

# VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO TEISINIS REGULIAVIMAS IR JO PROBLEMINIAI ASPEKTAI

**Neringa Glebovė**

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Konstitucinės ir administracinės teisės katedros doktorantė  
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius  
Tel. (+370 5) 236 61 78

*Straipsnyje nagrinėjama, kaip kito valstybės tarnautojų darbo užmokesčio samprata Lietuvoje po Nepriklausomybės atkūrimo ir keitėsi šios srities teisinis reglamentavimas, kokia darbo užmokesčio struktūra galioja dabar, apžvelgiamos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūros elementų ypatybės, kokie ir kuo pagrįsti paskutiniai valstybės tarnautojų darbo užmokesčio pakeitimai, kaip šią sritį lemia Konstitucinio Teismo nutarimai. Be to, straipsnyje pateikiami nagrinėjamai sričiai reikšmingi tarnybiniai ginčai, spręsti Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.*

*The aim of this article is to analyse the developments of the notion of the remuneration for the civil servants since the restoration of the Independence of the Republic of Lithuania, reveal the changes in the legal regulation, the current structure and peculiarities of the remuneration, legal grounding for the recent changes in the system of the remuneration and impact of the decisions of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. Also this article provides jurisprudence of the Supreme Administrative Court of Lithuanian in the field of official conflicts.*

## Įvadas

Lietuvai atkūrus Nepriklausomybę, pirmosios valstybės tarnybos teisinio reguliavimo užuomazgos įtvirtintos 1992 metų Lietuvos Respublikos Konstitucijos [1] 33 straipsnio 1 dalyje ir 141 straipsnyje. Tačiau šią sritį reglamentuojantys žemesnės galios teisės aktai buvo priimti vėliau, paliekant teisinio reguliavimo spragą keleriems metams, o juos priėmus, įgyvendinamų Konstitucijos nuostatų prasmė kito.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) [22] suformuluotą konstitucinę valstybės tarnybos doktriną, konstitucinė valstybės

tarnybos samprata suponuoja valstybės tarnybos sistemos vieningumą, lojalumą Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, nešališkumą, atvirumą, viešumą. Valstybės tarnyba veikia paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Be to, ji turi būti organizuota ir veikti griežtai paisydama konstitucinių valdžių padalijimo ir valdžios galių ribojimo principų. Šie konstituciniai reikalavimai valstybės tarnybai savo ruožtu suponuoja ir tam tikrus konstituciskai pagrįstus reikalavimus asmenims, kurie siekia įgyvendinti savo konstitucinę teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą arba jau yra įgyvendinę šią savo konstitu-

cinę teisę, t. y. jau yra tapę valstybės tarnautojais.

Valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifika lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Atsižvelgiant į tai, valstybės tarnautojų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas negali neturėti reikšmingų ypatumų. Ne išimtis ir šiame straipsnyje nagrinėjama Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje nustatyta teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą valstybės tarnybos kontekste.

Valstybės tarnautojų socialinės garantijos, iš jų ir pastovus bei laiku mokamas darbo užmokestis, – bene pagrindinis kriterijus asmenims, o ypač jauniems specialistams, renkantis tarnybą Lietuvos valstybėje. Teisė gauti teisingą atlyginimą reiškia: atlyginimą, kuris garantuotų darbuotojams ir jų šeimoms normalų gyvenimo lygį; didesnę darbo užmokestį už viršvalandžius bei ypatingas darbo sąlygas; vyrų ir moterų vienodą atlyginimą už vienodą darbą; tinkamą išankstinį pranešimą apie atleidimo iš darbo laiką; atskaitymų iš darbo užmokesčio ribojimą [30, p. 430]. Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ konstatavo, kad pagal Konstituciją negali būti tokios teisinės situacijos, kad valstybės tarnautojui, kuris atliko pavestą darbą, už šį darbą nebūtų mokama, būtų mokama ne nustatytu laiku arba mokama mažiau negu priklauso pagal įstatymus arba jais remiantis išleistus kitus teisės aktus. Be to,

Konstitucinis Teismas ne kartą pažymėjo<sup>1</sup>, jog asmeniui, atlikusiam darbą, atsiranda teisė reikalauti, kad jam būtų sumokėtas visas pagal įstatymus arba jais remiantis išleistus teisės aktus priklausantis darbo užmokestis ir kad ši teisė ginama kaip nuosavybės teisė.

Dažnai manoma, kad valstybės tarnyboje ši teisė tinkamai įgyvendinama, o apie šios teisės pažeidimus net nesusimąstoma. O kaip yra iš tikrųjų? Konstitucinio Teismo nutarimai, nagrinėjantys valstybės tarnautojų statusą reglamentuojančių teisės aktų atitiktį Konstitucijai, padidėjęs nagrinėjamų administracinių bylų administraciniuose teismuose skaičius rodo kitokią situaciją.

Gilintis į valstybės tarnautojų socialinių garantijų reglamentavimą ir įgyvendinimą, o konkrečiai šiame tyrime – darbo užmokesčio sritį paskatino valstybės tarnautojų darbo užmokesčio specifika, tarnybinių ginčų, susijusių su valstybės tarnautojo darbo užmokesčiu, gausa, ir tai, jog teisės moksle ši problema tiriama fragmentiškai. Pažymėtina, kad mokslinėse publikacijose tam tikri valstybės tarnybos aspektai buvo analizuojami. Darbo ir tarnybos santykių atskyrimo aspektus tyrė doc. D. Petrylaitė, doc. V. Tiažkijus, I. Povilaitienė; teisę į darbą *per se* nagrinėjo doc. P. Čiočys, doc. I. Mačernytė-Panomariovienė, tačiau gilesnės darbo užmokesčio, kaip valstybės tarnautojo teisės – socialinės garantijos, turinio, teisinio reglamentavimo analizės nėra.

Šiuo tyrimu siekiama, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straips-

<sup>1</sup> Pvz., Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas, 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas.

nio 1 dalyje nustatytą teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą, išanalizuoti darbo užmokesčio turinį valstybės tarnybos, kaip ji suprantama Valstybės tarnybos įstatymo (toliau – VTI) [5] 2 straipsnio 1 dalyje, santykių srityje, teisės į tinkamą apmokėjimą už darbą reguliavimo ir įgyvendinimo valstybės tarnyboje probleminius aspektus. Šiame darbe nebus analizuojamas teisės į darbą *per se* turinys, taip pat nebus atskleidžiami tarnybinių ir darbo santykių skirtumai, išskyrus kiek tai yra reikalinga, analizuojant darbo užmokesčio reglamentavimo skirtumus. Analizuojant minėtos teisės įgyvendinimo teisinį reguliavimą Lietuvos Respublikos teisės aktuose, remiamasi istoriniu metodu (nagrinėjant skirtingais laikotarpiais galiojusius teisės aktus), naudojami loginės analizės, sisteminės analizės, kalbinis metodai (nagrinėjant teisės aktų ir teisės normų tarpusavio ryšį), taip pat jie derinami tarpusavyje. Tyrimo eigoje analizuojamas galiojęs ir galiojantis teisinis reguliavimas valstybės tarnybos santykių srityje ir su tyrimo objektu susijusi teismų praktika.

### **1. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reguliavimas iki 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymo priėmimo**

Atkūrus nepriklausomybę pirmieji teisiniai pamatai, kaip jau minėta, Lietuvos valstybės tarnybai buvo padėti Konstitucijoje. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta piliečių teisė stoti į valstybės tarnybą lygiomis sąlygomis. Tačiau konstitucinė valstybės tarnybos paskirtis, ypatingi uždaviniai, keliami valstybės tarnybai, lemia, kad piliečiui, stojančiam į valstybės tarnybą, gali ir turi būti keliami tiek ben-

drieji, tiek specialieji reikalavimai, kurie nėra laikomi diskriminaciniais. Nors iš pačios konstitucinės teisės normos išplaukia tik pilietybės reikalavimas, tačiau kiti bendrieji reikalavimai, atsižvelgiant į valstybės tarnybos specifiką, buvo nustatyti 1995 metais priimtame Lietuvos Respublikos valdininkų įstatyme [2] – mokėti valstybinę kalbą ir atitikti kitus tam tikroms pareigoms nustatytus kvalifikacinius reikalavimus. Keičiantis teisės aktams, keitėsi ir reikalavimai asmenims, norintiems stoti į valstybės tarnybą, – be pilietybės ir lietuvių kalbos mokėjimo nustatytas amžiaus cenzas ir turėti tam tikrą išsilavinimą.

Atkreiptinas dėmesys, kad konstitucinių valstybės tarnybos nuostatų įgyvendinimas, taip pat Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės gauti tinkamą apmokėjimą už darbą įgyvendinimas Lietuvos valstybės tarnyboje iki 1995 metų vyko tik poįstatyminių teisės aktų, kurie įsigaliojo dar prieš priimant nepriklausomos Lietuvos Konstituciją, lygmeniu. Vienas iš tokių teisės aktų buvo 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“ [14], kuriuo buvo patvirtinti valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos institucijų ir įstaigų vadovų tarnybiniai atlyginimai ir priedai. Valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos institucijos ir įstaigos, vadovaudamosi šiuo nutarimu ir kitais teisės aktais, nustatydavo ir tvirtindavo jiems pavaldžių įstaigų vadovaujančiųjų darbuotojų ir kitų pareigūnų tarnybinius atlyginimus, kurie buvo išreiš-

kiami koeficientais, diferencijuojant juos pagal įstaigos darbo pobūdį, reikšmę ir dydį. Tarnybinė alga buvo apskaičiuojama koeficientus dauginant iš nustatytos minimalios mėnesinės algos. Minimalią mėnesinę algą tvirtino Lietuvos Respublikos Vyriausybė [16]. Kadangi tuo metu buvo patvirtinta 48 litų minimali mėnesinė alga, didžiausia tarnybinė alga buvo 360 litų, kai pareiginės algos koeficientas 7,5, o mažiausiai uždirbo tarnautojai (96 litus), kurių pareigoms buvo priskirtas tarnybinės algos koeficientas 2, neatskaičius mokesčių.

Valstybės institucijų vadovai turėjo teisę nustatyti darbuotojams iki 50 procentų atlyginimo dydžio priemokas, taip pat darbuotojų premijavimo tvarką ir juos premijuoti. Toks vadinamas detalesnis darbo užmokesčio reglamentavimas teisės aktu taikytojams kėlė daug sumaišties, mat iš tuo metu galiojusio teisinio reglamentavimo matyti, jog daugumos valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų darbo užmokeskis buvo nustatomas skirtingais poįstatyminiais teisės aktais, o tai leidžia teigti, kad lygiaverčiai teisiniai santykiai teisės aktuose galėjo būti vertinami nevienodai, t. y. vienos įstaigos vadovas galėjo mokėti tik 10 procentų atlyginimo dydžio priemokas ir premijas, o kitos įstaigos vadovas už papildomų užduočių įvykdymą galėjo mokėti 30 procentų, o asmeninės valdininko šventės proga (jubilejus ir pan.) ir visus 100 procentų atlyginimo dydžio priemokas ir premijas, mat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimu Nr. 499 „Dėl Valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“

nebuvo nustatyta premijų dydžių riba, kuria turėtų vadovautis visi įstaigų vadovai. Svarbiausias kriterijus skiriant premiją ar priemoną buvo pakankamas įstaigai skiriamų biudžetinių lėšų darbo užmokesčiui kiekis. Toks teisinis reguliavimas neatitiko pačios teisinio reguliavimo paskirties, mat tokių išmokų mokėjimas buvo visiškai priklausomas nuo įstaigos turimo biudžeto. Tačiau situacija iki šiol nėra pasikeitusi ir premijų, priemonų ir kitų išmokų, kurios mokamos sąlygiškai neprivalomai, mokėjimas priklauso nuo įstaigos turimų finansinių išteklių, skirtų darbo užmokesčiui mokėti, o ne nuo objektyviai susidariusių aplinkybių, kurios *de facto* ir *de jure* leidžia mokėti premiją, priemoną ir kt.

1993 m. kovo 27 d. įsigaliojusiu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimo Nr. 499 „Dėl Valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“ pakeitimu [15] valstybės institucijų vadovai jau nebebuvo saistomi teisės akte nustatyto priemokų procentinės išraiškos dydžiu, įtvirtinant jų neribojamą dydį. Galima daryti gan pagrįstą išvadą, jog tarnybinė alga visais atvejais buvo mokama, o kitos išmokos (tiek darbo užmokesčio turinį sudarančios, tiek tos, kurios nėra tiesiogiai laikomos darbo užmokesčio elementais, bet jų mokėjimas privalomai sietinas su darbo užmokesčio mokėjimo faktu) galėjo būti ir nemokamos, nors joms mokėti ir buvo objektyviai susidariusios aplinkybės. Be abejo, tokių išmokų, kaip kasmetinių atostogų apmokėjimas, išeitinės pašalpos ir pan. nemokėti darbdavys negalėjo dėl jų imperatyvaus reguliavimo,

tačiau kitų išmokų atvejais buvo galima prisidengti neva menku įstaigos turimu biudžetu.

Kaip jau minėta, iki 1995 metų valstybės tarnybos santykių sritį reguliavo aukščiausiasis teisės aktas – Konstitucija ir poįstatyminiai aktai, sudarydami situaciją, kurią Konstitucinis Teismas ne kartą yra įvardijęs kaip negalimą, mat nebuvo įstatymo, kuris įgyvendintų konstitucines normas. Todėl 1995 metais priimtas Valdininkų įstatymas tapo, nors ir netobulu, bet vis dėlto visos nepriklausomos Lietuvos valstybės tarnybos pamatu. Šio įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad valdininkų darbo užmokesčių sudaro *tarnybinė alga* ir *kitos* įstatymų nustatytos *išmokos*. Įstatyme nebuvo atskleistas darbo užmokesčio turinys ir nedetalizuota, kokios gali būti kitos įstatymų nustatytos išmokos, todėl, manytina, pavyzdžiui, jog to paties įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje minima piniginė premija galėjo būti priskiriama prie darbo užmokesčio.

Šiek tiek kitaip į valstybės tarnautojų darbo užmokesčių buvo pažvelgta kuriant Valstybės ir Vyriausybės vadovų, Seimo narių, valstybės ir savivaldybių įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymą (toliau – Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas) [3], kuris turėjo įsigaliooti kaip Valdininkų įstatyme nustatytų valdininkų darbo užmokesčio nuostatas įgyvendinantis teisės aktas, tačiau, matyt, jaunos valstybės menka tiek įstatymų leidybos, tiek socialinės politikos patirtis sužlugdė teisės akto, nors ir priimto Seime, įgyvendinimą ir jis buvo paskelbtas negaliojančiu 1999 metais priėmus Valstybės tarnybos įstatymą [4]. Tačiau vien tai,

kad toks teisės aktas buvo parengtas ir priimtas įstatymų leidybos institucijoje, verčia bent jau teoriniu požiūriu pažvelgti į jo turinį, aktualų šiam tyrimui.

Teigtina, kad Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas numatė tobulesnę darbo užmokesčio struktūrą, detaliau įvardijo darbo užmokesčio sudedamųjų dalių sąvokas. Šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje buvo nustatytas darbo užmokesčio apibrėžimas: darbo užmokeskis – darbo įvertinimas pinigais – *pareiginė alga* (tarnybinė alga, mėnesinė alga), *priemokos*, *priedai* bei *premijos*. Pareiginė alga buvo traktuojama kaip fiksuotas pinigų kiekis už darbą einant konkrečias pareigas (darbo vietoje) per mėnesį, kai yra normalios darbo sąlygos. Pareiginė alga turėjo būti nustatoma atitinkamos tarifinės grupės pirmos kvalifikacinės kategorijos tarifinį koeficientą padauginus iš minimalios mėnesinės algos dydžio. Vadinasi, iš esmės pareiginės algos apskaičiavimas nesiskyrė ir nuo galiojusios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimu Nr. 499 „Dėl Valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“ patvirtintos tvarkos.

Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymo 11 straipsnyje *priemoka* apibrėžta kaip kompensacinė išmoka, tiesiogiai susijusi su darbo sąlygomis (jeigu yra nukrypimų nuo normalių darbo sąlygų, darbas nakties metu, viršvalandžiai ir kitais įstatymų, teisės aktų numatytais atvejais), papildomų funkcijų (darbų, pareigų) atlikimu. Priemokas (dar kitaip vadintos didesniu apmokėjimu) buvo galima skirti už darbą kenksmingomis ir labai kenksmin-

gomis sąlygomis, už viršvalandinį darbą, už darbą nakties metu, už darbą poilsio ir švenčių dienomis, už Žmonių saugos įstatymo numatytus pavojingus darbus (visų šių priemonių dydžiai turėjo būti nustatyti Vyriausybės nutarimu), už laikinai nesančių valdininkų pareigų ėjimą, darbų ar papildomų funkcijų atlikimą (iki 50 procentų pareigų, kurias laikinai papildomai ėjo, tarnybinės algos dydžio). *Priedas* – papildoma išmoka, numatyta įstatymų, kitų teisės aktų, už darbuotojo profesionalumą, kvalifikaciją (už kategorijas, laipsnius, rangus ir pan.). Priedai valstybės tarnyboje buvo skiriami už karinius, vidaus tarnybos ar pareigūno laipsnius, diplomatinis rangus (apskaičiuojami pagal įstatymo priedelyje pateikiamus koeficientus), už tarnybos stažą (nuo 5 procentų priklausomai nuo išstarnautų metų skaičiaus). Be priemonių ir priedų buvo galima skirti *premiją* – materialinę paskatą – už labai gerą darbą, svarbių ir skubių užduočių vykdymą bei ypač reikšmingą įstaigai ar organizacijai veiklą. Pažymėtina, kad, be jau minėtų darbo užmokesčio elementų, Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymo 11 straipsnis taip pat nustatė ir kitas galimas išmokas – papildomą darbo užmokesčių<sup>2</sup>, vienkartinės skatinamąsias išmokas asmeninių ir valstybinių švenčių proga, taip pat vienkartinės materialines pašalpas esant sunkiai materialinei padėčiai. Vadinas, nors Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymas nustatė darbo užmokesčio apibrėžimą, tačiau jis nebuvo tikslus atsižvelgiant į to paties įstatymo 11 straipsnyje pateiktą

<sup>2</sup> Buvo mokamas Lietuvos valstybės institucijų darbuotojams, nuolat dirbantiems užsienyje Lietuvos Respublikos diplomatinėse ir kitose atstovybėse.

galimų gauti išmokų, susijusių su darbo užmokesčiu, sąrašą. Todėl, manytina, kad pagal Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatymą valdininkų *darbo užmokesčio elementais* laikomi tarnybinė alga, priemokos, priedai, premijos, papildomas darbo užmokestis bei vienkartinės išmokos, kurių mokėjimas nebuvo tiesiogiai susijęs su pareigų atlikimu.

## **2. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinis reguliavimas 1999 metų Valstybės tarnybos įstatyme**

Valstybės tarnybos santykių teisiniam reglamentavimui buvo ypatingas 1999 metais priimtas VTĮ. Pirmą kartą valstybės tarnybą reglamentuojančiame įstatyme buvo *expressis verbis* nustatyta valstybės tarnautojo teisė į pareiginę algą, atitinkančią jo kategoriją, VTĮ nustatytą darbo užmokesčio priedą, priemokas ir kitas išmokas. Be to, priešingai nei Valdininkų įstatymas, pirmoji VTĮ redakcija aiškiai nustatė darbo užmokesčio struktūrą. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčių reglamentuojančios teisės normos dėstomos atskirame VI skirsnyje „Darbo užmokestis ir kitos išmokos“, o Valdininkų įstatyme darbo užmokesčio klausimai buvo reglamentuojami kartu su kitomis socialinėmis garantijomis šio įstatymo III skyriuje „Valdininkų darbo laikas ir socialinės garantijos“.

Pagal 1999 metais įsigaliojusio VTĮ 31 straipsnį *darbo užmokesčių* sudarė pareiginė alga, priemokos ir priedas už tarnybos stažą. Pareiginės algos samprata nedetalizuojama, priedas, kuris įeina į darbo užmokesčių įvardytas, o įtvirtintas darbo užmokesčio elementų sąrašas baigtinis.



Net ir pasikeitus teisei bazei valstybės tarnautojo pareiginės algos pagrindiniu apskaičiavimo elementu išliko Vyriausybės [17] patvirtintas minimalios mėnesinės algos dydis (tuo metu buvo 430 litų), kuris buvo dauginamas iš koeficiento ir taip nustatomas pareiginės algos dydis. Priedas už tarnybos stažą buvo skaičiuojamas nuo ištarnautų metų skaičiaus, mokant 3 procentus pareiginės algos už kiekvienus trejus metus, tačiau šio priedo suma negalėjo viršyti 30 procentų pareiginės algos.

VTĮ nustatytos priemokos iš esmės liko tokios pat, kokios buvo įvardijamos Darbuotojų darbo apmokėjimo pagrindų įstatyme, pasikeitė tik jų formuluotės ir nustatyti konkretesni dydžių ribojimai bei tai, kad jų suma negalėjo viršyti 50 procentų pareiginės algos dydžio. Galima prielaida, jog įstatymų leidėjas vis dėlto pasinaudojo anksčiau rengto teisės akto tekstu rengdamas VTĮ projektą. Taip pat galima teigti, kad VTĮ įvedė daugiau tvarkos ir sistemos bei panaikino galimybę asmenims, turintiems teisę skirti priemokas, priedus, piktnaudžiauti šia teise, patiems nustatant konkrečias šių darbo užmokesčio elementų dydžių ribas.

Tame pačiame VTĮ skirsnyje, kuriame reglamentuojami ir darbo užmokesčio klausimai, nustatomos išmokos už komandiruočių išlaidas ir kitos išmokos, susijusios su valstybės tarnautojo pareigų atlikimu valstybės tarnyboje, taip pat su darbu užsienyje susijusių išlaidų kompensavimas leidžia klausti – ar tikrai šios išmokos, siejamos vien su valstybės tarnautojų pareigų atlikimu, neturėtų būti vertinamos kaip darbo užmokesčio dalis? Svarstyтина, ar šios teisės normos neturėtų būti perkeltos prie kitų garantijų.

Adekvati situacija ir skiriant pinigines premijas. VTĮ numatė galimybę skirti piniginę premiją už vienkartinę ypatingos svarbos labai gerai atliktą užduotį arba už labai gerą tarnybą per vienerius tarnybos metus, tačiau šios premijos nebetraktuojamos kaip darbo užmokesčio dalis ir priskiriamos prie kitų valstybės tarnautojų socialinių garantijų – skatinimo.

Įsigaliojus VTĮ, 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“ galiojo toliau, mat jame nustatyti valstybės tarnautojų pareigybių koeficientai bei reglamentuojama statutinių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarka nesiskyrė nuo valstybės tarnautojų, kurių veikla buvo reglamentuota VTĮ, tačiau skirtingų pareigybių valstybės tarnautojų priedų ir priemokų dydžiai šiek tiek skyrėsi. Tiesa, šis teisės aktas buvo pripažintas negaliojančiu priėmus 2003 m. lapkričio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą Nr. 1421 „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo apmokėjimu, pakeitimo ir pripažinimo netekusiais galios“ [19].

### **3. 2002 metais priimtos Valstybės tarnybos įstatymo naujos redakcijos įtaka valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisiniam reguliavimui**

2002 metais buvo patvirtinta ir įsigaliojo nauja VTĮ redakcija. Naujos redakcijos VTĮ 23 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog valstybės tarnautojo darbo užmokesčių su-

daro *pareiginė alga, priedai ir priemokos*. Ši teisės norma papildyta atsižvelgiant į nuo 1999 metų galiojusį VTĮ, mat vietoj priedo už tarnybos stažą įvestas „priedų“ terminas, kuris suponuoja, kad darbo užmokesčio dalimi gali būti ir kiti valstybės tarnautojui skiriami priedai. Pasikeitė ir skiriamų valstybės tarnautojui priedų ir priemokų leistina norma – jų suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos, tačiau pareiginės algos, kuri yra pagrindas kitiems darbo užmokesčio elementams apskaičiuoti, apskaičiavimas liko toks pat kaip ir ankstesnėje VTĮ redakcijoje. Pažymėtina, kad minimalios mėnesinės algos dydis, taikomas apskaičiuojant pareiginę algą, liko toks pat, koks buvo ir priėmus 1999 metų VTĮ redakciją. Vadinasi, valstybės tarnautojų pareiginė alga iki 2002 metų nedidėjo, o darbo užmokestis didėjo dėl priedų ir priemokų. Be to, minimalios mėnesinės algos dydis viešajam sektoriui vis dar buvo mažesnis, nei taikomas privačiam sektoriui. Tačiau Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmo-

kesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ [23] konstatavo, kad valstybės tarnybos samprata apima principinę nuostatą, jog valstybės tarnybos santykiai, nepaisant tam tikrų panašumų, savo prigimtimi ir turiniu iš esmės skiriasi nuo santykių, kurie susiklosto tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir atitinkamų darbdavių. Taigi ir darbo apmokėjimo santykių teisinis reguliavimas, *inter alia* minimaliojo darbo užmokesčio nustatymas, gali skirtis atsižvelgiant į tai, ar yra reguliuojami samdomų (pagal darbo sutartis dirbančių) darbuotojų ir darbdavių santykiai (net jeigu tų samdomų darbuotojų darbdavys yra valstybė), ar valstybės tarnybos santykiai. Minėta valstybės orientacija į diferencijuotą darbo apmokėjimo santykių teisinį reguliavimą savaime nesuponuoja jokių diskriminacinių arba su privilegijų suteikimu susijusių nuostatų, netgi valstybė gali pasirinkti įvairias darbo apmokėjimo sistemas – fiksuoto dydžio alga; minimalios ir maksimalios algos nustatymas atitinkamoms pareigoms, darbo užmokesčio reguliavimas nustatant koeficientus, kurių pagrindu imamas tam tikras nustatytas dydis. Taip pat konstatuota, kad valstybės tarnautojai turėjo ir turi lūkestį, kad jų mėnesinis darbo užmokestis nebus mažesnis už tą didžiausią minimalią mėnesinę algą, kurią visiems kitiems dirbančiams asmenims atitinkamu laikotarpiu buvo ar bus nustačiusi Vyriausybė.

Taigi, nors valstybės tarnautojų pareiginė alga nedidėjo, tačiau darbo užmokestis galėjo didėti dėl jiems mokamų priedų ir priemokų. Po 2002 m. liepos 1 d. valstybės tarnautojams mokamų priedų dydis svyravo



nuo 3 procentų iki 50 procentų pareiginės algos, tačiau priedų, išskyrus priedą už tarnybos Lietuvos valstybei stažą, suma negalėjo viršyti 55 procentų pareiginės algos.

O priemokos, numatytos naujos redakcijos VTĮ 24 straipsnyje, buvo mokamos tokiais pačiais pagrindais kaip ir pagal seną VTĮ redakciją. Tačiau naujoje VTĮ redakcijoje įstatymų leidejas patobulino priemokų mokėjimą ir nustatė, jog priemoka už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą gali būti mokama ne ilgiau kaip vienerius metus nuo jos paskyrimo. Ši sąlyga negaliojo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojams. Beje, visų priemokų suma negalėjo viršyti 60 procentų pareiginės algos.

Galiojant naujai VTĮ redakcijai, 2002–2005 metais daliai valstybės tarnautojų pritrūkus darbo užmokesčio fondo lėšų buvo taikytas indeksavimo koeficientas, t. y. neišmokama dalis jiems priklausančio darbo užmokesčio. Tokie kai kurių valstybės įstaigų vadovų sprendimai vėliau buvo skundžiami administraciniais teismams, ir būtent dėl tokių apskustų administracine tvarka sprendimų Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) [24–28] ne vienoje administracinėje byloje pasisakė, kad, nesumokėjus pagal įstatymą priklausančio darbo užmokesčio, atsiranda pareiga jį sumokėti, o lėšų stygius ar jų skyrimo ypatumai negali pateisinti pareigos mokėti priklausančią darbo užmokesčių nevykdymo.

Atkreiptinas dėmesys, kad dalis valstybės tarnautojų dėl koeficiento taikymo neišmokėtą darbo užmokesčio dalį prisiteisė teisme, kitiems galimybė atgauti jiems laiku

neišmokėtą darbo užmokesčio dalį buvo suteikta priėmus 2006 m. gegužės 11 d. Darbo užmokesčio dalies, nesumokėtos valstybės tarnautojams remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijai prieštaravusiomis Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, grąžinimo įstatymą [6], kurio 1 straipsnis nustatė valstybės tarnautojams, kuriems remiantis Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 3 dalies (Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-1709, Nr. 123-5534) nuostatomis buvo apskaičiuotas bei sumokėtas mažesnis nei VTĮ VI skyriuje nustatytas darbo užmokestis, teisę atgauti sumokėto ir VTĮ nustatyto darbo užmokesčio skirtumą. Iki 2007 m. kovo 1 d. nesumokėta darbo užmokesčio dalis buvo išmokama valstybės tarnautojams, kuriems ji nebuvo visa išmokėta iki Valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 720 [20], įsigaliojimo ir kuriems ji nebuvo priteista įsiteisėjusiu teismo sprendimu, taip pat atleistiems iš pareigų valstybės tarnautojams.

Apžvelgtini paskutiniai VTĮ pakeitimai, pagal kuriuos pareiginė alga skaičiuojama jau taikant nebe minimaliosios mėnesinės algos dydį, o pareiginės algos bazinį dydį<sup>3</sup>. Sąvoka „pareiginės algos bazinis dydis“ at-

<sup>3</sup> Iki 2009 metų Vyriausybė siūlomą tvirtinti bazinį dydį, kuris taikomas apskaičiuojant valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareigines algas, pateikdavo Seimui kasmet iki gegužės 1 dienos. 2009 metų ir vėlesniųjų metų bazinis dydis turi būti nustatomas nacionalinėje kolektyvinėje sutartyje, kaip tai numatoma VTĮ 24 straipsnio 2 dalyje, jį vėliau tvirtins Seimas.

sirado 2006 m. liepos 19 d. priėmus Valstybės tarnybos įstatymo ir valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo pakeitimo įstatymą [10]. 2007 metais valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinis dydis buvo 442 litai [8], 2008 metais – 490 Lt [10]. Be to, siekiant, kad pačių žemiausių kategorijų valstybės tarnautojų darbo užmokesčio atotrūkis nuo aukščiausias kategorijas turinčių valstybės tarnautojų nebūtų toks didelis, buvo priimtas Valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir Įstatymo papildymo 22(1), 48(1), 50(1) straipsniais įstatymas [9], kuriuo buvo padidinti 1–9 kategorijos valstybės tarnautojų pareigybių koeficientai. Taigi realiai valstybės tarnautojų darbo užmokesčio fiksuota dalis – pareiginė alga – didėjo nuo 2007 metų.

Kita naujovė – nors ir liko sąlyga, kad priedų ir priemokų suma negali viršyti 70 procentų pareiginės algos dydžio, tačiau taikoma išimtis priedui už tarnybos Lietuvos valstybei stažą ir pareiginės algos vienkartiniam priedui. Taip pat pareiginės algos dydžio vienkartinis priedas neįtraukiamas ir į didžiausią leistiną priedų sumos dydį.

Besibaigiant 2008 metams naujai išrinktas Seimas suspėjo patobulinti valstybės tarnautojų darbo užmokesčio teisinį reguliavimą. Visų pirma, 2008 m. gruodžio 9 d. priimto Valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16 (1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26 (1), 43 (1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymo [11] 6 straipsnyje, pakeičiančiame ir papildančiame VTĮ 23 straipsnį, numatyta, jog dar-

bo užmokestis apima ne tik anksčiau VTĮ nustatytus darbo užmokesčio elementus (pareiginę algą, priedus ir priemokas), bet ir apmokėjimą už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimą. Pažymėtina, kad naujasis valstybės tarnautojų darbo užmokesčio elementas neatsirado teisinio reguliavimo srityje kaip naujai suformuluota idėja. Iki Valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16 (1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26 (1), 43(1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymo įsigaliojimo jis buvo suformuluotas dviejose priemokose, o šiek tiek jas išplėtus (priskiriant ir budėjimą) buvo nutarta ją laikyti ne iš tam tikro darbo užmokesčio elemento išplaukiančia to elemento dalimi, o tiesiogiai įtvirtinti kaip darbo užmokesčio sudedamąją dalį (elementą), išbraukiant apmokėjimą už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą iš galimų mokėti valstybės tarnautojams priemokų sąrašo.

Antra, priemokų ir priedų sumos apribojimas, be jau numatytų priedo už tarnybos Lietuvos valstybei stažą ir pareiginės algos vienkartinio priedo, taip pat netaikomas ir naujai priimtam darbo užmokesčio elementui – apmokėjimui už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimą, tuo lyg ir siekiant užtikrinti, kad visada būtų apmokamas valstybės tarnautojo darbas poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinis darbas bei budėjimas<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Viena iš opiausių problemų mokant valstybės tarnautojų darbo užmokesčių buvo ir yra darbo poilsio ir švenčių dienomis, nakties ir viršvalandinio darbo apmokėjimas. Buvo pralaimėta ne viena administracinė byla

Trečia, įstatymų leidėjas performulavo priemonų apibrėžimus – anksčiau buvusi suformuluota ir įtvirtinta priemoka už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą kaip viena priemoka, dabar išskaidyta į dvi atskiras, jas detalizuojant, tačiau apribojimas jas mokėti ne ilgiau kaip vienerius metus liko galioti ir toliau. Pasikeitė ir procentinė priemonių dydžio išraiška – priemonių suma už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ir už papildomų užduočių atlikimą negali viršyti 60 procentų pareiginės algos, o priemokos už darbą kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis darbo sąlygomis dydis negali viršyti 20 procentų pareiginės algos.

Ketvirta, VTĮ buvo papildytas nauju 26<sup>1</sup> straipsniu, kuris reglamentuoja apmokėjimo už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties ir viršvalandinio darbo bei budėjimo apmokėjimo aspektus. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad šiame VTĮ straipsnyje apmokėjimas priklauso nuo to, darbas numatytas pagal grafiką ar ne. Tačiau įsigilinus į įstatymo raidę ir analizuojant teisės normas taikant teisės aiškinimo metodus, būtų galima skeptiškai vertinti įstatymų leidėjo bandymą išskirti apmokėjimą už darbą poilsio ir švenčių dienomis, jeigu jis nenumatytas pagal grafiką (VTĮ 26<sup>1</sup> straipsnio 1 dalis), ir apmokėjimą už darbą švenčių dieną pagal grafiką (VTĮ 26<sup>1</sup> straipsnio 2 dalis), nes ir vienu, ir kitu atveju apmokėjimas apskaičiuoja-

mas taikant tuos pačius tarifus ir tą patį bazinį pagrindą, t. y. mokama ne mažiau kaip dvigubai, skaičiuojant nuo valstybės tarnautojo pareiginės algos su jam nustatytais priedais dydžio. Manytina, kad įstatymų leidėjas galėjo sujungti minėtą teisinį reguliavimą į vieną teisės normą, nes toks išskyrimas ir jų numatymas to paties straipsnio skirtingose dalyse neturi aiškios prasmės.

Už nakties ir viršvalandinį darbą turi būti mokama ne mažiau kaip pusantro valstybės tarnautojo pareiginės algos su jam nustatytais priedais dydžio, o už budėjimą valstybės tarnautojui mokama Darbo kodekso nustatyta tvarka.

2008 m. gruodžio 30 d. priimtas Valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio pakeitimo įstatymas [12] detalizavo VTĮ 24 straipsnio 2 dalyje numatytą pareiginės algos apskaičiavimo mechanizmą, nustatydamas galimybę priimti mažesnę valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinį dydį, nei prieš tai buvo patvirtintas, kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė būklė. Atsižvelgdamas į naują galimybę, Seimas 2009 metams nustatė 475 litų valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinį dydį [13], tuo sumažindamas 2008 metais galiojusį pareiginės algos bazinį dydį. Dar 2001 m. gruodžio 18 d. nutarime „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“ [21] Konstitucinis Teismas nurodė, jog „Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje

---

dėl netinkamo darbo užmokesčio išmokėjimo. Tai ir paskatino įstatymų leidėją imtis priemonių, kurios skatintų darbdavius mažiau piktnaudžiauti pavaldinių teisių pažeidinėjimu darbo užmokesčio srityje.

įtvirtinta teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą nagrinėjamos bylos kontekste apskritai reiškia, kad valstybės tarnautojų darbo užmokestis, kuris yra viena pagrindinių prielaidų realizuoti kitus teisėtų jų interesus, turi būti nustatomas įstatymu ir mokamas įstatymų nustatytu laiku“. Be to, Konstitucijoje garantuota teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra tiesiogiai susijusi su visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms principu, taip pat su konstituciniu teisinės valstybės principu, kuris apima ir teisėtų lūkesčių apsaugos principą. Teisėtų lūkesčių apsaugos principas susijęs su visų valstybės institucijų pareiga laikytis prisiimtų įsipareigojimų, taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatyta laiką ir galės būti įgyvendinamos. Išimtiniais atvejais valstybės tarnautojų darbo užmokestis gali būti mažinamas, tačiau tik jei būtina apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir neeliminuoiant konstitucinio proporcingumo principo. Pažymėtina, kad formuluodamas konstitucinę valstybės tarnybos doktriną Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog apmokėjimas už darbą negali būti mažinamas tik tam tikroms darbuotojų, kuriems už darbą mokama iš valstybės ar savivaldybės biudžetų lėšų, kategorijoms. Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo išaiškinimus, paskutiniai pakeitimai valstybės tarnautojų darbo užmokesčio srityje verčia susimąstyti, ar jie suderinami su konstitucinėmis normomis, ar manipuliavimas valstybės tarnautojų socialinėmis garantijomis nesukels pagrįstos skundų lavinios, o vėliau ir kompensacijų mokėjimo.

Valstybės tarnautojų registro duomenimis [32], 2007 metais valstybės tarnautojams mokama priedų suma visose įstaigų grupėse padidėjo beveik trečdaliu (palyginti su 2006 m). Priedų sumos dinamika lemia kvalifikacinių klasių suteikimas valstybės tarnautojams. 2007 metais daugiausiai valstybės tarnautojų – 21 567 (80,5 proc.) gavo priedą už stažą, 15 428 (57,6 proc.) – už kvalifikacinę klasę. O dažniausiai valstybės tarnautojams (40 proc.) buvo skiriama priemoka už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ir papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą.

Analizuojant valstybės tarnautojų darbo užmokesčio turinį, svarbu pabrėžti, jog, nepaisant skirtingu laikotarpiu galiojusių skirtingų teisės aktų, svarbiausiu darbo užmokesčio elementu buvo pareiginė (tarnybinė) alga, kuri laikytina fiksuotu pinigų kiekiu. Pareiginė alga yra pagrindinė ir svarbiausioji valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalis, nes nuo jos dydžio priklauso ir visi kiti priedų ir priemokų dydžiai [31, p. 129]. Paminėtina ir tai, kad pareiginė alga, kaip fiksuotas pinigų kiekis, turi įtakos ne tik kitų darbo užmokesčio elementų dydžiui, bet ir kitoms su darbo užmokesčiu susijusioms išmokoms ir jų dydžiui, pvz., išeitinės išmokos ir kompensacijos, kasmetinių atostogų apmokėjimas, vienkartinės išmokos, numatytos Vienkartinė piniginė išmoka valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkoje [18], motinystės (tėvystės), ligos pašalpos ir kt. Be to, kaip administracinėje byloje Nr. A<sup>248</sup>-225/2008 [29] konstatavo LVAT, valstybės tarnautojų darbo užmokestis nėra valstybės tarnautojo ir įstaigos, ku-

riuje jis dirba, vadovo susitarimo dalykas. Darbo užmokestis yra nustatytas įstatymų ir kitų teisės aktų, ir valstybės tarnautojas turi teisę į įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytą darbo užmokestį. Nei VTĮ, nei kituose teisės aktuose nesuteikiama teisės institucijos (įstaigos) vadovui, net ir sutinkant valstybės tarnautojui, nustatyti jam mažesnę, nei teisės aktuose numatyta, darbo užmokestį.

## Išvados

1. Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą reiškia, kad valstybės tarnautojų darbo užmokestis, kuris yra viena iš pagrindinių prielaidų įgyvendinti kitus teisėtus jų interesus, turi būti nustatomas įstatymu ir mokamas įstatymų nustatytu laiku, o valstybės tarnautojų darbo užmokestį galima mažinti tik tada, kai tai yra būtina apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, neeliminuojant konstitucinio proporcingumo principo bei nemažinant darbo užmokesčio tam tikroms asmenų, gaudančių apmokėjimą už darbą iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų, kategorijoms. Šiame kontekste reikėtų vertinti 2009 metais taikomo valstybės tarnautojams pareiginės algos bazinio dydžio sumažinimo teisėtumą bei pagrįstumą.
2. Konstitucinis Teismas neišvengė teisinio reguliavimo dėl skirtingų minimalių mėnesinių algų dydžių taikymo valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, prieštaravimo Konstitucijai ir konstatavo, jog darbo apmokėjimo santykių

teisinis reguliavimas, *inter alia* minimaliojo darbo užmokesčio nustatymas, gali skirtis atsižvelgiant į tai, ar yra reguliuojami samdomų (pagal darbo sutartis dirbančių) darbuotojų ir darbdavių santykiai (net jeigu tų samdomų darbuotojų darbdavys yra valstybė), ar valstybės tarnybos santykiai.

3. Nors ir keitėsi teisės aktai, reglamentuojantys valstybės tarnautojų darbo užmokestį, darbo užmokestis, galiojant skirtingiems teisės aktams, tam tikrais laikotarpiais buvo suprantamas beveik tapačiai. Pagal galiojančią VTĮ redakciją darbo užmokesčio elementais laikytini pareiginė alga, priedai, priemokos ir apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinis darbas ir budėjimas. Tam tikrais atvejais darbo užmokesčiui galima priskirti ir kitas išmokas, susijusias su darbo užmokesčiu. Be to, darbo užmokestis laikomas pagrindu mokėti motinystės (tėvystės), ligos pašalpos ir pan. išmokas.
4. Pareiginė alga buvo ir yra svarbiausia valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalis, nuo kurios priklauso kitų darbo užmokesčio elementų dydis ir su darbo užmokesčiu susijusių išmokų dydis. Pareiginės algos apskaičiavimo metodas nekito ir iki šiol ji apskaičiuojama taikant koeficientų sistemą, nepaisant to, kad nuo 2007 m. sausio 1 d. valstybės tarnautojų pareiginei algai apskaičiuoti taikomas nebe minimalios mėnesinės algos dydis, o pareiginės algos bazinis dydis.
5. Aplinkybės, dėl kurių skiriami priedai ir priemokos, kito lygiai taip pat, kaip ir kitų galimų išmokėti valstybės tarnau-

tojui priedų ir priemonų dydžiai. Priedų ir priemonų dydžiai teisės aktuose dažniausiai išreikšti pareiginės algos dydžio procentais. Bene didžiausia priedų ir priemonų mokėjimo problema – nepakankamas įstaigų finansavimas, todėl, nors ir yra pagrindas tiek *de facto*, tiek *de jure* mokėti šias darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, tačiau ne visada pakanka įstaigai skiriamų darbo užmokesčio fondo lėšų.

6. Paskutiniai VTĮ pakeitimai leidžia teigti, kad valstybės tarnyboje siekiama keisti valstybės tarnautojų darbo užmo-

kesčio reguliavimo klausimus. Tačiau, pavyzdžiui, VTĮ 26<sup>1</sup> straipsnyje nustatytas apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis yra taisytinas. Įstatymų leidėjas galėtų sujungti VTĮ 26<sup>1</sup> straipsnio 1 ir 2 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą į vieną teisės normą, nes toks nuostatų išskyrimas ir jų numatymas to paties straipsnio skirtingose dalyse neturi aiškios prasmės. Be to, minėto straipsnio tiek 1, tiek 2 dalyse įtvirtintas apmokėjimas apskaičiuojamas taikant tuos pačius tarifus ir tą patį bazinį pagrindą.

## LITERATŪRA

### Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas // Valstybės žinios. 1995, Nr.33-759.
3. 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.
4. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130.
5. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130; 2000, Nr. 45-1708.
6. Darbo užmokesčio dalies, nesumokėtos valstybės tarnautojams remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijai prieštaravusiomis Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, grąžinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 60-2120.
7. Valstybės tarnybos įstatymo ir valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 87-3400.
8. 2007 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 138-5267.
9. Valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių

- ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir Įstatymo papildymo 22(1), 48(1), 50(1) straipsniais įstatymas // Valstybės žinios. 2007, Nr. 69-2723.
10. Valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio, taikomo 2008 metais, įstatymas // Valstybės žinios. 2007, Nr. 80-3224.
11. Valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 16, 16(1), 17, 23, 26, 37, 41, 42 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 26(1), 43(1) straipsniais ir 3 priedo II skyriaus pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 143-5688.
12. Valstybės tarnybos įstatymo 24 straipsnio pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 149-6010.
13. Valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2009 metais, įstatymas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 149-6011.
14. 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.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 27 d. nutarimas Nr. 209 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimo Nr. 499 dalinio pakeitimo“ // Valstybės žinios. 1993, Nr. 11-291.



16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 886 „Dėl darbo užmokesčio ir kitų išmokų indeksavimo“ // Valstybės žinios. 1993, Nr. 66-1253.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. gegužės 11 d. nutarimas Nr. 570 „Dėl minimalaus darbo užmokesčio didinimo“ // Valstybės žinios. 1998, Nr. 45-1241.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1167 „Dėl Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3166.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 18 d. nutarimas Nr. 1421 „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo apmokėjimu, pakeitimo ir pripažinimo netekusiais galios“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 109-4878.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. liepos 14 d. nutarimas Nr. 720 „Dėl Valstybės tarnautojams nesumokėtos darbo užmokesčio dalies išmokėjimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 79-3111.

#### **Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai**

21. 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.
22. 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.
23. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos

Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1244.

#### **Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartys**

24. LVAT 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1395-2006.
25. LVAT 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1647-2006.
26. LVAT 2006 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1651-2006.
27. LVAT 2006 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1643-2006.
28. LVAT 2006 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1666-2006.
29. LVAT 2008 m. vasario 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>248</sup>-225/2008.

#### **Specialioji literatūra**

30. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. I dalis. Vilnius: Teisės institutas. 2000.
31. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. R. Budbergytė, A. Šakočius, D. Žilinskas. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.

#### **Kita medžiaga**

32. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos [interaktyvus] // Prieiga per internetą: <<http://www.vtd.lt/index.php?498922126>>.

## LEGAL REGULATION AND ITS PROBLEMATIC ASPECTS OF THE CIVIL SERVANTS' REMUNERATION

**Neringa Glebové**

S u m m a r y

Specific of civil service determine the requirements for the entering, as well as the extent of the social guarantees for the civil servant. After the restoration of independence the basic principles of the civil service were enshrined in the Constitution of the Republic of Lithuania, legal regulation was determined by secondary act. This situation could be justified by the lack of the state experience. Officers Law in 1995 was first endeavor to regulate Lithuanian civil service, describe social guarantees of the civil servants. Legal norms for settling remuneration were complicated, it was impossible to determine the content of the remuneration, elements, moreover the system of bonuses and surcharges was not logically grounded – granting a bonus or surcharge was depending on the direct decision of the institution's head. More precise regulation of the remuneration was established by the Law of the Civil Service, in 1999. The notion of remuneration, and its elements, the calculation of salary, surcharges and extra pay were determined by this law. By the adoption of the second edition of the Civil Service Law in 2002 the improvements of the remuneration,

the limits of the surcharges and extra pay, extension of the grounds for the surcharges were developed. It is important to notice the minimum salary in public sector started to raise on by 2007, thus, larger remuneration or, to be more precisely, salary for the civil servants is payable since 2007. The civil servant not always received all the belonged remuneration. The number of the administrative cases on the civil service issues was raised during 2002–2005, because of the applicable coefficient, the requests for the compensation. The Constitutional Court of the Republic of Lithuania has been approved several decision on the civil service, according to these decision the amendments for the laws on civil service were made.

Not all amendments adopted by the of 2008 were positively evaluated by the civil servants. Lowered basic amount of the salary on motives of the harsh economic situation was settled in the laws. This settlement, its legal and logical grounding should be evaluated in the essence of the Constitution of the Republic of Lithuania and the decisions of the Constitutional Court.

*Įteikta 2009 m. kovo 31 d.*

*Priimta publikuoti 2009 m. balandžio 10 d.*