir kt.). Rašytinių tarpukario Lietuvos šaltinių ir teisės aktų analizė rodo, kad šiuo laikotarpiu Lietuva neturėjo aiškios valstybės tarnybos koncepcijos ir jos kūrimas nebuvo prioritetas uždavimams. Anot V. Smalskio ir A. Raipos, į tarnybą žiūrėta labiau kaip į uždarbio šaltinį, o ne kaip į tarnavimą valstybei ir nesistengta ieškoti būdų, kaip pigiau ir geriau spręsti piliečių reikalus.²⁵

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reglamentavimas buvo vienas iš svarbiausių ir pagrindinių klausimų tarpukario Lietuvoje. Darbo užmokesčiui teisės aktuose buvo skirta daugiausia dėmesio, o kitos svarbios valstybės tarnybos sritys, tokios kaip tarnautojų priėmimas į valstybės tarnybą, jų perkėlimas į kitas pareigas, atleidimas iš pareigų ir t.t., visiškai nebuvo sureguliuotos naujų Lietuvos teisės aktų. Tokia šalyje susiklosčiusi padėtis plačiai kritikuota tarpukario Lietuvos teisės doktrinoje. Teigta, kad „Lietuvoje valstybės tarnautojų teisinė padėtis yra nenormali. Valdininkija tebegyvena iš prieškarinio laiko paliktomis rusiškoms tradicijomis. Lietuvoje joks įstatymas netvarko valdininkų priėmimo į tarnybas, jų perkėlimo į aukštesnę kategoriją, atleidimo iš tarnybos. Tie visi veiksmai susiję su valdininkų priėmimu, jų avansavimu,

²³Smalskys V., Raipa A. Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos problemos // Viešoji politika ir administravimas. 2003. Nr. 6. P. 76.

²⁴Carinės Rusijos svarbiausios valstybės tarnybos sritys buvo griežtai sureguliuotos; buvo išskirti tokie dalykai, kaip hierarchinė valstybės tarnautojų struktūra, priėmimo į tarnybą ir atleidimo iš jos tvarka, stojančiųjų į tarnybą egzaminų tvarka, perkėlimo iš vienos pareigybės į kitą tvarka ir t.t. Be to, carinė Rusija buvo priėmusi nemažai teisės aktų, kuriais siekta užkirsti kelią neteisėtiems ir diskredituojantiems valstybės tarnautojo vardą veiksams, tokiems kaip korupcija ir savivalė.

²⁵Žukauskas E. 1918-1940 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2004. Nr. 1. P. 28.

ar iš tarnybos atleidimu yra tvarkomi arba pagal „tradiciją“, arba pagal laisvą viršininko nuožiūrą, tik jau ne pagal teises normas“.²⁶

Pirmasis teisės aktas, kuris nustatė valstybės tarnautojų tarnybinių atlyginimų mokėjimo tvarką bei pagrindus, buvo Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo²⁷, kuris paskelbtas 1919 m. liepos 1 d. Šiame įstatyme numatyta, kad valdininkai už savo darbą gauna atlyginimą iš įstaigos, kurioje jie eina pareigas. Atlyginimas valdininkams mokamas du kartus per mėnesį, t.y. penkioliką ir paskutinę mėnesio dieną. Anksčiau nustatyto laiko alga galėjo būti išmokama atskirais ministro įsakymais tik išimtiniais atvejais. Reikia akcentuoti, kad Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo nenustatė konkrečių valdininkų atlyginimo dydžių, o tik įtvirtino algos mokėjimo tvarką. Manome, kad atlyginimų konkretūs dydžiai buvo nustatomi vadovaujantis tradicija arba įstaigos viršininko nuožiūra, atsižvelgus į užimamas pareigas ir įstaigos finansinę padėtį.

Minėtas įstatymas nustatė bendrąją taisyklę, kad asmuo vienoje įstaigoje gali užimti tik vienas valstybės tarnautojo pareigas. Tačiau jau kitame įstatymo straipsnyje (4 str.) buvo nustatyta šios teisės normos išimtis - gavęs įstaigos viršininko raštišką sutikimą valstybės tarnautojas galėjo užimti ir kitas valstybės tarnautojo pareigas kitoje valstybinėje įstaigoje (antraeilės pareigos). Svarbu pastebėti, kad antraeilėse pareigose valstybės tarnautojas galėjo įsidarbinti tik nedarbo valandomis ir už šį darbą gaudavo ne daugiau pusės dienpinigių, skiriamų jam važiuojant šios tarnybos reikalais kelionėn, dydžio atlyginimą. Matome, kad vėlgi tiksliai nenustatyta, kiek valstybės tarnautojas gauna už darbą, eidamas antraeilės pareigas, kadangi įstatymas apibrėžė tik didžiausią leistiną ribą. Todėl manome, kad ir šioje situacijoje svarus vaidmuo atitenka įstaigos viršininkui. Be to, eiti antraeilės pareigas buvo galima tik valstybinėse įstaigose, kitaip tariant, tik valstybės tarnyboje.

Valstybės tarnautojams (tiek pirmaeilėse, tiek ir antraeilėse pareigose), kurie keliaudavo tarnybos reikalais Lietuvos Respublikos ribose, buvo mokami dienpinigiai bei atlyginamos kelionės išlaidos. Dienpinigių suma buvo apskaitoma algų sąrašė, vadovaujantis tai tarnybai nustatyta norma. Dienpinigiai buvo mokami tiek išvykimo, tiek ir atvykimo dieną. Kelionės išlaidos apimdavo tik mokesčių už vežimą bet koku transportu.

Įstatymas taip pat reglamentavo darbo užmokesčio mokėjimo tvarką valdininko ligos laikotarpiu bei jo atostogų metu. Valdininkui, išstarnavusiam valstybės tarnyboje ne mažiau pusės metų ir susirgusiam fizine liga, alga buvo mokama iki keturių mėnesių, o susirgusiam psichine liga – iki vienerių metų. Jeigu liga trukdavo ilgiau nei nustatyti terminai, valdininkui alga nebuvo mokama, tačiau jam buvo paliekama teisė grįžti į savo pareigas, sergant fizine liga - per aštuonis

²⁶Vilutis P. Administracinė teisė. Bendroji dalis. Kaunas. 1939. P. 112.

²⁷Įstatymas Dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo // Vyriausybės žinios. 1919.

mėnesius, sergant psichine liga - per dvejus metus. Valdininkas, išstarnavęs valstybės tarnyboje ne mažiau metų, įgyja teisę į kasmetines vieno mėnesio trukmės mokamas atostogas. Atostogų trukmę galėjo pratęsti įstaigos viršininkas, tačiau jos nebuvo apmokamos. Tarnautojoms moterims įvestos aštuonerių savaičių gimdymo atostogos už jas atlyginant.²⁸

Aukščiau minėtas teisės aktas nustatė ir visiško atsiskaitymo su atleidžiamu valstybės tarnautoju tvarką. Atsisakyti tarnybos buvo leidžiama iš anksto apie tai pranešus viršininkui ir gavus jo sutikimą. Tokiu atveju jam išmokama alga už faktiškai išdirbtą laiką. Valdininkas, išstarnavęs ne daugiau vieno metų, galėjo būti atleidžiamas viršininko nuožiūra kaip netinkamas arba nereikalingas. Tokiu atveju pastarajam turėjo būti išmokama vieno mėnesio dydžio atlyginimas. Tai traktuota kaip kompensacija darbuotojui. Jei valdininkas būdavo atleidžiamas dėl jo kaltės (netinkamas pareigų vykdymas, įstatymų nesilaikymas ir pan.) jam buvo sumokama alga tik už iki atleidimo dienos išstarnautą laiką ir kompensacija nebeprisklausė.

Išanalizavus Įstatymą dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo, galima daryti išvadą, kad minėtas teisės aktas nustatė tik atlyginimo mokėjimo organizavimą ir tvarką, tačiau konkrečių darbo užmokesčio dydžių nebuvo nustatyta. Pakankamai platūs įgaliojimai buvo suteikti įstaigos viršininkui, pavyzdžiui, pratęsti atostogų trukmę, suteikti galimybę eiti antraeiles pareigas, nustatyti darbo užmokestį, pavesti dirbti papildomą darbą už tai nemokant ir kt. Manome, kad šių nuostatų įtvirtinimas yra paaiškinamas dar egzistavusiu rusiškosios valstybės tarnybos mentalitetu. Tokias nuostatas neišvengiamai buvo būtina taisyti, kadangi tai buvo palanki terpė plisti valdininkų korupcijai ir savivalei.

1920 m. vasario 18 d. priimtas Dienpinigių siunčiamoms į užsienį delegacijoms ir atskiriems į užsienį deleguojamiems asmenims įstatymas.²⁹ Pagal šį įstatymą, valdininkai buvo suskirstyti į tris rūšis, tačiau lieka neaišku, kokiais kriterijais vadovautasi skirstant pastaruosius į grupes. Atsižvelgiant į tai, kokiai rūšiai valdininkas buvo priskirtas, taip pat į kokią šalį jis vykdavo, valdininkas gaudavo įstatyme numatytus dienpinigius. Deleguoti valstybės tarnautojai turėjo teisę į reprezentacinių išlaidų bei išlaidų, susijusių su jiems pavestų pareigų vykdymu, atlyginimą.

1922 m. balandžio 8 d. buvo priimtas Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas³⁰, kuris panaikino iki tol galiojusį Įstatymą dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas buvo išsamesnis ir pažangesnis, nors didžioji dalis visuomenės liko juo nepatenkinti. Tačiau, pasak tarpukario Lietuvos autorių, tai yra normalus reiškinys ir nieko

²⁸Andriulis V., Maksimaitis M., Pakalniškis V., Pečkaitis J.S., Šenavičius A. Lietuvos teisės istorija. Vilnius. 2002. P. 381

²⁹Dienpinigių siunčiamoms į užsienį delegacijoms ir atskiriems į užsienį deleguojamiems asmenims įstatymas // Vyriausybės žinios. 1920, Nr.27-311.

³⁰Lietuvos Respublikos valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas // Vyriausybės žinios. 1922, Nr.88-751.

nuostabaus, kadangi negalima bei neįmanoma visiems įtikti, nes „turbūt nėra pasaulyje nieko, kas visiems įtikėtų; net ir saulę ir tą ne vienas pabara, kad per daug šildanti ar šviečianti“.³¹

Viena iš minėto įstatymo naujovių buvo tai, kad pagaliau įstatymiškai įtvirtinta valstybės tarnautojų atlyginimo struktūra – valstybės tarnautojų atlyginimą sudarė didžiąją jo dalį užėmusi pagrindinė alga ir vietos brangenybės bei vaiko priedai. Visi etatiniai valstybės tarnautojai buvo suskirstyti į tarnybines kategorijas, nuo kurių ir priklausė pagrindinės algos dydis. Valstybės tarnautojų suskirstymas į tarnybines kategorijas ir jų atlyginimas nustatytas įstatymo priede (etatinių valstybės tarnautojų lentelė). Pagal šį įstatymo priedą visi tarnautojai buvo suskirstyti į dvidešimt kategorijų. Kiekvienai tarnybinei kategorijai priskirtos tarnautojų pareigybės, nurodant įstaigą, kurioje ši pareigybė yra. Pavyzdžiui, sargas, kiemsargis ar vežėjas visose įstaigose priskirtas pirmai kategorijai (žemiausiai); vyresnysis buhalteris visose įstaigose buvo priskirtas dešimtai kategorijai; ministras ir valstybės kontrolierius – devynioliktaai kategorijai; ministras pirmininkas – dvidešimtai (aukščiausiai) kategorijai.³²

Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatyme kriterijų, kuriais vadovaujantis būtų priskiriami etatiniai tarnautojai tarnybinėms kategorijoms, nebuvo įtvirtinta, todėl, akivaizdu, kad daugeliui liko neaišku, kokiais kriterijais vadovautasi skirstant tarnautojų tarnybines kategorijas. Išanalizavus rašytinius tarpukario Lietuvos šaltinius ir doktriną, galima teigti, kad valstybės tarnautojų tarnybinės kategorijos buvo nustatomos atsižvelgiant į tarnautojo darbo patirtį, turimą kvalifikaciją bei tarnautojo atsakomybės laipsnį. Pasak J. Januškos, į darbo laiko kriterijus buvo nekreipiama dėmesio, kadangi darbo laikas buvo įstatymo nustatytas visiems vienodas.³³ Tačiau, kaip teigiama to meto literatūroje, šie kriterijai buvo formalūs bei labai abstraktūs, todėl realiai jie neatitiko tarnautojo pareigų sudėtingumo ar atsakomybės laipsnio. Pavyzdžiui, teismo sekretorius, kurio atsakomybė yra pakankamai didelė - visos bylos, raštai priklausė jo kompetencijai ir atsakomybei; piniginių sumos, kurios paprastai yra nemažos vėlgi pereina per jo rankas ir pan. Nepaisant to, teismo sekretoriai pateko į aštuntą kategoriją kartu su vertėjais ar rūmų prievaizda, kuriems pakanka tik mokėti skaityti ir rašyti.³⁴ Dėl šių priežasčių įstatymo priedelis buvo gana dažnai keičiamas (pavyzdžiui, 1922 m. spalio 5 d. priimtas Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo I priedo pakeitimas; 1924 m. lapkričio 14 d. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo I priedas išdėstytas nauja redakcija).

Įstatymas valstybės tarnautojams nustatė priedus už ištarnautus metus. Etatiniai valstybės tarnautojai, ištarnavę vienoje ir toje pačioje kategorijoje trejus metus, be pagrindinės algos gaudavo 10 procentų priedą. 1-12 tarnybos kategorijų tarnautojai šiuos priedus gaudavo kas trejus metus po

³¹Stankūnas I. Dėl etatinių valstybės tarnautojų atlyginimo lentelės // Teisė. 1922, Nr. 3. P. 43.

³²Lietuvos Respublikos valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas // Vyriausybės žinios. 1922, Nr.88-751.

³³Januška J. Teismo darbas ir atlyginimas // Teisė. 1938. Nr. 41. P. 133.

³⁴Butkys Č. Teismo darbuotojų suskirstymo kategorijomis lentelė // Teisė. 1939. Nr. 48. P. 337.

3, 6, 9, 12 ir 15 tarnybos metų; 13-16 kategorijų tarnautojai - po 3, 6 ir 9 tarnybos metų; 17 kategorijos tarnautojai - po 3 metų; 18-20 kategorijų tarnautojai priedo už ištarnautą laiką visiškai negaudavo.

Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo antrame priede buvo įtvirtinti šeši tarnybos laipsniai. Paskirtas į aukštesnę tarnybos kategoriją valstybės tarnautojas gaudavo šios kategorijos pirmą didesnę (palyginus su senąja) pagrindinę algą. Pakilti naujoje darbo kategorijoje į aukštesnįjį tarnybos laipsnį tarnautojas galėdavo tik ištarnavęs joje trejus metus. Nuo tarnybos laipsnio taip pat priklausė valstybės tarnautojo pagrindinės algos dydis (žr. priedas Nr. 1).

Įstatymas taip pat numatė ir valstybės tarnautojų antraeilių pareigų apmokėjimo tvarką. Tokių valstybės tarnautojų alga negalėjo būti didesnė nei $\frac{1}{2}$ antraeilės tarnybos pagrindinės algos. Algos dydį nustatydavo atitinkamas ministras, suderinęs su Valstybės Kontrolieriumi. Kaip matome, šiame įstatyme, priešingai nei 1919 m. įstatyme, darbo užmokestis antraeilėse pareigose yra išreikštas objektyviu dydžiu, kuris nustatomas pagal pareiginę algą. Tačiau įstatyme yra įtvirtinta tik didžiausia galima alga, tuo tarpu konkretų algos dydį, neaišku kuo remiantis, nustatydavo ministras kartu su Valstybės Kontrolieriumi. Vadinasi, kad teisės norma, skatinanti valdininkų korupciją ir savivalę, ir šiame teisės akte nebuvo eliminuota. Tai patvirtina nuostata, suteikianti teisę Ministrų Kabinetai mokėti valstybės tarnautojui ir didesnę nei įstatymas numato pagrindinę algą.

Minėjome, kad be pagrindinės algos valstybės tarnautojai gaudavo vietos brangenybės ir vaikų priedus. Vietos brangenybės priedus valstybės tarnautojai gaudavo pagal gyvenamųjų vietų klases, kurias nustatydavo Ministrų Kabinetas.³⁵ Mėnesinio priedo dydis pagal klases buvo pateiktas įstatymo antrame priede. Vaikų priedą gaudavo etatiniai valstybės tarnautojai po 100 auksinų per mėnesį už kiekvieną vaiką, iki vaikai sueina 14 metų. Aukščiau minėti priedai valstybės tarnautojams buvo mokami tik už pagrindinę tarnybą. Šių priedų negaudavo tarnautojai, kurie gaudavo iš valstybės žemės ar kitų turtų ir kuriems šie turtai sudarydavo pagrindinį gyvenimo šaltinį, bei tarnautojai, kuriems valstybė skirdavo naudotis tam tikrais procentais nuo renkamų valstybės naudai pajamų.

Įstatyme taip pat numatyti valstybės tarnautojų skatinimo bei pašalpų mokėjimo pagrindai ir tvarka.

Apžvelgus tarpukario Lietuvos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimo klausimus, galima daryti išvadą, kad pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis tarnautojų darbo užmokesčio klausimus, buvo 1922 m. priimtas Valstybės tarnautojų darbo atlyginimo įstatymas. Valstybės tarnautojų atlyginimą sudarė pagrindinis atlyginimas, nuolatiniai priedai ir „atsitiktinis“

³⁵Lietuvos Respublikos Ministrų kabineto 1922 m. balandžio 29 d. nutarimas „Gyvenamųjų vietų paskirstymas į klases“ // Vyriausybės žinios. 1922, Nr. 88-752.

atlyginimas. Pagrindinis atlyginimas atitinkamoms pareigoms buvo nustatomas pagal atitinkamas atlyginimo kategorijas. Be atlyginimo kategorijų egzistavo atlyginimo laipsniai, kurių buvo keletas kiekvienoje kategorijoje. Kategorija buvo susieta su pareigybe (etatu), o tarnybinis laipsnis daugiau su tarnautoju, jo asmenybe. Pastarasis įvestas tam, kad tarnautojas, ir toje pat kategorijoje tarnaudamas, galėtų išstarnauti didesnę atlyginimo laipsnį. Aukštesnio laipsnio pakėlimas buvo siejamas su valstybės tarnautojo privalumų vertinimu. Tarnybinių laipsnių įvedimas buvo tarnautojo motyvacija.

Įstatyme taip pat likę daug nuostatų, kurios suteikia pernelyg didelius įgaliojimus atitinkamas vadovaujančias pareigas užimantiems valstybės tarnautojams kitų tarnautojų atžvilgiu. Manome, šių nuostatų buvimas – tai palanki terpė plisti korupcijai ir valstybės tarnautojų savivalei. Taip pat nebuvo nustatyta aiškių kriterijų, kuriais vadovaujantis tarnautojai skirstyti į tarnybines kategorijas, o tai kėlė atskirų profesijų atstovų nepasitenkinimą.

Baigiant analizuoti tarpukario Lietuvos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio institutą, reikia pasakyti, kad administracijos veikla tarpukario Lietuvoje nebuvo paremta ministerijų santvarkos, valdininkų tarnybos, administracinės priežiūros bei administracinio teismo įstatymais. Tai, be abejo, apsunkino valdininkų darbą. Viešajame sektoriuje iš carinės Rusijos paveldėti įstatymai neatitiko Lietuvos Respublikos realijų, nes buvo sukurti absoliutinės monarchijos sąlygomis. Minėtus įstatymus reikėjo priimti Nepriklausomybės pradžioje, nes jau tada kildavo problemų dėl išlaidų ir pajamų, dėl valstybės tarnautojų atsakomybės bei atskaitomybės, taip pat buvo sukurtos tinkamos sąlygos valdininkų savivalei atsirasti. Visą tarpukario Lietuvos laikotarpį taip ir nebuvo aiškiai atskirti viešieji ir privatūs interesai valstybės tarnyboje, tik buvo priimtas valdininkų atlyginimų įstatymas, kurį Vyriausybė dažnai koreguodavo.

Besikuriančios Lietuvos valstybės įstaigos greitai perprato biurokratinis principus ir ėmė plėsti veiklą, didinti etatų skaičių. Tačiau ketvirto dešimtmečio viduryje prieita riba – tarnautojų skaičius tiek padidėjo, kad ėjo mažėti jų atlyginimai (1933 m. prezidentas A. Smetona pagal laikinąjį įstatymą sumažino valdininkams atlyginimus). Lietuvos valdininkija buvo pripratusi gyventi pakankamai plačiai ir sunkiai susitaikė su atlyginimų mažinimu, nebuvo pasiryžusi aukotis krašto labui, įveikiant pereinamojo laikotarpio sunkumus. Valstybės įstaigos buvo panašesnės į priemonę valdininkus aprūpinti uždarbiu negu į sąlygą trumpiausiu ir pigiausiu būdu spręsti piliečių reikalus. Todėl nenuostabu, kad tarnautojai į tarnybą žiūrėjo kaip į uždarbio šaltinį, dirbo inertiškai, be iniciatyvos.

Atsižvelgus į aukščiau išdėstytas aplinkybes, tarpukario Lietuvos valdžia darė tam tikrus žingsnius valdymo aparatui racionalizuoti. Buvo sudaryta komisija, kuri turėjo pateikti pasiūlymus, kaip pagerinti valdininkų darbo efektyvumą, supaprastinti darbo organizaciją ir kontrolę. 1940 m.

planuota vykdyti administracijos reformą, buvo pradėti rengti administracinio aparato ir valdininkų įstatymai. Tačiau vėlesni istoriniai įvykiai neleido realizuoti šių strateginių nuostatų.

Apibendrinant Lietuvos valstybės tarnybos istorinį paveldą, galima teigti, kad neilgas nepriklausomybės laikotarpis, carinės Rusijos įstatymų įtaka bei gana pavėluotas teisinis reglamentavimas lėmė, kad tarpukario Lietuvoje nebuvo sukurtas valstybės tarnybos modelis, taip pat ir valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema, į kuriuos būtų buvę galima orientuotis, kuriant dabartinę valstybės tarnybą bei efektyvią valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą.

2.2. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio ypatumai atkurtoje nepriklausomoje Lietuvoje

Nepriklausomybę atkūrusioje Lietuvoje situacija tam tikru atžvilgiu buvo panaši į egzistavusią tarybinio laikotarpio pradžioje – keitėsi visuomeninė santvarka, valstybės valdymo principai. Valstybės tarnybos paskirtis, jos veiklos principai taip pat turėjo būti keičiami. Tačiau valstybės valdymo aparato pertvarkymo būtinumą pirmaisiais šio laikotarpio metais galima vertinti dvejopai. Viena vertus, kad atitiktų atkurtą valstybės santvarką, jis reikalavo esminių permainų. Kita vertus, labai greitas ir esmines permainas šioje srityje abejotina ar galima būtų vertinti kaip naudingas, turint omenyje, kad valstybės tarnyba yra vienas svarbiausių valstybės valdymo mechanizmo elementų, o greitos ir esminės veikusios sistemos permainos galėtų sutrukdyti šio mechanizmo darbą. Galima daryti prielaidą, kad tai buvo viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl iš karto nebuvo imtasi priemonių teisiškai sureguliuoti valstybės tarnybą (valstybės tarnybos sistemą reglamentuojančių teisės aktų 1990-1995 m. laikotarpiu Lietuvoje nebuvo priimta).

Pirmasis po nepriklausomybės atkūrimo valstybės tarnybą reglamentuojantis teisės aktas – Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas (toliau – Valdininkų įstatymas) – buvo pradėtas rengti 1993 m., tačiau speciali darbo grupė šiam įstatymo projektui rengti sudaryta tik 1994 m. pabaigoje.³⁶

Oficialiai laikoma, kad Lietuvos valstybės tarnyba teisiškai pradėta reglamentuoti 1995 m., priėmus Valdininkų įstatymą. Šis įstatymas reglamentavo tik labai mažos dalies valstybės tarnautojų (pagal valstybės tarnautojų pareigybių sąrašą) veiklą ir nereglamentavo valdininkų darbo užmokesčio klausimų, todėl jiems buvo taikoma bendra darbo apmokėjimo tvarka.

Darbo užmokesčio sistemą, dirbantiems valstybės valdymo institucijose, nustatė Lietuvos Respublikos įstatymai, tačiau tuometiniai politikai diskutavo ir svarstė apie galimybę nustatyti valstybės tarnautojams darbo atlygį priklausomai nuo kategorijos.³⁷ Valstybinių ir kitų biudžetinių

³⁶Juralevičienė J. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos raida 1990–1995 metais // Viešoji politika ir administravimas. 2005. Nr. 11. P. 58.

³⁷Ištrauka iš Aukščiausiosios tarybos 1990 m. lapkričio 20 d. penkiasdešimt antrojo posėdžio stenogramos: „K.

įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygos buvo nustatomos Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) ir peržiūrimos ne rečiau kaip kartą per metus.³⁸ Pirmasis specialusis įstatymas, reglamentuojantis valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimą priimtas tik 1996 m.³⁹ Iki tol valstybės valdymo sistemoje dirbančiųjų darbo apmokėjimas reglamentuotas atskirais Vyriausybės nutarimais. Pirmasis toks Vyriausybės nutarimas priimtas 1991 m. Juo numatyta, kad valstybės valdymo, teisėsaugos institucijų darbuotojų darbo apmokėjimas reguliuojamas koeficientais, kurių pagrindu imama Vyriausybės patvirtinta (indeksuota) minimali alga.⁴⁰ Šiuo dokumentu taip pat nustatyta, kad valstybinių organų pareigūnų tarnybinius atlyginimus (koeficientais pagal patvirtintą schemą) gali paskirti to organo vadovas, atsižvelgdamas į jų kvalifikacines savybes bei atestavimo rezultatus. Tačiau pirmieji valdininkų atestavimo nuostatai buvo patvirtinti tik po ketverių metų.⁴¹ Todėl neaišku, kokiais reikalavimais vadovaujantis buvo nustatinėjamos valstybės tarnautojų kvalifikacinės savybės bei kaip buvo atliekama atestacija. Vėliau priimti Vyriausybės nutarimai rodo, kad 1990-1995 m. Lietuvoje nebuvo nuoseklios valstybės tarnautojų atlyginimo sistemos.

Prireikė labai nedaug laiko, kad būtų suprasta, jog Valdininkų įstatymas nepateisina visuomenės lūkesčių, kad jis turi nemažai konfliktiškų ir kontraversiškų nuostatų. Visa tai pagrindžia ne kartą vykę Konstitucinio Teismo procesai. Be to, šis įstatymas neužtikrino tų administracinių gebėjimų, kurių laukiama iš Lietuvos valstybės tarnautojų. Tai atsiskleidė 1997 m. vasarą paskelbtoje Europos Komisijos nuomonėje apie Lietuvos pasirengimą narystei Europos Sąjungoje.⁴²

Vyriausybė, atsižvelgdama į Valdininkų įstatymo netobulumus, į Vyriausybės programą įtraukė, kad bus rengiamas Valstybės tarnybos įstatymas. Šis įstatymas pradėtas rengti 1997 m., pradėjus PHARE finansuojamą programą „Lietuvos administracinė reforma“.

Valstybės tarnybos įstatymo projekte valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema buvo grindžiama objektyvaus atlyginimo sąvokomis – pagrindinis atlyginimas ir priedas už laipsnį ir lankstesnėmis bei subjektyvesnėmis sąvokomis, pavyzdžiui, specialus priedas, kuris apibrėžiamas kituose teisės aktuose. Įstatymo projekte pateikti apmokėjimo sistemos lankstumo, objektyvumo ir

Lapinskas. <...> Dabar yra rengiamas dokumentas dėl valstybės tarnautojų nomenklatūros, kartu sudarant jų apmokėjimo pagal kategorijas schemas. Kitaip tariant, bus speciali atlyginimų lentelė. Mes bandome deputatams nustatyti atlyginimus pagal tos lentelės viršutinę dalį, pagal aukščiausią kategoriją...“

³⁸Lietuvos Respublikos darbo apmokėjimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 4-104.

³⁹Lietuvos Respublikos valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 109-2472.

⁴⁰Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“ // Valstybės žinios. 1992, Nr. 3-62.

⁴¹Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. lapkričio 3 d. nutarimas Nr. 1405 „Dėl valdininkų atestavimo laikinųjų nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 1995, Nr. 92-2058.

⁴²Adomonis V. Valstybės tarnybos reforma Lietuvoje. Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieška // metinės konferencijos tekstai. Vilnius. 1998. P. 59.

keitimo aspektai.⁴³ Kalbant apie atlyginimo sistemos valstybės tarnautojams nustatymą, norėta, kad kiekvienas, stodamas į valstybės tarnybą, žinotų, kokį atlyginimą jis gaus. Svarbu, kad nebūtų voliuntarizmo ir subjektyvizmo.⁴⁴ Projekte buvo numatyta, kad atlyginimą sudaro trys komponentai: pareiginė alga, kurią valstybės tarnautojas gauna už užimamą kategoriją (projekte jų numatyta 30) ir laipsnis; toliau priedas už metų, išstarnautų valstybės tarnyboje, skaičių, t.y. priedas už darbo valstybės tarnyboje stažą; ir priedas už darbo kokybę. Tai priedas už labai gerą tarnybą, kuris galės būti mokamas metų pabaigoje, įvertinus pagal tam tikrus kriterijus nustatytą visų metų valstybės tarnautojo išstarnautą laikotarpį, elgesį ir pasiektus rezultatus. Visos pareigybės, kurios priklauso tai pačiai kategorijai, turės vienodą pareiginę algą. Priedai griežtai reglamentuoti įstatymo, nustatomos tam tikros jų ribos. Pavyzdžiui, maksimalus priedas už darbo stažą negalės viršyti 30 procentų pareiginės algos. Tai turėjo padėti išvengti praecityje egzistavusių fantastiškų priedų.⁴⁵

Valstybės tarnybos įstatymas įsigaliojo 1999 m. liepos 30 d.⁴⁶ Pagal šį įstatymą, valstybės tarnautojais buvo laikomi visi asmenys, kurie gavo atlyginimą iš valstybės biudžeto. Tai pakankamai platus subjektų ratas. Valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudarė pareiginė alga (valandos arba dienos atlygis), priedai ir priemokos. Pareiginė alga mokėta pagal valstybės tarnautojo kategoriją (jų buvo 30) ir buvo vienoda visoms tos pačios kategorijos pareigybėms. Pareiginės algos dydis nustatomas pagal pareiginės algos koeficientą, kurio dydžio priklausomybę nuo pareigybės kategorijos nustatė įstatymo priedėlis. Priedai buvo mokami už valstybės tarnybos stažą, laipsnį, klasę, rangą bei kvalifikacinę kategoriją. Priemokos mokėtos už darbą poilsio, švenčių dienomis, nakties metu, už darbą kenksmingomis ir pavojingomis sąlygomis bei už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą. Įstatyme numatytos priedų ir priemokų mokėjimo maksimalios ribos. Ši valstybės tarnautojo darbo užmokesčio sistema pradėta įgyvendinti nuo 2001 m. spalio 1 dienos.

Valstybės tarnybos įstatymu reglamentuotas valstybės tarnautojų darbo užmokestis 5 metų pereinamuoju laikotarpiu nustatė pakankamai sudėtingą ir itin painią darbo apmokėjimo sistemą, atlyginimų disproporcijas ir nepagrįstai dideles išeitines kompensacijas. Jame įteisintos pereinamojo laikotarpio darbo apmokėjimo nuostatos nesudarė galimybių mokėti priemokas už darbą nakties metu, taip pat už papildomą darbą, atliekamą viršijant nustatytą darbo trukmę ar vykdant laikinai nesančio kito valstybės tarnautojo funkcijas tais atvejais, kai valstybės tarnautojo iki 2001 m. spalio 1 d. buvęs darbo užmokestis buvo mažesnis už įstatyme numatytą darbo užmokestį.

⁴³Cardona F. Lietuvos valstybės tarnybos modelis // Justitia. 1997. Nr. 5. P. 14.

⁴⁴Adomonis V. Valstybės tarnybos reforma: teisinės bazės ir mokymo sistemos kūrimas. Viešojo administravimo reforma Lietuvoje // Konferencijos protokolai. Vilnius. 1997. P. 31.

⁴⁵Adomonis V. Valstybės tarnybos reforma Lietuvoje. Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieška // metinės konferencijos tekstai. Vilnius. 1998. P. 62.

⁴⁶Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130.

Akivaizdu, kad šis įstatymas neužtikrino vientiso ir nuoseklaus valstybės tarnybos santykių reguliavimo, todėl buvo pradėtas rengti naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas. 2002 m. balandžio 23 d. priimtas Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas (įsigaliojo nuo 2002 m. liepos 1 d.). Taip prasidėjo naujas valstybės tarnybos reformos etapas. Taigi įsigaliojus naujai Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, pradėta ir nauja valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos reforma. Nauja darbo užmokesčio tvarka gerokai apribojo įstaigų vadovų vaidmenį sprendžiant tarnautojų atlyginimo dydį, sumažino valstybės tarnautojų atlyginimų disproporciją, priedų mokėjimo tvarka skatino darbuotojus tobulėti, siekti karjeros stabiliai dirbant valstybės tarnyboje ir kt. (plačiau apie įvykdytą valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos reformą, jos privalumus ir trūkumus bus kalbama kitoje magistro darbo dalyje). Visa tai lėmė skaidresnę valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą.

3. KARJEROS VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO SISTEMA

3.1. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra, jos elementų sandara ir mokėjimo pagrindai nustatyti Valstybės tarnybos įstatymo VI skyriuje. Šio įstatymo 23 straipsnyje nurodyta, kad valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro pareiginė alga (pagrindinis atlyginimas) ir priedai bei priemokos (papildomi uždarbiai) (žr. 1 pav.). Darbo užmokesčio struktūroje vienintelis nekintantis dydis yra pareiginė alga, priklausanti nuo atliekamų pareigų turinio ir asmens padėties, kurią jis užima pareigų bei kvalifikacinėje grupėje (nuo valstybės tarnautojo pareigybės kategorijos). Likusi valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalis paprastai yra kintantis dydis ir priklauso nuo daugelio kriterijų: profesionalumo, stažo, darbo sąlygų, konkrečių rezultatų ir kt. Nustatyta darbo užmokesčio sistema orientuota į valstybės tarnautojo skatinimą siekti karjeros, aukštesnės kategorijos pareigų, profesionalumo, visapusiško tobulėjimo bei stabilumo valstybės tarnyboje. Įstatyme numatyti priedai motyvuoja tarnautoją siekti karjeros, darbo kokybės, taip pat aktyvumo bei išradingumo. Tai pagrindiniai valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos tikslai.

Taigi Valstybės tarnybos įstatyme nustatyta darbo užmokesčio sistema yra formalizuota, susieta su kategorijų, kvalifikacinių klasių sistema ir priklauso nuo valstybės tarnautojo užimamos pareigybės charakteristikų bei jo paties administracinių gebėjimų ir kvalifikacijos lygmenų. Šioje sistemoje nėra disproporcijos tarp žemiausiojo ir aukščiausiojo darbo užmokesčio, kurį gauna valstybės tarnautojai. Toks darbo užmokesčio reglamentavimas įgyvendina skaidrią, visiems suprantamą valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą.

3.1.1. Karjeros valstybės tarnautojų pareiginė alga

Pareiginė alga nustatoma pagal pareigybės kategoriją ir yra vienoda visoms tos pačios kategorijos pareigybėms. Pareiginė alga – nekintanti darbo užmokesčio dalis, kurios dydis priklauso nuo valstybės tarnautojo turimos pareigybės kategorijos. Pareiginės algos dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą. Koks koeficientas taikomas kiekvienos kategorijos pareigybėms, nustato Valstybės tarnybos įstatymo priedėlis. Kaip matome, karjeros valstybės tarnautojo pareiginė alga yra tam tikras fiksuotas pinigų kiekis, kuris reguliariai (paprastai du kartus per mėnesį) mokamas už darbą, einant konkrečias karjeros valstybės tarnautojo pareigas.⁴⁷ Konkretus karjeros valstybės tarnautojo pareiginės algos dydis priklauso nuo pareigybės kategorijos, kurios pareigas užima valstybės tarnautojas. Pabrėžtina, jog pareiginė alga yra

⁴⁷Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius. 2004. P. 129.

svarbiausia valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalis, kadangi nuo jos dydžio priklauso ir visi kiti priedų bei priemonų dydžiai.

Karjeros valstybės tarnautojų pareiginių algų lygis ir diferenciacija priklauso nuo bendros pareigybės, pareigybės lygio ir kategorijos bei nuo valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų grupės (žinybinio suskirstymo).

Visose valstybės ar savivaldybės institucijose ir įstaigose yra aprašomos valstybės tarnautojų pareigybės ir sudaromi valstybės tarnautojų pareigybių sąrašai. Valstybės tarnautojų pareigybės aprašomos vadovaujantis Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika.⁴⁸ Pareigybės aprašyme turi būti nustatytas pareigybės pavadinimas, lygis bei kategorija, taip pat nustatomi specialūs reikalavimai valstybės tarnautojui, einančiam šias pareigas, nurodomos valstybės tarnautojo, einančio šias pareigas, pareigybei priskirtos funkcijos. Patvirtinus valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, įstaigoje tvirtinami ir valstybės tarnautojų pareigybių sąrašai. Valstybės tarnautojų pareigybių sąrašas – sąrašas, kuriame nurodoma valstybės tarnautojų pareigybių pavadinimai, lygiai ir kategorijos.⁴⁹ Įstaigose gali būti tik pareigybės, išvardytos valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašė. Taip siekiama unifikuoti valstybės tarnautojų pareigybes, išskiriant keletą pagrindinių (vienodų kiekvienoje įstaigoje) pareigybių, kurios skirtingose įstaigose skiriasi savo kategorija ir aprašymu, priklausomai nuo įstaigos funkcijų ir uždavinių specifikos.

Taigi pirmiausia karjeros valstybės tarnautojo pareiginės algos dydis priklauso nuo pareigybės turinio. Priklausomai nuo valstybės tarnautojo pareigybės turinio, yra nustatytos skirtingos galimos valstybės tarnautojo pareigybės kategorijos. Pavyzdžiui, vienos pareigybės kategorijos yra nustatytos departamento direktoriui, kitos – vyriausiajam specialistui.

Kalbant apie valstybės tarnautojų pareigybių sąrašus ir pareigybių pavadinimus, svarbu akcentuoti, kad Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinta pareiga atitinkamoms valstybės institucijoms ar jų vadovams patvirtinti didžiausią leistiną valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto, skaičių. Tai susiję su Vyriausybės poreikiu žinoti ir kontroliuoti lėšų, kurios reikalingos valstybės valdymo funkcijoms vykdyti, poreikį. Tačiau kartu būtina pastebėti, kad tvirtinant didžiausią leistiną valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių, nėra nustatyta aiškių kriterijų, kuriais vadovaujantis įstaigoje būtų nustatoma valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareigybių proporcija. Taip pat juridškai nereglamentuota ir kiek bei kokių valstybės tarnautojų pareigybių turi būti patvirtinta įstaigoje. Tai palikta konkrečios įstaigos vadovo diskrecijos teisei. Vadinas, kad tik įstaigos vadovas nusprendžia, kiek iš patvirtinto didžiausio leistino

⁴⁸Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1953.

⁴⁹Ten pat.

pareigybių skaičiaus yra valstybės tarnautojų pareigybių ir kiek darbuotojų pareigybių. Tuo pačiu būdu įstaigos vadovas sprendžia, kiek ir kokių valstybės tarnautojų pareigybių gali būti įstaigoje, pavyzdžiui, kiek departamento direktorių, skyrių vedėjų, vyriausiųjų specialistų ir pan. Tokia susidariusi situacija sudaro palankią terpę įstaigos vadovo piktnaudžiavimui ir korupcijai, reguliuojant valstybės tarnautojų darbo užmokestį. Tiesa, situaciją buvo bandyta taisyti priimant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pataisas⁵⁰, susijusias su įstaigų organizacinės struktūros nustatymo reglamentavimu. Įstatymas nustatė, kad įstaigos administraciją gali sudaryti tik departamentai ir skyriai. Departamente turi būti mažiausiai trys skyriai, o skyriuje būti ne mažiau kaip penkios pareigybės. Tačiau daugelis valstybės institucijų ir įstaigų pareiškė, kad šios įstatymo nuostatos praktiniam įgyvendinimui reikės nemažai papildomų finansinių resursų, todėl būtina šią įstatymo nuostatą švelninti ir padaryti kur kas lankstesnę.

Visos valstybės institucijos ir įstaigos pagal jų reikšmingumo lygmenį bei pavaldžių struktūrų dydį suskirstytos į šešias grupes. Kiekvienoje grupėje valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai svyruoja nuo 1 iki 13 kategorijos arba nuo 1010,5 iki 5590 litų (žr. 2 pav.). VI grupei priskirtų valstybės institucijų bei įstaigų valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai gali svyruoti nuo 2,35 iki 7,8 arba nuo 1010,5 iki 3354 litų, t.y. 3,3 karto, tuo tarpu I grupei priskirtų valstybės institucijų bei įstaigų valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai gali svyruoti nuo 2,95 iki 13 arba nuo 1268,5 iki 5590 litų, t.y. 4,4 karto.

Ši diferenciacija dar labiau išauga, jei palyginsime visą valstybės tarnautojų darbo užmokestį (pareiginė alga + priedai + priemokos). VI grupei priskirtose institucijose ir įstaigose maksimalus skirtumas tarp aukščiausio ir žemiausio valstybės tarnautojo darbo užmokesčio gali sudaryti 5,6 karto (5701,8 : 1010,5), V grupėje – 6,3 karto (6359,7 : 1010,5), IV grupėje – 7 kartus (7090,7 : 1010,5), III grupėje – 7,8 karto (7894,8 : 1010,5), II grupėje – 8,6 karto (8698,9 : 1010,5) ir I grupėje – 7,5 (9503 : 1268,5) (žr. 3 pav.).

Įstaigų skirstymo į grupes kriterijai nėra reglamentuoti. Patvirtinti valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų intervalai sudaro galimybę valstybės tarnautojui, dirbančiam įstaigoje, priskirtoje žemesnei grupei, gauti didesnę pareiginę algą nei analogiškas pareigas einančiam tarnautojui, dirbančiam aukštesnės grupės įstaigoje. Dėl šios priežasties nėra galimybės objektyviai įvertinti pareigybės bei tiksliai nustatyti pareigybių kategorijų. Todėl iškreipiama pareigybių hierarchija ir sutrinka valstybės tarnautojų darbo, priklausomai nuo jo sudėtingumo, apmokėjimo sistema.

Įstaigų skirstymo į grupes kriterijų oficialus nebuvimas skatina įstaigas, esančias žemesnėse grupėse, ieškoti argumentų ir teikti pasiūlymus dėl jų įrašymo į aukštesnę grupę. Dėl įteisintos nelygiavertės padėties įstaigų ir jose dirbančių valstybės tarnautojų atžvilgiu, žemesnėms grupėms

⁵⁰Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 77-2975.

priskirtos įstaigos, santykinai vykdančios svarbesnes funkcijas, netenka kvalifikuotų darbuotojų. Atsižvelgus į aukščiau išdėstytas aplinkybes, tikslinga nustatyti įstaigų vertinimo kriterijus, pagal kuriuos bus galima nustatyti, kuriai darbo užmokesčio grupei įstaiga priskirtina bei pasiūlymus dėl esamų darbo užmokesčio skirtumų mažinimo tarp analogiškos svarbos funkcijas vykdančių įstaigų.

Kitas kriterijus, nuo kurio priklauso karjeros valstybės tarnautojo pareiginės algos dydis, yra pareigybės lygis. Visos valstybės tarnautojų pareigybės priskiriamos atitinkamam lygiui pagal išsilavinimo cenzą, priklausomai nuo konkrečioms pareigoms būtino išsilavinimo. Valstybės tarnybos įstatymo 7 str. 1 d. nustatyta, kad valstybės tarnautojų pareigybės yra trijų lygių. A lygio – pareigybės, kurioms būtinas aukštasis universitetinis arba jam prilygintas išsilavinimas, B lygio – pareigybės, kurioms būtinas ne žemesnis kaip aukštasis neuniversitetinis išsilavinimas arba aukštesnysis išsilavinimas, arba iki 1995 metų įgytas specialusis vidurinis išsilavinimas, C lygio – pareigybės, kurioms būtinas ne žemesnis kaip vidurinis išsilavinimas ir įgyta profesinė kvalifikacija. Pabrėžtina, kad priskiriant pareigybes lygiui, turi būti vadovaujama Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikoje nurodytais dėmenimis. Tačiau pastarieji yra labai abstraktūs ir praktikoje atlieka daugiau formalų vaidmenį. Tai tam tikra prasme iškreipia pareigybių hierarchiją ir pačią darbo užmokesčio sistemą, kadangi gali atsitikti taip, kad ministerijoje dirbantis vyresnysis specialistas, kurio pareigybė priskirta B lygiui (galimos kategorijos 6-11), gali gauti didesnę pareiginę algą negu toje pačioje ministerijoje dirbantis vyresnysis specialistas, kurio pareigybė priskirta A lygiui (galimos kategorijos 8-12). Taip pat galima situacija, kad antroje grupėje esančioje įstaigoje dirbančio B lygio specialisto pareiginė alga gali būti didesnė už A lygio vyresniojo specialisto pareiginę algą. Visa tai parodo, kad Lietuvoje, skirtingai nei daugelyje Europos valstybių, visgi nėra glaudaus ryšio tarp valstybės tarnautojo darbo užmokesčio ir jo turimo išsilavinimo.⁵¹ Be to, praktikoje gana dažni atvejai, kuomet pareigybės lygis priskiriamas ne valstybės tarnautojo pareigybei, o pritraukiamas konkrečiam valstybės tarnautojui. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojo pareigybės aprašymo turinys nesikeičia, o keičiasi tik pareigybės lygis. Be abejo, tai reiškia ne ką kita, kaip kad įgijus valstybės tarnautojui atitinkamą išsilavinimą, atitinkamai pakeičiamas ir pareigybės lygis. Svarbu akcentuoti, kad pagal Valstybės tarnybos įstatymą pareigybės lygio pakeitimas nėra traktuojamas kaip aukštesnės valstybės tarnautojo pareigos.

Svarbiausias kriterijus, lemiantis pareiginės algos dydį – pareigybės kategorija. Valstybės tarnautojų pareigybės skirstomos į 20 kategorijų. Aukščiausia yra 20 kategorija, o žemiausia – 1 kategorija. 1 kategorija – 1011 litų, 10 – 2064 litų, 20 – 5590 litų. Skirtumas tarp 1 ir 10 kategorijos yra 104,15 proc., o tarp 1 ir 20 kategorijos – 452,92 proc. Pabrėžtina, kad kategorija priskiriama ne

⁵¹Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius. 2004. P. 121.

valstybės tarnautojui, bet pareigybei, kurią Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka užima valstybės tarnautojas. Valstybės tarnautojų pareigybių suskirstymas į kategorijas sietinas su darbo užmokesčio sistemos konstrukcija. Valstybės tarnybos įstatymo priedėlis kiekvienai iš kategorijų priskiria pareiginių algų koeficientus. Kita vertus, kategorijų sistema naudojama nustatyti valstybės tarnautojų pareigybių hierarchinę struktūrą ir turi tiesioginės įtakos karjeros sistemos įgyvendinimui valstybės tarnyboje, darbo užmokesčio sistemai bei valstybės tarnautojų tarnybiniam kaitumui.

Per 2005 m. valstybės tarnautojų, turinčių 6-20 kategorijas, skaičius išaugo 10 proc. Žemesnes kategorijas turinčių valstybės tarnautojų skaičius sumažėjo 10,2 proc. Labiausiai išaugo valstybės tarnautojų, turinčių 8-14 kategorijas skaičius. Galima teigti, kad šių pareigybių skaičiaus augimas yra susijęs su didesniu nei ankstesniaisiais metais įstaigų ir institucijų finansavimu.⁵²

Kiekvienai valstybės tarnautojo pareigybei numatyta pareigybės kategorijos „šakutė“. Šios „šakutės“ turi tendenciją augti einant nuo žemesnio (VI grupė) iki aukštesnio (I grupė) lygio institucijų. Konkrečios pareigybės kategorija konkrečioje įstaigų grupėje gali svyruoti nuo 2 iki 6 kategorijų (pareiginių algų koeficientai atitinkamai gali skirtis iki 1,5 karto). Dėl skirtingų kategorijų tos pačios pareigybės darbo užmokestis gali skirtis nuo 9 iki 50 proc. Atskirais atvejais konkrečios pareigybės (pvz., ministerijos valstybės sekretoriaus) pareiginė alga gali skirtis net iki 1000 litų.⁵³ Be to, iki 10 pareigybių kategorijos yra lėtesnis pareiginių koeficientų augimas, tuo tarpu nuo 11 kategorijos pareiginių algų koeficientai auga kur kas sparčiau, tuo pačiu nulemdami ir pareiginių algų diferenciacijos didėjimą aukštesnėse pareigybių kategorijose (žr. 4 pav.). Tokia disproporcija iškreipia darbo užmokesčio sistemą.

Valstybės tarnautojo pareigybės atitinkamoms kategorijoms yra priskiriamos remiantis anksčiau minėta Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika. Šioje metodikoje yra nustatyti tam tikri kriterijai (veiklos savarankiškumas, veiklos sudėtingumas, tarnybiniai ryšiai), kuriais remiantis konkreti pareigybė priskiriama konkrečiai kategorijai. Tačiau, kaip jau minėjome, šie kriterijai yra labai abstraktaus pobūdžio ir praktikoje vertinami tik formaliai. Remiantis Valstybės tarnautojų registro duomenimis, pastebima tendencija, jog dėl Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos netobulumo bei dėl Suvienodintų pareigybių sąrašuose pareigybėms numatytų kategorijų intervalų, vietoj žemesnių kategorijų pareigybių steigiamos aukštesnių kategorijų pareigybės. Tokie valstybės tarnyboje vykstantys procesai išpėja apie

⁵²2005 m. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų įgyvendinimo metinė ataskaita // Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Vilnius. 2006.

⁵³Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas. Lietuvoje egzistuojančių valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistemų palyginamoji analizė // Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius. 2003. P. 46.

būtinybę tobulinti Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodiką bei riboti neobjektyvaus pareigybių kategorijų nustatymo galimybę.⁵⁴

Valstybės tarnybos įstatymo 24 str. 2 d. nustatyta, kad valstybės tarnautojų pareiginės algos dydis nustatomas pagal pareigybės kategoriją ir pareiginės algos koeficientą, nustatytą Valstybės tarnybos įstatymo priedėlyje. Būtina akcentuoti, kad daugiausia problemų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo užmokesčio nustatymu, kyla būtent dėl pareiginės algos koeficiento.

Pirmoji problema – indeksavimo koeficiento taikymas valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui apskaičiuoti. Valstybės tarnybos įstatyme (2002 m. balandžio 23 d. redakcija) *inter alia* buvo nustatyta, kad valstybės tarnautojų pareigybės yra trijų lygių, kad valstybės tarnautojų pareigybės skirstomos į 20 kategorijų, tačiau ankstesnės redakcijos Valstybės tarnybos įstatyme (1999 m. liepos 8 d. redakcija) buvo įtvirtintos kitokios nuostatos: valstybės tarnautojai buvo skirstomi į dvi grupes, jų pareigybės skirstytos į keturis lygius ir į 30 kategorijų. Iš Valstybės tarnybos įstatyme (2002 m. balandžio 23 d. redakcija) įtvirtinto teisinio reguliavimo matyti, kad, reformuojant valstybės tarnybą, be kitų tikslų, kartu buvo siekiama padidinti valstybės tarnautojų darbo užmokesčių. Įgyvendinant Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio mokėjimo paaiškėjo, kad daugelyje įstaigų darbo užmokesčiui trūksta pinigų, kadangi biudžete šiam tikslui nebuvo numatyta lėšų. Taigi susidarė paradoksali situacija – įstatymas yra, tačiau jis nepatvirtintas lėšomis, todėl jo praktinis realizavimas tapo komplikuoatas. Siekiant rasti sprendimą iš susidariusios padėties, Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 str. 3 d. (įsigaliojo nuo 2003 m. sausio 1 d.) buvo nustatyta, kad Valstybės tarnybos įstatymo VI skyriuje nustatytas darbo užmokestis mokamas iš atitinkamų metų valstybės ir savivaldybių biudžetuose darbo užmokesčiui patvirtintų asignavimų. Jeigu valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos apskaičiuotas pagal patvirtintas valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių kategorijas lėšų valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui poreikis viršys atitinkamiems metams Lietuvos Respublikos valstybės biudžete ir savivaldybių biudžetuose darbo užmokesčiui patvirtintus asignavimus, valstybės tarnautojų darbo užmokestis skaičiuojamas pagal Vyriausybės patvirtintas valstybės tarnautojų darbo užmokesčio skaičiavimo taisykles, tačiau valstybės tarnautojo pareiginė alga neturi būti mažesnė už jo pareiginę algą, gautą iki 2002 m. birželio 30 d. Taip buvo sudaryta galimybė taikyti indeksavimo koeficientą išmokant darbo užmokesčių valstybės tarnautojams. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 686⁵⁵ ir 2003 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. 53⁵⁶ buvo patvirtinta indeksavimo

⁵⁴2005 m. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų įgyvendinimo metinė ataskaita // Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Vilnius. 2006. P. 7.

⁵⁵Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 686 „Dėl darbo užmokesčio skaičiavimo valstybės tarnautojams 2002 m. II pusmetį“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1954 (negalioja nuo 2003-01-23).

⁵⁶Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. 53 „Dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio skaičiavimo taisyklių“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 6-253 (negalioja nuo 2005-04-03).

koeficiento taikymo tvarka. Remdamiesi šiais nutarimais, dauguma valstybės įstaigų vadovų išleido įsakymus, kurių pagrindu valstybės tarnautojams nebuvo mokama dalis jiems teisėtai priklausančio darbo užmokesčio. Visa 2003 – 2004 m. valstybės tarnautojams neišmokėta atlyginimų dalies suma siekia apie 180 mln. litų.⁵⁷

Konstitucinis Teismas pripažino, kad indeksavimo koeficiento taikymas darbo užmokesčiui apskaičiuoti prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatomis.⁵⁸ Konstitucinis Teismas nutarė, kad situacija, kai atskirų grupių valstybės tarnautojams nebuvo išmokėtas visas jiems priklausantis darbo užmokeskis, pažeidė asmenų lygybės, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo reikalavimus, konstitucinę asmenų nuosavybės teisę. Nesumokėjus už atliktą darbą nustatyto dydžio darbo užmokesčio laikytina, jog neteisėtai paimama asmens nuosavybė, o tokį paėmimą be teisingo atlyginimo draudžia Konstitucija. Atsižvelgiant į tai, būtina panaikinti neteisėto įstatymo sukeltas neigiamas pasekmes ir taip mažinti žmonių nepasitikėjimą valstybe ir jos teise.

Šio Konstitucinio Teismo nutarimo pagrindu dėl neišmokėto darbo užmokesčio dalies tūkstančiai valstybės tarnautojų kreipėsi į teismus. Pamatiniu sprendimu šios kategorijos bylose tapo L. Šarkio byla.⁵⁹ Šioje byloje nustatyta, kad tarnautojų pažeistiem interesams ginti taikoma trejų metų senatis bei tai, kad joks administracinis aktas negali užkirsti kelio tarnautojui apginti savo pažeistas teises.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 720⁶⁰ patvirtino Valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklės, kuriomis remiantis valstybės tarnautojai gali atgauti pajamas dėl indeksavimo koeficiento taikymo. Įsigaliojus šiam nutarimui kreiptis į teismą dėl nesumokėtos darbo užmokesčio dalies nereikia ir tiesiog netikslinga. Visų pirma dėl to, kad yra aiški ir tiksli tvarka, kuria remiantis iki 2007 m. kovo 1 d. visose įstaigose bus gražinta nesumokėta darbo užmokesčio dalis. Dėl minėtos priežasties reikia kreiptis į nesumokėjusią dalies darbo užmokesčio įstaigą, pateikiant prašymą gražinti neišmokėtas lėšas.

Kelerius metus valstybės tarnautojams mažesnes algas mokėjusi valstybė elementariai rado išeitį iš nepalankios situacijos, taip antrą kartą nuskriausdama valstybės tarnautojus. Valstybė, mokėjusi mažesnes nei priklauso algas, valstybės tarnautojus paliko be delspinigių. Atsakant į

⁵⁷Ataskaita apie Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų įgyvendinimą 2004 metais // Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Vilnius. 2005.

⁵⁸Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai ir įstatymams // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708.

⁵⁹Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis adm. b. *Linas Šarkus v. Kauno raj. Policijos komisariatas*, Nr. A-1-638/2005.

⁶⁰Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 20 d. nutarimas Nr. 720 „Dėl valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių patvirtinimo // Valstybės žinios. 2006, Nr. 79-3111.

klausimą, kodėl nemokami delspinigiai už laiku nesumokėtą darbo užmokestį, buvo teigiama, kad delspinigiai mokami tik esant darbdavio kaltei. Tuo tarpu įstaigos, taikydamos indeksavimo koeficientus ir mokėdamos mažesnes algas, elgėsi teisėtai, t.y. pagal galiojančius teisės aktus, todėl šioje vietoje neižvelgiama darbdavių kaltė. Atitinkamai nemokami delspinigiai.

Kita problema susijusi su pareiginės algos koeficiento dydžiu. Iki 2006 m. liepos mėnesio pareiginės algos koeficiento vienetas buvo lygus Vyriausybės patvirtintos minimalios mėnesinės algos (toliau – MMA) dydžiui. Konkrečios pareigybės pareiginės algos dydis buvo apskaičiuojamas šios pareigybės algos koeficientą dauginant iš MMA ir atitinkamai apvalinant. Kaip matome, valstybės tarnautojų pareiginės algos dydį tiesiogiai sąlygoja MMA dydis, kuris yra ekonominis, kintamas rodiklis, nustatomas ir tvirtinamas atsižvelgiant į ekonominius veiksnius.

Darbo kodekso 187 str. nustatyta, kad minimaliąją mėnesinę algą nustato Vyriausybė Trišalės tarybos, sudarytos iš profesinių sąjungų, darbdavių organizacijų ir Vyriausybės atstovų, teikimu. Kaip minėjome, valstybės tarnautojų pareiginės algos dydis apskaičiuojamas minimalų mėnesinį atlyginimą dauginant iš koeficiento, kuris priklauso nuo pareigybės kategorijos. Taigi teoriškai valstybės tarnautojų darbo užmokestis turėtų kilti kaskart, kai šalyje didinamas minimalus mėnesinis atlygis. Tačiau Vyriausybės praktika yra kitokia, kadangi Darbo kodeksas leidžia taikyti skirtingus minimalios mėnesinės algos dydžius atskiroms ūkio šakoms, regionams ar darbuotojų grupėms. Tai reiškia, kad Lietuvoje yra galima minimalaus darbo užmokesčio diferenciacija. Svarbu pastebėti, kad daugelyje šalių taikoma minimalaus darbo užmokesčio diferencijavimo praktika, tačiau yra skirtingi diferencijavimo kriterijai.⁶¹

Vyriausybė 2003 m. liepos 18 d. nutarimu Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ patvirtino nuo 2003 m. rugsėjo 1 d. minimaliąją mėnesinę algą – 450 litų darbuotojams, dirbantiems įmonėse, įstaigose ir organizacijose, išskyrus valstybės tarnautojus. Jiems taikoma mėnesinė minimali alga – 430 litų, kuri nustatyta Vyriausybės 1998 m. gegužės 11 d. nutarimu Nr. 570 „Dėl minimalaus darbo užmokesčio didinimo“. Nuo 2004 m. minimalus atlyginimas padidintas iki 500 litų, tačiau valstybės tarnautojams minimalus atlyginimas nepakito. Jų algos ir toliau liko skaičiuojamos nuo 430 litų. Taip nutiko ir kitus kartus, kuomet minimali mėnesinė alga buvo didinama: 2005 m. – iki 550 litų, 2006 m. – iki 600 litų. Taigi per pastaruosius trejus metus minimali mėnesinė alga, atsižvelgiant į tokius ekonominius veiksnius kaip kainų augimas, infliacija, ekonomikos augimas ir kt., buvo didinama keturis kartus, tačiau šie pakeitimai nebuvo taikomi valstybės tarnautojams.

Atsižvelgusios į susidariusią padėtį, valstybės tarnautojų profesinės sąjungos bandė ieškoti dialogo su valdžios atstovais dėl aukščiau išdėstytų problemų sprendimo, tačiau, išnaudoję visas

⁶¹Gerikienė V., Blažienė I. Minimalaus darbo užmokesčio diferencijavimas: tarptautinės nuostatos ir Europos Sąjungos šalių patirtis // Jurisprudencija. 2003. T. 40(32). P. 61.

politines – teisinės priemonės susitikimuose su Lietuvos Respublikos Prezidentu, Seimo pirmininku, frakcijomis ir Vyriausybe, priėmė sprendimą – pradėti ilgalaikes protesto akcijas. Šios protesto akcijos sulaukė atgarsio ir tarptautinėje arenoje. Visuomeninių paslaugų tarptautinis sekretoriatas, kurį Tarptautinė Darbo Organizacija oficialiai pripažinusi kaip nevyriausybinę organizaciją visuomeninių paslaugų sektoriuje, laišku kreipėsi į Seimo Pirmininką, pritarinama teisėtiems valstybės tarnautojų reikalavimams ir ragindama spręsti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio problemas. Laiške teigiama, kad minimalios mėnesinės algos dydis, nustatytas Lietuvos valstybės tarnautojams, neatitinka pakankamo gyvenimo lygio Lietuvoje; priešingai, tokiu būdu yra nuvertinami valstybės tarnautojai ir rodo nepakankamą Lietuvos Vyriausybės dėmesį šios kategorijos darbuotojams, kurių veiklos sritis yra aktuali visai Lietuvos visuomenei.⁶² Iškelto problemų sprendimas turi ne tik teisinį aspektą tarp skirtingų kategorijų darbuotojų, bet ir sudarytų prielaidas kokybiškam paslaugų teikimui Lietuvos piliečiams – tik tie darbuotojai, kurie yra vertinami, apsaugoti teisiškai bei gauna atlygį, atitinkantį jų darbą, garantuoja kokybišką paslaugos teikimą ir yra vienas iš kertinių demokratijos valstybėje pamatų.

Bandant spręsti aukščiau minėtas problemas, 2006 m. liepos 13 d. Konstituciniame Teisme buvo įregistruotas prašymas „ištirti ar Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 str. 1 d. ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų nuostatos – 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 ir 2 punktai; 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 ir 2 punktai; 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 ir 2 punktai; 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1.1, 1.2 ir 2 punktai – neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio 1 daliai, 48 straipsnio 1 daliai bei konstituciniam teisinės valstybės principui“.

Pareiškėjai teigė, kad skirtingas minimalios mėnesinės algos atskirų kategorijų darbuotojams nustatymas yra ydingas teisinis reguliavimas, diskriminuojantis valstybės tarnautojus kitų darbuotojų atžvilgiu. Tai kelia pagrįstą abejonių, kad skirtingų minimalios algos dydžių nustatymas prieštarauja konstituciniam asmenų lygybės principui. Prašyme akcentuota, kad „Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas, kurio turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant, ir vykdant teisingumą, įpareigoja vienodus faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas reiškia žmogaus prigimtine teisę būti

⁶²Mūsų problemas Seimo pirmininką ragina spręsti Visuomeninių paslaugų tarptautinis sekretoriatas // Verslo žinios. 2005 m. gruodžio 14 d.

traktuojamam vienodai su kitais, įtvirtina formalią visų asmenų lygybę, taip pat, kad asmenys negali būti diskriminuojami arba kad jiems negali būti teikiama privilegijų⁶³.

Vis labiau aštrėjant diskusijoms dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio principų diskriminacijos, valdžios atstovai nusprendė imtis konkrečių priemonių. Taip praėjusių metų rudenį Seime buvo užregistruoti įstatymų projektai, kuriuose siūloma valstybės tarnautojų algą susieti ne su minimalia mėnesine alga, bet su baziniu dydžiu. Bazinį dydį buvo siūloma tvirtinti Seimui, priimant metų biudžetą. Projekto tikslas esą buvo atriboti valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemos priklausomybę nuo Vyriausybės tvirtinamos minimalios mėnesinės algos. Tuomet Seimo teisininkai pabrėžė, kad nustatant valstybės tarnautojų darbo užmokestį, buvo nuspręsta algos koeficiento vienetai susieti su minimaliu atlyginimu, taip sudarant sąlygas atlyginimams kisti, priklausomai nuo valstybės ekonominės padėties. Tuo tarpu įstatyme nustatytus bazinį dydį, jo didėjimą galėtų lemti ne ekonominė padėtis, bet politinė valia, viešosios nuomonės įtaka.

Tačiau nepaisant to, vis dėlto 2006 m. sausio 13 d. buvo užregistruota panaši įstatymo pataisa, kuri leistų valstybės tarnautojų atlyginimą „pririšti“ prie bazinio dydžio, o ne minimalaus atlyginimo. Aiškinamajame minėto įstatymo projekto rašte teigiama, kad valstybės tarnautojų pareiginės algos dydžio priklausomybė nuo MMA dydžio sukelia problemas, derantis dėl MMA padidinimo darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis įmonėse, įstaigose ar organizacijose ir gaunantiems minimalųjį darbo užmokestį. Aiškinamajame rašte išskirtos dvi priežastys, dėl kurių būtina valstybės tarnautojų pareiginę algą susieti su baziniu dydžiu. Pirma, MMA dydis Lietuvoje akivaizdžiai atsilieka nuo kitų Europos Sąjungos šalių, todėl pastarąjį būtina didinti sparčiau – 2008 m. jis turi pasiekti 800 litų. Tokiais tempais didinti visų valstybės tarnautojų darbo užmokestį nebus valstybės biudžete finansinių galimybių. Pavyzdžiui, Finansų ministerija paskaičiavo, kad padidinus valstybės tarnautojams MMA dydį 20 litų, t.y. iki 450 litų, šalies biudžeto metinės išlaidos tarnautojų darbo užmokesčiui padidėtų 235 mln. litų.⁶⁴ Ir antra, – Darbo kodeksas iš esmės leidžia diferencijuoti MMA dydį atskiroms darbuotojų grupėms. Be to, svarstant MMA didinimo klausimus, susiduriama su suinteresuotų grupių spaudimu didinti valstybės tarnautojų MMA dydį arba jį sulyginti su kitų darbuotojų MMA dydžiu.⁶⁵

Įstatymo projekte numatoma, kad bazinį dydį Vyriausybės teikimu kasmet, įvertindamas šalies ūkio vidutinio darbo užmokesčio, bendrojo vidaus produkto augimo ir infliacijos tendencijas

⁶³Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

⁶⁴Finansų ministerija įvertino minimalios algos poveikį biudžetui // www.finmin.lt

⁶⁵Valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio ir Įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymo, Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 2, 4 straipsnių ir Įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas // www.lrs.lt

bei atsižvelgdamas į nacionalinio biudžeto finansines galimybes, tvirtins Seimas, priimdamas valstybės biudžeto įstatymą. Naujai tvirtinamas bazinis dydis negalės būti mažesnis už esamą bazinį dydį, tačiau Seimas turės teisę bazinio dydžio nedidinti, t.y. palikti kitiems metams esamą bazinį dydį. Tokia tvarka Seimą privers prie valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimų grįžti kasmet, svarstant biudžetą. Taip įstatymas sudarys galimybę politikams, priimant reikiamą sprendimą, įvertinti mūsų specialistų „kainą“.

Aukščiau paminėtas įstatymo projektas sulaukė didelę kritiką. Spauldoje pasirodė profesinių sąjungų atstovų komentarai, kuriuose įstatymo projektas įvertintas kaip valstybės tarnautojų diskriminacija. Nežiūrint į tai ir visų be išimties Lietuvos valstybės tarnautojus vienijančių profesinių sąjungų oficialiai išreikštą gausią kritiką bei neigiamą nuomonę, minėtas įstatymas buvo priimtas - 2006 m. liepos 19 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Valstybės tarnybos įstatymo 24 str. ir priedėlio pakeitimo įstatymą. Tai buvo įvertinta kaip asmenų, atsakingų už socialinę politiką, siekį išvengti teisinės ir politinės atsakomybės.

Valstybės tarnautojų profesinė sąjunga kreipėsi į Respublikos Prezidentą, prašydama vetuoti minėtą Seimo priimtą įstatymą. Kreipimesi teigiama, kad šiuo įstatymu Seimas įteisino diskriminacines valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sąlygas. Priimtas įstatymas ne tik nespėndžia konceptualių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio harmonizavimo nacionaliniame ir Europos Sąjungos lygmenyje problemų, bet atvirkščiai – beatodairiškai ignoruoja esamą gyvenimo lygį ir pakartotinai įteisina nuo 2003 m. nekintantį, ekonomine, socialine ir teisine prasme diskriminuojantį pareiginės algos bazinį dydį – 430 litų. Be to, visiškai neatsižvelgiama ir į tai, kad jau šiandien dėl diskriminuojančių darbo apmokėjimo sąlygų valstybė nėra pajėgi tinkamai motyvuoti valstybės gyvybiškai svarbias funkcijas užtikrinančių tarnautojų. Trūksta kompetentingų ir profesionalių specialistų valstybės tarnyboje, o jų vietas užima abejotinos kvalifikacijos ir tinkamo profesinio pasirengimo valstybės tarnybai stokojantys asmenys. Profsąjungų teigimu, ydingai susiklosčiusi padėtis ir Seimo priimtas įstatymas kelia pavojų ir korupcijos išgyvendinimo Lietuvoje aspektu, kuomet esant itin dideliems atsakomybės, sąžiningumo, padorumo ir profesionalumo reikalavimams, valstybės tarnautojams ne įstatymu, o Vyriausybės nutarimais nustatomas itin žemas atlygis už tarnybą. Tokia padėtis ne tik pažeidžia valstybės tarnautojų teisėtus asmeninius lūkesčius, jų interesus ir prigimtines žmogaus ir konstitucines teises, bet ir sparčiai didina įtampą, kelia visuomenės nepasitikėjimą valstybės sugebėjimu tinkamai organizuoti valstybės tarnybą, tuo sudarydama realų pavojų Lietuvos respublikos nacionaliniam saugumui.

Lietuvos Respublikos Prezidentas, pasirašydamas ir oficialiai skelbdamas Valstybės tarnybos įstatymo ir priedėlio pakeitimo įstatymą, atkreipė Seimo ir Vyriausybės vadovų dėmesį, kad šis įstatymas neišspėndžia esamų problemų, o tik yra bandymas nagrinėti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimus. Valstybės vadovas pabrėžė, kad valstybės tarnybos sistema nėra

tobula, o valstybės tarnautojų darbo užmokesčio problema tampa vis aktualesnė. Visa tai mažina daugelio profesionalių darbuotojų motyvaciją dirbti valstybės institucijose, kenčia jų darbo kokybė, o piliečiai negauna tinkamų paslaugų. Taigi nors minėtą įstatymą sukritikavo ir Respublikos Prezidentas, tačiau jis buvo pasirašytas ir oficialiai paskelbtas. Tad šiuo metu valstybės tarnautojų pareiginės algos dydis nustatomas atitinkamą pareiginės algos koeficientą dauginant iš bazinio dydžio. Bazinis dydis liko 430 litų.

Sekant Lietuvoje vykstančius įvykius valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimais, reikia pasakyti, kad profesinės sąjungos nenuleido rankų ir įsigaliojus minėtam Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymui. Pastarieji, akcentuodami valstybės vadovo išsakytą kritiką dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio problemų bei Ministro Pirmininko pažadus siekti socialinio teisingumo bei mažinti socialinę atskirtį, kreipėsi į Seimą dėl Valstybės tarnybos įstatymo 24 str. ir priedėlio pakeitimo inicijavimo ypatingos skubos tvarka. Akivaizdu, kad profsąjungos viliasi, jog vis dėlto Seimas bus pajėgus nutraukti valstybės tarnautojų diskriminaciją ir užtikrinti valstybės tarnybos stabilumą bei atkurti jos prestižą.

Deja reikia pripažinti, kad kol kas visos pastangos dėl karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio principų diskriminavimo taip ir liko tuščiomis valdžios atstovų deklaracijomis bei pažadais. Ypač laukiamas Konstitucinio Teismo išaiškinimas ir tikimasi, kad šį kartą teisingumas nugalės ir bus priimtas valstybės tarnautojams palankus sprendimas.

Dar viena problema, susijusi su valstybės tarnautojo pareiginės algos koeficientu, yra dėl pareiginės algos apvalinimo. Valstybės tarnybos įstatymo 24 str. 2 d. nustatyta, kad pareiginės algos dydis apskaičiuojamas atitinkamą pareiginės algos koeficientą dauginant iš bazinio dydžio. Pareiginė alga apvalinama taip, kad paskutinis skaitmuo būtų 0 arba 5. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojo, kurio pareigybė priskirta 12 kategorijai, pareiginė alga bus 2451 lito (12 kategoriją atitinka 5,7 koeficientas baziniais dydžiais, t.y. $5,7 \times 430 \text{ Lt.} = 2451$). Pagal įstatyme nustatytas pareiginės algos apvalinimo taisykles, tokia pareiginė alga privalo būti suapvalinta iki 2450 litų. Kaip pavyzdį galime paminėti, kad šalyje yra daugiau kaip 20 proc. 12 kategorijos valstybės tarnautojų. Taigi, jeigu vidutiniškai tokiu būdu valstybės tarnautojų atlyginimai yra sumažinami 1-2 litais, tai per metus valstybė, nuskriausdama tūkstančius valstybės tarnautojų, sutaupo nemenkas sumas pinigų. Svarbu atkreipti dėmesį, kad taip apvalinama tik pareiginė alga, o priedai ir priemokos, kurie apskaičiuojami nuo pareiginės algos dydžio, nėra apvalinami – mokama visa alga su centais. Kita vertus, yra nemaža dalis valstybės tarnautojų, kuriems dėl minėtų apvalinimo taisyklių pareiginė alga padidinama, pavyzdžiui, 10 kategorijos karjeros valstybės tarnautojams. Tačiau tokia valstybės vykdoma politika nėra teisinga, kuomet diskriminuojami karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio principai. Įvertinę šią situaciją, profesinių sąjungų atstovai neatmeta

galimybės, kad ateityje taip pat bus kreipiamasi į teismus, siekiant pakeisti tokia atlyginimų skaičiavimo tvarką.

Apibendrinant galime teigti, kad šiuo metu yra išties nemažai ir gana sudėtingų problemų, susijusių su valstybės tarnautojų pareigine alga. Rimtos problemos egzistavimą patvirtina dažni kreipimaisi į Konstitucinį Teismą. Kita vertus, džiugu tai, kad pagaliau šios problemos yra iškeltos į viešumą ir bandoma taisyti susidariusi padėtis (plačiau apie valstybės tarnautojų darbo užmokesčio planuojamą reformą bus kalbama kitame skyriuje).

3.1.2. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio priedai

Priedai apibrėžiami kaip tam tikros papildomos išmokos prie pareiginės algos, numatytos įstatymų už valstybės tarnautojo tarnybinę patirtį, profesionalumą, kvalifikaciją bei tarnybos rezultatus. Ilgą laiką priedų skyrimas nebuvo griežtai reglamentuotas įstatymų, todėl įstaigų vadovai galėjo juos skirti vadovaujantis vien savo subjektiškumu, neatsižvelgiant į objektyvius kriterijus. Kita vertus, esant nepaprastai mažiems tarnautojų atlyginimams (žemiausias pareigas einančių tarnautojų pareiginė alga sudarė vos 468 lt.⁶⁶), tai buvo vienintelė galimybė aukštesnės kvalifikacijos darbuotojus išlaikyti valstybiniame sektoriuje. Pabrėžtina, jog 2002 m. įvykus valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformai, įstaigų vadovai jau nebegali savo nuožiūra skirti priedų – pastarieji griežtai reglamentuoti teisės aktu. Pagal Valstybės tarnybos įstatymą, karjeros valstybės tarnautojams yra numatytos dvi priedų kategorijos: priedas už tarnybos stažą ir priedas už kvalifikacinę klasę.

Priedas už stažą. Valstybės tarnybos įstatymo 25 str. 1 d. 1 p. nustatyta, kad valstybės tarnautojams mokamas priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą. Valstybės tarnautojams priedą už tarnybos stažą sudaro 3 procentai pareiginės algos už kiekvienus trejus tarnybos Lietuvos valstybei metus ir šio priedo suma negali viršyti 30 procentų pareiginės algos. Priedas skaičiuojamas ir mokamas valstybės tarnautojui nuo kitos dienos, kai sueina treji tarnybos metai. Tai labai svarbi nuostata, kadangi praktikoje pasitaiko atvejų, kuomet valstybės tarnautojui priedas už stažą pradedamas mokėti ne nuo kitos dienos, kai sueina treji tarnybos metai, bet nuo arčiausio mėnesio 1 dienos. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojui treji tarnybos metai suėjo 2006 m. spalio 25 d., priedas už stažą jam pradėtas mokėti tik 2006 m. lapkričio 1 d. Pabrėžtina, kad tai – ydinga praktika, kuri ypač dažna pirmaisiais naujos Valstybės tarnybos įstatymo redakcijos įgyvendinimo metais. Tai susiję ir su nuolat tobulinamu Valstybės tarnautojų registru.

Priedą už tarnybos stažą privalo gauti kiekvienas be išimties valstybės tarnautojas, kuriam atsirado realus pagrindas (juridinis faktas) skirti šį priedą – suėjo treji tarnybos metai. Tai reiškia,

⁶⁶Aleksienė R. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis // Valstybės tarnybos aktualijos. 2004. Nr. 1. P. 24.

kad šio priedo mokėjimas visiškai nepriklauso nuo jokių subjektyvių faktorių, pavyzdžiui, įstaigos vadovo valios. Pastarasis yra sąlygojamas valstybės tarnautojo tarnybinio pastovumo (tarnybos Lietuvos valstybei) kriterijumi. Taip valstybė įvertina valstybės tarnautojo dalykinę ir ilgametę patirtį ir jį skatina siekti karjeros bei užimti aukštesnes pareigas. Tai reiškia, kad suėjus trejiems tarnybos metams, kartu su pareigine alga privaloma valstybės tarnautojui mokėti ir priedą už stažą. Visiškai skirtinga situacija yra priedas už kvalifikacinę klasę, kuri darbdavys tam tikra prasme gali įtakoti, pavyzdžiui, laimėjus konkursą užimti laisvas karjeros valstybės tarnautojo pareigas, laimėjusiam asmeniui gali būti (gali ir nebūti) suteikta trečia kvalifikacinė klasė.

Tarnybos stažas Lietuvos valstybei apibrėžiamas Valstybės tarnybos įstatymo 42 str. Juo apibrėžiamas laikas, per kurį valstybės tarnautojas buvo susietas valstybės tarnybos santykiais su valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga, taip pat tie laikotarpiai, kurie pagal teisės aktus gali būti įskaičiuojami į tarnybos stažą ir su kuriais Valstybės tarnybos įstatymas bei kiti įstatymai sieja tam tikras valstybės tarnautojo teises ir garantijas. Tarnybos stažo skaičiavimo tvarką reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymo 42 str., Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 910 „Dėl tarnybos Lietuvos valstybei stažo skaičiavimo tvarkos“.

2002 m. liepos 1 d. įsigaliojus naujai Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, pasikeitė ir tarnybos stažo skaičiavimo tvarka. Pagrindinis skirtumas – asmenys, teikiantys viešąsias paslaugas ir atliekantys technines – ūkines funkcijas, nelaikomi valstybės tarnautojais. Taigi valstybės tarnautojų, priimtų į pareigas po 2002 m. liepos 1 d., tarnybos stažą sudaro Lietuvos valstybei nuo 1990 m. kovo 11 d. ištarnautų metų skaičius, einant valstybės tarnautojo pareigas ir pareigas, nurodytas Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 3 ir 4 dalyse, 5 dalies 1-4 punktuose (jos nepriskiriamos valstybės tarnautojų pareigoms), išskyrus, savivaldybės tarybos narius, kurie nebuvo merais ir mero pavaduotojais. Šiuo atveju valstybės tarnautojas suprantamas pagal naujos minėto įstatymo redakcijos 2 straipsnyje pateiktą valstybės tarnautojo sąvoką. Todėl į šių valstybės tarnautojų stažą neįskaitomas laikotarpis einant A ir B lygių paslaugų tarnautojų pareigas iki 2002 m. liepos 1 d.

Svarbu paminėti, kad siekiant išlaikyti garantijų valstybės tarnautojams tęstinumą, valstybės tarnautojams, priimtiems į pareigas iki Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įsigaliojimo, perskaičiuoti tarnybos stažo nereikia ir šiems tarnautojams paskaičiuotas tarnybos stažas nesikeičia.

Kadangi tarnybos stažas siejamas tik su individualiais valstybės tarnybos santykiais, jis pradedamas skaičiuoti nuo valstybės tarnautojo tarnybos valstybės institucijoje pradžios arba nuo paskyrimo (išrinkimo) į pareigas valstybės tarnybos ar kitų įstatymų nustatyta tvarka dienos. Jeigu valstybės tarnautojas pradėjo dirbti iki 1990 m. kovo 11 d., tai jam tarnybos stažas

skaičiuojamas nuo 1990 m. kovo 11 d. Tačiau ši nuostata netaikoma statutiniams valstybės tarnautojams. Pastariesiems tarnybos stažas skaičiuojamas nuo priėmimo į pareigas vidaus reikalų sistemoje datos. Tokia nuostata yra pagrįsta teisėtų lūkesčių principu bei susijusi su išskirtinių statutinių valstybės tarnautojų socialinių garantijų išlaikymo sąlygomis. Šių nuostatų teisėtumą ir atitikimą pagrindiniam šalies įstatymui patvirtino Konstitucinis Teismas.

Tarnybos ne vienu laikotarpiu einant valstybės tarnautojo pareigas valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose stažas yra sudedamas. Į tarnybos stažą taip pat įskaitomas kasmetinių, nėštumo ir gimdymo atostogų, tėvystės atostogų, atostogų vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai, perkėlimo į pareigas tarptautinėje institucijoje ar užsienio valstybės institucijoje, darbo tarptautinėje institucijoje ar užsienio valstybės institucijoje laikotarpiai, dalyvavimo Europos Sąjungos ar tarptautinės organizacijos finansuojamuose projektuose užsienio valstybės institucijoje laikotarpiai, mokymosi atostogų, nemokamų, kvalifikacijos kėlimo bei valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas atostogų laikas bei ligos pašalpos gavimo laikotarpiai. Tuo tarpu buvimas valstybės tarnybos rezerve neįskaitomas į tarnybos stažą, kadangi valstybės tarnautojas tuo metu neužima jokių valstybės tarnautojo pareigų.

Priedas už kvalifikacinę klasę. Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinta valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo ir darbo užmokesčio sistema skirta skatinti valstybės tarnautojus siekti karjeros, gerinant savo veiklos kokybę ir keliant kvalifikaciją. Pabrėžtina, kad valstybės tarnautojo kvalifikacinė klasė yra viena iš svarbesnių tarnautojo karjeros reguliavimo priemonių. Kvalifikacinės klasės skirtos įgytoms profesinėms kvalifikacijoms ir gebėjimams, vykdant atitinkamo lygio ir kategorijos valstybės tarnautojo pareigines funkcijas, pažymėti. Tuo pačiu kvalifikacinės klasės paskirtis yra ir karjeros valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dydžio individualizavimas bei jo susiejimas su valstybės tarnautojo veiklos rezultatais ir jo tarnybinės veiklos vertinimu. Be kita ko, kvalifikacinė klasė padeda ilgesniam laikui išsaugoti kvalifikuotus tarnautojus to paties lygio ir kategorijos pareigoms vykdyti. Kadangi kvalifikacinė klasė suponuoja ir atitinkamą priedą prie pareiginės algos, dalis įstaigos personalo sulaikoma nuo beatodairiško aukštesnių pareigų, kaip didesnio darbo užmokesčio prielaidos, siekio. Taigi galima teigti, kad kvalifikacinės klasės skatina tarnautojus tobulėti, siekti karjeros ir stabiliai dirbti valstybės tarnyboje.

Kvalifikacinė klasė yra karjeros valstybės tarnautojo kvalifikacinio lygmens išraiška, turinti formalių požymių ir reiškianti tam tikrą procentinį priedą prie karjeros valstybės tarnautojo pareiginės algos. Kitaip tariant, kvalifikacinė klasė turi realią piniginę išraišką. Įstatyme įtvirtinta, kad valstybės tarnautojų kvalifikacinės klasės yra trys. Aukščiausia yra pirmoji, žemiausia – trečioji kvalifikacinė klasė. Priedas už trečiąją kvalifikacinę klasę sudaro 15 proc., už antrąją – 30 proc., už

pirmąją – 50 proc. Kokia bus suteikta kvalifikacinė klasė per tarnybinės veiklos įvertinimą, priklauso nuo darbuotojo profesionalumo, išradingumo, darbo kokybės ir pan.

Karjeros valstybės tarnautojo kvalifikacinė klasė nesiejama išimtinai tik su valstybės tarnautojo asmeninėmis savybėmis, išprusimu, erudicija, gebėjimais ar sugebėjimais. Kvalifikacine klase fiksuojamas ir formalizuojamas valstybės tarnautojo asmeninių bei profesinių savybių ir konkrečios tarnybinės veiklos tarpusavio ryšys. Paminėtos valstybės tarnautojo savybės yra vertingos tik tuo atveju, jeigu jos užtikrina ne tik konkrečių pareigų vykdymą, bet ir tarnybinės veiklos kokybės gerėjimą. Todėl kvalifikacinė klasė gali būti suteikiama tik įvertinus valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą. Privaloma tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo procedūra įtvirtinta Valstybės tarnybos įstatymo 22 str. Tačiau tai ne vienintelis būdas suteikti valstybės tarnautojui kvalifikacinę klasę. Kvalifikacinė klasė valstybės tarnautojui gali būti suteikta ir priimant (tiek konkurso būdu, tiek ir atkuriant valstybės tarnautojo statusą) valstybės tarnautoją į pareigas. Tiesa, šiuo atveju gali būti suteikta tik trečia kvalifikacinė klasė. Svarbu pastebėti, kad kvalifikacinės klasės gali būti suteikiamos išimtinai tik karjeros valstybės tarnautojams ir konkurso būdu į pareigas priimamiems įstaigos vadovams. Kvalifikacinių klasių suteikimą detaliam reglamentuoja Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“⁶⁷.

2002 m. liepos 1 d. įsigaliojus naujai Valstybės tarnybos įstatymo redakcijai, buvo įtvirtinta nuostata, kurioje teigiama, kad vertinimo komisija, įvertinusi valstybės tarnautoją labai gerai, valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui siūlo „suteikti valstybės tarnautojui aukštesnę kvalifikacinę klasę“. Tokia įstatyme įtvirtinta traktuotė praktikoje sukėlė gana dideles diskusijas, kadangi buvo padaryta prielaida šios teisės normos interpretavimui. Realiai įgyvendinant šią teisės normą, kilo klausimas – ką reiškia nuostata „suteikti valstybės tarnautojui aukštesnę kvalifikacinę klasę“? Remiantis Valstybės tarnybos departamento duomenimis dėl vykusių debatų, vieni teigė, kad šios nuostatos įgyvendinti neįmanoma, kadangi valstybės tarnautojai neturi ir tuo metu negalėjo turėti jokios kvalifikacinės klasės, todėl suteikti „aukštesnę“ kvalifikacinę klasę, kai neturi jokios kvalifikacinės klasės – neįmanoma. Šios pozicijos šalininkai, teigė, kad įsigaliojant naujam Valstybės tarnybos įstatymui, kiekvienam karjeros valstybės tarnautojui turėjo būti suteikta žemiausia (trečia) kvalifikacinė klasė. Tuomet būtų galima realizuoti aukščiau minėtą nuostatą ir karjeros valstybės tarnautoją įvertinus labai gerai, būtų galima suteikti jam aukštesnę kvalifikacinę klasę. Tačiau, manome, tai neteisinga, kadangi tokia logika paneigia pačią kvalifikacinės klasės

⁶⁷Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 60-2470; 2005, Nr. 45-1441.

paskirtį. Tuo tarpu kiti taip formaliai šios nuostatos nevertino ir įvertinę valstybės tarnautoją labai gerai, suteikė jam trečią kvalifikacinę klasę.

Atsižvelgiant į praktikoje iškilusias problemas ir galimus minėtos nuostatos interpretavimus, 2003 m. pabaigoje buvo pakeista Valstybės tarnybos įstatymo 22 straipsnio 7 dalis, kuri nustatė, jog vertinimo komisija, įvertinusi valstybės tarnautoją labai gerai, valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui siūlo „suteikti valstybės tarnautojui trečią arba aukštesnę kvalifikacinę klasę“. Taip buvo užkirstas kelias visoms minėtos normos interpretacijoms.

Kita problema, susijusi su kvalifikacinių klasių suteikimu ir priedų mokėjimu, yra ta, kad vis dar nėra nusistovėjusios tvirtos nuomonės ir praktikos dėl sąvokos „aukštesnė kvalifikacinė klasė“. Diskusijos kyla dėl to, jog neaišku ar galima suteikti tik vienu aukštesniu lygiu kvalifikacinę klasę ar galima ir keliais lygiais. Pavyzdžiui, 2005 m. karjeros valstybės tarnautojo, kuriam 2004 m. jau suteikta trečia kvalifikacinė klasė, tarnybinė veikla įvertinta labai gerai. Kyla klausimas – ar šiam tarnautojui galima suteikti tik antrą kvalifikacinę klasę (aukštesnę vienu lygiu) ar ir pirmą (aukštesnę dviem lygiais)? Doktrinoje teigiama, kad vadovaujantis teisine logika ir atsižvelgiant į kvalifikacinės klasės paskirtį, gali būti suteikiama tik vienu lygiu aukštesnė kvalifikacinė klasė. Tai reiškia, kad tarnautojui, kuriam buvo suteikta trečia kvalifikacinė klasė, negali būti suteikta pirmą kvalifikacinę klasę. Tuo tarpu Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos specialistai teigia, kad įstatyme nėra teisinių kliūčių suteikti ir keliais lygiais aukštesnę kvalifikacinę klasę.⁶⁸ Mūsų nuomone, teisinga būtų palaikyti pirmąją nuomonę, pagal kurią galima suteikti tik vienu lygiu aukštesnę kvalifikacinę klasę. Sistemiškai įvertinus visas teisės normas, susijusias su kvalifikacinės klasės suteikimu, galima pagrįstai teigti, kad įstatymų leidėjas siekė būtent tokio tikslo. Be to, reikia prisiminti, kad kvalifikacinės klasės paskirtis – reguliuoti valstybės tarnautojų karjerą bei skatinti juos tobulėti. Tačiau, kad išvengtume įvairių interpretacijų ir piktnaudžiavimo minėta teisės norma, būtina pastarąją atitinkamai patikslinti.

Taip pat turėtų būti keliamas klausimas ir dėl kvalifikacinės klasės suteikimo priimant valstybės tarnautojus į pareigas. Ypač tuos, kurie dar nėra dirbę anksčiau valstybės tarnyboje. Problema susijusi su kvalifikacijos ir gebėjimų vykdyti konkrečias pareigas (pareigines funkcijas) vertinimu. Kvalifikacinės klasės suteikimas tokiais atvejais yra gana rizikingas sprendimas tiek organizaciniu, tiek vadybiniu, tiek ir finansiniu aspektu. Kita vertus, tai puiki proga protekcionizmui. „Savas“ žmogus laimėjęs konkursą turi galimybę iš karto gauti priedą prie atlyginimo. Praktikoje pasitaiko atvejų, kuomet pasinaudoję tokia situacija, valstybės tarnautojai, laimėję konkursą, derasi dėl darbo užmokesčio. Nereti atvejai, kuomet „neišsireikalavę“ kvalifikacinės klasės atsisako būti priimti į valstybės tarnautojo pareigas. Tai neigiamai įtakoja darbdavį ir jo organizacijos mikroklimatą.

⁶⁸<http://www.vtd.lt/index.php?-270500004>; prisijungimo laikas 2006-11-12.

Kvalifikacinė klasė nėra įgytoji ir išliekančioji dimensija arba „tarnybinė privilegija“. Ji suteikiama valstybės tarnautojui, užimančiam konkrečias pareigas. Paskyrus valstybės tarnautoją į kitas pareigas, turėta kvalifikacinė klasė netenka reikšmės, kadangi jos kvalifikacijos ir gebėjimai vykdyti naujas pareigas dar nėra patvirtinti nustatyta tvarka vertinant tarnybinę veiklą. Taigi perkėlus valstybės tarnautoją į kitas pareigas, kvalifikacinė klasė išnyksta. Tą patvirtina ir šios teisinės kategorijos sąvoka – kvalifikacinė klasė yra tam tikros kategorijos valstybės tarnautojo kvalifikacijos lygmuo. Tačiau čia būtina paminėti, kad kvalifikacinė klasė išlieka tuomet, jeigu valstybės tarnautojas perkeliamas į tos pačios arba žemesnės kategorijos pareigas. Socialinio teisingumo prasme, tokia pozicija lyg ir teisinga dėl dviejų priežasčių: pirma, valstybės tarnautojui, perkeliama į lygiavertes pareigas (tos pačios kategorijos pareigas) neturėtų sumažėti darbo užmokestis; antra, preziumuojama, kad valstybės tarnautojas jau yra tinkamai įvertintas atlikti atitinkamos kategorijos pareigas. Tačiau kvalifikacinė klasė išlieka ir perkeliant valstybės tarnautoją į žemesnės kategorijos pareigas. Tai būtų galima pateisinti tuo aspektu, kad tarnautojo perkėlimas į žemesnės kategorijos pareigas, atitinkamai mažėjant ir darbo užmokesčiui, yra skaudus išgyvenimas. Todėl dar labiau bloginti jo padėtį (mažinti darbo užmokestį) būtų neteisinga. Čia taip pat galioja minėta prezumpcija. Tačiau prisiminus kvalifikacinės klasės sąvoką, kuri teigia, kad kvalifikacinė klasė yra tam tikros kategorijos kvalifikacijos lygmuo, manome, tokia praktika tikrai neiškreipia teisingo darbo užmokesčio principų, tačiau juridinės technikos prasme įstatymo kolizija turėtų būti taisoma.

Valstybės tarnautojų registro duomenimis, 2005 m. priedus už kvalifikacines klases gavo daugiau nei 8 tūkst. valstybės tarnautojų. Palyginimui galime pasakyti, kad 2002 m. kvalifikacines klases turėjo 3069 valstybės tarnautojai; 2003 m. kvalifikacinių klasių suteikta 831 tarnautojui; 2004 m. - 1236. Kaip matome valstybės tarnautojų, turinčių kvalifikacines klases, 2005 m. skaičius akivaizdžiai padidėjo. Teoriškai kvalifikacinių klasių, rodančių geresnę to paties tarnautojo kvalifikaciją, didėjimas turėtų liudyti kompetencijos augimą ir įgytus gebėjimus, reikalingus aukštesnėms pareigoms užimti. Reikia pastebėti, kad šie skaičiai neidentifikuoja esamos situacijos kvalifikacinių klasių suteikimo procesu. Be abejo, didėjantis karjeros valstybės tarnautojų, turinčių kvalifikacines klases, skaičius liudija apie valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulėjimą. Tačiau, reikia pripažinti, kad egzistuoja tendencija, jog „kvalifikuotų“ valstybės tarnautojų faktinis skaičius labiau auga nuo įstaigos turimų finansinių resursų. Toks valstybės tarnautojų, turinčių kvalifikacines klases skaičiaus padidėjimas, yra sąlygojamas didesnio, lyginant su praėjusiais metais, įstaigos finansavimo. Iš to galima daryti išvadą, kad karjeros valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo sistema šiuo metu dar neveikia pagal savo tikslinę paskirtį. Vertinamųjų sąrašas (kurie galės būti vertinami labai gerai) įstaigoje nustatomas paskaičiavus įstaigos pinigus, o ne realiai ir objektyviai įvertinus valstybės tarnautojo tarnybinę veiklą. Vis dar pasigirstama

nusiskundimų, kad nėra finansinių galimybių labai gerai įvertinti tiek valstybės tarnautojų, kiek iš tikrųjų yra verti labai gero įvertinimo. Taigi kol kas mūsų valstybė dar nepajėgi objektyviai įvertinti visus valstybės tarnautojus (taip pat ir karjeros valstybės tarnautojus), kadangi šį procesą riboja finansinės galimybės.

3.1.3. Karjeros valstybės tarnautojų priemokos

Būtina pastebėti, kad sąvoka *priemoka* nėra tiksliai apibrėžta nei norminiuose teisės aktuose, nei doktrinoje. Vadovaujantis Darbo kodekso 192 str., galima teigti, kad priemoka yra kompensacinė išmoka, mokama darbuotojui už darbą, esant nukrypimams nuo normalių darbo sąlygų (darbas nakties metu, poilsio ir švenčių dienomis, viršvalandinis darbas, darbas esant kenksmingoms darbo sąlygoms ir pan.). Doktrinoje priemokos suprantamos kaip kompensacinio pobūdžio išlaidos, tiesiogiai susijusios su darbu esant įvairiems nukrypimams nuo normalių darbo sąlygų.⁶⁹

Valstybės tarnybos įstatymo 26 str. reglamentuoja, kad valstybės tarnautojams gali būti mokamos priemokos už darbą poilsio iš švenčių dienomis ir nakties metu, už darbą kenksmingomis ir pavojingomis sąlygomis, už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių atlikimą viršijant nustatytą darbo trukmę. Valstybės tarnybos departamento duomenimis, 2005 m. karjeros valstybės tarnautojo vidutinė priemokos suma buvo 192 lt.

Pabrėžtina, kad Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja nustatytų priemokų dydžių bei mokėjimo sąlygų, todėl turi būti vadovujamasi Darbo kodekso normomis. Šią nuostatą patvirtina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija. Teismas vienoje iš savo nutarčių⁷⁰ konstatavo, kad nors Valstybės tarnybos įstatymas konkrečių priemokų dydžių nenustato, tačiau jo 5 str. nurodyta, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas. Todėl remiantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 str., nustatant priemokų dydį, taikytini darbo santykius reglamentuojantys teisės aktai, t.y. Darbo kodeksas. Taip pat teismas atkreipė dėmesį, kad viešojo administravimo subjektų veikla išsiskiria jos reglamentavimo detalumu, todėl atitinkama funkcija turi būti nustatyta teisės normos. Vien prielaidų, kad būtų pagrįstas teiginys dėl įstaigų vadovų teisės savarankiškai nustatyti valstybės tarnautojams priemokų dydžius, nepakanka. Tokia teisė nėra įtvirtinta įstatyme. Taigi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atskleidė ir teisiškai įvertino dar vieną administravimo praktikos nukrypimą – siekį poįstatymiais teisės aktais reguliuoti įstatymų kompetencijai priklausančius visuomeninius santykius.

⁶⁹Gerikienė V. Darbo apmokėjimo įstatymų taikymo problemos Lietuvoje // Jurisprudencija. 2002. T. 25 (17). P. 40.

⁷⁰Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. birželio 23 d. nutartis, Nr. A5-587/2003.

Priemokos už darbą poilsio ir švenčių dienomis bei nakties metu. Nustatant karjeros valstybės tarnautojui priemoką už darbą poilsio bei švenčių dienomis ir nakties metu, reikia atsižvelgti į Darbo kodekso normas, kurios nustato priemokos dydį (už viršvalandinį ir nakties darbą – ne mažiau kaip pusantro valandinio atlygio, o už darbą poilsio ir švenčių dienomis – ne mažiau kaip dvigubai), apibrėžia švenčių dienas bei nakties laiką. 2005 m. valstybės tarnautojams iš viso priemokų buvo skirta daugiau kaip 11 tūkstančių kartų, iš kurių tik 164 kartus už darbą poilsio bei švenčių dienomis ir nakties metu. Kaip matome, tarp karjeros valstybės tarnautojų ši priemokos rūšis nėra populiari.

Kalbant apie karjeros valstybės tarnautojų priemokas už darbą poilsio bei švenčių dienomis ir nakties metu, praktikoje susiduriama su tam tikromis problemomis. Valstybės tarnybos įstatyme nustatyta, kad priemokų suma per mėnesį neturi viršyti 60 proc. pareiginės algos, o priedų ir priemokų suma – 70 proc. pareiginės algos. Šie numatyti priedų ir priemokų dydžių ribojimai praktiškai gali užkirsti kelią valstybės tarnautojams gauti pagal tarnybos pobūdį ir darbo sąlygas jiems priklausančius atlyginimus. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojui, turinčiam 15 metų tarnybos stažą (priedas 15 proc.) ir pirmą kvalifikacinę klasę (priedas 50 proc.), praktiškai yra labai ribota galimybė gauti priemoką, esant nukrypimams nuo normalių darbo sąlygų (pvz., už darbą poilsio dienomis), kadangi bendra priedų ir priemokų suma negali viršyti 70 proc. Tai ypač aktualu karjeros valstybės tarnautojams, dažnai vykstantiems į komandiruotes. Taigi galima teigti, kad egzistuojantis darbo užmokesčio apskaičiavimo mechanizmas įteisina galimybę ne visiškai atlyginti valstybės tarnautojams už jų atliktus darbus. Ši atlygio už darbą apskaičiavimo sistema pažeidžia teisingo atlygio už darbą principą ir mažina motyvaciją sąžiningai dirbti. Todėl įstatymo nuostatos dėl priedų ir priemokų dydžio ribojimo yra keistinos ta apimtimi, jog priemokos, mokamos esant nukrypimams nuo normalių darbo sąlygų, neturėtų būti įtrauktos į ribojamo dydžio sudėtį. Be to, šią ydingą praktiką yra pastebėjusios ir valstybės tarnautojų profesinės sąjungos, kurios žada artimiausioje perspektyvoje šį klausimą aktualizuoti.

Priemokos už darbą kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis. Šios priemokos turi būti mokamos esant nukrypimams nuo normalių darbo sąlygų. Už darbą tokiomis sąlygomis mokamas padidintas, palyginus su normaliomis sąlygomis, tarifinis atlygis. Valstybės tarnybos departamento duomenimis, 2005 m. valstybės tarnautojams tokios priemokos buvo skirtos 14 kartų. Reikia pastebėti, kad priemokos už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis sąlygomis arba už pavojingus darbus valstybės tarnyboje iš viso neturėtų būti mokamos. Tai susiję su tuo, kad valstybės tarnautojui turi būti sudaromos normalios sąlygos tarnybai, o esant aukščiau išvardintiems žalingiems faktoriams, valstybės tarnautojas turėtų visai nedirbti, o ne gauti už tai priemoką. Tikslas turi būti ne mokėti priemokas už kenksmingas sąlygas, bet gerinti darbo sąlygas, kad kiekvienas tarnautojas galėtų saugiai ir sveikai dirbti.

Priemokos už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių atlikimą viršijant nustatytą darbo trukmę. Svarbu pastebėti, kad 2005 m. valstybės tarnautojams daugiausia priemokų buvo skirta už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą (11021 kartą). Per 2005 m. priemokos už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, buvo išmokėtos 2891 valstybės tarnautojui, dirbančiam įstaigose prie ministerijų. Savivaldybės tokias priemokas mokėjo 1310 valstybės tarnautojų. Vyriausybės kanceliarija ir įstaigos, atskaitingos Vyriausybei, šias priemokas skyrė 422 valstybės tarnautojams, ministerijos – 405, teismai – 299, apskričių viršininkų administracijos – 204, Seimo kanceliarija ir įstaigos, atskaitingos Seimui, – 72, o įstaigos, atskaitingos Prezidentui, – 13 valstybės tarnautojų.⁷¹

Šiuo atveju reikia aiškiai skirti šias dvi priemokų rūšis, nes pirmuoju atveju priemoka gali būti skiriama, kai valstybės tarnautojui nustatytu tarnybos laiku tenka dirbti intensyviau, bet pati nustatyta darbo trukmė neviršijama. Tuo tarpu papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, analogas įvardintas Darbo kodekse kaip viršvalandiniai darbai. Papildomos užduotys turi būti suformuluotos raštu.

Remiantis Valstybės tarnybos departamento duomenimis, galime teigti, kad dažniausiai priemokos valstybės tarnautojams vis dėlto skiriamos už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą. Manome, tai – liberaliausias ir patogiausias būdas diferencijuoti valstybės tarnautojų darbo užmokestį. Įstatyme įtvirtinto komentuojamo priemokos pagrindo konstrukcija nereikalauja iš darbdavio nustatyti papildomų objektyvių aplinkybių, skiriant valstybės tarnautojui priemoką. Pakanka deklaruoti, kad valstybės tarnautojas atlieka įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą. Išanalizavus administracinius teisės aktus dėl priemokų skyrimo, galima pastebėti, kad įsakyme tiesiog konstatuota, kad valstybės tarnautojui skiriama priemoka už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ir visiškai nemotyvuojamos ir negrindžiamos jokiais aplinkybėmis sąlygos, įtakančios darbo krūvio padidėjimą.

Priemoka už papildomas užduotis, atliekamas viršijant nustatytą darbo trukmę, yra taikoma kur kas rečiau. Manome, jog tai susiję su griežtesne šio priemokos skyrimo pagrindo galima kontrole ir detalesniu jo reglamentavimu. Norint skirti priemoką už papildomų užduočių vykdymą, būtina laikytis įstatyme nurodytų reikalavimų. Pirmiausia, papildomos užduotys turi būti suformuluotos raštu; taip pat šių užduočių atlikimas siejamas su nustatytos darbo trukmės viršijimu. Tai atitinkamai turi būti užfiksuota darbo laiko apskaitos žiniaraščiuose. Taigi skiriant priemoką nurodytu pagrindu, darbdavys įpareigotas atlikti nemažai formalių veiksmų. Akivaizdu, kad dėl šios priežasties pasirenkamas lengvesnis būdas ir priemoka skiriama už įprastą darbo krūvį viršijančią

⁷¹2005 m. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų įgyvendinimo metinė ataskaita // Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Vilnius. 2006.

veiklą. Be to, mūsų nuomone, takoskyra tarp šių dviejų priemonų skyrimo pagrindų nėra aiški, bet diskutuotina.

Svarbu pastebėti, kad skiriant priemokas aukščiau nurodytais pagrindais, būtina peržiūrėti ir išanalizuoti to valstybės tarnautojo pareigybės aprašymą ir įsitikinti, ar papildoma užduotis ar funkcija nėra pareigybės aprašyme įvardinta kaip nuolatinė funkcija. Tai reiškia, kad valstybės tarnautojų pareigybių aprašymuose turi būti atkreipiamas didelis dėmesys į tinkamą funkcijų aprašymą. Nesant išsamaus darbo funkcijų aprašymo, valstybės tarnautojas gali neatlikti arba atsisakyti atlikti jam pavestą papildomą darbą. Iš kitos pusės, darbdavys gali valstybės tarnautojui pavestas darbo funkcijas traktuoti labai plačiai ir nepagrįstai praplėsti jo įsipareigojimus darbdaviui. Taigi abiem nurodytais atvejais sudaromos prielaidos ginčui atsirasti.

Kalbant apie karjeros valstybės tarnautojui pavestą vykdyti funkcijų aprašymą pabrėžtina, kad bet kuriuo atveju sudėtinga išsamiai aprašyti visas jam pavestas vykdyti funkcijas. Atsižvelgiant į tai, praktikoje dažni atvejai, kuomet tarnautojų darbo funkcijų aprašymo pabaigoje įrašoma abstrakti frazė, apibendrinanti aptartas tarnautojo funkcijas: „*be pareigybės aprašyme išvardytų funkcijų, tarnautojas vykdo ir kitus tiesioginio vadovo nurodymus*“. Tokios formuluotės teisinę galią patvirtino Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2004 m. balandžio 26 d. civilinėje byloje Nr. 3K-3-300/2004, nustatydamas, kad darbdavio deleguojami pavedimai, nors ir tiesiogiai nesusiję su darbo sutartyje aprašytomis pareigomis, tačiau esant tokiai formuluotei pareiginiuose nuostatuose, laikytini teisėtais ir už jų nevykdymą gali būti skiriamos drausminės nuobaudos. Esant valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme tokiai formuluotei, priemokos skyrimas tampa komplikuoatas. Todėl būtina gerai išanalizuoti pareigybės aprašymą, prieš skiriant valstybės tarnautojui priemoną.

Priemonų už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą mokėjimo laikas yra ribojamas, t.y. jos gali būti mokamos ne ilgiau kaip vienerius metus. Jeigu valstybės tarnautojas ilgiau nei vienerius metus dirba tokiomis sąlygomis, atitinkamai turi būti papildytas valstybės tarnautojo pareigybės aprašymas. Tačiau praktiniam šios nuostatos įgyvendinimui trūksta teisinio reglamentavimo, kadangi nėra aiški procedūra, kuria remiantis būtų galima perkelti tarnautoją į aukštesnės kategorijos pareigas. Praktikoje šią problemą darbdaviai sprendžia gana paprastai – suėjus vieneriems metams, padaroma kelių savaičių pertrauka ir iš naujo paskiriama priemonė.

3.2. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformos būtinybė ir galimybės

Detaliai išanalizavus dabartinę valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą, nesunku pastebėti, kad ji vis dėlto neužtikrina valstybės tarnautojų teisėtų lūkesčių ir teisinio saugumo bei

nepajėgi garantuoti valstybės tarnybos stabilumo. Tarnautojų pareiginė alga, kuri yra svarbiausia darbo užmokesčio dalis, nekinta jau nuo 1998 metų. Nustatyti priedai ir priemokos skiriami ir mokami ne pagal tikslią jų paskirtį, o atsižvelgiant į finansinę organizacijos padėtį ir bendrą mokesčio fondą, taip iškreipiant darbo užmokesčio struktūrą bei ribojant tarnautojų teises į socialinę saugą. Be to, kartojasi praktika dėl darbo užmokesčio nuostatų teisėtumo klausimo sprendimo Konstituciniame Teisme. Į teismus kreipėsi tūkstančiai tarnautojų, kurie jaučiasi valstybės apgauti. Visa tai byloja apie tai, kad būtina iš esmės peržiūrėti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą ir pagaliau imtis atitinkamų reformų, kurios padidins valstybės tarnautojų motyvaciją bei sustiprins visuomenės pasitikėjimą valdžios institucijomis.

2003 m. gruodžio mėnesį Pasaulio bankas atliko karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos analizę, siekdamas įvertinti ar ji atitiks tolesnius veiklos valdymo koncepcijos plėtojimo poreikius. 2004 m. vasario mėnesį Pasaulio bankas pateikė ataskaitą, kurioje buvo apžvelgta esama valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema bei pateiktos rekomendacijos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformai, paremsiančiai veiklos valdymo įdiegimą.

Ataskaitoje akcentuota, kad karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema yra paprasta, ją sudaro bazinė pareiginė alga pagal pareigybės kategoriją, priedai už darbo stažą ir kvalifikaciją bei priemokos, susijusios su konkrečiomis darbo sąlygomis (pvz. darbas kenksmingomis sąlygomis arba papildomas darbas). Kategorijų nustatymo sistema remiasi pareigybių kategorijos nustatymu konkrečiai bendrai pareigybei (pvz. specialistas, vyresnysis specialistas, vyriausiasis specialistas, skyriaus vadovas ir t.t.) iš nustatytų galimybių ribų, kuriose atsižvelgiama į išsilavinimo lygį ir priklausymą tam tikrai institucijų grupei. Galimos kategorijos nurodytos bendrame pareigybių klasifikatoriuje, o baziniai atlyginimai nustatomi naudojantis šalies vyriausybės nustatytos minimalios mėnesio algos koeficientais.

Pasaulio bankas pažymėjo, kad karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema turi nemažai stipriųjų pusių. Pavyzdžiui, vienodi klasifikatoriai sudaro aiškia kategorijų sistemą, kuri, atrodo, yra visuotinai priimtina ir kurios koncepcija yra gerai suprantama. Taip pat naudojamas nesudėtingas pareigybių skirstymo būdas, kai bendroms pareigybėms suteikiamos tam tikros kategorijos. Šis būdas pakankamai lankstus ir tenkinantis konkrečios žinybos poreikius tokiu būdu, koks nebūtų įmanomas, jeigu būtų taikoma nelanksti valstybės tarnautojų vertinimo taškais sistema. Be to, darbo užmokesčio sistema remiasi vadovų atsakomybe. Ji funkcionuoja, kai vadovai atsakingi už pareigybių aprašymų parengimą ir tarnautojų vertinimą.

Tačiau tarnautojų darbo užmokesčio sistemai būdingos ir silpnybės, kurios daugiausiai susijusios su sistemos palaikymu, o ne pačia sistemos struktūra. Tačiau apskritai šie trūkumai gali sutrukdyti vertinti darbo užmokesčio sistemą, kaip teisingą ir skaidrią, jeigu esamos problemos nebus pradėtos operatyviai spręsti.

Viena iš silpnųjų sistemos pusių yra tai, kad dabartiniuose pareigybių aprašymuose apsiribojama vien pareigų paskirtimi, specialiais reikalavimais ir funkcijomis, kurios vėliau tampa valstybės tarnautojų vertinimo komisijos darbo pagrindu. Pačios pareiginės instrukcijos neturi tiesioginės informacijos, kuri būtų konkrečiai susijusi su kriterijais, į kuriuos atsižvelgs komisija, nustatysianti pareigybės kategoriją. Nors atrodo, jog įprasta, kad komisija apklausia vadovus apie jų pavaldinių pareigas, nereikėtų manyti, jog to pakaks vietoje tinkamai paruoštų pareigybių aprašymų, kurie pagal juose esančią informaciją atitinka savo pareigybės kategoriją. (Rekomenduojama, kad pačiuose pareigybių aprašymuose būtų papildomos informacijos, bent jau apie atsakomybę už darbo organizavimą, personalo valdymą ir finansinius išteklius/įrangą, sprendimų priėmimą ir iniciatyvumą, lygio apimtį ir bendravimo bei atstovavimo paskirtį).

Užtikrinant teisingą pareigybių įvertinimą, problema dar labiau paaštrina rekomendacijų, kurias komisija pateikia pareigybių skirstymui į kategorijas, pobūdis.

Tarnybinės veiklos įvertinimas remiasi darbo apimtimi, kokybe, sudėtingumu, gebėjimu pritaikyti žinias ir kvalifikaciją ir gebėjimu bendrauti bei bendradarbiauti su kolegomis. Todėl vertinimas iš esmės glaudžiai susijęs su pareigybės vertinimo kriterijais, tačiau nėra tiesiogiai susijęs su jokia pareigybės tikslų peržiūros laikotarpiu nustatymo ar gebėjimų, laikomų ypač svarbiais atliekamo darbo lygmeniu, įvertinimo idėja. Nėra bendro patvirtinto atsiskaitymo už atliktą darbą modelio, o naudojamus dokumentus rengia kiekviena institucija pagal bendras rekomendacijas. Iš tiesų, tai gana elementari schema, kuri sukurta pagrįsti kvalifikacinės klasės mokėjimų skyrimus ir neapimanti platesnių valstybės tarnybos vertinimo klausimų.

Tačiau didžiausią susirūpinimą darbo užmokesčio ir kategorijų nustatymo sistemoje kelia dabartinio ryšio tarp veiklos įvertinimo ir darbo užmokesčio pobūdis.

Problemą išvelgiama ir kvalifikacinių klasių skyrimo proceso metu. Palyginus su skirtumais tarp kategorijų, kvalifikacinių klasių vertė yra labai didelė. Jos lemia paaukštinimo praktiką. Teoriškai akivaizdu, jog suteikus netgi mažiausią kvalifikacinę klasę (15 proc.) reiškia, kad paaukštinus valstybės tarnautoją bent viena kategorija, jam sumažės pajamos. Praktikoje kvalifikacinės klasės priedų dabartiniai dydžiai reiškia tai, jog šiais mokėjimais nepagrįstai stengiamasi pateisinti paaukštinimą, o ne atlyginti tarnautojui, kad tarnautojai sąmoningai paaukštinami iš anksto, tikintis perspektyvoje gauti atlygį arba tarnautojai perkeliama į pernelyg aukštas pareigas (t.y. paaukštinami daugiau nei viena kategorija), kad jų pareigos atitiktų poziciją, jau pasiektą tam tikros kvalifikacinės klasės dydžiu. Kadangi nėra aiškių nurodymų dėl tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių klasių skyrimo, neišvengiamai sudėtinga teisingai įgyvendinti kvalifikacinės klasės koncepciją.

Ne mažiau svarbu ir tai, jog koncepcija yra ydinga, nes nenumato jokių paskesnių pakeitimų, kurie atskleistų pablogėjusius tarnybinės veiklos rezultatus. Tarnybinės veiklos

vertinimo procesui būdingi trys galimi tarnybinės veiklos įvertinimo lygiai. Įvertinimas „labai gerai“ turėtų būti suteikiamas retai, tačiau per du vertinimo laikotarpius nuo jo atsiradimo, juo buvo pagrįsti kvalifikacinės klasės priedų mokėjimai beveik penktadaliui visų tarnautojų apskritai, didesne proporcija jį naudojant aukštesnių kategorijų lygiams. Pastebima, kad iki 30 procentų visų darbuotojų kai kuriose institucijose vertinami *labai gerai*. Kita vertus, akivaizdu, jog yra itin mažai tarnautojų, kurių veikla įvertinta *nepatenkinamai*. Todėl aišku, jog reikalavimas dirbti *gerai*, kad būtų galima pateisinti priedo už kvalifikacinę klasę mokėjimą, yra nesunkiai įvykdomas.

Kvalifikacinių klasių koncepcija glaudžiai susijusi su selektyviu prisitaikymu prie rinkos sąlygų, svarbių darbuotojų atžvilgiu, o ne su tarnybinės veiklos įvertinimu ir atlyginimu už labai gerą veiklą. Kadangi tarnautojai, kurių veikla du kartus įvertinama *gerai*, ateityje gali būti nebevertinami, akivaizdu, kad tarnybinės veiklos vertinimas neskatinamas kaip veikla, kuri taikytina visiems darbuotojams organizacinės plėtros ar veiklos valdymo kontekste.

Akivaizdi išvada, kad branginamas sistemos lankstumas maskuoja aktualų poreikį tinkamai nustatyti kategorijas ir užmokesčių tiems valstybės tarnautojams, kurie laikomi ypač svarbiais, kurie, kaip manoma, vėliau gali palikti savo tarnybą atsiradus geresnėms perspektyvoms, jeigu nebus imtasi kokių nors veiksmų jiems sulaikyti. Todėl sistemoje egzistuoja galimybė ypač greitai paskirti nemažus priedus už kvalifikacinę klasę, užuot palaikius tinkamai valdomos tarnybinės veiklos vertinimo sistemą, kurioje atlyginimai būtų didinami pamažu. Todėl dabartinę kvalifikacinės klasės priedų sistemą reikėtų laikyti pereinamojo laikotarpio tvarka, kurios teks atsisakyti sustiprinus pagrindinę darbo užmokesčio ir kategorijų nustatymo sistemą.

Pagrindinė Pasaulio banko rekomendacija yra integruoti tarnybinės veiklos įvertinimą į platesnę veiklos valdymo koncepciją bei integruoti darbo užmokesčio pagal veiklos rezultatus koncepciją į pagrindinę darbo užmokesčio sistemą.⁷²

Pastebėtina, kad gavus Pasaulio banko rekomendacijas dėl karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos reformos, reakcija į išdėstytus pasiūlymus buvo teigiama, tačiau ryškėjo siekis kiek įmanoma labiau išsaugoti dabartinę darbo užmokesčio ir kategorijų nustatymo sistemą, o pokyčius diegti palengva. Tačiau buvo pripažįstama, kad dabartinė darbo užmokesčio sistema turi trūkumų, įskaitant tarnautojų veiklos vertinimo kriterijus bei pareigybių aprašymo modelį. Valstybės tarnybos departamentas bei Vidaus reikalų ministerija pripažino, kad būtina plėtoti ryšį tarp užmokesčio ir veiklos rezultatų, nors tuo pačiu metu buvo laikomasi atsargios pozicijos pakeitimų atžvilgiu. Manome, kad tokį Vyriausybės neveiklumą lėmė aspektas, kad tai yra politinis klausimas ir buvo bijoma prisiimti atsakomybę. Taigi nors visi pripažino, kad tarnautojų darbo užmokesčio sistema yra „skylėta“, tačiau iš esmės imtis aktyvių veiksmų koreguoti susidariusią

⁷²Rekomendacijos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformai, paremsiančiai veiklos valdymo įdiegimą. Ataskaita Pasaulio bankui (parengė D. Richards). Vilnius. 2004.

padėtį buvo delsiama gana ilgą laiką tarpą (praktiškai iki 2006 m.). Ir tik kraštutinių priemonių (pvz., kreipimais į teismus, statutinių tarnautojų piketo akcijos, grasinimai streikais) bei profesinių sąjungų aktyvių veiksmų dėka, pagaliau pavyko išjudinti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos klausimą.

Iniciatyvos reformuoti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą ėmėsi Vidaus reikalų ministerija. Buvo teigiama, kad būtina kuo greičiau reformuoti tarnautojų darbo užmokesčio sistemą ir taip mažinti susidariusią socialinę įtampą tarp tarnautojų, kadangi vyrauja situacija, kuomet tarnautojų atlyginimai išaldyti nuo 1999 m. ir tikimybės, kad jie pakistų, nematyti, todėl atitinkamai buvo siūloma, kad „objektyviausiai būtų persieti valstybės tarnautojų atlyginimus prie kito dydžio – vidutinio darbo užmokesčio, kurį skelbia Statistikos departamentas.⁷³ Tuo tarpu Finansų ministerija teigė, kad jei mechaniškai pereisime prie kitų rodiklių, gali nebelikti pinigų kitoms reikmėms, kurias taip pat reikia finansuoti – sveikatos apsaugai, kultūrai ir pan. Norint pakeisti valstybės tarnautojų algų skaičiavimo principus, reikėtų įvertinti poveikį infliacijai. Taip pat reikėtų peržiūrėti ir kitų darbuotojų, pvz., mokytojų atlyginimus, kadangi pastarųjų atlyginimai kur kas mažesni nei valstybės tarnautojų.

Vyriausybės strateginio planavimo komitetas, atsižvelgdamas į tai, jog šiuo metu Lietuvos Respublikos Seimo ir Vyriausybės nutarimuose dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašų, visos valstybės įstaigos suskirstytos į 6 grupes, nesant jokių formaliai apibrėžtų ir aiškių kriterijų, nutarė parengti teisės aktų projektus, kuriais būtų peržiūrėti ir patikslinti įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms vertinimo kriterijai bei sumažintas valstybės tarnautojų kategorijų skirtumas tarp tai pačiai grupei priskirtų įstaigų analogiškų pareigybių.

Vyriausybės strateginio planavimo komitetas svarstė tris galimas valstybės tarnybos reformos, susijusios su valstybės įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms, reglamentavimo alternatyvas:

- įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms kriterijų sistemą buvo siūloma nustatyti Valstybės tarnybos įstatymu bei įgalinti Seimą ir Vyriausybę įvertinti įstaigas bei suskirstyti jas į grupes;
- Valstybės tarnybos įstatymu įgalinti atskirai Seimą ir Vyriausybę patvirtinti įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms kriterijų sistemą, įvertinti įstaigas bei suskirstyti jas į grupes;
- Valstybės tarnybos įstatymu įgalinti Vyriausybę patvirtinti vieningą įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms kriterijų sistemą, įvertinti įstaigas bei suskirstyti jas į grupes.

Vyriausybės strateginio planavimo komitetas nusprendė pritarti trečiajai pasiūlytai alternatyvai, t.y. pasiūlyti Seimui deleguoti Vyriausybei teisę nustatyti įstaigų priskyrimo darbo

⁷³Pačkauskaitė A. Ministras siūlo kitaip skaičiuoti algas // Verslo žinios. 2006 m. rugpjūčio 10 d.

apmokėjimo grupėms kriterijų sistemą ir pavesti Vyriausybei įvertinti visas įstaigas, nepriklausomai nuo to, kam jos pavaldžios.⁷⁴ Vykdamas šį sprendimą, vidaus reikalų ministro įsakymu, buvo sudaryta tarpžinybinė darbo grupė, kuri detalčiai išanalizavo valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reglamentavimo klausimus ir su tuo susijusią Konstitucinio Teismo jurisprudenciją. Minėta darbo grupė akcentavo, jog Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu. Aiškūs kriterijai, kuriais remiantis valstybės tarnautojams nustatomas apmokėjimo už darbą dydis (darbo užmokestis), yra esminis kiekvieno piliečio teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą elementas ir turi būti nustatomas įstatymu.⁷⁵ Be to, Konstitucinis Teismas yra pripažinęs ir tai, jog didelius reikalavimus valstybės tarnautojams ir jiems taikomus apribojimus turi atsverti įstatymų (taigi ne poįstatyminių teisės aktų) jiems garantuojamos atitinkamos teisės, paskatinimų ir apdovanojimų sistema, darbo užmokesčio bei kitos socialinės garantijos.⁷⁶ Taip pat Konstitucinis Teismas ne kartą yra pasisakęs dėl Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos kiekvieno piliečio teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose⁷⁷, aiškindamas Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatą „kiekvienas žmogus turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą“ valstybės tarnybos konstitucinės sampratos kontekste, konstatavo: „Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...> apskritai reiškia, kad valstybės *tarnautojų darbo užmokestis, kuris yra viena pagrindinių prielaidų realizuoti kitus teisėtus jų interesus, turi būti nustatomas įstatymu* ir mokamas įstatymų nustatytu laiku.“

Konstitucinis valdžių padalijimo principas Lietuvoje eliminuoja deleguotosios įstatymų leidybos galimybę,⁷⁸ todėl Seimas pagal Konstituciją neturi teisės pavesti *inter alia* Vyriausybei realizuoti jo konstitucinės kompetencijos, o Vyriausybė negali tokio pavedimo priimti ir vykdyti. Poįstatyminiais teisės aktais, taigi ir Vyriausybės nutarimais, galima nustatyti tik įstatymų

⁷⁴Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto 2005 m. spalio 6 d. posėdžio protokolas Nr. 16 „Dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašo tobulinimo“.

⁷⁵Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai ir įstatymams // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708.

⁷⁶Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai // Valstybės žinios. 1998, Nr. 25-650.

⁷⁷Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 27 d. nutarimo Nr. 942 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų dalinio pakeitimo“ 6 ir 7.2 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 22 straipsniui // Valstybės žinios. 2001, Nr. 107-3885.

⁷⁸Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 „Dėl patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo“ dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Konstitucijai // Valstybės žinios. 1995, Nr. 89-2007.

reglamentuojančių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio apskaičiavimo klausimus, įgyvendinimo tvarką, t.y. procedūras, bet ne materialinės teisės klausimus. Pabrėžtina ir tai, kad toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokių nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamas pagrindas tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai.

Iš aptartos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos išplaukia aiški išvada, kad įstatymu turi būti nustatyta ne tik valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra (pareiginė alga, priedai ir priemokos), bet ir jo dydis, t.y. visi jo elementai: pareiginės algos koeficientai, valstybės tarnautojų pareigybių lygiai ir kategorijos, taip pat ir įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms kriterijų sistema, jei tokia būtų nustatyta. Dėl jau minėtų priežasčių Valstybės tarnybos įstatyme ar jo prieduose turi būti nustatyta ne tik įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms kriterijų sistema, bet ir valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašas (nesvarbu, ar kalbama apie Seimui, ar apie Vyriausybei pavaldžių įstaigų valstybės tarnautojus), taip pat valstybės tarnautojų pareigybių lygiai ir kategorijos.

Atsižvelgus į minėtos darbo grupės pateiktą išvadą, Vidaus reikalų ministerija pakartotinai parengė medžiagą dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašo tobulinimo. Ministerija siūlė šiuos esminius pakeitimus: laipsniškai per 2007 – 2009 m. mažinti tai pačiai grupei priskirtų įstaigų pareigybių kategorijų intervalus, o 2010 m. intervalus panaikinti ir nustatyti konkrečias pareigybių kategorijas; sumažinti institucijų grupių skaičių (vietoje 6 grupių palikti 5 grupes) bei įtvirtinti institucijų ir įstaigų skirstymo į grupes kriterijus. Šiems ministerijos parengtiems siūlymams dėl suvienodintų pareigybių sąrašo tobulinimo, pradedant 2007 m. ir baigiant 2010 m., nepritarė Finansų ministerija, nes siūlymų įgyvendinimui reikalingos papildomos biudžeto lėšos. Finansų ministerija atkreipė dėmesį, kad iš viso prisiimtiems valstybės įsipareigojimams vykdyti (sumokėti dėl indeksavimo koeficientų neišmokėtą valstybės tarnautojams darbo užmokesčio dalį, padidinti bazinį dydį, nuo kurio skaičiuojama tarnautojų pareiginė alga) 2007 m. papildomas lėšų poreikis sudaro daugiau kaip 3 mlrd. litų, o 2008 m. – daugiau kaip 2 mlrd. lt.⁷⁹ Todėl atsižvelgiant į ribotas valstybės finansines galimybes, parengti siūlymai gali būti įgyvendinami tik nuo 2009 m. Minėti siūlymai kartu su Finansų ministerijos pateiktomis pastabomis buvo aptarti Strateginio planavimo komitete, kur buvo nutarta nuo 2008 m. sumažinti įstaigų darbo apmokėjimo grupių

⁷⁹Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2006 m. gegužės 16 d. raštas Nr. 6K-0605177 „Dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašo tobulinimo“.

skaičių nuo 6 iki 5, taip pat nuo 2008 m. laipsniškai (ne ilgiau kaip per ketverius metus) mažinti pareigybių kategorijų intervalą.⁸⁰

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1020 patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 – 2008 metų programos įgyvendinimo priemonėse nustatyta 2006 m. IV ketvirtį parengti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo projektą, siekiant tobulinti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą. Atsižvelgdama į tai, Vidaus reikalų ministerija pateikė pasiūlymus dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos tobulinimo.

Ministerija nustatė, kad nuo 2002 m., kai įsigaliojo nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija ir nauja darbo užmokesčio sistema, bazinis valstybės tarnautojo darbo užmokesčio apskaičiavimo vienetas nekito, nors per tą laikotarpį BVP augimas 2001 – 2005 m. vidutiniškai per metus siekė 7,6 proc.; šalies ūkio vidutinis mėnesinis (bruto) darbo užmokestis didėjo – 1163,8 (2003 II ketv.), 1222,1 (2004 m. II ketv.), 1331, 5 (2005 m. II ketv.), 1519,7 (2006 m. II ketv.); minimali mėnesinė alga privačiame sektoriuje dirbantiems asmenims išaugo nuo 430 litų iki 600 litų; infliacija nuo 1 proc. 2002 m. (defliacija) padidėjo iki 3 proc. 2005 m. 2006 m. liepos 16 d. priimtos Valstybės tarnybos įstatymo pataisos susiejo pareiginės algos koeficientą su pareiginės algos baziniu dydžiu. Toks teisinis reguliavimas nėra visiškai tinkamas, nes bazinio dydžio kitimas susietas ne tik su atitinkamais ekonominiais rodikliais, bet ir politine valia. Be to, esama situacija sudaro sąlygas iškraipyti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą: pagrindinė darbo užmokesčio dalis nekinta, o didėjančią darbo užmokesčio dalį sudaro priedai ir priemokos; nuolat keičiamas Vyriausybės nutarimas, kuris suskirsto įstaigas į 6 grupes ir nustato valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų intervalus (įstaigos teikia siūlymus įrašyti jas į aukštesnes valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo grupes taip iškreipdamos sistemą, pagal kurią už svarbesnes funkcijas mokama didesnė pareiginė alga); nesudarius pakankamos motyvacijos, kvalifikuoti valstybės tarnautojai išeina dirbti į privatų sektorių, todėl silpnėja valstybės tarnybos gebėjimai tinkamai atlikti jai priskirtas funkcijas ir uždavinius dėl kvalifikuoto personalo trūkumo. Visos šios problemos iškreipia darbo užmokesčio ir motyvavimo sistemą, mažina visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba bei didina socialinę įtampą.

Atsižvelgusi į aukščiau išdėstytas darbo užmokesčio sistemos problemas, ministerija pateikė 4 alternatyvas valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos tobulinimui

1 alternatyva. Koreguoti valstybės tarnautojų pareiginės algos koeficientus, padidinant Valstybės tarnybos įstatymo priedėlyje nustatytus pareiginių algų koeficientus 1 – 9 kategorijų valstybės tarnautojams. Didinant pareiginės algos koeficientus 1 – 9 kategorijos valstybės

⁸⁰Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto 2006 m. spalio 5 d. posėdžio protokolas Nr. 14 „Dėl valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms tobulinimo“.

tarnautojams, neiškraipoma darbo užmokesčio sistema. Jei pareiginės algos koeficientas būtų didinamas tik žemiausių kategorijų (1 – 4) valstybės tarnautojams (kai 1 kategorijos tarnautojo pareiginės algos koeficientas – 3), 1 kategorijos valstybės tarnautojo gaunama pareiginė alga beveik nesiskirtų nuo 5 kategorijos valstybės tarnautojo pareiginės algos. Tik tuo atveju, jei 1 kategorijos valstybės tarnautojo pareiginės algos koeficientas būtų nustatytas 3, o kiekvienos kitos 2 – 9 kategorijų valstybės tarnautojų pareiginės algos koeficientai būtų didinami 0,2 punktais, neišsikreiptų darbo užmokesčio sistema (santykis tarp pareiginių algų išsilygintų iki 10 kategorijos) ir taip galėtų būti sumažintas skirtumas tarp mažiausiai ir daugiausiai uždirbančių valstybės tarnautojų pareiginių algų.

2 alternatyva. Pareiginės algos vienetas yra Vyriausybės patvirtintas minimalios mėnesinės algos (MMA) dydis. MMA būtų vienodas tiek privačiame, tiek ir valstybiniame sektoriuje dirbantiems asmenims. Būtų keičiami valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai. Pareiginės algos koeficiento dydis nustatomas esamą (nustatytą įstatymu) kiekvienos kategorijos valstybės tarnautojo pareiginės algos dydį padalijus iš galiojančio MMA dydžio. Pavyzdžiui, 1 kategorijos valstybės tarnautojo pareiginės algos koeficiento vienetas šiuo metu pagal šią alternatyvą būtų perskaičiuojamas taip: pareiginę algą 1010 lt. (2.35×430) padalijame iš MMA dydžio (600 lt.) ir gauname 1.68 koeficientą. Taip pareiginės algos dydis įgyvendinus alternatyvą nesikeistų, keistųsi tik didinant MMA dydį.

3 alternatyva. Pareiginės algos koeficiento vienetas yra šalies ūkio vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio dydis. (VMDU). Keičiami tarnautojų pareiginių algų koeficientai. Pareiginės algos koeficiento dydis nustatomas esamą (nustatytą įstatymu) kiekvienos kategorijos valstybės tarnautojo pareiginės algos dydį padalijus iš galiojančio VMDU dydžio. Pavyzdžiui, 1 kategorijos valstybės tarnautojo pareiginės algos koeficiento vienetas šiuo metu pagal šią alternatyvą būtų perskaičiuojamas taip: pareiginę algą 1010 lt. (2.35×430) padalijame iš VMDU (1519 lt.) ir gauname 0,67 koeficientą. Taip pareiginės algos dydis įgyvendinus alternatyvą nesikeistų, keistųsi tik didinant/mažinant VMDU dydį.

4 alternatyva. Įvertinti kitų šalių patirtį ir 2004 m. Pasaulio banko rekomendacijas dėl Lietuvos valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemos tobulinimo ir pateikti atitinkamus pasiūlymus dėl šios sistemos reformavimo. Pasaulio banko ekspertų rekomendacija yra integruoti tarnybinės veiklos vertinimą į platesnę veiklos valdymo koncepciją ir integruoti darbo užmokesčio pagal veiklos rezultatus koncepciją į pagrindinę darbo užmokesčio sistemą.

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos tobulinimo alternatyvos buvo pateiktos derinti Finansų ministerijai bei Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai. Vidaus reikalų ministerija siūlo pritarti I, II ir IV alternatyvai, t.y. padidinti pareiginių algų koeficientus 1 – 9 kategorijos valstybės tarnautojams nuo 2007 m. sausio 1 d.; nuo 2008 m. sausio 1 d. galiojantį pareiginės algos

koeficiento vieneta – bazinį dydį į MMA; 2007 – 2009 m. įvertinti kitų šalių patirtį bei pasaulio banko rekomendacijas. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija pritarė I ir IV alternatyvai. Nepritarė II alternatyvai, teigdami, kad tai stabdytų spartesnę MMA didinimą bei didintų atotrūkį tarp biudžetinių įstaigų darbuotojų ir valstybės tarnautojų. Finansų ministerija nepritarė nei vienai alternatyvai, savo nuomonę paremdama skaičiais, t.y. dideliu papildomų lėšų poreikiu, o tam nėra finansinių galimybių. Ministerija akcentavo, kad 2007 m. sausio 1 d. valstybės tarnautojams numatoma didinti pareiginę algą, padidinant bazinį dydį nuo dabar galiojančio 430 litų iki 442 litų ir tam tikslui 2007 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte, kuris pateiktas svarstyti Lietuvos Respublikos Seimui, papildomai numatyta 66 mln. litų. Be to, pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto 2006-10-05 posėdžio Nr. 14 „Dėl valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms tobulinimo“ protokolo nuostatas, nuo 2008 m. bus sumažintas įstaigų darbo apmokėjimo grupių skaičius nuo 6 iki 5, taip pat nuo 2008 m. laipsniškai (ne ilgiau kaip per ketverius metus) bus mažinamas pareigybių kategorijų intervalas ir šiam tikslui įgyvendinti papildomai iš valstybės biudžeto 2008 m. reikės apie 115 mln. litų. Iš viso dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašo tobulinimo papildomai iš valstybės biudžeto reikės per 200 mln. litų. Atsižvelgdami į tai, ministerija siūlo šiuo metu nekeisti valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo tvarkos, tačiau toliau tobulinti valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą įgyvendinant priimtus išipareigojimus.

Apibendrinant aukščiau pateiktą informaciją akivaizdu, kad vyksta tam tikri kryptingi procesai valstybės tarnautojų darbo užmokesčio srityje. Kita vertus, esamą situaciją ir siūlomas permainas reikia įvertinti racionaliai, palaipsniui ir nesivadovauti populistiniais sprendimais. Vadinasi, reikia apmąstyti ir valstybės galimybes dėl vykdomos reformos apimties. Turime skaudžios patirties, kuomet valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos reforma sukėlė neigiamų padarinių, kurie iki šiol jaučiami visuomenėje. Nereikia pamiršti, kad šiuo metu valstybė yra nevysiškai atsiskaičiusi su valstybės tarnautojais, kuriems dėl taikomo indeksavimo koeficiento nebuvo išmokėtas visas darbo užmokestis. Be to, Konstitucinis Teismas iki šiol neišsprendė klausimo dėl MMA diferencijavimo, o šis aspektas taip pat gali pareikalauti nemažų finansinių resursų. Be abejo, pritariame valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos reformos būtinumui, tačiau tai reikia daryti ypač atsargiai, racionaliai ir apgalvotai, apsvarsčius visas įmanomas galimybes, įskaitant ir institucijų funkcijų dubliavimąsi, pareigybių perteklių ir pan.

4. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO IR MOTYVAVIMO SISTEMOS EUROPOS SĄJUNGOS VALSTYBĖSE NARĖSE

Vidaus reikalų ministerija, teigdama pasiūlymus dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos tobulinimo, kaip vieną iš alternatyvų numatė per 2007 – 2009 m. įvertinti užsienio šalių patirtį dėl Lietuvos valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemos tobulinimo.⁸¹ Tai yra logiška alternatyva įvertinus tai, kad Europos valstybių patirtis organizuojant apmokėjimą už darbą valstybiniame sektoriuje siekia ne vieną dešimtmetį.⁸²

Atliekant Europos valstybių tarnautojų darbo užmokesčio analizę, nepretenduojama pateikti detalų kiekvienos valstybės darbo užmokesčio struktūros tyrimą, kadangi tai sudėtinga dėl informacijos (duomenų) stokos bei skirtingų sąvokų vartojimo. Pavyzdžiui, kai kuriose valstybėse apskritai nėra patikimos valstybinio sektoriaus darbuotojų, taip pat ir valstybės tarnautojų, darbo apmokėjimo statistinės bazės. Tačiau tose šalyse, kuriose minėtos statistinės bazės egzistuoja, susiduriama su skirtingai vartojamų apibrėžimų, sąvokų bei kategorijų problema. Pavyzdžiui, kai kuriose šalyse švietimo ir sveikatos apsaugos sistemų darbuotojai priskiriami valstybės tarnautojų kategorijai, kitose – ne. Yra valstybių (pvz., Danija), kuriose valstybės tarnyba apima visus valstybinio sektoriaus darbuotojus, nes manoma, kad kiekvienas toks darbuotojas yra dalis valstybės vykdomosios valdžios mechanizmo.⁸³ Todėl šioje darbo dalyje bus siekiama apžvelgti ir apibendrinti Europos valstybių patirtį organizuojant valstybės tarnautojų darbo apmokėjimą. Tokiu būdu susisteminta informacija yra informatyvi medžiaga, sudaranti objektyvią bazę nacionalinių darbo užmokesčio sistemų tarpusavio palyginimams.

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos skirstomos pagal darbo užmokesčio decentralizavimo laipsnį, t.y. pagal tai, kiek viešojo administravimo įstaigos yra savarankiškos darbo užmokesčio detalizavimo ar pritaikymo jų darbo užmokesčio skalei (wage scale) prasme.⁸⁴ Pažymima, kad visose valstybėse bendrą darbo užmokesčio fondą vienu ar kitu būdu kontroliuoja Finansų ministerijos. Centralizuota darbo užmokesčio sistema taikoma Vokietijoje, Prancūzijoje, Danijoje, Norvegijoje, Ispanijoje, Portugalijoje ir kt. Decentralizuota darbo užmokesčio sistema egzistuoja Jungtinėje Karalystėje bei Airijoje. Daugelyje šalių (Nyderlandai, Italija, Suomija, Švedija ir t.t.) yra tiek centralizuotos, tiek ir decentralizuotos darbo užmokesčio sistemos elementų.

⁸¹Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2006 m. spalio 30 d. raštas Nr. 1D-7836-(27) „Dėl pasiūlymų tobulinant valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemą“.

⁸²Flynn N., Strehl F. Public sector management in Europe. 1996. London. P. 36.

⁸³Cross-National Data on government Employment and Wages. Administrative and Civil Service Reform. 2001 // www.worldbank.org

⁸⁴Eyraud F. Notes on pay in the civil service in industrialised countries. ILO. 2005.

Centralizuotą sistemą turinčiose šalyse taikoma vieninga valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo tvarka, apimanti visus valstybinio sektoriaus darbuotojus. Yra viena darbo užmokesčio skalė (į kurią įeina smulkesnės skalės), kurioje kiekvienas lygis arba pakopa apibrėžtas tam tikrais išsilavinimo, darbo stažo, atsakomybės, profesijos ar veiklos reikalavimais. Pavyzdžiui, Austrijoje taikoma vieninga darbo užmokesčio sistema ir valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dydis priklauso nuo darbo stažo. Paprastai nustatomas laikotarpis, po kurio tarnautojas perkeliamas į aukštesnes pareigas, nepriklausomai nuo jo darbo rezultatų.⁸⁵ Airija ir Jungtinė Karalystė yra ryškiausias decentralizuotos darbo užmokesčio sistemos pavyzdys. Šiose valstybėse įteisintos atskiros darbo užmokesčio sistemos. Vieningos darbo užmokesčio skalės nebuvimas lėmė didelius skirtingų profesinių grupių gaunamo atlyginimo skirtumus. Be to, Jungtinėje Karalystėje darbo užmokestis tam tikroms valstybės tarnautojų grupėms (pvz., aukštas pareigas einantiems valstybės tarnautojams, kariuomenei) yra nustatomas „nepriklausomų darbo užmokesčio peržiūrėjimo organų“.⁸⁶ Tačiau Italijoje ar Olandijoje, kurios atstovauja mišrią darbo užmokesčio sistemą, egzistuoja atskiros apmokėjimo už darbą tvarkos, tačiau tarp skirtingų sektorių egzistuoja susitarimas, kuriame nurodyti pagrindiniai darbo apmokėjimo principai. Taigi šios skirtingos sistemos yra daugiau ar mažiau tarpusavyje susiję.⁸⁷

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra atskirose šalyse skiriasi. Greta piniginių darbo pajamų, valstybės tarnautojai gali gauti (paprastai ir gauna) ir tam tikras nepinigines pajamas. Remiantis Pasaulio banko ekspertų bei mokslininkų⁸⁸, atliekančių tarptautinius valstybės tarnautojų darbo užmokesčio palyginimus, vertinimais, yra išskiriama pagrindinė Europos šalių darbo užmokesčio struktūra (žr. 5 pav.). Tačiau joje detalai neatsiskleidžia visos galimos sudėtinės darbo užmokesčio dalys (faktiškai jų gali būti daugiau). Tai reiškia, kad papildomų darbo užmokesčio sudėtinių dalių lygis ir mastas skirtingose šalyse gali skirtis iš esmės, todėl skirtumai tarp piniginių pajamų detalai neatskleidžia faktiškai tarp šalių egzistuojančių skirtumų.

Darbo užmokestis tarnautojams nustatomas įvairiais būdais. Vienas iš jų – tiesioginis darbo užmokesčio susiejimas su permainomis privačiame sektoriuje arba su plataus vartojimo prekių kainomis. Daugelio Europos valstybių tarnautojų darbo užmokesčio reguliavimo priemonė yra kolektyvinės derybos.⁸⁹ Valstybės tarnautojų darbo užmokestis gali būti didinamas dviem būdais.

⁸⁵Grimshaw D. National systems of public sector pay: implications for welfare outcomes and economic stability // ESRC Labour Studies Seminar Series. 1999 // <http://www.warwick.ac.uk>

⁸⁶Bossaert D., Demnke Ch., Nomden K., Polet R. Civil Services in the Europe of Fifteen: trends and New Developments. 2001. P. 89.

⁸⁷Gerikienė V. Mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimas: Europos šalių patirtis ir Lietuvos praktika // Jurisprudencija. 2004. T. 56(48). P. 42.

⁸⁸Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas. Užsienio šalių patirtis nustatant darbo apmokėjimo lygį ir sąlygas valstybinio sektoriaus dirbantiesiems // Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius. 2003. P. 5.

⁸⁹OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). Public sector reform in Seven Countries. 2002.

Pirma, kolektyvinėmis derybomis, ir antra, – vienašališku valdžios organo sprendimu. Paprastai naudojami abu metodai. Tačiau socialinei partnerystei įgyjant vis didesnę vaidmenį, dažniausiai ir tais atvejais, kai sprendimą dėl darbo užmokesčio priima vyriausybė arba parlamentas, kuris tvirtina biudžetą, vyksta formalus arba neformalus konsultavimasis.⁹⁰

Pastarąjį dešimtmetį absoliučioje daugumoje Europos šalių vyko esminiai valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų nustatymo pokyčiai, kurie šiuo metu vadinami valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo reforma. Pagrindinis šios reformos tikslas – išlaidų, skirtų valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimui, mažinimas bei šių išlaidų naudojimo efektyvumo didinimas.

Šio tikslo atsiradimą iš esmės lėmė dvi pagrindinės objektyvios socialinės ekonominės priežastys:

- Augantis nedarbo lygis bei su tuo susijęs įvairių socialinių išmokų poreikio augimas bei valstybės mokesčių įplaukų mažėjimas vertė mažinti bendras valstybės išlaidas, o kartu ir valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui skirtas išlaidas.
- Darbo užmokesčio indeksavimo, kuris tradiciškai buvo vienas iš svarbiausių kolektyvinių derybų objektų, klausimo reikšmės mažėjimas dėl santykinai žemo infliacijos lygio šalyse, lėmė tai, kad kolektyvinėse derybose dėmesys buvo sutelktas į kitus – daugiau strateginius – klausimus: darbo užmokesčio lygio ir faktinių darbo rezultatų sąryšio stiprinimą, darbo sąlygas ir pan.

Siekiant užsibrėžto tikslo – lėšų, skirtų darbo užmokesčiui, panaudojimo efektyvumo didinimo – valstybinio sektoriaus darbo apmokėjimo reformavimas buvo vykdomas:

- decentralizuojant darbo apmokėjimo nustatymo mechanizmus – atsakomybę už darbo apmokėjimo sąlygų nustatymą perkeliant nuo centrinių institucijų – vietos (regioninėms) institucijoms;
- stiprinant sąryšį tarp darbo apmokėjimo lygio ir konkrečių darbo rezultatų;
- privatizuojant – dalį valstybinio sektoriaus funkcijų perduodant privačiam sektoriui (ypatingai ši tendencija ryški Skandinavijos šalyse – Suomijoje ir Švedijoje, o taip pat – Prancūzijoje).⁹¹

Remiantis pasaulyje atliktais tyrimais, šiuo metu dar negalima visapusiškai įvertinti visų reformos pasekmių, tačiau jau dabar galima teigti, jog reforma davė laukiamą rezultatą. Padidėjo

OECD. Paris // <http://www.oecd.org>

⁹⁰Bossaert D., Demnke Ch., Nomden K., Polet R. Civil Services in the Europe of Fifteen: trends and New Developments. 2001. P. 91.

⁹¹Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas. Užsienio šalių patirtis nustatant darbo apmokėjimo lygį ir sąlygas valstybinio sektoriaus dirbantiesiems // Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius. 2003. P. 24.

valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistemos lankstumas, darbuotojų mobilumas tarp privataus ir valstybinio sektoriaus, sumažėjo skirtumai tarp valstybinio ir privataus sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų.

Reformuodamos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistemą, vienos šalys pasirinko radikalesnį, kitos – mažiau radikalų reformų kelią. Pirmojo tipo šalyse reforma buvo atlikta nedelsiant, o antrojo tipo šalyse ji vykdoma palaipsniui, stebint reformų rezultatus tiek šalies viduje, tiek ir kitose valstybėse.

Apibendrinant galima teigti, kad valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos skirtingose šalyse skiriasi iš esmės – kiekviena šalis pasirenka ir pritaiko jai tinkamiausią ir priimtinausią darbo apmokėjimo sistemą. Antra vertus, net ir skyrium nagrinėjant atskiras Europos šalis, galima pastebėti, jog valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemos yra dinamiškos, nuolat kintančios, todėl analizuojant konkrečios šalies ypatumus skirtingais laikotarpiais, galima pastebėti didelius šalyse taikomų darbo apmokėjimo sistemų skirtumus.

Tolesnėje darbo dalyje lakoniškai apžvelgiamos kai kurių Europos Sąjungos valstybių darbo užmokesčio sistemos bei taikomi darbo užmokesčio organizavimo principai.

Airija. Airijos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema sukurta 1995 m. panaudojant Jungtinės Karalystės patirtį, kurioje naudojamos darbo apmokėjimo sistemos vienas reikšmingiausių bruožų buvo tarnautojų darbo užmokesčio nustatymas, atsižvelgiant į atitinkamų profesijų darbuotojų darbo apmokėjimo lygį privačiame sektoriuje. Daugelis šiai sistemai būdingų bruožų liko ir šiuo metu Airijoje egzistuojančioje valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemoje.

Airijoje valstybės tarnautojų darbo užmokestis nustatomas taikant mišrų kolektyvinių derybų metodą. Kolektyvinės derybos vyksta centriniu bei šakiniu lygmeniu (lemiamą vaidmenį Airijoje atlieka derybos, vykstančios centriniu lygmeniu). Šių derybų metu nustatomas bendrasis arba „pragyvenimo kaštų“ bei specialusis arba „vietinis“ darbo užmokesčio padidėjimas. Pabrėžtina, jog bendrasis darbo užmokesčio padidėjimas taikomas visoms valstybinio sektoriaus darbuotojų kategorijoms. Nors deklaruojama, kad šis darbo užmokesčio didinimas siejamas su „pragyvenimo kaštais“, faktiškai jis reiškia tik darbo užmokesčio indeksavimą, atsižvelgiant į darbo užmokesčio didėjimą privačiame sektoriuje. Kokioms darbuotojų kategorijoms ir organizacijoms atiteks specialusis arba „vietinis“ darbo užmokesčio padidėjimas, deramasi šakinių derybų metu. Aukščiausio lygio valstybės tarnautojams specialusis arba „vietinis“ darbo užmokesčio didinimas netaikomas – jų darbo užmokestis koreguojamas nepriklausomų peržiūrų būdu.

Austrija. Visiems valstybės tarnautojams darbo užmokestis nustatomas centrinėmis kolektyvinėmis derybomis. Derantis dėl kiekvienų metų valstybės tarnautojų darbo užmokesčio lygio, atsižvelgiama į: prognozuojamą infliacijos lygį, ekonomikos augimą bei į darbo apmokėjimą privačiame sektoriuje. Taip pat atsižvelgiama ir į valstybės biudžeto galimybes. Pabrėžtina, jog

Austrijoje egzistuojančiai tarnautojų darbo apmokėjimo sistemai būdingas mažas decentralizacijos laipsnis – įstaigos sprendžia tik tarnautojų premijavimo, kuris sudaro minimalią viso darbo apmokėjimo dalį, klausimus.

Visiems Austrijos valstybės tarnautojams taikoma vieninga pareigų klasifikavimo sistema ir vieninga darbo užmokesčio skalė. Tradiciškai darbo užmokesčio lygis priklauso nuo tarnautojų darbo stažo (nuo stažo priklausantis darbo užmokesčio didinimas atliekamas kas dvejus metus). Priklausomai nuo užimamų pareigų, nustatomas tam tikras laikotarpis, kuriam suėjus, tarnautojas gali būti perkeltas į aukštesnę kategoriją. Šis perkėlimas faktiškai yra formalus, nepriklausantis nuo atliekamo darbo kokybės. Tokia sistema lėmė situaciją, kuomet didžioji valstybės tarnautojų dalis yra susitelkusi aukštutinėse darbo užmokesčio skalės pakopose. Šiuo metu esamą sistemą rengiamasi reformuoti.

Danija. Kiekvienų metų Danijos valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro bazinis darbo užmokesčio dydis, darbo užmokesčio priedai (padidėjimas), suderėti centrinių derybų metu bei darbo užmokesčio priedai (padidėjimas), suderėti vietinių derybų metu. Bazinis darbo užmokesčio dydis sudaro didžiąją valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dalį ir yra nustatomas atsižvelgiant į darbuotojų stažą bei vietą, kurią užima konkreti pareigybė visiems valstybės tarnautojams taikomoje 42 kategorijų skalėje. Tam tikros pareigybės priskiriamos kategorijoms centrinių derybų metu. Darbuotojo perkėlimas iš vienos kategorijos į kitą nuo 1 iki 36 kategorijos atliekamas įstaigos sprendimu; perkėlimas iš vienos kategorijos į kitą aukštesnėse kategorijose vyksta automatiškai.

Ispanija. Ispanijoje valstybės tarnautojų kategorijai priskiriami ir universitetų dėstytojai, mokytojai, sveikatos apsaugos darbuotojai bei policijos ir kariuomenės personalas. Nors valstybės tarnautojų darbo sąlygas nustato centrinė šalies Vyriausybė, tarp pastarosios ir valstybės tarnautojų atstovų šalyje vyksta neformalios kolektyvinės derybos. Pastaraisiais metais vykdoma kryptinga šios srities decentralizacija, dėl kurios šalyje atsirado akivaizdūs teritoriniai darbo sąlygų skirtumai (tarp centrinių šalies ir regioninių bei vietos valdžios institucijų valstybės tarnautojų).

Valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro 5 komponentai. Pirma, bazinė alga (privaloma), kuri priklauso nuo profesinio lygmens (egzistuoja 5 profesiniai lygmenys – A, B, C, D ir E, kurie glaudžiai susiję su išsilavinimo lygiu, būtinu šiai pareigybei užimti). Antra, papildoma darbo užmokesčio dalis (privaloma), priklausanti nuo užimamų pareigų (pareigos suskirstytos į 30 lygių). Trečia, papildoma darbo užmokesčio dalis (privaloma), kurios paskirtis yra kompensacija už ypatingas darbo sąlygas, reikalaujančias padidintos atsakomybės, gabumų ar esant padidintai rizikai (išskiriama 150 šių sąlygų lygių). Ketvirta, priedas už ištarnautus metus (privalomas), skiriamas kas trejus metus (jo dydis priklauso nuo darbuotojo profesinio lygmens). Penkta, priemoka už darbo našumą (neprivaloma), faktiškai mokama už įprastinį darbą, atliekamą dirbant

viršvalandžius. Kiekvieno šių komponentų dydį valstybės tarnautojams kasmet nustato šalies Vyriausybė.

Jungtinė Karalystė. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis priklauso nuo konkrečių darbo rezultatų. Kiekvieno valstybės tarnautojo būsimų metų darbo užmokesčio lygis priklauso nuo dviejų elementų: bendro kolektyvinių derybų metu nustatyto bei tarp Finansų ir atitinkamos ministerijos sudarto darbo užmokesčio padidėjimo bei nuo konkrečių darbo rezultatų. Šis padidėjimo elementas priklauso tiek nuo finansinių konkrečios įstaigos galimybių, tiek nuo darbuotojo kasmetinio personalo vertinimo metu surinktų balų.

Latvija. Valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sąlygos reglamentuojamos specialiu Vyriausybės nutarimu, kuriame numatytos valstybės tarnautojų pareiginės algos, priklausomai nuo užimamų pareigų. Šiame nutarime visos valstybinės institucijos suskirstytos į 5 grupes. Nutarime taip pat numatyta, kad valstybės tarnautojai ir kitų šių įstaigų darbuotojai gali gauti: iki 40% pareiginės algos priemoką už pavadavimą ar papildomų darbų atlikimą; iki 15% (nuo planuoto darbo užmokesčio fondo) priedą už puikius darbo rezultatus bei iki 20% pareiginės algos priedą už ypatingas darbo sąlygas.

Reziumuojant galima teigti, kad daugelyje valstybių tarnautojų darbo užmokestis nustatomas kolektyvinių derybų metu. Kolektyvinių derybų principo taikymas, nustatant tarnautojų darbo apmokėjimo sąlygas, yra esminis ir svarbiausias visų valstybės tarnautojų interesų atstovavimo garantas, užtikrinantis optimalios, bendru visų suinteresuotų šalių sutarimu pagrįstos darbo apmokėjimo sistemos susiformavimą Europos šalyse. Atskirose Europos valstybėse derantis dėl kiekvienų metų valstybės tarnautojų darbo užmokesčio lygio, atsižvelgiama į prognozuojamą infliacijos lygį, ekonomikos augimą, darbo apmokėjimą privačiame sektoriuje bei valstybės biudžeto galimybes.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Gautų tyrimo rezultatų pagrindu daromos šios išvados:

1. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio politika – sudėtinė bendrosios valstybinės politikos dalis, leidžianti įgyvendinti esmines šalies valstybinės politikos nuostatas. Todėl visi karjeros valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemos kriterijai turi būti vertinami ir konstruojami neatsiejamai nuo ekonominės ir bendros šalies politikos, jos tikslų, siekių ir prioritetų;

2. Valstybės tarnyboje vyrauja imperatyvus darbo užmokesčio reguliavimas – susitarimai ir derybos dėl darbo užmokesčio dydžio negalimos ir praktiškai nevyksta. Privačiame sektoriuje darbo užmokestį lemiantys veiksniai – darbo rinkos sąlygos, darbo užmokesčio lygis, konkretaus darbo vertė bei darbdavio išgalės mokėti – valstybės tarnyboje netaikomi. Valstybės tarnautojo darbo užmokestis priklauso nuo konkrečios pareigybės kategorijos, valstybės tarnautojo darbo stažo, tarnybinės veiklos kokybės, kvalifikacijos bei išsilavinimo;

3. Tarpukario Lietuvoje nebuvo sukurtas valstybės tarnybos modelis, drauge ir valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema, į kurią būtų galima orientuotis kuriant dabartinę valstybės tarnybą bei efektyvią valstybės tarnautojų apmokėjimo sistemą;

4. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reglamentavimas yra detalus ir prieštaringas. Vienodos pareigybės valstybės tarnautojų, atliekančių tas pačias funkcijas, pareiginė alga skiriasi, nes nėra suvienodintų principų, numatančių konkrečių valstybės tarnautojų pareigybių priskyrimo vienai ar kitai kategorijai. Valstybės tarnybos įstatyme numatyti dideli pareigybių kategorijų ir pareiginių algų koeficientų diferencijavimo lygiai iš esmės iškreipia pačią darbo užmokesčio sistemą;

5. Karjeros valstybės tarnautojams priedai už tarnybos Lietuvos valstybei stažą reguliuojami vienodai, tačiau kitų priedų ir priemokų maksimalūs dydžiai – skirtingi. Priedai ir priemokos mokami neatsižvelgus į jų tikslinę paskirtį, o siekiant diferencijuoti tarnautojų darbo užmokestį. Todėl tarnautojų darbo užmokesčio dydžių skirtumai nėra pagrįsti, neatskleidžia konkrečių pareigybių darbo sudėtingumo ir atsakomybės lygio;

6. Lietuvos valstybės tarnybai (apimant karjeros valstybės tarnautojus) nebūdingas socialinis dialogas, t.y. nors įstatymiškai įtvirtinta, tačiau realiai nevyksta derybos su valstybės tarnautojų atstovais dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sąlygų gerinimo;

7. Daugelyje Europos Sąjungos valstybių valstybės tarnautojų darbo užmokestis nustatomas kolektyvinėmis derybomis. Tai esminis ir svarbiausias valstybės tarnautojų interesų atstovavimo garantas, užtikrinantis visų suinteresuotų šalių susitarimu pagrįstą darbo apmokėjimą.

8. Darbo užmokestis atskirose šalyse nustatomas, atsižvelgiant į kvalifikuotų darbuotojų trūkumą, darbo apmokėjimą privačiame sektoriuje, vartojimo prekių kainų lygio kilimą;

9. Šiuo metu Lietuvos Respublikos valstybės tarnyboje vyrauja sudėtinga ir paini karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema, destabilizuojanti darbo apmokėjimo principus.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytas išvadas, darbo autorė teikia šiuos pasiūlymus:

1. Siekiant didinti karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio skaidrumą, teisingumą ir objektyvumą, rekomenduojama nustatyti mechanizmus, skatinančius karjeros valstybės tarnautojų interesų atstovavimą, nustatant darbo apmokėjimo sąlygas;

2. Siekiant didinti darbo užmokesčio sąlygų nustatymo konkreitiems karjeros valstybės tarnautojams objektyvumą bei nepagrįstai didelę vienodas pareigas užimančių valstybės tarnautojų pareiginių algų ir darbo užmokesčio diferenciaciją, rekomenduojama panaikinti arba iki minimumo mažinti karjeros valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų „šakutes“;

3. Nustatant karjeros valstybės tarnautojų pareiginės algos dydį, siūlytina atsižvelgti į šalies ekonominius rodiklius.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

I. NORMINIAI TEISĖS AKTAI

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija: Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume // Valstybės žinios. 1992, Nr. 31-953.
2. Europos socialinė chartija // Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1704.
3. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497.
4. Dienpinigių siunčiamoms į užsienį delegacijoms ir atskiriems į užsienį deleguojamiems asmenims įstatymas // Vyriausybės žinios. 1920, Nr.27-311.
5. Lietuvos Respublikos darbo apmokėjimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 4-104.
6. Įstatymas Dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo // Vyriausybės žinios. 1919.
7. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 111-3754.
8. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 17-447; 2004, Nr. 171-6295.
9. Lietuvos Respublikos valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas // Vyriausybės žinios. 1922, Nr.88-751.
10. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas // Valstybės žinios. 1995, Nr. 33 – 759.
11. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
12. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 77-2975.
13. Lietuvos Respublikos valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 109-2472.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai ir įstatymams // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 27 d. nutarimo Nr. 942 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo sąlygų dalinio pakeitimo“ 6 ir 7.2 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 22 straipsniui // Valstybės žinios. 2001, Nr. 107-3885.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai // Valstybės žinios. 1998, Nr. 25-650.
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 „Dėl patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo“ dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai // Valstybės žinios. 1995, Nr. 89-2007.
19. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. birželio 27 d. nutarimas Nr. IX-992 „Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos Prezidento institucijos ir Respublikos Prezidentui atskaitingų institucijų, nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo // Valstybės žinios. 2002, Nr. 66-2707.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 20 d. nutarimas Nr. 720 „Dėl valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių patvirtinimo // Valstybės žinios. 2006, Nr. 79-3111.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 488 „Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 69-2399.
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. kovo 3 d. nutarimas Nr. 280 „Dėl valstybės tarnautojų ir darbuotojų, gaunančių darbo užmokesį iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto, savivaldybių biudžetų ir valstybės pinigų fondų, darbo užmokesčio fondo apskaičiavimo metodikos patvirtinimo // Valstybės žinios. 2003, Nr. 24-992.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1641 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir

- gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 121-5484.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. 53 „Dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio skaičiavimo taisyklių“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 6-253 (negalioja nuo 2005-04-03).
 25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1952.
 26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 686 „Dėl darbo užmokesčio skaičiavimo valstybės tarnautojams 2002 m. II pusmetį“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1954 (negalioja nuo 2003-01-23).
 27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 „Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 51-1953.
 28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 910 „Dėl tarnybos Lietuvos valstybei stažo skaičiavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 60-2471; 2006, Nr. 67-2462).
 29. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 60-2470; 2005, Nr. 45-1441.
 30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. lapkričio 3 d. nutarimas Nr. 1405 „Dėl valdininkų atestavimo laikinųjų nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 1995, Nr. 92-2058.
 31. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“ // Valstybės žinios. 1992, Nr. 3-62.
 32. Lietuvos Respublikos Ministrų kabineto 1922 m. balandžio 29 d. nutarimas „Gyvenamųjų vietų paskirstymas į klases“ // Vyriausybės žinios. 1922, Nr.88-752.
 33. Valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio ir Įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymo, Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 2, 4 straipsnių ir Įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas.

34. Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto 2006 m. spalio 5 d. posėdžio protokolas Nr. 14 „Dėl valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų priskyrimo darbo apmokėjimo grupėms tobulinimo“.
35. Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto 2005 m. spalio 6 d. posėdžio protokolas Nr. 16 „Dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašo tobulinimo“.
36. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2006 m. gegužės 16 d. raštas Nr. 6K-0605177 „Dėl suvienodintų valstybės tarnautojų pareigybių sąrašo tobulinimo“.
37. Teismų tarybos 2006 m. vasario 11 d. nutarimas Nr. 13P-434 „Dėl pritarimo teismų atstovų darbo grupės parengtai išvadai“.

II. TEISMŲ PRAKTIKA

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 2 d. nutartis Nr. A-2-1762/2005.
2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis Nr. A-1-638/2005.
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. birželio 23 d. nutartis, Nr. A5-587/2003.
4. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. balandžio 26 d. nutartis, Nr. 3K-3-300/2004.
5. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas. Vilnius. 2006.

III. SPECIALIOJI LITERATŪRA

1. Adomonis V. Valstybės tarnybos reforma Lietuvoje. Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieška // metinės konferencijos tekstai. Vilnius. 1998.
2. Adomonis V. Valstybės tarnybos reforma: teisinės bazės ir mokymo sistemos kūrimas. Viešojo administravimo reforma Lietuvoje // Konferencijos protokolai. Vilnius. 1997.
3. Andriulis V., Maksimaitis M., Pakalniškis V., Pečkaitis J.S., Šenavičius A. Lietuvos teisės istorija. Vilnius. 2002.
4. Antanaitytė D. Už ką mes dirbame – algą, atlyginimą ar darbo užmokestį // Juristas. 2006. Nr. 2.
5. Aleksienė R. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis // Valstybės tarnybos aktualijos. 2004. Nr. 1.

6. Bartkevičius A. Kai kurios naujovės, taikant socialines garantijas valstybės tarnautojams // Apskaitos, audito ir mokesčių aktualijos. 2006 m. kov. 20 d. Nr. 11(395).
7. Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius. 2004.
8. Butkys Č. Teismo darbuotojų suskirstymo kategorijomis lentelė // Teisė. 1939. Nr. 48.
9. Cardona F. Lietuvos valstybės tarnybos modelis // Justitia. 1997. Nr. 5.
10. Dambrauskas A., Nekrašas V., Nekrošius I. Darbo teisė. Vilnius. 1990.
11. Europos Sąjunga. Steigimo dokumentų rinktinė. Vilnius. 1998.
12. Gerikienė V. Darbo apmokėjimo įstatymų taikymo problemos Lietuvoje // Jurisprudencija. 2002. T. 25 (17).
13. Gerikienė V., Blažienė I. Minimalaus darbo užmokesčio diferencijavimas: tarptautinės nuostatos ir Europos Sąjungos šalių patirtis // Jurisprudencija. 2003. T. 40(32).
14. Gerikienė V. Mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimas: Europos šalių patirtis ir Lietuvos praktika // Jurisprudencija. 2004. T. 56(48).
15. Januška J. Teismo darbas ir atlyginimas // Teisė. 1938. Nr. 41.
16. Juralevičienė J. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos raida 1990–1995 metais // Viešoji politika ir administravimas. 2005. Nr. 11.
17. Jarusevičius T. Kovojo už save, laimėjo visi // Kauno diena. 2005 m. gruod. 24 d.
18. Mačernytė – Panomariovienė I. Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas. Vilnius. 2003.
19. Mūsų problemas Seimo pirmininką ragina spręsti Visuomeninių paslaugų tarptautinis sekretoriatas // Verslo žinios. 2005 m. gruod. 14 d.
20. Navickaitė L. Teisėsaugininkai laukia teismo sprendimo // Kauno diena. 2006 m. rugs. 18 d. Nr. 213.
21. Kasiliauskas N. Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje // Teisė. 2005. Nr. 55.
22. Kudrevičiūtė I. Pažeistos konstitucinės teisės į teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnyboje gynimas // Justitia. 2006. Nr. 2.
23. Pačkauskaitė A. Ministras siūlo kitaip skaičiuoti algas // Verslo žinios. 2006 m. rugpjūčio 10 d.
24. Pakalkaitė V. Kas greičiau: valstybės tarnautojai išsibėgios ar pakils jų algos // Kauno diena. 2006 m. rugsėjo 4 d. Nr. 211.
25. Penkeri Lietuvos valstybingumo atkūrimo metai. Vilnius. 1997.
26. Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas. Užsienio šalių patirtis nustatant darbo apmokėjimo lygį ir sąlygas valstybinio sektoriaus dirbantiesiems (pirmojo tyrimų etapo ataskaita) // Darbo ir socialinių tyrimų

- institutas. Vilnius. 2003.
27. Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas. Lietuvoje egzistuojančių valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistemų palyginamoji analizė (antrojo tyrimų etapo ataskaita) // Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius. 2003.
 28. Politikams, teisėjams, valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams bei pagal darbo sutartis biudžetinėse įstaigose dirbantiems darbuotojams nustatytų darbo apmokėjimo sąlygų vertinimas (pirmojo ir antrojo tyrimo etapų papildymas) // Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius. 2003.
 29. Pivoras S. Atlyginimai – vienintelis valstybės tarnybos reformos tikslas? // Veidas. 2002 m. rugs. 12 d. Nr. 37.
 30. Rekomendacijos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformai, paremsiančiai veiklos valdymo įdiegimą. Ataskaita Pasaulio bankui (parengė D. Richards). Vilnius. 2004.
 31. Tiažkijus V. Darbo teisė: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius. 2005.
 32. Smalskys V., Raipa A. Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos problemos // Viešoji politika ir administravimas. 2003. Nr. 6.
 33. Stankūnas I. Dėl etatinių valstybės tarnautojų atlyginimo lentelės // Teisė. 1922. Nr. 3.
 34. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos ir pensijos Europos Sąjungos valstybėse narėse // Tarptautinės konferencijos medžiaga. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. 2006 m. birželio 9 d.
 35. Variakojis P. Garantinių išmokų ir priemokų sampratos ir atskyrimo problemos darbo teisėje // Jurisprudencija. 2004. T. 56(48).
 36. Vilutis P. Administracinė teisė. Bendroji dalis. Kaunas. 1939.
 37. Vitkauskas K. Darbo užmokesčio įtaka policijos pareigūnų teisių saugai // Jurisprudencija. 2004. T. 63(55).
 38. Žukauskas E. 1918-1940 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2004. Nr. 1.
 39. Žukauskas E. 1990-1995 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2005. Nr. 3.
 40. Žmonių išteklių valdymo viešajame sektoriuje vadovas. Mokomoji knyga. Vilnius. 2005.
 41. 2005 m. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų įgyvendinimo metinė ataskaita // Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Vilnius. 2006.
 42. Ataskaita apie Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų

- įgyvendinimą 2004 metais // Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Vilnius. 2005.
43. Bossaert D., Demnke Ch., Nomden K., Polet R. Civil Services in the Europe of Fifteen: trends and New Developments. 2001.
 44. Cross-National Data on government Employment and Wages. Administrative and Civil Service Reform. 2001.
 45. Eyraud F. Notes on pay in the civil service in industrialised countries. ILO. 2005.
 46. Flynn N., Strehl F. Public sector management in Europe. 1996. London.
 47. Grimshaw D. National systems of public sector pay: implications for welfare outcomes and economic stability // ESRC Labour Studies Seminar Series. 1999.
 48. ILO. Internationale Labour Conventions and Recommendations 1919 – 1956. Geneva. Volume I.
 49. OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). Public sector reform in Seven Countries. 2002. OECD. Paris.

IV. KITI ŠALTINIAI

1. <http://www.vtd.lt>
2. <http://www.worldbank.org>
3. www.oecd.org
4. <http://www.warwick.ac.uk>
5. <http://www.ilo.org>
6. <http://pareigunai.lt>

SANTRAUKA

Svarbiausia valstybės tarnautojui teikiama socialinė garantija – gaunamas darbo užmokestis, kuris kartu yra ir pagrindinis gyvenimo šaltinis bei viena esminių priedaidų realizuoti kitus teisėtus valstybės tarnautojo interesus. Atitinkamai darbo apmokėjimo sąlygos ir darbo užmokesčio dydis yra reikšmingiausias karjeros valstybės tarnautojų įdarbinimo aspektas, kadangi dažniausiai lemia tarnybos ir konkrečių pareigų pasirinkimą. Pabrėžtina, jog karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra, jos elementų sandara ir mokėjimo pagrindai griežtai reglamentuoti įstatymu. Baigiamajame darbe analizuojamas karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio institutas, įtvirtintas Valstybės tarnybos įstatymo VI skyriuje.

Svarbu akcentuoti, kad apmokėjimas už darbą visada buvo ir tebėra teisinė, socialinė ir ekonominė problema. Pastarųjų metų įvykiai (augantis ieškinių skaičius teismuose, dažnas teisybės ieškojimas Konstituciniame Teisme, itin suaktyvėjusi valstybės tarnautojų profesinių sąjungų veikla, pareigūnų vykdomos protesto akcijos bei piketai, kreipimaisi į aukščiausius valdžios pareigūnus ir pan.) byloja apie netinkamai nustatytą valstybės tarnautojų darbo užmokesčio organizavimą ir sistemą bei apie neišvengiamą būtinybę vykdyti esmines reformas, susijusias su valstybės tarnautojų darbo apmokėjimu. Atsižvelgus į esamas problemas, magistro darbe analizuojama esama karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema, siekiant atskleisti jų praktinio taikymo problemas bei pasiūlyti galimus problemų sprendimo būdus.

LEGAL REGULATION OF CAREER PUBLIC SERVANT REMUNERATION

Lina Matulytė

SUMMARY

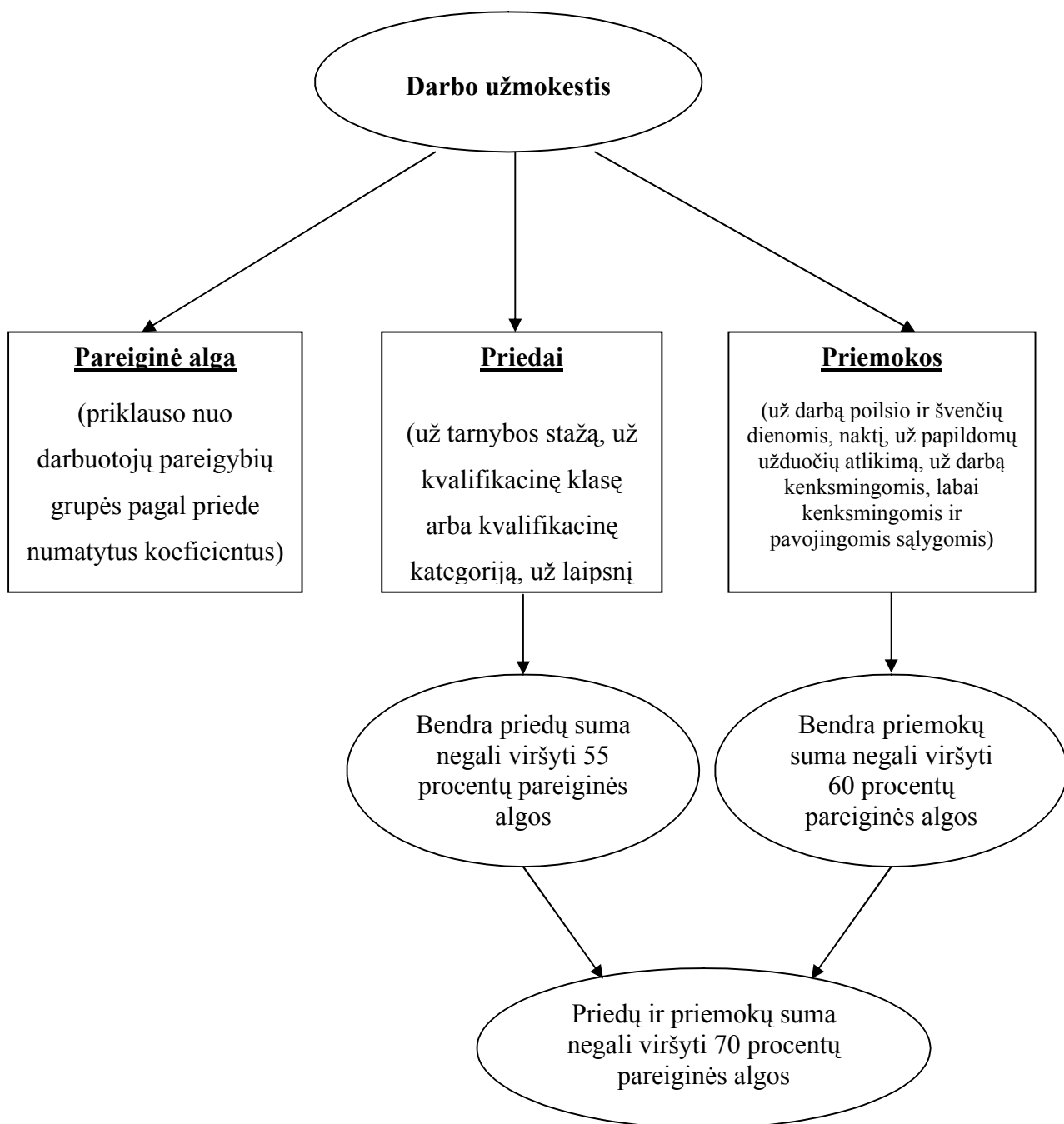
The most important social guarantee provided by state to a civil servant is his received remuneration that is both the main source of civil servant living and one of the main prerequisites to realize other legitimate interests. Accordingly, remuneration payment conditions and the size of the remuneration is one of the most important aspects of hiring civil servants because it usually affects a choice of work and certain position. It should be emphasized that remuneration structure, its elements and payment foundations of career civil servants are strictly regulated by law. This graduation thesis analyses the remuneration institute of career civil servants that is laid down in chapter VI of the Law on Public Service.

It is important to emphasize that remuneration for work has always been and still is a legal, social and economic problem. Facts of recent years (increasing number of claims in courts, frequent search for justice in the Constitutional Court, especially increased activeness of civil servant's labor unions, demonstrations and pickets of public servants, appeals to highest state officials, etc.) say about wrongly laid down organization and system of civil servants' remuneration and about inevitable necessity to implement fundamental reforms related to remuneration of civil servants. Having in mind current problems, graduation thesis provides analysis of current remuneration system of civil servants with a purpose to show problems of its practical application and to suggest possible problem solutions.

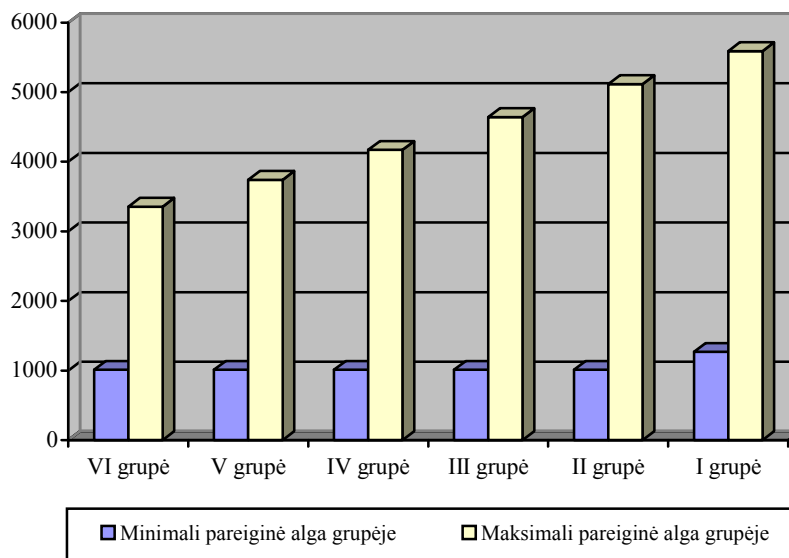
Keywords: *public servant, remuneration, basic salary, bonuses, additional pays.*

PRIEDAI

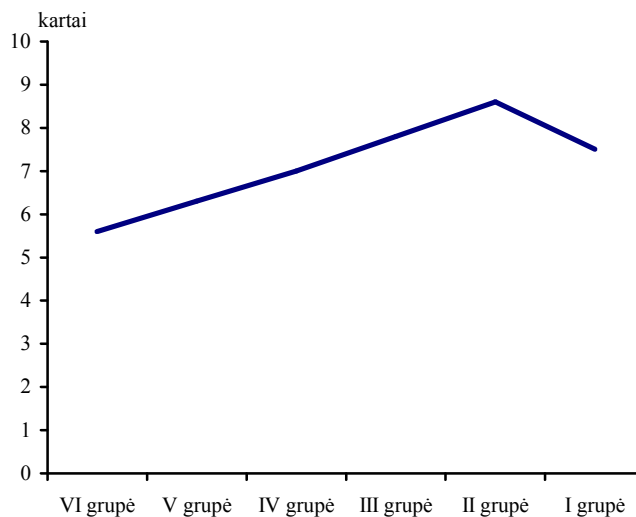
1 pav. Karjeros valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sudėtinės dalys



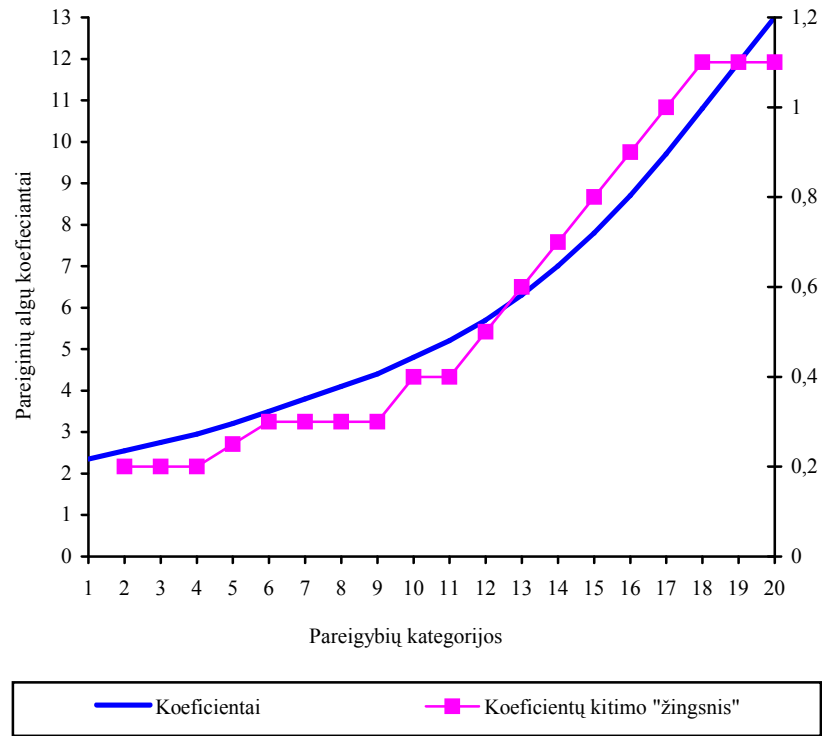
2 pav. Valstybės tarnautojų pareiginių algų diferenciacija atskirose institucijų ir įstaigų grupėse (litas)



3 pav. Valstybės tarnautojų galimo (atsižvelgiant į numatytus priedus ir priemokas) darbo užmokesčio koeficientų dinamika institucijų ir įstaigų grupėse (kartais)



4 pav. Valstybės tarnybos įstatyme numatyta pareiginių algų diferenciacija (pareiginių algų koeficientais)



5 lentelė. Europos šalių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra

		Tiesioginis darbo užmokestis		Netiesioginė/ nemateriali nauda
		Piniginis	Natūrinis	
Einamojo laikotarpio atlyginimas	Bazinis atlyginimas	1. Bazinis darbo užmokestis	2. Sveikatos apsauga	3. Socialinės garantijos, prestižas ir t.t.
	Papildomas atlyginimas (priemokos, kompensacijos ir pan.)	4. Transporto, apgyvendinimo, maitinimo, telefoninių pokalbių ir kt.	5. Transporto, apgyvendinimo, maitinimo ir kt.	6. Kelionės į užsienį, mokymai ir pan.
Ateities lūkesčiai		7. Pensija	8. Apgyvendinimas, žemė ir pan.	9. Reputacija, įdarbinimas po išėjimo į pensiją