1.5. Valstybės tarnybos plėtra 2025 m.: reformos klaidų taisymas ir valstybės tarnybos integracijos esminės patirtys

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Dr. Gintautas Vilkelis
El. paštas: givil@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-25-01-05

Santrauka. *Šiame straipsnyje analizuojama 2025 m. vykusios Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos reformos įgyvendinimo eiga ir rezultatai. Pagrindinės 2025 m. reformos kryptys – valstybės tarnautojų pareigybių peržiūra, darbo užmokesčio, tarnybinės veiklos vertinimo, tarnybinių ginčų klausimai. Rezultatai rodo, kad 2025-ieji buvo klaidų taisymo ir naujų siūlymų metai: reforma veikė, tačiau politinės ir institucinės realijos lėmė įgyvendinimo terminų nukėlimą, metodinės vienovės paiešką ir tolesnį įgyvendinimo eigos koregavimą. 2025 m. reformos pagrindinė sėkmės galimybė – standartizuoti praktikas (kompetencijų vertinimą, vadovų ugdymą, pareigybių peržiūros kriterijus) ir pereiti nuo „pereinamojo laikotarpio" prie reformos kontrolės ir priežiūros elementų kūrimo. Atsižvelgiant į 2025 m. reformos eigą ir rezultatus, 2025 m. rudenį buvo parengtas naujas Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo projektas ir reformos turinys vėl pradėjo keistis.*

Reikšminiai žodžiai*: valstybės tarnyba, viešasis valdymas, reforma, pareigybių peržiūra, tarnybiniai ginčai.*

Įvadas

Šiame straipsnyje nagrinėjami esminiai valstybės tarnybos reformos įgyvendinimo rezultatai, teisinio reguliavimo spragos ir valstybės tarnybos reformos empirinė patirtis. Gilinamasi į 2025 m. pateiktus naujus teisės aktų projektus ir siūlymus, kurie vykstant reformai tampa labai svarbūs ne dėl naujos pradžios, o dėl to, kad 2024 m. įsigaliojęs teisinis reguliavimas 2025 m. susidūrė su įgyvendinimo iššūkiais, pavyzdžiui, nevienodu pareigybių peržiūros tempu, interpretacijomis, įtampa valstybės tarnautojų kolektyvuose, politiniu sprendimu atidėti dalį reformos terminų ir kt. Šio straipsnio tikslas – pristatyti ir išanalizuoti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos reformos eigą 2025 m., įgyvendinimo problemas, teisinio reguliavimo pokyčius ir pasekmes valstybės tarnybai, teisėkūros iniciatyvas valstybės tarnybos teisės srityje tais metais. Straipsnio uždaviniai: 1) apibrėžti reformos teisinį pagrindą; 2) išanalizuoti 2025 m. reformos eigą, išskiriant pagrindinius sprendimus ir jų motyvus; 3) įvertinti 2025 m. rezultatus (kas realiai pasikeitė, kas – dar ne); 4) aptarti būsimas kryptis po 2025 m.; 5) pateikti argumentus ir vertinimus, kodėl 2025 m. reformos eiga labiau primena korekciją ar stabilizavimą nei valstybės tarnybos reformos sėkmę.

Straipsnyje naudoti teisinės analizės, lyginamasis ir loginės analizės bei teleologinis metodai. Jis parengtas vykdant kokybinę dokumentų analizę, t. y. atliekant teisės aktų analizę, nagrinėjant valstybės institucijų įgyvendinimo dokumentus, teisėkūros iniciatyvas, mokslinę literatūrą, Viešojo valdymo agentūros (toliau – VVA) parengtą metodinę medžiagą, žiniasklaidoje skelbtus ekspertų vertinimus. Ne visi valstybės tarnybos įgyvendinimo eigos duomenys yra žinomi ir prieinami, nėra aiškus 2025 m. vykęs valstybės tarnybos reformos poveikis (efektyvumo šuolis, kokybinis paslaugų gerėjimas), kuris sunkiai patikrinamas vien dokumentais, nes tam reikėtų konsoliduotų administracinių duomenų (atrankų trukmė, tarnybinių ginčų skaičius, tarnybinės veiklos vertinimo rezultatai, atlygio sklaida ir pasikeitimai) ir tokių duomenų vertinimų po 2025 m. Pažymėtina, kad nėra oficialių patvirtintų vertinimo dokumentų, kurie leistų konstatuoti „didžiulį proveržį" didinant valstybės tarnybos efektyvumą. Vis dėlto pažymėtina bendra valstybės tarnybos pažanga ir netiesioginis valstybės tarnybos reformos rezultatas – geresnė skaidrumo kultūra, efektyvesnis duomenų valdymas.

Apie valstybės tarnybos reformos eigą ir rezultatus rašyta ir anksčiau[1]. 2025 m. gegužės 23 d. Lietuvos Respublikos Seime vyko nacionalinė konferencija „Administracinių teismų svarba užtikrinant žmogaus teises", joje buvo keliamos esminės valstybės tarnybos reguliavimo problemos: itin dažni Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau – VTĮ) pakeitimai (nuo 2001 m. daugiau kaip 145 pataisos), teisės aktų ir taikomos praktikos neatitikimas, reglamentavimo spragos[2]. Dėl to didėja valstybės tarnybos santykių nestabilumas, mažėja pasitikėjimas ir stringa valstybės tarnybos reformų įgyvendinimas. Konferencijoje siūlyta parengti vientisą valstybės tarnybos teisės aktą: valstybės tarnybos kodeksą arba naują VTĮ redakciją. Pagrindiniai pasiūlymai apima vientiso valstybės tarnybos kodekso su stabilia, nekintama esmine dalimi sukūrimą, visišką valstybės tarnybos integraciją su e. valdžios sistemomis, valstybės tarnautojų mobilumo tarp valstybės ir vietos savivaldos institucijų didinimą, daugiau dėmesio skiriant psichologiniam klimatui ir valstybės tarnautojų suinteresuotumui, praktikų įtraukimą į teisėkūrą ir neatidėliotiną kylančių problemų sprendimą.

1.5.1. Valstybės tarnybos reformos teisiniai pagrindai ir kryptys

2023 m. pabaigoje priėmus naują VTĮ redakciją, valstybės tarnybos reformos autoriai teigė, kad tiek 2024 m., tiek 2025 m. bus siekiama įtvirtinti teisinius valstybės tarnybos pagrindus ir skatinti naujas plėtros kryptis – sustiprinti vadovavimo ir lyderystės gebėjimus, padidinti valstybės

1 Plačiau žr.: Gintautas Vilkelis, „Valstybės tarnybos teisinio reguliavimo aktualūs pokyčiai ir plėtros kryptys 2021 m.", iš *Lietuvos teisė 2021. Esminiai pokyčiai*, Lyra Jakulevičienė, Vytautas Sinkevičius (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021); Gintautas Vilkelis, „Valstybės tarnybos reforma 2024 m. ir naujasis teisinis reguliavimas", iš *Lietuvos teisė 2024. Esminiai pokyčiai*, Lyra Jakulevičienė, Vytautas Sinkevičius, Kristina Kenstavičienė (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2024).

2 Gintautas Vilkelis, „Valstybės tarnyba – klystkeliai ir kryžkelės. Teisinio reguliavimo ypatumai" (pranešimas nacionalinėje konferencijoje „Administracinių teismų svarba užtikrinant žmogaus teises", Vilnius, 2025 m. gegužės 23 d.).

tarnybos profesionalumą, lankstumą ir efektyvumą, diegiant inovacijas modernizuoti valstybės tarnybos žmogiškųjų išteklių valdymą. Valstybės tarnyba turėjo būti plėtojama atsižvelgiant ir į jos paskirtį bei konstitucinę sampratą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – LRKT) yra pateikęs kelis valstybės tarnybos sampratos išaiškinimus, pavyzdžiui, pabrėžęs, kad valstybės tarnyba yra asmenų, dirbančių institucijose, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, profesinė veikla, o valstybės tarnyba kaip profesinės veiklos sistema turi būti nešališka, neutrali, organizuota ir veikti taip, kad būtų užtikrinamas viešojo intereso garantavimo tęstinumas pasikeitus politinei valdžiai. Vienas iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti organizuojant valstybės tarnybą ir reguliuojant valstybės tarnybos santykius, yra valstybės tarnybos sistemos vientisumas, jos funkcionavimo nepertraukiamumas[3].

Įgyvendinant šiuos tikslus buvo siekiama padaryti valstybės tarnybą patrauklesnę, efektyvesnę ir kūrybiškesnę. Vykdomos reformos teisinis pagrindas ir pradžia buvo 2024 m. sausio 1 d. įsigaliojusi nauja VTĮ redakcija, įtvirtinusi naujas reformuotos valstybės tarnybos nuostatas (naujos priėmimo, darbo apmokėjimo, veiklos vertinimo taisyklės ir kt.). Reformos tikslas – profesionalizuoti tarnybą, didinti našumą, rinktis kompetentingus tarnautojus ir mažinti politinę įtaką. Valstybės tarnybos reformos įgyvendinimo eiga Lietuvoje tradiciškai svyruoja tarp dviejų polių: stabilumo siekio bei valstybės tarnautojo statuso garantijų (karjeros tarnybos siekis) ir valstybės tarnybos efektyvumo, lankstumo, veiklos rezultatų siekio (modernios viešosios tarnybos sukūrimo ir viešojo sektoriaus pertvarkos siekis). 2024 m. buvo galima teigti, kad valstybės tarnybos reforma tik prasideda ir tai yra pradinis etapas, o 2025 m. vykdytos valstybės tarnybos reformos eiga parodė esminius rezultatus – tiek trūkumus, tiek privalumus. Po 2024 m. rinkimų susirinkęs naujasis Lietuvos Respublikos Seimas (toliau – Seimas) atidėjo kai kuriuos reformos įgyvendinimo elementus, pvz., valstybės tarnautojų pareigybių peržiūrą, vadinamąjį ištarnybinimo reikalavimą, perkėlė į 2026 m. Diskusijos dėl valstybės tarnautojų pareigybių peržiūros, darbo apmokėjimo, priemokų už stažą valstybės tarnyboje klausimų tęsėsi Seimo ir Seimo komitetų svarstymuose visus 2025 m. Periodiškai buvo rengiami pasiūlymai keisti VTĮ.

XX Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau - Vyriausybė) programoje, patvirtintoje Seimo 2025 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. XV-439 „Dėl dvidešimtosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, nurodyta: „491. Peržiūrėsime įvykdytą valstybės tarnybos reformą, grąžinsime esminius karjeros sistemos bruožus valstybės tarnybos sistemai.“[4] Tai buvo aiški informacija visuomenei ir valstybės tarnautojams, kad valstybės tarnybos reformos rezultatai netenkina Vyriausybės ir valstybės tarnybos sistema bus vėl tobulinama. 2025 m. buvo sprendžiamos šios pagrindinės problemos: 1) pareigybių minimalių koeficientų kėlimas, siekiant padidinti konkurencingumą su privačiuoju sektoriumi; 2) problema dėl pareigybių ir tarnautojų statuso pertvarkymo

3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

4 Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. XV-439 „Dėl dvidešimtosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, TAR, 2025-09-25, Nr. 15998.

terminų (terminas nukeltas į 2026 m, nes, pasak iniciatorių, peržiūra vyksta nevienodai ir kelia chaosą); 3) bendra VTĮ ir susijusių teisės aktų peržiūra (Vyriausybė numatė sistemiškai peržiūrėti VTĮ ir susijusius teisės aktus, o ne daryti fragmentinius VTĮ pataisymus); 4) rizikų ir pasipriešinimo valdymas, nes gali tekti mažinti valstybės tarnautojų pareigybių skaičių ir mažinti socialines garantijas; 5) tarnybinių ginčų ikiteisminio nagrinėjimo teisinės bazės sukūrimas.

Viešojoje diskusijoje vis labiau ryškėjo esminė nuostata, kad valstybės tarnyba gali evoliucionuoti į viešąją tarnybą. Antai VVA 2025 m. lapkričio 19 d. išvadoje „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo ir su juo susijusių įstatymų projektų" derindama VTĮ naujos redakcijos projektą rašte Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai nurodė: „Organizacijų valdymas yra sudėtingesnis, kai jose dirba skirtingo statuso darbuotojai, kuriems taikomi skirtingi įdarbinimo, darbo apmokėjimo, veiklos vertinimo ir kiti procesai. Dabartinė praktika yra būtent tokia, kai viešojo valdymo organizacijose dirba valstybės tarnautojai, vidaus tarnybos sistemos pareigūnai ir darbuotojai pagal darbo sutartis. Tai sudaro organizacijoms papildomą administracinę naštą. **Ilgalaikėje perspektyvoje svarbu siekti, jei ne visiško statuso suvienodinimo, tai bent maksimaliai vienodos atlygio už darbą struktūros, nesant objektyviems kriterijams dėl statuso išskirtinumo bei panašių valdymo procesų skirtingo statuso personalui** [paryškinta straipsnio autoriaus]. Tai leis ne tik mažinti administravimo kaštus, bet ir didinti dirbančiųjų viešajame sektoriuje pasitenkinimą darbu ir įsitraukimą, be to prisidės prie esamu metu skirtingo statuso dirbančiųjų atskirties mažinimo."[5] Šis aiškiai suformuluotas VVA teiginys nurodo tolesnę valstybės tarnybos raidos kryptį – naujos viešosios tarnybos, kurioje iki minimumo sumažinami skirtumai tarp valstybės tarnautojo, darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, ir galbūt statutinio valstybės tarnautojo, kūrimas.

Reikia pažymėti, kad šalia šios aiškios VVA pozicijos išlieka aktualūs ir anksčiau kelti klausimai – valstybės tarnautojui keliami aukšti kvalifikaciniai, profesiniai, nepriekaištingos reputacijos reikalavimai, taikoma griežtesnė atsakomybė ir atskaitomybė. Valstybės tarnautojui būtina turėti Lietuvos Respublikos pilietybę, mokėti valstybinę lietuvių kalbą, turėti aukštąjį universitetinį arba aukštąjį koleginį išsilavinimą, taip pat jam taikomos nustatytos amžiaus ribos. Vien dėl šių priežasčių visiškai atsisakyti VTĮ ir, pavyzdžiui, taikyti Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – DK) nuostatas būtų sudėtinga – turėtų būti parengtas atitinkamas valstybės tarnybos santykių reglamentavimas. Galima svarstyti kai kuriuos kitus sprendimus, kaip, pvz., iš esmės naujo valstybės tarnybos santykius reglamentuojančio teisės akto – valstybės tarnybos kodekso arba naujos VTĮ redakcijos – parengimas. Siekiant valstybės tarnybos reformos sėkmės, būtinos naujojo teisinio reguliavimo sąlygos būtų visų lygių valstybės ir vietos savivaldos institucijų integracija su e. valdžios sistemomis, valstybės tarnautojų mobilumas tarp institucijų, didesnis dėmesys valstybės tarnautojų socialinių problemų sprendimui ir suinteresuotumui.

5 Viešojo valdymo agentūros 2025 m. lapkričio 19 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr.VIII-1316 pakeitimo įstatymo ir su juo susijusių įstatymų projektų", *LRS*, žiūrėta 2025 m. gruodžio 28 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAN/cfd398f0c54d11f08962cdb35f3f1615?jfwid=oxw0mzqxj.

1.5.2. Reformos eigos 2025 metais analizė

Šiame straipsnyje analizuojamos valstybės tarnybos reformos pradžia yra siejama su nauja VTĮ redakcija, kuri įsigaliojo 2024 m. sausio 1 d. Tai reiškia, kad 2025-ieji yra antri valstybės tarnybos reformos metai, kai naujasis teisinis reguliavimas jau gerai žinomas, teisės normų turinys išnagrinėtas, viešojo administravimo institucijos jas nuolat taiko, o teisėkūros iniciatyvos skirtos tam, kad užpildytų paaiškėjusias teisinio reguliavimo spragas. Todėl šiuo laikotarpiu itin svarbus buvo VVA vaidmuo, nes ji organizavo 2025 m. valstybės tarnybos reformos įgyvendinimą per konsultacijas valstybės ir vietos savivaldos institucijoms, metodinių rekomendacijų rengimą (įskaitant pareigybių peržiūros ir statuso keitimo klausimus), kompetencijų vertinimo priemones ir administruojamas valstybės informacines sistemas bei registrus. VVA 2025 m. liepos 7 d. pranešime visuomenei informavo, kad „Agentūra vykdė 23 metodines konsultacijas aktualiausiais pasikeitusio nuo 2024 m. sausio 1 d. valstybės tarnybos reguliavimo klausimais, taip pat dalis susitikimų buvo skirta pareigybių peržiūros ir pareigybių statuso keitimo, vadovų kompetencijų vertinimui taikant 360 laipsnių kompetencijų vertinimą klausimais. Vidutiniškai vienoje konsultacijoje dalyvauja per 200 įstaigų atstovų.“[6] VVA yra svarbi ne tik formaliai, bet ir praktiškai. Jai buvo iškeltas tikslas sukurti profesionalią ir veiksmingą valstybės tarnybą, taip pat garantuoti VTĮ ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimo vientisumą[7]. VVA vieta bendrajame valstybės tarnybos valdymo kontekste ypatinga tuo, kad čia kaupiama duomenų bazė leidžia analizuoti valstybės tarnyboje susiklosčiusias tendencijas, stebėti jų praktinį veiksmingumą, prognozuoti su tuo susijusius pokyčius ir teikti išvadas dėl jų įgyvendinimo.

Rizikos ir grėsmės valstybės tarnybos reformai didėja dėl skirtingo teisės aktų interpretavimo, bendros praktikos nebuvimo. Metodinis vienodumas yra viena svarbiausių valstybės tarnybos reformos sėkmės sąlygų. Vienas ryškiausių bendros praktikos stokos pavyzdžių yra „ištarnybinimo“ termino nukėlimas iki 2026 m. sausio 1 d. Įgyvendinant 2024 m. sausio 1 d. įsigaliojusius VTĮ ir Viešojo administravimo įstatymo pakeitimus, valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose sudarytos komisijos turėjo iki 2025 m. sausio 1 d. peržiūrėti institucijos ar įstaigos pareigybių sąraše esančias valstybės tarnautojų pareigybes. Seimas 2025 m. sausio 14 d. priėmė Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-1985 2 straipsnio pakeitimo įstatymą Nr. XV-110 ir juo valstybės tarnautojo sąvokos neatitinkančių valstybės tarnautojų pareigybių peržiūros terminą nukėlė iki 2026 m. sausio 1 d. Valstybės tarnautojo sąvokos neatitinkančios valstybės tarnautojų pareigybės turėjo būti panaikintos arba vietoj jų įsteigtos darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybės. Seimo narių pasiūlymas buvo argumentuojamas tuo, kad pareigybių vertinimo procesas institucijose ir įstaigose vyksta skirtingai, dažnai priklauso

6 Viešojo valdymo agentūra, „Teisės aktų priežiūra“, žiūrėta 2025 m. gruodžio 19 d., https://vva.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/teises-aktu-prieziura/.

7 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2023 m. rugpjūčio 30 d. nutarimas Nr. 693 „Dėl Viešojo valdymo agentūros organizacinės formos pakeitimo, Viešojo valdymo agentūros nuostatų ir administracijos struktūros patvirtinimo“, TAR, 2023-08-31, Nr. 17214.

nuo įstaigos vadovybės pozicijos ir bereikalingai kelia įtampą kolektyvuose ir tarp įstaigų. Dalyje įstaigų valstybės tarnautojų, kurie nevykdo viešojo administravimo funkcijų, pareigybes siūloma griežtai panaikinti, o kitose įstaigose valstybės tarnautojo sąvokos neatitinkančioms pareigybėms papildomai priskiriamos viešojo administravimo funkcijos, kad būtų išlaikomas valstybės tarnautojo statusas ir socialinės garantijos. 2025 m. sprendimas buvo amortizacinis (atidėjimas), bet politinė logika metų pabaigoje jau buvo grindžiama tuo, kad pereinamasis režimas negali tapti nuolatine būsena, nes tai yra pagrindinis valstybės tarnybos reformos įtampos židinys. Formaliai valstybės tarnautojų pareigybių peržiūra yra administracinė procedūra: ja siekiama nustatyti, ar pareigybė atitinka valstybės tarnautojo sąvoką, tačiau praktikoje 2025 m. tai virto galios ir kontrolės klausimu (kas sprendžia, kokiu kriterijumi remdamasis), socialinio teisingumo klausimu (vienoje įstaigoje taikoma griežčiau, kitoje – švelniau), teisinių ginčų rizikos klausimu. 2025 m. „ištarnybinimo“ terminas nukeltas, todėl trumpuoju laikotarpiu sumažėjo „staigaus statuso praradimo“ spaudimas, atsirado laiko metodiškai suvienodinti teisės aktų taikymą. Vis dėlto kartu atsirado teisinės ir politinės prielaidos naujoms rizikoms ir grėsmėms: valstybės ir vietos savivaldos institucijos gali suvokti, kad valstybės tarnybos reformą „visada galima nukelti“, o tai silpnina valstybės tarnybos reformos pozicijas. Šį pavojų iš dalies neutralizuoja 2025 m. gautas politinis signalas apie valstybės tarnautojų „ištarnybinimo“ užbaigimą 2026 m. Praktikai ir ekspertai atkreipia dėmesį, kad daugelis pareigybių, kurios pagal naują VTĮ redakciją neturėjo būti valstybės tarnautojų (pvz., vidaus administravimo darbuotojai), vis tiek išsaugo statusą dėl neaiškių arba skirtingai taikomų vertinimo taisyklių valstybės ir vietos savivaldos institucijose. Tai sukelia neaiškumų, reputacijos problemų ir valstybės tarnautojų nerimą dėl statuso ir garantijų išsaugojimo ateityje.

Valstybės tarnybos reformos kontekste svarbu analizuoti VVA direktoriaus 2024 m. rugsėjo 20 d. įsakymą Nr. V-137 „Dėl įstaigos vadovo ir valstybės tarnautojo, turinčio pavaldžių asmenų, kompetencijos vertinimo, taikant 360 laipsnių kompetencijų vertinimą, organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“[8]. Viena svarbiausių reformos praktinių naujovių – vadovų (ir valstybės tarnautojų, turinčių pavaldžių asmenų) kompetencijų vertinimo institucionalizavimas, taikant 360 laipsnių metodą. Tai ne vien personalo administravimo naujovė, perimta iš privačiojo sektoriaus, bet ir bandymas sukurti grįžtamojo ryšio kultūrą, įstaigų vadovų kompetencijų tobulinimo ciklą, duomenimis grįstą vadybinį sprendimų pagrindimą. VVA metodinėje medžiagoje ir rekomendacijose pabrėžiama, kad vertinimas atliekamas VATIS sistemoje ir yra privaloma vadovų vertinimo dalis.

2025 m. buvo viešai komunikuojama, kad šis kompetencijų vertinimas yra privalomas atliekant tarnybinės veiklos vertinimą ir įstaigos turi laikytis nustatytų terminų[9]. VVA 2025 m. spalio 30 d. pranešime pažymėjo: „Vadovų (įstaigų vadovų ir kitų valstybės tarnautojų, turinčių

8 Viešojo valdymo agentūros direktoriaus 2024 m. rugsėjo 20 d. įsakymas Nr. V-137 „Dėl įstaigos vadovo ir valstybės tarnautojo, turinčio pavaldžių asmenų, kompetencijos vertinimo, taikant 360 laipsnių kompetencijų vertinimą, organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, TAR, 2024-09-20, Nr. 16474.

9 Viešojo valdymo agentūra, „Rekomendacijos dėl valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo“, žiūrėta 2025 m. gruodžio 28 d., https://vva.lrv.lt/rekomendacijos/.

pavaldžių asmenų) kompetencijos vertinimas, taikant 360 laipsnių kompetencijų vertinimą, yra grįžtamuoju ryšiu paremtas metodas, kuris leidžia grupei dirbančiųjų išreikšti savo nuomonę vertinant vadovo kompetencijas pagal jo elgesio pasireiškimą darbinėje veikloje siekiant padidinti jo ir visos organizacijos veiklos efektyvumą. Šis kompetencijų vertinimas yra privaloma valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo dalis“[10]. Tai didelis žingsnis ugdant įstaigų vadovų kompetencijas ir lyderystės gebėjimus. Reikia pažymėti šį teigiamą valstybės tarnybos reformos poveikį 2025 m. Lietuva iš esmės perėjo nuo deklaratyvių teiginių apie aukštas vadovų kompetencijas ir rezultatyvius sprendimus prie konkretesnio mechanizmo: vadovų kompetencijų vertinimo. Visgi tai dar nėra garantija, kad didės efektyvumas. Garantija atsiranda tik tada, kai vertinimo duomenys realiai naudojami ugdymui ir sprendimams, užtikrinamas patikimumas (nusišalinimai, duomenų apsauga, anonimiškumas), vertinimo išvados nėra formalios.

1.5.3. Valstybės tarnybos įstatymo (2025 m.) projektas

2001–2025 m. VTĮ buvo keistas daugybę kartų (autoriaus skaičiavimais, 145 kartus), kai kurios VTĮ redakcijos prieštaravo viena kitai. Toks nestabilumas didino nepasitikėjimą valstybės tarnybos sistema. Pasekmės – įgyvendinimo neapibrėžtumas, vangus praktinis taikymas, neaiškūs rezultatai ir vis didėjantys teisės aktų nesuderinamumai su taikoma praktika. Kai kurios teisės aktų nuostatos neatitiko valstybės tarnybos realybės, pvz., atrankos konkursai tęsėsi per ilgai, buvo neaiškios galimybės skųsti sprendimus. Teisinių spragų valstybės tarnyboje dažniausiai atsiranda dėl nepakankamo įgyvendinimo reglamentavimo, nestabilumo ir dažnų keitimų, silpnos atsakomybės sistemos, praktikos ir teisės neatitikimo.

Įgyvendinant Dvidešimtosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos, kuriai pritarta Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. XV-439[11] (toliau – Vyriausybės programa), 490–493 punktuose nustatytus siekius stiprinti viešajame sektoriuje dirbančių asmenų kompetencijas, sukurti paskatų ir talentų pritraukimo sistemą, peržiūrėti įvykdytą valstybės tarnybos reformą ir grąžinti valstybės tarnybos sistemai esminius karjeros sistemos bruožus, tobulinti vadovaujamas pareigas einančių valstybės tarnautojų veiklos kontrolės ir atsakomybės už tinkamą pareigų vykdymą sistemą, darbo apmokėjimą, motyvavimą, plėsti karjeros galimybes, valstybės ir savivaldybių įstaigose ugdyti organizacinę kultūrą, buvo parengtas Valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas[12] ir su juo susijusių teisės aktų projektai. Projektą rengusi Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (toliau – VRM) aiškinamajame rašte pažymėjo, kad „[d]abartinis valstybės tarnybos teisinis reguliavimas praktikoje nepasiteisino ir

10 Viešojo valdymo agentūra, „Svarbi informacija: artėja vadovų kompetencijos vertinimas taikant 360 laipsnių kompetencijų vertinimą“, žiūrėta 2025 m. gruodžio 19 d., https://vva.lrv.lt/lt/naujienos/svarbi-informacija-arteja-vadovu-kompetencijos-vertinimas-taikant-360-laipsniu-kompetenciju-vertinima-sRt/.

11 Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. XV-439 „Dėl dvidešimtosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, TAR, 2025-09-25, Nr. 15998.

12 Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymo projektas, TAR, 2025-10-29, Nr. 25-16236.

sulaukia kritikos tiek iš žmogiškųjų išteklių valdymo specialistų, tiek iš pačių valstybės tarnautojų. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme (toliau – VTĮ) pernelyg glaudžiai susipynę valstybės tarnybos ir darbo teisės santykiai, dėl ko atsiranda teisinis neaiškumas, silpnėja tarnybos stabilumas bei valstybės tarnybos, kaip ypatingos viešojo sektoriaus dalies, prestižas". VRM aiškinamajame rašte nurodė, kad VTĮ projektu siekiama šių tikslų: 1) depolitizuoti valstybės tarnybą (t. y. siūloma atsisakyti politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų – esami politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai priklausomai nuo atliekamų funkcijų taptų arba valstybės politikais, arba darbuotojais, dirbančiais pagal darbo sutartį); 2) grįžti prie tradicinio valstybės tarnybos modelio (siūloma grąžinti valstybės tarnautojų teisių ir pareigų institutą, patikslinti valstybės tarnautojo sąvoką, atsisakyti valstybės tarnautojų amžiaus cenzo, atsisakyti centralizuotų karjeros valstybės tarnautojų atrankos konkursų organizavimo VVA, grąžinti valstybės tarnautojų socialines garantijas); 3) tobulinti valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sistemą; 4) suteikti daugiau galių valstybės tarnybos reformą įgyvendinimą kontroliuojančiai įstaigai – Viešojo valdymo agentūrai[13].

VTĮ projekto 2 straipsnio 4 dalyje siūloma nustatyti, kad valstybės ir vietos savivaldos institucijose ir įstaigose (toliau – įstaiga) pareigas einantiems darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, būtų taikomi tokie patys nepriekaištingos reputacijos reikalavimai kaip ir valstybės tarnautojams. Taip pat darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, turėtų laikytis valstybės tarnautojams nustatytų pareigų ir jiems būtų taikomos nuostatos dėl kvalifikacijos tobulinimo. VTĮ projekto 10 straipsnio 1 dalyje siūloma atsisakyti valstybės tarnautojo amžiaus cenzo (amžiaus cenzas paliekamas tik įstaigos vadovui). Šis pakeitimas grindžiamas Lietuvos Respublikos demografiniais pokyčiais ir efektyvesniu žmogiškųjų išteklių panaudojimu valstybės tarnyboje. Lietuvoje mažėja darbingo amžiaus gyventojų, valstybės tarnautojai sensta (2025 m. vidutinis įstaigos darbuotojo amžius buvo 48 metai, 2016 m. – 46 m.[14]), o valstybės tarnyba konkuruoja tiek su likusia viešojo sektoriaus dalimi, tiek su privačiuoju sektoriumi. Amžiaus cenzo panaikinimas leistų išlaikyti patyrusius valstybės tarnautojus. VTĮ projekto 12 straipsnio 2 dalyje siūloma nustatyti, kad konkursus į karjeros valstybės tarnautojo pareigas organizuotų ne VVA, o pačios įstaigos. Pasak įstatymo projekto rengėjų, kiekviena įstaiga geriausiai žino, kokių kompetencijų valstybės tarnautojų joms reikia, kokia yra įstaigos vidaus kultūra, darbo specifika ir kokie iššūkiai laukia naujo valstybės tarnautojo. Atrankų decentralizavimas taptų greitesnis ir lankstesnis, taip pat sumažėtų rizika, kad bus išskaidyta atsakomybė tarp VVA ir konkursą organizuojančios įstaigos, įstaigai pamažėtų administracinė našta.

VTĮ projekto 17 straipsnio 7 ir 8 dalyse siūloma nustatyti, kad kai valstybės tarnautojo veikla per eilinį vertinimą, t. y. vieną kartą per metus, įvertinama kaip viršijanti ar atitinkanti lūkesčius, jo pareiginės algos koeficientas būtų didinamas vienu procentu (tarnybinę veiklą įvertinus kaip viršijančią lūkesčius, kartu su pareiginės algos padidinimu būtų skiriamos ir skatinimo

13 *Ibid.*

14 Valstybės tarnybos statistikos portalas, žiūrėta 2025 m. gruodžio 28 d., https://statistika.vtd.lt/index.html.

priemonės). Siūlomas teisinis reguliavimas yra susijęs su valstybės tarnautojų teisingo darbo užmokesčio principo įgyvendinimu ir skirtas infliacijai kompensuoti, valstybės tarnybos konkurencingumui palaikyti, valstybės tarnautojų motyvacijai ir lojalumui didinti, sklandžiam valstybės biudžeto planavimui ir socialiniam teisingumui užtikrinti. VTĮ projekto 17 straipsnio 13 dalyje siūloma grąžinti apeliacines tarnybinio veiklos vertinimo komisijas. Valstybės tarnautojai savo tarnybinės veiklos vertinimo rezultatus galėtų skųsti įstaigoje sudaromai apeliacinei vertinimo komisijai, o įstaigos vadovo tarnybinio veiklos vertinimo rezultatai būtų peržiūrimi VVA sudaromos apeliacinės vertinimo komisijos. Taip būtų užtikrinamas valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo nešališkumas. Karjeros ir laikinųjų valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos pakartotinis vertinimas įstaigos sudaromoje apeliacinėje vertinimo komisijoje būtų objektyviai išnagrinėjamas, nes komisijos nariai gerai išmanytų įstaigos veiklos specifiką, taip pat sumažėtų valstybės tarnautojo tiesioginio vadovo šališkumo rizika.

VTĮ projekto 18 straipsnio 1 dalyje siūloma atsisakyti priedo už tarnybos Lietuvos valstybei stažą dedamosios, sudarančios valstybės tarnautojų darbo užmokestį. Priedas už šį stažą automatiškai didina valstybės tarnautojų darbo užmokestį vien dėl ištarnautų metų, nepriklausomai nuo pasiektų ar nepasiektų darbo rezultatų ar kompetencijos lygio. Valstybės tarnautojų darbo užmokestis turi būti grindžiamas pareigų sudėtingumu, pasiekimais ir kompetencija. Dėl šios priežasties VTĮ projekto 18 straipsnio 1 dalyje siūloma atsisakyti priedo dedamosios valstybės tarnautojų darbo užmokestyje ir vietoje to VTĮ projekto 17 straipsnio 7 ir 8 dalyse nustatyti, kad kai valstybės tarnautojo veikla per eilinį vertinimą, t. y. vieną kartą per metus, įvertinama kaip viršijanti ar atitinkanti lūkesčius, jo pareiginės algos koeficientas didinamas vienu procentu.

VTĮ projekto 18 straipsnio 3 dalyje siūloma nustatyti, kad darbo apmokėjimo sistemoje būtų nustatoma ne tik pati darbo apmokėjimo sistema, bet ir papildomos skatinimo ir socialinės garantijos, nenustatytos VTĮ ar kituose įstatymuose, kitos su tarnyba susijusios sąlygos.

VTĮ projekto 19 straipsnio 4 dalies 9 punkte siūloma nustatyti, kad po išbandymo laikotarpio pabaigos valstybės tarnautojui gali būti nustatomas didesnis pareiginės algos koeficientas, atitinkantis koeficientų intervalą, nurodytą skelbime apie konkursą. Jei koeficientų intervalo ribos skelbime apie konkursą nenurodytos, pareiginė alga gali būti nustatoma taikant ne didesnį nei 0,18 pareiginės algos koeficientą. Taip sudaromos sąlygos po išbandymo laikotarpio pripažinus, kad išbandymo rezultatai yra patenkinami, padidinti valstybės tarnautojui pareiginės algos koeficientą.

VTĮ projekto 21 straipsnio 2 dalies 4 punkte siūloma grąžinti vardines dovanas kaip skatinimo priemonę. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 37 punkte nustatyta, kad neapmokestinamomis pajamomis pripažįstamos vardinės dovanos, dovanojamos Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka, o 39 punkte nurodyta, kad taip pat nepamokestinamomis pajamomis pripažįstama iš asmens, susijusio su gyventoju darbo santykiais ar jų esmę atitinkančiais santykiais, per mokestinį laikotarpį gautų prizų ir dovanų vertė, neviršijanti 200 eurų. Praktikoje kyla neaiškumų, kai vardinės dovanos ar dovanos yra numatytos įstaigų

darbo apmokėjimo sistemoje, už darbdavio teikiamas dovanas, viršijančias 200 eurų per metus, turi būti mokamas gyventojų pajamų mokestis.

Įstatymo projekto rengėjai siūlė VTĮ projekto 22 straipsnio 5 dalį papildyti nauju 10 punktu ir nustatyti, kad šiurkščiu tarnybiniu nusižengimu laikomas ir nuolatinis valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme nustatytų funkcijų nevykdymas. Praktikoje būna atvejų, kai būtent dėl nuolatinio neveikimo valstybės tarnautoją yra sunku patraukti tarnybinėn atsakomybėn. Sisteminis valstybės tarnautojo neveikimas daro itin neigiamą įtaką viešųjų paslaugų kokybei ir veiklos rezultatams, pažeidžiamas viešasis interesas gauti kokybiškas paslaugas. VTĮ projekto 32 straipsnio 1 dalies 1 punkte siūloma numatyti naują valstybės tarnautojo statuso atkūrimo pagrindą, t. y. nustatyti, kad valstybės tarnautojas galėtų atkurti valstybės tarnautojo statusą per 5 metus nuo atleidimo iš pareigų dienos tais atvejais, kai jo atleidimas nėra susijęs su privačių interesų derinimu, nepriekaištingos reputacijos netekimu ar dėl tarnybinės nuobaudos – atleidimu iš pareigų. Buvęs valstybės tarnautojas, dirbdamas privačiajame sektoriuje ir įgijęs naujų profesinių įgūdžių ir kompetencijų, sugrįžęs į valstybės tarnybą gali šias naujas kompetencijas pritaikyti ir naudoti įstaigos veiklai tobulinti. VTĮ projekto 35 straipsnio 2 dalyje siūloma VVA suteikti įgaliojimus atlikti VTĮ priežiūrą, o šio straipsnio 5–7 dalyse – nustatyti VVA teisę įstaigų vadovams teikti privalomus nurodymus pašalinti VTĮ pažeidimus, o už šių privalomų nurodymų nevykdymą juos traukti administracinėn atsakomybėn. Taip VVA būtų suteiktas pakankamas įrankis VTĮ priežiūros srityje.

Reikia pažymėti, kad valstybės tarnybos reformos įgyvendinimo 2025 m. problemos ir kliūtys paskatino ir pagreitino naujos VTĮ redakcijos projekto rengimą. 2025 m. parengto VTĮ projekto kryptis yra aiški: stipresnis karjeros modelis, daugiau kontrolės ir priežiūros elementų. Vis dėlto, net ir priėmus 2025 m. rudenį parengtą naująją VTĮ redakciją be pataisų, valstybės tarnybos reformos sėkmė priklausys nuo vieno dalyko: ar valstybė gali padaryti nepopuliarų sprendimą – įpareigoti valstybės ir vietos savivaldos institucijas realiai vertinti valstybės tarnybos reformos rezultatus ir realiai įgyvendinti teisės aktų reikalavimus, o ne atsiskaityti vien dėl formalios ataskaitos. Jei valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, sąvokos kiekvienos įstaigos vėl bus interpretuojamos pagal savo sampratą, išliks ta pati problema, kuri 2025 m. jau buvo įvardyta kaip kelianti įtampą. VTĮ naujos redakcijos projekte numatomas priežiūros ir kontrolės stiprinimas per VVA. Siūloma stiprinti įgyvendinimo kontrolę suteikiant VVA daugiau galių, įskaitant privalomus nurodymus vadovams dėl pažeidimų ir administracines nuobaudas, jei nurodymai nevykdomi. Tai veiksmingiausia naujosios VTĮ redakcijos projekto nuostata. Be priežiūros ir kontrolės mechanizmo VTĮ gali tapti tik rekomendacija.

1.5.4. Tarnybiniai ginčai

Įvertinus 2025 m. valstybės tarnybos reformos eigą galima konstatuoti, kad valstybės tarnybos santykių ir darbo santykių biudžetinėse įstaigose teisinis reguliavimas dar labiau suvienodėjo, o kai kuriose srityse, pavyzdžiui, valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo

ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, veiklos vertinimo, tapo beveik identiškas. Darbo apmokėjimo sistema biudžetinėse įstaigose taip pat yra vienoda. Neišbaigtas, nuolat besikeičiantis valstybės tarnybos santykių teisinis reglamentavimas sudarė prielaidas didėti tarnybinių ginčų skaičiui. Lėtas ir skirtingas nuo darbo ginčų nagrinėjimo tarnybinių ginčų sprendimas nuolat kėlė papildomų klausimų valstybės tarnybos reformos iniciatoriams. Lėtai sprendžiami tarnybiniai ginčai tapo papildoma valstybės tarnybos kliūtimi.

Pagrindinė tarnybinių ginčų nagrinėjimo problema buvo ta, kad valstybės tarnautojai tarnybinius ginčus gali nagrinėti tik teismine tvarka. Atkreiptinas dėmesys, kad darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, dėl tų pačių sprendimų, kuriuos priima tie patys darbdaviai, vadovaudamiesi tais pačiais teisės aktais, gali kreiptis į darbo ginčų komisijas ir spręsti juos supaprastinta, neteismine tvarka.

Vyriausybė 2024 m. sausio 3 d. nutarimu Nr. 6 „Dėl valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos ir biudžetinių įstaigų darbuotojų veiklos vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“[15] patvirtino naują valstybės tarnautojų ir darbuotojų pagal darbo sutartis vertinimo tvarką. Dar anksčiau buvo priimtas Vyriausybės nutarimas dėl darbo apmokėjimo sistemos rekomendacijų. Darbo apmokėjimo sistema nustatoma vadovaujantis Vyriausybės 2023 m. lapkričio 8 d. nutarimu Nr. 857 „Dėl darbo apmokėjimo sistemos nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“[16] patvirtintomis rekomendacijomis. Šiuo nutarimu nustatyta bendra valstybės tarnautojų ir darbuotojų pagal darbo sutartį darbo apmokėjimo sistema, o tai dar labiau suartino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, tarnybos ir darbo biudžetinėse įstaigose sąlygas,

Teisinio reguliavimo analizė atskleidė ydingą praktiką tarnybinių ir darbo ginčų teisinio reguliavimo srityje. Valstybės tarnautojai gali skųsti asmenų, priimančių į tarnybą, sprendimus tik Regionų administraciniam teismui, o darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, dėl tų pačių asmenų sprendimų, kurie priimami vadovaujantis tais pačiais teisės aktais dėl tarnybinio vertinimo ir veiklos vertinimo bei darbo apmokėjimo klausimų, su skundais kreipiasi į darbo ginčų komisijas. Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje išlieka neišspręstas esminis klausimas dėl tarnybinių ginčų komisijų steigimo ir vienodų kaip ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, teisių skųsti jų atžvilgiu priimtus sprendimus suteikimo valstybės tarnautojams.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (toliau – TM) 2025 m. gruodžio mėnesį parengė ir pateikė suinteresuotoms valstybės institucijoms derinti Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 1, 2, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 16, 20 ir 22 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą[17], kuriame yra nuostata, kad tarnybinius

15 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2024 m. sausio 3 d. nutarimas Nr. 6 „Dėl valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos ir biudžetinių įstaigų darbuotojų veiklos vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, TAR, 2024-01-03, Nr. 88.

16 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2023 m. lapkričio 8 d. nutarimas Nr. 857 „Dėl darbo apmokėjimo sistemos nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“, TAR, 2023-11-10, Nr. 21855.

17 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 1, 2, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 16, 20 ir 22 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, *LRS*, žiūrėta 2025 m. gruodžio 28 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/6f5a2e90df0f11f0948bfb5fa1e0c51b?jfwid=oxw0mzy35.

ginčus, išskyrus ginčus dėl valstybės tarnautojo ar pareigūno atleidimo iš pareigų, taip pat ginčus, kylančius dėl materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal VTĮ, jeigu įstatymuose nenustatyta kitokia toje nuostatoje nurodytų ginčų ikiteisminio nagrinėjimo tvarka, nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija. Tai reiškia, kad valstybės tarnautojai, kaip ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, galės kreiptis dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka. Kartu teikiamas ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20, 23, 26, 28, 29, 35, 70, 79-2, 132 ir 156 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas[18], kuriame nurodyta, kad keičiamas 20 straipsnio 2 dalies 5 punktas ir pateikiami siūlymai dėl tarnybinių ginčų dėl valstybės tarnautojo ar pareigūno atleidimo iš pareigų nagrinėjimo.

Atkreiptinas dėmesys, kad minėtais įstatymų pakeitimo projektais ilginamas ir apskundimo terminas – administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo neteismine tvarka institucijos sprendimą, priimtą neteismine tvarka išnagrinėjus administracinį ginčą, būtų galima skųsti administraciniam teismui per du mėnesius nuo sprendimo priėmimo dienos, jeigu įstatymuose nenustatyta kitaip, vietoje dabar nustatyto vieno mėnesio termino. Šiuose įstatymo projektuose numatoma paspartinti administracinių ginčų nagrinėjimą ir sumažinti administracinių teismų krūvį, didinti administracinių ginčų ikiteisminio nagrinėjimo prieinamumą pareiškėjams, užtikrinti veiksmingą asmens pažeistų teisių gynybą teisme ir neteismine tvarka.

TM pažymi, kad pirma minėtuose įstatymų projektuose taip pat siūloma numatyti papildomų kategorijų bylas, kurias Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai nagrinėtų privaloma ikiteismine tvarka: tarnybinius ginčus, išskyrus ginčus dėl valstybės tarnautojo ar pareigūno atleidimo iš pareigų, taip pat ginčus, kylančius dėl materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal VTĮ, jeigu įstatymuose nenustatyta kitokia nurodytų ginčų ikiteisminio nagrinėjimo tvarka. Vienas iš įstatymų projektų tikslų – sukurti teisines prielaidas asmenims laiku parengti skundus dėl institucijų (viešojo administravimo subjektų) priimtų administracinių sprendimų ir kitų veiksmų (neveikimo) teismui arba neteismine tvarka, taip pat laiku parengti skundus dėl Regionų administracinio teismo sprendimų, priimtų nagrinėjant bylas pirmojoje instancijoje. TM pabrėžia, kad per šiuo metu įstatymuose nustatytą vieno mėnesio terminą asmeniui, laikytinam silpnesne proceso šalimi ginče su valstybe ar savivaldybe, ypač neturinčiam teisinio išsilavinimo, sunku suspėti laiku pateikti išsamiais teisiniais ir faktiniais motyvais pagrįstą skundą. Atsižvelgiant į tai, įstatymų projektuose siūloma apskundimo terminą pailginti nuo vieno mėnesio iki dviejų mėnesių. Įstatymų projektų rengėjai tvirtina, kad siūlomi ilgesni apskundimo terminai bus panašesni į kitų Europos Sąjungos šalių įstatymuose šiuo metu numatytus kreipimosi į administracinį teismą terminus.

Įstatymų projektai pateikti derinti, suinteresuotų valstybės institucijų išvados, nuomonė

18 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20, 23, 26, 28, 29, 35, 70, 79-2, 132 ir 156 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, *LRS*, žiūrėta 2025 m. gruodžio 28 d., e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/031ad901df0f11f0948bfb5fa1e0c51b?jfwid=oxw0mzy35.

ir siūlymai nėra žinomi, pagaliau nėra aiškūs ir įgyvendinimo terminai. Įstatymų projektai dar nėra pateikti Vyriausybei ir nėra numatyti jų svarstymo Seime terminai, tačiau jie neabejotinai yra didelis žingsnis valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo srityje. Valstybės tarnautojai galės lygiomis teisėmis su darbuotojais, dirbančiais pagal darbo sutartį, ginti savo teises ginčų ikiteisminio nagrinėjimo tvarka.

Išvados

1. Priėmus naują VTĮ redakciją, nuo 2024 m. sausio 1 d. prasidėjo valstybės tarnybos pertvarkos ir reformų metas, kuris tęsėsi visus 2024 ir 2025 metus. Išnagrinėjus 2025 m. valstybės tarnybos reformos eigą galima konstatuoti, kad valstybės tarnybos teisiniai pagrindai yra atnaujinti, suformuluoti valstybės tarnybos reformos tikslai ir prioritetai, tačiau svarbios naujovės dažnai atidedamos arba jų turinys keičiamas naudojant įvairias teisines ir politines priemones. Realių valstybės tarnybos profesionalumo pokyčių nematyti, institucinis stabilumas šiek tiek gerėja, bet tai daugiau bendros administracinės kultūros tendencija nei reformos rezultatas.
2. Nėra aiškūs valstybės tarnybos reformos vertinimo mechanizmai, reformos tempas sulėtėjo, dalis pakeitimų perkeliami į 2026 m. Valstybės tarnybos reforma prasidėjo dar 2024 m., bet 2025 m. ji buvo labiau adaptuojama nei įgyvendinama iki galo. Nėra aiškių kontrolės ir priežiūros elementų, pvz., neaišku, koks yra realus valstybės tarnautojų skaičiaus pokytis, atleistų („ištarnybintų“) valstybės tarnautojų skaičius, kaip pasikeitė konkursų į valstybės tarnautojų pareigybes trukmė, kokios yra personalo administravimo sąnaudos ir pan.
3. Dėl teisinio aiškumo stokos valstybės ir vietos savivaldos institucijos bei įstaigos skirtingai interpretuoja VTĮ nuostatas ir formuojama nevienoda praktika. Valstybės tarnyba savo esme skiriasi nuo įprastų darbo santykių – ji yra valstybės viešojo administravimo ir viešojo intereso užtikrinimo pagrindas. Todėl jai būtinas tradicinis karjeros modelis, suteikiantis aiškias karjeros galimybes, skaidrią ir motyvuojančią tarnybinės veiklos vertinimo sistemą ir stabilias tarnybos sąlygas – taip būtų užtikrinamas valstybės tarnybos tęstinumas, lojalumas ir profesionalumas. Atsižvelgdama į šias nuostatas ir valstybės tarnybos reformos 2025 m. eigą, VRM 2025 m. rudenį parengė ir pateikė suinteresuotoms valstybės ir vietos savivaldos institucijoms derinti naują VTĮ projekto redakciją.
4. 2024 ir 2025 metų teisinio reguliavimo analizė parodė ydingą praktiką tarnybinių ir darbo ginčų teisinio reguliavimo srityje. Valstybės tarnautojai gali skųsti asmenų, priimančių į tarnybą, sprendimus tik Regionų administraciniam teismui, o darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, dėl tų pačių asmenų sprendimų, kurie priimami vadovaujantis tais pačiais teisės aktais dėl tarnybinio vertinimo ir veiklos vertinimo bei darbo apmokėjimo klausimų, su skundais kreipiasi į darbo ginčų komisijas. Todėl 2025 m. pabaigoje TM parengė ir pateikė derinti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimo projektą

ir Lietuvos Respublikos ikiteisminių administracinių ginčų komisijos įstatymo pakeitimo projektą, kuriuose numatyta, kad tarnybiniai ginčai (išskyrus ginčus dėl atleidimo iš valstybės tarnybos) nagrinėjami ikiteisminėje ginčų institucijoje.

5. Įvertinus 2025 m. reformos eigą ir rezultatus, parengtus teisės aktų dėl valstybės tarnybos santykių reguliavimo pakeitimo projektus, siūlytina apsvarstyti ir įtvirtinti vientisą ir vienodą valstybės tarnybos teisinį reguliavimą. Pagrindiniai pasiūlymai apima vientiso valstybės tarnybos kodekso su stabilia, nekintama esmine dalimi sukūrimą, visišką valstybės tarnybos integraciją su e. valdžios sistemomis, tarnautojų mobilumo tarp institucijų didinimą, didesnį dėmesį valstybės tarnautojų psichologiniam klimatui ir suinteresuotumui, praktikų įtraukimą į teisėkūrą ir neatidėliotiną kylančių problemų sprendimą.

Development of civil service in 2025 – correction of reform mistakes and essential experiences of civil service integration

Mykolas Romeris University Law School
Public Law Institute
Dr. Gintautas Vilkelis
E-mail: givil@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-25-01-05

Summary. *This article analyzes the 2025 the progress and results of the implementation of the civil service reform of the Republic of Lithuania. The main 2025 directions of reform - review of positions of civil servants, issues of salary, evaluation of official activities, official disputes. The results show that in 2025 it was a year of correcting mistakes and making new proposals: the reform worked, but political and institutional realities led to the postponement of implementation deadlines, the search for methodological unity and further adjustment of the implementation process. In 2025 the reform's main chance of success is to standardize practices (competency assessment, management training, job review criteria) and move from the "transition period" to the creation of control and supervision elements of the reform. Considering the 2025 progress and results of the reform in 2025, in autumn, a new draft of the amendment to the Civil Service Law was prepared and the content of the reform began to change again.*

Keywords*: civil service, public administration, reform, job review, service disputes.*

LIETUVOS TEISĖ

2025

Esminiai pokyčiai

Mykolo Romerio universitetas

Redaktoriai:
Prof. dr. Lyra Jakulevičienė, Prof. dr. Vytautas Sinkevičius

Vykdančioji redaktorė
Dr. Kristina Kenstavičienė

Redakcinės kolegijos nariai:
Prof. dr. Virginijus Bitė
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Privatinės teisės institutas)
Prof. dr. Saulius Katuoka
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas)
Prof. dr. Jolanta Zajančkauskienė
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso institutas)
Doc. dr. Juozas Valčiukas
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės institutas)

Recenzentai:
Prof. dr. Skirgailė Žalimienė (Vilniaus universitetas)
Juta Večerskytė-Brosel (Mykolo Romerio universitetas)

ISSN 2669-137X (spausdintas)
ISSN 2669-1388 (internete)
DOI: 10.13165/LT-25-01

© Autorių kolektyvas, 2025
© Mykolo Romerio universitetas, 2025