

## DĖL ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIIIIP-624

Nacionalinis pareigūnų profesinių sąjungų susivienijimas (toliau – Profesinė sąjunga), susipažino su Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 9, 10, 11, 13, 14, 23, 26, 32, 33, 36, 41, 43, 44, 45, 48, 49 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas XIIIIP-624 (toliau – Projektas), kuriuo, atsižvelgiant į 2017 m. liepos 1 d. įsigaliosiantį Lietuvos Respublikos darbo kodeksą, keičiamas atostogų, valstybės tarnautojų priedų ir kt. teisinis reguliavimas. Atsižvelgdami į Projekto pasiūlymus, kreipiamės į Jus dėl proporcingo ir teisingo valstybės tarnybos reguliavimo užtikrinimo.

### *1. Dėl Projektu numatomų pakeitimų proporcingumo*

Susivienijimas pažymi, kad Projektu, atsižvelgiant į 2017 m. liepos 1 d. įsigaliosiantį Lietuvos Respublikos darbo kodeksą, siūloma mažinti valstybės tarnautojų garantijų apimtį, o būtent, ne tik keisti kasmetinių atostogų skaičiavimo tvarką, numatant kasmetinių atostogų suteikimą darbo, o ne kalendorinėmis dienomis, bet ir trumpinti įspėjimo apie atleidimą laikotarpius, mažinti išeitinių išmokų dydžius bei struktūrinių pertvarkymų metu, esant poreikiui mažinti etatų skaičių, nesiūlyti atleidžiamam valstybės tarnautojui kitų pareigų. Tuo tarpu kaip svirtas nurodytiems pakeitimams, Projekte formuluojamas priedų dydžių maksimalios ribos didinimas, priedų mokėjimo supaprastinimas. Susivienijimo nuomone Projektu teikiami valstybės tarnybos tobulinimo pasiūlymai nėra proporcingi ir vienareikšmiškai stumia valstybės tarnautojus į blogesnę padėtį, nei buvo iki šiol.

Visų pirma pažymėtina, kad Projekto 10 str. keičiant Valstybės tarnybos įstatymo 36 str., numatoma, kad kasmetinės valstybės tarnautojų atostogos bus skaičiuojamos ne kalendorinėmis, o darbo dienomis ir valstybės tarnautojai, jei jie neturės pakankamo stažo, turės teisę gauti 20 d. d. kasmetines atostogas. Atkreiptinas dėmesys, kad toks siūlomas teisinis reguliavimas mūsų nuomone prieštarauja 2003 m. lapkričio 4 d. Europos parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/88/EB „Dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų“ (toliau – Direktyva) 7 straipsnio 1 daliai. Direktyvos 7 str. 1 d. teigiama, kad valstybės narės imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad kiekvienas darbuotojas turėtų teisę į bent **keturių savaitių mokamas kasmetines atostogas** (28 kalendorinių dienų) pagal nacionalinės teisės aktais ir

(arba) praktika nustatytas teisės į tokias atostogas ir jų suteikimo sąlygas. Akivaizdu, kad šiuo teisės aktu iš esmės yra draudžiama valstybių narių nacionaliniais teisės aktais numatyti galimybę suteikti trumpesnes, nei numatyta Direktyvoje kasmetines atostogas. Pažymėtina, kad šiuo metu galiojančio Valstybės tarnybos įstatymo 36 str., tarnautojams yra suteikiamos 28 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Pagal šiuo metu galiojančią Darbo kodekso 172 str., kasmetinės atostogos gali būti suteikiamos dalimis, kai bent viena iš dalių yra ne trumpesnė, kaip 14 kalendorinių dienų. Atsižvelgus į tai, darytina išvada, kad šiuo metu galiojantis Darbo kodeksas įpareigoja darbuotojus bent kartą per darbo metus atostogauti 14 kalendorinių dienų, o visi kiti kasmetinių atostogų laikotarpiai nėra reglamentuojami, t.y. gali būti kad ir vienos kalendorinės dienos, kuri nebūtinai bus nedarbo diena, ilgumo. Tokiu būdu darytina išvada, kad pagal šiuo metu galiojančią Darbo kodeksą, darbuotojai realiai gali atostogauti 24 darbo dienas, kai tuo tarpu pagal siūlomą reglamentavimą šis minimalus kasmetinių atostogų laikas yra trumpinamas iki 20 darbo dienų. Akivaizdu, kad tokiu siūlomu teisiniu reglamentavimu yra iš esmės bloginama valstybės tarnautojų padėtis, nėra laikomasi imperatyvių Direktyvos nuostatų ir atitinkamai darbuotojams nėra sudaroma galimybė tinkamai pasinaudoti Direktyvos nustatytu minimaliu laiku prarastam darbingumui atstatyti.

Kitas itin svarbus aspektas – įspėjimo apie atleidimą laikotarpių trumpinimas, išeitinių išmokų dydžio mažinimams bei struktūrinių pertvarkymų metu mažinant pareigybių skaičių ir atleidžiant valstybės tarnautojus, pareigos atleidžiamiesiems asmenims siūlyti kitas lygiavertes pareigas arba jų sutikimu – žemesnes, atsisakymas. Priešingai nei šiuo metu galiojančiame Valstybės tarnybos įstatyme, Projekto 11 str., siūlomos išeitinės išmokos iki vienerių metų išdirbusiems valstybės tarnautojams dydis siekia 1 vidutinio darbo užmokesčio, o daugiau nei 20 m. stažo turintiems valstybės tarnautojams išeitinės išmokos dydis mažinamas iki 5 vidutinių darbo užmokesčių dydžio. Visi šie pakeitimai kartu siejami ir su kitų pareigų siūlymo atsisakymu atleidžiant valstybės tarnautoją. Susivienijimas nori atkreipti ypatingą dėmesį į tai, kad struktūriniai pertvarkymai, ir ypač itin mažo masto, iš esmės nekeičiantys darbo organizavimo, valstybės tarnyboje yra gana paplitęs reiškinys. Ir nors nekvestionuojame didžiosios dalies struktūrinių pertvarkų tikslų, vis dėlto neretai vyksta kvazipertvarkos, kuriomis siekiama atleisti iš valstybės tarnybos tuos asmenis, kurie dėl vienokių ar kitokių priežasčių neįtinka vadovui, kitaip sakant – struktūriniai

pertvarkymai neretai naudojami kaip priemonė atleisti tinkamai dirbantį tarnautoją iš pareigų. Projektu siūlomu teisiniu reglamentavimu iš esmės sudaromos sąlygos ir neribotos galimybės be objektyviai pagrįstų atleisti valstybės tarnautojus.

Susivienijimo nuomone, garantijų apimties mažinimas tiesiogiai prisidės ir prie ilgą patirtį sukaupusių, gerai dirbančių ir kompetentingų valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimo, pastariesiems nesiūlant kitų pareigų bei mokant sumažintas išeitines kompensacijas. Susivienijimo nuomone, valstybė, privalo imtis visų įmanomų priemonių, kuriomis ilgametę patirtį turintys asmenys turėtų galimybę tęsti darbą ir panaudoti savo žinias kitoje veikloje. Jei, vis dėlto, tokios galimybės likti valstybės tarnyboje ir tęsti veiklą pritaikant sukauptas žinias nėra, valstybė turi įvertinti susidariusią situaciją ir padengti asmens be jo kaltės atleidimo iš valstybės tarnybos nepatogumus atitinkamos išeitinės išmokos dydžiu. Šiuo atveju, teikiamu Projektu, siekiama visiškai priešingo tikslo, o būtent ne tik palengvinamos atleidimo galimybės, bet ir sumažinamos išeitinės išmokos ilgametę patirtį turintiems valstybės tarnautojams. Susivienijimo nuomone, tokios Projekto nuostatos nesuponuoja proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principų laikymosi, dėl ko nukenčia ne kas kitas, kaip tik valstybės tarnautojai.

Projektu kartu siūloma lengvinti priedų mokėjimą, nustatant plačiau pritaikomą priedo mokėjimo pagrindą ir sudarant sąlygas mokėti priedus, siekiančius 100 proc. darbo užmokesčio. Manytina, kad Projektu siūlomos valstybės tarnautojams taikomų garantijų apimties mažinimas nėra proporcingas darbo užmokesčio didinimo prielaidoms, nurodytoms Projekte. Darbo užmokesčio didinimas savo esme laikino pobūdžio priemonėmis suponuoja nestabilumą. Susivienijimas jau ne kartą yra akcentavęs, kad, kalbant tiek apie statutinių valstybės tarnautojų, tiek ir apie karjeros valstybės tarnautojų gaunamą darbo užmokestį, pastarąjį reikia didinti ne laikino pobūdžio priemonėmis, priklausančiomis nuo tiesioginio vadovo vienasmenio sprendimo. Susivienijimo nuomone, darbo užmokesčio didinimas turėtų būti siejamas su pastoviosios valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalies didinimu. Šiuo atveju ne tik, kad trumpinami įspėjimo apie atleidimą laikotarpiai, sudaromos prielaidos nesiūlant kitų pareigų atleisti valstybės tarnautojus, bet ir nesukuriamos galimybės pastoviosios darbo užmokesčio dalies didinimui. Manome, kad Projektas aptariama apimtimi nėra socialiai teisingas, o atleidimo ir darbo užmokesčio balansas nėra proporcingas ir keistinas.

## 2. Dėl valstybės tarnybos santykių reguliavimo

Projekto aiškinamajame rašte teigiama, kad atsižvelgus į tai, jog galiojančiame Valstybės tarnybos įstatyme įspėjimo apie atleidimą terminai ir išėtinės kompensacijos dydžiai skiriasi nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliosiančio Darbo kodekso nuostatų, keičiamos ir susijusios Valstybės tarnybos nuostatos. Susivienijimas atkreipia dėmesį į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, kurioje teigiama, kad „įstatymų leidėjas, reguliuodamas valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo santykius, turi paisyti iš Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies kylančios žmogaus teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą; ši konstitucinė teisė valstybės tarnautojui turi būti garantuojama ne mažesniu mastu negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio galimi tam tikri jos įgyvendinimo ypatumai“ (2016 m. spalio 27 d. Konstitucinio Teismo nutarimas Nr. KT29-N15/2016). 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. kovo 20 d. Konstitucinio Teismo nutarimuose konstatuojama, kad „valstybės tarnybos sistemos vientisumas nepaneigia galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai; diferencijuotas valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas grindžiamas valstybės (savivaldybių) institucijų ir jų vykdomų funkcijų ypatumais, šių institucijų vieta visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytais įgaliojimais, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinomis profesinėmis savybėmis, kitais svarbiais veiksniais“. Pateikta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika leidžia daryti išvadą, kad valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas, atsižvelgiant į jų pobūdį, gali būti reglamentuojamas diferencijuotai. Atsižvelgiant į tai, manome, kad Valstybės tarnybos įstatymas nebūtinai turi būti siejamas su įsigaliosiančiu Darbo kodeksu, kuris, palyginus su šiuo metu galiojančiu Valstybės tarnybos nuostatomis, akivaizdžiai blogina darbuotojų padėtį. Tokiu būdu, valstybės tarnyba, neturėtų sekti darbuotojų padėtį bloginančio Darbo kodekso pėdomis, o, esant poreikiui, kurti savo atskirą sistemą, padėsiančią valstybės tarnautojams ne tik sėkmingai pasinaudoti karjeros galimybėmis, bet ir sudarančią visas prielaidas nuolatinio pastoviosios dalies darbo užmokesčio didėjimui.

Kartu akcentuojame, kad Konstitucinio Teismo nuosekli praktika leidžia daryti išvadą, jog statutinės tarnybos teisiniai santykiai taip pat gali būti reglamentuojami kitokia apimti nei Darbo kodekse, ar Valstybės tarnybos įstatyme. Dėl to siūlome, reglamentuojant statutinių valstybės tarnautojų teisinius santykius, įvertinti pastarųjų darbo ypatumus, aukštesnio pasitikėjimo lygio jais reikalavimą ir darbo laiko ypatumus, ir rengiant tokius ypatumus kompensuojantį mechanizmą akelai nesišlieti prie įsigaliosiančio Darbo kodekso.

Atsižvelgdami į išdėstytą, papildomai pažymime, kad Projektu siūlomas teisinis reguliavimas, ta apimtimi, kiek tai susiję su išeitinių išmokų dydžių mažinimu, atostogų dienų skaičiavimo keitimu, įspėjimo apie atleidimą, pareigos siūlyti kitas pareigas naikinimu bei laikino pobūdžio darbo užmokesčio didinimu nėra proporcingas ir teisingas valstybės tarnautojų atžvilgiu ir neatspindi valstybės tarnybos specifinio pobūdžio, dėl to, Susivienijimo nuomone, turėtų būti koreguotinas atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus argumentus.