

VILNIAUS UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO ADMINISTRAVIMO FAKULTETAS
VADYBOS KATEDRA

Indrė SEREIKAITĖ
Kokybės vadybos programa

MAGISTRO DARBAS

TEISĖS AKTŲ KOKYBĖS SISTEMOS TOBULINIMAS

IMPROVEMENT OF LEGISLATION QUALITY SYSTEM

Leidžiama ginti _____
(parašas)

Katedros vedėja prof. dr. Danuta Diskienė

Magistrantė _____
(parašas)

Darbo vadovas _____
(parašas)

prof. dr. D. Serafinas

Darbo įteikimo data: _____

Registracijos Nr. _____

Vilnius, 2018

Turinys

Įvadas	3
1. Teisėkūros sistema bei jos subjektų problematika	5
1.1. Teisės aktai ir jų rūšys	5
1.2. Įstatymų leidybos procesas	6
1.3. Teisės aktus priimančiųjų kvalifikacija	11
1.3.1. Teisėkūros subjektų kvalifikacijos įtaka įstatymų leidžiamajame valdžioje	12
1.3.2. 2012 – 2016 metų kadencija Lietuvos Respublikos Seime	14
1.3.3. 2016 – 2020 metų kadencijos Seimo nariai.....	16
1.4. Teisės aktų kokybės sistemos užuomazgos Lietuvoje.....	19
2. Mokslininkų požiūris į teisės aktų kokybės sistemą	23
2.1. Vilniaus Universiteto mokslininkų teisės aktų kokybės sistemai taikomi kriterijai.....	24
2.2. Užsienio valstybių bei mokslininkų praktika	25
3. Teisės aktų kokybės sistemos autorinis tyrimas	31
3.1. Autorinio tyrimo metodologija ir metodika.....	31
3.2. Tyrimo rezultatai	33
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	56
LITERATŪROS SĄRAŠAS	58
SANTRAUKA	62
SUMMARY	Error! Bookmark not defined.
PRIEDAI	Error! Bookmark not defined.

Ivadas

Gerb. profesoriaus A. Vaišvilos žodžiais pats klausimas, kas yra teisė, tradicinis, bet atsakymai į jį netradiciniai. Tai klausimas, kuris neturi galutinių atsakymų. Kiekviena epocha, o neretai ir kiekviena žmonių karta vis iš naujo atsakinėja, regis, į jau seniai atsakytus klausimus. Taip ir šiame darbe, nagrinėjant teisės aktų kokybės sistemos tobulinimą, bus nagrinėjami jau rodos atsakyti klausimai, bet taip pat paliesti ir tie, kurie dėl vienokių ar kitokių priežasčių Lietuvoje dar nebuvo užduoti.

Teisės aktų kokybės tema – nauja ir Lietuvoje dar itin mažai nagrinėta, nors šiuolaikinis pasaulis yra ypatingai susirūpinęs jį supančių daiktų ir paslaugų kokybe, teisės aktai į šį sąrašą nėra įtraukiami. Galima teigti, jog įstatymų kokybė aptariama ir kritikuojama būna tik tais atvejais, kai praktikoje susiduriama su tam tikra spraga, netinkamu teisės akto pritaikymu. Teisės aktų kokybės sistema turėtų tapti teisės aktus leidžiančių institucijų prioritetu, taip siekiant sukurti kuo labiau idealią teisinę sistemą, kuri efektyviai veiktų – ne tik nebūtų reikalingi papildomi kaštai teisės aktų koregavimui, bet ir padėtų teisinėmis priemonėmis visuomenei kurti gerovę.

Šiame darbe bus aptarti teisės aktai teisės teorijos požiūriu, įstatymų priėmimas nuo idėjos iki jo realaus įgyvendinimo, apžvelgta dabartinė teisės aktų kokybė Lietuvoje. Siekiant tinkamai įvertinti Lietuvoje priimamus teisės aktus, bus naudojama 2012 – 2016 metų kadencijos oficiali Lietuvos Respublikos Seimo (toliau – Seimas) darbo statistika bei Lietuvos Respublikos Kanceliarijos (toliau – Kanceliarija) pateikiama oficiali informacija apie Seimo darbą, taip siekiant pateikti konkrečią informaciją, kuri gali tapti pavyzdžiu ateities valdininkams.

Mokslinė problema: kokybė ir teisės aktai šiais laikais siejami dar pakankamai retai, lyg teisės aktai nebūtų tas objektas, iš kurio galima reikalauti kokybės. Užsienio mokslininkai šią temą pradeda analizuoti ir plėtoti, tačiau Lietuvoje teisės aktų kokybės sistemos tobulinimas yra menkai nagrinėjama sritis, iki šiol ši tema nebuvo nagrinėta nei mokslininkų, nei valdžios institucijų.

Darbo tikslas: patobulinti teisės aktų kokybės sistemą.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti teisės aktus, jų rūšis ir įstatymų projektų vystymąsi nuo projekto inicijavimo iki priėmimo;
2. Išanalizuoti teisės aktų kokybės sistemos problematiką;
3. Nustatyti galimas kokybės sistemos tobulinimo sritis;
4. Atlikti tyrimą;

5. Parengti teisės aktų kokybės sistemos tobulinimo pasiūlymus.

1. Teisėkūros sistema bei jos subjektų problematika

1.1. Teisės aktai ir jų rūšys

Šiuolaikinėje visuomenėje teisinis reguliavimas yra itin svarbus, siekiant užtikrinti rezultatyvų valstybės funkcionavimą ir pilnavertį / kokybišką visuomenės gyvenimą. Teisės aktai padeda išspręsti įvairius ginčus, kylančius tarp fizinių, juridinių asmenų ar valstybės subjektų.

Teisės aktas – tai tautos, valstybės institucijų, pareigūnų ar pavienių asmenų tam tikra tvarka priimtas oficialus rašytinis dokumentas, kuriame yra suformuluotos teisės normos (Vaišvila, 2009) Šia formuluote, apibūdinančia teisės aktus vadovaujasi daugelis Lietuvos teisininkų bei mokslininkų. Tačiau, nagrinėjant šia formuluotę, iškart susiduriama su teisiniu pasauliui būdingu reiškiniu, kuomet siekiant paaiškinti dažnai naudojamą teisinį terminą, kyla dar daugiau klausimų. Šiuo atveju suprantama, kokie subjektai turi teisę priimti teisės aktus, tačiau nepaaiškinama, kas juose gali ar negali būti numatyta. Teisės aktas – tai teisinio reguliavimo priemonė, skirta visuomenės naudai.

Teisės aktas – tai bendrinis pavadinimas, kuris naudojamas aprėpti visus dokumentus, tačiau teisės aktų rūšys yra aiškiai apibrėžtos. Teisės aktai skirstomi į:

1. Norminiai teisės aktai.
2. Teisės aiškinimo aktai.
3. Individualūs teisės taikymo aktai.

Norminiai teisės aktai tai rašytine forma išreikšti valstybės institucijų sprendimai, nustatantys, pakeičiantys arba panaikinantys bendrojo pobūdžio taisykles, taikomi neapibrėžtam subjektų ratui, sankcionuojami valstybės. Norminiai teisės aktai taip pat skirstomi į įstatymus ir poįstatyminius aktus. Įstatymai yra dažnai naudojama sąvoka, kuri taip pat gali būti painiojama su bendrine teisės akto sąvoka. Įstatymas - aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, priimtas Seimo arba tautos referendumu, formuluojantis bendrąsias teisės normas, skirtas svarbiausiems žmonių santykiams reguliuoti, turintis aukščiausią juridinę galią. Įstatymas laikomas pagrindiniu teisės šaltiniu. Kita norminio teisės akto rūšis – poįstatyminiai aktai - yra norminiai teisės aktai, priimami įstatymo pagrindu, juos sukonkretinantys ir užtikrinantys jų vykdymą. Poįstatyminis aktas negali prieštarauti įstatymams. Poįstatyminio teisės akto formos: seimo nutarimai, vyriausybės nutarimai, ministerijų departamentų instrukcijos ir įsakymai, vietos valdžios ir valdymo institucijų nutarimai ir sprendimai, kt.

Teisės aiškinimo aktai – tai dar viena teisės akto rūšis. Teisės aiškinimo aktai priimami atskleisti galiojančių teisės normų prasmę ir turinį. Šiuos aktus priima teisės normą aiškinanti institucija. Teisė aiškinti norminius teisės aktus priklauso Lietuvos Respublikos teismams, kuriems tai yra viena iš veiklos sričių. Taip pat svarbu pažymėti, jog Konstitucinės įstatymo sampratos atskleidimas – vienas iš konstitucinės justicijos institucijai tekusių uždavinių, kuris yra itin sudėtingas ir atsakingas procesas (Jarašiūnas, 2005).

Individualūs teisės taikymo aktai – tai žemiausia norminių teisės aktų grandis, šiuose aktuose realizuojami norminiuose teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai. Kaip ir norminiai teisės aktai, individualūs aktai sukelia teisinės pasekmes, tačiau neįgyja teisės šaltinio statuso, nes nesukuria bendro pobūdžio visuotinai taikomų taisyklių, o juose įtvirtinti nurodymai adresuojami konkreitiems asmenims konkrečiu atveju ir yra vienkartinio pobūdžio, t.y. jų galiojimas baigiasi, kai baigiasi visuomeninis santykis (priėmimas į darbą, išpėjimas, pensijos skyrimas ir pan.).

Siekiant apibrėžti nagrinėjamą sritį, svarbu paminėti, jog šiame darbe nagrinėjami teisės aktai – tai įstatymai, priimami Seime. Įstatymai, kaip nagrinėjama sritis, pasirinkti ne atsitiktinai, o todėl, jog tai yra aukščiausią teisinę galią turintys teisės aktai, kurie turi didžiausią įtaką Lietuvos Respublikos piliečiams ir jų kasdieniam gyvenimui, kadangi įstatymų pagalba yra formuojama mūsų valstybės visuomenė.

1.2. Įstatymų leidybos procesas

Įstatymų leidyba yra sąmoninga ir tikslinga veikla, kurios pagalba išreiškiamas valstybės suverenitetas. Lietuvoje įstatymų priėmimas yra ilga ir sudėtinga procedūra, kuri reikalauja daugelio valstybės institucijų įsitraukimo ir aktyvaus dalyvavimo siekiant priimti vieną ar kitą įstatymą. Įstatymų leidybos taisyklės yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje bei Lietuvos Respublikos Seimo Statute. Šiame darbe įstatymų leidyba bus apžvelgiama kaip procesas, siekiant išsiaiškinti, kiek asmenų ir institucijų yra įtraukiama į šį procesą ir kokią įtaką jie daro galutiniam rezultatui, kuris, šiuo atveju, yra priimtas ir galiojantis įstatymas. Įstatymų leidyba susideda iš šių procesų: inicijavimo, svarstymo, priėmimo.

Pirmasis žingsnis siekiant priimti įstatymą yra jo *inicijavimas*. Remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymų leidybos iniciatyvos teisė priklauso Seimo nariams, Lietuvos Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei. Lietuvos Respublikos piliečiai taip pat turi iniciatyvos teisę, kuri gali būti įgyvendinta jei įstatymo projektas yra pasirašomas 50 tūkst. rinkimų teisę

turinčių piliečių. Toks projektas yra teikiamas Seimui ir privalomai svarstomas Seimo narių. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimu, įstatymų leidybos iniciatyvos teisės esmė ir paskirtis – inicijuoti įstatymų leidybos procesą. Toliau pateiktoje lentelėje matoma, kiek projektų registruoja įstatymų leidybos inicijavimo teisę turintys subjektai 2012 - 2016 metais.

1 lentelė. Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir Seimo narių registruoti teisės aktų projektai (šaltinis Lietuvos Respublikos Seimo statistikos duomenys, 2016 m.)

Iniciatorius	Registruoti įstatymų projektai	Registruoti nutarimų projektai	Registruoti kitų aktų projektai	Registruoti projektai
Respublikos Prezidentas	46	82	0	128
Prezidentas (Vyriausybė)	80	0	0	80
Vyriausybė	1453	69	3	1525
Seimo nariai	2200	859	86	3145
Iš viso:	3779	1010	89	4878

Praktikoje suinteresuoti asmenys dažnai kreipiasi į vieną ar kelis Seimo narius tuo pačiu metu, pateikiant jiems pastebėjimus apie tai, kas galėtų būti pakeista tam tikrame įstatyme, kartu nurodant įstatymo dalies neveikimo priežastis, kodėl negalima tinkamai jo vykdyti ir kokie pakeitimai būtų tinkamiausi. Tokia praktika yra gan gerai veikianti, kadangi Seimo nariai, nors ir atstovauja įvairių profesijų atstovus, negali išmanyti visų įstatymų ir juos lydinčių teisės aktų, todėl suinteresuoti asmenys, besikreipiantys su pastebėjimais apie neveikiantį ir taisytiną įstatymą yra didelė pagalba ne tik Seimo nariui, bet ir visai visuomenei, kuriai gali būti aktualus vienas ar kitas pakeitimas. Taip pat toks piliečių ir Seimo narių bendradarbiavimas suteikia piliečiams galimybę lengvesniu keliu teikti įstatymo projektus per Seimo narius, o ne renkant 50 tūkst. balsavimo teisę turinčių piliečių parašus.

Svarstymas yra antrasis privalomas etapas, siekiant priimti įstatymo projektą. Svarstymas, kaip numatyta Seimo statute, yra atliekamas paskirtame pagrindiniame komitete ir Seimo posėdyje. Įstatymo projekto svarstymo tikslas yra užtikrinti, kad visi įstatymo projektui pateikti pasiūlymai, pastabos, ekspertų išvados būtų tinkamai įvertintos ir apsvarstytos. Šiuos pastebėjimus ir

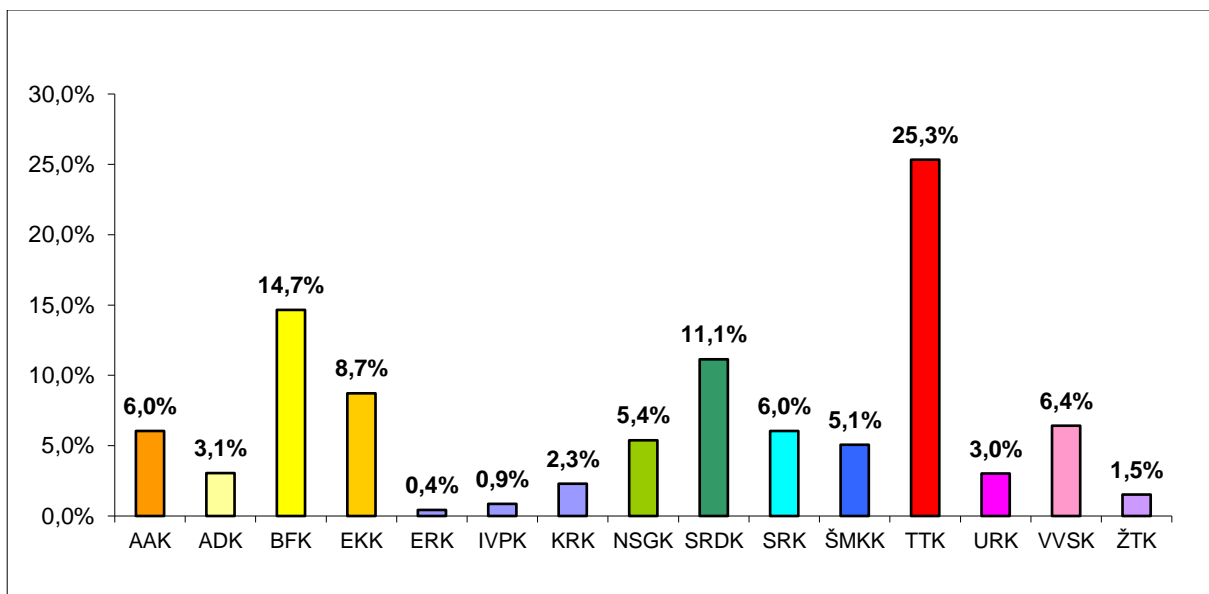
pasiūlymus teikti gali įstatymų leidybos teisę turintys subjektai, suinteresuotos valstybės institucijos, taip pat projekto iniciatoriai. Užregistravus įstatymo projektą jam yra paskiriamas pagrindinis komitetas, kuris tampa atsakingas už to projekto tobulinimą ir pateikimą priėmimui. Šio proceso metu projektas turi būti sudėtas taip, kad būtų aiškus, logiškas, pagrįstas, suderintas su jį lydinciais teisės aktais. Seime veikia 15 komitetų, iš kurių pagrindiniu paskiriamas tas, kuriam yra artimiausias tas įstatymo projektas atsižvelgiant į jo turinį ir komiteto veiklos sritis. Apžvelgus 2008-2012 metų kadencijos statistiką, matoma, kaip pasiskirsto projektai, paskiriant pagrindinius ir papildomus komitetus, taip atskleidžiant kokie krūviai tenka komitetams.

2 lentelė. Pavedimai komitetams (šaltinis: Lietuvos Respublikos Seimo statistikos duomenys, 2016 m.)

	Pavedimai komitetams I-IX sesijose	Pavedimai pagrindiniams komitetui I-IX sesijose	Pavedimai papildomam komitetui I-IX sesijose	Pavedimai pagrindiniam komitetui I-IX sesijose	Pavedimai papildomam komitetui I-IX sesijose	Pavedimai komitetams I-IX sesijose
AAK	4.8%	6.0%	3.2%	210	90	300
ADK	6.5%	3.1%	10.6%	106	300	406
BFK	14.5%	14.7%	14.4%	509	406	915
EKK	6.9%	8.7%	4.6%	303	130	433
ERK	0.6%	0.4%	0.9%	15	24	39
IVPK	3.1%	0.9%	5.9%	30	166	196
KRK	3.8%	2.3%	5.6%	80	157	237
NSG	5.2%			187	142	329
K		5.4%	5.0%			
SRD	9.2%			387	189	576
K		11.1%	6.7%			
SRK	4.8%	6.0%	3.4%	210	95	305
ŠMK	4.2%			176	86	262
K		5.1%	3.1%			
TTK	18.0%	25.3%	8.9%	880	252	1132
URK	2.9%	3.0%	2.7%	105	76	181

	Pavedimai komitetams I-IX sesijose	Pavedimai pagrindiniai komitetui I- IX sesijose	Pavedimai papildomam komitetui I- IX sesijose	Pavedimai pagrindiniam komitetui I- IX sesijose	Pavedimai papildomam komitetui I-IX sesijose	Pavedimai komitetams I- IX sesijose
VVS K	11.8%	6.4%	18.4%	223	518	741
ŽTK	3.8%	1.5%	6.6%	53	187	240
	100.0%	100.0%	100.0%	3474	2818	6292

Sutrupinimų sąrašas pateikiamas priede Nr. 1.



1 pav. Pavedimai pagrindiniam komitetui (šaltinis: Lietuvos Respublikos Seimo statistikos duomenys, 2016 m.)

Svarstymas pagrindiniame komitete yra itin atsakingas darbas, kadangi tai nulemia tolesnę įstatymo projekto lemtį. Pagrindinis komitetas, siekdamas nuodugniai išsiaiškinti, kam skirtas įstatymo projektas, kokią įtaką turės jo pakeitimas ir kaip geriausia jį pakeisti, rengia komiteto klausymus, kuriuose dalyvauti kviečiami įstatymo projekto iniciatoriai, įstatymų leidybos teisę turintys asmenys, suinteresuotos valstybės valdžios institucijos. Atlikus visus klausymus, komitetas priima oficialų viešai skelbiamą sprendimą, kuriame nurodomos visos pateiktos pastabos

bei pasiūlymai, kam yra pritarta, kam ne ir komiteto galutinė išvada, ar pritarti visam įstatymo projektui.

Po šių komiteto parengiamųjų darbų įstatymo projektas yra perduodamas svarstymui Seimo posėdyje. Pirma, paskirtas pagrindinis komitetas posėdžio metu turi perskaityti savo išvadą, taip supažindinant visus posėdyje dalyvaujančius Seimo narius su priimtu komiteto sprendimu. Po šio pranešimo galimas balsavimas dėl įstatymo projekto atmetimo arba dėl jo grąžinimo iniciatoriams. Jei toks balsavimas nevyksta, gali būti pristatomi alternatyvūs projektai, papildomi komitetai pateikia savo nuomonę apie įstatymo projektus bei vyksta bendra Seimo narių diskusija, siekiant išsiaiškinti, kokia yra įstatymo projekto esmė ir siekiamas rezultatas. Jei įstatymo projektas negražinamas iniciatoriams ir neatmetamas, projektas galutinai sutvarkomas ir patiekiamas priėmimui.

Priėmimo stadijoje dalyvauja tik vienas subjektas – tai visas Seimas kaip kolegiali institucija, kadangi visi įstatymų projektai turi būti priimami bendrai, o ne pavienių asmenų ar pagrindinių komitetų sprendimu. Įstatymų projektai dažniausiai priimami ketvirtadienio posėdžiuose, kai tuo tarpu antradieniais yra numatyti įstatymų projektų pateikimai bei svarstymai.

Siekiant priimti įstatymo projektą, už jį turi balsuoti daugiau nei pusė visų posėdyje dalyvaujančių Seimo narių. Dažnai diskutuojamas klausimas, kodėl ketvirtadienio vakariniuose posėdžiuose, kurių metu tęsiami įstatymų projektų priėmimai, dalyvauja itin mažai Seimo narių, taip sudarant sąlygas priimti net pačius neįtikėčiausius projektus. Pateiktoje priimtų projektų lentelėje matoma, jog projektų, kurie buvo pateikti Seimo narių, buvo priimta iš viso 1194, tai reiškia, jog per keturis metus ir devynias sesijas, vienai sesijai tenka vidutiniškai apie 130 naujų įstatymų projektų. Svarbu paminėti, jog kiekviena Seimo sesija dažniausiai trunka apie tris mėnesius, todėl kiekvienai sesijos darbo dienai tenka vidutiniškai apie du naujus projektus. Tokie skaičiai parodo, jog Lietuvoje įstatymų projektai priimami nieko nelaukiant ir dideliais kiekiais, o tai kenkia visų įstatymų kokybei, kadangi sugaištas laikas šiuo atveju tiesiogiai įtakoja įstatymo kokybę. Žemiau pateiktoje lentelėje matoma informacija, kiek iš viso teisės aktų projektų buvo priimta 2012 - 2016 metų kadencijos metu.

3 lentelė. Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir Seimo narių priimti teisės aktų projektai (šaltinis: Lietuvos Respublikos Seimo statistikos duomenys, 2016 m.)

Iniciatorius	Priimti įstatymų projektai	Priimti nutarimų projektai	Priimti kitų aktų projektai	Priimti projektai
Respublikos Prezidentas	39	77	0	116
Prezidentas (Vyriausybė)	69	0	0	69
Vyriausybė	1126	59	3	1188
Seimo nariai	652	561	46	1259
Iš viso:	1886	697	49	2632

Atsižvelgiant į pateiktą informaciją paskaičiuota, jog Lietuvoje kiekvienai sesijos dienai tenka apie du teisės aktų projektus. Toks kiekis galimai yra didelis, kadangi teisės aktų projektai dažnai yra didelės apimties, sudėtingi ir reikalaujantys išsamių diskusijų. Bandymai pateikti, svarstyti ir priimti didelius teisės aktų kiekius galimai sudaro „kiekybė prieš kokybę“ situaciją, kadangi menkai aptarti teisės aktų projektai yra priimami su spragomis, tai įtakoja ateityje reikalingus priimti pakeitimus. Tokia sistema ir Seimo požiūris yra netinkamas, einantis prieš teisės aktų kokybę ir turi būti keičiamas siekiant kokybės ir mažiau dėmesio kreipiant į kiekybę.

1.3. Teisės aktus priimančiųjų kvalifikacija

Identifikavus problematišką sritį, svarbiausias žingsnis – rasti neigiamus padarinius sukeliančias priežastis. Šiuo atveju, siekiant nustatyti, kodėl teisės aktai gali neatitikti numatomų kokybės standartų, būtina įvertinti, kas tuos įstatymus kuria, svarsto bei priima.

Dažnas išsilavinęs asmuo išgirsta patarimą ar padaršinimą kandidatuoti į Seimą, taip siekiant pokyčių ir naujų vėjų Lietuvos žmonių gyvenime. Tačiau dažnai tokie pasiūlymai yra sutinkami niūriai ir yra atmetami, kadangi ši institucija Lietuvoje nėra tokia, į kurią pakliūti nori daugelis, kuri būtų pavyzdys visoms kitoms institucijoms, kaip reikia dirbti ir tinkamai padėti pagrindą valstybės valdymui, Lietuvos gyventojų gyvenimo kokybės užtikrinimui ir kt. Seimas dažnai tampa pajuokos ir patyčių objektu ne tik dėl priimamų sprendimų, bet dėl asmenų, tapusių Seimo nariais ir kartais užtraukiančių gėdą Seimo nario vardui. Istoriskai žvelgiant, Lietuvoje buvo nemažai asmenybių, padariusių didelę teigiamą įtaką visai teisinei sistemai. Kad ir kaip bebūtų

gaila, tą patį galima pasakyti ir apie neigiamą įtaką, kadangi jų darančių asmenų buvo ne ką mažiau. Seimas ne kartą buvo purtomas įvairių skandalų, dažnai išreiškiamo Lietuvos piliečių nepasitikėjimo šia institucija ir į ją išrinktais asmenimis. Žinoma, nepasitenkinimas asmenimis, už kuriuos patys piliečiai balsavo yra jau pačios visuomenės problema, todėl kaltinti, jog Seimo nariais tapo tokie žmonės už kuriuos balsavo patys piliečiai yra negarbinga.

Šiame darbo skyriuje norima apžvelgti būtent Seimo narius, kurie yra tiesiogiai atsakingi už įstatymo projektų kūrimą, taip pat jų darbo rezultatus. Kadangi aprašyti kiekvieną teisės aktą atskirai yra netikslinga šio darbo atžvilgiu, toliau bus naudojama oficiali Seimo darbo statistika.

1.3.1. Teisėkūros subjektų kvalifikacijos įtaka įstatymų leidžiamąjoje valdžioje

Viena iš įsimintinų Seimo rinkimuose dalyvavusių partijų yra 2008 metais sukurta Tautos prisikėlimo partija (TV3.LT, 2008). Šios partijos atstovu ir lyderiu tapo visoje Lietuvoje gerai žinomas Arūnas Valinskas. Nors ir žinomas, svarbu paminėti, jog šis asmuo žinomas ne kaip mokslo srities atstovas, Arūnas Valinskas visiems puikia pažįstamas iš įvairių televizijos laidų kaip vedėjas, prodiuseris, humoristas. Arūnas Valinskas laikotarpiu nuo 1987 m. iki 2002 m. su pertraukomis, įtakotomis įvairių priežasčių, studijavo Vilniaus Universiteto Teisės fakultete, gavo magistro laipsnį, tačiau pagal įgytą specialybę nedirbo, o pasirinko šou verslo atstovo kelią ir dar prieš prasidedant studijoms, 1985 m., pradėjo sceninę veiklą, kuri sėkmingai tęsiasi iki šios dienos.

Trumpai apžvelgus Arūno Valinsko biografiją, matoma, jog šis asmuo yra tikras vadinamasis šou verslo ryklis, puikiai atliekantis savo darbą ir sulaukiantis įvairių pasiūlymų. Taigi kodėl šis asmuo nusprendė pasukti į politiką? Toks A. Valinsko sprendimas buvo daugeliui netikėtas ir nesuprantamas, kadangi Seimo nario kėdė – ne tokia jau maloni, kai tenka susidurti su rinkėjų priekaištais.

Tautos prisikėlimo partija 2008 metų Seimo rinkimuose buvo itin šiltai sutikta rinkėjų ir tai partijai „uždirbo“ 16 mandatų. Taip į Seimą pateko A. Valinsko sutuoktinė Inga Valinskienė, aktorė Asta Baukutė, verslininkas Dainius Budrys, dainininkai Linas Karalius ir Donalda Meiželytė, pramogų pasaulio veikėjas Antanas Nedzinskas, muzikantas Laimontas Dinius ir kt. Šie asmenys, nepaisant jų įgyto išsilavinimo, visiems žinomi dėl jų viešos veiklos – visi jie buvo (ar iki šiol yra) pramogų pasaulio atstovai, vieši asmenys, sutinkami įvairiuose renginiuose ir dėl to žinomi Lietuvos gyventojų tarpe. Siekiant suprasti jų veiklą Seime, svarbu paminėti oficialios Seimo pateikiamos statistikos duomenis apie šių Seimo narių užregistruotus projektus, kiek iš jų

priimta, bei paskaičiuotas narių aktyvumas teikiant teisės aktų projektus. Aktyvumas šiuo atveju yra procentinė išraiška tarp užregistruotų ir priimtų projektų skaičiaus. 2008 – 2012 metų kadencijos statistika pateikiama žemiau.

4 lentelė. Tautos prisikėlimo partijos narių aktyvumas (šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Lietuvos Respublikos Seimo statistikos duomenimis)

Seimo narys	Užregistruotų projektų skaičius, vnt.	Priimtų projektų skaičius, vnt.	Aktyvumas, proc.
Arūnas VALINSKAS	62	41	66,13
Dainius BUDRYS	38	10	26,34
Laimontas DINIUS	35	4	11,43
Asta BAUKUTĖ	16	8	50,00
Linas KARALIUS	11	1	9,09
Ingrida VALINSKIENĖ	11	4	36,36
Antanas NEDZINSKAS	9	2	22,22

Kaip matoma, šie Seimo nariai nebuvo dažni teisės aktų projektų iniciatoriai. Pavyzdžiui, Seimo narys Laimontas Dinius. Per ketverius metus šis Seimo narys pateikė 35 teisės aktų projektus, t.y. apytiksliai 3-4 projektai buvo pateikiami vienos sesijos metu. Suprantama, jog toks skaičius yra itin mažas, todėl kyla klausimas, galbūt šis Seimo narys kitaip išreiškė savo veiklą Seime ir savo įgūdžius panaudojo ne kultūros srities tobulinimui, o kitiems tikslams. Taip pat norima pabrėžti, jog iš 35 pateiktų teisės aktų projektų, priimti buvo tik 4, todėl kiti projektai galimai buvo netinkamai sudaryti, neatitiko tam tikrų numatytų standartų, galbūt net neatitiko Konstitucijos nuostatų ir todėl buvo neįmanoma jų priimti dėl akivaizdžių priežasčių.

Ši partija – vienas iš įdomesnių reiškinių Seimo rinkimuose, veidas.lt portalo teigimu (2012) į politikų personažus bandę persikūnyti „šoumenai“ daugiau naudos visuomenei būtų atnešę dirbdami sau įprastame žanre. 2012 metais vykusių rinkimų metu partija jau buvo skilusi ir neteko rinkėjų pasitikėjimo, todėl tokios pačios sėkmės kaip pirmųjų rinkimų metu pakartoti nebegalėjo ir tai nulėmė partijos narių likimą, jie grįžo prie savo įprastų veiklų – televizijos laidų, muzikos, kūrybos, asmeninių verslų ir t.t. Šios partijos pavyzdys rodo, jog žinomumas – dar ne garantas, jog bus lengva įsitvirtinti ir gerai atlikti savo darbą, kadangi jis reikalauja tam tikrų žinių, kurias tikrai ne visi asmenys yra sukaupę, atsižvelgiant į jų kasdieninę veiklą.

Atsižvelgiant į šios kadencijos darbą galima teigti, jog Seimo narių kvalifikacija turi tiesioginę įtaką Seimo darbui bei jo kokybei. Dėl išrinktų asmenų patirties, įvaizdžio visuomenėje Seimo darbas nevyko sklandžiai, visuomenė domėjosi asmenybėmis, o ne asmenimis kaip teisėkūros subjektais. Asmenys, neturėdami patirties politinėje sferoje, galimai netinkamai parinko ir Seimo narių padėjėjus-sekretorius, taip darant dar didesnę įtaką teisės aktų kokybei.

1.3.2. 2012 – 2016 metų kadencija Lietuvos Respublikos Seime

Susirinkus naujam Seimui ir norint suprasti, kokią informaciją galima pasitelkti siekiant suvokti teisės aktų kokybę, jų kiekį, bus naudojama 2012 – 2016 metų kadencijos Seimo statistika, kadangi ji realiai atspindi aktualių teisės aktų projektų padėtį Lietuvoje. Svarbu pažymėti, jog šiame darbe Seimo nariai nėra skirstomi į partijas, kadangi tai neturi tiek tiesioginės įtakos teisės aktų projektams kaip pavieniai Seimo nariai, jų prioritetai ir požiūriai.

Visiems gerai žinomas žodžių žaismas „kiekybė – kokybė“, kurį dažniausiai suprantame taip, jog norint kokybės, teks aukoti kiekybę ir atvirkščiai. Galima daryti prielaidą, jog tokia pati logika gali būti taikoma ir kalbant apie teisės aktų projektus. Ar tikrai galima per trumpą laiko tarpą pateikti didelį kiekį kokybiškų teisės aktų projektų, kurie būtų suderinti su lydinčiais teisės aktais ir numatyta reikalingi tolimesni pakeitimai, įvertinta teisės akto įtaka Lietuvos Respublikos gyventojams, yra svarbus klausimas. Toliau pateikiama informacija apie tai, kaip aktyviai Seimo nariai dalyvavo teisės aktų projektų inicijavime 2012 – 2016 metais. Norima pažymėti, jog sudarant šias duomenų suvestines į jas patenka tik tie Seimo nariai, kurie Seime buvo visą keturių metų trukmės kadenciją, taip pat Ministras Pirmininkas nėra įtraukiamas į šiuos duomenis dėl savo išskirtinio statuso. Nurodomi 10 aktyviausių (6 lentelė) ir 10 mažiausiai aktyvių (7 lentelė) narių:

5 lentelė. Aktyviausi 2012 – 2016 metų kadencijos Seimo nariai (šaltinis: sudaryta darbo autorės remiantis Lietuvos Respublikos Seimo informacija)

Seimo narys	Užregistruotų projektų skaičius, vnt.	Priimtų projektų skaičius, vnt.	Aktyvumas, proc.
Loreta GRAUŽINIENĖ	177	143	80,79
Benediktas JUODKA	27	19	70,37

Gediminas KIRKILAS	31	21	67,74
Julius SABATAUSKAS	111	75	67,57
Vydas GEDVILAS	83	52	62,65
Antanas NESTECKIS	46	28	60,87
Juozas OLEKAS	48	29	60,42
Irena ŠIAULIENĖ	58	34	58,62
Kristina MIŠKINIENĖ	33	18	54,55
Algimantas SALAMAKINAS	75	40	53,33

6 lentelė. Mažiausiai aktyvūs 2012 – 2016 metų kadencijos Seimo nariai (šaltinis: sudaryta darbo autorės remiantis Lietuvos Respublikos Seimo informacija)

Seimo narys	Užregistruotų projektų skaičius, vnt.	Priimtų projektų skaičius, vnt.	Aktyvumas, proc.
Sergej URSUL	93	11	11,83
Birutė VĖSAITĖ	43	5	11,63
Leonard TALMONT	50	5	10,00
Mantas ADOMĖNAS	30	3	10,00
ZbigneŖ JEDINSKIJ	40	4	10,00
Jonas VARKALA	80	7	8,75
Juzef KVETKOVSKIJ	43	3	6,98
Michal MACKEVIČ	79	5	6,33
Rokas ŽILINSKAS	24	1	4,17
Pranas ŽEIMYS	25	1	4,00

Pateiktų duomenų dėka galima daryti prielaidas apie vieną ar kitą Seimo narį, jo darbo rezultatyvumą. Pirmame paveiksle pateikta informacija apie vadinamus aktyviausius Seimo narius, tai reiškia, jog procentaliai didelė dalis jų inicijuotų teisės aktų projektų buvo priimti. Pavyzdžiui, 2012 – 2016 metais Seimo Pirmininko pareigas ėjusi Seimo narė Loreta Graužinienė pateikė 177 teisės aktų projektus, iš kurių net 143 buvo priimti. Iš to galima spręsti, jog teisės aktų projektai buvo tam tikra prasme kokybiški – galima vertinti juos kaip aktualius, įgyvendinamus ir pan. Svarbu paminėti, jog šiuo atveju kaip niekad didelę įtaką teisės aktų priėmimui turėjo ir politinė

situacija, kadangi šios kadencijos metu buvo nagrinėjama V. Uspaskich ir V. Gapšio byla dėl netinkamo buhalterijos tvarkymo. Tačiau iš kitos pusės yra sąrašas narių, kurie pasižymi ypatingai mažu aktyvumu. Pavyzdžiui Pranas Žeimys, visos kadencijos metu pateikęs 25 teisės aktų projektus, iš kurių priimtas buvo tik 1. Tai verčia užduoti klausimą, kodėl tokia maža dalis projektų buvo priimta? Ar teisės aktų projektai buvo kokybiški? Jei projektai nekokybiški, ko trūko iki menamų kokybės reikalavimų atitikimo. Šios statistikos ne tik atsako į klausimus apie Seimo narių aktyvumą, bet ir skatina užduoti naujus klausimus, ieškoti priežasčių, kodėl teisės aktų projektai vienu atveju lengvai yra priimami, kitu atveju ne.

1.3.3. 2016 – 2020 metų kadencijos Seimo nariai

2016 metai – nauja galimybė permainingoms Lietuvoje, Seimo rinkimai ir naujų partijų kovos dėl mandatų. Šie Seimo rinkimai buvo ištis neeiliniai, nustebinę net politologus, kurie dažnai, įvertinę rinkėjų apklausas, gali pakankamai tiksliai nuspėti rinkimų baigtį. Daugeliui žinoma, jog naują pagreitį įgavusi Lietuvos valstiečių žaliųjų sąjunga išplėšė triuškinančią pergalę ir į Seimą atvedė daug naujų, politikoje nematytų veidų. Permainos nėra blogas reiškinys, svarbu, kad šių permainų rezultatai būtų tenkinantys visuomenę, vedantys valstybę į tobulėjimą ir vis aukštesnį lygį. Naujojo Seimo laukė seni darbai – teisės aktų projektų inicijavimas, svarstymas, priėmimas. Ši procedūra paprasta visiems Seimo senbuviams, tačiau ne tokia lengvai įkandama naujokams. Ši procedūra, nors ir detalai aprašyta įvairiuose oficialiuose dokumentuose, gali būti paini, taip pat ji turi daugelį niuansų, kurie sužinomi tik po kurio laiko. Tik prasidėjus naujojo Seimo posėdžiams, senbuviai pradėjo demonstruoti savo išmonę ir taip siekė parodyti, jog yra aukščiau naujų Seimo narių, kurie su Seimo posėdžių tvarka dar nespėjo tinkamai susipažinti.

Kaip jau minėta, didelę dalį Seimo šiuo metu sudaro naujai išrinkti nariai, einantys pirmą kadenciją, todėl į juos dedama daug vilčių kaip į permainas atnešančius, sąžiningus asmenis, kurie valstybei padės judėti į priekį, prilygti kitoms valstybėms įvairiais ekonominiais, socialiniais klausimais. Tam, kad valstybė judėtų į priekį, žinoma reikia priimti naujų teisės aktų, redaguoti jau galiojančius, daryti įvairius pakeitimus. Šiai užduočiai įvykdyti reikalingi asmenys, turintys įvairius išsilavinimus, bet taip pat suprantantys Lietuvos teisinę sistemą. Lietuvoje galiojanti teisinė sistema yra vientisa, todėl keičiant teisės aktą, svarbu apžvelgti, ką toks pakeitimas įtakos, kokie teisės aktai yra lydinčiai ir taip pat reikalaus pakeitimų, ar visa tai bus logiška ir t.t.

Išanalizavus 2016 – 2020 metų kadencijos Seimo narių biografijas, galima pateikti informaciją, jog šie išsilavinimai yra dažniausi (bendra visų Seimo narių išsilavinimo suvestinė pateikiama priede Nr. 2):

1. Inžinerija – 25;
2. Teisė – 20;
3. Ekonomika – 16;
4. Agronomija/mokslinė agronomija – 11;
5. Medicina – 10;
6. Politikos mokslai – 8;
7. Istorija – 6;
8. Fizika – 5;
9. Žurnalistika – 5;
10. Verslo vadyba/administravimas – 5.

Svarbu pažymėti, jog daugelis Seimo narių yra įgiję kelis išsilavinimus. Vadovaujantis tokia informacija, galima manyti, jog turime tikrų profesionalų parlamentą, kadangi reikalingi asmenys su įvairia patirtimi, tik taip pasieksime visų sričių teisės aktų priartėjimą prie realybės, visuomenės ir idealaus teisinio modelio. Tačiau šie skaičiai neatitinka realybės. Kaip pavyzdį galima pateikti keletą Seimo narių:

- Vanda Kravčionok, įgijusi mėgėjų teatro režisūros išsilavinimą, šioje srityje nėra dirbusi, anksti įsitraukė į politiką, taip pat 2009 m. įgijo globos ir ugdymo išsilavinimą;
- Česlav Olševski, įgijo teisinį išsilavinimą, dirbo valstybiniame sektoriuje, tačiau ne teisininko pareigose;
- Mindaugas Puidokas, įgijo politikos mokslų išsilavinimą, tačiau dirbo komercijos srityje.

Tokių pavyzdžių galima rasti ir daugiau, čia pateikiami tik keletas jų, norint pademonstruoti, jog biografijoje įrašytas išsilavinimas dar nereiškia, jog asmuo dirbo pagal įgytą specialybę ir yra tos srities profesionalas. Žinoma, šio darbo tikslas nėra siekis nuteisti Seimo narius, kadangi kiekviename Seime, taip ir šiame yra aukšto lygio profesionalų, tokių kaip:

- Aušra Maldeikienė, ekonomikos specialistė, buvusi ELTA direktoriaus pavaduotoja verslo ekonomikai, Vilniaus Universiteto dėstytoja;
- Rimas Andrikis, teisės specialistas, turintis darbo patirties advokatų kontoroje, buvęs Vilniaus miesto rajono teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjas, Prezidento patarėjas;
- Linas Balsys, baigęs žurnalistikos mokslus, dirbo Prezidentės vyriausiu patarėju, spaudos tarnybos vadovu, taip pat buvo Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos nuolatinis korespondentu Briuselyje, korespondentų biuro vadovu.

Išsilavinimas – tai vienas iš galimų kriterijų Seimo nariams, leidžiantis daryti prielaidas, ko galima tikėtis iš Seimo nario ateityje, koku keliu jis eis, kokioms sritims skirs daugiausia dėmesio. Išsilavinimas taip pat yra tik neoficialus kriterijus, kuris gali būti svarbus daliai rinkėjų, tačiau tai nėra oficialus reikalavimas, kurį turi išpildyti kandidatas į Seimo narius. Kandidatai turi atitikti šiuos reikalavimus, numatytus Seimo rinkimų įstatyme:

1. Kandidatas turi būti Lietuvos Respublikos pilietis;
2. Ne jaunesnis kaip 25 metai;
3. Nuolat gyvenantis Lietuvoje;
4. Negali būti renkami asmenys, kurie, likus 65 dienoms iki rinkimų, yra nebaigę atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį, taip pat asmenys, teismo pripažinti neveiksniais arba nepakaltinamais;
5. Negali būti renkami teisėjai, kol eina šias pareigas, taip pat asmenys, rinkimų dieną atliekantys privalomąją karo arba alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą, taip pat likus 65 dienoms iki rinkimų neišėję į atsargą profesinės karo tarnybos kariai arba statutinės institucijos ir įstaigos pareigūnai ar asmenys, kurie pagal specialius įstatymus ar statutus negali dalyvauti politinių partijų veikloje;
6. Seimo nariu negali būti renkamas asmuo, kurį Seimas apkaltos proceso tvarka pašalino iš užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, jeigu nuo sprendimo pašalinti iš užimamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą įsigaliojimo dienos nepraėjo ketveri metai.

Reikalavimai yra paprasti ir pagrįsti. Matoma, jog norint tapti Seimo nariu ir prisiimti atsakomybę už teisės aktų priėmimą, reikalavimai nėra aukšti, todėl labiausiai čia reikalingas

piliečių palaikymas. Visi į 2016 – 2020 metų kadencijos Seimą išrinkti asmenys atitinka šiuos reikalavimus, tačiau svarbiau yra tai, ar šie žmonės supranta jiems tekusią atsakomybę ir ar jie yra susipažinę su Lietuvos teisine sistema.

Kalbant apie teisės aktų kokybę, galima daryti prielaidą, jog tinkamos kvalifikacijos asmenys teiks kokybiškus teisės aktų projektus. Tačiau kaip nustatyti tą kvalifikaciją esant tokiems nedideliems įstatyminiams reikalavimams? Suprantama, jog teisės aktų kokybė yra tiesiogiai įtakojama Seimo narių, todėl jų išsilavinimas, patirtis, turi būti itin svarbūs kriterijai, pagal kuriuos galima numatyti kokių paskatų vedamas tas asmuo kandidatuoja į Seimą. Kadangi šis Seimas yra dar pakankamai naujas ir neturėjo daug laiko pasireikšti, dar anksti Seimo narius teisti ar garbinti dėl jų darbų, tačiau iki šios dienos iš Seimo jau girdėti gan įdomių pasisakymų, kurie nurodo, jog tai gali būti pradžia įvairiems teisės aktų projektams, kurie gali būti vertinami ne itin palankiai. Vienas iš keistų pasiūlymų - Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos pirmininko Ramūno Karbauskio idėja (2016) kiekvienam vaikui iki 7 metų padovanoti tautinį kostiumą, kurio dizainą įgyvendins garsus Lietuvos dizaineris Juozas Statkevičius. Šio sumanymo pradinė kaina – 3 mln. eurų. Tokia idėja buvo sutikta priešišškai, kadangi žmonės, auginantys vaikus išreiškė savo nuomonę, jog šie kostiumai vaikų patriotiškumo neišugdys ir bus tik nereikalinga investicija. Ši idėja – tik pasiūlymas, tačiau leidžia suprasti R. Karbauskio veiklos kryptis, jo prioritetus ir ko galima iš jo tikėtis ateityje.

1.4. Teisės aktų kokybės sistemos užuomazgos Lietuvoje

Visame darbe minima teisės aktų kokybė šiuo metu yra ne iki galo išaiškinta samprata, kuri neturi nei tikslaus apibrėžimo, nei veikimo patirties, neaiškios įgyvendinimo galimybės ir kt. Siekiant sukurti efektyvią teisės aktų kokybės sistemą, itin svarbu iš anksto apžvelgti, kas iki šiol buvo nagrinėta teisės aktų kokybės klausimu Lietuvoje, kodėl kyla kokybės problematika. Šiame skyriuje bus apžvelgiama, kas iki šiol buvo padaryta, kuo įstatymų leidžiamoji valdžia privalo vadovautis.

1993 m. balandžio 6 d. Seime buvo priimtas Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymas, kurį sudarė 23 straipsniai. Šio įstatymo pagrindą sudarė skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos aprašymas, kuris buvo taikomas visiems Seimo priimamiems įstatymams. Šis įstatymas buvo ne kartą keičiamas, tobulinamas, kol 2012 m. rugsėjo

18 d. buvo priimtas šį įstatymą naikinantis įstatymas – šiuo metu galiojantis Lietuvos Respublikos teisės pagrindų įstatymas.

Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas – tai patobulinta Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo versija, papildyta teisėkūros principais, kurie sudaro pagrindą, kuriuo turi būti vadovaujama visose institucijose kuriant ar koreguojant teisės aktus. Įstatymu įtvirtinti tokie teisėkūros principai, nusakantys kokius reikalavimus turi tenkinti teisės aktai:

- 1) tikslingumo;
- 2) proporcingumo;
- 3) pagarbos asmens teisėms ir laisvėms;
- 4) atvirumo ir skaidrumo;
- 5) efektyvumo;
- 6) aiškumo;
- 7) sistemiškumo.

Svarbu paminėti, jog iki Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo priėmimo, Teisinės minties šventės leidinyje buvo publikuotas Irmanto Šulco straipsnis „Įstatymų kokybė ir efektyvumas“ (2003). Šiame straipsnyje keliamas retorinis klausimas – ko trūksta, kad įstatymus būtų galima laikyti kokybiškais, tobulais, kad visuomenėje jie būtų gerbiami, jais būtų vadovaujama? Viena iš probleminių sričių kaip ir 2003 m. taip ir dabar – ar visus įstatymus galima laikyti teisiniais. Šis klausimas keliamas dėl turinio, kadangi kai kurie teisės aktai galimai reguliuoja tokias spragas, kurių sprendimui nebūtinai reikalingas teisės aktas. Vienas iš šių dienų pavyzdžių – Seime registruotas Lukiškių aikštės Vilniuje įstatymo projektas (2017). Šiuo projektu siekiama įtvirtinti, kokius kriterijus turi atitikti Lukiškių aikštė, joje norimi pastatyti objektai. Akivaizdu, jog parlamentarai siekia kiekvieną, net patį smulkiausią klausimą, spręsti naujais teisės aktais, kai iš tiesų tokie klausimai galėtų ir turėtų būti sprendžiami be naujų teisės aktų priėmimo, taip siekiant neperpildyti ir taip daug teisės aktų turinčios teisinės bazės. I. Šulcas nurodo, jog įstatymui turi būti keliami tokie reikalavimai: socialiai reguliuoti visuomenės santykius, vengti spragų, teisės normas formuoti taip, kad adresatai aiškiai suprastų jiems nustatomų teisių ir pareigų turinį bei pobūdį, taip pat formuoti teisinius faktus, kurių pagrindu tos teisės ir pareigos atsiranda, atitikti jam keliamus struktūros, kalbos ir kitus reikalavimus.

Galima daryti prielaidą, jog I. Šulco kelti reikalavimai buvo įtvirtinti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymu, kadangi nurodyti reikalavimai tiesiogiai koreliuoja su įstatyme

išdėstytais teisėkūros principais. I. Šulcas taip pat mini struktūros, kalbos ir kitus reikalavimus. Šie kriterijai trumpai aptarti minėto įstatymo 13 straipsnyje Teisės akto forma ir struktūra bei 14 straipsnyje Reikalavimai teisės akto projektui ir jo rengimui. Manoma, jog šie du straipsniai nebuvo pakankami, kad būtų tinkamai nurodyta teisinė technika, įvairūs techniniai reikalavimai, todėl rengiant teisės aktų projektus pradėta vadovautis 2011 m. liepos 4 d. priimtu Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymu dėl dokumentų rengimo taisyklių bei 2013 m. gruodžio 23 d. Lietuvos Respublikos Teisingumo ministro įsakymu dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo. Šie papildomi teisės aktai įtvirtino teisės aktų rengimo tvarką, kad būtų išvengta formos, struktūros, bendros tvarkos pažeidimų, taip siekiant suvienodinti dokumentus, išvengti galimų klaidų ir paspartinti darbą.

Darbo autorės nuomone taip pat svarbu paminėti du su teisės aktų kokybe susijusius darbus – asist. dr. Rūtos Bakševičienės disertacija „Įstatymų efektyvumo sociologiniai aspektai (baudžiamųjų įstatymų tyrimo pagrindu)“ (2003) bei Eglės Pažėraitės magistro darbas „Teisinė technika ir įstatymo kokybė“ (2008). Disertacijos rengimo metu atlikta Seimo narių (2000-2004 metų kadencija) apklausa parodė vyraujančias nuomones:

1. Seimo narių, nurodžiusių, jog turi teisinį išsilavinimą, teikiami teisės aktų projektai buvo priimti 1,5 karto dažniau nei tų Seimo narių, kurie nurodė, jog teisinio išsilavinimo neturi.
2. 64 proc. apklaustų Seimo narių teigė, jog teisinė technika daro įtaką įstatymų efektyvumui, 34 proc. atsakė „nebūtinai, nes tai – tik formalūs reikalavimai“. 42 proc. apklaustų Seimo narių nurodė, jog teisinės technikos reikalavimų neatitinkantis įstatymas yra laikomas nepavykusiu.
3. 70 proc. apklaustų Seimo narių nurodė, jog rengiant teisės aktų projektus yra būtina tartis su profesionalais (teisininkais), likę respondentai manė, jog tai priklauso nuo situacijos.
4. 73,8 proc. apklaustų Seimo narių manė, jog įstatymai yra keičiami per dažnai.

Eglės Pažėraitės magistro darbas „Teisinė technika ir įstatymo kokybė“ buvo orientuotas į teisinę techniką, kaip įstatymų kokybę. Šis darbas parengtas remiantis R. Bakševičienės disertacija. Pagal aukščiau pateiktą informaciją yra matoma, jog praėjus 4 metams po darbo parengimo, teisėkūros principai, teisinė technika tapo įstatymu, nutarimais, t.y. oficialiai priimtais visuotinio taikymo teisės aktais, todėl šis darbas šiuo metu yra praradęs aktualumą.

Kaip matoma pagal pateiktą informaciją, teisės aktų kokybės užuomazgos Lietuvoje pastebimos jau nuo 1993 m., tačiau ši tema niekad nebuvo tinkamai, nuodugniai nagrinėta. Pavieniai asmenys bandė šią temą plėtoti, tačiau jų darbai neturėjo tęstinumo, todėl šiuo metu teisės aktų kokybę galima išvelgti nebent galiojančiuose teisės aktuose, kurie apibrėžia teisėkūros principus, procesą, teisinę techniką.

Galima teigti, jog šis darbas yra orientuotas į priežastis, kodėl kyla teisės aktų kokybės spragos projektų kūrimo stadijoje (iki priėmimo) ir kaip to būtų galima to išvengti. Situacijos įvertinimas rodo, jog galima ne tik reikšti priekaištus, jog teisės aktus priimančias asmenys yra nepakankamai kvalifikuoti, bet ir toks reiškinys, kaip teisės aktų kokybės sistema yra itin mažai nagrinėtas Lietuvoje ir reikalaujantis daugiau dėmesio, kadangi šiuo metu teisės aktų projektai yra itin problematiška sritis.

Teisės aktų kokybės sistemos menkas nagrinėjimas gali būti paaiškinamas taip:

1. Lietuvai atgavus nepriklausomybę, buvo siekiama sureguliuoti įvairias gyvenimo sritis, neatsižvelgiant į daugelį dalykų, kadangi buvo norima viską atlikti kaip įmanoma greičiau. Šiuo atveju kokybę įveikė kiekybė, balansas niekad nebuvo atkurtas.
2. Galima prielaida, jog teisės aktų kokybės sistemos neegzistavimas yra įtakotas nežinojimo, jog tokia sistema yra reikalinga ir naudinga visai teisei sistemai. Lietuvoje iki šiol nebuvo iškeltas teisės aktų kokybės klausimas, todėl tie, kurie tokios idėjos dar nėra girdėję, galimai patys nesumanys išrasti naujos sistemos ir jos įdiegti Lietuvoje.
3. Nenuvertinant garbių Lietuvos asmenų, kurie galimai suvokia teisės aktų kokybės sistemos reikalingumą tokio klausimo nekelia dėl kitų priežasčių – laiko sąnaudos bei finansiniai ištekliai. Tam, kad peržiūrėti visą esamą teisinę sistemą, pateikti jos pakeitimus, kad būtų tenkinami kokybės reikalavimai ir toliau vykdyti kokybės sistemos įgyvendinimą valstybė turėtų tam skirti daug savo esamų ar net naujų darbuotojų/specialistų laiko bei lėšų, kadangi tokie projektai yra didelės reikšmės, todėl turi būti rimtai vertinami ir į juos turi būti investuojama.

Atlikus literatūros bei dokumentų analizę paaiškėjo, jog oficialiai teisės aktų kokybės sistema Lietuvoje įtvirtinta šiuose teisės aktuose: Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas, jog Seimo narių kvalifikacija yra probleminė sritis, kuriai nėra skiriamas dėmesys todėl, kad vadovaujantis demokratijos principais bei Lietuvos Respublikos Konstitucija, Tautos atstovais

gali būti renkami bet kokio išsilavinimo asmenys. Toks požiūris į Seimo narius gali atrodyti keistai, kadangi tai yra asmenys, atsakingi už teisės aktų priėmimą, tai yra pagrindinė Seimo narių funkcija. Taip pat svarbu paminėti, jog Kanceliarija yra skirta užtikrinti sklandų Seimo darbą, tai gali reikšti, kad kuo daugiau asmenų dirba Kanceliarijoje, tuo didesnė pagalba reikalinga Seimo nariams, kurie galima negali patys atlikti tam tikrų darbų. Teisė yra sudėtinga sritis tuo atveju, jei asmuo nestudijavo teisės mokslo, todėl Kanceliarija bei Seimo narių padėjėjai-sekretoriai yra skirti padėti Seimo nariams tais atvejais, kai patys Seimo nariai susiduria su tam tikrais sunkumais. Įvertinus demokratinius bei Konstitucijoje įtvirtintus principus, galima suvokti, jog Seimo nariams išskirtiniai kriterijai taikomi nebus, bet tai nereiškia, jog nereikia rūpintis Seimo narių kvalifikacija bei jos kėlimu darbo Seime metu.

Išnagrinėjus literatūrą bei dokumentus, šiuo metu nėra žinoma, kaip su teisės aktų kokybės sistemos klausimu tvarkosi kitos užsienio valstybės, mokslininkai, manoma, jog pasaulyje yra šiuo klausimu pažengusių mokslininkų, taip pat svarbu sužinoti Europos Sąjungos poziciją teisės aktų kokybės klausimu.

2. Mokslininkų požiūris į teisės aktų kokybės sistemą

2.1. Vilniaus Universiteto mokslininkų teisės aktų kokybei taikomi kriterijai

Kokybė ir įstatymai iki šios dienos nėra sutinkami viename kontekste, kadangi nei viena įstatymų leidžiamosios valdžios grandis nekalba apie reikalavimus įstatymams. Lietuvoje įstatymų leidyba yra paremta tuo, ar pakeitimas reikalingas ir ar pakeistas įstatymas bus naudingas. Nėra apibrėžta, kam jis turi būti reikalingas ir naudingas, todėl prielaidų galima daryti įvairių, iš to kyla ir nepasitikėjimas Lietuvoje veikiančia įstatymų leidžiamąja valdžia, kuri nėra ataskaitinga ir ne visada įsiklauso į visuomenės poreikius.

Atlikus apklausą Vilniaus Universiteto Teisės fakultete ir pabendravus su šio fakulteto dėstytojais buvo bandoma išsiaiškinti, kaip jie vertina kokybės ir įstatymų santykį, kokie kriterijai turėtų būti nustatomi. Dėstytojai, teisės praktikai minėjo tokius teisės akto kokybės kriterijus:

1. Realus pritaikomumas
2. Efektyvumas
3. Teisės akto poveikis
4. Pakeisto įstatymo pagerinamumo procentas
5. Sistemiškumas
6. Aiškumas
7. Išsamumas
8. Spragų panaikinimas
9. Greitas įgyvendinimas
10. Atkartojamumas

Tai yra dažniausiai pateikti atsakymai kurie turėtų būti vertinami itin rimtai ir atsakingai, kadangi šiuos atsakymus pateikė asmenys, kiekvieną dieną dirbantys su įvairiais teisės aktais ir iš šalies matantys, kokios spragos egzistuoja Lietuvos teisės aktuose. Atsižvelgus į šias pastabas ir atlikus išsamų tyrimą, atsirastų reali galimybė sukurti teisės aktų kokybės sistemą, kuri galėtų veikti ir būtų pritaikoma įstatymų leidžiamosios valdžios subjektams, kad šie įstatymus priimtų atsakingai, geriau mažesniais kiekiais, bet kokybiškus.

Nagrinęjant teisės aktų kokybės klausimą, sudėtinga teisti ir kaltinti, jog tam tikra grandis netinkamai atlieka savo darbą, kadangi pagal šiuo metu galiojantį darbo pasiskirstymą, visi savo darbus atlieka tinkamai ir laiku. Šiuo atveju problema yra ta, kad kokybė nėra diskutuojamas objektas ir todėl nei vienas subjektas savo veiklos nebando perkelti į kitą lygį ir reikalauti daugiau.

Žinoma, atsižvelgus į darbo krūvius, kuriuos matome iš aukščiau pateiktų statistikos duomenų, esama situacija nestebina, nes darbuotojai dažnai neturi laiko net pagalvoti apie tai, ar jų taisomas teisės aktas yra kokybiškas ir kaip kokybė turi būti pamatuojama šioje srityje.

2.2. Užsienio valstybių bei mokslininkų praktika

Norint įdiegti naują sistemą, dažnai geros praktikos pavyzdys imamas iš mums artimų užsienio valstybių, nagrinėjant kaip pasirinktoje valstybėje atliekami tam tikrus veiksmai, koks rezultatas pasiekiamas ir ar mums toks variantas yra tinkamas. Kadangi Lietuvoje iki šiol itin mažai nagrinėta teisės aktų kokybė, žvalgytis tenka į kitas valstybes, kurios jau nagrinėja šį klausimą ir mažais žingsniais, bet tvirtai bando jį spręsti.

Jungtinėje Karalystėje veikiantis Politinės ir konstitucinės reformos komitetas pateikė savo pasiūlymus (House of Commons, 2013), kokiomis priemonėmis galėtų būti siekiama užtikrinti teisės aktų kokybę. Šie pasiūlymai apima tokias sritis:

1. Naujo komiteto, atsakingo už visų naujai teikiamų teisės aktų projektų, sukūrimas
2. Standartizacijos taisyklių nustatymas
3. Viešai skelbiami teisės akto projekto atmetimo argumentai
4. Siekti mažesnio projektų kiekio
5. Atsižvelgti į lingvistinę kokybę.

Apžvelgti pasiūlymai yra pateikiami kaip pagrindiniai ir galimai pritaikomi kitose valstybėse, kadangi kiekvienas pasiūlymas gali būti apdorojamas pagal tos valstybės galimybes bei poreikius (House of Commons, 2013). Toliau pateikiami pasiūlymų pritaikymai Lietuvoje numatant pateiktų pasiūlymų veikimo galimybes.

Naujo komiteto sukūrimas. Toks pasiūlymas yra protingas ir logiškas atsižvelgiant į dabartinius darbuotojams tenkančius krūvius. Svarbu nepamiršti, kad norint įkurti tokį komitetą, tai reikštų, jog mokesčių mokėtojai turėtų išlaikyti dar vieną darbo grupę, kurios efektyvumas yra sunkiai pamatuojamas, tam turėtų būti sukurta atskira sistema. Sprendimas įsteigti tokį komitetą galimai būtų prieštaravimai vertinamas, nes teoriškai siekiama, kad teisės aktai taptų kokybiškesni, tačiau visuomenė, kuri ir taip dažnai nepasitiki savo valstybės valdžia, tai matytų kaip dar vieną bandymą iššvaistyti mokesčių forma sumokėtus pinigus. Naujo komiteto kūrimas turėtų būti itin atsakingai apsvaistytas ir į jį priimami darbuotojai turėtų būti itin aukštos kvalifikacijos, kadangi

siekiant kokybiškų įstatymų reikia, kad juos tvarkantys darbuotojai sugebėtų matyti visos teisinės sistemos vaizdą, ne tik vieno jų tvarkomo teisės akto projekto.

Standartizacijos taisyklių nustatymas. Pasiūlymas sukurti dar vienas taisykles atrodo kaip normali praktika, kadangi darbuotojai turi žinoti, kuo remiantis gali būti įvertintas jų darbas, tačiau ir šiuo atveju, sunku numatyti, kas tokias taisykles turėtų kurti, kuo remiantis jos turi būti nustatomos, kokia apimtimi taikomos ir kt. Lietuvos Respublikos Seime norint pateikti įstatymo projektą, yra pateikiami dokumentų šablonai, kaip reikia pateikti projektą, todėl tai gali būti vertinama kaip standartizacijos taisyklės. Bet kuriuo atveju, siekiant kokybės teisės aktuose, šablonai ir lieka šablonais, bet ne kokybę garantuojančia priemone.

Viešai skelbiami teisės akto projekto atmetimo argumentai. Šis pasiūlymas yra itin geras, kadangi viešumas visada veikia kaip priemonė, stabdanti nuo neapgalvotų veiksmų ar žodžių. Nors ir dabar galima teigti, jog visa Seimo veikla yra prieinama viešai – gyvai transliuojami posėdžiai, www.lrs.lt svetainėje pasiekiami komitetų posėdžių protokolai bei įvairios stenogramos, tai nėra tas viešumas, kurio prisibijotų Seimo nariai ir tai matytų kaip viešą jų darbo vertinimą. Viešai pateikiami argumentai, kodėl teisės akto projektas buvo atmestas, būtų ne tik informavimo priemonė skirta visuomenei, bet ir pamokantis priemonė patiems teisės aktų projektų iniciatoriams. Tokia praktika leistų mokytis iš klaidų ir galimai jų kiekis bėgant laikui vis mažėtų.

Mažesnis projektų kiekis. Šis pasiūlymas Lietuvoje turėtų būti taikomas kaip siekiamybė, kadangi didelis projektų kiekis dar nereiškia, jog jie yra reikalingi, aktualūs, kokybiški. Šiuo atveju galioja ir privalo būti taikoma kokybės pirmumo taisyklė prieš kiekybę. Didelis projektų kiekis ir apkrova visiems pagalbiniais departamentams neleidžia įsigilinti į projektus dėl laiko stokos. Seime veikiantis Teisės departamentas turėtų būti vienas iš pagrindinių kokybę vertinančių subjektų, tačiau darbuotojų kiekis ir jiems tenkantis krūvis nesudaro galimybės reikalauti nuodugniai patikrinti visų projektų kokybės ir tapti tam tikru filtru. Šiuo metu Teisės departamentas atlieka patikros funkciją – tikrinama, ar projektas atitinka Lietuvos Respublikos Konstituciją, taip pat ištaisomos likusios gramatinės ar loginės klaidos. Galima teigti, jog šis departamentas turi daugiausia darbo tikrindamas paprastus dalykus, tokius kaip tekste paliktos gramatinės klaidos, todėl išplėstinis projekto nagrinėjimas kol kas yra tik siekiamybė, kuri laikui bėgant turėtų tapti normalia praktika.

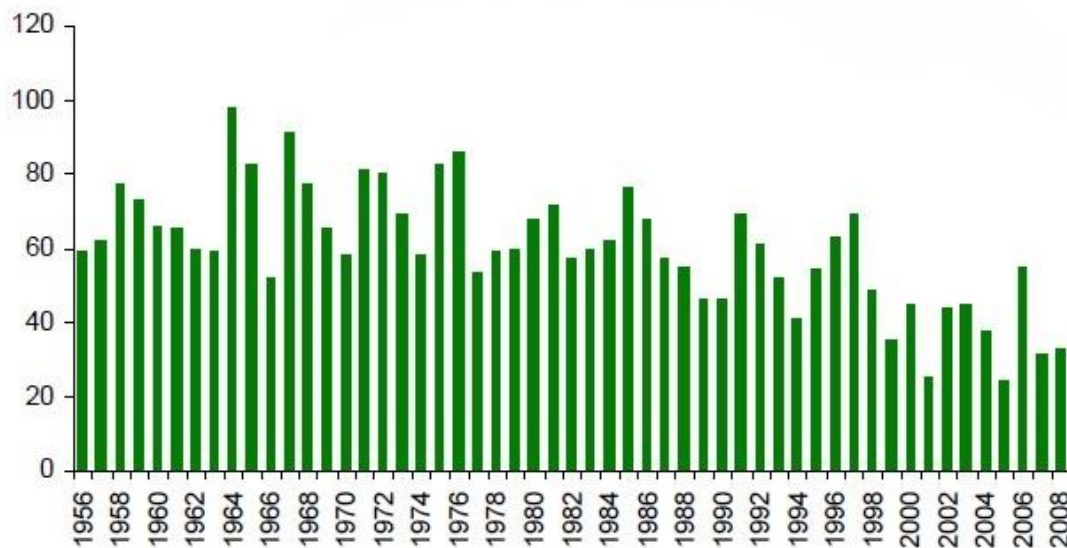
Lingvistinė projektų kokybė. Kaip jau minėta, Teisės departamentas atlieka tokias patikras ir užtikrina, kad tekste neliktų jokių gramatinių, skyrybos, logikos klaidų. Tačiau čia galima užduoti sau klausimą kas yra mažesnis blogis – gramatinė klaida ar viso projekto neefektyvumas?

Kad ir kaip nemalonu matyti gramatines klaidas įvairiuose teisės aktuose, jie yra patikrinami dar kartą iki juos viešai paskelbiant, todėl geriau koncentruotis į viso projekto efektyvumą ir į tai investuoti daugiau laiko, nei kad didesnę dalį laiko praleisti ieškant gramatikos klaidų.

Visi šie pasiūlymai, kuriuos teikia Jungtinės Karalystės valstybinės institucijos, yra geri ir gali būti svarstomi, kaip realiai pritaikyti Lietuvoje. Šiuo metu Lietuvoje svarbiausia yra pradėti kelti klausimą, kas ta teisės aktų kokybė, kaip ją apibrėžti, kaip įvertinti, kas numatys visas šias taisykles, todėl einant link kokybiškų teisės aktų laukia dar ilgas kelias įvairių darbų, kuriuos įvykdžius galime tikėtis, jog vieną dieną mūsų valstybės teisės aktai bus kokybiški ir mes galėsime tapti pavyzdžiu kitoms valstybėms, kaip kontroliuoti teisės aktų kokybę nuo pat projekto stadijos iki priėmimo ir įgyvendinimo.

Aptariant Jungtinės Karalystės parlamento darbą svarbu paminėti, jog ši institucija dirba skirtingu tempu nei Seimas. Šis parlamentas orientuojasi į nedidelį kiekį priimamų teisės aktų, taip kiekvienam teisės akto projektui skiriant itin daug laiko nuodugniam jo išnagrinėjimui ir aptarimui parlamento sesijų metu. Atkreipiamas dėmesys, jog nedidelis priimamų teisės aktų kiekis pagal pateiktą statistiką (2 pav.) matomas nuo 1956 m., o bėgant laikui priimamų teisės aktų kiekis tik mažėja, nors dažnai reguliuojamų sričių ne mažėja, o daugėja.

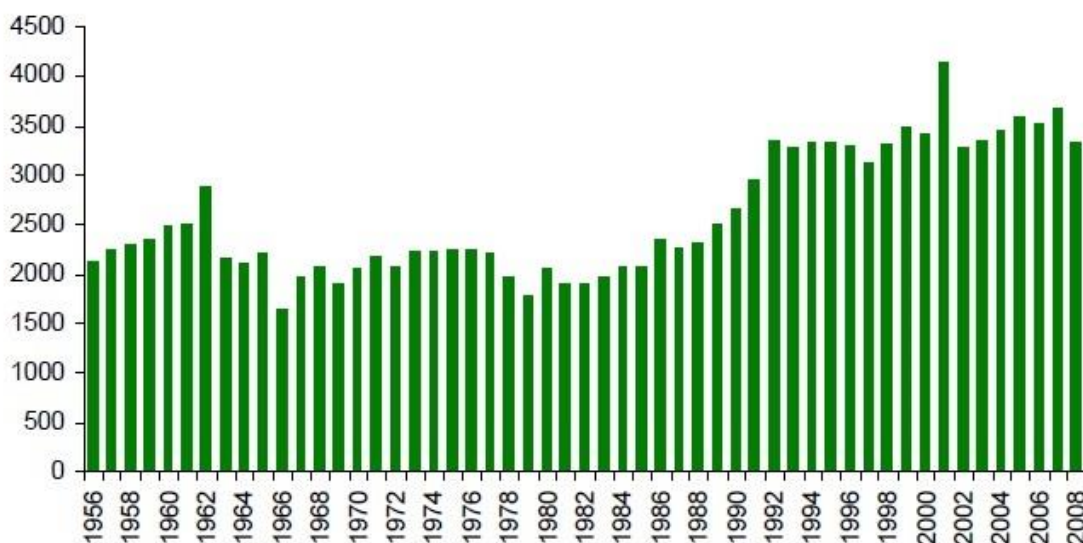
1958 - 2008 m. priimti teisės aktai



2 pav. Didžiosios Britanijos parlamento priimti teisės aktai 1956-2008 m. (šaltinis: Parliamentary Trends: Statistics about Parliament, 2009)

Jungtinės Karalystės parlamentas taip pat išsiskiria tuo, jog yra dedamos pastangos kiekvieno probleminio klausimo nepaversti vis nauju įstatymu. Įstatymai priimami tik po ilgų diskusijų ir esant būtinybei, kuomet kitu keliu reguliavimas nepasiektų reikiamo rezultato. Siekiant sumažinti priimamų teisės aktų kiekį, turėjo būti randama išeitis, kaip nepriimant įstatymų įvykdyti įvairius reikalingus pakeitimus. Šiam klausimui spręsti buvo pasitelkti įvairūs instrumentai – tarybos nutarimai, reglamentai, įsakymai, taisyklės ir kt. Tokiu būdu išvengiama didelio įstatymų kiekio, tačiau poreikiui esant, kitos formos aktais yra priimami pakeitimai, nauji reguliavimai. Pastebima tendencija, jog mažėjant priimamų įstatymų, proporcingai didėja žemesnės galios teisės aktų, t.y. tarybos nutarimų, reglamentų ir kt. skaičius (3 pav.). Ši tendencija yra pagrįsta, kadangi probleminių ir sprendimo reikalaujančių klausimų nemažėja, tiesiog pasirenkami kiti sprendimo keliai.

1956 - 2008 m. registruoti žemesnės galios teisės aktai



3 pav. Žemesnės galios teisės aktų registravimas 1956-2008 m., (šaltinis: Parliamentary Trends: Statistics about Parliament, 2009)

Jungtinė Karalystė dažnai pateikiama kaip pavyzdinė valstybė, kurios teisinė sistema gali tapti siekiama. Pateikti duomenys nurodo, jog Jungtinės Karalystės parlamentas orientuojasi į kokybę, ne kiekybę. Šis kriterijus yra ypatingai svarbus, tačiau iki šiol Lietuvos teisėkūroje tokia statistika yra viršijama ne vieną kartą.

Dar viena valstybė kurioje mokslininkai pradėjo nagrinėti teisės aktų kokybę – Latvija. Latvijos Universitetas publikavo mokslinių darbų rinkinį „Teisės aktų kokybė ir jos svarba šiuolaikinėje teisėje“. Dr. Jānis Pleps (2012) nurodo, jog šie elementai gali būti taikomi gerai teisėkūrai:

1. Konstituciniai reikalavimai, taikomi teisėkūros procesui;
2. Teisei taikomi kokybės reikalavimai;
3. Teisinės technikos reikalavimai;
4. Įstatymo rengimui taikomi reikalavimai.

2004 m. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, teisinė Lietuvos sistema pasipildė įvairiais tarptautiniais susitarimais ir įsipareigojimais, siekiant sudaryti vieningą sąjungą, naudingą visoms pusėms. Viena iš Europos Sąjungos veiklos sričių – pagalba Europos Sąjungos narėms, mokymai, kaip teisingai ir kokybiškai rengti teisės aktus. Atkreipiamas dėmesys, jog teisės aktų kokybė negali būti matuojama tik kaip teisinė technika rengiant teisės akto projektą (Dr. Helen Xanthaki, 2011). Įvairios taisyklės ir šablonai yra įrankiai, kurie turi būti parenkami teisėkūros subjekto.

2016 m. įvyko jau dvidešimti mokymai kokybės tema. Į tokius mokymus yra kviečiami profesionalai iš įvairių valstybių, taip siekiant, kad valstybės narės dalintųsi gerąja patirtimi, padėtų ir pamokytų kitus. 1998 metais buvo numatyta, kas tokiuose mokymuose turi būti aptarta. Išskirti tokie mokymų metu aptariamai punktai: valstybėje taikomi kokybės reikalavimai; kokie teisės aktai numato kokybės reikalavimus; rengiami mokymai teisės aktų rengimo tema; kokios problemos kyla perimant Europos Sąjungos teisės aktus į nacionalinę teisės sistemą; praktinės problemos, kylančios rengiant teisės aktus ir jų sprendimo būdai. Šiuose mokymuose dalyvauti gali Europos Parlamento nariai, valstybės narės deleguoti suinteresuoti valstybės valdžios atstovai. Tačiau nuo pat 2002 metų, kuomet buvo pradėti rengti tokio pobūdžio mokymai, dar nė karto į Lietuvą nebuvo parvežtas šis žinių bagažas ir siekis pasidalinti patirtimi, todėl galima daryti išvadą, jog mūsų deleguoti parlamentarai tokiuose seminaruose nesilanko. Toks reiškinyss paaiškinamas ir tuo, jog Lietuvoje neliečiant kokybės temos, ji neatrodo svarbi nei visuomenei, nei valstybės valdžios institucijoms, nei deleguotiems parlamentarams. Šioje situacijoje belieka pradėti kelti teisės aktų kokybės klausimą ir tikėtis, jog valdžios atstovai įvertins ir supras šio klausimo svarbą, kadangi ne vienas klausimas, kuris yra aptariamai Seime ir atima nemažai laiko, galbūt yra ne toks svarbus ir reikalingas, kad dėl jo aukoti teisės aktų kokybės temą.

Pagal apžvelgtą Jungtinės Karalystės, Latvijos bei Europos Sąjungos pateiktą informaciją matoma, jog norima dalintis gera praktika, padėti tiems, kurie dar tik pradeda kurti teisės aktų kokybės sistemą. Svarbi Jungtinės Karalystės praktika yra priimtų teisės aktų skaičius bei žemesnės galios teisės aktų priėmimo galimybės. Lietuvoje ši praktika nėra taikoma, kadangi siekiama viską įtvirtinti ir paversti įstatymais, nors galima būtų pasinaudoti ir žemesnės galios teisės aktų priėmimu.

Nėra aišku, kodėl Seimo nariai nesinaudoja teise norimą reguliavimą pasiūlyti priimti kitu, ne įstatyminiu keliu. Galimai tokie sprendimai priimami ir dėl kvalifikacijos, ir dėl padėjėjų-sekretorių įtakos. Šie klausimai turi būti nagrinėjami tyrimo metu siekiant iširti, kokią įtaką Seimo darbui daro kvalifikacija ir jos galima trūkumas.

3. Teisės aktų kokybės sistemos autorinis tyrimas

3.1. Autorinio tyrimo metodologija ir metodika

Atlikus literatūros analizę ir įvertinus šiuo metu egzistuojančią padėtį Lietuvoje darbo autorė nustatė, jog teisės aktų kokybės sistema Lietuvoje yra sukurta ir įtvirtinta Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme, kuriame nurodomi teisėkūros principai, Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakyme dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo bei Lietuvos Respublikos vyriausiojo archyvaro įsakyme dėl dokumentų rengimo taisyklių patvirtinimo, šiuose dokumentuose įtvirtintos teisės technikos taisyklės bei dokumentų rengimo metodikos. Nepaisant to, jog teisės aktų kokybės sistema galimai yra sukurta, ji nėra plačiai naudojama, kadangi politiniai sprendimai dažnai laimi prieš teisėkūros principus. Seimas, kaip įstatymų leidžiamoji valdžia, yra svarbiausias ir tuo pačiu labiausiai politiškai jautrus valstybės organas, todėl privalu atsižvelgti į tai, jog politiniai sprendimai daro didelę įtaką ir šie sprendimai negali tapti reglamentuojamu objektu atsižvelgiant į demokratinę santvarką.

Tyrimo problema: teisės aktų kokybė – menkai nagrinėta tema, kuriai teisinėje valstybėje turi būti skiriama daugiau dėmesio.

Tyrimo objektas: Lietuvoje kuriamų ir priimamų teisės aktų (įstatymų) projektų kokybės sistemos tobulinimas.

Tyrimo tikslas: nustatyti, kaip Lietuvoje teisės aktų projektų kūrimo procese gali būti įgyvendinama teisės aktų kokybė.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atrinkti respondentus, kurie yra susiję su teisės aktų kūrimu/yra teisės mokslo ekspertai;
2. Parengti interviu klausimyną;
3. Atlikti interviu su atrinktais respondентаis;
4. Susisteminti surinktus duomenis;
5. Remiantis tyrimo rezultatais, parengti pasiūlymus, siekiant teisės aktų kokybės sistemos patobulinimo.

Tyrimo ribos: numatytas nagrinėjamas objektas apibrėžia, jog bus nagrinėjami tik teisės aktų projektai, teikiami LR Seimo narių.

Atsižvelgiant į darbo temą bei suformuluotą tyrimo tikslą, buvo pasirinkta atlikti *kokybinį sisteminį tyrimą*, t.y. atvejo analizę. Ši analizė tinkamai atskleidžia esamą padėtį, realią situaciją, kadangi nagrinėjama jau daugelį metų veikianti institucija, kuri vadovaujasi seniai sukurtais taisyklėmis.

Tyrimo instrumentas. Tyrimui atlikti pasirinkta naudoti pusiau struktūrizuotą interviu metodą, kai iš anksto numatomi interviu klausimai, tuo pačiu paliekama galimybė juos keisti vietomis, bei užduoti papildomus klausimus (B. Bitinas, L. Rupšienė, V. Žydžiūnaitė, 2008). Dėl nedidelio respondentų kiekio, su kiekvienu respondentu buvo suplanuoti susitikimai, taip siekiant užmegzti ryšį su respondentu, skirti pakankamai laiko ne tik aptarti numatytus klausimus, bet ir suteikti respondentui galimybę pateikti papildomas įžvalgas/pasiūlymus.

Interviu klausimyno sudarymas. Norimi pateikti klausimai buvo suskirstyti į 8 temas:

1. LR Seimo narių kompetencija;
2. Padėjėjų-sekretorių kompetencija;
3. Galimybė pasitelkti praktikantus;
4. LR Seimo narių parlamentinės išlaidos;
5. Padėjėjų-sekretorių etatai;
6. Padėjėjų-sekretorių atlyginimai;
7. Teisės aktų reikalingumas;
8. Teisės aktų poveikio vertinimas.

Tyrimo respondentai. Atsižvelgiant į tai, jog buvo bendrauta su aukštus postus užimančiais teisės mokslo atstovais, Seimo nariais bei Seimo kanceliarijos darbuotojais, respondentų pageidavimu informacija apie juos pateikiama nebus, siekiant juos apsaugoti nuo galimo neigiamo poveikio šių interviu pavišinio atveju. Šiame tyrime dalyvauti sutiko 2 teisės mokslo atstovai, 2 Seimo nariai, 3 Seimo kanceliarijos darbuotojai. Informacija, kurią respondentai leido viešinti, yra jų darbo stažas: teisės mokslo atstovų darbo stažas daugiau nei 10 metų; Kanceliarijos darbuotojų stažas daugiau nei 5 metai; 2016-2020 kadencijos Seimo nariai.

Tyrimo eiga. Kadangi tyrimo pradžioje buvo numatyta, jog respondентаis bus parenkami įvairias pozicijas užimantys asmenys, taip siekiant gauti kuo įvairesnę informaciją, darbo autorė atsitiktinai parinko teisės mokslo atstovus, Seimo narius bei Seimo kanceliarijos darbuotojus, susisieki su jais siekiant pritraukti dalyvauti tyrime. Dalis galimų respondentų, su kuriais buvo bandoma susisiekti, neatsakė į kvietimą prisijungti prie tyrimo, kiti asmenys nesutiko dalyvauti baimindamiesi dėl galimo interviu pavišinio. Surinkus tenkinamą respondentų skaičių, buvo

suorganizuoti susitikimai, kurių metu buvo atlikti interviu. Interviu trukmė svyravo nuo 30 min. iki 1 val. Visų interviu metu buvo daromi garso įrašai asmeniniam darbo autorės naudojimui, taip išvengiant respondentų minčių fiksavimo ir netrukdam natūralios pokalbio eigos. Respondentams turint papildomų idėjų, pasiūlymų, nuo pagrindinių pokalbio temų buvo nukrypstama, apžvelgiant papildomus respondento nuomone svarbus klausimus.

Tyrimo duomenų apdorojimas. Atsižvelgiant į tai, jog buvo pasirinkta vykdyti interviu su atrinktais respondentais ir siekiam išryškinti svarbiausią jų pateikiamą informaciją, pasirinktas teorinis duomenų apdorojimas, t.y. duomenų aptarimas, taip pateikiant informaciją apie visų respondentų išsakytas idėjas, vėliau jas pritaikant.

Tyrimo duomenų pritaikymas. Tyrimo metu surinkti duomenys yra reikalingi siekiant pateikti pasiūlymus, kurie prisidėtų prie teisės aktų kokybės sistemos formavimo.

3.2. Tyrimo rezultatai

Iki atliekant pagrindinį tyrimą, darbo autorė atliko žvalgybinį tyrimą naudojant nestruktūrizuotą interviu metodą. Šio žvalgybinio tyrimo metu buvo suformuotos pradinės prielaidos, kurias pagrindiniu tyrimu buvo siekiama patikrinti. Žvalgybinio tyrimo metu buvo apibrėžtos pokalbio temos pagrindiniam tyrimui bei suformuoti du pasiūlymai teisės aktų kokybės sistemai tobulinti:

1. Šiuolaikiniame teisėkūros procese yra vadovujamasi Lietuvos Respublikos teisėkūros įstatymu, Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymu dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo ir Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymu dėl dokumentų rengimo taisyklių patvirtinimo. Visi teisės aktai yra priimti skirtingu metu, skirtingų subjektų ir gali būti nežinoma ar neaišku, jog visi trys teisės aktai turi būti naudojami kartu. Siekiant išvengti neaiškumo, siūloma parengti vieną nurodymų „knygą“, kurioje būtų pateikta sistema, apjungianti paminėtus tris teisės aktus. Tokia „knyga“ primena universitetų turimus metodinius nurodymus, tačiau tokios „knygos“ yra pasiteisinęs variantas, kadangi tai yra visa reikalinga informacija vienoje vietoje. Atsižvelgiant į tai, jog Seimo nariai bei jų padėjėjai dirba su dideliais kiekiais informacijos bei ne vienu teisės akto projektu, tokia „knyga“ būtų pravartu turėti, patogų naudoti ir būtų išvengiamos paprastos klaidos, kadangi visi nurodymai būtų matomi.

2. Seimo Teisės departamento pagrindinis uždavinys – atlikti teisinį vertinimą ir teikti teisinę pagalbą įstatymų ir kitų Seimo, Seimo valdybos, prireikus – Seimo kanclerio priimamų teisės aktų leidybos proceso metu. Atsižvelgiant į pateiktą įstatymų leidybos procedūros schemą (priedas Nr. 3), po teisės akto projekto registravimo sekretoriato Teisės departamentui yra perduodamas teisės akto projektas pateikti išvadą. Teisės departamentas taip pat gali teikti išvadą jei teisės akto projektas yra pataisomas, papildomas ir kt. Teisės departamentui gavus teisės akto projektą, projektas negali būti taisomas, kadangi jis yra registruotas bei įkeltas į viešai prieinamą sistemą. Dažnai pasitaiko, jog teisės akto projektai neatitinka teisės technikos reikalavimų, netinkamai pildomi aiškinamieji raštai ar kyla kitų problemų. Net ir tokius teisės akto projektus Teisės departamentas privalo vertinti, kadangi šis departamentas neturi įgaliojimų teisės akto projektą gražinti rengėjui tobulinti. Siekiant išvengti tokių situacijų, siūloma Teisės departamento veiklą padalinti į dvi dalis: ***pirminis vertinimas***. Seimo nariai, prieš pateikdami teisės akto projektą registravimui šį projektą pateiktą Teisės departamento pirminiam vertinimui. Šio vertinimo metu būtų tikrinami formalūs reikalavimai, t.y. ar tinkamai užpildyti teikiami dokumentai, teisinė technika, atitiktis Konstitucijai. Jei teisės akto projektas neatitinka reikalavimų, jis turi būti gražinamas projekto rengėjui tobulinti nurodant, dėl kokių klaidų projektas yra netinkamas; ***Antrinis vertinimas***. Šis vertinimas sutampa su šiuo metu Teisės departamento atliekamu darbu, kadangi šis vertinimas vykta po teisės akto registravimo. Šioje stadijoje kaip ir įprasta turi būti vertinamas teisės akto projekto turinys, koreliacija su kitais teisės aktais, nagrinėjamas aiškinamasis raštas, teikiamos išvados. Siūlomas dvigubo vertinimo variantas naudingas todėl, kad pirminio vertinimo stadijoje dalis teisės aktų projektų būtų gražinami iki tinkamo jų formalaus užpildymo, taip netinkamai suformuoti teisės aktai turės tam tikrą filtrą, kurio dėka tolimesniuose etapuose bus sutinkama vis mažiau netinkamų teisės aktų projektų.

Pagrindinio tyrimo metu buvo naudojamas pusiau struktūrizuoto interviu metodas. Atrinkti respondentai buvo pakviesti dalyvauti tyrime bei duoti interviu darbo autorei. Naudotas interviu metodas suteikė respondentams galimybę pateikti jų manymu svarbią papildomą informaciją. Toliau pateikiamos aštuonios interviu metu diskutuotinos temos ir respondentų atsakymai:

1. Seimo narių kompetencija.

Diskutuojama Seimo narių kompetencija, ar mokymai gali būti tinkama priemonė supažindinti naujus narius su darbu reikalinga informacija.

„Seimo nariai čia susirenka politikuoti, generuoti idėjas. Seimo nariai gali būti supažindinami su aktualia informacija, metodine medžiaga, jiems turi būti suteikiami tam tikri kontaktiniai asmenys, į kuriuos galėtų visada kreiptis“

„Žodis „mokymai“ jau iškart yra nepatrauklus pavadinimas. Turi būti išdalinta reikalinga informacija, turi būti tikslingai parinktas įrankis, nes matosi, kad yra spragų, netinkamai pildomi dokumentai, reikalinga teisinė bazė, kažkoks pradžiamokslis.“

„Seimo nariam teisininkams yra paprasčiau, jiems yra lengviau susigaudyti Seimo virtuvėje. Jei ne teisininkas ir net ne socialinių mokslų atstovas, tikrai labai sunku tokiam žmogui.“

„Galbūt patys Seimo nariai neturi laiko, kadangi po rinkimų užgriūva lavina organizacinių dalykų, bet mokymai turi būti atliekami kadencijos pradžioje, svarbu prisiderinti prie Seimo narių. Mokymai vienareikšmiškai yra reikalingi.“

„Visiems Seimo nariams nepakenktų mokymai, tačiau svarbu, kad turinys būtų tinkamas, pamatiniai principai galėtų būti išdėstomi, kadangi skirtingas žmonių išsilavinimas. Esu už galimybę, kad būtų sudarytos sąlygos pagilinti žinias.“

„Manau, kad yra tam galimybės sukurtos, mokymai būtų itin naudinga, tačiau manau, kad tai nėra pakankama priemonė, kadangi neužteks poros paskaitų suvokti visą teisės sistemą.“

„Mokymai manau gali būti tinkama priemonė, svarbu, kad būtų tinkamai pateiktas mokymų turinys. Taip pat tokie mokymai negali būti privalomi, kiekvienas Seimo narys turi pats įvertinti, ar jam trūksta tam tikrų žinių.“

Apibendrinimas. Pagal respondentų atsakymus galima teigti, jog Lietuvoje, kaip demokratiškoje valstybėje, Seimo narių kvalifikacija yra nekvestionuojama, kadangi pagal Konstitucijos nuostatus Seimo nariai yra Tautos atstovai, kurie gali ir turi būti įvairių sričių atstovai, taip siekiant tinkamai atstovauti visas interesų grupes. Nepaisant to, jog Seimo nariai yra įvairaus skirtingo išsilavinimo, specialybių atstovai, svarbu turėti tam tikras žinias siekiant tinkamai dirbti Seime, todėl mokymai galimai yra viena iš priemonių supažindinti naujus Seimo narius su aktualia informacija.

2. Padėjėjų-sekretorių kompetencija.

Aptariamie padėjėjų-sekretorių įgūdžiai, susiformavusios priėmimo į darbą praktikos, nuolatiniai mokymai.

„Turi būti organizuojami mokymai, kadangi reikalinga teisinė bazė, Seimo nariams turi būti sudarytos sąlygos dirbti politinį darbą, o padėjėjų atsakomybė yra tinkamai rengti dokumentus. Didelis darbas priklauso nuo padėjėjų, todėl jų kompetencija yra itin svarbu.“

„Iš patirties galiu pasakyti, kad čia dirbant yra reikalinga teisinė bazė ir be jos darbas negali vykti, reikia žinoti kaip veikia leidžiamoji ir vykdomoji valdžios, Seimo nariui svarbu turėti vieną stiprų teisininką, kuris galėtų tinkamai padėti.“

„Reikalingi padėjėjai, turintys didesnę patirtį, reikalingi jų pastovūs mokymai. Padėjėjai yra svarbūs asmenys, padedantys Seimo nariams priimti įvairius sprendimus, todėl šie asmenys turi būti specialistai.“

„Seimo narių padėjėjams organizuojami mokymai yra reikalingi ir turi pastoviai būti vykdomi. Kanceliarijos pateikiami dokumentai dėl teisės aktų projektų rengimo nėra plačiai naudojami, todėl padėjėjai pridaro klaidų, dažnai ne visus mokymus lanko. Naujai įdarbintiems padėjėjams itin reikalinga eiti į mokymus, tačiau dažnai jie nėra suinteresuoti dalyvauti.“

„Kiekviena kadencija neoficialiai parodo reikalavimus padėjėjams, vieni nori, kad padėjėjai būtų jauni žmonės, siūlytų naujas idėjas, kiti taiko kitus kriterijus. Oficialiai kriterijai priimti į šią poziciją nėra dideli, todėl žmonių galima sutikti įvairių.“

„Kaip ir visada politikoje, vyrauja ne tik asmenų priėmimas į darbą dėl jų profesinių sugebėjimų, bet ir dėl asmeninių ryšių ir kitų įvairių priežasčių, todėl Seime padėjėjų kompetencijos skiriasi, nors žinoma oficialius reikalavimus atitinka visi.“

„Visiems padėjėjams yra sudarytos galimybės tobulėti. Dažnai priimami jauni žmonės, tačiau vykdomi mokymai padeda jiems lengviau suprasti darbą, perprasti sistemą. Svarbu, kad ir patys Seimo nariai paskatintų nueiti į mokymus, kurie gan dažnai vyksta, taip naudą gaus ir padėjėjas, ir pats Seimo narys, kuriam projektus padės rengti padėjėjas.“

Apibendrinimas. Respondentų nuomone, Seimas yra gera vieta pradėti kelią jauniems asmenims, norintiems įgyti patirties, kadangi Seime galima pamatyti visą teisėkūros procesą, susipažinti su jo ypatumais, dalyvauti mokymuose, lydėti Seimo narį kasdiniuose darbuose.

3. Galimybė pasitelkti praktikantus

Seime numatyta tvarka, kuria vadovaujantis priimami studentai atlikti praktiką. Šia galimybe pasinaudoti turi teisę visų specialybių studentai, todėl buvo aptariami praktikantų priėmimo plusai bei minusai.

„Vienuose skyriuose praktikantai pasiteisina, tuo tarpu kituose nelabai, svarbu atsižvelgti į tai, kur tas praktikantas yra paskiriamas, ne visada darbuotojai turi galimybes priimti tuos praktikantus ir juos mokyti.“

„Iš visų turėtų praktikantų gerai įvertinti galima tik vieną, kuris buvo žingeidus asmuo, norėjo pasinaudoti galimybe įgyti patirties. Tokie praktikantai ne tik padeda kasdieniame darbe, bet ir patys gauna naudos, t.y. karjeros perspektyvas, kadangi tokius studentus norima įdarbinti atsiradus laisvai pozicijai.“

„Dažnai praktikantai į šį darbą žiūri neatsakingai, todėl nežinau ar jie gali čia būti vertinami kaip reali pagalba. Techninių darbų lieka vis mažiau, reikia atlikti atsakingus darbus, o naujai atėjusiems, trumpam laikotarpiui priimtiems praktikantams dažniausiai nėra galimybių perduoti tokius darbus.“

„Manau, kad ilgalaikės išliekamosios vertės praktikantai nesukuria, tai prestižinė darbo vieta, kurioje negali asmenys dažnai keistis, nebent tai yra tikslingai atrenkami studentai, į kokį skyrių jie skiriami.“

„Seime organizuojama „Diena su seimo nariu“ – geras pavyzdys tiems, kas nori sužinoti, kaip čia vyksta darbas, studentai mato Seimo nario darbo dieną, krūvį, dalyvauja posėdžiuose, tai gali būti įkvepiantis pavyzdys. Techninius darbus atlikti gali ir kiti asmenys, praktikantai dėl to nebūtini.“

„Praktikantai Seime gali būti priimami nebent į Kanceliariją, kadangi Seimo narių darbo grafikai yra pakankamai dinamiški, todėl praktikantas, paskirtas Seimo nariui, su tuo Seimo nariu gali nesulaukti progos tinkamai pabendrauti ir pasisemti žinių.“

„Mano asmenine nuomone, praktikantai į Seimą neturėtų būti priimami, kadangi dirbama su įvairia svarbia ir jautria informacija, praktikantai ateina trumpam laikui, todėl nežinau ar jie yra patikimi asmenys. Jei priimsim, bet nepasitikėsime, tokiam žmogui duosime tik technines užduotis, kurios jam patirties neatneš, todėl abi pusės tik sugaiš laiką.“

Apibendrinimas. Praktikantų priėmimo tvarka yra numatyta LR Seime, praktikantai yra priimami, tačiau jų nauda šiuo metu nėra aiški. Respondentai mano, jog Seimo nariai dirba su itin jautria informacija, todėl didelė personalo kaita nėra geras dalykas. Praktikantai turėtų būti orientuojami į LR kanceliarijos skyrius, kur galima stebėti ir prisidėti prie darbo, padedant Seimo

nariams pasiekti norimus rezultatus. Praktikantai, kaip ir visi kiti asmenys, gali dalyvauti posėdžiuose net ir būdami įdarbinti tam tikrame LR kanceliarijos skyriuje, todėl jei yra poreikis, gali įsitraukti į politinę darbo pusę.

4. LR Seimo narių parlamentinės išlaidos

Seimo narių parlamentinės lėšos, jų panaudojimas yra viešai prieinama informacija, todėl buvo aptariamas lėšų dydis, jų pagrįstumas bei poreikis.

„Šis finansinis klausimas yra uždaras ratas, kadangi patys Seimo nariai sprendžia, kokia suma turi būti skiriama. Normalu, kad nei vienas Seimo narys šios sumos mažinti nenorės.“

„Ši sritis turi būti reorganizuojama, norėtųsi matyti normalų planą su statistiniais duomenimis, kad būtų parengtas teisės akto projektas, taip pat būtų reikalingas nepriklausomas vertinimas su paskaičiavimais, kurie atspindėtų realybę ir taip būtų galima priimti atitinkamus pakeitimus.“

„Galėtų būti paskirta reali, tikrovę atitinkanti suma, kurios ribose laviruotų kiekvienas Seimo narys. Jei ši suma jam yra per maža, turi būti naudojamos ir asmeninės lėšos, kadangi tai jau tampa Seimo nario problema.“

„Paskirta suma gali būti mažinama, kadangi ji yra didelė ir tikrai galima „tilpti“ į mažesnę sumą, taip finansus panaudojant kitiems poreikiams.“

„Žinote, valstybės tarnautojams atvykimo į darbą išlaidos nėra apmokamos, taip pat turėtų būti ir Seimo nariams. Seimo nariams neturi būti skiriamos vienodos išlaidos, atsižvelgiant į apygardas, turi būti kitokia apskaitos sistema. Išlaidos turi būti susietos su realiu faktu, iš visų kitų yra reikalaujama skaidrumo, todėl ir čia turi būti skaidrumas iš Seimo narių pusės.“

„Šiuo metu paskirta suma nėra didelė, tačiau nėra loginio ryšio tarp šios sumos ir padėjų atlyginimui skiriamo finansavimo, todėl nėra aiškūs finansų skirstymo prioritetai.“

„Manau, kad suma tikrai gali būti mažesnė, tačiau jos apskaita turi būti kitokia. Parlamentinės lėšos geriau būtų prijungiamos kaip Seimo nario atlyginimo dalis, kuria jis gali laisvai disponuoti, be atskaitomybės. Nors taip prarandame skaidrumą, tačiau kiekviena Seimo narys žinos, jog turi tam tikrą sumą ir jei ją netinkamai panaudos, turės naudoti savo asmenines lėšas. Gal tai būtų galimybė Seimo nariams tinkamiau panaudoti parlamentines lėšas.“

Apibendrinimas. Visi respondentai, taip pat ir kalbinti Seimo nariai, sutiko, jog suteikiamų parlamentinių lėšų dydis galėtų būti mažinamas, kadangi šiuo metu yra skiriamos didelės sumos, kurios dažnai gali būti netinkamai panaudojamos. Skaidrumo reikalavimas apkrauna Seimo narius,

bet tuo pačiu ir kelia daug klausimų visuomenei, todėl visa parlamentinių išlaidų sistema galėtų būti sukurta naujai, įvedant šimtaprocentinį skaidrumą ir patenkinant visuomenės poreikį žinoti, kaip Seimo nariai disponuoja šiomis lėšomis.

5. Padėjėjų-sekretorių etatai

Galiojanti sistema Seimo nariams steigia tris etatus, skirtus įdarbinti padėjėjus. Kiekvienas Seimo narys turi teisę šiuos etatus dalinti savo nuožiūra, tačiau ne kartą ši teisė buvo kvestionuojama, ar padėjėjai-sekretoriai yra tinkamai parinkti.

„Padėjėjams steigiamų etatų klausimas priklauso nuo paties Seimo nario padorumo. Seimo nariai net turėdami specialistus kreipiasi į kitus skyrius, ne visada naudojamosi tais turimais ištekliais.“

„Kvalifaciniai reikalavimai turi būti keliami, kad nebūtų priimami asmenys įvairių ryšių pagrindu. Vienintelis probleminis klausimas – padėjėjai apygardose, bet galbūt galima išsiversti be jų, koncentruojant darbą į Seimą.“

„Padėjėjai yra pagalbinis personalas. Kuo daugiau padėjėjų, tuo sunkiau juos tinkamai koordinuoti, todėl du padėjėjai būtų geriau nei trys, atsižvelgiant į tai, kad Seimo nariui yra svarbios dvi sritys (iš padėjėjų pusės), t.y. komunikacija/viešieji ryšiai bei teisėkūra.“

„Nėra nustatyta kaip darbo kokybę įtakoja padėjėjų skaičius. Manau, kad pradžioje reikia atlikti analizę dėl padėjėjų darbo, krūvio, atliekamų darbų kiekio, tuomet bus galima numatyti, ar yra poreikis keisti šiuo metu galiojančią trijų etatų tvarką.“

„Galbūt padėjėjų-sekretorių darbinimo/etatų dalijimo klausimas turi būti ne pilnai atiduodamas Seimo nario sprendimui, kad nebūtų darbinami asmenys „per pažįstamus“, o po to matome, kad tie etatai išdalinti visiems ir bet kaip, o naudos iš to nėra.“

„Kažin ar ši sistema turėtų būti keičiama. Seimo nariai, kurių apygardos yra toliau nuo Vilniaus, mėgsta turėti padėjėjus apygardoje, nors nėra aišku kiek iš tiesų to darbo ten yra. Tačiau tokios galimybės įdarbinti asmenį mes atimti negalime, nes galimai pakenksime darbo kokybei.“

„Seniau Seimo nariai turėjo galimybę turėti padėjėjų visuomeniniais pagrindais. Tačiau ši sistema nepasiteisino, gali būti, kad ji buvo tiesiog netinkamai parengta ir įgyvendinta. Bet kuriuo atveju, padėjėjai visuomeniniais pagrindais Seimo narius atstovauti galėtų apygardose, taip išvengtume poreikio priimti vis papildomus žmones dėl nedidelio darbo kiekio.“

Apibendrinimas. Šis klausimas, respondentų nuomone, yra diskutuotinas ir kelia daug papildomų klausimų, kadangi dabartinės tvarkos efektyvumas nėra aiškus. Kiekvienas darbuotojas

turi pavyzdžių apie gerus padėjėjus-sekretorius taip pat kaip ir apie blogus, išskirtiniais atvejais istorijos apie šiuos darbuotojus pasiekia ir žiniasklaidą. Pagrindinis argumentas, kodėl naudinga keisti tvarką iš trijų padėjėjų-sekretorių į du yra tai, kad naujai paskirstyti finansavimą ir galimai investuoti į specialistus.

6. Padėjėjų-sekretorių atlyginimai

Su respondentais aptariama šiuo metu galiojanti pareiginių algų sistema ir kaip tai įtakoja padėjėjų-sekretorių pasirinkimą/darbą Seime.

„Ši tema yra itin svarbi, nes akivaizdu, jog už pagal šių metu teikiamą finansavimą jokie specialistai neprisijungs prie Seimo narių komandų.“

„Šiuo metu galiojanti atlygio sistema neleidžia pasamdyti profesionalų, apie kuriuos dažnai yra kalbama.“

„Nepaisant to, kad apmokome padėjėjus, konsultuojame juos, kad teikiami projektai būtų kuo geresni, kad būtų kuo mažiau klaidų, atlyginimas vis tiek stipriai įtakoja, ką priimame į padėjėjo poziciją, todėl turime nemažai jaunų žmonių, kuriuos išmokome įvairių dalykų, tačiau jei neturi daug patirties, dažnai nemato viso bendro teisinės sistemos vaizdo, dėl to kyla tam tikrų problemų.“

„Manau, kad seimo nariui galėtų būti skiriamas krepšelis, kurį jis galėtų pats paskirstyti, gal galima palikti daugiau laisvės.“

„Mažas atlygis neleidžia pasamdyti profesionalo, ko pasekoje netinkamai parengiami projektai, daug technikos klaidų.“

„Dabar Seime nemaža dalis padėjėjų yra jauni, studijuojantys, tai įtakoja kokius specialistus mes gauname ir galime priimti į komandą.“

„Atlyginimas apriboja, ką galima samdyti, turi būti numatytas didesnis finansavimas, nes dabar galima pritraukti nebent jaunus žmones, kuriems tai būtų kelio pradžia, patirtis, bet gero atlygio pažadėti tikrai nėra galimybių.“

Apibendrinimas. Pagal respondentų atsakymus galima daryti išvadą, jog padėjėjų-sekretorių atlyginimai yra per maži, atsižvelgiant į tai, jog siekiama suburti profesionalų komandas, kurios dirbs nepriekaištingai. Realioji situacija tokia, kad dažniausiai yra pritraukiami jauni žmonės, kartais dar studijuojantys, taip paaiškinant nedidelį atlygį. Tačiau dėl jauno amžiaus šioms darbuotojams trūksta patirties, taip nukenčia rengiamų teisės aktų kokybė jau pradinėse stadijose.

7. Teisės aktų reikalingumas

Pirmasis teisėkūros principas – tikslingumo, nurodantis, kad teisės aktas turi būti priimamas tik tuo atveju, kai kitomis priemonėmis nėra įmanoma pasiekti norim rezultato. Diskutuotina, ar kiekvienas teikiamas teisės akto projektas atitinka šį, pati pirmąjį, teisėkūros principą.

„Dažnai šį klausimą įtakoja politiniai sprendimai, net jei pateiksime itin reikalingą projektą, dauguma dėl politinių interesų, tam tikrų susitarimų gali atmesti projektą kaip neaktualų, netinkamą ir pan.“

„Svarbu įvertinti kokią problemą sprendžia teikiamas teisės akto projektas. Atitiktis konstitucijai – vienas iš filtrų parodantis teisės akto projekto reikalingumą. Kiekvienas asmuo dirbantis Seime turi turėti teisinės žinias, pagrindą jų, todėl manau, kad komitetuose dirbantys asmenys turi būti tam tikru filtru, patarti, padėti reikalingumo klausimu.“

„Dažnai Seimo nariai žinodami teisės akto pasekmės vis tiek teikia įvairius pasiūlymus, kad būtų galima atsakyti rinkėjams jog yra vykdomas darbas, kai realybėje yra žinoma, jog tokie pasiūlymai yra nereikalingi, nenaudingi ir nebus įgyvendinti.“

„Rinkimų metu yra viešinamos politinės programos, ties kokiais klausimas kiekvienas kandidatas norėtų susikoncentruoti jei gautų mandatą. Jei asmuo yra išrenkamas, galima manyti, jog tai parodo, kad jo programa rinkėjams patiko, atrodė reikalinga, todėl ties tuo ir reikia dirbti. Jei žmonės balsuoja, vadinasi jiems tai yra aktualu, todėl Seimo narys turi neklaidžioti ir teikti pasiūlymus, atitinkančius programą bei rinkėjų valią.“

„Reikalingumą galime vertinti kaip tikslingumo principą, įtrauktas tarp teisėkūros principų, tačiau negalima automatiškai galvoti, kad jei Seimo narys pateikė projektą, vadinasi jis mums yra reikalingas.“

„Turi būti kažkokie prioritetai, kaip žmonės ir partijos išrenkami į Seimą. Jei išrinkome partiją, kuri mums žada didesnius atlyginimus ir emigracijos skaičių sumažinimą, šių klausimų sprendimas yra reikalingas, aktualus ir svarbus visuomenei, todėl ties tuo ir reikia dirbti, o ne imtis pašalinių darbų, kurie niekaip neprisidės prie aktualių problemų sprendimo.“

„Manau, kad reikalingumas/tikslingumas yra apsprendžiamas kiekvieno Seimo nario asmeniškai. Nežinau ar įmanoma kaip nors įtvirtinti tokią nuostatą, čia labiau yra Seimo narių sąmoningumo klausimas, kuris turi ir visoje visuomenėje išsivystyti. Jei Seimo narys atėjęs siekia kažkokios asmeninės naudos ir patį Seimą vertina kaip laiptelį karjerai, tikrai nepriversime jo elgtis taip, kaip yra reikalinga visuomenės atžvilgiu.“

Apibendrinimas. Teisės akto reikalingumo/tikslingumo klausimas yra itin svarbus, tačiau remiasi į Seimo narių sąmoningumą. Šis teisėkūros principas yra diskutuotinas todėl, kad sunku įvertinti teisės akto reikalingumą/tikslingumą. Žinoma, kad Seimo nariai kaip Tautos atstovai turi atsižvelgti į visuomenės interesus, išsakytus poreikius, tačiau visi teisės aktai yra kažkam aktualūs, nesvarbu tai būtų vienas ar dešimt tūkstančių piliečių. Taip pats svarbu pažymėti, jog Lietuva yra teisinė valstybė ir susiformavusi praktika rodo, kad Seime yra lengviau klausimą išspręsti priimant teisės aktus, nei ieškant kito sprendimo būdo.

8. Teisės aktų poveikio vertinimas

Poveikio klausimas buvo iškeltas jau žvalgybinio tyrimo metu, todėl siekiama atskleisti respondentų požiūrį, ar šioje srityje yra išvelgiama problema, kuri turi būti svarstoma kaip tobulinama sritis.

„Nuodugnus tyrimas su tokia sparčia teisėkūra kaip Lietuvoje yra turbūt neįmanomas atlikti. Kaip įmanoma atlikti būsimą vertinimą? Tai itin sudėtinga, bet svarbu. Realiai apskaičiuojami faktai turi būti pateikti ir vertinami, bet abejoju ar pats Seimo narys galėtų atlikti šitą darbą.

„Šiuo metu įvairūs mokslininkai turi galimybes pateikti nuomones dėl galimo poveikio, todėl sąlygos tam yra. Visos suinteresuotos pusės gali pasireikšti. Kiekvienas komitetas gauna projektus pagal savo veiklos sritį, todėl ir komitetai turi vertinti poveikį tam tikra prasme.“

„Vyksta viskas, įtraukiami mokslininkai, yra problema kiekybėje, gal jei ilgiau laiko būtų skirta diskutuoti, poveikis būtų išsamiau ir geriau įvertinamas. Dabar menkas poveikio vertinimas veda mus prie įvairių klaidų, kurios vėliau turi būti iš naujo taisomos teisės aktais.“

„Viena iš problemų – pilietiškumo stoka, kiek visuomenė įsitraukia į teisės aktų projektų kūrimą apart informacijos paėmimo iš žiniasklaidos. Institucijoms trūksta patriotiškumo, jei būtų garbės ir prestižo reikalas prisidėti prie teisės aktų kūrimo, būtų natūralus prisijungimas prie bendro visuomenės gerbūvio.“

„Seime teisės aktai yra „kepami“, orientuojamasi į kiekybę, ši tendencija buvo paskatinta ir pačių parlamento narių, ir žiniasklaidos, nes darbas vertinamas teisės aktų projektų skaičiumi, taip yra pametamas poveikio vertinimas. Galima teigti, jog poveikis Seime per mažai vertinamas dėl itin greito teisėkūros proceso.“

„Negalima tikėtis, kad viskas bus tiksliai įvertinta, bet bent minimalus vertinimas aiškinamajame rašte yra reikalingas. Dažnai šabloniškai parašoma, kad neigiamų pasekmių nebus,

nekreipiama daug dėmesio šiam klausimui. Manau, kad poveikio vertinimas yra tiesiogiai susijęs su teisės aktų kokybe.“

„Svarstymuose dažnai dalyvauja nedaug žmonių, tai prisideda prie menko poveikio vertinimo. Jei būtų daugiau dalyvaujančių, didesnė diskusija, įvairūs specialistai, taip būtų galima aptarti teisės aktą įvairiais pjūviais, nes čia darbuotojai nesusirenka iš visų specialybių kiekvienam teisės aktų projektui svarstyti, todėl ir susiduriame su tuo, kad nespėjama įvertinti poveikį ir dėl laiko, ir dėl specialistų nedalyvavimo.“

Apibendrinimas. Respondentų nuomone, poveikio vertinimas yra vykdomas ne kiekvienam teisės akto projektui. Dažnai šis klausimas pildomas šabloniškai, per daug nesigilinant, lyg spėjant, jog neigiamų rezultatų nesulauksime įgyvendinus vieną ar kitą teisės aktą. Problema kyla todėl, kad Seimo nariai galimai nėra tinkama grandis šį vertinimą nuodugniai atlikti, nors tai yra jų atsakomybė rengiant aiškinamąjį raštą prie teisės akto projekto. Nėra nei vienos institucijos, valdžios organo, kurio pagrindinė atsakomybė būtų poveikio vertinimas. Netinkamas poveikio vertinimas turi didelę įtaką daromoms klaidoms bei vėlesniems teisės akto taisymams.

Atsižvelgiant į tyrimo metu surinktus duomenis bei atliktus apibendrinimus daroma prielaida, jog visos aptartos sritys yra tobulinamos. Pabrėžtina, jog teikiami pasiūlymai yra sisteminiai, vieno pasiūlymo įgyvendinimas gali būti nenaudingas ir net sukelti priešingą nei tikimasi rezultatą, kadangi pokyčiai turi būti vykdomi atsižvelgiant į bendrą sistemą. Siekiant teisės aktų kokybės neužtenka vieno ar keleto pokyčių, kadangi teisėkūra yra didelis valstybinis aparatas, kuriame reikalingi dideli pokyčiai norint pamatyti rezultatą. Toliau pateikiami pasiūlymai, kuriais vadovaujantis siekiama teisės aktų kokybės Seime, teisės aktų kūrimo stadijoje:

1. Seimo narių mokymai

Remiantis 2016 m. įvykusiais Seimo rinkimais ir Vyriausios rinkimų komisijos (toliau – VRK) pateikiama informacija yra žinoma, jog pirmojo rinkimų turo metu buvo išrinkti trys Seimo nariai. Pagal galiojančią rinkimų tvarką, spalio 23 d. buvo suorganizuotas antrasis rinkimų turas, kurio metu paaiškėjo likę 138 Seimo nariai. Kadangi rezultatų skaičiavimai užtruko, oficialus sąrašas, kuriame būtų nurodyti visi naujai išrinkti Seimo nariai buvo paskelbtas 2016 m. spalio 24 d. VRK svetainėje bei įvairiuose naujienų portaluose, siekiant informuoti piliečius apie naujai išrinkto Seimo sudėtį. Kaip matoma pagal 7 lentelę, I-asis naujai išrinkto Seimo posėdis įvyko 2016 m. lapkričio 14 d., t.y. praėjus 22 dienoms po antrojo rinkimų turo. Darbo autorės nuomone,

22 dienos yra pakankamas laikas suderinti naujai išrinktų Seimo narių galimybes pasirengti tinkamam savo pareigų vykdymui, t.y. efektyviam įstatymų leidžiamosios valdžios darbui.

7 lentelė. Periodas nuo rinkimų pradžios iki pirmojo posėdžio (šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Vyriausios rinkimų komisijos informacija)

2016-10-09	↔	2016-10-23	↔	2016-11-14
I-asis turas Išrinkti 3 Seimo nariai		II-asis turas Išrinkti 138 Seimo nariai		I-asis naujai išrinkto Seimo posėdis

Kanceliarijos veiklos ataskaitoje (2016) nurodyta, jog metų pabaigoje naujai išrinktiems Seimo nariams ir jų politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojams buvo surengti mokymai, kuriuose buvo supažindinama su Seimo ir Kanceliarijos struktūra, teisėkūros procesu, darbo organizavimo procedūromis, Kanceliarijos veiklos ypatumais. Tyrimo metu buvo gauta informacija, jog šiuose mokymuose dalyvavo vos du naujai išrinkti Seimo nariai. Nėra tiksliai žinoma, koks buvo šių mokymų turinys bei forma, tačiau galima preziumuoti, jog mokymų laikas, forma, turinys bei kiti kriterijai buvo netinkami, todėl sulaukta tokio menko dalyvavimo bei įsitraukimo iš naujai išrinktų Seimo narių. Norima atkreipti dėmesį, jog pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją bei Seimo rinkimų įstatymą, Seimo nariams yra taikomi tokie reikalavimai: Lietuvos Respublikos pilietis, ne jaunesnis kaip 25 metų, nuolat gyvenantis Lietuvoje, nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei. Kandidatams į LR Seimo narius nėra taikomi išsilavinimo reikalavimai, todėl LR Seimo nariais gali tapti bet kokio išsilavinimo asmenys, turintys įvairios darbinės patirties.

Keliami reikalavimai Seimo nariams sudaro sąlygas Tautos atstovais išrinkti įvairius asmenis, kurie atstovauja skirtingas piliečių/interesų grupes. Visi Seimo nariai, apžvelgus jų biografijas, yra tam tikrų sričių specialistai, tačiau svarbu pažymėti, jog nei vienas Seimo narys nėra visų sričių specialistas ir savo programose dažniausiai orientuojasi tik į tam tikras problemines sferas. Dėl to, jog išrenkami 141 asmenys su skirtingomis patirtimis, svarbu šiuos asmenis tinkamai parengti bendram keturis metus trunkančiam darbui, siekiant kuo geresnių rezultatų. Darbo autorės nuomone, itin svarbu naujai išrinktus Seimo narius supažindinti su ilgalaikėmis Lietuvos strategijomis. Kadangi šios strategijos sudaromos ilgiems laikotarpiams, pvz. Valstybinė švietimo

strategija 2013-2022 m., strategijose numatytos vizijos, įgyvendinimo priemonės gali pasimesti tarp kasdienių dokumentų, nuolat keičiamų teisės aktų ir t.t. Siekiant konstruktyvaus, kryptingo darbo, kuriame būtų išvengiama kolizijų ne tik tarp teisės aktų, bet ir priimtų išgrynintų idėjų, naujai išrinkti Seimo nariai turi būti supažindinami su Lietuvos strategijomis iki pradėdant realų darbą. Tačiau vien tai nėra pakankama medžiaga organizuoti mokymus naujai išrinktiems Seimo nariams. Įstatymų leidyba yra pagrindinė Seimo funkcija, vykdoma kiekvieną darbo dieną ir turi būti gerai žinoma visiems Seime dirbantiems asmenims, tačiau kadangi kaip jau minėta anksčiau Seimo nariais išrenkami įvairių profesijų atstovai, teisės atstovai tarp Seimo narių dažnai sudaro mažumą, taigi didžioji dauguma nėra susidūrę su teisės aktais, jų kūrimu, koregavimu, įgyvendinimu ir kt. Atsižvelgiant į tyrimo metu surinktą informaciją galima teigti, jog visi naujai išrinkti Seimo nariai turėtų būti tinkamai supažindinami su Lietuvoje galiojančia teisės aktų sistema, teisės aktų projektų kūrimu, teikimu, kadangi ši informacija turi būti žinoma ne tik pagalbiniam personalui, bet ir patiems Seimo nariams. Siekiant efektyviai asmenis supažindinti su dideliu kiekiu informacijos, mokymai galimai yra priimtinausias variantas, tačiau šie mokymai turi būti tinkamai suorganizuoti, jų forma bei turinys turi atspindėti ne tik oficialią informaciją, kuri yra viešai prieinama visiems piliečiams, bet ir parodyti galimas klaidas, kaip jų išvengti ir ko kiekviena nauja Seimo narių kadencija turi siekti bendru darbu. Jau 1997 m. Organisation for Economic Co-operation and Development (toliau – OECD) užsimena (Public service training in OECD countries, 1997), jog kai kuriose valstybėse yra taikomi mokymai naujai išrinktiems parlamento nariams. Parlamento narių mokymai yra vykdomi įvairiais klausimais ir turi būti organizuojami atsižvelgiant į poreikį, kaip pavyzdį galima pateikti 2017 m. Juodkalnijos parlamento nariams vykdytus mokymus tema „Etika, geras elgesys ir interesų konfliktų prevencija“. Remiantis tyrimo metu surinkta informacija, tinkamai parengti mokymai yra reikalingi visiems Seime dirbantiems asmenims, nepaisant to, ar jie yra išrinkti Tautos atstovai, ar kanceliarijos darbuotojai.

2. Padėjėjų kompetencija

Atsižvelgiant į Seimo statutą, kiekvienam Seimo nariui įsteigiamos 3 Seimo nario padėjėjo-sekretoriaus pareigybės, kurios gali būti skiriamos trimis asmenims pilnu etatu, arba išskirstomos pagal poreikį turėti padėjėjų Seime bei apygardose. Lietuvos Respublikos valstybės tarnautojų įstatyme nurodyta, jog Seimo nario padėjėjas-sekretorius yra priskiriamas A12 kategorijai. A lygio kategorija yra apibrėžiama reikalavimu turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą arba jam

prilygintą išsilavinimą. Tai nurodo, jog nors šis darbas gali nereikalauti patirties, tačiau išsilavinimas yra būtinas pagal įstatyme numatytas taisykles ir tai parodo siekį, kad šioje pareigybėje dirbtų išsilavinę asmenys, turintys specialių žinių. Kanceliarija siekia, jog darbas būtų atliekamas kaip įmanoma efektyviau, todėl Seimo narių padėjėjams-sekretoriams yra organizuojami įvairūs mokymai. Šie mokymai organizuojami ne pagal pačių padėjėjų-sekretorių išsakytą poreikį, o pagal Kanceliarijoje priimtus sprendimus, kadangi yra žinoma, jog padėjėjai-sekretoriai nėra apklausiami, kokiose sferose yra jaučiamas žinių/įgūdžių trūkumas. Tokia Kanceliarijos taktika nėra tinkama, kadangi tai tik parodo formalų darbą, jog yra organizuojami mokymai, tačiau šių mokymų efektyvumas nėra matuojamas, todėl nėra žinoma, koks yra padėjėjų-sekretorių pasitenkinimas, mokymuose gautos informacijos panaudojimas atliekant kasdienes darbus. OECD nurodo, jog dažnai žemesnės kategorijos viešojo sektoriaus darbuotojai gauna pakankamai mažą finansavimą, skirtą mokymų organizavimui ir tai yra viena iš priežasčių, kodėl nėra suorganizuojami tinkami mokymai. Nors finansai neretai nurodoma kaip pagrindinė priežastis, kodėl negalima atlikti tam tikrų veiksmų, LR Seime yra daug specialistų, kurie dirba daugelį metų, išmano visą įstatymų leidybos procesą ir gali ne tik pakonsultuoti, bet ir pamokyti jaunesnius, naujesnius darbuotojus, kuriems reikalingi tam tikri įgūdžiai. Darbo autorės nuomone, Seimas turi pakankamai vidinių resursų, kuriuos tereikia tinkamai panaudoti, taip pasiekiant naudą padėjėjams-sekretoriams bei išvengiant finansinių problemų.

Pagal Kanceliarijos pateiktą 2016 m. veiklos ataskaitą, 2016 m. 96 valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, tobulino kvalifikaciją įvairiuose seminaruose, mokymuose tiek Lietuvoje, tiek užsienio valstybėse. 2016 m. organizuota 12 mokymo renginių, kuriuos vedė atstovai iš kitų institucijų ir 16 vidinių mokymų, kuriuose Seimo kanceliarijos valstybės tarnautojai ir kiti darbuotojai dalijosi pranešimų žiniasklaidai, kalbos kultūros, dokumentų rengimo, vertimo, informacijos skelbimo profesinėmis žiniomis, organizavo praktinius seminarus, konsultavo kolegas.

3. Praktikantų įdarbinimas

Vienas iš šiuo metu populiarių variantų jaunam žmogui pradėti kaupti darbinę patirtį – atlikti praktiką viešame ar privačiame sektoriuje. Praktika studentams taip pat gali būti ir privaloma pagal mokymosi įstaigos numatytą tvarką, mokymosi įstaigose taip pat skirtingai organizuojamas praktikos atlikimas, vienos įstaigos yra sudarę sutartis ir iš anksto numato studentams praktikos vietas, kitos įstaigos studentams suteikia pasirinkimo laisvę, kuomet studentai turi patys susirasti

praktikos atlikimo vietą. Bet kuriuo atveju, nepaisant praktiką suteikiančios įstaigos suradimo būdo, studentams ši praktika yra naudinga, kadangi leidžia susipažinti su darbo aplinka, darbo pobūdžiu, tai parodo realias kasdien atliekamas užduotis, leidžia pritaikyti mokymo įstaigoje įgytas žinias.

Seime, kaip ir daugelyje institucijų, yra pateikta galimybė atlikti praktiką, kuri pagal Studentų praktikos atlikimo Kanceliarijoje tvarkos aprašą turi trukti ne mažiau nei 4 savaites, studentai parenkami atsižvelgiant ar studijų pobūdis atitinka Seimo kanceliarijos vykdomas funkcijas. Visi studentai, baigę du studijų kursus yra tinkami kandidatai ir gali aplikuoti į praktikos vietą Seime.

4. Seimo narių parlamentinių išlaidų mažinimas

Kiekvienam Seimo nariui su jo parlamentine veikla susijusioms išlaidoms kiekvieną mėnesį atsiskaitytinai skiriama Seimo statuto 15³ straipsnio 3 dalyje nustatyto dydžio suma. Seimo statute nurodyta, jog Seimo nariui skiriama 1 VMDU dydžio suma, šios išlaidos yra fiksuojamos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos, www.lrs.lt puslapyje šios komisijos skiltyje viešai skelbiamos Kanceliarijos parengtos ataskaitos apie parlamentines išlaidas. Naujausia publikuota ataskaita apima 2017 m. sausio – rugsėjo mėnesius.

8 lentelė. Lėšų parlamentinei veiklai suma (šaltinis: Lietuvos Respublikos Seimas)

2017 m. lėšų parlamentinei veiklai suma (1 VMDU), Eur:	
Sausio mėn.	793,30
Vasario mėn.	793,30
Kovo mėn.	822,80
Balandžio mėn.	822,80
Gegužės mėn.	822,80
Birželio mėn.	817,60
Liepos mėn.	817,60
Rugpjūčio mėn.	817,60
Rugsėjo mėn.	838,70
	7346,50

Pagal Lietuvos Respublikos Seimo narių lėšų su parlamentine veikla susijusioms išlaidoms skyrimo, naudojimo ir atsiskaitymo už jas tvarkos aprašo 8 punktą, su Seimo nario parlamentine veikla susijusioms išlaidoms priskiriamos įvairios išlaidos (priedas Nr. 4), tokios kaip transporto priemonės eksploatacija, gėlės, suvenyrai, telekomunikacijų išlaidos ir kt.

Pagal minėtame apraše pateikiamus punktus, Seimo nariams yra suteikiamos galimybės įvairiai panaudoti lėšas, skirtas parlamentinėms išlaidoms. Visi Seimo nariai privalo teikti mėnesio arba ketvirčio ataskaitas, kuriose pateikiami išlaidas ir apmokėjimą patvirtinantys dokumentai. Šių ataskaitų forma yra reikalinga siekiant vykdyti parlamentinių išlaidų kontrolę, už kurią atsakinga Etikos ir procedūrų komisija. LR Seimo Kanceliarijos pateiktoje ataskaitoje (2 pav.) nurodyta, jog kiekvienam Seimo nariui suteikiama 1 vidutinio mėnesio darbo užmokesčio dydžio suma, skirta parlamentinėms išlaidoms, ši suma laikotarpiu nuo 2017 m. sausio iki rugsėjo mėnesio svyravo nuo 793,30 Eur iki 838,70 Eur. Ataskaitoje taip pat nurodoma, jog kiekvienam Seimo nariui per 9 mėn. laikotarpį buvo suteikta 7 346,50 Eur suma parlamentinėms išlaidoms. Per nagrinėjamą sausio – rugsėjo mėn. laikotarpį visi Seimo nariai savo nuosavų transporto priemonių eksploatacijai, techninei priežiūrai, remontui, draudimui panaudojo 414 521,18 Eur, kai tuo tarpu visa per 9 mėn. laikotarpį suteikta suma visoms Seimo narių išlaidoms sudaro 1 035 856,50 Eur. Matoma, jog išlaidos transporto priemonėms sudaro beveik pusę visų išlaidų. Seimo nariai, kaip išrinktieji Tautos atstovai privalo bendrauti su rinkėjais ne tik nuotoliniu būdu, bet ir dalyvauti susitikimuose, renginiuose, lankyti savo apygardas, todėl automobilis yra svarbus darbo įrankis, tačiau šie automobiliai yra asmeninė Seimo narių nuosavybė, naudojama pirma asmeniniams poreikiams ir tik tuomet darbo reikalais. Darbo autorės nuomone, galima daryti prielaidą, jog valstybė skiria lėšas Seimo nariams šimtaprocentiniui transporto priemonių išlaikymui, nors realybėje šie automobiliai naudojami ir asmeniniams tikslams, todėl transporto priemonės išlaidos turi būti dengiamos ir iš Seimo narių gaunamų atlygių.

Parlamentinių išlaidų sistema yra seniai veikianti ir įprasta Seimo nariams, todėl net ir minimalus šios sistemos keitimas gali būti sutinkamas priešišškai. Pagrindinė šių išlaidų problemine sritis – išlaidų dydis. Atsižvelgiant į šalyje egzistuojančią ekonominę padėtį ir netylančius piliečių skundus dėl menkai apmokamų darbo vietų, šios parlamentinės išlaidos atrodo neprotingai didelės. Svarbu pažymėti, jog Seimo narių pareiginės algos (neatskaičiavus mokesčių), svyruoja nuo 2531,70 Eur iki 3366,90 Eur (3 pav.)

9 lentelė. Lietuvos Respublikos Seimo narių pareiginės algos (šaltinis: Lietuvos Respublikos Seimas)

Eil. Nr.	Pareigų pavadinimas	Pareiginės algos koeficientas baziniais dydžiais*	Pareiginė alga (be priedo už tarnybos Lietuvos valstybei stažą**), Eur
1	2	3	4
1.	Seimo Pirmininkas	25,8	3 366,90
2.	Seimo pareigūnai:		
2.1.	Seimo Pirmininko pirmasis pavaduotojas	23,2	3 027,60
2.2.	Seimo Pirmininko pavaduotojai, opozicijos lyderis	22,4	2 923,20
2.3.	Komitetų pirmininkai	21,7	2 831,85
2.4.	Komitetų pirmininkų pavaduotojai	20,5	2 675,25
2.5.	Pakomitečių ir nuolatinių komisijų pirmininkai	20,2	2 636,10
2.6.	Nuolatinių komisijų pirmininkų pavaduotojai	19,6	2 557,80
2.7.	Frakcijų vadovai, kai frakcijų dydis:		
2.7.1.	nuo 7 iki 10 narių		
	seniūnai	20,0	2 610,00
	seniūnų pavaduotojai	19,6	2 557,80
2.7.2.	nuo 11 iki 20 narių		
	seniūnai	20,2	2 636,10
	seniūnų pavaduotojai	19,9	2 596,95
2.7.3.	nuo 21 iki 30 narių		
	seniūnai	20,7	2 701,35
	seniūnų pavaduotojai	20,1	2 623,05
2.7.4.	nuo 31 iki 40 narių		
	seniūnai	21,4	2 792,70
	seniūnų pavaduotojai	20,7	2 701,35
2.7.5.	daugiau kaip 40 narių		
	seniūnai	21,9	2 857,95
	seniūnų pavaduotojai	21,2	2 766,60
3.	Seimo nariai	19,4	2 531,70

Atsižvelgiant į Seimo narių gaunamas pareigines algas bei parlamentinių lėšų dydį, galima preziumuoti, jog valstybės teikiamos papildomos lėšos galimai yra per didelės ir galėtų būti sumažintos, siekiant efektyviai panaudoti lėšas. Pagrindinis pasiūlymas, teikiamas išnagrinėjus parlamentinių išlaidų ataskaitą, būtų sumažinti parlamentines lėšas perpus, t.y. ½ VMDU. Lėšų paskirstymas įgyvendinus šį pasiūlymą matomas 3 pav.

10 lentelė. (šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Lietuvos Respublikos Seimas informacija)

2017 m. lėšų parlamentinei veiklai suma (1 VMDU), Eur:	1/2 VMDU, Eur:
---	---------------------------

Sausio mėn.	793,30	396,65
Vasario mėn.	793,30	396,65
Kovo mėn.	822,80	411,40
Balandžio mėn.	822,80	411,40
Gegužės mėn.	822,80	411,40
Birželio mėn.	817,60	408,80
Liepos mėn.	817,60	408,80
Rugpjūčio mėn.	817,60	408,80
Rugsėjo mėn.	838,70	419,35
	7346,50	3673,25

Kaip jau minėta, vykdant pokyčius normali reakcija yra atmetimas bei pasipriešinimas. Siekiant pagrįsti tokį siūlymą mažinti parlamentines lėšas, svarbu atkreipti dėmesį į minėtą LR Seimo kanceliarijos parengtą ataskaitą. Šioje ataskaitoje nurodyta kiekvieno Seimo nario panaudota suma. 19 iš 141 LR Seimo narių 2017 m. sausio – rugsėjo mėn. laikotarpiu panaudojo mažiau nei paskaičiuota ½ sumos, t.y. 3673,25 Eur. Šiuo atveju galima teigti, jog panaudoti visą sumą nėra būtinybės, keletas Seimo narių parlamentinių lėšų iš viso nenaudoja, viską apmokėdami iš savo gaunamų pareiginių algų.

5. Padėjėjų-sekretorių etatų mažinimas

Apžvelgiant padėjėjų-sekretorių kompetencijos klausimą buvo pateikta informacija, jog atsižvelgiant į LR Seimo statutą, kiekvienam Seimo nariui įsteigiamos 3 Seimo nario padėjėjo-sekretoriaus pareigybės, kurios gali būti skiriamos trimis asmenims pilnu etatu, arba išskirstomos pagal poreikį turėti padėjėjų-sekretorių ir Seime, ir apygardose.

Remiantis LR Seimo kanceliarijos nuostatais, LR Seimo kanceliarijos paskirtis – padėti Lietuvos Respublikos Seimui įgyvendinti jo funkcijas ir užtikrinti Seimo veiklą. Vienas iš LR Seimo kanceliarijos įgaliojimų yra dalyvauti sudarant tinkamas sąlygas teisėkūros procesui Lietuvos Respublikoje, organizuoti sklandų teisėkūros procesą Seime, aprūpinti Seimo narius ekspertiniais, informaciniais, finansiniais ir kitais ištekliais, reikalingais vykdant Seimo nario ir kitas pareigas Seime, valdyti ir tvarkyti Teisės aktų registrą, Teisės aktų informacinę sistemą. Pagal šią nuostatuose pateiktą informaciją, LR Seimo kanceliariją galima vadinti LR Seimą aptarnaujančia, pagalbine institucija. Kaip jau ne kartą minėta anksčiau, be LR Seimo kanceliarijos

pagalbos, kiekvienas Seimo narys turi ir asmeninius padėjėjus-sekretorius savo žinioje, kurie dirba asmeniškai su juos įdarbinusiu Seimo nariu, teikia jam įvairią pagalbą kasdieniauose darbuose. Pagal 2016 m. LR Seimo kanceliarijos veiklos ataskaitoje pateikiamą informaciją, 2016 m. gruodžio 31 d. LR Seimo kanceliarijoje dirbo 442 darbuotojai bei 450 politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų, t.y. Seimo narių padėjėjų-sekretorių. Pagal šią oficialią informaciją galima teigti, jog 141 Seimo narys turi 922 pagalbinius darbuotojus, kurių pagrindinis tikslas – užtikrinti sklandų LR Seimo darbą. Vidutiniškai vienam Seimo nariui tenka 6 pagalbiniai darbuotojai. Manoma, jog toks darbuotojų skaičius yra per didelis ir gali būti sumažintas, siekiant tinkamai panaudoti turimus išteklius. Vienam Seimo nariui įsteigiamų padėjėjo-sekretoriaus pareigybių skaičius turėtų būti sumažintas iki 2 etatų, pakeičiant šiuo metu galiojančią 3 etatų nuostatą. LR Seimo nariams ir toliau turi būti leidžiama šiuos etatus paskirstyti savo nuožiūra, įdarbinant nebūtinai tik pilniems etatams. Šis pasiūlymas teikiamas dėl finansų perskirstymo, kuris bus aptariamas toliau.

6. *Padėjėjų-sekretorių atlygio didinimas*

Kaip jau buvo minėta, kiekvienam Seimo nariui įsteigiamos 3 padėjėjų-sekretorių pareigybės, skirstomos pagal poreikį ir nebūtinai pilnai išnaudojamos. Pagal pateiktą oficialią ataskaitą, 2016 m. gruodį LR Seime dirbo 450 padėjėjų-sekretorių, tai reiškia, jog dalis pareigybių yra paskirstyta nepilnais etatais. Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų atlyginimai skiriasi atsižvelgiant į jiems priskiriamas kategorijas, kurios yra numatytos Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme. Atlyginimai visuomet yra skaičiuojami atsižvelgiant į pareiginės algos bazinį dydį, kuris 2017 m. sudarė 130,50 Eur, 2018 m. sudaro 132,50 Eur. 4 pav. pateikta informacija apie 2017 m. Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigines algas. Kaip matoma, eilinio LR Seimo nario padėjėjo-sekretoriaus pareiginė alga sudaro nuo 678,60 Eur iki 743,85 Eur, atsižvelgiant į darbuotojui suteiktą kategoriją (diferenciacija pagal išsilavinimą).

11 lentelė. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareiginės algos (šaltinis: Lietuvos Respublikos Seimas)

Eil. Nr.	Pareigybės pavadinimas	Pareigybės kategorijos	Pareiginės algos koeficientas baziniais dydžiais*	Pareiginė alga (be priedo už tarnybos Lietuvos valstybei stažą**), Eur
1	2	3	4	5
1.	Seimo Pirmininko sekretoriato vadovas	19	11,9	1 552,95
		18	10,8	1 409,40
2.	Seimo Pirmininko sekretoriato vadovo pavaduotojas	18	10,8	1 409,40
		17	9,7	1 265,85
3.	Seimo Pirmininko vyresnysis patarėjas	19	11,9	1 552,95
		18	10,8	1 409,40
4.	Seimo Pirmininko patarėjas	18	10,8	1 409,40
		17	9,7	1 265,85
5.	Seimo Pirmininko padėjėjas	15	7,8	1 017,90
		14	7,0	913,50
		13	6,3	822,15
		12	5,7	743,85
		11	5,2	678,60
6.	Seimo Pirmininko pavaduotojo patarėjas, opozicijos lyderio patarėjas	17	9,7	1 265,85
		16	8,7	1 135,35
		15	7,8	1 017,90
7.	Seimo frakcijos referentas	12	5,7	743,85
8.	Seimo nario padėjėjas-sekretorius	12	5,7	743,85
		11	5,2	678,60

Pasinaudojus aukščiau pateiktu pasiūlymu sumažinti steigiamų padėjėjo-sekretoriaus pareigybių iki 2, šiuo pasiūlymu siūloma tuos pačius 3 pozicijoms skirtus finansus paskirstyti dviems padėjėjams-sekretoriams. LR Seimo nariams reikalinga įvairi pagalba, kuri gali būti nereikalaujanti specialių žinių, pvz. suderinti susitikimo laiką, pasitikti svečius ir pan., tačiau didelė darbo dalis yra asistavimas LR Seimo nariui teisėkūros procese. Šis procesas yra sudėtingas ir reikalaujantis išsilavinimo, specialių žinių, todėl ir šį darbą atliekantys asmenys turi būti kruopščiai atrenkami, priimami savo srities specialistai. Atsižvelgiant į šiuo metu susiklosčiusią situaciją, maksimalus trims padėjėjams-sekretoriams suteikiamas finansavimas sudaro 2231,55 Eur sumą (neatskaičiavus mokesčių). Darbo autorės nuomone, kiekvienas LR Seimo narys galėtų turėti vieną padėjėją-sekretorių, atsakingą už kasdienes administracinius darbus bei vieną padėjėją-sekretorių, atsakingą už teisėkūros procesą. Tokiu atveju, padėjėjų-sekretorių atlyginimas galėtų būti diferencijuojamas ne tik pagal išsilavinimą, bet ir pagal priskirtas funkcijas. Laikantis dviejų padėjėjų-sekretorių sistemos, vienas padėjėjas-sekretorius turėtų gauti atlygį lygų šiuo metu įteistam, t.y. 678,60 Eur / 743,85 Eur. Tokiu būdu antram padėjėjui sekretoriui suteikiamas atlygis siektų nuo 1487,70 Eur iki 1552,95 Eur. Šio pasiūlymo įgyvendinimas leistų į darbą priimti specialistus, kadangi šiuo metu padėjėjų-sekretorių gaunama alga nesiekia vidutinio mėnesio darbo

užmokesčio, todėl pritraukti specialių žinių turinčius profesionalus yra sunki užduotis. Ši tema 2015 m. buvo bandyta gvildinti LR Seime, tačiau nebuvo priimti jokie sprendimai, todėl šiuo metu galioja senoji trijų pareigybių sistema, kuri nėra tinkama siekiant efektyvaus ir kokybiško LR Seimo darbo.

7. Teisės aktų reikalingumas

Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnyje nurodytas pirmasis principas – tikslingumo. Šis principas reiškia, kad teisės akto projektas turi būti rengiamas ir teisės aktas priimamas tik tuo atveju, kai siekiamų tikslų negalima pasiekti kitomis priemonėmis.

Kaip minėta anksčiau, Lietuva yra teisinė valstybė, kartais peržengiant sveiko proto ribas. Vadovaujantis šiuo tikslingumo principu, daugelis įstatymų galimai būtų atmesti kaip neatitinkantys teisėkūros principų. Vienas iš pavyzdžių – taip pat jau minėtas – 2017 m. gruodžio 7 d. registruotas Lukiškių aikštės Vilniuje įstatymo projektas. Šis projektas buvo paminėtas ir apklaustų respondentų, kurie teigė, jog toks reguliavimas įstatymu nėra reikalingas, tokie klausimai turi būti sprendžiami ne įstatymų keliu. Jei tokius menkus klausimus pradėsime spręsti LR Seime, greitu metu LR Seimo ir taip greita teisėkūra bus dar greitesnė, taip vis mažiau dėmesio kreipiant į kokybę.

Analizuojant LR Seimo darbo statistiką 2012-2016 m., matoma informacija (1 lentelė, 3 lentelė), jog 2012 – 2016 m. kadencijos metu Seimo nariai įregistravo 3145 teisės aktų projektus, iš kurių priimta buvo 1259, tai reiškia, jog priimama mažiau nei pusė teisės aktų projektų. Atsižvelgiant į respondentų patirtį, galima teigti, jog dalis šių teisės aktų projektų buvo netikslingi ir juose dėstomi probleminiai klausimai galėjo būti sprendžiami ne įstatyminiu keliu.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad tikslingumas ir reikalingumas šiame darbe nėra tapačios sąvokos. Tikslingumas sprendžia ar problemai spręsti mums reikalingas įstatymas, ar galima to išvengti. Reikalingumas šio darbo atžvilgiu – ar atitinkamo klausimo reguliavimas išvis yra reikalingas visuomenei, ar bandoma reguliuoti tai, kas ir taip nekelia jokių problemų visuomenei. Vienas iš pavyzdžių – Seime registruotas Tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo pakeitimo projektas (2015). Šiuo projektu buvo siūloma pakeisti įstatymą ir įvesti naują reguliavimą – draudimą rūkyti balkonuose bei 10 metrų spinduliu apie daugiabučius gyvenamuosius namus. Iki šiol buvo priimtos naujos taisyklės, draudžiančios rūkyti įvairiose viešose erdvėse, pvz. parkuose, stotelėse ir pan. Šie pakeitimai yra suvokiami visuomenei, kadangi taip siekiama apsaugoti nerūkančius asmenis. Tačiau rūkymas nuosavybės teise priklausančiuose

butuose, jų balkonuose yra kiekvieno asmens pasirinkimas. Toks bandymas sureguliuoti gali būti laikomas nereikalingu, kadangi nėra sprendžiama jokia visuomenės problema, tai tik bandymas per prievartą „primesti“ savo suvokimą apie sveiką gyvenimo būdą bei rūkymo žalą.

Nors reikalingumas ir tikslingumas yra suvokiami principai, kuriais rekomenduojama vadovautis kiekvienam Seimo nariui, problema kyla todėl, kad tai yra Seimo narių sąmoningumo ir sąžinės klausimas. Seimo nariai turi teisę teikti norimus projektus, net jei jis nėra reikalingas, nesprendžia jokios aktualios problemos ar gali būti sureguliuotas kitu, ne įstatyminiu keliu. Ši tema turėtų būti keliami ir mokymų metu, siekiant informuoti Seimo narius, kad šie, teikdami teisės akto projektą, gerai apgalvotų, apsvaistytų, ar toks teisės akto projektas visuomenei yra reikalingas ir tikslingas.

8. *Teisės aktų poveikio vertinimas*

Teisės aktų poveikio vertinimas taip pat kaip ir teisės aktų reikalingumo klausimas didele dalimi yra palikta Seimo narių sąmoningumui. Kiekvienas Seimo narys, teikdamas teisės akto projektą, privalo pateikti aiškinamąjį raštą (priedas Nr. 5). Aiškinamąjį raštą sudaro 15 klausimų, vienas iš klausimų (Nr. 5) - numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai, galimos neigiamos priimtų įstatymų pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta. Poveikis – privalomai turi būti aptariamas aiškinamajame rašte, tačiau pakankamai dažnai į šį klausimą pateikiamas šabloniškas atsakymas, t.y. neigiamų pasekmių nenumatoma. Teigti, jog neigiamos pasekmės bus priėmus kiekvieną projektą, būtų netikslu, tačiau visais atvejais naujas ar keičiamas įstatymas koreliuoja su kitais teisės aktais, todėl poveikis dažnai gali būti numatomas iš anksto. Nuo pat pradžių plačiai aptartas 2016 m. gegužės 23 d. registruotas Alkoholio kontrolės įstatymo pakeitimo ir papildymo projektas (2016). Šio teisės akto aiškinamajame rašte nurodyta, jog „priėmus įstatymą neigiamų pasekmių nenumatoma“. Teisės aktas buvo priimtas ir pradėjo galioti nuo 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojus šiam teisės aktui leidinių platintojai bei piliečiai susidūrė su tam tikra problema – alkoholio reklama leidiniuose tapo draudžiama, tačiau užsienio valstybėse spausdinami leidiniai nenutraukė alkoholio reklamos savo leidiniuose. Užsienio leidinių platintojai siekdami išvengti gresiančių baudų nuo š. m. sausio 1 d. yra priversti plėšyti ir tokiu būdu pašalinti leidinių puslapius arba naudoti lipdukus puslapiams, kuriuose yra matoma alkoholio reklama (15min.lt, 2018). Leidėjai teigia, jog dėl šio įstatymo buvo prarastos pajamos, gaunamos iš alkoholio reklamos, Maxima parduotuvės atsisakė pardavinėti pažeistus leidinius, taip pat leidėjų padėtis tampa neaiški todėl, kad toks puslapių dengimas/plėšymas galimai pažeidžia autorines

teisės. Atsižvelgiant į reakcijas, kilusias po įstatymo veikimo, galima teigti, jog tokį neigiamą poveikį teisės akto projekto rengėjai galėjo numatyti iš anksto. Atsižvelgiant į kilusį pasipiktinimą ir akivaizdžiai netinkamą reguliavimą, buvo užregistruotas 14 Seimo narių pateiktas teisės akto projektas (Alkoholio kontrolės įstatymo pakeitimas, 2018), kuriuo siekiama pakeisti alkoholio reklamos draudimą ir įtvirtinti, jog ne Lietuvoje spausdinami leidiniai Lietuvoje gali būti platinami su alkoholio reklama, taip įtvirtinant išimtį. Šis įstatymas – skandalingas nuo pat pradžių, tačiau galima teigti, jog tinkamai atlikus darbą, nustatčius galimą neigiamą poveikį, šio teisės akto kelias būtų ilgesnis (iki priėmimo), tačiau priimtas variantas nebūtų keičiamas praėjus vos savaitei po jo veikimo. Tai, kad įstatymas yra netinkamai veikiantis įvertino ir pati Prezidentė D. Grybauskaitė, nors prezidentai nedažnai pasisako ir siekia išlikti nešališki, šis įstatymas buvo pakomentuotas ir Seimas buvo paskatintas priimti atitinkamus pakeitimus. Toks Seimo narių aplaidus aiškinamųjų raštų pildymas ir nenoras įvertinti galimą neigiamą poveikį sukuria papildomų nepatogumų ateityje, kadangi netinkami teisės aktų projektai yra priimami nenustačius galimų neigiamų pasekmių ir jos pastebimos tik įstatymui įsigaliojus, kuomet reikalingi įstatymo pakeitimai. Tokiu būdu yra eikvojama daug laiko bei išteklių, kuomet vienas teisės aktas galėtų būti nagrinėjamas nuodugniai ir Seime būtų išvengiama dažnų pataisymų.

Teisės aktų poveikio vertinimas turi būti kuo dažniau akcentuojamas ir Seimo nariams, ir jų padėjėjams, siekiant parodyti šio klausimo svarbą, kad teisės akto projektą rengiantys asmenys šį punktą pildytų ne pagal šabloną, o atliktų tam tikrą analizę.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Teisės aktų kokybės tema Lietuvoje – nagrinėta menkai, temą nagrinėjantys darbai publikuoti 2003 - 2008 m. 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Teisėkūros pagrindų įstatymą, kuris galimai yra teisės aktų kokybės sistemos pagrindas, tačiau nėra taip akcentuojamas. Dėl šio teisės akto priėmimo tema privalo būti nagrinėjama iš naujo, atsižvelgiant į galiojančius teisės aktus.
2. Viena iš pagrindinių probleminių sričių – teisės aktų projektus rengiančių subjektų kvalifikacija. Įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso Seimui, t.y. Seimo nariams, kuriems talkina jų padėjėjai-sekretoriai, kurie atlieka pagalbinio personalo funkciją. Ši sritis kaip probleminė buvo identifiukuota literatūros ir dokumentų analizės metu, todėl, kad istoriškai matomos spragos teisės aktų projektus rengiančių subjektų kvalifikacijoje. Autorinio tyrimo metu ši prielaida buvo patvirtinta remiantis respondentų atsakymais bei jų sukaupta patirtimi dirbant Seime ar bendradarbiaujant su Seimo nariais, Kanceliarijos darbuotojais.
3. Siekiant patobulinti teisės aktų kokybės sistemą svarbu atsižvelgti į gerąją užsienio valstybių praktiką, užsienio mokslininkų pateiktus pasiūlymus bei Europos Sąjungos vykdomus mokymus. Vienos svarbiausių gerųjų praktikų yra naudojamos Jungtinėje Karalystėje, kur parlamentas yra orientuotas, ne į kiekybę, bet kokybę. Šiame Parlamente per metus priimamų teisės aktų skaičius vis mažėja. Priimamų teisės aktų skaičiaus mažėjimas įtakoja registruojamų žemesnės galios teisės aktų skaičių, kuriais siekiama įvesti reikalingus reguliavimus išvengiant parlamento priimamų teisės aktų, taip koncentruojant dėmesį į svarbiausius klausimus.
4. Lietuvoje galiojanti teisės aktų kokybės sistema yra sudaryta iš šių elementų: teisėkūros principai, nurodyti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme; teisinė technika, įtvirtinta Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakyme dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo bei dokumentų rengimo taisyklės įtvirtintos Lietuvos vyriausiojo archyvaro dokumentų rengimo taisyklėse. Šie elementai yra formalūs ir siekiant vieningos efektyvios sistemos, sistema turi būti ne tik formalių reikalavimų rinkinys. Dėl šios
5. Dėl teisės aktų kokybės sistemos kompleksiskumo ir sudėtingumo, pokyčiai turi būti ne tik formalūs, bet ir apimantys visą įstatymų leidžiamąją valdžią. Norint pasiekti geriausią rezultatą turi būti sistemingai vykdomi tokie pokyčiai: metodinių nurodymų „knygos“

sukūrimas, Teisės departamento veiklos pertvarkymas, Seimo narių bei jų padėjėjų-sekretorių kvalifikacijos kėlimas, Seimo narių parlamentinių išlaidų mažinimas ir Seimo narių padėjėjų-sekretorių atlyginimų didinimas, Seimo narių padėjėjų-sekretorių etatų pertvarkymas, teisės aktų reikalingumo ir poveikio vertinimas teisės aktų projektų rengimo metu. Siekiant didesnio Seimo narių veiklos skaidrumo taip pat siūloma atsisakyti Seimo narių aktyvumo vertinimo, kuris yra netinkamai duomenis atspindintis rodiklis.

Tolimesnių mokslinių tyrimų kryptys:

1. Teisės aktų kokybės sistemos taikymas teisės akto projekto svarstymo/priėmimo stadijose;
2. Lietuvos Respublikos Seimo narių darbo rezultatyvumo vertinimas

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. 2016 m. seimo rinkimų rezultatai, 2016 m. spalio 23 d. balsavimo suvestinė. Prieiga per internetą: www.vrk.lt/2016-seimo/rezultatai?srcUrl=/rinkimai/102/2/1306/rezultatai/lt/rezultataiSuvestine2.html (žiūrėta 2017 m. gruodžio 5 d.).
2. 2016 m. Seimo rinkimų rezultatai, 2016 m. spalio 9 d. balsavimo suvestinė. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/2016-seimo/rezultatai?srcUrl=/rinkimai/102/1/1304/rezultatai/lt/rezultataiSuvestine1.html> (žiūrėta 2017 m. gruodžio 5 d.).
3. 9 eilinė Seimo sesija. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_ses_pos&p_ses_id=94 (žiūrėta lapkričio 21 d.).
4. A. Valinskas – šou genijus, politikos juokdarys (2012). Prieiga per internetą: <http://www.veidas.lt/a-valinskas-%E2%80%93-sou-genijus-politikos-juokdarys> (žiūrėta 2016 m. gruodžio 12 d.).
5. A. Valinsko partijos sąrašė – pramogų žvaigždės, jų draugai ir giminės (2008). Prieiga per internetą: <http://www.tv3.lt/naujiena/212347/a-valinsko-partijos-sarase-pramogu-zvaigzdes-ju-draugai-ir-gimines> (žiūrėta 2017 m. sausio 3 d.).
6. Bakševičienė, R. (2003). Įstatymų efektyvumo sociologiniai aspektai (baudžiamųjų įstatymų yrimo pagrindu). Vilniaus Universitetas, Daktaro disertacija, p. 54, 61, 73-75.
7. Etikos ir procedūrų komisijos 2017 m. darbo ataskaitos. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=25291&p_k=1 (žiūrėta 2017 m. lapkričio 11 d.).
8. House of Commons Political and Constitutional Reform Committee (2013). Ensuring standards in the quality of legislation. Prieiga per internetą: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmpolcon/85/85.pdf> (žiūrėta 2016 m. lapkričio 15 d.).
9. House of Commons Political and Constitutional Reform Committee (2013). Ensuring standards in the quality of legislation: Government Response to the Committee's First Report of Session 2013–14. Prieiga per internetą: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmpolcon/611/611.pdf> (žiūrėta 2016 m. lapkričio 15 d.).
10. Pleps, J. (2012). The Principle of Good Legislation. International Scientific Conference The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space, p. 19. Prieiga per

- interneta: https://www.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/apgads/PDF/Book_LU-JF_konference-2012.pdf (žiūrėta 2017 m. lapkričio 16 d.).
11. Jarašiūnas, E. (2005). Įstatymo samprata: istorinis, lyginamasis ir nacionalinis aspektai. Parlamento studijos Nr. 4. Prieiga per internetą: http://www.parlamentostudijos.lt/Nr4/4_teise_Jarasiunas.htm (žiūrėta 2016 m. lapkričio 15 d.).
 12. Lietuvos Respublikos Seimo Kanceliarijos 2016 metų veiklos ataskaita. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=8335&p_k=1 (žiūrėta 2017 m. lapkričio 25 d.).
 13. Lietuvos Respublikos Alkoholio kontrolės įstatymo Nr. I-857 29 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas. Reg. nr. XIIP-1561. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/453fec10f46911e79a1bc86190c2f01a?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=7ec2d1a8-d079-44ae-8a7e-a8d094f6ba81> (žiūrėta 2018 m. sausio 9 d.).
 14. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014.
 15. Lietuvos Respublikos Seimo 2012 - 2016 metų kadencijos statistika. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=252&p_k=1&p_t=166966 (žiūrėta 2017 m. sausio 5 d.).
 16. Lietuvos Respublikos Seimo narių lėšų su parlamentine veikla susijusioms išlaidoms skyrimo, naudojimo ir atsiskaitymo už jas tvarkos aprašas Nr. SV-S-1526. TAR, 2016-05-12, Nr. 12524.
 17. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas Nr. I-2721. Valstybės žinios, 1992, Nr. 22-635.
 18. Lietuvos Respublikos Seimo Statutas Nr. I-399. Valstybės žinios, 1994, Nr. 15-249.
 19. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės departamento uždavinys ir funkcijos. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/dba_intra.portal_portlets.padalinio_funkcijos?p_pad_id=16 (žiūrėta 2017 m. spalio 28 d.).
 20. Lietuvos Respublikos Tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo Nr. I-1143 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas. Reg. nr. XIIP-3323(2). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/09000e209a8311e58856802eb9fdffa1?jfwid=-u4m7lxw8o> (žiūrėta 2017 m. spalio 24 d.).

21. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo Nr. 1R-298. Valstybės žinios, 2013-12-28, Nr. 137-6952.
22. Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymas dėl dokumentų rengimo taisyklių patvirtinimo Nr. V-117. Valstybės žinios, 2011-07-15, Nr. 88-4229.
23. Lukiškių aikštės Vilniuje įstatymo projektas. Reg. nr. XIIIIP-1475. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/830e48e0db4411e782d4fd2c44cc67af> (žiūrėta 2017 m. gruodžio 10 d.).
24. Pažėraitė, E. (2008). Teisinė technika ir įstatymo kokybė. Vilniaus Universitetas, magistro darbas. Prieiga per internetą: <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1987158/datastreams/MAIN/content> (žiūrėta 2017 m. gruodžio 13 d.).
25. Public service training in OECD countries (1997). Prieiga per internetą: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kml619ljzn-en.pdf?expires=1515206379&id=id&accname=guest&checksum=13ACF7BBBA4D91C2958C3BA7E6578ED5> (žiūrėta 2017 m. gruodžio 19 d.).
26. R. Karbauskis: ikimokyklinukams dovanoti po tautinį kostiumą kainuos apie 3 mln. Eurų (2016). Prieiga per internetą: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/r-karbauskis-ikimokyklinukams-dovanoti-po-tautini-kostiuma-kainuos-apie-3-mln-euru.d?id=73178246> (žiūrėta 2016 m. gruodžio 16 d.).
27. Saldžiūnas, V., Davidonytė, B. (2016). Susipažinkite – mokslininkai, galvijų augintojai ir kiti naujojo Seimo nariai. Prieiga per internetą: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/susipazinkite-mokslininkai-galviju-augintojai-ir-kiti-naujojo-seimo-nariai.d?id=72654290> (žiūrėta lapkričio 27 d.).
28. Samoškaitė, E. (2016). Patyrę Seimo vilkai jau šokdina naujokus. Prieiga per internetą: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/patyre-seimo-vilkai-jau-sokdina-naujokus.d?id=72884146> (žiūrėta 2016 m. gruodžio 21 d.).
29. Seimo narių pareiginės algos. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=10099&p_k=1 (žiūrėta 2018 m. sausio 3 d.).
30. Seminarų sąrašas tema Kokybės reikalavimai rengiant teisės aktus. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/seminars_en.htm (žiūrėta 2016 m. lapkričio 20 d.).
31. Statutory instruments. Prieiga per internetą: <https://www.parliament.uk/business/bills-and-legislation/secondary-legislation/statutory-instruments/> (žiūrėta 2017 m. gruodžio 2 d.).
32. Šulcas, I. (2003). Įstatymų kokybė ir efektyvumas. *Teisinės minties šventė*, p. 46-47.

33. Teisės šaltiniai. (2015). Prieiga per internetą: https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-lt-maximizeMS-lt.do?member=1 (žiūrėta 2016 m. lapkričio 12 d.).
34. Užsienio žurnalų platintojas Lietuvoje: turime dvi galimybes – plėšyti alkoholio reklamą arba importuoti rusiškus leidinius. Prieiga per internetą: <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/uzsienio-zurnalu-platintojas-lietuvoje-turime-dvi-galimybes-plestyti-alkoholio-reklama-arba-importuoti-daugiausiai-rusiskus-leidinius-56-907080> (žiūrėta 2018 m. sausio 7 d.).
35. Vaišvila, A. (2009). Teisės teorija. Vilnius: Justitia. Trečiasis leidimas, p. 245, 313-318.
36. Valstybės tarnautojų pareiginės algos. Prieiga per internetą: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=25240&p_k=1 (žiūrėta 2017 m. spalio 22 d.).
37. Xanthaki, H. (2011). Quality of legislation: an achievable universal concept or a utopian pursuit? Prieiga per internetą: http://sas-space.sas.ac.uk/4854/1/Nomos_book_Quality_of_legislation_a_utopian_pursuit.pdf (žiūrėta 2017 m. lapkričio 25 d.).

TEISĖS AKTŲ KOKYBĖS SISTEMOS TOBULINIMAS

Indrė SEREIKAITĖ

Magistro darbas

Kokybės vadybos programa

Vilniaus Universiteto Ekonomikos ir verslo administravimo fakulteto Vadybos katedra

Darbo vadovas: prof. dr. D. Serafinas

Vilnius, 2018

SANTRAUKA

75 puslapiai, 11 lentelių, 4 paveikslėlių, 36 literatūra

Teisės aktų kokybės sistema – aktuali tema, kuri iki šiol Lietuvoje buvo menkai nagrinėta, tačiau taikant vis aukštesnius standartus Seimo darbui, sisteminiai reikalavimai, o ne tik formos ar struktūros privalo būti numatyti ir teisės aktams.

Magistro darbo tikslas - patobulinti teisės aktų kokybės sistemą. Darbo uždaviniai: išanalizuoti teisės aktus, jų rūšis ir įstatymų projektų vystymąsi nuo projekto inicijavimo iki priėmimo, išanalizuoti teisės aktų kokybės sistemos problematiką; atlikti tyrimą; parengti teisės aktų kokybės sistemos tobulinimo pasiūlymus.

Magistro darbą sudaro mokslinės ir normatyvinės literatūros analizė, tyrimo metodologijos aprašymas, tyrimo rezultatų aprašymas, darbo autorės teikiami pasiūlymai bei išvados. Atliekant žvalgybinį tyrimą buvo naudotas nestruktūrizuotas interviu metodas, pagrindinio tyrimo metu buvo naudojamas pusiau struktūrizuotas interviu, suteikiant respondentams galimybę pateikti papildomas, jų manymu svarbios informacijos.

Literatūros bei dokumentų analizės metu buvo nustatyta, jog teisės aktų kokybės sistema Lietuvoje egzistuoja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme, Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakyme dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo, Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakyme dėl dokumentų rengimo taisyklių patvirtinimo. Šiuose teisės aktuose numatyti teisėkūros principai, teisinės technikos taisyklės bei dokumentų rengimo

tvarka, kuria privaloma vadovautis teisės aktų projektų rengimo metu. Analizės metu buvo suformuotos galimos teisės aktų kokybės sistemos netinkamo naudojimo Seime priežastys, kurias siekiama patikrinti autorinio tyrimo metu. Atlikus autorinį tyrimą buvo įvertinti probleminiai teisės aktų kokybės sistemos naudojimo aspektai. Nustatyta, jog šios sistemos netinkamas naudojimas kyla ne dėl netinkamos sistemos, o dėl Seimo narių, jų padėjėjų-sekretorių darbo, finansavimo paskirstymo Seime. Probleminiai aspektai yra sisteminiai ir turi būti siekiama juos panaikinti, taip įtvirtinant teisės aktų kokybės vertinimo sistemos efektyvų naudojimą įstatymų leidžiamosios valdžios atstovų tarpe.

Teisės aktų kokybės sistemos tobulinimui pateikiami du pagrindiniai pasiūlymai – metodologinės „knygos“ sukūrimas, t.y. apjungimas trijų teisės aktų, kurie atskirai sudaro teisės aktų kokybės sistemą, į vieną lengvai pasiekiamą formą bei Seime veikiančio Teisės departamento veiklos perskirstymas, sukuriant pradinį bei antrinį teisės aktų projektų vertinimą, taip išvengiant dalies galimai daromų teisės aktų projektų rengėjų klaidų.

IMPROVEMENT OF LEGISLATION QUALITY SYSTEM

Indrė SEREIKAITĖ

Master's degree graduation thesis

The program of Quality management

Vilnius University, Faculty of economics and business administration, Management department

Supervisor: prof. dr. D. Serafinas

Vilnius, 2018

SUMMARY

75 pages, 11 tables, 4 drawings, 36 references

The quality system of legislation is a topical issue, which until now has been poorly investigated in Lithuania. Parliament is put under more pressure and more requirements so in order to keep the balance, legal acts must also face quality requirements to keep up with the high standards of legislation.

The aim of the Master's thesis is to improve the quality system of legislation. Tasks of the work are: to analyze legal acts, different types of legal acts, development of drafts from initiation to admission; to analyze the issues of the quality system of legislation; carry out an author's survey; to prepare proposals for improvement of the quality system.

Master's thesis consists of analysis of scientific and normative literature, description of research methodology, description of research results, proposals and conclusions presented by the author. In an exploratory study, an unstructured interview method was used, while the main study used half-structured interviews, giving respondents the opportunity to provide additional information they consider important at the time of the interview.

During the literature and document analysis, it was established that the quality system of legislation in Lithuania exists in the Law on the Basis of Legislation of the Republic of Lithuania (Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas), the Order of the Minister of Justice of the Republic of Lithuania on the Approval of Recommendations for the Drafting of Legislative Acts

(Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas dėl teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo), and the Order of the Chief Archivist of Lithuania on the Approval of the Documents Preparation Rules (Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymas dėl dokumentų rengimo taisyklių patvirtinimo). These legal acts provide for the principles of law, rules of the legal technique and the procedure for preparing documents, which must be followed during the drafting of legal acts. During the analysis, the reasons for possible incorrect use of the quality system of legislation were formed, which are to be checked during the author's research. The author's research analyzed the problematic aspects of the use of the legal framework for the quality system. It has been established that the misuse of this system does not arise from the inadequate system, but due to the qualification of Parliament members, their assistants qualification, distribution of funding among Parliament members and their assistants. Problematic aspects are systemic and must be aimed at eliminating them, thus consolidating the effective use of the system of quality evaluation of legislation among the representatives of the legislative branch.

Two major proposals are presented for the improvement of the quality system of legislation: the creation of a methodological "book", i.e. combining the three pieces of legislation that separate the quality system of legislation into one easily accessible form and reorganizing the activities of the Legal Department in the Parliament, creating an initial and secondary evaluation of draft legal acts, thus avoiding common mistakes made by Parliament members and their assistants.

PRIEDAI

Priedas Nr. 1

Komitetų pavadinimų ir jų sutrumpinimų sąrašas

AAK - Aplinkos apsaugos komitetas
ADK - Audito komitetas
BFK - Biudžeto ir finansų komitetas
EKK - Ekonomikos komitetas
ERK - Europos komitetas
IVPK - Informacinės visuomenės plėtros komitetas
KRK - Kaimo reikalų komitetas
NSGK - Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas
SRDK - Socialinių reikalų ir darbo komitetas
SRK - Sveikatos reikalų komitetas
ŠMKK - Švietimo, mokslo ir kultūros komitetas
TTK - Teisės ir teisėtvarkos komitetas
URK - Užsienio reikalų komitetas
VVSK - Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetas
ŽTK - Žmogaus teisių komitetas

Priedas Nr. 2

2016 – 2020 kadencijos Lietuvos Respublikos Seimo narių išsilavinimo suvestinė

Seimo narys	Išsilavinimas
Ačienė Vida	ekonomistė organizatorė
Adomėnas Mantas	klasikinės filologijos specialistas
Alekna Virgilijus	kūno kultūra
Andrikis Rimas	teisė
Anušauskas Arvydas	istorija
Armontaitė Aušrinė	politikos mokslai
Ažubalis Audronius	žurnalistika, politikos ir ekonomikos mokslai
Ažuolas Valius	agronomija
Bacvinka Kęstutis	miškininkystė
Bakas Vytautas	teisė
Balsys Linas	žurnalistika, tarptautiniai santykiai ir valstybės administravimas
Bartkevičius Kęstutis	ekonomika
Bastys Mindaugas	zooinžinerija, biomedicinos mokslai
Baškienė Rima	inžinierė technologė
Baublys Juozas	zooinžinerija
Bernatonis Juozas	teisė
Bilotaitė Agnė	politikos mokslai, teisė
Budbergytė Rasa	teisė
Bukauskas Valentinas	technikas elektrikas
Burokienė Guoda	inžinierė energetikė
Butkevičius Algirdas	inžinierius ekonomistas
Čimbaras Petras	politologija ir viešasis administravimas
Čmilytė-Nielsen Viktorija	anglų filosofija
Dagys Rimantas Jonas	chemija
Degutienė Irena	medicina
Dumbrava Algimantas	inžinierius mechanikas
Džiugelis Justas	finansai
Gaidžiūnas Aurimas	techinkas mechanikas
Gailius Vitalijus	teisė ir policijos veikla
Gaižauskas Dainius	teisė

Gelūnas Arūnas	Vilniaus dailės akademija
Gentvilas Eugenijus	geografija
Gentvilas Simonas	sociologija/urbanistika
Glaveckas Kęstutis	ekonomika
Gražulis Petras	vadyba
Gumuliauskas Arūnas	istorija
Imbrasas Juozas	inžinierius statybininkas
Jakeliūnas Stasys	radioelektronika, psichologija
Jarutis Jonas	pedagogas, kūno kultūra
Jedinskij Zbignevas	inžinierius mechanikas
Jovaiša Eugenijus	archeologija
Jovaiša Sergejus	inžinierius ekonomistas
Juknevičienė Rasa	medicina
Juozapaitis Vytautas	stalius, teisė ir valdymas
Juška Ričardas	automobilių transportas ir ekonomika
Kamblevičius Vytautas	mokslinė agronomija
Kaminskas Darius	medicina
Karbauskis Ramūnas	mokslinė agronomija
Kasčiūnas Laurynas	politikos mokslai
Kepenis Dainius	fizinio auklėjimo dėstytojas
Kernagis Vytautas	kompiuterinės technikos inžinierius, verslo vadyba ir administravimas
Kildišienė Greta	vidurinis
Kindurys Gintautas	miškininkas inžinierius
Kirkilas Gediminas	lietuvių kalba ir literatūra, vadyba ir verslo administravimas
Kirkutis Algimantas	medicina
Kravčionok Vanda	mėgėjų teatro režisūra, globos ir ugdymo pedagogika
Kreivys Dainius	radijo inžinierius, istorijos politologijos ir visuomenės mokslo mokytojas
Kubilienė Asta	medicina
Kubilius Andrius	fizika
Landsbergis Gabrielius	tarptautiniai santykiai ir politikos mokslai
Langaitis Tadas	ekonomika ir vadyba, finansų analitika
Liesys Jonas	fizinio auklėjimo dėstytojas

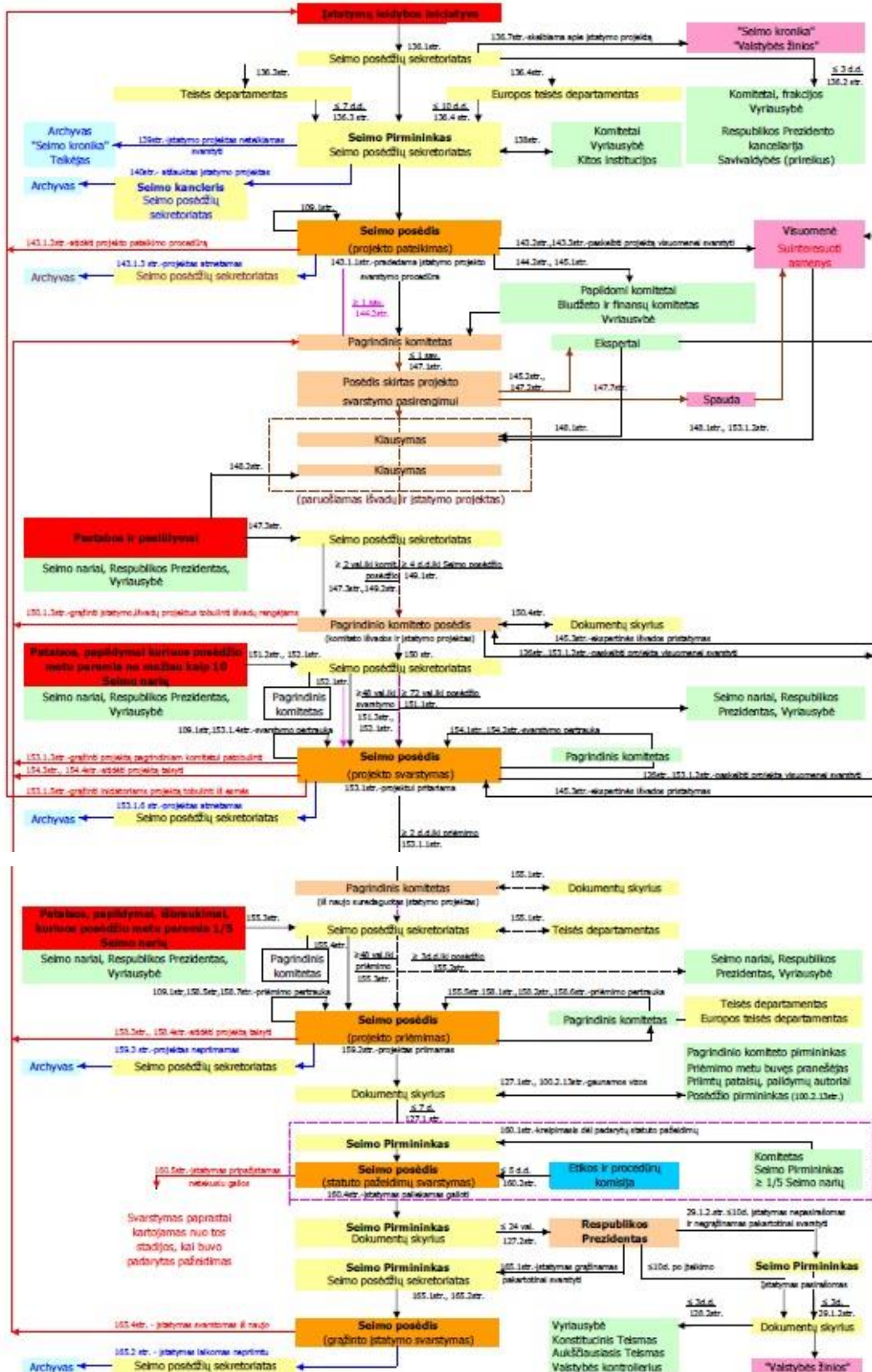
Linkevičius Linas Antanas	inžinierius elektrikas
Mackevič Michal	agronomija, lenkų kalbos mokytojas
Majauskas Mykolas	ekonomika ir finansai
Maldeikienė Aušra	ekonomika
Markauskas Bronius	inžinierius elektrikas
Martinėlis Raimundas	medicina
Masiulis Kęstutis	filosofija
Matelis Bronislovas	spaudos žurnalistika, organizacijų valdymas
Matkevičienė Laimutė	medicina
Matulas Antanas	medicina
Kęstutis Mažeika	veterinarijos gydytojas
Miliūtė Rūta	politikos mokslai
Morkūnaitė-Mikulėnienė Radvilė	kultūros vadyba
Narkevič Jaroslav	matematikos mokytojas, viešasis administravimas
Nausėda Alfredas Stasys	inžinierius mechanikas
Navickienė Monika	filosofija, mokesčių administravimas
Nekrošius Arvydas	energetikos inžinierius
Nevulis Petras	elektromontuotojas, agronomas
Norkienė Aušrinė	pedagogė
Olekas Juozas	medicina
Olševski Česlav	teisė
Palionis Andrius	būhalterinė apskaita ir auditas
Papirtienė Aušra	rusų kalba ir literatūra
Pavilionis Žygimantas	filosofija, tarptautiniai santykiai
Poderys Virgilijus	fizika, verslo vadyba
Popovienė Raminta	muzikos edukologija
Pranckietis Viktoras	agronomija
Puidokas Mindaugas	politikos mokslai, verslo administravimas
Pūkas Kęstutis	metalo modeliuotojas
Pupinis Edmundas	inžinierius dėstytojas
Naglis Puteikis	istorija
Rastenis Vytautas	agronomija
Razma Jurgis	fizika
Rimkus Juozas	agronomija

Rinkevičius Viktoras	inžinierius mechanikas
Rozova Irina	žurnalistika
Sabatauskas Julius	teisė
Salamakinas Algimantas	Karo tarnyba/atsargos kapitono laipsnis
Saudargas Paulius	fizika
Simulik Valerijus	fizika, valstybės valdymas ir teisė
Sinkevičius Rimantas	inžinierius technologas
Sinkevičius Virginijus	ekonomika ir tarptautiniai santykiai
Sysas Algirdas	radioelektronika, ekonomika
Skaistė Gintarė	ekonomika
Skardžius Artūras	inžinierius ekonomistas
Skvernelis Saulius	mechanikos inžinierius, teisė
Smirnovas Kęstutis	jaunasis ūkininkas, edukologija
Stacevičius Lauras	gyvulininkystės technologas
Stančikas Andriejus	inžinierius elektrikas
Staniuvienė Levutė	pedagogė, viešasis administravimas/vadyba
Starkevičius Kazys	bibliotekininkystė, bibliografija, teisė
Steponavičius Gintaras	teisė
Streikus Zenonas	psichologija, viešasis administravimas
Strelčiūnas Algis	technikas mechanikas, inžinierius mechanikas
Šakalienė Dovilė	psichologija
Šalaševičiūtė Rimantė	teisė
Šarknickas Robertas	teatro ir kino aktorius
Šedbaras Stasys	teisė
Šiaulienė Irena	istorija
Šimas Audrys	agronomija, verslo administravimas
Šimonytė Ingrida	ekonomika
Širinskienė Agnė	teologija, anglų kalba ir literatūra, teisė
Talmont Leonard	mokslinis agronomas
Tamašiūnienė Rita	edukologija, vokiečių filologija
Tomilinas Tomas	politikos mokslai
Tumėnas Stasys	lietuvių kalba ir literatūra
Urbšys Povilas	istorijos-teisės, politologijos ir visuomenės mokslai
Vaičekauskas Gintaras	buriavimo ir fizinio lavinimo mokytojas

Valiūnas Petras	tekintojas, teisė
Vareikis Egidijus	bioorganinė chemija, biochemija
Varkalys Jonas	inžinierius hidrotechnikas
Varžgalys Juozas	inžinierius mechanikas
Vasiliauskas Gediminas	technikas statybininkas, ekonomika
Veryga Aurelijus	medicina
Vingrienė Virginija	mokslinė agronomija
Vinkus Antanas	terapeutas
Zingeris Emanuelis	lietuvių kalba ir literatūra
Žemaitaitis Remigijus	teisė
Žilinskas Rokas	žurnalistika

Priedas Nr. 3

Įstatymų leidybos procedūra (schema)



Priedas Nr. 4

Ištrauka iš Lietuvos Respublikos seimo narių lėšų su parlamentine veikla susijusioms išlaidoms skyrimo, naudojimo ir atsiskaitymo už jas tvarkos aprašo

„II SKYRIUS

SEIMO NARIAMS SKIRIAMŲ LĖŠŲ SU PARLAMENTINE VEIKLA SUSIJUSIOMS IŠLAIDOMS NAUDOJIMO PASKIRTIS

8. Aprašo 2 punkte numatytoms su Seimo nario parlamentine veikla susijusioms išlaidoms priskiriama:

8.1. Seimo nario ir jo padėjėjų-sekretorių tarnybinių telefoninių pokalbių, interneto, Seimo nario biuro telekomunikacijų, įskaitant padėjėjų-sekretorių vardu registruotų abonentų telefoninius pokalbius, išlaidos;

8.2. pašto prekių ir paslaugų įsigijimo išlaidos;

8.3. knygų, gėlių ir suvenyrų įsigijimo išlaidos;

8.4. periodinių leidinių ir laikraščių prenumeratos išlaidos;

8.5. nešiojamųjų kompiuterių ir kitos kompiuterinės technikos nuomos, eksploatavimo, techninės priežiūros, remonto ir draudimo išlaidos;

8.6. Seimo nario biuro patalpos nuomos ir aptarnavimo išlaidos, biure esančios biuro ir kompiuterinės technikos nuomos, eksploatavimo, techninės priežiūros, remonto, draudimo išlaidos (šios išlaidos priskiriamos su Seimo nario parlamentine veikla susijusioms išlaidoms, jeigu Seimo narys yra įsteigęs biurą);

8.7. Seimo nario parlamentinei veiklai naudojamos transporto priemonės eksploatavimo, techninio aptarnavimo, remonto, draudimo, taksi paslaugų (išskyrus tarp miestinius maršrutus), viešojo transporto bilietų įsigijimo išlaidos;

Papunkčio pakeitimai:

Nr. [SV-S-8](#), 2016-11-16, paskelbta TAR 2016-11-17, i. k. 2016-26992

8.8. Seimo nario veiklos ataskaitos spausdinimo, platinimo ir kitos informacijos, susijusios su jo parlamentine veikla, pagaminimo išlaidos, viešosios informacijos rengėjų teikiamų paslaugų apmokėjimo išlaidos;

8.9. Seimo nario su parlamentine veikla susijusios kelionės ir apgyvendinimo užsienyje išlaidos, kai šių išlaidų neapmoka kviečiančioji organizacija (institucija) ir kelionei pritaria Seimo

valdyba; vienmandatėje rinkimų apygardoje išrinkto Seimo nario, nuosavybės teise neturinčio gyvenamosios patalpos vienmandatėje rinkimų apygardoje, kurioje jis buvo išrinktas, ir apygardose, kurios ribojasi su vienmandate rinkimų apygarda, kurioje jis buvo išrinktas, su parlamentine veikla susijusios apgyvendinimo vienmandatėje rinkimų apygardoje, kurioje jis buvo išrinktas, išlaidos;

Papunkčio pakeitimai:

Nr. [SV-S-73](#), 2017-01-11, paskelbta TAR 2017-01-16, i. k. 2017-00940

8.10. transporto priemonės nuomos ekskursijoms į Seimo rūmus išlaidos;

8.11. kanceliarinių prekių įsigijimo išlaidos;

8.12. banko sąskaitos, atidarytos su Seimo nario parlamentine veikla susijusioms lėšoms, administravimo paslaugų išlaidos.“

Priedas Nr. 5

Teisės akto projekto aiškinamojo rašto šabloniniai klausimai

1. Įstatymų projektų rengimą paskatinusios priežastys, parengtų projektų tikslai ir uždaviniai;
2. Įstatymo projekto iniciatoriai (institucija, asmenys ar piliečių įgalioti atstovai) ir rengėjai;
3. Kaip šiuo metu yra teisiškai reglamentuojami įstatymo projekte aptarti klausimai;
4. Kokios numatomos naujos teisinio reglamentavimo nuostatos, naujai reglamentuotų klausimų teigiamos savybės ir kokių teigiamų rezultatų laukiama;
5. Galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta;
6. Kokią įtaką įstatymas turės kriminogeninei situacijai, korupcijai;
7. Kaip įstatymo įgyvendinimas atsilieps verslo sąlygoms ir jo plėtrai;
8. Įstatymo inkorporavimas į teisinę sistemą, kokie šios srities teisės aktai tebegalioja (pateikiamas šių aktų sąrašas) ir kokius galiojančius teisės aktus būtina pakeisti ar panaikinti, priėmus teikiamą projektą;
9. Ar įstatymo projektas parengtas laikantis Valstybinės kalbos, Įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo tvarkos įstatymų reikalavimų ir atitinka bendrinės lietuvių kalbos normas, o projekto sąvokos ir jas įvardijantys terminai įvertinti Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka;
10. Ar įstatymo projektas atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas bei Europos Sąjungos dokumentus;
11. Jeigu įstatymui įgyvendinti reikia įstatymų lydymųjų aktų, – kas ir kada juos turėtų parengti, šių aktų metmenys;
12. Kiek biudžeto lėšų pareikalaus ar leis sutaupyti įstatymo įgyvendinimas (pateikiami įvertinimai artimiausiems metams ir tolesnei ateičiai);
13. Įstatymo projekto rengimo metu gauti specialistų vertinimai ir išvados;
14. Įstatymo projekto autorius ar autorių grupė, įstatymo projekto iniciatoriai: institucija, asmenys ar piliečių įgalioti atstovai;
15. Reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiam projektui įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant reikšminius žodžius pagal Europos žodyną *Eurovoc*.