

Nepriklausomas priežiūros mechanizmas

Rezultatų ataskaita
Lietuva 2021–2023

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Santrauka

Penktasis Lietuvos veiksmų planas padėjo sukurti galutinį naudos gavėjų registrą, prieinamą žurnalistams ir visuomenei. Tuo metu viešųjų pirkimų duomenys nebuvo atverti, kaip planuota.

Pirmieji rezultatai:

Penktajame Lietuvos veiksmų plane buvo trys įsipareigojimai. Jie visi siekė naujų, iki tol veiksmų planuose nenumatytų pokyčių – galutinių naudos gavėjų ir viešųjų pirkimų skaidrumo atveriant duomenis atvirų duomenų formatu bei sprendimų projektų poveikio vertinimo ir pristatymo visuomenei. Tai iš esmės skyrėsi nuo ankstesnių įsipareigojimų (2018–2020), kuriais buvo siekiama tęsti nebaigtus darbus iš ankstesnių metų (2016–2018).

Pirmasis ir antrasis įsipareigojimai vertinami kaip daug žadantys (angl. *promising commitments*). Įgyvendinant pirmąjį įsipareigojimą, VĮ Registrų centras sukūrė galutinių naudos gavėjų registrą, kurio informacija dalinasi su visuomenės atstovais ir žurnalistais, jei jie užsiregistruoja sistemoje ir nurodo, kodėl jiems ši informacija yra reikalinga. Prieš registro sukūrimą Lietuva buvo viena iš trijų Europos Sąjungos (ES) valstybių, neturėjusių galutinių naudos gavėjų registro. Antrasis įsipareigojimas siekė atverti viešųjų pirkimų duomenis pagal organizacijos „Open Contracting Partnership“ duomenų standartą, skirtą visam pirkimo ciklui – nuo pirkimų planavimo iki įgyvendinimo. Deja, Viešųjų pirkimų tarnyba šio įsipareigojimo pilnai neįgyvendino.

Įgyvendinimas

Iš trijų įsipareigojimų įgyvendinti buvo du. VĮ Registrų centras pavišino galutinių naudos gavėjų registrą taip įgyvendindamas pirmąjį įsipareigojimą. Antrasis įsipareigojimas liko neįgyvendintas dėl prasidėjusio bylinėjimosi su tiekėju. Trečiasis įsipareigojimas taip pat įgyvendintas – Vyriausybės kanceliarija portalo „Mano Vyriausybė“ skiltyje „E. pilietis“ pradėjo skelbti Vyriausybės teisėkūros planą, kuriame nurodomi planuojami priimti teisės aktai, numatomas jų priėmimo laikas, pažymėta, kurie iš jų turės didesnę poveikį.

Dalyvavimas ir bendrakūrimo procesas

Vyriausybės kanceliarija, kaip ir ankstesniais metais, koordinuoja Lietuvos dalyvavimą Atviros Vyriausybės partnerystės (AVP) iniciatyvoje. Be to, ji buvo atsakinga už vieną iš trijų

TRUMPAI

ĮGYVENDINIMAS

2/3

Tiek įgyvendintų įsipareigojimų

PIRMIEJI REZULTATAI

2/3

Tiek įsipareigojimų su pirmaisiais rezultatais

1/3

Tiek įsipareigojimų su reikšmingais rezultatais

Atitiktis minimaliems reikalavimams

Atitinka AVP standartą

įsipareigojimų, numatytų 2021–2023 veiksmų plane. Šis, jau penktasis, veiksmų planas ir jo kūrimas buvo atviresnis ir įtraukesnis nei anksčiau – vyko viešosios konsultacijos, dalyviai galėjo balsuoti už jų nuomone, Lietuvai aktualius klausimus, kurie turėtų būti įtraukti į galutinį veiksmų planą. Visi balsavimų rezultatai skelbti viešai. Per šį bendrakūrybos procesą Vyriausybės kanceliarija paskelbė elektroninę apklausą, kviesdama gyventojus dalintis pasiūlymais ir kas, jų manymu, turėti atsidurti penktajame veiksmų plane. Iš viso buvo gauta 18 pasiūlymų, 14 iš jų gauti iš gyventojų ir pilietinės visuomenės (įskaitant ir visus tris galutinius įsipareigojimus).¹ Visi gauti pasiūlymai buvo viešai pristatyti 2020 m. gegužės mėn. Šioje konsultacijoje dalyvavo daugiau nei 50 žmonių. Jie išdėstė pasiūlymus pagal svarbą ir balsavo, kas turėtų galiausiai atsidurti veiksmų plane.² Atrinkusi penkis daugiausiai balsų gavusius pasiūlymus, Vyriausybės kanceliarija surengė keturias konsultacijas su darbo grupe, aptarė juos detaliau ir iš jų patvirtino tris.³ Įgyvendinant veiksmų planą, konsultavimasis su visuomene tęsėsi.

Plačiau apie įgyvendinimą

2022 m. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (ESTT) priėmė sprendimą, kuriuo apribojo galutinių naudos gavėjų viešą duomenų prieinamumą, numatytą Penktojoje ES direktyvoje dėl pinigų plovimo ir terorizmo prevencijos.⁴ Nors NPM anksčiau rekomendavo atverti galutinių naudos gavėjų duomenis pilnai ir nemokamai visiems, Lietuvoje veikiančios NVO ir žurnalistai tvirtino, kad dabartinė tvarka, kai informacija prieinama tik duomenis teikiančioms bendrovėms, viešojo sektoriaus institucijoms, NVO ir žurnalistams, kurie gali pagrįsti savo interesą gauti duomenis, yra geriau nei jokio registro. Visgi pažymima, kad jiems VĮ Registrų centras informaciją teikia nepatogiai, dokumentai pateikiami ne duomenų, o kompiuteriu nenuskaitomų failų formatu.⁵ Kaip sakė tiriamosios žurnalistikos centro „Siena“ įkūrėjas, tai, kad Lietuvos registras nėra prieinamas visiems gyventojams, padėjo šiam registrui išgyventi 2022 m. ESTT sprendimą, po kurio dalis registrų ES buvo uždaryti.⁶ VĮ Registrų centras taip pat pripažino, kad nepilnas informacijos prieinamumas buvo viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl ESTT sprendimas nebuvo toks reikšmingas Lietuvoje veikiančiam registrui.⁷

¹ Vyriausybės kanceliarija, 2021–2023 Lietuvos veiksmų planas Atviros vyriausybės partnerystėje, [https://sena-epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/5%20OGP%20planas_galutinis\(1\).pdf](https://sena-epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/5%20OGP%20planas_galutinis(1).pdf)

² Vyriausybės kanceliarija, p 10, https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/Konferencijos%20ataskaita%2005_21.pdf

³ Du atmesti pasiūlymai: 1) po viešo teisės aktų projektų paskelbimo Teisės aktų informacinėje sistemoje (TAIS) nedelsiant apie tai informuoti NVO, veikiančias srityse, kurioms turės įtakos numatomas teisinis reguliavimas; 2) Sukurti informacinę platformą, skirtą NVO konkursams skelbti. Pasak Vyriausybės kanceliarijos, šie įsipareigojimai bus įgyvendinti ir be veiksmų plano.

⁴ Europos Sąjungos teisė, ESTT sprendimas, 2022 m. lapkričio 22 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0037>

⁵ Ieva Dunčikaitė („Transparency International“ Lietuvos skyrius), interviu su NPM eksperte, 2024 m. sausio 5 d..

⁶ Šarūnas Černiauskas („Siena“), interviu su NPM eksperte, 2024 m. vasario 20 d.

⁷ Viktorija Gegžnaitė-Iljina (VĮ Registrų centras), interviu su NPM eksperte, 2024 m. kovo 26 d.

Turinys

I skyrius: Pagrindinės įžvalgos.....	1
II skyrius: Įgyvendinimas ir pirmieji rezultatai.....	2
III skyrius. Dalyvavimas ir bendrakūryba	5
IV skyrius. Metodologija ir NPM rodikliai	7
Priedas Nr. 1. Duomenys apie įsipareigojimus.....	9

I skyrius: Pagrindinės įžvalgos

Penktasis Lietuvos veiksmų planas buvo konkretesnis ir ambicingesnis už ankstesnius, o gyventojų įtraukimas ir konsultavimasis – atviresnis. Visgi įgyvendinimo metu Vyriausybės kanceliarija susidūrė su iššūkiais, kurių buvo galima išvengti, ir kuriuos verta numatyti kuriant būsimą AVP veiksmų planą (2023–2025 m.).

Pastebėjimas Nr. 1: Dalis įgyvendinančių institucijų vadovų ir vadovių nežinojo apie AVP įsipareigojimus ir jų atstovaujamų institucijų atsakomybes, o tai mažino įsipareigojimų įgyvendinimo poveikį.

Nors įsipareigojimus įgyvendinančių institucijų atstovai buvo įtraukti į darbo grupės sudėtį, vadovaujančias pareigas užimančių atstovų ir atstovių žinios apie AVP buvo ribotos. Pavyzdžiui, Viešųjų pirkimų tarnyba apie savo vaidmenį AVP plane sužinojo tik jį patvirtinus, o Teisingumo ministerija informavo VĮ Registrų centrą tik kai prasidėjo diskusijos dėl galutinių naudos gavėjų registro apimties AVP plano kontekste. Vyriausybės kanceliarija į šiuos iššūkius atsižvelgė burdama naują darbo grupę, kurios sudėtyje jau buvo ir institucijų vadovų bei vadovių, ir kurdama šeštąjį veiksmų planą, kuriame už dalį įsipareigojimų tapo atsakinga ji pati.

Pastebėjimas Nr. 2: Įsipareigojimai, kilę iš jau patvirtintų strateginių planų, yra mažiau lankstūs, visuomenės poveikis juos keičiant – minimalus.

Nors visi trys įsipareigojimai kilo iš visuomenės siūlymų, du iš trijų buvo suformuluoti pagal prieš tai Lietuvos patvirtintus veiksmus. Prie pirmojo įsipareigojimo „Transparency International“ Lietuvos skyrius siūlė numatyti, kad informacija apie galutinius naudos gavėjus bus teikiama atvirų duomenų formatu ir bus nemokama visiems gyventojams. Tačiau pirminė įsipareigojimo formuluotė nepakito dėl 2019 m. LR Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo pakeitimų, numačiusių tokio registro sukūrimą. Pasak Vyriausybės kanceliarijos, įsipareigojimus, jei jie paimti iš strategijų ir jau patvirtintų priemonių planų, sunku keisti ar bent kiek modifikuoti, net jei suinteresuotos šalys teikia tam pasiūlymų ir argumentų.⁸ Šeštajame veiksmų plane ši rizika galėtų būtų valdoma geriau, nes už du iš trijų įsipareigojimų atsakinga pati Vyriausybės kanceliarija.

Pastebėjimas Nr. 3: VĮ Registrų centro proaktyvumas skatino įmones aktyviau teikti informaciją galutinių naudos gavėjų registre.

Kai galutinių naudos gavėjų registras buvo sukurtas ir paviestas, VĮ Registrų centras kvietė įmones ir suinteresuotas šalis pasidalinti savo patirtimi ir informuoti, jei teikti tikslinę informaciją buvo nepatogu.⁹ VĮ Registrų centras proaktyviai susisiekdavo su pareigą savo galutinius naudos gavėjus atskleisti turinčiomis bendrovėmis ir klausė apie jų pasitenkinimą registru, kiek jos žino apie pareigą teikti informaciją, ir, jei jos dar nepateikė, kodėl. 2024 m. kovo mėn. VĮ Registrų centro duomenimis, 80 proc. juridinių asmenų, turinčių pareigą deklaruoti savo galutinius naudos gavėjus, tai ir padarė.¹⁰ NPM rekomenduoja konsultuotis su suinteresuotomis šalimis ir po įsipareigojimo įgyvendinimo, kad registras kuo geriau atlieptų viešąjį interesą.

⁸ Ieva Kimontaitė (Vyriausybės kanceliarija), interviu su NPM eksperte, 2024 m.

⁹ Viktorija Gegžnaitė-Iljina (VĮ Registrų centras), interviu su NPM eksperte, 2024 m. kovo 26 d.

¹⁰ Ibid.

II skyrius: Įgyvendinimas ir pirmieji rezultatai

Šiame skyriuje apžvelgiami įsipareigojimai, kurių, NPM manymu, pirmieji rezultatai didžiausi. Siekiant juos įvertinti, NPM rėmėsi veiksmų plano apžvalga, kurioje jau buvo išskirta, kurie įsipareigojimai yra daugiausiai žadantys. Visgi galutiniam įvertinimui atsižvelgta į visus įsipareigojimus, jų pabaigimą ir konkrečius, rezultatus pagrindžiančius įrodymus.

Įsipareigojimas Nr. 1: Užtikrinti galutinių naudos gavėjų duomenų prieinamumą visuomenei [VĮ Registrų centras, Teisingumo ministerija]

Kontekstas ir tikslai:

Šiuo įsipareigojimu VĮ Registrų centras siekė sukurti JADIS naudos gavėjų posistemį JANGIS, kuriame būtų tvarkomi juridinių asmenų galutinių naudos gavėjų duomenys. Ketvirtoji ES direktyva dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įpareigojo Lietuvą ir kitas ES nares sukurti galutinių naudos gavėjų registrą, tačiau iki šio veiksmų plano Lietuva tokio registro neturėjo. Vyriausybės kanceliarijos teigimu, taip nutiko, nes nebuvo skirta lėšų iš valstybės biudžeto.¹¹ Skaidrumo trūkumas apsunkino ir pinigų plovimo bei mokesčių slėpimo tyrimus Lietuvoje.¹²

Reikalavimą sukurti registrą į Lietuvos nacionalinę teisę perkelia LR Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymas, o šią pareigą įtvirtinanti įstatymo 25 str. 1 d. nuostata įsigaliojo 2019 m. sausio 1 d. Tad nors registras būtų buvęs sukurtas ir be AVP veiksmų plano, pilietinės visuomenės organizacijos balsavo už šio įsipareigojimo įtraukimą į veiksmų planą ir teikė pasiūlymus, kaip geriausia jį įgyvendinti užtikrinant skaidrumą ir gyventojų teisę gauti tikslinės informacijos. „Transparency International“ Lietuvos skyrius siūlė duomenis apie galutinius naudos gavėjus teikti atvirų duomenų formatu nemokamai, bet Teisingumo ministerija tokius siūlymus atmetė.

Pirmieji rezultatai: Reikšmingi

JADIS Naudos gavėjų posistemis JANGIS pradėjo veikti 2022 m. sausio 3 d.¹³ Įstatymas numato prievolę visiems Lietuvoje įsteigtiems juridiniams asmenims (išskyrus tuos, kurių vienintelis dalyvis yra valstybė ar savivaldybė), taip pat – kolektyvinio investavimo subjektams, gauti, atnaujinti ir saugoti tikslią informaciją apie savo naudos gavėjus – vardus, pavardes, gimimo datą, asmens kodą, gyvenamąją vietą, jų turimas nuosavybės teises ir apimtį bei kitą informaciją. Tuo metu VĮ Registrų centras duomenis apie galutinius naudos gavėjus teikia tik sistemoje užsiregistravusiems asmenims ir pagrindžiant, kodėl jiems reikia šių duomenų reikia.¹⁴ Pasak VĮ Registrų centro, 2024 m. kovo mėn. 80 proc. juridinių asmenų, kuriems taikoma prievolė pranešti apie savo galutinius naudos gavėjus, tą ir padarė.¹⁵

2022 m. lapkričio mėn. ESTT priėmė sprendimą, kuriuo apribojo galutinių naudos gavėjų viešą duomenų prieinamumą, numatytą Penktojoje ES direktyvoje dėl pinigų plovimo ir terorizmo prevencijos. Po šio teismo sprendimo, aštuonios ES valstybės panaikino informacijos prieinamumo visuomenei, įskaitant žurnalistus.¹⁶ Visgi Lietuvos registro ESTT sprendimas taip stipriai nepaveikė dėl jau taikytų informacijos teikimo apribojimų.

Nors norint gauti informacijos apie galutinius naudos gavėjus Lietuvoje būtina pagrįsti, kam šios informacijos reikia, NPM mano, kad pats registro sukūrimas yra reikšmingas. Pirmą kartą

žurnalistai ir NVO atstovai bei atstovės gali, nors ir nepatogiai, informaciją gauti ir naudoti savo tyrimams ar advokacijos tikslais. Tiriamosios žurnalistikos centras „Siena“ reguliariai naudojami registru ir jame kaupiama informacija savo tyrimuose, taip pat ir tarptautiniuose.¹⁷ Visgi NPM pabrėžia, kad ES narėse, taip pat ir Lietuvoje, trūksta aiškių gairių, kaip pagrįsti savo interesą gauti informacijos ir kas laikoma pakankama priežastimi.¹⁸

Galiausiai šis registras ir jo naudojimas galėtų prisidėti atkuriant pasitikėjimą teisėsaugos ir priežiūros institucijomis, kuris galėjo susvyruoti po vadinamųjų „Troika Laundromat arba ŪkioLeaks“ ir Panama Papers tyrimų – didžiulių nutekėjusių dokumentų masių, kurių atskleidimas valstybei leido susigrąžinti apie 250 tūkst. eurų nesumokėtų mokesčių.¹⁹ Deja, „Siena“ centro teigimu, registre pasitaiko ir netikslios ar klaidinančios informacijos, kai juridiniai asmenys pateikia netikrus dokumentus.²⁰ VĮ Registrų centras kartais pats tikrina duomenis užsienio registruose, jei tie registrai būna atviri ir prieinami.²¹ Planuojama, kad 2024 m. JANGIS posistemis bus susietas su Europos centrine platforma BORIS, kad šalys galėtų keistis duomenimis apie naudos gavėjus.²²

Įgyvendinant įsipareigojimą, VĮ Registrų centras susitikinėjo su kitų ES valstybių registrų darbuotojais, kad geriau suprastų jų veikimo principus,²³ taip pat rengė mokymus finansų institucijomis, kad padėtų joms naudotis JANGIS. Iš viso mokymuose dalyvavo 380 asmenų.²⁴

Žvilgsnis į ateitį

Šiuo metu JANGIS posistemis žurnalistams ir NVO prieinamas nemokamai. NPM rekomenduoja šią praktiką išlaikyti ir toliau, bei aiškiai numatyti, kad nemokamas duomenų teikimas nebūtų laikinas, o būtų užtikrintas ir ateityje. Organizacija „Open Ownership“, stebinti galutinių naudos gavėjų registrus Europoje, pabrėžia, kad mokesčių įvedimas apsunkina žurnalistų darbą. Ne visi žurnalistai yra pajėgūs duomenis pirkti, o tai galiausiai prisideda prie silpnesnės NVO ir žurnalistų stebėsenos, mažėja tyrimų ir potencialiai krenta bendras finansinio atskaitingumo lygis šalyje.²⁵ Be to, Lietuvoje NVO informaciją apie galutinius naudos gavėjus gauna .PDF formatu, o tai ypač apsunkina didelius tyrimus ir užkerta kelią duomenų analizei.²⁶ NPM ragina informaciją teikti bent jau .XLS formatu, tai atitiktų ir Europos Parlamento teisėkūros iniciatyvas, siekiančias užkirsti kelią pinigų plovimui, terorizmo finansavimui ir mokesčių slėpimui.²⁷ Šeštoji ES direktyva dėl pinigų plovimo ir terorizmo prevencijos taip pat numato, kad gyventojai ir NVO, turintys pagrindą gauti duomenis, juos turėtų gauti nemokamai.

¹¹ Transparency International, Access Denied? Availability and Accessibility of Beneficial Ownership Data in the European Union, <https://www.transparency.org/en/publications/access-denied-availability-accessibility-beneficial-ownership-registers-data-european-union>

¹² LRT Radijas, interviu su STT, <https://bit.ly/3FV7nBS>

¹³ VĮ Registrų centras, oficiali svetainė, <https://www.registrucentras.lt/jangis-en/>

¹⁴ Viktorija Gegžnaitė-Iljina (VĮ Registrų centras), interviu su NPM eksperte, 2024 m. kovo 26 d.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Transparency International, Why are EU public registers going offline and what's next for corporate transparency? 2022 m. lapkričio mėn., <https://www.transparency.org/en/blog/cjeu-ruling-eu-public-beneficial-ownership-registers-what-next-for-corporate-transparency>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Open Ownership, European Union takes important steps towards standardised and interoperable beneficial ownership information, 2024 m. balandžio mėn., <https://www.openownership.org/en/news/european-union-takes-important-steps-towards-standardised-and-interoperable-beneficial-ownership-information/>

¹⁹ Šarūnas Černiauskas („Siena“), interviu su NPM eksperte, 2024 m. vasario 20 d.

²⁰ Ibid.

²¹ Viktorija Gegžnaitė-Iljina (VĮ Registrų centras), interviu su NPM eksperte, 2024 m. kovo 26 d.

²² VĮ Registrų centras metinė veiklos ataskaita, 2023, oficiali svetainė, <https://www.registrucentras.lt/bylos/dokumentai/apie/administracine/Registr%C5%B3%20centro%202023%20m.%20veiklos%20ataskaita.pdf>

²³ VĮ Registrų centras el. laiškas NPM ekspertei, 2024 m. kovo 29 d.

²⁴ Ibid.

²⁵ Open Ownership, Making central beneficial ownership registers public, 2021 m. gegužės mėn.

<https://www.openownership.org/en/publications/making-central-beneficial-ownership-registers-public/>

²⁶ Ieva Dunčikaitė („Transparency International“ Lietuvos skyrius), interviu su NPM eksperte, 2024 m. sausio 5 d.

²⁷ Europos Parlamentas, New EU rules to combat money-laundering adopted, 2024 m. balandžio 24 d., <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20586/new-eu-rules-to-combat-money-laundering-adopted>

III skyrius. Dalyvavimas ir bendrąjį bendradarbiavimą

Lietuvos penktojo veiksmų plano plėtojimas ir įgyvendinimas buvo atviresnis ir labiau įtraukiantis palyginus su ankstesniais veiksmų planais. Įsipareigojimų pasirinkimas pagrįstas visuomenės balsavimu. Atsakingos įstaigos reguliariai informuodavo suinteresuotuosius apie įsipareigojimų įgyvendinimo būklę.

Penktojo veiksmų plano bendradarbiavimo procese Vyriausybės kanceliarija paskelbė elektroninę apklausą pasiūlymams surinkti. 14 iš 18 pasiūlymų pateikė piliečiai ir pilietinės visuomenės atstovai, įskaitant ir tris į veiksmų planą atrinktus pasiūlymus.²⁸ Pasiūlymai aptarti 2020 m. gegužę vykusioje konsultacijoje, kurioje daugiau nei 50 dalyvių balsavo dėl pasiūlymų, kuriems turėtų būti suteiktas pirmumas. Galutinių naudos gavėjų skaidrumas ir viešieji pirkimai surinko daugiausiai balsų, o trečiasis įsipareigojimas liko penktoje vietoje.²⁹ Vyriausybės kanceliarija 2020 m. surengė keturias darbo grupės konsultacijas, kuriose dalyviai aptarė penkis atrinktus pasiūlymus ir nusprendė, kuriuos paversti įsipareigojimais.³⁰

Įgyvendinimo metu Vyriausybės kanceliarija parengė tarpinį ir galutinį įgyvendinimo proceso vertinimą.³¹ 2022 m. gegužės 25 d. Vyriausybės kanceliarija pasiteiravo darbo grupės, ar ji suinteresuota dvišaliais susitikimais su atsakingomis institucijomis aptarti įgyvendinimo procesą.³² 2022 m. birželio 21 d. „Transparency International“ Lietuvos skyrius susitiko su VĮ Registrų centras aptarti galutinių naudos gavėjų registro (1 įsipareigojimas).³³ Be to, 2022 m. balandžio 8 d. ir lapkričio 16 d. Vyriausybės kanceliarija surengė darbo grupės aptarimą aktualiausiais įgyvendinimo proceso klausimais.³⁴

Minimalių reikalavimų atitikimas

Procedūrinės peržiūros tikslu NPM vertina, ar šalis narės atitiko minimalius reikalavimus pagal AVP Dalyvavimo ir bendradarbiavimo standartus.³⁵ Lietuva atitiko AVP bendradarbiavimo standartą. Tam, kad šalis atitiktų AVP proceso reikalavimus, žemiau pateikti du minimalūs reikalavimai turi pasiekti mažiausiai „įgyvendinama“ lygį.

Reikšmės:

Žalia = atitinka reikalavimus

Geltona = įgyvendinama (imtaisi veiksmų atitikti standartą, bet jis nepasiektas)

Raudona = nėra įgyvendinimo požymių

Ar įgyvendinimo metu veikta pagal AVP proceso reikalavimus?	
Vyriausybė palaikė AVP internetinį tinklalapį, kuris atnaujintas bent kartą per veiksmų plano ciklą. Jame pateikta informacija apie veiksmų plano plėtoją ir įgyvendinimą. ³⁶	Žalia
Veiksmų plano įgyvendinimo metu Vyriausybė visuomenei teikė informaciją apie šį procesą.	Žalia

²⁸ 2021–2023 m. (penktasis) Atviros Vyriausybės planas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, oficiali svetainė, <https://sena-epilietis.lrv.lt/igyvendinti-veiksmu-planai>

²⁹ Vyriausybės kanceliarija, „Atvira Vyriausybė 2022. Įvertinkime būtinus pokyčius“, p. 10,

https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/Konferencijos%20ataskaita%2005_21.pdf

³⁰ Du atmesti pasiūlymai: 1) po viešo teisės aktų projektų paskelbimo Teisės aktų informacinėje sistemoje (TAIS) nedelsiant apie tai informuoti NVO, veikiančias srityse, kurioms turės įtakos numatomas teisinis reguliavimas; 2) Sukurti informacinę platformą, skirtą NVO konkursams skelbti. Pasak Vyriausybės kanceliarijos, šie įsipareigojimai bus įgyvendinti ir be veiksmų plano.

³¹ Vyriausybės kanceliarija, „Įpusėjo 5-ojo tarptautinės iniciatyvos „Atviros Vyriausybės partnerystė“ veiksmų plano įgyvendinimas“, 2022, <https://epilietis.lrv.lt/lt/naujienos/ipusejo-5-tojo-tarptautines-iniciatyvos-atviros-vyriausybes-partneryste-veiksmu-plano-igyvendinimas>

³² Vyriausybės kanceliarija, korespondencija su NPM, 2023 m. gruodžio 22 d.

³³ Ten pat.

³⁴ Vyriausybės kanceliarija, galutinė įsivertinimo ataskaita, <https://epilietis.lrv.lt/igyvendinti-veiksmu-planai>

³⁵ Būsiami NPM vertinimai remsis atnaujintais AVP Bendrakūrybos ir dalyvavimo standartais, kurie pradėjo galioti 2022 m. sausio 1 d.: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

³⁶ Vyriausybės kanceliarija, AVP tinklalapis, <https://sena-epilietis.lrv.lt/igyvendinti-veiksmu-planai>

IV skyrius. Metodologija ir NPM rodikliai

Ši ataskaita padeda šalims narėms atsiskaityti ir tobulėti (i) vertinant jų įsipareigojimų įgyvendinimą, (ii) pirmuosius reikšmingus rezultatus ir (iii) įtraukimo į bendrakūrybą praktikas veiksmų plano įgyvendinimo metu. NPM pradėjo vertinti veiksmų plano įgyvendinimą per pirmuosius įgyvendinimo metus pirmiausia sudarydamas tyrimo planą, vertindamas viešai pateikiamą informaciją ir tikrindamas duomenis, gautus iš šalies narės AVP tinklalapio.³⁷

2022 m. AVP pradėjo konsultacijas dėl naujos 2023–2028 m. strategijos.³⁸ NPM peržiūrės savo dokumentus, procesus ir rodiklius, kai strategijos kūrimas bus baigtas. Iki tol NPM naudos tuos pačius rodiklius kaip ir ankstesnėse ataskaitose.

Baigtumas

NPM vertina kiekvieno veiksmų plano įsipareigojimo baigtumo lygį, įskaitant įsipareigojimus Veiksmų plano peržiūros ataskaitoje.³⁹ Baigtumas gali būti įvertintas:

- *Nėra duomenų*
- *Nepradėta*
- *Ribotai įgyvendinta*
- *Reikšmingai įgyvendinta*
- *Baigta*

Ankstyvieji rezultatai

NPM vertina tuos įsipareigojimų diegimo rezultatus, kurie atitinka atviros vyriausybės vertybes, kurių baigtumo lygis yra aukštas arba yra požymių, kad pasiekta ankstyvų rezultatų (kaip aprašyta žemiau). NPM vertina numatomą įsipareigojimo tikslą prieš jo įgyvendinimą, šalies, kuriame įsipareigojimas buvo įgyvendinamas, kontekstą, viešosios politikos srities ypatybes ir pasiektus pokyčius.

Ankstyvųjų rezultatų rodiklis nustato tris rezultatų lygius:

- **Nėra ženkliai rezultatų:** Pagal surinktus duomenis (viešųjų šaltinių analizės, interviu metu ir t.t.) įsipareigojimo įgyvendinimas turėjo mažai arba neturėjo jokios teigiamos įtakos. Įvertinęs įgyvendinimo metu atliktus veiksmus ir jų padarinius (jei tokių buvo), NPM nenustatė apčiuopiamo postūmio:
 - gerinant praktikas, politiką ar institucijas tam tikroje viešosios politikos srityje arba viešajame sektoriuje;
 - stiprinant įgalinančią aplinką, kuri kurtų pasitikėjimą tarp piliečių ir valstybės.
- **Vidutiniai rezultatai:** Pagal surinktus duomenis (viešųjų šaltinių analizės, interviu metu ir t.t.) įsipareigojimo įgyvendinimas turėjo apčiuopiamos teigiamos įtakos. Įvertinęs įgyvendinimo metu atliktus veiksmus ir jų padarinius, NPM nustatė apčiuopiamą postūmį:
 - gerinant praktikas, politiką ar institucijas tam tikroje viešosios politikos srityje arba viešajame sektoriuje;
 - stiprinant įgalinančią aplinką, kuri kurtų pasitikėjimą tarp piliečių ir valstybės.
- **Reikšmingi rezultatai:** Pagal surinktus duomenis (viešųjų šaltinių analizės, interviu metu ir t.t.) įsipareigojimo įgyvendinimas turėjo esminės teigiamos įtakos. Įvertinęs

įgyvendinimo metu atliktus veiksmus ir jų padarinius, NPM nustatė apčiuopiamą postūmį:

- gerinant praktikas, politiką ar institucijas tam tikroje viešosios politikos srityje arba viešajame sektoriuje;
- stiprinant įgalinančią aplinką, kuri kurtų pasitikėjimą tarp piliečių ir valstybės.

Tikimasi, kad pasiekus ryškių teigiamų rezultatų, aukščiau apibūdinti pokyčiai laikui bėgant bus tvarūs.

Apžvalgą atlikome bendradarbiaudami su Rugile Trumpyte, kokybės kontrolę užtikrino NPM išorinis ekspertas Brendan Halloran. NPM metodologiją, kokybę, įrankius ir visą vertinimo procesą prižiūri NPM tarptautinė ekspertų grupė (IEP).

Šio vertinimo procesas, įskaitant gautų komentarų įtraukimą, detaliau aprašytas „Procedures Manual“ III skyriuje⁴⁰ ir 2021–2023 m. Lietuvos veiksmų plane. Daugiau informacijos – AVP tinklalapio skyrelyje „IRM Overview“.⁴¹ AVP tinklalapyje taip pat yra NPM ir AVP vartojamų terminų žodynas.⁴²

³⁷ Lietuvos AVP tinklalapis, žiūrėta 2024 m. kovo 28 d., <https://sena-epilietis.lrv.lt/igyvendinti-veiksmu-planai>

³⁸ Žr. AVP, „Creating OGP’s Future Together: Strategic Planning 2023–2028“, <https://www.opengovpartnership.org/creating-ogps-future-together/>

³⁹ Veiksmų plano vertinimo metu NPM sugrupuoja įsipareigojimus, jei jų viešosios politikos tikslas yra tas pats. Šiais atvejais NPM vertina „Rezultatų potencialą“ ir „Ankstyvuosius rezultatus“ grupės lygmenyje. Baigtumas vertinamas įsipareigojimo lygmenyje. Daugiau informacijos apie tai, kaip NPM grupuoja įsipareigojimus, pateikiama „Methodology and IRM Indicators of the Action Plan Review“ IV skyriuje.

⁴⁰ Nepriklausomas priežiūros mechanizmas, IRM Procedures Manual, V.3, 2017 m. rugsėjo 16 d., <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

⁴¹ Open Government Partnership, „IRM Overview“, <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>

⁴² Open Government Partnership, „OGP Glossary“, <https://www.opengovpartnership.org/glossary/>

Priedas Nr. 1. Duomenys apie įsipareigojimus⁴³

1 įsipareigojimas: Užtikrinti galutinių naudos gavėjų duomenų prieinamumą visuomenei

€ **Tikslus:** Taip
 € **Ar atitinka atviro viešojo sektoriaus perspektyvą?** Taip
 € **Rezultatų potencialas:** Reikšmingas

€ **Baigtumas:** *Baigta*
 € **Ankstyvieji rezultatai:** *Reikšmingi rezultatai*

Šis įsipareigojimas aptariamas II skyriuje.

2 įsipareigojimas: Atverti viešųjų pirkimų duomenis

€ **Tikslus:** Taip
 € **Ar atitinka atviro viešojo sektoriaus perspektyvą?** Taip
 € **Rezultatų potencialas:** Reikšmingas

€ **Baigtumas:** *Ribotai įgyvendinta*
 € **Ankstyvieji rezultatai:** *Nėra ženklių rezultatų*

Šiuo įsipareigojimu Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT) siekė atverti visus turimus istorinius pirkimų duomenis atvirų duomenų formatu. VPT planavo pritaikyti „Open Contracting Partnership“ siūlomą „Open Contracting Data Standard“ (OCDS) ir taip sukurti neapdorotus viešųjų pirkimų duomenų rinkinius ir metaduomenis. VPT prižiūri Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą (CVP IS) – viešai prieinamą sandorių registrą.⁴⁴ Vis dėlto CVP IS skelbiami duomenys prieinami tik .PDF ir .DOCX formatais⁴⁵ ir juose dažnai trūksta esminės informacijos apie pirkimų planus, kvietimus ir apibendrinančių ataskaitų apie tam tikrus sektorius arba metus. Įsipareigojimas buvo glaudžiai susijęs su „SAULĖ IS“ e-pirkimų sistemos paleidimu, kuri turėjo pakeisti CVP IS 2023 m.⁴⁶ „SAULĖ IS“ talpintų tik duomenis nuo 2023 m., be istorinių viešųjų pirkimų. Siekiant palikti istorinius duomenis prieinamus perėjimo prie „SAULĖ IS“ metu ir po jo, įsipareigojime numatyta atverti duomenis nuo 2017 m.

Nors vyriausybės įsivertinime nurodoma, kad įsipareigojimas buvo įgyvendintas, NPM vertina šį įsipareigojimą kaip įgyvendintą ribotai.⁴⁷ VPT pasiruošė ir surinko viešųjų pirkimų duomenų rinkinius (tarptautinių, supaprastintų ir mažos vertės pirkimų ataskaitas ir sutartis) bei jų metaduomenis, taip pat koncesijų duomenų rinkinius ir gynybos srities ataskaitas ir metaduomenis. Vis dėlto šie duomenys veiksmų plano laikotarpiu nebuvo atverti. „SAULĖ IS“ projektas vėlavo, kadangi, kaip teigiama, paslaugos teikėjas „Novian Systems“ pažeidė sutartį.⁴⁸ 2024 m. sausį VPT nutraukė CVP IS modernizavimo sutartį su „Novian Systems“.⁴⁹

Gynybos ir nacionalinio saugumo sritys Lietuvoje tampa yra vis svarbesnės korupcijos prevencijos požiūriu dėl didelės informacijos asimetrijos, daugybės konfidencialių duomenų ir pakilusių išlaidų gynybai po Rusijos pilno masto karo prieš Ukrainą pradžios. 2022 m. Lietuvos gynybos srityje įsigijo prekių ir paslaugų už 280 mln. eurų ir pusė visų šių sutarčių turėjo slaptumą arba konfidencialumo žymą.⁵⁰ Pasak „Transparency International“ Lietuvos skyriaus, ne visada aišku, ar šios žymos suteikiamos pagrįstai.⁵¹ Įsipareigojimas išlieka aktualus, kadangi jame numatyta atverti gynybos srities pirkimų duomenis visuomenei, kai tai

leidžia žymos, susijusios su pagrįstu slaptumu ir konfidencialumu. Nepriklausomai nuo bylinėjimosi baigties, NPM kviečia pabaigti šį įsipareigojimą ir tęsti darbą atveriant pirkimų duomenis. NPM taip pat rekomenduoja sudaryti galimybę automatiškai susieti viešųjų pirkimų duomenis su galutinių naudos gavėjų ir viešųjų asmenų turto deklaracijų duomenimis. Galutinių naudos gavėjų registro pavišinimas (1 įsipareigojimas) sudaro galimybę susieti šiuos duomenis su viešųjų pirkimų duomenimis, pavyzdžiui, automatizuotai patikrinti, kas yra laimėjusių rangovų galutiniai naudos gavėjai.

3 įsipareigojimas: Atlikti sprendimų projektų poveikio vertinimą ir viešinti rezultatus

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Tikslus: Taip • Ar atitinka atviro viešojo sektoriaus perspektyvą? Taip • Rezultatų potencialas: Vidutinis | <ul style="list-style-type: none"> • Baigtumas: <i>Baigta</i> • Ankstyvieji rezultatai: <i>Vidutiniai rezultatai</i> |
|---|--|

Šiuo įsipareigojimu Vyriausybės kanceliarija siekė sukurti standartinę formą, kuri būtų naudojama pateikiant visuomenei svarbesnių teisės aktų potencialios naudos ir padarinių vertinimą. Siekta, kad apie didesnio poveikio teisės aktų projektus gyventojai sužinotų lengvai suprantamu stiliumi, vengiant administracinės kalbos, sužinotų, kada šie galimi sprendimai bus priimti, kokių pokyčių jais siekiama.⁵² Vis dėlto, neaišku, ar kalba ištis yra mažiau biurokratiška ir lengviau suprantama visuomenei, kaip plačiai ši informacija yra naudojama piliečių ir pilietinės visuomenės organizacijų ir kiek pavyko išspręsti veiksmų plane nurodytą problemą. Be to, teisėkūrai skirta dalis Vyriausybės kanceliarijos E. piliečio skiltyje 2024 m. birželio mėn. neveikė.

⁴³ Pastabos:

1. Jei įsipareigojimai buvo sugrupuoti, rezultatų potencialo vertinimas ir ankstyvųjų rezultatų vertinimas taip pat pateikiamas bendrai, ne kiekvienam įsipareigojimui individualiai.
2. Įsipareigojimų pavadinimai dėl aiškumo galėjo būti sutrumpinti. Kviečiame susipažinti su pilnu tekstu čia: <https://www.opengovpartnership.org/documents/lithuania-action-plan-2021-2023/>
3. Plačiau apie įsipareigojimų formuluotes žiūrėkite „Lithuania’s Action Plan Review“: <https://www.opengovpartnership.org/documents/lithuania-action-plan-review-2021-2023/>

⁴⁴ Centrinis viešųjų pirkimų portalas, <https://cvpp.eviesiejipirkimai.lt/>

⁴⁵ „Transparency International“, „Open Data and Political Integrity in the Nordic Region“, 2019, p. 49, https://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2019/11/Open_Data_Report.pdf

⁴⁶ Viešųjų pirkimų tarnyba, oficiali svetainė, <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos-3/cvp-is-pakeitimais-susije-su-sudarytu-sutarcium-viesinimu/>

⁴⁷ Vyriausybės kanceliarija, galutinė įsivertinimo ataskaita, 2023,

https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/Final%20self-evaluation%20report_Action%20plan%205.pdf

⁴⁸ Marius Žemaitis (Viešųjų pirkimų tarnyba), interviu su NPM tyrėja, 2024 m. sausio 3 d.

⁴⁹ Facebook, Viešųjų pirkimų tarnybos žinutė, 2024 m. sausio 10 d., <https://www.facebook.com/ViesujuPirkimuTarnyba/posts/pfbid0EQaWt6rmxvjtcB4Xct45aA7Eew9USvHuKPEtqdpXURQaZvJHGeBRY2n9UWkGs9TYI>

⁵⁰ Viešųjų pirkimų tarnyba, „Informacija apie 2022 m. vykdytus viešuosius pirkimus gynybos ir saugumo srityje“, <https://vpt.lrv.lt/lt/nuorodos/kiti-duomenys/powerbi/informacija-apie-2022-m-vykdytus-viesuosius-pirkimus-gynybos-ir-saugumo-srityje/>

⁵¹ Alfa.lt naujienų portalas, „Dėl vienos priežasties gynybos sritis korupcijai itin palanki: kaip to išvengti?“, 2024 m. kovas, <https://www.alfa.lt/aktualijos/lietuva/del-vienos-priezasties-gynybos-sritis-korupcijai-itin-palanki-kaip-to-ivsengti/324644/>

⁵² Vyriausybės kanceliarija, e-pilietis skyrius, <https://epilietis.lrv.lt/vyriausybes-teisekuros-planai>