

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
ADMINISTRACINĖS TEISĖS IR PROCESO KATEDRA

VAINIUS ŠARMAVIČIUS

VERSLO SANTYKIŲ ADMINISTRACINIS
TEISINIS REGULIAVIMAS

Administracinės teisės magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 62401S109

vadovas:
lekt. E. Sakalauskas

konsultantas:
prof. dr. Eglė Bilevičiūtė

VILNIUS, 2011

TURINYS

ĮVADAS.....	3
PAGRINDINĖS MAGISTRO BAIGIAMAJAME DARBE VARTOJAMOS SĄVOKOS	6
1. VALSTYBĖS VAIDMUO EKONOMINIUOSE SANTYKIUOSE.....	11
1.1. Požiūriai į valstybės vaidmenį ekonomikoje istorinėje perspektyvoje.....	11
1.2. Šių laikų diskusija dėl ūkinės veiklos reguliavimo poreikio bei apimtys.....	14
2. VERSLO SANTYKIŲ TEISINIS REGULIAVIMAS	17
2.1. Teisinio reguliavimo samprata	17
2.2. Verslo santykių teisinio reguliavimo samprata	17
2.3. Verslo santykių teisinio reguliavimo dalykas.....	18
2.4. Verslo santykių teisinio reguliavimo tikslas.....	21
2.5. Verslo santykių reguliavimo teisiniai pagrindai Lietuvoje. Konstitucija ir konstitucinė jurisprudencija.....	23
3. VERSLO SANTYKIŲ ADMINISTRACINIS TEISINIS REGULIAVIMAS.....	29
3.1. Administracinio lygmens atpažinimas bendrame teisinio reguliavimo mechanizme	29
3.2. Administracinis teisinis reguliavimas ir viešasis administravimas	29
3.3. Verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo struktūra	31
3.3.1. Administracinių teisės aktų priėmimas	31
3.3.2. Įstatymų bei kitų teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimas.....	35
3.4. Priežiūrą vykdančių institucijų sistema Lietuvoje.....	41
3.5. Priežiūrą vykdančių institucijų veiklos įtaką verslo subjektams	43
4. VERSLO SANTYKIŲ REGULIAVIMO KAITOS TENDENCIJOS	47
4.1. Verslo reguliavimo optimizavimas Europos Sąjungos lygmeniu.....	47
4.2. Europos verslo reguliavimo tendencijų įgyvendinimas Lietuvoje	49
4.3. Pokyčiai ūkio subjektų veiklos priežiūros institucijų sistemoje Lietuvoje.....	56
4.3.1. Verslo subjektų priežiūros institucijų pertvarkos rezultatai.....	58
4.3.2. Diskusija dėl optimalaus verslo priežiūros funkcijas atliekančių institucijų skaičiaus....	60
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	62
NAUDOTOS LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	65
SANTRAUKA	70
SUMMARY	71
PRIEDAI	73
Verslo subjektų apklausos anketa	73
Verslo priežiūros funkciją atliekančių institucijų sąrašas	75

IVADAS

Ne vieną šimtmetį vykstanti diskusija dėl valstybės vaidmens ekonomikoje nėra mažiau aktuali ir šiais laikais: vykstant įvairiems socialiniams pokyčiams atrandami vis nauji argumentai, pagrindžiantys poreikį (netgi būtinybę) valstybei teisinėmis priemonėmis griežčiau reguliuoti verslo santykius, kai tuo tarpu kiti šios „amžinos“ diskusijos dalyviai pateikia įtikinamų argumentų, kodėl valstybės vaidmuo ekonomikoje turėtų būti mažesnis. Visgi diskusijos dalyviai nebesiginčia dėl vieno: moderni ir civilizuota valstybė didesnę ar mažesnę poveikį verslo santykiams turi daryti. Priemonė tokiam poveikiui daryti – teisinis reguliavimas, kuriam šiais laikais valstybės ekonominėje srityje tenka sudėtinga misija pakreipti ekonominius procesus visai visuomenei naudinga linkme, neutralizuoti rinkos „trūkumus“ bei ūkinės veiklos neigiamus padarinius, siekiant nuo jų apsaugoti visuomenę bei jos narius. Šiai misijai įgyvendinti valstybė pasitelkia sudėtingą sistemą teisės normų ir valstybės institucijų, turinčių užtikrinti tinkamą šių normų įgyvendinimą.

Sėkmingas tokio ekonominės veiklos reguliavimo mechanizmo funkcionavimas turi garantuoti interesų pusiausvyrą tarp visuomenės bei atskirų jos narių ir verslo. Kai tuo tarpu netinkamas ekonominių santykių teisinis reguliavimas gali ne tik neatlikti savo misijos, tačiau dar ir tapti daug kainuojančiu nereikalingu trukdžiu verslui. Būtinybė nustatyti tinkamo reguliavimo mechanizmo prielaidas ir lemia detalios šio proceso teisinės analizės poreikį.

Teisinis reguliavimas – dinaminis, nuolat kintantis procesas, veikiamas spektro socialinių, ekonominių, politinių, technologinių, ekologinių ir kitų veiksnių. Verslo santykių teisinio reguliavimo instituto vystymuisi bei plėtojimui Lietuvoje akivaizdžią įtaką daro ir Europos Sąjungos teisė. Tokiomis aplinkybėmis kyla reikšmingas iššūkis valstybei - siekiant užtikrinti verslo santykių teisiniui reguliavimui keliamus tikslus, reaguojant į įvairius visuomenėje sparčiai vykstančius pokyčius, teisinį reguliavimą nuolat aktualizuoti, padaryti jį atitinkantį konkrečiau laikotarpio realijas bei visuomenės poreikius.

Verslo santykių teisinis reguliavimas yra daugialypis procesas, patenkantis į ne vienos teisės šakos reguliavimo sritį. Šiame teisiniame reguliavimo mechanizme pabrėžtinai administracinio teisinio reguliavimo lygmuo, kuriam tenka itin reikšmingas vaidmuo užtikrinant sklandžią teisės normose įtvirtinto pageidautino verslo santykių dalyvių elgesio modelio virtimą realiais teisiniais santykiais.

Magistro baigiamojo darbo **tyrimo objektas** – verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas.

Tyrimo dalykas – verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmas Lietuvoje, jo sandara ir teisinis reglamentavimas, reguliavimo tikslas, paskirtis.

Darbo tikslas – išanalizavus verslo santykių teisinio reguliavimo kilmę, esminius požymius, teisinius pagrindus Lietuvoje, išnagrinėti administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo vaidmenį reguliuojant verslą bei verslo santykių reguliavimo kaitos tendencijas, nustatyti aktualiausias verslo santykių reguliavime kylančias problemas bei atsižvelgiant į Europos Sąjungos tendencijas pasiūlyti galimas verslo santykių reguliavimo optimizavimo priemones.

Darbo tikslui pasiekti keliami **uždaviniai**:

- išnagrinėti skirtingų požiūrių į verslo reguliavimą atstovų argumentus istorinėje ir šių laikų perspektyvose;
- išanalizuoti verslo santykių reguliavimo esminę charakteristiką: sampratą, dalyką, tikslą, bei teisinius pagrindus – LR Konstitucijos nuostatas ir LR Konstitucinio Teismo praktiką;
- išanalizuoti verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo struktūrą Lietuvoje, nustatyti jo reikšmę reguliuojant verslo santykius;
- išnagrinėti verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo kaitos tendencijas Europos Sąjungoje bei Lietuvoje;
- pateikti siūlymus, kaip pagerinti verslo santykių administracinį teisinį reguliavimą Lietuvoje.

Tyrimo hipotezė - daroma prielaida, kad tobulinant teisėkūrą bei įgyvendinant Europos Sąjungos praktiką verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo kokybė Lietuvoje gali būti pagerinta nekeliant grėsmės viešojo intereso apsaugai bei neišbalansuojant interesų pusiausvyros tarp verslo, visuomenės bei jos narių.

Tyrimo naudojami metodai. Baigiamajame magistro darbe siekiant įgyvendinti užsibrėžtą tikslą bei uždavinius buvo naudojami įvairūs teoriniai bei empiriniai metodai: loginis, analizės, teisinių dokumentų bei mokslinės literatūros analizės, sisteminis, anketinės apklausos, apibendrinimo. Loginis metodas pasitelkiamas analizuojant teisės aktus, siekiant nustatyti teisės normų turinį. Analizės metodas naudojamas tiriant verslo reguliuojančių subjektų sistemą, Konstitucinio Teismo jurisprudenciją. Siekiant nustatyti galiojančio verslo santykių teisinio reguliavimo Lietuvoje dėsninumus bei tendencijas, kiekvienas verslo santykių reguliavimo sistemos elementas, pasitelkiant sisteminį metodą, buvo analizuojamas atsižvelgiant į kitus elementus bei jų tarpusavio santykį. Teisinių dokumentų analizės metodu tiriami teisės aktai, konstitucinė jurisprudencija. Apibendrinimo metodas baigiamajame darbe buvo naudojamas sisteminant informaciją, gautą išanalizavus tyrimui aktualią literatūrą, teisės aktus bei empirinius duomenis, formuluojant išvadas.

Baigiamojo darbo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, pagrindinių tyrime vartojamų sąvokų analizė, keturios dalys bei išvados ir pasiūlymai. Pirmojoje dalyje analizuojami skirtingi požiūriai į valstybės vaidmenį ekonominiuose santykiuose istorinėje ir šių laikų perspektyvose. Antrojoje dalyje atskleidžiama verslo santykių teisinio reguliavimo samprata, dalykas, tikslas, analizuojami ūkinės veiklos reguliavimo Lietuvoje konstituciniai pagrindai – LR Konstitucijos

nuostatos ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Trečiojoje darbo dalyje aprašomas verslo santykių reguliavimo mechanizmo administracinis lygmuo, gilinamasi į verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo reikšmę, reguliavimo mechanizmo vidinę sandarą, verslo priežiūros funkcijas atliekančių valstybės institucijų sistemą bei šių institucijų veiklos daromą įtaką ūkinės veiklos subjektams. Ketvirtoji magistro baigiamojo darbo dalis skirta verslo santykių reguliavimo kaitos tendencijų Europos Sąjungoje bei jų įgyvendinimo Lietuvoje apžvalgai. Darbo pabaigoje formuluojamos išvados, pateikiami siūlymai, naudotos literatūros sąrašas, darbo santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

PAGRINDINĖS MAGISTRO BAIGIAMAJAME DARBE VARTOJAMOS SĄVOKOS

Baigiamojo darbo pavadinimas „verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas“ apibrėžia ir tyrimo logines ribas, t.y. tikrovės sritį, kuri tiriama. Šiame pavadinime pateikiamos sąvokos laikytinos esminėmis darbo sąvokomis, todėl būtina atskleisti jų reikšmę pateikiant įvairiuose šaltiniuose įtvirtintus jų apibrėžimus, pirmenybę teikiant teisės aktuose įtvirtintiems apibrėžimams. Žemiau pateikiami sąvokų apibrėžimai, žinoma, nepretenduoja tapti universaliais, kadangi kiekviename teisės akte sąvokos yra apibrėžiamos atsižvelgiant į tuo konkrečiu teisės aktu reguliuojamų visuomeninių santykių specifiką, o bendrinės kalbos žodynuose pateikti apibrėžimai ne visada atspindi sąvokos esmę teisiniame kontekste. Teisės aktuose pateikiamų apibrėžimų loginės reikšmės gali būti platesnės arba (dažniau) siauresnės lyginant su bendrinėje kalboje vyraujančiu tos pačios sąvokos apibrėžimu. Todėl svarbu apsibrėžti koks bus šiame darbe vartojamų sąvokų turinys, kaip reikėtų suprasti šiame darbe vartojamas sąvokas.

Verslas. Lietuvos Respublikos teisės aktuose rasti pilną ir visapusišką verslo apibrėžimą sudėtinga. LR Civilinio kodekso¹ 2 knygos 4 straipsnio 2 dalyje yra pateikiamas verslininko sąvokos apibrėžimas. Minėto kodekso straipsnio dalyje verslininkais laikomi fiziniai asmenys, kurie įstatymų nustatyta tvarka verčiasi ūkine komercine veikla. Išvedant verslo sąvoką iš verslininko sąvokos, į subjektų, vykdančių ūkinę veiklą, t.y. užsiimančių verslu, sąrašą, neabejotinai, reikėtų įtraukti ir juridinius asmenis, kadangi daugumos jų paskirtis (priklausomai nuo teisinio statuso) siekti pelno vykdant ūkinę veiklą. Atsižvelgiant į tai, verslas turėtų būti apibrėžtas kaip fizinių ar juridinių asmenų vertimasis ūkine veikla įstatymų nustatyta tvarka. Panašiai verslo sąvokos definicija pateikiama Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo² 2 straipsnio 4 dalyje, kur verslas apibrėžiamas kaip juridinio ar fizinio asmens, įmonės, neturinčios juridinio asmens teisių, veikla, kuriai naudojami ekonominiai ištekliai, kuria siekiama gauti pajamų bei pelno ir už kurią šis asmuo atsako savo turtu. Verslas taip pat gali būti suprantamas ir kaip visų valstybės teritorijoje ūkinę veiklą vykdančių subjektų visuma. Šio darbo kontekste aktualiu laikytinas platesnis verslo apibrėžimas, siejantis verslą su teisėta, juridinių ar fizinių asmenų vykdoma veikla, kuria siekiama gauti pelno.

Verslo santykiai. Šis apibrėžimas gali būti išvedamas iš verslo sąvokos – tai visuma visuomeninių santykių kylančių asmenims (juridiniams ir fiziniams) vykdant ūkinę veiklą (užsiimant verslu), t.y. veiklą, kuria siekiama gauti pelno, bei atliekant organizacinius su tokia veikla susijusius veiksmus (pavyzdžiui juridinio asmens steigimas).

¹ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas / Valstybės Žinios, 2000, Nr. 74-2262;

² Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymas / Valstybės Žinios, 1999, Nr. 52-1672;

Ūkinė veikla. Konkurencijos įstatymo³ 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ūkinė veikla– visokia gamybinė, komercinė, finansinė ar profesinė veikla, susijusi su prekių pirkimu ar pardavimu, išskyrus, kai fiziniai asmenys prekę įsigyja asmeniniams ir namų ūkio poreikiams tenkinti. Taigi iš esmės ūkinė veikla sudaro verslo turinį, t.y. asmuo užsiimdamas verslu, vykdo ūkinę veiklą. Tame pačiame įstatymo straipsnyje pateikta ir **ūkio subjekto** sąvoka. Konkurencijos įstatymo prasme ūkio subjektu laikomos įmonės, jų junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciumai ir pan.), įstaigos ar organizacijos, ar kiti juridiniai ar fiziniai asmenys, kurie vykdo ar gali vykdyti ūkinę veiklą Lietuvos Respublikoje arba kurių veiksmai daro įtaką ar ketinimai, jeigu būtų įgyvendinti, galėtų daryti įtaką ūkinei veiklai Lietuvos Respublikoje. Kiek kitaip ūkio subjektą apibrėžia Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas⁴: **ūkio subjektas** – fizinis ar juridinis asmuo arba kita organizacija, juridinio asmens ar kitos organizacijos filialas, Lietuvos Respublikos teritorijoje vykdamas teisės aktų reglamentuojamą ūkinę veiklą, kurią prižiūri šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą subjektai.

Štai **ekonominės veiklos** sąvoką pateikiama už valstybės mokesčių administravimo sistemą atsakingos valstybės institucijos – Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos – išleistuose teisės aktuose. Mokesčių inspekcijos viršininko įsakymu patvirtintose taisyklėse⁵ ekonominė veikla apibrėžiama kaip veikla (įskaitant gamybą, prekybą, paslaugų teikimą, žemės ūkio veiklą, žuvininkystę, kasybą, profesinę veiklą, naudojimąsi turto ir/ar turtinių teisių turėjimu), kurią vykdančiam siekiama gauti bet kokių pajamų (neatsižvelgiant į tai, ar ją vykdančiam siekiama gauti pelno). Ekonominė veikla nelaikoma darbo veikla, t. y. kai darbas atliekamas pagal darbo sutartį, taip pat bet kokia kita veikla, vykdoma teisinių santykių, kurie iš esmės (susitarimu dėl darbo apmokėjimo sąlygų, darbo vietos ir funkcijų, darbo drausmės ir kt.) atitinka darbo sutarties sukurtus darbdavio ir darbuotojo santykius, pagrindu. Atliekamo tyrimo kontekste ūkinės veiklos ir ekonominės veiklos sąvokos laikytinos sinoniminėmis.

Reguliavimas nėra tik teisinė kategorija, tai veikia bendrinės kalbos žodis, kurio reikšmė atskleidžiama Lietuvių kalbos žodyne⁶. Jame reguliavimas apibrėžiamas per žodį reguliuoti: reguliuoti reiškia palenkti tam tikrai tvarkai, taisyklei, tvarkyti. Panašiai šią sąvoką apibrėžia ir tarptautinių žodžių žodynas: reguliuoti⁷ reiškia tvarkyti, keisti reikiamu būdu, nustatyti normalų veikimą.

³ Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas / Valstybės žinios, 1999, Nr. 30-856;

⁴ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas / Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945;

⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos 2004 m. vasario 22 d. įsakymas Nr. VA-18 "Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos viršininko 2002 m. birželio 26 d. įsakymo Nr. 179 "Dėl Įregistravimo į ūkininkų, kuriems taikoma kompensacinio pridėtinės vertės mokesčio tarifo schema, registra/ išregistravimo iš ūkininkų, kuriems taikoma kompensacinio pridėtinės vertės mokesčio tarifo schema, registro taisyklių" pakeitimo" / Valstybės žinios, 2004, Nr. 43-1425;

⁶ Lietuvių kalbos žodynas. LKŽe. www.lkz.lt;

⁷ Tarptautinių žodžių žodynas, Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985;

Reguliavimo tema nagrinėjama daugelio mokslo disciplinų: teisės, ekonomikos, politikos mokslų, sociologijos, istorijos, psichologijos, vadybos, viešasis administravimas.

P. Selznickas⁸ reguliavimą apibrėžia kaip viešos institucijos (*public agency*) nuoseklią ir koncentruotą svarbių visuomenei veiklų kontrolę (reguliavimą, valdymą).

R. Baldwinas ir M. Caveas savo knygoje⁹ teigia, kad reguliavimas gali būti suprantamas kaip:

- *tam tikra įsakymų (taisyklių) visuma* – kai reguliavimas siejamas su įpareigojančių taisyklių paskelbimu, kurių įgyvendinimu ir taikymu užsiima kompetentinga institucija (pavyzdžiui: sveikatos ir saugumo darbe reikalavimai, kurių priežiūra užsiima speciali valstybės institucija);
- *sąmoningas valstybės daromas poveikis* – šiuo atveju reguliavimas suprantamas šiek tiek plačiau ir savyje apima visus valstybės veiksmus, kuriais siekiama paveikti gamybinį arba socialinį elgesį, įskaitant ekonominius paskatinimus (pavyzdžiui: palanki mokesčių politika, subsidijos);
- *socialinės kontrolės ar poveikio forma* – kai visi elgesį veikiantys mechanizmai – ar tai kiltų iš valstybės (valstybinis reguliavimas), ar iš kitų šaltinių (pavyzdžiui rinka) – yra laikomi reguliavimu. Šiuo atveju reguliavimo padariniams nėra keliamas reikalavimas, kad tai būtų sąmoningos (iš anksto apgalvotos), kontroliuojamos veiklos rezultatas. Rezultatas gali būti neplanuotas, stichiškas.

A. Ogusas¹⁰ išskiria socialinį ir ekonominį reguliavimą. Autorius teigia, kad socialinis reguliavimas pasitelkiamas tokiose srityse kaip sveikata ir saugumas, aplinkosauga, vartotojų teisių apsauga. Jis yra pateisinamas viešojo intereso apsauga, kai rinka pati nėra pajėgi užtikrinti visuomenės ir jos narių interesų, t.y. esant rinkos nepakankamumui (*market failure*). Ekonominis reguliavimas, anot autoriaus, yra daug siauresnė kategorija nei socialinis reguliavimas ir pirmiausia yra susijęs su monopoliniais reiškiniais.

Teisinį reguliavimą A. Vaišvila¹¹ apibrėžia kaip socialinio reguliavimo rūšį, arba formą, kai teisinis poveikis žmonių elgesiui yra daromas teisės normomis. Vadovaujantis pastaruoju apibrėžimu galima būtų pateikti tokį **administracinio teisinio reguliavimo apibrėžimą** - tai teisinio reguliavimo rūšis, kai poveikis visuomeniniams santykiams (žmonių elgesiui) yra daromas administracinės teisės normomis¹². Administraciniam teisiniam reguliavimui artima valstybinio reguliavimo sąvoka, kuri

⁸ Selznick P. Focusing organisational research on regulation. In: Noll R, editor. Regulatory policy and the social sciences. Berkeley: University of California Press; 1985. P.363;

⁹ Baldwin R., Cave M. Understanding Regulation. Theory, Strategy and Practise. Oxford Univerit Press; 1999. P. 2;

¹⁰ Ogus A. Regulation: Legal Form and Economic Theory; 1994. P 4-5;

¹¹ Vaišvila A., Teisės teorija. Vilnius, 2000. P. 153;

¹² administracinės teisės norma – teisės normos rūšis. Tai valstybės institucijų priimtose arba patvirtintose, formaliai apibrėžtos, bendrai privalomos elgesio taisyklės, skirtos reguliuoti visuomeninius santykius valstybinio valdymo srityje. A. Bakaveckas, Algimantas Dziegoraitis ir kt. Lietuvos Administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, 2005. P. 174;

aptinkama Lietuvos teisės sistemoje. **Valstybinis reguliavimas**¹³ apibrėžiamas kaip valstybės valdžios institucijų veikla, susijusi su įstatymų ir kitų norminių teisės aktų, reguliuojančių valstybės valdymą, ekonomiką, verslą, kitas visuomeninių santykių sritis, leidyba ir įgyvendinimu. **Teisinio reguliavimo mechanizmu** vadinama visuma priemonių ir metodų, kuriais užtikrinamas teisinis reguliavimas.

Verslo santykių reguliavimas ir ūkinės veiklos reguliavimas. Baigiamajame darbe vartojamos abi sąvokos, kurių tarpusavio santykį šio darbo kontekste reikėtų suprasti taip: ūkinės veiklos reguliavimas yra siauresnė sąvoka, patenkanti į verslo santykių reguliavimo sąvokos loginę kategoriją. Ūkinės veiklos reguliavimas – tai teisinis reguliavimas, nukreiptas į pačią ūkinę veiklą, t.y. nustatomos konkrečios ūkinės veiklos vykdymo sąlygos (draudimai, apribojimai ir kt.) (pavyzdžiui atliekų tvarkymo taisyklės), kai tuo tarpu į verslo santykių teisinio reguliavimo sąvoką reikėtų įtraukti ir tokią teisinį reguliavimą, kuriuo nustatomi formalūs privalomi vykdyti reikalavimai verslo subjektams, t.y. susiję ne su konkrečia vykdoma ūkine veikla, bet su verslo subjektui keliamais formaliais reikalavimais (pavyzdžiui būti įsteigus juridinį asmenį).

Tikslinga išskirti **administracinio reglamentavimo** sąvoką¹⁴, kuri ne visai pagrįstai teisės aktuose bei pačių mokslininkų kartais sutapatinama su administracinio reguliavimo sąvoka, pastarąją laikant lietuviškuoju reglamentavimo sąvokos atitikmeniu. Administracinis reglamentavimas, vadovaujantis LR¹⁵ viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 2 punktu, yra viena iš viešojo administravimo sričių¹⁶, viešojo administravimo subjekto veikla, apimanti norminių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Analizuojant administracinio reguliavimo ir administracinio reglamentavimo sąvokas, darytina išvada, kad administracinio reguliavimo sąvoka yra platesnė bei apimanti administracinį reglamentavimą, kuris labiau sietinas su administracinių teisės normų leidyba ir yra laikomas administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo pirmuoju etapu¹⁷.

Ūkio subjektų veiklos priežiūra¹⁸ – teisės aktų nustatyta tvarka įgaliotų viešojo administravimo subjektų (**priežiūrą atliekančių subjektų** arba **priežiūros funkciją atliekančių subjektų**) veikla, skirta teikti metodinę pagalbą ūkio subjektams, prižiūrėti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų reikalavimų, kontroliuoti, ar tinkamai tuos reikalavimus vykdo, ir įgyvendinti kitas priemones, užtikrinančias tinkamą teisės aktų reikalavimų laikymąsi ir mažinančias galimų pažeidimų skaičių.

¹³ 2006 m. gruodžio 22 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 1333 (Valstybės žinios, 2006-12-30, Nr. 144-5477) patvirtintos Valstybinio reguliavimo mažinimo strateginės kryptys;

¹⁴ reglamentuoti [pranc. *réglementer*, lot. *regula* — taisyklė], sutvarkyti, nustatyti tam tikras taisykles, parengti arba taikyti reglamentą. *Šalitinis - Tarptautinių žodžių žodynas, Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985*;

¹⁵ toliau tekste nurodant teisės aktą arba institucijos pavadinimą bus naudojama santrumpa LR (Lietuvos Respublika);

¹⁶ kitos viešojo administravimo sritys: statymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė (pavaldžių subjektų kontrolė, nepavaldžių subjektų priežiūra); administracinių paslaugų teikimas; viešųjų paslaugų teikimo administravimas; viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas;

¹⁷ A. Bakaveckas, Algimantas Dziegoraitis ir kt. Lietuvos Administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, 2005. P. 172;

¹⁸ LR viešojo administravimo įstatymo 36¹ straipsnio 1 dalis;

Ekonomika¹⁹ – valstybės prekybos, pramonės ir piniginių santykių sistema. Reikšmingu laikytinas ir kitas tame pačiame žodyne pateikiamas apibrėžimas: ekonomika – valstybės verslo, pramonės, prekybos ir jų sukuriamos vertės (pinigine išraiška) visuma.

¹⁹ the system by which a country's trade, industry, and money are organized //MacMillan Dictionary
<http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/economy> ;

1. VALSTYBĖS VAIDMUO EKONOMINIUOSE SANTYKIUOSE

1.1. Požiūriai į valstybės vaidmenį ekonomikoje istorinėje perspektyvoje

Nuo pagrindinių ekonomikos teorijų vystymosi laikotarpio pradžios iki pat šių dienų labai aktuali išliko klausimas dėl valstybės (turima omenyje valdžios institucijas, jų sistemą) vaidmens ekonomikoje. Perfrazavus klausimą galima jį būtų pateikti taip: koku mastu bei kokiomis priemonėmis valstybė turėtų kištis į valstybės teritorijoje veikiančių verslo subjektų veiklą, bei iš to kylančius verslo santykius. Per visą šių viešų diskusijų laikotarpį buvo pasiūlyta daug galimų verslo santykių reguliavimo modelių, nustatančių valstybei įvairiausių vaidmenis: nuo naktinio sargo (*laissez fere* principas) ir laisvos, valstybės nereguliuojamos, rinkos – iki subjekto turinčio išskirtinę teisę rengti ekonomikos planus visai valstybei bei kurti ekonomikos dėsnius.

Per istoriją žmonijai teko išbandyti abu šiuos skirtinguose verslo organizavimo modelių įvairovės poliarizacijos kraštuose esančius verslo organizavimo modelius: XVIII a. „laukinio“ kapitalizmo laikais įsitvirtinusių „laisvės veikti“ modelį, bei XIX a. kurta, bet praktikoje tik XX a. realizuotą ir žiauria istorine pamoka tapusį Lenino komunizmą. Neskaitant kai kurių besivystančių valstybių Afrikoje, Azijoje ar Pietų Amerikoje, grynu pavidalu nė vienas iš šių kraštutinių modelių nebeegzistuoja, nes modernios valstybės suprato, kad abu kraštutiniai yra ydingi, o teisingo kelio, kad užtikrinti ekonomikos tinkamą funkcionavimą bei visuomenės interesus, reikia ieškoti minėtos poliarizacijos tiesės viduryje. Šio „aukso“ vidurio paieškos iš esmės ir sudaro dabartinių viešųjų diskursų apie verslo reguliavimo modelį esmę.

Vieno ar kito verslo reguliavimo modelio įtakos sustiprėjimas sietinas su skirtingas politines ideologijas išpažįstančių politinių jėgų atėjimu į valdžią. Ekonomikos valdymas, verslo reguliavimas bei skirtingi požiūriai į šiuos procesus, galima teigti, buvo ir išlieka vienas iš pagrindinių veiksmų skiriančių politines ideologijas vieną nuo kitos: verslo atstovai būdami suinteresuoti kuo mažesniu valstybės institucijų kišimusi į jų verslą susibūrė į įvairias interesų grupes - visuomenines organizacijas bei politines partijas, su tikslu valstybėje įtvirtinti jų proteguojamą „laisvės veikti“ modelį, tuo tarpu darbininkai (proletariatas) vienijosi į savo judėjimus, kurių siekis buvo pažaboti verslininkų savivalę, griežčiau reguliuojant verslą, su tikslu labiau užtikrinti darbininkų klasės atstovų teises. Ekonomikos reguliavimo modelio klausimo reikšmė bei aktualumas nepasikeitė ir dabartyje: šiuolaikinių partijų vienu pagrindinių ideologinių skirtumų išlieka ekonomikos reguliavimo klausimas. Politinės partijos siekdamos įgyvendinti savo politines programas bei įsipareigojimus rinkėjams, laimėjusios rinkimus, valstybės teisinėje sistemoje siekia pokyčių, kurie priartintų valstybėje veikiančių ekonomikos reguliavimo modelį prie partijos ideologiją atitinkančio modelio.

Viešos diskusijos dėl verslo reguliavimo aktualumą lemia keletas aplinkybių:

- a. Vieno požiūrio į tai, koks turėtų būti verslo reguliavimo modelis nebuvimas. Egzistuoja nemažai skirtingų požiūrių, kuriuos nulemia skirtingi visuomenės narių bei jų grupių interesai: verslininkų interesai, darbuotojų interesai, vartotojų interesai ir kt. Šios interesų grupės tarpusavyje konkuruoja, kad jų interesas taptų visuotinai pripažintas, įtvirtintas teisinėje sistemoje bei ginamas teisinėmis priemonėmis. Demokratinės tradicijos valstybėse tarpininko funkcijas tarp interesų turėtojų (asmenų, visuomenės grupių ir kt.) ir valdžios institucijų, turinčių įgaliojimus tuos interesus paversti teisine tvarka, yra politinės partijos. Jų vaidmuo interesų virsmo teisine tvarka mechanizme pasižymi tuo, kad politinės partijos per savo į valdžios institucijas deleguojamus narius realizuoja savo rinkėjų (t.y. tam tikros partiją palaikančios visuomenės dalies) interesą, teisėkūros priemonėmis įtvirtindami jį teisės sistemoje. Taigi priimant tokius esminius su valstybės ekonomika susijusius sprendimus, keičiant verslo reguliavimo kryptį bei atitinkamai keičiant teisinio reguliavimo kursą valdančioji partija (ar jų junginys) bei jį palaikančiosios visuomenės dalies atstovai ar visuomeninės organizacijos pateikia į viešąją erdvę argumentus, turinčius įtikinti visuomenę jų priimamų sprendimų būtinumu bei teisingumu, tuo tarpu opozicinės partijos nepritaromos kito ideologinio pagrindo partijos proteguojamam verslo reguliavimo modeliui imasi kritikuoti jų siūlomus sprendimus bei pateikia savo alternatyvų verslo reguliavimo metodikos įsivaizdavimą. Atsižvelgiant į tai, kad tinkamu ekonomikos funkcionavimu bei jos vystymusi yra suinterasuota absoliuti dauguma visuomenės, kadangi tai tiesiogiai siejasi su jos narių asmenine gerove, politinių partijų varžymasis besistengiant teisinėmis priemonėmis įtvirtinti vienokį ar kitokį verslo reguliavimo modelį natūraliai sukelia didžiulį visuomenės susidomėjimą šiais procesais.
- b. Reikšmingu veiksniumi laikytinas ir besikeičiančios gyvenimo sąlygos bei naujai paaiškėjantys galiojančio verslo santykių teisinio reguliavimo trūkumai. Charakteringiausias pastarojo meto pavyzdys galėtų būti verslo reguliavimo, ypač bankų sektoriuje, sugriežtinimo idėjos atgimimas po per visą pasaulį 2008-2010 metais nusiritusios bei daugiau mažiau daugelį pasaulio valstybių paveikusių ekonominės krizės. Daugelis pasaulio ekonomikos ekspertų griežtai sukritikavo bankų veiklos reguliavimo bei priežiūros sistemą, kuri sudarė palankias sąlygas kilti krizei. Siekiant išvengti didelių ekonomikos nuostolių, privataus kapitalo bankai valstybių vyriausybių buvo „gelbėjami“ iš valstybių biudžetų, kas sukėlė didžiulį mokesčių mokėtojų pasipiktinimą ir reikalavimų sugriežtinti bankų veiklos teisinį reglamentavimą bei jų valstybinę kontrolę gausą.

Tiek Lietuvoje, tiek kitose šalyse valstybės atlieka didesnę ar mažesnę vaidmenį kišantis į ekonominius procesus. Šiais laikais, įgyvendinant socialinės valstybės modelį, daugelyje išsivysčiusių valstybių yra priimta, kad valstybė, siekdama suderinti viešuosius visuomenės interesus ir egoistinius

privatų asmenų turtinius interesus, tam tikra apimtimi, besiskiriančia skirtingose valstybėse, teisinėmis priemonėmis reguliuoja ekonominius procesus. Per istoriją valstybių vaidmuo ekonomikoje gana stipriai kito, todėl ekonomikos teorijoje galima aptikti nemažai skirtingų požiūrių į valstybės vaidmenį ekonomikoje. Valstybės pagal įsikišimo į ekonomikos procesus, arba kitaip – ūkinės veiklos reguliavimo mastą, istorinėje perspektyvoje galima suskirstyti į tris grupes:

- **Laisvos rinkos (liberalios)**²⁰ ekonomikos valstybės, kur gamybos priemonės pagrinde priklauso privatiems asmenims (tiek juridiniams, tiek fiziniams), ūkinė veikla grindžiama privatų asmenų iniciatyva bei pelno siekimu; prekių gamybos apimtys, kainos yra nulemtos rinkos dėsnų, pasiūlos ir paklausos santykio. Vadovaujamosi savotiška aksioma, kad verslininkai, siekdami asmeninės naudos, savaime orientuojasi į vartotojus, jų poreikius, kad galėtų rinkai pateikti populiarių ir vartotojų interesus atitinkantį produktą. Valstybės vaidmuo – minimalus: užtikrinti nuosavybės neliečiamumą, apsaugą, įgyvendinti teisėsaugos funkcijas, saugoti asmenų pagrindines teises ir laisves pernelyg nesikišant į verslo klausimus. Valstybės įsikišimas į ekonominius santykius kritikuojamas ir traktuojamas kaip nereikalingas, nes rinkos dėsniai yra pajėgūs savaime sureguliuoti santykius tarp verslo (pasiūlos atstovų) ir vartotojų. Valstybės įsikišimas, laisvosios rinkos idėjos atstovų akimis, nepateisinamai daug kainuoja: pirma dėl to, kad valstybės funkcijoms vykdyti reikalingas biurokratinis aparatas, kurį reikia išlaikyti, t.y. valstybės institucijose dirba daug žmonių, kuriems reikia mokėti atlyginimus bei apmokėti jų darbo kaštus. Visos šios išlaidos apmokamos iš valstybės biudžeto - pačių mokesčių mokėtojų pinigų. Antra, verslas patiria daug išlaidų, kad įvykdytų valstybės institucijų keliamus reikalavimus, kai vietoj to galėtų šiuos pinigus investuoti į verslą ir sukurti daugiau darbo vietų. Be to šios ideologijos atstovai pabrėžia, kad egzistuoja tiesioginė priklausomybė tarp valstybinio įsikišimo į privačius santykius ir korupcijos lygio: kuo daugiau valstybinio reguliavimo, tuo daugiau korupcijos^{21 22}. Iš esmės valstybės vaidmenį liberalios ekonomikos sąlygomis galima būtų apibūdinti prancūzišku terminu – *laissez faire* – reiškiančiu laisvę veikti, t.y. valstybė turėjo netrukdyti privatiems subjektams veikti ir atlikti „naktinio sargo“ vaidmenį.
- **Planinės (komandinės) ekonomikos**²³ valstybes, kur valstybės vaidmuo pasireiškia tuo, kad centrinės valdžios institucija (vyriausybė) visiškai valdo valstybės ekonomiką, visus jos sektorius. Tokioje sistemoje vyriausybė priima esminius sprendimus, susijusius su prekių ir paslaugų gamyba bei paskirstymu. Rinkos dėsniai tokioje sistemoje negalioja, nes netikima, nei

²⁰ EconomyWatch. http://www.economywatch.com/world_economy/world-economic-indicators/socialist-economy.html ;

²¹ Lietuvos laisvosios rinkos instituto leidinio "Knyga 2000-2004 metų Seimo nariams ir rinkėjams". 2004.P.14;

²² 2010 m. gruodžio 9 d. Lietuvos laisvosios rinkos instituto pranešimas spaudai „Užsienio patirtis rodo, jog mažesnis reguliavimas - tiesus kelias mažinti korupciją“ - http://www.lrinka.lt/index.php?act=main&item_id=5913 ;

²³ The Economist. Economics A-Z. Command Economy:

<http://www.economist.com/research/economics/alphabetic.cfm?letter=C#commandeconomy>;

kad nekontroliuojama rinka veikia visiems naudinga linkme, nei kad ji veikia kaip savaiminis reguliatorius. Privatus verslas arba išvis neegzistuoja, arba plačia sprendimų priėmimo apimtimi yra valdomas valstybės. Ekonomika visiškai pavergta, formuojama politinės valios. Charakteringiausias planinės ekonomikos sistemos istorinis pavyzdys – Tarybų Socialistinių Respublikų Sąjunga.

- **Mišraus tipo ekonomikos²⁴ valstybes.** Po Tarybų Sąjungos griuvimo, galima teigti, kad nei vieną iš pateiktų ekonomikos sistemų gryname pavidale šiais laikais nebeegzistuoja. Buvo padarytos išvados iš istorijos pamokų, kad neatsižvelgianti į vartotojų poreikius bei ignoruojanti rinkos dėsnius ekonomika yra pasmerkta žlugti, o laisva ir nereguliuojama rinkos ekonomika nebesuderinama su šiuolaikiniu „visų gerovės valstybės“ modeliu, bei valstybės vaidmeniu, turinčiu visiems individams garantuoti tam tikrą socialinį minimumą. Tarytum kompromisinis variantas tarp planinės ir laisvos rinkos ekonomikos sistemų išsikristalizavo „trečiasis kelias“²⁵ – mišraus tipo ekonomikos sistema, kurios esminis bruožas - valstybinio ekonomikos reguliavimo derinimas su rinkos ekonomika. Teisinis reguliavimas yra pasitelkiamas kaip įrankis užtikrinti valstybės ekonominės, socialinės politikos tikslus, apginti tokias itin reikšmingas vertybes kaip sąžininga konkurencija, vartotojų apsauga, visuomenės sveikata, saugumas, gamtos apsauga ir kitas. Taigi valstybinis reguliavimas turi būti pagrįstas konkrečiu tikslu ir galimas tik tada, kai siekiama apsaugoti viešąjį, t.y. visos visuomenės, ar tam tikros jos grupės poreikių nulemtą, interesą. Valstybės įsikišimas į ekonomiką pasireiškia tam tikrų taisyklių, ribojimų, draudimų ar reikalavimų ūkinės veiklos subjektams ir jų vykdomai veiklai nustatymu teisės aktuose, šių ūkinės veiklos subjektų valstybine veiklos priežiūra, kurios tikslas per valstybės institucijų, atliekančių verslo subjektų priežiūros funkciją, sistemą, užtikrinti, kad subjektai, vykdantys ūkinę veiklą, tinkamai įgyvendintų teisės aktų, nustatančių minėtus reikalavimus/apribojimus/taisykles/draudimus ir kitas veiklos sąlygas, nuostatas, tokiu būdu užtikrinant realų teisės normų funkcionavimą ir tikslų, kurių buvo siekiama tokias normas kuriant, pasiekimą.

1.2. Šių laikų diskusija dėl ūkinės veiklos reguliavimo poreikio bei apimties

Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto Teorinės ekonomikos katedros vedėjas prof. habil. dr. Povilas Gylys, ekspertinio interviu²⁶ metu, taip apibrėžė ūkinės veiklos reguliavimo svarbą bei

²⁴ The Economist. Economics A-Z. Mixed Economy:

<http://www.economist.com/research/economics/alphabetic.cfm?letter=M#mixedeconomy>;

²⁵ The Economist. Economics A-Z. Third Way:

<http://www.economist.com/research/economics/alphabetic.cfm?letter=T#thirdway>;

²⁶ Interviu atliktas 2010 m. spalio 18 d., Vilniuje;

nereguliavimo pasekmes: „LR Konstitucijos „tėvai“ Konstitucijos 46 straipsnyje numatydami, kad valstybė reguliuoja ekonomiką, nesuklydo. Visame pasaulyje valstybės dalyvauja ūkiniame gyvenime, ko nepripažįsta rinkos fundamentalistai, besivadovaujantys metodologinio individualizmo paradigma. Reali ekonomika yra verslo, kitaip sakant rinkos, ir viešojo sektoriaus vienovė. Visuomenė negali gyventi be rinkos, ko nesuprato klasikas Marksas, ir verslas negali gyventi be viešojo sektoriaus. Kitaip tariant, privačių gėrybių gamyba negali būti efektyvi be viešųjų gėrybių kūrimo. <...> Liberaliosios ekonomikos prielaida, kad racionalus individas viską išspręs yra ydinga. Tas individas remiasi tik savo egoistiniu interesu. Dabartiniai galios centrai, gina verslo, bet svarbiausia didžiojo verslo interesus. Nėra rimtos kovos prieš monopolijas. Laisvosios rinkos institutas mano, kad monopolijų dominavimas rinkoje garantuoja efektyvumą. Ne. Absoliučiai laisva rinka neegzistuoja praktikoje. Mikro ekonomikos teorijoje įvardytos tobulos konkurencijos prielaidos, nė viena jų, nėra vykdomos realiame pasaulyje. Vadinasi, nėra ko kalbėti apie absoliučiai laisvą rinką, mes galime kalbėti apie rinką, kuri yra persidengusi su viešuoju sektoriumi: valstybės reguliavimu, kova su monopoliniais efektais.“

Profesoriaus P. Gylio nuomone, valstybinio ūkinės veiklos reguliavimo mastą apsprendžia konkreiti situacija šalyje: „reguliavimo reikia nei daug, nei mažai. Reikia tiek, kiek reikia, kiek reikalauja situacija. Kuo sunkesnė situacija, pavyzdžiui karas, ekonominė krizė, tuo valstybės dalyvavimas turėtų būti aktyvesnis. Kuo normalesnė situacija, tuo valstybė galėtų kištis mažiau į verslo reikalus. Tačiau bet kuriuo atveju monopoliniai efektai turi būti suvaldyti, turi būti pasirūpinta viešaisiais interesais, viešuoju sektoriumi, mokyklomis, ligoninėmis ir t.t. Valstybės sukurta bendriems poreikiams, viešiemis poreikiams, tenkinti. Tikslas yra užtikrinti viešąją naudą, ko negali padaryti rinkos režimai vieni. Reiškia derinys tarp rinkos ir valstybės reguliavimo duoda rezultatų, kad ir privatūs interesai ir viešieji interesai yra balanse.“

Kitokį požiūrį į ūkinės veiklos reguliavimą atstovauja *Lietuvos laisvosios rinkos institutas*, kurio misija skleisti laisvosios rinkos idėjas. Institutas savo studijoje „Verslo reguliavimas ir parama verslui“²⁷ išanalizavęs verslo reguliavimo prigimtį, priemones, priežastis bei reguliavimo dalykus, dėsto argumentus, kodėl ekonomikos reguliavimas yra ydingas. Studijoje tvirtinama, kad ekonomikos reguliavimas yra esminė kliūtis verslui, juo nepasiekiami deklaruojami tikslai, ir tai naudinga tik valdžiai, kuri pati dažnai negali argumentuoti reguliavimo poreikio – „Jei valstybinių institucijų paklaustumėme, kodėl ir kokiais tikslais reguliuojama ekonomika, tai atsakymai būtų arba abstraktūs arba nesuderinami su taikomomis reguliavimo priemonėmis. Dažniausiai deklaruojami reguliavimo tikslai – „kontroliuoti“ tam tikrą veiklą, „vykdyti Konstitucijoje numatytus valstybės įsipareigojimus

²⁷ Verslo reguliavimas ir parama verslui. Iš Lietuvos laisvosios rinkos instituto leidinio "Knyga 2000-2004 metų Seimo nariams ir rinkėjams" - http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/verslo_reguliavimas_ir_parama_verslui/2407;from_topic_id;15 ;

sveikatos apsaugos srityje”, „remtis užsienio patirtimi”, „vykdyti ES direktyvas”, „padengti esamų įstatymų trūkumus” ir t.t.“. Kita ekonomikos reguliavimo „blogybė“ yra tai, kad reguliavimu yra didinama žmonių priklausomybė nuo valdžios, o iškeliant visuomeninį interesą aukščiau privataus yra pažeidžiamos žmogaus teisės - „Akcentuojant visuomenės, o neretai ir nacionalinius interesus kaip teisingus ir aukštesnius, lengva ranka pažabojamos prigimtinės žmogaus teisės, nes jos imamos traktuoti instrumentalistiškai, t.y. kaip priemonė visuotiniam gėriui pasiekti. Jei valdžiai užkraunama atsakomybė už individų gerovę, jai neišvengiamai suteikiama teisė ir galia riboti jų prigimtines teises, o kartu ir visas iš jų išplaukiančias laisves. Tai tiesus kelias į valstybės hegemoniją, kelias nuo rinkos į žmonių ir ekonomikos administravimą, į totalinę valstybės priežiūrą ir kontrolę.“ Iš Lietuvos laisvosios rinkos instituto studijos pabaigoje pateiktų pasiūlymų (pavyzdžiui: „veiklą reguliuoti tik tokiu atveju, jei įrodoma, kad reguliavimas yra tinkama priemonė konkrečiam tikslui pasiekti, prieš tai nusprendus, ar siektinas pats tikslas. Tikslą įvardinti įstatymu.“ ; „įstatymu nustatyti vieną už konkrečios veiklos reguliavimą atsakingą instituciją“ ; „Išduodant leidimus turi būti keliami tik tokie reikalavimai, kuriuos logiška ir tikslinga įvykdyti dar nepradėjus reguliuojamos veiklos.“) galima daryti išvadą, kad laisvosios rinkos šalininkai Lietuvoje visiškai neneigia poreikio valstybei reguliuoti ekonomiką. Jų požiūrį į valstybės įsikišimą galima būtų apibūdinti kaip minimalistinį, reikalaujantį kiekvieną ūkinės veiklos ribojimą aiškiai argumentuoti, nustatyti tik tokius ribojimus, kuriais siekiama aiškių tikslų, ir tokias priemones, kurios būtų proporcingos siekiamam tikslui.

Taigi apibendrinant teigtina, kad absoliučios daugumos ekonomiškai išsivysčiusių pasaulio valstybių ekonomikos yra paremtos mišriuoju ekonomikos sistemos modeliu, ir priklausomai nuo politinių jėgų, išpažįstančių skirtingas ekonomines dogmas, pusiausvyros, vienose valstybėse ekonomikos reguliavimui yra suteikiama didesnė reikšmė, kitose – didesnė erdvė paliekama rinkos dėsniams ir savireguliacijai. Tačiau daugiau ar mažiau ekonominiai santykiai teisinėmis priemonėmis yra reguliuojami. Ši aplinkybė leidžia teigti, kad valstybės įsikišimas į ekonomiką, reguliuojant ūkinę veiklą, nebėra viešos diskusijos objektas – tai pripažįstama kaip būtinybė. Pagrindinė šių laikų ekonominės politikos ideologinių konkurentų kova koncentruojama ties klausimu, kokia apimtimi valstybė turėtų kištis į valstybės ekonomiką.

2. VERSLO SANTYKIŲ TEISINIS REGULIAVIMAS

2.1. Teisinio reguliavimo samprata

Teisinis reguliavimas, anot A. Vaišvilos²⁸, tai tokia socialinio reguliavimo rūšis, arba forma, kai teisinis poveikis žmonių elgesiui yra daromas teisės normomis. Taigi, teisinis reguliavimas – tai poveikio žmonių elgesiui arba kitaip - visuomeniniams santykiams - darymas teisinėmis priemonėmis. Poreikis reguliuoti žmonių elgesį yra nulemtas žmonių gyvenimo visuomenėje, o poreikis reguliuoti jį teisinėmis priemonėmis – kitų socialinių reguliatorių (papročių, moralės nuostatų ir kt.) nesugebėjimas tinkamai užtikrinti visuomenės ir jos narių svarbiausių interesų apsaugos. Gyvenimas visuomenėje – tai vertybė, kuri leidžia individui kompensuoti savo negalėjimą patenkinti visus savo interesus, sudaro prielaidas gyvenimo kokybės gerėjimui. Tačiau gyvenimo visuomenėje nauda gali pasireikšti tik tada, kai joje gyvenantys individai „sugyvena“, o tai įmanoma tik derinant joje gyvenančių individų interesus bei neleidžiant įsigalėti tam tikrų individų egoizmui kitų individų interesų sąskaita. Svarbiausių interesų apsauga yra užtikrinama teisiniu reguliavimu: nustatomos formaliai išreikštos visiems privalomos elgesio taisyklės, kurių esmę sudaro visuomenėje gyvenančių asmenų interesų pusiausvyra ir bendrai pripažįstamų vertybių apsauga, bei valstybės sukurtomis priemonėmis prižiūrima, kad tų taisyklių būtų paisoma, už nepaisymą grasinant prievartos priemonėmis.

2.2. Verslo santykių teisinio reguliavimo samprata

Verslo santykių reguliavimo sąvoka plačiaja prasme reiškia bet kokių priemonių, ribojančių verslo subjektų galimybę laisvai pasirinkti norimą elgesio būdą (pavyzdžiui ūkinės veiklos vykdymo formą, būdą), nustatymą ir įgyvendinimą. Analizuojant verslo reguliavimą, visais atvejais turima omenyje valstybinį reguliavimą, t.y. tokį verslo santykių reguliavimą, kurį atlieka kompetentingos valstybės institucijos. Reguliavimo priemonės gali pasireikšti labai įvairiai: įpareigojimu atlikti tam tikrus veiksmus tiek prieš vykdant veiklą, tiek ją vykdant, uždraudžiant verstis tam tikra veikla ar atlikti tam tikrus veiksmus, nustatant konkrečią tam tikrų veiksmų atlikimo seką ir kt. Svarbu pabrėžti, kad nustatydamą veiklos laisvės ribas verslininkams valstybė kaip šio teisinio santykio subjektas nustato elgesio taisyklę – teisės normą. Kurdamą elgesio taisyklę valstybė yra suinteresuota šioje normoje užkoduoto pageidaujamo teisinių santykių modelio realiu įgyvendinimu praktikoje, todėl kartu su elgesio taisykle nustatomi ir jos nepaisymo padariniai, t.y. represinę teisės normos funkciją atspindinti teisės normos struktūrinė dalis – sankcija.

²⁸ Vaišvila A., Teisės teorija. Vilnius, 2000. P. 153;

Realybėje teisės subjektai dažnai laisvanoriškai nėra linkę paklusti teisės normose suformuluotoms elgesio taisyklėms. Čia iškyta problema, kad nei elgesio taisyklė, nei sankcija pačios savaime, tokiu atveju, jei teisės normos adresatai nepaklūsta teisės normai savo valia, nėra įgalios priversti paklusti teisinei taisyklei. Vien nustatyti sankciją siekiant užtikrinti sklandų teisinės taisyklės integravimą į teisinius santykius neužtenka. Sankcija už elgesio taisyklės nepaisymą be priežiūros, kaip ūkinės veiklos subjektai laikosi teisės aktuose jiems suformuluotų reikalavimų, taip ir liktų tik deklaratyviu rašytiniu teiginiu, negalinčiu nepaisantiems teisinės taisyklės reikalavimų subjektams sukelti neigiamų padarinių, taigi ir atlikti savo tikrosios funkcijos – užtikrinti, kad subjektai, kuriems adresuojama teisinė taisyklė, šios taisyklės laikytųsi. Verslo santykių reguliavimo mechanizme šioje pakopoje svarbų vaidmenį įgauna ūkinės veiklos priežiūros funkciją atliekančios valstybės institucijos, kurių pagrindinė užduotis kontroliuoti, kaip ūkinės veiklos subjektai laikosi teisės aktuose nustatyto reglamentavimo, o nustačius pažeidimus bausti (pritaikyti sankciją) tokius ūkio subjektus arba inicijuoti pažeidimo tyrimo bei nubaudimo procedūras kitose kompetentingose institucijose. Taigi šių institucijų reikšmė apibrėžiama tuo, kad jos užtikrina, kad verslo subjektai tinkamai laikytųsi teisės normose formuluojamų reikalavimų, o nesilaikymo atveju taiko sankcijas (pavyzdžiui: panaikina licenciją, skiria baudą). Galima teigti, kad šie subjektai užtikrina, kad realybėje egzistuojanti ūkinė veikla atitiktų teisės normoje užkoduotą abstraktų idealaus teisinio santykio modelį, o neatitinkanti šio modelio ūkinė veikla iš teisinių santykių būtų eliminuota ir užkardyta.

2.3. Verslo santykių teisinio reguliavimo dalykas

Reguliavimo dalyku laikytina tai, kas reguliuojama. Teisinio reguliavimo atveju – tai teisės normomis reguliuojami visuomeniniai santykiai, arba kitaip – asmenų elgesys. Reguluodama verslo santykius valstybė teisės aktais nustato tam tikrus reikalavimus, apriboja ūkio subjektų pasirinkimo ir veiklos laisvę ir taip išreiškia lūkestį, kad ūkio subjektai veiks pagal teisės normoje suformuotą taisyklę arba atvirkščiai nesiims jokių veiksmų, kad tokia taisyklė būtų pažeista. Šio darbo kontekstu reguliavimo dalyku laikytinos tos verslo santykių sritys, kuriose valstybė, siekdama tam tikrų tikslų, kurie aprašomi toliau šiame darbe, teisiniu reguliavimu nustato elgesio taisykles ir prižiūri jų vykdymą.

Skirtingose valstybėse tokios verslo santykių sritys, į kurias valstybė kišasi teisiniu reguliavimu, gali skirtis dėl skirtumų teisinėse sistemose bei požiūriuose į valstybės vaidmenį ekonomikoje, tačiau galima pastebėti, kad egzistuoja tokių sričių, kurios reguliuojamos daugelyje valstybių.

Štai britų profesorius R. Baldwinas²⁹ išskiria pavyzdinių priešasčių, nulemiančių būtinybę reguliavimu apriboti laisvą rinką, sąrašą. Šios priešastys kartu labai aiškiai apibrėžia ir reguliavimo dalyką. Paminėtinos iš jų šios:

- monopolijos ir natūralios monopolijos. Autoriaus teigimu, kai susiformuoja monopolija, rinka žlunga, arba tampa neefektyvi dėl nepakankamos arba išvis neegzistuojančios konkurencijos. Reguliavimu siekiama suvaldyti monopolijas ir neutralizuoti konkurencijos nebuvimo pasekmes;
- informacija apie prekes ir paslaugas. Konkurencingos rinkos gali tinkamai funkcionuoti tik tada, kai vartotojai gauna reikiamą informaciją apie rinkoje esančius produktus. Rinkos sąlygomis gali nepavykti palaikyti tinkamo vartotojų informuotumo lygio dėl keleto priešasčių: informacijos skleidimas gali brangiai kainuoti (pavyzdžiui moksliniai produkto poveikio tyrimai), egzistuoja ir tikimybė, kad rinkos veikėjai gali klastoti informaciją apie produktus. Reguliavimu tokiu atveju siekiama informaciją padaryti plačiau prieinamą, tikslesnę, taip apsaugant vartotojus nuo nekokybiškų ar pavojingų produktų.
- svarbių visuomenei paslaugų prieinamumo ir nenutrūkstamumo užtikrinimas. Tam tikrais atvejais rinka gali neužtikrinti visuomenei reikšmingų paslaugų prieinamumo ir nenutrūkstamumo (pavyzdžiui finansiškai nuostolingas tarp miestinio susisiekimo maršrutai);
- antikonkurencinis elgesys ir „grobuniška“ kainų politika. Tokiais atvejais reguliavimu yra siekiama išlaikyti konkurenciją ir apsaugoti vartotojus nuo pražūtingų pasekmių, galinčių atsirasti ūkio subjektams užimant dominuojančią padėtį rinkoje bei užsiimant antikonkurenciniais veiksmais;
- darbuotojų teisės ir nelygi derybinė galia. Esant dideliame nedarbui, negalima tikėtis, kad darbuotojai galės efektyviai derėtis su darbdaviu dėl savo interesų, todėl reguliavimu yra užtikrinami pagrindiniai darbuotojų interesai (kaip darbuotojų sveikata, saugumas ir kt.);
- prekių stoka ir normavimas. Reguliavimas gali būti pateisinamas tokiais atvejais, kai egzistuoja tam tikrų prekių trūkumas ir būtina užtikrinti jų tiekimą. Esant strategiškai svarbių prekių trūkumui (pavyzdžiui kuro), siekiant viešo intereso, jos yra paskirstomas pagal teisės aktais nustatytus prioritetus;
- teisingas gėrybių paskirstymas ir socialinė politika. Reguliavimas gali būti naudojamas kaip socialinės politikos priemonė perskirstyti išteklius vadovaujantis viešuoju interesu, nukreipiant reikalingą dalį išteklių jautrioms visuomenės grupėms (pavyzdžiui: neįgaliesiems, pensininkams, ligoniams ir kt.);

²⁹ Baldwin R., Cave M. Understanding Regulation. Theory, Strategy and Practise. Oxford Univerit Press; 1999. P. 9-18;

- planavimas (tvari plėtra). Rinka gali daugmaž tinkamai užtikrinti dabartinių vartotojų poreikius, tačiau neatsižvelgiama į ateities kartų poreikius (pavyzdžiui išlaikyti švarią gamtą). Taigi, reguliavimu yra apribojamas potencialiai žalingo gyvenimo „čia ir dabar“ principo veikimas.

Nors šis sąrašas ir nėra baigtinis, daugelis iš britų autoriaus nagrinėjamų reguliavimo sričių aktualios ir Lietuvai.

Baigiamojo darbo autoriaus požiūriu, valstybės nustatomas taisykles ūkio subjektams galima skirstyti į bendrąsias ir specialiąsias. Bendrosios taisyklės sietinos su organizaciniais ūkio subjekto klausimais, pavyzdžiui:

- ūkio subjekto įsisteigimas (reorganizavimas, likvidavimas, bankrotas). Valstybė ūkine veikla paprastai leidžia užsiimti tik tiems subjektams, kurie teisės aktų nustatyta tvarka atlikę tam tikras procedūras, bei atitikę teisinius reikalavimus, įgyja teisės aktais reikalaujamą teisinį subjektiškumą (juridinio asmens įsteigimas, verslo liudijimo įsigijimas). Pabrėžtina aplinkybė, kad teisės aktai numato baigtinį sąrašą teisinių formų, kuriomis ūkio subjektas gali vykdyti veiklą, taigi tai irgi yra savotiškas ribojimas. Taip pat valstybė nustato specialias taisykles, vadovaujantis kuriomis ūkio subjektai pasibaigia (bankrotas, likvidavimas, išregistravimas);
- mokesčiai santykiai. Mokesčiai - pagrindinis valstybės pajamų šaltinis jos funkcijoms įgyvendinti. Valstybė teisės aktais ne tik nustato ūkio subjektams pareigą mokėti įvairius mokesčius, tačiau taip pat reikalauja reguliariai atlikti su tuo susijusius privalomus veiksmus, tokius kaip deklaracijų ar kitokios informacijos teikimas valstybės institucijoms;
- darbo santykiai. Ūkio subjektai veikai vykdyti samdo darbuotojus, kuriems valstybė teisės aktais nustato teises bei tam tikras garantijas (pavyzdžiui: socialinės garantijos, saugi ir tinkama darbo aplinka ir kt.), kurias užtikrinti privalo darbdavys;

Specialiosios taisyklės sietinos su ūkio subjektams keliamais reikalavimais, priklausančiais nuo konkrečios ūkinės veiklos (ūkinės veiklos reguliavimas). Tai gali būti pavyzdžiui:

- draudimas verstis tam tikromis ūkinėmis veiklomis. Kai kuriais atvejais, kai vertimasis tam tikra ūkine veikla gali būti pavojingas ir kelti grėsmę visuomenei ir jos nariams, arba prieštarauti visuomenėje nusistovėjusiems etikos, moralės reikalavimams, valstybė gali apskritai uždrausti tokią ūkinę veiklą;
- draudimas verstis ūkine veikla be licencijos (leidimo). Valstybė tam tikrų ūkinės veiklos sričių³⁰ atveju numato teisinį reikalavimą prieš vykdant veiklą gauti licenciją arba leidimą – dokumentą, patvirtinantį, kad ūkio subjektas atitinka teisės aktuose keliamus reikalavimus bei turi teisę verstis licencijoje įvardyta veikla;

³⁰ Institucijos (įstaigos) ir jų išduodamos licencijos. Valstybinės mokesčių inspekcijos informacija. <http://mic.vmi.lt/filedownload.do?id=1000015087> ;

- prekių kokybės reikalavimai;
- reikalavimai ūkio subjektams, teikiantiems tam tikras paslaugas ar gaminantiems tam tikras prekes;
- aplinkos apsaugos reikalavimai. Ūkio subjektams, veikiantiems ūkinės veiklos srityse, kurios sietinos su didesniu pavojumi aplinkai, valstybė teisės aktais nustato veiklos apribojimus;
- ir kt.

2.4. Verslo santykių teisinio reguliavimo tikslas

Visose pasaulio valstybėse teisė tarnauja tam tikram tikslui. Totalitarinėse ar autoritarinėse valstybėse teisė - politinio režimo įrankis, ir yra tik politinės valios, nebūtinai atitinkančios teisingumo standartus, išraiškos forma. Demokratinėse valstybėse teisės paskirtis saugoti, užtikrinti, padėti realizuoti žmonių teises, nustatyti tam tikrą visuomenės narių ir jų grupių interesų pusiausvyrą bei užtikrinti taiką visuomenės narių sugyvenimą. Demokratinėse valstybėse nėra priimta, kad valstybė be ribų kištųsi į privačių asmenų gyvenimą, jų veiklą bei rinkos santykius, atvirkščiai - valstybių valdžių įgaliojimai aiškiai apibrėžti aukščiausiosios teisinės galios teisės aktuose – konstitucijose - ir valdžios institucijos peržengti šių įgaliojimų ribų negali. Visgi egzistuoja tam tikros sritys, į kurias valstybė, vykdydama pagrindinę savo misiją asmenims – ginti, saugoti, užtikrinti jų teises, negali nesikišti. Tai tokios valstybės funkcionavimo sritys, kurios susijusios su svarbiomis žmonių egzistencijai bei jų pilnaverčiam gyvenimui vertybėmis, tokiomis kaip gyvybė, sveikata, švari aplinka ir kt. Valstybei nesikišant į šias sritis iškyla reali grėsmė šioms vertybėms. Užsienio mokslinėje literatūroje³¹ reguliavimo būtinybė grindžiama rinkos nepakankamumu (*market failure*), t.y. kai teisinėmis priemonėmis nereguliuojami rinkos santykiai nėra pajėgūs apsaugoti svarbių visuomenės ir jos narių interesų. Reguliavimo tikslas šiuo atveju – kompensuoti tokį rinkos nepakankamumą siekiant užtikrinti visuomenės bei jos narių interesus.

Valstybės įsikišimo į privačių asmenų santykius instrumentas yra teisinis reguliavimas, t.y. teisinių taisyklių (įpareigojimų, draudimų, nurodymų) asmenims nustatymas bei šių taisyklių paisymo ir laikymosi užtikrinimas per kompetentingų valstybės institucijų sistemą. Taigi teisinis reguliavimas yra orientuotas į reikšmingų vertybių apsaugą. Svarbu pažymėti, kad vertybių apsauga čia nereiškia vien abstrakčios kategorijos, visa tinkamai funkcionuojanti teisinio reguliavimo sistema - tai būdas ne tik teisės aktuose įvardyti, bet ir realizuoti konstitucijose įtvirtintus valstybės įsipareigojimus asmenims, saugant, ginant ar padedant realizuoti konkretaus asmens teises ir laisves konkrečiose gyvenimo situacijose.

³¹ Baldwin R., Cave M. Understanding Regulation. Theory, Strategy and Practise. Oxford Univerit Press; 1999. P. 9;

Analizuojamu kontekstu reikšminga viešojo intereso sąvoka. Teisinėje mokslinėje literatūroje viešojo intereso sąvoka apibrėžiama skirtingai, tačiau beveik visada siejama su vertybėmis, kurios svarbios visai visuomenei, ar jos daliai. I. Deviatnikovaitė viešąjį interesą apibrėžia taip – „tai visuomenei svarbi vertybė, gėris, kurio užtikrinimu turi rūpintis valdžios įstaigos, ir į kurią neatsižvelgtų būtų pažeistos ne vieno, o daugelio žmonių teisės ir teisėti interesai“³². Taigi, aišku, kad viešojo intereso esmę sudaro ne pavienio žmogaus, bet bendros daugeliui tam tikrą visuomenės grupę sudarančių žmonių vertybės. Viskas, kas nukreipta į tokių vertybių apsaugą yra viešojo intereso apsauga, ir atvirkščiai bet koks veiksmas ar neveikimas, kuris susijęs su atsirandančia žala šioms vertybėms, prieštarauja viešajam interesui. Pažymėtina, kad teisinėje literatūroje³³, viešasis interesas netapatinamas privačių (individualių) interesų sumai, t.y. viešas interesas nėra gaunamas sudėjus visų visuomenės narių turimus individualius interesus. Žmonių skirtingumas vienas nuo kito lemia ir tai, kad jų interesai labai skiriasi, neretai vienas kitam prieštarauja ir kertasi, todėl vargu ar būtų įmanoma visus juos vienu metu užtikrinti teisinėmis priemonėmis. Todėl laikomasi nuomonės, kad viešasis interesas yra kompromisas tarp skirtingus interesus turinčių visuomenės narių ir jų grupių, t.y. šių interesų suderinimas. Žinoma, interesų suderinimas reiškia, kad konkuruojantys, vienas kitam galimai prieštaraujantys visuomenės narių individualūs interesai yra tam tikra apimtimi apribojami, bet tik tiek, kiek reikia, kad šis interesas netrukdytų kitų individų interesams būti realizuotiems. Taigi, tokį visuomenės narių interesų kompromisą – taikaus visuomenės narių bendro sugyvenimo dėsni - yra stengiamasi įtvirtinti teisės aktuose nustatant elgesio taisykles. Šios visuomenės kompromisą turinčios išreikšti teisės normos yra tarsi kriterijus, pagal kurį yra vertinami kiekvieno asmens poelgiai, kurie neturi prieštarauti šioms teisės normoms. Šis procesas - tai viešųjų ir privačių interesų derinimas. Jis nėra savaime vykstantis, tai, kaip teigia I. Deviatnikovaitė³⁴, pagrindinė valdžios įstaigų, iš jų ir viešojo administravimo subjektų, veiklos misija.

Verslo santykių teisinis reguliavimas neatsiejamai susijęs su viešojo intereso apsauga. Ūkinė veikla savo sąvokoje talpina labai įvairaus pobūdžio veiklas (gamyba, prekyba, paslaugų teikimas ir kt.) įvairiose srityse (maisto pramonė, sveikatos apsauga, transportas ir kt.). Sunku būtų rasti visuomenės narį, kuris šiais laikais nesinaudotų ūkinės veiklos teikiama nauda (produktais, prekėmis, paslaugomis). Tačiau būtinybė apsaugoti visuomenines vertybes kaip žmonių gyvybę, sveikata, švari aplinka, turtas ir kt. lemia tam tikrų ribojimų ūkinei veiklai nustatymą valstybei pasitelkiant teisinį reguliavimą. Pavyzdžiui sunku įsivaizduoti, kokia didelė grėsmė visuomenės narių gyvybei ir sveikatai kiltų, jei nevaržomai būtų prekiaujama sprogmenimis, įvairiais ginklais bei nedraudžiama šių ginklų nešiotis, arba kokioje aplinkoje žmonės būtų priversti gyventi, jei nevaržomai žmonių tankiai

³² Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius, Justitia, 2009. P.13;

³³ Krivka E. Viešojo intereso gynimo problemos civiliniame procese. Daktaro disertacija. Vilnius, 2006;

³⁴ Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius, Justitia, 2009. P.12;

gyvenamose vietose būtų statomi fabrikai, kurių dūmų, išmetamų į aplinką, kiekiai nebūtų ribojami. Tai neabejotinai atsilieptų žmonių sveikatai. Kas nutiktų, jei nebūtų nustatomi griežti reikalavimai maisto produktams, jų laikymui ir ruošimui viešojo maitinimo įstaigose ir nebūtų kontroliuojama, kaip šių reikalavimų laikomasi? Matyt reiktų atsakyti, kad neigiamos pasekmės žmonių, besimaitinančių tokiose vietose, sveikatai neišvengiamos. Kokių padarinių gamtai galima būtų tikėtis, jeigu nebūtų ribojama, kiek komercinės žvejybos kompanijos gali sužvejoti žuvies? Tenka atsakyti, kad tik neigiamų. Visos šios aukščiau įvardytos situacijos iliustruoja galimas nevaržomos ūkinės veiklos pasekmes. Ūkinės veiklos subjektų pagrindinis siekis yra pelnas, kurio siekiant dažnai gali būti ignoruojami kitų asmenų interesai bei pažeidžiamos kitiems reikšmingos vertybės. Taip pat svarbu pabrėžti, kad ūkinės veiklos mastai dažniausia yra ženkliai didesni, nei panašios veiklos, kuria sukurtais produktais asmenys siekia patenkinti savo asmeninius poreikius. Būtent dėl šių aplinkybių ir kyla būtinybė valstybei teisinio reguliavimo būdu įsikišti į ūkinę veiklą, bei reguliuoti ją taip, kad būtų neutralizuojami neigiami tos veiklos padariniai, pažeidžiantys kitų visuomenės narių interesus.

Apibendrinant galima apibrėžti tokius esminius verslo santykių teisinio reguliavimo požymius:

- valstybės kompetentingų institucijų vykdoma veikla, kuri vykdoma:
 - leidžiant teisės aktus, kuriais numatomi tam tikri reikalavimai, draudimai ir įpareigojimai ūkinę veiklą vykdančioms subjektams;
 - prižiūrint šių teisės aktų įgyvendinimą;
- veikla, kuria siekiama kompensuoti rinkos nepakankamumą bei užtikrinti ir/ar apsaugoti visuomenės ir jos narių svarbiausius interesus.

2.5. Verslo santykių reguliavimo teisiniai pagrindai Lietuvoje. Konstitucija ir konstitucinė jurisprudencija

Verslo organizavimo o taip pat ir reguliavimo Lietuvoje teisiniai pagrindai yra įtvirtinti pagrindinio LR teisės akto, esančio ant aukščiausios teisės aktų hierarchijos pakopos - Konstitucijos - IV skirsnyje „Tautos ūkis ir darbas“. Šiame skirsnyje esančiame Konstitucijos 46 straipsnyje nustatyta, kad „Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva³⁵. Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą³⁶. Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei³⁷. Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę³⁸. Valstybė gina vartotojo interesus³⁹.“ Šio

³⁵ LR Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalis;

³⁶ LR Konstitucijos 46 straipsnio 2 dalis;

³⁷ LR Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalis;

³⁸ LR Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalis;

³⁹ LR Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalis;

straipsnio nuostatos atskleidžia, kad Konstitucijos kūrėjai pasirinko ūkio modelį, grindžiamą privačios nuosavybės, asmenų iniciatyvos ir ūkinės veiklos laisvės principais, kaip priešingybę tam modeliui, kuris veikė Lietuvai esant Tarybų Socialistinių Respublikų Sąjungoje, kur asmenų ūkinę veiklą ir iniciatyvą ribojo komunistinio režimo teisės aktai, o valstybės ūkis buvo grindžiamas valstybine nuosavybe. Šio darbo atžvilgiu aktualiausia iš aukščiau minimo Konstitucijos straipsnio laikytina nuostata, kuri įgalina valstybę reguliuoti ūkinę veiklą. Šia nuostata yra apibrėžiamas tokio reguliavimo ribos nustatant koku tikslu ūkio reguliavimas turi būti atliekamas – kad jis tarnautų bendrai tautos gerovei.

Konstitucijos kaip visą teisės sistemą integruojančio teisės akto pobūdis lemia tai, kad joje nuostatos formuluojamos abstrakčiai, trumpai, lakoniškai, todėl, siekiant atskleisti tikrąjį šių nuostatų turinį, būtina atsižvelgti į Konstitucijos oficialiojo aiškinimo funkciją atliekančio subjekto – LR Konstitucinio Teismo – nutarimuose suformuotą praktiką. Konstitucinis Teismas nagrinėdamas konkrečias bylas savo nutarimuose yra ne kartą pasisakęs dėl ūkinės veiklos laisvės ribojimo bei ūkinės veiklos reguliavimo. Savo jurisprudencijoje Konstitucinis Teismas atskleidė Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintą ūkinės veiklos reguliavimo esmę: sampratą, tikslą, ribas, reikalavimus keliamus tokiam reguliavimui, kuriuos tikslinga išanalizuoti išsamiau.

Ūkinės veiklos reguliavimo samprata. Konstitucinis Teismas aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintą teisinį reguliavimą, ne kartą konstatavo, kad Konstitucijoje įtvirtinta ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti, kad ji valstybės gali būti ribojama, kai yra būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją ir kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Įgyvendinant asmens ūkinės veiklos laisvę neišvengiamai yra paliečiami visuomenės interesai, todėl valstybė reguliuoja ūkinę veiklą. Konstitucinis Teismas atkreipia dėmesį ir į tai, kad ūkinės veiklos teisinis reguliavimas nėra savitiksliis dalykas, „<...>jis yra socialinės inžinerijos priemonė, būdas per teisę siekti tautos gerovės.“⁴⁰ Būtent šiuo teiginiu Konstitucinis Teismas ir atskleidžia ūkinės veiklos reguliavimo tikslą, kuris yra įtvirtintas ir Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje - valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Ši konstitucijos nuostata, analizuojant pagrindinį šalies teisės aktą sistemiškai, sietina su Konstitucijos preambulėje įtvirtintu vienu esminių tikslų valstybei - siekti bendros tautos gerovės. Ūkinės veiklos reguliavimas laikytinas „konstitucine“ priemone šiam tikslui pasiekti. Anot Konstitucinio Teismo, analizuojama Konstitucijos nuostata laikytina konstituciniu principu, nubrėžiančiu ūkinės veiklos reguliavimo tikslus, kryptis, būdus ir ribas⁴¹. Atsižvelgiant į tai, kad siekti bendros tautos gerovės yra įpareigojimas valstybei, Konstitucinis Teismas akcentuoja, kad „reguluoti ūkinę veiklą yra ne tik valstybės teisė, bet ir jos priedermė teisės aktais reguliuoti ūkinę veiklą, kad ši tarnautų bendrai tautos gerovei. <...> Nei įstatymų leidžiamoji, nei vykdomoji valdžia,

⁴⁰ LR Konstitucinio Teismo 1995 m. gegužės 13 d., 2006 m. gegužės 31 d., 2008 m. birželio 30 d. nutarimai;

⁴¹ LR Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės mėn. 13 d. nutarimas;

turinčios atitinkamus įgaliojimus ūkinės veiklos reguliavimo srityje, negali nuo šios konstitucinės priedermės nusišalinti.“

Kriterijaus „bendra tautos gerovė“ turinys. Tikslinga pateikti Konstitucinio Teismo poziciją dėl to, kas laikytina bendra tautos gerove. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad bendra tautos gerovė - tai gana bendras ir platus kriterijus, kurį taikant gali būti remiamasi tiek bendros gerovės samprata, tiek tikslingumo argumentais⁴². Tautos gerovę paprastai atspindi materialinių gėrybių vartojimas, tačiau sąvokos "bendra tautos gerovė" nederėtų aiškinti atsižvelgiant tik į individo materialinių poreikių tenkinimą, nes apie bendrą tautos gerovę galima spręsti pagal įvairius kriterijus ir iš įvairių apraiškų - tautos socialinės raidos, žmogaus saviraiškos galimybių ir kt. Sąvokos "bendra tautos gerovė" turinys kiekvienu konkrečiu atveju atskleidžiamas atsižvelgiant į ekonominius, socialinius bei kitus svarbius veiksnius⁴³. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad tautos gerovė neturi būti suvokiama vien materialine (ar finansine) prasme, taip pat tai, kad „kažin ar būtų teisinga ir dora siekti materialinės gerovės tokiu būdu, kuris kenkia žmonių sveikatai“⁴⁴.

Kartu Konstitucinis Teismas pabrėžia, jog Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies sąvoka "bendra tautos gerovė" suponuoja tai, kad ūkinės veiklos reguliavimu valstybė privalo siekti ne atskirų asmenų gerovės, o būtent bendros tautos gerovės. Kita vertus, Konstitucinis Teismas pažymi, kad „Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nurodyta "bendra tautos gerovė" neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, t. y. to subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams.“⁴⁵ Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje pasisako ir dėl reguliavimo ribų, teigdamas, kad ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima grįsti ar pateisinti tokio jos reguliavimo, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai būtų ribojami daugiau nei tai būtina viešajam interesui užtikrinti ar konstitucinėms vertybėms apsaugoti⁴⁶. Konstitucinis Teismas laikosi pozicijos, kad ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima pateisinti ir tokio teisinio reguliavimo, kai tam tikra ūkinė veikla yra pernelyg ribojama arba draudžiama dėl to, kad įstatymų leidėjo požiūriu ji esą nėra naudinga visuomenei, nors ir nėra jai žalinga⁴⁷. Reikšminga pabrėžti, kad Konstitucinis Teismas analizuojamą Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nurodytą ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptį aiškina kaip konstitucinį įpareigojimą įstatymų leidėjui bei kitoms teisėkūros institucijoms ūkinės veiklos teisiniu reguliavimu užtikrinti palankią teisinę terpę tokiai ūkinei veiklai, kuri, tenkindama ūkio subjekto interesus, tarnautų ir bendrai tautos gerovei⁴⁸.

⁴² LR Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas;

⁴³ LR Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d., 2000 m. spalio 18 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimai;

⁴⁴ LR Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas;

⁴⁵ LR Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas;

⁴⁶ LR Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas;

⁴⁷ LR Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas;

⁴⁸ LR Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas;

Ūkinės veiklos reguliavimo būdai. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnio nuostatas, akcentavo, kad ūkinės veiklos reguliavimas paprastai yra susijęs su ūkinės veiklos sąlygų nustatymu, tam tikrų procedūrų reglamentavimu, ūkinės veiklos kontrole, taip pat ir su tam tikrais šios veiklos ribojimais ar draudimais. Taigi, darytina išvada, kad ūkinės veiklos reguliavimas sietinas ne tik su teisiniu reglamentavimu t.y. taisyklių, sąlygų, draudimų įtvirtinimu teisės aktuose, bet ir su aktyviais valstybės veiksmais per savo institucinį aparatą kontroliuojant kaip ūkio subjektai laikosi nustatyto teisinio reglamentavimo. Kad į ūkinės veiklos reguliavimo turinį patenka ir valstybės institucijų veiksmai patvirtinta ir kiti Konstitucinio Teismo nutarimai: 2003 m. kovo 17 d. nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „tinkamas valstybinis ūkinės veiklos reguliavimas yra susijęs su vartotojų interesų gynimu, kuris suponuoja, kad įstatymais ir kitais teisės aktais turi būti nustatytos įvairios vartotojų interesų gynimo priemonės, kad valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų reikalavimų. 2005 m. gegužės 13 d. nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies formuluotė "valstybė reguliuoja ūkinę veiklą" reiškia ne valstybės teisę savo nuožiūra administruoti visą ar tam tikrą ūkinę veiklą, bet jos teisę nustatyti ūkinės veiklos teisinį reguliavimą, t. y. ūkinės veiklos ribojimų (draudimų), sąlygų nustatymą, procedūrų reglamentavimą teisės aktuose taip pat tokią ūkinės veiklos kontrolę, kuri yra grindžiama teisės aktuose nustatytais ūkinės veiklos ribojimais (draudimais), sąlygomis, procedūromis. Pastaroji nuostata reikšminga dar ir tuo, kad Konstitucinis Teismas atskleidė Konstitucijos nustatytą valstybės kišimosi į ūkinę veiklą mastą: valstybė atlieka bendras taisykles nustatančio bei jų vykdymą kontroliuojančio subjekto funkciją, palikdama ūkinės veiklos administravimą ūkinės veiklos subjektams. Ūkinės veiklos subjektai nėra tik valstybės valios vykdytojai, valstybė nesikiša į ūkinės veiklos subjektų ūkinę veiklą (pavyzdžiui nereguliuoja gamybos apimčių, kainų⁴⁹), kaip tai būdinga planinės ekonomikos sistema grįstose valstybėse.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ūkinė veikla gali būti reguliuojama draudimais. Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 6 d. nutarime detalizuodamas ūkinės veiklos reguliavimo būdus pabrėžė, draudimai yra vienas iš ūkinės veiklos reguliavimo būdų.

Ūkinės veiklos reguliavimo sąlygos. Siekiant išlaikyti pusiausvyrą tarp visuomenės ir privačių ūkinės veiklos subjektų interesų, taip pat tarp ūkinės veiklos laisvės principo bei bendros visuomenės gerovės principo, bei užkirsti kelią nepagrįstiems ūkinę veiklą perdėm ribojantiems valstybės (turima omenyje valstybės institucijų) veiksams, Konstitucinis Teismas aiškindamas Konstitucijos nuostatas suformavo reikalavimų, kuriuos turi atitikti ūkinės veiklos reguliavimas, sistemą. Tai yra reikalavimai valstybės institucijoms, kurios atsakingos už ūkinės veiklos reguliavimą: tiek teisėkūros institucijoms,

⁴⁹ išskyrus atvejus, kai tam tikrose ūkio srityse būtina apginti vartotojų interesus ir to padaryti nereguliuojant kainų nėra galimybės;

nustatančioms tam tikrus reikalavimus ir ribojimus verslo subjektams, tiek tų reikalavimų tinkamą vykdymą prižiūrinčioms institucijoms.

Konstitucinis Teismas, sistemiškai aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą teisinį reguliavimą yra konstatavęs, kad valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus⁵⁰.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra ne kartą konstatavęs⁵¹, kad pagal Konstituciją riboti asmens teisės ir laisvės, taip pat ir ūkinės veiklos laisvė, galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų:

1. tai daroma įstatymu;
2. ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus;
3. ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė;
4. yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo;
5. įstatyme nustatyti draudimai turi būti pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti.

Taigi, įstatyme nustatytas asmens ūkinės veiklos laisvės draudimas kiekvienu atveju turi būti aiškus, skirtas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių (pavyzdžiui: sąžiningos konkurencijos, vartotojų interesų ir kt.) apsaugai.

Be aukščiau numatytų bendrųjų asmens teisių ir laisvių ribojimo sąlygų, Konstitucinis Teismas suformulavo ir specialiąsias, būtent ūkinės veiklos reguliavimui taikytinas sąlygas:

1. reguliuodama ūkinę veiklą valstybė negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios, nevienodos ūkininkavimo sąlygos, varžoma jų iniciatyva⁵²;
2. negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo ūkinės veiklos laisvei įgyvendinti būtų sudarytos netinkamos sąlygos⁵³.

Apibendrinant Konstitucinio Teismo praktiką aiškinant Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatą „Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“, galima būtų padaryti tokias išvadas:

1. ūkinės veiklos reguliavimo tikslas – bendra tautos gerovė;
2. ūkinės veiklos reguliavimas yra skirtas užtikrinti/apsaugoti/ginti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes (žmonių sveikatą, visuomenės saugumą, švarią ir nekenksmingą aplinką ir kt.);

⁵⁰ LR Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d., 2002 m. balandžio 9 d., 2003 m. kovo 17 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimai;

⁵¹ LR Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d., 2008 m. gruodžio mėn. 4 d. nutarimai ir kt.;

⁵² LR Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas;

⁵³ LR Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimai;

3. ūkinės veiklos reguliavimas susijęs su ūkinės veiklos laisvės ribojimu, todėl turi atitikti tiek bendrąsias, tiek specialiąsias asmenų laisvių ribojimo sąlygas;
4. ūkinės veiklos reguliavimu turi būti užtikrinta pusiausvyra tarp privačių ūkinės veiklos subjektų interesų bei viešojo arba visuomeninio intereso.

Išanalizavus konstitucinę jurisprudenciją, ūkinės veiklos reguliavimą siūlytina apibrėžti taip: **ūkinės veiklos reguliavimas** – tai teisinės tvarkos ūkinės veiklos srityje nustatymas ir įgyvendinimas, pasireiškiantys reikalavimų, procedūrų, sąlygų, ribojimų ir/ar draudimų ūkinei veiklai vykdyti nustatymu teisės aktuose bei jų (reikalavimų, procedūrų ir kt.) įgyvendinimo užtikrinimu per priežiūros funkcijas atliekančias valstybės institucijas.

3. VERSLO SANTYKIŲ ADMINISTRACINIS TEISINIS REGULIAVIMAS

3.1. Administracinio lygmens atpažinimas bendrame teisinio reguliavimo mechanizme

Teisinio reguliavimo mechanizmas yra daugialypis: konkreti visuomeninių santykių grupė dažnai patenka į ne vienos teisės šakos reguliavimo sritį. Verslo santykiai reguliuojami tiek konstitucijos nuostatomis, tiek civilinės teisės normomis, tiek ir administracinėmis. Siaurinant teisinio reguliavimo sąvoką administracinės teisės kategorija, būtina pabrėžti, kad administracinis teisinis reguliavimas yra teisinio reguliavimo rūšis, pasižyminti specifiniais reguliuojamais santykiais. Administracinėmis teisės normomis yra reguliuojami tokie visuomeniniai santykiai, kurie susiklosto įstatymų ir kitų teisės aktų įgyvendinimo procese. Į šią plačią kategoriją patenka spektras visuomeninių santykių, tačiau esminiais šio darbo kontekste įvardintini: vykdomosios valdžios sričiai priskiriamų institucijų (viešojo administravimo subjektų) aparato formavimas, jų veiklos organizavimas, šių institucijų veikla vykdant joms patikėtas užduotis įstatymų įgyvendinimo srityje (viešasis administravimas) ir kt. Pabrėžtina viešojo administravimo vykdymo santykių sritis, kadangi šioje srityje atsispindi verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo esmė – įgaliotų valstybės institucijų santykis su ūkio subjektais.

Administracinio teisinio reguliavimo reikšmę galima apibūdinti tuo, kad juo yra realizuojami Konstitucijoje įtvirtinti valstybės išipareigojimai asmenims apsaugoti bei užtikrinti tam tikras vertybes: nustatomas teisinis reglamentavimas, detalizuojantis įstatymines nuostatas, realizuojama atsakomybė už teisėtumo pažeidimus, paskiriamos konkrečios institucijos, atsakingos už teisinio reglamentavimo įgyvendinimą bei teisėtumo užtikrinimą.

Verslo santykiai yra viena iš daugelio valstybei reikšmingų sričių (kaip transportas, energetika, sveikata, finansai, aplinkos apsauga ir kt.), reguliuojamų administracinėmis teisinėmis priemonėmis.

3.2. Administracinis teisinis reguliavimas ir viešasis administravimas

Administracinio teisinio reguliavimo mechanizmas apima administracinių teisės aktų priėmimą bei jų įgyvendinimo užtikrinimą per valstybės institucijas. Svarbu pastebėti, kad administracinis teisinis reguliavimas didžiausia apimtimi yra realizuojamas vykdant viešąjį administravimą. Viešojo administravimo įstatymas⁵⁴ viešąjį administravimą apibrėžia kaip įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojamą viešojo administravimo subjektų veiklą, skirtą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų

⁵⁴ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalis;

įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas. Šis apibrėžimas pateikia esminius viešojo administravimo požymius, t.y.:

1. veikla, reglamentuojama įstatymų ir kitų teisės aktų. Šis požymis reiškia, kad ši veikla vykdoma įstatymų ir kitų teisės aktų pagrindu, negali jiems prieštarauti. Jokia veikla, kuri nenumatyta teisės aktuose, negali būti vadinama viešuoju administravimu ir negali būti vykdoma viešojo administravimo subjektu. Šis požymis tiesiogiai susijęs su viešosios teisės principu, išreiškiančiu viešojo administravimo subjektų veiklos pagrindą ir ribas – „leidžiama tik tai, kas numatyta teisės aktuose“ ir „draudžiama viskas, kas nenumatyta teisės aktuose“;
2. veikla, vykdoma specialių – viešojo administravimo – subjektų. Viešojo administravimo įstatyme pateiktoje⁵⁵ viešojo administravimo subjekto sąvokoje jis apibrėžiamas kaip institucija, įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, kitas fizinis ar juridinis asmuo, įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą;
3. veikla skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Šis požymis atspindi viešojo administravimo tikslą. Įstatymų ir kitų teisės aktų įgyvendinimą reiktų suprasti kaip veiklą, kuria siekiama teisės aktuose įtvirtintas nuostatas transformuoti į realiai egzistuojančių teisinių santykių lygmenį, t.y. paversti teisės normas teisės subjektų, kuriems tos teisės normos adresuojamos, realiu elgesiu;
4. veikla, vykdoma tokiose srityse:
 - a. administracinių sprendimų priėmimas - Viešojo administravimo įstatymo 5 straipsnyje vadinamas administraciniu reglamentavimu⁵⁶;
 - b. įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė;
 - c. įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas⁵⁷;
 - d. viešųjų paslaugų teikimo administravimas⁵⁸;
 - e. viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas⁵⁹.

⁵⁵ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalis;

⁵⁶ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje administracinis reglamentavimas apibrėžiamas kaip viešojo administravimo subjekto veikla, apimanti norminių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti;

⁵⁷ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 17 dalyje pateikiamas administracinės paslaugas sąvokos apibrėžimas. Tai viešojo administravimo subjekto veiksmai išduodant asmenims leidimus (licencijas) ar dokumentus, patvirtinančius atitinkamus juridinius faktus, teikiant įstatymų nustatytą informaciją, vykdant administracinę procedūrą;

⁵⁸ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalyje pateikiamas viešųjų paslaugų teikimo administravimo sąvokos apibrėžimas. Tai viešojo administravimo subjektų veikla nustatant viešųjų paslaugų teikimo taisykles ir režimą, steigiant viešąsias įstaigas arba išduodant leidimus teikti viešąsias paslaugas kitiems asmenims, taip pat viešųjų paslaugų teikimo priežiūra ir kontrolė;

⁵⁹ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje pateikiamas vidaus administravimo sąvokos apibrėžimas. Tai veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą;

Administraciniam teisiniam reguliavimui yra aktualios visos „išorinės“ viešojo administravimo sritys, t.y. visos išskyrus viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą, kuris yra skirtas viešojo administravimo subjekto vidaus organizaciniams klausimams spręsti ir nėra tiesiogiai susijęs su verslo santykių reguliavimu. Šiame darbe administracinis teisinis reguliavimas skirstomas į administracinių teisės aktų priėmimą (administracinį reglamentavimą) bei jų įgyvendinimo užtikrinimą per priežiūros funkciją atliekančias valstybės institucijas. Viešojo administravimo įstatyme kaip atskiros viešojo administravimo sritys išskiriamos administracinių paslaugų teikimas bei viešųjų paslaugų administravimas, tačiau pabrėžtina, kad šiame darbe šios sritys patenka į administracinio reglamentavimo ir administracinių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimo kategorijas, kadangi išskirti jas kaip atskiras analizuojamame kontekste, baigiamojo autoriaus nuomone, nėra tikslinga. Administracinių paslaugų teikimo sritis verslo santykių administravimo mechanizme pasireiškia per leidimų ir licencijų išdavimą, kas iš esmės patenka į administracinių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimo kategoriją, o viešųjų paslaugų administravimo sritis verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizme pasireiškia per taisyklių viešąsias paslaugas teikiantiems subjektams nustatymą, kas priskirtina administraciniam reglamentavimui, bei šių subjektų veiklos priežiūrą, kas patenka į administracinių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimo kategoriją.

3.3. Verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo struktūra

Verslo santykių administracinio teisinio reguliavimas įgyvendinamas dviem etapais, kurie ir laikytini šio reguliavimo mechanizmo sudedamosiomis dalimis: administracinių teisės aktų priėmimas (administracinis reglamentavimas) ir įstatymų bei jų pagrindu priimtų kitų teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimas.

3.3.1. Administracinių teisės aktų priėmimas

Administracinių teisės aktų priėmimas, arba kitaip administracinis reglamentavimas, yra neatsiejama ir pirminė verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo dalis. Administracinio reglamentavimo sąvokos apibrėžimas pateikiamas Viešojo administravimo įstatyme⁶⁰, kur įtvirtinta, kad administracinis reglamentavimas – tai viešojo administravimo subjekto veikla, apimanti norminių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. To paties įstatymo⁶¹ nuostatose įtvirtinta, kad norminis administracinis aktas – tai teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Sistemiskai aiškinant Viešojo administravimo įstatymo nuostatas, siekiant visapusiškai apibrėžti administracinį reglamentavimą,

⁶⁰ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje;

⁶¹ LR viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje;

būtina atsižvelgti į to paties įstatymo 6 straipsnį, detaliau reglamentuojantį administracinį reglamentavimą. Šiame straipsnyje administracinis reglamentavimas siejamas jau ne su norminių administracinių aktų, bet su administracinių aktų priėmimu. Administracinis aktas Viešojo administravimo įstatyme⁶² apibrėžiamas kaip viešojo administravimo subjekto išleistas nustatytos formos teisės aktas. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad minimo įstatymo 6 straipsnyje prie administracinio reglamentavimo priskiriamas ir individualių administracinių aktų, t.y. vienkartinių teisės taikymo aktų, skirtų konkrečiam asmeniui ar nurodytai asmenų grupei, priėmimas. Būtent dėl šių priežasčių darytina išvada, kad administracinio reglamentavimo sąvokos apibrėžimas, pateiktas Viešojo administravimo įstatyme yra nevisapusiškas: sisteminiu įstatymo nuostatų aiškinimu atskleidžiama, kad administracinis reglamentavimas sietinas ne tik su viešojo administravimo subjektų priimamais norminiais administraciniais aktais, bet ir su individualiais administraciniais aktais. Analogiškos pozicijos laikosi ir I. Deviatnikovaitė⁶³, darydama išvadą, kad administracinio reglamentavimo rezultatas yra tiek bendrojo pobūdžio, tiek individualaus pobūdžio administracinis aktas.

Atkreiptinas dėmesys į administracinio reglamentavimo tikslą – įstatymų ir kitų teisės aktų įgyvendinimas. Taigi administracinis reglamentavimas yra teisės aktų įgyvendinimo veikla. Tai reiškia, kad administracinis reglamentavimas turi būti vykdomas įstatymų, o tam tikrais atvejais ir kitų teisės aktų numatytais atvejais, bei turi neprieštarauti įstatymų bei kitų aukštesnės juridinės galios teisės aktų nuostatomis (pavyzdžiui: individualūs administraciniai aktai, priimami norminio administracinio akto pagrindu, turi atitikti šio norminio administracinio akto bei įstatymų nuostatas, joms neprieštarauti. Siekiant aiškiau suprasti administracinio reglamentavimo esmę, pateiktinas toks administracinio reglamentavimo pavyzdys. Atliekų tvarkymo įstatymo, reglamentuojančio bendruosius atliekų prevencijos, apskaitos, surinkimo, saugojimo, vežimo, naudojimo, šalinimo reikalavimus, kad būtų išvengta atliekų neigiamo poveikio žmonių sveikatai ir aplinkai, bei pagrindinius atliekų tvarkymo sistemų organizavimo ir planavimo principus, 12 straipsnio 1 dalyje įstatymų leidėjas įtvirtino nuostatą „Įmonės, kurios surenka, saugo, šalina ar naudoja pavojingas atliekas, turi gauti licenciją Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka.“ Ši nuostata reiškia, ne tik tai, kad įmonės, kurios surenka, saugo, šalina ar naudoja pavojingas atliekas, turi gauti licenciją, šioje nuostatoje kartu įtvirtintas įgaliojimas ir įpareigojimas Vyriausybei – priimti pavojingų atliekų surinkimo, saugojimo, šalinimo ir naudojimo licencijavimo tvarką, arba įgalioti tai padaryti kitą viešojo administravimo instituciją. Taigi, ši trumpa nuostata yra pagrindas vykdyti administracinį reglamentavimą – priimti licencijavimo tvarką (taisykles). Kaip matyti iš 2002 m. spalio 29 d. LR Vyriausybės nutarimo Nr. 1691 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant LR atliekų tvarkymo

⁶² LR viešojo administravimo 2 straipsnio 8 dalyje;

⁶³ Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius, Justitia, 2009. 21 p.;

įstatymą“, LR Vyriausybė, vadovaudamasi Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatomis (įskaitant ir aukščiau įvardytą), įpareigojančiomis Vyriausybę veikti, įgaliojo Aplinkos ministeriją nustatyti įmonių, kurios tvarko pavojingas atliekas, licencijavimo tvarką⁶⁴. Aplinkos ministerijai, vadovaujantis minėtu Vyriausybės nutarimu, buvo suteiktas teisinis pagrindas vykdyti administracinį reglamentavimą bei išleisti pavojingų atliekų tvarkymo licencijavimo taisykles, įgyvendinančias Atliekų tvarkymo įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatą. Šias taisykles Aplinkos ministerija patvirtino 2003 m. gruodžio 19 d. Aplinkos ministro įsakymu Nr. 684 „Dėl pavojingų atliekų tvarkymo licencijavimo taisyklių bei pavojingas atliekas tvarkančių įmonių darbuotojams taikomų kvalifikacinių reikalavimų ir atestavimo tvarkos patvirtinimo“. Individualaus administracinio akto vaidmuo šiame konkrečiame įstatymo įgyvendinimo ir administracinio reglamentavimo proceso pavyzdyje pasireiškia per institucijos, kuri tuo pačiu ministro įsakymu⁶⁵ įgaliota išduoti (sustabdyti, atnaujinti galiojimą, panaikinti) licencijas – Valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos, vadovo sprendimo išduoti (panaikinti, sustabdyti galiojimą, atnaujinti galiojimą) licenciją priėmimą. Toks sprendimas – tai individualus administracinis aktas, kuriuo konkrečiai įmonei būtų suteikta licencija, todėl jis negali prieštarauti nei licencijavimo taisyklių, kurių pagrindu, jis buvo priimtas, nei Atliekų įstatymo nuostatomis.

Atsižvelgiant į pateiktą pavyzdį, galima daryti išvadą, kad administraciniu reglamentavimu yra detalizuojama įstatyme jau nustatyta elgesio taisyklė (pavyzdžiui pareiga turėti licenciją), taip pat nustatomas mechanizmas tai elgesio taisyklei realizuoti: administraciniu reglamentavimu nustatomos procedūros (priimant tokius teisės aktus kaip tvarkos, taisyklės, reglamentai ir kt.), nustatančios konkrečią įstatymo nuostatų realizavimo tvarką (pavyzdžiui licencijų išdavimo tvarką), be institucijos, atsakingos už reikalingų funkcijų įstatymo įgyvendinimo procese atlikimą. Teisės aktais, priimtais vykdant administracinį reglamentavimą, negali būti sukuriamos naujos elgesio taisyklės prieštaraujančios ar konkuruojančios su įstatymo nuostatomis. Visas teisės aktų priimamų vykdant administracinį reglamentavimą procesas yra nukreiptas į įstatymų ir kitų teisės aktų įgyvendinimą. Būtent tai lemia administracinio reglamentavimo ribas.

Galima apibrėžti tokiu administracinio reglamentavimo požymius:

- a. veikla, skirta įstatymų ir kitų teisės aktų įgyvendinimui;
- b. veikla, kuri vykdoma tik esant teisiniam pagrindui, t.y. kai įstatyme ar kitame teisės akte numatyta, kad reikalinga priimti įstatymą ar kitą teisės aktą įgyvendinančius teisės aktus;
- c. veikla vykdoma leidžiant administracinius aktus: tiek bendruosius, ties individualius.

⁶⁴ 2002 m. spalio 29 d. LR Vyriausybės nutarimo Nr. 1691 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant LR atliekų tvarkymo įstatymą“ 1.1.6. punktas;

⁶⁵ 2003 m. gruodžio 19 d. LR aplinkos ministro įsakymo Nr. 684 „Dėl pavojingų atliekų tvarkymo licencijavimo taisyklių bei pavojingas atliekas tvarkančių įmonių darbuotojams taikomų kvalifikacinių reikalavimų ir atestavimo tvarkos patvirtinimo“ 2.2. punktas;

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tuos administracinio reglamentavimo požymius, kurie nulemti reglamentuojamų santykių specifikos. Verslo santykiai – ypatinga visuomeninių santykių sritis, pagrįsta konstituciniu ūkinės veiklos laisvės principu. Kaip jau analizuota šio darbo dalyje, apžvelgiant LR Konstitucinio Teismo praktiką verslo reguliavimo klausimu, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pasisakęs, kad ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama tik įstatymu. Tai reiškia, kad bet kokie ūkinės veiklos ribojimai turi būti įtvirtinti ne įstatymų lydimaisiais teisės aktais, bet įstatymais. Tokią Konstitucinio Teismo praktiką aiškinant Konstitucijos nuostatas reiktų suprasti kaip siekį užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių apsaugą (įskaitant ir ūkinės veiklos laisvę), užkertant kelią galimybei administracinėmis priemonėmis įsikišti į šią itin jautrią ir saugomą demokratiškos visuomenės sritį. Žinoma, tai dar nereiškia, kad vykdomoji valdžia yra apskritai eliminuojama iš verslo santykių reglamentavimo veiklos ir įstatymų leidėjas neturi teisės deleguoti įstatymo nuostatų, numatančių tam tikrus ūkinės veiklos ribojimus, įgyvendinimui reikalingų poįstatyminių teisės aktų leidybos Vyriausybei ar kitai institucijai. Manytina, kad toks Konstitucijos nuostatų aiškinimas reiškia, kad administracinio reglamentavimo lygmeniu draudžiama nustatyti taisykles, kurios ribotų ūkinės veiklos laisvę, kai to nenumato įstatymas. Tuo tarpu nėra draudžiama įstatymą įgyvendinančiais teisės aktais detalizuoti įstatymu įtvirtintą ūkinės veiklos ribojimą. Nagrinėjamu aspektu reikšminga Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta nuostata, kurioje nustatyta imperatyvi taisyklė administraciniam reglamentavimui, kad privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai, bei Civilinio kodekso 2.80 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, draudžianti valstybės ar vietos savivaldos institucijoms įstatymuose nenumatytais administraciniais metodais reglamentuoti juridinių asmenų veiklą. Darytina išvada, kad tiek įstatymų leidėjas, tiek Konstitucinis Teismas aiškiai pabrėžia įstatymų reikšmę verslo santykių reguliavime, tokiu būdu administraciniam verslo santykių reglamentavimui suteikiant ribotą vaidmenį verslo santykių reglamentavimo procese.

Greta pateiktų formaliųjų administracinio reglamentavimo požymių, neatsiejamai egzistuoja ir administracinio reglamentavimo turinys, t.y. tai kokie visuomeniniai santykiai yra reglamentuojami, arba į kokius visuomeninius santykius yra nukreipiamas teisės aktų, sudarančių teisinio reglamentavimo esmę, norminis pobūdis. Ūkinė veikla, ir jos pagrindu susiklostantys visuomeniniai santykiai, yra viena iš administracinio reglamentavimo sričių. Administraciniu reglamentavimu Lietuvoje sukuriama daugybė taisyklių, tvarkų, reglamentų ir kitokios formos verslo veiklą reglamentuojančių dokumentų, kuriais įgyvendinamos ūkinę veiklą reglamentuojančių įstatymų nuostatos. Vadovaujantis Teisės aktų registro duomenimis⁶⁶, Lietuvos Respublikoje šiuo metu galioja apie 6000 įstatymų, 25 700 Vyriausybės nutarimų, virš 45 000 kitų institucijų priimtų ir teisės aktų nustatyta tvarka paskelbtų teisės aktų. Atsižvelgiant į tokius skaičius, nustatyti, kiek iš šių teisės aktų

⁶⁶ Teisės aktų registras. <http://tar.tic.lt/Default.aspx?Id=1>;

reglamentuoja ūkinę veiklą, išties sudėtinga. Pabrėžtina ir tai, kad ūkinė veikla savo sąvokoje talpina gausybę verslo sričių, kurios, priklausomai nuo jos reikšmės, gali būti reglamentuojamos atskirais įstatymais, kurių nuostatos įgyvendinamos dar didesniu kiekiu Vyriausybės, ministerijų ar kitų įgaliotų valstybės institucijų priimtų poįstatyminių teisės aktų. Verslo santykių reguliavimą analizuojant platesniu požiūriu, į verslo santykius reglamentuojančių teisės aktų sąrašą šalia teisės aktų, reglamentuojančių ūkio subjektų veiklos vykdymą tam tikroje ūkinės veiklos srityje (pavyzdžiui: energetika, atsinaujinančių elektros energijos šaltinių eksploatavimas, transportas ar kt.) reikėtų įtraukti ir teisės aktus, reglamentuojančius bendruosius organizacinius verslo subjektų kausimus (pavyzdžiui: juridinių asmenų steigimą, verslo liudijimų įsigijimą, finansinę atskaitomybę, darbo saugos reikalavimus ir daugybę kitų.). Visa ši sunkiai apskaičiuojama teisės aktų gausybė sudaro verslo santykius reglamentuojančių teisės aktų sistemą. Tačiau šiuo darbu nėra siekiama pateikti išsamų sąrašą teisės aktų, daugiau ar mažiau reglamentuojančių verslo santykius, bei išanalizuoti visus šiais teisės aktais nustatomus apribojimus, draudimus, įpareigojimus ūkio subjektams. Šis darbas veikia orientuotas į patį reglamentavimo mechanizmą, bendrus šiam mechanizmui būdingus požymius, labiau tiriant reglamentavimo formą, o ne turinį.

3.3.2. Įstatymų bei kitų teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimas

Šis verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo etapas gali būti vadinamas ir organizaciniu, kadangi jo esmę sudaro viešojo administravimo subjektų veikla, nukreipta į įstatymų ir administracinių teisės aktų įgyvendinimą, atliekant šiems viešojo administravimo subjektams pavestas licencijų bei leidimų išdavimo ūkinės veiklos subjektams bei jų veiklos priežiūros funkcijas.

Licencijų ir leidimų išdavimas. Daugumoje išsivysčiusių pasaulio valstybių šiais laikais pripažįstama, kad tam tikros ūkinės veiklos sritys yra pavojingesnės už kitas, susijusios su didesne rizika tokioms vertybėms kaip žmonių sveikata, saugumas, aplinkos apsauga ir kt. Todėl egzistuoja poreikis griežčiau valstybinėmis priemonėmis reguliuoti ūkinę veiklą tokiose srityse. Prie reguliavimo priemonių galima būtų priskirti licencijas ir leidimus. Tai savo prasme iš esmės tapačios sąvokos, reiškiančios kompetentingos valstybės institucijos išduotą oficialų dokumentą, suteikiantį teisę verstis šiame dokumente įvardyta veikla⁶⁷. Teisėkūros subjektai teisės aktuose nustato tam tikras veikimo tokiose pavojingose ūkinės veiklos srityse sąlygas bei reikalavimus šioje srityje veikiantiems subjektams. Numatoma, kad ūkinės veiklos subjektai siekiantys verstis tam tikra veikla, turi gauti licenciją, taip pat nustatomos licencijos gavimo sąlygos bei procedūros. Ūkinės veiklos subjektas,

⁶⁷ Pavyzdžiui LR radiacinės saugos įstatymo 10 d. **licencija** apibrėžiama kaip dokumentas, suteikiantis teisę neterminuotą laiką verstis licencijoje nurodyta veikla laikantis šiame įstatyme ir kituose įstatymuose bei teisės aktuose nustatytų sąlygų ir reikalavimų;

siekdamas gauti licenciją ar leidimą privalo atlikti teisės aktuose nustatytus veiksmus, dažniausiai pateikti dokumentus, patvirtinančius, kad jis atitinka teisės aktais keliamus reikalavimus, ir tik tada, kai įgaliota valstybės institucija patikrina, ar verslo subjektas atitinka reikalavimus, išduodama licencija ar leidimas. Licenciją ar leidimą išdavusi institucija registruoja licencijas gavusius ūkinės veiklos subjektus bei teisės aktais yra įpareigota prižiūrėti, kad šie subjektai nuolat atitiktų teisės aktais nustatytus reikalavimus tam tikroje ūkinės veiklos srityje veikiantiems verslo subjektams. Taigi licencijų ir leidimų mechanizmu valstybė:

- visų pirma nustato taisykles, kurių paisant tikimybė, kad dėl ūkinės veiklos gali kilti grėsmė tam tikroms visuomenei reikšmingoms vertybėms, tampa minimali;
- užtikrina, kad į tam tikrą ūkinės veiklos sritį patektų tik teisės aktuose nustatytus reikalavimus atitinkantys verslo subjektai;
- prižiūri, kad į tokią ūkinės veiklos sritį jau patekę ūkinės veiklos subjektai ir toliau atitiktų teisės aktuose nustatytus reikalavimus ir jų laikytųsi.

Svarbi įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių verslo santykius, įgyvendinimo užtikrinamo dalis – ūkinės veiklos subjektų vykdomos veiklos *priežiūra*. Priežiūra administraciniu teisiniu požiūriu, anot I. Deviatnikovaitės⁶⁸, tai tam tikrų valstybės institucijų ir pareigūnų veikla, tikrinant, vertinant nepavaldžių teisinių santykių subjektų veiklą (pavyzdžiui verslo subjektų), siekiant nustatyti daromus teisėtumo pažeidimus arba apsaugoti nuo galimų pažeidimų. Autorė taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad administracinėje teisėje sąvokos priežiūra ir kontrolė yra vartojamos skirtingomis reikšmėmis, todėl painioti šių sąvokų nereikėtų. Kontrolė reiškia kompetentingų institucijų ir pareigūnų veiklą, tikrinant ir nuolatos stebint vykdomosios valdžios institucijų ir pareigūnų veiklą, nustatant, kaip jie įgyvendina teisėtumo reikalavimus. Apibendrinant autorės pateikiamus kontrolės ir priežiūros sąvokų apibrėžimus darytina išvada, kad kontrolė vykdoma vykdomosios valdžios subjektų siekiant patikrinti, kaip kiti vykdomosios valdžios subjektai laikosi teisėtumo reikalavimų, taigi išskiriamas pavaldumo požymis. Priežiūros atveju vykdomosios valdžios subjektai tikrina jiems nepavaldžių (t.y. nesusijusių vidiniais organizaciniais pavaldumo ryšiais) subjektų, įskaitant ir verslo subjektus, veiklą.

S. Šedbaras⁶⁹ kontrolę ir priežiūrą įvardijo kaip administracinio tyrimo procesą, kuris „pasireiškia įvairiu kontekstu, varijuojančiu nuo sanitarijos reikalavimų restoranuose ir atliekų išmetimo į aplinką iki mokesčių mokėjimo taisyklių laikymosi. <...> nustačius teisės normų pažeidimus procesas gali peraugti ir į administracinės prievartos priemonių taikymą.“

⁶⁸ Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius, Justitia, 2009. 27 p.;

⁶⁹ Šedbaras S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. Vilnius, Justitia, 2006. P. 184;

R. Kalesnykas⁷⁰ priežiūros sąvoką sieja su teisėtumo užtikrinimu viešo administravimo srityje. Jį autorius apibrėžia taip - „viešojo administravimo institucijų, pareigūnų, piliečių ir organizacijų veiksmai, taikomi metodai, priemonės ir kiti poveikio būdai, kuriais įgyvendinama teisėtumo pažeidimų prevencija, atskleidžiami ir šalinami teisėtumo pažeidimai bei taikomos teisinės atsakomybės priemonės kaltiems asmenims.“ Analizuojant šio autoriaus teiginius galima daryti išvadą, kad teisėtumo užtikrinimas yra platesnė kategorija už priežiūrą, pastaroji laikytina teisėtumo užtikrinimo viena iš priemonių, „organizaciniu teisiniu teisėtumo užtikrinimo būdu“. Cituojamas autorius savo darbe pastebi, kad „teisėtumo užtikrinimo garantijos įgyvendinamos valstybės nustatyta ir įtvirtinta įvairių įstaigų ir organizacijų sistema, t.y. jas įgyvendina tos institucijos, kurioms suteikta teisė kiekvieną dieną prižiūrėti ir įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų vykdymą (valstybinės inspekcijos, valstybinės tarnybos). Vienoms viešojo administravimo institucijoms (pareigūnams) teisėtumo užtikrinimas yra viena iš daugelio valdymo funkcijų konkrečioje viešojo administravimo šakoje (transporto, pramonės, ekonomikos) <...> Kitoms viešojo administravimo institucijoms (pareigūnams) teisėtumo užtikrinimas yra pagrindinė valdymo funkcija.“

Šio darbo kontekste aktualus ūkio subjektų veiklos priežiūros apibrėžimas yra įtvirtintas Viešojo administravimo įstatyme, kuriame apibrėžti viešojo administravimo principai, t.y. visų viešojo administravimo subjektų įskaitant ir tų, kurie vykdo priežiūros funkciją, veiklos pagrindai. Ūkio subjektų veiklos priežiūra minimame įstatyme⁷¹ apibrėžiama kaip įgaliotų atlikti Viešojo administravimo įstatymo 36¹ straipsnio 2 dalyje nurodytus veiksmus viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teikti metodinę pagalbą ūkio subjektams, prižiūrėti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų reikalavimų, kontroliuoti, ar tinkamai tuos reikalavimus vykdo, ir įgyvendinti kitas priemones, užtikrinančias tinkamą teisės aktų reikalavimų laikymąsi ir mažinančias galimų pažeidimų skaičių. Viešojo administravimo įstatymo 36¹ straipsnio 2 dalyje detalizuojama, kokiais veiksmais yra įgyvendinama priežiūra, t.y.:

1. ūkio subjektų konsultavimas⁷² priežiūrą atliekančio subjekto kompetencijos klausimais ir kitų prevencinių veikslių, skirtų užkirsti kelią galimiems teisės aktų pažeidimams, atlikimas;

⁷⁰ Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė D., Gylys A. Kalesnykas R., Pranevičienė B., Rusinas E., Šedbaras S., Urmonas A., Žilinskas D. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, 2005. P. 527-528;

⁷¹ LR viešojo administravimo įstatymo 36¹ straipsnyje;

⁷² Atkreiptinas dėmesys, kad naujojoje viešojo administravimo įstatymo redakcijoje, įsigaliojusioje nuo 2010 m. liepos 10 d., ūkio subjektų veiklos priežiūros reglamentavimas ženkliai pasikeitė. Vieną įstatymo straipsnį, ankstesnėje įstatymo redakcijoje reglamentavusį ūkio subjektų veiklos priežiūrą, įstatymų leidėjas praplėtė, sukūrė atskirą skirsnį, kuriame be praplėstos ūkio subjektų veiklos priežiūros sąvokos apibrėžė priežiūros principus, gana detalai reglamentavo priežiūros veiksmus bei priežiūrą atliekančių institucijų veiklos vertinimą bei atskaitomybę. Į ūkio subjektų veiklos priežiūros sąvoką, lyginant su senąja redakcija, buvo įtraukti tokie veiksmai kaip ūkio subjektų konsultavimas, pažeidimų prevencijos veikslių atlikimas. Pabrėžtina, kad būtent šie veiksmai priežiūros sąvokos apibrėžime yra pateikiami pirmiausia, taip jiems suteikiant didesnę reikšmę. Tai rodo įstatymų leidėjo poziciją priežiūros procese daugiau dėmesio suteikti ne represiniams veiksliams, t.y. patikrinimams, pažeidimų nustatymams ir poveikio priemonių taikymui, bet prevenciniams veiksliams, konsultuojant ūkio subjektus ir taip skatinant ūkio subjektus savanoriškai paklusti teisės aktų nuostatom, laikytis reikalavimų be valstybės prievartos priemonių taikymo. Ūkio subjektų veiklos priežiūros detalesnis reglamentavimas,

2. ūkio subjektų veiklos patikrinimai;
3. teisės aktų nustatyta tvarka gautos informacijos apie ūkio subjektų veiklą vertinimas;
4. poveikio priemonių ūkio subjektams taikymas įstatymų ir jų pagrindu priimtų kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

Viešojo administravimo įstatymo skirsnis, reglamentuojantis ūkio subjektų veiklos priežiūrą, yra reikšmingas tuo, kad be jau pateikto ūkio subjektų sąvokos apibrėžimo, jame nustatytos pagrindinės taisyklės, kurių turi paisyti visi, išskyrus kai kurias tame pačiame įstatyme numatytas išimtis, priežiūrą atliekantys viešojo administravimo subjektai atlikdami konkrečius priežiūros veiksmus. Siekiant geriau atskleisti priežiūros veiksmų esmę ir specifiką, tikslinga išanalizuoti viešojo administravimo įstatymo ketvirtame skirsnyje pateikiamų priežiūros veiksmų reglamentavimą.

Ūkio subjektų konsultavimas. Tai kompetentingų viešojo administravimo institucijų, vykdančių priežiūros funkciją, veikla, pasižyminti bendradarbiavimu tarp šių institucijų ir ūkio subjektų, kuria siekiama užtikrinti, kad ūkio subjektai gautų jiems aktualią informaciją priežiūros institucijų veiklos srities klausimais. Tokios informacijos pagrindą sudaro teisės aktai, reglamentuojantys reikalavimus, draudimus, įpareigojimus bei kitokias norminio pobūdžio taisykles ūkio subjektams bei jų vykdomai veiklai, šių teisės aktų nuostatų išaiškinimai, kuriais savo veikloje vadovaujasi priežiūrą vykdančios subjektai, teismų sprendimai, aktualūs tam tikrai sričiai bei atskleidžiantys, kokios pozicijos laikosi teismai aiškindami ir taikydami teisės aktus, reglamentuojančius ūkio subjektų veiklą. Konsultavimo funkcija yra prevencinė, t.y. turinti užkirsti kelią pažeidimams. Konsultavimo esmė slypi tame, kad ūkio subjektas, žinodamas ir suprasdamas, kokio elgesio iš jo yra reikalaujama teisės aktais, pats sąmoningai paklus tokiam reglamentavimui ir, nebūdamas suinteresuotas prievartos priemonių pritaikymu jo atžvilgiu, nepažeis teisės aktų reikalavimų.

Ūkio subjektų veiklos patikrinimai. Priežiūros funkcijas atliekančių subjektų veiksmai, kuriais siekiama patikrinti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų. Patikrinimų metu priežiūrą vykdančios subjektai analizuoja konkretaus ūkio subjekto veiklą, ją atspindinčius dokumentus. Viešojo administravimo įstatymo 36⁴ straipsnyje įtvirtintos dvi patikrinimų rūšys: planiniai ir neplaniniai. **Planinis** patikrinimas, kaip numatyta minimame įstatymo straipsnyje, vyksta pagal iš anksto priežiūros institucijų sudarytus patikrinimų planus, kurie yra vieši – priežiūros subjektai šiuos planus privalo skelbti savo interneto puslapiuose arba informuoti planuojamą tikrinti ūkio subjektą individualiai apie jo įtraukimą į planinių patikrinimų planą. Įstatyme taip pat numatyta, kad ne mažiau kaip prieš dešimt dienų prieš patikrinimą priežiūrą vykdančias subjektas privalo ūkio subjektą informuoti raštu ar elektroniniu būdu apie numatomą vykdyti patikrinimą, jo pagrindą, bei

autorius nuomone, yra įstatymu leidėjo siekis priežiūros procesą padaryti kuo aiškesnį, aiškiai nubrėžiant priežiūros vykdymo ribas, taip užkertant kelią priežiūros institucijų galimam savivaliavimui ir ūkio subjektų teisių pažeidinėjimui bei veiklos trikdymui;

informuoti ūkio subjektą, kokius dokumentus jis turės pateikti tikrinti. **Neplaninis patikrinimas** atliekamas priežiūrą atliekančio subjekto iniciatyva, kai priimamas motyvuotas sprendimas atlikti šį patikrinimą. Viešojo administravimo įstatyme apibrėžiami atvejai, kada neplaninis patikrinimas gali būti atliekamas⁷³, t.y.:

1. gavus kito kompetentingo viešojo administravimo subjekto rašytinį motyvuotą prašymą ar pavedimą atlikti ūkio subjekto veiklos patikrinimą ar kitos valstybės kompetentingos institucijos prašymą;
2. turint informacijos ar kilus pagrįstų įtarimų dėl ūkio subjekto veikos, kuri gali prieštarauti teisės aktams ar neatitikti teisės aktų reikalavimų;
3. siekiant užtikrinti, kad buvo pašalinti ūkio subjekto veiklos ankstesnio patikrinimo metu nustatyti teisės aktų pažeidimai ir įgyvendinti priimti sprendimai;
4. jeigu neplaninio patikrinimo atlikimo pagrindą nustato įstatymas ar Vyriausybės priimtas teisės aktas.

Analizuojant šias įstatymo nuostatas, darytina išvada, kad patikrinimo veiksmai gali atlikti dvejopą funkciją: planiniai patikrinimai, apie kuriuos ūkio subjektas žino iš anksto, galima teigti, veikia prevenciškai. Ūkio subjektas žinodamas, kad bus tikrinamas, yra suinteresuotas vykdyti ūkinę veiklą teisėtai, pagal teisės aktų reikalavimus. Kitaip neplaninių patikrinimų atveju – jo atlikimo pagrindai rodo, kad jie atliekami jau turint tam tikros informacijos, kad ūkio subjekto veikloje gali egzistuoti teisėtumo pažeidimai, arba jau anksčiau nustatius, kad teisėtumas buvo pažeistas bei siekiant nustatyti, ar buvo imtasi veiksmų šiems pažeidimams pašalinti. Taigi šiuo atveju pagrindine funkcija tampa gautos informacijos, įtarimų ar pažeidimų pašalinimo fakto patikrinimas.

Informacijos apie ūkio subjektų veiklą vertinimas – ūkio subjektų veiklos priežiūros veiksmas, kurio metu priežiūrą vykdančias subjektas analizuoja visą turimą, teisės aktuose numatytais būdais gautą, informaciją apie ūkio subjekto veiklą, vertina jos atitiktį teisės aktų reikalavimams, radęs pažeidimus sprendžia klausimą dėl teisėtumo atstatymo.

Poveikio priemonių ūkio subjektams taikymas – ūkio subjektų veiklos priežiūros veiksmas, kurio imamasi nustatius teisės aktų pažeidimų ūkio subjekto veikloje. Kaip galimų poveikio priemonių pavyzdį galima pateikti licencijos, suteikiančios teisę verstis tam tikra veikla, atėmimą, arba baudos skyrimą. Atkreiptinas dėmesys, kad Viešojo administravimo įstatymu yra nustatyti tam tikri poveikio priemonių taikymo apribojimai, kurie susiję su neseniai veiklą pradėjusiais vykdyti ūkio subjektais. Pavyzdžiui minimo įstatymo 36⁴ straipsnio 7 dalyje numatyta nuostata, draudžianti taikyti poveikio priemones, susijusias su ūkio subjektų veiklos ribojimu (sustabdomos ar naikinamos licencijos ar

⁷³ LR viešojo administravimo įstatymo 34⁴ straipsnio 12 dalis;

leidimai) tokiu atveju, jei teisės aktų pažeidimai buvo padaryti pirmaisiais ūkio subjekto veiklos metais ir nustatomi pirmojo planinio patikrinimo metu.

Atsižvelgiant į cituotų autorių, rašiusių priežiūros tema, požiūrius bei į Viešojo administravimo įstatymo nuostatas, galima apibendrinti, kad ūkio subjektų priežiūra tai, veikla:

1. vykdoma viešojo administravimo institucijų, teisės aktais įgaliotų atlikti priežiūros funkcijas;
2. vykdoma ūkio subjektų atžvilgiu;
3. vykdoma siekiant užtikrinti ūkio subjektų veiklos teisėtumą;
4. vykdoma tokiais veiksmais:
 - a. konsultavimu ir kitais prevenciniais veiksmais;
 - b. veiklos patikrinimais;
 - c. gautos informacijos apie ūkio subjektų veikla vertinimais;
 - d. poveikio priemonių taikymu.

Ūkio subjektų veiklos priežiūros principai. Siekiant visapusiškai išanalizuoti verslo subjektų priežiūros institutą Lietuvoje, tikslinga apžvelgti Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintus priežiūros principus, kuriais savo veikloje privalo vadovautis visi priežiūros funkciją įgyvendinantys subjektai. Viešojo administravimo įstatymo 36² straipsnyje įtvirtinti 6 principai, lakoniškai detalizuojamas jų turinys.

1. *minimalios ir proporcingos priežiūros naštos* - 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;
2. *nediskriminavimo* - priežiūrą atliekantys subjektai negali vykdyti ūkio subjektų veiklos priežiūros, kuria būtų diskriminuojami ūkio subjektai dėl jų nuosavybės formos, pilietybės, gyvenamosios vietos ar valstybės, kurioje ūkio subjektas yra įsisteigęs, ar pagal kitus objektyvius šių subjektų požymius, jeigu kitos sąlygos, turinčios reikšmės ūkio subjekto veiklos rizikingumo laipsniui, iš esmės nesiskiria;
3. *planavimo* - ūkio subjektų veiklos priežiūra turi būti planuojama;
4. *viešumo* - informacija apie ūkio subjektų veiklos priežiūros atlikimo principus, procedūras ir rezultatus, atskleidžiamas apibendrinta forma, yra vieša. Šis principas netaikomas, jeigu informacijos atskleidimas trukdo siekti šio įstatymo 36¹ straipsnio 1 dalyje nurodytų ūkio subjektų veiklos priežiūros tikslų arba gali būti pažeisti kituose teisės aktuose nustatyti konfidencialumo reikalavimai;
5. *metodinės pagalbos teikimo* - priežiūrą atliekantys subjektai bendradarbiauja su ūkio subjektais, konsultuoja ūkio subjektus priežiūrą atliekančio subjekto kompetencijos klausimais, įgyvendina kitas prevencinio pobūdžio priemones, padedančias ūkio subjektams laikytis teisės aktų

reikalavimų, o poveikio priemones taiko kaip *ultima ratio* priemonę. Šis principas netaikomas ūkio subjektų veiklos patikrinimų metu, jeigu jo taikymas trukdo siekti ūkio subjektų veiklos priežiūros tikslų, susijusių su teisės aktų reikalavimų laikymosi priežiūra, laikytis specialiuosiuose priežiūrą reglamentuojančiuose įstatymuose ir jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose, Europos Sąjungos teisės aktuose ar Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse įtvirtintų atitinkamai priežiūrai keliamų reikalavimų;

6. *funkcijų atskyrimo* – ūkio subjektų veiklos patikrinimus ir poveikio priemonių taikymą atlieka skirtingi priežiūrą atliekančio subjekto pareigūnai ar priežiūrą atliekančio subjekto padaliniai arba nurodytos funkcijos yra priskirtos skirtingiems viešojo administravimo subjektams. Šis principas netaikomas, jeigu kituose priežiūrą reglamentuojančiuose įstatymuose ir teisės aktuose patikrinimo ir poveikio priemonių taikymo funkcijos yra priskirtos vienam pareigūnui (padaliniui).

Pabrėžtina, kad šis principų sąrašas nėra baigtinis, įstatymų leidėjas įtvirtino nuostatą nustatančią, kad kituose įstatymuose, Europos Sąjungos teisės aktuose ir Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse gali būti nustatyta ir kitų ūkio subjektų veiklos priežiūros principų.

3.4. Priežiūrą vykdančių institucijų sistema Lietuvoje

Lietuvoje šiuo metu institucijų, kurios teisės aktais įgaliotos atlikti ūkio subjektų veiklos priežiūros funkcijas, priskaičiuojama virš septyniasdešimties. LR ūkio ministerijos, kuri Viešojo administravimo įstatymu⁷⁴ yra įpareigota skelbti interaktyvų verslo subjektų veiklos priežiūrą vykdančių subjektų sąrašą, duomenimis⁷⁵, Lietuvoje egzistuoja septyniasdešimt devynios priežiūros funkcijas atliekančios institucijos, veikiančios devyniose srityse:

1. aplinkos;
2. konkurencijos ir rinkos priežiūros;
3. viešųjų infrastruktūrų priežiūros;
4. finansų rinkos;
5. kultūros ir švietimo;
6. mokesčių ir muitų;
7. visuomenės ir asmens sveikatos;
8. produktų saugos;
9. procesų saugos.

⁷⁴ LR viešojo administravimo įstatymo 36⁵ straipsnio 1 punkte;

⁷⁵ Priežiūros funkcijas atliekančios institucijos. LR ūkio ministerijos interneto tinklapis - <http://www.ukmin.lt/lt/nuorodos/prieziuros> ;

Įvardytos sritys atskleidžia ir tai, kokias vertybes priežiūros funkciją vykdančių institucijų veikla siekiama apsaugoti nuo neigiamų nereguliuojamos ūkinės veiklos padarinių: aplinka, sąžininga konkurencija, vartotojų interesai, valstybės finansų sistemos stabilumas, mokslas, kultūra, švietimas, žmonių sveikata ir kt.

Ūkio subjektų veiklos priežiūros institucijų veiklą be įstatymų reglamentuoja ir gausybė įstatymus įgyvendinančių teisės aktų. Paminėtini ir verti išsamesnės analizės priežiūros funkcijas vykdančių institucijų nuostatai, t.y. teisės aktai, kuriuose detaliam reglamentuojamas šių institucijų teisinis statusas, jų tikslai, uždaviniai, funkcijos, teisės ir pareigos, organizacinės struktūros. Išanalizavus ūkio subjektų veiklos priežiūra vykdančių institucijų nuostatus, galima sudaryti tipinį tokios institucijos modelį, kuriame atsispindėtų charakteringiausi šių institucijų požymiai.

Analizuojant šiuos teisės aktus pastebėta, kad ūkio subjektų veiklos priežiūrą vykdančios institucijos yra viešieji juridiniai asmenys, valstybės biudžetinės įstaigos, kurių pavadinime vartojami labai įvairūs jų apibūdinimai: agentūra, tarnyba, institutas, departamentas, komisija, taryba, biuras, inspekcija, bankas, fondas, direkcija, centras, komitetas, administracija ir kt. Daugeliu atveju šis skirtingas paskutinis institucijos pavadinimo žodis nelemia esminių skirtumų tarp institucijų, tačiau tam tikrų skirtumų yra: pavyzdžiui žodis „taryba“ institucijos pavadinime reiškia, kad instituciją valdo kolegialus organas (taryba), kurio nariai skiriami įstatyme numatytų subjektų. Sprendimai tarybose priimami kolegialiai, balsų dauguma. Kaip pavyzdį galima pateikti LR Konkurencijos tarybą, kurios nuostatų⁷⁶ 10 punkte nustatyta, kad Konkurencijos tarybą sudaro pirmininkas ir 4 nariai. Konkurencijos tarybos pirmininką ir narius LR Ministro Pirmininko teikimu skiria Respublikos Prezidentas. Tu pačių nuostatų 11 punkte įtvirtinta, kad Konkurencijos taryba, sprendama jos kompetencijai priskirtus klausimus, priima nutarimus. Nutarimai priimami balsų dauguma, dalyvaujant ne mažiau kaip 3 Konkurencijos tarybos nariams, įskaitant jos pirmininką.

Institucijos pavadinimas, kuris baigiasi žodžiu departamentas, indikuoja, kad šios institucijos organizacinį priskirtinumą kitai institucijai, pavyzdžiui Valstybės tarybos departamentas, kurio pilname pavadinime - Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos - atskleidžiamas ir jo organizacinis priskirtinumas Vidaus reikalų ministerijos valdymo sričiai.

Verta atskleisti ir inspekcijos kaip priežiūros institucijos specifika. Institucijos pavadinime esantis žodis inspekcija rodo, kad ūkio subjektų veiklos priežiūra yra šios institucijos esminė paskirtis, skirtingai nei kitoms institucijoms, kurioms priežiūros funkcija yra tik viena iš daugelio funkcijų. Inspekcijos (pavyzdžiui: Valstybinė darbo inspekcija, Valstybinė energetikos inspekcija, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija ir kt.) pasižymi didžiausiais iš priežiūros institucijų įgaliojimais vykdant savo veiklą, pavyzdžiui: inspektoriai gali turėti teisę patekti į patalpas, duoti privalomus vykdyti nurodymus sau nepavaldiems asmenims, juos bausti.

⁷⁶ LR konkurencijos tarybos nuostatai, patvirtinti 1999 m. liepos 12 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 822;

Nuostatų analizė taip pat leidžia sudaryti tipinių veiksmų, kuriais realizuojama priežiūros funkcija bei užtikrinamas ūkio subjektų veiklos teisėtumas, sąrašą. Taigi, priežiūros funkciją vykdančios institucijos:

- a) išduoda, koreguoja, sustabdo galiojimą, panaikina galiojimo sustabdymą bei panaikina licencijas, kontroliuoja kaip ūkio subjektai laikosi jose numatytų sąlygų;
- b) išduoda leidimus;
- c) stebi, analizuoja, tikrina bei kitaip prižiūri, kaip ūkio subjektai laikosi teisės aktų reikalavimų;
- d) tiria pareiškimus bei skundus institucijos kompetencijos klausimais;
- e) reikalauja sustabdyti neteisėtus veiksmus, ištaisyti teisėtumo pažeidimus;
- f) surašo administracinių teisės pažeidimų protokolus;
- g) pagal kompetenciją nagrinėja administracinių teisės pažeidimų bylas.

Pavyzdinis sąrašas teisių, kurias turi institucijos, vykdančios priežiūros funkcijas:

- a) iš valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų bei kitų fizinių ir juridinių asmenų gauti informaciją, būtiną jos funkcijoms atlikti;
- b) reikalauti, kad fiziniai ir juridiniai asmenys vykdytų įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimus;
- c) patekti į pastatus, vietas;
- d) atlikti patikrinimus;
- e) laikinai paimti ūkio subjekto veiklos dokumentus;
- f) fotografuoti, daryti garso, vaizdo įrašus;
- g) kreiptis į teismą dėl ūkio subjektų vadovaujančių organų sprendimo pripažinimo negaliojančiais;
- h) kreiptis į teismą, kad būtų apginti valstybės ir asmenų interesai;
- i) jeigu būtina, turi teisę nemokamai naudotis darbdavio ryšio ir transporto priemonėmis (Valstybinė darbo inspekcija);

3.5. Priežiūrą vykdančių institucijų veiklos įtaką verslo subjektams

Siekiant nustatyti verslo priežiūros institucijų veiklos įtaką ūkio subjektams, anketinės apklausos metodu buvo atliktas tyrimas, kurio metu apklausti penkiasdešimt (50) ūkinę veiklą vykdančių asmenų (tiek juridinių, tiek fizinių). Apibendrinus atlikto tyrimo anketinius duomenis, nustatyta, kad trisdešimt du (32) iš apklaustų ūkine veikla besiverčiančių asmenų savo veikloje nurodė susiduriantys su nuo vieno (1) iki penkių (5) verslo priežiūros funkciją atliekančių valstybės institucijų; aštuoniolika (18)

įvardijo, kad jų veiklą prižiūri nuo penkių (5) iki dešimties (10) institucijų. Kad ūkio subjekto veiklą tikrintų daugiau kaip dešimt (10) priežiūros institucijų, nenurodė nei vienas respondentas.

Į klausimą „su kokia valstybės institucija, vykdančia verslo priežiūros funkciją, Jums savo veikloje tenka susidurti dažniausiai?“ didžioji dalis respondentų atsakė pasirinkdami Valstybinės mokesčių inspekcijos variantą – iš viso keturiasdešimt (40). Šeši (6) respondentai nurodė Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybą (Sodra), bei po du (2) - Maisto ir veterinarijos tarnybą ir Valstybinę darbo inspekciją.

Tyrimo rezultatai atskleidė, kad apklaustiems verslininkams santykiyje su verslo priežiūros institucijomis dažniausiai teko susidurti šioms institucijoms atliekant planinius jų vykdomos veiklos patikrinimus – tokį atsakymo variantą pasirinko dvidešimt du (22) respondentai. Kad dažniau verslo subjektams tenka susidurti su neplaniniais patikrinimais nurodė dešimt (10) respondentų. Aštuoni (8) apklausos dalyviai teigė, kad dažniausias verslo priežiūros institucijų veiksmas, su kuriuo jiems tenka susidurti yra sankcijų už teisės aktuose nustatytų pareigų nevykdymą/netinkamą vykdymą taikymas. Dešimt (10) respondentų dažniausiai su verslo priežiūros institucijomis susiduria šioms atliekant kitus veiksmus (t.y. dažniausiai susiduria su klausimo atsakymų variantuose neįvardytais institucijų veiksmis).

Absoliuti dauguma apklausoje dalyvavusių verslininkų atskleidė, kad verslo priežiūros institucijos kelia nepatogumų jų vykdomai veiklai – keturiasdešimt du (42) respondentai. Tuo tarpu, manančiųjų, kad minėtų institucijų veikla padeda jų verslui, atsirado tik vienas (1). Septyni (7) respondentai išsakė nuomonę, kad verslo priežiūros institucijos jų veiklai nei trukdo, nei padeda. Į klausimą kas būtent priežiūros institucijų veikloje sukelia nepatogumų verslininkams, respondentai daugiausiai nurodė sankcijų už teisės aktų pažeidimus taikymą (dvidešimt vienas (21)), dažnus priežiūros institucijų patikrinimus (devyniolika (19)), netikėtus patikrinimus (dešimt (10)).

Apklaustų verslininkų nuomone, verslo priežiūros institucijos netrukdytų verslui, jeigu būtų ribojama, kiek patikrinimų verslo priežiūros institucija gali atlikti konkretaus verslininko atžvilgiu per tam tikrą laikotarpį⁷⁷ (per pusę metų, per metus ar kt.) (keturiasdešimt vienas (41) respondentas); santykiai tarp verslininkų ir verslo priežiūros institucijų būtų grindžiami daugiau bendradarbiavimu, o ne represinių priemonių (sankcijų) taikymu (trisdešimt septyni (37) respondentai); būtų sumažintas verslo priežiūros institucijų skaičius (dvidešimt devyni (29) respondentai); būtų aiškiau nustatomi verslo priežiūros institucijų įgaliojimai, taip apribojant galimybę pasireikšti šių institucijų savivalei (dvidešimt penki (25) respondentai).

Tyrimo rezultatai parodė, kad net dvidešimt septynių (27) iš penkiasdešimties apklaustų verslininkų atžvilgiu verslo priežiūros institucijos yra bent vieną kartą pritaikiusios sankciją (baudą, licencijos atėmimą ar kt.), devyni (9) respondentai yra ne kartą susilaukę represinių priemonių

⁷⁷ Pabrėžtina, kad respondentams atsakinėjant į šį klausimą buvo galima rinktis daugiau nei vieną atsakymo variantą;

taikymo, aštuoniolika (18) - vieną kartą. Nė karto nesulaukę sankcijų teigė dvidešimt trys (23) apklausoje dalyvavę verslininkai.

Pozityvi tendencija išryškėjo apibendrinus atsakymų į klausimą „Ar naudojotės galimybe konsultuotis su šiomis institucijomis (institucijos interneto tinklapyje, kreipiantis raštu, ar skambinant telefonu)?“ rezultatus. Absoliuti dauguma, t.y. keturiasdešimt aštuoni (48) respondentai, naudojami teisės aktuose įtvirtinta galimybe konsultuotis su verslo priežiūros institucijomis teisės aktuose nustatytų reikalavimų verslo subjektams ir priežiūros institucijų veiklos klausimais.

Tyrimo anketoje buvo taip pat įtrauktas klausimas dėl teisės aktų, reglamentuojančių ūkio subjektų veiklą. Šiuo klausimu buvo siekiama išsiaiškinti apklausiamų verslininkų požiūrį į teisinį reglamentavimą, kuriuo yra nustatomi reikalavimai jų veiklai⁷⁸. Tyrimo rezultatai parodė, kad teisės aktų reikalavimus aiškiais ir suprantamais laiko tik trys (3) iš penkiasdešimties apklaustų verslininkų, kai tuo tarpu keturiasdešimt dviem (42) respondentams teisės aktų reikalavimai jų vykdomai veiklai yra neaiškūs ir sunkiai taikomi, net keturiasdešimt trys (43) respondentai nurodė, kad jų veiklai taikytini reikalavimai yra įtvirtinti daugybėje teisės aktų ir sunkiai randami, trisdešimt devyni (39) apklaustieji nurodė, kad jų veiklai reikalavimus nustatantys teisės aktai dažnai keičiami, o keturiolika (14) respondentų išreiškė poziciją, kad jiems aktualūs teisės aktų reikalavimai dažnai prieštarauja vieni kitiems.

Apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus, galima daryti tokias išvadas:

1. nors teisinėje sistemoje yra suskaičiuojamos septyniasdešimt devynios (79) verslo priežiūros institucijos, tačiau ne visos jų kontroliuoja konkretaus (pavienio) verslininko ūkinę veiklą. Tyrimas atskleidė, kad vienam ūkio subjektui tenka susidurti ne daugiau kaip su dešimčia verslo priežiūros institucijų⁷⁹;
2. verslininkai iš verslo priežiūros institucijų dažniausiai susiduria su Valstybine mokesčių inspekcija;
3. didelė dalis verslininkų verslo priežiūros institucijų veiklą vertina kaip sukeliančią nepatogumų ir trukdančią jų veiklai. Dažniausia to priežastis, verslininkų požiūriu, vis dar dažnai pasitaikantis sankcijų verslo subjektams taikymas bei dažni patikrinimai. Tai rodo, kad esmine verslo priežiūros institucijų funkcija išlieka represinė – nustatyti teisės aktų pažeidimus bei už juos bausti. Tai patvirtina ir tyrimo rezultatai, kad net 54 % verslininkų atžvilgiu verslo priežiūros institucijos yra bent vieną kartą pritaikiusios sankciją;

⁷⁸ Pabrėžtina, kad respondentams atsakinėjant į šį klausimą buvo galima rinktis daugiau nei vieną atsakymo variantą;

⁷⁹ Atkreiptinas dėmesys, kad verslo priežiūros institucijų, kontroliuojančių konkretų (pavieni) ūkio subjektą, labai priklauso nuo ūkinės veiklos srities, kurioje šis ūkio subjektas veikia. Tyrimo metu nebuvo apklausti visose ekonominėse srityse veikiantys ūkio subjektai, todėl išlieka galimybė, kad tam tikra ūkinė veikla užsiimantys ūkinės veiklos subjektai gali savo veikloje susidurti ir su daugiau kaip 10 verslo priežiūros institucijų.

4. verslininkai noriai naudojami galimybe konsultuotis su verslo priežiūros institucijomis teisės aktų, kuriais nustatomi verslui reikalavimai, taikymo bei šių institucijų veiklos klausimais. Tai rodo verslininkų siekį bei norą vykdyti veiklą pagal teisės aktų reikalavimus, kurių turinį atskleisti būtent ir padeda konsultacijos su institucijomis. Savanoriškai paklusdami teisės aktų reikalavimams bei teisingai savo veikloje juos taikydami verslininkai sumažina poreikį verslo priežiūros institucijų represinės funkcijos pasireiškimui;
5. visgi teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai daugeliui verslininkų yra neaiškus ir sunkiai taikomi, yra įtvirtinti daugybėje teisės aktų ir sunkiai randami teisės sistemoje, šie reikalavimai dažnai keičiami, pasitaiko ir atveju, kada reikalavimai verslui prieštarauja vieni kitiems. Šios įvardytos problemos indikuoja, kad ne tiek patys teisiniai reikalavimai, kiek netobulas teisinis reglamentavimas yra vienas iš esminių veiksmų apsunkinančių verslininkus. Siekiant pagerinti, o kartu ir efektyvinti, verslo reguliavimo mechanizmą, būtina tobulinti teisėkūrą, nustatant aiškius ir suprantamus reikalavimus verslui, bei sisteminti teisės aktus, numatančius tokius reikalavimus.

4. VERSLO SANTYKIŲ REGULIAVIMO KAITOS TENDENCIJOS

Pastarojo dešimtmečio pradžioje, suaktyvėjus verslo reguliavimo šalininkų ir priešininkų diskusijoms, vakarų Europos valstybėse didelis dėmesys imtas skirti valstybės reguliavimu verslui sukeltoms naštoms klausimams. Verslo atstovai kooperuodamiesi atkreipė visų dėmesį, kad valstybėse vykdant teisinį reguliavimą sukurta daugybė įvairių teisės aktų, verslininkams nustatyta daugybė reikalavimų, kurių įgyvendinimui visoje Europoje yra sugaištama daugybė laiko ir išleidžiama šimtai milijardų eurų. Pradėta svarstyti ir diskutuoti apie teisinio reguliavimo proporcingumą, t.y. ar teisiniam reguliavimui keliami tikslai negalėtų būti pasiekti paprastesniu teisiniu reguliavimu: mažesniu skaičiumi teisės aktų, tuo pačiu ir reikalavimų verslo subjektams, mažesniu skaičiumi institucijų, atsakingų už tų teisės aktų įgyvendinimo priežiūrą. Kitaip tariant, buvo keliamas teisinio reguliavimo optimizavimo klausimas. Turtingų verslo struktūrų lobistų pagalba, šios diskusijos netapo neišgirstos. Atvirkščiai - jų pagrindu buvo imtasi iniciatyvų, skirtų verslo santykių teisinio reguliavimo optimizavimui atlikti, kuo iš esmės ir buvo pradėtas naujas etapas verslo reguliavimo srityje visoje Europoje.

4.1. Verslo reguliavimo optimizavimas Europos Sąjungos lygmeniu

Lietuvai 2004 metais tapus Europos Sąjungos nare, Europos Sąjungos teisė pradėjo daryti didžiulę įtaką Lietuvos nacionalinei teisės sistemai. Būtent per Europos Sąjungos teisę Lietuvą pasiekė Vakarų Europos valstybėse jau prieš kurį laiką pradėtos įgyvendinti verslo reguliavimo optimizavimo programos. Būtent dėl to tikslinga išanalizuoti verslo reguliavimo optimizavimo priemonių genezę Europos Sąjungoje.

Pirmasis žingsnis optimizuojant teisinį reguliavimą apskritai, kas turėjo didelės įtakos ir verslo reguliavimui, Europos Sąjungos mastu buvo žengtas 2002 metais Europos Komisijai priėmus Reglamentavimo aplinkos supaprastinimo ir tobulinimo programą, skirtą teisinio reguliavimo aplinkai supaprastinti ir pagerinti. Šioje programoje buvo numatyta imtis veiksnių įvairiuose politikos rengimo etapuose: nagrinėjant tiek naujas politikos iniciatyvas ir teisės aktų projektus, tiek jau priimtus teisės aktus. Geresnio teisinio reguliavimo programoje numatyti įvairūs veiksmai:

- **Svarbesnių Komisijos pasiūlymų poveikio vertinimo ir modeliavimo tobulinimo sistemos nustatymas.** Politinių iniciatyvų poveikio vertinimas leidžia prognozuoti šių iniciatyvų būsimą veiksmingumą. Nustatytas reikalavimas politines iniciatyvas grįsti žiniomis, faktiniais duomenimis apie esamą situaciją, įrodymais, kodėl vienokia, ar kitokia politinė iniciatyva, kuri materializuotųsi į teisės aktą, reikalinga (*evidence-based policy*). Taigi poveikio analizė, kilus politinei iniciatyvai reguliuoti tam tikrus santykius, padeda išspręsti klausimą, ar apskritai

reikia imtis reguliavimo priemonių, jei reikia, tai galbūt užtenka rekomendacijos (vietoj direktyvos).

- **Galiojančių teisės aktų paprastinimo programos įgyvendinimas.** Šios programos tikslas - padaryti ES teisės aktus aiškesnius, paprastesnius, patogesnius naudotis, juos atnaujinti. Ši programa aprėpė virš dviejų šimtų teisės aktų, automobilių, atliekų ir statybų, maisto produktų, kosmetikos priemonių, vaistų sektoriuose. Taip pat, turint omenyje, kad kartu su socialiniais pokyčiais turi keistis ir reguliavimas, imtasi iniciatyvos peržiūrėti galiojančius teisės aktus, naikinti nebereikalingus bei pasenusius. Atkreiptas dėmesys ir į teisės aktų kodifikavimo būtinumą bei jų prieinamumo visuomenei elektroniniais šaltiniais gerinimą.
- **Teisės aktų alternatyvų ieškojimas.** Nuspręsta didesnę pasireiškimo galimybių laisvę suteikti teisinio reguliavimo alternatyvoms, leidžiant dėl tam tikrų klausimų susitarti patiems teisės subjektams.
- **Konsultavimasis su žmonėmis bei įmonėmis.** Tai priemonė, leidžianti kiekvienam asmeniui ir bendrovei išreikšti nuomonę dėl jiems aktualių politinių iniciatyvų. Šiais laikais, esant visoms technologinėms galimybėms, konsultavimosi priemonė gali būti įgyvendinama internete.

2005 m. spalį Europos Komisija patvirtino naują *Reglamentavimo aplinkos paprastinimo strategiją*⁸⁰, kurios tikslas – tobulinti Europos Sąjungos teisės kokybę bei veiksmingumą ir panaikinti nereikalingą teisės aktų sukeliama naštą, tenkančią ūkio subjektams.

2006 m. lapkritį Europos Komisija paskelbė komunikatą „*Geresnio reglamentavimo Europos Sąjungoje strateginė apžvalga*“, kuriame analizuojama pasiekta pažanga ir siūlomi tolesni veiksmai geresnio reglamentavimo srityje.

2007 m. sausį priimta *Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa*, kurioje Europos Komisija pateikė administracinės naštos matavimo bei mažinimo ES planą, numatė ES teisės aktų sukeliama administracinę naštą sumažinti 25 % iki 2012 m., įvardijo trylika prioritetinių sričių, kuriose siūloma mažinti ES teisės aktų administracinę naštą, bei „skubius veiksmus“ siekiant mažinti administracinę naštą. Programoje įvardijama, kad „bendra užduotis – iki 2012 m. administracinę naštą sumažinti iki 25 % apima Bendrijos teisės aktus ir nacionalines reguliavimo priemones. Pasiekus šį tikslą ES BVP lygis per vidutinės trukmės laikotarpį galėtų padidėti iki 1,4 % arba 150 mlrd. EUR⁸¹.“

⁸⁰ 2005 m. spalio 25 d. Europos Komisijos komunikatas „Bendrijos Lisabonos programos įgyvendinimas: reglamentavimo aplinkos supaprastinimo strategija“ – http://www.ukmin.lt/lt/veikla/veiklos_sritys/reglamentavimas/regl_es/2005-535%20final.pdf ;

⁸¹ Gelauff, G.M.M. ir A.M. Lejour (2005). Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets. CPB Document 104. CPB, Haga - <http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/five-lisbon-highlights-economic-impact-reaching-these-targets.pdf> ;

2008 m. sausio 30 d. Europos Komisija pristatė *Antrąją geresnio reglamentavimo Europos Sąjungoje strateginę peržiūrą*, kurioje konstatuota, kad padaryta didelė pažanga supaprastinimo, administracinės naštos mažinimo bei poveikio vertinimo srityse.

2010 m. spalio 8 d. priimtas Europos Komisijos komunikatas „*Sumanus reguliavimas Europos Sąjungoje*“. Šiame dokumente Europos komisija akcentavo, kad paskutinių dviejų metų finansinės ir ekonominės problemos parodė, kad rinkos tarnauja tam tikram tikslui – visuotinei gerovei – ir kad jos vienos nepajėgios šio tikslo pasiekti. Būtinasis teisinis reguliavimas. Europos komisija šiuo komunikatu žengia dar viena žingsnį reguliavimo optimizavimo link, numatydamą priemonės „sumaniam“ reglamentavimui pasiekti.

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad per pastarąjį dešimtmetį Europos Sąjungos lygmeniu kilo bendra iniciatyva pagerinti Europos Sąjungos teisės aktų kokybę (*geresnis reglamentavimas*), minimizuojant reglamentavimo apimtį, panaikinant nebeaktualius bei supaprastinant galiojančius teisės aktus (*supaprastinimas*), taip palengvinant našta tiek asmenims, tiek verslo subjektams. Verslo subjektų atžvilgiu itin aktualia laikytina administracinės naštos mažinimo tendencija, kadangi ji susijusi su vykdant teisės aktų reikalavimus atsirandančių išlaidų, kurias verslo subjektams tenka apmokėti, mažinimu.

Į Europos Sąjungoje vykstančius reguliavimo kaitos procesus buvo įtrauktos ir Europos Sąjungos valstybės narės, kurios vadovaudamosis tais pačiais principais ėmėsi įgyvendinti pokyčius teisinio reguliavimo srityje nacionaliniu lygmeniu.

4.2. Europos verslo reguliavimo tendencijų įgyvendinimas Lietuvoje

Išanalizavus pastarojo dešimtmečio LR Vyriausybės programas, matyti, kad planus dėl verslo sąlygų gerinimo ir su tuo susijusių iniciatyvų LR Vyriausybė kūrė jau nuo 1999 metų. Pavyzdžiui 1999 m. tuometinio ministro pirmininko Andriaus Kubiliaus Vyriausybės veiklos programoje⁸² numatytas vyriausybės įsipareigojimas likviduoti „likusius nereikalingus biurokratinis verslo suvaržymus ir trukdymus“, kaip būtinas darbas Vyriausybei numatytas administracinių kliūčių verslo plėtrai naikinimas užsienio investicijų ir transporto srityse, administracinių rinkos varžymų mažinimas, peržiūrint ir atsisakant kai kurių verslo sričių licencijavimo. 2000 m. ministro pirmininko Rolando Pakso Vyriausybės programoje⁸³ užsibrėžtas tikslas „išlaisvinti verslo sąlygas“ ir paruošti priemonių planą šiam tikslui įgyvendinti. Ministru pirmininku tapus Algirdui Mykolui Brazauskui, jo

⁸² 1999 m. lapkričio 11 d. LR Seimo nutarimu Nr. VIII-1420 „Dėl LR Vyriausybės 1999-2000 metų veiklos programos“ patvirtinta LR Vyriausybės 1999-2000 metų veiklos programa;

⁸³ 2000 m. Lapkričio 9 d. LR Seimo nutarimu Nr. IX-20 „Dėl LR Vyriausybės 2000-2004 metų programos“ patvirtinta LR Vyriausybės 2000-2004 metų programa;

vadovaujamos LR Vyriausybės 2001-2004 metų programoje⁸⁴ numatyta, kad Vyriausybė „sudarys palankias sąlygas užsienio ir vidaus investuotojams, skatins verslo, ypač smulkaus ir vidutinio, plėtrą, šalins biurokratinis suvaržymus“, kaip vieną iš kovos su nedarbo priemonių Vyriausybė numatė „verslo aplinkos gerinimo“ priemonę, kuria įsipareigojo: sumažinti biurokratinės kliūtis investiciniams projektams realizuoti; garantuoti verslininkų ir darbdavių organizacijų lygiavertį dalyvavimą formuojant ir įgyvendinant šalies ūkio plėtojimo strategijas; svarstyti ūkiui ir verslui aktualius klausimus bei rengiamus atitinkamus įstatymus dalyvaujant asocijuotoms verslo organizacijoms; sumažinti licencijavimą gamyboje ir versle, sudarant palankesnes sąlygas sąžiningai konkurencijai. LR Vyriausybės 2004-2008 metų programoje⁸⁵ numatytas siekis „keisti verslą varžančius teisės aktus; <...> gerinti verslo informavimo, konsultavimo ir mokymo kokybę“. 2006-2008 metų Vyriausybės programoje⁸⁶ numatyta, kad Vyriausybė sieks „sudaryti palankią verslo aplinką mažoms ir vidutinėms įmonėms“; taip pat vyriausybė įsipareigojo „<...> gerinant verslo aplinką, Lietuvos ekonominėje politikoje bus siekiama mažinti administracinę naštą verslui geresniu reglamentavimu, tobulesniu naujų teisės aktų poveikio vertinimu, konkurencingumo palaikymu rinkoje“. Buvo užsibrėžta „pasiiekti, kad <...> verslo subjektams internetu būtų teikiamos elektroninės valdžios paslaugos.“ Ambicingus planus užsibrėžė ir dabartinė ministro pirmininko Andriaus Kubiliaus vadovaujama Vyriausybė. Jos programoje⁸⁷ Vyriausybė įsipareigojo: „mažinsime administracinę naštą verslui, viešosios politikos priemonės derinsime su smulkiojo ir vidutinio verslo poreikiais. Įstatymu įtvirtinsime gero reguliavimo principus – proporcingumą, atskaitingumą, nuoseklumą, skaidrumą, tikslingumą.“; „Vyriausybės programos įgyvendinimo priemonių plane numatysime neatidėliotinus veiksmus, supaprastinančius verslo steigimo ir bankroto procedūras, liberalizuojančius darbo santykius, sumažinančius verslą kontroliuojančių valstybės institucijų skaičių ir palengvinančius teritorijų planavimo procedūras.“; „Atsižvelgsime į svarbiausių tarptautinių konkurencingumą ir verslo sąlygas vertinančių tyrimų duomenis (kaip kad *Doing Business*) ir per 1 metus pagerinsime sąlygas prasčiausiai vertinamose srityse (darbo santykiai, verslo pradžia)“.

Apibendrinant analizuotas LR Vyriausybių programų nuostatas, darytina išvada, kad jau nuo 2000 metų LR Vyriausybės programose aptinkamos geresnio reguliavimo užuomazgos verslo reguliavimo srityje: siekiama gerinti verslo aplinką, mažinti arba atsisakyti valstybinio reguliavimo ten, kur jis nebūtinai, įtraukti verslo atstovus į jiems aktualių klausimų svarstymo procedūras, konsultuotis su jais prieš priimat sprendimus.

⁸⁴ 2001 m. liepos 12 d. LR Seimo nutarimu Nr. IX-455 „Dėl LR Vyriausybės programos“ patvirtinta LR Vyriausybės 2001-2004 metų programa;

⁸⁵ 2004 m. gruodžio 14 d. LR Seimo nutarimu Nr. X-43 „Dėl LR Vyriausybės programos“ patvirtinta LR Vyriausybės 2004-2008 metų programa;

⁸⁶ 2006 m. liepos 18 d. LR Seimo nutarimu Nr. X-767 „Dėl LR Vyriausybės programos“ patvirtinta LR Vyriausybės 2006-2008 metų programa;

⁸⁷ 2008 m. gruodžio 9 d. LR Seimo nutarimu Nr. XI-52 „Dėl LR Vyriausybės programos“ patvirtinta LR Vyriausybės veiklos programa;

Visgi neskaitant pavienių veiksmų, rimtesnių sisteminių veiksmų valstybinio reguliavimo pokyčių link siekiant gerinti verslo aplinką buvo imtasi 2006 metais, kai gegužės mėnesį LR ūkio ministras įsakymu⁸⁸ patvirtino *Administracinės naštos verslui nustatymo ir įvertinimo metodiką*, skirtą nustatyti ir įvertinti teisiniu reglamentavimu verslo subjektams sukeliama administracinę naštą, vykdant teisės aktuose įtvirtintus įpareigojimus pateikti informaciją, taip pat nustatyti ir įvertinti, kokią administracinę naštą gali sukelti teisės aktų projektuose įtvirtinti įpareigojimai pateikti informaciją. Svarbu paminėti, kad iki tol teisiniu reglamentavimu sukeliama administracinė našta verslui Lietuvoje nebuvo skaičiuojama. Pagal šią metodiką administracinė našta – tai išlaidos, kurias patiria verslo subjektai, vykdydami teisės aktuose nustatytus įpareigojimus pateikti informaciją valstybės, savivaldybės institucijoms arba jų įgaliotiems asmenims apie savo veiklą, gaminius ar kitą teisės akte nustatytą informaciją. Įvardijamos penkios administracinę naštą sudarančių įpareigojimų pateikti informaciją vykdymo išlaidų grupės:

- verslo subjekto darbuotojų darbo užmokesčio dalis, skirta atlyginti už darbą rengiant ir teikiant informavimo dokumentus, taip pat nuo šios darbo užmokesčio dalies apskaičiuota verslo subjekto mokama valstybinio socialinio draudimo įmoka;
- atlygis verslo subjekto samdomiems konsultantams už jų suteiktas paslaugas, reikalingas informavimo dokumentams parengti ir pateikti;
- išlaidos turtui įsigyti, jei šis turtas reikalingas įpareigojimui pateikti informaciją vykdyti ir tik jeigu teisės aktai reikalauja atitinkamą turtą įsigyti;
- išlaidos sumokėti už paslaugas (transporto priemonių ar įrangos patikrinimą, įrangos sertifikavimą, darbuotojų mokymą, darbuotojų atestaciją, specialius tyrimus, kt.), jei šios paslaugos reikalingos įpareigojimui pateikti informaciją vykdyti ir tik jeigu teisės aktai reikalauja atitinkamas paslaugas pirkti.

Valstybinio reguliavimo mažinimo strateginės kryptys. 2006 m. gruodžio mėnesį Vyriausybės nutarimu buvo patvirtintos Valstybinio reguliavimo mažinimo strategines kryptis⁸⁹, kurių nuostatų įgyvendinimas turėjo ženkliai prisidėti ir prie verslo sąlygų gerinimo. **Valstybinio reguliavimo mažinimas** – valstybės reguliuojamų subjektų (taigi ir verslo subjektų) teisių ir veiklos apribojimų mažinimas, vykdomas tobulinant uždavinių ir funkcijų padalijimą tarp valstybinio ir nevalstybinio sektorių, tarp valstybinio (centrinio ir teritorinio), savivaldybių ir kitų viešojo administravimo subjektų, tobulinant viešojo administravimo procesus, administracinį reglamentavimą, skatinant valstybinio ir nevalstybinio sektorių partnerystę. Šis Vyriausybės nutarimas svarbus tuo, kad juo buvo nustatytos valstybinio reguliavimo mažinimo sritys, principai ir svarbiausios kryptys, taip pat

⁸⁸ LR ūkio ministro 2006 m. gegužės 2 d. įsakymas Nr. 4-152 „Dėl Administracinės naštos verslui nustatymo ir įvertinimo metodikos patvirtinimo“;

⁸⁹ 2006 m. gruodžio 22 d. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1333 „Dėl Valstybinio reguliavimo mažinimo strateginių kryptų patvirtinimo“;

suformuluoti aktualių sąvokų apibrėžimai. Nutarimu buvo patvirtintos trys valstybinio reguliavimo mažinimo sritys:

- valstybinio ir nevalstybinio sektorių valdymas;
- viešojo administravimo procesai (politinių ir strateginių sprendimų rengimas ir jų įgyvendinimas, finansinių, materialinių ir žmogiškųjų išteklių, dokumentų ir informacinių technologijų valdymas);
- administracinis reglamentavimas.

Nutarimu nustatyta, kad valstybinio reguliavimo mažinimas turi būti grįstas tokiais principais:

- politinio racionalumo. Jo esmė, kad valstybinio reguliavimo mažinimas neturi pakenkti šalies politiniam stabilumui, turi skatinti pilietinės visuomenės plėtrą, politinių, etninių ir kitų visuomenės grupių (įskaitant ir verslo grupių) dalyvavimą politinių sprendimų rengimo, priėmimo ir įgyvendinimo procesuose;
- socialinio ir ekonominio racionalumo. Jo esmė, kad mažinant valstybinį reguliavimą, turi būti garantuojama šalies socialinis, ekonominis ir finansinis stabilumas, labai geros kokybės viešosios paslaugos, jų prieinamumas ir tęstinumas, turi mažėti valstybės valdymo išlaidos, biurokratizmo ir korupcijos apraiškos, gerėti verslo aplinka;
- kompleksiško ir diferenciacijos. Mažinant valstybinį reguliavimą, turi būti pasirenkamos tarpusavyje suderintos ir viena kitą papildančios priemonės, kurių įgyvendinimas padidintų valstybinio reguliavimo, valstybinio ir savivaldybių administravimo subjektų veiklos efektyvumą;
- administracinėje teisėje taikomais bendraisiais teisės principais, kaip įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarnybinio bendradarbiavimo, subsidiarumo ir efektyvumo.

Analizuojamu Vyriausybės nutarimu patvirtintos tokios valstybinio reguliavimo mažinimo kryptys:

- racionalus uždavinių ir funkcijų paskirstymas tarp valstybinio ir nevalstybinio sektorių;
- racionalus uždavinių ir funkcijų paskirstymas tarp valstybinio (centrinio ir teritorinio), savivaldybių ir kitų viešojo administravimo subjektų;
- viešojo administravimo procesų (politinių ir strateginių sprendimų rengimo ir jų įgyvendinimo, finansinių, materialinių ir žmogiškųjų išteklių, dokumentų, informacinių technologijų valdymo) tobulinimas. Šio darbo kontekstu aktuali ir paminėtina krypties įgyvendinimo priemonė - perteklinių, dubliuojančių viena kitą ir keistinių viešojo administravimo funkcijų nustatymas ir jų keitimas, papildymas ar panaikinimas siekiant gerinti viešojo administravimo kokybę.
- administracinio reglamentavimo tobulinimas.

Administracinio reglamentavimo tobulinimas - aktualiausia šio darbo kontekstu valstybinio reguliavimo mažinimo kryptis, kadangi administracinis reglamentavimas, kaip jau analizuota ankstesniuose darbo skyriuose, yra esminė verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo dalis. Vyriausybės nutarime numatyta, kad siekiant administracinio reglamentavimo tobulinimo reikalinga ne tik aiški geresnio reglamentavimo politika, apimanti visas tokio reglamentavimo priemones ir nustatanti svarbiausias jo įgyvendinimo kryptis, bet ir:

- sistemingas geresnio reglamentavimo priemonių (konsultacijų su visuomene ir interesų grupėmis rengiant sprendimų projektus, sprendimų projektų poveikio vertinimo, įskaitant *ex-post* vertinimą, teisės aktų ir administracinių procedūrų supaprastinimo, konsolidavimo ir kodifikavimo, administracinės naštos mažinimo, prieigos prie teisės aktų ir susijusių dokumentų gerinimo, reglamentavimą pakeičiančių priemonių panaudojimo) taikymas rengiant naujus ir persvarstant galiojančius teisės aktus, administracinio reglamentavimo tobulinimas įgyvendinant teisės aktų rengimo supaprastinimo, administracinės naštos mažinimo, konsolidavimo, kodifikavimo ir kitas geresnio reglamentavimo programas, numatant (jeigu įmanoma) kiekybiškai įvertinamus tikslus;
- geresnio reglamentavimo, grindžiamo bendradarbiavimu, viešumu, skaidrumu ir atskaitomybe už pasiektus rezultatus, iniciatyvų įgyvendinimas, visuomenės ir interesų grupių įtraukimas į šį procesą, platesnis informacinių technologijų panaudojimas;
- nenutrūkstamas ir nuo viešojo administravimo reformos neatsiejamas administracinio reglamentavimo tobulinimas.

Apibendrinant, galima teigti, kad valstybinio reguliavimo mažinimo strateginės kryptys Lietuvos teisės sistemoje padėjo pagrindus Vakarų Europoje jau kurį laiką vykstantiems reguliavimo mažinimo procesams, kurie itin reikšmingi visiems subjektams, kuriems valstybė savo institucijų leidžiamais teisės aktais nustato elgesio taisykles, itin verslo atstovams. Šiuo teisės aktu, kuriame viena iš valstybinio reguliavimo mažinimo krypčių – administracinio reglamentavimo tobulinimas – įvestas geresnio reglamentavimo principas, pradėti administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo pokyčiai, turėję ir turintys didžiulės reikšmės verslo santykių administracinio reguliavimo optimizavimui.

Tolimesni žingsniai valstybinio reguliavimo optimizavimo linkme sietini su **Geresnio reglamentavimo programa**⁹⁰, LR Vyriausybės patvirtinta 2008 metais. Šia programa buvo nustatyti pagrindiniai geresnio reglamentavimo uždaviniai, principai, apibrėžtos būtinos sėkmingo šios programos įgyvendinimo sąlygos, paskirta už programos įgyvendinimą atsakinga institucija – LR ūkio ministerija. Pagal programą *geresnis reglamentavimas* – tai sistemingai taikomų priemonių, kuriomis

⁹⁰ LR Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 185 „Dėl Geresnio reglamentavimo programos patvirtinimo“;

siekiama užtikrinti valstybės politikos efektyvumą, nuolat tobulinti teisės aktų rengimą, priėmimą ir įgyvendinimą, gerinti teisinio reglamentavimo kokybę, didinti jo veiksmingumą ir nuoseklumą, visuma. Geresnio reglamentavimo programos tikslą ir jos reikšmę verslo santykių reguliavimui, ypač administraciniu lygmeniu, išreiškia ši jos nuostata „siekiant tinkamai derinti valstybės, piliečių ir verslo interesus, geresnis reglamentavimas turi tapti neatsiejama vykdomų valstybės reformų dalimi. Aiškiai formuluojama ir nuolat tobulinama valstybės politika, pagrįsti, proporcingi ir suprantami teisės aktų reikalavimai, nesukeliantys didelių šių teisės aktų reikalavimų vykdymo sąnaudų ir nedidinantys administracinės naštos subjektams, – svarbi konkurencingos verslo ir investicijų aplinkos kūrimo sąlyga.“ Iš šios nuostatos išryškėja dar viena itin aktuali geresnio reglamentavimo programos kontekste – **administracinės naštos** – sąvoka. Kaip apibrėžta programoje, administracinė našta – tai išlaidos, kurias patiria fiziniai ir juridiniai asmenys ar jų filialai ir atstovybės, vykdydami teisės aktuose nustatytus įpareigojimus pateikti informaciją valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms arba jų įgaliotiems asmenims. Analizuojant programą, darytina išvada, kad minėtos dvi sąvokos – geresnis reglamentavimas ir administracinė našta – sudarančios šios programos branduolį, tarpusavyje susijusios problemos ir jos sprendimo santykiu: administracinė našta yra problema, sukelta netinkamu teisiniu reglamentavimu ir bandoma išspręsti pakreipiant teisinį reglamentavimą nauja – geresnio reglamentavimo – kryptimi.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad didelis dėmesys programoje skirtas verslo aplinkos gerinimui. Tai atsispindi tiek geresnio reglamentavimo programos tikslu „užtikrinti nuolatinį teisinio reguliavimo tobulinimą gerinant verslo ir investicijų aplinką, mažinant administracinę našta“, tiek šios programos įgyvendinimo numatomuose rezultatuose, tarp kurių yra įvardyta patrauklesnė verslo ir investicijų aplinka, skaidrus teisėkūros procesas, efektyvus teisės aktų įgyvendinimas, mažesnė administracinė našta subjektams, paprastesnės ir trumpesnės su licencijų, leidimų ir kitų dokumentų išdavimu susijusios procedūros ir kt.

Geresnio reglamentavimo kaip proceso specifiką atskleidžia ir jo principai. Pagal programą geresnis reglamentavimas turi būti grindžiamas:

- būtinumo principu, reikalaujančiu, kad būtų reguliuojama tik tada, kai tai būtina;
- proporcingumo principu, reiškiančiu, kad pasirinktos reguliavimo priemonės privalo atitikti reguliavimo tikslus;
- skaidrumo principu, reiškiančiu viešą teisės aktų priėmimo procesą, teisės aktų paprastumą ir suprantamumą;
- prieinamumo principu, reikalaujančiu, kad teisės aktai būtų prieinami viešai;
- atskaitomybės principu, reiškiančiu, kad priimami sprendimai pagrįsti, ir už juos atsiskaitoma visuomenei.

Pabrėžtina, kad pačioje programoje numačius atsakingą už programos įgyvendinimą instituciją – LR ūkio ministerija – šiai institucijai nustatyta pareiga kiekvienais metais LR Vyriausybei teikti ataskaitas apie šios programos įgyvendinimą. Vykdydama šį įpareigojimą, Ūkio ministerija pateikė *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo ataskaitas* už 2009⁹¹ ir 2010⁹² metus. Šiose programos ataskaitose atsispindi praktikoje pasiekti rezultatai įgyvendinant Geresnio reglamentavimo programą, taigi kartu tai ir informacijos šaltinis apie tai, kokios įtakos verslo sąlygų gerinimui turėjo ši programa. Išanalizavus ataskaitas bei jose įtvirtintus rezultatus galima būtų išskirti keletą reikšmingų faktų:

Instituciniai pokyčiai: 2009 metais atnaujinta „Saulėlydžio“ ir „Saulėtekio“ komisijų veikla. „Saulėtekio“ komisijos misija – teikti siūlymus, kaip gerinti verslo aplinką. Tikslas – panaikinti nebūtiną reguliavimo našta verslui. „Saulėtekio“ komisijoje dirba aštuonios darbo grupės, vadovaujamos verslo atstovų. Į šios komisijos darbo grupių veiklą įtraukti įvairių sričių atstovai: mokslininkai, verslininkai, teisininkai ir kt. Komisijos uždavinys yra nustatyti realias verslo problemas ir nedelsiant Vyriausybei pasiūlyti jų sprendimus. Saulėtekio komisijos posėdžiuose nagrinėjami darbo grupių teikiami pasiūlymai, kaip spręsti vieną ar kitą realią verslo reglamentavimo problemą. Komisijai pritarus darbo grupės pasiūlymams, jis teikiamas Vyriausybei. „Saulėtekio“ komisijos rėmuose sudaryta speciali Biurokratinės naštos verslui mažinimo darbo grupė, kurios paskirtis ieškoti būdų sumažinti administracinės naštą ir gerinti verslo sąlygas. Kaip nurodoma ataskaitose, „Saulėtekio“ komisija ir jos darbo grupės 2009-2010 metais Vyriausybei pateikė daugiau kaip šimtą keturiasdešimt (140) pasiūlymų dėl verslo aplinkos gerinimo, šiuo metu įvykdyti ir galioja šešiasdešimt septyni (67) pasiūlymai. Administracinės naštos klausimams nagrinėti sudaryta speciali Biurokratinės naštos verslui mažinimo darbo grupė, kurios veikla prisideda prie sisteminių administracinės naštos mažinimo veiksmų, 2010 metais Vyriausybei pateikė trisdešimt vieną (31) siūlymą, kaip sumažinti administracinę naštą įvairiose srityse.

Teisės aktų stebėsenos pokyčiai: 2009 m. gegužės 13 d. priimtas Vyriausybės nutarimas Nr. 404 „Dėl norminių teisės aktų stebėsenos“, kuriuo numatyta atlikti į specialų sąrašą įtrauktų galiojančių teisės aktų stebėseną siekiant nustatyti, ar pasiekti teisinio reguliavimo tikslai, ar taikant šį aktą neatsirado neigiamų pasekmių, kurios turėtų įtakos šio teisės akto tolesniam galiojimui ir taikymui.

Konsultacijų su visuomene procedūrų pokyčiai: sudarytos galimybės vienoje vietoje skelbti teisės aktų projektus (su visa teisės akta lydima medžiaga). Su šia informacija gali susipažinti ir

⁹¹ Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2009 metų priemonių plano vykdymo ataskaita - http://www.ukmin.lt/lt/veikla/veiklos_sritys/reglamentavimas/regl_lt/2009metu_ataskaita.pdf ;

⁹² Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2010 metų ataskaita - http://www.ukmin.lt/lt/veikla/veiklos_sritys/reglamentavimas/regl_lt/2010m_GR_ataskaita.pdf ;

suinteresuota visuomenė internete LR Seimo teisės aktų informacinės sistemos projektų registravimo posistemėje, kur visuomenės nariai turi galimybę pareikšti pasiūlymus ir pastabas.

Nacionalinių teisės aktų pakeitimai, siekiant užtikrinti jų atitikimą Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl paslaugų vidaus rinkoje nuostatomis. Galiojančių teisės aktų peržiūrėjime dalyvavimo šimtas valstybės ir savivaldybių institucijų, kurios peržiūrėjo du tūkstančius dvidešimt vieną (2021) teisės aktą atitikimo paslaugų direktyvai kontekste. Atlikus analizę buvo priimti teisės aktų pakeitimai, susiję su reikalavimais verslo subjektams, pavyzdžiui būti tam tikros teisinės formos subjektais (dažniausiai juridiniais asmenimis), panaikintas kai kurių veiklos sričių licencijavimas, jį pakeičiant mažiau ribojančiomis priemonėmis arba licencijų išvis atsisakant, suvienodinta leidimų išdavimo tvarka, supaprastintos jų gavimo procedūros, padaryti kiti pakeitimai panaikinantys nereikalingus teisinius apsunkinimus.

2010 metais įgyvendinant Geresnio reglamentavimo programą, daugiausia dėmesio skirta **administracinės naštos mažinimui**. Kaip teigiama 2010 metų ataskaitoje, 2010 metais parengta daugiau nei šimtas penkiasdešimt (150) teisės aktų, šalinančių administracinę naštą verslui, projektų, didelė dalis jų jau priimti ir įsigalioję. Vyriausybė pritarė dešimties rūšių licencijų (leidimų ar pažymėjimų) naikinimui. Šiuo metu Seimas yra pritaręs šešių rūšių licencijų, leidimų naikinimui. Taip pat svarstydamą įstatymų projektus Vyriausybė pritarė, kad septynių rūšių leidimai, pažymėjimai būtų pakeisti mažiau ribojančiomis priemonėmis. Iš jų Seimas pritarė, kad šešių rūšių leidimai, licencijos būtų pakeisti taikant mažiau ribojančias priemones.

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad Geresnio reglamentavimo programos nuostatos iš teorinio lygmens per konkrečias iniciatyvas ir teisės aktų pakeitimus yra įgyvendinamos praktikoje, dėl ko teisinio reglamentavimo kokybė verslo reguliavimo srityje turėtų palaiapsniui gerėti. Visgi geresnis reglamentavimas, kaip ir teigiama analizuotoje ataskaitoje, yra ne vienkartinė iniciatyva, o nuolatinis procesas, todėl realiai pastebimų pokyčių galima bus tikėtis tik po kurio laiko, su sąlyga, kad šis procesas vyks toliau.

4.3. Pokyčiai ūkio subjektų veiklos priežiūros institucijų sistemoje Lietuvoje

Kilus teisinės aplinkos verslui gerinimo iniciatyvoms, kaip viena iš esminių problemų bei valstybės „apsunkinimų“ verslui buvo įvardyta verslo priežiūros funkciją vykdančių institucijų veikla. 2009 m. LR ūkio ir LR teisingumo ministerijoms pradėjus analizuoti verslo priežiūros institucijų veiklos situaciją Lietuvoje, suskaičiuota virš šimto penkiasdešimties (150) tokias funkcijas vykdančių institucijų bei penki tūkstančiai (5000) inspektavimo funkcijas atliekančių darbuotojų visoje Lietuvoje. Identifikuota problema, kad yra per daug institucijų, turinčių valdingus įgaliojimus verslo subjektų atžvilgiu, šių institucijų veikla reglamentuojama daugybe skirtingų teisės aktų, suteikiančių skirtingus

igaliojimus, numatančių skirtingas verslo subjektų priežiūros atlikimo procedūras. Dėl šių priežasčių verslas yra be pagrindo apsunkinamas, trukdoma užsiimti tikrąją verslo subjektų veikla, ribojamas verslo potencialas, dėl ko netiesiogiai nukenčia ir ekonominiai, socialiniai valstybės interesai – nepritraukiamos investicijos, verslas nekuria naujų darbo vietų ir kt. Apie planuojamus pokyčius verslo subjektų priežiūros institucijų srityje tuometinis ūkio ministras Dainius Kreivys surengtoje spaudos konferencijoje teigė: „įsukdami verslą kontroliuojančių įstaigų pertvarkos smagratį tikimės esminio dalyko - nesusilpninti verslo kontrolę, o padaryti ją stiprią, skaidrią ir efektyvią“⁹³.

Verslo priežiūros institucijų pertvarką buvo planuojama atlikti dviem etapais: pirmojo etapo metu visos verslo priežiūros institucijos turi būti suskirstytos į devynias veiklos sritis, aiškiai atribotos šių institucijų kompetencijos, panaikintos besidubliuojančios funkcijos, suvienodintos ir aiškiai reglamentuotos priežiūros veiksmų atlikimo taisyklės, o antrojo etapo tikslas – pasiekti, kad kiekvienoje iš devynių sričių verslą kontroliuotų viena institucija, taip pat kad priežiūros funkcija būtų atskirta nuo sankcijų taikymo funkcijos, t.y. kad viena institucija neturėtų teisės tikrinti verslo subjektus, užfiksuoti pažeidimus ir kartu juos bausti. Anot LR teisingumo ministro Remigijaus Šimašiaus, „optimizuota ir sistemiška verslą kontroliuojančių institucijų veikla leis užtikrinti kokybiškesnę ir prioritetizuotą verslo priežiūrą. Kartu, priėmus Viešojo administravimo įstatymo pakeitimus, jų veikla bus perorientuojama į pagalbą verslui, o ne represinių priemonių taikymą“⁹⁴.

Verslo subjektų priežiūros funkciją vykdančių valstybės institucijų pertvarkos idėjos, siekiai ir tikslai teisiškai buvo įtvirtinti *Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių apraše*⁹⁵. Šiuo Vyriausybės nutarimu verslo subjektų priežiūros funkciją atliekančios institucijos atsižvelgiant į priežiūros funkcijų pobūdį, prižiūrimos veiklos pobūdį bei priežiūros objektą buvo suskirstytos į devynias grupes: aplinkos, konkurencijos ir rinkos priežiūros, viešųjų infrastruktūrų priežiūros, finansų rinkos, kultūros ir švietimo, mokesčių ir muitų, visuomenės ir asmens sveikatos, produktų saugos bei procesų saugos.

Nutarimu taip pat suformuota darbo grupė, susidedanti iš atstovų iš visų ministerijų. Jos pagrindinis tikslas koordinuoti verslo subjektų priežiūros funkciją atliekančių institucijų optimizavimo procesą savo srityse, sekti proceso eigą bei rezultatus, teikti siūlymus dėl šių institucijų veiklos gerinimo.

Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių apraše apibrėžiama, kokios institucijos laikomos priežiūros funkcijas atliekančiomis institucijomis, įtvirtinti priežiūros funkcijų

⁹³ 2009 m. gruodžio 11 d. pranešimas LR ūkio ministerijos interneto tinklapyje „Verslą kontroliuojančių įstaigų laukia rimta pertvarka“ - <http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/ziniasklaidai/detail.php?ID=27162>;

⁹⁴ 2009 m. gruodžio 11 d. pranešimas LR ūkio ministerijos interneto tinklapyje „Verslą kontroliuojančių įstaigų laukia rimta pertvarka“ - <http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/ziniasklaidai/detail.php?ID=27162>;

⁹⁵ Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių aprašas, patvirtintas 2010 m. gegužės 4 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 511 „Dėl institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo“;

optimizavimo tikslas, uždaviniai ir principai, įtvirtintas koordinacinis optimizavimo proceso mechanizmas. Pagal šį aprašą, priežiūros funkcijas atliekančiomis institucijomis, kurių atžvilgiu ir turi būti taikomos Vyriausybės nutarimo nuostatos, laikytini tokie viešojo administravimo subjektai, kurie turi teisės aktuose nustatytus įgaliojimus atlikti bent vieną iš nurodytųjų veiksmų:

- prižiūrėti, kaip nepavaldūs ūkio (verslo) subjektai laikosi teisės aktų ir administracinių sprendimų reikalavimų;
- atlikti nepavaldžių ūkio subjektų patikrinimus, tyrimus, inspektavimą;
- taikyti LR administracinių teisės pažeidimų kodekse ar (ir) kituose įstatymuose numatytas poveikio priemones ar duoti privalomus nurodymus nepavaldiems ūkio subjektams;
- išduoti licencijas ir leidimus;
- vertinti produktų ir procesų atitiktį kokybės reikalavimams.

Pabrėžtina tai, kad institucijų pertvarka nukreipta į institucijas, kurios yra viešojo administravimo subjektai, t.y. tas institucijas, kurios patenka į verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmą.

Verslo subjektų priežiūros funkcijas atliekančių institucijų pertvarkos esmė – priežiūros institucijų funkcijų optimizavimas, kuriuo bus siekiama užtikrinti, kad priežiūros funkcijos valstybėje būtų atliekamos efektyviai, koordinuotai, mažiausiomis sąnaudomis, kuo mažiau trikdančios prižiūrimų subjektų veiklą. Siekiant šio tikslo Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių apraše keliami septyni uždaviniai, iš kurių išskirtini šie:

- mažinti ūkio subjektams, institucijoms administracinę naštą, tenkančią atliekant priežiūros funkcijas;
- efektyviau naudoti ribotus finansinius ir žmogiškuosius išteklius rizikai valdyti – rinkoms prižiūrėti ir verslui kontroliuoti;
- užtikrinti, kad priežiūros reikalavimai būtų suprantami, lengvai ir patogiai prieinami prižiūrimiems subjektams;
- siekti, kad priežiūros reguliavimo keitimas ir kokio nors naujo reguliavimo įvedimas būtų koordinuojami horizontaliai tarp visų priežiūros funkcijas atliekančių institucijų;
- keisti priežiūros funkcijas atliekančių institucijų misijos sampratą – labiau pabrėžti pagalbos verslui funkciją.

4.3.1. Verslo subjektų priežiūros institucijų pertvarkos rezultatai

Nors iniciatyva dėl verslo subjektų priežiūros funkcijų optimizavimo kilo sąlyginai neseniai ir daugelis specialiai suformuotose darbo grupėse vykdomų procesų yra problemų identifikavimo ir sprendimų siūlymo stadijoje, tačiau kai kas jau yra pasiekta. Pavyzdžiui labai reikšmingu pokyčiu

teisiniame reglamentavime laikytini Viešojo administravimo įstatymo pakeitimai (nauja įstatymo redakcija, įsigaliojusi 2010 m. liepos 10 d.), kurie išsamiau analizuojami ankstesnėse šio darbo dalyse. Įstatymų leidėjas naujojoje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje detaliau reglamentuodamas ūkio subjektų veiklos priežiūros procesą, nustatydamas ūkio subjektų veiklos priežiūros principus, kuriais savo veikloje privalo vadovautis visi priežiūrą vykdančys subjektai, žengė didelį žingsnį tobulesnio verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo link. Bendrų visai institucinei priežiūros subjektų sistemai nuostatų nustatymas įstatymu teigiamai paveiks verslo santykių reguliavimo mechanizmo efektyvumą, neutralizuojant verslo reguliavimo neigiamus aspektus turėtų būti lengviau realizuojama verslo reguliavimo instituto socialinė paskirtis. Priežiūrą vykdančių subjektų veiklos reglamentavimas reiškia tam tikrą jų veiklos standartizavimą: priežiūrą vykdančių subjektų veiklą reglamentuojantys įstatymus įgyvendinantys teisės aktai, vadovaujantis teisės aktų hierarchijos ir įstatymų viršenybės principais, turės atitikti įstatyminių reglamentavimą. Taip bus užkertamas kelias situacijoms, kada skirtingi poįstatyminiai teisės aktai, reglamentuojantys skirtingų priežiūrą vykdančių institucijų veiklą, numato visiškai skirtingas ūkio subjektų veiklos priežiūros vykdymo procedūras, veiksmų apimtis, bei nenumato tarpinstitucinio bendradarbiavimo tarp priežiūrą vykdančių subjektų vykdančios priežiūros veiksmus. Esant tokiai situacijai tikrinamųjų ūkio subjektų veikla gali būti nepagrįstai ir neproporcingai apsunkinama, sudaromos palankios sąlygos priežiūros institucijų piktnaudžiavimams įgaliojimais bei šių subjektų savivalei. Pabrėžtina ir įtvirtintų ūkio subjektų veiklos priežiūros principų reikšmė. Jais savo veikloje privalo vadovautis visi priežiūros funkcijas vykdančys subjektai, dėl ko priežiūrą vykdančių institucijų veiklos įgyvendinimo būdai turėtų supanašėti, tapti paprasčiau prognozuojami ūkio subjektams, o priežiūros veiksmais būtų mažiau apsunkinama ūkio subjektų veikla.

Prie esminių pertvarkos rezultatų priskirtina ir LR teisėkūros taisyklių pakeitimai, priimti 2010 m. spalio 6 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 1408. Šioje taisyklių redakcijoje, įsigaliojusioje nuo 2010 m. lapkričio 1 d., įtvirtinta nuostata, kad Vyriausybės nutarimuose nustatomas naujas arba keičiamas ūkio subjektų veiklos reglamentavimas ir priežiūros teisinis reguliavimas įsigalios tik du kartus per metus: gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną. Tokie Vyriausybės nutarimai turi būti skelbiami ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki jų įsigaliojimo dienos. Šiomis konkrečiomis nuostatomis siekiama stabilizuoti verslo aplinką, geriau informuoti verslą apie verslo aplinkos pokyčius, sumažinti pokyčių našą, suteikti galimybę verslo subjektams prisitaikyti prie teisės aktų pokyčių. Ši priemonė teisinio reglamentavimo procesą turėtų padaryti daug geriau prognozuojamą, ūkio subjektams turėtų tapti daug paprasčiau susipažinti su ir prisitaikyti prie pokyčių verslo santykių teisiniame reglamentavime.

Pabrėžtina, kad verslo priežiūros institucijų reformos įgyvendinimas susilaukė ir kritikos. Lietuvos laisvosios rinkos instituto prezidentės R. Vainienės požiūriu⁹⁶, reforma yra teisiškai įtvirtinta, „tačiau praktikoje menkai tepasistūmėjusi“. R. Vainienė vertindama Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo pažangos ataskaitą⁹⁷, stebisi aplinkybe, kad priežiūros funkciją vykdančios institucijos, įpareigtos skelbti visus teisės aktus, kuriais šios institucijos vadovaujasi bei kurie numato reikalavimus verslo subjektams, to padaryti nesugebėjo. Laisvosios rinkos instituto prezidentė iškėlė retorinį klausimą „jei priežiūros institucijos specialistai negali parengti baigtinio teisės aktų sąrašo, kaip verslininkas gali įgyvendinti visus teisės aktuose nustatytus reikalavimus?“. Lietuvos laisvosios rinkos instituto prezidentė pastebi, kad „priežiūros institucijos negali apibendrinti ir susisteminti visų jų taikomų reikalavimų, dalis juos įtvirtinusių teisės aktų net nėra paskelbta viešai „Valstybės žiniuose“.

4.3.2. Diskusija dėl optimalaus verslo priežiūros funkcijas atliekančių institucijų skaičiaus

2010 m. gegužės 4 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 511 „Dėl institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo“ buvo patvirtintas priežiūros funkcijas atliekančių institucijų, patenkančių į aukščiau įvardytas devynias sritis, sąrašas, į kurį įtrauktos viso septyniasdešimt devynios institucijos. Pabrėžtina aplinkybė, kad faktas, jog egzistuoja septyniasdešimt devyni priežiūros funkcijas atliekantys subjektai, nereiškia, kad kiekvieną ūkio subjektą, verslininką, prižiūri tiek institucijų. Šis priežiūros institucijų sąrašas yra sudarytas į jį įtraukiant visose aukščiau įvardytose srityse veikiančius priežiūrą vykdančius subjektus. Todėl abejotini teiginiai tų visuomenės informavimo priemonėse pastaruoju metu vykstančios diskusijos dalyvių, kurie teigia, kad joks ūkio subjektas sėkmingai nevykdys ūkinės veiklos, kol jo veiklą prižiūrės tiek (t.y. 79) valstybės institucijų. Baigiamojo darbo autoriaus atliktas tyrimas, kurio rezultatai apibendrinami 3.5. skyriuje, parodė, kad absoliuti dauguma verslo subjektų vykdydami ūkinę veiklą savo veikloje nesusiduria daugiau kaip su dešimčia verslo priežiūros institucijų.

Utopiniu laikytinas kai kurių verslo struktūrų lobistų viešojoje erdvėje konstruojamas verslo (ne)reguliavimo modelis, kurio esminė idėja, kad ūkio subjektų veiklos priežiūros institucijų apskritai nereikia arba reikia vos kelių. Tai turėtų reikšti, kad teisės normos pačios savaime yra pajėgios užtikrinti savo įgyvendinamumą, kitaip tariant subjektai, kurių elgesį norimą tomis teisės normomis reguliuoti savo valia paklūsta teisės aktų reikalavimams. Autoriaus nuomone, be priežiūrą vykdančių institucijų veiklos nebūtų įmanomas atsakomybės už teisėtumo pažeidimus atsakomybės

⁹⁶ 2010 m. gruodžio 17 d. Lietuvos laisvosios rinkos instituto prezidentės pranešimas spaudai „Reguliavimų našta nemažėja ir kažin ar mažės“ -

http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/straipsniai_ir_komentarai/reguliavimu_nasta_verslui_nemazeja_ir_kazi_n_ar_mazes/5922;from_topic_id;151;

⁹⁷ Ministro Pirmininko 2010 m. gegužės 20 d. potvarkiu Nr. 184 suformuotos komisijos 2010 m. spalio 1 d. Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo pažangos ataskaita –

http://www.ukmin.lt/lt/verslo_aplinka/2010-10-01-Komisijos-ataskaita.pdf ;

neišvengiamumo principo realizavimas, dėl ko demotyvacija verslo subjektams pažeisti teisės aktų reikalavimus ženkliai sumažėtų, kas neišvengiamai turėtų neigiamos įtakos teisės aktų pažeidimų prevencijai bei konstitucinių valstybės įsipareigojimų žmonėms ginti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes įgyvendinimui.

Autoriaus nuomone, verslo santykių reglamentavimo mastą įstatyminiu bei poįstatyminiu lygmenimis ir priežiūros institucijų skaičių lemia objektyvūs Konstitucija valstybės priimti įsipareigojimai žmonių atžvilgiu bei jų įgyvendinimo apimtys. Valstybė įsipareigojo ginti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, todėl teisinis reglamentavimas, detalizuojantis ir turintis nustatyti tų vertybių gynybos mechanizmus, turi būti toks ir jo turi būti tiek, kad valstybės priimtų įsipareigojimų įvykdymui būtų sudarytos visos teisinės prielaidos, o dėl priežiūros funkcijas įgyvendinančių institucijų vykdomos veiklos minėti įsipareigojimai būtų realiai įgyvendinti.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Išvados

Įvykdžius visus magistro baigiamajame darbe užsibrėžtus uždavinius, pasitvirtino ir tyrimo pradžioje suformuluota hipotezė, kad tobulinant teisėkūrą (atsisakant pasenusių ir nebeaktualių teisinių nuostatų, pašalinant prieštaravimus tarp egzistuojančių teisinių reikalavimų verslui, numatant būtinybę pagrįsti bet kokius naujus reikalavimus) bei įgyvendinant Europos Sąjungos praktiką („sumanus“ reglamentavimas, reguliavimo supaprastinimas, administracinės naštos mažinimas) verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo kokybė Lietuvoje gali būti pagerinta nekeliant grėsmės viešojo intereso apsaugai bei neišbalansuojant interesų pusiausvyros tarp verslo, visuomenės bei jos narių. Nauja verslo santykių teisinio reguliavimo kryptis yra orientuota į teisinio reguliavimo efektyvumo didinimą: optimizuojant verslo santykių teisinį reguliavimą siekiama kaip įmanoma sumažinti valstybės įsikišimą į verslo santykius, kartu išlaikant aukštus visuomenės ir žmogaus vertybių, viešojo intereso apsaugos standartus.

Apibendrinant magistro baigiamajame darbe analizuojamas idėjas, dėstomus argumentus bei tyrimų duomenis, darytinos tokios išvados:

1. Pastaruoju laikotarpiu susiformavusią naują valstybės vaidmens ekonomikoje ir verslo reguliavimo kryptį, atspindinčią „amžinosios“ diskusijos oponentų dabartinį konsensumą, galima apibūdinti teiginiu „reguluoti, bet optimizuoti“. Tai reiškia, kad verslo santykius reguliuoti būtina, tačiau turi būti griežtai laikomasi nustatytų reikalavimų reguliavimui:
 - reguliuoti tik įvertinus būsimo reguliavimo poveikį verslo santykiams: pamatavus siekiamą naudą bei galimus neigiamus padarinius – bei optimizuojant jau galiojantį reguliavimą: atsisakant nebeaktualių arba nebūtinų teisinių reikalavimų;
 - nustatant naujus reikalavimus verslui turi būti laikomasi tikslingumo (reguluoti tik tada, kai tai būtina) ir proporcingumo (pasirenkamos reguliavimo priemonės neturi būti griežtesnės ar labiau apribojančios verslo subjektus nei to reikia norimam tikslui pasiekti) principo.
2. Verslo santykių reguliavimo procese itin aktuali interesų pusiausvyros problema: viena vertus teisiniu reguliavimu nuo galimų neigiamų ūkio subjektų veiklos padarinių turi būti apsaugotos visuomenėje reikšmingomis pripažįstamos vertybės, kita vertus, teisiniu reguliavimu, siekiant apsaugoti šias vertybes, negali būti nepaisoma verslo, kurio veiklos rezultatais visuomenė taip pat suinteresuota, interesų. Todėl reguliuojant verslą, tiek reglamentavimo, tiek priežiūros lygmenyse, būtina nuolat siekti interesų pusiausvyros.

3. Verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas – ypatingas verslo santykių teisinio reguliavimo lygmuo. Jo reikšmė bendrame verslo santykių teisinio reguliavimo procese pasireiškia tuo, kad nuo jo funkcionavimo kokybės priklauso, ar teisės aktuose suformuluotos elgesio taisyklės bus įgyvendinamos realiuose teisiniuose santykiuose, t.y. ar verslo santykiuose bus realiai vadovaujama nustatytais taisyklėmis, ar bus realiai užtikrinti ir apginti teisės normų saugomi visuomenės bei jos narių interesai. Taigi verslo santykių administraciniu teisiniu reguliavimu yra užtikrinamas sklandus perėjimas nuo vieno teisinės būties lygmens prie kito: nuo teisė normų prie teisinių santykių.
4. Verslo priežiūros institucijų skaičių lemia objektyvūs valstybės prisiimti įsipareigojimai visuomenei ir žmonėms. Šiuos įsipareigojimus valstybė realizuoja teisiniu reglamentavimu ir verslo priežiūros institucijų veikla. Atsižvelgiant į tai, kad nuo verslo priežiūros institucijų veiklos priklauso teisiniu reglamentavimu nustatytų teisės normų įgyvendinimas teisiniuose santykiuose, t.y. sėkmingas teisiniam reguliavimui keliamų tikslų pasiekimas, teigtina, kad verslo priežiūros institucijų turi būti tiek, kad valstybės prisiimti įsipareigojimai būtų realiai užtikrinti.
5. Verslo santykių teisinio reguliavimo srityje esmine problema, apsunkinančia sėkmingą verslo santykių funkcionavimą, turėtų būti įvardijama didžiulė gausa verslui reikalavimus nustatančių teisės aktų, sudarančių sudėtingą, painią, tokių teisės aktų sistemą. Ši priežastis lemia sudėtingą šių reikalavimų taikymą.

Pasiūlymai

1. Kaip vieną iš esminių verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo problemų identifikavus gausą reikalavimus verslui nustatančių teisės aktų, siekiant verslo santykių teisinio reglamentavimo kokybės, siūlytina sisteminti administraciniu reglamentavimu priimamus teisės aktus, reikalavimus verslui nustatant minimaliame skaičiuje teisės aktų. Tai leistų atsisakyti besidubliuojančių, vienas kitam prieštaraujančių bei pasenusių ir nebeaktualių teisinių reikalavimų, palengvintų teisės aktų taikymą bei turėtų teigiamos reikšmės skatinant verslo subjektus savanoriškai paklusti ir vadovautis verslo santykius reglamentuojančiais teisės aktais.
2. Tyrimui parodžius, kad verslo priežiūros institucijoms vis dar dažnai tenka taikyti sankcijas už teisėtumo pažeidimus, būtina didesnę dėmesį skirti šių institucijų prevencinės funkcijos vykdymui, sankcijų taikymą naudojant tik kaip galutinę priemonę (*ultima ratio*). Prevencinė funkcija galėtų būti realizuota verslo priežiūros institucijoms daugiau bendradarbiaujant su verslo subjektais, būnant aktualios informacijos verslo subjektams teikėjais, o ne tik pažeidimų

konstatuotojais ir sankcijų taikytojais. Besivystant technologijoms, būtina efektyviau išnaudoti šiuolaikines informacijos sklaidos bei komunikacijos priemones (internetą) informuojant verslo subjektus apie jiems taikomus teisės aktais nustatytus reikalavimus, jų taikymo ypatumus, institucijų veiklos aktualijas bei suteikiant galimybę verslo subjektams kuo greičiau ir paprasčiau įgyvendinti teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Atsižvelgiant į tai, siūlytina konkreti priemonė: teisės aktuose, reglamentuojančiuose verslo priežiūros institucijų veiklą, numatyti įpareigojimą šioms institucijoms ne tik skelbti savo interneto tinklapiuose baigtinį sąrašą teisės aktų, kuriuose įtvirtinti reikalavimai verslo subjektams ir kuriuos šios institucijos taiko savo veikloje, tačiau kartu kas pusmetį rengti ir skelbti šių institucijų priežiūros vykdymo ataskaitas, kuriose galėtų būti pateikiama apibendrinta ir susisteminta informacija apie:

- a. verslo priežiūros institucijos per tam tikrą laikotarpį atliktus priežiūros veiksmus (patikrinimus, nustatytus pažeidimus verslo subjektų, sankcijų taikymą);
- b. pozityvių ir negatyvių verslo subjektų veiklos tendencijų vykdant teisės aktų reikalavimus analizė;
- c. verslo priežiūros institucijos pasiūlymai ir rekomendacijos verslo subjektams kaip spręsti aktualias problemas vykdant teisės aktų reikalavimus.

NAUDOTOS LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai

1. LR Konstitucija // Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014;
2. LR turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymas // Valstybės Žinios, 1999, Nr. 52-1672;
3. LR civilinis kodeksas // Valstybės Žinios, 2000, Nr. 74-2262; Valstybės Žinios, 2000, Nr. 77; Valstybės Žinios, 2000, Nr. 80; Valstybės Žinios, 2000, Nr. 82;
4. LR konkurencijos įstatymas // Valstybės Žinios. 1999, Nr. 30-856;
5. LR viešojo administravimo įstatymas // Valstybės Žinios, 1999, Nr. 60-1945; Valstybės Žinios, 2006, Nr. 77-2975;
6. LR atliekų tvarkymo įstatymas // Valstybės Žinios, 1998, Nr. 61-1726; Valstybės Žinios, 2002, Nr. 72-3016;
7. LR Vyriausybės 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas Nr. 1333 // Valstybės Žinios, Nr. 144-5477;
8. LR Vyriausybės 2002 m. spalio 29 d. nutarimas Nr. 1691 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant LR atliekų tvarkymo įstatymą“ // Valstybės Žinios, 2002, Nr. 104-4649;
9. LR Vyriausybės 2010 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo“ // Valstybės Žinios, 2010, Nr. 53-2613;
10. LR Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 185 „Dėl Geresnio reglamentavimo programos patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2008, Nr. 29-1024;
11. LR Vyriausybės 2004 m. sausio 13 d. nutarimas Nr. 27 „Dėl LR draudimo priežiūros komisijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 9-230;
12. LR Vyriausybės 1999 m. liepos 12 d. nutarimas Nr. 822 „Dėl LR konkurencijos tarybos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 1999, Nr. 62-2047;
13. LR Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas Nr. 1029 „Dėl LR ryšių reguliavimo tarnybos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 131-4734;
14. LR Vyriausybės 2002 m. lapkričio 7 d. nutarimas Nr. 1747 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2002, Nr. 109-4819
15. LR aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 19 d. įsakymas Nr. 684 „Dėl pavojingų atliekų tvarkymo licencijavimo taisyklių bei pavojingas atliekas tvarkančių įmonių darbuotojams taikomų kvalifikacinių reikalavimų ir atestavimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 18-552;
16. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos 2004 m. vasario 22 d. įsakymas Nr. VA-18 "Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos viršininko 2002 m. birželio 26 d. įsakymo Nr. 179 "Dėl Įregistravimo į ūkininkų, kuriems taikoma kompensacinio

- pridėtinės vertės mokesčio tarifo schema, registrą/ išregistravimo iš ūkininkų, kuriems taikoma kompensacinio pridėtinės vertės mokesčio tarifo schema, registro taisyklių" pakeitimo" // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 43-1425;
17. LR ūkio ministro 2006 m. gegužės 2 d. įsakymas Nr. 4-152 „Dėl administracinės naštos verslui nustatymo ir įvertinimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2006, Nr. 51-1896;
 18. LR aplinkos ministro 2004 m. liepos 14 d. įsakymas Nr. D1-385 „Dėl aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 115-4310;
 19. LR aplinkos ministro 2006 m. balandžio 3 d. įsakymas Nr. D1-154 „Dėl Lietuvos hidrometeorologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2006, Nr. 46-1663;
 20. LR kultūros ministro 2005 m. balandžio 1 d. įsakymas Nr. IV-116 „Dėl Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2005, Nr. 45-1474;
 21. LR aplinkos ministro 2001 m. balandžio 18 d. įsakymas Nr. 213 „Dėl Nacionalinio akreditacijos biuro prie LR aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2001, Nr. 51-1789;
 22. LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2009 m. gegužės 12 d. įsakymas Nr. A1-316 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2009, Nr. 58-2262;
 23. LR valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 1998 m. rugsėjo 28 d. įsakymas Nr. 60 „Dėl Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 1998, Nr. 115-3259;
 24. LR energetikos ministro 2009 m. balandžio 10 d. įsakymas Nr. 1-32 „Dėl Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2009, Nr. 45-1765;
 25. LR ūkio ministro 2010 m. liepos 23 d. įsakymas Nr. 4-563 „Dėl Valstybinės metrologijos tarnybos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2010, Nr. 93-4934;
 26. LR aplinkos ministro 2003 m. liepos 9 d. įsakymas Nr. 349 „Dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybų inspekcijos prie Aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės Žinios, 2003, Nr. 76-3499;
 27. LR Seimo 1999 m. lapkričio 11 d. nutarimas Nr. VIII-1420 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-2000 metų veiklos programos“ // Valstybės Žinios, 1999, Nr. 98-2816;
 28. LR Seimo 2000 m. lapkričio 9 d. nutarimas Nr. IX-20 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-2004 metų programos“ // Valstybės Žinios, 2000, Nr. 98-3081;

29. LR Seimo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas Nr. IX-455 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ // Valstybės Žinios, 2001, Nr. 62-2244;
30. LR Seimo 2004 m. gruodžio 14 d. nutarimas Nr. X-43 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 181-6703;
31. LR Seimo 2006 m. liepos 18 d. nutarimas Nr. X-767 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ // Valstybės Žinios, 2006, Nr. 80-3143;
32. LR Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ // Valstybės Žinios, 2008, Nr. 146-5870;

Europos Sąjungos teisės aktai

33. Europos Komisijos 2005 m. spalio 25 d. komunikatas „Bendrijos Lisabonos programos įgyvendinimas: reglamentavimo aplinkos supaprastinimo strategija“
34. Europos Komisijos 2007 m. vasario 1 d. komunikatas „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje programa“;
35. Europos Komisijos 2008 m. vasario 4 d. komunikatas „Antroji geresnio reglamentavimo Europos Sąjungoje peržiūra“;
36. Europos Komisijos 2010 m. spalio 8 d. komunikatas „Sumanus Reguliavimas Europos Sąjungoje“;
37. Europos Komisijos 2006 m. lapkričio 22 d. komunikatas „Geresnio reglamentavimo Europos Sąjungoje apžvalga“;
38. Communication from the Commission - Action plan "Simplifying and improving the regulatory environment", 05/06/ 2002;

LR Konstitucinio Teismo nutarimai

39. LR Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl alkoholio ir tabako reklamos“;
40. LR Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas „Dėl Telekomunikacijų įstatymo“;
41. LR Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas „Dėl akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „Naftotiekis“ reorganizavimo“;
42. LR Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl farmacinės veiklos įstatymo“;
43. LR Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas „Dėl kasos aparatų įrengimo keleivinio transporto priemonėse“;
44. LR Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. „Dėl „Mažeikių naftos“ ir jos dukteriniu bendrovių reorganizavimo įstatymo“;

45. LR Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas „Dėl Alkoholio kontrolės įstatymo ir alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių“.

Specialioji ir kita literatūra

46. Vaišvila A., Teisės teorija. Vilnius, 2000;
47. Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė D., Gylys A. Kalesnykas R., Pranevičienė B., Rusinas E., Šedbaras S., Urmonas A., Žilinskas D. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, 2005;
48. Bagdanavičius J. ir kt. Ekonomikos terminai ir sąvokos. Vilnius, 2000;
49. Jakutis A., Ekonomikos teorijos pagrindai. Vilnius, 2006;
50. Krivka E. Viešojo intereso gynimo problemos civiliniame procese. Daktaro disertacija. Vilnius, 2006;
51. Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius, Justitia, 2009;
52. Šedbaras S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. Vilnius, Justitia, 2006;
53. Seimo nariams ir rinkėjams. Laisvosios rinkos institutas, 2004;
54. Baldwin R., Cave M. Understanding Regulation. Theory, Strategy and Practise. Oxford Univerity Press, 1999;
55. Ogus A. Regulation: Legal Form and Economic Theory, 1994;
56. Gelauff, G.M.M., A.M. Lejour (2005). Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets. CPB Document 104. CPB, Haga, 2005;
57. Johan den Hertog. General Theories of Regulation, *Economic Institute/ CLAV, Utrecht University*, 1999;
58. Utting P. Rethinking bussines regulation. From self regulation to social control, 2005;
59. Richard A. Posner Theories of Economic Regulation, 1974;

Interneto šaltiniai

60. www.lrs.lt
61. www.lrv.lt
62. www.infolex.lt
63. <http://tar.tic.lt>
64. www.ukmin.lt
65. www.tm.lt
66. www.verslovartai.lt

67. <http://sites.google.com/site/kontroliuojanciureforma/>
68. <http://www.lrinka.lt>
69. <http://www.kaip-pradeti-versla.info/licencijos-ir-leidimai-1>
70. <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/lithuania>
71. <http://www.administrative-burdens.com/>
72. <http://encyclo.findlaw.com/tablebib.html>
73. <http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/economy>
74. <http://www.economist.com/>
75. <http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/five-lisbon-highlights-economic-impact-reaching-these-targets.pdf>

Šarmavičius V. Verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas / Administracinės teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas lekt. Edmundas Sakalauskas. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2011. – 64 psl.

SANTRAUKA

Šiame magistro baigiamajame darbe bendrame teisinio reguliavimo mechanizmo kontekste analizuojamas verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas, jo reikšmė visuomenei. Šio darbo **temos aktualumą** lemia tai, kad jame nagrinėjamas verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas, nuo kurio sėkmingo funkcionavimo priklauso ne tik bendrai visuomenėje pripažintų itin svarbių vertybių apsauga, bet ir visuomenės poreikius tenkinantis valstybės ekonomikos veikimas bei vystymasis. Darbe analizuojant tiek dabartinius verslo santykių reguliavimo teisinius pagrindus, tiek patį administracinio teisinio reguliavimo mechanizmą (teisinį reguliavimo procesų reglamentavimą bei verslo priežiūros institucijų sistemą), identifikuojamos verslo santykių reguliavimo problemos, analizuojamos priemonės, kurių Lietuva ėmėsi joms spręsti, bei jų veiksmingumas, pateikiama kitų galimų šių problemų sprendimo būdų. **Darbo tikslas** – išanalizavus verslo santykių teisinio reguliavimo kilmę, esminius požymius, teisinius pagrindus Lietuvoje, išnagrinėti administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo vaidmenį reguliuojant verslą bei verslo santykių reguliavimo kaitos tendencijas, nustatyti aktualiausias verslo santykių reguliavime kylančias problemas bei atsižvelgiant į Europos Sąjungos tendencijas pasiūlyti galimas verslo santykių reguliavimo optimizavimo priemones. Darbo tikslui pasiekti keliami tokie **uždaviniai**: 1) išnagrinėti skirtingų požiūrių į verslo reguliavimą atstovų argumentus istorinėje ir šių laikų perspektyvose, 2) išanalizuoti verslo santykių reguliavimo esminę charakteristiką: sampratą, dalyką, tikslą, bei teisinius pagrindus – LR Konstitucijos nuostatas ir LR Konstitucinio Teismo praktiką, 3) išanalizuoti verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo struktūrą Lietuvoje, nustatyti jo reikšmę reguliuojant verslo santykius, 4) išnagrinėti verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo kaitos tendencijas Europos Sąjungoje bei Lietuvoje, 5) pateikti siūlymus, kaip pagerinti verslo santykių administracinio teisinio reguliavimą Lietuvoje.

Tyrimui atlikti pasitelkta **metodika**: analizuota mokslinė literatūra, ekspertiniai tyrimai, teisės aktai, atliktas ekspertinis interviu, organizuota anketinė verslo subjektų apklausa.

Apibendrinamas tyrimo metu analizuotą medžiagą, autorius formuluoja tokias **išvadas**:

1. valstybės įsikišimo teisiniu reguliavimu į ekonominius santykius poreikis nebėra kvestionuojamas, teisinis ekonomikos procesų reguliavimas moderniais laikais pripažintas būtinu. Tačiau pabrėžtina ir tai, kad teisinis įsikišimas turi atitikti griežtas sąlygas, o verslo subjektų veikla be pagrindo negali būti ribojama;

2. verslo santykių reguliavimo procese itin aktuali visuomenės ir jos narių bei verslo subjektų interesų pusiausvyros problema;
3. nuo verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo funkcionavimo kokybės priklauso, ar teisės aktuose suformuluotos elgesio taisyklės bus įgyvendinamos realiuose teisiniuose santykiuose, t.y. ar verslo santykiuose bus realiai vadovaujama nustatytais taisyklėmis;
4. verslo priežiūros institucijų skaičių lemia objektyvūs valstybės priimti įsipareigojimai visuomenei ir žmonėms, bei šių įsipareigojimų mastas;
5. verslo santykių teisinio reguliavimo srityje esmine problema, apsunkinančia sėkmingą verslo santykių funkcionavimą, turėtų būti įvardijama gausa verslui reikalingų nustatančių teisės aktų, sudarančių sudėtingą, painią, tokių teisės aktų sistemą. Ši priežastis lemia sudėtingą šių teisės normų taikymą.

Pagrindiniai žodžiai: verslo santykių teisinis reguliavimas, verslo santykių administracinio teisinio reguliavimo mechanizmas, ūkio subjektų veiklos priežiūra, verslo priežiūros institucijos, verslo santykių reguliavimo kaitos tendencijos.

Šarmavičius V. Legal Administrative Regulation of Business Relations / Master's thesis in Administrative Law. Supervisor lect. Edmundas Sakalauskas. – Vilnius: Faculty of Law, Mykolas Romeris University, 2010. – 64 p.

SUMMARY

In the Master's thesis author analyzes legal administrative regulation of business relations and the significance of this process to society. The **relevancy** of the analyzed topic is determined by the fact that not only the protection of commonly acknowledged values but also the stable and constantly growing economy of a state depends upon successfully functioning mechanism of legal administrative regulation of business relations. In this work author analyzes the contemporary legal backgrounds of legal regulation of business relations in Lithuania, the mechanism of the regulation (legal regulation and the system of business control institutions), also identifies main problems in the regulation process, analyzes the measures (and their effectiveness) taken to cope with the problems, formulates other possible measures. **Aim** of the Thesis – after analyzing the origin of legal regulation of business relations, its basic features, legal backgrounds in Lithuania, to research the role of the legal administrative regulation of business relations in general process of legal regulations of business relations and the tendencies of changes of the legal administrative regulation of business relations, to

determine the most relevant problems that arise in the process of legal regulation of business relations and in consideration of the tendencies in European Union to formulate possible measure to optimize the process of legal regulation of business relations.

Such **tasks** of the work have been formulated: 1) to analyze different arguments and attitudes towards the role of the state in economic relations from historical and nowadays perspectives; 2) to analyze the basic features of legal regulation of business relations including the object and purpose, also to research legal constitutional background and jurisprudence of Lithuanian Constitutional Court; 3) to analyze the structure of the mechanism of legal administrative regulation of business relations in Lithuania and to determine its significance; 4) to research the tendencies of changes of the legal administrative regulation of business relations in the European Union and Lithuania, 5) formulate suggestions how to increase the quality of the legal administrative regulation of business relations in Lithuania. **Methodology used:** In seek of reaching the aim and tasks of the thesis author analyzed scientific literature, expert researches, legal documents, organized expert interview and questionnaire of business subjects.

Summarizing the analyzed material, author makes such **conclusions**:

1. the need of a State's intervention to economic relations by legal regulation is no longer argued – legal regulation of economic relations is understood as obligatory. At the same time it is agreed that legal regulation must be subject to strict rules and business subjects cannot be restricted without certain acknowledged causes;
2. the question of the balance between the interests of the society, its members and the business is essential;
3. the quality of functioning of the mechanism of legal administrative regulation of business relations determines the successful implementation of legal rules into legal relations;
4. the number of the business control institutions is determined by the obligations (and their extent) of a State to the society;
5. in the field of the legal regulations of business relations the essential problem that aggravates the successful functioning of business relations is the great amount of legal documents, where special rules for business subjects are formulated, that form an extremely difficult and perplexed system. This reason causes the process of applying the legal documents really complicated.

Keywords: legal administrative regulation of business relations; the mechanism of legal administrative regulation of business relations, control of business subjects, institutions of business control, tendencies of changes of the legal administrative regulation of business relations.

PRIEDAI

PRIEDAS Nr. 1

Verslo subjektų apklausos anketa

Gerbiami respondentai,

Maloniai kviečiame dalyvauti anoniminėje apklausoje apie verslo priežiūrą atliekančių valstybės institucijų veiklą. Apklausos duomenys bus panaudoti išskirtinai magistrinio darbo (*tema: Verslo santykių administracinis teisinis reguliavimas*) tyrimui atlikti. Apklausa organizuojama siekiant apklausti ūkine veikla užsiimančius asmenis (juridinius ir fizinius), verslininkus. Apklausos tikslas – nustatyti verslą kontroliuojančių (atliekančių ūkio subjektų veiklos priežiūros funkciją) valstybės institucijų daromą poveikį ūkinę veiklą vykdančioms asmenims.

1. Kokia teisine forma Jūs užsiimate ūkine komercine veikla?
 - a. Verslo liudijimas (patentas);
 - b. individuali įmonė;
 - c. uždaroji akcinė bendrovė (UAB);
 - d. kita.

 2. Kokia ūkine veikla užsiimate? (įrašykite)
-
3. Su keliomis verslą kontroliuojančiomis (priežiūros) valstybės (savivaldybės) institucijomis susiduriate vykdydami ūkinę veiklą?
 - a. 1-5;
 - b. 6-10;
 - c. daugiau nei 10.

 4. Su kokia valstybės institucija, vykdančia verslo priežiūros funkciją, Jums savo veikloje tenka susidurti dažniausiai?
 - a. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba (Sodra) (6/50)
 - b. Valstybinė mokesčių inspekcija; (40/50)
 - c. Maisto ir veterinarijos tarnyba (2/50);
 - d. Valstybinė darbo inspekcija (2/50);
 - e. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentu;
 - f. Valstybinė ne maisto produktų inspekcija.

 5. Su kokiais verslo priežiūros institucijų veiksmais dažniausiai susiduriate?
 - a. planiniais šių institucijų patikrinimais (apie patikrinimą Jums žinant iš anksto);
 - b. neplaniniais patikrinimais (apie patikrinimą Jums iš anksto nežinant);
 - c. sankcijų už teisės aktuose nustatytų pareigų nevykdymą taikymu;
 - d. kita.

 6. Minėtos institucijos Jums:

- a. padeda (pavyzdžiui: konsultuoja klausimais, susijusiais su teisės aktuose nustatytais reikalavimais verslui);
 - b. sukelia nepatogumų ir trukdo vykdyti veiklą;
 - c. nei trukdo, nei padeda.
7. Ar verslo priežiūros institucijos Jums yra pritaikiusios sankciją (pavyzdžiui: baudą, licencijos atėmimą) už teisės aktų, nustatančių reikalavimus verslui, pažeidimus?
- a. taip, ne kartą;
 - b. taip, viena kartą;
 - c. ne.
8. Ar naudojate galimybę konsultuotis su šiomis institucijomis (institucijos interneto tinklapyje, kreipiantis raštu, ar skambinant telefonu)?
- a. taip, dažnai;
 - b. teko keletą kartų;
 - c. ne.
9. Kas priežiūros institucijų veikloje sukelia Jums nepatogumų vykdant ūkinę veiklą? (Atsakykite, jei 6 klausime pasirinkote variantą „b“)
- a. dažni šių institucijų patikrinimai;
 - b. netikėti patikrinimai;
 - c. patikrinimai vykdomi Jūsų darbo metu;
 - d. sankcijų už teisės aktų pažeidimus taikymas.
10. Kas turėtų pasikeisti, kad verslo priežiūros institucijos netrukdytų verslui? (Galite pasirinkti daugiau nei vieną atsakymo variantą)
- a. daugiau bendradarbiavimo (konsultavimo), mažiau represinių priemonių;
 - b. turėtų būti ribojama, kiek patikrinimų verslo priežiūros institucija gali atlikti konkretaus verslininko atžvilgiu per tam tikrą laikotarpį (per pusę metų, per metus ar kt.);
 - c. turėtų būti sumažintas verslo priežiūros institucijų skaičius;
 - d. turėtų būti aiškiau nustatomi verslo priežiūros institucijų įgaliojimai, taip apribojant jų savivalę.
11. Teisiniai reikalavimai Jūsų vykdomai veiklai: (galite pasirinkti daugiau nei vieną atsakymo variantą):
- a. Jums yra aiškūs ir suprantami;
 - b. dažnai neaiškūs ir sunkiai taikomi;
 - c. įtvirtinti daugybėje teisės aktų ir sunkiai randami;
 - d. dažnai keičiami;
 - e. dažnai prieštarauja vieni kitiems.

Ačiū už Jūsų atsakymus.

Vainius Šarmavičius

Verslo priežiūros funkciją atliekančių institucijų sąrašas

I. APLINKA

1. Aplinkos apsaugos agentūra (priežiūros funkcijos, išskyrus cheminių medžiagų ir preparatų tvarkymo valstybinę kontrolę).
2. Aplinkos ministerijos Gamtos apsaugos departamento Genetiškai modifikuotų organizmų skyrius, Atliekų departamentas, Gamtos apsaugos departamentas, Bendrųjų reikalų skyrius.
3. Aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentai.
4. Aplinkos projektų valdymo agentūra.
5. Augalų genų bankas.
6. Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos.
7. Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas.
8. Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos.
9. Lietuvos hidrometeorologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos.
10. Miškų urėdijos.
11. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos.
12. Nacionalinių parkų direkcijos.
13. Regioninių parkų direkcijos.
14. Valstybinė miškų tarnyba.
15. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos (teritorijų planavimo funkcijos).
16. Valstybinių gamtinių rezervatų direkcijos.
17. Žuvinto biosferos rezervato direkcija.

II. KONKURENCIJA IR RINKOS PRIEŽIŪRA

1. LR konkurencijos taryba.
2. Viešųjų pirkimų tarnyba.

III. VIEŠŪJŲ INFRASTRUKTŪRŲ PRIEŽIŪRA

1. LR ryšių reguliavimo tarnyba.
2. Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos.
3. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija.

IV. FINANSŲ RINKA

1. LR draudimo priežiūros komisija.
2. LR vertybinių popierių komisija.

V. KULTŪRA IR ŠVIETIMAS

1. Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos.
2. Studijų kokybės vertinimo centras.
3. Švietimo ir mokslo ministerijos Bendrojo ugdymo ir profesinio mokymo departamentas, Studijų, mokslo ir technologijų departamentas.
4. Valstybinė kalbos inspekcija.
5. Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba.

VI. MOKESČIAI IR MUITAI

1. Muitinės departamentas prie Finansų ministerijos.
2. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos.
3. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

VII. VISUOMENĖS IR ASMENS SVEIKATA

1. Higienos institutas.
2. Lietuvos bioetikos komitetas.
3. Nacionalinis organų transplantacijos biuras.
4. Narkotikų kontrolės departamentas prie LR Vyriausybės. (Nuo 2011-04-01 Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas)⁹⁸.
5. Radiacinės saugos centras.
6. Sveikatos apsaugos ministerijos Ekstremalių sveikatai situacijų centras.
7. Sveikatos mokymo ir ligų prevencijos centras.
8. Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centras.
9. Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos.
10. Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos.
11. Valstybinė medicininio audito inspekcija prie Sveikatos apsaugos ministerijos.
12. Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba prie LR Vyriausybės. (Neteks galios nuo 2011 m. balandžio 1 d.).
13. Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos.
14. Valstybinė visuomenės sveikatos priežiūros tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos ir jos teritorinės visuomenės sveikatos priežiūros įstaigos.
15. Valstybinis psichikos sveikatos centras.

VIII. PRODUKTŲ SAUGA

1. Lietuvos metrologijos inspekcija.
2. LR ginklų fondas prie LR Vyriausybės*.
3. Lietuvos valstybinis augalų veislių tyrimo centras.
4. Statybos produkcijos sertifikavimo centras.
5. Valstybės dokumentų technologinės apsaugos tarnyba prie Finansų ministerijos.
6. Valstybės įmonė Lietuvos prabavimo rūmai.
7. Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos (medicinos prietaisų atitikties vertinimo funkcija).
8. Valstybinė augalų apsaugos tarnyba.
9. Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija.
10. Valstybinė gyvulių veislininkystės priežiūros tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos.
11. Valstybinė kiaulių veislininkystės stotis.
12. Valstybinė lošimų priežiūros komisija.
13. Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba.
14. Valstybinė metrologijos tarnyba.
15. Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos.
16. Valstybinė sėklų ir grūdų tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos.
17. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba.
18. Valstybinis turizmo departamentas prie Ūkio ministerijos.
19. Žuvininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos.

⁹⁸ 2011 m. kovo 9 d. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 269 / Valstybės Žinios, 2011, Nr. 31-1446.

IX. PROCESŲ SAUGA

1. Aplinkos apsaugos agentūra (cheminių medžiagų ir preparatų tvarkymo valstybinė kontrolė).
2. Civilinės aviacijos administracija.
3. Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos.
4. Lietuvos saugios laivybos administracija.
5. Nacionalinis akreditacijos biuras prie Aplinkos ministerijos.
6. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.
7. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.
8. Valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija.
9. Valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.
10. Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos (procesų technologinės saugos funkcija).
11. Valstybinė geležinkelio inspekcija prie Susisiekimo ministerijos.
12. Valstybinė kelių transporto inspekcija prie Susisiekimo ministerijos.
13. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos (statybos valstybinės priežiūros funkcijos).