

**VILNIAUS UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
PRIVATINĖS TEISĖS KATEDRA**

Vytauto Vosylius,
V kurso, komercinės teisės
studijų šakos studento

Magistro darbas

**Administracinė našta tenkanti juridiniams asmenims ir jos
mažinimo galimybės**

Vadovas: lekt. Gintautas Bartkus

Recenzentas: lekt. dr. Paulius Miliauskas

Vilnius, 2016

TURINYS

TURINYS	1
ĮVADAS	2
DĖSTOMOJI DALIS.....	5
ADMINISTRACINĖS NAŠTOS IR INFORMACINIO ĮPAREIGOJIMO JURIDINIAMS ASMENIMS SAMPRATOS	5
Administracinės naštos juridiniams asmenims samprata	5
Informacinio įpareigojimo juridiniams asmenims samprata.....	11
ADMINISTRACINĖS NAŠTOS MAŽINIMAS LIETUVOJE.....	17
Administracinės naštos mažinimo Lietuvoje pagrindai ir principai	17
Administracinės naštos mažinimo raida Lietuvoje	20
Administracinės naštos mažinimo galimybės ir būdai jomis pasinaudoti	26
Licencijavimo reforma	35
Verslo priežiūros institucijų pertvarkymas.....	38
ADMINISTRACINĖS NAŠTOS MAŽINIMO LIETUVOJE PROBLEMOS BEI SIŪLYMAI	44
Europos Sąjungos direktyvų netinkamo perkėlimo į nacionalinę teisės sistemą sukeliama administracinė našta	44
Kitos problemos.....	47
Sėkminga Europos Sąjungos valstybių narių praktika	51
Kiti pasiūlymai administracinei naštai mažinti	53
IŠVADOS.....	57
LITERATŪROS SĄRAŠAS	60
SANTRAUKA.....	67

IVADAS

Temos aktualumas. Nagrinėjama tema yra dar visai nauja – dėmesys į administracinę naštą, kaip problemą, darančią žalą ekonomikai, konkurencingumui bei verslui, Europos Sąjungos ir Lietuvos mastu, buvo atkreiptas tik apie 2007-2008-us metus. Kertinis administracinės naštos mažinimo pagrindus ir taisykles Lietuvoje įtvirtinantis teisės aktas (Administracinės naštos mažinimo įstatymas) įsigaliojo tik 2013 metais, o pirmosios priemonės, kurių tikslas buvo administracinės naštos mažinimas buvo pritaikytos tik apie 2010-uosius metus. Pabržėtina, kad dėl aukščiau nurodytų priežasčių, mokslinių darbų, kurie detaliam apibūdintų administracinę naštą, jos prielaidas, sukeliamus padarinius, teorinius aspektus ir kitus klausimus, Lietuvoje beveik nėra. Lietuvoje yra atlikti keli praktiniai tyrimai susiję su administracinės naštos juridiniams asmenims prioritetinių sričių išskyrimu bei administracinės naštos pinigines išraiškos apskaičiavimu, tačiau nėra nei vieno šaltinio, kuriame būtų analizuojami administracinės naštos ir jos mažinimo teoriniai aspektai – analizuojant ne tik esmines šios srities sąvokas, tačiau nagrinėjant ir tokias temas kaip administracinės naštos mažinimo principai, prielaidos, galimybės, būdai, tecijos bei persndenpektyvos. Taigi nagrinėjama tema teisės doktrinos beveik nėra. Kadangi administracinės naštos ir jos mažinimo tema yra svarbi tiek viešajam (teisėkūros ir viešojo administravimo gerinimas, valstybės biudžeto lėtų taupymas ir kita), tiek privačiajam (laiko ir pinigų sąnaudų, patiriamų vykdant privalomo pobūdžio informacinius įpareigojimus, mažinimas, įvairių procedūrų supaprastinimas ir kita), ši tema tampa aktuali ir dabartyje, ir žvelgiant į ateities perspektyvas.

Temos naujumas pasireiškia tuo, kad tyrime analizuojamos administracinės naštos mažinimo galimybės, tai yra nagrinėjama kokiose srityse, kokiais būdais administracinė našta gali būti ir yra mažinama. Darbe yra ieškoma sėkmingos ir efektyvios administracinės naštos mažinimo formulės. Be kita ko, darbe taip pat identifikuojamos esminės problemos, susijusios su administracine našta (bei jos šaltiniais) ir jos mažinimu Lietuvoje. Pateikiant įžvalgas, rekomendacijas ir pasiūlymus, susijusius su administracinės naštos mažinimo kokybės ir efektyvumo gerinimu, siekiama tobulinti tokios naštos mažinimo sistemą. Tema yra nauja ir dėl to, kad administracinės naštos ir jos mažinimo tema Lietuvoje yra nauja, mažai aptarta ir doktrinoje nenagrinėta, ko pasekoje ši tema didžiajai daliai visuomenės yra svetima ir nesuprantama, o dabartyje vykstančios reformos traktuojamos kaip pavienės reguliacinės aplinkos gerinimo ar įprastinės teisėkūros apraiškos, o ne kaip sistemingi administracinės naštos mažinimo veiksmai.

Tyrimo objektas yra administracinė našta tenkanti juridiniams asmenims bei galimybės jai mažinti.

Šio tyrimo tikslas yra administracinės naštos tenkančios juridiniams asmenims bei jos mažinimo Lietuvoje galimybių, būdų bei perspektyvų analizė siekiant padidinti šios naštos mažinimo efektyvumą.

Tyrimo uždaviniai yra:

1. išanalizuoti administracinės naštos ir informacinio įpareigojimo sampratas;
2. išanalizuoti bei ištirti administracinės naštos mažinimo prielaidas, principus, raidą bei sistemą Lietuvoje;
3. ištirti administracinės naštos galimybes pateikiant ir išskiriant išsamų, remiantis konkrečiomis pritaikytomis ar planuojamomis pritaikyti priemonėmis sudarytą, administracinės naštos mažinimo būdų sąrašą;
4. pateikti bei išanalizuoti kelias didelio masto iniciatyvas Lietuvoje srityse, kuriose administracinės naštos mažinimo galimybės yra didelės bei, kurias vykdant administracinė našta mažinama pasitelkiant kelių šios naštos mažinimo būdų derinius;
5. identifikuoti pagrindines problemas, su kuriomis susiduriama mažinant administracinę naštą arba, kurios lemia tokios naštos atsiradimą, bei pateikti galimus šių problemų sprendimo būdus;
6. pateikti kitus pasiūlymus administracinės naštos mažinimo efektyvumui gerinti.

Šaltiniai, kurie šiame darbe naudojami daugiausiai yra Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisės aktai (įstatymai bei poįstatyminiai aktai) administracinės naštos mažinimo kontekste. Daugiausiai remiamasi esminiais Lietuvos Respublikos teisės aktais nagrinėjamoje srityje – Administracinės naštos mažinimo įstatymu, Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika ir kitais. Šiam darbui reikšmingi ir įvairių Europos Sąjungos valstybių narių iniciatyvų administracinės naštos mažinimo srityje aprašymai, ataskaitos bei kitomis formomis pateikiama informacija. Taip pat darbe remiamasi administracinė naštos vertinimo ir mažinimo srityje Lietuvoje atliktų praktinių tyrimų rezultatais, ataskaitomis – advokatų profesinės bendrijos „Jurevičius, Balčiūnas ir Bartkus“ atlikto taikomojo mokslinio tyrimo „Administracinę naštą verslui sukuriančių informacinių įpareigojimų supaprastinimo galimybės geresnio reglamentavimo kontekste“ ataskaita, Deloitte atlikto tyrimo „Nacionalinės administracinės naštos verslui prioritinėse srityse vertinimas“ ataskaita ir kitais. Vienas svarbiausių darbe naudojamų šaltinių yra tarptautiniu mastu pripažintas Tarptautinis standartinis išlaidų modelio

vadovas, kuriame įtvirtintomis rekomendacijomis bei tam tikrais aprašymais remiamasi vertinant administracinę naštą tiek Lietuvoje, tiek didžiojoje daugumoje užsienio šalių. Taip pat naudojama aktuali informacija, kuri pateikiama Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos internetiniame puslapyje bei Europos Sąjungos ir jos valstybių narių institucijų internetiniuose puslapiuose. Darbe naudojami ir kiti šaltiniai.

Darbe taikomas *istorinis, teleologinis, loginis - analitinis, sisteminis, aprašomasis* bei kiti metodai. Daugiausiai darbe naudojamas *loginis – analitinis* metodas. Naudojantis šiuo metodu, identifikuojamos administracinės naštos mažinimo galimybės Lietuvoje, pateikiant išsamų administracinės naštos mažinimo būdų sąrašą, kuris sudarytinas remiantis logine ir analitine konkrečių pritaikytų arba planuojamų pritaikyti priemonių analize. Šis metodas taip pat taikomas identifikuojant pagrindines problemas susijusias su administracine našta ir jos mažinimu Lietuvoje bei, vadovaujantis loginio mąstymo būdu, pateikiant galimus jų sprendimo būdus. *Istorinis* bei *sisteminis* metodai taikyti analizuojant administracinės naštos mažinimo sistemą bei jos vystymąsi Lietuvoje ir pritaikytų veiksmų naštai mažinti Lietuvoje raidą. *Sisteminis* metodas taikytas ir analizuojant galiojančią administracinės naštos mažinimo sistemą, siekiant pateikti pasiūlymus jai gerinti. *Teleologinis* metodas taikytas tiriant ir išvelgiant administracinės naštos mažinimą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktų tikslus, siekiant perteikti administracinės naštos mažinimo Lietuvoje pagrindus bei principus. Apibūdinant ir analizuojant administracinės naštos ir informacinio įpareigojimo sąvokas, sampratas bei analizuojant administracinės naštos mažinimo sistemos Lietuvoje raidą, naudojamas *aprašomasis* metodas.

DĖSTOMOJI DALIS

ADMINISTRACINĖS NAŠTOS IR INFORMACINIO ĮPAREIGOJIMO JURIDINIAMS ASMENIMS SAMPRATOS

Administracinės naštos juridiniams asmenims samprata

Pagal Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse pateiktą juridinio asmens apibrėžimą, juridinis asmuo yra savo pavadinimą turinti įmonė, įstaiga ar organizacija, kuri gali savo vardu įgyti ir turėti teises ir pareigas, būti ieškovu ar atsakovu teisme¹. Vadinasi juridiniu asmeniu laikomas toks subjektas, kuris atitinka tam tikrus objektyvius požymius. Juridiniai asmenys yra skirstomi į viešuosius (nesiekiančius pelno, kurių tikslas yra tenkinti viešuosius interesus) ir privačiuosius (pelno siekiančius)². Viešieji juridiniai asmenys yra pelno nesiekiantys subjektai, kuriuos administracinė našta paveikia kitaip negu privačius juridinius asmenis – viešieji juridiniai asmenys administruoja informacinius įpareigojimus, prižiūri jų vykdymą ir atlieka kitas susijusias funkcijas. Taigi, esant daug nepagrįstų informacinių įpareigojimų, viešieji juridiniai asmenys atitinkamai apkraunami daugiau negu įprastai. Pažymėtina ir tai, kad viešųjų juridinių asmenų atveju administracinė našta sukelia papildomas išlaidas valstybės biudžetui. Administracinės naštos sąvoka šiame tyrime toliau bus vartojama tik apibūdinant privačiųjų juridinių asmenų patiriamą administracinę naštą, kadangi darbu siekiama iširti minėtos reguliacinės naštos poveikį būt ent verslui ir verslo subjektams. To priežastis yra ir ta, kad viešieji juridiniai asmenys ir yra asmenys nustatantys įpareigojimus sukeliančius administracinę naštą, prižiūrintys jų vykdymą, taikantys sankcijas nevykdant ir kita. Privatūs juridiniai asmenys, kita vertus, neturi panašių įgaliojimų ir turi neginčytiną pareigą minėtus imperatyvius įpareigojimus tinkamai vykdyti.

Administracinio pobūdžio įpareigojimus nustatantis reguliavimas yra kuriamas dėl to, kad būtų užtikrinamas viešosios politikos įgyvendinimas tokiose reikšmingose srityse kaip mokesčiai, aplinkos apsauga, sveikata, saugumas, darbo santykiai ir kita. Juridiniai asmenys privalėdami vykdyti įstatymų numatytus reikalavimus turi skirti tam pinigus ir laiką. Šios, juridinių asmenų patiriamos laiko ir pinigų sąnaudos ir yra vadinamos administracine našta. Taip pat pažymėtina, jog toks reguliavimas, kuriam galiojant administracinė našta yra didelė ir nesiimama priemonių jai mažinti, gali stabdyti

¹ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), 2.33 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2000, Nr. 36-1340.

² MIKELĖNAS, V.; BARTKUS, G.; MIZARAS, V.; ir KESERAUSKAS, Š. *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras*. Antroji knyga. Juridiniai asmenys. Vilnius: Justitia, 2002.

inovacijas ir sukurti nereikalingus barjerus verslui, investicijoms, konkurencingumui, netgi šalies ekonomikai. Administracinė našta gali ne tik paveikti bendrą valstybėse esančių juridinių asmenų veiklos efektyvumui ir plėtojimuisi, bet gali turėti didelį poveikį ir rinkos patrauklumo užsienio investicijoms mažinimui – akivaizdu, kad įmonės, vadovaudamosis elementaria verslo logika, vengs savo veiklą plėsti į šalis, kuriose sukurta daug nepagrįstų ir apkraunančių informacinių įpareigojimų.

Standartinių išlaidų modelio vadove³ (tai yra tam tikros rekomendacijos bei įtvirtinti būdai ir formulės identifikuoti valstybės reguliavimu sukeliama administracinę naštą bei apskaičiuoti ją pinigine išraiška) bei 2007 m. sausio 1 d. Europos komisijos Komunikate Tarybai, Europos Parlamentui, Europos Ekonomikos ir Socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa“⁴, yra išskiriamos tokios dėl teisinio reguliavimo atsirandančios juridinių asmenų išlaidos:

1. tiesioginės finansinės išlaidos (angl. *Direct financial costs*) – tai yra tvirtų ir tiesioginių prievolių pervesti tam tikrą sumą viešąją funkciją atliekančiai institucijai, rezultatas. Šios išlaidos nėra susijusios su informacijos reikalavimais. Taigi, jeigu juridinis asmuo vykdo viešosios valdžios institucijos nustatytą įpareigojimą, kuris pasireiškia tam tikros piniginės sumos sumokėjimu, pavyzdžiui mokesčių sumokėjimu, tokios išlaidos nebūtų laikomos administracine našta. Tačiau nuo šių išlaidų rūšies būtina skirti išlaidas, kurios pagal savo pobūdį yra tiesioginės finansinės išlaidos, tačiau laikytinos administracine našta, nes yra tiesiogiai priklausomos nuo informacinio įpareigojimo iš kurio kyla minėta našta. Pavyzdžiui, pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, perkančioji organizacija apie pradedamą pirkimą, nustatytą laimėtoją, ketinimą sudaryti arba pirkimo sutarties sudarymą turi paskelbti tam tikrą informaciją leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“⁵. Aukščiau nurodytas informacinis įpareigojimas šiuo atveju susideda iš informacijos rinkimo ir pateikimo išlaidų (administracinės išlaidos) bei iš įpareigojimo kylančių tiesioginių išlaidų – užmokestis už

³ Standard Cost Model (SCM) Network. *The International Standard Cost Model Manual*, 2004 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2015-12-19]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>>.

⁴ Europos Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa“, Briuselis, 2007-01-24, KOM(2007) 23 galutinis [interaktyvus]. [Žiūrėta 2015-12-30]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/viesieji-pirkimai/ES-dokumentai/komunikatai/dokum/com2007_0023lt01.pdf>.

⁵ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 7 str. 3 d., įstatymas skelbtas: Žin., 1996-09-06, Nr. 84-2000.

informacinių pranešimų patalpinimą informaciniame leidinyje. Kadangi tokią informaciją skelbti privaloma, juridiniam asmeniui taip pat privaloma ir mokėti mokestį už informacijos talpinimą leidinyje „Valstybės žinios“. Būtent dėl to minėtos išlaidos nėra priskiriamos tiesioginėms finansinėms išlaidoms;

2. prisitaikymo išlaidos (angl. *Compliance costs*) – visos juridinių asmenų patiriamos išlaidos, atsirandančios juridiniams asmenims siekiant prisitaikyti prie teisinio reguliavimo, išskyrus tiesiogines finansines išlaidas ir ilgalaikes struktūrines išlaidas. Standartiniame išlaidų modelio vadove prisitaikymo išlaidos taip pat išskiriamos į du pogrupius:

2.1. sudėtinės prisitaikymo išlaidos (angl. *Substantive Compliance Costs*), pavyzdžiui, filtrų įdiegimas laikantis gamtosauginių reikalavimų, tam tikrų įrengimų ar statinių reikalavimas dėl darbuotojų saugos reikalavimų ir kita;

2.2. administracinės išlaidos (angl. *Administrative Costs*) – taikant sudėtinių prisitaikymo išlaidų pavyzdį, šiuo atveju administracinės išlaidos sudarytų atitinkamai diegiamų filtrų dokumentacijos reikalavimą bei kasmetinį darbo sąlygų pranešimą;

3. ilgalaikės struktūrinės išlaidos.

Siekdama užtikrinti sąžiningas verslo subjektų veiklos sąlygas, konkurencingą rinką ir jos skaidrumą, valstybė numato tam tikrus įpareigojimus juridiniams asmenims, kuriais iš esmės valstybė atlieka juridinių asmenų stebėjimo ir priežiūros (monitoringo) funkciją. Minėti įpareigojimai juridiniams asmenims dažniausiai yra informacinio pobūdžio reikalavimai, tai yra tam tikros periodinės ar vienkartinės informacijos pateikimas atitinkamoms valstybės institucijoms. Tokie įpareigojimai taip pat gali pasireikšti valstybės numatytų privalomų licencijų ar leidimų juridiniams asmenims gavimu siekiant vykdyti tam tikrą veiklą arba tiesiog atlikti tam tikrą veiksmą.

Lietuvos Respublikos teisės aktuose administracinės našta oficialiai apibrėžiama kaip laiko sąnaudos ir finansinės išlaidos, kurias patiria ar gali patirti asmenys vykdydami teisės aktuose nustatytus ar teisės aktų projektuose siūlomus nustatyti informacinius įpareigojimus⁶.

Administracine našta verslui taip pat nėra laikytinos tiesioginės finansinės juridinių asmenų išlaidos. Tiesioginės juridinių asmenų išlaidų pavyzdys yra jų mokami mokesčiai valstybei. Mokesčių ir rinkliavų sumokėjimo valstybei įpareigojimas juridiniams asmenims yra atitinkamas įpareigojimas atlikti veiksmus, vadinasi tai negali būti laikoma

⁶ Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 2 str. 1 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2012, Nr. 136-6957.

administracine našta. Šiuo atveju reikia skirti atvejus kuomet juridiniai asmenys yra įpareigoti pateikti informaciją apie tokių mokesčių ar rinkliavų sumokėjimą (pavyzdžiui, metinių pelno mokesčio deklaracijų pateikimas⁷), kurie laikomi informacinio pobūdžio reikalavimais.

Taip pat paminėtina, kad prie juridinių asmenų patiriamos administracinės naštos priskirtinos ir juridinių asmenų išlaidos, kurias jie patiria dėl to, kad nėra aiškus tam tikrų informacinių įpareigojimų vykdymo procesas, ko pasekoje juridinis asmuo padaro mažareikšmius pažeidimus ir tokį įpareigojimą turi vykdyti iš naujo. Pavyzdžiui, iki 2012 m. liepos 13 d. memorandumo⁸ įprastinė praktika buvo tokia, kad kuomet juridinis asmuo padarydavo mažareikšmius maisto produktų ženklavimo pažeidimus, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba skirdavo baudas ir reikalavė blogai pažymėtas prekes išimti iš apyvartos bei perklijuoti etiketes taip, kad jos atitiktų visus reikalavimus. Dėl tokio formalistinio požiūrio, juridiniai asmenys, užsiimantys maisto produktų prekyba, patirdavo reikšmingus nuostolius, ypač kai maisto prekės būdavo greitai gendančios, o etiketes perklijuoti prireikdavo nemažai laiko ir labai dažnai dėl to nebūdavo įmanoma realizuoti produkcijos. Prie administracinės naštos šios išlaidos priskirtinos dėl to, kad jos kyla iš informacinio įpareigojimo vykdymo pažeidimo bei dėl to, kad tokių išlaidų dydis iš esmės yra neproporcingas padarytiems pažeidimams. Negali susidaryti tokia situacija, kad dėl mažos reikšmės, didelės įtakos neturinčių, formalių įstatymo pažeidimų, verslo subjektai patiria reikšmingus nuostolius (ypač tai aktualu smulkiojo verslo atstovams, kuriems tokie nuostoliai gali būti net pražūtingi).

Vertinant minėtus administracinius įpareigojimus juridiniams asmenims pagal jų imperatyvumą ir turinį, galima išskirti toliau pateikiamas įpareigojimų rūšis:

1. įpareigojimai, kurie yra būtini ir nepertekliniai. Numatant tokius pareigojimus juridiniai asmenys yra arba apkraunami, tačiau tai yra pateisinama siekiant tikslų, kurie yra numatyti nustatant tokius įpareigojimus (atliekant mano minėtą monitoringo funkciją) arba nėra pernelyg apkraunami. Vadinasi tokiu atveju administracinė našta yra pateisinama, tai yra atitinka proporcingumo principą (tokio įpareigojimo sukeliama administracinė našta yra pateisinama svarbių viešosios valdžios tikslų siekiamybės atžvilgiu) ir tokios naštos mažinti nereikia;

⁷ Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 51 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2001, Nr. 110-3992;

⁸ Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ir Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. 2012 m. liepos 11 d. Memorandumas dėl mažareikšmių ženklavimo neatitikimų [interaktyvus]. [Žiūrėta 2015-12-30]. Prieiga internetu: <http://www.inspekcija.lt/download/1431/20120711_memorandumas_del_mazareiksmiu_zenklinimo_neatitikimu.pdf>.

2. įpareigojimai, kurie yra nebūtinai. Iš esmės tai yra nereikalingi įstatymuose ar poįstatyminiuose aktuose numatyti įpareigojimai (informacijos teikimas vykdant tokio pobūdžio reikalavimus yra nereikalingas, pavyzdžiui, privalomai teikiant statistinę informaciją klausimu, kuris neturi reikšmės ar jokio pozityvaus tikslo). Iš esmės tokie įpareigojimai sukelia juridiniams asmenims nereikalingą ir nepagrįstą našta bei dėl to yra naikintini;
3. įpareigojimai, kurie yra būtinai bet pertekliniai. Tokie įpareigojimai yra būtinai anksčiau minėtiems reikšmingiems viešosios politikos tikslams pasiekti, tačiau tokiais įpareigojimais juridiniams asmenims numatoma našta yra per didelė negu reikalinga įpareigojimų tikslams pasiekti (neatitinka proporcingumo principo), šiuo atveju administracinius įpareigojimus reikia ne panaikinti, o mažinti. Taip pat prie šių įpareigojimų galima priskirti tokius įpareigojimus, kurių vykdymo tvarka, nesant pagrįstų priežasčių, yra pernelyg apsunkinta ir formalistinė;

Aukščiau pateiktos įpareigojimų rūšys pagal savo esmę visos yra laikytinos administracine našta, tačiau tam tikrais atvejais juridinių asmenų patiriama administracinė našta gali būti pateisinama ir dėl to pagrįsta. Tuo tikslu, analizuojant administracinės naštos mažinimo temą, administracine našta bus vadinama tokia našta, kuri yra perteklinė, nebūtina arba kitais pagrindais nepagrįstai apsunkinanti juridinius asmenis (kadangi nėra pagrindo mažinti pateisinamos, pagrįstos bei proporcingos administracinės naštos).

Norint dar tiksliau apibrėžti ir „išgryninti“ administracinės naštos sąvoką, reikėtų išskirti kokios išlaidos nėra laikomos administracine našta, tai yra, kokios išlaidos yra įprastinės juridinių asmenų išlaidos, nesusijusios su administracine našta (riba tarp įprastinių ir administracinės naštos sukeltų išlaidų dažnai yra siaura ir šios dvi išlaidų rūšys yra neretai painiojamos). Pažymėtina ir tai, kad administracine našta nelaikomi tokie valstybės nustatyti įpareigojimai juridiniams asmenims, kurie yra dispozityvūs, rekomendaciniai, tai yra, už kurių nevykdymą jokių neigiamų pasekmių juridiniams asmenims nekyla. Šiame darbe nagrinėjama administracinės naštos sąvoka apima tik reikalavimus juridiniams asmenims (pavyzdžiui, įpareigojimai kaupti, rinkti informaciją ir ją vėliau pateikti atitinkamai valstybės institucijai), kurie yra privalomojo pobūdžio (imperatyvūs) bei už kurių nevykdymą gresia tam tikros sankcijos. Vadinasi, administracinė našta atsiranda tik tada, kai juridiniai asmenys vykdo informacinius

įpareigojimus neturėdami kito pasirinkimo, tai yra kai jie būna imperatyvūs, o ne dispozityvūs⁹.

Taip pat administracine našta nelaikomos tokios išlaidos, kurios reikalingos juridiniams asmenims prisitaikyti prie naujo reguliavimo (angl. *Compliance costs*), nes tokios išlaidos pagal savo pobūdį taip pat priskiriamos prie išlaidų kylančių iš įpareigojimų atlikti tam tikrus veiksmus. Tokias išlaidas iliustruojantis pavyzdys būtų įstatymų numatytas reikalavimas įsigyti naujus kasos aparatus juridiniams asmenims, kurie užsiima atitinkama veikla¹⁰.

Prie administracinės naštos nepriskiriamos ir juridinių asmenų patiriamos bylinėjimosi išlaidos. Pavyzdžiui, administracinėmis išlaidomis paprastai nelaikomos išlaidos, kurias juridinis asmuo patiria skųsdamas viešos institucijos ar pareigūno sprendimą. Taip pat nacionalinėje teisėje numatytos teisės ir pareigos bylinėjimosi procese, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekse numatyta pareiga bylos šalims pateikti atsiliepiamus į apeliacinį skundą¹¹ nėra laikomos administracine našta. Tačiau taip yra ne visais atvejais, juridinių asmenų patiriama papildoma ir nereikalinga administracinė našta sukeliama dėl skundų teikimo gali būti priskiriama administracinei naštai jeigu tai yra būdinga įprastinei verslo subjekto veiklai tam tikroje srityje¹².

Taip pat administracinėmis išlaidomis nelaikytinos tokios išlaidos, kurios juridinių asmenų patiriamos renkant, kaupiant ir pateikiant informaciją, kurios rinkimo, kaupimo ir pateikimo teisės aktai nenumato, tai reiškia, kad informacijos rinkimas tokiu atveju yra sietinas tik su ūkio subjekto asmeninėmis reikmėmis. Pavyzdžiui, juridinis asmuo renka statistiką apie savo veiklą savo iniciatyva ir ją pateikia savo internetiniame puslapyje. Iš esmės administracinės išlaidos juridiniams asmenims susidaro iš įprastinių verslo išlaidų ir administracinės naštos sukeltų išlaidų. Įprastinės verslo išlaidos yra išlaidos, susijusios su informacija, kuri būtų renkama ir apdorojama juridinių asmenų netgi jeigu

⁹ Advokatų profesinė bendrija „Jurevičius, Balčiūnas ir Bartkus“, *taikomojo mokslinio tyrimo „Administracinę našta verslui sukuriančių informacinių įpareigojimų supaprastinimo galimybės geresnio reglamentavimo kontekste“ ataskaita*, 2009 [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-15]. Prieiga per internetą: <<http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/3/Study-LRU00-del-administracines-nastos-sumazinimo.doc>>.

¹⁰ Kasos aparatų, prekybos (paslaugų teikimo) automatų ir taksometrų spausdintuvų techninių reikalavimų pakeitimai, patvirtinti Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2014 m. spalio 24 d. įsakymu Nr. VA-108, poįstatyminis teisės aktas skelbtas: TAR, 2014-10-24, Nr. 14800.

¹¹ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), 318 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2002, Nr. 36-1340; Žin., 2002, Nr. 42-0, i. k. 1021010KODE00IX-743.

¹² Standard Cost Model (SCM) Network. *The International Standard Cost Model Manual*, 2004, p. 24 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2015-12-30]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>>.

nebūtų įstatymų reikalavimų numatančių tokią informaciją kausti ir apdoroti. Taigi, pažymėtina, kad administracinės naštos sąvoka apima tik tas išlaidas, kurios patiriamos renkant ir apdorojant informaciją pagal teisinį reguliavimą, kurios nesant tokio reguliavimo verslo subjektai nerinktų ir neapdorotų.

Taip pat derėtų skirti dvi labai panašias sąvokas: administracinę naštą bei administracines išlaidas. Administracinių išlaidų sąvoka yra platesnė ir administracinė našta yra tik dalis administracinių išlaidų, kurias juridiniai asmenys patiria. Vadinasi, panaikinus aktualų teisinį reguliavimą juridinių asmenų patiriamos administracinės išlaidos, joms buvus vienodoms galiojant minėtam teisiniam reguliavimui, negali būti laikomos administracine našta¹³.

Informacinio įpareigojimo juridiniams asmenims samprata

Kaip jau analizuota, administracinė našta kyla juridiniams asmenims laikantis tam tikrų informacinių reikalavimų nustatytų teisinio reguliavimo –kaupiant bei teikiant informaciją viešosios valdžios institucijoms. Norint geriau suvokti administracinės naštos sampratą, toliau būtina aptarti informacinio pobūdžio reikalavimų sąvoką, rūšis bei pateikti aktualius tokių reikalavimų pavyzdžius.

Tarptautinis standartinis išlaidų modelio vadovas, informacinius reikalavimus apibrėžia kaip reikalavimus, kylančius iš teisinio reguliavimo pateikti informaciją ir duomenis viešajam sektoriui arba trečiosioms šalims¹⁴. Šiuo atveju informacijos pateikimas viešajam sektoriui yra paprasčiausia informacinio reikalavimo forma, pasireiškianti elementariu tam tikros informacijos surinkimu ir pateikimu.

Informacinis reikalavimas trečiosioms šalims paprastai pasireiškia tam tikros informacijos nurodymu ant prekių pakuočių (pavyzdžiui, privalomas įpareigojimas nurodyti gaminio cheminę sudėtį ir panašiai). Pažymėtina, kad informacinis reikalavimas pats savaime nesuponuoja, kad informacija visais atvejais turi būti pateikiama aktyviais veiksmais. Informaciniu reikalavimu taip pat gali būti laikomas ir toks reikalavimas, kuris nustato, kad juridiniai asmenys turi kausti ir rinkti informaciją bei ją laikyti taip, kad bet kuriuo metu ji būtų prieinama viešajam subjektui esant pareikalavimui ar patikrinimo atlikimui.

Lietuvos teisės aktuose informacinis įpareigojimas yra apibrėžiamas kaip teisės akte ar teisės akto projekte nustatytas įpareigojimas pateikti valstybės ar savivaldybių

¹³ *Ibid.*, p. 7.

¹⁴ *Ibid.*, p. 8.

institucijoms ir įstaigoms arba jų įgaliotiems asmenims informaciją apie savo veiklą ar gaminius arba kitą teisės akte ar teisės akto projekte nustatytą informaciją; tokią informaciją kaupti, saugoti ir pateikti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų arba jų įgalioto asmens atskiru pareikalavimu; pateikti informaciją trečiosioms šalims¹⁵.

Informacinis reikalavimas gali susidėti ne tik iš vienos, bet iš kelių dalių, dėl kurių galimai reikia imtis tam tikrų administracinių veiksmų. Pavyzdžiui, jeigu juridinis asmuo tam tikros informacijos nekaupia ir nerenka, tokiu atveju pagal teisinį reguliavimą, nustatantį atitinkamą informacinį reikalavimą, juridinis asmuo gali patirti atitinkamas papildomas naštas, susijusias su reikalaujamos informacijos surinkimu. Pavyzdžiui, asmenų atsakingų už reikalaujamos informacijos rinkimą paskyrimas ir apmokymas – tokiais atvejais, kai naujai priimtas teisinis reguliavimas įtvirtina naujo pobūdžio informacijos rinkimą ir pateikimą, kurio anksčiau nebuvo, juridinis asmuo turi apmokyti ir paskirti tam tikrus savo darbuotojus tokią informaciją rinkti (vadintinas vidiniu informacijos rinkimu) arba juridinis asmuo gali pasamdyti specialistą (fizinį ar juridinį asmenį) reikalaujamai informacijai rinkti (vadintinas išoriniu informacijos rinkimu). Akivaizdu, kad bet koku iš aukščiau nurodytų atvejų, patiriama papildoma administracinė našta.

Informaciniai įpareigojimai gali pasireikšti labai įvairiomis formomis. Pagal jų turinį ir formą informaciniai įpareigojimai gali būti tokie (tai nėra baigtinis sąrašas):

1. pranešimai apie įvykius, veiklas. Šiuo atveju juridinis asmuo pagal numatytą teisinį reguliavimą turi vykdyti informacinį įpareigojimą – pranešti apie įstatymo numatytus įvykius ir veiklas, pavyzdžiui pranešimas apie numatomus vežti pavojingus krovinius bei įpareigojimas pateikti visus būtinus dokumentus ir duomenis¹⁶);
2. ataskaitų, deklaracijų teikimas. Šis informacinis įpareigojimas pasireiškia tuo, jog juridinis asmuo turi pateikti informaciją apie tam tikros prievolės, pareigos ar reikalavimo įvykdymą, pavyzdžiui apie pelno mokesčio sumokėjimą juridinis asmuo valstybę informuoja pildydamas ir teikdamas deklaracijas¹⁷);
3. produktų, gaminių, įrengimų, pakuočių žymėjimas vartotojų labui arba informacijos pateikimas visuomenei. Šis informacinis įpareigojimas yra vykdomas tretiesiems

¹⁵ Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (su pakeitimais), patvirtinta Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.

¹⁶ Europos sutartis dėl pavojingų krovinių tarptautinių vežimų keliais (ADR) (Restruktūrizuota ADR 2001 m. leidimo sutartis), sutartis skelbta: Žin., 2003-05-14, Nr. 46(1)-2057.

¹⁷ Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 51 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2001-12-29, Nr. 110-3992.

asmenims, juo siekiama apsaugoti silpnesniosios šalies – vartotojų interesus, tai yra siekiama, kad vartotojams įsigyjant prekes būtų prieinama svarbi informacija, daranti įtaką vartotojų pasirinkimui. Pavyzdžiui, yra numatytas reikalavimas produktų etiketėse pateikti informaciją jeigu produkto sudėtyje yra genetiškai modifikuotų organizmų¹⁸. Taip pat tokio pobūdžio informacinis įpareigojimas gali būti vykdomas informacijos pateikimo visuomenei tikslais, pavyzdžiui pateikiant informaciją apie planuojamą vykdyti viešąjį pirkimą¹⁹;

4. prašymas gauti individualų, vienkartinį ar bendro pobūdžio leidimą, licenciją ar atleisti nuo tam tikrų reikalavimų vykdymo²⁰ (pavyzdžiui, licencijos reikalavimas norint prekiauti antikvariniais daiktais²¹). Šis įpareigojimas yra sudėtinis ir nėra susijęs vien tik su tam tikros informacijos pateikimu. Tokį įpareigojimą sudaro tiek informacinė dalis, pasireiškianti tam tikrų duomenų ir informacijos suteikimo atitinkamai viešosios valdžios institucijai, tiek prievolinė dalis, kuri pasireiškia privalomojo pobūdžio veiksmų atlikimu norint gauti licenciją ar leidimą. Norint gauti leidimą ar licenciją yra mokamas tam tikras privalomas mokestis bei pateikiama tam tikra informacija ir duomenys, jog besikreipiantysis juridinis asmuo atitinka licencijuojamai veiklai arba leidimui gauti taikomus kriterijus;
5. įpareigojimas įsiregistruoti, būti įtrauktam į tam tikrus sąrašus (pavyzdžiui, įpareigojimas registruoti tam tikrus duomenis juridinių asmenų ar nekilnojamojo turto registre);
6. bendradarbiavimas su valstybės institucijomis, šioms atliekant ūkio subjektų audito, priežiūros veiksmus, pavyzdžiui viešajam subjektui nusprendus patikrinti ūkio subjektą, juridinis asmuo turi pateikti viešosios valdžios subjektui nurodytą informaciją ir duomenis²²;

¹⁸ 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklavimo ir iš dalies pakeičiantis Direktyvą 2001/18/EB. OL, 2003, oficialusis leidinys L 268, 18/10/2003 p. 24-28.

¹⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 7 str. 3 d., įstatymas skelbtas: Žin., 1996-09-06, Nr. 84-2000.

²⁰ Advokatų profesinė bendrija „Jurevičius, Balčiūnas ir Bartkus“, *taikomojo mokslinio tyrimo „Administracinę naštą verslui sukuriančių informacinių įpareigojimų supaprastinimo galimybės geresnio reglamentavimo kontekste“ ataskaita*, 2009, p. 11 [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-20]. Prieiga per internetą:

<<http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/3/Study-LRU00-del-administracines-nastos-sumazinimo.doc>>.

²¹ Licencijų prekiauti antikvariniais daiktais išdavimo taisyklės, patvirtintos Vyriausybės 2015 m. birželio 26 d. nutarimu Nr. 670, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2015-07-02, Nr. 10692.

²² Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 36⁴ str., įstatymas skelbtas: Žin., 1999, Nr. 60-1945.

7. teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai kaupti, saugoti duomenis ir juos pateikti valstybės, savivaldybės institucijų pareikalavimu (pavyzdžiui, įpareigojimas juridiniams asmenims teikti tikslius duomenis statistiką tvarkančioms institucijoms²³);
8. pareiga instruktuoti (pavyzdžiui, informacijos apie darbo sąlygas pateikimas. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas numato ne vieną informacinį reikalavimą darbdaviams, pavyzdžiui: darbdavys privalo nemokamai teikti būtiniausią informaciją darbo klausimais apie įmonės veiklą²⁴);
9. paraiškų subsidijoms ar paramai gauti teikimas (pavyzdžiui, paraiška Europos Sąjungos lėšoms gauti);
10. skundų ir apeliacijų teikimas²⁵. Šis informacinis įpareigojimas susijęs su skundų ir (galimai) apeliacijų dėl viešosios valdžios institucijų priimtų sprendimų pateikimu. Tačiau, kaip nurodoma Standartiniame išlaidų modelio vadove, šis informacinis įpareigojimas turėtų būti analizuojamas tik jeigu tai yra būdinga įprastai efektyviam verslo subjektui skūstis nagrinėjamoje srityje (pavyzdžiui, skolų išieškojimo įmonių vykdomoje veikloje tai būtų laikoma informaciniu įpareigojimu ir būtų vertinamas tokio įpareigojimo sukeltos administracinės naštos dydis), tačiau tai jokių būdu nereiškia, kad skundų ir apeliacijų teikimas kaip bendra taisyklė visada priskirtinas prie informacinių įpareigojimų.

Vykdam šiuos informacinius įpareigojimus, juridinis asmuo neišvengiamai patiria administracinę naštą, kaip ji yra apibrėžta šiame darbe. Išanalizavus Lietuvos Respublikos teisės aktus, darytina išvada, kad juridiniai asmenys, vykdydami viešosios valdžios nustatytus informacinius įpareigojimus patiria tokias išlaidas²⁶:

1. *vidinio informacijos rinkimo* atveju - ūkio subjekto darbuotojų darbo užmokesčio dalis, skirta atlyginti už darbą vykdam informacinio įpareigojimo vykdymo veiksmus;
2. *išorinio informacijos rinkimo* atveju (kuomet juridinis asmuo, privalėdamas įvykdyti viešosios valdžios nustatytus informacinius įpareigojimus, samdo trečiuosius asmenis) – atlygis ūkio subjekto samdomiems tretiesiems asmenims už

²³ Lietuvos Respublikos statistikos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 14 str., įstatymas skelbtas: Žin., 1993-10-20, Nr. 54-1048.

²⁴ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), 23 str. 1 d. 5 p., įstatymas skelbtas: Žin., 2002-06-26, Nr. 64-2569.

²⁵ Standard Cost Model (SCM) Network. *The International Standard Cost Model Manual*, 2004, p. 24 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-01-18]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>>.

²⁶ Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (su pakeitimais), patvirtinta Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, 4 p., poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.

- jų suteiktas paslaugas, reikalingas informacinio įpareigojimo vykdymo veiksmams atlikti);
3. informacijos pateikimo išlaidos (kanceliarinės, administracinės ir panašaus pobūdžio išlaidos);
 4. išlaidos turtui įsigyti, jeigu šis turtas būtinas informaciniam įpareigojimui vykdyti ir turto panaudoti kitiems tikslams neįmanoma. Pavyzdžiui, juridinis asmuo siekdamas įvykdyti teisės aktų nustatytus įpareigojimus teikti statistinę informaciją, įsigija programinę įrangą palengvinančią statistinės informacijos rinkimą, tačiau kitoms funkcijoms minėtos programinės įrangos panaudoti neįmanoma, tai yra toks turtas gali būti pritaikytas išimtinai tik tam tikro informacinio įpareigojimų, ar kelių įpareigojimų, vykdymui;
 5. papildomos, neatsiejamai nuo informacinio įpareigojimo priklausančios išlaidos, kurios visada atsiranda vykdant atitinkamus informacinius įpareigojimus, pavyzdžiui, vykant informacinius reikalavimus, susijusius su informacijos viešu paskelbimu atitinkamame leidinyje, papildomos išlaidomis bus laikytinos skelbimo patalpinimo leidinyje išlaidos.

Taip pat derėtų paminėti, kad tam tikri teisės aktų reikalavimai nėra laikomi informaciniais įpareigojimais, nes yra vykdomi paties ūkio subjekto iniciatyva arba tiesiog apibrėžia tam tikrą administracinę veiklą, bet neįpareigoja pateikti informacijos. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos darbo kodekso 230 straipsnį, darbo tvarką darbovietėje apibrėžia darbo tvarkos taisyklės, kurias tvirtina darbdavys, suderinęs su darbuotojų atstovais²⁷. Šiuo atveju įstatymas nereikalauja pateikti informacijos atsakingoms institucijoms, taip yra tiesiog apibrėžiama tam tikra administracinė veikla.

Informaciniai įsipareigojimai gali kilti iš²⁸:

- i. tarptautinių teisės aktų (pavyzdžiui Lietuvos Respublikos branduolinės energetikos įstatymo 20 straipsnyje įtvirtintas informacinis įpareigojimas, numatantis, kad verslo subjektai privalo gauti atitinkamos viešosios valdžios institucijos išduotą licenciją, leidimą ar atestatą prieš pradėdant vykdyti atitinkamą veiklą (kuriai reikalinga licencija, leidimas ar atestatas), susijusių su branduoline energetika²⁹. Toks įpareigojimas yra tarptautinės kilmės, nes 1994 m. rugšėjo 20 d. branduolinio

²⁷ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), 230 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2002-06-26, Nr. 64-2569;

²⁸ Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (su pakeitimais), patvirtinta Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, 6.3. p., poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.

²⁹ Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 20 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2002-06-07, Nr. 56-2224.

saugumo konvencijos 7 straipsnis įpareigoja, kad konvenciją pasirašiusios narės įsipareigoja turėti branduolinių įrenginių licencijavimo sistemą³⁰)³¹;

- ii. europos Sąjungos teisės aktų (pavyzdžiui, jeigu Europos Sąjungos direktyva yra perkeliama į nacionalinę teisę, tokios nuostatos, nustatančios informacinį įpareigojimą Lietuvos Respublikos juridiniams asmenims, bus laikomos Europos Sąjungos teisės aktų kilmės informaciniu įpareigojimu);
- iii. nacionalinių teisės aktų.

Apibendrinus, informacinis įpareigojimas yra administracinę naštą potencialiai sukeliantis viešosios valdžios nustatytas privalomo pobūdžio reikalavimas kaupti ir teikti atitinkamą informaciją atitinkamoms valstybės institucijoms.

³⁰ 1994 m. branduolinės saugos konvencija, 7 str., konvencija skelbta: Žin., 2009-11-26, Nr. 140-6153.

³¹ Advokatų profesinė bendrija „Jurevičius, Balčiūnas ir Bartkus“. *Taikomojo mokslinio tyrimo „Administracinę naštą verslui sukuriančių informacinių įpareigojimų supaprastinimo galimybės geresnio reglamentavimo kontekste“ ataskaita*, 2009, p. 15 [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-22]. Prieiga per internetą:

<<http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/3/Study-LRU00-del-administracines-nastos-sumazinimo.doc>>.

ADMINISTRACINĖS NAŠTOS MAŽINIMAS LIETUVOJE

Administracinės naštos mažinimo Lietuvoje pagrindai ir principai

Administracinės naštos poveikis verslui jau pats savaime suponuoja būtinybę ją mažinti – administracinė našta sąlygoja papildomas ir nepagrįstas pinigų ir laiko sąnaudas verslo subjektams. Vadinasi, susiduriama su tokia situacija, kad siekiantys pelno juridiniai asmenys, norėdami teisėtai bei laikantis teisės aktų reikalavimų vykdyti ūkinę veiklą ir gauti pajamas, privalo vykdyti įvairius, dažnai nebūtinus ir perteklinius valstybės nustatytus informacinius įpareigojimus. Darytina išvada, kad pagrindinė prielaida vedanti prie administracinės naštos mažinimo reikalingumo yra jos sukeliamas poveikis verslui – papildomos laiko ir pinigų sąnaudos.

Dar viena itin svarbi administracinės naštos mažinimo prielaida yra tai, kad šis procesas nereikalauja papildomų, sudėtingų teisės aktų priėmimo. Sutaupyti juridinių asmenų lėšas yra paprasčiau negu atrodo - viešosios valdžios institucijoms paprasčiausiai reikia priimti kokybiškesnius teisės aktus, numatant rizikas ir įvertinant administracinės naštos sukėlimo galimybę, tinkamai perkeltiant Europos Sąjungos teisės aktus. Administracinės mažinimas pats savaime gali būti pasiekiamas tiesiog gerinant teisėkūros ir teisės aktų peržiūros kokybę. Darytina išvada, kad mažinant administracinę naštą pasiekiami ir kiti pozityvus tikslai – gerinamas viešasis valdymas, teisėkūra, verslo aplinka, ekonomika (verslo sąlygų gerinimas skatina verslo plėtrą ir tarptautinių įmonių atėjimą į rinką, taigi automatiškai sumokama ir daugiau mokesčių) bei daug kitų tikslų.

Pažymėtina, kad administracinės naštos mažinimas yra skirtomas į administracinės naštos mažinimą Europos Sąjungos lygmeniu (tai yra, vertinant Europos Sąjungos teisės aktų sukeltą administracinę naštą juridiniams asmenims bei ją mažinant ir naikinant), kurį vykdo Europos Komisija ir administracinės naštos mažinimą nacionaliniu lygmeniu (pabrėžtina, kad administracinė naštos sukeliama dėl netinkamo Europos Sąjungos teisės aktų perkėlimo į nacionalines sistemas, mažinimas yra priskirtinas prie nacionalinės administracinės naštos mažinimo).

Administracinės naštos mažinimo formalus pagrindas Lietuvoje yra Europos Sąjungos iniciatyva, kuri buvo pradėta 2007 m. sausį, kuomet Europos Komisija pateikė Europos Sąjungos teisės aktų administracinės naštos verslui sumažinimo veiksmų programą³², kurioje nustatytas tikslas sumažinti administracinę naštą 25% iki 2012 metų.

³² Europos Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa“, Briuselis, 2007-02-01, KOM(2007) 23 galutinis [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-15]. Prieiga per internetą:

Europos Sąjungos valstybės narės buvo paragintos užsibrėžti panašaus pobūdžio nacionalinius tikslus. Komunikate siūloma, kad Europos Komisija, padedant valstybėms narėms, įvertintų su Bendrijos teisės aktais ir perkėlimų į nacionalinę teisę susijusią administracinę naštą bei pateiktų tam tikrus pasiūlymus ją mažinti, o valstybės narės įvertintų ir mažintų administracinę naštą, atsirandančią tik taikant nacionalinius ir regioninius teisės aktus. Taigi, tokiu būdu buvo sukurtos dvi skirtingos administracinės naštos mažinimo sistemos – nacionalinė (vykdo valstybės narės) bei Europos Sąjungos (vykdo Komisija)³³.

Administracinės naštos mažinimas Lietuvoje pradėtas 2006 m. priėmus Administracinės naštos verslui nustatymo ir įvertinimo metodiką³⁴, o sekant Europos komisijos raginimu ES narėms užsibrėžti konkrečius administracinės naštos verslui mažinimo tikslus, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2009 m. kovo 4 d. nutarimu „Dėl nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinių sričių sąrašo patvirtinimo“³⁵ nustatė tikslą sumažinti administracinę naštą 30% iki 2012 metų. Taip pat buvo nustatytos ir pagrindinės sritys, kurioje ūkio subjektai susiduria su didžiausia administracine našta:

1. Mokesčių administravimas;
2. Darbo santykiai;
3. Statistika;
4. Aplinkos Apsauga;
5. Transportas;
6. Nekilnojamojo turto operacijos;
7. Teritorijų planavimas ir statyba.³⁶

Nuo to laiko kiekvieniems metams buvo nustatyta priimti geresnio reglamentavimo priemonių planą, o metams pasibaigus pateikti ataskaitą, kaip minėtos priemonės buvo įgyvendintos ir kaip tai įtakojo verslą.

Administracinės naštos mažinimo pagrindai buvo apibrėžti 2013 m. administracinės naštos mažinimo įstatyme. Buvo nustatyta, jog nepagrįsta ir neproporcinga administracinė

<http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/2007m_admin_nastos_mazinimo_veiksmu_programa_LT.doc>.

³³ *Ibid.*, p. 3.

³⁴ Administracinės naštos verslui nustatymo ir įvertinimo metodika, patvirtinta Ūkio ministro 2006 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 4-152, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2006, Nr. 51-1896.

³⁵ Nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinių sričių sąrašas, patvirtintas Vyriausybės 2009 m. kovo 4 d. nutarimu Nr. 161, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2009, Nr. 28-1092.

³⁶ *Ibid.*;

našta turi rimtą neigiamą poveikį šalies gyventojams, ekonomikai ir verslo aplinkai. Įstatymo preambulėje įtvirtintas siekis, jog reikia imtis administracinės naštos mažinimo priemonių siekiant taupyti piliečių, verslo subjektų ir valstybės finansinius, materialinius ir nematerialinius išteklius. Kaip viena iš administracinės naštos mažinimo pagrindų, išskirtina valstybės prievolė sukurti pačias geriausias įmanomas sąlygas verslo aplinkai ir piliečiams³⁷.

Mažinant administracinę naštą būtina vadovautis tam tikrais principais. Žemiau pateiktini minėti administracinės naštos mažinimo principai (analizuojant ir paaiškinant jų turinį):

- turi būti patikrinta ar tas pats informacinis įpareigojimas teikti informaciją vienu metu nėra numatytas skirtinguose teisės aktuose. Šio principo tikslas yra išvengti ūkio subjekto „apkrovimo“ dvigubos identiškos informacijos pateikimo našta, kylančia iš nekokybiško teisinio reglamentavimo bei netinkamo viešosios valdžios institucijų tarpusavio kooperavimosi mechanizmo;
- informacinių prievolių vykdymo procedūros elektronizavimo principas. Tai yra tam tikras siekis, jog atitinkamą informaciją ūkio subjektai galėtų pateikti informacinių technologijų pagalba. Principas reiškia, jog reikia permąstyti informacinių įpareigojimų vykdymo fiziniu informacijos teikimo būdu reikalingumą. Turi būti vertinamos kiekvieno informacinio įpareigojimo vykdymo elektroniniu būdu galimybė. Šis principas praktikoje gali būti įgyvendinamas keliais būdais, tai yra numatant, kad atitinkamą informaciją juridiniai asmenys turi teikti internetu arba pateikiant alternatyvą, jog atitinkama informacija gali būti teikiama tiek elektroninėmis, tiek įprastomis priemonėmis;
- šalutinių informacinių įpareigojimų sukeltos administracinės naštos mažinimo principas. Jis reiškia, jog turi būti sumažinti arba pašalinti reikalavimai teikti informaciją, jeigu šie reikalavimai yra susiję su esminiais reikalavimais, kurių buvo atsisakyta arba kurie buvo pakeisti. Vadinasi jeigu vienas informacinis įpareigojimas numatė prievolę teikti informaciją bei egzistavo šalutiniai įpareigojimai teikti informaciją, kurie kildinami iš pirminės (pagrindinės) informacijos teikimo prievolės ir pastaroji yra panaikinama arba pakeičiama, reikėtų įvertinti šalutinių informacijos teikimo įpareigojimų būtinybę;

³⁷ Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 2012, Nr. 136-6957.

- informacinių įpareigojimų vykdymui reikalingų dokumentų pildymo aiškumo ir konkretumo principas. Dažnai, teisės aktais patvirtintose formose, kurias reikia pildyti vykdant informacinį įpareigojimą, reikalinga nurodyti nesusijusią, perteklinę informaciją. Taip pat dažnai iš viso nėra aišku, kokios informacijos reikalaujama. Informacinių įpareigojimų vykdymui reikalingų formų ar dokumentų pildymas turėtų būti aiškus ir konkretus, o formos – patogios ir suprantamos verslo subjektams.
- nereikalingų ataskaitų, duomenų ir informacijos reikalavimų panaikinimo siekiamumo principas;
- informacinių įpareigojimų vykdymo dažnumo mažinimo principas, kuris reiškia, kad įvairių ataskaitų, deklaracijų ir kitokių informacijos pateikimo įpareigojimų periodiškumas būtų sumažinamas iki minimalaus lygio būtino pagrindiniams teisės aktų tikslams pasiekti;
- išimčių nevykdyti tam tikrų nustatytų informacinių įpareigojimų tam tikriems verslo subjektams pagal nustatytus kriterijus suteikimas;
- rizika pagrįsto požiūrio taikymo principas. Tai reiškia, kad nustatyti reikalavimus teikti informaciją tiems verslo subjektams, kurie vykdo didžiausią riziką sukeliančias veiklas³⁸.

Administracinės naštos mažinimo raida Lietuvoje

Kaip jau prieita išvados, nepagrįsti, neproporcingi bei sunkiai suprantami teisės aktų reikalavimai, sukeltys dideles pinigines ir laiko sąnaudas, yra viena didžiausių kliūčių verslo plėtrai. Būtent dėl to imtasi aktyvių veiksmų siekiant mažinti administracinę naštą. Nors apie geresnį reglamentavimą kalbėta ir anksčiau, tačiau pirmieji tvirti žingsniai buvo žengti buvo, kaip minėta anksčiau, 2006 metais priėmus administracinės naštos nustatymo metodiką bei Lietuvos Respublikos Vyriausybei 2009 m. kovo 4 d. nutarimu „Dėl nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui

³⁸ Europos Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa“, Briuselis, 2007-02-01, KOM(2007) 23 galutinis [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-15]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/2007m_admin_nastos_mazinimo_veiksmu_programa_LT.doc>.

mažinimo prioritetinių sričių sąrašo patvirtinimo“ nustačius 30% administracinės naštos sumažinimo tikslą Lietuvoje³⁹.

2009 m. savo veiklą pradėjo Verslo aplinkos gerinimo komisija (taip vadinamoji „Saulėtekio komisija“). Saulėtekio komisija buvo sudaryta didžiausia dalimi iš verslo subjektų atstovų. Privačių subjektų reikšmė administracinės naštos mažinime yra reikšminga, kadangi jie padeda identifikuoti tas administracines naštas (kadangi jie jas patiria), kurių valstybių ir savivaldybių institucijos identifikuoti negali arba tai padaryti joms yra sunkiau. Privatūs subjektai įneša taip reikalingą realią patirtį į administracinės naštos mažinimą. Pagrindiniai Saulėtekio komisijos ir jos darbo grupių veiklos tikslai yra verslo aplinkos gerinimo klausimų nagrinėjimas bei pasiūlymų kaip tobulinti teisinį reglamentavimą ir mažinti administracinę naštą įvairiose srityse, teikimas. Specialiai administracinės naštos klausimams nagrinėti, Saulėtekio komisijoje sudaryta specializuota Biurokratinės naštos verslui mažinimo darbo grupė.

2011 m. paskelbta Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo ataskaita⁴⁰, kurioje apžvelgti pagrindiniai 2011 m. pasiekimai ir rezultatai įgyvendinant geresnio reglamentavimo programą, įskaitant ir administracinės naštos mažinimo rezultatus. Kaip vienas svarbiausių pasiekimų, ataskaitoje nurodomas 2011 metais atliktas administracinės naštos verslui vertinimas pinigine išraiška prioritetingose srityse. Pastarasis vertinimas, apskaičiavimas atliktas vadovaujantis tarptautiniu mastu pripažintu Tarptautiniu standartiniu išlaidų apskaičiavimo vadovu (apskaičiuotos ūkio subjektų patiriamos teisės aktų laikymosi išlaidos pinigine išraiška). Taip pat ataskaitoje apžvelgtos vienos reikšmingiausių 2011 metais įgyvendintų administracinės naštos mažinimo priemonių. Pavyzdžiui, 2011 metais Lietuvos statistikos departamentas sudarė sąlygas teikti elektronine forma net 113 statistinių ataskaitų, įgyvendintas vieno langelio principas ūkio subjektą registruojant muitinės tarpininku, atsisakyta privalomosios profilaktinės kasos aparatų priežiūros, atsisakyta orlaivių palydovų licencijavimo, sumažintas skaičius leidimų, kurie privalomi ūkinės veiklos vykdytojui norint išgauti naudinguosius gamtos išteklius ir taip toliau⁴¹.

³⁹ Nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinių sričių sąrašas, patvirtintas Vyriausybės 2009 m. kovo 4 d. nutarimu Nr. 161, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2009, Nr. 28-1092.

⁴⁰ Ūkio ministerija. *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2011 metų ataskaita* [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-20]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/2011_ataskaita.doc>.

⁴¹ *Ibid.*, p. 2.

2011 m. buvo paskelbta nacionalinės administracinės naštos verslui prioritetinėse srityse vertinimo galutinė ataskaita⁴². Šioje ataskaitoje buvo įvertinta kiekvieno Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytų prioritetinių sričių teisės aktuose nacionalinės kilmės informacinio įpareigojimo sukeliama administracinės naštos verslui pinigine išraiška bei apibendrinta iš verslo subjektų surinkta ir susisteminta informacija apie sunkiausiai įgyvendinamus reikalavimus ir pateikti juridinių asmenų pasiūlymai susiję su informacinių įpareigojimų supaprastinimo galimybėmis. Ataskaita yra labai svarbi tuo aspektu, kad buvo identifikuoti pagrindiniai ir verslą labiausiai apkraunantys administracine našta informaciniai įpareigojimai.

2011 m. geresnio reglamentavimo ataskaitoje⁴³ atsispindėjo ir tai, kad institucijų pastangos mažinti administracinę naštą nebuvo pakankamos. Išvados leido pastebėti labai svarbų aspektą administracinės naštos mažinimui – būtina skirti dėmesį naujai įtvirtinamiems informaciniams įsipareigojimams, kad būtų išvengta situacijų, kuomet vienuose teisės aktuose naikinami, o kituose įtvirtinami nauji, administracinę naštą sukeliantys, informaciniai įpareigojimai. Siekiant išspręsti minėtą problemą, 2012 m. sausio 11 d. buvo priimta administracinės naštos ūkio subjektams metodika⁴⁴, kurioje buvo nustatytos tam tikros taisyklės siekiant, kad teisės aktų projektai, numatantys ar keičiantys galiojančius informacinius įpareigojimus ūkio subjektams, būtų vertinami pagal jų sukliamą administracinę naštą bei teikiamos išvados Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai⁴⁵. Pažymėtina, kad administracinės naštos dydis, kaip nurodyta ataskaitoje, pagal administracinės naštos vertinimo praktiką, didele dalimi priklauso nuo to, koku būdu žemesnės galios teisės aktai detalizuoja aukštesnės galios teisės aktus. Dėl tos priežasties, aukščiau minėtoje metodikoje įtvirtinta nuostata, kad turi būti vertinama visų teisės aktų projektų, numatančių naujus ar keičiančių galiojančius informacinius įpareigojimus, sukeliama administracinė našta ūkio subjektams.

2012 metais buvo patvirtintas licencijavimo pagrindų aprašas, kuris davė pradžią licencijų peržiūros iniciatyvai siekiant sumažinti administracinę naštą, kylančią iš licencijavimo – sumažinti licencijuojamų veiklų skaičių, supaprastinti licencijų išdavimo

⁴² Deloitte. *Nacionalinės administracinės naštos verslui prioritetinėse srityse vertinimas. Galutinė ataskaita*. 2011 [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-25]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Administracines%20naostos%20vertinimo%20ataskaita_final.doc>.

⁴³ Ūkio ministerija. *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2011 metų ataskaita*, p. 2 [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-20]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/2011_ataskaita.doc>.

⁴⁴ Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (su pakeitimais), patvirtinta Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.

⁴⁵ *Ibid.*, 2 str.

reikalavimus, licencijas išduotis remiantis licencijų išdavimo modeliais, kurie leistų juridiniams asmenims vykdyti licencijuojamą veiklą nuo prašymo pateikimo kompetetingai institucijai dienos⁴⁶.

2012 m. įsigaliojo teisėkūros pagrindų įstatymas, kuris atspindėjo geresnio reglamentavimo ir administracinės naštos mažinimo politikos tendencijas. Minėtas įstatymas įtvirtino daug administracinės naštos mažinimui svarbių naujovių. Svarbiausios iš minėtų naujovių išskiriamos toliau:

- konsultavimasis su visuomene. Teisės aktų projektų rengėjams buvo nustatytas įpareigojimas vertinti visus juridinių asmenų gautus pasiūlymus dėl teisės akto projekto ir šį vertinimą pateikti lydimočiuose projekto dokumentuose⁴⁷. Minėtas konsultavimosi mechanizmas buvo patobulintas ir paverstas daug veiksmingesniu. Taip juridiniai asmenys buvo „priartinti“ prie teisėkūros procedūros, o tai ypač svarbu turint omenyje, kad būtent juridiniai asmenys labiausiai jaučia administracinės naštos padarinius ir gali perteikti bei identifikuoti labiausiai administracine našta apkraunančias teisės aktų nuostatas;
- įtvirtinta „dviejų datų“ taisyklė. Buvo nustatyta, kad naujai priimtas arba keičiamas jau esantis juridinių asmenų veiklos arba jos priežiūros reglamentavimas turi įsigaliooti gegužės 1 arba lapkričio 1 dieną, tačiau visais atvejais ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo⁴⁸. „Dviejų datų“ taisyklė verslui netaikoma kuomet įgyvendinami Europos Sąjungos teisės aktuose arba tarptautinėse sutartyse nustatyti įpareigojimai arba kuomet įtvirtinamas ūkio subjektams palankesnis reguliavimas. Tokios taisyklės įtvirtinimo tikslas – garantavimas, jog ūkio subjektai turėtų pakankamai laiko susipažinti su nauju teisiniu reguliavimu ir pasirengtų įvykdyti įpareigojimus, nustatomus teisės akto. Pažymėtina, kad teisės akto rengėjui suteikiama tam tikra diskrecijos teisė vertinant, ar ruošiamas teisės aktas turės įtakos verslo sąlygoms. Kad verslui būtų patogiau pasiruošti pokyčiams, teisės aktų informacinėje sistemoje skelbiami sąrašai teisės aktų, kuriems taikoma „dviejų datų“ taisyklė⁴⁹;
- didelis dėmesys skiriamas teisinio reguliavimo stebėsenai. Numatoma, kad teisinio reguliavimo stebėseną atlikęs subjektas parengia ir teisės aktų informacinėje

⁴⁶ Licencijavimo pagrindų aprašas, patvirtintas Vyriausybės 2012 m. liepos 18 d. nutarimu Nr. 937, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-07-28, Nr. 90-4697.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 9 str. 5 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2012-09-22, Nr. 110-5564.

⁴⁸ *Ibid.*, 17 str. 5 d; 20 str. 4 d.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Seimo informacinė sistema. Teisės aktai reguliuojantys verslo sąlygas [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-02-01]. Prieiga per internetą: <http://www.lrs.lt/dviejju_datu_taisykle>.

sistemoje paskelbia teisinio reguliavimo stebėsenos pažymą, kurioje išdėsto teisinio reguliavimo stebėsenos rezultatus, įvertina asmenų pateiktus pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo, kurio stebėseną atliekama ir poreikį keisti teisinį reguliavimą⁵⁰.

2013 metais įsigaliojo administracinės naštos mažinimo įstatymas⁵¹, kuris atspindėjo padidėjusį valstybės dėmesį į administracinės naštos mažinimo Lietuvoje svarbą. Įstatyme buvo išvardinti administracinės naštos mažinimo principai, pagrindai bei kitos svarbios nuostatos, įtvirtinta daug naujovių, susijusių su administracinės naštos mažinimu. Šiuo įstatymu įneštos pagrindinės naujovės administracinės naštos ir jos mažinimo srityje išskiriamos toliau:

1. buvo numatyta sudaryti specialią geresnio reguliavimo priežiūros komisiją taip užtikrinant geresnę administracinės naštos prevenciją ir stebėseną (tai yra įsteigti administracinės naštos mažinimo koordinacinį subjektą);
2. buvo padidintas administracinės naštos mažinimo juridiniams asmenims mąstas - administracinės naštos vertinimas ir mažinimas tapo privalomas ne tik valstybės bet ir savivaldybės institucijoms. Savivaldybių tarybos privalo tvirtinti savo savivaldybės atitinkamų metų administracinės naštos mažinimo priemonių planus;
3. pirmą kartą teisės akte buvo sistemiškai išvardinti administracinės naštos mažinimo principai ir priemonės;
4. taip pat buvo nustatyta teikti administracinės naštos mažinimo priemonių planus dviems ateinantiems metams vietoje vieno;
5. numatytas įpareigojimas Vyriausybei teikiant metinę veiklos ataskaitą nurodyti ir įvertinti praėjusio ataskaitinio laikotarpio administracinės naštos priemonių plano įvykdymo rezultatus.

2014 m. liepos 22 d. buvo priimti administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodikos pakeitimai⁵²: numatytas „progresinis“ administracinės naštos mažinimo tikslas, tai yra nustatyta, kad administracinės naštos, kurią ūkio subjektams sukelia institucijos kompetencijos srityje inicijuotas teisinis reguliavimas, lygis per kalendorinius metus turi išlikti nepakitęs arba mažėti; institucijos įpareigtos skaičiuoti administracinės naštos pokytį pinigine išraiška.

⁵⁰ Ūkio ministerija. *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2012 metų ataskaita* [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-02-19]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/GR_ataskaita_2013.pdf>.

⁵¹ Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas, įstatymas skelbtas: Žin., 2012, Nr. 136-6957.

⁵² Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (su pakeitimais), patvirtinta Vyriausybe 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.

2014 m. liepos 2 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino administracinės naštos mažinimo 2014-2015 metais priemonių planą⁵³. Šiame plane buvo numatyta įgyvendinti net 92 priemonės. Minėtos priemonės buvo pasiūlytos tiek valstybės institucijų atstovų, tiek verslo atstovų (Saulėtekio komisija).

Dar viena naujovė 2014 metais buvo tai, kad buvo sukurta ir savo veiklą pradėjo Geresnio reguliavimo priežiūros komisija. Ši komisija buvo įkurta įgyvendinti Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje nustatytas užduotis: vertinti teisės aktų projektus, kuriuose numatomi nauji ar keičiami galiojantys informaciniai įpareigojimai asmenims, ir galiojančius teisės aktus, kuriuose nustatyti įpareigojimai asmenims, ir teikti Vyriausybei savo išvadas bei pasiūlymus; teikti Vyriausybei pasiūlymus dėl Administracinės naštos mažinimo priemonių plano rengimo bei įvertinti, kaip įgyvendinamas Vyriausybės patvirtintas planas bei išvadų ir pasiūlymų teikimas ir kita⁵⁴. Taip buvo sukurta dvilypė administracinės naštos mažinimo sistema Lietuvoje. Valstybiniais pagrindais sukurta institucija - Geresnio reguliavimo priežiūros komisija (sudaryta iš valstybės tarnautojų) vertina naujus bei esamus teisės aktus ir teikia išvadas (tai yra, atlieka tam tikrą valstybinę funkciją). Tuo tarpu privačiais pagrindais sukurta institucija - Saulėtekio komisijos Biurokratinės naštos verslui mažinimo darbo grupė (sudaryta iš verslo atstovų) teikia siūlymus dėl administracinės naštos mažinimo remdamiesi labiau praktine patirtimi ir verslo realybe. Biurokratinės naštos verslui mažinimo darbo grupės nariai kaip privataus verslo atstovai suteikia kitoki ir taip reikalingą praktinį požiūrį į administracinę naštą ir jos mąstą – administracinę naštą šie asmenys patiria patys ir sugeba realiau vertinti bei išskirti labiausiai „erzinančias“ verslą naštas.

Ūkio ministerija apskaičiavo administracinės naštos ūkio subjektams pokytį pagal institucijas (laikotarpiu nuo 2014 m. liepos 26 d. iki 2014 m. gruodžio 31 d.). Apibendrintai, administracinė našta tenkanti ūkio subjektams sumažėjo 1,85 mln. EUR. Ūkio ministerijos skaičiavimų duomenimis, 7 institucijos administracinę naštą sumažino, 6 institucijų administracinė našta išliko nepakitus, o 4 institucijos sukūrė naują administracinę naštą (18 institucijų nurodytu laikotarpiu administracinės naštos nevertino ir neteikė vertinimo rezultatų)⁵⁵. Nors rezultatai yra teigiami, tačiau vis dėlto

⁵³ Administracinės naštos mažinimo 2014-2015 metais priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2014 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 630, poįstatyminis teisės aktas skelbtas: TAR, 2014-07-07, Nr. 9865.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 8 str. 3 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2012, Nr. 136-6957.

⁵⁵ Ūkio ministerija. *Administracinės naštos ūkio subjektams pokyčio pagal institucijas 2014 metais ataskaita* [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-02-15]. Prieiga per internetą: <

administracinę naštą atsisakė vertinti dauguma institucijų, kuriose administracinė našta yra didelė (pvz. Viešųjų pirkimų tarnyba, Muitinės departamentas, Valstybinė darbo inspekcija ir taip toliau), dėl to šio įvertinimo duomenys apie administracinės naštos ūkio subjektams pokytį pagal institucijas turi būti vertinami kritiškai. 2015 m. administracinė našta ūkio subjektams buvo sumažinta net 2.226.486,90 EUR⁵⁶ – matoma administracinės naštos mažinimo masto didėjimo tendencija.

Taip pat Vyriausybės šiuo metu yra jau patvirtinusi administracinės naštos verslui mažinimo priemonių planą 2016-2017 metams⁵⁷. Plane numatyta 60 priemonių, kurias bus bandoma įgyvendinti 2016-2017 metais.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, akivaizdu, kad administracinės naštos mažinimo mastas ir svarba Lietuvoje vis didėja. Matoma teigiama tendencija, kad viešosios valdžios institucijoms imasi vis veiksmingesnių iniciatyvų, kurių tikslas yra geresnis reguliavimas, įskaitant ir administracinės naštos mažinimą. Viešosios valdžios institucijos yra vis labiau skatinamos ir įtraukiamos į geresnio reguliavimo politikos vykdymą siekiant sumažinti reguliacinę naštą verslui, imamasi vis įvairesnių ir inovatyvesnių būdų mažinti administracinę naštą, stengiamasi detalai planuoti šios naštos mažinimo veiksmus.

Administracinės naštos mažinimo galimybės ir būdai jomis pasinaudoti

Administracinę naštą galima mažinti įvairiais būdais ir priemonėmis. Kadangi administracinė našta gali pasireikšti ir atsirasti įvairiai (pavyzdžiui, blogos kokybės teisės aktai, sudėtingos ir formalios administracinės procedūros, per dažnas informacinių įpareigojimų vykdymo periodiškumas ir taip toliau), šios naštos mažinimo galimybių yra gausu įvairiose srityse:

1. Akivaizdžiai nepagrįstos administracinės naštos mažinimas. Našta mažinama tiesiogiai ir toks jos mažinimas turi didžiausią poveikį trumpuoju laikotarpiu. Ši administracinės naštos mažinimo galimybė atsiranda tada, kai egzistuojančių informacinių įpareigojimų sukeliama administracinė našta būna tokia akivaizdi, kad jos mažinimui nereikia detalaus veiksmų plano ar strategijos. Pavyzdžiui, jeigu informacinis įpareigojimas, kuris įtvirtina juridiniams asmenims reikalavimą teikti

http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/2014_AN_pokytis_puslapjuui.pdf>.

⁵⁶ Ūkio ministerija. *Administracinės naštos ūkio subjektams pokyčio pagal institucijas 2015 metais ataskaita* [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-03-25]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/AN_pokycio_rezultatai_2015_FINAL.pdf>

⁵⁷ Administracinės naštos mažinimo 2016-2017 metai priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2016 m. vasario 10 d. nutarimu Nr. 124, 43 p., poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2016-02-12, Nr. 2832.

atitinkamą statistinę informaciją akivaizdžiai pernelyg apkrauna verslo subjektus papildomomis laiko ir pinigėmis sąnaudomis, o dalis teikiamos informacijos iš esmės yra nereikalinga ir jos rinkimu nepasiekiami jokių pozityvių tikslų, tokio informacinio įpareigojimo supaprastinimas, panaikinant nereikalingos informacijos teikimo prievolę (pritaikant informacinių įpareigojimų supaprastinimo būdą administracinei naštai mažinti) yra akivaizdus ir savaime suprantamas veiksmas tokioje situacijoje;

2. Reguliacinės naštos mažinimo galimybės teisėkūros procese. Administracinės naštos mažinimo galimybių šioje srityje yra labai daug, kadangi nekokybiška teisėkūra yra pagrindinis administracinės naštos atsiradimo šaltinis. Taip pat administracinė našta ženkliai gali būti mažinama gerinant Europos Sąjungos direktyvų perkėlimo į nacionalinę sistemą kokybę. Suprantama, kad pasinaudojant administracinės naštos mažinimo galimybėmis šioje srityje, pasiekiami ir kiti pozityvūs tikslai – teisės aktai tampa aiškesni visuomenei, gerinama teisėkūros sistema, prisidedama prie teisės aktų harmonizavimo ir kita. Aptartina galimybė gali būti įgyvendinama taikant įvairius būdus - naikinant neaiškias ar abstrakčias teisės aktų nuostatas, vienodinant teisės aktų sąvokas, atliekant teisės aktų projektų rizikos vertinimą bei esamų teisės aktų peržiūrą, konsultuojantis su visuomene ir ypač verslo sektoriaus atstovais, tinkamai perkeltiant Europos Sąjungos direktyvas į nacionalinę sistemą ir kita. Ši administracinės naštos galimybė gali būti įgyvendinama nuosekliai formuojant ir įgyvendinant strategiją, kurios pobūdis yra administracinės naštos mažinimo prevencija „prie šaltinio“, tai yra neleidžiant jai atsirasti, taip pat šios galimybės tinkamam išnaudojimui yra reikalinga diegti protingojo reglamentavimo politiką viešosios valdžios institucijose siekiant, kad pastarosios vykdydamos viešąjį administravimą ir teisėkūrą verslą apkrautų minimaliai, tai yra kiek tai reikalinga svarbiausiems viešosios valdžios tikslams pasiekti;
3. formalios ir apsunkintos administracinės procedūros. Neretai formalios ir perteklinės administracinės procedūros (pavyzdžiui, griežti reikalavimai norint įsteigti juridinį asmenį, užsiimanti finansinių paslaugų teikimu) sukelia reikšmingus neigiamus verslo subjektams padarinius. Galimybės šioje srityje, apibendrintai gali būti išnaudojamos įgyvendinant vieno langelio principą (pavyzdžiui numatant, kad juridinis asmuo užuot privalėdamas kreiptis į kelias institucijas dėl licencijos gavimo, turi kreiptis tik į vieną), trumpinant įvairius administracinius terminus,

elektronizuojant administracinius procesus, įtvirtinant kitokias įvairaus pobūdžio administracines procedūras supaprastinančias priemones, pavyzdžiui konsultuojant ir teikiant metodologinę pagalbą, susijusią su administracinių procedūrų atlikimu, juridiniams asmenims;

4. viešųjų paslaugų teikime. Galimybės mažinti administracinę naštą šiose srityse pasireiškia tuo, kad diegiant įvairius elektroninius portalus palengvinimas juridinių asmenų prieiga prie viešųjų paslaugų, pavyzdžiui užsakant ir gaunant išrašus ir kitokius reikalingus dokumentus, įtvirtinami geresni juridinių asmenų konsultavimo ar apklausų vykdymo mechanizmai, geresnis prieinamumas prie viešosios informacijos ir kita.

Siekiant detaliau išanalizuoti administracinės naštos mažinimo galimybes, tikslingiausia būtų perteikti jas analizuojant administracinės naštos mažinimo būdus, išskiriant priemonių reguliaciniai naštai mažinti grupes. Išanalizavus jau pritaikytas, planuojamas pritaikyti bei galimas įgyvendinti administracinės naštos mažinimo priemonės Lietuvoje, išskirtinos tokios pagrindinės šios naštos mažinimo būdų grupės:

1. Teisės aktų nuostatų ar informacinių įpareigojimų panaikinimas, sujungimas, institucijų keitimasis turima informacija arba duomenų gavimas iš viešųjų registru kaip administracinės naštos mažinimo būdai (tiesioginis administracinės naštos mažinimo būdas). Administracinė našta šiais būdais gali būti mažinama, panaikinant teisės aktuose numatytus informacinius įpareigojimus ar pačią, juos numatančią, nuostatą; sujungiant kelis panašius informacinius įpareigojimus (tokiu atveju vienas informacinis įpareigojimas yra panaikinamas). Taip pat gali būti susiaurinamas juridinių asmenų, turinčių teikti tam tikrą informaciją ratas – tam tikriems juridiniams asmenims šiuo būdu informacinis įpareigojimas yra panaikinamas. Šį administracinės naštos mažinimo būdą reikėtų skirti nuo kito panašaus administracinės naštos būdo – informacinių įpareigojimų palengvinimo ar supaprastinimo, nes tokiu atveju informacinis įpareigojimas ir administracinė našta išlieka – pritaikius tokį būdą ji tiesiog sumažinama.

Institucijų keitimasi turimais duomenimis ir informacija (įskaitant ir įpareigojimą institucijoms atitinkamus duomenis gauti iš viešųjų registru) priskirtinas prie informacinių įpareigojimų panaikinimo būdo dėl to, kad pritaikius šį būdą informaciniai įpareigojimai paprastai yra panaikinami, tai yra užuot vienai institucijai iš juridinio asmens reikalavus informacijos, kuri jau buvo pateikta kitai institucijai arba yra viešame registre, numatoma, jog institucijas turėtų keistis tokio pobūdžio informacija arba

atitinkamai gauti tokią informaciją iš viešų registru, o tai leidžia daryti išvada, kad juridinio asmens atžvilgiu toks įpareigojimas pateikti informaciją, pritaikius šį būdą, yra panaikinamas.

Pavyzdžiui, 2016 m. I ketvirtį planuojama pripažinti netekusia galios Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus patvirtintą Gyvenamojo būsto nuomos kainų statistinės ataskaitos KA-02 formą – panaikinti prievolę nekilnojamojo turto agentūroms Lietuvos statistikos departamentui teikti metinę gyvenamojo būsto nuomos kainų statistinę ataskaitą⁵⁸. Aukščiau aprašytu atveju, įgyvendinus šią priemonę, būtų pritaikytas informacinio įpareigojimo panaikinimo administracinės naštos mažinimo būdas, kadangi priemonę pritaikius, nekilnojamojo turto agentūros neprivalės Lietuvos statistikos departamentui teikti metinės gyvenamojo būsto nuomos kainų statistinės ataskaitos.

Taip pat reikėtų paminėti, kad panaikintini ir tokie informaciniai įpareigojimai, kurie yra nereikalingi, o juos vykdant pateikiama informacija yra per daug dinamiška, nuolatos keičiasi ir neatspindi realios situacijos, pavyzdžiui 2014 m. birželio 20 d. įsigaliojęs Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymas, kuriuo buvo panaikintas informacinis įpareigojimas – laisvų darbo vietų statistinės ataskaitos LDV-02 (metinės) formos pateikimo įpareigojimas⁵⁹, kadangi minėtu informaciniu įpareigojimu pateikiama informacija nuolatos keičiasi, neatskleidžia realios situacijos ir dėl to yra visiškai nereikalinga. Negalima iš juridinių asmenų reikalauti tokios informacijos, kuri yra nereikalinga (šiuo atveju dėl savo pobūdžio ir dinamiškumo) viešosios valdžios tikslams pasiekti.

Siekiant atsisakyti metinės elektrinio transporto veiklos ataskaitos TE-02 ir jos rodiklius integruoti į ataskaitą TE-01, taip pat pakeisti elektrinio transporto veiklos statistinės ataskaitos TE-01 periodiškumą iš mėnesinio į ketvirtinį, buvo panaikintas TE-02 formos pateikimo reikalavimas⁶⁰, o 2014 m. gruodžio 16 d. buvo patvirtinta nauja

⁵⁸ Administracinės naštos mažinimo 2016-2017 metai priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2016 m. vasario 10 d. nutarimu Nr. 124, 43 p., poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2016-02-12, Nr. 2832.

⁵⁹ Statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymas Nr. DĮ-145 „Dėl Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus 2011 m. rugpjūčio 2 d. įsakymo Nr. DĮ-151 „Dėl Laisvų darbo vietų statistinės ataskaitos LDV-02 (metinės) formos patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-06-20, Nr. 7877.

⁶⁰ Statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymas Nr. DĮ-29 „Dėl kai kurių Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymų pripažinimo netekusiais ir Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus 2011 m. lapkričio 8 d. įsakymo Nr. DĮ-220 „Dėl kai kurių Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymų pakeitimo“ pakeitimo“, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-01-23, Nr. 460.

ketvirtinė TE-01 statistinės ataskaitos forma⁶¹. Kaip matyti, buvo pritaikytas informacinių įpareigojimų sujungimas kaip administracinės naštos mažinimo būdas kadangi vietoje kelių skirtingų informacinių įpareigojimų (TE-01 ir TE-02 ataskaitų teikimo) dabar reikalinga vykdyti tik vieną. Šiuo atveju kelios statistinės ataskaitos buvo integruotos į vieną, taigi buvo sujungti keli informaciniai įpareigojimai. Vadinasi situaciją vertinant formaliai, vienas informacinis įpareigojimas buvo panaikintas, o to pasekoje juridiniams asmenims buvo palengvinama administracinė našta, kadangi vietoje kelių skirtingų ataskaitų, po pakeitimų tereikia teikti tik vieną.

Administracinės naštos mažinimo priemonių plano 2014-2015 metams 82 priemonė⁶² numato, jog peržiūrėtinos statistinių ataskaitų formos, siekiant jose palikti tik tuos rodiklius, kurių ūkio subjektai neteikia Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Valstybinei mokesčių inspekcijai ir Registrų centrui. Šią priemonę taikyti įpareigota Lietuvos statistikos departamentui, Finansų ministerijai bei Valstybinei mokesčių inspekcijai. Tokios priemonės pritaikymas reiškia, kad juridiniai asmenys tapačią informaciją privalo teikti tik vieną kartą, tai yra tik vienai institucijai, o kitos viešosios valdžios institucijos tapačios informacijos iš juridinio asmens reikalauti negali ir informaciją gali gauti iš institucijų, kurioms tokia informacija jau buvo pateikta, taigi vienai institucijai atitinkamą informaciją gaunant iš kitos institucijos, kurios ši informacija yra turima, administracinę naštą sukkeliantis informacinis įpareigojimas juridiniams asmenims yra panaikinamas.

Informaciniai įpareigojimai taip pat naikinami dėl to, kad iš juridinių asmenų reikalaujama informacija yra nereikalinga ir neturinti jokios reikšmės, pavyzdžiui administracinės naštos mažinimo priemonių plano 2016-2017 metais 43 priemonė⁶³ - 2017 metų I ketvirtyje numatoma pakeisti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintas farmacinės veiklos licencijų paraiškų formas – atsisakyti reikalavimų teikti duomenis, kurių nereikalaujama pagal Farmacinės veiklos licencijavimo taisyklės⁶⁴. Įvykdžius aukščiau aprašytą priemonę iš esmės būtų laikomasi proporcingumo principo, kadangi būtų nereikalaujama pateikti to, ko apskritai teikti nebūtina.

⁶¹ Elektrinio transporto veiklos statistinės ataskaitos TE-01 (ketvirtinė) forma, patvirtinta Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymu Nr. DĮ-359, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-12-16, Nr. 19827.

⁶² Administracinės naštos mažinimo 2014-2015 metais priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2014 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 630, 82 p., poįstatyminis teisės aktas skelbtas: TAR, 2014-07-07, Nr. 9865.

⁶³ Administracinės naštos mažinimo 2016-2017 metai priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2016 m. vasario 10 d. nutarimu Nr. 124, 43 p., poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2016-02-12, Nr. 2832.

⁶⁴ Farmacinės veiklos licencijavimo taisyklės, reikalavimų kvalifikuotam asmeniui, atsakingam už gamybą ir (ar) importą, aprašas ir farmacinės veiklos licencijų formos (su pakeitimais ir papildymais), patvirtintos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 30 d. nutarimu Nr. 1191, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2006-12-05, Nr. 132-4997.

2. Informacinių įpareigojimų palengvinimas kaip administracinės naštos mažinimo būdas. Pabrėžtina, kad šiuo administracinės naštos mažinimo būdu informaciniai įpareigojimai nėra panaikinami, - tiesiog palengvinama minėtų įpareigojimo vykdymo sukeliama administracinė našta. Tokį rezultatą galima pasiekti: i) palengvinant pačio informacinio įpareigojimo apimtį (pavyzdžiui, sumažinama informacijos, kurią juridinis asmuo turi pateikti, kiekis; ii) supaprastinant ar palengvinant informacinio įpareigojimo vykdymo formą taip sumažinant administracinę naštą (pavyzdžiui, numatoma, kad vietoje popierinio varianto, juridinis asmuo gali įvykdyti informacinį įpareigojimą elektroniniu būdu); iii) sumažinant informacinio įpareigojimo vykdymo periodiškumą ir kita.

Informacinio įpareigojimo apimties palengvinimo kaip administracinės naštos mažinimo būdo pavyzdys būtų administracinės naštos mažinimo 2016-2017 metais plane įtvirtinta antroji priemonė – 2016 metų I-ame ketvirtyje numatoma pakeisti Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus patvirtintą žemės ūkio statistinio tyrimo anketos ŽŪST-01 formą⁶⁵ – atsisakyti 12 statistinių rodiklių, susijusių su ūkiniais gyvūnais, rinkimo iš respondentų, o statistinę informaciją rengti naudojantis ūkinių gyvūnų registro duomenimis⁶⁶. Kaip matoma, aukščiau paminėta priemonė būtų sumažinimas pats informacinio įpareigojimo vykdymo mąstas – priėmus tokius pateikimus ūkio subjektams ŽŪST-01 formoje reikėtų pateikti gerokai mažiau informacijos.

Toliau pateiktinas informacinio įpareigojimo vykdymo formos supaprastinimo kaip administracinės naštos būdo, pavyzdys. 2014 m. birželį buvo priimti radiotechninio objekto radiotechninės dalies projekto ir elektromagnetinės stebėsenos plano derinimo tvarkos aprašo pakeitimai⁶⁷, pagal kuriuos (Aprašo 43 punktas) nustatyta, kad elektromagnetinės spinduliuotės stebėsenos matavimų protokolai teritoriniam visuomenės sveikatos centrui apskrityje gali būti teikiami ne tik raštu, bet ir elektroniniu būdu. Šiuo buvo nustatyta informacinio įpareigojimo vykdymo alternatyva juridiniams asmenims, vadinasi siekdamas sumažinti savo patiriamą administracinę naštą, juridinis asmuo gali pasirinkti sau patogesnę informacinio įpareigojimo įvykdymo formą.

⁶⁵ Žemės ūkio struktūros statistinio tyrimo anketa ŽŪST-01 (kas 3 metai) forma, patvirtinta Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus 2013 m. kovo 29 d. įsakymu Nr. DĮ-85, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2013-04-06, Nr. 36-1777.

⁶⁶ Administracinės naštos mažinimo 2016-2017 metai priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2016 m. vasario 10 d. nutarimu Nr. 124, 2 p., poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2016-02-12, Nr. 2832.

⁶⁷ Radiotechninio objekto radiotechninės dalies projekto ir elektromagnetinės spinduliuotės stebėsenos plano derinimo tvarkos aprašas (su pakeitimais ir papildymais), patvirtintas Sveikatos apsaugos ministro įsakymu Nr. V-200, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2011-03-17, Nr. 32-1506.

Informacinio įpareigojimo vykdymo periodiškumo sumažinimas kaip administracinės naštos mažinimo būdo pavyzdys pateiktinas 2014 m. rugpjūčio 20 d. valstybinės kelių transporto inspekcijos prie susisiekimo ministerijos viršininko įsakymas Nr. 2B-182, kuriuo buvo panaikintas senesnis reguliavimas numatęs, kad panaudotų Europos Bendrijų kelionės lapų pateikimo ataskaitos būtų teikiamos kas ketvirtį. Naujuoju reguliavimu informacinio įpareigojimo, šiuo atveju Europos Bendrijų kelionės lapų pateikimo ataskaitų teikimo, periodiškumas buvo sumažintas ir numatyta, kad minėtas ataskaitas reikia teikti kas metus⁶⁸.

3. Administracinės naštos mažinimas teisėkūros ir galiojančių teisės aktų monitoringo, vertinimo procese. Tai yra teisės aktų ir jų projektų, numatančių informacinius įpareigojimus rizikos vertinimas. Šis administracinės naštos mažinimo būdas pasireiškia galiojančių teisės aktų arba teisės aktų projektų, numatančių informacinius įpareigojimus, rizikos sukelti administracinę naštą vertinimu, o galiojančių teisės aktų atveju – jų sukeltos administracinės naštos vertinimu. Administracinė našta šiuo atveju mažinama tuo, kad planuojant bei numatant atitinkamų teisės aktų sukeltą administracinę naštą, tampa lengviau planuoti konstruktyvų ir efektyvų planą administracinei naštai mažinti, o vertinant teisės aktų projektų administracinę naštą galima iš viso užkirsti kelią jos atsiradimui;

Teisės aktų ir jų projektų numatančių informacinius įpareigojimus rizikos vertinimo įpareigojimas teisės aktus priimančioms institucijoms buvo numatytas 2012 m. rugsėjo 22 d. įsigaliojusiu teisėkūros pagrindų įstatymu⁶⁹, kuriame buvo numatyta, kad rengiant teisės akto projektą turi būti atliekamas teisinio reguliavimo poveikio vertinimas.

Galiojančių teisės aktų sukeltos administracinės naštos vertinimo kaip administracinės naštos mažinimo būdo pavyzdys, pateiktina 2014-2015 metų administracinės naštos mažinimo priemonių plano 7 priemonė – 20-ies patvirtintų statistinių tyrimų ataskaitų / anketų formų kontrolinis testavimas ir pasiūlymų dėl jų supaprastinimo pateikimas. Nurodyta priemone numatytas galiojančiais teisės aktais įtvirtintų informacinių įpareigojimų – statistinių tyrimų anketų / ataskaitų teikimo, sukeltos administracinės naštos vertinimas bei ištyrus – pasiūlymų dėl jų supaprastinimo pateikimas.

⁶⁸ Ataskaitų apie vienkartinį ir specialių reguliarių paslaugų kabotažo operacijoms atlikti panaudotus kelionės lapus teikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Valstybinės kelių transporto inspekcijos prie Susisiekimo ministerijos viršininko 2014 m. rugpjūčio 20 d. įsakymu Nr. 2B-182, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-08-20, Nr. 11113.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 9 str. 5 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2012-09-22, Nr. 110-5564.

4. Europos Sąjungos teisės aktų, perkeliamų į nacionalinę teisę, administracinės naštos vertinimas. Europos Sąjungos teisės aktų, perkeliamų į nacionalinę teisę administracinės naštos vertinimas numatytas kaip administracinės naštos mažinimo priemonė⁷⁰, o šis procesas detalizuotas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikoje⁷¹. Jeigu numatomas teisinis reguliavimas perkelia Europos Sąjungos direktyvą į nacionalinę teisę, reikia atsakyti į tokius klausimus: i) kokių prisitaikymo išlaidų patirs ūkio subjektai dėl numatomo teisinio reguliavimo?; ii) kiek išlaidų patirs ūkio subjektai dėl numatomo teisinio reguliavimo; iii) kodėl išlaidos, kurias patirs ūkio subjektai, yra būtinos, pagrįstos ir proporcingos siekiamam tikslui?⁷². Numatytas mechanizmas nustato taisykles kaip turi būti vertinama Europos Sąjungos teisės aktų, perkeliamų į nacionalinę teisę, administracinė našta.
5. Proceso, vykdant teisės aktuose nustatytus informacinius įpareigojimus, supaprastinimas arba reglamentavimo pagerinimas. Tai reiškia, kad palengvinama pati informacinių įpareigojimų juridiniams asmenims vykdymo procedūra ir ją reglamentuojančios taisyklės. Pažymėtina, kad šį administracinės naštos mažinimo būdą reikėtų skirti nuo kito būdo – informacinių įpareigojimų palengvinimo. Pastaruoju administracinės naštos mažinimo būdu palengvinamas pats informacinis įpareigojimas ar jo vykdymas, o procedūrą ir ją reglamentuojančios taisyklės yra arba nepakeičiamos arba pakeičiamos dėl to, nes tai yra reikalinga palengvinto informacinio įpareigojimo reglamentavimui. Pritaikant šį būdą, tobulinamos formos, kurias privalu pildyti juridiniams asmenims, vykdantiems informacinių įpareigojimą, formuluojami, tikslinami klausimai, pateikiama patogioje pildyti formoje ir panašiai. Taip pat nereikalaujama teikti formų, kurios yra nebūtinos tam tikram informacinio įpareigojimo vykdymui. Šiuo atveju turi būti laikomasi proporcingumo principo, tai yra – nereikia pateikti to, ko pagrindinio informacinio įpareigojimo tinkamam įvykdymui pateikti nebūtina.

Kaip šio administracinės naštos mažinimo būdo pavyzdys, pateiktinas atliekų tvarkymo apskaitos žurnalo pildymo reikalavimas. Senuoju reguliavimu juridiniams asmenims buvo įtvirtint prievolė vykdant atliekų tvarkymo apskaitą pildyti iš anksto

⁷⁰ Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 3 str. 1 d. 8., įstatymas skelbtas: Žin., 2012, Nr. 136-6957.

⁷¹ Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika (su pakeitimais ir papildymais), patvirtinta Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2003-03-05, Nr. 23-975.

⁷² *Ibid.*, I priedas IV skirsnis, 10 p.

nustatytą formą (atliekų tvarkymo apskaitos žurnalą)⁷³. 2015 m. gruodžio 2 d. įsigaliojusiais minėto įsakymo pakeitimais buvo įtvirtinta nauja tvarka – ūkio subjektams buvo leista vykdyti atliekų tvarkymo apskaitą savo pasirinkta forma (su reikalavimu nurodyti būtinuosius rekvizitus), taigi juridiniams asmenims buvo pateikta alternatyva ir taip buvo pritaikytas administracinės naštos mažinimo būdas – informacinių įpareigojimų vykdymo procedūros supaprastinimas.

Reglamentavimo pagerinimas kaip administracinės naštos mažinimo būdas pasireiškia tam tikru reikalavimu viešosios valdžios institucijoms numatyti tokią informacinių įpareigojimų vykdymo tvarką, kuri būtų suprantama juridiniams asmenims, tai yra turėtų būti pagerinama pati reglamentavimo kokybė. Pavyzdžiui, įstatymuose vartojamų terminų sutapatinimas su poįstatyminiuose aktuose, detalizuojančiuose informacinius įpareigojimus, vartojamais terminais, teisės aktų sąsajumas ir kita.

6. Juridinių asmenų konsultavimas, pateikiant išsamią informaciją ir konkrečių instrukcijų juridiniams asmenims nurodymas jiems vykdant informacinius įpareigojimus, siekiant, kad informaciniai įpareigojimai juridiniams asmenims būtų aiškūs bei suprantami. Šio būdo administracinės naštos mažinimo prielaida yra tai, kad nemažai informacinių įpareigojimų yra neaiškūs ir siekiant juos tinkamai vykdyti, juridiniams asmenims reikalinga pagalba iš valstybės institucijų pusės.

Šis administracinės naštos juridiniams asmenims mažinimo būdas, pavyzdžiui, buvo panaudotas sukuriant mokesčių mokėtojų elektroninio švietimo, konsultavimo ir informavimo paslaugų sistemą (ESKIS)⁷⁴. Sukūrus minėtą sistemą, juridiniams asmenims tapo lengva ir patogiu gauti individualias konsultacijas bei aktualią informaciją apie informacinių įpareigojimų vykdymą. Taigi, tam tikra prasme, sukūrus ESKIS sistemą buvo palengvintas juridinių asmenų konsultavimas informacinių įpareigojimų vykdymo klausimais ir taip buvo pritaikytas administracinės naštos juridiniams asmenims mažinimo būdas – konsultavimas.

7. Apklausų organizavimas siekiant nustatyti labiausiai verslą „erzinančius“ įpareigojimus, sukeliančius didžiausią administracinę naštą. Maksimaliam administracinės naštos mažinimo galimybių išnaudojimui būtina nuosekliai ir apgalvotai planuoti administracinės naštos mažinimo strategiją. Apklausų rezultatai

⁷³ Atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos ir ataskaitų teikimo taisyklės, patvirtintos Aplinkos ministro 2011 m. gegužės 3 d. įsakymu Nr. D1-367, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2011-05-12, Nr. 57-2720.

⁷⁴ Valstybinė mokesčių inspekcija. *Projekto „Mokesčių mokėtojų elektroninio švietimo, konsultavimo ir informavimo paslaugų sistemos (ESKIS) sukūrimas“ ataskaita*, 2015 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-02-24]. Prieiga per internetą: <<https://www.vmi.lt/cms/documents/10162/12272/ESKIS+suk%C5%ABrimas/0b32147f-a422-421f-8ccb-73519c9ffb3f>>.

padeda identifikuoti tuos informacinius įpareigojimus, kurie turi didžiausią reikšmę juridiniams asmenims. Tai padeda mažinant administracinę naštą susikoncentruoti ties prioritetinėmis sritimis ar ties konkrečiais informacinius įpareigojimais, sukeliančiais didžiausią administracinę naštą.

Šis administracinės naštos mažinimo būdas buvo panaudotas Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai vykdydant Europos socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos lėšomis finansuojamą projektą „Administracinės naštos vertinimas, teisinio reguliavimo kokybės ir efektyvumo tobulinimas ir administracinių gebėjimų stiprinimas geresnio reglamentavimo kontekste“ bei pasamdžius vykdytoją apskaičiuoti nacionalinę administracinę naštą verslui pinigine išraiška septyniose Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytose prioritetinėse srityse⁷⁵. Atlikto administracinės naštos juridiniams asmenims vertinimo pinigine išraiška tyrimo metu, buvo apklausama daug Lietuvos ūkio subjektų atstovų (siunčiami klausimynai elektroniniu paštu arba apklausama tiesiogiai ir kita)⁷⁶. Minėto būdo pritaikymas yra laikytinas administracinės naštos mažinimu dėl to, kad tai yra būtinas veiksmas siekiant identifikuoti pagrindinius verslą apkraunančius įpareigojimus bei nustatant juridinių asmenų patiriamą administracinę naštą pinigine išraiška. Apklausa laikytina administracinės naštos mažinimo būdu, nes tam tikrais atvejais tai yra labai svarbus administracinės naštos efektyvaus mažinimo plano etapas.

Siekiant iliustruoti kaip formuojant veiksmų planą ir derinant tarpusavyje įvairius administracinės naštos mažinimo būdus pasiekiamas maksimalus efektyvumas, toliau išskiriamos ir analizuojamos plataus masto administracinės naštos mažinimo iniciatyvos, susijusios su daugelio administracinės naštos mažinimo būdų tarpusavio derinimu ir taikymu. Analizei buvo pasirinktos licencijavimo reforma bei verslo priežiūros institucijų pertvarkymo sritys.

Licencijavimo reforma

Licencija yra įpareigojimas įsirašyti į sąrašą ar bet koks dokumentas (atsižvelgiant į turinio viršenybės prie formą principą, nesvarbu kaip pavadintas - leidimas, liudijimas, teikimas, atestatas, sprendimas, sertifikatas, pažymėjimas, deklaracija ir kita), kurį turi

⁷⁵ Deloitte. *Nacionalinės administracinės naštos verslui prioritetinėse srityse vertinimas. Galutinė ataskaita*, 2011 [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-01-25]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Administracines%20nastos%20vertinimo%20ataskaita_final.doc>.

⁷⁶ *Ibid.*

gauti ūkio subjektas, siekiantis įgyti teisę pradėti vykdyti tam tikrą veiklą, užsiimti tam tikra veikla ar atlikti vienkartinį veiksma, būtiną siekiant užtikrinti tam tikros veiklos nenutrūkstamą vykdymą⁷⁷.

Atsižvelgiant į ūkinės veiklos licencijavimo mastą Lietuvoje (pagal licencijų peržiūros metu iš institucijų gautus duomenis apie 423 licencijų rūšis, Lietuvos Respublikos ūkio ministerija įvertino, kad Lietuvoje per metus vidutiniškai išduodama apie 180 000 licencijų (transporto veiklos – 16 000 vnt.; maisto tvarkymo subjekto patvirtinimo pažymėjimų – 6408 vnt.; bendrosios praktikos licencijų – 2019 vnt., parduoti ar kitaip perleisti nuodingą medžiagą – 390 vnt.)⁷⁸), bei į tai, kad nemažas skaičius licencijų sukuria gana didelę administracinę našta (daug licencijų reikalaujama nepagrįstai, nemažai licencijų galima pakeisti į deklaracijas, tai yra pritaikant reikalavimą tiesiog informuoti viešosios valdžios institucijas apie planuojamą vykdyti ūkinę veiklą ir kita) 2012 m. Vyriausybei patvirtinus licencijavimo pagrindų aprašą⁷⁹, buvo pradėta licencijų peržiūros iniciatyva.

Atliekant komercinės veiklos licencijų, jų išdavimo sąlygų ir tvarkos peržiūrą, be kita ko, siektina:

- panaikinti arba kitomis mažiau ribojančiomis priemonėmis pakeisti diskriminacines, nebūtinai ir neproporcingas licencijas. Konkrečiau buvo numatyta didelį skaičių licencijų pakeisti lengvesnės formos reikalavimu – deklaracija;
- paskatinti, kad daugiau valstybės institucijų paslaugų būtų teikiama elektroniniu būdu, tai yra, kad verslo subjektai galėtų užsakyti bei gauti licencijas ar leidimus internetu, sekti jų išdavimo procesą ir kita;
- sudaryti mažesnės administracinės naštos prielaidas (mažinamos neproporcingos licencijų kainos, ar licencijų gavimo reikalavimo periodiškumas);
- atsisakyti nebūtinų, neproporcingų reikalavimų, nustatyti aiškia ir skaidrią leidimų išdavimo tvarką⁸⁰.

Ūkinės veiklos leidimų peržiūros metu įvertinta 12 ministerijų ir Lietuvos banko pateikta informacija apie 423 rūšių licencijas ir pasiūlyta Lietuvos Respublikos Vyriausybei 45 licencijų rūšis pakeisti verslą mažiau ribojančia priemone – deklaracija

⁷⁷ Licencijavimo pagrindų aprašas, patvirtintas Vyriausybės 2012 m. liepos 18 d. nutarimu Nr. 937, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-07-28, Nr. 90-4697.

⁷⁸ Ūkio ministerija. *pranešimas spaudai „Atsisakius perteklinio licencijavimo sudaromos prielaidos lengvesnei ir greitesnei verslo pradžiai“*, (2014) [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-02-19]. Prieiga per internetą: <<https://ukmin.lrv.lt/lt/naujienos/atsisakius-perteklinio-licencijavimo-sudaromos-prielaidos-lengvesnei-ir-greitesnei-verslo-pradziai>>.

⁷⁹ Licencijavimo pagrindų aprašas, patvirtintas Vyriausybės 2012 m. liepos 18 d. nutarimu Nr. 937, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-07-28, Nr. 90-4697.

⁸⁰ *Ibid.*, 6 p.

(deklaracija šiuo atveju reiškia, kad juridinis asmuo tik pateikia informaciją apie planuojamą atlikti veiklą, tai yra, šiuo atveju licencijos gauti nereikia) (pavyzdžiui, muitinės tarpininko registravimo liudijimas, žvejo verslininko liudijimas⁸¹), 9 licencijų rūšių atsisakyti (pavyzdžiui, Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijos leidimas veiklai laisvajame uoste, kelionių agentūrų ir kelionių agentų pažymėjimas⁸²), 160 licencijų rūšių išdavimo tvarkas supaprastinti.

Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos internetinėje svetainėje yra skelbiami licencijų peržiūros įgyvendinimo tarpiniai rezultatai⁸³. Pagal duomenis, pateiktus diagramoje, 2015 m. gruodžio 31 dieną Lietuvos Respublikos seime buvo priimti 24 įstatymai, svarstoma 10 įstatymų projektų, 1 grąžintas tobulinti ir 2 atmesti įstatymų projektai. 10 įstatymų projektų vis dar svarstomi Lietuvos Respublikos Vyriausybės, o 8 vėluojami pateikti. Vienam įstatymo projektui nustatyti vėlesni pateikimo Vyriausybei terminai. Kaip matyti iš pateiktų duomenų, licencijavimo reformos mąstas yra didelis dėl to, atitinkamai, yra reikšmingas ir jos administracinės naštos mažinimo spektras ir reikšmė.

Administracinė našta šioje srityje gali būti mažinama labai įvairiai, pavyzdžiui 2014 m. rugpjūčio 5 d. įsigaliojo kredito unijų įstatymo pataisos⁸⁴, kurios panaikino reikalavimą, norint įsteigti kredito uniją, gauti ne tik priežiūros institucijos licenciją, bet ir tos pačios institucijos leidimą. Taigi buvo panaikintas dvigubas licencijavimas, paliekant reikalavimą gauti tik vieną licenciją norint steigti kredito uniją.

Vykdamas licencijų sistemos peržiūros iniciatyvą taikomas ne vieno administracinės naštos juridiniams asmenims mažinimo būdų derinys, pavyzdžiui panaikinant nepagrįstus dvigubus informacinius įpareigojimus, kaip mano pateiktame pavyzdyje – panaikinant dvigubą licencijavimą norint įkurti kredito uniją, taikomas administracinės naštos mažinimo būdas – informacinių įpareigojimų panaikinimas; supaprastinant licencijų tam tikrai veiklai vykdyti gavimo procedūrą bei įtvirtinant galimybę tam tikras licencijas gauti elektroniniu būdu, naudojamas administracinės naštos mažinimo būdas – informacinių įpareigojimų vykdymo procedūros supaprastinimas; licencijų reikalavimą pakeičiant

⁸¹ Ūkio ministerija. *Siūlomų naikinti bei keisti į deklaraciją licencijų sąrašas*, [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-02-25]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Naikintin%C5%B3%20ir%20keistin%C5%B3%20licencij%C5%B3%20s%C4%85ra%C5%A1as.pdf>.

⁸² *Ibid.*, p. 2.

⁸³ Ūkinės veiklos licencijų peržiūra [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-02-20]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/verslo-aplinka/ukines-veiklos-licenciju-perziura>.

⁸⁴ Lietuvos Respublikos kredito unijų įstatymo Nr. I-796 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 45, 47, 52, 53, 58, 61, 62, 64, 65, 70, 74 straipsnių pakeitimo, Įstatymo papildymo 25-1, 39-1, 48-1, 64-1, 65-1 straipsniais ir 8, 11 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas, įstatymas skelbtas: TAR, 2014-08-04, Nr. 10853.

deklaracijos reikalavimu apie tam tikrą vykdomą arba numatomą vykdyti ūkinę veiklą naudojamas administracinės naštos mažinimo būdas – informacinio įpareigojimo palengvinimas.

Taip pat licencijavimo reformos vienas esminių etapų yra esamų teisės aktų peržiūra ir jų sukeltos administracinės naštos vertinimas, taigi atitinkamai naudojamas ir teisės aktų monitoringas kaip administracinės naštos mažinimo būdas. Licencijavimo srityje administracinės naštos mažinimo galimybių yra daug, o vykstančios reformos tik parodo koncentruotą valstybės dėmesį šiai sričiai ir administracinės naštos sumažinimo potencialą joje. Tačiau reikėtų pabrėžti ir tai, kad šiuo metu vykdomos reformos neišnaudoja viso administracinės naštos mažinimo potencialo, kadangi didelė dauguma licencijų vistiek pernelyg apkrauna juridinius asmenis, o licencijų išdavimo procedūra yra elektronizuota dar nepakankamai didele apimtimi (elektroniniu būdu užsakyti, pateikti informaciją, atlikti kitus veiksmus bei rezultate gauti licenciją galima dar tik nedideliu mastu). Dėl to šioje srityje vis dar išlieka daug administracinės naštos mažinimo galimybių.

Verslo priežiūros institucijų pertvarkymas

Verslo priežiūra Lietuvoje visada buvo viena iš didesnių administracinę naštą juridiniams asmenims sukeliančių priežasčių. Juridinių asmenų ūkinė veikla neretai būdavo nepagrįstai arba su su menkaverčių pretekstu verslo priežiūros institucijų tikrinama taip ją trikdam, o siekiant paklusti privalomiems verslo priežiūros institucijų nurodymams, juridiniai asmenys privalėdavo rinkti, kaupti ir pateikti tam tikrą informaciją. Iki 2010 m. verslo priežiūros institucijų pagrindinis ir dažniausiai vykdomas instrumentas prižiūrint verslo subjektus ir nustačius teisės aktų reikalavimų nesilaikymo ar pažeidimo atvejus, buvo juridinių asmenų baudimas. Lietuvoje pradėjus kurtis užsienio įmonėms bei didėjant įmonių skaičiui apskritai, siekiant verslą Lietuvoje padaryti patrauklesnį ir pakeisti verslo priežiūros institucijų veiklos modelį ir pertvarkyti visą verslo priežiūros sistemą, 2010 metais buvo atkreiptas dėmesys į aukščiau paminėtą problemą. Buvo suprasta, kad administracinės naštos mažinimo galimybės verslo priežiūros institucijų srityje yra didelės ir minėtą sistemą reikia pertvarkyti iš esmės bei pakeisti jos veiklos koncepciją.

Siekiant sumažinti administracinę naštą keičiant verslo priežiūros institucijų modelį ir pačią koncepciją iškeliami tokie pagrindiniai tikslai: i) sudaryti kuo mažesnę naštą verslui; ii) užtikrinti aukštas priežiūros specialistų kompetencijas ir veiklos kokybę; 3)

efektyviai naudoti valstybės biudžeto lėšas⁸⁵. Šios reformos tikslas, siektinas rezultatas, yra pačios ūkio subjekto priežiūros koncepcijos pakeitimas: ūkio subjektų veiklos priežiūrą siektina labiau pritraukti prie verslo konsultantų modelio ir keisti įsisenėjusį baudėjų modelį, taip pat vykdyti ūkinės veiklos priežiūrą pasitelkiant didžiausios rizikos prioriteto principą. Ankstesniu reguliavimu, ūkio subjektų veiklos patikrinimas buvo bene vienintelis ūkio subjektų veiklos priežiūros įrankis. Patikrinimai varžydavo juridinius asmenis ir sukeldavo nemažą administracinę naštą, o esant pažeidimams (netgi mažareikšmiams), juridiniams asmenims būdavo skiriamos baudos. Reformomis yra siekiama pertvarkyti ūkio subjektų veiklos priežiūrą – prioritetas įgyvendinant juridinių asmenų veiklos priežiūrą turėtų būti teikiamas juridinių asmenų konsultavimui ir metodologinės pagalbos teikimui bei didžiausią riziką įstatymo saugomiems gėriams keliančių juridinių asmenų veiklos priežiūrai.

Toliau pateiktini svarbiausi administracinės naštos mažinimo verslo subjektų veiklos priežiūros procese, principai:

1. minimalios ir proporcingos priežiūros naštos principas. Šis principas reiškia, kad priežiūrą atliekančių subjektų priežiūros veiksmai privalo būti proporcingi ir tinkami siekiamam tikslui įgyvendinti, proporcingi ūkio subjektų dydžiui ir administraciniam gebėjimams, atliekami siekiant kuo mažiau trikdyti ūkio subjektų veiklą; poveikio priemonės ūkio subjektams taikomos tik tada, kai priežiūros tikslų negalima pasiekti kitu būdu (*ultima ratio*); poveikio priemonės yra proporcingos pažeidimo pobūdžiui ir juo padarytai žalai. Iš esmės matyti, kad siekiama įtvirtinti proporcingumo principo laikymąsi mažinant administracinę naštą aptariamoje srityje;
2. metodinės pagalbos teikimo principas. Šis principas reiškia, kad priežiūrą atliekantys subjektai bendradarbiauja su ūkio subjektais, teikia vienodas ir neprieštaringas konsultacijas ūkio subjektams priežiūrą atliekančio subjekto kompetencijos klausimais, įgyvendina kitas prevencinio pobūdžio priemones, padedančias ūkio subjektams laikytis teisės aktų reikalavimų. Įgyvendinant šį principą siekiama, kad verslo priežiūros institucijos mokytų juridinius asmenis laikytis teisės aktų reikalavimų (tai yra vykdyti informacinius įpareigojimus), o ne tik baustų;

⁸⁵ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 1, 2, 9, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo nauju ketvirtuoju skirsniu ir 9-1 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, įstatymas skelbtas: Žin., 2010-07-10, Nr. 81-4228.

3. rizikos vertinimo principas. Šis principas reiškia, kad priežiūrą atliekančių subjektų veiksmai pirmiausia nukreipiami didžiausios rizikos atvejams šalinti, riziką siejant su žalos teisės normų saugomoms vertybėms atsiradimo tikimybe ir šios žalos dydžiu bei mastu⁸⁶.

Visų pirma mažintinas subjektų, kuriuos tikrinama ratas: ūkio subjektų veiklos priežiūros prioritetą skiriamas didžiausios rizikos atvejams šalinti (tai yra, prioritetiškai prižiūrimi tie juridiniai asmenys, kurių rizika padaryti didžiausią žalą įstatymų saugomoms vertybėms yra realiausia). Vadinasi, mažintinas įvairių teisės aktų numatomų informacinių įpareigojimų adresatų ratas – be didelių prižasčių netikrintinos smulkios įmonės, ar įmonės, kurių pažeidimai yra formalūs arba labai nedideli. Taigi, naudojamas administracinės naštos mažinimo būdas – informacinių įpareigojimų panaikinimas ir/ar supaprastinimas. Taip pat stengiamasi kuo mažiau trikdyti įprastinę juridinių asmenų veiklą – neorganizuoti netikslingų ir nebūtinų patikrinimų, nereikalauti nereikalingos informacijos ir taip toliau; taip pat numatoma poveikio priemonės juridiniams asmenims taikyti kaip išimtinės priemonės (lot. *ultima ratio*). Prioritetas juridinių asmenų veiklos priežiūros procese taikytinas ne prievartinio pobūdžio priemonių naudojimui (patikrinimams, įpareigojimams pateikti informaciją), o pagalba juridiniams asmenims, tai yra juos konsultuojant bei padedant juridiniams asmenims laikytis įstatymų nuostatų.

Juridinių asmenų ir jų vykdomos veiklos riziko vertinimas vertintinas kaip pažangus ir būtinas procesas siekiant planuoti ir vykdyti ūkio subjektų veiklos priežiūrą nesukeliant nereikalingos administracinės naštos juridiniams asmenims. Rizikos vertinimas yra tam tikros organizacinės ir techninės priemonės, kurios leidžia nustatyti rizikos dėl ūkio subjekto įstatymų nesilaikymo tikimybę bei dėl to galimai atsirasiančios žalos dydį. Naudojantis šia sistema, galima atitinkamai planuoti priežiūros veiksmus ir:

- padaryti priežiūros procedūrą skaidrią, pagrįstą ir proporcingą pažeidimams (nediskriminacija);
- priežiūrą nukreipti tik svarbiausiomis kryptimis, tai yra pašalinti didžiausius ir pavojingiausius įstatymų saugomų gėrių pažeidimus;

⁸⁶ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 2, 8, 36-1, 36-2, 36-4 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 36-8 ir 36-9 straipsniais įstatymas, įstatymas skelbtas: TAR, 2014-11-20, Nr. 17213.

- užtikrinti, kad didžiausią priežiūros našą patirtų tik nuolatiniai ir didžiausi pažeidėjai (proporcingumo principas), taip gerinant veiklos sąlygas juridiniams asmenims, kurie veikia tinkamai ir laikosi visų teisės aktų nuostatų⁸⁷

Viena iš pagrindinių ūkio subjektų veiklos priežiūros reformos krypčių – priežiūros institucijų konsolidavimas. Pagrindinės priežiūros institucijų konsolidavimo prielaidos – didelis institucijų skaičius, kompetencijų trūkumas, gerosios praktikos stoka. Ūkio ministerijos iniciatyva, nuo 2013 m. Lietuvoje atlikta sisteminė visų sričių ūkio subjektų priežiūrą atliekančių institucijų funkcijų peržiūra ir pateiktos rekomendacijos. Taip pat buvo parengtas ūkio subjektų priežiūrą atliekančių institucijų veiklos konsolidavimo planas⁸⁸. Konsolidavimo plane siūlomos rekomendacijos ir gairės, be kita ko, lemtų administracinės naštos juridiniams asmenims mažinimą, kadangi būtų sudaromos prielaidos paprastesniam priežiūros reglamentavimui, didesniai konsultavimo efektyvumui ir juridinių asmenų tikrinimų skaičiaus mažinimui.

Siekiant sumažinti priežiūros našą tenkančią verslo subjektams bei didinant priežiūros kokybę, rekomenduotina kelti priežiūros institucijų specialistų kompetenciją arba samdyti kompetetingus specialistus. Darytina išvada, kad taikant aukščiau paminėtas priemones, verslo priežiūros institucijų specialistai naudotų pažangesnius priežiūros atlikimo metodus ir priemones, kurie mažina administracinę našą (pavyzdžiui, informaciją apie juridinį asmenį rinktų iš kitų institucijų, kurioms informacija jau buvo pateikta). Taip pat siektina, kad verslo priežiūros institucijų specialistų veiklos modelis būtų pagalbos juridiniams asmenims teikimas, tai yra padėjimas juridiniams asmenims laikytis teisės aktuose nustatytų reikalavimų (atitinkamai, vykdyti informacinius įpareigojimus).

2012 m. liepos 11 d. buvo įvykdyta dar viena reikšminga iniciatyva. Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ir Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos pasirašė memorandumą dėl mažareikšmių ženklinimo neatitikimų⁸⁹. Memorandumas pasirašytas

⁸⁷ Verslo priežiūros institucijų kontrolinių klausimynų rengimo ir atnaujinimo tvarkos aprašas, Rizikos vertinimu pagrįstos ūkio subjektų veiklos priežiūros gairės ir Vienodos ir kokybiškos asmenų konsultavimo praktikos užtikrinimo gairės, patvirtintos Ūkio ministro 2015 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 4-432/1R-169, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2015-07-16, Nr. 11382.

⁸⁸ UAB „Civitta“. *Ūkio subjektų priežiūrą atliekančių institucijų veiklos konsolidavimo planas*, (2014) [interaktyvus]. [Žiūrėta: 2016-02-20]. Prieiga per internetą: <[http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Konsolidavimo%20plano%20ataskaita%20\(2014-01-31\)_4.pdf](http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Konsolidavimo%20plano%20ataskaita%20(2014-01-31)_4.pdf)>.

⁸⁹ Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ir Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. *2012 m. liepos 11 d. Memorandumas dėl mažareikšmių ženklinimo neatitikimų* [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-02-21]. Prieiga internetu:

dėl to, kad anksčiau, už mažareikšmius ženklavimo reikalavimų nesilaikymus verslininkams būdavo skiriamos baudos ir reikalaujama tokias prekes išimti iš apyvartos bei iš naujo paženklinėti. Akivaizdu, kad taip būdavo sukeliama gana didelė žala juridiniams asmenims. Pasirašydamos memorandumą, verslo priežiūros institucijos įsipareigojo neskirti juridiniams asmenims baudų ir nereikalauti iš prekybos išimti netinkamai paženklintas prekes (jei netinkamumas yra mažareikšmis ir nesukelia reikšmingo pavojaus ar žalos vartotojų sveikatai).

2015 m. buvo inicijuota gana svarbi verslui iniciatyva – didelė dauguma verslo priežiūros institucijų pasirašė „Deklaraciją dėl pirmųjų verslo metų“. Minėtu dokumentu, verslo priežiūros institucijos įsipareigojo aktyviai teikti konsultacijas (rengti seminarus, susisiekti su veiklą pradėjusiu subjektu, atsakyti į prašymus ir kita), metodinę pagalbą ir visokeriopai kitaip padėti laikytis teisės aktų ir atlaidžiai žiūrėti į pirmuosius pažeidimus, tai yra neskirti sankcijų, o pirma nustatyti tinkamą terminą pažeidimams ištaisyti, atsižvelgiant į objektyvias aplinkybes, jį pratęsiant, pirmaisiais juridinių asmenų veiklos metais⁹⁰.

Apibendrinant konstatuotina, kad verslo priežiūros institucijų veiklos modelio ir koncepcijos keitimo pertvarkymo srityje yra labai didelis administracinės naštos mažinimo potencialas. Šioje srityje galima pritaikyti labai daug administracinės naštos mažinimo būdų. Teikiant metodinę pagalbą ūkio subjektams, organizuojant informacinius seminarus ir kitaip konsultuojant verslo subjektus galima pritaikyti konsultavimą kaip naštos mažinimo būdą; prioritetiškai tikrinant ir stebint juridinių asmenų veiklą, kurie turi didžiausią riziką, gali būti įgyvendintinas proporcingumo principas, kuris yra labai svarbus juridinių asmenų administracinės naštos mažinimui; parengiant standartinius klausimynus, apmokant valstybės institucijų, atliekančių verslo priežiūros funkciją, darbuotojus, taikytinas administracinės naštos mažinimo būdas – informacinių įpareigojimų vykdymo procedūros supaprastinimas; susiaurinant juridinių asmenų ratą, kurie tikrinami, tai yra prioritetą tikrinimui grindžiant rizikos vertinimo principu, tam tikra prasme yra panaikinami informaciniai įpareigojimai, nes sumažėja juridinių asmenų veiklos patikrinimų skaičius – juridiniai asmenys, kurie ankstesniu reguliavimu paprastai būtų tikrinami ir patirtų administracinę naštą, įgyvendinus reformą išvengia tokios

<http://www.inspekcija.lt/download/1431/20120711_memorandumas_del_mazareiksmiu_zenklinimo_neati_tikimu.pdf>.

⁹⁰ Ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančios institucijos. *2015 metų Deklaracija dėl pirmųjų verslo metų* [interaktyvus]. [Žiūrėta 2016-02-21]. Prieiga per internetą: <[http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/DEKLARACIJA_2015%20\(3\).pdf](http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/DEKLARACIJA_2015%20(3).pdf)>.

administracinės naštos, vadinasi taikytinas administracinės naštos juridiniams asmenims mažinimo būdas – informacinių įpareigojimų panaikinimas.

ADMINISTRACINĖS NAŠTOS MAŽINIMO LIETUVOJE PROBLEMOS BEI SIŪLYMAI

Europos Sąjungos direktyvų netinkamo perkėlimo į nacionalinę teisės sistemą sukeliama administracinė našta

Neretai priimant naujus teisės aktus, keičiant senus ir kitokiais būdais keičiant reguliavimą, to nesiekiant, sukuriama nauji, nebūtini informaciniai įpareigojimai, kurių rezultatas būna papildoma administracinė našta verslo subjektams. Tokiu būdu administracinė ne tik, kad nesumažinama, tačiau netgi padidinama, o tai yra nesuderinama su geresnio reglamentavimo ir palankesnės verslo aplinkos kūrimo juridiniams asmenims politika, kurią šiuo metu aktyviai bandoma įgyvendinti. Bene daugiausiai naujos administracinės naštos sukuriama įtvirtinant informacinius įpareigojimus perkeliant Europos Sąjungos teisės aktus (direktyvas) į nacionalinę teisę. Kaip būdinga daugeliui Europos Sąjungos šalių, turbūt viena didžiausių problemų, susijusių su administracinės naštos sukūrimu Lietuvoje yra perteklinis Europos Sąjungos teisės aktų perkėlimas į nacionalinę teisę (angl. *gold-plating*). Ši problema pasireiškia tuo, kad inkorporuojant Europos Sąjungos teisės aktus (direktyvas), sukuriama papildomi įpareigojimai juridiniams asmenims, kurie yra nereikalingi Europos Sąjungos teisės tinkamam perkėlimui į nacionalinės teisės sistemas. Vadinasi nauja administracinė našta sukuriama dėl netinkamai pasirinkto direktyvų perkėlimo į nacionalinę sistemą būdo⁹¹. Pagrindinė dėl to kylanti problema yra ta, kad valstybės narės dažniausiai skirtingai įgyvendina direktyvas savo nacionalinėse teisės sistemose, taip sukurdamos skirtingus įpareigojimus juridiniams asmenims. Tai ypač atsiliepia juridiniams asmenims, kurie vykdo veiklą keliose valstybėse narėse, kadangi jie susiduria su skirtingais ir nevienodo masto informaciniais įpareigojimais. Šios problemos kilmė yra iš Europos Sąjungos reglamentavimo, nes nėra jokių aiškių metodologijų ar supratimo kaip toli gali valstybės narės eiti, inkorporuodamos Europos Sąjungos teisės aktus į savo teises sistemas. Išskirtinos tokios netinkamo Europos Sąjungos teisės perkėlimo į nacionalinės teisės sistemas problemos:

- direktyvų reguliavimo srities išplėtimas, kuris lemia tai, kad valstybės narės, įgyvendindamos direktyvos tikslus, nacionalinėje teisėje numato platesnį reguliavimą negu direktyva;

⁹¹ Direktyva –Europos Sąjungos teisės aktas, kuriuo yra nustatomi siektini valstybėms narėms tikslai. Valstybės narės vykdydamos toki įpareigojimą pasirenka įrankius ir būdus nustatytiems tikslams pasiekti ir priima atitinkamus teisės aktus ar jų pakeitimus.

- nepasinaudojimas Europos Sąjungos teisė aktų suteikiama nukrypimo teise⁹². Pavyzdžiui, direktyva gali numatyti, jog valstybės narės turi teisę nereikalauti juridinių asmenų teikti tam tikrą periodinę informaciją tam tikroje srityje. Vadinasi, jeigu valstybė narė, įgyvendindama tokią direktyvą, numato, kad juridinis asmuo turi teikti tam tikrą periodinę informaciją, darytina išvada, kad direktyvos suteikiama nukrypimo teise nėra pasinaudota. Šios priemonės svarba akivaizdi, kadangi nepasinaudojant nukrypimo teise, juridiniai asmenys apkraunami visiškai nereikalinga papildoma administracine našta, išskyrus, žinoma, kuomet toje konkrečioje valstybėje narėje tokios informacijos reikalavimas yra būtinas reikšmingiems tikslams pasiekti (atitinka proporcingumo principą);
- nacionalinio reglamentavimo reikalavimų, kurie yra sudėtingesni ir sunkesni nei reikalauja direktyvos, sukūrimas. Ši problema pasireiškia tuo, kad valstybė narė perkeldama direktyvą neretai nustato varžančias ūkio subjektus nuostatas, kai tai yra nebūtina tinkamam direktyvos perkėlimui į nacionalinę teisę – įtvirtinamas griežtesnis, negu numato direktyva, reglamentavimas;
- direktyvos perkėlimo naudojimas kaip būdas priimti naujas nacionalines taisykles, kurios iškrenta iš direktyvos reguliavimo srities⁹³. Šiuo atveju, įgyvendinant direktyvą nacionalinėje teisėje, nustatomi papildomi, direktyvai tinkamai perkelti į nacionalinę teisę nereikalingi, reikalavimai;
- direktyvoje nustatomi reikalavimai inkorporuojami į nacionalinę teisę anksčiau, negu numatyta direktyvos įgyvendinimo data, taip administracinę naštą juridiniams asmenims padidinant anksčiau negu būtina.

Aukščiau išvardintų problemų inkorporuojant Europos Sąjungos teisės aktus į nacionalinės teisės sistemas galima išvengti. Derėtų pabrėžti, kad direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę problemos, paminėtos aukščiau, kartais gali būti pateisinami dėl savitos valstybės narės teisinės sistemos ar kitų reikšmingų aplinkybių (gali būti tam tikros ypatingos aplinkybės dėl kurių, pavyzdžiui būtina būtų direktyvoje nustatytus reikalavimus perkelti į nacionalinę teisę gerokai anksčiau nei būtina). Tokiais atvejais, kai minėtų būdų taikymas būtų pateisinamas, tai turėtų būti paaiškinama. Šis paaiškinimas, kartu su taikytinų priemonių poveikiu, turėtų būti paviešintas visiems besidomintiems subjektams susipažinti.

⁹² Board of Swedish Industry and Commerce for Better Regulation. *Clarifying Gold-Plating – Better Implementation of EU legislation*, (2012) [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-02-17]. Prieiga per internetą: <http://www.nnr.se/pdf/clarifying_gold_plating_november_2012.pdf>

⁹³ *Ibid.*

Rekomenduotina, kad tuomet, kai įgyvendinamos tam tikros priemonės arba siūlomas Europos Sąjungos teisės aktų inkorporavimo į nacionalinės teisės sistemą būdas, valstybės narės turėtų visada aiškiai identifikuoti kurios naujojo reglamentavimo nuostatos yra reikalingos pagal Europos Sąjungos teisę ir kurios nuostatos yra siūlomos nacionalinės valdžios iniciatyva, bei, kaip minėta, pavišinti paaiškinimus dėl ko konkrečiu atveju atsiranda perteklinis (ang. *gold-plating*) reguliavimas⁹⁴. Lietuvos teisės aktuose yra įtvirtinti pagrindiniai klausimai, kuriuos reikėtų užduoti bei rekomendacijos, kurių reikėtų laikytis, perkeltant Europos Sąjungos teisės aktus į Lietuvos sistemą siekiant išvengti perteklinio perkeltų Europos Sąjungos teisės aktų reglamentavimo (ang. *gold-plating*) sukeltos administracinės naštos:

- ar numatomas teisinis reguliavimas bus taikomas ūkio subjektams?;
- ar numatomas teisinis reguliavimas keičia verslo veiklos sąlygas, t.y. nustato ūkinės komercinės veiklos pradžios, pabaigos, vykdymo reikalavimus, ūkinės komercinės veiklos valstybinės priežiūros vykdymą, veikia ūkio subjektų finansines, konkurencijos, investicijų, eksporto, inovacijų kūrimo aplinkybes?;
- ar numatomas verslo sąlygų griežtinimas, ar įvedamas ne toks palankus verslui reguliavimas, palyginti su esama padėtimi?;
- pagrindimas kodėl nauji verslo veiklos sąlygų reikalavimai yra būtini, pagrįsti ir proporcingi siekiamam tikslui⁹⁵.

Deja tenka pripažinti, kad tai kol kas daugiau yra deklaratyvaus pobūdžio nuostatos, o aukščiau analizuojama problema yra vis dar aktuali ir pilnai neišspręsta, o netinkamai perkeltamų į nacionalinę teisę direktyvų sukuriama administracinė našta išlieka reikšminga⁹⁶. Pagrindiniai perteklinio direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę problemos sprendimo būdai išskirtini ir analizuojami toliau:

- rekomendacijų ir metodologijos, kuri detalai nurodytų ko reikia vengti, kuo vadovautis ir ką reikia vertinti, perkeltant direktyvas į nacionalinę teisę, parengimas⁹⁷. Valdžios institucijos, atsakingos už direktyvų perkėlimą (Europos Sąjungos teisės departamentas ir kitos), turėtų tokių rekomendacijų laikytis.

⁹⁴ The High Level Group on Administrative Burdens. *Europe can do better: Best practices for reducing administrative burdens*, (2012) [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-02-18]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/best_practice_report/docs/bestpractice_broch_en.pdf>.

⁹⁵ Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika, patvirtinta Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276, I priedas IV skirsnis, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2003-03-05, Nr. 23-975.

⁹⁶ OECD. *Regulatory Policy in Lithuania: Focusing on the Delivery Side*, , OECD Publishing, Paris (2015), p. 152 [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-02-25]. Prieiga per internetą: <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en>.

⁹⁷ *Ibid.* p. 153.

Rengiant rekomendacijas patartina sekti šalių, turinčių patirties šioje srityje, pavyzdžiu – Švedija, Jungtinė Karalystė ir kitos. Minėtas metodologijas ir rekomendacijas reikėtų sudaryti pagal sėkmingus direktyvų perkėlimo atvejus tiek Lietuvoje, tiek kitose valstybėse narėse, tai yra mokantis iš sėkmingos praktikos;

- direktyvų perkėlimą planuoti iš anksto. Tiek Lietuvoje, tiek kitose valstybėse narėse yra dažna, kad direktyvų perkėlimo planavimas pradedamas likus nedaug laiko iki direktyvos įgyvendinimo termino – dėl to skubama ir daroma daug klaidų. Patartina pasirengimo perkelti direktyvą veiksmus pradėti atlikti iškart po to, kai Europos Sąjunga pasiekia susitarimą dėl direktyvos priėmimo. Svarbus aspektas yra ir tai, kad anksčiau pradėjus direktyvų perkėlimo planavimo darbus, atsirastų daugiau laiko konsultuotis ir su verslo subjektais, kurie neabejotinai pateiktų naudingų patarimų (kas matyti iš praktikos kuomet juridiniai asmenys padeda išvengti administracinės naštos teikdama naudingus pasiūlymus dėl nacionalinių teisės aktų sukeltos administracinės naštos, pavyzdžiui Saulėtekio komisijos veikla);
- atlikti periodinę (pavyzdžiui, kas 3 ar daugiau metų) Europos Sąjungos direktyvų perkėlimo į Lietuvos teisę apžvalgą. Tai padėtų ne tik mokytis iš klaidų ir jų išvengti, tačiau mokytis ir iš gerosios praktikos, kuri būtų formuojama įvertinus direktyvų perkėlimo į nacionalinę sistemą sėkmingus atvejus, tai yra atvejus, kada administracinės naštos buvo sukurta mažiausiai arba iš viso nebuvo sukurta. Taip pat tokios apžvalgos padėtų sudaryti jau minėtas direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę metodologijas, gaires ar rekomendacijas;
- direktyvas perkeltiant į nacionalinę teisę kuo mažiau keičiant jų turinį. tai yra, tam tikra apimtimi „kopijuojant“ direktyvas į nacionalinę teisę. Taip būtų direktyvų nuostatos būtų atspindimos kuo tiksliau bei būtų išvengiama griežtesnio ar platesnio nei numatytas direktyvoje, reglamentavimo.

Kitos problemos

Viešosios valdžios institucijoms geresnio reguliavimo tikslais yra išskeltas individualus tikslas: administracinės naštos, kurią ūkio subjektams sukelia institucijos kompetencijos srityje inicijuotas teisinis reguliavimas, lygis per kalendorinius metus turi išlikti nepakitęs arba mažėti⁹⁸. Tačiau, tiek 2014 metais⁹⁹, tiek 2015 metais¹⁰⁰, gana

⁹⁸ Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika, patvirtinta Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, 2¹ p., poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.

reikšmingas skaičius institucijų užsibrėžto tikslo nepasiekė: tų institucijų srityse inicijuoto teisinio reguliavimo sukeliama administracinė našta padidėjo. Geresnio reguliavimo (tuo pačiu atitinkamai įskaitant ir administracinės naštos mažinimą) veikla Lietuvos Vyriausybėje yra remiama kelių esminių ministerijų ir institucijų (Ūkio ministerija, Teisingumo ministerija, Susisiekimo ministerija, Vidaus reikalų ministerija). Tačiau, nors Geresnio reguliavimo priežiūros komisija prie Ūkio ministerijos turi įgaliojimus planuoti ir pritaikyti geresnio reguliavimo politikos iniciatyvas, kylančias iš išipareigojimų Europos Sąjungai bei kelias nacionalines iniciatyvas, taip pat ji turi ribotus išteklius, kurių nepakanka veiksmingam administracinės naštos mažinimo veiksnių planavimui, o tuo tarpu kitos Vyriausybės institucijos turi kitas, individualias iniciatyvas. Nė vienas iš kitų Vyriausybės vienetų neturi specialių įgaliojimų įgyvendinti ir užtikrinti geresnio reguliavimo politikos taikymą, o tai lemia kompleksinio požiūrio į reguliavimo priežiūrą trūkumą. Siekiant išspręsti šią problemą reikalinga gerinti horizontalų koordinavimąsi ir kooperavimąsi tarp Vyriausybės institucijų. Siūlytina sukurti aukšto lygmens koordinacinį subjektą, kuris prižiūrėtų geresnio reguliavimo priežiūros strateginio plano pritaikymą. Tam tikslui galima būtų praplėsti jau egzistuojančios Geresnio reguliavimo priežiūros komisijos kompetenciją¹⁰¹. Norint, kad institucijoms nustatyti individualūs tikslai, naujos administracinės naštos nesukurti arba bent jau išlaikyti ją tokią pačią, būtų pasiekti, reikalingas daug didesnis institucijų kooperavimosi lygis bei rekomenduotina, kad už minėtų tikslų priežiūrą būtų paskirtas atsakingas subjektas su platesniais įgaliojimais negu Geresnio reguliavimo priežiūros komisija (galima išplėsti jos kompetenciją).

Lietuvoje yra įdiegtas centrinis valdžios serveris „Elektroniniai valdžios vartai“, kuriame gyventojams ir juridiniams asmenims yra teikiamos viešosios administracinės paslaugos. 2006 m. gruodžio 12 d. paslaugų direktyva įtvirtino valstybėms narėms reikalavimą sukurti portalą, kuriame visos viešosios paslaugos ir produktai būtų

⁹⁹ Ūkio ministerija. *Administracinės naštos ūkio subjektams pokyčio pagal institucijas 2014 metais ataskaita* [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-02-15]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/2014_AN_pokytis_puslapiai.pdf>.

¹⁰⁰ Ūkio ministerija. *Administracinės naštos ūkio subjektams pokyčio pagal institucijas 2015 metais ataskaita* [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-03-15]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/AN_pokycio_rezultatai_2015_FINAL.pdf>.

¹⁰¹ OECD. *Regulatory Policy in Lithuania: Focusing on the Delivery Side*, , OECD Publishing, Paris (2015), p. 21-22 [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-03-15]. Prieiga per internetą: <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en>.

gaunamos vienoje vietoje¹⁰². Įgyvendinant minėtą direktyvą, Lietuvoje buvo sukurtas „Verslo vartų“ (ang. *Business gateway*) portalas. Tačiau šis portalas nėra susietas su „Elektroninių valdžios vartų“ portalu. Daugeliu atvejų, „Verslo vartų“ svetainė tiesiog pateikia informaciją apie reglamentavimą ir administracines procedūras, rečiau – leidžia užsakyti licenciją internetu ir tik vienetiniiais atvejais visas procesas yra automatizuotas ir atliekamas tik internetu. Taip pat Lietuvoje veikia ir keli kiti viešųjų administracinių paslaugų portalai, tokie kaip „Mano VMI“ ir kiti. Dar vienas aspektas yra tai, kad administracinių procedūrų elektronizavimo politika bei geresnio reguliavimo politika tarpusavyje nėra susijusios, rekomenduotina administracinių procedūrų vykdymo ir viešųjų paslaugų teikimo elektronizavimą vykdyti vadovaujantis geresnio reguliavimo politika, taip galimai pasiekiant daug veiksmingesnį efektą. Siekiant užtikrinti geresnį santykį tarp elektroninės valdžios projektų (viešųjų administracinių paslaugų teikimo internetu portalų) ir administracinės procedūros supaprastinimo, minėti elektroninės valdžios projektai turėtų būti koordinuojami vieno valdžios subjekto. Minėti projektai turėtų būti susieti ir turėtų turėti bendras duomenų bazines. Atsižvelgus į elektronizavimo svarbą mažinant administracinę naštą, rekomenduotina, kad visų valdžios elektroninių paslaugų teikimui ir elektroninės valdžios projektų koordinavimui turėtų būti sukurta nauja institucija, o visom viešųjų paslaugų teikimui turėtų būti sukurta visas elektroninių būdu teikiamas paslaugas vienijantis portalas (rekomenduotina tiesiog patobulinti „Elektroninės valdžios vartų“ portalą, kadangi jame jau dabar yra prieinamas didelis skaičius viešųjų paslaugų ir administracinių procedūrų elektroninėje formoje (arba kai kurie jų procedūrų etapai).

Reikalavimas konsultuotis su visuomene yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme, kuris numato, kad konsultacijos tikslas yra galimybių, visuomenei daryti įtaką teisės akto projekto turiniui, įvertinti numatomo reguliavimo teigiamas ir neigiamas pasekmes ir kita, suteikimas. Taip pat įtvirtinta, jog su visuomene turi būti konsultuojasi laiku ir dėl esminių klausimų kiek tai yra būtina¹⁰³. Visgi konsultavimosi pareiga galėtų būti vykdoma efektyviau – konsultavimuisi su privačiais subjektais dažnai numatomi labai trumpi terminai (pavyzdžiui 10-15 dienų), o tai dažnai lemia situacijas, kai privatūs subjektai negali pateikti vertingų pastebėjimų per tokį mažą laiką. Taip pat privačių subjektų pastebėjimai dažnai būna atmetami ir pateikiami

¹⁰² Europos parlamento ir Tarybos Direktyva, 2006-12-12, (EB) Nr. 2006/123 dėl paslaugų vidaus rinkoje. OL, 2006 oficialusis leidinys, L 376, 27.12.2006, p. 36–68.

¹⁰³ Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 7 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2012-09-22, Nr. 110-5564.

netenkinantys valdžios institucijų paaiškinimai. Pagrindinė problema, dėl kurios konsultavimasis su privačiais subjektais nėra efektyvus yra ta, kad nėra jokios metodologijos kaip tokią konsultaciją vykdyti ir dažnai skirtingos institucijos turi skirtingą konsultavimosi tvarką. Dėl to, tai dažnai lemia, kas priimami įstatymai ir kiti teisės aktai, kurie sukuria nereikalingą administracinę naštą juridiniams asmenims, kuomet jos buvo galima išvengti sėkmingos konsultacijos su verslo subjektais atveju. Rekomenduotina Lietuvoje sukurti visoms valstybės institucijoms bendrą metodologiją dėl konsultacijų su privačiais subjektais vykdymo, kuomet planuojamas teisinis reglamentavimas gali daryti įtaką jų ūkinei veiklai. Teisės aktų registras arba Seimo internetinis puslapis (kuriame patalpinti teisės aktai) šiuo atveju galėtų būti naudojami kaip internetinio konsultavimosi platforma – privatūs subjektai galėtų gauti pranešimus apie artėjančias konsultacijas ir teisinių aktų projektus priklausomai nuo jų interesų srities. Taip pat, kaip įvardinta aukščiau, konsultavimosi terminai yra per trumpi dėl to taip pat būtina juos prailginti, siekiant jog konsultavimosi pareiga nebūtų tik formalus teisės institutas.

Dar viena didelė problema, dėl kurios atsiranda daug administracinės naštos ir teisinė sistema tampa sunkiai suprantama ir sudėtinga juridiniams asmenims, yra perteklinė teisėkūra ir teisės aktų poveikio vertinimo formalumas. Perteklinė teisėkūra Lietuvoje yra akivaizdi palyginus ją su panašia šalimi, pavyzdžiui Estija. Lietuvoje laikotarpiu nuo 2010 iki 2013, vidutiniškai per metus buvo priimti 458 teisės aktai, kai tuo tarpu Estijoje – vidutiniškai 115 teisės aktų¹⁰⁴. Iš tokios statistikos darytina akivaizdi išvada, jog Lietuvoje perteklinė teisėkūra sunkina teisės aktų poveikio vertinimą – tampa beveik neįmanoma kokybiškai atlikti visų teisės aktų projektų poveikio vertinimus bei išleidžiama reikšminga suma valstybės biudžeto lėšų. Būtent dėl perteklinės teisėkūros, priimama daug nekokybiškų teisės aktų (vietoje to, kad būtų priimamas mažesnis skaičius kokybiškų teisės aktų), kurie sukuria naujus ir nepagrįstus reikalavimus juridiniams asmenims, virstančius jų administracine našta. Siekiant spręsti šią problemą, siūlytina sumažinti priimamų teisės aktų kiekį. Tai galima padaryti keliais būdais – (i) jungiant susijusius teisės aktų projektus į vieną; (ii) nepriimant teisės akto jeigu tai nėra būtina (pasitaiko, kad teisės aktai būna labiau deklaratyvaus pobūdžio, atkartojantys kitų teisės aktų nuostatas ir neturintys realios, praktinės reikšmės); (iii) papildant jau galiojančius teisės aktus naujomis nuostatomis.

¹⁰⁴ OECD. *Regulatory Policy in Lithuania: Focusing on the Delivery Side*, , OECD Publishing, Paris (2015), p. 26 [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-03-15]. Prieiga per internetą: <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en>.

Sėkminga Europos Sąjungos valstybių narių praktika

Vienas geriausių būdų tobulinti administracinės naštos mažinimo efektyvumą, be abejo, yra vadovavimasis sėkmingų iniciatyvų mažinant administracinę naštą pavyzdžiais. Sėkmingi pavyzdžiai yra teoriškai ir praktiškai pagrįsti sprendimai, kurių rezultatas jau yra pasiektas arba siekiamas, taip akivaizdžiai matant šių sprendimų realią naudą mažinant administracinę naštą tenkančią verslui. Veiksny, kuris galėtų iš esmės padidinti administracinės naštos mažinimo našumą ir efektyvumą Lietuvoje, yra Europos Sąjungos valstybių narių gerosios praktikos perėmimas, tai yra laiko ir efektyvumo aspektais patikrintų priemonių pritaikymas. Pabrėžtina, kad kai kurios Europos Sąjungos valstybės narės yra sukaupusios didesnę administracinės naštos mažinimo praktiką jau vien dėl to, kad šis procesas buvo pradėtas anksčiau nei Europos Sąjungos iniciatyva, todėl akivaizdu, kad tų šalių patirtis yra didesnė, žinoma turint omenyje ir kitokius faktorius, tokius kaip didesni finansiniai ištekliai, skirtinga viešojo valdymo sistema ir kita. Toliau pateiktini keli pavyzdiniai sėkmingų ir inovatyvių administracinės naštos mažinimo valstybėse narėse iniciatyvų pavyzdžiai bei jų pritaikymo Lietuvoje pagrindimas.

Viena iš didelę praktiką administracinės naštos mažinimo srityje sukaupusių šalių yra Danija. Kaip žinia, bene vienas svarbiausių administracinės naštos mažinimo instrumentų yra administracinių procedūrų juridiniams asmenims bei bendravimo su viešosios valdžios institucijomis elektronizavimas. Naudodamasi savo turimais privalumais (Danijos viešasis sektorius yra laikomas informacinių technologijų ir naujų technologijų, gerinančių visuomenės gerovės paslaugas, diegimo pasauliniu lyderiu), 2011-2015 metų e-valdžios strategijoje Danija užsibrėžė, kad visos paraiškos, pranešimai, laiškai ir visa kita rašytinė komunikacija privalomai būtų elektroninė¹⁰⁵. Įgyvendinus šį užsibrėžtą tikslą, visi laiškai ir korespondencija juridiniams asmenims yra siunčiami elektroninėje formoje ir pasirinktos elektroninės ataskaitų sistemos tapo privalomos. Visas juridinių asmenų ataskaitingumas Danijos viešosios valdžios institucijoms yra prieinamas viename internetiniame puslapyje. Kiekvienam juridiniam asmeniui yra sukurta elektroninė pašto dėžutė (angl. *Digital Post*) korespondencijai su viešuoju sektoriumi. Tai reiškia, kad vietoje to, kad būtų ribojami darbo valandų, juridiniai amenys gali siųsti korespondenciją kada jiems patogiu. Taip pat, be to, kad juridiniai amenys

¹⁰⁵ The Danish Government/Danish Regions/Local Government Denmark. *The Digital Path to Future Welfare. eGovernment Strategy 2011-2015*, (August, 2011) [interaktyvu]. [Žiūrėta: 2016-03-06]. Prieiga per internetą: http://www.digst.dk/~media/Files/Digitaliseringsstrategi/Engelsk_strategi_tilgaengelip.pdf.

gali siųsti visą korespondenciją, ataskaitas ir kita elektroniniu būdu, jie taip pat turi lengvą prieigą prie viešos informacijos, kuris duoda stimulo naujoms verslo galimybėms bei prisideda prie privataus sektoriaus augimo. Administracinė našta šia iniciatyva mažinama labai reikšmingai, nes panaikinama itin daug spausdintinės korespondencijos, ataskaitų ir kitų dokumentų teikimo viešosios valdžios institucijoms reikalavimų, gerinamos viešosios paslaugos bei privataus ir viešojo sektoriaus komunikacija ir bendradarbiavimas.

Aukščiau aprašyta Danijos iniciatyva pritaikytina ir Lietuvoje. Manytina, kad ši iniciatyva Lietuvoje susilauktų didelio privataus sektoriaus palaikymo. Palengvinama būtų ne tik juridinių asmenų našta: būtų taupomos valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos, kadangi viešajam sektoriui taip pat nereikėtų siųsti korespondencijos privatiems subjektams popierinėje formoje. Žinoma, šios iniciatyvos viena pagrindinių problemų galėtų būti ta, kad ne visos įmonės turi prieigą prie interneto arba yra pratusios prie tokio komunikavimo būdo (ypač mažos įmonės užsiimančios smulkiu ar šeimos verslu). Visgi egzistuoja gana akivaizdus ir logiškas šios problemos sprendimo būdas: metodologinės pagalbos ir apmokymų juridiniams asmenims organizavimas, o tam nepasiteisinus, - alternatyvių korespondencijos būdų numatymas arba, juridiniams asmenims neturintiems prieigos prie interneto ar bet kaip kitaip dėl objektyvių priežasčių negalintiems perkelti korespondenciją su viešosios valdžios institucijoms išimtinai į elektroninę erdvę, leidimas pasilikti prie senojo korespondencijos modelio.

Prisitaikant prie Europos Sąjungos reguliavimo dėl profesinės rizikos vertinimų ir saugių sąlygų darbovietėje užtikrinimo (darbdaviai pagal teisės aktus privalo atlikti profesinės rizikos vertinimus, užtikrinti saugias darbo sąlygas ir panašiai) Airijos verslo subjektai patirdavo daug išlaidų, o nemažai mažų įmonių minėtų reikalavimų nesilaikydavo dėl finansinių ar žmogiškųjų išteklių bei žinių stokos. Didelė dalis įmonių rizikos vertinimą darbovietėje patikėdavo išoriniams ekspertams norėdami laikytis teisės aktų reikalavimų, kiti – tai atlikdavo įmonės viduje. Siekdama sumažinti administracinę našta kylančią dėl aukščiau paminėtų priežasčių, Airijos viešosios valdžios institucijos sukūrė supaprastintą vadovą mažoms įmonėms – elektroninį rizikų vertinimo ir saugos pažymų gavimo įrankį – „BeSMART!“. Pagrindinis šio elektroninio įrankio tikslas yra įgalinti mažas įmones atlikti rizikos vertinimus ir gauti saugumo patvirtinimus viduje, o ne samdytis tai atlikti konsultantus (kas atsieina labai brangiai). „BeSMART!“ įrankis juridiniams asmenims leidžia atlikti rizikų vertinimą ir sukurti saugos taisykles ir planus internetu visiškai nemokamai. Minėtus dokumentus, pagal pasirinkimus ir atitinkamas

aplinkybes, „BeSMART!” paprasčiausiai sugeneruoja automatiškai, o visai tai galima iškart atsispausdinti¹⁰⁶. Vadinasi įmonėms, kurios gali efektyviai atlikti rizikos vertinimą ir sukurti darbo saugos taisykles ir planą naudojantis minėta priemone internetu, administracinė našta kylanti iš darbuotojų saugos ir sveikatos reikalavimų reikšmingai sumažėja.

Pažymėtina, kad Lietuvoje, suprantama, taip pat yra numatyti atitinkami darbuotojų saugos ir sveikatos reikalavimai. Darbdavys privalo organizuoti (arba pavesti darbdavio įgaliotam asmeniui) profesinės rizikos vertinimą įmonėje ir nustatyti faktinę darbuotojų saugos ir sveikatos būklę įmonėje ar atskirose darbo vietose, taip pat vadovaudamasis minėto vertinimo rezultatais privalo nustatyti darbuotojų sveikatos reikalavimų laikymosi kontrolės tvarką, paskirti savo darbuotojus ar įgaliotus trečiuosius asmenis kontroliuoti ar darbuotojų saugos ir sveikatos reikalavimų laikomasi¹⁰⁷. Lietuvoje juridiniai asmenys taip pat labai dažnai samdo išorinius ekspertus aukščiau paminėtiems įstatymų reikalavimams įvykdyti, o kai kurios mažos įmonės minėtų reikalavimų dėl savo išteklių negali vykdyti, nes paprasčiausiai neturi finansinių išteklių samdytis specialistus, o patys minėtus reikalavimus vykdyti nemoka. Tokia sistema kaip Airijos „BeSMART!“ Lietuvoje išties prisidėtų prie administracinės naštos mažinimo tiek mažosioms, tiek didesnėms įmonėms. Rekomenduotina sukurti įrankį, kuris ne tik sugeneruotų ir padėtų atlikti profesinės rizikos vertinimą bei suformuoti darbuotojų saugos taisykles ir jų laikymosi taisykles, tačiau taip pat į panašią platformą integruotų ir konsultacinį mechanizmą. Mažosios įmonės, neturinčios jokios patirties ir specialių žinių darbuotojų saugos ir sveikatos srityje būtų aktyviai konsultuojamos - turėtų būti sukuriami interaktyvūs video ir įprastiniai vadovai, o specialistai galėtų būti priskiriami būti tam tikro skaičiaus įmonių kuratoriais. Administracinės naštos mažinimo potencialas darbuotojų saugos ir sveikatos reikalavimų kaip informacinių įpareigojimų srityje yra didelis ir, kaip matyti, įgyvendinamas pasitelkiant inovatyvias ir nusistovėjusią tvarką keičiančias normas.

Kiti pasiūlymai administracinei naštai mažinti

Pirmasis pasiūlymas yra susijęs su Lietuvos mažosiomis įmonėmis, kurios administracinės naštos, sukeltos informacinių įpareigojimų, poveikį pajaučia

¹⁰⁶ BeSmart! Frequently asked questions [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-03-06]. Prieiga per internetą: <<https://www.besmart.ie/learn-more/frequently-asked-questions>>.

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 19 str. 2 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2003-07-16, Nr. 70-3170.

labiausiai. Taip yra dėl to, kad: (i) jų finansiniai ištekliai yra daug mažesni nei vidutinių ar didelių įmonių; (ii) mažosios įmonės neturi daug darbuotojų ir negali sau leisti turėti darbuotojų, atsakingų už informacinių įpareigojimų vykdymą arba neturi lėšų apmokėti savo darbuotojų kadang visą dėmesį reikia skirti ūkinei veiklai; (iii) mažosios įmonės yra priverstos stamdytis ekspertus iš išorės, taigi administracinė našta padidėja dar labiau. Vidutinės ir didžiosios įmonės geba apmokėti ir priskirti savus darbuotojus informacinių įpareigojimų vykdymui bei turi privalumą didesnių finansinių išteklių privalumą ir trumpuoju laikotarpiu gali sau leisti patirti nuostolius apmokydami darbuotojus ar kitaip investuodami į informacinių įpareigojimų vykdymo palengvinimą ateityje.

Dėl šių ir kitų priežasčių yra labai svarbu, kad viešosios valdžios institucijos administracinės naštos vertinimo ir mažinimo procese ypatingą (galbūt net prioritetinį) dėmesį skirtų mažosioms įmonėms. Bene svarbiausia rekomendacija būtų mažųjų įmonių „balso“ išklausymas – konsultavimasis. Kaip žinia šiuo metu konsultavimosi procedūra didele dalimi vyksta tik su vidutinėmis ir didžiosiomis įmonėmis nustatinėjant jų didžiausius administracinės naštos šaltinius, tačiau pastarieji nebūtinai yra tapatūs su mažųjų įmonių didžiausiais administracinės naštos šaltiniais. Rekomenduotina įtvirtinti veiksmingą sistemą kaip galima būtų konsultuotis būtent su mažosiomis įmonėmis. Siūlytina sukurti internetinį portalą, kuriame mažųjų įmonių atstovai galėtų būti apklausiami patogioje formoje bei pateikti nuomonę savo nuožiūra pasirinktų informacinių įpareigojimų atžvilgiu ir siūlyti tokių įpareigojimų supaprastinimo būdus. Siūlytina, kad mažųjų įmonių kriterijų atitiktų įmonės, kuriose dirba iki 20 ar 30 darbuotojų, bei kurių apyvarta neviršija tam tikros sumos (pavyzdžiui, 1 mln. eurų). Toks internetinis portalūs turėtų kaupti tų mažųjų įmonių duomenis, kurios sutinka dalyvauti konsultacijose (norinčios dalyvauti įmonės galėtų užpildyti tam tikrą elektroninę formą). Tokio mechanizmo teigiamas poveikis pasireikštų tuo, kad mažosios įmonės turėtų galimybę daryti įtaką naujų teisės aktų projektams, kurie gali toms įmonėms sukelti atitinkamus padarinius (sąlygoti administracinės naštos atsiradimą). Manytina, kad naudingiausias konsultavimosi modelis šiuo būdu būtų dvejopos konsultacijos modelio numatymas: (i) aktyviosios – su mažosiomis įmonėmis susisiektų (el. paštu, telefonu ar portalo vidinėje pranešimų sistemoje) atitinkami specialistai ir juos apklaustų aktualiais klausimais, susijusiais su teisės aktų projektais, kurie potencialiai gali sukelti apklausiamiems subjektams administracinę našta; (ii) pasyviosios – mažųjų įmonių atstovai galėtų savo iniciatyva ir nuožiūra teikti nuomonę apie pasirinktų teisės aktų projektus bei pateikti savo siūlymus. Į portalą taipogi galėtų būti integruojamos ir kitos

funkcijos – viešosios informacijos teikimas ir tam tikrų administracinių paslaugų teikimas, pagalbos mažosios įmonėms vykdyti informacinius įpareigojimus mechanizmas ir kita.

Laikytina, kad elektroninė valdžia ir kitoks administracinių procedūrų elektronizavimas (toliau bendrai vadinamas – elektroninė valdžia) yra sritis, kurioje administracinės naštos mažinimo galimybės yra vienos didžiausių. Elektroninės valdžios iniciatyva plačiai plinta ir yra taikoma daugelyje užsienio šalių. Lietuvoje daug elektroninės valdžios paslaugų taip pat teikiama internetu, tačiau pastebėtina, kad elektroninė valdžia labiausiai koncentruojasi į gyventojus, nustumdami verslo subjektus į antrą planą. Dar vienas pastebėjimas yra tas, kad dauguma valstybės ir savivaldybių institucijų specialistų nėra apmokyti kaip su panašiomis elektroninėmis sistemomis reikia dirbti, o pačios sistemos labai dažnai patiria techninius nesklandumus. Pavyzdžiui siekiant internetu elektroninės valdžios portale perregistruoti ratinio traktoriaus savininko duomenis tam tikros savivaldybės registre, susilaukiama specialistų atsakymo, jog sėkmingo perregistravimo gali ir nebūti, nes sistemoje yra gedimų, o jei vis dėlto pavyktų – paslaugos suteikimo terminas tikrai būtų ilgesnis negu numatytas. Tokiais atvejais specialistų nurodoma, kad geriausia būtų jeigu reikalaujama informacija ir dokumentai būtų pateikiami įprastiniu būdu - fiziškai. Pažymėtina, kad savivaldybė, kurioje buvo norėta registruoti duomenis yra toli nuo Vilniaus. Iš to peršasi išvada, kad elektroninės valdžios paslaugos Lietuvoje turi labai daug trūkumų, kuriuos būtina taisyti. Dalis elektronizuotų administracinių paslaugų yra siūloma tik deklaratyviai, nors realybėje tokių procedūrų atlikimas būna apsunkintas arba išvis negalimas. Visų pirma yra privaloma kelti specialistų kompetenciją, elektronizuoti visus administracinių procedūrų etapus (labai dažnas atvejis, jog elektronizuota yra tik vienas ar keli administracinės procedūros etapai, pavyzdžiui tik licencijos užsakymo etapas) bei pasirūpinti techniniais elektroninių sistemų aspektais. Tik įvykdžius visas šias užduotis galima tikėtis realaus elektroninių paslaugų ir procedūrų efektyvumo, nes dabartinėje situacijoje kyla klausimas ar naujovės diegiamos tik dėl jų pačių buvimo fakto, o ne dėl realios, praktinės naudos palengvinant našta juridiniams, fiziniams asmenims bei pačioms viešosios valdžios institucijoms.

Kaip žinia elektroniniu būdu galima atlikti kai kuriuos informacinius įpareigojimus, tai yra internete suteikti tam tikrą informaciją. Rekomenduotina būtų taikyti vienetinio informacijos pateikimo principą, kuris reiškia, kad prievolė pateikti konkrečią informaciją būtų tik vienkartinė, o kiti informaciniai įpareigojimai, pagal kuriuos reikia tapačios

informacijos apimtų valdžios institucijų pareigą tokio pobūdžio informaciją gauti iš duomenų bazės, kurioje būtų saugoma pateikta informacija. Vadinasi dar vienas siūlymas būtų pagerinti valstybės institucijų horizontalų ir vertikalų bendradarbiavimą, kooperavimasi bei keitimąsi informacija. Pavyzdžiui, jeigu juridinis asmuo valstybinei mokesčių inspekcijai pateikia savo pelno mokesčio deklaraciją atitinkamu mokestiniu laikotarpiu, negali būti reikalaujama tokio pačio pobūdžio informacijos (arba informacijos apie patį deklaracijos pateikimo faktą) iš juridinio asmens pateikti dar kartą.

Taip pat siūlytina keisti viešosios valdžios požiūrį ir supratimą apie reglamentavimą, tai yra pačią viešojo administravimo kultūrą. Visų pirma, viešosios valdžios institucijos turėtų suprasti, kad viešojo sektoriaus užsibrėžti tikslai nebūtinai bus geriausiai pasiekiami įtvirtinant naują reguliavimą ar naujus informacinius įpareigojimus. Institucijos turėtų suvokti, kad reikėtų siekti protingojo reguliavimo (mažiausiai naštos sukeliama reguliavimo, reikalingo pasiekti norimus politinius tikslus) (angl. *smart regulation*)¹⁰⁸ vardan abipusės naudos (tai yra naudos tiek viešajam, tiek privačiam sektoriams). Taip pat reikėtų suvokti ir tokį dalyką, kad numatant naujus informacinius įpareigojimus, kurie nėra būtini, administracine našta yra apkraunami ne tik privatūs subjektai, tačiau ir valstybė, kadangi ji turi administruoti ir prižiūrėti tokių informacinių įpareigojimų vykdymą. Vadinasi tai sąlygoja ne tik administracinės naštos verslui atsiradimą, bet ir valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų švaistymą. Taikant protingojo reguliavimo principą ir įskiepijus viešosios valdžios institucijoms minėtą viešojo administravimo kultūrą, juridiniai asmenys, galėtų be pernelyg didelės intervencijos vystyti ir vykdyti savo verslą, nešvaistydami dėmesio ir lėšų nereikalingiems ir nepagrįstiems informaciniams įpareigojimams vykdyti, o viešosios valdžios institucijos galėtų daugiau dėmesio skirti savo funkcijoms vykdyti, ko pasėkoje kiltų viešojo administravimo kokybė bei būtų sutaupomos biudžetų lėšos.

¹⁰⁸ High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative burdens. *Europe can do better. Report on best practice in Member States to implement EU legislation in the least burdensome way*, Warsaw 2011, p. 15 [interaktyvu]. [Žiūrėta 2016-03-23]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/best_practice_report/docs/bp_report_signature_en.pdf>.

IŠVADOS

1. Poreikis ir būtinybė mažinti administracinę naštą kyla iš pačios administracinės naštos esmės ir kilmės, kadangi tai yra iš nekokybiško ar perteklinio reguliavimo numatytų informacinių įpareigojimų kylančios juridinių asmenų laiko ir pinigų sąnaudos. Tai reiškia, kad būtinybė mažinti administracinę naštą kyla iš jos nepagrįstumo. Vadinasi, darytina išvada, kad vertinant atitinkamų informacinių įpareigojimų sukeltą administracinę naštą reikėtų išskirti kelis klausimus, į kuriuos atsakius galima būtų numatyti ar administracinė našta tenkanti informacinio įpareigojimo adresatams yra pagrįsta: ar reikalaujama pateikti informacija yra būtina viešosios valdžios užsibrėžtiems tikslams pasiekti; ar reikalaujama informacija nėra perteklinė, tai yra ar nereikalaujama pateikti daugiau informacijos negu būtina (proporcingumo aspektas); ar juridinis asmuo gali informaciją pateikti mažiausiai išlaidų sukeliančiais būdais; ar reikalaujamos informacijos negalima gauti jokiais kitais būdais negu tiesiogiai iš pačio juridinio asmens.
2. Administracinės naštos mažinimo galimybės yra didžiausios mažinant administracinę naštą tiesiogiai, tai yra naikinant ar supaprastinant labiausiai verslą apkraunančius ir akivaizdžiai nepagrįstus informacinius įpareigojimus, gerinant teisėkūros procesą ir vykdant administracinės naštos atsiradimo prevenciją, gerinant viešąjį administravimą, šalinant nepagrįstas biurokratizmo administracinėse procedūrose apraiškas bei tobulinant viešųjų paslaugų ir jų teikimo kokybę.
3. Administracinės naštos mažinimo galimybės yra didžiausios įgyvendinant iniciatyvas susijusias su daugiau nei vieno administracinės naštos mažinimo būdo taikymu. Administracinės naštos mažinimo būdai vienas kitą papildo ir, juos taikant bei derinant kartu, naštos mažinimo efektyvumą padidina maksimaliai. Priklausomai nuo norimos sumažinti administracinės naštos kylančios iš atitinkamų informacinių įpareigojimų pobūdžio ir dydžio, yra galimi įvairūs administracinės naštos mažinimo būdų deriniai (pavyzdžiui, teisės aktų poveikio vertinimas, konsultavimasis bei informacinio įpareigojimo vykdymo formos alternatyvų pateikimas).
4. Perkeliant Europos Sąjungos direktyvas į nacionalinę sistemą rekomenduotina iš anksto planuoti jų perkėlimo veiksmų planą bei formą. Būtina suteikti galimybę suinteresuotiems verslo subjektams pateikti pasiūlymus ir dalyvauti šiame procese. Vienas iš būtinų valstybės siekiamų tikslų perkeliant direktyvas į nacionalinę teisę

- turėtų būti papildomos administracinės naštos vengimas (pasinaudojimas išimtimis, lengvesniu reguliavimu, paprastesniais informaciniais įpareigojimais ir kita).
5. Siekiant darnesnės ir labiau organizuotos administracinės naštos mažinimo sistemos Lietuvoje, būtinas didesnis integracijos ir kooperavimosi lygis tarp skirtingų viešosios valdžios institucijų bei bendro tikslo – administracinės naštos mažinimo, siekimas.
 6. Siekiant pasinaudoti administracinės naštos mažinimo galimybėmis viešųjų paslaugų ir administracinių procedūrų elektronizavimo srityje kaip įmanoma efektyviau, rekomenduotina ne tik susikoncentruoti ties elektronizavimo mastu, tačiau gerinti jau įgyvendintos iniciatyvos dalies kokybę bei neleisti elektroninėms viešųjų paslaugų ir administracinių procedūrų atlikimo ir gavimo alternatyvoms tapti deklaratyvaus pobūdžio alternatyvomis, kurios realybėje yra apsunkintos bei neatliekančios savo funkcijos. Elektroninių viešųjų paslaugų ir administracinių procedūrų gerinimo tikslui būtina kelti valstybės pareigūnų kompetenciją elektroninių paslaugų ir procedūrų kontekste, integruoti minėtų procedūrų portalus, duomenų bazes bei pasirūpinti tinkamomis techninėmis priemonėmis.
 7. Rekomenduotina skirti daugiau svarbos konsultavimosi su privačiais subjektais procedūrai, numatant tokias taisykles, kurios suteiktų realias galimybes verslo subjektams būti išgirstiems. Turėtų būti siektina tokio privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo modelio, kuriame verslo subjektai atliktų konsultacinį vaidmenį kadangi tik taip galima pasiekti didžiausią efektyvumą gerinant reguliacinę verslo aplinką Lietuvoje.
 8. Rekomenduotina vengti perteklinio reguliavimo, perimti gerąją praktiką iš Europos Sąjungos valstybių narių, kuriose administracinė našta yra stipriai sumažinta arba, kurios turi didelę patirtį jos mažinimo srityje bei keisti kultūrą ir požiūrį viešosios valdžios institucijose, tai yra diegti protingo viešojo administravimo ir reguliavimo kultūrą siekiant abipusės naudos. Iš esmės rekomenduotina viešosios valdžios institucijoms kvestionuoti visus savo priimamus sprendimus ar teisės aktus bei tai vertinti per protingo, pagrįsto ir proporcingo reguliavimo politikos prizmę.
 9. Mokantis iš sėkmingos administracinės naštos mažinimo praktikos, pritaikytų priemonių mažinant administracinę naštą efektyvumas turėtų būti vertinamas per jų poveikį bei praktinę naudą, o ne per jų tikslus. Administracinės naštos mažinime vengti situacijų kai užsibrėžiami siauri tikslai, nesantys ilgalaikės strategijos dalimi, kurių tikslas dažniausiai būna siekis visuomenei sudaryti įspūdį, jog imamasi

veiksmų problemai šalinti, nors realybėje tai neatsispindi, pavyzdžiui elektronizuojant tam tikras administracines procedūras nors realybėje tokių procedūrų atlikimas elektroniniu būdu yra labai apsunkintas arba iš viso neįmanomas dėl tam tikrų aplinkybių susijusių su kompetencijos trūkumais ar techniniais aspektais.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai:

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 2, 8, 36-1, 36-2, 36-4 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 36-8 ir 36-9 straipsniais įstatymas, įstatymas skelbtas: TAR, 2014-11-20, Nr. 17213.
2. Lietuvos Respublikos kredito unijų įstatymo Nr. I-796 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 45, 47, 52, 53, 58, 61, 62, 64, 65, 70, 74 straipsnių pakeitimo, Įstatymo papildymo 25-1, 39-1, 48-1, 64-1, 65-1 straipsniais ir 8, 11 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas, įstatymas skelbtas: TAR, 2014-08-04, Nr. 10853.
3. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 9 str. 5 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2012-09-22, Nr. 110-5564.
4. Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 2012, Nr. 136-6957.
5. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 1, 2, 9, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo nauju ketvirtuoju skirsniu ir 9-1 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, įstatymas skelbtas: Žin., 2010-07-10, Nr. 81-4228.
6. Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 19 str. 2 d., įstatymas skelbtas: Žin., 2003-07-16, Nr. 70-3170.
7. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 2002-06-26, Nr. 64-2569.
8. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 20 str., įstatymas skelbtas: Žin., 2002-06-07, Nr. 56-2224.
9. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 2002, Nr. 36-1340; Žin., 2002, Nr. 42-0, i. k. 1021010KODE00IX-743.
10. Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 2001, Nr. 110-3992.
11. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 2000, Nr. 36-1340.

12. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 1999, Nr. 60-1945.
13. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), 7 str. 3 d., įstatymas skelbtas: Žin., 1996-09-06, Nr. 84-2000.
14. Lietuvos Respublikos statistikos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), įstatymas skelbtas: Žin., 1993-10-20, Nr. 54-1048.
15. Administracinės naštos mažinimo 2016-2017 metai priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2016 m. vasario 10 d. nutarimu Nr. 124, 43 p., poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2016-02-12, Nr. 2832.
16. Verslo priežiūros institucijų kontrolinių klausimynų rengimo ir atnaujinimo tvarkos aprašas, Rizikos vertinimu pagrįstos ūkio subjektų veiklos priežiūros gairės ir Vienodos ir kokybiškos asmenų konsultavimo praktikos užtikrinimo gairės, patvirtintos Ūkio ministro 2015 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 4-432/1R-169, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2015-07-16, Nr. 11382.
17. Licencijų prekiauti antikvariniais daiktais išdavimo taisyklės, patvirtintos Vyriausybės 2015 m. birželio 26 d. nutarimu Nr. 670, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2015-07-02, Nr. 10692.
18. Elektrinio transporto veiklos statistinės ataskaitos TE-01 (ketvirtinė) forma, patvirtinta Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymu Nr. DĮ-359, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-12-16, Nr. 19827.
19. Kasos aparatų, prekybos (paslaugų teikimo) automatų ir taksometrų spausdintuvų techninių reikalavimų pakeitimai, patvirtinti Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2014 m. spalio 24 d. įsakymu Nr. VA-108, poįstatyminis teisės aktas skelbtas: TAR, 2014-10-24, Nr. 14800.
20. Ataskaitų apie vienkartinių ir specialių reguliarių paslaugų kabotažo operacijoms atlikti panaudotus kelionės lapus teikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Valstybinės kelių transporto inspekcijos prie Susisiekimo ministerijos viršininko 2014 m. rugpjūčio 20 d. įsakymu Nr. 2B-182, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-08-20, Nr. 11113.
21. Administracinės naštos mažinimo 2014-2015 metais priemonių planas, patvirtintas Vyriausybės 2014 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 630, poįstatyminis teisės aktas skelbtas: TAR, 2014-07-07, Nr. 9865.
22. Statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymas Nr. DĮ-145 „Dėl Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus 2011 m. rugpjūčio 2 d.

- įsakymo Nr. DĮ-151 „Dėl Laisvų darbo vietų statistinės ataskaitos LDV-02 (metinės) formos patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-06-20, Nr. 7877.
23. Statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymas Nr. DĮ-29 „Dėl kai kurių Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymų pripažinimo netekusiais galios ir Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus 2011 m. lapkričio 8 d. įsakymo Nr. DĮ-220 „Dėl kai kurių Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus įsakymų pakeitimo“ pakeitimo“, poįstatyminis aktas skelbtas: TAR, 2014-01-23, Nr. 460.
 24. Žemės ūkio struktūros statistinio tyrimo anketa ŽŪST-01 (kas 3 metai) forma, patvirtinta Lietuvos statistikos departamento generalinio direktoriaus 2013 m. kovo 29 d. įsakymu Nr. DĮ-85, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2013-04-06, Nr. 36-1777.
 25. Licencijavimo pagrindų aprašas, patvirtintas Vyriausybės 2012 m. liepos 18 d. nutarimu Nr. 937, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-07-28, Nr. 90-4697.
 26. Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (su pakeitimais), patvirtinta Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2012-01-14, Nr. 8-264.
 27. Atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos ir ataskaitų teikimo taisyklės, patvirtintos Aplinkos ministro 2011 m. gegužės 3 d. įsakymu Nr. D1-367, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2011-05-12, Nr. 57-2720.
 28. Radiotechninio objekto radiotechninės dalies projekto ir elektromagnetinės spinduliuotės stebėsenos plano derinimo tvarkos aprašas (su pakeitimais ir papildymais), patvirtintas Sveikatos apsaugos ministro įsakymu Nr. V-200, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2011-03-17, Nr. 32-1506.
 29. Nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinių sričių sąrašas, patvirtintas Vyriausybės 2009 m. kovo 4 d. nutarimu Nr. 161, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2009, Nr. 28-1092.
 30. Farmacinės veiklos licencijavimo taisyklės, reikalavimų kvalifikuotam asmeniui, atsakingam už gamybą ir (ar) importą, aprašas ir farmacinės veiklos licencijų formos (su pakeitimais ir papildymais), patvirtintos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 30 d. nutarimu Nr. 1191, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2006-12-05, Nr. 132-4997.

31. Administracinės naštos verslui nustatymo ir įvertinimo metodika, patvirtinta Ūkio ministro 2006 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 4-152, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2006, Nr. 51-1896.
32. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika (su pakeitimais ir papildymais), patvirtinta Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276, poįstatyminis aktas skelbtas: Žin., 2003-03-05, Nr. 23-975.

Europos Sąjungos, tarptautiniai ir trečiųjų šalių teisės aktai bei tarptautinės sutartys:

1. 1994 m. branduolinės saugos konvencija, 7 str., konvencija skelbta: Žin., 2009-11-26, Nr. 140-6153.
2. Europos Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa“, Briuselis, 2007-01-24, KOM(2007) 23 galutinis [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/viesieji-pirkimai/ES-dokumentai/komunikatai/dokum/com2007_0023lt01.pdf>.
3. Europos parlamento ir Tarybos Direktyva, 2006-12-12, (EB) Nr. 2006/123 dėl paslaugų vidaus rinkoje. OL, 2006 oficialusis leidinys, L 376, 27.12.2006, p. 36–68.
4. 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklinimo ir iš dalies pakeičiantis Direktyvą 2001/18/EB. OL, 2003, oficialusis leidinys L 268, 18/10/2003 p. 24-28.
5. Europos sutartis dėl pavojingų krovinių tarptautinių vežimų keliais (ADR) (Restruktūrizuota ADR 2001 m. leidimo sutartis), sutartis skelbta: Žin., 2003-05-14, Nr. 46(1)-2057.

Specialioji literatūra:

1. MIKELĖNAS, V.; BARTKUS, G.; MIZARAS, V.; ir KESERAUSKAS, Š. *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras*. Antroji knyga. Juridiniai asmenys. Vilnius: Justitia, 2002.
2. Ūkio ministerija. *pranešimas spaudai „Atsisakius perteklinio licencijavimo sudaromos prielaidos lengvesnei ir greitesnei verslo pradžiai“*, (2014) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://ukmin.lrv.lt/lt/naujienos/atsisakius->

[perteklinio-licencijavimo-sudaromos-prielaidos-lengvesnei-ir-greitesnei-verslo-pradziai](#)>.

3. UAB „Civitta“. *Ūkio subjektų priežiūrą atliekančių institucijų veiklos konsolidavimo planas*, (2014) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Konsolidavimo%20plano%20ataskaita%20\(2014-01-31\)_4.pdf](http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Konsolidavimo%20plano%20ataskaita%20(2014-01-31)_4.pdf)>.
4. Deloitte. *Nacionalinės administracinės naštos verslui prioritinėse srityse vertinimas. Galutinė ataskaita*, 2011 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Administracines%20nastos%20vertinimo%20ataskaita_final.doc>.
5. Advokatų profesinė bendrija „Jurevičius, Balčiūnas ir Bartkus“. *Taikomojo mokslinio tyrimo „Administracinę naštą verslui sukuriančių informacinių įpareigojimų supaprastinimo galimybės geresnio reglamentavimo kontekste“ ataskaita*, 2009 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/3/Study-LRU00-del-administracines-nastos-sumazinimo.doc>>.
6. OECD. *Regulatory Policy in Lithuania: Focusing on the Delivery Side*, , OECD Publishing, Paris (2015), p. 152 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en>.
7. Board of Swedish Industry and Commerce for Better Regulation. *Clarifying Gold-Plating – Better Implementation of EU legislation*, (2012) [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.nnr.se/pdf/clarifying_gold_plating_november_2012.pdf>
8. The High Level Group on Administrative Burdens. *Europe can do better: Best practices for reducing administrative burdens*, (2012) [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/best_practice_report/docs/bestpractice_broch_en.pdf>
9. Standard Cost Model (SCM) Network. *The International Standard Cost Model Manual*, 2004 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>>.

Praktinė medžiaga:

1. Valstybinė mokesčių inspekcija. *Projekto „Mokesčių mokėtojų elektroninio švietimo, konsultavimo ir informavimo paslaugų sistemos (ESKIS) sukūrimas“ ataskaita*, 2015 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.vmi.lt/cms/documents/10162/12272/ESKIS+suk%C5%ABrimas/0b32147f-a422-421f-8ccb-73519c9ffb3f>>.
2. Ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančios institucijos. *2015 metų Deklaracija dėl pirmųjų verslo metų* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/DEKLARACIJA_2015%20\(3\).pdf](http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/DEKLARACIJA_2015%20(3).pdf)>.
3. Ūkio ministerija. *Administracinės naštos ūkio subjektams pokyčio pagal institucijas 2015 metais ataskaita* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/AN_pokycio_rezultatai_2015_FINAL.pdf>.
4. Ūkio ministerija. *Administracinės naštos ūkio subjektams pokyčio pagal institucijas 2014 metais ataskaita* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/2014_AN_pokytis_puslapiui.pdf>.
5. Ūkio ministerija. *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2012 metų ataskaita* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/GR_ataskaita_2013.pdf>.
6. Ūkio ministerija. *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2011 metų ataskaita* [interaktyvu]. prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/Ataskaitos/2011_ataskaita.doc>.
7. Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ir Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. *2012 m. liepos 11 d. Memorandumas dėl mažareikšmių ženklinimo neatitikimų* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.inspekcija.lt/download/1431/20120711_memorandumas_del_mazarei_ksmiu_zenklinimo_neatitikimu.pdf>.
8. Ūkio ministerija. *Siūlomų naikinti bei keisti į deklaraciją licencijų sąrašas*, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Geresnis%20reglamentavimas/>>

[Naikintin%C5%B3%20ir%20keistin%C5%B3%20licencij%C5%B3%20s%C4%85ra%C5%A1as.pdf](#)>.

9. The Danish Government/Danish Regions/Local Government Denmark. *The Digital Path to Future Welfare. eGovernment Strategy 2011-2015*, (August, 2011) [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.digst.dk/~media/Files/Digitaliseringsstrategi/Engelsk_strategi_tilgaengeliggelig.pdf>.

Internetiniai puslapiai:

1. Lietuvos Respublikos Seimo informacinė sistema. Teisės aktai reguliuojantys verslo sąlygas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lrs.lt/dvieju_datu_taisykle>.
2. Ūkio ministerijos internetinis puslapis. Ūkinės veiklos licencijų peržiūra [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://ukmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/verslo-aplinka/ukines-veiklos-licenciju-perziura>>.
3. BeSmart! Frequently asked questions [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<https://www.besmart.ie/learn-more/frequently-asked-questions>>.

SANTRAUKA

Kaip analizuojama pirmajame darbo skyriuje, administracinė našta laikytinos laiko ir pinigų sąnaudos, kurias patiria ar potencialiai gali patirti verslo subjektai prisitaikydami prie reguliacinės aplinkos, tai yra prie imperatyvių informacinių įpareigojimų (įpareigojimų pateikti tam tikrą informaciją).

Administracinės naštos mažinimo pagrindai, principai, raida bei sistema Lietuvoje yra nagrinėjami antrajame darbo skyriuje. Taip pat jame išskiriami ir analizuojami esminiai administracinės naštos mažinimo būdai bei pagrindinės reguliacinės naštos mažinimo galimybės. Siekiant iliustruoti teiginį, kad maksimalus efektyvumas mažinant administracinę naštą gali būti pasiekiamas taikant įvairius tokios naštos mažinimo būdų derinius, pateikiami keli egzistuojančių kompleksinių iniciatyvų pavyzdžiai. Antrajame skyriuje formuluojama pagrindinė tezė yra ta, kad sėkmingam administracinės naštos mažinimui (tai yra jos mažinimo galimybių realizavimui) būtinas kompleksinis požiūris bei šios naštos mažinimo veiksmų išankstinis planavimas.

Trečiasis darbo skyrius skirtas esminėms administracinės naštos ir jos mažinimo problemoms, kurios yra valstybės institucijų integravimosi ir bendradarbiavimo mažinant reguliacinę naštą trūkumas, konsultavimosi procedūros neefektyvumas ir deklaratyvus pobūdis, perteklinis reglamentavimas, nepakankamas dėmesys mažosioms įmonėms, protingojo reglamentavimo kultūros stoka bei administracinių procedūrų ir viešųjų paslaugų teikimo elektronizavimo trūkumai, identifikuoti. Kartu su išskiriamomis problemomis pateikiami galimi jų sprendimo būdai bei kiti pasiūlymai administracinės naštos mažinimo efektyvumui bei kokybei tobulinti.

SUMMARY

ADMINISTRATIVE BURDEN SUFFERED BY LEGAL ENTITIES AND ITS REDUCTION OPPORTUNITIES

As it is analyzed in Chapter I of the Masters' thesis, administrative burden is considered as money and time expenses (whether they are potential or factual) suffered by business entities while complying with particular regulatory environment in the form of obligatory information obligations (obligations to submit certain information).

Topics of the basis, principles, the development and the system of Lithuania's administrative burden reduction are all analyzed in Chapter II of the Masters' thesis. The essential ways to reduce administrative burden and the main opportunities of reduction of regulatory burden are also distinguished and analyzed in the above mentioned chapter. With the purpose of illustrating an argument that the maximum effectiveness in reducing administrative burden can be reached by applying various combinations of ways to reduce such burden, a few examples of complex existing initiatives of administrative burden reduction are given. The main hypothesis that is formulated in the second Chapter is that a complex approach and an upfront planning of regulatory burden reduction actions is of major importance to the success ratio of administrative burden reduction measures (for the reduction opportunities to be exhausted).

Chapter III of the Masters' thesis is dedicated to identification of the main problems of administrative burden and its' reduction, which are the lack of integration and cooperation of institutions of the State in the reduction of regulatory burden, the ineffectiveness and the declaratory nature of the consultation procedure, excessive legislation, the insufficient focus on small businesses, the lack of smart regulation culture and the faults in electronization of the provisions of administrative procedures and public services. Along with the given problems, potential solutions are also provided along with other proposals for the improvement of administrative burden reduction effectiveness and quality.