

## Valstybės tarnautojų socialinės garantijos Europos Sąjungos šalyse: lyginamasis aspektas

Jolanta Palidaukaitė

*Kauno technologijos universitetas  
K. Donelaičio g. 20, 44239 Kaunas*

*Daugelyje šalių atlikti tyrimai rodo, kad socialinės garantijos yra vienas iš veiksnių skatinančių žmones pasirinkti darbą valstybės tarnyboje, nors akademinė bendruomenė šiai temai nepakankamai skiria dėmesio. Straipsnio tikslas - išanalizuoti ir palyginti keletą Europos šalių (Belgijos, Danijos, Estijos, Jungtinė Karalystė, Lietuvos ir Vokietijos) valstybės tarnautojų socialines garantijas. Skirtingų Europos Sąjungos šalių valstybės tarnautojų socialinės garantijos analizuojamos remiantis trimis kriterijais: teisinio reglamentavimo apimtimi, socialinių garantijų esme, jų funkcija ir vieta bendroje motyvacijos priemonių sistemoje. Išskiriamos pastebimos tendencijos. Atlikta analizė leidžia pastebėti centralizavimo ar decentralizavimo, griežtumo ar lankstumo bei kt. tendencijas.*

**Raktažodžiai:** *valstybės tarnautojų socialinės garantijos, išmokos, kompensacijos, socialinė politika.*

**Keywords:** *social guarantees for civil servants, allowances, compensation, social policy.*

### Įvadas

Europos Sąjungos valstybės narės susiduria su įvairiais demografiniais visuomenės pokyčiais (visuomenės senėjimu, gimstamumo mažėjimu), kurie ateityje darys įtaką bendrai darbo rinkos situacijai. Ateityje tai sąlygos dirbančių asmenų, tarp jų ir viešajame sektoriuje bei valstybės tarnyboje, mažėjimą, padidėjusią mokesčių našlą ir mažiau garantuotą pensinį aprūpinimą. Todėl ES valstybėse jau dabar yra kuriami projektai, numatomos ar vykdomos reformos siekiant pritraukti ar išlaikyti dirbančius valstybės tarnyboje, modernizuoti pačią valstybės tarnybą, keisti darbo užmokesčio, socialinių garantijų, pensinio aprūpinimo sistemą ir kt. Kaip rodo daugelyje šalių vykstančios viešojo sektoriaus reformos, praktikai labiau susidomi atsirandančiomis problemomis nei akademinės bendruomenės atstovai, nagrinėjantys vieną ar kitą mokslinio tyrimo temą ar objektą. Ne išimtis ir valstybės tarnautojų socialinės garantijos. Nors dėmesys personalo valdymui ir žmogiškųjų išteklių vadybai tikrai yra pakankamas, tačiau akademinės bendruomenės atstovai viešojo sektoriaus

darbuotojų socialinių garantijų tema nėra itin susidomėję. Tiek Lietuvos, tiek ir užsienio šalių mokslininkai šios temos nėra išsamiai tyrinėję.

Atskiri personalo vadyba besidomintys tyrėjai Lietuvoje (V. Baršauskienė, B. Leonienė, A. Sakalas, V. Šilingienė, I. Bučiūnienė, V. Dubinas, D. Pavareikienė ir kt.), rašydami plačiau apie darbo sąlygas ir tirdami jas darbuotojų motyvacijos kontekste, tik užsimena apie socialines garantijas. V. Smalakys, analizuodamas valstybės tarnybos raidą Lietuvoje, trumpai užsimena apie tarpukario valdininkų socialines garantijas [28]. Nepakankamas tyrinėtojų dėmesys ir Valstybės tarnybos departamento (VTD) prie LR Vyriausybės noras tobulinti Lietuvos valstybės tarnautojų socialines garantijas ir paskatino aptarti šią temą<sup>1</sup>.

Todėl šio straipsnio tikslas – išanalizuoti ir palyginti atskirose ES šalyse esančias valstybės tarnautojų socialines garantijas išskiriant stebimas raidos tendencijas.

Autorės tikslas nebuvo ištirti visų ES šalių valstybės tarnautojų socialinių garantijų. Pasirinktos trys šalių grupės: karjeros ir postų valstybės tarnybos modelio bei naujosios demokratijos šalys. Karjeros modelio pavyzdžiais aptartos Vokietija ir Belgija.

*Jolanta Palidaukaitė* – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros profesorė, socialinių mokslų daktarė.

E. paštas: jolanta.palidaukaite@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2008 m. rugpjūčio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2008 m. rugsėjo mėn.

<sup>1</sup> Straipsnis parengtas VTD pateiktos „Valstybės tarnautojams Europos Sąjungos šalyse narėse taikomų socialinių garantijų ir pensinio aprūpinimo analizė“ ataskaitos pagrindu [24]. Atliktą tyrimą finansavo šis departamentas.

atvejais. Jungtinės Karalystės ir Danijos pavyzdžiai rodo situaciją postų modelio šalyse<sup>2</sup>. Estijos ir Lietuvos praktika rodo naujųjų demokratijų patirtį. Tiriant atskirų šalių valstybės tarnautojų socialines garantijas, naudotasi skirtingais šaltiniais: vienais atvejais remtasi teisės aktais (analizuojant Jungtinės Karalystės ir Vokietijos pavyzdžius), kitais atvejais - kitų mokslininkų atliktais tyrimais, antriniais literatūros šaltiniais. Atliekant kai kurių šalių analizę nebuvo pakankamai literatūros arba ji nebuvo prieinama dėl kalbinio barjero (Belgijos, Danijos, Estijos pavyzdžiai). Šios dvi priežastys ir buvo pagrindinės kliūtys analizuojant pasirinktą temą.

Straipsnis pradžioje detalizuojama socialinių garantijų sąvoka ir akcentuojama šių garantijų svarba. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos analizuojamos keliais aspektais: 1) kreipiamas dėmesys į jų teisinį reglamentavimą; 2) socialinių garantijų turinį; 3) jų funkcijas ir vietą motyvacijos priemonių sistemoje. Kiekvieno poskyrio pabaigoje ir straipsnio pabaigoje pateikiamos apibendrinančios išvados.

### Socialinių garantijų sąvoka ir jų svarba

Akademinėje literatūroje ar specializuotose žodynuose socialinių garantijų apibrėžimo rasti nepavyko. Lietuvių ar anglų kalba išleistų knygų, skirtų šiai temai, taip pat nėra. Tai rodo, kad tiek Lietuvos, tiek ir užsienio šalių tyrinėtojai nėra itin tyrinėję šią temą.

G. Dessler darbo [9], kuriame aptariamas privataus sektoriaus personalo valdymas, skyriuje, skirtame kompensavimui už darbą temai atskleisti, apie darbuotojų naudas rašo gana glaustai. Naudos apibrėžiamos kaip „svarbi beveik kiekvieno darbuotojo kompensavimo sistemos sudėtinė dalis, jas galima būtų apibrėžti kaip netiesiogines finansines išmokas, kurias darbuotojas gauna už tai, kad dirba kompanijoje“ [9, p. 221]. Tyrinėtojas išskiria 5 naudų grupes: 1) užmokestį už neišdirbtą laiką; 2) draudimo naudas; 3) pensijų naudas; 4) paslaugų naudas; 5) lanksčių naudų planai [9, p. 221-228].

Amerikiečių mokslininkas D. L. Dresang, tirdamas personalo vadybą viešajame sektoriuje, socialinių garantijų temą aptaria skyriuje skirtame darbuotojų poreikiams analizuoti [10]. Tema gvildinama skirtingais aspektais: darbuotojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo, darbuotojų sveikatos ir darbo saugumo bei kompensavimo aspektu. Naudojami du skirtingi terminai: „naudos“ (*benefits*) ir „paslaugos“ (*services*). Minimos tokios darbuotojų naudos: pensijos,

<sup>2</sup> Pastebima, kad šių modelių skirtumai pamažu silpnėja, karjeros modelis gali turėti ir postų modelio ypatumų ir atvirkščiai, todėl teigiama, kad nebelieka grynus modelius turinčių šalių [8, p. 92-93].

socialinis draudimas ar draudimas esant nedarbiui, sveikatos draudimas, galimybės mokytis (laisvesnis darbo grafikas, besimokantiems asmenims padengiamos išlaidos vadovėliams įsigyti), atostogos (nuo savaitės iki keturių), „kavinės stiliaus“ naudos (*cafeteria-style benefits*) kai pats darbuotojas pagal nustatytą sumą gali susidaryti savo naudų paketą (draudimas apmokant dantisto paslaugas, gyvybės draudimas, ilgesnės atostogos, vaikų priežiūra specialiuose darželiuose, lengvatos statyti automobilį ir kt.) [10, p. 290-294].

Analizuotų šalių teisės aktuose socialinių garantijų apibrėžimų nėra. Pats terminas „socialinės garantijos“, analizuojant valstybės tarnybos kontekstą taip ir lieka neišgrynintas. Akivaizdu, kad šis terminas apibrėžiamas skirtingai, atsižvelgiant į pasirinktą valstybės tarnybos modelį, susiklosčiusias administracines tradicijas, bendrą šalies ekonominio išsivystymo lygį ir pan. Atliktas tyrimas leidžia teigti, kad socialinės garantijos – tai įvairios atostogos, medicininis ir pensinis draudimas, įvairios lengvatos ir parama darbuotojams.

Kiekvienos valstybės valdžios rūpestis – užtikrinti visiems šalies piliečiams įvairias teises (politines, ekonomines, kultūrinės ir kt.) [36, p.104]. Valstybės tarnautojų ir kitų biudžetinėse įstaigose dirbančių asmenų socialinių teisių užtikrinimas yra valstybės vykdomos socialinės politikos dalis. Socialine politika siekiama užtikrinti socialinį stabilumą ir socialinį visuomenės saugumą, būtiną ir pakankamą visų šalies gyventojų ir kiekvienos socialinės grupės socialinę apsaugą. Socialinių garantijų sistema siekiama apsaugoti valstybės tarnautojus, o kai kur ir jų artimuosius, kad esant įvairioms gyvenimo situacijoms ir sąlygoms iškyla asmens pragyvenimo pavojus (esant ligai, nedarbiui, senatvei, susižalojimui darbe, šeimos rūpesčiams, motinystei, invalidumui, ištikus mirčiai).

Socialinės garantijos gali būti priskirtos prie išorinių veiklos motyvatorių, kurie nepriklauso nuo atskiro individo, nes yra iš anksto apibrėžti arba teisės aktais, arba sietini su institucijų viduje nusistovėjusia praktika. Patys valstybės tarnautojai socialines garantijas gali traktuoti skirtingai: jas vertinti kaip vieną iš darbo sąlygų aspektą arba kaip savarankišką dydį, darantį įtaką profesijos prestižui ar darbo vietos saugumui.

Kaip rodo daugelyje šalių atlikti tyrimai (Danijoje, Suomijoje, Belgijoje, JAV, Lietuvoje ir kt.), socialinės garantijos yra vienas iš veiksnių, skatinančių žmogų pasirinkti darbą valstybės tarnyboje. Darbo vietos saugumas yra vienas iš veiklos motyvatorių; jis svarbus suomiams, belgams [8, p. 143-160]. Belgijoje atlikti tyrimai parodė, kad valstybės tarnyba pasirenk-

kama dėl dviejų priežasčių: darbo vietos saugumo ir valstybinės pensijos [16]. Danijoje atlikta daugelis eilė skirtingų motyvacijos tyrimų (2000 m., 2003 m. ir 2006 m.). Tiriama atskiri motyvuojantys veiksniai. Specialius mokėjimus ir sąlygas, lankstesnį darbo grafiką galima priskirti prie tiriamų socialinių garantijų. Danijos valstybės tarnautojus labiausiai motyvuoja darbo esmė, kompetencijos ugdymas, karjeros galimybės ir reputacija. Specialios darbo sąlygos ir mokėjimai daro kiek silpnesnę įtaką darbuotojų veiklai [22].

Valstybės tarnybos departamento inicijuoto 2007 m. reprezentacinio Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo rezultatai parodė, kad darbo turinys ir socialinės garantijos buvo paminėti kaip svarbiausi veiksniai, lėmę valstybės tarnybos pasirinkimą. Dešimtbalėje vertinimo sistemoje šiems veiksniams skirta 8,6 balo ir 8,5 balo. Socialinės garantijos, darbo sąlygos, darbo vietos saugumas ir atostogų trukmė vertinti kaip svarbūs dirbant valstybės tarnyboje (8,2-7,4 balo). Tyrimo duomenų statistinė analizė leidžia teigti, kad pagrindiniai motyvai, kurie paskatintų valstybės tarnautojus likti dirbti viešajame sektoriuje, yra didesnis piniginis atlygis (79 proc.), socialinės garantijos (45 proc.), karjeros galimybės (43 proc.) ir didesnės savirealizacijos galimybės (29 proc.) [23].

Apibendrinant galima teigti, kad „socialinės naudos“ ir „socialinės garantijos“ yra gretimos sąvokos. Nors nėra universalus ar visuotinai priimto socialinių garantijų apibrėžimo, tačiau dėl to visiškai nesumenkėja šių garantijų svarba. Tai rodo įvairiose šalyse atliktų tyrimų duomenys. Tirtų šalių socialinių garantijų apimtis įgyja konkretumo studijuojant pagrindinį valstybės tarnautojų veiklą reglamentuojantį teisės aktą. Dažniausiai socialinės garantijos apima daugelį teisės aktais įvardytų socialinių teisių, įvairias atostogas, medicininių ir pensinį draudimą, įvairias išmokas, kompensacijas ir kitokią paramą darbuotojams. Socialines valstybės tarnautojų garantijas reikia vertinti bendrame šalies socialinės politikos kontekste.

## **Socialinės garantijos**

### **karjeros valstybės tarnybos modelio šalyse**

Karjera paremtam valstybės tarnybos modeliui būdinga nuspėjamumas, stabilumas, racionalumas, tarnautojų vyresniškumo principo pripažinimas, vienodos galimybės visiems tarnautojams. Tarnybos vietos saugumas ir stabilumas, aiškiai žinomos siekimo karjeroje galimybės - bene svarbiausi valstybės tarnautojus motyvuojantys veiksniai šioje sistemoje. Valstybės tarnautojo profesiją besirenkantis asmuo priimamas į žemiausias pareigas ir darbinės veiklos metu gali pasiekti karjerą iki nustatyto lygio. Asmuo,

tinkamai ėjęs savo pareigas, gali tikėtis, kad už lojalumą ir gerą tarnavimą jam bus atsilyginta specialia pensija, kartu rūpinantis ir jo šeima.

*Vokietijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos.* Vokietijoje esama daugybė teisės aktų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų veiklą: Federacijos valstybės tarnautojų įstatymas, valstybės tarnautojų atlyginimą, pensijas ir premijas nustatantis įstatymas. Federacijos valstybės tarnautojų įstatyme yra reglamentuotos valstybės tarnautojams teikiamos socialinės garantijos. Šio įstatymo 79 straipsnyje pateikta nuostata, kad valstybės tarnautojui, ištikimai tarnaujantiems viešajai teisei ir valstybei, yra užtikrinta jo asmens ir jo šeimos narių apsauga iki tarnybos periodo pabaigos, taip pat darbo vietos saugumas. Pagal 80 straipsnį, išimtinė tvarka socialinės garantijos taikomos valstybės tarnautojams, atsižvelgiant į motinų apsaugos įstatymo taikymo specifiką; pagal valstybės tarnautojo šeimyninę padėtį, mažamečius vaikus, atostogų skyrimo reikalingumą, saugumo užtikrinimo būtinumą, atsižvelgiant į atskirus įstatyminius aktus [2].

Šalyje persipynusios decentralizacijos ir centralizacijos tendencijos: dalis valstybės tarnautojų veiklos reglamentuojama federaliniais įstatymais (pareigos, atsakomybės, su disciplina, pensijomis susiję klausimai), o visos 15 Vokietijos žemių turi teisę atskirais teisės aktais reglamentuoti valstybės tarnautojų kompetencijos kėlimo planą, socialinių išmokų skyrimo tvarką, tačiau kiekvienas jų išleistas teisės aktas negali prieštarauti Vokietijos Federacijos įstatyminei bazei. Šalia kiekvienos Vokietijos žemės savarankiškumo nustatant socialines garantijas (teisinė bazė) pastebimas šalies mastu lankstumas socialinių garantijų, pensijų apskaičiavimo sistemoje, darbo atlygio nustatymo ir kitose srityse reaguojant į pokyčius darbo rinkoje, konkurenciją jaučiamą iš privataus sektoriaus. Vienas iš tokių privačiame sektoriuje populiarių metodų skatinti ir motyvuoti darbuotojus būti lojaliems ir skirti visas pastangas kompanijos gerovei kelti yra dalyvavimas kapitalą formuojančiose naudose. Tai taip pat taikoma Vokietijos valstybės tarnyboje.

Nors įstatyme socialinės garantijos neapibrėžtos, jos aiškėja jas detalizuojant. Vokietijoje valstybės tarnautojų socialinės garantijos – tai daugelis teisių, įvairios išmokos, atskirų išlaidų padengimas, galimybė dalyvauti kapitalą formuojančiose naudose. *1 lentelėje* pateiktos socialinės garantijos kuriomis gali pasinaudoti valstybės tarnautojai. Apie kelionės išlaidų, mokymosi išlaidų, darbuotojų persikėlimo išlaidų padengimą šalies mastu ar atskirose Vokietijos žemėse nebuvo rasta. Norint gauti konkrečias socialines garantijas, yra atitinkamos sąlygos. Pirmiausia gauti pensiją turi teisę valstybės tarnautojai, sulaukę 65

metų amžiaus ir turintys reikalingą darbo stažą (viešajame sektoriuje išdirbtas laikas turi būti ne mažiau kaip penkeri metai).

**1 lentelė. Vokietijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos** (sudaryta remiantis [2; 31-33; 37])

<p><b>ATSKIROS TEISĖS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Teisė į kasmetines atostogas</li><li>▪ Teisė į motinystės atostogas ir vaiko priežiūros atostogas</li><li>▪ Teisė į pensinį aprūpinimą</li><li>▪ Teisė į trumpas papildomas apmokamas atostogas</li><li>▪ Teisė į ilgalaikes neapmokamas atostogas</li><li>▪ Teisė į darbą puse etato ar net mažiau</li></ul> <p><b>IŠMOKOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Pašalpos ligos atveju</li><li>▪ Įvairios priemokos ir išmokos (išmokos šeimai, veiklos išmokos, atskiros priemokos atsižvelgiant į darbo rinkos sąlygas, už ypatingus pasiekimus, priemoka už darbą kitoje valstybėje, specialūs kasmetiniai mokėjimai)</li><li>▪ Specialūs mokėjimai (specialioji premija, atostogų premija)</li><li>▪ Jubiliejinės premijos</li><li>▪ Našlės (-io), našlaičio išmokos arba minimalios pensinės išmokos</li></ul> <p><b>KITA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Medicinos ir slaugos išlaidų padengimas</li><li>▪ Draudimas nuo nelaimingų atsitikimų</li><li>▪ Kapitalą formuojančios naudos</li><li>▪ Lankstus darbo grafikas</li></ul>
--

Paskutiniu metu Vokietijos viešajame sektoriuje vykdomos reformos kryptys orientuotos į konkurencingumo kūrimą, darbuotojų motyvavimą taikant tiek materialinių (atlyginimo gradavimo įvedimas, gairių (etalonų) nustatymas, nestandartiniai susitarimai dėl užmokesčio, atlyginimo susiejimas su veiklos rezultatais ir kt.), tiek ir nematerialinių paskatų sistemą (geresnis techninis darbo vietos aprūpinimas, lanksčios darbo valandos, teledarbas, personalo įgūdžių ir kompetencijos tobulinimas ir kt.).

Bandant įvertinti socialinių garantijų svarbą bendroje Vokietijos valstybės tarnautojų motyvavimo sistemoje, galima teigti, kad šalia į darbo rezultatus orientuotos darbo užmokesčio reformos nuostatų, socialinės garantijos yra svarbios. Nors daugelyje šalių, reaguojant į visuomenės atstovų ir privataus sektoriaus kritiką dėl neva privilegijuotos valstybės tarnautojų padėties, bandoma keisti valstybės tarnybos visam gyvenimui koncepciją, naujai įvertinti esamas socialines garantijas, mokamus priedus ir kt., paskutinio meto tendencijos Vokietij

joje rodo ką kitą: reikalaujama kelti algas, didinti valstybės tarnautojų socialines garantijas [39]. Tokias idėjas galima vertinti kaip valstybės tarnautojų reakciją, siekiant savo situaciją sulyginti su panašų darbą privačiame sektoriuje dirbančiais asmenimis.

**Belgijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos.** Camu Statutu nustatomos visiems valstybės tarnautojams vienodos pareigos ir teisės, užtikrinamas etato saugumas, socialinės garantijos, karjeros galimybės. Minima daugelis socialinių garantijų (mėnesinis atlyginimas, apmokamos atostogos, sveikatos draudimas ir valstybinė pensija). Atskiri įstatymai reglamentuoja Belgijos valstybės tarnautojų pensinį aprūpinimą.

Belgijos valstybės tarnyboje stebimos ir centralizacijos, ir kartu decentralizacijos tendencijos. Kai kurie klausimai bandomi reglamentuoti vieningai ir galioja visiems valstybės tarnautojams. Visoje šalyje mokami priedai už vaikus, metinės premijos, atostoginiai. Tačiau kartu pastebimos ir kai kurios decentralizacijos tendencijos: nuo 1988 m. regionai gali patys nustatyti atlyginimus savo valstybės tarnautojams (kartu ir individualiai skiriamas socialines garantijas). Skirtingose departamentuose yra sava tvarka dėl priedų, priemokų mokėjimo. Jei atlyginimas nustatytas centralizuotai, čia palikta laisvė ir ja pasinaudojant sugebama motyvuoti kai kuriuos tarnautojus. Priemokos gali būti skiriamos už kvalifikacijos kėlimą, transporto išlaidas, išskirtinę veiklą, aprangą, biuro išlaidas, priedus už mokslo laipsnius, mokami dvikalbystės priedai.

Belgijoje valstybės tarnautojų socialinės ir kitos garantijos – tai mėnesinis atlyginimas, teisė į mokamas atostogas, teisė gauti papildomą kompensaciją, įvairios išmokos ir priedai, aprūpinimas esant ligai, sužeidus, valstybinė pensija, galimybė dirbti sutrumpintą darbo dieną. Belgijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos pateiktos 2 lentelėje.

Galiojantys teisės aktai leidžia teigti, kad socialinės garantijos traktuojamos kaip kompensavimo už darbą dalis. Valstybės tarnautojams kompensuojama už darbą ne tik mokant darbo užmokestį, bet ir teikiant daugelį socialinių garantijų (priedus už vaikus, už globą, pensijas, premijas metų pabaigoje, atostoginius) ir kitos išmokos, priedus ir premijas (išmokos šeimai, integravimo priedus, transporto, dviračio išlaidas ir kt.).

Nors oficialiai nėra paskelbtos paramos valstybės tarnautojo šeimai politikos, priedai, mokami už vaikus, būsto ar gyvenamosios vietos, šeimos išmoka, teisė į nevisą darbo dieną būtent ir rodo tai, kad tarnautojo artimiesiems skiriamas dėmesys. Kompetencijos, dvikalbystės priedas, priemoka metų

pabaigoje skatina patį valstybės tarnautoją būti labiau motyvuotą. Tam yra numatytos įvairios atostogos (santuokos, įvaikinimo ir kt.). Remiantis prielaida, kad kiekvienoje institucijoje dirbantys asmenys (asmens unikalumo pripažinimas) gali turėti skirtingus poreikius, institucijos savo nuožiūra gali motyvuoti darbuotojus, t. y. suteikiama teisė nustatyti įvairių išmokų poreikį ir dydį, mokėjimo ir kitas sąlygas. Todėl kai kurios valstybės tarnautojų socialinės garantijos gali skirtis, atsižvelgiant į jų veiklos sferą bei institucinę aplinką ir joje vykdomą politiką šiuo aspektu.

**2 lentelė. Belgijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos** (sudaryta remiantis [13; 16; 17])

**MĖNESINIS ATLYGINIMAS  
(DARBO UŽMOKESTIS IR PRIEDAI)**

**TEISĖS:**

- Teisė į mokamas atostogas
- Teisė gauti papildomą kompensaciją

**ĮVAIRIOS IŠMOKOS:**

- Priedai už vaikus
- Priedai už globą
- Premijos metų pabaigoje
- Išmokos šeimai
- Būsto ar gyvenamosios vietos išmoka
- Transporto, dviračio išlaidos
- Atostogų išmoka
- Biuro išlaidos

**PRIEDAI:**

- Integravimo priedas
- Kompetencijos priedas
- Dvikalbystės priedas
- Priemokos už kvalifikacijos kėlimą
- Priemokos už išskirtinę veiklą, aprangą
- Priedai už mokslo laipsnius
- Priemoka metų pabaigoje

**KITA:**

- Pensinis aprūpinimas (invalidumo, dalinės ar lanksčios pensijos, našlių ir našlaičių pensijos)
- Aprūpinimas esant ligai ar sužeidus
- Galimybė dirbti sutrumpintą darbo dieną

Belgijos valstybės tarnautojų pensijų sistema yra centralizuota: du įstatymai detaliam aptaria pensijų sistemą. Šalia pensijos dar numatyta atostogų išmoka ir papildoma išmoka. Be tradicinės pensijos dar galimos invalidumo, dalinės ar lanksčiosios pensijos, valstybės tarnautojui mirus mokamos našlių ir našlaičių pensijos. Apie motinystės atostogas, sveikatos draudimą rasti informacijos nepavyko, tačiau, remiantis kitų šalių patirtimi, galima teigti, kad tokios socialinės garantijos Belgijoje yra.

Apibendrinant Vokietijos ir Belgijos valstybės tarnybose taikomas socialines garantijas galima teigti, kad šiose šalyse jos beveik nesiskiria, nebent skirtumus galima išvelgti nebent skaičiuojant 1 ir 2 lentelėse pateiktų garantijų skaičių.

**Socialinės garantijos  
postų valstybės tarnybos modelio šalyse**

Postų modelis yra lankstesnis, greičiau reaguojantis į pokyčius, išsileidžiantis daugiau konkurencijos į viešąjį sektorių, todėl savo esme labiau primena privatųjį sektorių. Jame daugiau mobilumo galimybių, todėl į valstybės tarnybą priimtas asmuo neturi aiškiai apibrėžtų karjeros galimybių. Jo darbo sutartis fiksuota, o atlygis už darbą yra arba individualiai, arba kolektyviai suderintas. Tolesnės darbo institucijoje galimybės priklauso nuo kiekvieno asmens įgūdžių, veiklos rezultatų ir profesionalumo. Jei karjeros modelyje motyvatoriai yra pati sistema, tai postų modelyje jie daugiau priklauso nuo kiekvieno asmens, t. y. vyrauja vidiniai motyvatoriai arba daug ką lemia institucinė aplinka.

*Jungtinėje Karalystės valstybės tarnautojų socialinės garantijos.* Jungtinėje Karalystėje viešasis sektorius yra gana specifinis palyginti su kitomis Europos Sąjungos šalimis. Jungtinėje Karalystėje iki šiol nėra atskiro įstatymo, reglamentuojančio valstybės tarnautojų veiklą. Dirbančių valstybės tarnyboje veiklą, reglamentuoja ne valstybės tarnybos įstatymas, bet 1998 m. buvo priimtas *Valstybės tarnybos valdymo kodeksas (Civil service management code)*, kuris lyg ir atlieka tokio įstatymo funkciją [4].

Valstybės tarnybos modelis turi daugiau postų sistemos ypatumų, o tai sąlygoja ir įvairias tarnautojų socialines garantijas. Skirtingai nei karjeros valstybės tarnybos modelyje, tik pensijų sistema yra vieninga, o daugelis kitų dalykų palikti departamentų, agentūrų ar kt. institucijų jurisdikcijai. Tai rodo ryškias decentralizacijos tendencijas (priėmimas į darbą, kategorijos priskyrimas, karjeros pasiekimas, mokymas ir kt.). Centralizuotai tik atrenkami asmenys į aukštesnius postus. Ne-numatyta automatinio darbo užmokesčio didėjimo, neaiški yra karjeros sistema, nėra darbo valstybės tarnyboje visą gyvenimą koncepcijos. Kadangi nėra numatyta automatinio darbo užmokesčio didėjimo, darbo atlygis siejamas su veikla.

Reglamentuojant tarnautojų socialines garantijas *Valstybės tarnybos valdymo kodekse* daugelis klausimų aptariami gana abstrakčiai, akcentuojant institucijų teisę spręsti. Tačiau kai kurie klausimai (užmokestis už darbą, kai kurios kompensacijos) turi būti suderinti su ministrų kabinetu. Tik nedaugelis dalykų,

pavyzdžiui, motinystės atostogos, įsikūrimo, persikėlimo išlaidos, pensijų nustatymas vienodai taikomi visiems tarnautojams. Aukštesnio lygmens valstybės tarnautojams galioja kiek kitokia socialinių garantijų ir užmokesčio už darbą sistema [4].

*Valstybės tarnybos valdymo kodekse* nėra pateikiama socialinių garantijų apibrėžimo, bet aptarus jų esmę galima teigti, kad socialinės garantijos - tai keletas teisių (į nemokamas motinystės, tėvystės atostogas ir kt.), atostogos, kompensacijos (kompensuotinos įsikūrimo, persikėlimo, persikraustymo ir kt. išlaidos, išmokos dėl ligos, traumų ar susižalojimų), pensinis aprūpinimas. Parama antriems namams įsigyti, beprocentės paskolos namui įsigyti suteikimas ar subsidijos (dotacijos) namui pirkti, asmeninio ar tarnybinio darbo subalansavimo galimybės, darbo namuose galimybė – tai kitos socialinės garantijos. *Valstybės tarnybos valdymo kodekse* nieko nepateikiama apie socialinio draudimo išmokas (sveikatos draudimą, profesinių ligų ir nelaimingų atsitikimų draudimą). Apibendrinant Jungtinės Karalystės valstybės tarnautojų socialinės garantijos apibendrintai pateiktos 3 lentelėje.

**3 lentelė. Jungtinės Karalystės valstybės tarnautojų socialinės garantijos** (sudaryta remiantis [1; 3; 4; 6; 7; 25; 30; 38])

<p><b>TEISĖS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Teisė į motinystės atostogas</li> <li>▪ Teisė į tėvystės atostogas</li> <li>▪ Teisė į atlygį už viršvalandžius</li> </ul> <p><b>ATOSTOGOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kasmetinės atostogos</li> <li>▪ Motinystės atostogos</li> </ul> <p><b>KOMPENSACIJOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kompensuotinos išlaidos (įsikūrimo, persikėlimo, persikraustymo, kelionės, komandiruotės)</li> <li>▪ Kitos kompensacijos patyrus nuostolius, susijusius su darbu</li> <li>▪ Pagalba šeimai tarnautojui mirus, ja susižeidus ar kt.</li> <li>▪ Papildomos išmokos dirbantiems Š. Airijoje</li> <li>▪ Išmokos dėl ligos, traumų ar susižalojimų</li> </ul> <p><b>KITA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pensija (vienkartinė išeitinė pašalpa ir ištarnauto laiko pensija)</li> <li>▪ Parama įsigyjant antrus namus</li> <li>▪ Beprocentės paskolos namui įsigyti suteikimas ar subsidijos (dotacijos) namui pirkti</li> <li>▪ Asmeninio ar tarnybinio darbo subalansavimo galimybės</li> <li>▪ Darbo namuose galimybė</li> </ul>
--

Skirtingai nei karjeros modelio šalyse numatytos socialinės garantijos nepriklauso tarnautojų šeimos nariams (vaikų mokymosi išlaidų padengimas valstybės tarnautojams, dirbantiems Š. Airijoje yra daugiau išimtis nei norma). Kaip ir kitose šalyse, siekiama užtikrinti darbo ir asmeninio bei šeimyninio gyvenimo pusiausvyrą. Tam numatoma daugiau konkrečių priemonių (darbas laisvesniu grafiku, atostogos dėl šeimyninių priežasčių, darbo namuose galimybė). Pastebimas tam tikras lankstumas sprendžiant darbuotojų atlyginimo ir valstybės tarnautojų pensijų išmokų klausimus (jie svarstomi siekiant padengti išlaidas, susijusias su infliacijos mastais, ir kt.), ryški decentralizacijos tendencija kiekvienoje institucijoje individualiai sprendžiant daugelį su socialinėmis garantijomis susijusių klausimų.

Vertinti Jungtinės Karalystės valstybės tarnautojų motyvavimo sistemą nėra lengva. Tai paaiškina du veiksniai: 1) šioje šalyje, skirtingai nei kitose, šalies valdžios gana konservatyviai nusistačiusi ir menkai reaguoja į besikeičiančią darbo rinkos situaciją, stebimas tendencijas; 2) įgyvendinant naujosios viešosios vadybos (NVV) nuostatas bandoma daugiau atsakomybės, taip pat ir atsakomybės, motyvuojant valstybės tarnautojus, bandoma skirti atskiriems departamentams ir agentūroms. Todėl sunku apibendrintai kalbėti apie Jungtinės Karalystės valstybės tarnautojų motyvavimo sistemą ir įvertinti, kokią vietą esamos socialinės garantijos užima bendroje tarnautojų motyvavimo sistemoje. Vienas akivaizdus motyvacinis faktorius: atlygį susiejus su veiklos rezultatais, materialiniai veiksniai tampa svarbūs darbuotojų veiklai.

Reaguojant į kintančias realijas, siekiama užtikrinti vienodas galimybes dirbti valstybės tarnyboje. Draudžiama rasės, amžiaus, lyties, šeimyninės padėties, neįgalumo, seksualinės orientacijos, spalvos, tautybės, bendruomenės diskriminacija. Pagrindinė politika - užtikrinti moterų, mažumų atstovų ir žmonių su negalia galimybes. Kiekviena institucija turi užtikrinti darbo aplinką, kurioje nebūtų diskriminacijos ar piktnaudžiavimų. Turi būti nustatyta procedūra skundams nagrinėti. Siekiant užtikrinti tokią politiką, institucija turi rinkti ir analizuoti duomenis apie amžių, lytį, etninę kilmę, neįgalumą ir bendruomenės, iš kurių kilę darbuotojai; turi analizuoti karjeros siekimą, galimybes tobulintis, algas, ir kt. [4, 5]. Tačiau tai jau labiau socialinės politikos, o ne socialinių garantijų problema.

**Danijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos.** Šalia *Valstybės tarnybos įstatymo* kai kurie so-

cialinių garantijų aspektai aptariami atskiruose atostogų ir valstybės tarnautojų pensijos įstatymuose. Nors įstatymuose nėra apibrėžtas socialinių garantijų terminas, jų esmė aiškėja iš 4 lentelės. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos – tai daugelis teisių, atostogos, išmokos, pensinis aprūpinimas ir galimybė derinti asmeninį gyvenimą su tarnybine veikla.

**4 lentelė. Danijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos (sudaryta remiantis [11; 18; 34])**

<p><b>TEISĖS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Teisė į specialias atostogas</li> <li>▪ Tėvų teisė pasinaudoti lanksčia atostogų sistema</li> <li>▪ Teisė dirbti ne visą darbo dieną</li> <li>▪ Teisė į ankstesnę pensiją</li> <li>▪ Teisė gauti ištarnauto laiko pensiją, invalidumo pensiją</li> <li>▪ Teisė į išmokas esant ligai</li> </ul> <p><b>ATOSTOGOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Motinystės arba tėvystės atostogos</li> <li>▪ Įvaikinimo atostogos</li> <li>▪ Kasmetinės atostogos</li> </ul> <p><b>IŠMOKOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Speciali atostogų išmoka</li> </ul> <p><b>KITA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Galimybė derinti asmeninį gyvenimą ir tarnybinę veiklą</li> </ul>
---

Atlikta analizė neleidžia išskirti kokių nors decentralizacijos tendencijų reglamentuojant darbuotojų socialines garantijas, t. y. lyg ir nėra pavesta individualioms institucijoms vertinti pavienių atvejų ir priimti atskirų sprendimų dėl tokių garantijų suteikimo. Skirtingai nei kitose tiriamose šalyse, Danijoje pastebimi didesni valstybės tarnautojų ir darbuotojų arba tarnautojų, dirbančių pagal kolektyvinius susitarimus (teisė streikuoti, skirtingos pensijų schemos, išmokos esant ligai ir kt.) skirtumai. Valstybės tarnautojų pensijų sistemą reglamentuoja atskiras *Valstybės tarnautojų pensijos įstatymas*, pagal kurį suteikiama teisė ne tik gauti ištarnauto laiko pensiją, bet ir kitas pensijas: invalidumo pensiją, kvalifikuotą invalidumo pensiją, teisę į pensinę pašalpą kaip priedą, našlaičio, sutuoktinio pensiją. Remiantis įstatymu sudaryta galimybė nesulaukus pensinio amžiaus išeiti į pensiją, bet kartu dirbti ne visą darbo dieną. Įvertinant esamą pensinio aprūpinimo sistemą galima teigti, kad, nors Danija ir turi daugiau postų modelio ypatumų, ši valdžios prisiimama atsakomybė pasirūpinti ne tik valstybės tarnautoju, bet ir jo artimaisiais panaši

į karjeros valstybės tarnybos modelį. Darbuotojams, valstybės tarnyboje dirbantiems pagal kolektyvines sutartis, pensijos mokamos remiantis kolektyvinėmis pensijų schemomis. Pagal kolektyvines sutartis dirbantys darbuotojai bei jų išlaikomi asmenys turi teisę gauti ištarnauto laiko pensiją, invalidumo, vaikų (našlaičių) ir sutuoktinio pensiją.

Didelis dėmesys šalyje skiriamas valstybės tarnautojo šeimai: numatomos ne tik motinystės, bet ir tėvystės atostogos, specialios atostogos. Vertinant numatytas įvairias galimybes, galima teigti, kad jomis siekiama padėti suderinti asmeninį ir tarnybinį gyvenimą.

Apibendrinant Jungtinės Karalystės ir Danijos praktiką galima teigti, kad socialines garantijas sudaro daugybė teisių, išmokų, priemonių ir kompensacijų. Didesnis šių šalių skirtumas, reglamentuojant kompensacijas: Danijoje jos nėra nustatytos. Akivaizdžios Jungtinėje Karalystėje esančios decentralizacijos tendencijos. Danijoje, kuri kartu su kitomis Skandinavijos šalimis priskiriama prie gerovės modelio šalių, teikiamas didesnis dėmesys ir parama šeimai.

**4. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos naujosios demokratijos valstybėse**

*Estijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos.* Pagrindinis valstybės tarnybą reglamentuojantis teisės aktas yra *Valstybės tarnybos įstatymas*, nors kai kurie valstybės tarnautojų veiklos aspektai reglamentuojami ir kituose įstatymuose (atostogų, darbo užmokesčio ir kt.). Nors įstatymuose socialinių garantijų terminas nėra apibrėžtas, tačiau jį sudaro įvairios atostogos, išmokos ir kompensacijos, pensinis aprūpinimas ir kitos garantijos (žr. 5 lentelę).

Estijos valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro ne tik pareiginė alga, bet ir priedai bei papildomos išmokos [35]. Net ir lyginant Estijos ir išsivysčiusios demokratijos valstybių valstybės tarnautojų socialines garantijas, matosi, kad šioje valstybėje rūpinamasi tiek valstybės tarnautojais (kelionės išlaidų padengimas, atostogos kvalifikacijai kelti ir kt.), tiek ir jų artimaisiais (atostogos esant įvairioms šeimyninėms aplinkybėms, parama žuvus valstybės tarnautojui ir kt.)

Socialinių garantijų krepšelis neabejotinai gali daryti poveikį valstybės tarnybos kaip patrauklios profesijos įvaizdžiui visuomenėje. Informacijos apie pensinį aprūpinimą rasti nepavyko. Įstatymuose minima valstybinės senatvės pensijos koncepcija leidžia daryti dvi skirtingas

**5 lentelė. Estijos valstybės tarnautojų socialinės garantijos** (sudaryta remiantis [12; 14; 15; 26; 27; 29])

<p>ATOSTOGOS:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Kasmetinės ir papildomos atostogos</li><li>▪ Nėštumo ir motinystės atostogos</li><li>▪ Įvaikinimo atostogos</li><li>▪ Tėvystės atostogos</li><li>▪ Papildomos vaiko priežiūros atostogos</li><li>▪ Nemokamos papildomos vaiko priežiūros atostogos</li><li>▪ Mokamos profesinio tobulinimosi atostogos</li><li>▪ Kitos neapmokamos atostogos</li></ul> <p>IŠMOKOS:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Nedarbingumo išmoka</li><li>▪ Vienkartinė išmoka šeimai mirus ar žuvus valstybės tarnautojui kartu padengiant ir laidojimo išlaidas</li><li>▪ Kelionės išlaidų kompensacija persikraustant</li><li>▪ Papildoma pašalpa auginantiems neįgalų vaiką</li><li>▪ Tarnybinių kelionių išlaidų padengimas</li><li>▪ Kompensuojamos kelionės išlaidos naudojantis asmeniniu transportu</li></ul> <p>KITA:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suteiktas gyvenamasis plotas arba kompensuotos išlaidos, susijusios su tarnybinėmis pareigomis</li><li>▪ Kai kurie turi teisę į nemokamas viešojo maitinimo paslaugas savo tarnybos metu</li><li>▪ Valstybinė senatvės pensija</li></ul>
---

**6 lentelė. Lietuvos valstybės tarnautojų socialinės garantijos** (sudaryta remiantis [21])

<p>ATOSTOGOS:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Kasmetinės atostogos</li><li>▪ Papildomas kasmetinės atostogos</li><li>▪ Nemokamas atostogos</li><li>▪ Atostogos kvalifikacijai kelti</li><li>▪ Perkėlimo į kitas pareigas atostogos</li></ul> <p>IŠMOKOS:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Tarnybinių kelionių išlaidų padengimas</li><li>▪ Išaitinės išmokos ir kompensacijos (išmoka panaikinus pareigybę, kompensuojama už darbą poilsio ar švenčių dienomis, kompensacijos dėl darbo užsienyje, už netarnybinio automobilio naudojimą tarnybos reikmėms)</li><li>▪ Mokymosi ir komandiruotės išlaidų padengimas</li><li>▪ Materiali pagalba šeimai esant tam tikroms aplinkybėms</li><li>▪ Pagalba žuvusio ar mirusio atliekant tarnybinės pareigas valstybės tarnautojo šeimai</li></ul> <p>KITA:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Mokymosi galimybė</li><li>▪ Pareigų išsaugojimas</li><li>▪ Galimybė pratęsti valstybės tarnybą</li><li>▪ Draudimas užsienyje</li><li>▪ Valstybinė senatvės pensija</li><li>▪ Valstybinis socialinis ir sveikatos draudimas</li></ul>
---

išvadas: 1) orientuojamasi į kai kuriose karjeros modelio šalyse esančią specialią pensijų sistemą, taikomą valstybės tarnautojams, 2) tai tėra vieningos šalyje esančios pensijų sistemos dalis.

*Lietuvos valstybės tarnautojų socialinės garantijos.* Lietuvoje reglamentuojant valstybės tarnautojų socialines garantijas remiamasi skirtingos teisės šaltiniais: LR Valstybės tarnybos įstatymu (VTĮ) kaip viešosios teisės šaltiniu ir Darbo kodeksu, kuris daugiau yra privačios teisės šaltinis. Kai kurios socialinės garantijos yra pateiktos LR Valstybės tarnybos įstatyme, kitur tame pačiame įstatyme pateikiamos nuorodos į Darbo kodeksą ar kitus įstatymus (LR valstybinio socialinio draudimo įstatymą ir kt.).

Lietuvos valstybės tarnybos tarnautojų socialinės garantijos nurodytos 6 lentelėje. Vertinant VTĮ reglamentuotas socialines garantijas laiko perspektyvoje Lietuvoje pastebima akivaizdi tendencija plėsti valstybės tarnautojų socialines garantijas [19-21]. Kaip pavyzdį galima paminėti, kad palyginti su senesne įstatymo redakcija stipriai buvo išplėstas „kitų

garantijų“ straipsnis (buvo 2, dabar 15 punktų). Toks socialinių teisių plėtimas gali būti vertinamas dvejopai: 1) bandymas užtikrinti socialines teises orientuojantis į Vakarų demokratijas, pasiekusias tam tikrą gerovės lygį; ir kartu 2) pastangos, kad valstybės tarnyba taptų patrauklesne profesija.

Remiantis teisės aktų analize galima teigti, kad Lietuvoje rūpinamasi tiek valstybės tarnautojais (kelionės išlaidų padengimas, atostogos kvalifikacijai kelti, kt.), tiek ir jų artimaisiais (atostogos esant įvairioms šeimyninėms aplinkybėms, parama žuvus valstybės tarnautojui kt.). Esamas ir galimas socialinių paslaugų krepšelis neabejotinai gali daryti poveikį valstybės tarnybos kaip patrauklios profesijos įvaizdžiui visuomenėje.

Apibendrinant Estijos ir Lietuvos teisės aktus galima teigti, kad valstybės tarnautojų garantijas sudaro daugelis teisių, išmokų ir kitų garantijų. Skirtingai nei Lietuvoje, Estijoje nėra nustatytos išaitinės išmokos valstybės tarnautojams, tačiau čia didesnis dėmesys skiriamas tam, kad valstybės tarnautojai turėtų galimybes vaikų priežiūrai. Skirtingai nei analizuotose Vakarų demokratijose, įstaty-



muose nėra akcentuojama asmeninio ir tarnybinio gyvenimo subalansavimo svarba, tačiau suteikiant kai kurias socialines garantijas rūpinamasi ne tik pačiu tarnautoju, bet ir jo artimaisiais.

## 5. Diskusiniai aspektai ir apibendrinančios išvados

Nors akademiniam diskurse nėra universalios socialinių garantijų apibrėžimo, tačiau jo esmė gali būti aptarta kiekvienos valstybės pavyzdžiu. Dažniausiai socialinės garantijos – tai daugelis teisės aktais įvardytų socialinių teisių, įvairios atostogos, medicininis draudimas, išmokos, kompensacijos ir kita parama darbuotojams (galimybė derinti asmeninį ir tarnybinį gyvenimą). Valstybės tarnautojai gauna įvairias išmokas. Kai kuriose šalyse įvairios išmokos ir kompensacijos įtraukiamos į bendrą darbo užmokestį. Tokios išmokos ar kompensacijos: šeimos išmoka, išmoka vaikui auginti, tarnybinės kelionės ar su darbu susijusio persikraustymo išlaidoms padengti, išmoka dėl geografinės padėties, atostogų išmoka, išmoka metų pabaigoje.

Teisinis šių garantijų reglamentavimas kiekvienoje šalyje skiriasi: vienoje šalyse nustatytos valstybės tarnybos įstatyme, kitose šalyse stebima teisinio reglamentavimo fragmentacija - be pagrindinio valstybės tarnybos įstatymo, jos detalizuojamos kituose, dažnai vienam ar kitam aspektui (pensijoms, atostogoms ir kt.) skirtuose, teisės aktuose.

Socialinių garantijų apimtis priklauso nuo šalies pasirinkto valstybės tarnybos modelio, susiklosčiusių istorinių administracinių tradicijų, bendro šalies ekonominio išsivystymo lygio. Nors pastaruoju metu karjeros ir postų modeliai tampa artimi, bene pagrindinis skirtumas reglamentuojant valstybės tarnautojų socialines garantijas yra karjeros modelio šalyse taikoma speciali profesinės pensijos koncepcija, pagal kurią siekiama kompensuoti mažesnius, palyginant su privačiu sektoriumi, atlyginimus, ir didesnis dėmesys tarnautojo (-jos) šeimai.

Straipsnyje nebuvo aptariamos šalių istorinės administravimo tradicijos, bet galima suprasti, kad jos taip pat daro poveikį socialinių garantijų apimčiai. Aptartos Vakarų demokratijos labiau ekonomiškai išsivystytos nei naujos demokratijos Pabaltijo valstybėse, todėl jų socialinių garantijų apimtis šiek tiek mažesnė nei senų demokratijų.

Valstybės tarnautojų ir kitų biudžetinėse įstaigose dirbančių asmenų socialinių teisių užtikrinimas yra valstybės vykdomos socialinės politikos dalis. Todėl ši tema gali būti plėtojama analizuojant kiekvienos šalies bendrą socialinę politiką.

Istorinė valstybės tarnautojų socialinių garantijų raida Vakarų demokratijose plėtojosi nuo karjeros ir darbo vietos saugumo garantijos, darbo užmokesčio

ir tarnautojo šeimos aprūpinimo link lankstesnio darbo grafiko sudarymo, palankios šeimai politikos siekiant subalansuoti profesinę karjerą ir asmeninį gyvenimą, įvairių išmokų ir kompensacijų atsiradimo taip siekiant kompensuoti mažesnę, palyginti su palyginus su privačiuoju sektoriumi, darbo užmokestį. Todėl galima prognozuoti, kad panašios tendencijos ateityje bus ir Estijoje, ir Lietuvoje. Tokią orientaciją galima vertinti ir kaip pasekmę, šioms valstybėms esant ES aplinkoje.

Valstybės tarnautojams numatytos socialinės garantijos, be darbo užmokesčio yra viena iš kompensavimo priemonių atsilyginti už darbą visuomenės labui. Apibendrinant šių garantijų funkcijas ir vietą bendroje darbuotojų motyvavimo sistemoje galima teigti, kad jos, be į darbo rezultatus orientuotos darbo užmokesčio reformos, priedų sistemos, kurioje svarbu parama šeimai, specialių mokėjimų, skyrimų į aukštesnes pareigas atsižvelgiant į pasiekimus, socialinės garantijos (įvairios mokamos ir nemokamos atostogos, priemonių ir išmokų sistema, pensinis aprūpinimas, medicininis draudimas ir kt.) yra labai svarbūs.

Valstybės tarnautojai motyvuojami materialinių ir nematerialinių paskatų. Dalis socialinių garantijų, pavyzdžiui, įvairios išmokos ar kompensacijos, gali būti traktuojamos kaip materialinio skatinimo priemonės. Kitos gali būti siejamos su darbo sąlygomis (atostogos, lankstus darbo grafikas) ar darbo vietos saugumu (medicininis draudimas, pensinis aprūpinimas, rūpinimasis tarnautojo artimaisiais). Jomis siekiama ne tik kompensuoti už tarnybą, bet ir motyvuoti asmenis „stoti“ į valstybės tarnybą, dirbančius joje paskatinti gerai ir tinkamai atlikti savo pareigas. Socialinės garantijos yra viena iš motyvavimo priemonių. Šalies ar institucijos mastu socialinių garantijų apimtis sietina su profesijos prestižu ir statusu, pasitenkinimu atliekamu darbu.

Kiekvienoje šalyje stebimos centralizacijos ar decentralizacijos tendencijos nustatant valstybės tarnautojų socialines garantijas. Šalies teisės aktai reglamentuoja bendruosius tokių garantijų aspektus, nors kažkiek atsakingos ir atskiros institucijos, įstaigos, kurios geriau gali įvertinti kiekvieno atskiro valstybės tarnautojo poreikius, įvertinti jo situaciją ir organizacinius išteklius norint tuos poreikius patenkinti. Taip atsiranda skirtingų socialinių garantijų praktika netgi tos pačios valstybės ar sektoriaus viduje. Atlikta analizė leidžia teigti, kad decentralizacijos tendencijos yra ir karjeros, ir postų modelio ypatumus turinčiose šalyse. Estijoje ir Lietuvoje tebėra ryškios centralizacijos tendencijos.

Atskirose šalyse, netgi taikant socialines garantijas, diegiamos privačiame sektoriuje išryškėjusios

tendencijos. Kaip pavyzdį galima paminėti Jungtinėje Karalystėje taikomas priemones (parama įsigyjant antrus namus, beprocentės paskolos namui įsigyti suteikimas ar subsidijos namui pirkti). Vokietijoje valstybės tarnautojai turi galimybę dalyvauti kapitalą formuojančiose naudose ir iš to turėti papildomos naudos. Danijoje darbo užmokesčio sistema bandoma lygiuotis į privatų sektorių.

Dažnoje šalyje įgyvendinant praktikoje reglamentuotas socialines valstybės tarnautojų teises vadovaujamosi lankstumo principu: laikas nuo laiko koreguojami kai kurie aspektai pagal bendrą pragyvenimo lygį, infliacijos dydį, didėjančius aktyvių valstybės tarnautojų atlyginimus, socialinio draudimo įmokų pokyčius ir kt. Vienas iš tokių pavyzdžių - yra bandymas keisti pensinio amžiaus ribą Jungtinėje Karalystėje. Reaguojant į darbo rinkos situaciją manoma, kad tikslinga leisti asmenims dirbti valstybės tarnyboje iki 70 metų.

Valdžios dėmesys valstybės tarnautojo šeimai - numatomos ne tik motinystės, bet ir tėvystės atostogos, specialios atostogos - leidžia teigti, kad siekiama padėti suderinti asmeninį ir tarnybinį gyvenimą (atostogos, ankstesnė pensija, darbo grafiko lankstumas). Tai, kaip rodo kai kuriose šalyse atlikti tyrimai, yra labai aktualu esant dabartinei situacijai.

Lyginant Estijos ir Lietuvos valstybės tarnautojų socialines garantijas su analizuotomis išsivysčiusiomis demokratijomis, akivaizdu, kad rengiant tarnautojų socialinių garantijų koncepciją buvo analizuojama Vakarų šalių praktika. Esama garantijų sistema rodo valdžios rūpestį tiek valstybės tarnautojais, tiek ir jų artimaisiais. Esamos ir galimos socialinės paslaugos neabejotinai gali daryti poveikį valstybės tarnybos kaip patraukios profesijos įvaizdžiui visuomenėje, kartu atlaikant bent jau socialinių garantijų srityje tam tikrą konkurenciją palyginti su privačiuoju sektoriumi. Tačiau teigiamo įvaizdžio ir patrauklios bei modernios valstybės tarnybos kūrimui svarbūs ir kiti dalykai, kurie šiame straipsnyje nėra aptariami.

## Literatūra

- a. About Civil Service Pensions. [http://www.civilservicepensions.gov.uk/about\\_us.aspx](http://www.civilservicepensions.gov.uk/about_us.aspx) [2008-10-12].
- b. Bundesbeamtenengesetz (1953). <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bbg/gesamt.pdf> [2007-08-20].
- c. Civil Service. [http://www.civilservice.gov.uk/about\\_us/index.asp](http://www.civilservice.gov.uk/about_us/index.asp) [2008-10-12].
- d. Civil Service Management Code (1998). Cabinet Office (Office of Public Service). [http://www.civilservice.gov.uk/documents/doc/CSMC\\_April08.doc](http://www.civilservice.gov.uk/documents/doc/CSMC_April08.doc).
- e. Civil Service Policy. [http://www.civilservov.uk/iam/cs\\_policy/index.asp](http://www.civilservov.uk/iam/cs_policy/index.asp) [2008-10-12].
- f. Civil Service Pensions. <http://www.civilservice-pensions.gov.uk/> [2008-10-12].
- g. Civil Service Reform. Latest issues. [http://www.civilservice.gov.uk/documents/pdf/cs\\_reform\\_factsheet.pdf](http://www.civilservice.gov.uk/documents/pdf/cs_reform_factsheet.pdf) [2008-10-12].
- h. Demmke, Ch. *European Civil Services between Tradition and Reform*. Maastricht: European Institute -
- i. Dessler, G. *Personalo valdymo pagrindai*. Vilnius: Poligrafija ir informatika, 2001.
- j. Dresang, D.L. *Public Personnel Management and Public Policy*. New York: Longman, 2002.
- k. Employment in the Danish State Sector. [http://www.perst.dk/db/filarkiv/12055/Employment\\_in\\_the\\_Danish\\_State\\_Sector\\_2005.pdf](http://www.perst.dk/db/filarkiv/12055/Employment_in_the_Danish_State_Sector_2005.pdf) [2008-09-15].
- l. Estonian Public Service and the Administrative Framework Assessment 2003. <http://www.oecd.org/dataoecd/38/26/34963227.pdf> [2008-11-05].
- m. Everything You Have Always Wanted to Know about Social Security. [http://socailsecurity.fgov.be/EN/documents/belgian\\_social\\_security\\_2007.pdf](http://socailsecurity.fgov.be/EN/documents/belgian_social_security_2007.pdf) [2007-09-15].
- n. Foreign Service Act. 2006. <http://www.legaltext.ee/text/en/XX10002.htm> [2008-11-05].
- o. Holidays Act. 2001. <http://www.legaltext.ee/text/en/X50054K2.htm> [2008-11-05].
- p. Hondeghe, A. The National Civil Service System in Belgium. Paper for the International Conference on Civil Service Systems in a Comparative Perspective. Indiana University, Bloomington. <http://www.indiana.edu/~csrc/honde.html> [2007-07-15].
- q. Kingdom of Belgium. Public Administration Country Profile (2006). <http://unpan1.u.org/intradoc/groups/public/documnets/un/unpan123303.pdf> [2007-09-15].
- r. Kingdom of Denmark. Public Administration Country Profile, May 2006. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023306.pdf> [2008-09-15].
- s. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 33-759.
- t. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130.
- u. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-97
- v. Challenges Faced and Initiatives Take to Improve the Position of the Central Government Sector in the Battle for Good Employees in Denmark.. OECD. [http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_2095050\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_2649_201185_2095050_1_1_1_1,00.html) [2007-06-28].
- w. Palidaukaitė J. *Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo ataskaita*. Kaunas: KTU, 2007.
- x. Palidaukaitė, J. Valstybės tarnautojams Europos Sąjungos šalyse narėse taikomų socialinių garantijų ir pensinio aprūpinimo analizė. Tyrimo ataskaita. Kaunas: KTU, 2008.
- y. Pay in the Civil Service. [http://www.civilservice.gov.uk/iam/cs\\_policy/pay\\_reward/index.asp](http://www.civilservice.gov.uk/iam/cs_policy/pay_reward/index.asp) [2008-10-12].
- z. Public Service Act. (1995). <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X0002K9&keel=>

- en & pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=public+service [2008-11-05].
- aa. Republic of Estonia. Public Administration Country Pro-file. United Nations 2004. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023213.pdf> [2008-11-05].
- bb. Smalskys V. Valstybės tarnybos genezė ir raida Lietuvoje. Kn.: K. Masiulis ir A. Krupavičius (sudaryt.). *Valstybės tarnyba: Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius: Akritas, 2007, 30-37.
- cc. State Public Servants Official Titles and Salary Scale Act. 1996. <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?Loc=text&dok=X0010K6&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=salary> [2008-11-05].
- dd. Superannuation Act 1972. <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?LegType=All+Primary&PageNumber=55&NavFrom=2&parentActiveTextDocId=1407480&ActiveTextDocId=1407480&filesize=262688> [2008-10-12].
- ee. The German Public Pension System: How It Was, How It Will Be. <http://www.nber.org/papers/w10525.pdf> [2007-08-20].
- ff. The Public Service in Germany. [www.epractice.eu/resource/615](http://www.epractice.eu/resource/615) [2007-08-20].
- gg. The Public Service in Germany: an Overview. [http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2007/BMI\\_C3\\_96D\\_2007,templateId=raw.property=publicationFile.pdf/BMI\\_ÖD\\_2007.pdf](http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2007/BMI_C3_96D_2007,templateId=raw.property=publicationFile.pdf/BMI_ÖD_2007.pdf) [2007-08-20].
- hh. The State's Personnel and Management Policy 2003. <http://www.perst.dk/db/filarkiv/9919/PolicyUK.pdf> [2008-09-15].
- ii. Wages Act. Passed 26 January 1994, entered into force 1 March 1994. <http://www.legaltext.ee/text/en/X1037K6.htm> [2008-11-05].
- jj. Vaišvila A. Žmogaus teisės ir jų istorinė raida. Konstitucingas ir pilietinė visuomenė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
- kk. Versorgung. [http://www.bmi.bund.de/cln\\_028/nn\\_884594/Internet/Content/Common/Lexikon/V/Versorgung\\_Id\\_19843\\_de.html](http://www.bmi.bund.de/cln_028/nn_884594/Internet/Content/Common/Lexikon/V/Versorgung_Id_19843_de.html). [2007-08-20].
- ll. Work/life Balance. [http://www.civilservice.gov.uk/iam/diversity/work\\_life.asp](http://www.civilservice.gov.uk/iam/diversity/work_life.asp) [2008-10-12].
- mm. Wut und Empörung über Tarifabschluss im Öffentlichen Dienst von Berlin. (2008). <http://www.wsws.org/de/2008/nov2008/berl-n19.shtml>. [2007-08-20].

Jolanta Palidaukaitė

## **Social Guarantees for Public Servants in the European Union Member States: a Comparative Perspective**

### Summary

The purpose of the paper is to analyze and compare social guarantees for public servants in several European countries. Three groups of countries had been chosen for the comparison: 1) Germany and Belgium as an example of career model civil service, 2) United Kingdom and Denmark as a case illustrating post model, 3) Estonia and Lithuania as an example of new democracies. The comparison was based on three dimensions: the scope of social guarantees, the legal regulation and functions and place of those guarantees in general motivation system. Author concludes that there is no universally accepted definition of social guarantees, but the analysis of states' legislation provides the framework for the clarification of the concept. Often social guarantees compound of certain social rights, various holidays and leaves, medical insurance, a range of benefits, compensation and other supportive means for civil servants. Different centralization / decentralization tendencies, some practises used in the private sector are observed in the above mentioned countries.