



ISSN 2029–2236 (print)  
ISSN 2029–2244 (online)  
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJS  
SOCIAL SCIENCES STUDIES  
2010, 1(5), p. 103–124.

## TEISĖS VYKDYTI FORMALŲJŲ PROFESINĮ MOKYMŲ ADMINISTRACINIS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS (ANTI KORUPCINIS VERTINIMAS)

Vidmantas Jurgaitis, Violeta Kosmačaitė

Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto  
Administracinės teisės ir proceso katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva  
Telefonas (+370 5) 2714 545  
Elektroninis paštas atk@mruni.eu

Pateikta 2010 m. sausio 4 d., parengta spausdinti 2010 m. vasario 12 d.

**Anotacija.** *Profesinis mokymas – tai mokymas pagal profesinio mokymo programas, padedantis asmeniui įgyti kvalifikaciją arba ją tobulinti. Formalusis profesinis mokymas vykdomas pagal teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintas ir įregistruotas profesinio mokymo programas, kurias baigus įgyjamas išsilavinimas ir (ar) kvalifikacija. Profesinio mokymo teikėjas formalųjį profesinį mokymą gali vykdyti tik turėdamas Švietimo ir mokslo ministerijos išduotą licenciją.*

*Straipsnyje taikant dokumentų analizės, sisteminės ir lyginamosios analizės metodus nagrinėjamos teisę vykdyti formalųjį profesinį mokymą reglamentuojančios administracinės teisės normos, atskleidžiamos reglamentavimo spragos, turinčios įtakos korupcijai pasireikšti. Administracinis teisinis reglamentavimas aptariamas administracinio teisinio reguliavimo kontekste.*

*Antikorupcinis vertinimas analizuojamas kaip viena iš korupcijos prevencijos priemonių, nurodomi antikorupcinio vertinimo teisinio reglamentavimo trūkumai.*

*Straipsnio pabaigoje pateikiamos svarbiausios išvados ir pasiūlymai.*

**Reikšminiai žodžiai:** *administracinis teisinis reglamentavimas, antikorupcinis vertinimas, formalusis profesinis mokymas.*

## Įvadas

*Problemos esmė.* Kasmet profesinio mokymo paslaugų rinkoje cirkuliuoja apie 400 mln. litų<sup>1</sup>. Vien valstybės biudžeto lėšų profesinėms mokykloms skiriama apie 300 mln. litų. Dar naudojama apie 70 mln. Lt, kurie kaip Užimtumo fondo<sup>2</sup> lėšos skiriamos bedarbių, paleistų iš laisvės atėmimo vietų, bei nuteistųjų, kitų tikslinių grupių profesiniam mokymui. Statistikos duomenims, profesiniam mokymui papildomai panaudojama per 20 mln. Lt juridinių ir fizinių asmenų bei apie 21 mln. Lt tarptautinių organizacijų lėšų. Kadangi lėšos didelės, tinkamai nereglementavus profesinio mokymo gali kilti korupcijos grėsmių. Be to, ekonominio sunkmečio sąlygomis didėja konkurencija rinkoje, smunka gamyba, atsilaisvina įranga, daugėja neturinčių darbo, todėl galima numatyti, kad dalis įmonių gali pretenduoti turimą įrangą ir personalą panaudoti profesiniam mokymui ir įsitvirtinti naujoje jiems profesinio mokymo paslaugų rinkoje. Šiam siekiui realizuoti gali būti panaudotos įvairios, kai kuriais atvejais lobistinės ar net neskaidrios priemonės siekiant įgyti teisę vykdyti formalųjį profesinį mokymą ir kartu pretenduoti į biudžeto ar Užimtumo fondo lėšas. Formalųjį profesinį mokymą galima vykdyti tik turint licenciją. Licencijos išdavimas ir visi veiksmai iki licencijos išdavimo, kol gaunami licencijai išduoti būtini dokumentai, turėtų būti reglamentuoti labai aiškiai, procedūros skaidrios, apibrėžti vertinimo kriterijai, o rodikliai pamatuojami, vertinimas patikimas ir validus. Tačiau, kaip rodo atliktas tyrimas, taip nėra. Dėl menko profesinio mokymo prestižo visuomenėje bei politikų, visuomenės, teisėsaugos institucijų dėmesio stokos, švietimo, o šiuo atveju – profesinio mokymo antikorupcinis vertinimas nesulaukia dėmesio. Todėl šis straipsnis turėtų bent iš dalies pašalinti šį trūkumą.

*Temos aktualumas.* Tema aktuali keletu aspektų. Apie profesinio mokymo teisinį reguliavimą, o tuo labiau apie atskirą, gerokai siauresnę sritį – teisę vykdyti profesinį mokymą, jo reguliavimą, tiek Lietuvoje, tiek užsienio šalių administracinės teisės mokslo publikacijų nėra<sup>3</sup>. Teoriniu ir praktiniu požiūriu nagrinėjant siauresnę teisinio reguliavimo dalį – teisinį reglamentavimą – ir jį vertinant antikorupciniu aspektu galima visapusiškiau pažinti tyrimo objektą ir teikti siūlymus tobulinti teisinį reglamentavimą kartu siekiant korupcijos prevencijos tikslų. Tokios analizės svarbą patvirtina Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa<sup>4</sup>. Jos 10 punkte pažymėta, kad ypač daug dėmesio turėtų būti skiriama teisės aktų kolizijoms ir spragoms, sudarančioms

1 *Profesinio rengimo sistema Lietuvoje 2007 m. (bendrasis pranešimas).* Parengta pagal Europos profesinio mokymo plėtotos centro (CEDEFOP) nacionalinių pranešimų struktūrą. Vilnius: Profesinio mokymo metodikos centras, 2008, p. 40–45.

2 Užimtumo fondas yra Valstybinio socialinio draudimo fondo dalis.

3 Europos švietimo informacijos tinklo Eurydice tinklalapyje <[http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php)>, Europos profesinio mokymo plėtotos centro (CEDEFOP) portale <[www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)>, kituose šaltiniuose, skirtuose profesinio mokymo politikos formuotojams, tyrėjams, socialiniams partneriams, praktikams ir visiems, besidomintiems profesiniu mokymu, aptariami bendrieji profesinio mokymo organizavimo klausimai, tokie kaip gebėjimų poreikių nustatymas, kvalifikacijų suvokimas, profesinio mokymo politikos analizė, mokymosi visą gyvenimą plėtotė ir pan. Straipsnių duomenų bazės nerodo, kad būtų išsamiau analizuojami šios siauros srities teisiniai aspektai.

4 Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 60-2346.

prielaidas valstybės tarnautojams ar kitiems asmenims turėti materialinės ar kitokios naudos, atlikti žalingus visuomenei veiksmus ar susilaikyti nuo naudingų visuomenei veiksmų, šalinti. Išankstinio (*ex ante*) mokyklų ir mokinių vertinimo kriterijų ir proceso skaidrumo svarba nurodoma UNESCO Tarptautinio švietimo planavimo instituto užsakyму Jacques Hallako ir Muriem Poisson atliktoje studijoje<sup>5</sup>.

*Tyrimo objektas.* Teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą reglamentuojančios administracinės teisės normos.

*Tyrimo tikslas.* Šiuo tyrimu siekiama išanalizuoti teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą administracinį teisinį reglamentavimą antikorupcinio aspektu ir pateikti rekomendacijas reglamentavimui tobulinti bei korupcijos rizikai mažinti.

Tyrimo uždaviniai:

1. Aptarti administracinio teisinio reglamentavimo sampratą teisinio reguliavimo kontekste.

2. Išanalizuoti antikorupcinio vertinimo teisinį reglamentavimą.

3. Nustatyti teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą administracinio teisinio reglamentavimo spragas, turinčias įtakos korupcingumui.

*Tyrimo prielaida.* Neatliekamas teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą reglamentuojančių teisės normų visumos antikorupcinis vertinimas, reglamentavimas neturi aktyvaus antikorupcinio veikimo galių, o jo spragos sudaro prielaidas korupcijai atsirasti.

*Tyrimo metodai.* *Dokumentų analizės metodu* tirtos programos, galiojantys teisės aktai, įvairių institucijų dokumentai. *Sisteminės ir lyginamosios analizės metodais* atskleistos administracinio teisinio reglamentavimo spragos, sudarančios prielaidas korupcijai, jų atsiradimo priežastys bei pašalinimo galimybės. Teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą reglamentavimo problemos (antikorupcinio vertinimo aspektu) nagrinėjamos kaip bendro formaliojo profesinio mokymo ir korupcijos prevencijos teisinio reglamentavimo ir reguliavimo sistemos dalis.

## 1. Administracinis teisinis reglamentavimas kaip viena iš administracinio teisinio reguliavimo priemonių

Administracinis teisinis reglamentavimas analizuotinas platesnio reiškinio – administracinio teisinio reguliavimo – kontekste. Reguluoti asmenų elgesį – tai jį modeliuoti subjektinėmis teisėmis ir pareigomis. Šiuo modeliavimu būtent ir daromas tiesioginis poveikis asmenų elgesiui, jų santykiams, kreipiant juos ir visą visuomenės raidą teisės aktų leidėjui siektinų teisinių vertybių linkme. Visų pirma dera išskirti dvi dideles reguliavimo priemonių grupes: teisinės priemonės ir neteisinės priemonės. Neteisinio pobūdžio priemonės gali būti skirstomos dar į tris grupes: politinės, socialinės ir ekonominės. Neteisinių reguliavimo priemonių grupių pavadinimai rodo, su kokiomis sritimis jos

5 Hallak, J.; Poisson, M. Corrupt schools, corrupt universities: What can be done? [interaktyvus]. UNESCO International Institute for Education Planning [žiūrėta 2009-08-18]. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150259e.pdf>>.

tiesiogiai susijusios. Politinės priemonės pasireiškia per politinės valdžios išreiškiamą valią ir suteikiamus įgaliojimus vienam ar kitam objektui egzistuoti. Jų pagrindu yra suteikiamos atsiradimo bei realaus veikimo galimybės. Socialinės priemonės pasireiškia per visuomenės pritarimą arba prieštaravimą tam tikram atsiradusiam objektui. Ši neteisinė priemonė ypač reikšminga, kai egzistuoja sąmoninga bei tvirta pilietinė visuomenė, kuri aktyviai reiškia savo nuomonę įvairiais klausimais. Ekonominės priemonės pasireiškia per objekto funkcionavimui būtinų lešų suteikimą. Be finansinio pagrindo atlikti veiklą dažnai būtų labai sunku ar net neįmanoma.

Teisinės priemonės – tai teisinio reguliavimo priemonės. Teisinis reguliavimas yra praktiškai veikianti teisės samprata, socialinio reguliavimo rūšis arba forma, kai teisinis poveikis žmonių elgesiui daromas teisės normomis<sup>6</sup>. Administracinis teisinis reguliavimas suprantamas kaip administracinių teisinių priemonių, procesų ir būklių sistema, kuria teisė veikia visuomeninius santykius viešajame administravime; tai tokia teisinio reguliavimo rūšis arba forma, kai teisinis poveikis žmonių elgesiui yra daromas administracinės teisės normomis, priemonėmis, būdais ir metodais. Administracinis teisinis reguliavimas siekia optimaliai nustatyti visus visuomenės struktūrinius elementus ir sudaro sąlygas jiems normaliai funkcionuoti, užtikrina piliečių teisių ir laisvių pripažinimą ir gynimą<sup>7</sup>. Šis procesas yra neveiksmingas ir netgi neįmanomas neturint kompleksiskai taikomos teisinio reguliavimo priemonių visumos. Taip pat neigiamos administracinio teisinio reguliavimo pasekmės gali atsirasti ir tuo atveju, jeigu parinktos tinkamos priemonės prastai pritaikytos praktikoje.

Vienas iš administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo elementų – administracinės teisės normos. Administracinės teisės normų teisėkūrą santykinai galima vadinti administraciniu teisiniu reglamentavimu<sup>8</sup>. Administracinis teisinis reglamentavimas atlieka dvejopą vaidmenį. Pirma, jis pateikia valdymo santykių dalyviams informaciją apie teisinius valstybės reikalavimus. Antra, nurodo teises priemones, kuriomis geriausiai galima suderinti individų ir jų kolektyvinę valią su valstybės valia. Viešojo administravimo įstatyme<sup>9</sup> administracinis reglamentavimas apibrėžiamas kaip viešojo administravimo subjekto veikla leidžiant nuostatus, taisykles, reglamentus ir kitus norminius teisės aktus įstatymams įgyvendinti. Kitaip sakant, kaip administracinis teisinis reglamentavimas suvokiama viešojo administravimo subjekto veikla neperžiangiant nustatytos diskrecijos ribų poįstatyminėmis administracinės teisės normomis nustatyti tam tikrą tvarką įstatymams įgyvendinti. Diskrecija – tai galia, suteikianti administravimo subjektui tam tikrą veiklos laisvę priimant sprendimus, leidžianti jam iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti, jo nuomone, geriausią. Šitoks pasirinkimas turi būti teisėtas. Viena iš diskrecijos paskirčių yra suteikti teisei lankstumo, kad tai-

6 Šedbaras, S. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006, p. 119.

7 Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003, p. 35.

8 Pagal *Dabartinės lietuvių kalbos žodyną* „reglamentavimas“ reiškia „nustatyti, taikyti reglamentą“. Žodis „reglamentas“ turi dvi prasmes: 1. „posėdžio, susirinkimo, sesijos darbo tvarka“, 2. „taisyklių rinkinys, įstatai“. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000, p. 651.

9 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 60-1945.

komas įstatymas nebūtų vien tik akla norma. Ji yra būtina biurokratiniame darbe, kur vyksta tiesioginis bendravimas su interesantais, griežtas elgesio reglamentavimas čia būtų nenaudingas, vilkinantis. Diskrecija yra įgyvendinama administraciniais (valdymo/administravimo) aktais. Valstybės ar savivaldybės institucija ar jos tarnautojas, priimdamas administracinį sprendimą, ne tik taiko įstatymą, bet ir įgyvendina jam suteiktą diskrecijos teisę. Diskrecija būtina priimant sprendimus, kai nėra galimybės prižiūrėti darbuotojų atliekamą darbą, pavyzdžiui, policininkų, socialinių darbuotojų. Priemonės, leidžiančios plėsti tam tikrose srityse dirbančių asmenų diskrecijos galias, yra specialus ir geras darbuotojų pasirengimas ir gebėjimas tinkamai vykdyti numatytas funkcijas ar priimti sprendimus, antra, tvirti darbuotojų moraliniai principai ir, trečia, tinkamas atliekamų funkcijų ir atsakomybės teisinis reglamentavimas ir galiojantys tam tikri elgesio ar etikos kodeksai. Iš šio straipsnio autorių atlikto tyrimo aiškėja, kad institucijoms, pareigūnams, ekspertams suteikiama diskrecija turi būti tokios apimties, kad nesukeltų papildomos korupcijos rizikos ir turėtų veiksmingą kontrolės ir savikontrolės priemonių, leidžiančių operatyviai identifikuoti korupcijos rizikos sritis ir padedančių eliminuoti korupcijos apraiškas.

## 2. Antikorupcinio vertinimo kaip korupcijos prevencijos priemonės administracinis teisinis reglamentavimas

Korupcija itin pavojingas neigiamas socialinis reiškinys, pasireiškiantis dviejų rūšių veikomis, kurias vykdo skirtingi subjektai, turintys skirtingos krypties tikslus ir motyvus. Pirmoji įvardyta veika – tai neteisėtas pelnymasis naudojantis pareigomis, o antroji – pareigūno ar veikėjo papirkinėjimas, kyšio davimas. Civilinės teisės konvencijoje dėl korupcijos<sup>10</sup> korupcija apibrėžiama kaip tiesioginis ar netiesioginis kyšio arba kito nepagrįsto atlygio ar pažado dėl tokio atlygio prašymas, siūlymas, davimas ar priėmimas, kuris iškreipia asmens, gaunančio kyšį, nepagrįstą atlygį ar pažadą dėl kyšio ar nepagrįsto atlygio, tinkamą bet kurios pareigos atlikimą ar reikalaujamą elgseną. Panašiai korupcija apibrėžiama ir Lietuvos teisės aktuose<sup>11</sup>, tik ji siejama su valstybės tarnautojais ar jiems prilygintais asmenimis. Sąvoka (kartu ir teisinis reglamentavimas) neapima profesinio mokymo teikėjų pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas vertinančių ekspertų, nes jie atlieka vertinimą pagal paslaugų sutartis ir

10 Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 126-5733.

11 Korupcija – valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens tiesioginis ar netiesioginis siekimas, reikalavimas arba priėmimas turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) sau ar kitam asmeniui už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal einamas pareigas, taip pat valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiksmai arba neveikimas siekiant, reikalaujant turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau arba kitam asmeniui ar šią naudą priimant, taip pat tiesioginis ar netiesioginis siūlymas ar suteikimas valstybės tarnautojui, jam prilygintam asmeniui turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 41-1162.

teikia vertinimo išvadą, todėl neatitinka Baudžiamojo kodekso<sup>12</sup> 230 straipsnyje pateikto sąvokos „valstybės tarnautojui prilyginamas asmuo“ išaiškinimo, nes nedirba su juo kaip ekspertu sutartį sudariusioje įstaigoje, vadinasi, neturi atitinkamų administracinių įgaliojimų ar teisės veikti šios įstaigos vardu ir tai nėra viešosios paslaugos atlikimas.

Svarbi, mažai kainuojanti ir visais atžvilgiais pozityvi kovos su korupcija priemonė yra korupcijos prevencija<sup>13</sup>. Nagrinėjamos temos kontekste analizuotina viena iš korupcijos prevencijos priemonių<sup>14</sup> – teisės aktuose įtvirtinto ar teisės aktų projektais numatomo teisinio reguliavimo poveikio korupcijos mastui vertinimas, kuris dar vadinamas teisės aktų ar jų projektų antikorupeciniu vertinimu. Įstatymo leidėjas yra nustatęs teisės akto projekto rengėjui pareigą atlikti teisės akto projekto antikorupecinį vertinimą, jeigu rengiamame teisės akte numatoma reguliuoti visuomeninius santykius, susijusius su nurodytomis korupcijos rizikos sritimis<sup>15</sup>. Viena iš tokių sričių – licencijuojamos ūkinės komercinės veiklos ar ūkinės komercinės veiklos, kuriai vykdyti reikalingas valstybės ar savivaldybės institucijų leidimas, subjektų kvalifikacijos ir dalykinės reputacijos reikalavimų nustatymas, panaikinimas ar pakeitimas. Kartu nurodyta, kad galiojančių teisės aktų ir jų projektų, kuriais numatoma reguliuoti nurodytus visuomeninius santykius, antikorupecinį vertinimą atlieka Specialiųjų tyrimų tarnyba savo iniciatyva arba Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko, Ministro Pirmininko, Seimo komiteto, komisijos, frakcijos teikimu. Toks teisės aktų antikorupecinio vertinimo pareigos teisinis reglamentavimas naikina tiesioginę pareigą valstybės ir savivaldybių įstaigų vadovams atlikti jų tvirtinamų teisės aktų antikorupecinį vertinimą. Todėl ši įstatymo nuostata turėtų būti keičiama išplečiant subjektų sąrašą, nustatant pareigą visoms institucijoms, priimančioms norminius ir individualiuosius teisės aktus, korupcijos rizikos srityse atlikti kiek įmanoma nepriklausomą antikorupecinį vertinimą.

Korupcijos prevencijos įstatymas turi dar vieną spragą – įstaigos vadovu čia įvardijamas tik valstybės tarnautojas, konkurso būdu ar politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu priimtas vadovauti įstaigai, ir viešosios įstaigos, kurios viena iš steigėjų yra valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga, vadovas. Į sąvoką įtraukus viešųjų įstaigų, kurių dalininkai yra valstybė arba savivaldybė, vadovus, lieka neaišku, kodėl praleisti biudžetinių įstaigų vadovai bei valstybės ir savivaldybių įmonių vadovai, kurie nėra valstybės tarnautojai, bet tų įstaigų, įmonių veikla susijusi su korupcijos rizika. Pagal aptariamą Korupcijos prevencijos įstatymo nuostatą tokios Švietimo ir mokslo ministerijos reguliavimo srityje funkcionuojančios valstybinės biudžetinės įstaigos kaip Ugdymo plėtotės centras (atliekantis bendrojo lavinimo vadovėlių ekspertinį vertinimą, mokytojų kvalifikacijos tobulinimo programų akreditaciją), Kvalifikacijų ir profesinio mokymo plėtos centras (atliekantis formaliojo profesinio mokymo programų ekspertinį

12 Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 89-2741.

13 Korupcijos prevencija suprantama kaip korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 57-2297.

14 Kitos korupcijos prevencijos priemonės nurodytos Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 5 straipsnyje.

15 Korupcijos rizikos sritys išvardytos Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 8 straipsnyje.

vertinimą, pasirengimo įgyvendinti formaliojo profesinio mokymo programą ekspertizės, profesinio mokymo vadovėlių ekspertinį vertinimą) neprivalo atlikti korupcijos rizikos analizės bei rengti kovos su korupcija programas. Be to, įstatymo leidėjas Korupcijos prevencijos įstatymu nustatęs pareigą valstybės ir savivaldybių įstaigoms rengti ir įgyvendinti kovos su korupcija programas, numatęs tam tikras išlygas (jei nenumatyta Nacionalinėje kovos su korupcija programoje, jei neatlikta korupcijos rizikos analizė), siaurina korupcijos prevencijos įgyvendinimą. Tokios korupcijos prevencijos veiklos teisinio reguliavimo spragos akivaizdžiai pažeidžia visuotinio privalomumo, sąveikos ir pastovumo principus. Tuo naudojasi institucijos nerengdamos arba neatnaujindamos jau pasenusių kovos su korupcija programų, vadinasi, ir neskirdamos sisteminių pastangų šioms veikloms vykdyti. Prie tokių institucijų priskirtina Švietimo ir mokslo ministerija.

Galima skirti šias korupcijos pasireiškimo rizikos teisės aktuose ar jų projektuose vertinimo stadijas: pirma, *išankstinio vertinimo* – kai vertinamas teisės akto projektas, antra, *paskesniojo vertinimo* – kai korupcijos pasireiškimo rizikos atveju vertinamas jau patvirtintas ir (ar) galiojantis teisės aktas. Vertinimą galėtų inicijuoti institucijos vadovai, šioje institucijoje veikiantis Vidaus audito skyrius ar specialiai veikianti Antikorupcijos komisija, o atlikti – tiek Specialiųjų tyrimų tarnyba, tiek nepriklausomi ekspertai. Šiame straipsnyje atliekamas galiojančių teisės aktų (paskesnysis) antikorupcinis vertinimas.

Vykdydama Korupcijos prevencijos įstatymą Vyriausybė yra nustačiusi Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodiką<sup>16</sup>, kurioje vienas iš vertinimo aspektų – poveikis korupcijos mastui. Poveikio korupcijos mastui vertinimas privalomas net ir tuomet, kai Vyriausybei teikiamo sprendimo projektas yra ypač skubus ir juo siekiama išspręsti netikėtai susiklosčiusiose krizinėse situacijose iškilusias problemas. Tačiau ministrams, įstaigų prie ministerijų ir Vyriausybės įstaigų vadovams, apskričių viršininkams ir savivaldybėms priimant pagal savo kompetenciją sprendimus Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika yra tik rekomenduojama. Kaip rodo šio straipsnio autorių atliktas tyrimas – antikorupcinio vertinimo neatlikimas ar netinkamas atlikimas nesustabdo teisės akto priėmimo ir įsigaliojimo, nesukuria teisinių pasekmių nei teisės aktui, nei jo rengėjui, nei aktą priėmusiam subjektui. Todėl siūlytina aiškiau reglamentuoti antikorupcinį vertinimą ir nustatyti pareigą įstaigoms kartu su skelbiamais į korupcijos rizikos sritis patenkančiais visuomeninius santykius reglamentuojančiais teisės aktais skelbti jų antikorupcinį vertinimą atlikusio subjekto išvadą ir numatyti atsakomybę institucijų vadovams už šios pareigos nevykdymą, nustatyti atsakomybę institucijų vadovams už teisinio reglamentavimo spragų, kolizijų palikimą teisės aktuose, jei nebuvo atliekamas teisės akto antikorupcinis vertinimas arba jei nebuvo atsižvelgta į antikorupcinio vertinimo išvadas ir tai turėjo arba galėjo turėti įtakos korupcinei veikai atsirasti.

Apibendrinant antikorupcinio vertinimo administracinį teisinį reglamentavimą galima konstatuoti, kad korupcijos sąvoka įtvirtinta Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, kituose teisės aktuose, tačiau neaparta Korupcijos prevencijos įstatyme. Sąvoka orientuota į valstybės tarnautojų ir jiems prilygintų asmenų korupcijos galimą pasireiški-

16 Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 23-975.

mą ir neapima profesinio mokymo teikėjų pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas vertinančių ekspertų. Korupcijos prevencijos teisinis reglamentavimas nepakankamas: nenustatyta reali pareiga žemesnės grandies institucijoms atlikti teisės aktų ar jų projektų antikorupcinį vertinimą, nenustatyta reali pareiga institucijoms rengti ir įgyvendinti kovos su korupcija programas, nes neišvardytos teisinės pasekmės tais atvejais, jei šios pareigos nevykdomos arba netinkamai vykdomos; įstaigų vadovų sąvoka neišsami, neapimanti visos grupės biudžetinių įstaigų, valstybės ir savivaldybės įmonių vadovų. Nors galiojantis administracinis teisinis antikorupcinio vertinimo reglamentavimas nustato galimybę (kartais ir pareigą) sprendimus priimančioms institucijoms atlikti antikorupcinį vertinimą, tačiau nustatoma atveju, kai jo neatlikimas ar netinkamas atlikimas nelemia teisės akto priėmimo ir įsigaliojimo. Todėl galima teigti, kad toks teisinis reglamentavimas neduoda ir neduos tos naudos, kurios tikėtasi. Kartu tokios dalinės priemonės netgi žalingos, sukuriančios korupcijos prevencijos regimybę, tariamą vaizdą, galintį „užliūliuoti“ atitinkamas institucijas, visuomenę, politikus.

### 3. Teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą administracinio teisinio reglamentavimo spragos, turinčios įtakos korupcingumui

Profesinis mokymas – tai mokymas pagal profesinio mokymo programas, padedantis asmeniui įgyti kvalifikaciją ar ją tobulinti. Jis nėra vienalytis. Profesinis mokymas skirstomas į *pirminį*, skirtą pirmajai kvalifikacijai įgyti, ir *testinį*, skirtą asmens turimai kvalifikacijai tobulinti ar kitai kvalifikacijai įgyti<sup>17</sup>. Skirstymas susijęs su asmens (tam tikra prasme – vartotojo) turimomis kvalifikacijomis, todėl korupcijos rizikos šioje srityje išvelgti negalima.

Pagal vykdomų profesinio mokymo programų baigimo teisinės pasekmes profesinis mokymas skirstomas į dvi grupes: pirmą, pagal formaliojo mokymo programas, mokymas vykdomas pagal teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintas ir įregistruotas mokymo programas, kurias baigus įgyjamas išsilavinimas ir (ar) kvalifikacija, ir antra, pagal neformaliojo mokymo programas, kai mokymas vyksta pagal įvairias švietimo poreikių tenkinimo, kvalifikacijos tobulinimo, papildomos kompetencijos įgijimo programas. Teisės vykdyti formaliojo ir neformaliojo profesinio mokymo programas administracinis teisinis reglamentavimas skiriasi esmingai. Šiame straipsnyje apsiribojama formaliojo profesinio mokymo reglamentavimu. Kartu konstatuotina, kad nėra nustatyti aiškūs profesinio mokymo programų priskyrimo vienai ar kitai grupei kriterijai.

Formaliojo profesinio mokymo programos dar skirstomos į: 1) *skirtas asmenims, neturintiems pagrindinio išsilavinimo*; 2) *skirtas asmenims, turintiems pagrindinį išsilavinimą ir siekiantiems vidurinio išsilavinimo*; 3) *skirtas asmenims, turintiems vidurinį išsilavinimą*; 4) *skirtas suaugusiems įgyti profesinę kvalifikaciją*; 5) *skirtas įgyti papildomą profesinę kvalifikaciją*. Teisės vykdyti kurios nors čia nurodytos formaliojo pro-

17 Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 98-2478.



fesinio mokymo programų grupės programą administracinis teisinis reglamentavimas nevienodas, nes profesinio mokymo teikėjų, įgyvendinančių *programas, skirtas asmenims, turintiems pagrindinį išsilavinimą ir siekiantiems vidurinio išsilavinimo*, veiklą papildomai reglamentuoja Ugdymo programų akreditacijos kriterijai ir jos vykdymo tvarkos aprašas<sup>18</sup>, nustatantis vidurinio ugdymo programos akreditacijos tikslą, uždavinius, kriterijus, akreditavimo organizavimą ir vykdymą, apeliacijų nagrinėjimo tvarką. Pagal šią tvarką vidurinio ugdymo programa gali būti neakredituota ir mokyklos steigėjui pasiūlyta nebeįkomplektuoti mokinių į tokią programą. Švietimo ir mokslo ministro įsakymu patvirtintas šis sprendimas yra rekomendacinis, steigėjas elgiasi savo nuožiūra, toks steigėjo elgesys teisinių pasekmių nesukelia (pasekmės nėra reglamentuotos). Nurodytų programų akreditavimas kaip teisinio reguliavimo priemonė naudojama pozityviaja prasme ne mokykloms, siekiančioms įgyti gimnazijos statusą, o profesinėms mokykloms, siekiančios steigti gimnazijų skyrius, todėl korupcijos rizikos grėsmė neturėtų būti didelė.

Profesinio mokymo organizavimo formos skirstomas į mokyklinę formą, kai mokymas vykdomas profesinio mokymo įstaigoje ar kitoje mokykloje (praktinis mokymas gali būti vykdomas įmonėje, įstaigoje, organizacijoje, ūkininko ūkyje, pas laisvąjį mokytoją) ir pameistrystės formą, kai mokoma darbo vietoje: įmonėje, įstaigoje, organizacijoje, ūkininko ūkyje, pas laisvąjį mokytoją (teorinis mokymas gali būti vykdomas profesinio mokymo įstaigoje ar kitoje mokykloje<sup>19</sup>). Įstatyme pateiktų sąvokų esminio profesinio mokymo organizavimo formų skirtumo nėra – abiem atvejais yra teorinis ir praktinis profesinis mokymas, todėl mokymo organizavimo forma priklausys nuo to, kas bus nurodytas profesinio mokymo teikėju mokymo sutartyje su mokiniu. Atliekant administracinio teisinio reglamentavimo antikorupcinį vertinimą nenustatytas palankesnis režimas vykdyti mokymą viena ar kita mokymo organizavimo forma.

Profesinio mokymo teikėjai gali būti: 1) profesinio mokymo įstaiga (mokykla ar kita įstaiga, kurios pagrindinė veikla – profesinis mokymas), 2) laisvasis mokytojas (fizinis asmuo, užsiimantis individualia profesinio mokymo teikėjo veikla), 3) kitas profesinio mokymo teikėjas (bendrojo lavinimo mokykla, įstaiga, organizacija, įmonė, kuriai profesinis mokymas nėra pagrindinė veikla).

Profesinio mokymo įstaigos – mokyklos pagal priklausomybę yra valstybinės, savivaldybių ar nevalstybinės. Mokyklų skirstymas į valstybines, savivaldybių ir nevalstybines, įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Šis skirstymas teisiškai reikšmingas, nes Konstitucijos 41 straipsnio 2 dalyje imperatyviai nustatyta, kad „mokymas valstybinėse ir savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinėse bei aukštesniosiose mokyklose yra nemokamas“<sup>20</sup>. Galiojančiame Švietimo įstatyme pateikti šių sąvokų apibrėžimai turi spragų, nes juose vartojama steigėjo sąvoka labiau tinka biudžetinių įstaigų statusą turinčioms mokykloms. Be to, steigimas yra trumpalaikis, vienkartinis juridinis veiksmas, po kurio mokyklos savininkas, savininko teises ir pareigas įgyvendinantis asmuo,

18 Ugdymo programų akreditacijos kriterijai ir jos vykdymo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 39-1283.

19 Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymas.

20 Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

dalininkas ar juridinio asmens dalyvis gali ne kartą iki mokyklos likvidavimo pasikeisti. Todėl tikslinga šias sąvokas sieti su mokyklos savininku. Švietimo įstatyme valstybinė mokykla galima būtų vadinti mokyklą, kurios savininkė arba viena iš dalininkų yra valstybė. Analogiškai savivaldybės mokykla būtų tokia mokykla, kurios savininkė arba vienas iš dalininkų yra savivaldybė (kai valstybė nedalyvauja dalininko teisėmis). Iš šio apibrėžimo plauktų nuostata, kad tuo atveju, jei valstybė ir savivaldybė kartu yra mokyklos savininkės ar dalininkės – mokykla būtų valstybinė. Šiuo metu tai neregamentuota, todėl siekis tapti nevalstybine mokykla ir teikti mokamą mokymą – gali būti tam tikra korupcijos rizikos sritis. Tokių apraiškų galima pastebėti, kai darbo rinkos mokymo centruose, nors pagal priklausomybę jie priskiriami prie valstybinių mokyklų kategorijos<sup>21</sup>, iš valstybės biudžeto nefinansuojami, o jų finansavimo šaltinis yra profesinio mokymo veikla uždirbtos lėšos, todėl mokymas juose yra mokamas.

Profesinį mokymą galima skirstyti pagal jo finansavimo šaltinius: 1) iš valstybės biudžeto; 2) iš savivaldybių biudžeto; 3) iš Užimtumo fondo; 4) iš socialinių partnerių lėšų; 5) iš kitų teisėtai gautų lėšų. Šis skirstymas gan reikšmingas nagrinėjamos temos aspektu, nes lėšų davėjas (asignavimų valdytojas) paprastai gali nustatyti specialius reikalavimus prieš skirdamas lėšas profesiniam mokymui. Įgijus teisę vykdyti formalųjį profesinį mokymą atsiranda teisė pretenduoti į biudžetinius finansavimo šaltinius. Mokymo lėšos formaliajam profesiniam mokymui skiriamos iš valstybės biudžeto ir (ar) Užimtumo fondo taikant Vyriausybės patvirtintą mokymo lėšų skaičiavimo vienam mokiniui metodiką<sup>22</sup>. Biudžetinėms ir viešosioms profesinio mokymo įstaigoms bei profesinio mokymo teikėjams, vykdančioms valstybės finansuojamas profesinio mokymo programas, mokymo lėšų skiriama iš valstybės biudžeto, savivaldybių biudžetų ar Užimtumo fondo.

Pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus formalusis profesinis mokymas yra vieningai licencijuojama švietimo veikla. Tai nustato Švietimo įstatymo 12 straipsnio 5 dalis, kurioje įtvirtinta, kad formaliojo profesinio mokymo programas vykdo profesinės mokyklos, gimnazijos ar turintys licenciją mokyti pagal šias programas kiti švietimo teikėjai. Kartu šio įstatymo 43 straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad mokykla (išskyrus aukštąją) ar kitas švietimo teikėjas mokinių priėmimą ir mokymą pradeda tik gavę licenciją, jeigu ši yra privaloma. Analogiška nuostata pakartota Profesinio mokymo įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje: profesinio mokymo teikėjas priimti asmenis mokyti bei pradėti vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas gali tik gavęs Švietimo ir mokslo ministerijos išduotą licenciją. Vadinasi, skirtingų įstatymų normų kolizijų, galinčių turėti įtakos korupcijai, nėra.

Vadovaudamasi Švietimo įstatymo 37 straipsnio 2 dalies 2 punktu, 43 straipsnio 6 dalimi ir Profesinio mokymo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 11 punktu Formaliojo profesinio mokymo licencijavimo taisyklės (toliau – licencijavimo taisyklės) tvirtina Lietu-

21 Valstybinės profesinio mokymo įstaigos [interaktyvus]. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos Atvira informavimo, konsultavimo, orientavimo sistema (AIKOS) [žiūrėta 2009-06-05]. <[http://www.aikos.smm.lt/aikos/institucijos\\_registr.htm](http://www.aikos.smm.lt/aikos/institucijos_registr.htm)>.

22 Profesinio mokymo lėšų skaičiavimo vienam mokiniui, kuris mokosi pagal formaliojo profesinio mokymo programą, metodika. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 143-5709.

vos Respublikos Vyriausybė<sup>23</sup>. Licencijavimo taisyklėse įtvirtinti reikalavimai, kuriuos turi atitikti juridiniai ir fiziniai asmenys, siekiantys tapti profesinio mokymo teikėjais. Šios taisyklės nustato, kad pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės aktą (toliau – ekspertizės aktas) su išvada, ar juridinis, fizinis asmuo yra pasirengęs vykdyti mokomąją programą, išduoda Švietimo ir mokslo ministerijos įgaliota institucija. Kaip leidžia teigti Licencijavimo taisyklių analizė, pagrindinis dokumentas, kuris lemia licencijos išdavimą, yra ekspertizės aktas. Visos kitos licencijos gavimo procedūros aiškios, daugiau ar mažiau techninės, iš esmės nedarančios įtakos licencijai gauti, todėl korupcijos rizikos požiūriu yra minimalios. Ekspertizės atlikimo procedūros, vertinimo kriterijai ir rodikliai, ekspertų parinkimas turi būti aiškūs, suprantami ir minimizuojantys bet kokias korupcijos galimybes. Tačiau taip nėra. Siekis, kad ekspertų išvados būtų objektyvios, buvo nurodytas Švietimo ir mokslo ministerijos kovos su korupcija programos įgyvendinimo priemonių plane<sup>24</sup>, patvirtintame įgyvendinant 2003 m. Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programą<sup>25</sup>. Pagal šį planą dar 2003 m. IV ketvirtį turėjo būti parengta atliktų ekspertizių, vykdomų vertinant pateiktas mokomasias programas ir pasirengimą jas vykdyti norint gauti licenciją mokyti, vertinimo tvarka. Tam turėjo būti atlikta esamos situacijos analizė, organizuotas atliktų ekspertinių vertinimų auditas ir nustatyti objektyvūs pasirengimo mokyti ir ekspertų išvadų pagrįstumo vertinimo kriterijai. Šie darbai nėra atlikti arba apie juos nėra viešos informacijos. Dabar galiojančios licencijavimo taisyklės, jų pagrindu švietimo ir mokslo ministro patvirtintas Pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės atlikimo tvarkos aprašas<sup>26</sup> nustato šiuos vertinimo kriterijus: 1) profesijos mokytojų arba kandidatų į profesijos mokytojus *atitiktis* programoje ir Švietimo įstatyme nustatytiems reikalavimams; 2) teorinio ir praktinio mokymo vietų *atitiktis* numatomam mokyti mokinių skaičiui bei programose nustatytiems reikalavimams, taip pat teisės aktuose, kurių sąrašą patvirtina Švietimo ir mokslo ministerijos įgaliota institucija, nustatytiems reikalavimams; 3) teoriniam ir praktiniam mokymui skirtų materialųjų ir metodinių išteklių *atitiktis* numatomam mokyti mokinių skaičiui ir programoje nustatytiems reikalavimams. Ar yra atitiktis, ar nėra, ar ji pakankama, ar ne, sprendžia ekspertas ekspertizės metu. Kartu nesuprantama šios teisės normos 2 punkte esanti blanketinė nuoroda į teisės aktuose, kurių sąrašą patvirtina Švietimo ir mokslo ministerijos įgaliota institucija, nustatytus reikalavimus. Iš šios blanketinės nuorodos galima suprasti, kad įgaliota institucija yra tik sąrašo tvirtintoja, bet visiškai neaišku, kas tvirtina pačius teisės aktus. Sprendžiant iš teisės normos konteksto, tai būtų norminio pobūdžio teisės aktai. Pagal Viešojo administravimo įstatymą tokius teisės aktus turi teisę leisti tik viešojo administravimo institucijos, turinčios įstatymų nustatytus įgalioji-

23 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. liepos 9 d. nutarimas Nr. 707 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 29 d. nutarimo Nr. 822 „Dėl mokymo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 83-3311.

24 Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos kovos su korupcija programos įgyvendinimo priemonių planas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 2-60.

25 Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 10-355.

26 Pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės atlikimo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 6-181.

mus. Be to, privalomus reikalavimus asmenims gali nustatyti tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai. Šiuo metu galiojantys įstatymai nenustato papildomų reikalavimų profesinio mokymo teikėjams tvirtinimo galimybės, todėl tiek ŠMM įgaliotos institucijos patvirtintų teisės aktų, su nustatytais reikalavimais profesinio mokymo teikėjams, tiek tuose teisės aktuose nustatytų reikalavimų teisėtumas bus abejotinas.

Kartu reikėtų pasakyti, kad šiuo metu joks teisės aktas neįvardija detaliau konkrečiai profesinio mokymo programai vykdyti ar suteikiamai kvalifikacijai išmokyti reikalingų žmogiškųjų, materialųjų ir metodinių išteklių tinkamumo ir pakankamumo rodiklių, t. y. nenustato atitikties konkretesnių rodiklių. Todėl ŠMM įgaliotos institucijos parinkti ekspertai gali laisvai interpretuoti profesinio mokymo teikėjo pasirengimą, vadovaudamiesi tik savo subjektyviu supratimu, patirtimi. Nors ekspertai prieš pradėdami vertinimą išsipareigoja dėl nešališkumo ir konfidencialumo laikymosi, tačiau nėra mechanizmo ir neatmestina galimybė, kad ekspertas gali būti iš konkuruojančios mokymo įstaigos, nesuinteresuotos galimo naujo tokios programos vykdytojo atsiradimu, arba kitas kraštutinumas – ekspertas suinteresuotas arba suinteresuotumas gali būti kaip nors „paskatinamas“. Be to, darbo profesinio mokymo srityje patirtis leidžia teigti, kad ekspertai nėra išmokyti, kaip atlikti ekspertizę, jų pasirengimo lygis, supratimas labai įvairūs, todėl vienu ekspertų įvertinimai vienam profesinio mokymo teikėjui gali nesutapti su kitų ekspertų išvada net ir tam pačiam teikėjui. Galiojanti tvarka nenumato ekspertizės atlikimo ir ekspertų veiklos kontrolės ir savikontrolės mechanizmų. Todėl diskrecijos ekspertams suteikimas priimti išvadą dėl profesinio mokymo teikėjo pasirengimo vykdyti formaliojo mokymo programą iš esmės nulemiančią licencijos išdavimą yra korupcijos riziką didinantis veiksnys.

Vadinasi, galima teigti, kad Pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės atlikimo tvarkos apraše nurodyti vertinimo kriterijai be juos detalizuojančių konkrečių rodiklių yra neaiškūs, jų pagrindu vykdomas vertinimas nepatikimas ir nevalidus<sup>27</sup>. Situacija keistūsi ir gal netgi taptų negalima, jeigu pasirengimo vertinimas būtų grįstas aiškiau suformuluotais ne tik kriterijais, bet ir pamatuojamais minimaliaisiais pasirengimo vykdyti mokomąją programą tinkamumo ir pakankamumo rodikliais. Rodikliai neturėtų būti statiški, o nuolat keičiami, peržiūrimi atsižvelgiant į konkrečios ūkio šakos pažangą, mokymo bazės aprūpinimo tarptautines ir nacionalines tendencijas. Socialinių partnerių įtraukimas į šį procesą būtų realus ir konkretus jų indėlis užtikrinant profesinio mokymo kokybę ir korupcijos prevenciją. Remiantis siūlomais nustatyti rodikliais pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programą vertinimas taptų validus ir patikimas. Akivaizdu, kad toks teisinis reglamentavimas leistų užtikrinti tinkamą teisinį reguliavimą, kai pirma sukuriama teisės norma, o paskui formuojasi teisiniai santykiai.

Pažymėtina, kad pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės atlikimą reglamentuojantys teisės aktai nenumato visų šio proceso dalyvių (Švietimo ir mokslo ministerijos įgaliotos institucijos, ekspertus parenkančių asmenų,

27 Vertinimas validus, kai vertinimo objektas, būdai, priemonės atitinka vertinimo tikslus. Vertinimas patikimas (dar – neprieštaringas, tikras), kai tomis pačiomis sąlygomis kiti vertintojai vertindami tą patį objektą gautų tą patį vertinimo rezultatą.

ekspertų, profesinio mokymo teikėjo) atsakomybės, nenumatyti priežiūrą vykdančias asmenys, o tuo labiau jų įgaliojimai. Jei nenumatyta atsakomybė, jos taikymas yra negalimas. Tiesa, šioje srityje pasireiškia tam tikri savireguliacijos mechanizmai ir kai kurie atsakomybės aspektai įtvirtinami sudaromose su ekspertais paslaugų sutartyse (tik civilinė atsakomybė). Apskritai formuojasi nebaudžiamumo atmosfera ir atsiranda galimybės korupcijai, nes trijų ekspertų išvada apie profesinio mokymo teikėjo pasirengimą yra galutinė. Nors ŠMM įgalios institucijos direktoriui numatyta teisė kontrasignuoti ekspertizės aktus, tačiau jis neturi jokių teisinių galių nepatvirtinti ekspertų pasirašyto ekspertizės akto, su kuriuo jau supažindintas profesinio mokymo teikėjas. Profesinio mokymo teikėjas apmoka ekspertizės atlikimo išlaidas. Galiojanti tvarka neregamentuoja situacijos, kas turėtų apmokėti ekspertizės išlaidas ŠMM įgalios institucijos direktoriui nepasirašius ekspertizės akto. Be to, per pastaruosius kelerius metus nebuvo nė vieno atvejo, kad ekspertai pasirengimą vykdyti formaliojo profesinio mokymo programą būtų įvertinę nepatenkinamai.

Analizuojant ekspertizės atlikimo reglamentavimą pagal Vyriausybės patvirtintos Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos<sup>28</sup> sprendimų projektų poveikio vertinimo klausimyno poveikio korupcijos mastui skyriuje pateiktus klausimus, galima konstatuoti, kad galiojanti tvarka: 1) įgaliojimus atlikti ekspertizės suteikia tik vienai konkrečiai institucijai, nenumatydamai šiai institucijai jokių kokybinių ir kiekybinių reikalavimų, atsakomybės (59 klausimas), 2) nustato papildomas išlaidas verslo subjektams (61 klausimas), 3) nenumato kolegialios institucijos – ekspertų komisijos – narių individualios atsakomybės už priimtus sprendimus (67 klausimas), 4) nenumato galimybių apskusti kolegialios institucijos – ekspertų komisijos – sprendimo ne teismui (68 klausimas), apskritai neaptariama apskundimo galimybė, 5) nenumato aiškių ir pamatuojamų rodiklių pasirengimui patikrinti (78 klausimas), nenumato įgaliojimus turinčių asmenų rotacijos, atestavimo, kitokio dalykinių ir profesinių žinių periodinio patikrinimo (79 klausimas). Vadinasi, galiojanti tvarka net keliais aspektais gali didinti korupcijos riziką.

Pagal galiojančią pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės atlikimo tvarką profesinio mokymo teikėjas kartu su paraiška turi pateikti formaliojo profesinio mokymo programą bei mokymo vietas (jei ji stacionari) leidimą-higienos pasą, patvirtinantį, kad nurodytu adresu leidžiama verstis formaliojo profesinio mokymo veikla. Verta paanalizuoti, ar ikilicencinių santykių reglamentavimas (nurodytų dokumentų gavimas ir tvirtinimas) nesukuria korupcijos rizikos.

Dabar galiojanti formaliojo profesinio mokymo programų rengimo ir įteisinimo tvarka<sup>29</sup> sukuria valinių sprendimų praktiką, kai profesinio mokymo teikėjas prieš pradėdamas rengti formaliojo profesinio mokymo programą, pagal kurią planuoja kitais kalendoriniais metais pradėti mokytį kvalifikuotus darbuotojus, privalo Švietimo ir mokslo ministerijai pateikti prašymą pritarti tokios programos rengimui ir tokios programos poreikio pagrindimą. Ministerija ne vėliau kaip per 10 darbo dienų įvertina programos ren-

28 Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 23-975.

29 Pagrindinio profesinio mokymo programų rengimo ir įteisinimo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 8-302.

gimo poreikį ir pateikia vertinimo išvadą. Tokio vertinimo atlikimas, vertinimo kriterijai nėra reglamentuoti. Neįgiama išvada sukelia tam tikras teises pasekmes – prarandama galimybė teikti profesinio mokymo programą vertinti ir kreiptis l gauti icenciją. Šiame apraše nereglamentuotas išvados apskundimas ar apeliacijos pateikimas. Tai neatitinka Viešojo administravimo įstatymo<sup>30</sup> 8 straipsnyje nustatytų individualaus administracinio akto bendrųjų reikalavimų, kad individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos. Be to, individualiame administraciniame akte turėtų būti suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka. Šiuo metu Švietimo ir mokslo ministerijos išduodamose išvadose to nėra. Tai ypač aktualu korupcijos prevencijos požiūriu, nes Švietimo ir mokslo ministerija yra daugiau kaip 70 valstybinių profesinio mokymo įstaigų steigėja. Todėl nevalstybinis sektorius gali būti diskriminuojamas dar ikilicencinių santykių metu.

Leidimo-higienos paso išdavimo, atsakymo išduoti, patikslinimo, galiojimo panaikinimo, galiojimo sustabdymo ir galiojimo sustabdymo panaikinimo sąlygas ir tvarką nustato sveikatos apsaugos ministro patvirtintos Leidimų-higienos pasų išdavimo taisyklės<sup>31</sup>. Ūkinės komercinės veiklos vykdymo sąlygų vertinimo veiklos vykdymo vietoje (toliau – vertinimas veiklos vykdymo vietoje) metu patikrinama ir įvertinama, ar pareiškėjo numatomos vykdyti ar vykdomos ūkinės komercinės veiklos sąlygos atitinka visuomenės sveikatos saugos teisės aktų reikalavimus. Patikrinimą ir įvertinimą atlieka Valstybinės visuomenės sveikatos priežiūros tarnybos valstybės tarnautojai. Analizuojant vertinimo veiklos vykdymo vietoje proceso reglamentavimą korupcijos prevencijos požiūriu galima konstatuoti, kad korupcijos riziką šiame procese išvelgia pati Valstybinė visuomenės sveikatos priežiūros tarnyba, nes rengdama ir tvirtindama Valstybinės visuomenės sveikatos priežiūros tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos korupcijos prevencijos (kovos su korupcija) programos įgyvendinimo 2006–2007 m. priemonių planą<sup>32</sup> nurodė kaip vieną galimų ir realių korupcijos rizikos sričių ir numatė patikrinti leidimų-higienos pasų išdavimo procedūrą 6 pavaldžiose įstaigose, išanalizuoti leidimų-higienos pasų išdavimą reglamentuojančius teisės aktus, Tarnyboje ir jai pavaldžiose įstaigose įdiegti leidimų-higienos pasų išdavimo informacinę sistemą. Viešos informacijos apie šių priemonių įgyvendinimą nerasta.

Pagrindinius higienos reikalavimus įrengiant profesinio mokymo įstaigas, sudarant saugias mokymo proceso darbo sąlygas, vykdamt šių mokymo įstaigų higienos bei pirminę moksleivių sveikatos priežiūrą nustato 2001 m. higienos norma<sup>33</sup> „Profesinio mokymo įstaigos. Higienos normos ir taisyklės“ taikoma visose veikiančiose, naujai statomose ir rekonstruojamose profesinio mokymo įstaigose. Tokiomis vadinamos įstai-

30 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 60-1945.

31 Leidimų-higienos pasų išdavimo taisyklės. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 106-4352.

32 Valstybinės visuomenės sveikatos priežiūros tarnybos prie sveikatos apsaugos ministerijos korupcijos prevencijos (kovos su korupcija) programos įgyvendinimo 2006–2007 m. priemonių planas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-26]. <<http://beta.vvspt.lt/aktai/korupcijos%20programa1.pdf>>.

33 Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 5 d. įsakymas Nr. 475 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 102:2001 „Profesinio mokymo įstaigos. Higienos normos ir taisyklės“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 78-2734.

gos, kurių pagrindinė veiklos sritis – profesinis mokymas, o mokymo tikslas – suteikti asmenims profesiją arba juos perkvalifikuoti. Išanalizavus Švietimo ir mokslo ministerijos Atviros informavimo, konsultavimo, orientavimo sistemos (AIKOS) duomenis<sup>34</sup> galima konstatuoti, kad 136 iš 270 įregistruotų profesinio mokymo teikėjų (50 proc.), turinčių formaliojo profesinio mokymo licencijas, sprendžiant iš jų pavadinimų, profesinis mokymas nėra pagrindinė veikla. Vadinasi, higienos normoje nustatyti profesinio mokymo įstaigų higienos reikalavimai jiems nėra tiesiogiai reglamentuoti. Atsiranda higienos reikalavimų vykdymo skirtingo vertinimo veiklos vykdymo vietoje ir duomenų interpretavimo galimybių, vadinasi, galima korupcijos rizika. Korupcijos rizika išauga, nes Leidimų-higienos pasų išdavimo taisyklės<sup>35</sup> suteikia teisę teritorinėms visuomenės sveikatos priežiūros įstaigoms sustabdyti leidimų-higienos pasų galiojimą, panaikinti jų galiojimo sustabdymą, panaikinti jų galiojimą. Tokie veiksmai galimi ir dėl profesinio mokymo teikėjo kaltės, jei valstybinės visuomenės sveikatos saugos kontrolės metu nustatoma, kad ūkinės komercinės veiklos sąlygos nebeatitinka visuomenės sveikatos saugos teisės aktų reikalavimų ir asmuo per patikrinimo akte nustatytą terminą nepašalina nurodytų pažeidimų. Vadinasi, šių taisyklių nustatytas draudimas leidimo-higienos paso sustabdymo metu vykdyti veiklą, kuriai buvo išduotas leidimas-higienos pasas, pagal pasekmes profesinio mokymo teikėjui prilygsta licencijos galiojimo sustabdymui ar licencijos galiojimo panaikinimui, nes profesinio mokymo teikėjas praranda teisę verstis profesinio mokymo veikla. Pagal sankcijos profesinio mokymo teikėjui kryptingumą tai likviduojanti sankcija, turinti ekonominės sankcijos požymių.

Lyginant leidimų-higienos pasų išdavimo ir ekspertizės aktų išdavimo teises pasekmes profesinio mokymo teikėjui, galima išvelti daugiau panašumų nei skirtumų. Tačiau administracinis teisinis reglamentavimas labai skiriasi – ekspertizės aktų išdavimas neprilyginamas Viešojo administravimo įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2 punkte įvardytai administracinei paslaugai „dokumentų, patvirtinančių tam tikrus juridinius faktus, išdavimas“ su visomis iš to plaukiančiomis pasekmėmis.

Licencijavimo taisyklės numato, kad licencijos galiojimas vienai, kelioms ar visoms mokymo programoms vykdyti gali būti sustabdomas arba panaikinamas. Galiojimo sustabdymas atliekamas per 10 darbo dienų nuo švietimo priežiūros institucijos pažymos (akto) gavimo, jeigu švietimo priežiūros institucijos nustato bent vieną iš 9 pažeidimų, pvz., nevykdomi mokymo programos reikalavimai; profesijos mokytojai neatitinka mokymo programoje ar Švietimo įstatyme nustatytų reikalavimų; teorinio ir praktinio mokymo vietos neatitinka mokinių skaičiaus, mokymo programos ir t. t. Jei-gu licencijos turėtojas, kurio licencijos galiojimas sustabdytas, per nustatytą terminą nepašalina pažeidimų, licencijos galiojimas panaikinamas. Tokia teisė švietimo ir mokslo ministrui nenustatyta įstatymais, o tik licencijavimo taisyklėse. Kaip Konstitucinis Teismas pabrėžė 2006 m. kovo 14 d. nutarime<sup>36</sup>, kad konstitucinis teisinės valstybės

34 Mokymo licencijos [interaktyvus]. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos Atvira informavimo, konsultavimo, orientavimo sistema (AIKOS) [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.aikos.smm.lt/aikos/licence.htm>>.

35 Leidimų-higienos pasų išdavimo taisyklės. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 106-4352.

36 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 14 d. nutarimas byloje Nr. 28/03-28/04 „Dėl

principas suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytu įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais. 2006 m. gegužės 31 d. nutarime<sup>37</sup> Konstitucinis Teismas konstatavo, kad šio principo turi būti laikomasi ir reguliuojant ūkinę veiklą. Pabrėžtina, kad nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai, taip pat įvairias sankcijas už atitinkamus teisės pažeidimus (*inter alia*, vadinamąsias ekonomines sankcijas, kurios priskirtinos administracinės teisinės atsakomybės institutui ir kuriomis yra sudaromos prielaidos daryti neigiamą poveikį teisinėn atsakomybėn traukiamų ūkio subjektų ekonominei padėčiai (Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas<sup>38</sup>) pagal Konstituciją galima tik įstatymu. Taigi tik įstatymu galima nustatyti ir esminį poveikį ūkinei veiklai galinčias daryti ekonominio poveikio priemones, kurios turi būti taikomos, kai nustatyti įpareigojimai yra nevykdomi arba netinkamai vykdomi. Švietimo įstatymo ir Profesinio mokymo įstatymo analizė leidžia teigti, kad šiuose įstatymuose nenustatyti subjektai, turintys teisę taikyti licencijos galiojimo sustabdymo, licencijos galiojimo panaikinimo sankcijas, nenustatyti šių sankcijų taikymo pagrindai, apskritai nenumatyta galimybė spręsti licencijos galiojimo klausimą, tarp jų ir tais atvejais, kai yra padarytas ar vis dar yra daromas atitinkamas teisės pažeidimas, kai nepašalinami kompetentingų institucijų nustatyti pažeidimai. Lietuvos vyriausiojo

Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 3 straipsnio 4 dalies (2002 m. gruodžio 10 d., 2004 m. birželio 8 d. redakcijos), 5 straipsnio 4 dalies (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 7 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 8 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 9 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 11 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo pakeitimo įstatymo (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija) 2 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 62 straipsnio 12 dalies (2000 m. lapkričio 21 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1525 „Dėl Vyriausybės atstovo Marijampolės apskričiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1526 „Dėl Vyriausybės atstovo Panevėžio apskričiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1527 „Dėl Vyriausybės atstovo Šiaulių apskričiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1528 „Dėl Vyriausybės atstovo Telsių apskričiai atleidimo“ 1 punkto, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1529 „Dėl Vyriausybės atstovo Vilniaus apskričiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 10 d. nutarimo Nr. 1578 „Dėl Vyriausybės atstovo Šiaulių apskričiai“ 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 44-1608.

- 37 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas byloje Nr. 42/03 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimo Nr. 1170 „Dėl cukraus rinkos reguliavimo priemonių“ 2.3, 2.4 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimo Nr. 879 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. kovo 12 d. nutarimo Nr. 284 „Dėl baltojo cukraus gamybos kvotos nustatymo“ pakeitimo“ 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos cukraus įstatymo 4 straipsnio 1 daliai (2000 m. gegužės 18 d. redakcija), 2 daliai (1999 m. liepos 8 d. redakcija)“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 62-2283.
- 38 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas byloje Nr. 02/03-03/03-04/03-05/03-39/03-05/04-16/04-02/05-04/05 „Dėl Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 21 straipsnio 2 dalies (2000 m. kovo 16 d. redakcija), 3 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija), 4 dalies (1999 m. gegužės 11 d. redakcija), 7 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija) ir dėl šio įstatymo (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija) 26 straipsnio 5, 7, 14 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 131-4743.



administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija pažymi<sup>39</sup>, kad šios Vyriausybės teisės kildinimas vien tik iš Civilinio kodekso nuostatų yra nepagrįstas. Civilinis kodeksas pagal savo reguliuojamus santykius (CK 1.1 str.) akivaizdžiai nėra skirtas nustatyti nagrinėjamo pobūdžio ekonomines uždraudimo sankcijas, kurios, kaip nurodoma Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, yra priskirtinos administracinės teisinės atsakomybės institutui. Vadinasi, Licencijavimo taisyklėse nustatytos sankcijos licencijos turėtojams dėl jų kaltės sustabdyti arba panaikinti licencijos galiojimą prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, turėtų būti nustatytos tik įstatymu, todėl yra niekinės (nustatytos viešojo administravimo subjekto, neturinčio tam įgaliojimų) ir negali būti taikomos. Todėl analizuoti Licencijavimo taisyklių 30, 36 punktuose nurodytus licencijos galiojimo sustabdymo, licencijos galiojimo panaikinimo kriterijus, jų reglamentavimą korupcijos prevencijos aspektu netikslinga.

Apibendrinant galima konstatuoti, kad teisė vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas įgyjama gavus švietimo ir mokslo ministerijos išduotą licenciją. Ištyrus nustatytos korupcingumą didinančios administracinio teisinio reglamentavimo spragos iki-licencinių santykių srityse: profesinio mokymo teikėjo pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programą vertinimas, leidimo-higienos paso išdavimas ne profesinio mokymo įstaigoms, Švietimo ir mokslo ministerijos išvados dėl profesinio mokymo programos reikalingumo gavimas. Atitinkamos institucijos šias sritis korupcijos prevencijos programose įvardijo rizikos sritimis, numatė priemones, tačiau viešos informacijos apie šių priemonių įgyvendinimą nerasta. Vyriausybė licencijavimo taisyklėse nustatydamą licencijos galiojimo sustabdymą, licencijos galiojimo panaikinimą viršijo jai suteiktus įgaliojimus.

## Išvados

Atlikus teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą administracinio teisinio reglamentavimo tyrimą ir antikorpucinį vertinimą galima teigti, kad tyrimo prielaida pasitvirtino.

Įstatymai nustato, kad formalusis profesinis mokymas yra licencijuojama veikla, todėl tai patenka į korupcijos rizikos sritį. Šią sritį reglamentuojantys teisės aktai turėtų būti vertinami antikorpuciniu aspektu. Viešos informacijos apie kompetenciją tai daryti turinčių institucijų atliekamą šių teisės aktų antikorpucinį vertinimą nėra. Jei antikorpucinis vertinimas vykdomas – jis yra neveiksmingas, nes galiojantys teisės aktai sudaro prielaidas korupcijai.

Administracinis teisinis reglamentavimas nenumato priemonių, turinčių aktyvaus antikorpucinio veikimo galių: peržiūrėjimo, patikros, proceso kontrolės mechanizmų. Licencijavimo taisyklėse numatytas jau vykdomos licencijuojamos veiklos sąlygų lai-

39 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I<sup>575</sup>-19/2009. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 40-1512.

kymosi priežiūros mechanizmas dėl galimybių sustabdyti ar panaikinti licencijos galiojimą negalimumo yra neveiksmingas.

Antikorupcinio vertinimo reglamentavimas neapima žemesnio lygmens korupcijos rizikos srityse funkcionuojančių institucijų ir ne viešojo administravimo įstaigų vadovų, todėl tobulintinas įgyvendinant korupcijos prevencijos visuotinio privalomumo principą.

Siūloma tobulinti administracinį teisinį reglamentavimą siekiant, kad licencijos išdavimas ir ikilicenciniai santykiai (gaunant licencijos išdavimą lemiančius dokumentus) būtų reglamentuoti aiškiai, skaidriomis procedūromis, apibrėžtais vertinimo kriterijais ir pamatuojamais rodikliais, patikimu ir validžiu vertinimu:

1. nustatant teisės vykdyti formalųjį profesinį mokymą kriterijams aiškius, pamatuojamus ir konkrečius rodiklius; mažinant subjektyvia asmenine nuomone grindžiamų sprendimų priėmimo galimybes;

2. nustatant visų pasirengimo vykdyti formalųjį profesinį mokymą vertinimo dalyvių atsakomybę;

3. nustatant pareigą įstaigoms kartu su skelbiamais į korupcijos rizikos sritis patenkančiais visuomeninius santykius reglamentuojančiais teisės aktais, skelbti jų antikorupcinį vertinimą atlikusio subjekto išvadą ir numatyti atsakomybę įstaigų vadovams už šios pareigos nevykdymą;

4. numatant atsakomybę vadovams už teisinio reglamentavimo spragų, kolizijų palikimą teisės aktuose, jei nebuvo atliekamas teisės akto antikorupcinis vertinimas arba jei nebuvo atsižvelgta į antikorupcinio vertinimo išvadas ir tai turėjo arba galėjo turėti įtakos korupcinei veikai atsirasti;

5. nustatant skaidrią, viešą licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi priežiūros, licencijų ir jų išdavimą lemiančių dokumentų išdavimo kontrolės tvarką ir šio proceso rezultatų privalomą viešinimą, formaliojo profesinio mokymo srityje tam panaudojant Atvirą informavimo, konsultavimo, orientavimo sistemą (AIKOS);

6. įstatymu nustatant licencijos galiojimo sustabdymo, licencijos galiojimo panaikinimo, kaip administracinės atsakomybės instituto, teisinius pagrindus, sąlygas, įgaliojtas institucijas.

Šiais siūlymais nesiekama labiau biurokratizuoti profesinio mokymo reglamentavimo, atvirkščiai – panaudojant elektroninės valdžios teikiamas galimybes ir pranašumus procesą kiek įmanoma automatizuoti, mažinti kontroliuojančių institucijų vykdomų procesų trukmę ir skaičių, skatinti pamatuotą ir pagrįstą pasitikėjimą profesinio mokymo teikėju, plėtoti jo turimų išteklių elektroninio deklaravimo, įsivertinimo ir vertinimo praktiką.

## Literatūra

- Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 126-5733.
- Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000.
- Leidimų-higienos pasų išdavimo taisyklės. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 106-4352.
- Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas byloje Nr. 02/03-03/03-04/03-05/03-39/03-05/04-16/04-02/05-04/05 „Dėl Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 21 straipsnio 2 dalies (2000 m. kovo 16 d. redakcija), 3 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija), 4 dalies (1999 m. gegužės 11 d. redakcija), 7 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija) ir dėl šio įstatymo (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija) 26 straipsnio 5, 7, 14 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 131-4743.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas byloje Nr. 42/03 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimo Nr. 1170 „Dėl cukraus rinkos reguliavimo priemonių“ 2.3, 2.4 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimo Nr. 879 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. kovo 12 d. nutarimo Nr. 284 „Dėl baltojo cukraus gamybos kvotos nustatymo“ pakeitimo“ 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos cukraus įstatymo 4 straipsnio 1 daliai (2000 m. gegužės 18 d. redakcija), 2 daliai (1999 m. liepos 8 d. redakcija)“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 62-2283.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 14 d. nutarimas byloje Nr. 28/03-28/04 „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 3 straipsnio 4 dalies (2002 m. gruodžio 10 d., 2004 m. birželio 8 d. redakcijos), 5 straipsnio 4 dalies (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 7 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 8 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 9 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 11 straipsnio (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo pakeitimo įstatymo (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija) 2 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies (2002 m. gruodžio 10 d. redakcija), 62 straipsnio 12 dalies (2000 m. lapkričio 21 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1525 „Dėl Vyriausybės atstovo Marijampolės apskrčiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1526 „Dėl Vyriausybės atstovo Panevėžio apskrčiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1527 „Dėl Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrčiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1528 „Dėl Vyriausybės atstovo Telšių apskrčiai atleidimo“ 1 punkto, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo Nr. 1529 „Dėl Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrčiai atleidimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 10 d. nutarimo Nr. 1578 „Dėl Vyriausybės atstovo Šiaulių apskrčiai“ 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 44-1608.
- Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 57-2297.
- Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 60-2346.

- Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 10-355.
- Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 98-2478.
- Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 41-1162.
- Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 5 d. Nr. 475 įsakymas „Dėl Lietuvos higienos normos HN 102:2001 „Profesinio mokymo įstaigos. Higienos normos ir taisyklės“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 78-2734.
- Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 23-593.
- Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 60-1945.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. liepos 9 d. nutarimas Nr. 707 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 29 d. nutarimo Nr. 822 „Dėl Mokymo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 83-3311.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I<sup>75</sup>-19/2009. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 40-1512.
- Mokymo licencijos [interaktyvus]. Švietimo ir mokslo ministerijos Atvira informavimo, konsultavimo, orientavimo sistema (AI-KOS) [žiūrėta 2009-06-05]. <[http://www.aikos.smm.lt/aikos/institucijos\\_registr.htm](http://www.aikos.smm.lt/aikos/institucijos_registr.htm)>.
- Pagrindinio profesinio mokymo programų rengimo ir įteisinimo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 8-302.
- Pasirengimo vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas ekspertizės atlikimo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 6-181.
- Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.
- Profesinio mokymo lėšų skaičiavimo vienam mokiniui, kuris mokosi pagal formaliojo profesinio mokymo programą, metodika. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 143-5709.
- Profesinio rengimo sistema Lietuvoje 2007 m. (bendrasis pranešimas)*. Parengta pagal Europos profesinio mokymo plėtotos centro (CEDEFOP) nacionalinių pranešimų struktūrą. Vilnius: Profesinio mokymo metodikos centras, 2008.
- Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 23-975.
- Šedbaras, S. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006.
- Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos kovos su korupcija programos įgyvendinimo priemonių planas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 2-60.
- Ugdymo programų akreditacijos kriterijai ir jos vykdymo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 39-1283.
- Valstybinės profesinio mokymo įstaigos [interaktyvus]. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos Atvira informavimo, konsultavimo, orientavimo sistema (AI-KOS) [žiūrėta 2009-06-05]. <[http://www.aikos.smm.lt/aikos/institucijos\\_registr.htm](http://www.aikos.smm.lt/aikos/institucijos_registr.htm)>.
- Valstybinės visuomenės sveikatos priežiūros tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos korupcijos prevencijos (kovos su korupcija) programos įgyvendinimo 2006-2007 m. priemonių planas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-05-26]. <<http://beta.vvspt.lt/aktai/korupcijos%20programa1.pdf>>.

## ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF THE RIGHT TO IMPLEMENT FORMAL VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING (ANTI-CORRUPTION ASPECT)

Vidmantas Jurgaitis, Violeta Kosmačaitė

Mykolas Romeris University, Lithuania

**Summary.** *During an economic crisis, increased competition in the market, declining manufacturing, and increased unemployment may encourage some entities to claim allocation of equipment and personnel for vocational education and training in an attempt to enter into or strengthen their position in the vocational education and training services market. They may use various means, including lobbying or even corrupt methods to acquire the right to provide such services and thus claim national budget funds or resources of the National Employment Fund. Formal vocational education and training may be exercised only with an appropriate license. The process of granting of these licenses should be regulated effectively. Procedures should be transparent, evaluation criteria should be well-defined, the indicators—measurable, and the evaluation—reliable and valid.*

*The following issues were tackled in this study. Firstly, the authors analysed the anti-corruption aspect of administrative legal regulation of the right to carry out formal vocational education and training. Secondly, we argued that the lack of ongoing anti-corruption evaluation of the administrative legal regulation and gaps in regulation constitute the preconditions for the rise of corruption. Thirdly, the study presents recommendations for the development of regulation and reducing of the risk of corruption.*

*Formal vocational education is an activity licensed under legal acts, and therefore falls in the area of corruption risk. The legal acts regulating this area should be evaluated from the perspective of anti-corruption. There is no public information concerning such ongoing anti-corruption evaluation. Anti-corruption evaluation is not exercised or, if exercised, is not effective because deficiencies in applicable legal acts underlie this corruption.*

*The article uses documentary analysis, systemic and comparative analysis. These methods allow us to conclude that the applicable legal acts establish only general (not specific) requirements for the providers of vocational education and training. Their ability to implement formal vocational education and training programs may be unreliable or unfounded, because evaluation is based on the subjective personal opinion of an expert. There is no foreseen liability of the experts carrying out the assessment for decisions they make. The assessment process and the procedures themselves are neither public nor transparent. Besides, legal administrative regulation does not foresee remedies with effective anti-corruption capacity: reconsideration, review or process control mechanisms. The licensing rules foresee a mechanism for the observation of licensed activity already underway. However, the conditions defined for the suspension of a license or its withdrawal are inadequate.*

*Regulation concerned with anti-corruption assessment does not include executives of institutions outside of the public administrative sector and executives of institutions func-*

tioning in the lower levels of corruption risk. This area of regulation, therefore, requires substantial improvement.

The article provides specific proposals for improvements to administrative legal regulation that would ensure transparent procedures, precise evaluation criteria, and reliable and valid assessment during the entire licensing process.

**Keywords:** administrative legal regulation; anti-corruption assessment; formal vocational education and training.

---

**Vidmantas Jurgaitis**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros lektorius. Mokslinių tyrimų kryptys: švietimo ir atskirų jo sričių administracinis teisinis reguliavimas.

**Vidmantas Jurgaitis**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Administrative Law and Procedure, lecture. Research interests: administrative legal regulation of education.

---

**Violeta Kosmačaitė**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros lektorė. Mokslinių tyrimų kryptis: viešieji pirkimai.

**Violeta Kosmačaitė**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Administrative Law and Procedure, lecture. Research interest: public procurement.