



**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS**

Ernestas Kalanta

**LIETUVOS STATUTINĖS VALSTYBĖS TARNYBOS ANALIZĖ IR
PERSPEKTYVOS**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovas
Doc. dr. Rasa Šnapštienė

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

TVIRTINU
L.e.p. VPAI
Doc. dr. Audronė Telešienė

**LIETUVOS STATUTINĖS VALSTYBĖS TARNYBOS ANALIZĖ IR
PERSPEKTYVOS**

Baigiamasis magistro projektas

Viešoji politika (Kodas 621L22008)

Vadovas

(parašas) Doc. dr. Rasa Šnapštienė
(data)

Recenzentas

(parašas) Doc. Gintaras Žilinskas
(data)

Projektą atliko

(parašas) Ernestas Kalanta
(data)

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Ernestas Kalanta
Viešoji politika II kursas

Baigiamojo projekto „Lietuvos statutinės valstybės tarnybos analizė ir perspektyvos“
AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA

.....

(Data)

.....

(Vieta)

Patvirtinu, kad mano magistro baigiamasis projektas tema „Lietuvos statutinės valstybės tarnybos analizė ir perspektyvos“ yra parašytas visiškai savarankiškai, o visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

(vardą ir pavardę įrašyti ranka)

Kalanta, Ernestas. Lietuvos statutinės valstybės tarnybos analizė ir perspektyvos. *Viešosios politikos ir administravimo magistro* baigiamasis projektas / vadovas doc. dr. Rasa Šnapštienė; Kauno technologijos universitetas, socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas, viešosios politikos ir administravimo katedra.

Mokslo kryptis ir sritis: *Socialiniai mokslai, viešoji politika*

Reikšminiai žodžiai: *Statutinė tarnyba, Kalėjimų departamentas, pareigūnai, pareigos, statusas*
Kaunas, 2015. 61 psl.

SANTRAUKA

Šiame magistro darbe, remiantis teisės literatūra, teisės aktais bei aktualia teismų praktika, analizuojama Lietuvos statutinė tarnyba, jos problematika, taip pat statutinių tarnautojų statusas bei veikla, juos reglamentuojantys teisės aktai.

Statutinė valstybės tarnyba viešajame valdyme užima ypatingą vietą dėl tarnautojų statuso, atliekamų funkcijų ir turimų įgaliojimų nepavaldiems asmenims. Tačiau literatūros bei teismų praktikos analizė parodė, jog šiuo metu statutinėje valstybės tarnyboje egzistuoja nemažai problemų: statutinių tarnautojų darbo apmokėjimo sistema yra nelanksti ir nemotyvuoja dirbti geriau; atlikti tyrimai parodė, jog statutiniai valstybės tarnautojai savo subjektyvią gerovę suvokia vidutiniškai, todėl kyla motyvacijos dirbti ir atliekamų funkcijų kokybės problema. Be to, statutinių tarnautojų teisinis reglamentavimas turi spragų.

Atlikus Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausą nustatyta, jog viena didžiausių Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų statuso ir padėties teisinio reglamentavimo problemų yra tai, jog Kalėjimų departamento statute nėra įtvirtinta konkrečių ir aiškių reikalavimų asmenims, priimamiems į tarnybą, visų pirma, susijusių su išsilavinimu - net 38% Kalėjimų departamento darbuotojų neturi aukštesnio nei vidurinio išsilavinimo. Be to, realūs pareigūnų nekompetencijos pavyzdžiai, taip pat atliktos Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausos rezultatai parodo, jog Kalėjimų departamento statutinėje tarnyboje, kartu ir visoje statutinėje tarnyboje, egzistuoja kokybiško pareigūnų paruošimo, nuolatinio mokymo stoka. Be viso to, Kalėjimų departamento statutinės tarnybos problemos susijusios su per dideliu darbo krūviu bei per mažu pareigūnų skaičiumi laisvės atėmimo bausmę atliekantiems asmenims.

Atlikus teorinę ir praktinę Lietuvos statutinės tarnybos analizę, padaryta išvada, jog magistrinio darbo įvade iškelta hipotezė, jog neadekvatus atliekamų funkcijų svarbai ir sudėtingumui valstybės dėmesys statutinių pareigūnų padėčiai, jų parengimui tarnybai bei darbo įvertinimui Lietuvoje lemia nepakankamai efektyvų jiems priskirtų funkcijų įgyvendinimą, pasitvirtino.

Kalanta, Ernestas. *Analysis and Perspectives of Lithuania's Statutory Civil Service*: Master's thesis in Public Administration / supervisor assoc. prof. Rasa Šnapštienė. Institute of Public Policy and Administration, the Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: Public Policy and Social Sciences,.

Key words: *Statutory Authority, Prison Department, officials, position, status.*

Kaunas, 2016. 61 p.

SUMMARY

This final thesis contains the analysis of Lithuanian statutory authority, its problems, also the status and activity of statutory officers, based on literature, legislation and jurisprudence.

Statutory authority occupies special place in the public administration because of statutory officers' status, their functions and authority subordinate persons. But also there are a lot of problems in this statutory authority: the salary system is inflexible and demotivating to work better; research has shown that statutory officers realise their subjective well-being as average and this is the reason of low motivation and the quality of functions problems. Moreover, the regulation of statutory authority has legislative omissions.

The survey of Prison Department statutory officers has shown that one of the biggest problems in this system is absence of precise requirements, connected with education, for persons who are accepted to the statutory authority – 38% Prison Department statutory officers do not have higher than secondary education. Moreover, the examples of statutory officers' incompetence, also the results of Prison Department officers survey shows that there are problems of statutory officers preparation, regular education in Prison Department and all over the statutory authority. Moreover there are problems, connected with excessive work load and small number of statutory officers in comparison with imprisoned people.

Theoretical and practical analysis of Lithuanian statutory authority has led to the conclusion that attention to statutory officers status, their preparation and appreciation of the country which is inadequate to statutory officers' functions and their complexity, determines insufficiently effective realization of the functions.

TURINYS

Lentelės	6
Paveikslai	6
Priedai.....	6
Santrumpos	7
ĮVADAS.....	8
1. STATUTINĖ TARNYBA KAIP YPATINGA VALSTYBĖS TARNYBOS RŪŠIS	11
1.1 Statutinių tarnybų vieta viešajame valdyme	11
1.2. Statutinės tarnybos problematika mokslinėje literatūroje	17
2. STATUTINĖS TARNYBOS KALĖJIMŲ DEPARTAMENTE ANALIZĖ	25
2.1. Statutinės tarnybos Kalėjimų departamente raida	25
2.2. Kalėjimų departamento statutinių valstybės tarnautojų statusas	27
2.3. Statutinės tarnybos Kalėjimų departamente problemos	32
3. KALĖJIMŲ DEPARTAMENTO STATUTINIŲ TARNAUTOJŲ APKLAUSOS ANALIZĖ: TYRIMO METODIKA.....	38
3.1. Tyrimo metodikos pagrindimas.....	38
3.2. Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausos rezultatų apibendrinimas	40
4. STATUTINĖS TARNYBOS OPTIMIZAVIMO GAIRĖS	48
IŠVADOS.....	52
PASIŪLYMAI	53
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	55
PRIEDAS NR. 1.....	60

Lentelės

1 lentelė. Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius	14
2 lentelė. Kalėjų departamente ir jam pavaldžiose įstaigose faktiškai dirbusio personalo priėmimas ir atleidimas 2013 - 2014m.	33
3 lentelė. Tyrimo įgyvendinimo etapai.....	39

Paveikslai

1 pav. Kalėjų departamento statutinių tarnautojų išsilavinimas.....	26
2 pav. Kalėjų departamento statutinių tarnautojų turimos kvalifikacinės kategorijos.....	28
3 pav. Personalas, dirbančio laisvės atėmimo įstaigose ir jose laikomų asmenų skaičiaus kaita 2012 - 2014 m.	33
4 pav. Apklaustųjų tarnybos trukmė	39
5 pav. Apklaustųjų išsilavinimas.....	40
6 pav. Apklaustųjų turimi rangai.....	40
7 pav. Priežastys, lėmusios sprendimą dirbti Kalėjų departamente.....	41
8 pav. Statutinius pareigūnus motyvuojantys veiksniai	42
9 pav. Veiksniai, galintys lemti didesnę motyvaciją dirbti.....	42

Priedai

Priedas Nr. 1. Anketa magistriniui darbui „Lietuvos valstybės statutinės tarnybos analizė ir perspektyvos“	61
--	----

Santrumpos

ABTĮ - Administracinių bylų teisenos įstatymas.

DK – Darbo kodeksas.

JTO – Jungtinė Tautų organizacija.

PĮ – Policijos įstatymas.

VĮ – Valdininkų įstatymas.

VTĮ – Valstybinės tarnybos įstatymas.

MRU – Mykolo Romerio universitetas.

EŽTT - Europos Žmogaus Teisių Teismas.

IVADAS

Temos aktualumas. Kiekvienai tautai yra svarbu, kad visuomenėje būtų puoselejamose demokratinės vertybės bei užtikrinamas saugumas. Šiam tikslui įgyvendinti buvo sukurtos statutinės valstybės tarnybos. Nepaisant joms priskirtų funkcijų, didžioji dalis piliečių yra neigiamai nusiteikę prieš šias tarnybas, todėl nenuostabu, kad jose dirbantys žmonės nejaučia valstybės bei visuomenės palaikymo, ar pastebi priešišumą.

Statutinė tarnyba yra tiesiogiai susijusi su tarnyba valstybei, kas lemia statutinių pareigūnų esminį vaidmenį siekiant užtikrinti bendrą visuomenės interesą.¹ Minėtiems pareigūnams keliamas esminis uždavinys – įgyvendinti pareigas, kurios yra būtinos, siekiant tikslingai ir efektyviai užtikrinti valstybės garantuojamą teisinę ir socialinę tvarką. Taigi, logiška, kad tiek valstybė, tiek ir visuomenė, nebus užtikrinta dėl savo teisių bei saugumo įgyvendinimo, jeigu statutinių tarnybų pareigūnai optimaliai neįgyvendins jiems priskiriamų funkcijų. Tai neįmanoma, kol patys pareigūnai yra nemotyvuoti, nesijaučia saugūs bei reikalingi visuomenei. Tą iliustruoti galima tokiais statistiniais pavyzdžiais, kaip pvz. lyginant 2013 ir 2011 m. 42 proc. sumažėjo asmenų, norinčių dirbti pareigūnais, skaičius, o kasmet vis didėja išėinančių į pensiją ar tiesiog iš darbo skaičius.² Esminės to priežastys – mažas atlyginimas, nepatenkinamos socialinės garantijos, sunkus darbo pobūdis ir pan. Tačiau šios priežastys tik paviršutinės, egzistuoja ir kitos, susijusios su nepakankamu statutinių tarnybų darbuotojų kvalifikacijos kėlimu, asmeninių vertybinių pozicijų tarp pareigūnų stiprinimu ar demokratijos, proporcingumo bei tinkamo užmokesčio principų laikymosi.

Temos ištirtumas. Lietuvos statutinė valstybės tarnyba, jos reglamentavimas bei problemos iki šiol nebuvo išsamiai ištirtos. Didžiausias dėmesys skiriamas bendrosioms valstybės tarnyboms ir jų tarnautojų problemoms, neišskiriant ir atskirai neaptariant statutinių tarnautojų. Analizuojant literatūrą pastebėta, kad daugiausiai dėmesio skiriama policijos ir jos tarnautojų statuso bei veiklos problematikai, ką lemia vienas didžiausių jų, kaip statutinių valstybės tarnautojų, skaičius bei veiklos pobūdis. Tuo tarpu kitų tarnybų, kaip ir šiame darbe analizuojamų Kalėjinų departamento (toliau darbe – KD), statutinių tarnautojų problemos aptariamos tik tarnybų viduje bei žiniasklaidoje, neanalizuojant jų ir neieškant egzistuojančių problemų sprendimų teoriniu bei praktiniu lygmenimis.

Vienas pagrindinių statutinių valstybės tarnautojų tema Lietuvoje rašančių autorių – A. Laurinavičius („Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindumas“, 2008), kuris aprašė platų statutinių pareigūnų statuso bei padėties spektrą - nuo teisinės

¹Laurinavičius, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindumas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 80.

²Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius, prieiga per internetą <<http://www.vtd.lt/index.php?1450817553>> [žiūrėta 2015-05-01]

bazės iki praktinės veiklos ypatumų. Taigi, šis autorius bus vienas esminių, siekiant apžvelgti egzistuojančią statutinių valstybės tarnautojų padėtį Lietuvoje. Nors minėto autoriaus darbai jau yra pasenę, tačiau kai kurios statutinės tarnybos problemos yra vis dar aktualios, kadangi nebuvo tinkamai sprendžiamos. Fragmentiškai statutinių pareigūnų sritį tyrinėjo ir tokie autoriai, kaip A. Minkevičius, V. Smalskys („Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos“, 2008), išanalizavę užsienio valstybės tarnautojus ir jų veiklos principus, taip pat A. Diržytė, A. Patapas, U. Fedkovič („Statutinių organizacijų darbuotojų subjektyvios gerovės ypatumai“, 2014), tyrę statutinių pareigūnų subjektyviosios gerovės suvokimą. Ž. Mikėnaitė savo straipsnyje „Statutinis valstybės tarnautojas bausmių vykdymo sistemoje“ (2008) orientavosi į KD statutinių tarnautojų problemas, kurios itin aktualios šiam darbui. Daugelis kitų autorių savo darbuose orientavosi į bendras valstybės tarnybos problemas ir statutinius valstybės tarnautojus paminėjo tik fragmentiškai. Užsienio šalių autoriai negausiai, tačiau taip pat tiria statutinių tarnautojų problemas. Šiame darbe aktualiausi įkalinimo įstaigose dirbančių pareigūnų probleminiai klausimai aptarti remiantis A. Bruhn („Professionalization of prison officers in Sweden and Norway: Two routes, two different goals?“, 2013), P. A. Nylander („Managing the Dilemma. Occupational Culture and Identity among Prison Officers“, 2011) darbais, kuriuose analizuojama Švedijos įkalinimo įstaigų pareigūnų padėtis ir problemos.

Tyrimo objektas – statutinių pareigūnų, išskiriant dirbančius Kalėjimų departamente, statusas ir padėtis Lietuvoje - problematika bei optimizavimo gairės.

Tyrimo problema. Periodiškai vykstantys pareigūnų streikai bei nepasitenkinimas didėjančiu darbo krūviu ir mažėjančiais atlyginimais, akivaizdžiai rodo, kad statutinių pareigūnų teisinė bei materialinė padėtis yra problemiška. Siekiant efektyviai apsaugoti bei įtvirtinti tiek visuomenės, tiek ir atskirų jos grupių, kaip statutinių pareigūnų, teisėtus interesus, būtina atitinkamai koreguoti egzistuojančią statutinių pareigūnų padėties situaciją. Norint tai įgyvendinti, tikslinga analizuoti Lietuvos statutinių pareigūnų statuso bei padėties situaciją, taip pat, remiantis užsienio šalių gerąja praktika, parengti gaires, leisiančias optimizuoti esamą situaciją Lietuvos statutinėje tarnyboje.

Hipotezė: nepakankamas valstybės dėmesys statutinių pareigūnų pasirengimui, įgyvendinamoms funkcijoms bei jų darbo vertinimui, lemia neefektyvų šiems pareigūnams priskirtų funkcijų įgyvendinimą.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti statutinių pareigūnų, išskiriant dirbančius Kalėjimų departamente, statusą ir padėtį, nustatyti statutinėje tarnyboje egzistuojančias problemas bei pateikti galimus jų sprendimo būdus.

Tyrimo uždaviniai:

- 1) Išanalizuoti mokslinėje literatūroje pateikiamus statutinių pareigūnų, jų teisinės padėties bei veiklos teorinius aspektus.
- 2) Ištirti egzistuojančią Lietuvos statutinių pareigūnų statuso bei padėties problematiką.

3) Atlikti Kalėjimų departamente dirbančių statutinių tarnautojų apklausą ir identifikuoti Kalėjimų departamente egzistuojančias statutinės tarnybos problemas.

4) Remiantis atlikta analize išskirti gaires, kurias padėtų optimizuoti Lietuvos Respublikos statutinių pareigūnų statusą bei padėti.

Tyrimo metodai. Teisės aktų bei mokslinės literatūros sisteminė – struktūrinė analize darbe siekiama aptarti statutinio tarnautojo statusą. Teismų praktikos analizė padėjo nustatyti praktikoje kylančias statutinių tarnautojų statuso problemas. Loginis metodas padėjo tikslingai apibendrinti tirtą tyrimo medžiagą. Apibendrinimo metodas pritaikytas sistemiskai ir tiksliai keliant išvadas. Lyginimo metodu palygintos mokslininkų išskiriamos problemos, susijusios su statutinių tarnautojų padėtimi, statusu ir statutinės tarnybos problemomis. Duomenų rinkimo metodas – anketinė apklausa (kiekybinis tyrimas) buvo naudota atliekant KD statutinių tarnautojų apklausą, siekiant parodyti realią darbe akcentuojamų problemų situaciją, o sisteminis – apibendrinant jos rezultatus. Analitinis – kritinis metodas leido identifikuoti KD statutinėje tarnyboje egzistuojančias problemas bei rasti jų sprendimo būdus.

Darbo praktinė reikšmė. Magistriniame darbe susisteminius literatūrą statutinės tarnybos tema, taip pat atlikus statutinių tarnautojų apklausą identifikuotos esminės problemos, kurios trukdo statutinės tarnybos efektyvumui. Pateikiami šių problemų sprendimo variantai gali padėti optimizuoti statutinę tarnybą per pareigūnų parengimą, jų motyvavimą bei pozityvesnį požiūrį į tarnybą.

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, teorinė, praktinė dalys ir išvados. Teorinėje darbo dalyje analizuojama mokslinė literatūra apie statutinę tarnybą, siekiama išsiaiškinti šios valstybės tarnybos rūšies svarbumą visuomenei t.y analizuojami jos ypatumai. Antroje darbo dalyje yra aptariama KD dirbančių statutinių tarnautojų padėtis ir statusas, įvertinami privalumai ir trūkumai. Trečiojoje ir ketvirtojoje darbo dalyse apibendrinami KD statutinių tarnautojų apklausos metu gauti rezultatai. Išvados padarytos remiantis atliktu tyrimu, statistikos ir kitų duomenų analize.

1. STATUTINĖ TARNYBA KAIP YPATINGA VALSTYBĖS TARNYBOS RŪŠIS

Statutinė valstybės tarnyba yra ypatinga žmogaus socialinės veiklos rūšis. Ji neatsiejama nuo pačios valstybės, jos vaidmens visuomenės gyvenime. Skyriuje bus analizuojama mokslinė literatūra apie statutinę tarnybą, siekiant išsiaiškinti šios valstybės tarnybos rūšies svarbumą visuomenei t.y analizuojant jos ypatumus.

1.1 Statutinių tarnybų vieta viešajame valdyje

Viešasis valdymas yra traktuojamas, kaip viešosios politikos nustatymo, formavimo ir (arba) dalyvavimo formuojant bei įgyvendinimo procesų visuma. Įvairiuose procesų lygiuose dalyvauja visos viešojo valdymo institucijos, kurios priima ir padeda įgyvendinti visuomenei naudingus valdymo sprendimus bei teikia administravimo paslaugas. Viešojo valdymo institucijomis yra laikomi subjektai, kurie teisės aktų yra įgalioti dalyvauti viešojo valdymo procesuose.³ Dėl šios priežasties viešasis valdymas yra laikomas sudėtingas viešosios politikos ir administravimo procesų rezultatu.⁴ Tuo tarpu, viešoji politika – „valdymo sprendimais išreikšta suderinta viešojo valdymo institucijų ir visuomenės valia visuomenei ir visai valstybei svarbiems klausimams ir problemoms spręsti“.⁵ Viešoji politika daugiausiai dėmesio skiria tam, ką J. Dewey apibūdino kaip „visuomenė ir jos problemos“. Viešajai politikai rūpi klausimas, „kaip, kodėl ir kokiam tikslui valdžia naudoja tam tikras veiklumo arba neveiklumo strategijas“, arba „ką valdžia daro, kodėl ji tai daro ir ką ji tuo pakeičia“. Taip pat viešoji politika aiškinama kaip mokslas apie valstybės valdžią, kur galima gilintis, kaip valstybė veikia, ir sužinoti jos formuojamas politikos pasekmes. Todėl šalyje formuojama viešoji politika daro tiesioginę įtaką viešojo valdymo kokybei.⁶ Atsižvelgiant į tai, valstybės tarnyba yra esminė viešojo valdymo dalis, kadangi būtent per valstybės tarnautojus yra įgyvendinamos valstybės funkcijos ir tik nuo jų darbo kokybės, efektyvumo ir profesionalumo priklauso valstybės egzistavimas.

Konstitucijoje naudojamas terminas „valstybės (valstybinė) tarnyba“ galima prilyginti sąvokai „viešoji tarnyba“. Konstitucijoje įtvirtinta valstybės tarnybos samprata yra glaudžiai susijusi su valstybės, kaip visuomenės organizacijos, pareiga užtikrinti visas žmogaus teises ir laisves bei

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-02-07 nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 22-1009.

⁴ Šaparnienė, D., Krupavičius, A. *Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos*. Mokslo studija. Vilnius: BMK leidykla, 2013, p. 23.

⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-02-07 nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 22-1009.

⁶ Šaparnienė, D., Krupavičius, A. *Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos*. Mokslo studija. Vilnius: BMK leidykla, 2013, p. 23.

garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnybos, kaip institucijos, pagrindinė paskirtis yra „garantuoti viešąjį interesą valstybės ir savivaldybių institucijoms vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas“. Tai reiškia, kad valstybės taryboje dirbantys asmenys negali užsiimti veikla, kuri įgalintų privačius, valstybės tarnautojų, intereseus. Būtent tai lemia, kad valstybės tarnautojų instituciją reikia formuoti ypatinga tvarka, atsižvelgiant į teisinę statuto specifiką, bei atsakomybę visuomenei.⁷ Valstybės institucijos viešąjį administravimą vykdo bei viešąsias paslaugas teikia per šiose institucijose dirbančius žmones, priimančius atitinkamus sprendimus.⁸ Todėl visgi manytina, jog didžiąja dalimi valstybės tarnautojai, patys tikėdami savo darbu ir atlikdami jį nepriekaištingai, laiko valstybės ir visuomenės gerovę ant savo pečių. Valstybės tarnybų ir jų pareigūnų funkcijų įgyvendinimas specialiojoje literatūroje traktuojamas kaip nenutrūkstamas visuomeninės veiklos procesas, kurio specifiką lemia nuolatinis socialinio tikslingumo principas. Socialinis tikslingumas yra nepastovus elementas; jo pokyčius lemia nuolat besikeičianti poreikių, interesų visuma, priklausanti nuo visuomeninių santykių raidos. Nelengva suvokti ir gebėti įgyvendinti socialinį tikslingumą, nes tai gana subjektyvus kriterijus, kuriuo remiamasi vertinant funkcijų atlikimą.⁹ Valstybės tarnybos statutiniai pareigūnai atliekama tarnyba skiriasi nuo kitų valstybės ar karo tarnybų.¹⁰ Statutiniai pareigūnai tarp valstybės tarnautojų turi išskirtinį statusą ir paprastai siejami su valstybės galių funkcijos įgyvendinimu. Gana dažnai skaitome, girdime žiniasklaidos skleidžiamą nuomonę, kad teisėsaugos ar vidaus tarnybų pareigūnams įstatymų *leidėjai suteikia pernelyg plačių įgaliojimų, ypatingą statusą*, taip statutinius valstybės tarnautojus išskiriant iš kitų tarnautojų ir paverčiant privilegijuota socialine grupe. Tačiau tokia statutinių valstybės tarnautojų statuso samprata yra per siaura ir neatitinka šių laikų realybės.¹¹ Manytina, jog tokį mąstymą nulemia tai, kad mūsų šalies gyventojai dėl bendro pobūdžio žinių ir išprusimo stokos vadovaujasi tik senais stereotipais bei žiniasklaidos viešinamais negatyviais ne tik statutinės, bet ir apskritai visos valstybės tarnybos, aspektais, o ne realiai egzistuojančia padėtimi.

Statutinio valstybės tarnautojo sąvokos vartojimo problema iškilo pirmaisiais Lietuvos nepriklausomybės metais. Pagal buvusios Tarybų Sąjungos (TSRS) įstatymus, statutinėmis buvo laikomos visos sukarintos institucijos. Policija (milicija), muitinė ir kitos valstybės saugumo funkciją įgyvendinusios struktūros (organai) buvo prilyginamos karinėms ir privalėjo laikytis atitinkamo statuto

⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004-12-13 nutarimas „Dėl teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004-12-13 nutarimas „Dėl teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

⁹ Laurinavičius, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 96.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012-02-27 ir 2015-05-06 nutarimai.

¹¹ Laurinavičius, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 92.

(ustavo). Pavyzdžiui, policija vadovavosi Vidaus reikalų organų drausmės statutu, kuris numatė tokias griežtas ir kariuomenei būdingas drausmines sankcijas kaip areštą (*gauptvachtą*) ir atleidimą iš tarnybos, patiriant tam tikrą iš to sekančių padarinių. Pirmas žingsnis demilitarizuojant sugriežtintos drausmės tarnybas - Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos - Atkuriamojo Seimo 1991 m. priimtas Lietuvos Respublikos policijos įstatymas¹² (toliau - PĮ). Juo iš esmės pakeistas Vidaus reikalų sistemos tarnautojų statusas. Pareigūno statusas nusakomas valdininko sąvoka. Tai matyti, pavyzdžiui, iš policijos apibrėžimo: „Policijos pareigūnas yra Lietuvos Respublikos pilietis, tarnaujantis policijoje, užimantis tam tikras pareigas ir vykdamas policijos funkcijas. Jis visur ir visada turi valdžios atstovo teisinį statusą bei pareigūno laipsnį. Policijos pareigūnai yra policininkai ir policijos valdininkai“ (PĮ 5 straipsnio antra ir trečia pastraipos).

Visišką valstybės tarnybos pareigūno statuso atribojimą nuo kario statuso įtvirtino 1995 m. Valdininkų įstatymas¹³ (toliau - VĮ), tačiau statutinio valstybės tarnautojo sąvoka dar nevirtota. Pagal darbo pobūdį tarnautojai priskirti prie įvairių valstybės ir savivaldybių tarnautojų profesinių korpusų. Galima daryti prielaidą, kad statutiniais pareigūnais buvo laikomi tie *valdininkai*, kurie turėjo gana plačių teisinių įgaliojimų ir pareigų, privalėjo prisiimti didelę atsakomybę už saugų visuomenės būvį, svarbiausia - būti tam tikros srities profesionalai. Remiantis VĮ galima manyti, kad statutiniai pareigūnai - tai policijos, muitinės, kitų statutinių tarnybų „valdininkai“, įtraukti į įstatymiškai patvirtintą A ir B lygio valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą kaip profesionalai, turintys nustatytus reikalavimus atitinkančią kompetenciją.¹⁴

Teisiškai apibrėžta valstybės tarnautojo sąvoka ir statutiniai valstybės tarnautojai kaip specifinė socialinė grupė pirmą kartą išskirti 1999 m. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme¹⁵ (toliau - VTĮ). Statutinis valstybės tarnautojas buvo įvardintas kaip „viešojo administravimo ar paslaugų valstybės tarnautojas (muitininkas, policininkas, kontrolierius, diplomatas, civilinės krašto apsaugos tarnybos tarnautojas, Lietuvos banko ar aukštojo mokslo įstaigos darbuotojas ar kitas tarnautojas), kurio statusą nustato atskiras įstatymas ar statutas“ (VTĮ 2 str. 8 d.). Įstatymas pateikė ir pareigūno apibrėžimą - tai valstybės tarnautojas (valstybės saugumo, policijos, muitinės, mokesčių inspekcijos ar kt.), turintis administracinius įgaliojimus pagal pareigas pavaldiems ir nepavaldiems asmenims (VTĮ 2 str. 14 d.). Pareigūno sąvokos pateikimas reikšmingas tuo, kad įtvirtintas pareigūno kaip viešosios

¹²Lietuvos aidas, 1990-12-20, Nr. 148-0.

¹³Valstybės žinios, 1995-04-21, Nr. 33-759.

¹⁴Laurinavičius, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 92-93.

¹⁵Valstybės žinios, 1999-07-30, Nr. 66-2130.

(administracinės, baudžiamosios) teisės, viešojo administravimo subjekto statusas. Be to, VTĮ pateikia gana išsamų statutinio valstybės tarnautojo apibrėžimą, nustato jo teisinį statusą.¹⁶

Šiuo metu galiojančio VTĮ¹⁷ 2 str. 6 d. statutinis valstybės tarnautojas apibrėžiamas kaip „valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statusas arba Diplomatinės tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu“. Taigi matyti, kad naujajame apibrėžime nebepateikiamas išsamus statutinių pareigūnų sąrašas. Taip pat statutinių valstybės tarnautojų statuso ir veiklos reglamentavimo galimybė suteikta ne įstatymui ar statutui, o tik statutams ir tik Diplomatinės tarnybos įstatymui, nors iš tikrųjų statutinę tarnybą reglamentuoja dar keli įstatymai – Valstybės sienos apsaugos, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos bei Žvalgybos įstatymai. Be to, statutinio valstybės tarnautojo veikla įvardinta kaip susijusi su viešojo administravimo įgaliojimais jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu, o ne viešojo administravimo ir paslaugų teikimu. Taigi šiuo metu galiojantis statutinio valstybės tarnautojo apibrėžimas tapo abstraktesnis, tačiau lankstesnis, gebantis prisitaikyti prie nuolat kintančios viešosios politikos aktualijų.

Iš statutinės valstybės tarnybos sampratos kyla *inter alia* šie jai būdingi bruožai: griežto hierarchinio pavaldumo statutiniai santykiai, kuriems būdingas *inter alia* ypatingas tarnybos atlikimo režimas, specialūs reikalavimai statutinių valstybės institucijų pareigūnams, specifiniai šių pareigūnų įgaliojimai, specialios socialinės bei kitos garantijos.¹⁸ Todėl statutinės tarnybos požymiai yra daugiau nukreipti į teisinius bruožus, o ne veiklą apibrėžiančius. taip atsiranda priešprieša tarp visuose statuteuose nurodymo, jog statutins tarnautojas – tai asmuo, kuris turi viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu.¹⁹

Statutiniai valstybės tarnautojai sudaro mažiau nei pusę visų valstybės tarnautojų skaičiaus. Išanalizavus paskutiniųjų penkerių metų statistinius duomenis (1 lentelė), pastebėta, jog statutinių valstybės tarnautojų skaičius per šiuo metus gerokai sumažėjo - nuo 25247 statutinių pareigūnų 2010 metais iki 22977 – 2014 metais, t. y. daugiau nei 2000 statutinių tarnautojų. Tuo tarpu karjeros ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų skaičius padidėjo. Tai leidžia kelti klausimą, kodėl valstybės tarnybos žmogiškųjų išteklių mažinama statutinių valstybės tarnautojų sąskaita, nors jų atliekamos funkcijos yra dažnai daug atsakingesnės ir svarbesnės valstybei nei kitų tarnautojų.

¹⁶ Laurinavičius, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 92-93.

¹⁷ *Valstybės žinios*, 2002-04-23, Nr. 45-1708.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012-02-27 ir 2015-05-06 nutarimai.

¹⁹ Laurinavičius, A. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 95.

1 lentelė. Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius²⁰

Metai	Data	Iš viso	Iš jų pakaitinių	Iš viso (be statutinių)	Karjeros	Politinio (asmeninio) pasitikėjimo	Ištaigų vadovų	Statutinių
2014	2014-07-01	52816	976	29839	28646	914	279	22977
	2014-01-01	52557	1030	29645	28429	912	304	22912
2013	2013-07-01	52705	1108	29761	28567	886	308	22944
	2013-01-01	51799	1153	28935	27956	674	305	22864
2012	2012-07-01	52074	1501	29035	27828	903	304	23039
	2012-01-01	52202	1458	28693	27493	890	310	23509
2011	2011-07-01	53279	1540	29161	27951	860	350	24118
	2011-01-01	53980	1439	29164	27888	875	401	24816
2010	2010-07-01	54181	1309	29219	27907	860	452	24962
	2010-01-01	54945	1046	29698	28389	839	470	25247

Statutinių valstybės tarnautojų veiklą reglamentuoja Vidaus tarnybos statutas, Tarnybos muitinėje statutas, Tarnybos KD statutas, Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, Civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, Diplomatinių tarnybos įstatymas, Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas, pakeičęs iki 2013-01-01 galiojusį Valstybės saugumo departamento statutą, Valstybės sienos apsaugos įstatymas. Taip pat, vadovaujantis VTĮ 4 str. 2 d., statutiniams valstybės tarnautojams be išlygų taikomos VTĮ 3¹ str., 9 str. 3 d. 1 p. ir 4 d., 15 str., 16 str. 4 ir 6 d., 16¹ str., 17 str., 18¹ str., 18³ str., 19 str., 28 str., 29 str. 2, 5 ir 6 d., 31 str., 31¹ str., 32 str., 33 str., 34 str., 34¹ str., 38¹ str., 39 str. 1 d., 42 str. 2 d., 43 str. 5 d. 9 p., 44 str. 1 d. 19 ir 20 p. ir VI skyriaus normos. Kitos šio įstatymo nuostatos statutiniams valstybės tarnautojams taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų statutai ar Diplomatinių tarnybos įstatymas, o jei nereglamentuoja ir VTĮ, taikomos Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – DK) normos.

Vadovaujantis Civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto²¹ 2 str., civilinė krašto apsaugos tarnyba yra „valstybės tarnybos dalis, kurios ypatumus nustato šis Statutas ir Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas“. Civilis statutinis valstybės tarnautojas yra asmuo, nustatyta tvarka sudaręs civilinės krašto apsaugos tarnybos sutartį ir paskirtas į pareigas šio straipsnio 5 ir 6 dalyse nurodytose institucijose. Statutinio tarnautojo tarnybos santykius reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, šis Statutas bei kiti teisės aktai.

²⁰ Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius, prieiga per internetą <<http://www.vtd.lt/index.php?1450817553>> [žiūrėta 2015-06-03]

²¹ Valstybės žinios, 2003, Nr. 73-3348.

Vidaus tarnybos statusas²² nustato „vidaus tarnybos principus, pareigūnų statusą vidaus tarnyboje, priėmimą ir atleidimą iš tarnybos, priėmimą ir mokymąsi vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigose, pareigūnų atsakomybę, paskatinimus, socialines ir kitas garantijas, profesinių sąjungų veiklos vidaus reikalų statutinėse įstaigose ypatumus, taip pat kitų valstybės tarnautojų priėmimo į tarnybą vidaus reikalų statutinėse įstaigose“ ypatumus (1 str.). Šio statuto 2 str. nustato, jog vidaus tarnybos sistema yra vidaus reikalų ministerijos valdymo srities vidaus reikalų statutinių įstaigų ir vidaus tarnybos sistemos pareigūnų visuma bei ryšiai tarp jų. Vidaus reikalų statutinė įstaiga – tai valstybės politiką visuomenės saugumo srityje įgyvendinantis Vidaus reikalų ministerijos valdymo srities viešasis juridinis asmuo, kurio pareigūnų tarnyba organizuojama statutiniais pagrindais, o vidaus tarnybos sistemos pareigūnas – tai statutinis valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja šis Statutas ir (ar) kuris turi viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldiems asmenims.

Tarnybos muitinėje statusas²³ reglamentuoja muitinės pareigūnų priėmimo į tarnybą ir atleidimo tvarką, tarnybinės veiklos vertinimą, skatinimą, atsakomybę ir kitus muitinės pareigūnų statuso ypatumus. VTĮ nuostatos muitinės pareigūnams taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja šis statusas. Be išlygų taikoma VTĮ nustatyta darbo apmokėjimo tvarka bei kai kurios kitos normos. Muitinės pareigūną šio statuto 2 str. 3 d. apibrėžia kaip statutinį valstybės tarnautoją, tarnaujantį muitinėje ir pagal pareigas turintį viešojo ar vidinio administravimo įgaliojimus pavaldiems ar nepavaldiems asmenims.

Tarnybos Kalėjų departamente statusas²⁴ nustato KD ir jam pavaldžių įstaigų veiklos svarbiausius teisinius pagrindus bei uždavinius. Šio statuto 8 str. nustato, jog „Kalėjų departamente ir jam pavaldžiose įstaigose dirba pareigūnai, kiti valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų“. Pareigūnų tarnyba KD ir jam pavaldžiose įstaigose organizuojama statutinės drausmės pagrindais ir reglamentuojama įstatymuose, šiame statute ir kituose teisės aktuose. Kalėjų departamento ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnams Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja šis statusas, o darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai, kiti teisės aktai taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis statusas ir Valstybės tarnybos įstatymas. KD ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų darbo apmokėjimo tvarką reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas ir šis statusas.

Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas²⁵ nustato tuos pačius aspektus, kaip ir Tarnybos Kalėjų departamente statusas. Žvalgybos pareigūnu laikomas asmuo, „pagal žvalgybos pareigūno tarnybos ar profesinės karo tarnybos sutartį tarnaujantis žvalgybos institucijoje ir vykdamas žvalgybą

²² Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1927.

²³ Valstybės žinios, 2000 10 02, Nr. P-2813(3).

²⁴ Valstybės žinios, 2000, Nr. 39-1088.

²⁵ Valstybės žinios, 2000, Nr. 64-1931.

ar kontržvalgybą ir (ar) kuriam taikomos specialiosios priėmimo į tarnybą, tarnybos atlikimo sąlygos, veiklos apribojimai ir draudimai, taip pat privataus gyvenimo suvaržymai“. Įstatyme taip pat yra minima, kad žvalgybos pareigūnas yra prilyginamas statutiniam valstybės tarnautojui.

Valstybės sienos apsaugos įstatymas²⁶ nustato Valstybės sienos apsaugos tarnybos statusą, funkcijas, struktūrą, tarnybos organizavimo pagrindus, finansavimą, pareigūnų teises ir pareigas. Tarnybos pareigūnas yra Lietuvos Respublikos pilietis, priimtas statutiniu valstybės tarnautoju į Tarnybą ir turintis viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims.

Diplomatinės tarnybos įstatymas²⁷ nustato LR diplomatinės tarnybos „formavimo ir funkcionavimo teisinius pagrindus, diplomatų ir jų šeimos narių teisinę padėtį ir socialines garantijas“. Diplomas yra diplomatinį rangą turintis Lietuvos Respublikos pilietis. Jis yra statutinis valstybės tarnautojas, dirbantis pagal diplomato tarnybos sutartį ar terminuotą diplomato tarnybos sutartį.

Taigi statutinė valstybės tarnyba viešajame valdyne užima ypatingą vietą dėl tarnautojų statuso, atliekamų funkcijų ir turimų įgaliojimų nepavaldiems asmenims. Skirtingų institucijų valstybės tarnautojų statusą ir įgaliojimus reglamentuoja 5 statutai ir 4 įstatymai, taip pat jiems taikomos VTĮ normos tiek, kiek tam tikrų klausimų nereglamentuoja minėti statutai ir įstatymai, bei tam tikrais atvejais ir DK normos. Tokia reglamentavimo gausa negarantuoja aiškesnio ir tikslesnio visų statutinės tarnybos aspektų sureguliuavimo, tačiau dažnai netgi įneša į šią sritį painiavos.

1.2. Statutinės tarnybos problematika mokslinėje literatūroje

Gero valdymo skatinimas visais jo aspektais, įskaitant įstatymo viršenybės įtvirtinimą, viešojo sektoriaus efektyvumo ir atskaitomybės pagerinimą, korupcijos apribojimą, yra esminiai sistemos elementai, kurioje šalių ekonomikos gali klestėti. Vienas iš veiksnių, kuris paskatino socialinius mokslus daugiau dėmesio skirti gero valdymo problemoms, buvo 1996 m. atsiradę „Transparency International“ Korupcijos suvokimo indekso matavimai, o vėliau atliktos studijos aiškiai rodė, kad žemas institucijų korupcijos laipsnis turi teigiamą poveikį visuomenių gerovei. Nauji tyrimai taip pat rodo, kad gero valdymo (jungtinio įstatymo viršenybės, korupcijos kontrolės ir vyriausybės veiksmingumo rodiklio) indikatorius turi didelį poveikį valstybių vertinimams iš piliečių pusės. Vienas populiariausių „gero valdymo“ apibrėžimų yra pateiktas Pasaulio banko, kuris sako, kad geras valdymas reiškia tradicijas ir institucijas šalyje, pagal kurias yra naudojama valdžia, o tai apima procesą, per kurį valdžia yra parenkama, stebima ir pakeičiama, valdžios gebėjimas efektyviai formuluoti ir įgyvendinti pagrįstas politikas, piliečių ir valstybės pagarba institucijoms, kurios tarp jų valdo ekonomines ir socialines sąveikas. Taigi geras valdymas reiškia patikimą viešojo sektoriaus

²⁶Valstybės žinios, 2000, Nr. 92-2848.

²⁷Valstybės žinios, 1999, Nr. 7-140.

valdymą, atskaitomybę, laisvą informacijos sklaidą ir teisinius rėmus vystymuisi kaip teisingumas, pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms.²⁸ Europos Komisija 2001 m. paskelbtoje baltojoje knygoje „Europos valdymas“ išskyrė penkis svarbiausius gero valdymo principus: atvirumą (institucijos turi teikti daugiau informacijos apie priimamus sprendimus), dalyvavimą (turi būti dalyvaujama visoje politikos grandinėje), atskaitomybę (institucijos turi paaiškinti ir prisiimti atsakomybę už tai, ką daro), efektyvumą (politika turi būti veiksminga ir vykdoma laiku bei suteikianti tai, ko reikia) ir darną (veiksmai turi būti nuoseklūs ir lengvai suprantami).²⁹

Sėkmingas valstybės tarnybos garantas – vidinės bei išorinės sąlygos, kurios priklauso nuo valstybės tarnautojų kompetencijų bei atliekamų veiksmų kokybės. Augant kompetencijoms bei darbo kokybei galima kurti moderią valstybės tarnybą, kuri pasižymėti dinamiškumu, racionalių išteklių valdymu.³⁰ Tačiau manytina, jog tokia valstybės tarnyba dar yra tik utopija, kurios realizavimui būtina nueiti gana ilgą kelią. Taip yra todėl, kad valstybės tarnyboje vis dar didžiąja dalimi dirba vyresnio amžiaus žmonės, kurie toje pačioje darbo vietoje dirba dar nuo Nepriklausomybės atkūrimo, todėl nors turi gana daug žinių, tačiau ne visada pačių naujausių ir aktualiausių bei ne visada geba prisitaikyti prie sparčios technologijų, darbo metodikos kaitos, nebeturi motyvacijos dirbi. Be to, valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas taip pat gana pasenęs.

Vienas paskutinių kartų, kai valstybės tarnybos reguliavimas iš esmės buvo peržiūrėtas 2002 m., kai vietoj Europos Komisijos ekspertams darant įtaką parengto 1999 m. įsigaliojusio Valstybės tarnybos įstatymo buvo priimta nauja šio įstatymo redakcija. 13 metų laikotarpis skatina atlikti valstybės tarnybos reformą, kuriai pritaria tiek akademinė bendruomenė, tiek nemaža dalis valstybės tarnautojų bei šalies visuomenė.

E. Žukauskas ir A. Minkevičiaus mano, kad VTĮ svarbiausi reformos klausimai turėtų būti susiję su paprastesniu ir lankstesniu valstybės tarnybos reguliavimu. Būtent komplikotas valstybės tarnybos reguliavimas, lemia piliečių bei valstybės tarnautojų nepasitikėjimą tarnyba. Be to, pastebimas konkurencinis prieštaravimas tarp valstybės tarnybos darbdavių galimybių ir galimybių, kurias turi kiti darbdaviai, valdantys darbuotojų veiklą, kuriems galioja mažiau ribojančios DK normos. Statutinės valstybės tarnybos darbo santykius reglamentuoja ne tik DK, bet ir papildomi statutai, ko pasekoje atsiranda painūs darbo santykiai. Praktikoje nėra aiškiai išskirta, kokiais principais turi vadovautis norint išspręsti neaiškius teisės taikymo atvejus. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojo atleidimą reguliuoja VTĮ, tačiau iki teismų praktikos susiformavimo ir įstatymų pakeitimų buvo neaišku, ar turi būti taikoma DK 127 str. norma, leidžianti valstybės tarnautojui atšaukti savo prašymą atleisti jį iš pareigų.

²⁸Šapamienė, D., Krupavičius, A. *Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos*. Mokslo studija. Vilnius: BMK leidykla, 2013, p. 17-18.

²⁹*European Governance: A White Paper. Brussels, 25.7.2001*, prieiga per internetą <http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm> [žiūrėta 2015-07-01]

³⁰Raipa, A. Iššūkiai valstybės tarnybai naujojo viešojo valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4), 2014, p. 545-556

Taip pat specialieji įstatymai, naudojami valstybės tarnyboje, nereglamentuoja teisės gauti visas, su tarnyba susijusias, išmokas atleidimo dieną. Tačiau ir šiuo klausimu Vyriausiasis administracinis teismas yra suformavęs praktiką (ABTĮ 13 str. 1 d.), kuria nurodoma, kad išmokų atleidimo dieną klausimas turi būti sprendžiamas pagal DK 141 str. 3 d.³¹

DK nuostatos taikomos ir tuomet, kai valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu. Kaip pavyzdį galima paminėti, administracinėje byloje Nr. A⁶²-929/2011 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos komentarą, kad VTĮ nereglamentuoja aiškių teisinių pasekmių, kuomet pareigūno atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu. Dėl šios priežasties yra taikytinas DK 297 str. Tokiu atveju teisme įrodytas atleidimo neteisėtumas, gali lemti teismo sprendimą pripažinti darbo sutarties nutraukimą neteisėtu ir priteisti pagal DK 140 str. 1 d. nustatyto dydžio išeitinę išmoką ir vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką.³² Šiuo atveju laikoma, kad darbo sutartis yra nutraukta teismo sprendimu nuo jo įsigaliojimo dienos.

Valstybės tarnybos santykiuose didesnio valstybės reguliacinio vaidmens neleidžia atsisakyti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrina. Vis dėlto konstitucinės jurisprudencijos analizė rodo, kad valstybės tarnyboje administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo veikimo ribas siaurinti įmanoma.³³ E. Žukausko ir A. Minkevičiaus teigimu, remiantis Konstitucija turi būti patobulintas valstybės tarnybos, kaip vieningos institucijos, apimančios visus tarnautojus, reguliavimas. Toks reguliavimas turi būti nustatytas laikantis nuostatos, kad teisinė administracinė veikla būtina siaurinti, o nereikalaujančios griežtos valstybės priežiūros, valstybės tarnybos santykius būtų galima reguliuoti darbo teisės aktais.

VTĮ reguliuoja beveik 30 000 skirtingą išsilavinimą turinčių ir skirtingą darbą dirbančių nestatutinių valstybės tarnautojų, taip pat juo iš dalies reguliuojamas apie 23 000 statutinių valstybės tarnautojų statusas. Visi jie dirba daugiau nei 580 įstaigų.

Kaip pavyzdį galima pateikti valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo klausimą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007-03-20 nutarime konstatavo, jog valstybė gali rinktis įvairias darbo apmokėjimo sistemas: fiksuoto dydžio alga; minimali ir maksimali alga; darbo užmokestis reguliuojamas taikant koeficientus, kurių pagrindu imamas tam tikras nustatytas dydis.³⁴ Tačiau šiuo metu darbdavys privalo nustatyti tokio dydžio alga, kiek darbuotojas „kainuoja“ pagal VTĮ, o ir pretenduojantis į valstybės tarnautojo pareigas neturi galimybių derėtis. Tokia valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema teisės literatūroje yra laikoma nelanksčia kadangi tai trukdo atlyginimo

³¹Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012-04-02 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-397/2012, 2011-07-04 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-267/2011, 2011-04-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-687/2011, 2010-06-21 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-877/2010, 2009-12-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-1534/2009 ir kt.

³²Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011-02-23 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-929/2011.

³³Žukauskas, E., Minkevičius, A. Valstybės tarnybos reguliavimo problemos. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 13(4), 2014., p. 557-572

³⁴Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007-03-20 nutarimas.

koregavimą pagal darbuotojo atliktus nuopelnus tarnybos labui. Galiojanti sistema neleidžia to daryti. Todėl yra manyta, kad keičiama darbo apmokėjimo sistema, kurioje būtų galima nustatyti minimalią ir maksimalią galimą algą, leistų išspręsti esamus sistemos trūkumus. Kita vertus, tai galėtų kelti diskusijas dėl didesnio piktnaudžiavimo atvejų skaičiaus ar lygiateisiškumo principo pažeidimo, tačiau ir šiuo metu galiojantis VTĮ suteikia galimybę darbdaviui už valstybės tarnautojo kvalifikaciją mokėti iki 50 procentų pareiginės algos dydžio priedą, kuris praktiškai susijęs tik su darbdavio valia.³⁵ Tokia kintanti atlyginimo dalis yra gana didelė ir vidutiniškai sudaro net 18 procentų darbo užmokesčio. Tuo tarpu kintanti darbo užmokesčio dalis ES valstybėse sudaro tik nedidelę darbo užmokesčio dalį (pvz., Olandijoje - vidutiniškai 3 procentus, Belgijoje tokios dalies nėra).³⁶ Konstitucijos 48 str. 1 d. įtvirtinta teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra glaudžiai susijusi su asmens teise gauti atitinkamą atlygi grįstą jo kvalifikacija, darbo specifiška bei atliekamų darbų kokybę. Iki šiol tokia darbo apmokėjimo sistema nesukėlė abejonių dėl jos atitikties Konstitucijai, todėl galima manyti, kad planuojami pakitimai, darbo užmokesčio klausimu, neturėtų sudaryti papildomų kliūčių.³⁷ Be to, manytina, jog tokia darbo apmokėjimo sistema labiau motyvuotų tiek kandidatus į valstybės tarnautojus, tiek jau dirbančiuosius įgyti daugiau žinių, reikalingų darbui, kelti kvalifikaciją, atsakingiau žiūrėti į atliekamas užduotis, atlikti jas geriau. Dabartinėje situacijoje trumpiau ar ilgiau dirbantys valstybės tarnyboje asmenys gauna priedus, pvz. klases, tačiau praranda motyvaciją dirbti, o su laiku ir kvalifikaciją, ypač tais atvejais, kai turima aukščiausia klasė ir atlyginimo kilimo galimybių beveik nebėra, tačiau kartu žinoma, kad jis ir nesumažės.

Tuo tarpu, pavyzdžiui, JAV gana daug dėmesio skiriama darbuotojų subjektyviai gerovei užtikrinti, kadangi atlikus tyrimus nustatyta, jog įvairių stresorių ir netinkamų darbo sąlygų pasekmės, tokios kaip sumažėjęs darbo efektyvumas, motyvacija, nedarbas dėl ligos, JAV organizacijoms kainuoja apie 100 milijardų dolerių nuostolių per metus.³⁸

Atsižvelgiant į tai, ir Lietuvoje turi būti stengiamasi daugiau dėmesio skirti subjektyvios gerovės tyrimams. A. Diržytė, A. Patapas, U. Fedkovič atliko statutinių valstybės tarnautojų subjektyvios gerovės nacionalinį tyrimą, kuriuo metu buvo siekta išsiaiškinti subjektyvios gerovės ypatumus bei jų sąsajas su darbuotojų psichologinėmis charakteristikomis bei streso įveikimo strategijomis. Buvo apklausta 120 policijos pareigūnų, kriminalinės policijos darbuotojų ir operatyvinių darbuotojų. Tyrimo rezultatai parodė, kad daugiausiai statutinių organizacijų darbuotojai (beveik 46 procentai) pasižymėjo vidutiniu subjektyvios gerovės lygiu. 25 procentai statutinių valstybės tarnautojų

³⁵Žukauskas, E., Minkevičius, A. Valstybės tarnybos reguliavimo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4), 2014, p. 557-572

³⁶Rusteika, A., Diržytė, A. Valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema motyvacijos procesų analizės požiūriu. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4), 2014, p. 573-589

³⁷Žukauskas, E., Minkevičius, A. Valstybės tarnybos reguliavimo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4), 2014, p. 557-572

³⁸Quick, J. C., Nelson, J. D., Hurrell, D. L. *Preventivestressmanagementorganizations*. Washington, DC: American Psychological Association, 1997, p. 65-88.

subjektyvi gerovė buvo žema, o 29 procentų - aukšta.³⁹ Taigi nors nemažos dalies statutinių valstybės tarnautojų subjektyvi gerovė yra aukšta, tačiau tai nėra pakankamas skaičius tam, kad būtų sukurta ir išlaikyta tvirta ir aukšto profesionalumo lygio statutinė tarnyba, jungianti motyvuotus ir aukštos kvalifikacijos tarnautojus.

Be viso to, kas aptarta reikėtų paminėti ir statutinių pareigūnų mokymo problemą, kadangi nuo to, kaip tarnautojai yra paruošiami darbui, kokios žinios jiems yra suteikiamos, priklauso tarnautojų darbo kokybė ir ar bus užtikrintas jau minėtas „geras valdymas“ kaip viena pagrindinių valstybės funkcijų. Kaip geros praktikos pavyzdžius galima pateikti Prancūzijoje ir Lenkijoje egzistuojančias valstybės tarnautojų rengimo programas.

Prancūzijoje valstybės tarnyboje gali dirbti tik tie asmenys, kurie baigė tam tikrą viešojo administravimo mokyklą. Ši mokykla rengia tarnautojus dirbti atitinkamame viešojo sektoriaus korpuse ir pagal išsilavinimo cenzą jiems suteikiama atitinkama kategorija. Perėjimas iš privataus į viešąjį sektorių galimas tik išklausius tam tikrą kursą viešojo administravimo mokykloje. Atranka į valstybės tarnybą vyksta konkurso būdu, yra centralizuota, išskyrus žemiausių grandžių tarnautojų atranką, kuri yra decentralizuota. Galimybė kilti tarnybinių pareigų laipteliais priklauso nuo valstybės tarnautojo stažo, konkursai dažniausiai būna vidiniai, tačiau gali dalyvauti pretendentai ir iš kitų korpusų. Į aukščiausias tarnybos pareigybes konkursai rengiami pagal griežtas taisykles. Valstybės tarnautojų mokymą, kvalifikacijos kėlimą ir jos tobulinimą organizuoja tik valstybinės viešojo administravimo mokyklos bei institutai, kurie rengia tarnautojus vietinei šalies administracijai.⁴⁰

Lenkijoje pretendentas į valstybės tarnybą pateikia paraišką dalyvauti kvalifikacinėje procedūroje ir institucijos, kurioje yra laisva darbo vieta, vadovo sprendimu su tokiu asmeniu sudaroma darbo sutartis iki 3 metų laikotarpiui. Tuo metu pagal darbo sutartį dirbantis asmuo yra rengiamas tarnybai - gilina teorines žinias, kurių prireiks einant pareigas. Parengiamojo laikotarpio trukmė – 6 mėnesiai. Pasirengimas turi būti atliekamas per pirmuosius 18 mėnesių sudarius sutartį. Po parengimų pretendentui organizuojamas egzaminas ir jeigu egzamino rezultatas teigiamas, su pretendentu sudaroma neterminuota darbo sutartis. Asmenys, baigę nacionalinę viešojo administravimo mokyklą Varšuvoje ir aukštąją administracijos mokyklą Baltstogėje, atleidžiami nuo minėtos parengiamosios dalies. Priėmimo į valstybės tarnybą procedūrai būdinga tai, kad jei pretendentas turi žinių ir patirties, institucijos vadovas gali sutrumpinti parengiamosios tarnybos laikotarpį.⁴¹

³⁹Diržytė, A., Patapas, A. Fedkovič, U. Statutinių organizacijų darbuotojų subjektyvios gerovės ypatumai. *Viešoji politika ir administravimas* Nr. 13(2), 2014, p.307-317.

⁴⁰Minkevičius, A., Smalskys, V. *Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008, p. 34.

⁴¹Minkevičius, A., Smalskys, V. *Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008, p. 86.

Tuo tarpu mūsų šalyje specializuotų viešojo administravimo mokyklų nėra. Gana didelis dėmesys visada buvo skiriamas policijos pareigūnams, kaip sudarantiems didžiausią dalį statutinėje tarnyboje. 1992 m. netgi buvo įsteigta Klaipėdos policijos mokykla, o iki tol veikusios Vilniaus ir Kauno teisės mokyklos pertvarkytos į aukštesniasias policijos mokyklas.⁴² Šiuo metu policijos pareigūnus rengia Lietuvos policijos mokykla. Tačiau kitų statutinių pareigūnų mokymui dėmesys itin mažas. Universitetai siūlo tam tikras programas (pvz. MRU Teisė ir mutinės veikla), tačiau jose suteikiamos tik bendro pobūdžio teorinės žinios, kurios nėra orientuojamos į darbą statutinėje valstybės tarnyboje. Nors įvadiniai mokymai prieš pradėdant dirbti statutiniu pareigūnu yra būtini, tačiau abejotina, ar jie per itin trumpą laiką visapusiškai paruošia kasdieniam darbui.

Dar viena teisės literatūroje aptariama statutinės tarnybos problema yra susijusi su tarnybinės atsakomybės taikymu, kadangi dažnai teisės aktuose drausminė ir tarnybinė atsakomybė yra sutapatinamos, nekreipiant dėmesio į jų esminius skirtumus. Pagal LR DK⁴³ 236 str. drausminės nuobaudos gali būti taikomos tik darbo drausmės pažeidimą padariusiam darbuotojui. Įstatymuose ir kituose darbo drausmę reglamentuojančiuose norminiuose darbo teisės aktuose tokia atsakomybė gali būti nustatyta ir už kitas pražangas. Tai reiškia, kad drausminė atsakomybė taikoma tik darbuotojui, t. y. dirbančiam pagal darbo sutartį asmeniui, kuris pažeidė darbo drausmę. Pagal LR DK 234 str., darbo drausmės pažeidimas yra darbo pareigų nevykdymas arba netinkamas jų vykdymas dėl darbuotojo kaltės. Taigi drausminei atsakomybei kilti būtinos dvi sąlygos, t. y. turi būti padarytas darbo drausmės pažeidimas ir jį padaręs asmuo turi būti darbuotojas, t. y. asmuo, dirbantis pagal darbo sutartį. Tuo tarpu tarnybinė atsakomybė gali būti taikoma tik valstybės tarnautojui, padariusiam tarnybinių nusizengimą. Pagal VTĮ⁴⁴ 2 str. 2 d., „Valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis šio straipsnio 1 dalyje nurodytą viešojo administravimo veiklą“. Remiantis VTĮ 2 str. 12 d., „Tarnybinis nusizengimas – valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės“. Sąvoka „tarnybinis nusizengimas“ gali būti traktuojamas kaip nusizengimas susijęs su jo darbine veikla.⁴⁵ Tuo tarpu statutinių valstybės tarnautojų statusą reglamentuojantys statutai, daugeliu atveju kalba apie tarnybinės atsakomybės taikymą statutiniams valstybės tarnautojams, tačiau yra keletas teisės aktų, kuriuose minimas ir drausminės atsakomybės institutas. Pavyzdžiui, Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto⁴⁶ 21 str. 5 d. tarnybos pareigūnai, turintys galiojančią drausminę nuobaudą, neskatinami. Tačiau šiame statute daugiau apie drausminę atsakomybę užsimenama nėra, o yra nuostatos, susijusios su tarnybine atsakomybe. Todėl tai leidžia daryti išvadą, jog šiame statute drausminė ir tarnybinė atsakomybė laikomos tapačiomis. Iki

⁴²Vitkauskas, K. Policijos personalo rengimosistemosraidaLietuvoje1990-2010 m. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 10, Nr. 3, 2011, p. 373-386.

⁴³*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

⁴⁴*Valstybės žinios*, Nr. IX-855, 2002-04-23.

⁴⁵Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007-10-26 nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-281-07.

⁴⁶*Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656.

2012-12-31 galiojusio Valstybės saugumo departamento statuto⁴⁷ 33 str. nustatė, kad saugumo pareigūnams už *drausminius* nusizengimus skiriamos drausminės nuobaudos. Tačiau jį pakeitusiame Žvalgybos įstatyme⁴⁸ apie drausminę atsakomybę neužsimenama, o reglamentuojamas tarnybinės atsakomybės taikymas. Kai kurie teisės aktai nurodo, kad tarnybinės nuobaudos statutiniams valstybės tarnautojams gali būti taikomos už tarnybinį ar drausmės nusizengimą. Pavyzdžiui, pagal Tarnybos kalėjimų departamente statuto⁴⁹ 31 str. 1 d. 5 p. pareigūnas gali būti atleistas iš tarnybos pažeidęs tarnybos drausmę; 11 str. 1 d. 2 p. nurodo, kad į tarnybą Kalėjimų departamente arba jam pavaldžiose įstaigose negali būti priimtas asmuo, jeigu jis buvo atleistas iš tarnybos, pareigų ar darbo už *tarnybinį (drausmės)* nusizengimą ir nuo atleidimo dienos nepraėjo 5 metai. Tuo tarpu Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatyme⁵⁰ minima tik drausminė atsakomybė ir visiškai neminima tarnybinė. Taip pat ir Valstybės sienos apsaugos įstatyme⁵¹, kurio 26 str. 1 d. numatyta, jog pareigūnams už neteisėtus veiksmus įstatymų nustatyta tvarka gali būti taikomos drausminės, administracinės, materialinės arba baudžiamosios atsakomybės priemonės. Visgi šių teisės aktų analizė leidžia daryti išvadą, jog tai nereikia atsakomybės pagal LR DK taikomo, tai yra susiję su specifinėmis statutinių tarnautojų funkcijomis, todėl savo esme atitinka tarnybinę atsakomybę. Atsižvelgiant į tai, teigtina, jog drausminė ir tarnybinė atsakomybės yra traktuojamos kaip savarankiškos atsakomybių rūšys, tačiau pagal galiojančius teisės aktus kai kuriems statutiniams valstybės tarnautojams už tarnybinio pobūdžio nusizengimus yra taikoma drausminė atsakomybė pagal specialius statusus, kitiems tarnybinė atsakomybė taikoma už tarnybinio drausminio pobūdžio nusizengimus, tretiems tarnybinė atsakomybė taikoma už tarnybinius nusizengimus. Todėl pritartina teisės teorijoje išsakyti nuomonei, jog toks reglamentavimas sukelia tam tikrą painiavą teisinėje sistemoje. Norint suvienodinti teisinį reguliavimą bei atskirti valstybės tarnybos teisę nuo darbo teisės normų, būtų tikslinga tarnybinę atsakomybę taikyti valstybės tarnautojams, neišskiriant statutinių valstybės tarnautojų, o drausminę atsakomybę - asmenims, dirbantiems pagal darbo sutartį.⁵² Teigiamu pavyzdžiu laikytinas jau aptartas Valstybės saugumo departamento statuto atvejis, kai šį teisės aktą pakeitus Žvalgybos įstatymu, buvo išspręsta ir statutinių tarnautojų atsakomybės problema.

Atsižvelgiant į minėtą problematiką, sektinas pavyzdys, tai 2015 m. realiais vykdomosios valdžios veiksmais parengtas Vidaus tarnybos įstatymo pakeitimo projektas Nr. XIIP-3268, kuris įsigalioja nuo 2016 sausio 1 d. ir apima dalies valstybės statutinių tarnautojų veiklos pokyčius. Šiuo įstatymo keitimo projektu iš esmės imtasi spręsti tokius statutinių tarnautojų probleminius klausimus,

⁴⁷ Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3101.

⁴⁸ Valstybės žinios, 2000, Nr. 64-1931.

⁴⁹ Valstybės žinios, 2000, Nr. 39-1088.

⁵⁰ Valstybės žinios, 1998, Nr. 49-1325.

⁵¹ Valstybės žinios, 2000, Nr. 92-2848.

⁵² Kuncevičius, G., Kosmačaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*, Nr. 19(4), 2012, p. 1439-1457.

kaip išsilavinimo kriterijus siekiant dirbti statutinėje tarnyboje bei užimti aukštesnius postus, pareigūnų įvertinimas ir su juo siejamas darbo užmokesčio dydis, taip pat privalomas draudimas visų rūšių socialiniu draudimu. Papildomai šiuo projektu nuspręsta padidinti statutinių pareigūnų algos priedus už turimus laipsnius, be to, suvienodinti darbo laiko režimą – nustatant 40 valandų savaitės darbo laiko normą. Visgi, tenka pripažinti, kad kol šis projektas neįsigaliojo ir neturi praktinio įvertinimo – jame minimi teigiami pokyčiai lieka tik teorinėmis diskusijomis.

Taigi siekiant „gero valdymo“ kaip valstybės tarnybos, tame tarpe ir statutinės, tikslo, būtinas lankstesnis statutinės tarnybos reglamentavimas, kokybiškesnis ir ne tik į teoriją, bet ir į praktiką orientuotas visapusiškas pareigūnų rengimas tarnybai. Be to, svarbu į pareigūnus žvelgti ne tik kaip į darbo jėgą, bet ir kaip į žmones, turinčius tam tikrus tikslus, ambicijas ir siekti kuo aukštesnio jų subjektyvios gerovės suvokimo.

2. STATUTINĖS TARNYBOS KALĖJIMŲ DEPARTAMENTE ANALIZĖ

Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statusas (toliau – Statutas) nustato KD ir jam pavaldžių įstaigų veiklos teisinius pagrindus, uždavinius, finansavimą, kontrolę, pataisos pareigūnų teisinę padėtį, specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas. Skyriuje bus kalbama apie KD statutinę tarnybą, jos statusą, pareigūnų teisinę ir materialinę padėtį ir esamą problematiką.

2.1. Statutinės tarnybos Kalėjimų departamente raida

Kalėjimų departamentas Lietuvoje buvo įsteigtas 1919-02-11. Teisingumo ministro įsakymu Teisingumo ministerija buvo padalinta į tris departamentus. Trečiąjį – KD sudarė trys skyriai: Asmenų priežiūros skyrius tvarkė kalėjimų tarnautojų skyrimo, priežiūros ir atleidimo reikalus, tarnybos sąlygų nustatymo klausimus, nagrinėjo skundus ir prašymus, Tvarkymo skyrius rengė įstatymų projektus dėl tvarkos kalėjimuose, kalinių maitinimo ir aprangos normų, dėl darbų kaliniams organizavimo ir prižiūrėjo šių įstatymų vykdymą, Apyskaitų skyrius rengė sąmatas kalėjimams, asignavo kreditus, vedė buhalteriją, ruošė ataskaitas, rinko ir sistemino statistines žinias apie kalėjimus.⁵³

Vykdydama teisinės sistemos reformą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1995-01-10 priėmė nutarimą Nr. 39 „Dėl Pataisos reikalų departamento santykių su Teisingumo ministerija ir Vidaus reikalų ministerija nustatymo“ (Valstybės žinios, 1995, Nr. 6-126). Teisinės sistemos reformai Lietuvos Respublikos Seimas pritarė 1998-06-25 nutarimu Nr. VIII-810 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“. 2000 metais balandžio mėnesį buvo priimtas LR Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto patvirtinimo įstatymas (Valstybės žinios, 2000, Nr. 39-1088), kuriuo buvo nustatyta Pataisos reikalų departamento perdavimo iš Vidaus reikalų ministerijos valdymo srities į Teisingumo ministerijos valdymo sritį data – 2000-09-01.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2000-08-24 priėmė nutarimą Nr. 963 „Dėl Pataisos reikalų departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Vilniaus socialinės bei psichologinės reabilitacijos įstaigos reorganizavimo, šio departamento ir jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių perdavimo ir kai kurių jų pavadinimų pakeitimo“ (Valstybės žinios, 2000, Nr. 72-2232), kuriame buvo nustatyta: „Pakeisti Pataisos reikalų departamento pavaldumą iš Vidaus reikalų

⁵³ Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos. *Bausmių vykdymo sistema Lietuvoje: vakar ir šiandien*. Vilnius: UAB „Vaibra“, 2009, p. 7.

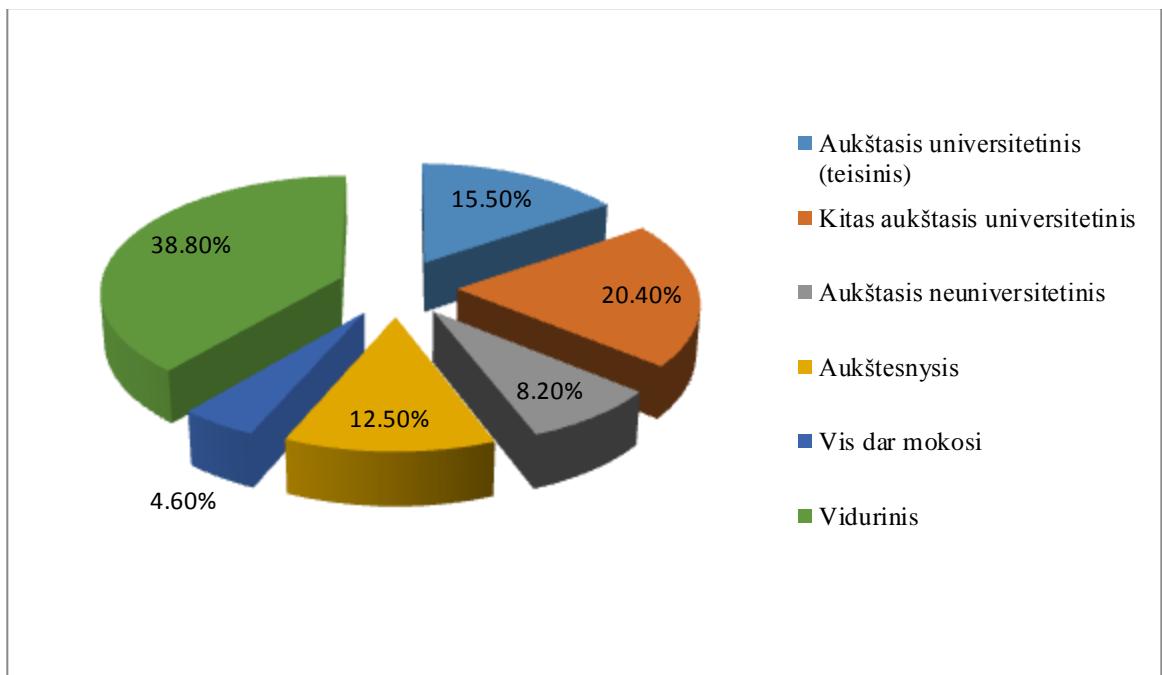
ministerijos į Teisingumo ministerijos ir vadinti jį Kalėjimų departamentu prie Teisingumo ministerijos“; taip pat buvo pakeisti pataisos įstaigų, tardymo izoliatorių ir mokymo centro pavadinimai. Atsižvelgiant į Lietuvos bausmių vykdymo sistemos istoriją ir pasaulinę praktiką, 2000-09-01 Lietuvos bausmių vykdymo sistema galutinai perduota iš Vidaus reikalų ministerijos valdymo srities į Teisingumo ministerijos valdymo sritį.

2001 m. gruodžio mėnesį buvo įsteigtos Kauno, Klaipėdos, Panevėžio, Šiaulių ir Vilniaus regionų pataisos inspekcijos, turinčios juridinio asmens teises, ir joms pavaldūs teritoriniai padaliniai (miestų, rajonų pataisos inspekcijos). Nuo 2002-01-01 miestų (rajonų) pataisos inspekcijos, kurioms buvo pavesta vykdyti bausmes, nesusijusias su laisvės atėmimu (išskyrus turtinių teisių apribojimo bausmes), visiškai perduotos iš policijos komisariatų į Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos valdymo sritį. 2003 m. galutinai baigtas bausmių vykdymo sistemos demilitarizavimo procesas, t. y. kalinimo įstaigų apsaugos funkcijos perimtos iš privalomosios karo tarnybos kariškių ir perduotos profesionaliai kalinimo įstaigų apsaugai.⁵⁴

2014 m. KD dirbo 2717 statutiniai pareigūnai. Iš jų 499 amžius yra iki 30 m., 959 – nuo 30 iki 40 m., 996 – nuo 40 iki 50 m., 263 – nuo 50 iki 62,5 m. Aukštąjį universitetinį ar jam prilygintą išsilavinimą turi 976 pareigūnai (iš jų teisinį išsilavinimą turi 422 pareigūnai), aukštąjį neuniversitetinį išsilavinimą turi 222 pareigūnai, o aukštesnįjį arba iki 1995 m. įgytą specialųjį vidurinį išsilavinimą turi 339 pareigūnai. 126 pareigūnai vis dar mokėsi MRU Socialinės politikos fakulteto Penitencinės teisės ir veiklos katedroje.⁵⁵

⁵⁴ Mikėnaitė, Ž. Statutinis valstybės tarnautojas bausmių vykdymo sistemoje. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 102-103.

⁵⁵ Kalėjimų departamento ir jam pavaldžių įstaigų 2014 m. veiklos ataskaita, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartamentas.lt/lt/kalejimu-departamentas/veikla/ataskaitos/metines.html>> [žiūrėta 2015-07-05]



1 pav. Kalėjų departamento statutinių tarnautojų išsilavinimas

Kaip matyti iš šių duomenų, didžioji dalis statutinių pareigūnų yra nuo 30 iki 50 m. Tik beveik pusė iš jų turi aukštąjį išsilavinimą, kas leidžia abejoti statutinės tarnybos Kalėjų departamente profesionalumu.

Taigi nuo 1919 m. įsteigto Kalėjų departamento kaip Teisingumo ministerijos sudėtinės dalies, KD evoliucionavo iki savarankiškos institucijos, turinčios savarankišką darbuotojų, tame tarpe ir statutinių tarnautojų, sistemą, atsakingos už jų priėmimą, parengimą bei išlaikymą.

2.2. Kalėjų departamento statutinių valstybės tarnautojų statusas

Kaip jau buvo minėta, Tarnybos Kalėjų departamente statuto 8 str. nustato, jog KD ir jam pavaldžiose įstaigose dirba pareigūnai, kiti valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų. Pataisos pareigūnų tarnyba Kalėjų departamente ir jam pavaldžiose įstaigose organizuojama statutinės drausmės pagrindais ir reglamentuojama įstatymuose, šiame statute ir kituose teisės aktuose. KD ir jam pavaldžių įstaigų pataisos pareigūnams darbo santykius ir socialines garantijas įtvirtinti įstatymai bei kiti teisės aktai praktiškai yra taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis statutas ir VTĮ.

Taigi šioje institucijoje dirba ne vien tik statutiniai pareigūnai, todėl aptartini požymiai, kuriais vadovaujantis KD statutiniai pareigūnai skiriasi nuo kitų jame dirbančių asmenų.

Visų pirma, statutiniam pareigūnui yra keliama daugiau reikalavimų nei kitiems valstybės tarnautojams ar darbuotojams. Tarnybos Kalėjų departamente statuto 10 str. be pilietybės, kalbos,

nepriekaištingos reputacijos, amžiaus ir išsilavinimo reikalavimų numato atitinkamos sveikatos būklės ir fizinio pasirengimo reikalavimus. Taip pat statutinis pareigūnas turi būti baigęs profesinio mokymo programą pataisos pareigūnų švietimo įstaigoje⁵⁶ bei išklaušę įvadinį mokymą pataisos pareigūnų švietimo įstaigoje⁵⁷.

Pradedančiam statutiniam pareigūnui į pataisos pareigūno pareigas nustato 6 mėnesių išbandymo terminą ir paskiria kuratorių. Jeigu išbandymo terminas yra pasibaigęs ir pataisos pareigūnas iš pareigų neatleistas, laikoma, kad jo tarnyba tęsiasi.⁵⁸ Pataisos pareigūnų tarpusavio tarnybos santykiams reguliuoti ir jų tarnybos patirčiai nustatyti suteikiami tarnybiniai rangai: po tris jaunesniųjų pataisos pareigūnų grandies, pataisos pareigūnų grandies, vyresniųjų pataisos pareigūnų grandies ir vyriausiųjų pataisos pareigūnų grandies rangus.⁵⁹

Taip pat iš kitų KD darbuotojų statutinius pareigūnus išskiria privaloma vilkėti nustatyto pavyzdžio tarnybinė uniforma su tarnybinių rangų ženklais ir simbolika bei specialios teisės, įtvirtintos Tarnybos Kalėjimų departamente statuto 26 str. Pataisos pareigūnai turi teisę atlikti asmenų, įeinančių (išeinančių) į (iš) pataisos įstaigas (įstaigų) ir tardymo izoliatorius (izoliatorių), ir įmones (įmonių), kuriose dirba suimtieji ir nuteistieji, atliekantys arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės, apžiūrą ir daiktų patikrinimą, sulaikymą; tikrinti į pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių teritoriją įvažiuojantį ir išvažiuojantį transportą, fiziniams ar juridiniams asmenims priklausančiose transporto priemonėse esančius krovinius ir daiktus; sulaikyti asmenis, įeinančius (išeinančius); turėti, tinkamai saugoti ir esant būtinumui – panaudoti šaunamuosius ginklus ir specialiąsias priemones įstatymuose nustatytais atvejais ir tvarka. Tačiau skirtingai nei kiti valstybės tarnautojai ar darbuotojai, pataisos pareigūnams draudžiama būti politinių partijų nariais, dalyvauti politinių partijų veikloje bei streikuoti⁶⁰.

Be viso to, pataisos pareigūnai be padėkos, vienkartinės piniginės išmokos ir vardinės dovanos gali būti skatinami papildomomis mokamomis atostogomis iki 10 kalendorinių dienų ar žinybiniu ženklu⁶¹. Atsižvelgiant į pataisos pareigūnų veiklos rezultatus, profesines savybes bei įgūdžius, fizinį pasirengimą, gali būti suteiktos kvalifikacinės kategorijos nuo žemiausios - 3 kvalifikacinės kategorijos iki aukščiausios - 1 kvalifikacinės kategorijos⁶². 2014 m. 777 pareigūnai turėjo 3 kvalifikacinę kategoriją, 567 pareigūnų – 2 kvalifikacinę klasę, 319 pareigūnų – 1 kvalifikacinę

⁵⁶Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 17 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁵⁷Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 20 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁵⁸Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 15 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

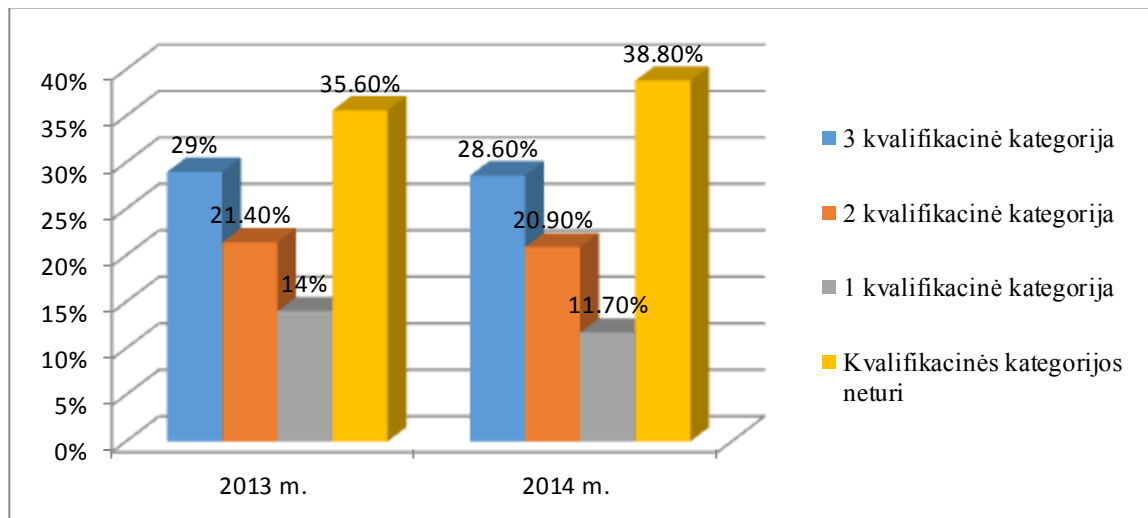
⁵⁹Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 22 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁶⁰Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 28 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁶¹Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 29 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁶²Tarnybos Kalėjimų departamentestatuto 40 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

klasę.⁶³ Palyginimui 2013 m. 3 kvalifikacinę kategoriją turėjo 795 pareigūnų, 2 kvalifikacinę kategoriją – 586 pareigūnų, o 1 kvalifikacinę klasę – 383 pareigūnai.⁶⁴



2 pav. Kalėjų departamentu statutinių tarnautojų turimos kvalifikacinės kategorijos

Pataisos pareigūnai taip pat turi išskirtines socialines garantijas. Pareigūnų bei kursantų sveikata ir gyvybė visam jų tarnybos laikui yra draudžiama privalomuoju sveikatos draudimu. Draudžiama suma yra lygi pareigūno darbo užmokesčiui, padauginta iš 12, bet negali būti didesnė už Vyriausybės nustatytą minimaliąją mėnesinę algą, padaugintą iš 48.⁶⁵

Be to, pataisos pareigūnams, atsižvelgiant į pataisos pareigūno tarnybos stažą suteikiamos ilgesnės nei kitiems darbuotojams atostogos, t. y. 30 kalendorinių dienų – ištarnavusiems iki 10 metų; 35 kalendorinės dienos – ištarnavusiems nuo 10 iki 15 metų; 40 kalendorinių dienų – ištarnavusiems nuo 15 iki 20 metų; 45 kalendorinės dienos – ištarnavusiems daugiau kaip 20 metų. Pareigūnams dirbantiems pataisos įstaigose, kuriuose sulaikyti asmenys gali kelti pavojų sveikatai dėl infekcinių ligų, papildomai yra skiriama 10 kalendorinių dienų atostogos.⁶⁶

Pataisos pareigūnui, kuris pagal tarnybos pobūdį važinėja tarnybos tikslais keleiviniu ar asmeniniu transportu, taip pat vyksta į tarnybos vietą ir iš jos, kompensuojamos važiavimo išlaidos, išskyrus išlaidas taksi. Pataisos pareigūnai gali būti vežami į tarnybos vietą tarnybiniu transportu.⁶⁷

Dar vienas ypatumas socialinių garantijų aspektu – KD statutinių pareigūnų pensija. Pataisos pareigūnai turi teisę gauti pareigūnų valstybinę pensiją pagal įstatymą Lietuvos Respublikos pareigūnų

⁶³Kalėjų departamentu, jam pavaldžių įstaigų ir valstybės įmonių personalo 2014 m. suvestinė, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartmentas.lt/lt/kalejimu-departmentas/veikla/ataskaitos/metines.html>> [žiūrėta 2015-07-05]

⁶⁴Kalėjų departamentu, jam pavaldžių įstaigų ir valstybės įmonių personalo 2013 m. suvestinė, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartmentas.lt/lt/kalejimu-departmentas/veikla/ataskaitos/metines.html>> [žiūrėta 2015-07-05]

⁶⁵Tarnybos Kalėjų departamentu statuto 41 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁶⁶Tarnybos Kalėjų departamentu statuto 42 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁶⁷Tarnybos Kalėjų departamentu statuto 46 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

ir karių valstybinių pensijų įstatymą⁶⁸. Vadovaujantis šio įstatymo 3 str., pareigūnų pensiją turi teisę gauti pataisos pareigūnai, išstarnavę 20 ir daugiau metų, pripažinti nedarbingais ar iš dalies darbingais dėl priežasčių, susijusių su tarnyba, atleisti dėl sveikatos, kai yra žinybinės centrinės medicininės ekspertizės komisijos išvada, arba pripažinti nedarbingais ar iš dalies darbingais dėl priežasčių, nesusijusių su tarnyba, ir išstarnavę 5 ir daugiau metų, sukakę įstatymų arba statutų nustatytą išleidimo į atsargą amžių (jei toks amžius nenustatytas, – senatvės pensijos amžių) ir išstarnavę 5 ir daugiau metų ir išėję iš tarnybos.

Taip pat pataisos pareigūnai turi teisę į „sveikatos priežiūrą, kurios paslaugos Vyriausybės nustatyta tvarka apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo, valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų. Pataisos pareigūnų sveikatos priežiūra, apimanti specializuotąją medicininę ekspertizę, prevencinę medicinos pagalbą, medicininę reabilitaciją, psichologinės paramos, sveikatos ugdymo ir stiprinimo priemonių taikymą, papildomai per programas remiama iš valstybės biudžeto lėšų, skirtų Teisingumo ministerijai“. Papildomai iš valstybės biudžeto remiamos sveikatos priežiūros mastą nustato teisingumo ministras, suderinęs su sveikatos apsaugos ministru.⁶⁹ Iš valstybės biudžeto Teisingumo ministerijai ar KD ir (ar) jam pavaldžioms įstaigoms skiriamų lėšų yra apmokama pareigūnų medicininė reabilitacija po sužalojimo darbo metu tais atvejais, kuomet gydymo išlaidos nėra apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto.⁷⁰

Be visų šių aspektų kaip itin svarbus išskirtinas statutinių pareigūnų etikos reikalavimas. Laikytis tam tikrų etikos reikalavimų pataisos įstaigų pareigūnus įpareigoja Kalėjų departamento direktoriaus 2002-03-29 įsakymu Nr. 4/07-79 patvirtintos Kalėjų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų etikos taisyklės⁷¹. Be to, Europos kalėjų taisyklės numato, jog su asmenimis, iš kurių atimta laisvė, turi būti elgiamasi taip, kad būtų užtikrinta pagarba jų žmogaus teisėms.⁷² Pagrindiniai pareigūnų etikos principai yra šie: pagarba žmogui ir valstybei, teisingumas, nesavanaudiškumas, padorumas, nešališkumas, atsakomybė, viešumas, pavyzdingumas. Pareigūnų tarpusavio santykiai ir tarnybinė veikla grindžiami pagarba, pasitikėjimu, sąžiningumu, taktiškumu, mandagumu, bendradarbiavimu, organizuojami statutiniais ir subordinacijos pagrindais. Pareigūnai privalo laikytis profesinio solidarumo principo, t. y. ginti pareigūno garbę, orumą bei savo kolegas nuo nepagrįstos kritikos ir netinkamos įtakos.⁷³

⁶⁸ *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 99-1958.

⁶⁹ Tarnybos Kalėjų departamentestatuto 47 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁷⁰ Tarnybos Kalėjų departamentestatuto 48 str., *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.

⁷¹ *Valstybės žinios*, 2004-10-09, Nr. 149-5448.

⁷² Europos Tarybos Ministrų Komitetorekomendacija šalims narėms Nr. R (2006)2 „Dėl Europos kalėjų taisyklių“, prieiga per internetą <http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/EPR/EPR_Lithuanian.pdf> [žiūrėta 2015-07-06].

⁷³ Kalėjų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos direktoriaus 2004-03-29 įsakymas Nr. 4/07-79 „Dėl Kalėjų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų etikos taisyklių patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2004-10-09, Nr. 149-5448.

Tinkamai organizuojama įstaigos veikla užtikrina darbo kokybę, kuri yra vertinama pagal įgyvendinamus organizacijos tikslus, taisyklių laikymasi bei darbuotojų elgesį. Pataisos įstaigose itin aktualu yra personalo elgesys su nuteistaisiais. Darbuotojų elgesys turi būti adekvatus įkalintųjų atžvilgiu, jiems nėra leistina naudoti fizinę jėgą, išskyrus tuos atvejus, kuomet yra grėsmė personalui ar nuteistasis bando pabėgti. Darbuotojai, kuriems tenka panaudoti jėgą, privalo ją naudoti tik tiek, kiek tai būtina, ir nedelsdami pranešti apie jėgos panaudojimą įstaigos vadovybei. Pataisos įstaigų personalas taip pat yra atsakingas už nuteistojo asmenybės perauklėjimą į dorą ir sąžiningą gyvenimą po laisvės atėmimo baimės. Tai pasiekti galima dėstant teises ir pareigas ar užkertant kelią įstatymo draudžiamai veikai. Tačiau pataisos įstaigų personalui yra griežtai draudžiama turėti bet kokio pobūdžio familiarūs santykius. Darbuotojai į nuteistąjį kreipiasi žodžiu „Jūs“ ir pavarde (į nepilnametį nuteistąjį galima kreiptis žodžiu „Tu“ ir vardu).⁷⁴ Laisvės atėmimo įstaigų pareigūnų veiklos principus nustato ne tik nacionaliniai, bet ir tarptautiniai teisės aktai. JTO teisėtvarkos apsaugos pareigūnų elgesio kodeksas nustato tokius principus kaip atsakomybę pareigai, profesijai, tarnaujant bendruomenei ir ginant asmenis nuo neteisėtų veiksmų, žinių konfidencialumo principą, galimybę panaudoti jėgą tik būtino reikalingumo atveju ir tiek, kiek reikia pareigoms vykdyti, žiaurus, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar baudimo draudimą, būtinos medicinos pagalbos ir sveikatos apsaugos suteikimą, korupcijos draudimo.⁷⁵ Tačiau visų šių etikos reikalavimų analizė leidžia daryti dviprasmišką išvadą, jog visos šios taisyklės ne tik išskiria statutinius pareigūnus iš kitų valstybės tarnautojų ir suteikia jiems didesnę autoritetą prieš visuomenę, bet kartu ir labiau gina nuteistuosius nei pačius tarnautojus. Tokiu būdu nuteistieji tarsi įgyja daugiau teisių nei jų turi patys. Kalėjimų departamento statutiniai tarnautojai, kurių rankos tampa surištos prieš dažnai itin provokuojančiai pasielgiančias nuteistuosius, kadangi beveik bet koks veiksmas ar žodis gali būti laikomas pareigūno etikos pažeidimu. Todėl manytina, jog iš pareigūno negali būti atimama teisė ginti savo orumą, prisidengiant nacionalinių ir tarptautinių etikos reikalavimų privalomumu, kadangi ne visose šalyse yra vienodas pareigūnų autoritetas ir nuteistųjų, kaip ir visos visuomenės, kultūra. Atsižvelgiant į tai, etikos reikalavimai turi būti formuojami atsižvelgiant į šalies kultūrinius aspektus, o ne aklaikomi tarptautiniai standartai.

Taigi KD ir jam pavaldžių įstaigų statutinių valstybės tarnautojų statuso ypatumai yra susiję su didesniais reikalavimais, keliamais asmenims, siekiantiems dirbti šioje tarnyboje, tačiau dėl didesnės atsakomybės – ir su didesnėmis socialinėmis garantijomis.

⁷⁴Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2003-07-02 įsakymu Nr. 196. *Valstybės žinios*, 2003-08-01, Nr. 76-3498.

⁷⁵Stalioraitis, P. V. *Administracinė veikla pataisos įstaigose*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006, p. 90.

2.3. Statutinės tarnybos Kalėjimų departamente problemos

Statutinės tarnybos Kalėjimų departamente problemos, manytina, daugiausiai yra susijusios su Tarnybos Kalėjimų departamente statuto netobulumu, per dideliu pareigūnų darbo krūviu, nepakankamu dėmesiu pareigūnų mokymui, ypač kvalifikacijos tobulinimui.

Visų pirma, analizuojant Tarnybos Kalėjimų departamente statutą pastebėta, jog jame nėra įtvirtinta konkrečių ir aiškių reikalavimų asmenims, priimamiems į tarnybą. Statuto 10 str. 1 d. nustato, jog į tarnybą KD ir jam pavaldžiose įstaigose savanoriškumo ir atrankos pagrindu priimami ne jaunesni kaip 18 metų valstybinę kalbą mokantys Lietuvos Respublikos piliečiai, kurie pagal išsilavinimą, asmenines savybes, dalykinį ir fizinį pasirengimą, sveikatos būklę tinka eiti KD ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų pareigas. Statuto 11 str. nurodo pagrindus, kuriems esant asmuo į statutinę tarnybą Kalėjimų departamente negali būti priimtas. Atsižvelgiant į tai, galima daryti prielaidą, jog atrankų metu pareigūnai yra vertinami pagal kiekvieno komisijos nario turimus subjektyvius kriterijus, neparemtus objektyviais reikalavimais kandidatams. Be to, stebėtina, kad pareigūnams nėra keliamas išsilavinimo reikalavimas, kas reiškia, kad bet kuris pilnametis asmuo galėtų būti priimamas į tarnybą, kai tuo tarpu pats darbo pobūdis reikalauja gana įvairių žinių ir gebėjimų. 2014 m. Kalėjimų departamente dirbo 1305 darbuotojai su aukštuoju išsilavinimu, kas sudaro 37% visų darbuotojų. Aukštąjį neuniversitetinį išsilavinimą turi 265 darbuotojai (8%), o profesinį – 602 darbuotojai (17%).⁷⁶Tai reiškia, kad 38% KD darbuotojų neturi aukštesnio nei vidurinio išsilavinimo. Ši problema itin aktuali ir dėl to, kad pareigūnų įvadinio mokymo planas sudaromas tik vieneriems mokslo metams.⁷⁷ Manytina, jog tiek laiko asmeniui, turinčiam tik vidurinį išsilavinimą, tam tikrais atvejais net ir neuniversitetinį ar universitetinį, yra per mažai. Tuo tarpu Norvegijoje pareigūnų mokymas, apimantis teorinę ir praktinę dalis, trunka dvejus metus ir nuo 2012 m. yra netgi prilygintas universitetiniam išsilavinimui. Nuo kitų metų yra suplanuota netgi pratęsti studijas dar vieneriems metams, kurie bus neprivalomi ir neapmokami, todėl pareigūnai, baigę dvejų metų kursą galės savanoriškai pasirinkti, ar tęsti mokslus dar metus laiko, ar ne.⁷⁸ Tokiu būdu yra užtikrinamas visapusiškas specialistų, išmanančių ne tik darbo kalėjime teorinius, bet ir praktinius aspektus,

⁷⁶Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita, prieiga per internetą <file:///172.16.159.200/CIFS_User/Redirected%20Users/mb007975/Downloads/kd%202014%20m.%20veiklos%20ataskaita.pdf> [žiūrėta 2015-07-10]

⁷⁷Pataisos pareigūnų įvadinio mokymo organizavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos direktoriaus 2015-08-21 įsakymu Nr. V-309.

⁷⁸Bruhn, A., Nylander, P. A. Professionalization of prison officers in Sweden and Norway: Two routes, two different goals?, prieiga per internetą

<http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAAahUKEwjG87HQw93GAhVpp3IKHdgpCac&url=http%3A%2F%2Fpascal.iseg.utl.pt%2F~socius%2Finterim%2F%3Fdownload%3DBruhn-nylander-prison.pdf&ei=hIamVcahA-nOygPY06S4Cg&usq=AFQjCNFfd-ogal2oJF2P_WpudBONzBZ4tw&sig2=ZnHbJZfEat4lykD3RJaRWA> [žiūrėta 2015-08-28]

paruošimas.

Išsilavinimo reikalavimo nebuvimas KD statute problemiškas dar ir dėl to, kad trūkstant darbuotojų žemesnio išsilavinimo kandidatams galimybės patekti į tarnybą KD tampa didesnės. Tačiau šiuo metu egzistuojantis darbuotojų trūkumas yra kur kas didesnė problema, kadangi ne tik nesugebama efektyviai atlikti KD funkcijų, bet ir darbuotojai rizikuoja savo gyvybe ir sveikata.

Paminėtina, jog bausmių vykdymo sistemoje 2014 m. pabaigoje buvo patvirtintos 3666 pareigybės. 2014-12-31 KD ir jam pavaldžiose įstaigose dirbo 3484 darbuotojai, iš jų: 2717 (78 proc.) - pareigūnų.⁷⁹ Tuo tarpu nuteistųjų laisvės atėmimo bausmė skaičius 2014 m. pabaigoje buvo 7768, dar 868 buvo suimti. 100 000 Lietuvos gyventojų teko 322 nuteistieji.⁸⁰ Tai reiškia, kad vienam pareigūnui teko po maždaug 3 nuteistuosius. Turint omenyje tai, kad visi pareigūnai vienu metu nedirba, prižiūrimųjų nuteistųjų skaičius vienam tam tikru laiku dirbančiam pareigūnui yra net kelis kartus didesnis. Pavyzdžiui, Alytaus pataisos namuose įprastai dirba 191 pareigūnas ir jie turi prižiūrėti 1400 nuteistųjų. Nakties metu dirba tik 15 pareigūnų, todėl dėl tokio mažo pareigūnų skaičiaus kyla grėsmė ne tik jiems patiems, bet ir visos įkalinimo įstaigos saugumui.⁸¹ Šie duomenys akivaizdžiai parodo, jog pataisos pareigūnų skaičius mūsų šalyje yra nepakankamas, siekiant visapusiškai ir kokybiškai atlikti savo funkcijas. Juo labiau, kad, kaip matyti iš 3 pav., 2014 m. pareigūnų buvo atleista daugiau nei priimta. Tai atsiliepia pareigūnų darbo krūviui, kuris tampa didesnis ir nebeatitinkantis mokamo atlyginimo. Atitinkamai, mažėja motyvacija dirbti bei pasitenkinimas dirbamu darbu.

Tuo tarpu Suomijos kalėjimuose laikomi 3105 nuteistieji ir suimtieji (2015-05-31 duomenimis). 100 000 gyventojų tenka 57 nuteistieji ir suimtieji.⁸² Latvijos kalėjimuose laikoma 5280 nuteistųjų ir suimtųjų (2014-04 duomenimis). 100 000 gyventojų tenka 264 nuteistieji ir suimtieji.⁸³ Tiek Suomijos, tiek Latvijos kalėjimuose dirba apie 3000 darbuotojų.⁸⁴ Tai reiškia, jog Suomijoje vienam darbuotojui tenka maždaug po vieną nuteistąjį ar suimtąjį, o Latvijoje – maždaug du. Tai parodo, jog ne tik Skandinavijos šalys, kurios itin didelį dėmesį ir finansavimą skiria nuteistiesiems, jų resocializacijai, geba užtikrinti ne tik kokybišką paslaugų teikimą nuteistiesiems, bet ir optimalų pareigūnų darbo krūvį, bet ir panašios teisinės kultūros šalys.

⁷⁹ Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita, prieiga per internetą <file:///172.16.159.200/CIFS_User/Redirected%20Users/mb007975/Downloads/kd%202014%20m.%20veiklos%20ataskaita.pdf> [žiūrėta 2015-07-10]

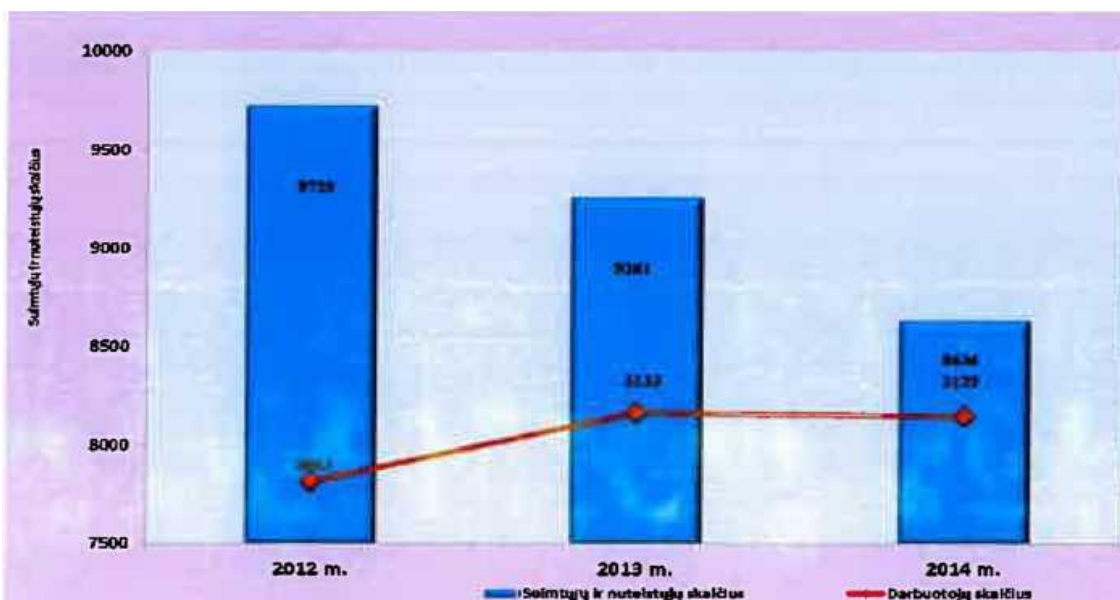
⁸⁰ Statistinių rodiklių analizė, prieiga per internetą <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=df83e538-5120-4b5e-a0c3-57373d144447> [žiūrėta 2015-07-10]

⁸¹ Report to the Lithuanian Government on the Visit to Lithuania carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 November to 4 December 2012, prieiga per internetą <http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-18-inf-eng.pdf> [žiūrėta 2015-07-11]

⁸² World Prison Brief, prieiga per internetą <http://www.prisonstudies.org/country/finland> [žiūrėta 2015-07-12]

⁸³ World Prison Brief, prieiga per internetą <http://www.prisonstudies.org/country/poland> [žiūrėta 2015-07-12]

⁸⁴ Mikėnaitė, Ž. Statutinis valstybės tarnautojas bausmių vykdymo sistemoje. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p.107.



3 pav. Personalo, dirbančio laisvės atėmimo įstaigose ir jose laikomų asmenų skaičiaus kaita 2012 - 2014 m.

2 lentelė. Kalėjimų departamente ir jam pavaldžiose įstaigose faktiškai dirbusio personalo priėmimas ir atleidimas 2013 - 2014m.

Eil. Nr.	Rodiklio pavadinimas	Periodas							
		2013 m.				2014 m.			
		Pareigūnai	Valstybės tarnautojai	Dirbantys pagal DS	Iš viso	Pareigūnai	Valstybės tarnautojai	Dirbantys pagal DS	Iš viso
1.	Priimti darbuotojai	283	20	118	421	232	16	66	314
2.	Atleisti darbuotojai	231	3	97	331	251	7	72	330

Taip pat paminėtina, jog tarnyba įkalinimo įstaigose yra psichologiškai sunki, įkalintų asmenų nuolatinė priežiūra ir apsauga kelia daug streso, įtampos. Darbas su suimtaisiais ir nuteistaisiais ne tik sudėtingas, bet ir pavojingas.⁸⁵ Dėl to darbas įkalinimo įstaigose reikalauja vis didesnių bendravimo ir socialinių įgūdžių.⁸⁶ Taip pat ir pačių naujausių žinių apie nuteistųjų teises, jų užtikrinimo būdus, kas reikalauja nuolatinio mokymosi ir tobulėjimo.

KD Mokymo centras per 2014 metus bausmių vykdymo sistemos personalui organizavo, koordinavo ir vykdė kvalifikacijos tobulinimo renginius – iš viso buvo organizuota 132 kvalifikacijos tobulinimo renginiai, kuriuose dalyvavo 1225 KD ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnai, valstybės tarnautojai bei darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis. Socialiniais klausimais organizuota 20 mokymo renginių, juose dalyvavo 272 bausmių vykdymo sistemos darbuotojai.⁸⁷ Atsižvelgiant į tai,

⁸⁵ Mikėnaitė, Ž. Statutinis valstybės tarnautojas bausmių vykdymo sistemoje. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 117.

⁸⁶ Nylander, P., A. *Managing the Dilemma. Occupational Culture and Identity among Prison Officers*. Orebro University, 2011, prieiga per internetą <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:439917/FULLTEXT02.pdf>> [žiūrėta 2015-07-15]

⁸⁷ Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita, prieiga per internetą <file:///172.16.159.200/CIFS_User/Redirected%20Users/mb007975/Downloads/kd%202014%20m.%20veiklos%20ataskaita.pdf> [žiūrėta 2015-07-10]

kad KD ir jam pavaldžiose įstaigose 2014 m. dirbo 3484 darbuotojai, matyti, kad mokymuose dalyvavo maždaug trečdalis visų darbuotojų. Tai leidžia daryti išvadą, jog didžioji dalis darbuotojų, tame tarpe ir pareigūnų savo kvalifikacijos per 2014 m. niekaip nekėlė ir neatnaujino savo žinių. Šiuo aspektu kyla klausimas, kokiū būdu pareigūnai įgis pačių naujausių žinių ir tobulės, jei nėra užtikrinamas jų dalyvavimas kvalifikacijos tobulinimo renginiuose. Todėl manytina, jog kvalifikacijos kėlimo renginiai pareigūnams turėtų būti privalomi.

Atsižvelgiant į tai, kad, kaip minėta, darbas kalėjimuose yra psichologiškai sunkus, jo metu tenka nuolat susidurti su visuomenėje labiausiai smerkiama žmonių grupe – nuteistaisiais, sunku pritraukti į šią tarnybą kvalifikuotų specialistų, turinčių visų reikalingų šiam darbui žinių ir asmeninių savybių. Tai labiausiai susiję su požiūriu į nuteistuosius, kaip asmenis, esančius už visuomenės ribų. Be to, netgi Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas⁸⁸ bausmės paskirtį atskleidžia daugiau kaip prievartos priemonę, o ne pataisos instrumentą. Todėl dauguma pareigūnų, dirbančių įkalinimo įstaigose, į nuteistą žiūri tik kaip į nusikaltėlį, atliekantį laisvės atėmimo bausmę, ir mano, jog vienintelis kelias jam pasimokyti iš padaryto nusikaltimo yra nuolat priminti, jog jis yra laisvės atėmimu nuteistas asmuo.⁸⁹ Tačiau toks požiūris prieštarauja tarptautiniams teisės aktams (pvz. JTO Tipinėms minimalioms elgesio su kaliniais taisyklėms), kurie skatina su nuteistaisiais laisvės atėmimo bausme elgtis taip, kad jiems atsirastų noras paklusti įstatymams, būtų išugdyta savigarba ir atsakomybės jausmas, taip pat akcentuoja, jog su kaliniais neturi būti elgiamasi kaip su visuomenės atstumtaisiais, o priešingai, būtina pabrėžti, jog jie yra visuomenės nariai⁹⁰. Manytina, jog toks tarptautiniu mastu skatinamas požiūris į nuteistuosius laisvės atėmimo bausme ne tik pakoreguotų pataisos pareigūnų santykį su įkalintaisiais ir požiūrį į juos, bet ir pritrauktų daugiau kvalifikuotų darbuotojų į tarnybą KD. Juk dirbti su visuomenės atstumtaisiais ir su žmonėmis, kuriems reikalingas gero elgesio pavyzdys ir pagalba, yra visiškai skirtingi dalykai, lemiantys skirtingą santykį su laisvės atėmimu nuteistais asmenimis ir požiūrį į tarnybą kalėjimuose. Tačiau, kaip jau buvo minėta, dažnai nuteistieji piktnaudžiauja savo turimomis teisėmis bei tuo, jog jos yra ginamos kur kas labiau nei pataisos įstaigų pareigūnų. Todėl šiuo atveju yra itin svarbu ne tik visuomenę kuo daugiau informuoti apie nuteistųjų teises, tarptautinius jų apsaugos standartus ir geros elgesio su nuteistaisiais bei tarnybos įkalinimo įstaigose praktikos pavyzdžius iš užsienio šalių, bet ir užtikrinti realią pataisos įstaigų pareigūnų apsaugą nuo nuteistųjų agresyvaus ir dažnai nepagarbaus elgesio. Tokiu būdu per tam tikrą laiką turėtų būti įdiegtas kad ir ne priešingas, bet kur kas humaniškesnis ir liberalesnis požiūris tiek į nuteistuosius, tiek į darbą su jais bei pritraukta daugiau kvalifikuotų pareigūnų.

Dar viena statutinės tarnybos Kalėjimų departamente problema yra susijusi su tarnautojų etika.

⁸⁸ *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741, 41 str.

⁸⁹ Jokubauskas, M. Pataisos įstaigų personalo veiklos humanizavimo prielaidos atsižvelgiant į tarptautinius teisinius standartus. *Jurisprudencija*, 12(102), 2007, p. 88-94.

⁹⁰ *StandartMinimumRulesfortheTreatmentofPrisoners*, prieiga per internetą

<<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatmentprisoners.pdf>> [žiūrėta 2015-07-30]

Kadangi, kaip jau minėta, mūsų šalyje yra gana trumpas įvadinis mokymas, o kvalifikacijos kėlimo kursuose dalyvauja tik labai nedidelė dalis tarnautojų, pareigūnams trūksta kartais net elementarių žinių apie nuteistųjų teises, bendravimo su jais etiką, nors tarptautiniu lygmeniu tam skiriama gana daug dėmesio. Elgesio su teisės pažeidėjais tarptautinis standartas - tai modelis, kuriuo siūlytina valstybėms laikytis norint tobulinti valstybės įstatymus.⁹¹

Svarbiausi dokumentai, nustatantys elgesio su nuteistaisiais laisvės atėmimo bausmė tarptautinius standartus, yra JTO Tipinės minimalios elgesio su kaliniais taisyklės⁹² ir Europos kalėjimų taisyklės, priimtose Europos Tarybos Ministrų komiteto 2006-01-11 952-ame Ministrų Komiteto pavaduotojų posėdyje (rekomendacija Nr. R(2006)2)⁹³. Šiandienai, Europos kalėjimų taisyklės yra laikomos vieninteliu oficialiu tarptautiniu dokumentu, kuris gana plačiai apima specilias elgesio taisykles su įkalintais asmenimis. Tačiau jos, kaip ir JTO minimalios elgesio taisyklės, nėra privalomos, visgi gali užtikrinti aukštesnius standartus bei humaniškas sąlygas.⁹⁴ Nepaisant to, kad Lietuvai taip pat rekomenduojama vadovautis minėtais teisės aktais, pareigūnų nekompetencija elgesio su kalinamaisiais aspektu buvo pripažinta ir Europos Žmogaus Teisių Teisme, taip pat nuolat Lietuvos ir kitų Europos šalių kalėjimų sąlygas tikrinančio ir rekomendacijas pateikiančio Europos komiteto prieš kankinimą ar kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą (toliau – komitetas prieš kankinimą).

Paskutinį kartą komitetas prieš kankinimą Lietuvoje lankėsi 2012 m. ir konstatavo, jog visose patikrintose įkalinimo įstaigose - ypač Alytaus pataisos namuose - laikomi nuteistieji patyrė iš pataisos pareigūnų fizinį bei psichologinį smurtą, kai kuriems net nebuvo leidžiama apsilankyti pas gydytoją po to, kai jie būdavo sumušami. Patikrinimo metu buvo surinkti ir kalinių, teigusių, jog jų atžvilgiu buvo naudotas pareigūnų fizinis smurtas, medicininiai dokumentai, kurie patvirtino tokius jų teiginius. Atsižvelgiant į tai, komitetas prieš kankinimą rekomendavo nedelsiant imtis priemonių ilgalaikiam šios problemos išsprendimui. Įvertinus pastabas Alytaus pataisos namuose buvo sudaryta speciali kolegija smurtoprieš nuteistuosius panaudojimo atvejams tirti. Be to, pareigūnams buvo organizuoti mokymai žmogaus teisių, fizinės jėgos ir specialių priemonių panaudojimo, pykčio valdymo temomis. Sveikatos priežiūros specialistai dalyvavo seminare fizinio smurto ir specialių

⁹¹Usik, D. Tarptautinių baudžiamosios justicijos standartų realizavimo aspektai vykdant laisvės atėmimą. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 4 (8), 2010, p. 339-355.

⁹²StandartMinimumRules for the Treatment of Prisoners, prieiga per internetą <<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatmentprisoners.pdf>>[žiūrėta 2015-07-30]

⁹³Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2006-01-11 rekomendacija šalims narėms Nr. R (2006)2 „Dėl Europos kalėjimų taisyklių“, prieiga per internetą <http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/EPR/EPR_Lithuanian.pdf> [žiūrėta 2015-07-30]

⁹⁴Usik, D. Tarptautinių baudžiamosios justicijos standartų realizavimo aspektai vykdant laisvės atėmimą. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 4 (8), 2010, p. 339-355.

priemonių panaudojimo požymių nustatymo tema.⁹⁵

EŽTT byloje Valašinas prieš Lietuvą konstatavo Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos⁹⁶ 3 straipsnio nuostatos, jog „niekas negali būti kankinamas, patirti nežmonišką ar žeminantį jo orumą elgesį, arba tokiu būdu būti baudžiamas, pažeidimą“. Šioje byloje netinkamu ir pažeidžiančiu minėtą konvencijos straipsnį pripažinti tokie Pravieniškių kolonijos pareigūnų veiksmai, kai jie, siekdami patikrinti, ar nuteistasis neturi draudžiamų daiktų, liepė jam nusirengti nuogai moters pareigūnės akivaizdoje, jį apžiūrinėjo be pirštinių, o po to nenusiplovę rankų tikrino nuteistajam giminaičių atneštą maistą. EŽTT pažymėjo, kad asmens krata išrengiant gali būti neišvengiama, kuomet norima užtikrinti įstaigos saugumo lygį, siekiant užkirsti kelią įvairiems pažeidimams, bei nusikaltimams. Tačiau tai turėtų būti atliekama priimtiniu būdu.⁹⁷

Šie pareigūnų nekompetencijos pavyzdžiai parodo, jog KD statutinėje tarnyboje egzistuoja kokybiško pareigūnų paruošimo, nuolatinio mokymo bei tarnybinės etikos stoka, kuri turėtų būti šalinama nuolat organizuojant mokymus teisinėmis bei psichologinėmis temomis, kuriuos turėtų išklaudyti visi pareigūnai. Manytina, jog itin svarbus nuolatinis tokių mokymų pobūdis, kadangi vieną kartą kelias valandas išklaudyta teorinė medžiaga dažniausiai greitai pamirštama, neįsisavinama. Taip pat šią problemą galima būtų išspręsti griežtu pareigūnų kompetencijų vertinimu, kas skatintų pareigūnus pačius imtis iniciatyvos kvalifikacijai kelti.

Taigi mūsų šalyje egzistuoja gana nemažai statutinės tarnybos KD problemų, susijusių su pataisos pareigūnų trūkumu ir dėl to per dideliu jų darbo krūviu, taip pat su gana žema pareigūnų kvalifikacija, į kurią atkreipia dėmesį ir tarptautinės institucijos. Šios problemos turėtų būti sprendžiamos visų pirma keičiant požiūrį į įkalintuosius ir į darbą pataisos įstaigose, taip pat daugiau dėmesio skiriant pareigūnų išsilavinimui, paruošimui tarnybai, nuolatiniam žinių atnaujinimui.

⁹⁵Report to the Lithuanian Government on the Visit to Lithuania carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 November to 4 December 2012, prieiga per internetą <<http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-18-inf-eng.pdf>> [žiūrėta 2015-07-30]

⁹⁶Europos žmogaus teisių konvencija, prieiga per internetą <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_LIT.pdf> [žiūrėta 2015-07-30]

⁹⁷Europos žmogaus teisių teismo sprendimas byloje Valašinas prieš Lietuvą, prieiga per internetą <http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/VALASINAS_2001_sprendimas.pdf> [žiūrėta 2015-07-30]

3. KALĖJIMŲ DEPARTAMENTO STATUTINIŲ TARNAUTOJŲ APKLAUSOS ANALIZĖ: TYRIMO METODIKA

3.1. Tyrimo metodikos pagrindimas

Atsižvelgiant į tai, kad literatūroje statutinių valstybės tarnautojų, ypač dirbančių KD ir jam pavaldžiose įstaigose padėties ir statuso problemos aptariamos gana lakoniškai, rašant šį magistro darbą buvo atlikta Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausa.

Šio **tyrimo tikslas** - patikrinti, ar teoriniu lygmeniu aptariamos problemos iš tikrųjų egzistuoja statutinėje tarnyboje, bei identifikuoti šiuo metu aktualiausias problemas, susijusias su darbuotojų motyvacija, mokymu bei kvalifikacijos kėlimu, statutinės tarnybos reglamentavimu, požiūriu į ją, taip pat požiūriu į nuteistuosius, tuo pačiu iš dalies patikrinant tarnautojų subjektyvios gerovės suvokimą.

Šio **tyrimo objektas** – Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų požiūris į statutinę tarnybą bei jos problematika.

Tyrimo metodai. Tyrimui atlikti buvo pasirinkta *anketinė apklausa* (kiekybinis metodas). Pasirinktas šis metodas, kadangi jis reikalauja minimalių apklausiamojo pastangų – pateikiami trumpi ir aiškūs klausimai su galimais atsakymo variantais. Anketavimas padeda užtikrinti didžiausią atliekamo tyrimo efektyvumą laiko, kaštų bei gaunamos informacijos atžvilgiu, taipogi skatindamas respondento norą bendradarbiauti ir kuo teisingiau atsakinėti. Pasak K. Kardelio, anketinės apklausos metodas yra aiškus, nedviprasmiškas, patikimas bei užtikrina tai, jog surinkta informacija yra tiesiogiai susijusi su tyrimo tikslu⁹⁸. Taip pat būtina paminėti, jog anketinės apklausos metodas, kitaip nei statistinių duomenų analizė ar kitas tyrimas, buvo pasirinktas dėl to, jog leido nustatyti KD statutinių tarnautojų nuomonę apie jų motyvuotumą dirbti, taip pat kvalifikacijos kėlimo galimybes ir egzistuojančius kitus šios tarnybos teigiamus ir neigiamus aspektus.

Remiantis pasirinktu metodu buvo sudarytas **tyrimo instrumentarijus** – anketa, kuri suformuluota atsižvelgiant teorinėje darbo dalyje analizuota moksline literatūra, statistinių duomenų analize bei gerąja užsienio praktika. Anketa – tai į tam tikrą formą bei loginį nuoseklumą sudėliotų klausimų kompleksas, kuris naudojamas tyrimo duomenų surinkimo tikslais. Tyrimo anketą sudarė 18 klausimų (žr. 1 priedas). Pateikti tiek uždaro, tiek atviro tipo klausimai. Tyrimo įgyvendinimo metu, tyrėjas neturėjo jokios įtakos respondentams, kadangi respondentams pateikti klausimynai yra anoniminiai, tyrėjas asmeniškai tiriamųjų nepažįsta ir neturi jokių ryšių su respondentais. Respondentai laikomi kompetentingais ekspertais, objektyviai atsakydami į klausimyno klausimus.

⁹⁸Kardelis, 2007, p. 15

Siekiant įvertinti respondentų atsakymų pasiskirstymą visi anketų duomenys buvo susisteminti ir apdoroti kompiuterinėmis programomis „Microsoft Office Word“ ir „Microsoft Office Excel“.

Tiriamųjų imtis. Remiantis KD statistiniais duomenimis, 2015 metų pradžioje Kalėjimų departamente iš viso dirbo 3484 asmenys, iš kurių 2717 - statutiniai tarnautojai. Kadangi nėra galimybės apklausti visų šių tarnautojų, respondentams atrinkti buvo pasirinktas *paprastosios atsitiktinės atrankos modelis*, t.y. apklausti bet kurie tyrime sutikę dalyvauti Kalėjimo departamento statutiniai tarnautojai. Siekiant išsiaiškinti, kiek KD statutinių tarnautojų reikia apklausti, kad tyrimas būtų reikšmingas, buvo taikoma *I. Paniotto* imties apskaičiavimo formulė:

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

Kur:

n – atrankinės visumos dydis, reikiamas apklausti respondentų skaičius;

Δ - leidžiamas paklaidos dydis (socialinių mokslų tyrimuose standartinė paklaida laikoma 5 proc., kurią gauname su 0,95 tikimybe);

N – generalinė visuma (KD statutinių tarnautojų visuma).

Pagal minėtą tyrimo imties apskaičiavimo formulę, reikalingų apklausti respondentų skaičius lygus:

$$n = \frac{1}{0,05^2 + \frac{1}{2717}} = 110$$

Taigi, tyrimo metu buvo apklausta 115 KD statutinių tarnautojų. Atsakant į anketos klausimus dalyvavo 68 moterys ir 47 vyrai, iš jų 38 dirba Kalėjimų departamente iki 1 metų, 36 - nuo 1 iki 5 metų, 28 – nuo 6 iki 10 metų, 11 – nuo 11 iki 15 metų bei 2 - dirbantys 16 ir daugiau metų.

Tyrimo organizavimo procesas. Anketinė KD statutinių tarnautojų apklausa buvo atliekama 2015 m. birželio-spalio mėnesiais. Tyrimo metu anketos pateiktos elektroniniu variantu į darbuotojų el. paštus. Statutiniams darbuotojams išplatinta 150 anketų, iš kurių viso grįžo 115 (anketų grįžtamumas – 100 proc.). Vykdamt apklausą, laikytasi pagrindinių socialiniuose tyrimuose išskiriamų **etinių principų**: geranoriškumo, privatumo, anonimiškumo, pagarbos, informacijos tikslumo ir kt. Prieš pateikiant anketas, respondentams buvo suprantamai pristatyta darbo tema, paašškintas atliekamo tyrimo tikslas ir uždaviniai. Akcentuojama kiekvieno respondento nuomonės svarba, dalyvavimo anonimiškumo principas, laisvo apsisprendimo galimybė atsisakyti dalyvauti tyrime bei pasitraukti iš jo.

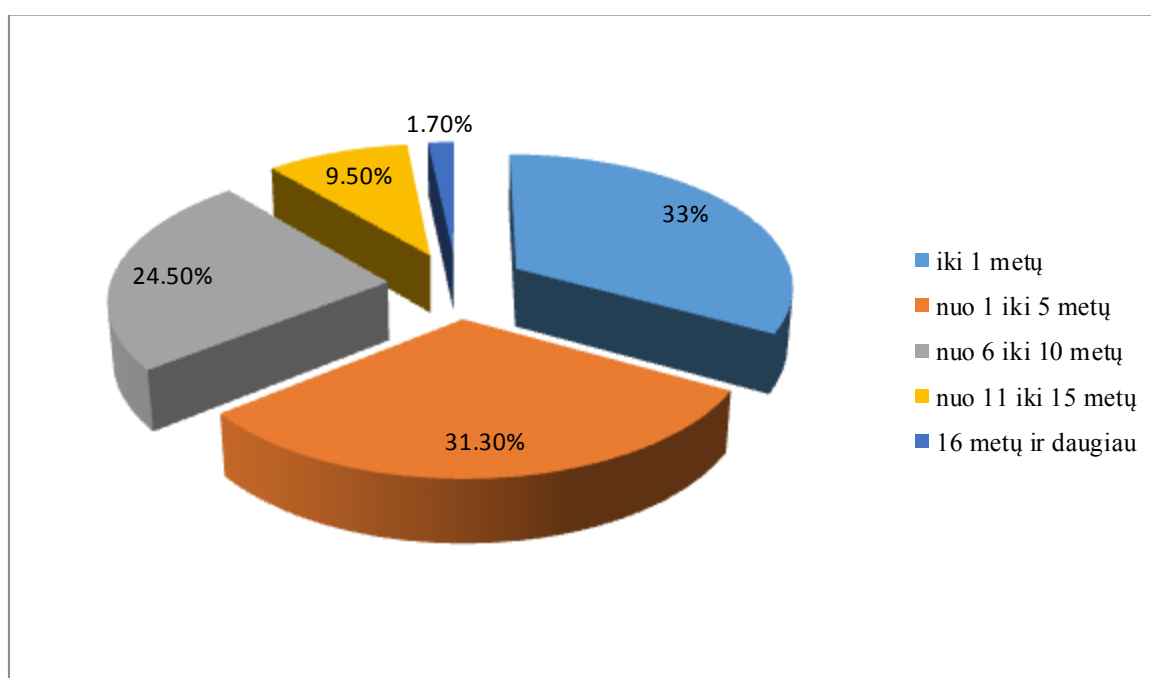
Tyrimas buvo atliekamas tam tikrais etapais (žr. 3 lentelė).

3 lentelė. Tyrimo įgyvendinimo etapai

<i>Data</i>	<i>Tyrimo etapas</i>	<i>Išsamus darbų aprašymas</i>
2015.06.01-2015.06.15	Pasiruošimas tyrimui	Temos formulavimas, tiriamojo klausimo aptarimas, tyrimo objekto apibūdinimas, tyrimo tikslo ir uždavinių nusakymas. Apgalvotas tyrimo instrumentas, duomenų analizė metodai.
2015.06.16-2015.06.31	Tyrimo planavimas	Tyrimo metodikos pagrindimas. Vykdoma tiriamųjų atranka. Suformuotas tyrimo klausimynas.
2015.07.01-2015.10.31	Empirinis procesas	Renkami tyrimo duomenys, apklausiami respondentai.
2015.11.01-2015.11.12	Gautų duomenų analizė	Surinkti visi tyrimo duomenys apdorojami, naudojant matematinę analizę bei aptariami. Remiantis suformuluotomis išvalgomis, pateikiamos išvados ir pasiūlymai.

3.2. Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausos rezultatų apibendrinimas

Tyrimo metu buvo apklausta 115 KD statutinių tarnautojų. Atsakant į anketos klausimus dalyvavo 68 moterys ir 47 vyrai, iš jų 38 dirba KD iki 1 metų, 36 - nuo 1 iki 5 metų, 28 – nuo 6 iki 10 metų, 11 – nuo 11 iki 15 metų bei 2 - dirbantys 16 ir daugiau metų.

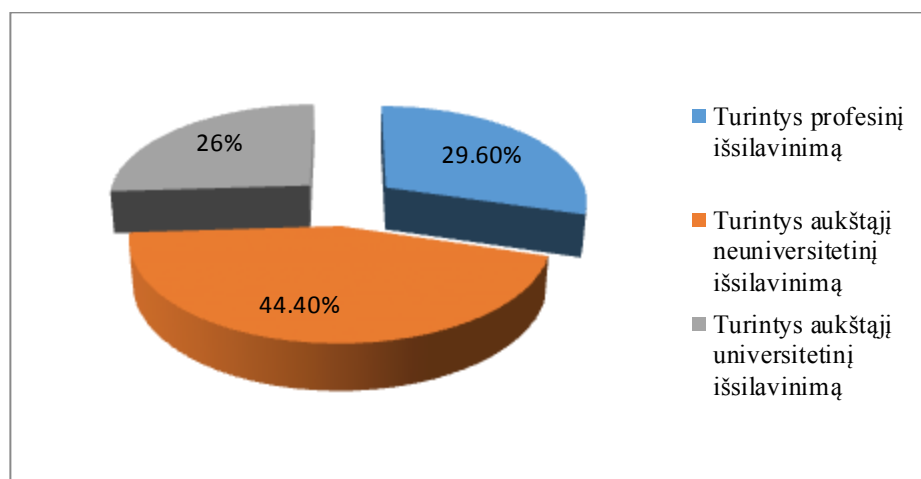


4 pav. Apklaustųjų tarnybos trukmė

Taigi matyti, jog apklaustieji didžiaja dalimi yra gana didelę patirtį dirbant Kalėjimų departamente turintys, todėl galintys gana objektyviai įvertinti statutinės tarnybos padėtį ir problemas, asmenys.

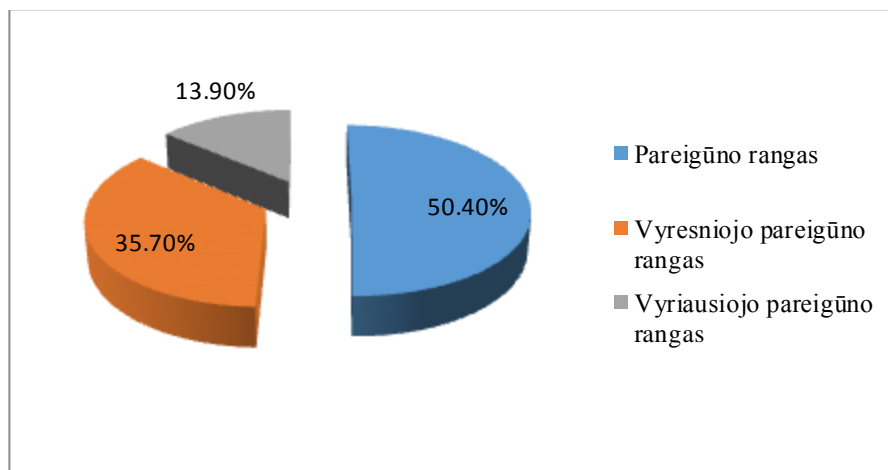
Apklausoje dalyvavusiems tarnautojams buvo užduotas klausimas apie jų turimą išsilavinimą, siekiant patikrinti teorinėje šio darbo dalyje akcentuotą aukštesnį nei vidurinį išsilavinimą turinčių

tarnautojų trūkumą. Apibendrinus respondentų atsakymus į šį klausimą padaryta išvada, jog 34 tarnautojai turi profesinį išsilavinimą, 51 – aukštąjį neuniversitetinį, 30 - aukštąjį universitetinį. Taigi visi respondentai turi aukštesnį nei vidurinį išsilavinimą. Net 70 % apklaustųjų turi aukštąjį išsilavinimą. Šie rezultatai paneigia išsilavinusių statutinių tarnautojų KD ir jam pavaldžiose įstaigose trūkumo problemą. Tačiau visgi tyrimo metu buvo apklausta tik labai nedidelė dalis statutinių tarnautojų, todėl kategoriškos išvados šiuo aspektu daryti negalima.



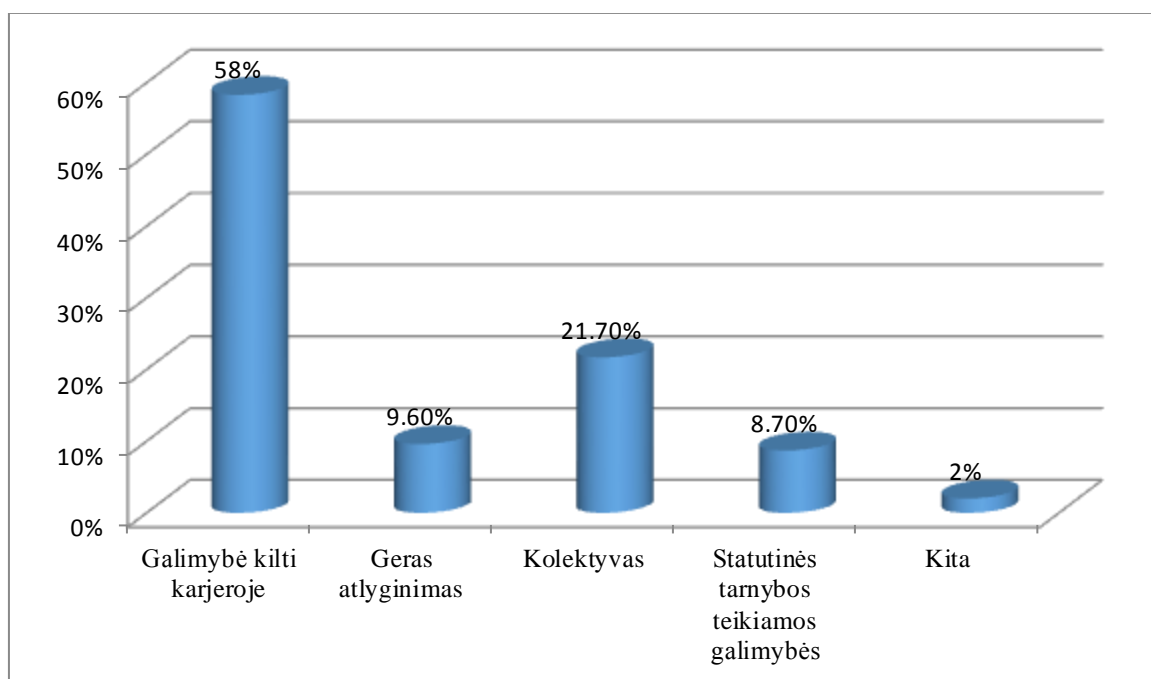
5 pav. Apklaustųjų išsilavinimas

Dar vienas anketos klausimas buvo orientuotas į turimą tarnybinį rangą, siekiant nustatyti apklaustųjų tarnybos įvertinimo lygį KD bei turimą patirtį ir žinias. 58 iš apklaustųjų turi pareigūno rangą, 41 - vyresniojo pareigūno, 16 – vyriausiojo pareigūno.



6 pav. Apklaustųjų turimi rangai

Taigi pusė iš respondentų turi patį žemiausią tarnybinį rangą, aukščiausią turi tik 14 %. Šie skaičiai parodo, jog statutiniams pareigūnams, dirbantiems KD, būtinas kvalifikacijos kėlimas bei didesnė motyvacija dirbti ir stengtis gauti savo darbo, žinių ir patirties įvertinimą. Kita vertus, dažnai institucijų pozicija rangų suteikimo aspektu nėra vienoda ir nors yra konkretus rangų suteikimo reglamentavimas, vienos institucijos į jų suteikimą žiūri liberaliau, kitos – griežčiau. Tačiau bet kokiu atveju statutinis tarnautojas turi būti kuo labiau suinteresuotas siekti kuo aukštesnio savo tarnybos įvertinimo ir dėti visas pastangas šiam rezultatui pasiekti. Juo labiau, kad didžioji dalis apklaustųjų apklausos metu nurodė, jog pagrindinė priežastis, lėmusi jų apsisprendimą dirbti Kalėjų departamento statutinėje tarnyboje, buvo galimybė kilti karjeroje. Kita vertus gana didelė dalis apklaustųjų įvardijo tokias priežastis kaip geras atlyginimas (šią priežastį nurodė 11 apklaustųjų), kolektyvas (šią priežastį nurodė 25 apklaustieji), statutinės tarnybos teikiamos galimybės (šią priežastį nurodė 10 apklaustųjų).



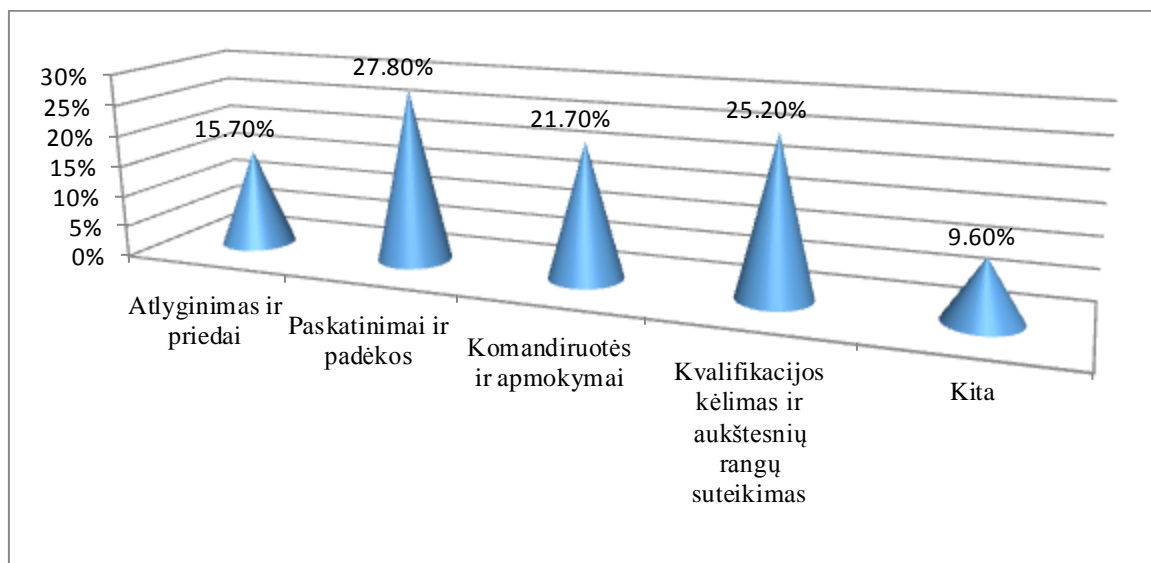
7 pav. Priežastys, lėmusios sprendimą dirbti Kalėjų departamente

Šios priežastys leidžia daryti išvadą, jog statutinė tarnyba yra didžiąja dalimi pasirenkama labiau dėl savanaudiškų motyvų, pavyzdžiui, socialinių garantijų, atlyginimo, o ne siekio tarnauti visuomenei, siekti valstybės tikslų ir vykdyti jos uždavinius konkrečioje srityje.

Kokios bebūtų priežastys, lėmusios tarnybos Kalėjų departamente pasirinkimą, beveik visi apklaustieji (98) nurodė, jog dirbamu darbu yra patenkinti. Tik 5 atsakė, jog yra nepatenkinti, o 12 apklaustųjų nurodė, jog darbu yra patenkinti, tačiau jiems trūksta motyvacijos.

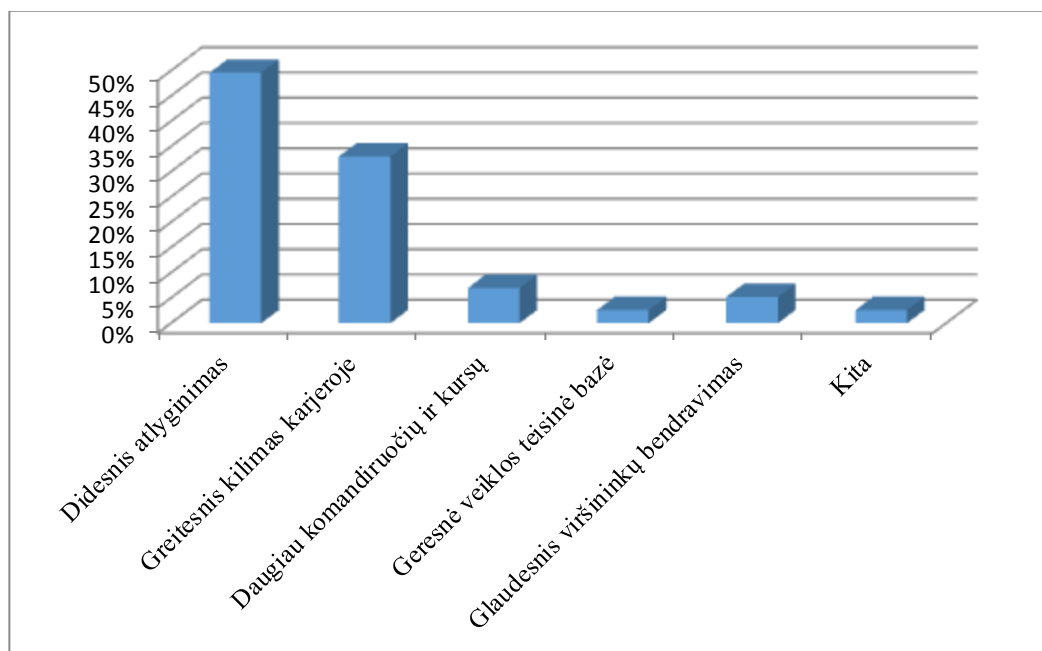
Kaip motyvuojančius veiksnius apklaustieji nurodė atlyginimą ir priedus (18), įvairius

paskatinimus bei padėkas (32), komandiruotes bei apmokymus (25), kvalifikacijos kėlimą ir aukštesnių rangų suteikimą (29).



8 pav. Statutinius pareigūnus motyvuojantys veiksniai

Kaip didesnę motyvaciją dirbti lemiančius veiksnius apklaustieji nurodė didesnę ir progresyviai augantį atlyginimą (57), greitesnį ir stabilesnį kilimą karjere (38), daugiau įvairių komandiruočių ar kursų (8), geriau apibrėžtą statutinių tarnautojų veiklos teisinę bazę (3), glaudesnę ir šiltesnę viršininkų bendravimą su pavaldiniais (6).



9 pav. Veiksniai, galintys lemti didesnę motyvaciją dirbti

Taigi atsakymai į šiuos klausimus parodė, jog, kaip ir daugumoje Lietuvos Respublikos institucijų, taip ir KD dirbančių valstybės (šiuo atveju statutiniai) tarnautojų motyvacija dirbti yra susijusi su didesniu atlyginimu. Ši problema yra opi visos valstybės mastu, todėl nėra ir negali būti lengvai išsprendžiama lokaliu lygmeniu. Atsižvelgiant į tai, KD galėtų orientuotis į tas tarnautojų motyvavimo sritis, kurios labiau nuo jo priklauso, t. y. teikti įvairius paskatinimus ir padėkas, užtikrinti greitesnį ir stabilesnį kilimą karjere, organizuoti komandiruotes ir mokymus, kvalifikacijos kėlimo kursus, teikti aukštesnius rangus. Visi šie būdai institucijai yra finansiškai ne tokie sudėtingi kaip atlyginimo didinimas, tačiau padėtų labiau motyvuoti statutinius tarnautojus, tuo pačiu ir gerinti jų subjektyviąją gerovę.

Teorinėje dalyje kaip viena iš statutinės tarnybos problemų buvo išskirtas nepakankamas tarnautojų mokymas, dėl ko dažnai statutiniai tarnautojai yra nepakankamai kvalifikuoti ir nepajėgūs kokybiškai atlikti savo funkcijas. Todėl anketoje apklausiamiesiems buvo pateikta keletas klausimų apie statutinių tarnautojų Kalėjimų departamente rengimą. Visų pirma siekta išsiaiškinti, ar statutiniai tarnautojai mano, jog šiuo metu egzistuojanti jų rengimo sistema yra kokybiška ir pakankama laiko prasme jiems pasirengti tarnybai. 41 apklaustasis, t. y. 36 % visų apklaustųjų, nurodė, jog tiek rengimo tarnybai laikas, tiek kokybė yra pakankami pasirengti tarnybai ir sudaro sąlygas iš karto pradėti dirbti kokybiškai. Tuo tarpu 25 apklaustieji nurodė, jog laiko pasirengti tarnybai pakanka, tačiau trūksta mokymo kokybės. 34 apklaustieji nurodė, jog mokymo kokybės pakanka, tačiau pritrūksta laiko, o 15 apklaustųjų teigia, jog nei laiko, nei kokybės pasirengti tarnybai nepakanka. Kaip matyti iš pateiktų skaičių, didžioji dalis, t. y. net 64 % visų respondentų yra nevisiškai patenkinti statutinių pareigūnų rengimu tarnybai. Žinoma, nors pareigūnų nuomonės išsiskiria, t. y. vieniems trūksta laiko, kitiems – mokymų kokybės, tačiau apklausos rezultatai leidžia daryti vieną išvadą – statutinių pareigūnų Kalėjimų departamente rengimas tarnybai turi būti tobulinamas. Manytina, jog ši problema turėtų būti sprendžiama visų pirma bent šiek tiek prailginant mokymų laiką. Tuo tarpu kaip pagerinti mokymų kokybę, siekta nustatyti 8 anketos, skirtos statutiniams pareigūnams, klausimu, t. y. į kokius aspektus turėtų būti papildomai atkreipiamas dėmesys rengiant statutinei tarnybai KD. Didžioji dalis respondentų, t. y. 68, nurodė, jog didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas teisiniams dalykams, t. y. teisės aktų reikalavimams, jų analizei, kad būtų galima realiai ir tiksliai suvokti, kokias teises ir pareigas turi nuteistieji bei patys statutiniai tarnautojai, kaip šios teisės gali būti realizuojamos, o pareigos – vykdomas, taip pat kokios yra galimos elgesio ribos, darbo etika ir pan. Taip pat nemažai apklaustųjų, t. y. 47, akcentavo psichologinius aspektus kaip būtinus jų rengimo kokybei pagerinti, t. y. bendravimo su nuteistaisiais, jų artimaisiais ypatumus, smurto netoleravimą ir pan. Taigi šie apklausos rezultatai parodo, jog statutinių tarnautojų mokymo kokybė galėtų būti pagerinta daugiau dėmesio skiriant teisiniams bei psichologiniams mokymų aspektams.

Su pradiniu KD statutinių tarnautojų rengimu yra glaudžiai ir neatsiejamai susijęs ir tarnautojų

kvalifikacijos kėlimas, todėl į apklausos anketą buvo įtraukta ir keletas klausimų, susijusių su statutinių tarnautojų kvalifikacijos kėlimo kokybe. Jais siekta išsiaiškinti, ar statutiniai tarnautojai yra ja patenkinti, o jei ne – dėl kokių priežasčių.

Kvalifikacijos kėlimo dažnumą respondentai įvertino teigiamai – 94 apklaustieji nurodė, jog KD kvalifikacijos kėlimo kursus organizuoja dažnai. Tai leidžia daryti išvadą, jog kvalifikacijos kėlimo kursų pakanka. Tačiau siekiant išsiaiškinti, ar jie yra kokybiški, respondentams buvo užduotas klausimas, ar šie kursai yra pakankami turimų žinių tobulinimui ir naujų įgijimui. 64 apklaustieji nurodė, jog pakanka, o 51 apklaustasis – jog nepakanka. Nepatenkinti kvalifikacijos kėlimo kursų kokybe respondentai nurodė, jog tokio atsakymo priežastys yra kursų trumpa trukmė ir neišsamumas, taip pat jog kursai yra daugiausiai orientuoti į teorinius aspektus visiškai nesigilinant į praktinius bei tai, jog juos verda nekompetentingi specialistai. Manytina, jog šios problemos yra gana nesunkiai išsprendžiamos skiriant daugiau dėmesio statutinių tarnautojų poreikių analizei bei kvalifikacijos kėlimo kursų bei juos vedančių specialistų parinkimui. Siūlytina po kiekvienų kvalifikacijos kursų dalyvavusiems statutiniams tarnautojams išdalinti trumpas apklausos anketas, kuriose jie galėtų įvertinti išklaustyto kursų turinį, naudingumą, temos aktualumą, taip pat juos vedusio asmens kompetenciją ir gebėjimą perteikti informaciją. Atsižvelgiant į gautus atsakymus organizuojant kvalifikacijos kėlimo kursus ateityje, galima optimaliau parinkti temą, jų turinį bei specialistą.

Dar vienas respondentams užduotas klausimas buvo susijęs su Kalėjų departamento statutinės tarnybos teisiniu reglamentavimu, siekiant nustatyti, ar jis yra pakankamai aiškus ir išsamus. Didžioji dalis, t. y. 68 apklaustieji, nurodė, jog teisinis reglamentavimas yra geras ir nieko tobulinti nereikia. Tuo tarpu 31 apklaustasis nurodė, jog turėtų būti išsamiau reglamentuota karjeros kėlimo ir atlyginimo didėjimo tvarka, remiantis ES patirtimi, o 16 – jog turėtų būti aiškesni ir konkretesni statutinų tarnautojų veiklos dokumentai. Tiesa, konkretūs teisinio reglamentavimo tobulinimo pasiūlymai pateikti nebuvo, todėl šiuo klausimu turėtų būti atlikti išsamesni tyrimai, siekiant nustatyti tokio tobulinimo poreikį bei konkrečius pasiūlymus.

Atsižvelgiant į tai, kad teorinėje darbo dalyje buvo iškelta tarnybos Kalėjų departamente nepatrauklumo problema, kas lemia negausų naujų kvalifikuotų statutinų tarnautojų priėmimą, respondentams užduoti klausimai būtent apie šios tarnybos patrauklumą. Pačių statutinų tarnautojų nuomone, tarnyba KD yra gana patraukli. Tik 22 apklaustieji nurodė, jog ši tarnyba visuomenei nėra patraukli, o 20 – nurodė nežinantys. Šis rezultatas iš pirmo žvilgsnio turėtų sugriauti stereotipą apie tarnybos Kalėjų departamente nepatrauklumą. Tačiau šiuo klausimu nuomonę pareiškė tik jau statutinėje tarnyboje dirbantys asmenys, kuriems, kaip parodė šios apklausos rezultatai, didžiąja dalimi darbas patinka ir kurie, pradėdami dirbti Kalėjų departamente išreiškė savo pozityvų požiūrį į šį darbą. Tuo tarpu, manytina, jog pateikus šį klausimą visuomenės atstovams, rezultatas būtų šiek tiek kitoks.

Tie, kurie nurodė, jog statutinė tarnyba Kalėjimų departamente nėra patraukli, įvardijo tokias priežastis: 14 apklaustųjų nurodė, jog tai šios veiklos sfera neįmanoma paversti malonia dėl jos pobūdžio, 18 respondentų nurodė, jog nepatrauklios vien įkalinimo ir laikinojo įkalinimo įstaigų sąlygos.

Šios priežastys iš esmės yra susijusios su jau teorinėje darbo dalyje aptartu stereotipiniu požiūriu į nuteistuosius bei apskritai – laisvės atėmimo bausmę, jos esmę ir tikslą, kurio siekiama jos paskyrimu. Todėl siekiant patikrinti, ar šis stereotipinis požiūris yra paplitęs ir tarp statutinių Kalėjimų departamento tarnautojų, jiems buvo užduotas klausimas apie tai, kaip jie suvokia nuteistojo statusą. Apklaustiesiems buvo pateikti atsakymų variantai, atspindintys skirtingus požiūrius, t. y. jog nuteistasis yra visuomenėje nustatytas elgesio normas pažeidęs, todėl esantis už visuomenės ribų asmuo; visuomenėje nustatytoms elgesio normoms nusizengęs asmuo, kuriam reikalingas gero elgesio pavyzdys ir pagalba; visuomenėje nustatytoms elgesio normoms nusizengęs asmuo, kuriam būtina pritaikyti atitinkamo griežtumo sankcijas. 45 apklaustieji pasirinko pirmąjį variantą, 22 – antrąjį – 31 trečiąjį, o 17 apklaustųjų nepasirinko nei vieno iš šių variantų. Taigi šis rezultatas parodo, jog didžioji dalis statutinių tarnautojų, t. y. 76, atstovavo visuomenėje susiformavusį požiūrį į nuteistąjį, jog jis yra už visuomenės ribų esantis asmuo, kurį būtina nubausti ir, ko gero, kuo griežčiau. Tik 19% apklaustųjų požiūris į nuteistąjį atitiko skandinaviškąjį, t. y. jog jam reikalingas gero elgesio pavyzdys ir parama.

Ryšium su šiuo klausimu respondentams buvo užduotas ir dar vienas – ar jiems yra tekę prieš nuteistuosius naudoti fizinį smurtą. Visi apklaustieji atsakė, jog jiems to daryti neteko. Šiuo klausimu siekta patikrinti teorinėje dalyje aptartą smurto prieš nuteistuosius problemą. Ji šios apklausos metu buvo paneigta. Tačiau reikia turėti mintyje, jog apklausta buvo tik nedidelė dalis statutinių tarnautojų, beje, nors apklausa ir anoniminė, tačiau kai kurie galėjo neišdrįsti prisipažinti naudoję prieš nuteistuosius smurtą. Todėl šio klausimo rezultato negalima laikyti itin kategorišku.

Taigi apklausos rezultatai parodė, jog KD statutinėje tarnyboje dirba aukštesnį nei vidurinį išsilavinimą turintys žmonės tarp jų – didžioji dalis turinčių aukštąjį išsilavinimą, kas leidžia abejoti teorinėje dalyje paminėta ir dažnai literatūroje išskiriama statutinių tarnautojų išsilavinimo problema. Tačiau kita vertus, turimas išsilavinimas dažnai pats savaime nereiškia aukštos kvalifikacijos. Jai užtikrinti Kalėjimų departamente turi būti skiriamas didesnis dėmesys statutinių tarnautojų mokymui ir kvalifikacijos kėlimui, kuris, apklausoje dalyvavusių pareigūnų teigimu, yra tobulintinas. Visų pirma tai darytina pailginant mokymų laiką ir daugiau dėmesio skiriant teisiniam ir psichologiniam darbo aspektams, koncentruojantis ne tik į teoriją, bet ir į praktiką. Be to, itin svarbu, jog mokymus bei kvalifikacijos kėlimo kursus vesti tik kompetentingi ir aukštos kvalifikacijos specialistai. Taip pat atliktas tyrimas parodė, jog statutiniai tarnautojai KD yra patenkinti savo darbu, savo tarnybos sritį didžiąja dalimi laiko patrauklia ir kaip labiau motyvuojančios dirbti veiksnis nurodė didesnę atlyginimą, tam tikros formos tarnybos įvertinimą, kilimą karjeros laiptais. Be viso to nustatyta, jog

KD statutinių tarnautojų požiūris į nuteistą atitinka visuomenėje susiformavusį, t. y. jis laikomas esančiu už visuomenės ribų asmeniu, kurį būtina nubausti. Tačiau nepaisant to, prieš nuteistuosius smurtas, pareigūnų teigimu, nėra naudojamas, tokiu būdu užtikrinant jų turimas teises.

4. STATUTINĖS TARNYBOS OPTIMIZAVIMO GAIRĖS

Apibendrinant darbo teorinius aspektus bei atliktos apklausos rezultatus akcentuoti pagrindiniai aspektai apie darbe iškeltas problemas, siejant jas su praktinės darbo dalies išvadomis.

Visų pirma, darbe iškeltas statutinės valstybės tarnybos, kaip ir apskritai visos valstybės tarnybos stagnacijos ir nelankstumo klausimas, kuris aktualiausias statutinių tarnautojų veiklos ir statuso reglamentavimo bei atlyginimų kontekste. Kaip buvo aptarta, statutinių valstybės tarnautojų veiklą reglamentuoja ne vienas teisės aktas, o net keli statutai bei įstatymai, be to, klausimus, nereglamentuotus statutuose bei specialiuose įstatymuose, reglamentuoja VTĮ, o jei kokio nors klausimo nereglamentuoja ir jis, tuomet taikomos LR DK. Toks reglamentavimas sukelia painiavą, kuri dažnai ne taip lengvai išsprendžiama. Be to, net ir esant tokiam gausiam reglamentavimui, vis tiek lieka teisės spragų, kurių nei VTĮ, nei LR DK normomis užpildyti neįmanoma. Štai antrajame darbo skyriuje buvo paminėta, jog Tarnybos Kalėjimų departamente statute nėra įtvirtinta konkrečių ir aiškių reikalavimų asmenims, priimamiems į tarnybą, dėl ko atrankų metu pareigūnai yra vertinami pagal kiekvieno komisijos nario turimus subjektyvius kriterijus, neparemtus objektyviais reikalavimais kandidatams. Be to, nėra keliamas ir išsilavinimo reikalavimas, kas reiškia, kad bet kuris pilnametis asmuo galėtų būti priimamas į tarnybą, kai tuo tarpu pats darbo pobūdis reikalauja gana įvairių žinių ir gebėjimų. Manytina, jog ypatingą vaidmenį valstybėje užimančioje statutinėje tarnyboje tokių spragų būti negali, kadangi joms esant ji tampa atvira nekvalifikuotiems tarnautojams. Be to, statutinę tarnybą reglamentuojančiuose statutuose bei kituose įstatymuose, kaip buvo aptarta darbo pirmojoje dalyje, yra netikslumų, susijusių su statutinių tarnautojų tarnybine atsakomybe. Kai kuriuose iš jų tarnybinių atsakomybė tapatinama su drausmine, kituose numatyta tik statutinių tarnautojų drausminė atsakomybė, nors vien tai, kad statutinių tarnautojų tarnybą reglamentuoja ne DK, leidžia daryti išvadą, jog tarnautojams gali būti taikoma tik tarnybinių atsakomybė. Nors šis statutinių tarnautojų atsakomybės reglamentavimo klausimas pamažu yra sprendžiamas keičiant teisės aktus, tačiau, kaip parodė teisės aktų analizė, minėta problema vis dar išlieka.

Taigi nors atlikto tyrimo metu nustatyta, kad KD statutinėje tarnyboje dirbančių pareigūnų nuomone, teisinis jų veiklos reglamentavimas didelių trūkumų neturi, tačiau esami faktai teigia priešingai. Todėl būtina kruopščiau ir atidžiau reglamentuoti statutinę tarnybą, siekiant užtikrinti kokybišką statutinę tarnybą, pritraukti į ją daugiau kvalifikuotų specialistų. Manytina, jog valstybės tarnybą reglamentuojanti teisinė bazė turėtų būti pakeista taip, kad sureglamentuotų visus su valstybės tarnyba susijusius klausimus, tokiu būdu panaikinant galimybę subsidiariai taikyti darbo teisinius santykius reglamentuojančius teisės aktus. Tokiu atveju specialiuose teisės aktuose – statutuose nereglamentuoti klausimai galėtų būti sprendžiami taikant tik VTĮ nuostatas, tokiu būdu išvengiant šiuo metu egzistuojančios painiavos. Be to, šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose, kuriuose vis dar

išlikęs drausminės atsakomybės terminas, jis turi būti pakeistas tarnybinės atsakomybės terminu, atitinkamai valstybės tarnautojams turi būti taikoma ne drausminė, o tarnybinė atsakomybė.

Visgi, kad būtų pritraukta daugiau asmenų į statutinę tarnybą, aktualus ir darbo apmokėjimo klausimas. Minėtas nelankstus statutinės tarnybos reglamentavimas nesudaro sąlygų statutiniams tarnautojams gauti teisingą apmokėjimą už darbą, garantuojantį teisę į orų gyvenimą. Ši, kaip itin svarbų veiksni, motyvuojantį geriau dirbti, nurodė ir apklausoje dalyvavę KD pareigūnai. Kaip jau buvo minėta, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, jog valstybė gali rinktis įvairias darbo apmokėjimo sistemas ir kad iš Konstitucijos neišplaukia, jog valstybės tarnautojams negali būti taikoma kuri nors iš darbo apmokėjimo sistemų: tokia sistema, kuria nustatoma fiksuoto dydžio alga; tokia sistema, kai nustatomos minimali ir maksimali algos atitinkamoms pareigoms; tokia sistema, kai darbo užmokestis reguliuojamas taikant koeficientus, kurių pagrindu imamas tam tikras nustatytas dydis. Tačiau šiuo metu egzistuojantis teisinis reglamentavimas galimybės rinktis nesuteikia. Statutinis tarnautojas turi galimybę gauti tik tam tikrą fiksuotą darbo užmokestį, kuris nėra didelis, palyginus su jo atliekamomis funkcijomis, prisiimama atsakomybe ir rizika, ir tam tikrus priedus, kurie formaliai priklauso nuo tam tikrų sąlygų, tačiau realiai ne visada yra skiriami objektyviai. Taigi darbo apmokėjimo klausimo aspektu vėlgi reikėtų lankstesnio teisinio reglamentavimo ir didesnių galimybių statutiniams tarnautojams užsidirbti, kas motyvuotų juos dirbti ir pritrauktų į tarnybą naujus žmones. Tai itin svarbu, kadangi, kaip jau buvo aptarta teorinėje darbo dalyje, šiuo metu egzistuojantis KD pareigūnų ir nuteistųjų skaičiaus santykis yra itin nepalankus pastarųjų naudai ir, lyginant su užsienio šalimis, per didelis. Esant tokiam mažam skaičiui pareigūnų ir tokiam dideliame skaičiui nuteistųjų, neįmanoma tinkamai vykdyti pastarųjų priežiūrą ir kontrolę, kartu ir užtikrinti pareigūnų saugumą atliekant savo funkcijas. Šiuo aspektu siūlytina visų pirma keisti šiuo metu egzistuojančią priedų skyrimo tvarką, padarant ją labiau priklausomą nuo tarnautojo pasiekimų darbe, kvalifikacijos ir užtikrinant jų skyrimo objektyvumą. Tai galėtų būti daroma į kasmetinius tarnautojų vertinimus atliekančios komisijos sudėty įtraukiant bent dalį nešališkų narių, dirbančių ne tos institucijos sistemoje, kurie galėtų objektyviai įvertinti tarnautojo pasiekimus. Taip pat tarnautojų apmokėjimo problema galėtų būti sprendžiama pritaikius darbo apmokėjimo sistemą, kai būtų nustatyta pareigybės minimali ir maksimali galima pareiginė alga, o darbuotojo atlyginimas priklausytų nuo konkrečių aplinkybių atrankos metu ar sprendžiant tarnautojo karjeros ar darbo apmokėjimo klausimus.

Kaip dar viena darbe išskirta problema – statutinių valstybės tarnautojų rengimas. Kaip parodė apklausos rezultatai, KD pareigūnų rengimas tarnybai jų netenkina, t. y. jų manymu, mokymai yra arba per trumpi, arba nekokybiški, arba ir tai, ir tai. Atsižvelgiant į tai, kad statutiniai tarnautojai įgyvendina tam tikrus valstybės uždavinius, tam, kad tai būtų daroma kokybiškai, būtina juos kokybiškai ir parengti. Užsienio šalių pavyzdžiai rodo, jog valstybės tarnautojų mokymai vyksta ne trumpiau kaip 6 mėn., o kai kuriose šalyse netgi yra atskiros mokyklos, rengiančios valstybės tarnautojus. Tuo tarpu

mūsų šalyje statutinio valstybės tarnautojo rengimas tarnybai yra pačios institucijos reikalas. Nors kai kuriuose universitetuose, pvz. MRU, yra tam tikros studijų kryptys, orientuotos į parengimą darbui tam tikrose statutinėse tarnybose, tačiau tai nereiškia, kad studijas baigęs asmuo pretenduos į statutinę tarnybą. Be to, į ją priimami ir nebaigę šių studijų asmenys, todėl tokiu būdu nėra užtikrinamas tinkamas statutinių tarnautojų parengimas tarnybai. Manytina, jog visų pirma statutinių valstybės tarnautojų išsilavinimo ir pasirengimo tarnybai problema turėtų būti sprendžiama kaip viena iš reikalavimų, kuri turi atitikti pretendentas į statutinę tarnybą, nustatant bent aukštojo neuniversitetinio išsilavinimo turėjimą. Tačiau be to ir statutinių tarnautojų rengimui turėtų būti skiriama daugiau dėmesio, atidžiai sudarant rengimo programas, mokymus patikint tik kvalifikuotiems ir geriausiai savo darbą išmanantiems specialistams. Tai svarbu dar ir todėl, kad kvalifikacijos kėlimas jau pradėjus tarnauti statutinėje tarnyboje, kaip parodė apklausos rezultatai, taip pat ne visada yra kokybiškas ir patenkinantis tarnautojų poreikius. Be to, teorinėje dalyje aptarti Kalėjimų departamento pareigūnų nekompetencijos pavyzdžiai leidžia daryti išvadą, jog būtina daugiau dėmesio skirti statutinių tarnautojų psichologiniam rengimui, teikti informaciją apie tarptautinius ir Europos Sąjungos teisės aktus, standartus, pateikiant konkrečius jų nesilaikymo ir atsakomybės už tokį nesilaikymą pavyzdžius. Be viso to, manytina, jog būtų efektyvu po kiekvienų kvalifikacijos kursų dalyvavusiems statutiniams tarnautojams išdalinti trumpas apklausos anketas, kuriose jie galėtų įvertinti išklaustyto kursų turinį, naudingumą, temos aktualumą, taip pat juos vedusio asmens kompetenciją ir gebėjimą perteikti informaciją. Atsižvelgiant į gautus atsakymus organizuojant kvalifikacijos kėlimo kursus ateityje, galima optimaliau parinkti temą, jų turinį bei specialistą.

Mažai dėmesio mūsų šalyje skiriama ir statutinių tarnautojų subjektyviajai gerovei. Dažniausiai į pareigūnus žiūrima tik kaip į darbo jėgą, turinčią atitinkamas funkcijas ir pareigas, tačiau pamirštama, kad jie turi ir tam tikras teises, yra žmonės, norintys jaustis gerai darbo vietoje, turėti motyvaciją dirbti ir kuo geriau atlikti savo funkcijas. Atlikti tyrimai parodė, kad statutinių tarnautojų subjektyvi gerovė yra vidutinė. Atlikus KD statutinių tarnautojų apklausą jie kaip veiksnius, turinčius įtaką didesnei motyvacijai dirbti, be didesnio atlyginimo, nurodė greitesnį ir stabilesnį kilimą karjeroje, daugiau įvairių komandiruočių ar kursų, glaudesnį ir šiltesnį viršininkų bendravimą su pavaldiniais. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, jog šie veiksniai gali turėti įtakos ir pareigūnų subjektyviosios gerovės augimui. Todėl skiriant didesnę dėmesį statutinių tarnautojų subjektyviajai gerovei galima išsiugdyti kvalifikuotą ir motyvuotą specialistą, dirbantį ne tik dėl asmeninio tikslo užsidirbti, bet ir dėl valstybės tikslų įgyvendinimo. Manytina, jog geriausias būdas šiuo aspektu būtų statutinių tarnautojų apklausos, kuriomis būtų nustatomas jų pasitenkinimas darbu, lūkesčiai ir motyvaciniai veiksniai. Atsižvelgiant į rezultatus, turėtų būti imamasi konkrečių priemonių egzistuojančioms problemoms spręsti.

Kaip būdingos tik KD statutinei tarnybai darbe išskirtos problemos, susijusios su pareigūnų požiūriu į nuteistuosius bei jų etika.

Nors KD pareigūnų apklausa parodė, jog apklaustiesiems prieš nuteistuosius fizinio smurto naudoti neteko, tačiau mažas apklaustųjų skaičius neleidžia daryti kategoriškos išvados, jog tokių atvejų nėra. Šia išvada leidžia abejoti ir darbe aptarti Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą konstatuoti fizinio smurto prieš nuteistuosius panaudojimo atvejai. Kaip jau buvo minėta, ši problema spręstina visų pirma keičiant pareigūnų bei visuomenės požiūrį į nuteistuosius bei juos mokant atitinkamo elgesio standartų.

KD statutinių tarnautojų apklausos rezultatai parodė, jog pareigūnai, kaip ir didžioji visuomenės dalis, nuteistą supranta kaip esantį už visuomenės ribų asmenį. Kai tuo tarpu gerieji užsienio šalių praktikos pavyzdžiai rodo, jog tai itin neteisingas požiūris, kadangi nesąlygoja nuteistųjų pataisos, skatina žeminantį požiūrį į juos. Be to, toks vyraujantis požiūris į nuteistuosius, kaip jau minėta darbe, prieštarauja tarptautiniams teisės aktams, kurie skatina su nuteistaisiais laisvės atėmimo bausme elgtis taip, kad jiems atsirastų noras paklusti įstatymams, būtų išugdyta savigarba ir atsakomybės jausmas, taip pat akcentuoja, jog su kaliniais neturi būti elgiamasi kaip su visuomenės atstumtaisiais, o priešingai, būtina pabrėžti, jog jie yra visuomenės nariai. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu egzistuojantis tradicinis požiūris prieštarauja šioms nuostatomis, būtina imtis priemonių jį keisti, t. y., kaip jau buvo minėta, teikti pareigūnams kuo daugiau informacijos apie tarptautinius standartus, susijusius su nuteistųjų bei pareigūnų teisėmis ir pareigomis.

Taigi apibendrinant darbe pateiktas problemas, paremtas literatūros, teismų praktikos analize, užsienio šalių pavyzdžiais bei atlikto tyrimo rezultatais, galima teigti, jog darbo įvade pateikta hipotezė, jog neadekvatus atliekamų funkcijų svarbai ir sudėtingumui valstybės dėmesys statutinių pareigūnų padėčiai, jų parengimui tarnybai bei darbo įvertinimui Lietuvoje lemia nepakankamai efektyvų jiems priskirtų funkcijų įgyvendinimą, pasitvirtino. Tai reiškia, jog valstybė privalo nedelsiant imtis priemonių tobulinti teisinį statutinių tarnautojų veiklos ir padėties reglamentavimą, skirti daugiau dėmesio jų parengimui tarnybai bei kvalifikacijos kėlimui, taip pat subjektyviajai gerovei bei motyvacijai.

Darbe susisteminta teisės literatūra statutinės tarnybos problemų aspektu, taip pat atlikta Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausa leido identifikuoti didžiausias problemas, kurios trukdo statutinės tarnybos efektyvumui. Darbe pateikiami šių problemų sprendimo būdai, susiję su lankstesniu statutinės tarnybos teisiniu reglamentavimu, kartu ir susijusiu su darbo apmokėjimo sistema, didesniu dėmesiu statutinių tarnautojų rengimui bei kvalifikacijos kėlimui, atsižvelgiant į jų poreikius, motyvacijos skatinimui teikiant įvairius paskatinimus bei padėkas, aukštesnius rangus, sudarant galimybes vykti į komandiruotes bei apmokymus, kelti kvalifikaciją ir pan., galėtų padėti optimizuoti statutinę tarnybą. Taigi darbas turi ne tik teorinę, bet ir ženkliai praktinę reikšmę.

IŠVADOS

1. Statutinei tarnybai būdinga: griežto hierarchinio pavaldumo statutiniai santykiai, ypatingas tarnybos atlikimo režimas, specialūs reikalavimai statutinių valstybės institucijų pareigūnams, specifiniai šių pareigūnų įgaliojimai bei socialinės ir kitos garantijos. Statutiniai valstybės tarnautojai sudaro mažiau nei pusę visų valstybės tarnautojų skaičiaus, o jų statusą ir įgaliojimus reglamentuoja 5 statutai ir 4 įstatymai, taip pat jiems taikomos Valstybės tarnybos įstatymo normos tiek, kiek tam tikrų klausimų nereglamentuoja minėti statutai ir įstatymai, bei tam tikrais atvejais ir Darbo kodekso normos.
2. Statutinėje valstybės tarnyboje egzistuoja nemažai problemų: statutinių tarnautojų darbo apmokėjimo sistema yra nelanksti ir nemotyvuoja dirbti efektyviau; atlikti tyrimai parodė, jog statutiniai valstybės tarnautojai savo subjektyvią gerovę suvokia vidutiniškai, todėl kyla motyvacijos dirbti ir atliekamų funkcijų kokybės problema. Be to, statutinių tarnautojų tarnybinė atsakomybė turi būti koreguojama.
3. Kalėjimų departamento statute nėra įtvirtinta konkrečių ir aiškių reikalavimų asmenims, priimamiems į tarnybą, susijusių su turimu išsilavinimu. Nors atliktos Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų apklausos metu nustatyta, jog visi apklaustieji turėjo profesinį ar aukštąjį išsilavinimą, oficialiais ir viešai skelbiamais duomenimis, net 38% Kalėjimų departamento darbuotojų neturi aukštesnio nei vidurinio išsilavinimo. Kitos Kalėjimų departamento statutinės tarnybos problemos susijusios su per dideliu darbo krūviu bei per mažu pareigūnų skaičiumi laisvės atėmimo bausmę atliekantiems asmenims.
4. Tyrimo metu nustatyta, jog Kalėjimų departamento statutinių tarnautojų požiūris į nuteistąjį atitinka visuomenėje susiformavusį, t. y. jis laikomas esančiu už visuomenės ribų asmeniu, kurį būtina nubausti. Tik 19% apklaustųjų požiūris į nuteistąjį atitiko skandinaviškąjį, t. y. jog jam reikalingas gero elgesio pavyzdys ir parama.
5. Atlikta literatūros, teisės aktų bei apklausos rezultatų analizė patvirtino darbo įvade išsikelto hipotezę, jog neadekvatus atliekamų funkcijų svarbai ir sudėtingumui valstybės dėmesys statutinių pareigūnų padėčiai, jų parengimui tarnybai bei darbo įvertinimui Lietuvoje, lemia nepakankamai efektyvų jiems priskirtų funkcijų įgyvendinimą.

PASIŪLYMAI

1. Valstybės tarnybą reglamentuojanti teisinė bazė turi būti pakeista taip, kad reglamentuotų visus su valstybės tarnyba susijusius klausimus, tokiu būdu panaikinant galimybę subsidiariai taikyti darbo teisinius santykius reglamentuojančius teisės aktus.
2. Šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose, kuriuose vis dar išlikęs drausminės atsakomybės terminas, jis turi būti pakeistas tarnybinės atsakomybės terminu, atitinkamai valstybės tarnautojams turi būti taikoma ne drausminė, o tarnybinė atsakomybė.
3. Statutinių tarnautojų darbo apmokėjimo problemą siūlytina spręsti pritaikius darbo apmokėjimo sistemą, kai būtų nustatyta pareigybės minimali ir maksimali galima pareiginė alga, o darbuotojo atlyginimas priklausytų nuo konkrečių aplinkybių atrankos metu ar sprendžiant tarnautojo karjeros ar darbo apmokėjimo klausimus.
4. Turi būti keičiama egzistuojanti priedų skyrimo tvarka, padarant ją labiau priklausomą nuo tarnautojo pasiekimų darbe, kvalifikacijos ir užtikrinant jų skyrimo objektyvumą. Tai galėtų būti daroma į kasmetinius tarnautojų vertinimus atliekančios komisijos sudėty įtraukiant bent dalį nešališkų narių, dirbančių ne tos institucijos sistemoje, kurie galėtų objektyviai įvertinti tarnautojo pasiekimus.
5. Statutinių tarnautojų subjektyvios gerovės problema galėtų būti sprendžiama atliekant statutinių tarnautojų apklausas, siekiant nustatyti jų pasitenkinimą darbu, lūkesčius ir motyvacinius veiksnius. Atsižvelgiant į rezultatus, turėtų būti imamasi konkrečių priemonių egzistuojančioms problemoms spręsti.
6. Kalėjų departamento statutinių tarnautojų išsilavinimo problemą siūlytina spręsti Kalėjų departamento statute nustatant reikalavimą turėti bent aukštąjį neuniversitetinį teisinį išsilavinimą.
7. Per mažo statutinių tarnautojų Kalėjų departamente skaičiaus problema spręstina ne mažinant, o didinant pareigūnų skaičių, tokiu būdu, vadovaujantis gerąja Skandinavijos šalių praktika, didinant pareigūnų ir nuteistųjų santykį, stengiantis pritraukti į tarnybą naujų žmonių, imantis priemonių keisti tarnybos Kalėjų departamente įvaizdį ir nepatrauklumą informuojant visuomenę apie tarnybos privalumus.
8. Kokybiško statutinių tarnautojų paruošimo bei nuolatinio mokymo stoka turėtų būti šalinama periodiškai organizuojant mokymus teisinėmis bei psichologinėmis temomis, kuriuos privalomai turėtų išklausti visi tarnautojai. Taip pat mokymus turėtų vesti kompetentingi ir

itin kvalifikuoti specialistai, šie mokymai turėtų būti ilgesni ir orientuoti ne tik į teorinius, bet ir praktinius aspektus. Be viso to, siūlytina po kiekvienų kvalifikacijos kursų dalyvavusiems statutiniams tarnautojams išdalinti trumpas apklausos anketas, kuriose jie galėtų įvertinti išklaustyų kursų turinį, naudingumą, temos aktualumą, taip pat juos vedusio asmens kompetenciją ir gebėjimą perteikti informaciją. Atsižvelgiant į gautus atsakymus, organizuojant kvalifikacijos kėlimo kursus ateityje, galima optimaliau parinkti temą, jų turinį bei specialistą. Taip pat šią problemą galima būtų spręsti griežtu statutinių tarnautojų kompetencijų vertinimu, kas skatintų pareigūnus pačius imtis iniciatyvos kvalifikacijai kelti.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės ir kiti normatyviniai aktai

1. Europos žmogaus teisių konvencija, prieiga per internetą<http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_LIT.pdf> [žiūrėta 2015-07-30]
2. Standart Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, prieiga per internetą <<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatmentprisoners.pdf>>[žiūrėta 2015-07-30]
3. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.
4. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.
5. Tarnybos Kalėjimų departamente statutas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1088.
6. Tarnybos muitinėje statutas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. P-2813(3).
7. Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656.
8. Vidaus tarnybos statutas, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1927.
9. Civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 73-3348.
10. Lietuvos Respublikos policijos įstatymas, *Lietuvos aidas*, 1990-12-20, Nr. 148-0.
11. Lietuvos Respublikos pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 99-1958.
12. Valdininkų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1995-04-21, Nr. 33-759.
13. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325.
14. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140.
15. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999-07-30, Nr. 66-2130.
16. Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-1931.
17. Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 92-2848.
18. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002-04-23, Nr. 45-1708.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-02-07 nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 22-1009.
20. Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2003-07-02 įsakymu Nr. 196. *Valstybės žinios*, 2003-08-01, Nr. 76-3498.
21. Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos direktoriaus 2004-03-29 įsakymas Nr. 4/07-79 „Dėl Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų etikos taisyklių patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2004-10-09, Nr. 149-5448.
22. Pataisos pareigūnų įvadinio mokymo organizavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos direktoriaus 2015-08-21 įsakymu Nr. V-309.

Konstitucinio ir kitų teismų praktika

23. Europos žmogaus teisių teismo sprendimas byloje Valašinas prieš Lietuvą, prieiga per internetą <http://rv-atstovas-eztt.lt/uploads/VALASINAS_2001_sprendimas.pdf> [žiūrėta 2015-07-30]
24. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004-12-13 nutarimas „Dėl teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.
25. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007-03-20 nutarimas „Dėl minimalios mėnesinės algos ir minimaliojo valandinio atlygio“.
26. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012-02-27 nutarimas „Dėl motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) pašalpų skyrimo ir mokėjimo ribojimo, taip pat dėl muitinės pareigūnų teisės dirbti kitą darbą ribojimo“.
27. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013-07-01 nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų ir teisėjų atlyginimų mažinimo“.
28. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015-05-06 nutarimas „Dėl mokymosi laiko įskaitymo į tarnybos laiką pareigūnų ir karių valstybinei pensijai skirti“.
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006-07-03 Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas, Administracinių teismų praktika Nr. 9.
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007-10-26 nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-281-07.
31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009-12-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-1534/2009.
32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010-06-07 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1735/2010.
33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010-06-21 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-877/2010.
34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011-02-23 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶² - 929/2011.
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011-04-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-687/2011.
36. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011-07-04 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-267/2011.
37. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011-11-14 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1831/2011.
38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012-04-02 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-397/2012.

Moksliniai šaltiniai

39. Bruhn, A., Nylander, P. A. Professionalization of prison officers in Sweden and Norway: Two routes, two different goals?, prieiga per internetą
<http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAAahUKEwjG87HQw93GAhVpp3IKHdgpCac&url=http%3A%2F%2Fpascal.iseg.utl.pt%2F~socius%2Finterim%2F%3Fdownload%3Dbruhn-nylander-prison.pdf&ei=hIamVcahA-nOygPY06S4Cg&usg=AFQjCNFfd-ogal2oJF2P_WpudBONzBZ4tw&sig2=ZnHbJZfEat4lykD3RJaRWA>[žiūrėta 2015-08-28]
40. Diržytė, A., Patapas, A. Fedkovič, U. (2014). Statutinių organizacijų darbuotojų subjektyvios gerovės ypatumai. *Viešoji politika ir administravimas* Nr. 13(2).
41. Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2006-01-11 rekomendacija šalims narėms Nr. R (2006)2 „Dėl Europos kalėjimų taisyklių“, prieiga per internetą
<http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/EPR/EPR_Lithuanian.pdf >[žiūrėta 2015-07-30]
42. Jokubauskas, M. (2007). Pataisos įstaigų personalo veiklos humanizavimo prielaidos atsižvelgiant į tarptautinius teisinius standartus. *Jurisprudencija*, 12(102).
43. Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos. *Bausmių vykdymo sistema Lietuvoje: vakar ir šiandien*. Vilnius: UAB „Vaibra“, 2009.
44. Kardelis K., *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai* (2007). Šiauliai: Liucijus.
45. Kuncevičius, G., Kosmačaitė, V. (2012). Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*, Nr. 19(4).
46. Laurinavičius, A. (2008). Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrindimas. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas
47. Mikėnaitė, Ž. (2008). Statutinis valstybės tarnautojas bausmių vykdymo sistemoje. *Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas.
48. Minkevičius, A., Smalskys, V. (2008). *Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
49. Nylander, P., A. Managing the Dilemma. Occupational Culture and Identity among Prison Officers. Orebro University, 2011, prieiga per internetą<<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:439917/FULLTEXT02.pdf> >[žiūrėta 2015-07-15]
50. Raipa, A. (2014). Iššūkiai valstybės tarnybai naujojo viešojo valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4).
51. Report to the Lithuanian Government on the Visit to Lithuania carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 November to 4 December 2012, prieiga per internetą<<http://www.cpt.coe.int/documents/ltu/2014-18-inf-eng.pdf>>[žiūrėta 2015-07-11]
52. Rusteika, A., Diržytė, A. (2014). Valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistema motyvacijos procesų analizės požiūriu. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4).

53. Quick, J. C., Nelson, J. D., Hurrell, D. L. (1997) *Preventivestressmanagementorganizations*. Washington, DC: AmericanPsychologicalAssociation.
54. Stalioraitis, P. V. (2006). *Administracinė veikla pataisos įstaigose*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
55. Šaparnienė, D., Krupavičius, A. (2013). *Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos*. Mokslo studija. Vilnius: BMK leidykla.
56. Šarmavičius, O. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Valstybės tarnybos reforma, prieiga per internetą <<http://www.vtd.lt/index.php?91808110>> [žiūrėta 2015-05-11].
57. Usik, D. (2010). Tarptautinių baudžiamosios justicijos standartų realizavimo aspektai vykdant laisvės atėmimą. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 4 (8).
58. Vitkauskas, K. (2011). Policijos personalo rengimo sistemos raida Lietuvoje 1990-2010 m. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 10, Nr. 3.
59. Žukauskas, E., Minkevičius, A. (2014). Valstybės tarnybos reguliavimo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13(4).

Kiti internetiniai šaltiniai

60. Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius, prieiga per internetą <<http://www.vtd.lt/index.php?1450817553>> [žiūrėta 2015-05-01]
61. *European Governance: A White Paper. Brussels, 25.7.2001*, prieiga per internetą <http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm> [žiūrėta 2015-07-01]
62. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija šalims narėms Nr. R (2006)2 „Dėl Europos kalėjimų taisyklių“, prieiga per internetą <http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/EPR/EPR_Lithuanian.pdf> [žiūrėta 2015-07-06].
63. Kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų ir valstybės įmonių personalo 2013 m. suvestinė, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartamentas.lt/lt/kalejimu-departamentas/veikla/ataskaitos/metines.html>> [žiūrėta 2015-07-05]
64. Kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų ir valstybės įmonių personalo 2014 m. suvestinė, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartamentas.lt/lt/kalejimu-departamentas/veikla/ataskaitos/metines.html>> [žiūrėta 2015-07-05]
65. Kalėjimų departamento ir jam pavaldžių įstaigų 2014 m. veiklos ataskaita, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartamentas.lt/lt/kalejimu-departamentas/veikla/ataskaitos/metines.html>> [žiūrėta 2015-07-05]
66. Kalėjimų departamento istorija, prieiga per internetą <<http://www.kalejimudepartamentas.lt/lt/kalejimu-departamentas/veikla/istorija.html>> [žiūrėta 2015-07-05]

67. Statistinių rodiklių analizė, prieiga per internetą <<http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=df83e538-5120-4b5e-a0c3-57373d144447>>[žiūrėta 2015-07-10]
68. World Prison Brief, prieiga per internetą<<http://www.prisonstudies.org/country/finland>>[žiūrėta 2015-07-12]

PRIEDAS NR. 1

Anketa magistriniui darbui

„Lietuvos statutinės valstybės tarnybos analizė ir perspektyvos“

.....universitetofakulteto.....katedros

magistro studijų programos studentas atlieka tyrimą, siekdamas išsiaiškinti Kalėjų departamento statutinių tarnautojų požiūrį į statutinės tarnybos teigiamus ir neigiamus aspektus.

Anketos tikslas – išsiaiškinti Jūsų dirbančio statutinėje tarnyboje asmens, požiūrį į Kalėjų departamento statutinės tarnybos problematiką bei optimizavimo perspektyvas.

Prašau atvirai ir nuoširdžiai atsakyti į anketos klausimus. Apklausa yra **anoniminė**, todėl nerašykite nei vardo nei pavardės.

Atidžiai perskaitykite ir pažymėkite tinkamiausius teiginius.

1. Jūsų lytis:

- Moteris;
- Vyras;

2. Turimas išsilavinimas:

- Profesinis;
- Aukštasis neuniversitetinis;
- Aukštasis universitetinis;

3. Kiek laiko dirbate Kalėjų departamento statutinėje tarnyboje?

- Iki 1 metų;
- Nuo 1 iki 5 metų;
- Nuo 6 iki 10 metų;
- Nuo 11 iki 15 metų;
- 16 ir daugiau;

4. Kokį tarnybinį rangą turite?

- Pareigūno;
- Vyresniojo pareigūno;
- Vyriausiojo pareigūno;

5. Kokios priežastys lėmė apsisprendimą dirbti Kalėjų departamento statutinėje tarnyboje?

- Geras atlyginimas;
- Kolektyvas;

- Galimybė kilti karjere;
- Statutinės tarnybos teikiamos galimybės;
- Kita.

6. Ar esate patenkintas dirbamu darbu?

- Taip;
- Ne;
- Trūksta motyvacijos ir pan.

7. Kaip manote, ar pakanka įvadinio mokymo laiko ir kokybės tinkamai pasiruošti darbui Kalėjų departamento statutinėje tarnyboje?

- Taip;
- Pakanka laiko, bet trūksta kokybės;
- Pakanka kokybės, bet trūksta laiko;
- Ne.

8. Jūsų nuomone, į kokius papildomus veiksnius mokymų metu turėtų būti atkreipiamas dėmesys?

- Psichologiniai aspektai – bendravimas su nuteistaisiais, jų artimaisiais; smurto netoleravimas ir pan.;
- Teisiniai aspektai – įvairių reikalavimų išmanymas, gebėjimas naudotis turimomis teisėmis;
- Kita -

9. Ar Kalėjų departamentas dažnai organizuoja kvalifikacijos kėlimo kursus?

- Taip;
- Ne.

10. Kaip manote, ar kvalifikacijos kėlimo renginių pakanka naujų žinių įgijimui bei turimų atnaujinimui?

Taip;

Ne, nes.....

11. Kaip manote, kurie iš paminėtų akcentų Jūsų darbe motyvuoja Jus ir kolegas?

- Atlyginimas ir priedai;
- Įvairūs paskatinimai bei padėkos;
- Komandruotės bei apmokymai;
- Kvalifikacijos kėlimas ir aukštesnių rangų suteikimas;
- Kita.

12. Kokius galėtumėte išskirti veiksnius, kurie lemtų didesnę motyvaciją dirbti?

- Didesnis ir progresyviai augantis atlyginimas;
- Greitesnis ir stabilesnis kilimas karjere;
- Daugiau įvairių komandiruočių ar kursų;
- Geriau apibrėžta statutinių tarnautojų veiklos teisinė bazė;
- Glaudesnis ir šiltesnis viršininkų bendravimas su pavaldiniais;
- Kita – įrašykite

13. Kas, Jūsų nuomone, tobulintina Kalėjų departamento statutinės tarnybos teisinio reglamentavimo srityje?

.....

14. Kaip manote, ar statutinė tarnyba Kalėjų departamente yra patraukli visuomenei?

- Taip;
- Ne;
- Nežinau.

15. Jei 15 klausimo atveju pasirinkote atsakymą „Ne“, pakomentuokite kokie motyvai lemia neigiamą Kalėjų departamento statutinės tarnybos įvaizdį?

.....

.....

16. Kas, Jūsų nuomone, yra nuteistasis? (pasirinkti vieną atsakymą)

- Visuomenėje nustatytas elgesio normas pažeidęs, todėl esantis už visuomenės ribų asmuo;
- Visuomenėje nustatytoms elgesio normoms nusizengęs asmenys, kuriems reikalingas gero elgesio pavyzdys ir pagalba;
- Visuomenėje nustatytoms elgesio normoms nusizengęs asmenys, kuriems būtina pritaikyti atitinkamo griežtumo sankcijas;
- Kita.

17. Kokiais principais vadovaujatės dirbdami su laisvės atėmimo vietoje esančiais asmenimis?

- Viešojo administravimo bei kitų įstatymų įtvirtintais, pvz. lygiateisiškumo, objektyvumo, skaidrumo ir pan.;
- Kalėjų departamentui priklausančios įstaigos (pvz. pataisos namų) vidaus tvarkos nustatytais – tiek oficialiais, tiek ir neoficialiais;
- Nesivadovauju.

18. Ar Jums yra tekę prieš nuteistąjį panaudoti fizinę jėgą?

- Taip;
- Ne.

Ačiū už skirtą laiką!