



Valstybinio audito ataskaita

KAIP VALDOMAS ATSTOVAVIMAS
LIETUVOS RESPUBLIKAI
TARPTAUTINĖSE ORGANIZACIJOSE?

2013 m. liepos 18 d. Nr. VA-P-40-7-9



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

<u>SANTRAUKA</u>	<u>3</u>
IŠVADOS	4
REKOMENDACIJOS	5
<u>IŽANGA</u>	<u>7</u>
<u>AUDITO REZULTATAI</u>	<u>8</u>
1. <u>Kaip priimami sprendimai dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose?</u>	<u>8</u>
2. <u>Kokią informaciją apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose valdo užsienio reikalų ministerija?</u>	<u>10</u>
3. <u>Kaip organizuojamas Lietuvos Respublikos finansinių įsipareigojimų tarptautinėms organizacijoms vykdymas?</u>	<u>12</u>
4. <u>Kaip priimami sprendimai dėl dalyvavimo tarptautinių organizacijų komitetų veikloje?</u>	<u>15</u>
5. <u>Ar valstybės įstaigų ir jų atstovų atsiskaitymas sudaro prielaidas vertinti Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumą?</u>	<u>20</u>
<u>PRIEDAI</u>	<u>25</u>

SANTRAUKA

Lietuva, dalyvaudama įvairių tarptautinių organizacijų veikloje, prisideda prie taikos palaikymo pasaulyje ir regione, saugumo ir stabilumo didinimo, žmogaus teisių ir demokratijos stiprinimo, globalių ir regioninių problemų sprendimo, skurdo ir neraštingumo mažinimo, darnaus vystymo visame pasaulyje ir regione, aplinkos apsaugos, dialogo tarp civilizacijų plėtros ir kitų globalių problemų sprendimo. Daugelis tarptautinių organizacijų padeda spręsti ir šalies vidaus problemas, nes tai – globalaus pobūdžio problemos (korupcija, prekyba žmonėmis, organizuotas nusikalstamumas, narkomanija ir kt.).

Vienų tarptautinių organizacijų narė yra Lietuvos Respublika, kitų – valstybės įstaigos¹. Valstybės įstaigų narystė tarptautinėse organizacijose nesukelia teisiškai privalomų įpareigojimų Vyriausybei ir kitoms valstybės įstaigoms². Jų narystė tarptautinėse organizacijose padeda įgyvendinti valstybės įstaigoms keliamus uždavinius. Tarptautinių įsipareigojimų, kylančių iš Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose, vykdymą turi užtikrinti Vyriausybė. Formuoti valstybės politiką, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą atstovavimo Lietuvos Respublikai užsienyje, tarptautinių santykių (tarptautinių sutartinių santykių) ir kitose užsienio politikos srityse pavesta Užsienio reikalų ministerijai³. Kokių tarptautinių organizacijų narė yra Lietuvos Respublika tikslios informacijos neturi nei Vyriausybė, nei Užsienio reikalų ministerija.

Lietuvos Respublikos atstovavimas Europos Sąjungoje (ES), skirtingai negu kitose tarptautinėse organizacijose, yra detalai reglamentuotas. Lietuvos narystės Europos Sąjungoje informacinė sistema LINESIS sudaro prielaidas valdyti informaciją. Sudaryta Vyriausybės Europos Sąjungos komisija svarsto svarbiausius dalyvavimo ES klausimus. Ataskaitos apie dalyvavimą ES renginiuose skelbiamos LINESIS.

Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose atstovauja įvairios valstybės įstaigos (dažniausiai ministerijos). Audito metu vertinome, kaip valstybės mastu valdomas atstovavimas tarptautinėse organizacijose, kurių narė yra Lietuvos Respublika (*išskyrus ES*), atsakydami į klausimus:

- Kaip priimami sprendimai dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose?
- Kokią informaciją apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose valdo Užsienio reikalų ministerija?
- Kaip organizuojamas Lietuvos Respublikos finansinių įsipareigojimų tarptautinėms organizacijoms vykdymas?
- Kaip priimami sprendimai dėl dalyvavimo tarptautinių organizacijų komitetų veikloje?

¹ Valstybės įstaiga – viešasis juridinis asmuo, kuris veikia kaip biudžetinė įstaiga, išlaikoma iš valstybės biudžeto asignavimų, taip pat iš Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo ir kitų valstybės pinigų fondų lėšų, ir kuris atlieka teisės aktais jam pavestas valstybės funkcijas.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-10-01 nutarimu Nr. 1179 patvirtintos Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rengimo ir sudarymo taisyklės (2012-07-18 Nr. 924 redakcija), 13 p.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-25 nutarimu Nr. 1155 (2008-04-09 Nr. 375 redakcija) patvirtinti Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatai, 5 p. (2010-10-13 Nr. 1497 redakcija); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-03-24 nutarimas Nr. 330 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“, 1.12 p. (2010-07-21 nutarimo Nr. 1114 redakcija).

- Ar valstybės įstaigų ir jų atstovų atsiskaitymas sudaro prielaidas vertinti Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumą?

Auditą atlikome Užsienio reikalų ministerijoje. Papildomais audito subjektais pasirinkome Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo ministerijas ir jų valdymo sričiai priskirtas valstybės įstaigas. Atrankos kriterijus – atstovauja daugiausia tarptautinių organizacijų ir sumoka daugiausia narystės mokesčių.

Informaciją rinkome iš ministerijų ir Ministro Pirmininko tarnybos (nuo 2013-05-01 – Vyriausybės kanceliarija⁴). Audituojamas laikotarpis – 2010–2012 metai. Vertindami, kaip priimami sprendimai dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose, analizavome 2002–2013 metų duomenis.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, nustatėme, kad valstybės mastu nepakankamai valdomas atstovavimas Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose, ir pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

IŠVADOS

1. Užsienio reikalų ministerijai pavesta formuoti valstybės politiką atstovavimo Lietuvos Respublikai užsienyje, tarptautinių santykių (tarptautinių sutartinių santykių) ir kitose užsienio politikos srityse, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą. Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose atstovauja įvairių valstybės įstaigų atstovai. Atstovavimo koordinavimą valstybės mastu apsunkina tai, kad:
 - 1.1. Užsienio reikalų ministerija neturi tikslios ir išsamios informacijos, kokių tarptautinių organizacijų narė yra Lietuvos Respublika, koks yra narystės jose tikslingumas ir kokia finansinių įsipareigojimų vykdymo tarptautinėms organizacijoms būklė (2 ir 5 skyriai);
 - 1.2. ne visada tinkamai nustatomi Lietuvos Respublikai prioritetiniai tarptautinių organizacijų komitetai, nes jų pripažinimo prioritetiniais sąlygos yra suformuluotos pernelyg abstrakčiai ir nepakankamai įvertinamas dalyvavimo komitetuose, kuriuos siūloma pripažinti prioritetiniais Lietuvos Respublikai, tikslingumas (4 skyrius);
 - 1.3. valstybės įstaigos, priimdamos sprendimus nedalyvauti Lietuvos Respublikai prioritetiniuose tarptautinių organizacijų komitetų renginiuose, šių sprendimų priėmimo nederina nei su Užsienio reikalų ministerija, nei su Ministro Pirmininko tarnyba (Vyriausybės kanceliarija) ir apie priimtus sprendimus jų neinformuoja. Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo ministerijų ir jų valdymo sričiai priskirtų valstybės įstaigų atstovai 2010–2012 m. nedalyvavo beveik pusėje (55 iš 121) renginių, kurie Ministro Pirmininko buvo patvirtinti kaip prioritetiniai Lietuvos Respublikai, ir apie tai neinformavo Užsienio reikalų ministerijos ir Ministro Pirmininko tarnybos (4 skyrius).
2. Sprendimams, susijusiems su Lietuvos Respublikos naryste tarptautinėse organizacijose, priimti reikalinga informacija, ar tikslai (uždaviniai), dėl kurių Lietuvos Respublika įstojo į tarptautines organizacijas, yra vis dar aktualūs, ar efektyviai išnaudojamos narystės suteikiamos galimybės. Kas, koku periodiškumu ir kaip valstybės mastu turėtų vertinti narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumą nereglamentuota, o valstybės įstaigų

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimas Nr. 254 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos nuostatų patvirtinimo“, 2 p.

atsiskaitymas už atstovavimą tarptautinėse organizacijose nėra orientuotas į informacijos, būtinos Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumui vertinti, suteikimą:

- 2.1. valstybės įstaigų metinėse veiklos ataskaitose nėra išsamios informacijos apie atstovavimą tarptautinėse organizacijose, kurių narė yra Lietuvos Respublika, rezultatus (5 skyrius);
- 2.2. valstybės įstaigų atstovai, dalyvavę tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika, komitetų renginiuose, ne visada parengia ir pateikia Užsienio reikalų ministerijai ataskaitas, kaip numato Vyriausybės patvirtintas Lietuvos Respublikos valstybės institucijų ir įstaigų atstovų veiklos Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotųjų agentūrų sesijose, komitetuose, komisijose, darbo grupėse, kitų tarptautinių organizacijų komitetuose, komisijose, darbo grupėse tvarkos aprašas. Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo ministerijų ir jų valdymo sričiai priskirtų valstybės įstaigų atstovai 2011–2012 m. neparengė 11 proc. ataskaitų, o iš parengtų – 68 proc. jų nepateikė Užsienio reikalų ministerijai (5 skyrius).
3. Pagal ministerijų pateiktą informaciją 2012 m. tarptautinėms organizacijoms, kurių narė yra Lietuvos Respublika, buvo sumokėta 47,4 mln. Lt Lietuvos Respublikos narystės mokesčių (iš jų 1 mln. Lt sumokėta avansu, nors mokėjimas avansu tarptautiniuose susitarimuose nebuvo numatytas) ir 5,9 mln. Lt savanoriškų įnašų. Lietuvos Respublika 2012 metų pabaigoje tarptautinėms organizacijoms turėjo 6,8 mln. Lt skolą. Decentralizavus Lietuvos Respublikos narystės mokesčių tarptautinėms organizacijoms mokėjimą 2006 m., jis tapo nekoordinuojamas valstybės mastu, todėl neužtikrinama, kad būtų įvykdyti įsipareigojimai svarbiausioms tarptautinėms organizacijoms ir efektyviai panaudojamos valstybės biudžeto lėšos, skirtos Lietuvos Respublikos narystės mokesčiams ir savanoriškiems įnašams tarptautinėms organizacijoms sumokėti (3 skyrius).

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant, kad valstybės mastu būtų valdoma tiksli informacija, reikalinga sprendimams, susijusiems su Lietuvos Respublikos naryste tarptautinėse organizacijose, priimti:
 - 1.1. paskirti informacijos valdytoją ir reglamentuoti, kokia informacija ir apie kokias tarptautines organizacijas bus kaupiama, informacijos teikimą jos valdytojui, kaupimo būdus (1.1 išvada);
 - 1.2. organizuoti Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumo valstybės mastu vertinimą (2 išvada);
 - 1.3. priimti sprendimus, kad valstybės įstaigų, atstovaujančių Lietuvai Respublikai tarptautinėse organizacijose, atsiskaitymas būtų orientuotas į informacijos, reikalingos Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumui vertinti, suteikimą (2 išvada).

2. Siekiant, kad valstybės mastu būtų koordinuojamas Lietuvos Respublikos atstovų dalyvavimas tarptautinių organizacijų veikloje ir Lietuvos Respublikos finansinių įsipareigojimų tarptautinėms organizacijoms vykdymas:
 - 2.1. patikslinti tarptautinių organizacijų komitetų pripažinimo prioritetiniais Lietuvos Respublikai sąlygas, suformuluojant jas konkrečiau ir atsižvelgiant į Valstybės pažangos strategijoje „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ nustatytą valstybės viziją ir raidos prioritetus bei jų įgyvendinimo kryptis iki 2030 metų (1.2 išvada);
 - 2.2. įpareigoti valstybės įstaigas, teikiant siūlymus Užsienio reikalų ministerijai dėl tarptautinių organizacijų komitetų pripažinimo prioritetiniais Lietuvos Respublikai, pagrįsti dalyvavimo juose tikslumą ir nustatyti pateiktų siūlymų vertinimo tvarką (1.2 išvada);
 - 2.3. nustatyti, kaip turėtų būti priimami sprendimai nedalyvauti prioritetinių komitetų renginiuose (1.3 išvada);
 - 2.4. numatyti priemones, kurios užtikrintų, kad būtų tinkamai vykdomi Lietuvos Respublikos finansiniai įsipareigojimai tarptautinėms organizacijoms ir efektyviai panaudojamos valstybės biudžeto lėšos, skirtos Lietuvos Respublikos narystės mokesčiams ir savanoriškiems įnašams tarptautinėms organizacijoms sumokėti (3 išvada).

IŽANGA

Tarptautinės asociacijų sąjungos (angl. *The Union of International Association*) duomenimis, pasaulyje yra daugiau nei 65 tūkst. tarptautinių organizacijų⁵. Apibendrintos informacijos, kokiose iš jų dalyvauja Lietuvos Respublika, jos valstybės įstaigos ir nevyriausybinės organizacijos, nekaupia nė viena valstybės įstaiga. Pagal Užsienio reikalų ministerijos 2012 m. parengtą Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose informacijos sąvadą, Lietuvos Respublika ir valstybės įstaigos – 157 tarptautinių organizacijų narės. Sąvade tarptautinės organizacijos suskirstytos į tarptautines tarpvyriausybines organizacijas ir kitus tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmus.

Nacionaliniuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose tarptautinių sutarčių dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose sudarymą, sąvoka „tarptautinė organizacija“ neapibrėžta. Mokslinėje literatūroje pažymima, kad teorijoje nėra vienintelio tarptautinės organizacijos sąvokos apibrėžimo, tačiau paprastai jomis vadinami tarpvyriausybinio ir nevyriausybinio pobūdžio junginiai, įsteigti tarptautiniu susitarimu, siekiant padėti spręsti tarptautines problemas, nurodytas jų steigiamuosiuose dokumentuose, taip pat visapusiškai plėtoti tarptautinį bendradarbiavimą⁶. Tarptautinės organizacijos pagal jų teisinę prigimtį (t. y. atsižvelgiant į tai, koku būdu jos įsteigtos, kas jas įsteigė ir yra jų nariai) klasifikuojamos į tarpvyriausybines ir nevyriausybines⁷. Vienas tarptautinės tarpvyriausybines organizacijos požymių – jos įsteigtos pagal tarptautinę teisę ir jų narės paprastai yra valstybės⁸. Tarptautinė nevyriausybė organizacija nuo tarptautinės tarpvyriausybines organizacijos skiriasi tuo, kad ji nėra įsteigta tarptautine sutartimi.

Labiausiai paplitusi tarptautinių tarpvyriausybinių organizacijų klasifikacija – pagal jų geografinę veiklos sritį ir narystės pobūdį. Šiuo pagrindu jos skirstomos į universalias, regionines ir subregionines. Universaliomis laikomos organizacijos, kurių tikslai ir veikla aktuali visai tarptautinei bendrijai ir kurių narėmis gali tapti visos pasaulio valstybės (pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Organizacija). Regionines organizacijas steigia vieno regiono valstybės bendradarbiauti įvairiais klausimais (pavyzdžiui, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija). Subregioninių organizacijų narės – kelios labiausiai tarpusavyje susijusios vieno geografinio regiono valstybės ir šių organizacijų veikla aktuali tik tam tikrai regiono daliai priklausančioms valstybėms (pavyzdžiui, Baltijos Taryba)⁹.

Viešojoje erdvėje neretai klausama, kokia Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose nauda. Tai rodo, kad visuomenei trūksta informacijos apie atstovavimo Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose rezultatus. Atsižvelgdami į tai, siekėme įvertinti, ar valstybės mastu valdomas atstovavimas Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose ir ar vertinamas narystės tikslingumas.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir INTOSAI audito standartus. Informacija apie audito apimtį ir metodus pateikta ataskaitos 1 priede.

⁵ Prieiga per internetą <http://www.uia.org/> [žiūrėta 2013-06-11].

⁶ Žalimas D., Žaltauskaitė-Žalimienė S., Petrauskas Z., Saladžius J., Tarptautinės organizacijos, Vilnius: Justitia, 2001, 37 psl.

⁷ Ten pat, 57 psl.

⁸ Ten pat, 38-43 psl.

⁹ Ten pat, 58-60 psl.

AUDITO REZULTATAI

1. KAIP PRIIMAMI SPRENDIMAI DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS NARYSTĖS TARPTAUTINĖSE ORGANIZACIJOSE?

Konstitucijoje nustatyta, kad Lietuvos Respublika dalyvauja tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja Valstybės interesams ir jos nepriklausomybei¹⁰. Tarptautines sutartis dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo universaliose tarptautinėse organizacijose bei regioninėse tarptautinėse organizacijose ratifikuoja ar denonsuoja Seimas¹¹.

Pagal įstatymą¹² tarptautinių sutarčių dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose (toliau – tarptautinės sutartys) sudarymo iniciatyvos teisę turi Prezidentas, Ministras Pirmininkas, užsienio reikalų ministras, Vyriausybė ar jos nustatyta tvarka – ministerijos ir Vyriausybės įstaigos. Vyriausybė nustatė, kad ministerijos ir Vyriausybės įstaigos gali inicijuoti tarptautinių sutarčių sudarymą pagal savo kompetenciją¹³. Ministerijų iniciatyva, pagal jų pateiktą informaciją, Lietuvos Respublika 2002-01-01–2013-06-01 laikotarpiu įstojo į 25 tarptautines organizacijas.

Pagal teisės aktus¹⁴ visi veiksmai, susiję su tarptautinės sutarties sudarymu, galimi tik esant teigiamam Užsienio reikalų ministerijos sprendimui dėl tarptautinės sutarties sudarymo tikslingumo. Pagal Užsienio reikalų ministerijos pateiktą informaciją, 2002-01-01–2013-06-01 laikotarpiu visi priimti sprendimai dėl tarptautinių sutarčių sudarymo tikslingumo buvo teigiami. Priimant sprendimą turi būti apsvarstyta, ar sutarties projekto nuostatos atitinka Konstituciją, užsienio politikos ir nacionalinio saugumo pagrindus ir tikslus, Tarptautinių sutarčių įstatymo reikalavimus, tarptautinės teisės principus ir normas¹⁵.

Jeigu ministerija ar Vyriausybės įstaiga nesutinka su Užsienio reikalų ministerijos priimtu sprendimu dėl tarptautinės sutarties sudarymo tikslingumo, šį klausimą sprendžia Vyriausybė. Jeigu tarptautinės sutarties sudarymas yra numatytas programose ir kituose dokumentuose, patvirtintuose įstatymais ar Vyriausybės nutarimais, laikoma, kad sprendimas dėl jos sudarymo tikslingumo jau priimtas¹⁶.

Minėtos sprendimų dėl tarptautinių sutarčių sudarymo tikslingumo priėmimo tvarkos laikomasi tais atvejais, kai nėra Prezidento priimtų sprendimų dėl tarptautinių sutarčių sudarymo tikslingumo.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 136 str.

¹¹ Ten pat, 138 str. 1 d. 5 p.

¹² Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, 1999-06-22 Nr. VIII-1248, 3 str.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-10-01 nutarimu Nr. 1179 patvirtintos Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rengimo ir sudarymo taisyklės, 1 p.

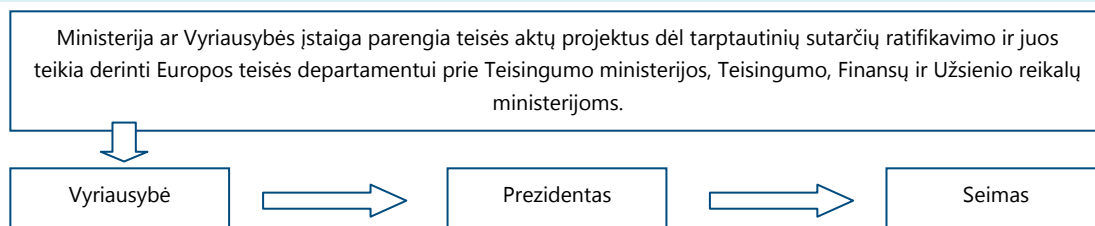
¹⁴ Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, 4 str. 1 d.; Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rengimo ir sudarymo taisyklės, 2 p.

¹⁵ Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, 4 str. 3 d.

¹⁶ Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rengimo ir sudarymo taisyklės, 2 p.

Esant teigiamam sprendimui dėl tarptautinės sutarties sudarymo tikslingumo, ministerija ar Vyriausybės įstaiga inicijuoja tarptautinės sutarties ratifikavimo procedūrą (1 pav.).

1 pav. Tarptautinės sutarties ratifikavimo procesas



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal teisės aktus

Ministerija ar Vyriausybės įstaiga, teikdama teisės aktų projektus dėl tarptautinės sutarties ratifikavimo, Vyriausybės nustatyta tvarka¹⁷ privalo įvertinti sprendimo projekto įgyvendinimo poveikį: koks bus įstojimo į tarptautinę organizaciją poveikis atitinkamai sričiai, ekonomikai, valstybės finansams ir kt.¹⁸

Vyriausybė, pritardama ministerijos ar Vyriausybės įstaigos siūlymui dėl Lietuvos Respublikos stojimo į tarptautinę organizaciją, nutarimu kreipiasi į Prezidentą su prašymu pateikti Seimui ratifikuoti tarptautinę sutartį. Jeigu Prezidentas pritaria Vyriausybės prašymui, jis dekretu teikia Seimui ratifikuoti tarptautinę sutartį. Seimas, gavęs Prezidento teikimą, sprendžia, ar ratifikuoti tarptautinę sutartį.

Lietuvos Respublika iš tarptautinių organizacijų išstoja priimant sprendimus dėl tarptautinių sutarčių denonsavimo. Įstatyme¹⁹ numatyta, kad tarptautinės sutartys gali būti denonsuotos ar gali būti sustabdytas jų galiojimas tik vadovaujantis šių sutarčių nuostatomis ir tarptautinės teisės normomis. Kas turi tarptautinių sutarčių denonsavimo iniciatyvos teisę – nereglementuota. Audito metu nustatyta, kad 2002-01-01–2013-06-01 laikotarpiu Ūkio ir Krašto apsaugos ministerijos teikė siūlymus Vyriausybei dėl Lietuvos Respublikos išstojimo iš 4 tarptautinių organizacijų.

Sprendimus dėl tarptautinės sutarties, pagal kurią Lietuvos Respublika įstojo į tarptautinę organizaciją, denonsavimo priima Seimas. Sprendimo priėmimo procese, kaip ir dėl tarptautinės sutarties ratifikavimo, dalyvauja Vyriausybė ir Prezidentas. Pagal minėtus ministerijų siūlymus Lietuvos Respublika išstojo iš 3 tarptautinių organizacijų: Jungtinių Tautų Pramonės plėtros organizacijos, Briugelio kompetencijų centro, Daugianacionalinės nuolatinės parengties greitojo reagavimo brigados Jungtinių Tautų operacijoms. Ūkio ministerijos siūlymui Lietuvai išstoti iš Pasaulio turizmo organizacijos nepritarta.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-02-26 nutarimu Nr. 276 patvirtinta Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika; nuo 2013-01-01 – Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika (2012-10-16 nutarimas Nr. 1276).

¹⁸ Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika, 3, 9, 10 p.; Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika, 7, 9 p.

¹⁹ Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, 14 str. 1 d.

2. KOKIĄ INFORMACIJĄ APIE LIETUVOS RESPUBLIKOS NARYSTĘ TARPTAUTINĖSE ORGANIZACIJOSE VALDO UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJA?

Užsienio reikalų ministerijos tikslai – formuoti valstybės politiką, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą atstovavimo Lietuvos Respublikai užsienyje, tarptautinių santykių (tarptautinių sutartinių santykių) ir kitose užsienio politikos srityse²⁰. Lietuvos Respublikos narystė tarptautinėse organizacijose – sudėtinė užsienio politikos dalis.

Tikslios ir išsamios informacijos apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose valdymas sudaro prielaidą pamatyti narystės tarptautinėse organizacijose visumą ir gali būti vienu iš įrankių, siekiant tinkamai formuoti ir organizuoti šios srities politikos įgyvendinimą. Teisės aktai informacijos apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose kaupimo nereglamentuoja.

Vyriausybė 2011 m. Užsienio reikalų ministerijai pavedė „apibendrinti iš kitų ministerijų gaunamą informaciją dėl Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose ir parengti atitinkamą referencinį dokumentą (Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose informacijos sąvadą), kuris būtų teikiamas Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Ministro Pirmininko tarnybai ir kitoms šalies institucijoms“²¹.

Užsienio reikalų ministerija, vykdydama Vyriausybės pavedimą, 2012 m. pagal ministerijų ir Vyriausybės įstaigų pateiktą informaciją parengė Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose informacijos sąvadą.

Teikdama jį Vyriausybei ir Ministro Pirmininko tarnybai Užsienio reikalų ministerija pažymėjo, kad „kasmet atnaujinamas ir papildomas Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose informacijos sąvadas turėtų tapti įrankiu, kuris padėtų užtikrinti kokybišką ir kuo veiksmingesnę Lietuvos atstovų dalyvavimą tarptautinėse organizacijose, įgyvendinant nacionalinius interesus, kuriant aiškią politinę, praktinę narystės tose organizacijose pridėtinę vertę“²².

Sąvade pagal ministrams priskirtas valdymo sritis nurodytos tarptautinės organizacijos, kurių narė – Lietuvos Respublika ir kurių narės – valstybės įstaigos, ir pateikta informacija apie:

- dalyvavimo tarptautinėse organizacijose tikslingumą, aktualius klausimus, kurie sprendžiami tarptautinėse organizacijose;
- susitikimus ir posėdžius, kuriuose dalyvauta 2011 m., ir pagrindinius pasiektus rezultatus, planuojamus kandidatavimus;
- 2011 m. sumokėtus privalomus mokesčius ir savanoriškus įnašus, skolas (2012-01-01 duomenimis);
- 2012 m. nustatytus privalomus mokesčius ir savanoriškus įnašus;
- 2013 m. planuojamus privalomus mokesčius ir savanoriškus įnašus.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-25 nutarimu Nr. 1155 (2008-04-09 Nr. 375 redakcija) patvirtinti Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatai, 5 p. (2010-10-13 Nr. 1497 redakcija).

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-08-29 pasitarimo protokolas Nr. 56 „Dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose“.

²² Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2012-03-06 raštas Nr. (21.3.1.4)-3-1585 „Dėl Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose“.

Sąvade tarptautinės organizacijos suskirstytos į tarptautines tarpvyriausybines organizacijas ir kitus tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmus. Teisės aktuose sąvokų „tarptautinė organizacija“, „tarptautinė tarpvyriausybė organizacija“ ir „kitas tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmas“ apibrėžimų nėra. Jų nėra ir sąvade.

Audito metu atkreipėme dėmesį, kad valstybės įstaigos nevienodai traktuoja, kas yra tarptautinė organizacija. Užsienio reikalų ministerijos nuomone, tai – tarptautinė tarpvyriausybė organizacija, o atsirinktų valstybės įstaigų nuomone, tai – tarptautinė tarpvyriausybė organizacija ir kiti tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmai. Valstybės įstaigoms nevienodai traktuojant, kas yra tarptautinė organizacija, didėja rizika, kad gali būti sukaupta netiksli informacija apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose.

Audito metu, diskutuojant su Užsienio reikalų ir atsirinktų ministerijų atstovais buvo prieita prie bendros išvados, kad tarptautinėmis organizacijomis tikslinga laikyti ne tik tarptautines tarpvyriausybines organizacijas, bet ir kitus tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmus.

Siekdami nustatyti, ar sąvadas yra tikslus ir informatyvus informacijos apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose šaltinis, palyginome jame pateiktą ir Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo ministerijų ir jų valdymo sričiai priskirtų valstybės įstaigų (toliau – atsirinktos valstybės įstaigos) valdomą informaciją.

Nustatėme, kad sąvade:

- nenurodytos 6 tarptautinės organizacijos, kuriose už atstovavimą Lietuvos Respublikai yra atsakingos 2 (iš 3) audituotos ministerijos (jų valdymo sričiai priskirtos valstybės įstaigos) (1 lentelė);

1 lentelė. Tarptautinės organizacijos, nenurodytos Sąvade	
Aplinkos ministro valdymo sritis	Susisiekimo ministro valdymo sritis
Tarptautinės tarpvyriausybės organizacijos	
<input type="checkbox"/> Tarptautinis parodų biuras	<input type="checkbox"/> Europos saugios oro navigacijos organizacija
Kiti tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmai	
<input type="checkbox"/> Konvencija dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste <input type="checkbox"/> Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais	<input type="checkbox"/> Europos palydovinių ryšių organizacija <input type="checkbox"/> JT EEK Transeuropinės šiaurės–pietų automagistralės projektas

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal valstybės įstaigų informaciją

Suderinę su Užsienio reikalų ministerija ir atsirinktomis valstybės įstaigomis, parengėme tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika ir kuriose jos yra atsakingos už atstovavimą Lietuvos Respublikai, sąrašą (2, 3 ir 4 priedai).

- ne visada nurodyta, kokia valstybės įstaiga yra atsakinga už atstovavimą Lietuvos Respublikai konkrečioje tarptautinėje organizacijoje;

Pavyzdys

Sąvade aplinkos ministro valdymo sričiai yra priskirtos 4 tarptautinės tarpvyriausybės organizacijos. Trims iš jų atstovauja Lietuvos hidrometeorologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos, tačiau tai nenurodyta.

- ne visada nurodyta, kas yra tarptautinės organizacijos narė (t. y. Lietuvos Respublika ar valstybės įstaiga) arba nurodyta neaiškiai;

Pavyzdys

Sąvado 1.25 punkte nurodyta, kad aplinkos ministro valdymo sričiai yra priskirta Pasaulinė gamtos apsaugos sąjunga (IUCN), tačiau nenurodyta, kas yra tarptautinės organizacijos narė. Nustatėme, kad tarptautinės organizacijos narė yra Aplinkos ministerija.

Sąvado 12.6 punkte nurodyta: „Lietuva yra tikroji COOMET narė“ (...) „Dalyvaujanti institucija: Valstybinė metrologijos tarnyba“. Pagal pateiktą informaciją neaišku, kas yra tarptautinės organizacijos narė. Nustatėme, kad tarptautinės organizacijos narė yra Valstybinė metrologijos tarnyba.

- ne visuomet tiksli informacija apie Lietuvos Respublikos finansinių įsipareigojimų vykdymą tarptautinėms organizacijoms.

Pavyzdys

Sąvade aplinkos ministro valdymo srityje pateikta informacija, kad 4 tarptautinėms tarpvyriausybiniams organizacijoms 2011 m. buvo sumokėta 849 tūkst. Lt narystės mokesčių, o faktiškai – 554 tūkst. Lt. Taip pat nėra informacijos, kad 3 iš jų buvo skolų (771 tūkst. Lt).

Palyginimo rezultatai rodo, kad dalis informacijos sąvade yra netiksli ir neinformatyvi, todėl gali būti, jog ir kitų ministrų valdymo srityje yra pateikta netiksli informacija apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose.

Siekiant, kad valstybės mastu būtų valdoma tiksli informacija apie Lietuvos Respublikos narystę tarptautinėse organizacijose, tikslinga parengti informacijos kaupimo tvarką, nustatant informacijos valdytoją ir reglamentuojant, kokia informacija ir apie kokias tarptautines organizacijas (tarptautines tarpvyriausybines organizacijas ir/ar kitus tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmus) bus kaupiama, informacijos teikimą jos valdytojui ir kaupimo būdus.

3. KAIP ORGANIZUOJAMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSINIŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ TARPTAUTINĖMS ORGANIZACIJOMS VYKDYMAS?

Lietuvos Respublikos narystė tarptautinėse organizacijose neatsiejama nuo pareigos joms mokėti narystės mokesčius. Kiekviena tarptautinė organizacija turi savo narystės mokesčių nustatymo tvarką, pagal kurią mokesčių dydžiai priklauso nuo įvairių aplinkybių. Pavyzdžiui, nuo tarptautinės organizacijos narių skaičiaus, valstybės narės ekonominės būklės, bendrojo vidaus produkto dydžio, gyventojų skaičiaus ir kt. Laiku nemokant narystės mokesčių, valstybėms narėms gali būti taikomos poveikio priemonės, pavyzdžiui, laikinai sustabdoma teisė balsuoti, skaičiuojami delspinigiai ir kt.

Iki 2006 metų Lietuvos Respublikos narystės mokesčius tarptautinėms organizacijoms planavo ir mokėjo Užsienio reikalų ministerija, vykdydama programą „Mokesčiai tarptautinėms organizacijoms“.

Nuo 2006 metų narystės mokesčių planavimas ir mokėjimas decentralizuotas Užsienio reikalų ministerijos iniciatyva ir atsižvelgus į 2005 m. įvykusio Vyriausybės pasitarimo rezultatus²³. Užsienio reikalų ministerija siūlymą decentralizuoti mokesčių mokėjimą motyvavo tuo, kad padengtos 1992–1995 m. tarptautinėms organizacijoms susikaupusios skolos ir reguliariai mokami metiniai mokesčiai, todėl nėra poreikio mokesčių tarptautinėms organizacijoms administravimo funkcijas priskirti tik Užsienio reikalų ministerijai. Taip pat nurodė, kad tai turėtų padėti valstybės įstaigoms, tiesiogiai bendradarbiaujančioms su tarptautinėmis organizacijomis, įvertinti dalyvavimo tarptautinėse organizacijose tikslingumą ir gaunamą naudą, palyginti su mokamu narystės mokesčio dydžiu, ir skatinti aktyviau dalyvauti jų veikloje²⁴.

Narystės mokesčius tarptautinėms organizacijoms dažniausia planuoja ir moka ministerijos ar kitos valstybės įstaigos, kurios yra atsakingos už atstovavimą Lietuvos Respublikai tarptautinėje organizacijoje. Kai kurioms organizacijoms narystės mokesčius moka kelios valstybės įstaigos.

Pavyzdys

Narystės mokesčius NATO moka Užsienio reikalų ministerija (į civilinius biudžetus) ir Krašto apsaugos ministerija (į karinius biudžetus).

UNESCO narystės mokesčius moka Užsienio reikalų ministerija ir Kultūros ministerija (į UNESCO Nematerialaus kultūros paveldo apsaugos fondą).

Ministerijos Lietuvos Respublikos narystės mokesčius tarptautinėms organizacijoms planuoja strateginių veiklos planų programose. Priemonių, kuriose būtų suplanuoti vien tik Lietuvos Respublikos narystės mokesčiai tarptautinėms organizacijoms, nėra. Valstybės biudžeto asignavimai Lietuvos Respublikos narystės mokesčiams planuojami bendrai su asignavimais kitoms išlaidoms apmokėti. Dėl to iš strateginių veiklos planų ir programų sąmatų projektų nėra galimybės nustatyti, koks buvo planuojamas lėšų poreikis Lietuvos Respublikos narystės mokesčiams mokėti.

Pagal ministerijų pateiktą informaciją 2012 m. tarptautinėms organizacijoms, kurių narė yra Lietuvos Respublika, buvo sumokėta 47,4 mln. Lt Lietuvos Respublikos narystės mokesčių (iš jų 1 mln. Lt Švietimo ir mokslo ministerija ir Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos sumokėjo avansu, nors mokėjimas avansu tarptautiniuose susitarimuose nebuvo numatytas) ir 5,9 mln. Lt savanoriškų įnašų²⁵. Lietuvos Respublika 2012 metų pabaigoje tarptautinėms organizacijoms turėjo 6,8 mln. Lt skolą²⁶.

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2005-05-04 pasitarimo protokolu Nr. 25 pavedė „Finansų ministerijai, atsižvelgiant į Užsienio reikalų ministerijos pasiūlymus, rengiant biudžeto projektus, asignavimus, reikalingus narystės tarptautinėse organizacijose įmokoms sumokėti, pagal galimybes numatyti tiesiogiai atitinkamoms institucijoms“.

²⁴ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2005-06-09 raštas Nr. (06-08)-3-17966 „Dėl informacijos apie mokesčius tarptautinėms organizacijoms“.

²⁵ Savanoriški įnašai – viena iš priemonių, leidžiančių valstybei narei aktyviau dalyvauti tarptautinių organizacijų veikloje ir formuoti jų sprendimus.

²⁶ Lietuvos Respublikos skolos buvo tarptautinėms organizacijoms, kurioms narystės mokesčius turi mokėti Užsienio reikalų, Krašto apsaugos, Aplinkos ir Energetikos ministerijos ar jų valdymo sričiai priskirtos valstybės įstaigos.

Užsienio reikalų ministerija, motyvuodama valstybės biudžeto lėšų trūkumu Lietuvos Respublikos narystės mokesčiams tarptautinėms organizacijoms sumokėti, pasiūlė Vyriausybei „užtikrinti nuolatinį Lietuvos finansinių įsipareigojimų vykdymą šioms tarptautinėms organizacijoms: (...), NATO, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijai, Jungtinėms Tautoms, Europos Tarybai ir Pasaulio prekybos organizacijai“²⁷. Ministerijos teigimu, minėtos tarptautinės organizacijos yra itin svarbios siekiant Lietuvos užsienio politikos tikslų, todėl joms turi būti taikomas prioritetas, užtikrinant finansinių įsipareigojimų vykdymą.

Vyriausybės pasitarimuose²⁸ 2010 ir 2011 m. buvo pritarta nuostatomis, kad būtina užtikrinti finansinių įsipareigojimų vykdymą Jungtinių Tautų Organizacijai (JTO), Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijai (NATO), Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijai (ESBO), Europos Tarybai (ET) ir Pasaulio prekybos organizacijai (PPO) (toliau – svarbiausios tarptautinės organizacijos). Audito metu nustatyta, kad minėtos nuostatos įvykdymas nebuvo užtikrintas, nes kai kurioms iš jų 2010–2012 m. Lietuvos Respublika turėjo skolų (2 lentelė). Valstybės įstaigų paaiškinimu, skolos susidarė dėl nepakankamo finansavimo. Nustatyta, kad kai kurioms tarptautinėms organizacijoms narystės mokesčiai buvo mokami avansu (nors mokėjimas avansu tarptautiniuose susitarimuose nebuvo numatytas) taip pat ir 2010, ir 2011 m. Tai rodo finansinių įsipareigojimų vykdymo koordinavimo valstybės mastu poreikį.

2 lentelė. Lietuvos Respublikos skolos ir avansu sumokėti narystės mokesčiai kai kurioms svarbiausioms tarptautinėms organizacijoms (TO) 2010–2012 m.

Atsakinga ministerija	TO	Skola (tūkst. Lt)			Avansu sumokėti narystės mokesčiai (tūkst. Lt)		
		2010-12-31	2011-12-31	2012-12-31	2010 m.	2011 m.	2012 m.
Užsienio reikalų ministerija	JTO	3760,8	5147,2	4182,2	–	–	–
	NATO	118,9	21,5	–	–	–	–
	ESBO	–	–	–	–	436,9	–
Krašto apsaugos ministerija	NATO	–	–	21,0	11400,0	1500,0	–

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Užsienio reikalų ir Krašto apsaugos ministerijų pateiktą informaciją

Siekdami įvertinti, kaip finansiniai įsipareigojimai vykdomi kitoms tarptautinėms organizacijoms (t. y. kurios neįvardintos kaip svarbiausios), analizavome kaip atsirinktos valstybės įstaigos 2010–2012 m. mokėjo Lietuvos Respublikos narystės mokesčius tarptautinėms organizacijoms.

Nustatėme, kad atsirinktos valstybės įstaigos moka narystės mokesčius 45 tarptautinėms organizacijoms, kurių narė yra Lietuvos Respublika. Išlaidos Lietuvos Respublikos narystės mokesčiams sumokėti kasmet didėjo: 2010 m. sumokėta 1,5 mln. Lt, 2011 m. – 2,8 mln. Lt ir 2012 m. – 4 mln. Lt. Kasmet didėjo ir skolos tarptautinėms organizacijoms (3 lentelė). Už laiku nesumokėtus narystės mokesčius 2012 m. buvo sumokėta 6,9 tūkst. Lt delspinigių.

²⁷ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2011-08-12 raštas Nr. (21.3.1.2)-3-4824 „Dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose“.

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarimo protokolai: 2010-10-13 Nr. 66 „Dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose mokesčių ir prioritetų“; 2011-08-29 Nr. 56 „Dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose“.

3 lentelė. Sumokėti Lietuvos Respublikos narystės mokesčiai ir skolos tarptautinėms organizacijoms, kuriose už atstovavimą yra atsakingos pasirinktos valstybės įstaigos

Valdymo sritis	Narystės mokesčiai (tūkst. Lt)			Skola (tūkst. Lt)		
	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2010-12-31	2011-12-31	2012-12-31
Aplinkos ministerijos	955,7	764,8	2408,5	1780,6	2041,0	2543,8
Ūkio ministerijos	280,2	728,2	579,3	93,4	–	–
Susisiekimo ministerijos	313,9	1318,1	1051,1	3,1	–	–
Iš viso:	1549,8	2811,1	4038,9	1877,1	2041,0	2543,8

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal valstybės įstaigų pateiktą informaciją

Lietuvos Respublika, siekdama užsienio politikos tikslų, tarptautinėms organizacijoms moka savanoriškus įnašus. Vyriausybės ir valstybės įstaigų sprendimais 2010–2012 m. kai kurioms tarptautinėms organizacijoms buvo sumokėta 10,5 mln. Lt savanoriškų įnašų²⁹.

Pavyzdys

Užsienio reikalų ministerijos sprendimu 2012 m. JT Demokratijos fondui ir JT Moterų agentūrai buvo sumokėti savanoriški įnašai (iš viso 53 tūkst. Lt). Ministerijos paaiškinimu, įnašai buvo sumokėti, vykdant Lietuvos kandidatavimo į Jungtinių Tautų Saugumo Tarybą kampaniją.

Valstybės mastu nevaldant Lietuvos Respublikos narystės mokesčių ir savanoriškų įnašų tarptautinėms organizacijoms mokėjimo, neišnaudojamos galimybės valstybės biudžeto lėšas, skirtas tam tikslui, panaudoti efektyviau.

4. KAIP PRIIMAMI SPRENDIMAI DĖL DALYVAVIMO TARPTAUTINIŲ ORGANIZACIJŲ KOMITETŲ VEIKLOJE?

Vienas iš būdų atstovauti Lietuvai tarptautinėse organizacijose, kurių narė yra Lietuvos Respublika, dalyvauti jų komitetų, komisijų, sesijų, konferencijų, darbo grupių (toliau – komitetai) veikloje. Paprastai komitetuose Lietuvos Respublikai atstovauja valstybės įstaigų, kurios yra atsakingos už valstybės politikos formavimą ir jos įgyvendinimą atitinkamose srityse, atstovai.

Pavyzdys

Susisiekimo ministerijos vienas veiklos tikslų – formuoti valstybės politiką keleivių ir krovinių vežimo geležinkelių, kelių, jūrų, vidaus vandenų, oro transportu srityje ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą³⁰. Ministerija atsakinga už atstovavimą Lietuvai tarptautinėse organizacijose (žr. 4 priedą), kurių veikla susijusi su ministerijos formuojama ir įgyvendinama politika.

²⁹ Savanoriškus įnašus tarptautinėms organizacijoms sumokėjo 9 (iš 14) ministerijos.

³⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 nutarimu Nr. 1480 patvirtinti Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos nuostatai, 7.2 p.

Kai tarptautinės organizacijos komitete svarstomi klausimai, susiję ne tik su valstybės įstaigos, atsakingos už atstovavimą Lietuvos Respublikai tarptautinėje organizacijoje, kompetencija, tuomet Lietuvai atstovauja ir kitų valstybės įstaigų atstovai.

Pavyzdys

Aplinkos ministerija – atsakinga už atstovavimą Lietuvos Respublikai Helsinkio komisijoje. Susisiekimo ministerijos atstovai 2012 m. dalyvavo Helsinkio komisijos veikloje, nes buvo svarstyti su jūros taršos prevencija susiję klausimai.

Sprendimą dalyvauti konkretaus komiteto veikloje priima:

- Ministras Pirmininkas valstybės įstaigų siūlymu, kai tarptautinių organizacijų komitetuose būtina pristatyti Lietuvos Respublikos poziciją ir dalyvavimui yra reikalingi įgaliojimai atstovauti Lietuvos Respublikai. Tokiu atveju valstybės įstaiga parengia Lietuvos Respublikos poziciją ir Ministro Pirmininko potvarkio projektą dėl pavedimo atstovauti, kuris derinamas su Užsienio reikalų ministerija. Ministras Pirmininkas 2012 m. išleido 8 potvarkius, pagal kuriuos Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo ministerijų ir jų valdymo sričiai priskirtų valstybės įstaigų atstovams buvo pavesta atstovauti Lietuvos Respublikai. Ministrui Pirmininkui išleidus potvarkį, Užsienio reikalų ministerija parengia ir valstybės įstaigų atstovams išduoda įgaliojamuosius raštus (angl. *credentials*).
- kitais atvejais – valstybės įstaiga.

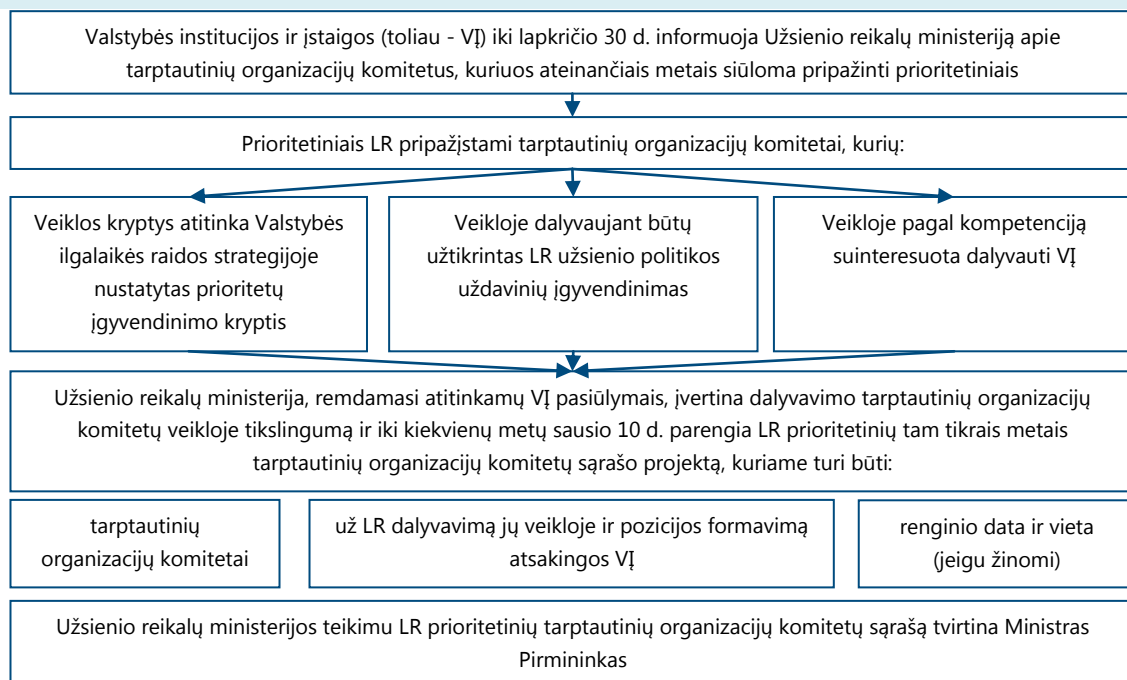
Ministras Pirmininkas nuo 2005 m. potvarkiu kasmet tvirtina Lietuvos Respublikai prioritetinių Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotų agentūrų sesijų, komitetų, komisijų, darbo grupių ir kitų tarptautinių organizacijų, komitetų, komisijų, sesijų, konferencijų, darbo grupių sąrašą (toliau – prioritetiniai komitetai). Poreikis rengti tokį sąrašą buvo motyvuojamas tuo, kad nebuvo koordinuojamas Lietuvos atstovų dalyvavimas tarptautinių organizacijų (kurių narė yra Lietuvos Respublika) veikloje ir nebuvo mechanizmo, pagal kurį būtų nustatomi prioritetiniai tarptautinių organizacijų susitikimai ir už atstovavimą atsakingos institucijos³¹.

Analizavome, ar prioritetinių komitetų sąrašas padeda pasiekti tikslus, dėl kurių buvo nuspręsta jį rengti. Informaciją rinkome atsirinktose valstybės įstaigose, Užsienio reikalų ministerijoje ir Ministro Pirmininko tarnyboje.

Lietuvos Respublikai prioritetinių tarptautinių organizacijų komitetų sąrašas rengiamas ir tvirtinamas vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės institucijų ir įstaigų atstovų veiklos Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotųjų agentūrų sesijose, komitetuose, komisijose, darbo grupėse, kitų tarptautinių organizacijų komitetuose, komisijose, darbo grupėse tvarkos aprašu³² (2 pav.).

³¹ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2005-02-02 rašto Nr. (06-08)-3-3354 priedas Nr. 1 „Sprendimo projekto poveikio bazinio vertinimo pažyma“.

³² Patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-04-11 nutarimu Nr. 393 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės institucijų ir įstaigų atstovų veiklos Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotųjų agentūrų sesijose, komitetuose, komisijose, darbo grupėse, kitų tarptautinių organizacijų komitetuose, komisijose, darbo grupėse tvarkos aprašo patvirtinimo“.

2 pav. Lietuvos Respublikai prioritetinių tarptautinių organizacijų komitetų sąrašo rengimo ir tvirtinimo schema

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vyriausybės 2005-04-11 nutarimą Nr. 393

Audito metu atkreipėme dėmesį, kad:

- nustatytos tarptautinių organizacijų komitetų pripažinimo prioritetiniais Lietuvos Respublikai sąlygos (toliau – sąlygos) yra suformuluotos pernelyg abstrakčiai, todėl į šį sąrašą gali patekti ir ne prioritetiniai komitetai;
- 2012-05-31 įsigaliojo naujas pagrindinis valstybės planavimo dokumentas – Valstybės pažangos strategija „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“³³, nustatantis valstybės viziją ir raidos prioritetus bei jų įgyvendinimo kryptis iki 2030 metų, į kurias turėtų būti atsižvelgiama, nustatant prioritetinius komitetus.

Valstybės įstaigos, teikdamos Užsienio reikalų ministerijai pasiūlymus dėl tarptautinių organizacijų komitetų pripažinimo prioritetiniais, nurodo dalyvavimo juose tikslingumą, tačiau pagal pateiktą informaciją ne visada aišku, kodėl tikslinga dalyvauti komitetų veikloje.

Pavyzdys

Pateikiame pavyzdžius, kaip pasirinktos valstybės įstaigos, siūlydamos komitetus įtraukti į prioritetinių komitetų sąrašą, nurodo:

- Dalyvavimo Pasaulinės intelektinės nuosavybės organizacijos generalinėje asamblėjoje tikslingumą: „Asamblėjose svarstomi klausimai, susiję su intelektinės nuosavybės apsaugos tarptautinėmis sutartimis.“³⁴
- Dalyvavimo Pasaulinės pašto sąjungos Administracinės Tarybos sesijoje tikslingumą: „Lietuva – oficiali PPS (angl. UPU) AT narė.“³⁵

³³ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2012-05-15 nutarimu Nr. XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“.

³⁴ Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2009-12-04 raštas Nr. (21.2-02)-3-7171 „Dėl 2010 metų prioritetinių tarptautinių organizacijų sesijų, konferencijų, komitetų ir darbo grupių sąrašo“.

- Dalyvavimo Pasaulinės pašto sąjungos Strateginėje Konferencijoje tikslingumą: „Orientacija į IT panaudojimą ir perspektyvas pašto sektoriuje.“³⁶

Užsienio reikalų ministerijai, prieš įtraukiant valstybės įstaigų pasiūlytus komitetus į prioritetinių komitetų sąrašo projektą, nustatyta pareiga įvertinti dalyvavimo juose tikslingumą³⁷. Tikslingumo vertinimo tvarka nenustatyta. Ministerija „*nemano, kad reikėtų užsiimti smulkmeniškų kitų institucijų ir įstaigų siūlomų renginių prioritetiškumo vertinimu ir atranka*“, nes „*pačios institucijos ir įstaigos geriausiai išmano jų atitinkamose kompetencijos srityse įgyvendinamą veiklą ir prioritetus*“³⁸. Jos aiškinimu, dalyvavimo tarptautinių organizacijų komitetų veikloje tikslingumas vertinamas pagal jų atitiktį Lietuvos užsienio politikos tikslams, t. y. pagal vieną iš trijų apraše nustatytų sąlygų.

Užsienio reikalų ministerija į 2010–2012 m. prioritetinių komitetų sąrašų projektus įtraukė visus komitetus, kuriuos pasiūlė Aplinkos, Ūkio ir Susisiekimo ministerijos.

Nustatyta, kad valstybės įstaigos, teikdamos siūlymus Užsienio reikalų ministerijai dėl tarptautinių organizacijų komitetų įtraukimo į prioritetinių komitetų sąrašą, ne visada tinkamai įvertina aplinkybes, galinčias turėti įtakos siūlymų pagrįstumui.

Pavyzdys

Ūkio ministerija Užsienio reikalų ministerijai:

- 2010-12-04 pasiūlė į 2011 m. prioritetinių komitetų sąrašą įtraukti du JT Pasaulio turizmo organizacijos komitetus, o 2011-01-26 – išstoti iš šios tarptautinės organizacijos.
- 2011-11-21 pasiūlė į 2012 m. prioritetinių komitetų sąrašą įtraukti vieną JT Pasaulio turizmo organizacijos komitetą, nors pagal ūkio ministro įsakymą³⁹ atstovavimui šioje organizacijoje buvo skirtas vienas iš žemiausių prioritetų (12 iš 13).

Pateikti pavyzdžiai rodo, kad Ūkio ministerija, teikdama siūlymus, nepakankamai įvertino aplinkybes, galinčias turėti įtakos jų pagrįstumui. Tai patvirtina ir ta aplinkybė, kad siūlytų komitetų veikloje Ūkio ministerijos atstovai nedalyvavo, nors jie buvo įtraukti į prioritetinių komitetų sąrašą.

Išanalizavę atsirinktų valstybės įstaigų atstovų dalyvavimą tarptautinių organizacijų komitetų renginiuose 2010–2012 m., nustatėme, kad buvo nedalyvauta beveik pusėje (t. y. 55 iš 121) renginių, kurie buvo patvirtintame prioritetinių komitetų sąrašė (4 lentelė).

³⁵ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2009-11-30 raštas Nr. 2-5974(48) „Dėl 2010 metų prioritetinių tarptautinių organizacijų sesijų, konferencijų, komitetų ir darbo grupių sąrašo“.

³⁶ Ten pat.

³⁷ Lietuvos Respublikos valstybės institucijų ir įstaigų atstovų veiklos Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotųjų agentūrų sesijose, komitetuose, komisijose, darbo grupėse, kitų tarptautinių organizacijų komitetuose, komisijose, darbo grupėse tvarkos aprašas, 6 p.

³⁸ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2013-04-09 raštas Nr. (21.3.1.2)-3-2590 „Dėl duomenų pateikimo“.

³⁹ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2011-05-26 įsakymas Nr. 4-359 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose, programose ir susitarimuose 2011 metais“.

4 lentelė. Atsirinktų valstybės įstaigų atstovų dalyvavimas prioritetinių komitetų sąraše esančiuose ir kituose renginiuose

	2010 m.	2011 m.	2012 m.
<i>Aplinkos ministro valdymo sritis</i>			
Prioritetinių komitetų renginių skaičius / iš jų dalyvauta	9 / 3	4 / 4	6 / 5
Dalyvautų kitų komitetų renginių skaičius	20	38	43
Iš viso dalyvautų komitetų renginių skaičius	23	42	48
<i>Ūkio ministro valdymo sritis</i>			
Prioritetinių komitetų renginių skaičius / iš jų dalyvauta	6 / 1	7 / 1	2 / 1
Dalyvautų kitų komitetų renginių skaičius	11	10	11
Iš viso dalyvautų komitetų renginių skaičius	12	11	12
<i>Susisiekimo ministro valdymo sritis</i>			
Prioritetinių komitetų renginių skaičius / iš jų dalyvauta	26 / 16*	32 / 20**	29 / 15***
Dalyvautų kitų komitetų renginių skaičius	21	23	41
Iš viso dalyvautų komitetų renginių skaičius	31	36	50

* 6 (iš 16) dalyvavo pavaldi valstybės įstaiga; **6 (iš 20) dalyvavo pavaldi valstybės įstaiga ir 1 (iš 20) Užsienio reikalų ministerija; ***6 (iš 15) dalyvavo pavaldi valstybės įstaiga.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal valstybės įstaigų ir Ministro Pirmininko potvarkiuose pateiktą informaciją Užsienio reikalų ministerijos nuomone, dėl sistemingo nedalyvavimo prioritetinių komitetų renginiuose mažėja galimybės efektyviai užtikrinti Lietuvos interesus.

Pagal atsirinktų valstybės įstaigų paaiškinimus, 60 proc. prioritetinių komitetų renginių buvo nedalyvauta, nes, jų nuomone, jie tapo neaktualūs, 15 proc. – nes renginiai į prioritetinių komitetų sąrašą įtraukti ne valstybės įstaigos, kuri prioritetinių komitetų sąraše nurodyta kaip atsakinga už atstovavimą, siūlymu ar renginiai tos tarptautinės organizacijos, kuri neprioritetinė valstybės įstaigoje.

Atsirinktų valstybės įstaigų atstovų dalyvavimui 2010–2012 m. tarptautinių organizacijų komitetų renginiuose buvo išleista 1,4 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų, iš jų apie 30 proc. (0,48 mln. Lt) – dalyvavimui renginiuose, esančiuose prioritetinių komitetų sąraše.

Valstybės įstaigos sprendimus nedalyvauti tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika, prioritetinių komitetų veikloje priima savarankiškai. Nors joms pavesta atstovauti Lietuvos Respublikai, o ne valstybės įstaigai, įpareigojimas tokių sprendimų priėmimą derinti arba apie priimtus sprendimus informuoti Užsienio reikalų ministeriją ir/ar Ministro Pirmininko tarnybą nenustatytas.

Užsienio reikalų ministerija teigia, kad Ministro Pirmininko potvarkiu kasmet tvirtinamas⁴⁰ prioritetinių komitetų sąrašas jai „leidžia turėti kuo platesnę tarptautinių renginių vaizdą ir kuo išsamesnę informaciją, kuri suteikia galimybę veiksmingiau koordinuoti Lietuvos dalyvavimą tarptautinėse organizacijose, įgyvendinant aiškią politinę ir praktinę narystės tarptautinėse struktūrose pridėtinę vertę bei nacionalinius interesus“⁴¹. Tačiau valstybės įstaigoms nederinant sprendimų dėl nedalyvavimo prioritetinių komitetų renginiuose priėmimą ir apie tai neinformuojant Užsienio reikalų ministerijos, apsunkinamas Lietuvos atstovų dalyvavimo tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika, veikloje koordinavimas.

Siekiant sudaryti prielaidas valstybės mastu efektyviai koordinuoti Lietuvos Respublikos atstovų dalyvavimą tarptautinių organizacijų (kurių narė yra Lietuvos Respublika) veikloje, tikslinga tobulinti Lietuvos Respublikai prioritetinių tarptautinių organizacijų komitetų nustatymo tvarką ir nustatyti sprendimų dėl nedalyvavimo prioritetinių komitetų renginiuose priėmimo tvarką.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko potvarkiai: 2010-06-03 Nr. 202, 2011-03-03 Nr. 59, 2012-01-26 Nr. 26.

⁴¹ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2013-04-09 raštas Nr. (21.3.1.2)-3-2590 „Dėl duomenų pateikimo“.

5. AR VALSTYBĖS ĮSTAIGŲ IR JŲ ATSTOVŲ ATSISKAITYMAS SUDARO PRIELAIDAS VERTINTI LIETUVOS RESPUBLIKOS NARYSTĖS TARPTAUTINĖSE ORGANIZACIJOSE TIKSLINGUMĄ?

Lietuvos Respublika į daugelį tarptautinių organizacijų įstojo prieš daugiau nei 10 metų (1991 – 2003 metais). Per šį laikotarpį Lietuvoje įvyko pokyčių, turėjusių esminės įtakos užsienio politikai. 2004 m. Lietuva tapo ES ir NATO nare, 2007 m. įsijungė į Šengeno erdvę. Įgyvendinant Lietuvos užsienio politikos tikslus ir uždavinius, Lietuvos Respublikos narystė kai kuriose tarptautinėse organizacijose galėjo tapti netikslinga. Dėl to reikalinga analizuoti, ar tikslai (uždaviniai), dėl kurių Lietuva Respublika įstojo į tarptautines organizacijas, yra vis dar aktualūs, ar efektyviai išnaudojamos narystės suteikiamos galimybės.

Nustatyta, kad ne visada pakankamai analizuojamas narystės tikslingumas.

Pavyzdys

Nuo 2001 m. Lietuvos Respublika dalyvauja įgyvendinant sutartį dėl šikšnosparnių apsaugos Europoje, kuri laikoma vienu iš tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmų. Aplinkos ministerija, inicijuodama sutarties ratifikavimą, nurodė priežastis, dėl kurių tikslinga jame dalyvauti: *„Sutarties ratifikavimas suteiktų Lietuvai galimybę plačiau bendradarbiauti šikšnosparnių apsaugos klausimais, prisidėti prie jų išsaugojimo Europoje, prisijungti prie tarptautinių projektų bei gauti tarptautinių organizacijų finansinę paramą sprendžiant šio pobūdžio problemas“*. Per daugiau nei 10 metų narystės laikotarpį buvo dalyvauta viename tarptautiniame projekte, pagal kurį gauta 11,2 tūkst. Lt finansinė parama. 2010–2012 m. sumokėta 6,2 tūkst. Lt narystės mokesčių ir nedalyvauta nė viename renginyje/susitikime. Pagal Aplinkos ministerijos 2012 m. Užsienio reikalų ministerijai pateiktą informaciją dalyvavimo tikslingumas nurodytas toks pat, kaip ir ratifikuojant sutartį: *„Lietuva turi galimybę plačiau bendradarbiauti šikšnosparnių apsaugos klausimais, gauti ir keistis informacija su kitomis šalimis, prisidėti prie šikšnosparnių išsaugojimo visame Susitarimo areale, prisijungti prie tarptautinių projektų bei gauti finansinę paramą sprendžiant šio pobūdžio problemas“*.

Ministro Pirmininko tarnybai 2010 m. konstatavus, kad „Lietuvos dalyvavimas tarptautinėse organizacijose nėra orientuojamas į konkrečius prioritetus, nepagrįstas kaštų – naudos analize, todėl sunku vertinti narystės šiose organizacijose tikslingumą ir rezultatus“⁴², Vyriausybė Užsienio reikalų ministerijai pavedė⁴³ organizuoti tarpinstitucinio veiklos plano dėl Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose prioritetų, tikslų, uždavinių ir planuojamų išlaidų parengimą.

Užsienio reikalų ministerija 2011 m. parengė ne tarpinstitucinio veiklos plano projektą, o informacijos sąvadą ir Ministro Pirmininko tarnybai pasiūlė nerengti tarpinstitucinio veiklos plano, o pavesti jai kasmet apibendrinti iš kitų ministerijų gaunamą informaciją ir parengti sąvadą⁴⁴.

⁴² Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybos 2010-10-01 raštas Nr. 71-5485 „Dėl Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose mokesčių ir prioritetų“.

⁴³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 pasitarimo protokolas Nr. 66 „Dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose mokesčių ir prioritetų“.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2011-08-12 raštas Nr. (21.3.1.2)-3-4824 „Dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose“.

Vyriausybei pritarus Užsienio reikalų ministerijos siūlymui nerengti tarpinstitucinio veiklos plano, liko neišspręstas klausimas dėl narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumo vertinimo. Kas, koku periodišku ir kaip valstybės mastu turėtų vertinti narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumą – narystės naudą, atstovavimo rezultatus, panaudotus išteklius – nereglementuota.

Užsienio reikalų ministerija, rengdama Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose informacijos sąvadą, 2012 m. iš ministerijų ir Vyriausybės įstaigų paprašė informacijos ir apie dalyvavimo tarptautinėse organizacijose tikslingumą. Ministerijų ir Vyriausybės įstaigų pateiktos informacijos nepakanka sprendimams dėl tolesnės narystės konkrečioje tarptautinėje organizacijoje tikslingumo priimti. Teikiant informaciją, neretai buvo nurodytas ne dalyvavimo tarptautinėje organizacijoje tikslingumas, o tarptautinės organizacijos (tarptautinės sutarties) tikslai.

Pavyzdys

Sąvado 1.13 punkte Lietuvos Respublikos dalyvavimo Tarptautinėje konvencijoje dėl banginių medžioklės reguliavimo ir jos protokole tikslingumas pagrindžiamas taip: „Šalys narės užtikrina banginių populiacijų Pasauliniame vandenyne išsaugojimą“.

Sąvado 1.7 punkte Lietuvos Respublikos dalyvavimo Biologinės įvairovės konvencijoje tikslingumas pagrindžiamas taip: „Biologinės įvairovės konvencija ratifikuota 1995 m. ir yra pagrindinis tarptautinis dokumentas biologinės įvairovės išsaugojimo srityje“.

Analizavome, ar valstybės įstaigos, atsakingos už atstovavimą tarptautinėse organizacijose, kurių narė yra Lietuvos Respublika, atsiskaito taip, kad pagal jų pateiktą informaciją būtų galima vertinti Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumą.

Nustatėme, kad atsirinktų ministerijų 2012 m. veiklos ataskaitose nėra išsamios informacijos apie atstovavimo tarptautinėse organizacijose, kurių narė yra Lietuvos Respublika, rezultatus, nes strateginius tikslus įgyvendinančių programų tikslai ir uždaviniai dažniausia tiesiogiai nesusieti su atstovavimu tarptautinėse organizacijose, o jų vertinimo kriterijai nesudaro galimybės visapusiškai įvertinti, kaip atstovavimas padės pasiekti tikslus ir įgyvendinti uždavinius.

Pavyzdys

Susisiekimo ministerija įgyvendina Transporto ir ryšių politikos įgyvendinimo programą. Siekdama programos tikslo – įgyvendinti valstybės transporto, pašto, elektroninių ryšių ir informacinės visuomenės plėtros politiką – ministerija dalyvauja tarptautinių organizacijų veikloje. Programoje nurodytas vertinimo kriterijus – „Atstovauta Lietuvos susisiekimo sistemos interesams tarptautinėse organizacijose (organizacijų skaičius)“. Nustatytas kriterijus tinkamas, tačiau jo nepakanka, vertinant kaip dalyvavimas tarptautinėse organizacijose padėjo pasiekti nustatytą tikslą.

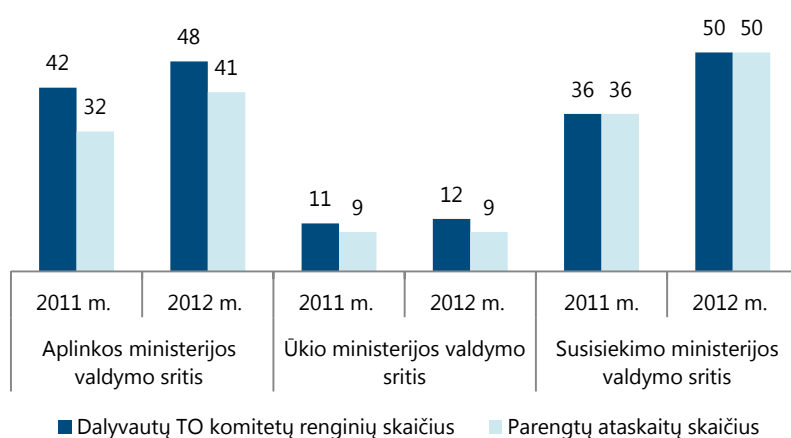
Ūkio ministerija įgyvendina Ūkio plėtros ir konkurencingumo didinimo programą. Įgyvendindama programos uždavinį – įgyvendinant nustatytas tam tikrų veiklų prioritetines kryptis, sudaryti prielaidas ūkio plėtrai – ministerija dalyvauja tarptautinių organizacijų veikloje. Programoje nurodytas vertinimo kriterijus – „Komandiruočių į tarptautinių organizacijų susitikimus nagrinėti ūkio srities klausimų skaičius (vnt.)“. Nustatytas kriterijus tinkamas, tačiau jo nepakanka, vertinant kaip dalyvavimas tarptautinėse organizacijose prisidėjo prie uždavinio įgyvendinimo.

Nuostatai, kad į rezultatus orientuotas dalyvavimas tarptautinių organizacijų veikloje turėtų tapti visų valstybės įstaigų strateginio planavimo dalimi, pritaria ir Užsienio reikalų ministerija⁴⁵.

Valstybės įstaigų atstovai, dalyvavę tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika, komitetų veikloje, per 5 kalendorines dienas nuo posėdžio pabaigos privalo parengti išsamią įvykusio posėdžio ataskaitą ir ją pateikti Užsienio reikalų ministerijai⁴⁶. Analizavome, ar valstybės įstaigų atstovai laikosi minėto reikalavimo ir ar Užsienio reikalų ministerijai pateikiama informacija, kuri padėtų vertinti Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumą.

Ne visi pasirinktų valstybės įstaigų atstovai, 2011–2012 m. dalyvavę tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika, komitetų veikloje, parengė ataskaitas. Parengta 89 proc. ataskaitų (3 pav.), iš jų – 100 proc. dalyvavimo prioritetinių komitetų veikloje ataskaitų.

3 pav. Komitetų renginių ir parengtų ataskaitų skaičius



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal valstybės įstaigų pateiktą informaciją

Ataskaitoje turi būti pateikiamos tarptautinių organizacijų komitetų susitikimuose nagrinėtos problemos, siūlyti sprendimo būdai, rezultatai ir kita svarbi informacija. Taip pat būtina nurodyti Lietuvos Respublikos poziciją, jeigu ji pareikšta, ES, NATO poziciją, o jeigu bendros pozicijos nėra, – pasiūlymus, kokią poziciją remti, įvertinti, kiek svarstytos problemos ir jų sprendimo būdai svarbūs Lietuvos Respublikai⁴⁷.

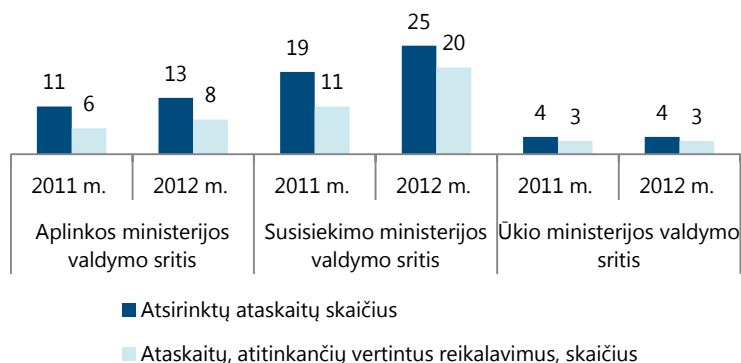
Siekdami įvertinti, ar ataskaitose pateikta informacija apie tarptautinių organizacijų komitetų susitikimuose nagrinėtas problemas, siūlytus sprendimo būdus, rezultatus, vertinimas, kiek svarstytos problemos ir jų sprendimo būdai yra svarbūs Lietuvos Respublikai, atsitiktinės atrankos būdu pasirinkome 76 (iš 177) ataskaitas. Iš jų daugiau nei pusėje (67 proc.) ši informacija pateikta (4 pav.).

⁴⁵ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2012-03-06 raštas Nr. (21.3.1.4)-3-1585 „Dėl Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose“.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos valstybės institucijų ir įstaigų atstovų veiklos Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotųjų agentūrų sesijose, komitetuose, komisijose, darbo grupėse, kitų tarptautinių organizacijų komitetuose, komisijose, darbo grupėse tvarkos aprašas, 19 p.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos valstybės institucijų ir įstaigų atstovų veiklos Jungtinių Tautų Organizacijos ir jos specializuotųjų agentūrų sesijose, komitetuose, komisijose, darbo grupėse, kitų tarptautinių organizacijų komitetuose, komisijose, darbo grupėse tvarkos aprašas, 20 p.

4 pav. Ataskaitos, kuriose pateikta informacija apie komitetų susitikimuose nagrinėtas problemas, siūlytus sprendimo būdus, rezultatus, vertinimas, kiek svarstytos problemos ir jų sprendimo būdai svarbūs LR



Šaltinis – Valstybės kontrolė

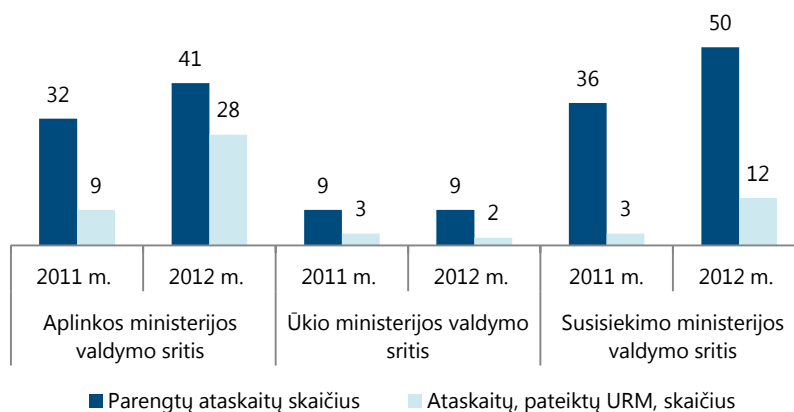
33 proc. ataskaitų nepateiktas vertinimas, kokia tarptautinių organizacijų komitetų susitikimuose svarstyty problemų ir priimtų sprendimų svarba Lietuvos Respublikai.

Pavyzdys

Aplinkos ministerijos atstovas 2012 m. atstovavo Lietuvos Respublikai Konvencijos dėl tarptautinės reikšmės šlapžemių, ypač vandens paukščių buveinių (Ramsaro konvencija) pasauliniame šalių narių 11-ame susitikime. Ataskaitoje nurodytos susitikime svarstyty problemos: „<...> buvo aptariamios problemos, susijusios su pelkių apsauga urbanizuotose teritorijose, pelkių nykimu ir naikinimu, klimato kaitos įtaka pelkių išsaugojimui. Didelis dėmesys skirtas pelkių atkūrimo problemoms spręsti. Taip pat buvo aptariamios problemos, susijusios su žemės ūkio veikla, kuri reikšmingai įtakoja pelkių būklę“. Ataskaitoje taip pat pateikta nuoroda, kur galima rasti informaciją apie priimtus sprendimus, tačiau nepateiktas vertinimas, kuo svarstyty problemos ir priimti sprendimai svarbūs Lietuvos Respublikai.

Valstybės įstaigų atstovams nustatyta pareiga Užsienio reikalų ministerijai pateikti dalyvavimo tarptautinių organizacijų komitetų veikloje ataskaitas. Nustatyta, kad atsirinktų valstybės įstaigų atstovai 2011–2012 m. pateikė tik trečdali parengtų ataskaitų (5 pav.). Pagal apklausos rezultatus dažniausia nurodyta atskaitų nepateikimo Užsienio reikalų ministerijai priežastis – komitetų susitikimuose svarstyty klausimai buvo susiję tik su valstybės įstaigų, kurių atstovai dalyvavo juose, interesais.

5 pav. Atsirinktų valstybės įstaigų atstovų parengtos ir Užsienio reikalų ministerijai pateiktos ataskaitos



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal valstybės įstaigų pateiktą informaciją

Atsirinktų valstybės įstaigų nuomone, Užsienio reikalų ministerijai tikslinga teikti tik dalyvavimo prioritetiniuose komitetuose ataskaitas, tačiau faktiškai daugiau kaip trečdalis (38 proc.) jų Užsienio reikalų ministerijai nepateikta.

Valstybės įstaigų ir jų atstovų atsiskaitymas už atstovavimą Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose nėra orientuotas į informacijos, būtinos Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumui vertinti, suteikimą. Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumo vertinimo valstybės mastu mechanizmas nesukurtas.

Valstybės įstaigų ir jų atstovų atsiskaitymas už atstovavimą Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose turėtų būti organizuojamas taip, kad padėtų kaupti informaciją, reikalingą Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose tikslingumui vertinti.

4-ojo audito departamento direktorius

Rimvidas Aleliūnas

Valstybinio audito ataskaitos kopijos (po vieną egz.) pateiktos:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui;
Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai;
Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai;
Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai;
Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai;
Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai.

Auditas atliktas, vykdant 2012-09-28 pavedimą Nr. P-40-7

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Gediminas Sungaila (grupės vadovas)

Simona Morkūnaitė

Almutė Juzėnienė

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Kaip valdomas atstovavimas Lietuvos
Respublikai tarptautinėse
organizacijose?“
1 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito objektas – valstybės įstaigų dalyvavimas tarptautinėse organizacijose.

Audito tikslas – įvertinti, kaip valdomas atstovavimas Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose.

Audito apribojimas – vertindami, kaip valdomas atstovavimas Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose, nevertinome, kaip valdomas atstovavimas Europos Sąjungoje.

Pagrindinis audito subjektas – Užsienio reikalų ministerija, kurios veiklos tikslas yra formuoti valstybės politiką, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą atstovavimo Lietuvos Respublikai užsienyje, tarptautinių santykių (tarptautinių sutartinių santykių) ir kitose užsienio politikos srityse.

Papildomi audito subjektai – Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo ministerijos ir jų valdymo sričiai priskirtos valstybės įstaigos. Atrankos kriterijus – atstovauja daugiausia tarptautinių organizacijų ir sumoka daugiausia narystės mokesčių pagal Lietuvos narystės tarptautinėse organizacijose informacijos sąvade pateiktą informaciją.

Audituojamas laikotarpis – 2010 – 2012 metai. Vertindami, kaip priimami sprendimai dėl Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose, analizavome 2002–2013 metų duomenis.

Audito metodai

Įrodymus rinkome taikydami apklausos (žodžiu ir raštu), pokalbių, dokumentų peržiūros metodus, jų vertinimui naudojome skaičiavimo ir lyginamosios analizės metodus.

Informaciją apie valstybės įstaigų siūlymus įstoti Lietuvos Respublikai į tarptautinę organizaciją ir išstoti iš jos, apie Lietuvos Respublikos finansinių įsipareigojimų 2012 m. vykdymą tarptautinėms organizacijoms, kurių narė yra Lietuvos Respublika, apklausos būdu rinkome iš visų ministerijų. Informaciją audito klausimais rinkome iš Ministro Pirmininko tarnybos.

Atlikdami auditą laikėmės nuostatos, kad auditoriams pateikta informacija yra išsami ir objektyvi, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

Valstybinio audito ataskaitos
 „Kaip valdomas atstovavimas Lietuvos
 Respublikai tarptautinėse
 organizacijose?“
 2 priedas

Sąrašas tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika ir
 kuriose už atstovavimą Lietuvos Respublikai yra atsakinga Aplinkos
 ministerija (jos valdymo sričiai priskirta valstybės įstaiga)

Eil. Nr.	Tarptautinė organizacijos pavadinimas (lietuvių kalba ir užsienio kalba)	Atsakinga už atstovavimą Lietuvos Respublikai valstybės įstaiga
Tarptautinės tarpvyriausybės organizacijos		
1.	Pasaulinė meteorologijos organizacija (World Meteorological Organization, WMO)	Lietuvos hidrometeorologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
2.	Jungtinių Tautų aplinkos programa (United Nations Environment Programme, UNEP)	Aplinkos ministerija
3.	Europos meteorologinių palydovų eksploatacijos organizacija (European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites, EUMETSAT)	Lietuvos hidrometeorologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
4.	Europos vidutinės trukmės orų prognozių centras (European Centre for Medium-Range Weather Forecasts, ECMWF)	Lietuvos hidrometeorologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
5.	Helsinkio komisija (Helsinki Commission, HELCOM)	Aplinkos ministerija
6.	Tarptautinis parodų biuras (Bureau International des Expositions, BIE)	Aplinkos ministerija
Kiti tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmai		
7.	Biologinės įvairovės konvencija (Convention on Biological Diversity)	Aplinkos ministerija
8.	JT Migruojančių laukinių gyvūnų rūšių išsaugojimo konvencija (Bonos konvencija) (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, CMS)	Aplinkos ministerija
9.	Sutartis dėl šikšnosparnių apsaugos Europoje (Agreement on the Conservation of Populations of European Bats, EUROBATS)	Aplinkos ministerija
10.	Susitarimas dėl mažųjų banginių apsaugos Baltijos ir Šiaurės jūrose (Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas, ASCOBANS)	Aplinkos ministerija
11.	Susitarimas dėl Afrikos ir Eurazijos migruojančių vandens paukščių išsaugojimo (Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds, AEWA)	Aplinkos ministerija
12.	Jungtinių Tautų konvencija dėl kovos su dykumėjimu šalyse, kurios patiria dideles sausras ir (ar) dykumėjimą, ypač esančiose Afrikoje (United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, UNCCD)	Aplinkos ministerija

13.	Tarptautinė konvencija dėl banginių medžioklės reguliavimo (International Convention for the Regulation of Whaling)	Aplinkos ministerija
14.	Biologinės įvairovės konvencijos Kartachenos biosaugos protokolas (The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity)	Aplinkos ministerija
15.	Nykstančių laukinės faunos ir floros rūšių tarptautinės prekybos konvencija (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora signed at Washington on 3 March 1973 and amended at Bonn on June 1979 according to Article XXI of the said Convention, CITES)	Aplinkos ministerija
16.	Vienos konvencija dėl ozono sluoksnio apsaugos ir Monrealio protokolas dėl ozono sluoksnį ardančių medžiagų (Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985); Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987))	Aplinkos ministerija
17.	Roterdamo konvencija dėl sutikimo, apie kurį pranešama iš anksto, procedūros, taikomos tam tikroms pavojingoms cheminėms medžiagoms ir pesticidams tarptautinėje prekyboje (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade)	Aplinkos ministerija
18.	Stokholmo konvencija dėl patvariųjų organinių teršalų (POT) (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants)	Aplinkos ministerija
19.	JT Bendroji klimato kaitos konvencija (United Nations Framework Convention on Climate Change)	Aplinkos ministerija
20.	Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolas (Kyoto Protocol to the United Nations Frameworks Convention on Climate Change)	Aplinkos ministerija
21.	Konvencija dėl tarptautinės reikšmės šlapžemių, ypač vandens paukščių buveinių (Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat, Ramsar Convention)	Aplinkos ministerija
22.	Tolimų oro teršalų pernašų konvencija (Convention on the Long-Range Transboundary Air Pollution)	Aplinkos ministerija
23.	1979 m. Tolimų tarpvalstybinių oro teršalų pernašų konvencijos protokolas dėl bendradarbiavimo programos tolimų oro teršalų pernašų Europoje monitoringo ir vertinimo srityje ilgalaikio finansavimo (Protocol to the 1979 Convention on the Long-Range Transboundary Air Pollution on Long-Term Financing of the Co-operative Programme for Monitoring and Evaluation of the Long Range Transmission of Air Pollutants in Europe, EMEP)	Aplinkos ministerija
24.	Bazelio konvencija dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal)	Aplinkos ministerija
25.	Konvencija dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste (Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Espoo)	Aplinkos ministerija
26.	Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus Convention)	Aplinkos ministerija

Valstybinio audito ataskaitos
 „Kaip valdomas atstovavimas Lietuvos
 Respublikai tarptautinėse
 organizacijose?“
 3 priedas

Sąrašas tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika ir
 kuriose už atstovavimą Lietuvos Respublikai yra atsakinga Ūkio ministerija
 (jos valdymo sričiai priskirta valstybės įstaiga)

Eil. Nr.	Tarptautinė organizacijos pavadinimas (lietuvių kalba ir užsienio kalba)	Atsakinga už atstovavimą Lietuvos Respublikai valstybės įstaiga
Tarptautinės tarpvyriausybės organizacijos		
1.	Jungtinių Tautų Pramonės plėtros organizacija (United Nations Industrial Development Organization, UNIDO) ⁴⁸	Ūkio ministerija
2.	Jungtinių Tautų Pasaulio turizmo organizacija (World Tourism Organization, UNWTO)	Ūkio ministerija
3.	Cheminio ginklo uždraudimo organizacija (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons, OPCW)	Ūkio ministerija
4.	Tarptautinė teisinės metrologijos organizacija (International Organization of Legal Metrology, OIML)	Valstybinė metrologijos tarnyba
Kiti tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmai		
5.	Briugelio kompetencijų centras (Bruegel think tank) ⁴⁹	Ūkio ministerija
6.	Vasenaar susitarimas dėl įprastinių ginklų ir dvejopos paskirties prekių bei technologijų eksporto kontrolės (Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, WA)	Ūkio ministerija ⁵⁰
7.	Generalinė svorių ir matų konferencija (The General Conference on Weights and Measures, CGPM)	Valstybinė metrologijos tarnyba

⁴⁸ Lietuvos Respublika iš Jungtinių Tautų Pramonės plėtros organizacijos išstojo 2012-12-31.

⁴⁹ Lietuvos Respublika iš Briugelio kompetencijų centro išstojo 2013-01-01.

⁵⁰ Už atstovavimą Lietuvos Respublikai taip pat yra atsakingos Užsienio reikalų ministerija ir Krašto apsaugos ministerija.

Valstybinio audito ataskaitos
 „Kaip valdomas atstovavimas Lietuvos
 Respublikai tarptautinėse
 organizacijose?“
 4 priedas

Sąrašas tarptautinių organizacijų, kurių narė yra Lietuvos Respublika ir
 kuriose už atstovavimą Lietuvos Respublikai yra atsakinga Susisiekimo
 ministerija (jos valdymo sričiai priskirtos valstybės įstaigos)

Eil. Nr.	Tarptautinė organizacijos pavadinimas (lietuvių kalba ir užsienio kalba)	Atsakinga už atstovavimą Lietuvos Respublikai valstybės įstaiga
Tarptautinės tarpvyriausybės organizacijos		
1.	Tarptautinė telekomunikacijų sąjunga (International Telecommunication Union, ITU)	Susisiekimo ministerija
2.	Tarptautinė jūrų organizacija (International Maritime Organization, IMO)	Susisiekimo ministerija/ Saugios laivybos administracija
3.	Pasaulinė pašto sąjunga (Universal Postal Union, UPU)	Susisiekimo ministerija
4.	Tarptautinė civilinės aviacijos organizacija (International Civil Aviation Organization, ICAO)	Susisiekimo ministerija/ Civilinės aviacijos administracija
5.	Tarptautinė tarpvalstybinio geležinkelių transporto organizacija (Intergovernmental Organization for International Carriage by Rail, OTIF)	Susisiekimo ministerija
6.	Europos civilinės aviacijos konferencija (European Civil Aviation Conference, ECAC)	Susisiekimo ministerija/ Civilinės aviacijos administracija
7.	Tarptautinis transporto forumas (International Transport Forum)	Susisiekimo ministerija
8.	Europos saugios oro navigacijos organizacija (European Organisation for the Safety of Air Navigation, EUROCONTROL)	Susisiekimo ministerija/ Civilinės aviacijos administracija
9.	Geležinkelių bendradarbiavimo organizacija (Организация сотрудничества железных дорог, ОСЖД)	Susisiekimo ministerija
Kiti tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmai		
10.	JT EEK Transeuropinio geležinkelio projektas (UNECE Trans-European Railway (TER) Project)	Susisiekimo ministerija
11.	JT EEK Transeuropinės šiaurės–pietų automagistralės projektas (UNECE Trans-European Motorway (TEM) Project)	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
12.	Europos palydovinių ryšių organizacija (European Union Telecommunication Satellite, EUTELSAT)	Susisiekimo ministerija