

TEISINIŲ DARBO IR VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ ATSKYRIMO PROBLEMATIKA

Milana Striuogienė*

*Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedra
V. Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas
Telefonas 303673*

El. paštas: milana.striuogiene@gmail.com

Anotacija. Darbe analizuojama teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atribojimo problematika. Darbas susideda iš dviejų dalių. Pirmoje dalyje išryškintas teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinis reguliavimas. Antroje dalyje identifikuojama teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematika, nustatomi darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijai.

Atlikus tyrimą, prieinama išvados, jog nepaisant tam tikrų panašumų, valstybės tarnybos teisė, kaip ir darbo teisė, yra atskira teisės šaka Lietuvos teisės sistemoje, turinti savarankišką teisinio reguliavimo dalyką ir metodą. Valstybės tarnybos santykiai reguliuojami kompleksiskai: konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normomis. Įstatymų leidėjas, pasirinkdamas ir įtvirtindamas valstybės tarnybos teisinio reguliavimo modelį, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų. Administracinės teisės normų inkorporaciją suponuoja valstybės tarnautojų, kaip šios teisės šakos pagrindinių subjektų, statusas. Tam tikrų valstybės tarnybos institutų (socialinių ir kitų garantijų, darbo užmokesčio) reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai.

Pagrindinės sąvokos: teisiniai darbo santykiai, valstybės tarnybos santykiai, teisinis reguliavimas, atskyrimo problemos.

ĮVADAS

Darbo teisės teorijoje apibrėžiant reguliuojamų visuomeninių santykių veikimo sferą paprastai vadovaujamosi trimis kriterijais: (1) darbo funkcijos apibrėžimu (susitariama, kad bus atliekami tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbai arba tam tikros pareigos); (2) darbdavio darbo proceso organizavimu (iš to kyla darbuotojo pareiga paklusti nustatytai darbo tvarkai); (3) darbo atlygintinumui (darbas atliekamas už atlyginimą). Šių kriterijų užtenka atskirti darbo teisę nuo civilinės teisės reguliavimo sferos, tačiau abejojama jų absoliučiu pakankamumu darbo teisę atribojant nuo kitų teisės šakų – administracinės, socialinės apsaugos ir pan.

Visuomeninių santykių dinamika lėmusi valstybės tarnybos (*civil service*) atskiro teisinio reguliavimo atsiradimą taip pat pateikė šių santykių atribojimo kriterijų paieškos klausimą. Pripažįstama, kad anksčiau minėtų trijų požymių nepakanka, čia labai svarbu susiklostančių santykių turinys, viešojo valdymo tarnautojų valdingi įgaliojimai ir dėl to būtina didesnė jų atsakomybė. Vakarų Europoje vyrauja nuomonė, kad valstybės valdymo

santykiai yra viešosios teisės reguliavimo sritis¹. Konceptija grindžiama tuo, kad valstybės tarnybos santykiai konstruojami remiantis vienašaliu administraciniu aktu, nieko bendra neturinčiu su darbo sutartimi, o tarnybos sąlygos nustatomos valstybės tarnybos įstatymais. Autorių nuomone, tai būtina dėl ypatingų valdininkų ir valstybės santykių (valstybė – suverenai, valdininkas – valdžios atstovas, valstybės agentas, patikėtinis). Todėl reguliuojant jų tarnybos santykius turėtų vyrauti viešosios teisės elementai, ribojantys, o kai kuriais atvejais pašalinantys, sutartinio reguliavimo galimybes.

Temos aktualumas. Darbo santykių ir valstybės tarnybos teisinio reguliavimo panašumų ir skirtumų problema yra vykstančių mokslinių diskusijų objektas, nesutariama dėl valstybės tarnybos vietos Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Esamas teisinis reguliavimas taip pat nepateikia vienareikšmiško atsakymo dėl darbo ir valstybės tarnybos santykių atribojimo. Pripažįstama, jog teismų praktikoje dažnai trūksta pagrindų teisiniams faktų kvalifikavimui konkrečiose bylose, kurie padėtų atsieti ginčus, kylančius dėl šių santykių priskyrimo bendrosios kompetencijos ar administraciniams teismams.

Tyrimo tikslas – ištirti teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematiką.

Pripažįstant statutinių valstybės tarnautojų ir kitų pareigūnų tarnybos santykius specifine teisinių valstybės tarnybos santykių dalimi, reikalaujančia atskiro aptarimo, atsižvelgiant į straipsnio apimtį nurodymus, šių asmenų tarnybos santykiai darbe bus analizuojami tiek, kiek jų statusui taikomas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas² (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas).

Tyrimo uždaviniai:

- 1) išryškinti teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinį reguliavimą;
- 2) nustatyti darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijus.

Tyrimo metodai. Tiriant darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinį reguliavimą buvo taikomi įvairūs mokslinio pažinimo metodai: istorinis, lingvistinis, lyginamasis, loginės analizės, sisteminės analizės, teleologinis.

¹ Kiselev, I. E. *Zarubezhenoje trudovoje pravo: uchebnik dlja vuzov*. Moskva: Norma, 2000, p. 42.

² Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.

TEISINIŲ VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ KOMPLEKSINIS REGULIAVIMAS

Kompleksinis reguliavimas integruoja savyje kelių teisės šakų normas. Teisės teorijoje pripažįstamas kompleksinių teisės formų egzistavimas³. Todėl neatsitiktinai teisės mokslininkai apibūdindami valstybės tarnybą akcentuoja kompleksinę jos teisinio reguliavimo prigimtį.

Valstybės tarnybos pozicija Lietuvos teisės sistemoje yra šiandieninių mokslinių diskusijų objektas. Vieningos mokslinės doktrinos šiuo klausimu nėra, tačiau įstatyminis reguliavimas (Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnis) suponuoja mintį, kad darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas prilygsta bendrosios ir specialiosios normos santykiui. Šalia diferencijuoto reglamentavimo keliamas viešosios ir privačios teisės atribojimo klausimas⁴.

Doc. dr. Viktoras Tiažkijus valstybės tarnybą įvardija kaip kompleksinį teisės institutą, kuriam priklauso konstitucinės, administracinės ir, be jokios abejonės, darbo teisės normos⁵. Teisinių valstybės tarnybos santykių reguliavimo kompleksiskumą lemia tai, kad valstybė atlikdama darbdavio vaidmenį, privalo užtikrinti veiksmingą, profesionalią nešališką valstybės tarnybą. Šią pareigą valstybė įgyvendina nustatydamą specialų jai dirbančių asmenų darbo santykių teisinį reguliavimą. Valstybė taip pat turi konstitucinę pareigą užtikrinti viešąjį valstybės valdymą. Tuo tarpu viešasis valstybės administravimas vykdomas per valstybės institucijas ir įstaigas, kurių veikla tiesiogiai susijusi su jose dirbančiais asmenimis. Valstybės tarnautojai yra ne tik valstybės darbuotojai, bet ir viešojo valdymo vykdytojai, todėl jų pareiga garantuoti, kad viešojo administravimo darbe būtų realiai įdiegti konstitucinės ir administracinės teisės principai.

Kompleksiniam valstybės tarnybos požiūriui pritaria ir kiti Lietuvos autoriai⁶. Doc. dr. Arvydas Andruškevičius valstybės tarnybos platų kompleksinį teisinį institutą, be jau minėtų konstitucinių, administracinių, darbo teisės normų, papildo socialinės apsaugos ir civilinės teisės normomis⁷. Kartu mokslininkas akcentuoja, kad Valstybės tarnybos įstatymo 2002 m.

³ Vansevičius, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija*: mokomoji priemonė. Vilnius: Justitia, 2000, p. 152.

⁴ Usonis, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32), p. 90.

⁵ Tiažkijus, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, nr. 1(49), p. 46. Taip pat Tiažkijus, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 125.

⁶ Kasiliauskas, Nerijus. Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje. *Teisė*, 2005, nr. 55, p. 39. Taip pat Laurinavičius, Alfonsas. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003, p. 73.

⁷ Andruškevičius, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 70.

balandžio 23 d. redakcijoje administracinė ir darbo teisė yra labiau atribojamos, nes valstybės tarnybos santykiai siejami tikrai su viešojo administravimo veikla.

Konstitucija įtvirtina visų sričių teisinio reguliavimo pamatinės nuostatas, todėl konstitucinių teisės normų įtaka akivaizdi kiekvienoje teisės šakoje. Analizuojant konstitucinių teisės normų pasireiškimą valstybės tarnyboje aspektą minėtinas Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas⁸, kuriame, remdamasis pačios Konstitucijos nuostatomis, jų turiniu ir sisteminėmis sąsajomis, Teismas atskleidė konstitucinę valstybės tarnybos sampratą.

Valstybinės (valstybės) tarnybos sąvoka tiesiogiai minima tik Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, ir Konstitucijos 141 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviają tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais ir negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje.

Formuluodamas konstitucinę valstybės tarnybos sampratą šias nuostatas Konstitucinis teismas aiškino konstitucinio teisinės valstybės principo ir Konstitucijoje įtvirtintos teisinės valstybės sampratos kontekste. Be to, jis rėmėsi konstituciniu teisingumo ir socialinės darnos imperatyvu, pilietinės visuomenės siekiu, konstituciniu atsakingo valdymo principu, taip pat kitokiais Konstitucijoje įtvirtintais principais, kaip antai: Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, Lietuvos valstybę kuria Tauta, valdžios galias riboja Konstitucija, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimas.

Nepaisant plačios diskrecijos pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos teisinio reguliavimo modelį, įstatymų leidėjas saistomas konstitucinės valstybės tarnybos sampratos, Konstitucijos normų ir principų.

⁸ 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).

Dabartinė Lietuvos Respublikos administracinė teisė apibūdinama kaip viešojo administravimo ir viešųjų visuomenės interesų derinimo teisė⁹. Taip suprantant administracinę teisę, viešieji valstybės interesai ir viešieji visuomenės interesai yra lygiavertės socialinės kategorijos, o jas atitinkantis valstybės viešosios administracijos ir asmenybės statuso viešojo valdymo srityje įstatyminis reglamentavimas yra bent jau paritetiniai šios teisės požakiai.

Administracinės teisės reguliavimo sričiai priskirtinos tokios socialinių santykių grupės: 1) viešojo valdymo sistemos organizavimas, vidinis koordinavimas, valstybės tarnybos valdymas; 2) viešojo administravimo funkcijų vykdymas (administracinis reglamentavimas, kontrolė, administracinis reagavimas į teisės pažeidimus ir kt.); 3) žmogaus ir viešosios administracijos santykiai įgyvendinant skundo teisę, teisę į informaciją, peticijų teisę ir kitas konstitucines bei kitokias žmogaus teises ir laisves; 4) viešosios administracijos veiklos išorinė kontrolė; 5) administracinių ginčų ir administracinės justicijos santykiai¹⁰.

Akivaizdu, kad administracinės teisės santykių pagrindiniai subjektai yra valstybės tarnautojai. „Valstybės tarnyba yra vienas iš pagrindinių viešojo administravimo elementų ir toks svarbus, kad dažnai šios dvi sąvokos vartojamos kaip sinonimai. Administracinė teisė, kitaip sakant, Valstybės tarnybos ir kiti specialūs įstatymai, o ne bendrieji darbo įstatymai turi reguliuoti teisės priimti sprendimus valstybės vardu perdavimą, valstybės tarnautojų atsakomybę, vykdomosios valdžios įgyvendinimo kontrolės mechanizmą ir kitus panašius klausimus. Tai viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl valstybės tarnybos teisiniai santykiai yra reguliuojami specialaus įstatymo, esančio administracinės, o ne darbo teisės dalimi“¹¹.

Panašią nuomonę išreiškia ir rusų mokslininkas J. N. Starilovas, vienas pirmųjų postsovietinės Europos erdvėje atlikęs išsamią tarnybinės teisės (valstybės tarnybos) studiją. Autorius dėsto, kad valstybės tarnybos instituto komplektiškumą (sudėtingumą) lemia du veiksniai: pirma, institutas vienija savyje daugybę kitų teisės šakų normų (darbo, administracinės, konstitucinės ir kt.); antra, šį institutą sudaro atskiri poinstitučiai, pavyzdžiui, valstybės tarnybos principų, valstybės tarnautojų teisinio statuto, valstybės tarnautojų atestacijos ir pan. Ateityje tikimasi visų valstybės tarnybos poinstitučių vystymosi. Kartu su įstatymų plėtote valstybės tarnybos santykiai nebus reguliuojami kitų teisės šakų normomis,

⁹ Andruškevičius, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 16-17.

¹⁰ *Ibid*, p. 35.

¹¹ Tiažkijus, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 126.

vietoj jų priimant administracinio teisinio pobūdžio norminius aktus¹². Tokiu būdu pripažįstama, kad valstybės tarnybos santykiuose turėtų vyrauti administracinis teisinis reguliavimas.

Mokslinėje doktrinoje valstybės tarnybos santykių reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai. Kitas rusų mokslininkas Aleksandras Voronkovas, tyrinėdamas teorinius ir praktinius valstybės tarnybos teisinio reguliavimo klausimus, išreiškia nuomonę, kad darbo teisės normos pripažintinos bendrosiomis, o valstybės tarnybos – specialiosiomis. Esant šių normų konkurencijai, prioritetas teiktinas specialiajai, nė kiek nesumenkinant konstitucinio ir administracinio reguliavimo¹³. Dr. Justinas Usonis taip pat vertina atskirus valstybės tarnybos institutus, kurie savo esme tapatūs darbo teisei, bet specialiai reguliuojami valstybės tarnyboje, kaip diferencijuotą reglamentavimą, tačiau čia autorius papildomai kelia viešosios ir privačios teisės atribojimo klausimą¹⁴.

Teigtina, kad Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintas subsidarius darbo įstatymų taikymas nepateisinamas dėl jų privatinio teisinio pobūdžio. Darbo įstatymuose neišreiškiama viešoji teisinė valstybės tarnybos prigimtis, nelygiavertis valstybės tarnybos santykių subjektų statusas. Toks subsidarius darbo įstatymais reguliavimas keistinas.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad valstybės tarnybos santykiai reguliuojami kompleksiskai: konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normomis. Įstatymų leidėjas, pasirinkdamas ir įtvirtindamas valstybės tarnybos teisinio reguliavimo modelį, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų. Administracinės teisės normų inkorporaciją suponuoja valstybės tarnautojų, kaip šios teisės šakos pagrindinių subjektų, statusas. Tam tikrų valstybės tarnybos institutų (socialinių ir kitų garantijų, darbo užmokesčio) reguliavimas darbo teisės normomis prilyginamas specialiosios ir bendrosios normų sąveikai.

DARBO IR VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ TEISINIO REGULIAVIMO ATRIBOJIMO KRITERIJAI

Bendroji teisės teorija principus vadina svarbiausiais teisės esmės konkretėjimo, reiškimosi būdais, arba pagrindinėmis teisinėmis idėjomis, vertybinėmis orientacijomis, nurodančiomis, kaip konkrečiomis teisės normomis turi būti reguliuojami žmonių santykiai,

¹² Starilov, J. N. *Sluzhebnoje pravo: uchebnik*. Moskva: BEK, 1996, p. 286.

¹³ Voronkov, A. V. *Provovoje regulirovanije gosudarstvenoj sluzhby v Rosijskoj Federaciji: (voprosy teorijy i praktiki)*. Sankt-Peterburg: Izhd-vo Sankt-Peterburgskogo gos. un-ta, 2001, p. 48.

¹⁴ Usonis, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32), p. 90.

kad įgautų teisių ir pareigų vienovės pavidalą ir būtų humanizuojami bei demokratizuojami¹⁵. Akivaizdu, kad atitinkamos visuomeninių santykių sritys reguliuojamos savitais (tik joms būdingais) teisės principais.

Teisės teorijoje pripažįstamas teisės skirstymo šakomis pagrindas – teisinio reguliavimo dalykas ir metodas¹⁶. Dalykas yra pagrindinis atribojimo pagal teisės šakas kriterijus, o metodas – papildomas, nes jis išvestinis iš dalyko.

TEISINIŲ DARBO IR VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ PRINCIPAI

Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau - Darbo kodekso)¹⁷ 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti pagrindiniai visų teisinių darbo santykių principai yra kertiniai darbo teisės principai, tačiau jie ne vieninteliai¹⁸. Šiame straipsnyje nenustatytų principų taikymas reglamentuojant darbo santykius yra pagrįstas kitose Darbo kodekso normose (pavyzdžiui, Darbo kodekso 4 straipsnio 4 dalis, 12 straipsnis, 35 straipsnis). Taip pat darbo santykiams taikomi ir kitų teisės šakų principai, tačiau ne visuomet pilna apimtimi. Taikymas ribojamas atsižvelgiant į darbo santykių reglamentavimo specifiką. Pavyzdžiui, visuotinai pripažįstamas sutartinės laisvės principas gali būti taikomas tik tiek, kiek tai nepažeidžia Darbo kodekso ir kituose įstatymuose nustatytų imperatyvių teisės normų ir nepablogina darbuotojo padėties.

Beveik visi Darbo kodekso 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti darbo santykių teisinio reguliavimo principai taip pat yra konstituciniai principai. Šie principai įtvirtinti ir daugelyje tarptautinių dokumentų. Pagrindiniai yra 1948 metais Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija¹⁹, 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija²⁰, 1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta)²¹, 1966 metų Jungtinių Tautų tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas²², 1989 metų Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija²³, 2000 metų Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija²⁴.

¹⁵ Vaišvila, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 123-124.

¹⁶ Vansevičius, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 147.

¹⁷ Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

¹⁸ Nekrošius, Ipolitas, et al. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Pirmas tomas*. Vilnius: Justitia, 2003, p. 20.

¹⁹ Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2013-02-15]. Prieiga per internetą: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>>.

²⁰ Valstybės žinios, 1995, Nr. 40-987.

²¹ Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1704.

²² Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3290.

²³ OJ, 1989, C 323.

²⁴ OJ, 2000, C 364.

Minėti darbo teisės principai išdėstyti 2004 m. spalio 29 d. pasirašytoje Sutartyje dėl Konstitucijos Europai²⁵, kurią Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 2004 m. lapkričio 11 d. įstatymu Nr. IX-2562²⁶.

Atkreiptinas dėmesys į Europos Komisijos Žaliąją knygą „Darbo teisės modernizavimas įgyvendinant 21 – ojo amžiaus uždavinius“²⁷, kurioje inicijuojamos diskusijos Europos Sąjungos valstybėse narėse dėl lankstesnio norminio reglamentavimo suderinamumo su būtinybe užtikrinti socialinį saugumą. Tai pagrindinė problema, su kuria susiduria Europos Sąjungos valstybių narių darbo rinkos. Keliant Žaliojoje knygoje nurodytus klausimus, siekiama sužinoti valstybės institucijų, nevyriausybinų organizacijų ir visos visuomenės nuomonę apie tai, kokį vaidmenį gali atlikti darbo teisė, įgyvendinant lankstumo ir saugumo darbo rinkoje užtikrinimo priemones ir tuo būdu kuriant darbo rinką, kuri yra sąžiningesnė, labiau atliepanti tiek darbuotojų, tiek darbdavių poreikius, ir tuo pačiu prisidedanti prie Europos konkurencingumo didinimo.

Valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnis įtvirtina dvi grupes principų. Šio straipsnio 1 dalyje nurodomi principai, kuriais turi būti grindžiama valstybės tarnyba, o 2 dalyje detalizuojami valstybės tarnautojų veiklos etikos principai.

Valstybės tarnybos įstatymas pateikia tikrai valstybės tarnautojo veiklos etikos principų turinio aprašymą, tuo tarpu pačios valstybės tarnybos, kaip savarankiško instituto, principų nenurodo. Tokius principus formuluoja konstitucinė jurisprudencija, Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime²⁸ pateikdama plačią valstybės tarnybos oficialią konstitucinę doktriną.

Visų pirma, skirtinas vienas iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti organizuojant valstybės tarnybą ir reguliuojant valstybės tarnybos santykius, yra valstybės tarnybos sistemos vieningumas, nepaneigiant galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai.

„Valstybės tarnybos santykių diferencijuotas teisinis reguliavimas grindžiamas valstybės (savivaldybių) institucijų bei jų vykdomų funkcijų ypatumais, šių institucijų vieta visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytais

²⁵ Sutartis dėl Konstitucijos Europai. [Interaktyvus], [žiūrėta 2013-02-15]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=244598>>.

²⁶ Valstybės žinios, 2004, Nr. 170-6239.

²⁷ Europos Komisijos Žalioji knyga „Darbo teisės modernizavimas įgyvendinant 21 – ojo amžiaus uždavinius“. [Interaktyvus]. [žiūrėta 2013-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/06/st15/st15725.lt06.pdf>>.

²⁸ 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).

įgaliojimais, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinomis profesinėmis savybėmis, kitais svarbiais veiksniais. (...)

Valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo diferencijavimo pagrindas gali būti ir tai, kad valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis hierarchijos ir pavaldumo principais. Valstybės tarnautojų pareigybių hierarchijos nustatymas ar kitoks klasifikavimas, suskirstymas į kategorijas ar panašiai privalo būti vieningas, grindžiamas tais pačiais kriterijais; neleistina, kad atskiros valstybės institucijos ar atskiros valstybės valdžios šakos kiekviena nusistatytų atskirą valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų sistemą (klasifikaciją), kuri nebūtų grindžiama visai valstybės tarnybai bendrais įstatymu nustatytais kriterijais²⁹.

Teigtina, kad esminis valstybės tarnybos teisinio reguliavimo principas yra sisteminis vieningumas, nepaneigiantis diferencijuoto santykių teisinio reguliavimo tiek horizontaliai, tiek vertikalčiai. Be šio principo, loginė Konstitucinio Teismo nutarimo³⁰ analizė, leidžia skirti tokius valstybės tarnybos principus:

- 1) lojalumą (Lietuvos valstybei ir konstitucinei santvarkai);
- 2) teisėtumą (valstybės tarnautojai turi veikti paklusdami teisei, nepiktnaudžiauti jiems nustatytais galiomis);
- 3) nešališkumą arba neutralumą (šis principas savyje turi keletą aspektų: 1) valstybės tarnautojai neturi patirti nepagrįsto kišimosi į jų veiklą; 2) valstybės tarnautojų veikla turi tęstis pasikeitus politinei valdžiai; 3) valstybės tarnyboje turi būti išvengta viešųjų ir privačių interesų konfliktų. Tuo tikslu valstybės tarnautojams numatoma galimybė riboti su valstybės tarnyba nesusijusią veiklą – kitą darbą (verslą), o taip pat jų dalyvavimą politinėje, visuomeninėje veikloje);
- 4) atvirumą (valstybės tarnyba turi būti atvira, vieša ir prieinama žmonėms, kurių reikalus ji tvarko);
- 5) kvalifikuotumą arba profesionalumą (valstybės tarnautojai turi sugebėti atlikti jiems keliamas užduotis, todėl konstitucinis lygių sąlygų stojant į valstybės tarnybą imperatyvas suponuoja stojančiųjų konkurenciją, taip pat objektyvų stojančiųjų į valstybės tarnybą vertinimą ir atranką, taip pat valstybės tarnautojų veiklos vertinimą, jų teisę į karjerą).

„Iš Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą ir Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

įtvirtintos kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą, kyla ir piliečių konstitucinės teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą sąsaja su kitomis Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis, glaudžiai susijusiomis su kiekvieno žmogaus konstitucine teise į darbą: teise turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Šios teisės valstybės tarnautojui turi būti garantuojamos ne mažesniu mastu, negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas gali turėti tam tikrų ypatumų³¹. Pripažindamas valstybės tarnybą specifine darbine veikla, Konstitucinis Teismas valstybės tarnautojams numato specialų socialinių ir kitų garantijų, glaudžiai susijusių su teise į darbą, reglamentavimą.

Apibendrinant darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo principų lyginamąją analizę teigtina, kad nepaisant panašaus užtikrinimo garantijų, susijusių su teise į darbą, abiejų sričių teisinio reguliavimo principai iš esmės skiriasi. Konstitucinių nuostatų, „piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą“ ir „kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą“, sąsaja suponuoja panašų (ne mažesniu mastu, bet su tam tikrais ypatumais) darbuotojų ir valstybės tarnautojų socialinių ir kitų garantijų, glaudžiai susijusių su teise į darbą, (teisė turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas; teisė į teisingą apmokėjimą; teisė į socialinę apsaugą nedarbo atveju; teisė į atostogas (tam tikrais atvejais mokamas); teisė jungtis į profesines sąjungas) reglamentavimą. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai, kitaip nei darbo, reguliuojami vadovaujantis sisteminio vieningumo su diferenciacijos (pagal valstybės funkcijas ir hierarchiją) galimybe, lojalumo, teisėtumo, neutralumo, atvirumo ir profesionalumo principais.

DARBO IR VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ TEISINIO REGULIAVIMO DALYKAI IR METODAI

Teisinio reguliavimo dalykas nurodo, kokius santykius konkreči teisės šaka reguliuoja. Darbo teisės dalykas yra teisiniai darbo santykiai. Bendriausia prasme teisiniai darbo santykiai suprantami kaip darbo teisės normomis reguliuojami visuomeniniai santykiai. Darbo kodekso 1 straipsnio 1 dalyje deklaruojama, jog šis kodeksas reglamentuoja darbo santykius, susijusius su šiame kodekse ir kituose norminiuose teisės aktuose nustatytų darbo teisių ir pareigų įgyvendinimu ir gynyba. Darbo santykiai apibūdintini kaip įvairūs santykiai,

³¹ *Ibid.*

atsirandantys darbo procese (siauroji darbo santykių samprata), ir su jais susiję santykiai (plačioji darbo santykių samprata).

„Teisinius darbo santykius siaurai galima apibrėžti taip: tai santykiai, kurie atsiranda pagal darbo sutartį ir kurių vienas subjektas (darbuotojas) atlieka tam tikrą darbo funkciją laikydamasis nustatytų darbo normų ir vidaus darbo tvarkos, o kitas subjektas (darbdavys) suteikia jam darbą, sulygtą pagal darbo sutartį, garantuoja darbo sąlygas, numatytas darbo įstatymais, kolektyvine sutartimi ir šalių susitarimu, ir moka darbo užmokestį pagal atliekamo darbo kiekį ir kokybę“³². Be šių siaurai suprantamų teisinių darbo santykių Darbo kodeksas reglamentuoja ir kitus (glaudžiai susijusius su anksčiau aptartaisiais) teisinius santykius, apibrėžtus Darbo kodekso 4 straipsnio 1 dalyje.

Atlikta norminių teisės aktų, mokslinės doktrinos ir teismų praktikos analizė, leidžia teigti, jog teisinių darbo santykių specifika reiškiasi jų požymių savitumais. Teisinių darbo santykių požymiai grupuoti į pirminius (pagrindinius) ir antrinius (išvestinius). Pirminiams požymiams priskirtini: (1) jų atsiradimas darbo sutarties pagrindu (akcentuojant jų sutartinį pobūdį ir iš jų kylančių susijusių santykių reguliavimą kolektyvinėmis sutartimis, teismų sprendimais, administraciniais aktais); (2) darbo turinys (darbo funkcijų apibrėžimas) ir (3) atlygintinumas. Antriniais požymiais sietini su teisinių darbo santykių subjektų – darbdavio ir darbuotojo – pagrindinėmis pareigomis. Darbdavys privalo organizuoti darbą (1), užtikrinti saugias darbo sąlygas (2). Darbuotojui tenka prievolė pačiam atlikti sutartą darbą (1), paklusti darbdavio nustatytai vidaus darbo tvarkai (2). Valstybės tarnybos santykiai skirtingai reglamentuojami Europos valstybėse. Yra valstybių, kuriose valstybės tarnyba apima visus valstybės darbuotojus (*public employee*), nes manoma, kad kiekvienas valstybės darbuotojas yra dalis valstybės vykdomosios valdžios mechanizmo (plačioji valstybės tarnybos samprata). Kitos valstybės laikosi siaurosios valstybės tarnybos sampratos, valstybės tarnyba pripažindamos tik vadinamą pagrindinę viešąją administraciją (*core public administration*). Vidurio ir Rytų Europos valstybėse ryškėja siaurosios valstybės tarnybos sampratos pasirinkimas³³. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta sąvoka nurodo siaurosios valstybės tarnybos koncepcijos pasirinkimą. Valstybės tarnyba apibūdinama kaip tam tikrų specifinių teisinių santykių visuma, kuri grindžiama valstybės tarnautojo statuso įgijimu, jo pasikeitimu ar praradimu, o taip pat viešojo administravimo veiklos vykdymu.

³² Tiažkijus, V. (2005). *Darbo teisė: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, p. 108.

³³ Cardona, F. *Scope of Civil Services in European Countries. Trends and Developments*. (2000). Seminar at the European Institute of Public Administration. Maastricht, November 13-14. p. 10. Paimta 2013-02-20 iš tinklalapio: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007277.pdf>.

Teisiniai valstybės tarnybos santykiai atsiranda įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus. Taip pat šie santykiai atsiranda valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje valstybės tarnautojui vykdant viešojo administravimo veiklą.

Valstybės tarnybos santykių sampratos analizei ypač reikšminga konstitucinė jurisprudencija. Konstitucinis Teismas valstybės tarnybą pripažįsta valstybės tarnautojų profesine veikla, susijusia su viešojo intereso garantavimu. Jis formuluoja tokį apibrėžimą: „valstybės tarnybos teisiniai santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio vaidmenį. Vis dėlto valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nepaisant panašumų, nėra tapatūs darbo santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar susiklostančiais valstybinėse institucijose, ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose). Jų teisiniai statusai skiriasi“³⁴. Viešojo intereso garantavimas lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso specifika, taip pat ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų vykdymą.

Konstitucinėje jurisprudencijoje suformuluotos teisinių valstybės tarnybos santykių sampratos loginė ir sisteminė analizė leidžia teigti, jog viešojo intereso garantavimas sąlygoja valstybės tarnautojų teisinių santykių, kaip savarankiškos teisės šakos reguliavimo dalyko, požymius. Šiuo pagrindu skirtingi tokie teisinių valstybės tarnybos santykių požymiai:

1. Specifinis atsiradimas (atsiranda administracinio akto pagrindu, keliami pilietybės, kvalifikuotumo, lojalumo valstybei ir kiti reikalavimai);
2. Santykių dalykas - įsipareigojimas tarnauti valstybei (detalizuojamas vykdomos viešojo administravimo veiklos pobūdis);
3. Subjektų, dalyvaujančių šiuose santykiuose, teisinio statuso specifika (siejama su asmenų subjektiškumu, pareigų ir teisių įgyvendinimu, atsakomybės atsiradimu).

Atlikta valstybės tarnybos santykių analizė leidžia juos charakterizuoti kaip specifinių teisinių santykių visumą, sudarančią savarankišką teisės šakos reguliavimo dalyką. Šių santykių paskirtis – garantuoti viešą interesą – nulemia jų požymius: 1) specifinį atsiradimą (atsiranda administracinio akto pagrindu, keliami pilietybės, kvalifikuotumo, lojalumo valstybei ir kiti reikalavimai); 2) santykių dalyką - įsipareigojimą tarnauti valstybei (detalizuojant vykdomos viešojo administravimo veiklos pobūdį); 3) subjektų, dalyvaujančių šiuose santykiuose, teisinio statuso specifika (siejama su asmenų subjektiškumu, pareigų ir

³⁴ 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.

teisių įgyvendinimu, atsakomybės atsiradimu). Santykių pobūdis lemia teisinio poveikio šiems santykiams specifiką, t. y. nustato reguliavimo metodą. Teisinio reguliavimo metodas rodo kaip tie santykiai reguliuojami. Jį sudaro visuma būdų, kuriais siekiama pageidaujamo visuomeninių santykių reguliavimo tikslo.

Teisės literatūroje skiriami tokie pagrindiniai teisinio reguliavimo būdai: 1) pozityvus įpareigojamasis – subjektai įpareigojami aktyviai veikti; 2) leidžiamasis – asmeniui suteikiama teisė pačiam aktyviai veikti; 3) draudžiamasis – įpareigojama susilaikyti nuo įstatymo draudžiamų veiksmų. Pagrindinių teisinio reguliavimo būdų derinys sudaro specifinį teisinio reguliavimo metodą – direktyvinį (imperatyvųjį) arba autonominį (dispozityvųjį). Imperatyvusis yra griežtai privalomas, negalima nukrypti nuo teisės akto reikalavimų. Šio metodo pagrindinė teisinė priemonė yra įsakymas (liepimas). Kas nurodyta, turi būti nenukrypstant atlikta. Šis metodas vyrauja baudžiamojoje, administracinėje teisėse. Šiuo atveju juridinis faktas, lemiantis teisinių santykių atsiradimą, yra įsakymas (liepimas).

Dispozityvusis metodas grindžiamas iniciatyva, reguliuojamų santykių dalyviams leidžia savarankiškai pasirinkti tam tikrą veiksmą. Šalis gali reguliuoti santykius savo nuožiūra. Įstatymai tik nustato tokios nuožiūros ribas arba tam tikrą procedūrą. Šis metodas vyrauja civilinėje teisėje. Pagrindas - dalyvių sutartis³⁵. Praktikoje grynų pavidalu šie metodai neaptinkami. Susiduriama su imperatyvaus ir dispozityvaus reguliavimo sinteze³⁶.

Apibūdinant teisinio reguliavimo metodą, charakterizuotinas dar vienas rodiklis – teisinė reguliuojamų santykių šalių padėtis³⁷. Šalis gali sieti lygiateisiai arba valdžios-pavaldumo santykiai. Šalių lygiateisiškumas būdingas dispozityviam metodui, o valdžios-pavaldumo santykiai būdingi imperatyviam metodui.

Bendrojoje teisės teorijoje teigiama, kad norint apibūdinti teisinio reguliavimo metodą, kaip teisės normų sisteminimo pagrindą, leidžiantį nustatyti prie kurios teisės šakos ar jos instituto reikės priskirti konkrečią teisės normą, būtina identifikuoti tokius rodiklius:

- 1) kokių juridinių faktų pagrindu atsiranda, pasikeičia ar nutrūksta reguliuojamieji santykiai;
- 2) teisinio santykio dalyvių teisinė padėtis vienas kito atžvilgiu;
- 3) valstybės prievartos priemonių (sankcijų) už teisės normų pažeidimus taikymas, to taikymo tvarka ir sankcijų pobūdis³⁸.

³⁵ Vansevičius, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 194.

³⁶ Livshis, R, Z. *Teorija prava: uchebnik*. Moskva: BEK, 1994, p. 96.

³⁷ *Ibid*, p. 117-118.

³⁸ Vaišvila, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 264.

Vadovaujantis šiuo požiūriu ir atlikta teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių analize konstatuotina:

1) teisiniai darbo santykiai priklausomai nuo šalių valios atsiranda darbo sutarties pagrindu, keičiami ir baigiasi - Darbo kodekso nustatytais pagrindais ir tvarka, o taip pat šalių susitarimu, nes Darbo kodeksas nepateikia baigtinio gyvenimo atvejų sąrašo. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai atsiranda administracinio akto (įsakymo) pagrindu. Asmuo, pretenduojantis eiti valstybės tarnautojo pareigas, privalo sutikti su formalizuotomis darbo sąlygomis, derybos dėl jų negalimos. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai keičiami ir baigiasi Valstybės tarnybos įstatyme įsakmiai apibrėžtais pagrindais ir tvarka. Įstatymų leidėjas pateikia kazuistinį atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų sąrašą;

2) Darbo kodekso normomis siekiama darbuotojo ir darbdavio teisių ir pareigų subalansavimo, o tai sąlygoja lygiavertę darbo sutarties šalių padėtį, tuo tarpu valstybės tarnybos santykiams būdingas pavaldumas (hierarchija);

3) abiejų rūšių santykius reglamentuojančios teisės normos už jų pažeidimus numato turtinio pobūdžio sankcijas.

Nepaisant trečiojo tapataus rodiklio, akivaizdu, kad pirmi du skiriasi. Žinant, kad teisinis reguliavimas grindžiamas imperatyvaus ir dispozityvaus metodų sinteze, teigtina, kad teisinių darbo santykių reguliavime vyrauja (dominuoja) dispozityvus metodas, o valstybės tarnybos – imperatyvus. Metodologiniu požiūriu teisės normos sisteminamos remiantis dviem loginėmis operacijomis – subordinacija ir koordinacija, arba koreliacija. Teisinės subordinacijos pagrindu teisės normos telkiamos į vis bendresnius darinius ir galiausiai – į teisės šakas, o koordinacijos pagrindu atskleidžiama vidinė teisės šakų tarpusavio priklausomybė³⁹.

Teisės šaka yra viršutinė (baigiamoji) teisės normų sisteminimo, apibendrinimo subordinacijos pagrindu riba. Pirmasis teisės normų sisteminimo rezultatas (darinys) yra teisės institutas. Tai teisės normų grupė, jungianti teisės normas, reguliuojančias tam tikrą visuomeninių santykių rūšį jai būdingu metodu (būdu) ir sudaranti teisės pošakio ar teisės šakos dalį. Antrasis teisės normų integracijos lygmuo – teisės pošakis. Verta pastebėti, kad teisės instituto ir teisės pošakio skirtumas yra reliatyvus. Teisės pošakį kai kurie autoriai vadina institutu, o institutą – subinstitutu⁴⁰.

³⁹ *Ibid*, p. 261.

⁴⁰ *Ibid*.

Vadovaujantis šiuo teoriniu teisės normų sisteminimo požiūriu ir atlikto tyrimo rezultatais (nustačius vyraujančią imperatyvų valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodą, priešingą darbo santykių dispozityviam reguliavimui), darytina išvada, jog valstybės tarnybą reglamentuojančios teisės normos sudaro kompleksinę (integruojančią savyje konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normas) teisės šaką.

IŠVADOS

Teisinių darbo ir valstybės tarnybos santykių atskyrimo problematiką sudaro: teisinių valstybės tarnybos santykių kompleksinis reguliavimas konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normomis (1); darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo atribojimo kriterijų identifikavimas (2). Atribojimo kriterijais laikytini teisinio reguliavimo dalykas (tam tikri santykiai) su jų specifika lemiančiomis priežastimis – teisės principais – ir teisinio reguliavimo metodas.

Nepaisant panašaus užtikrinimo garantijų, susijusių su teise į darbą, darbo ir valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo principai iš esmės skiriasi. Konstitucinių nuostatų, „piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą“ ir „kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą“, sąsaja suponuoja panašų (ne mažesniu mastu, bet su tam tikrais ypatumais) darbuotojų ir valstybės tarnautojų socialinių ir kitų garantijų, glaudžiai susijusių su teise į darbą, (teisė turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas; teisė į teisingą apmokėjimą; teisė į socialinę apsaugą nedarbo atveju; teisė į atostogas (tam tikrais atvejais mokamas); teisė jungtis į profesines sąjungas) reglamentavimą. Teisiniai valstybės tarnybos santykiai, kitaip nei darbo, reguliuojami vadovaujantis sisteminiu vieningumu su diferenciacijos (pagal valstybės funkcijas ir hierarchiją) galimybe, lojalumo, teisėtumo, neutralumo, atvirumo ir profesionalumo principais.

Teisinių darbo santykių specifika reiškiasi jų požymių savitumais. Teisinių darbo santykių požymiai grupuoti į pirminius (pagrindinius) ir antrinius (išvestinius). Pirminiems požymiams priskirtini: (1) jų atsiradimas darbo sutarties pagrindu (akcentuojant jų sutartinį pobūdį ir iš jų kylančių susijusių santykių reguliavimą kolektyvinėmis sutartimis, teismų sprendimais, administraciniais aktais); (2) darbo turinys (darbo funkcijų apibrėžimas) ir (3) atlygintinumas. Antriniais požymiais sietini su teisinių darbo santykių subjektų – darbdavio ir darbuotojo – pagrindinėmis pareigomis. Darbdavys privalo organizuoti darbą (1), užtikrinti saugias darbo sąlygas (2). Darbuotojui tenka prievolė pačiam atlikti sutartą darbą (1), paklusti darbdavio nustatytai vidaus darbo tvarkai (2). Teisinių darbo santykių reguliavime vyrauja

dispozityvus metodas. Valstybės tarnybos santykiai charakterizuoti kaip specifinių teisinių santykių visuma, sudaranti savarankišką teisės šakos reguliavimo dalyką. Šių santykių paskirtis – garantuoti viešą interesą – nulemia jų požymius: 1) specifinį atsiradimą (atsiranda administracinio akto pagrindu, keliami pilietybės, kvalifikuotumo, lojalumo valstybei ir kiti reikalavimai); 2) santykių dalyką - įsipareigojimą tarnauti valstybei (detalizuojant vykdomos viešojo administravimo veiklos pobūdį); 3) subjektų, dalyvaujančių šiuose santykiuose, teisinio statuso specifiką (siejamą su asmenų subjektiškumu, pareigų ir teisių įgyvendinimu, atsakomybės atsiradimu). Valstybės tarnybos santykių teisiniame reguliavime dominuoja imperatyvus metodas. Vadovaujantis atlikto tyrimo rezultatais (nustačius vyraujančią imperatyvų valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo metodą, priešingą darbo santykių dispozityviam reguliavimui), darytina išvada, jog valstybės tarnybą reglamentuojančios teisės normos sudaro kompleksinę (integruojančią savyje konstitucinės, administracinės ir darbo teisės normas) teisės šaką.

LITERATŪRA

1. Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2013-02-15]. Prieiga per internetą: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>>.
2. 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (Valstybės žinios, 1995, Nr. 40-987).
3. 1966 m. gruodžio 19 d. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3290).
4. 1989 m. Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija (OL, 1989, C 323).
5. 1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta) (Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1704).
6. 2000 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (OJ, 2000, C 364).
7. 2004 m. spalio 29 d. Sutartis dėl Konstitucijos Europai. [Interaktyvus], [žiūrėta 2013-02-15]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=244598>>.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucija (Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014).
9. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569).
10. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708).
11. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo“ (Valstybės žinios, 2004, Nr. 170-6239).
12. 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).
13. Andruškevičius, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
14. Kasiliauskas, Nerijus. Kolektyvinės sutartys valstybės tarnyboje. *Teisė*, 2005, nr. 55, p. 32-46.
15. Laurinavičius, Alfonsas. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

16. Nekrošius, Ipolitas, *et al.* *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Pirmas tomas.* Vilnius: Justitia, 2003.
17. Tiažkijus, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika.* Vilnius: Justitia, 2005.
18. Tiažkijus, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, nr. 1(49), p. 46-56.
19. Usonis, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32), p. 86-91.
20. Vaišvila, Alfonsas. *Teisės teorija: vadovėlis.* Vilnius: Justitia, 2000.
21. Vansevičius, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė.* Vilnius: Justitia, 2000.
22. Cardona, Francisco. *Scope of Civil Services in European Countries. Trends and Developments.* Seminar at the European Institute of Public Administration [interaktyvus]. Maastricht, November 13-14, 2000 [žiūrėta 2013-02-20], p. 10. Prieiga per internetą: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007277.pdf>>.
23. Kiselev, I. E. *Zarubezhenoje trudovoje pravo: uchebnik dlja vuzov.* Moskva: Norma, 2000.
24. Livshis, R. Z. *Teorija prava: uchebnik.* Moskva: BEK, 1994.
25. Starilov, Ju. N. *Sluzhebnoje pravo: uchebnik.* Moskva: BEK, 1996.
26. Voronkov, A. V. *Provovojje regulirovanije gosudarstvenoj sluzhby v Rosijskoj Federaciji: (voprosy teorijy i praktiki).* Sankt-Peterburg: Izhd-vo Sankt-Peterburgskogo gos. un-ta, 2001.
27. Europos Komisijos Žalioji knyga „Darbo teisės modernizavimas įgyvendinant 21 – ojo amžiaus uždavinius“. [Interaktyvus]. [Žiūrėta 2013-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/06/st15/st15725.lt06.pdf>>.

LEGAL LABOR AND CIVIL SERVICE RELATIONS SEPARATION PROBLEMS

Milana Striuogienė*

Mykolas Romeris University

Summary

This work deals with analysis of legal labor relations and civil service relations separation problems. This work consists of two sections. The first section complex regulation of legal regulation of civil service is exposed. The second section of the paper identifies the dissociation problematic of legal labor relations and civil service, introduces the criteria for dissociation of labor and civil service relations. The research showed that regardless of certain advantages the Civil Service Law like Labor Law is a separate branch of Lithuanian law system with detached subject and method of legal regulation. Relations of civil service are regulated in complex manner: by constitutional, administrative rules and those of Labor Law. The legislator in selection and establishment of framework of civil service legal regulation is tied by rules and principles of Constitution. Incorporation of Administrative Law is supposed by the status of civil servants as of the core subjects of this Law. Regulation of certain institutes of civil service (social and other guarantees, wages) under rules of Labor Law is equated to interaction of specific and general rules.

Keywords: legal labor relations, civil service relations, legal regulation, separation problems.

Milana Striuogienė*, Mykolas Romeris universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedros lektorė. Mokslinių tyrimų kryptys: asmens teisių apsauga, darbo ir šeimos teisiniai santykiai.

Milana Striuogienė*, Mykolas Romeris University, Faculty of Public security, Department of Law, lecturer. Research interests: human rights protection, labour and family legal relations.