



2022

Nacionalinio pranešėjo  
statuso Lietuvoje  
pokyčio sprendimo  
vertinimas

**Tyrimo savininkas:**

dr. Arūnas Burinskas

**Tyrimui vadovavo:**

Dorita Visalgienė

**Tyrimą atliko:**

Dr. Arūnas Burinskas, prof. dr. Dangis Gudelis, Tomas Vaičiulis

Už įžvalgas ir bendradarbiavimą atliekant vertinimą dėkojame:

Prof. dr. Aurelijui Gutauskui, turinčiam įvairiapusę ir milžinišką patirtį kovos su prekyba žmonėmis srityje, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Viešojo saugumo politikos grupės vadovui Dariui Domarkui ir Lietuvos Respublikos nacionalinei pranešėjai kovos su prekyba žmonėmis klausimais Sonatai Mickutei už konstruktyvų bendradarbiavimą ir informacijos tyrimui teikimą, taip pat kovos su prekyba žmonėmis sistemos ekspertams už skirtą laiką ir pateiktas įžvalgas.

**Informacija tyrimo citavimui:**

STRATA (2022). Nacionalinio pranešėjo statuso Lietuvoje atitikties vertinimas.



Parengta vykdant projektą „Įrodymais grįsto valdymo kompetencijų centro įkūrimas“ (Nr.10.1.1-ESFA-V-912-01-0025).  
Taikoma tik STRATA tyrėjams.

Pasiūlymus, pastabas, komentarus prašome siųsti [info@strata.gov.lt](mailto:info@strata.gov.lt)

# Turinys

<b>Lentelių sąrašas</b>	<b>4</b>
<b>SANTRAUKA</b>	<b>5</b>
<b>IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS</b>	<b>7</b>
Išvados	7
Rekomendacijos	7
<b>ĮVADAS</b>	<b>8</b>
<b>1.Nacionalinio pranešėjo sistemos pokyčio sprendimo poveikio vertinimas</b>	<b>10</b>
1.1. Sprendžiama problema	10
1.2. Status Quo ir alternatyvos	10
1.3. Poveikis valstybės finansams	12
1.4. Poveikis priimtiems įsipareigojimams	13
1.5. Poveikis instituto veiksmingumui	15
<b>2.Alternatyvų palyginimas ir reitingavimas</b>	<b>17</b>
2.1. Alternatyvų palyginimas	17
2.2. Alternatyvų reitingavimas	19
<b>Šaltinių sąrašas</b>	<b>21</b>
<b>Priedai</b>	<b>23</b>
<b>1 priedas. Nacionalinio pranešėjo sistemos alternatyvų turinys</b>	<b>24</b>
1.1. I-oji alternatyva	26
1.2. II-oji alternatyva	27
1.3. III-ioji alternatyva	28
1.4. IV-oji alternatyva	29
<b>2 priedas. Nacionalinio pranešėjo sistemos alternatyvų vertinimas</b>	<b>31</b>
2.1. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos - Nacionalinio pranešėjo - sistemos vertinimo modelis	33
2.2. priedas. Ekspertų apklausos duomenys ir jų analizė. Tyrimo metodika	34
2.3. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio svertinių koeficientų nustatymas	35
2.4. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimas	36
2.5. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimas	39
2.6. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo analizė	41

# Lentelių sąrašas

1 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų palyginimas .....	18
2 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo bei įgyvendinamumo analizė .....	20
3 lentelė. I-ioji alternatyva .....	26
4 lentelė. II-ioji alternatyva .....	27
5 lentelė. III-ioji alternatyva .....	28
6 lentelė. IV-oji alternatyva .....	29
7 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo sritys, kriterijai ir subkriterijai .....	31
8 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio svertiniai koeficientai .....	35
9 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimo rezultatai .....	37
10 lentelė. Alternatyvų įgyvendinamumo vertinimo rezultatai .....	39
11 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo apklausos rezultatai .....	40
12 lentelė. Vidutinių darbo vietos sąnaudų įstaigose apskaičiavimas .....	41
13 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudos .....	42
14 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo analizė .....	43

# SANTRAUKA

Atliekamas tyrimas atliepia Viešojo saugumo plėtros 2015–2025 metų programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. gegužės 7 d. nutarimu Nr. XII-1682 „Dėl Viešojo saugumo plėtros 2015–2025 metų programos patvirtinimo“ (toliau – Programa), 45.5 papunktyje nustatytą uždavinį plėtoti veiksmingą kovą su prekyba žmonėmis, kurio kryptį (1. sustiprinti nacionalinį kovos su prekyba žmonėmis koordinavimą; 2. tobulinti prekybos žmonėmis prevenciją ir tyrimą; 3. sustiprinti pagalbos nukentėjusiesiems nuo prekybos žmonėmis ir asmenims, turintiems didesnę riziką nukentėti nuo šio nusikaltimo, teikimo sistemą) įgyvendinimas Programos 56 punktu priskirtas Lietuvos Respublikos Vyriausybei, t. y. Programos tikslams ir uždaviniams įgyvendinti Lietuvos Respublikos Vyriausybė tvirtina tarpinstitucinį priemonių planą.

Taip pat atliekamu tyrimu atliepiama GRETA rekomendacija įvertinti galimybę įsteigti nepriklausomą nacionalinio pranešėjo pareigybę arba paskirti kitą mechanizmą nepriklausoma organizacine institucija, atsakinga už veiksmingą valstybės institucijų kovos su prekyba žmonėmis veiklos stebėseną, ir tikslingų rekomendacijų teikimą.

STRATA 2022 m. atliko du Nacionalinio pranešėjo sistemos tyrimus. Pirmasis tyrimas - Nacionalinio pranešėjo statuso Lietuvoje atitikties vertinimas<sup>1</sup> (toliau – STRATA tyrimas), kurio metu atliko funkcijų peržiūrą, indikavo suskurtos sistemos ydas bei pateikė alternatyvas sistemos tobulinimui. Su šio tyrimo ataskaita galima susipažinti STRATA tinklalapyje<sup>2</sup>. Antrasis tyrimas - Nacionalinio pranešėjo statuso pokyčio sprendimo poveikio vertinimas. Antrojo tyrimo rezultatai pateikiami šioje ataskaitoje.

Nacionalinio pranešėjo statuso pokyčio sprendimo poveikio vertinimas atliktas siekiant nustatyti tinkamiausią sprendimo alternatyvą, suformuluotą STRATA 2022 m. atlikto tyrimo ataskaitoje „Nacionalinio pranešėjo statuso Lietuvoje atitikties vertinimas“. Funkcijų peržiūros metu atliktos funkcijų analizės ir ekspertų apklausos rezultatai parodė, kad nei viena iš numatytų alternatyvų ekspertų vertinimu nebuvo kategoriškai atmesta kaip neįgyvendinama, t. y. visų jų įgyvendinamumo vidutinis įvertinimas buvo labiau teigiamas. Tačiau I-ajai (atskiro padalinio steigimas Vidaus reikalų ministerijoje) ir IV-ajai (dalies funkcijų palikimas Vidaus reikalų ministerijoje ir dalies funkcijų įsigijimas išorėje) alternatyvoms buvo pateikta pastabų dėl rizikos nepasiekti pokyčio tikslo – užtikrinti Nacionalinio pranešėjo instituto nepriklausomumą. II-osios (Nacionalinio pranešėjo uždavinių perdavimas Seimo kontrolierių įstaigai) alternatyvos įgyvendinamumo srityje indikuojamos atitikties konstitucinei sąrangai ir kompetencijų riboms rizikos. III-ajai (naujos įstaigos steigimas) alternatyvai išsakyti pastebėjimai dėl sąlyginai didelių pokyčio sąnaudų.

Pirmojo STRATA tyrimo ataskaitoje nurodyta, kad šiuo metu Lietuvoje esanti *status quo* yra netenkinanti kelių nacionalinio pranešėjo institutui keliamų reikalavimų.

Pirmiausia, neužtikrinta, kad Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo sistema pilnai atitiktų nepriklausomumo principo reikalavimus, taip pat, kad stebėsenos rezultatai atitiktų nešališkumo ir objektyvumo reikalavimus, kadangi neatskirtos nacionalinio pranešėjo funkcijos (informacijos rinkimas, rezultatų analizė ir vertinimas) nuo Vidaus reikalų ministerijos vykdomų funkcijų, susijusių su prekybos žmonėmis prevencija ir kontrole (valstybės politikos formavimas prekybos žmonėmis prevencijos ir kontrolės srityje ir jos įgyvendinimo organizavimas). Šių funkcijų ministerijoje vykdyme dalyvauja ir Nacionalinio pranešėjo uždavinius įgyvendina vienas asmuo, t. y. priskirtas veiklos vykdymo ir veiklos

---

<sup>1</sup> STRATA 2022 m. atliktos Nacionalinio pranešėjo instituto funkcijų peržiūros metu nustatė, kad esama Nacionalinio pranešėjo vietos institucinėje sistemoje ir įgaliojimų (organizacinės valdymo struktūros) sistema yra ydinga, kadangi Nacionalinis pranešėjas veikia interesų konflikto sąlygomis, t. y. Nacionalinis pranešėjas turi nešališkai ir objektyviai vertinti subjektų, turinčių sprendimo teisę jo atžvilgiu, veiklos rezultatus, be kita ko, turi nešališkai ir objektyviai vertinti savo paties veiklos rezultatus. Atitinkamai buvo identifikuotas poreikis tobulinti esamą sistemą ir pokyčio sprendimus pagrįsti įrodymais, t. y. tyrimo metu identifikuoti iššūkiai, kuriuos reikia spręsti priimant teisės aktus, pasirenkant politikos kryptis ir įgyvendinant praktines priemones, kad būtų užtikrintas tinkamiausias ir j žmogaus teises orientuotos Nacionalinio pranešėjo alternatyvos įgyvendinimas Lietuvoje. Taip pat indikuotas poreikis šio tyrimo pagrindu įvertinti alternatyvos pasirinkimą atliekant alternatyvų kaštų – veiksmingumo analizę, t. y. atlikti papildomą tyrimą.

<sup>2</sup> Pasiekama internete: <https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2022/08/2022-nacionalinio-pranesejo-statuso-lietuvoje-atitikties-vertinimas.pdf>

vykdymo vertinimo funkcijas vykdo intereso konflikto sąlygomis. Tyrimo rezultatai patvirtino, kad Nacionalinio pranešėjo nepriklausomumas ribojamas tiesioginio pavaldumo ir atskaitomybės ryšiais, t. y. esantis Nacionalinio pranešėjo funkcijos integravimas į Vidaus reikalų ministerijos organizacinę valdymo struktūrą, be papildomų, nepriklausomumą užtikrinančių teisių, pareigų ir įgaliojimų suteikimo, negali būti laikomas tinkamu sprendimu keliamų nepriklausomumo reikalavimų užtikinimui.

Antrasis tyrimas atliktas ir vertinimo kriterijai nustatyti taikant Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos nuostatas. Buvo remiamasi Europos Tarybos kovos su prekyba žmonėmis ekspertų grupės (GRETA) periodiškai atliekamų nacionalinės pažangos vertinimų duomenimis, taip pat taikant struktūruotą klausimyną apklausti ekspertai, atliktas interviu su GRETA atstovu.

Alternatyvų sąnaudų analizė atskleidė, kad mažiausiai sąnaudų pareikalautų įgyvendinant IV-ąją alternatyvą (dalis funkcijos vykdoma Vidaus reikalų ministerijoje, dalis jų įsigyjama išorėje). Iš ekspertų pateiktų alternatyvų veiksmingumo vertinimų nustatyta, kad geriausiai įvertintos II-oji alternatyva (uždavinių perdavimas Seimo kontrolierių įstaigai) ir III-ioji alternatyva (savarankiškos įstaigos steigimas). Analizuojant pateiktus duomenis dėl alternatyvų įgyvendinamumo, nustatyta, kad geriausiai įvertinta II-oji alternatyva. Tačiau **galutiniai tyrimo rezultatai, gauti atlikus ekspertinę duomenų analizę, rodo, kad II-oji alternatyva – nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigai – laikoma tinkamiausia. Minima alternatyva buvo grindžiama įstaigos turimu Nacionalinės žmogaus teisių institucijos statusu. Tačiau tyrimo metu buvo identifikuotos ir šios alternatyvos pasirinkimo rizikos, kurios gali įtakoti nepakankamą instituto veiksmingumą.**

# IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

## Išvados

1. Galutiniai tyrimo rezultatai, gauti atlikus ekspertinę duomenų analizę, rodo, kad II-oji alternatyva – nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigai – laikoma tinkamiausia. Minima alternatyva buvo grindžiama įstaigos turimu Nacionalinės žmogaus teisių institucijos statusu. Tačiau tyrimo metu buvo identifikuotos ir šios alternatyvos pasirinkimo rizikos, kurios gali įtakoti nepakankamą instituto veiksmingumą.
2. Vertinant galimybę tobulinti esamą Nacionalinio pranešėjo sistemą, eliminuojant jos ydingumą, siejamą su Nacionalinio pranešėjo funkcijų vykdymu esant interesų konflikto sąlygoms, identifikuotos dvi alternatyvos, kurios tik iš dalies spręstų šią sistemine ydą, t. y. I-osios ir IV-osios alternatyvų įgyvendinimas tik iš dalies mažintų interesų konflikto situaciją, kadangi toks pokytis neeliminotų Nacionalinio pranešėjo pareigos nešališkai ir objektyviai vertinti subjektų, turinčių sprendimo teisę jo atžvilgiu, veiklos rezultatus.
3. Nors vertinimo sistemoje ekspertai dvigubai svarbesne įvertino stebėsenos kokybę, kaip nacionalinio pranešėjo uždavinių įgyvendinimo turinį atspindintį rodiklį, sritį, lyginant su stebėsenos kokybę sąlygojančiais veiksniais, tačiau buvo atkreiptas dėmesys, kad nepakankamai atliepiami ir reikalavimus atitinkantys stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai (išteklų pakankamumas, institucinės sąrangos sąlygojamas nepriklausomumo lygis, stebėsenos proceso organizavimas), be kita ko, gali mažinti stebėsenos kokybę.

## Rekomendacijos

### Rekomendacijos ir strateginiai siūlymai

Eil. Nr.		Rekomendacija („daryk tai“) / strateginiai siūlymai („žinok tai“)	Veiksmas	Atsakinga institucija
1.	<i>Politinė lyderystė</i>	Spręsti klausimą dėl II-osios alternatyvos - nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimo Seimo kontrolierių įstaigai – įgyvendinimo, įvertinant grėsmes instituto veiksmingumui dėl Seimo kontrolierių įstaigos kompetencijos ribų, apibrėžtų Lietuvos Respublikos Konstitucijoje.	1. Organizuoti pasitarimą su suinteresuotų šalių atstovais dėl grėsmių instituto veiksmingumui lygio ir jų toleravimo galimybių identifikavimo. 2. Spręsti klausimą dėl būtinų, instituto nepriklausomumą užtikrinančių, išteklių skyrimo priimant pokyčio sprendimą. 3. Parengti teisės aktų (įstatymo ir poįstatyminių teisės aktų) projektus, būtinus nacionalinio pranešėjo sistemos pokyčiui realizuoti.	VRM LRVK

# ĮVADAS

## Tyrimo kontekstas.

Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo kovos su prekyba žmonėmis klausimais (toliau – Nacionalinis pranešėjas) institutas, turintis atlikti kovos su prekyba žmonėmis sistemos nešališko stebėtojo, vertintojo, siūlymų bei informacijos teikėjo funkcijas, kildinimas iš 2005 m. gegužės 16 d. Europos Tarybos konvencijos dėl veiksmų prieš prekybą (toliau – ET konvencija) žmonėmis 29 straipsnio 4 dalies ir 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičiančios Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR (OL 2011 L 101, p. 1) (toliau – EP direktyva), 19 ir 20 straipsnių nuostatų.

Nors ET konvencija imperatyviai nenurodo, tačiau ES direktyva, kuri išplečia ET konvencijos 29 str. 4 d. nuostatos įgyvendinimą, įpareigoja atskirti Nacionalinio pranešėjo (stebėsenos) funkciją nuo koordinavimo (valstybės politikos formavimo ir įgyvendinimo) funkcijos kovos su prekyba žmonėmis srityje.

STRATA atliktos Nacionalinio pranešėjo sistemos funkcijų peržiūros metu buvo detalai įvertintas nacionalinis ET konvencijos ir ES direktyvos nuostatų išpildymas ir padarytos išvados, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. lapkričio 23 d. nutarimu Nr. 1161 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo kovos su prekyba žmonėmis klausimais“ bei kitais susijusiais teisės aktais (įskaitant, bet neapsiribojant, Nacionalinio pranešėjo funkcijas vykdančio valstybės tarnautojo pareigybės aprašymu) sukurtas instituto veikimo mechanizmas nėra pakankamas eliminuojant galimus interesų konfliktus, taip pat nėra pakankamas siekiant užtikrinti instituto nepriklausomumą nuo stebimos, analizuojamos ir vertinamos sistemos.

Tyrimo metu buvo suformuluotos keturios instituto veikimo pokyčio alternatyvos. Funkcijų peržiūros metu atliktos funkcijų analizės ir ekspertų apklausos rezultatai parodė, kad nei viena iš numatytų alternatyvų ekspertų vertinimu nebuvo kategoriškai atmesta kaip neįgyvendinama, t. y. visų jų įgyvendinamumo vidutinis įvertinimas buvo labiau teigiamas. Tačiau I-ąjai ir IV-ąjai alternatyvoms buvo pateikta pastabų dėl rizikos nepasiekti pokyčio tikslo – užtikrinti Nacionalinio pranešėjo instituto nepriklausomumą. II-osios alternatyvos įgyvendinamumo srityje indikuojamos atitikties konstitucinei sąrangai ir kompetencijų riboms rizikos. III-ąjai alternatyvai išsakyti pastebėjimai dėl sąlyginai didelių pokyčio sąnaudų.

Alternatyvų pasirinkimu įtakojamo pokyčio rizikos indikavo didesnius I-osios, II-osios ir IV-osios alternatyvos įgyvendinimo ribojimus. Todėl prieš priimant tvarų ir į pokyčio tikslą orientuotą sprendimą inicijuojamas sprendimo poveikio vertinimas, kuris, kaštų – veiksmingumo vertinimo pagrindu, sudarys sąlygas priimti daugiakriteriniu principu ir rizikų valdymu pagrįstą sprendimą.

Siekiami papildomo tyrimo – sprendimo poveikio vertinimo – rezultatai sudarys sąlygas Nacionalinio pranešėjo instituto pokyčio alternatyvas prioritetizuoti kaštų – veiksmingumo bei rizikų valdymo vertinimo pagrindu.

**Tyrimo tikslas** – atlikus sprendimo poveikio vertinimą, pagrįsti Nacionalinio pranešėjo instituto nepriklausomumo reikalavimus atliepančią alternatyvą.

**Tyrimo uždaviniai** Tyrimo tikslas įgyvendinamas vykdant šiuos uždavinius:

1. Nacionalinio pranešėjo sistemos pokyčio vertinimo kriterijų nustatymas;
2. Nacionalinio pranešėjo sistemos alternatyvų įgyvendinimo rizikos veiksnių ir jų valdymo priemonių analizė;
3. Nacionalinio pranešėjo sistemos pokyčio sprendimo poveikio vertinimas (ex-ante) taikant sąnaudų – veiksmingumo metodą;

**Tyrimo metodai.** Vykdam tyrimą buvo taikomi šie kokybiniai duomenų rinkimo ir analizės metodai:

- Antrinių šaltinių (moksliniai straipsniai, monografijos, studijos, ataskaitos, rekomendacijos, gairės ir pan.) analizė;



- Lietuvos Respublikos teisės aktų, reglamentuojančių nacionalinio pranešėjo sistemą ir įgyvendinančių Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos ir Jungtinių tautų konvenciją dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis, analizė;
- Lietuvos Respublikos nacionalinės žmogaus teisių institucijos, taip pat koordinuojančių centrinio lygmens viešojo administravimo institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos ir Jungtinių tautų konvenciją dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis funkcijų atitikties mechanizmo reikalavimams analizė;
- Interviu su ekspertais, tiek dalyvaujančiais Lietuvos nacionalinio pranešėjo sistemoje, tiek ir jį vertinančiais.
- Kovos su prekyba žmonėmis sistemos ekspertų apklausa.
- Sisteminė ir lyginamoji analizė.

**Tyrimo ataskaitos struktūra.** Tyrimo ataskaitą sudaro dvi dalys. Ataskaitos pirmoji dalis skirta detalizuoti atlikto sprendimo poveikio duomenis nurodant sprendžiamos problemos, status quo ir alternatyvų turinį, pateikiant poveikio valstybės finansams, prisiimtiems įsipareigojimams ir instituto veiksmingumui informaciją. Antroje dalyje, atsižvelgiant į pirmoje dalyje pateiktą informaciją, lyginamos ir reitinguojamos alternatyvos. Tyrimo rezultatas – ekspertų vertinimo pagrindu, taikant daugiakriterinį metodą, sureitinguotos alternatyvos ir nurodytos jų įgyvendinimo rizikos bei veiksmai jų valdymui.

# 1. Nacionalinio pranešėjo sistemos pokyčio sprendimo poveikio vertinimas

## 1.1. Sprendžiama problema

Lietuva Europos Tarybos konvencijos<sup>3</sup> (toliau – ET konvencija) ir Europos Sąjungos direktyvos<sup>4</sup> (toliau ES direktyva) pagrindu yra įsipareigojusi sukurti veiksmingą Nacionalinio pranešėjo sistemą, skirtą stebėti kovos su prekyba žmonėmis priemones ir vertinti jų poveikį, valstybės institucijų veiklą, nukreiptą prieš prekybą žmonėmis ir nacionalinių teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą. Funkcijų peržiūros metu analizuojama Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo kovos su prekyba žmonėmis funkcija, kurią sudaro nustatytų uždavinių rinkinys (žr. STRATA 2022 m. tyrimo ataskaita „Nacionalinio pranešėjo statuso Lietuvoje atitikties vertinimas“<sup>5</sup>).

Atlikta Lietuvos Nacionalinio pranešėjo funkcijų turinio analizė<sup>6</sup> patvirtina, kad Lietuvoje sukurta sistema negali būti laikoma visa apimtimi atitinkančia nacionalinio pranešėjo arba lygiaverčio mechanizmo nepriklausomumo principo, kuris sąlygoja instituto veikimo atitiktį nešališkumo ir objektyvumo reikalavimams, sampratą, t. y. atlikta Nacionalinio pranešėjo vietos institucinėje sistemoje ir įgaliojimų (organizacinės valdymo struktūros) analizė parodė, kad esama sistema yra ydinga, kadangi Nacionalinis pranešėjas veikia interesų konflikto sąlygomis, t. y. Nacionalinis pranešėjas turi nešališkai ir objektyviai vertinti subjektų, turinčių sprendimo teisę jo atžvilgiu, veiklos rezultatus, be kita ko, turi nešališkai ir objektyviai vertinti savo paties veiklos rezultatus.

## 1.2. Status Quo ir alternatyvos

Esamos situacijos analizė patvirtina, jog nėra užtikrinta, kad Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo sistema pilnai atitiktų nepriklausomumo principą, taip pat, kad stebėsenos rezultatai atitiktų nešališkumo ir objektyvumo reikalavimus, kadangi neatskirtos nacionalinio pranešėjo funkcijos (informacijos rinkimas, rezultatų analizė ir vertinimas) nuo Vidaus reikalų ministerijos vykdomų funkcijų, susijusių su prekybos žmonėmis prevencija ir kontrole (valstybės politikos formavimas prekybos žmonėmis prevencijos ir kontrolės srityje ir jos įgyvendinimo organizavimas). Šių funkcijų ministerijoje vykdydme dalyvauja ir Nacionalinio pranešėjo uždavinius įgyvendina vienas asmuo, t. y. priskirtas veiklos vykdymo ir veiklos vykdymo vertinimo funkcijas vykdo intereso konflikto sąlygomis.

Nepriklausomumas suprantamas, kaip priemonių visuma, eliminuojanti sąlygas ir ryšius, kurie gali lemti interesų konflikto atsiradimą ir trukdančius sprendimus priimti geriausiai sistemai interesais, t. y. nešališkai ir objektyviai, kas sudaro sąlygas užtikrinti sistemos veiksmingumą. Atitinkamai sprendimai užtikrinti sistemos nepriklausomumą turi būti orientuojami į sąlygų ir ryšių, kurie gali lemti interesų konflikto atsiradimą ir trukdyti sprendimus priimti geriausiai sistemai interesais, eliminavimą.

Nacionalinio pranešėjo nepriklausomumas ribojamas tiesioginio pavaldumo ir atskaitomybės ryšiais, t. y. esantis Nacionalinio pranešėjo funkcijos integravimas į Vidaus reikalų ministerijos organizacinę valdymo struktūrą, be papildomų,

---

<sup>3</sup> 2005 m. gegužės 16 d. Europos Tarybos konvencija dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis.

<sup>4</sup> 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR.

<sup>5</sup> Pasiekama internete: <https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2022/08/2022-nacionalinio-pranesejo-statuso-lietuvoje-atitikties-vertinimas.pdf>

<sup>6</sup> Prieiga internetu: <https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2022/08/2022-nacionalinio-pranesejo-statuso-lietuvoje-atitikties-vertinimas.pdf>

nepriklausomumą užtikrinančių teisių, pareigų ir įgaliojimų suteikimo, negali būti laikomas tinkamu sprendimu keliamų nepriklausomumo reikalavimų užtikinimui.

Esamas reglamentavimas nesudaro tinkamų prielaidų nuosekliai rinkti išsamumo, patikimumo ir palyginamumo reikalavimus atitinkančius duomenis, kadangi nenustatyta aiški ir tinkama duomenų apie kovą su prekyba žmonėmis rinkimo metodologija, todėl neaišku, kaip kasmet surenkami ir lyginami tokie duomenys.

Šios instituto neatitikties problemų sprendimui suformuluotos keturios alternatyvos (I – savarankiško administracijos padalinio esamoje institucijoje steigimas, II – funkcijų perkėlimas į nacionalinę žmogaus teisių instituciją, III – atskiros įstaigos steigimas ir IV – funkcijos decentralizavimas, kai dalis funkcijų paliekama savarankiškomis pareigybėms esamoje institucijoje, kita dalis funkcijų įsigyjama (outsourcing)), kurių įgyvendinamumas įvertintas ekspertų apklausos metu, atlikta jų įgyvendinimo kaštų analizė, atliktas rizikos neatliepti nepriklausomumo reikalavimus vertinimas. Detalus alternatyvų aprašymas pateikiamas 1 priede<sup>7</sup>.

I-oji alternatyva – atskiro struktūrinio padalinio VRM steigimas – grindžiama pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti visa apimtimi numatymu ir instituto pokyčiu organizacinėje valdymo struktūroje, taip pat papildomų teisių, pareigų ir įgaliojimų, užtikrinančių nepriklausomumą, suteikimu. Ekspertų vertinimu, stebėsenos kokybė yra reikšmingesnė stebėsenos sistemos sritis, todėl, siekiant išlaikyti ekspertų vertinimu reikšmingesnius stebėsenos sistemos elementus (tokius kaip kompetencijos, sukaupta patirtis ir institucinė atmintis, susiformavę ir nusistovėję ryšiai ir duomenų gavimo kanalai, sistemos veikimo inertiškumas ir nusistovėjęs algoritmas, kurie reikalingi duomenų rinkimui, duomenų analizei, vertinimui, stebėsenos rezultatų panaudojimui užtikrinti ir kt.), alternatyvoje siūloma identifikuojamas rizikas dėl stebėsenos nepriklausomumo nepakankamumo valdyti nustatant įvairias priemones, naudojant įvairius saugiklius, bet tuo pačiu išlaikyti jau esamus ir veikiančius sistemos elementus.

II-oji alternatyva – nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigai – grindžiama įstaigos turimu Nacionalinės žmogaus teisių institucijos statusu, pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti visa apimtimi numatymu ir funkcijų integravimu esamoje organizacinėje valdymo struktūroje. Ekspertų vertinimu stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai, į kurių sampratą patenka institucinės sąrangos ypatumai (pvz., tokie kaip nepriklausomas Seimo kontrolierių įstaigos statusas), yra mažiau reikšmingas nei stebėsenos kokybės sritis, tačiau tai viena iš instituto veiksmingumo sąlygų.

III-oji alternatyva – naujos įstaigos steigimas – grindžiama reikiamu įstaigos nepriklausomu statusu, pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti visa apimtimi numatymu. Ekspertų vertinimu stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai, į kurių sampratą patenka institucinės sąrangos ypatumai (pvz., tokie kaip nepriklausomas įstaigos statusas), yra mažiau reikšmingas nei stebėsenos kokybės sritis, tačiau tai viena iš instituto veiksmingumo sąlygų. Alternatyva atitinka nepriklausomumo principo užtikrinimo reikalavimą. Tačiau jos, kaip ir kitų alternatyvų, pasirinkimas, turi būti vertinamas kitų galimų rizikų aspektu, t. y. turi būti vertinamos pasirinktos alternatyvos didžiausių kaštų, sistemos veikimo inertiškumo pertrūkio, naujos įstaigos veikimo pradžios rizikos bei vertinamas papildomų sprendinių dėl rizikų suvaldymo poreikis.

IV-oji alternatyva – atskirų, tiesiogiai ministrui pavaldžių pareigybių VRM steigimas ir dalies funkcijų vykdymui paslaugų (analizės) įsigijimas (outsourcing) – grindžiama viešojo sektoriaus infliacijos mažinimo siekiu, pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti numatymu ir minimaliu instituto pokyčiu organizacinėje valdymo struktūroje, kai atsakingam asmeniui suteikiamos papildomos teisės, pareigos ir įgaliojimai, didinantys nepriklausomumą. Alternatyva taip pat grindžiama poreikiu funkcijų vykdymą užtikrinti dalį jų įsigyjant, t. y. specifinių žinių, įgūdžių bei gebėjimų reikalaujančias funkcijas (moksliniais metodais grįstos analizės, vertinimo, išvadų bei rekomendacijų rengimo) vykdyti įsigyjant reikiamas paslaugas.

---

<sup>7</sup> Schematinis alternatyvų veikimo atvaizdavimas pateikiamas STRATA 2022 m. tyrimo ataskaita „Nacionalinio pranešėjo statuso Lietuvoje atitikties vertinimas“: <https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2022/08/2022-nacionalinio-pranesejo-statuso-lietuvoje-atitikties-vertinimas.pdf>

## 1.3. Poveikis valstybės finansams

### *Status quo*

Nacionalinio pranešėjo funkcijos sąnaudos sudaro **28 656 Eur**, iš jų: 0,6 VRM struktūrinio padalinio patarėjo darbo krūvio darbo vietos kaina per metus 19656 Eur ir 9000 Eur<sup>8</sup> studijų / tyrimų biudžetas. Skiriamų išteklių nepakanka funkcijos vykdymui, neužtikrinama atitiktis reikalavimams (nepriklausomumo užtikrinimo, analizių atlikimo).

Minimos problemos sprendimui suformuluotos 4-ios alternatyvos. Detali informacija apie kiekvienos alternatyvos sąnaudas pateikiama 2.6 priede.

#### **1-oji** alternatyva.

Alternatyva įgyvendinama steigiant atskirą savarankišką struktūrinį padalinį Vidaus reikalų ministerijoje. Padalinį sudaro 5 darbuotojai (iš jų: 1 padalinio vadovas, kuris užtikrina ir bendradarbiavimo ir atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis funkcijas atliekantis darbuotojas, 3 duomenų analizės, siūlymų teikimo bei jų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas atliekantys darbuotojai).

Sąnaudos per metus sudaro **163 796 Eur** arba **5,7 karto daugiau** valstybės biudžeto lėšų, nei skiriama esant *status quo* situacijai.

#### **2-oji** alternatyva.

Nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigos Žmogaus teisių biurui, užtikrinančiam Nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijų vykdymą. Nacionalinio pranešėjo uždavinius vykdo / padeda vykdyti papildomi 5 darbuotojai (iš jų: 1 padalinio vadovas (steigiant naują padalinį) / pavaduotojas (priskiriant uždavinius esamam padaliniui), kuris užtikrina ir bendradarbiavimo bei atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis funkcijas atliekantis darbuotojas, 3 duomenų analizės, siūlymų teikimo bei jų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas atliekantys darbuotojai).

Sąnaudos per metus sudaro **172 180 Eur** arba **6 kartus daugiau** valstybės biudžeto lėšų, nei skiriama esant *status quo* situacijai.

#### **3-oji** alternatyva.

Alternatyva įgyvendinama steigiant atskirą savarankišką, specializuotą įstaigą. Įstaigą sudaro 9 pareigybės (iš jų: 1 įstaigos vadovas, kuris užtikrina ir bendradarbiavimo ir atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis funkcijas atliekantis darbuotojas, 3 duomenų analizės, siūlymų teikimo bei jų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas atliekantys darbuotojai, 4 palaikančias funkcijas (personalo, dokumentų, turto, finansų valdymo, viešųjų pirkimų, asmens duomenų saugos, vidaus kontrolės ir kt.) vykdantys darbuotojai).

Sąnaudos per metus sudaro **230 435 Eur** arba **8 kartus daugiau** valstybės biudžeto lėšų, nei skiriama esant *status quo* situacijai.

#### **4-oji** alternatyva.

Alternatyva įgyvendinama steigiant atskiras savarankiškas stebėsenos pareigybes Vidaus reikalų ministerijoje, nepriklausomas nuo koordinavimo funkcijų vykdymo. Steigiamos 2 nepriklausomos pareigybės: 1 darbuotojas užtikrina ir bendradarbiavimo, ir atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 - duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis ir siūlymų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas.

Duomenų analizės, išvadų / siūlymų generavimo funkcijas atlieka tyrimus atliekanti įstaiga / subjektas, t. y. analizės ir siūlymų generavimo funkcija įsigyjama / deleguojama kitu būdu. Analizę profesionaliai atlieka trys analitikai.

---

<sup>8</sup> Kovos su prekyba žmonėmis 2020–2022 metų veiksmų plano, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2020 m. birželio 12 d. įsakymu Nr. 1V-577 „Dėl Kovos su prekyba žmonėmis 2020–2022 metų veiksmų plano patvirtinimo“ duomenys.

Sąnaudos per metus sudaro **75 519 Eur** arba **2,6 karto daugiau** valstybės biudžeto lėšų, nei skiriama esant *status quo* situacijai.

## 1.4. Poveikis priimtims įsipareigojimams

### **Status quo**

Lietuva Europos Tarybos konvencijos<sup>9</sup> (toliau – ET konvencija) ir Europos Sąjungos direktyvos<sup>10</sup> (toliau ES direktyva) pagrindu yra įsipareigojusi sukurti veiksmingą Nacionalinio pranešėjo sistemą, skirtą stebėti kovos su prekyba žmonėmis priemones ir vertinti jų poveikį, valstybės institucijų veiklą, nukreiptą prieš prekybą žmonėmis ir nacionalinės teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą. Atsižvelgiant į tai, poveikis priimtims įsipareigojimams analizuojamas vertinant Nacionalinio pranešėjo statuso atitiktį nustatytiems reikalavimams, apibrėžtiems tarptautiniuose dokumentuose ir oficialių vertintojų ataskaitose.

ET konvencijos VII skyriumi nustatytas specialus stebėsenos mechanizmas, kad prie ET konvencijos prisijungusios valstybės galėtų veiksmingai įgyvendinti ET konvencijos nuostatas. Šis stebėsenos mechanizmas yra vienas iš ET konvencijos stipriųjų pusių ir jį sudaro du ramsčiai: Kovos su prekyba žmonėmis ekspertų grupė (toliau – GRETA) ir Šalių komitetas. ET konvencijos aiškinamajame pranešime<sup>11</sup>, pateikiant Nyderlandų institucinį mechanizmo pavyzdį, suformuojamas lūkestis stebėsenos mechanizmui, apimantis nepriklausomumo, pakankamų išteklių ir sistemos analizės bei jos pagrindu teikiamų sistemos tobulinimo pasiūlymų aspektus.

ES direktyvos 19 straipsnis „Nacionalinių pranešėjų sistema arba lygiaverčiai mechanizmai“ imperatyviai nurodo, kad valstybės narės imasi būtinų priemonių nacionalinių pranešėjų sistemai ar lygiaverčiams mechanizmomis sukurti. Direktyvos 19 str. papildomai išplėstas ir įtvirtintas dar vienas privalomas nacionalinio pranešėjo uždavinys – statistinių duomenų rinkimas, glaudžiai bendradarbiaujant su atitinkamomis šioje srityje veikiančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis.

Nesudarytos tinkamos prielaidos užtikrinti surinktos informacijos metodiškai pagrįstos analizės atlikimą apie Lietuvoje vykdytos kovos su prekyba žmonėmis rezultatus, kurią Lietuva įsipareigojusi perduoti ir Europos Sąjungos kovos su prekyba žmonėmis koordinatoriui, kadangi nenustatyta aiški ir tinkama duomenų apie kovą su prekyba žmonėmis analizės metodologija, todėl kasmet teikiama ne analizė, o duomenų apžvalga, netenkinami analizės ir vertinimo atitikties analizės nešališkumo ir objektyvumo reikalavimai.

Nesukurta tvari skatinimo sistema, įgalinanti NVO sektoriaus atstovus be imperatyvaus įpareigojimo kaupti informaciją apie vykdytų kontrolės ir prevencijos priemonių rezultatus, todėl susiduriama su fragmentišku informacijos ir duomenų gavimu.

### **1-osios alternatyvos atitiktis reikalavimams:**

Pasirinkus šią alternatyvą, išlieka interesų konflikto situacija, visa apimtimi neužtikrinamas nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo principas, nes stebėsenos funkcijas vykdantis padalinys arba stebėsenos funkcijas vykdantys darbuotojai išlieka pavaldūs vidaus reikalų ministrui, t. y. koordinavimo ir stebėsenos funkcijas, ekspertų vertinimu, vykdytų tas pats subjektas – Vidaus reikalų ministerija, kuri atsakinga už kovos su prekyba žmonėmis politikos formavimą, įgyvendinimą ir įgyvendinimo kontrolę.

Pagrindinė šios **alternatyvos rizika** – neviseškai suvaldyta interesų konflikto situacija (žr. STRATA 2022 m. tyrimo ataskaita „Nacionalinio pranešėjo statuso Lietuvoje atitikties vertinimas“<sup>12</sup>, I-osios alternatyvos schema), t. y. Nacionalinio

<sup>9</sup> 2005 m. gegužės 16 d. Europos Tarybos konvencija dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis.

<sup>10</sup> 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR.

<sup>11</sup> ET konvencijos dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis 2005-05-16 aiškinamasis pranešimas (Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings). Prieiga internete: <https://rm.coe.int/16800d3812>.

<sup>12</sup> Pasiekama internete: <https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2022/08/2022-nacionalinio-pranesejo-statuso-lietuvoje-atitikties-vertinimas.pdf>

pranešėjo nepriklausomumas yra ribojamas tiesioginio pavaldumo vidaus reikalų ministrui, atsakingam už viešojo saugumo, kurio sudėtinė dalis yra kova su prekyba žmonėmis, politiką, ryšių.

### **2-osios alternatyvos atitiktis reikalavimams:**

Pagrindinė šios **alternatyvos rizika** - identifikuojama galima alternatyvos neatitiktis konstitucinei sąrangai. Nacionalinio pranešėjo institutas kildinamas iš ET konvencijos, kurią Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 2012 m. birželio 21 d. įstatymu Nr. XI-2115, taip prisiimant visus iš ET konvencijos kylančius įsipareigojimus. Tarptautinių sutarčių įstatymo 12 str. 1 d. nustatyta, jog Tarptautinių sutarčių įgyvendinimą užtikrina Vyriausybė.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2021 m. lapkričio 9 d. nutarime<sup>13</sup> konstatavo, kad pagal Konstitucijos 73 straipsnio 1 dalį Seimo kontrolieriai yra nepriklausoma ir savarankiškai veikianti valstybės ir savivaldybės pareigūnų (išskyrus teisėjus) kontrolės institucija, padedanti užtikrinti iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių atsakingo valdymo, valdžios atsakomybės visuomenei bei žmogaus teisių ir laisvių apsaugos imperatyvų įgyvendinimą ir atliekanti valstybės ir savivaldybių pareigūnų veiklos kontrolės funkciją, siekdama apginti žmogaus teises ir laisves nuo valstybės ir savivaldybių pareigūnų savivalės, piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Tirdami skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo jiems nustatytomis galiomis ar įstatymų suteiktų įgaliojimų viršijimo, biurokratizmo ar teisės aktų reikalavimų pažeidimo ir taip gindami žmogaus teises ir laisves, Seimo kontrolieriai yra papildomas (subsidiarus) žmogaus teisių ir laisvių apsaugos garantas.

Konstitucinis Teismas 2021 m. lapkričio 9 d. nutarime pažymėjo, jog Konstitucijos 73 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo kontrolierių įgaliojimus nustato įstatymas. Taigi pagal Konstituciją įstatymų leidėjui suteikta diskrecija nustatyti Seimo kontrolierių įgaliojimus tiriant skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo, *inter alia* reglamentuoti skundų Seimo kontrolieriui pateikimo sąlygas, jų nagrinėjimo tvarką, atsakymo nagrinėti skundus pagrindus. Tai darydamas įstatymų leidėjas turi paisyti Konstitucijos ir iš jos kylančių imperatyvų.

Pastebėtina, kad Seimo kontrolierių įstaigai priskiriant nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas Lietuvos Respublikos Seimo Teisės departamentas pateikė argumentus dėl Nacionalinės žmogaus teisių institucijos statuso suderinamumo rizikų su Konstitucijoje apibrėžtomis SKĮ kompetencijos ribomis. Teisės akto projekto rengėjai derinimo pažymoje nurodė, kad Seimo kontrolierių įstaiga nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas vykdys neperžengiant kompetencijos ribų, t. y. atliks viešojo sektoriaus subjektų veiklos vertinimą nagrinėjant skundus tam tikrais klausimais (apsiribojant piktnaudžiavimo ir biurokratizmo skundų tyrimu).

Seimo kontrolierių įstaiga, kaip apibrėžta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 str., yra Seimo steigama įstaiga, kuri nepriskiriama vykdomajai valdžiai. Todėl sprendimas dėl nacionalinio pranešėjo funkcijų priskyrimo ne vykdomosios valdžios institucijai galimas tik įstatymu. Taip pat turi būti vertinamas Konstitucijoje apibrėžtas institucijos veiklos tikslas, t. y. prieš priimant sprendimą dėl šios alternatyvos pasirinkimo turėtų būti įvertintas šios alternatyvos konstitucingumas.<sup>14</sup>

### **3-osios alternatyvos atitiktis reikalavimams:**

Neatitiktis nenustatyta.

Pagrindinė šios **alternatyvos rizika**, kuri nesiejama su atitikties sritimi, yra didžiausios metinės alternatyvos sąnaudos lyginant su kitomis alternatyvomis ir dėl didelės invazijos į esamą sistemą poveikio nusistovėjusių procesų veikimo trikdžiai, institucinės atminties praradimo rizika.

### **4-osios alternatyvos atitiktis reikalavimams:**

---

<sup>13</sup> Pasiekama internete: <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2551/content>

<sup>14</sup> Seimo kontrolierių įstatymo Nr. VIII-950 3, 19, 19(1) straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 19(2) straipsniu įstatymo projekto lydintys dokumentai pasiekiami internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/03672530cb9011e782d4fd2c44cc67af?jfwid=>. PAGRINDINIO KOMITETO IŠVADA dėl Seimo kontrolierių įstatymo Nr. VIII-950 3, 19, 19(1) straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 19(2) straipsniu įstatymo projekto pasiekiami internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/b14a5fa0cb9011e782d4fd2c44cc67af?jfwid=>

Trijų (iš 6) ekspertų požiūriu, IV-oji alternatyva yra nepatraukli, nes, pasirinkus šią alternatyvą, išlieka interesų konflikto galimybė, neužtikrinamas nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo principas, nes stebėsenos funkcijas vykdantis padalinys arba stebėsenos funkcijas vykdantys darbuotojai išlieka pavaldūs vidaus reikalų ministrai, t. y. koordinavimo ir stebėsenos funkcijas, ekspertų vertinimu, vykdytų tas pats subjektas – Vidaus reikalų ministerija.

Pagrindinė šios **alternatyvos rizika** – nevisiškai suvaldyta interesų konflikto situacija (žr. IV-osios alternatyvos schemą), t. y. Nacionalinio pranešėjo nepriklausomumas yra ribojamas tiesioginio pavaldumo vidaus reikalų ministrai, atsakingam už viešojo saugumo, kurio sudėtinė dalis yra kova su prekyba žmonėmis, politiką, ryšių.

## 1.5. Poveikis instituto veiksmingumui

### *Status quo*

Lietuvos priimtų įsipareigojimų (ET konvencija, ES direktyva) atitikties įgyvendinant reikalavimus dėl nacionalinio pranešėjo sistemos ar lygiavertio mechanizmo sukūrimo vertinimas grindžiamas nacionalinio pranešėjo funkcijos nepriklausomumo kriterijumi funkcijų turinio ir veiklos organizavimo prasme. Ministro Pirmininko tarnybos (dabar Vyriausybės kanceliarija) ir Vidaus reikalų ministerijos užsakymu 2012 m. atliktame tyrime buvo pateiktos nacionalinio pranešėjo sistemos įgyvendinimo Lietuvoje gairės<sup>15</sup>. Pagal minėtame tyrime pateiktas rekomendacijas nacionalinio pranešėjo sistema turi būti nepriklausoma, nešališka ir negali būti tapatinama su nacionalinės kovos su prekyba žmonėmis programos rengimo ir / ar valstybės politikos ir priemonių kovos su prekyba žmonėmis srityje įgyvendinimo veiklomis, t. y. stebėsenos sistema turi būti atskirta nuo sistemos veiklų koordinavimo ir įgyvendinimo. Tyrime buvo pasiūlyta pertvarkyti šiuo metu Lietuvoje taikomą lygiavertį nacionalinio pranešėjo sistemai mechanizmą taip, kad būtų: a) atskirtos nacionalinio pranešėjo funkcijos nuo valstybės politikos formavimo bei jos įgyvendinimo organizavimo prekybos žmonėmis prevencijos ir kontrolės srityje funkcijų; b) nustatytas informacijos apie Lietuvoje vykdytos kovos su prekyba žmonėmis ir pagalbos teikimo rezultatus, kuri turi būti perduodama Europos Sąjungos kovos su prekyba žmonėmis koordinatoriui, rinkimo mechanizmas.

Valstybės kontrolės 2015 m. audito ataskaitoje „Prekyba žmonėmis - prevencija ir pagalba nusikaltimo aukoms“<sup>16</sup> nurodyta, kad Lietuvoje būtina sukurti nepriklausomumo ir nešališkumo principus atitinkančią nacionalinio pranešėjo sistemą ar kitą lygiavertį mechanizmą.

Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymo 12 straipsnio „Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių vykdymas“ 1 dalis numato<sup>17</sup>, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė užtikrina Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių vykdymą. Lietuva, ratifikavusi ET konvenciją, yra įsipareigojusi pilna apimtimi užtikrinti šios tarptautinės sutarties nuostatų veikimą ir tinkamą praktinį įgyvendinimą.

Įgyvendindama ET konvencijos 29 str. 2 d. nuostatas dėl kovos su prekyba žmonėmis politinės strategijos ir veiksmų koordinavimą, Vyriausybė 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 785 sudarė Kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo komisiją<sup>18</sup> ir jai nustatė užduotį – koordinuoti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų priemones ir veiksmus kovos su prekyba žmonėmis srityje; o įgyvendindama ET konvencijos 29 str. 4 d. nuostatas dėl nacionalinių pranešėjų ar kitokių mechanizmų, skirtų stebėti valstybės institucijų veiklą, nukreiptą prieš prekybą žmonėmis ir nacionalinės teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą, skyrimo, Vyriausybė 2016 m. lapkričio 23 d. nutarimu Nr. 1161 paskyrė Vidaus reikalų ministerijos atstovą nacionaliniu pranešėju kovos su prekyba žmonėmis klausimais.

---

<sup>15</sup> Tyrimo „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“ galutinė ataskaita. Projektas „Lietuvos Europos Sąjungos reikalų sistemos efektyvumo didinimas (LESSED)“ (Nr. VP1-4.2-VRM-05-V-02-00),

[http://www.esparama.lt/es\\_parama\\_pletra/failai/ESFproduktai/2012\\_Nacionalinio\\_pranesejo\\_prekybai\\_zmonemis\\_instituto\\_igyvendinimas\\_LT.pdf](http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/ESFproduktai/2012_Nacionalinio_pranesejo_prekybai_zmonemis_instituto_igyvendinimas_LT.pdf)

<sup>16</sup> Valstybės kontrolės 2015 m. rugsėjo 14 d. Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-40-2-11 „Prekyba žmonėmis - prevencija ir pagalba nusikaltimo aukoms“ [https://anti-trafficking.lt/wp-content/uploads/2021/01/ataskaita\\_prekyba\\_zmonemis\\_2015-09-14.pdf](https://anti-trafficking.lt/wp-content/uploads/2021/01/ataskaita_prekyba_zmonemis_2015-09-14.pdf)

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, priimtas 1999 m. birželio 22 d. Nr. VIII-1248, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.83882/asr>

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 785 „Dėl kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo“, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/19730980609211e68abac33170fc3720/asr>

Kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo komisijos darbą organizuoti padeda iš Komisijos veikloje dalyvaujančių ministerijų atstovų sudaryta darbo grupė, koordinuojama Vidaus reikalų ministerijos atstovo Komisijoje, taip pat Komisijos veiklą ūkiškai ir techniškai aptarnauja Vidaus reikalų ministerija. Nacionalinio pranešėjo funkcijos nepriklausomumo kriterijus – būtina veiksmingos sistemos dedamoji – akcentuojamas ir GRETA ataskaitose pateiktose rekomendacijose Lietuvai.

Nacionalinio pranešėjo institutas kildinimas iš ET konvencijos ir nors ET konvencija imperatyviai nenurodo, tačiau ES direktyva, kuri išplečia ET konvencijos 29 str. 4 d. nuostatos įgyvendinimą, įpareigoja atskirti nacionalinio pranešėjo (stebėsenos) funkciją nuo koordinavimo (valstybės politikos formavimo ir įgyvendinimo) funkcijos kovos su prekyba žmonėmis srityje.

Lietuvos teisiniu reglamentavimu nustatyta, kad nacionalinio pranešėjo funkcija ir politikos formavimo, įgyvendinimo kontrolės, koordinavimo funkcija (dalis koordinavimo funkcijų) kovos su prekyba žmonėmis srityje priskirta vienam vykdomosios valdžios subjekto atstovui – Vidaus reikalų ministerijos struktūrinio padalinio valstybės tarnautojui, t. y. Nacionalinio pranešėjo funkcijas vykdo institucijos struktūrinio padalinio valstybės tarnautojas, kuriam yra priskirta dalis su sistemos veikimo koordinavimu, kontrole ir politikos formavimu susijusių funkcijų.

Atlikta analizė patvirtina, kad Nacionalinio pranešėjo sistema šiuo metu neatitinka keliamų reikalavimų, kadangi nei nustatyta valdymo struktūra (vieta valdymo struktūroje), nei funkcijų, teisių ir įgaliojimų visuma nesudaro prielaidų veiksmingai naudotis Nacionalinio pranešėjo nepriklausomu statusu, koks turėtų būti užtikrintas.

#### **1-oji alternatyva:**

Ši alternatyva priskiriama minimalios (santykinai nedidelės) invazijos į esamą sistemą, maksimaliai panaudojant esamą institucinę patirtį ir kompetencijas variantų grupei, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pokyčio pakankamumo ir atitikties reikalavimams riziką. Minimalios invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai mažesniais tiesioginiais kaštais.

#### **2-oji alternatyva:**

Ši alternatyva priskiriama didelės invazijos į esamą sistemą variantų grupei, kai daromas esminis sisteminis pokytis, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pasipriešinimo pokyčiui ir jo kvestionavimo (tiek politiniu, tiek ir administraciniu lygiu), taip pat pradinių veiksmingumo trūkumų ir dalies duomenų / institucinės atminties praradimo riziką. Didelės invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai didesniais tiesioginiais kaštais.

#### **3-oji alternatyva:**

Ši alternatyva priskiriama didelės invazijos į esamą sistemą variantų grupei, kai daromas esminis sisteminis pokytis, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pasipriešinimo pokyčiui ir jo kvestionavimo (tiek politiniu, tiek ir administraciniu lygiu), taip pat pradinių veiksmingumo trūkumų ir dalies duomenų / institucinės atminties praradimo riziką. Didelės invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai didesniais tiesioginiais kaštais.

#### **4-oji alternatyva:**

Ši alternatyva priskiriama minimalios (santykinai nedidelės) invazijos į esamą sistemą, maksimaliai panaudojant esamą institucinę patirtį ir kompetencijas variantų grupei, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pokyčio pakankamumo ir atitikties reikalavimams riziką. Minimalios invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai mažesniais tiesioginiais kaštais.



## 2. Alternatyvų palyginimas ir reitingavimas

### 2.1. Alternatyvų palyginimas

2.5 priedo 10 ir 11 lentelėse pateikti kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo pagal ekspertų apklausos duomenis rezultatai. Lentelės stulpeliuose pateikti respondentų atsakymų į klausimyno klausimus reikšmių vidurkiai (5 balų Likerto skalės klausimams), procentinis pasiskirstymas (dichotominės skalės klausimams) ir į klausimus atsakiusių respondentų skaičiai. Į klausimyną buvo įtraukti ir atviri klausimai – atsakymai į šiuos klausimus taip pat pateikti minimose lentelėse.

Ekspertų argumentai atsakant į klausimą, kodėl, jų požiūriu, neįmanoma įgyvendinti vienos ar kitos alternatyvos, buvo šie:

- Trijų ekspertų požiūriu, I-oji alternatyva ir IV-oji alternatyvos yra nepatrauklios, nes, pasirinkus kurią nors iš šių alternatyvų, išlieka interesų konflikto galimybė, neužtikrinamas nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo principas, nes stebėsenos funkcijas vykdančias padalinys arba stebėsenos funkcijas vykdančios darbuotojai išlieka pavaldūs Vidaus reikalų ministerijai - t.y. koordinavimo ir stebėsenos funkcijas vykdo tas pats subjektas.
- III-ąją alternatyvą trys ekspertai atmetė kaip netinkamą dėl didelių kaštų, kurie siejami su naujos įstaigos steigimu.
- Vieno eksperto argumentacija dėl II-osios nepatrauklumo nebuvo konkreči – buvo atsakyta, kad ši alternatyva nepriimtina todėl, kad kitos alternatyvos yra priimtinesnės.

Dauguma apklausoje dalyvavusių ekspertų (šeši ir penki iš septynių) nurodė, kad I-ojoje alternatyvoje (padalinio su penkiais darbuotojais) siūlomas darbuotojų skaičius ir finansavimas būtų optimalūs, vienas ekspertas pasiūlė, kad optimalu būtų, jog tokia padalinys dirbtų 3 darbuotojai. Kitų alternatyvų darbuotojų skaičiaus ir galimo finansavimo optimalumas ekspertams sukėlė daugiau abejonių. Vienas ekspertas nurodė, kad įgyvendinant IV-ąją alternatyvą, optimalu būtų paskirti vieną darbuotoją, atsakingą už stebėseną, bet numatyti pakankamai lėšų tyrimams atlikti.

Pateikti keli pasiūlymai dėl kitų alternatyvų kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos pertvarkymui. Vienas ekspertas pasiūlė, kad galima būtų nacionalinio pranešėjo vykdomas stebėsenos funkcijas perduoti ne Seimo kontrolierių įstaigos Žmogaus teisių biurui, o pačiam Seimo kontrolieriui, ataskaitų rengimo ir teikimo funkcijas paliekant Vidaus reikalų ministerijos tarnautojui. Kitas ekspertas pasiūlė, kad kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos funkcijas galėtų perimti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba.

1 lentelėje pateikta kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų palyginamoji analizė apskaičiuojant alternatyvų veiksmingumo indeksus pagal kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio vertinimo sritis, kriterijus ir subkriterijus. Rengiant alternatyvų vertinimo klausimyną, buvo nuspręsta, kad ekspertams gali būti sudėtinga patikimai įvertinti kai kurių stebėsenos procesų (duomenų analitikos ir kt.) galimus scenarijus pasirinkus skirtingas institucinės pertvarkos alternatyvas, ne visi modelio kriterijai buvo įtraukti į klausimyną, taip pat nebuvo įtraukti subkriterijus apibūdinantys klausimai. Todėl vertinant alternatyvas pagal svertinius koeficientus, kai kurių svertinių koeficientų reikšmės buvo perskaičiuotos eliminuojant į klausimyną neįtrauktų kriterijų svertines reikšmes. 1 lentelėje pateikiamos perskaičiuotos svertinių koeficientų reikšmės, taip pat kriterijų ir vertinimo sričių reikšmės, kurios buvo apskaičiuotos susumavus kriterijų reikšmių ir juos atitinkančių svertinių koeficientų sandaugas.

1 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų palyginimas

	Koef.	Maks. balų sk.	I alternatyva	II alternatyva	III alternatyva	IV alternatyva
<b>1. STEBĖSENOS KOKYBĘ SĄLYGOJANTYS VEIKSNIAI (1.1.+1.2.+1.3.)</b>	0,36		3,31	4,11	4,15	2,80
<b>1.1. Aprūpinimas ištekliais (1.1.1.+1.1.2.+1.1.3.)</b>	0,27		3,49	3,70	3,44	2,41
<b>1.1.1. Žmogiškieji ištekliai</b>	0,65	5	3,67	3,88	3,72	2,45
Darbuotojų skaičius yra optimalus.		5	3,75	2,5	2,5	1,67
Darbuotojai turi šias objektyvias galimybes:						
- skirti pakankamai laiko duomenų rinkimui, analizės atlikimui, siūlymų teikimui, atstovavimui, užtikrinant stebėsenos rezultatų kokybę		5	3,63	4,57	4,33	3
- specializuotis pagal turimas kompetencijas (duomenų rinkimas, analizės atlikimas, siūlymų teikimas, atstovavimas)		5	3,63	4,57	4,33	2,67
<b>1.1.2. Finansavimas</b>	0,35	5	3,16	3,36	2,92	2,34
Stebėsenos proceso finansavimas yra optimalus.		5	3,57	3,57	1,67	1,67
Asignavimai užtikrina, kad stebėsenos procesas būtų kokybiškas		5	2,75	3,14	4,17	3
<b>1.2. Procesų organizavimas</b>	0,37	5	3,14	4	4,33	2,83
Stebėsenos procesas atitiks keliamus reikalavimus (bus įgyvendintas GRETA siūlymas užtikrinti, kad procesą vykdytų: a) įsteigta nepriklausoma nacionalinio pranešėjo pareigybė, arba b) kitas įsteigtas mechanizmas - nepriklausoma organizacinė institucija)		5	3,14	4	4,33	2,83
<b>1.3. Institucinė sąranga</b>	0,36	5	3,34	4,52	4,50	3,06
<b>Įgyvendinus šią alternatyvą, bus užtikrinamas:</b>						
reikalavimas stebėsenos funkciją atskirti nuo kovos su prekyba žmonėmis veiklos koordinavimo ir planų rengimo bei įgyvendinimo funkcijų.		5	3,43	4,57	4,5	3,17
nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo reikalavimas.		5	3,29	4,43	4,5	3
nacionalinio pranešėjo nešališkumo ir objektyvumo reikalavimas.		5	3,29	4,57	4,5	3
<b>2. STEBĖSENOS KOKYBĖ (2.1+2.2+2.3)</b>	0,64		3,58	4,60	4,51	3,15
<b>2.1. Stebėsenos nešališkumas ir objektyvumas</b>						
Alternatyva užtikrina:						
- Stebėsenos nešališkumą (t.y. kad duomenys būtų renkami ir analizuojami nepriklausomai nuo suinteresuotų šalių interesų ir reikalavimų)	0,23	5	3,43	4,57	4,5	3
- Stebėsenos objektyvumą (t.y. kad duomenys būtų renkami ir analizuojami vadovaujantis pagrįstais tyrimų metodais)	0,27	5	3,43	4,43	4,5	2,83
<b>2.2. Duomenų rinkimas</b>	0,28	5	3,90	4,71	4,67	3,56
alternatyva užtikrina, kad nebūtų kliūčių gauti reikalingus duomenis:						
- iš įgaliotų valstybės institucijų		5	4	4,71	4,67	4
- iš valstybės informacinių sistemų ir registru		5	4	4,71	4,67	4
- iš nevyriausybinių organizacijų, akademinės bendruomenės		5	3,71	4,71	4,67	2,67
<b>2.3. Stebėsenos rezultatų panaudojimas</b>	0,22	5	3,5	4,72	4,34	3,17
Stebėsenos rezultatai pristatomi / prieinami suinteresuotoms šalims (valstybės institucijoms, pilietinei visuomenei, akademinėi bendruomenei, tarptautinėms institucijoms)		5	3,86	4,86	4,5	3,33
Stebėsenos rezultatais remiamasi priimant viešojo valdymo sprendimus (rengiant ir priimant teisės aktus įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos lygmenyse)		5	3,14	4,57	4,17	3
<b>Indeksas</b>			<b>3,48</b>	<b>4,42</b>	<b>4,38</b>	<b>3,02</b>
<b>Alternatyvų rangavimas (ekspertų vertinimas)</b>			<b>1,80</b>	<b>3,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,4</b>
<b>Indeksas+rangavimas</b>			<b>2,64</b>	<b>3,91</b>	<b>3,39</b>	<b>2,71</b>

Kaip matyti iš lentelėje esančių ekspertų pateiktų vertinimų, geriausiai įvertinta II-oji alternatyva (4,42 balo penkių balų skalėje, skiltyje „Indeksas“) ir III-ioji alternatyva (4,38 balo, skiltyje „Indeksas“). Dėl sąlyginai nedidelio skirtumo, jos gali būti laikomos lygiavertėmis.<sup>19</sup>

Ekspertų taip pat buvo prašoma suranguoti alternatyvas pagal jų priimtinumą. Lentelės skiltyje „Rangavimas“ pateikti alternatyvoms suteiktų rangų vidurkiai 4 balų skalėje. Paskutinėje lentelės eilutėje pateikti alternatyvų indeksų reikšmių ir rangų vidurkių reikšmių vidurkiai, kuriuos galima interpretuoti kaip galutinį ekspertų pateiktą alternatyvų veiksmingumo vertinimą.

## 2.2. Alternatyvų reitingavimas

Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo bei įgyvendinamumo analizė buvo atlikta panaudojant **supaprastintą sąnaudų analizės metodiką**: sąnaudų palyginimas taikant „sąnaudų nešėjo“ įvertinimo metodą. Taikant šį metodą nagrinėjamu atveju visos sąnaudos skaičiuojamos vienai darbo vietai (7 lentelė), kadangi didžioji sąnaudų dalis tenka būtent darbo jėgos išlaikymui, o pagrindinė veikla yra susijusi su intelektine darbuotojų veikla. Skaičiavimai atlikti pagal 2021 m. atvirus duomenis, skelbiamus Finansų ministerijos<sup>20</sup> ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (SODRA).<sup>21</sup>

Apskaičiuojant sąnaudas, buvo įvertinta kiekvienos alternatyvos darbo vietos kaina Eur per metus ir naujų darbuotojų poreikis alternatyvos įgyvendinimo atveju. Ketvirtoje alternatyvoje taip pat įvertintos užsakomųjų tyrimų sąnaudos.

Sąnaudų analizė atskleidė, kad didžiausios sąnaudos numatytos III-ai alternatyvai, nes įgyvendinus šią alternatyvą būtų reikalinga įdarbinti 9 darbuotojus (dalis jų atliktų įstaigos vidaus administravimo funkcijas). Mažiausios sąnaudos numatomos tuo atveju, jei būtų įgyvendinta IV-oji alternatyva, nes įsteigus nepriklausomą stebėsenos pareigybę VRM, nacionalinio pranešėjo funkcijas įgyvendintų du darbuotojai, taip pat būtų skiriama lėšų analizės ir vertinimo užsakomųjų tyrimų įgyvendinimui. I-osios ir II-alternatyvų sąnaudos yra didesnės nei IV-osios alternatyvos sąnaudos, nes šią alternatyvų atvejais numatyta, kad nacionalinio pranešėjo funkcijas įgyvendins po penkis darbuotojus (steigiant atskirą struktūrinį padalinį VRM arba didinant pareigybių skaičių Žmogaus teisių biure), atliekančius ne tik duomenų rinkimo, teikimo (nacionaliniu ir tarptautiniu lygiu), bet ir jų analizės funkcijas.

2 lentelėje pateikti visų keturių alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo analizės rezultatai. Šios lentelės pirmoje eilutėje pateikiamos alternatyvų veiksmingumo indekso reikšmės, kurios buvo apskaičiuotos kaip kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo modelio indekso ir alternatyvų rangavimo reikšmių vidurkiai. Antroje eilutėje pateiktos alternatyvų sąnaudos mln. Eur per metus, kurių apskaičiavimo pagrindimas buvo pateiktas 8 lentelėje. Trečioje eilutėje pateikiamos kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų veiksmingumo indekso ir sąnaudų santykio reikšmės, kurios gali būti vertinamos kaip pagrindimas rekomendavimui pasirinkti vieną ar kitą alternatyvą. Didžiausią veiksmingumo ir sąnaudų santykį surinkusi alternatyva laikoma geriausia, kadangi nusako aukšto veiksmingumo ir žemų sąnaudų rezultatą.

---

<sup>19</sup> Interviu su ekspertu Prof. Dr. A. Gutausku metu taip pat buvo išsakytas pastebėjimas dėl būtinybės užtikrinti nepriklausomą nacionalinio pranešėjo statusą, tačiau atkreiptas dėmesys į tai, kad pagrindinė instituto veiksmingumą užtikrinanti sąlyga – efektyvus ir kokybiškas Nacionalinio pranešėjo funkcijų vykdymas, kovos su prekyba žmonėmis sistemos veiksmingumo vertinimas ir stebėseną. Nacionalinio pranešėjo funkcijas vykdančias subjektas turėtų būti neribojamas pasirenkant tyrimo / vertinimo sritį.

<sup>20</sup> Finansų ministerijos atvirų duomenų prieiga: <https://rinkiniai.lietuvosfinansai.lt/>

<sup>21</sup> SODRA atviri įmonių duomenys: <https://atvira.sodra.lt/imones/>

**2 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo bei įgyvendinamumo analizė**

	I alternatyva (atskiras padalinys VRM)	II alternatyva (perdavimas SKĮ)	III alternatyva (nauja įstaiga)	IV alternatyva (pareigybė VRM ir dalies paslaugų įsigijimas)
<b>Veiksmingumas</b>	2,64	3,91	3,39	2,71
<b>Sąnaudos (mln. Eur)</b>	0,164	0,172	0,230	0,076
<b>Veiksmingumas/ sąnaudos</b>	16,09	22,73	14,74	35,66
<b>Įgyvendinamumas</b>	0,63	0,86	0,50	0,50
<b>Rezultatas (veiksmingumas/sąnaudos * įgyvendinamumas)</b>	<b>10,14</b>	<b>19,55</b>	<b>7,37</b>	<b>17,83</b>
<b>REITINGAS</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

Alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo ir įgyvendinamumo analizė atskleidė, kad didžiausia veiksmingumo indekso ir sąnaudų santykio reikšmė būdinga IV-ajai alternatyvai (dėl mažesnių šios alternatyvos sąnaudų), mažiausia reikšmė – I-ajai alternatyvai. II-oji alternatyva pagal veiksmingumo indekso ir sąnaudų santykio reikšmę patenka į antrąją vietą, III-oji alternatyva – trečioje vietoje. Tačiau **pritaikius ekspertų pateikto vertinimo dėl alternatyvų įgyvendinamumo koeficientą, tinkamiausia alternatyva pripažįstama II-oji alternatyva, IV-oji alternatyva antroje, I-oji ir III-ioji alternatyvos, dėl sąlyginai nedidelio skirtumo, trečioje reitingo vietoje.**

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nei viena alternatyva vertinimo metu nebuvo eliminuota dėl galimų rizikų (atitikties reikalavimams). Tyrimo ataskaitoje (žr. 1.5 poskyryje ir 1 priede) atskleidžiamas kiekvienos alternatyvos galimos rizikos.

# Šaltinių sąrašas

1. Kovos su prekyba žmonėmis 2020–2022 metų veiksmų planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2020 m. birželio 12 d. įsakymu Nr. 1V-577, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/66466882ace511ea8aadde924aa85003?jfwid=mmceoqyd9>
2. Europos Tarybos konvencija dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis, Varšuva, 2005 m. gegužės 16 d., prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.416349>
3. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Europos Tarybos konvencijos dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis ratifikavimo, Lietuvos Respublikos Seimo priimtas 2012 m. birželio 21 d. Nr. XI-2115, Valstybės žinios, 2012-07-04, Nr. 78-4036, prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.428506?jfwid=-eiryr2ca>
4. Council of Europe, The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings: The Human Rights Approach, p. 6, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/news/EU\\_Conference\\_oct09.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/news/EU_Conference_oct09.pdf)
5. Guidelines for the Collection of Data on Trafficking in Human Beings, Including Comparable Indicators (2009), Federal Ministry of the Interior of the Republic of Austria and International Organization for Migration, <https://publications.iom.int/books/guidelines-collection-data-trafficking-human-beings-including-comparable-indicators>
6. Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children at the UN Office of the High Commissioner for Human Rights. Summary Report: Consultative Meeting on Strengthening Partnerships with National Rapporteurs on Trafficking in Persons and Equivalent Mechanisms, 23-24 May 2013, Berlin, p. 4, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Trafficking/Consultation/2013/SummaryReport-BerlinconsultationofNREMs.pdf>
7. GRETA First Evaluation Round, 2015, <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/lithuania>
8. GRETA Second Evaluation Round, 2019, <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/lithuania>
9. Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings
10. by Lithuania: First Evaluation Round (GRETA(2015)12), adopted on 20 March 2015, <https://rm.coe.int/168070d6c7> ; Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania: Second Evaluation Round (GRETA(2019)08, adopted on 22 March, 2019, <https://rm.coe.int/greta-2019-08-fgr-lithuania-en/1680950076>
11. Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS 197), Warsaw, 16.V.2005, <https://rm.coe.int/16800d3812>
12. Europos Tarybos Kovos su prekyba žmonėmis ekspertų grupės GRETA 2015 m. birželio 5 d. „Ataskaita apie Europos Tarybos Konvencijos dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis įgyvendinimą Lietuvoje. Pirmasis vertinimo etapas (GRETA(2015)12)“. Prieiga per internetą: <https://rm.coe.int/168070d6c7>
13. Guidelines for the Collection of Data on Trafficking in Human Beings, Including Comparable Indicators (2009), Federal Ministry of the Interior of the Republic of Austria and International Organization for Migration, p. 21, <https://publications.iom.int/books/guidelines-collection-data-trafficking-human-beings-including-comparable-indicators>
14. Summary Report on the Consultative Meeting on Strengthening Partnerships with National Rapporteurs on Trafficking in Persons and Equivalent Mechanisms organized by the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially in women and children, in Berlin, 23-24 May 2013
15. Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania: Second Evaluation Round (GRETA(2019)08, adopted on 22 March, 2019, <https://rm.coe.int/greta-2019-08-fgr-lithuania-en/1680950076>
16. Europos Komisijos pasiūlymas Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, kuria panaikinamas Pamatinis sprendimas 2002/629/TVR, KOM(2010)95 galutinis, 2010/0065 (COD), 2010 m. kovo 29 d., <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0095:FIN:LT:HTML>
17. Council of Europe, The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings: The Human Rights Approach, p. 6, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/news/EU\\_Conference\\_oct09.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/news/EU_Conference_oct09.pdf)

18. 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/36/ES dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036>
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. lapkričio 23 d. nutarimas Nr. 1161 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo kovos su prekyba žmonėmis klausimais“. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/38f60011b53c11e6a3e9de0fc8d85cd8/asr>
20. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. kovo 31 d. įsakymas Nr. 1V-245 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo kovos su prekyba žmonėmis klausimais paskyrimo ir statistinių duomenų ir kitos informacijos apie prekybos žmonėmis situaciją ir kovos su prekyba žmonėmis priemones bei veiksmus rinkimo ir skelbimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/33749ef218a911e7b6c9f69dc4ecf19f/asr>
21. LR vidaus reikalų ministerija. Kovos su prekyba žmonėmis situacijos Lietuvoje apžvalgos (2017, 2018, 2019, 2020) <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesasis-saugumas-1>
22. Statistinių duomenų ir kitos informacijos apie prekybos žmonėmis situaciją ir kovos su prekyba žmonėmis priemones bei veiksmus rinkimo ir skelbimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. 1V-246 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinio pranešėjo kovos su prekyba žmonėmis klausimais paskyrimo ir statistinių duomenų ir kitos informacijos apie prekybos žmonėmis situaciją ir kovos su prekyba žmonėmis priemones bei veiksmus rinkimo ir skelbimo tvarkos aprašo patvirtinimo, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/33749ef218a911e7b6c9f69dc4ecf19f/asr>
23. Tyrimo „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“ galutinė ataskaita. Projektas „Lietuvos Europos Sąjungos reikalų sistemos efektyvumo didinimas (LESSED)“ (Nr. VP1-4.2-VRM-05-V-02-00), [http://www.esparama.lt/es\\_parama\\_pletra/failai/ESFproduktai/2012\\_Nacionalinio\\_pranesejo\\_prekybai\\_zmonemis\\_instituto\\_igyvendinimas\\_LT.pdf](http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/ESFproduktai/2012_Nacionalinio_pranesejo_prekybai_zmonemis_instituto_igyvendinimas_LT.pdf)
24. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, priimtas 1999 m. birželio 22 d. Nr. VIII-1248, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.83882/asr>
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 785 „Dėl kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo“, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/19730980609211e68abac33170fc3720/asr>
26. ET konvencijos dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis 2005-05-16 aiškinamasis pranešimas (Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings). Prieiga internete: <https://rm.coe.int/16800d3812>.
27. Nepriklausomas kovos su prekyba žmonėmis 2017–2019 m. veiksmų plano įgyvendinimo vertinimas, Diversity Development Group, 2020.
28. [https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT\\_versija/Viesasis\\_saugumas/Prekyba\\_zmonemis/Veiksm%C5%B3%20plano%20vertinimas\\_DD\\_G\\_2020\\_final.pdf](https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Viesasis_saugumas/Prekyba_zmonemis/Veiksm%C5%B3%20plano%20vertinimas_DD_G_2020_final.pdf)
29. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2021 m. lapkričio 9 d. nutarimas. Prieiga internetu: <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2551/content>
30. Seimo kontrolierių įstatymo Nr. VIII-950 3, 19, 19(1) straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 19(2) straipsniu įstatymo projekto lydintys dokumentai. PAGRINDINIO KOMITETO IŠVADA dėl Seimo kontrolierių įstatymo Nr. VIII-950 3, 19, 19(1) straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 19(2) straipsniu įstatymo projekto. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/b14a5fa0cb9011e782d4fd2c44cc67af?ifwid=>

# Priedai

# 1 priedas. Nacionalinio pranešėjo sistemos alternatyvų turinys

Siekiant nacionaliniu mastu užtikrinti kovos su prekyba žmonėmis sistemos veiksmingumą, valstybės narės (įskaitant ir Lietuvos Respubliką) privalo užtikrinti ir sistemos stebėsenos veiksmingumą. Stebėsenos veiksmingumui užtikrinti keliami tiek turinio<sup>22</sup>, tiek ir formos<sup>23</sup> reikalavimai: patikimos duomenų rinkimo metodikos pagrindu turi būti nuolat renkami bei skelbiami duomenys, kurių analizė leistų daryti pagrįstas išvadas apie sistemos veiksmingumą, taip pat turi būti rezultatyviai reflektuojami stebėsenos rezultatai kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams, stebėsenos sistema turi būti nepriklausoma nuo koordinavimo ir įgyvendinimo mechanizmų.

Siūlymą ieškoti galimybių užtikrinti stebėsenos sistemos nepriklausomumą Lietuvos Respublikai pateikė GRETA, t. y. *pasiūlyta užtikrinti, kad procesą vykdytų: a) įsteigta nepriklausoma nacionalinio pranešėjo pareigybė, arba b) kitas įsteigtas mechanizmas - nepriklausoma organizacinė institucija.*

Atsižvelgiant į tai, kad nacionalinio pranešėjo sistemos *status quo* yra neatitinkantis keliamų reikalavimų, atlikus funkcijos peržiūrą<sup>24</sup> ir įvertinus sistemos veikimo reikalavimų bei veikiančios ir / ar su nacionalinės žmogaus teisių institucijos sistema susijusios institucinės sistemos visumą, suformuotos keturios funkcijos vykdymo pokyčio alternatyvos, kurių įgyvendinamumo galimybės įvertintos ekspertų apklausos metu ir atliekant kaštų analizę.

Alternatyvos suformuluotos atsižvelgiant į šiuo metu esančius / veikiančius stebėsenos mechanizmo elementus (*alternatyvose mechanizmais suteikiant daugiau išteklių, įgaliojimų, išplečiant atskaitomybę arba papildomai taikant užduoties vykdymo pasidalinimo principą, kai uždaviniai įgyvendinami ta apimtimi ir tame instituciniame lygmenyje, kuriame efektyviausiai gali būti įgyvendinami artimiausioje perspektyvoje*) ir institucijas, kurios šiuo metu užtikrina nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijų įgyvendinimą, taip pat vertinimui pasirinkta naujos institucijos steigimo alternatyva, kurios įgyvendinimas siejamas su sukauptos patirties perkėlimo sąlyga. Parenkant alternatyvas buvo apsibrėžta, kad pokyčio tikslas – instituto nepriklausomumo užtikrinimas, taip pat laikytasi prielaidos, kad veiksmingumo užtikrinimui svarbūs susiformavę bendradarbiavimo ryšiai ir patirtis:

I-oji alternatyva – atskiro struktūrinio padalinio VRM steigimas;

II-oji alternatyva – nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigai;

III-oji alternatyva – naujos įstaigos steigimas;

IV-oji alternatyva – atskirų, tiesiogiai ministrui pavaldžių pareigybių VRM steigimas ir dalies funkcijų vykdymui paslaugų įsigijimas (outsourcing).

Alternatyvų aprašymas pateiktas šio skyriaus poskyriuose. Nepriklausomumo reikalavimų pasirinkimo pagrindimas pateiktas 3 skyriuje, detalus apibūdinimas pateikiamas šio skyriaus poskyriuose.

---

<sup>22</sup> Nacionalinis pranešėjas atlieka šias užduotis: 1. vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka renka ir Vidaus reikalų ministerijos svetainėje skelbia statistinius duomenis ir kitą informaciją apie prekybos žmonėmis situaciją ir kovos su prekyba žmonėmis priemones bei veiksmus; 2. analizuoja ir vertina prekybos žmonėmis tendencijas ir kovos su prekyba žmonėmis rezultatus, rengia pasiūlymus dėl tolesnės Lietuvos Respublikos pažangos kovojant su prekyba žmonėmis ir juos teikia vidaus reikalų ministrui bei Kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo komisijai, sudarytai Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 785 „Dėl kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo“; 3. atstovauja Lietuvos Respublikai Europos Sąjungos nacionalinių pranešėjų arba lygiaverčių mechanizmų prekybos žmonėmis klausimais tinkle; 4. Prireikus teikia informaciją apie kovos su prekyba žmonėmis situaciją Lietuvos Respublikoje Europos Sąjungos kovos su prekyba žmonėmis koordinatoriui.

<sup>23</sup> Organizacinė valdymo struktūra.

<sup>24</sup> Funkcijų peržiūros metu taikyto sprendimų medžio rezultatas – rekomendacija funkcijų decentralizuoti. Atsižvelgiant į šią rekomendaciją suformuluotos alternatyvos.



Formuluojant alternatyvas taip pat atsižvelgta į Limos deklaracijoje (žr. 3 skyrių) suformuotą absoliutaus nepriklausomumo principo ribotumą ir būtinybę nepriklausomumo reikalavimus siekti tenkinti įgyjant jį įvairiomis priemonėmis, naudojant įvairius saugiklius.

Vertinant alternatyvas buvo atliktas alternatyvų įgyvendinamumo ekspertinis vertinimas, atlikta kaštų analizė, identifikuoti galimi kiekvienos jų įgyvendinimo ribojimai (rizikos). Alternatyvų kaštų analizės pagrindu buvo atliktas alternatyvų prioritizavimas. Alternatyvų įgyvendinamumo vertinimas grindžiamas ekspertų nuomone ir alternatyvų įgyvendinimo rizikų ribojimais. Alternatyvų pasirinkimo galimybė vertinta atsižvelgiant į Nacionalinio pranešėjo sistemos pokyčio pagrindinio tikslo – nepriklausomumo nuo vertinamos sistemos ar jos įtakos stebėsenos rezultatams – užtikrinimo galimybes.

Alternatyvų sąnaudų analizė atskleidė, kad IV-osios alternatyvos įgyvendinimas pareikalautų mažiausių tiesioginių kaštų. I-oji ir II-oji alternatyva atitinkamai reitinguojamos kaip antrąją ir trečiąją vietą pagal kaštų poreikį užimančios alternatyvos. Didžiausias sąnaudų poreikis indikuojamas įgyvendinant III-ąją alternatyvą.

Nors alternatyvų sąnaudų analizė prioritizuoja IV-ąją ir I-ąją alternatyvas (IV-oji alternatyva: atskiros pareigybės, tiesiogiai pavaldžios ministrui, steigimas VRM ir dalies funkcijų (analizės) įsigijimas; I-oji alternatyva: atskiro struktūrinio padalinio steigimas VRM), tačiau šios alternatyvos siejamos su rizika neužtikrinti sistemos pokyčio pagrindinio tikslo – nepriklausomumo nuo vertinamos sistemos ar jos įtakos stebėsenos rezultatams užtikrinimo.

Alternatyvų sąnaudų analizės rezultatai patvirtina, kad pagal kaštų apimtį II-oji alternatyva laikoma trečiaja. Ši alternatyva siejama su rizika neatliepti valdžių atskyrimo principo, atitinkamai funkcijų priskyrimo perdavimo klausimas gali būti sprendžiamas tik įstatyminiu lygiu, taip pat Seimo kontrolierių įstaigos kompetencijos ribos, apibrėžtos Konstitucijoje, gali būti laikomos ribojančiu sprendimą veiksniu.

I-oji ir II-oji alternatyvos, dėl sąlyginai nedidelio sąnaudų skirtumo, sąnaudų aspektu gali būti laikomos lygiavertėmis ir jų pasirinkimas gali būti grindžiamas alternatyvų įgyvendinimo rizikų ir jų valdymo priemonių vertinimu.

III-ioji alternatyva reikalauja didžiausių įgyvendinimo sąnaudų.

II-oji alternatyva ekspertų vertinama kaip didžiausių įgyvendinamumo balą surinkusi alternatyva.

Alternatyvos grupuojamas pagal invazijos į esamą sistemą laipsnį. Minimalios (santykinai nedidelės) invazijos į esamą sistemą, maksimaliai panaudojant esamą institucinę patirtį ir kompetencijas, variantas siejamas su poreikiu sprendimų priėmėjui prisiimti ir valdyti riziką dėl pokyčio pakankamumo ir atitikties reikalavimams (I-oji ir IV-oji alternatyvos). Minimalios invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai mažesniais tiesioginiais kaštais. Kitas, didelės invazijos į esamą sistemą variantas, kai daromas esminis sisteminis pokytis, reikalauja, kad sprendimų priėmėjas prisiimtų ir valdytų riziką dėl pasipriešinimo pokyčiui ir jo kvestionavimo (tiek politiniu, tiek ir administraciniu ir visuomeniniu lygiu), taip pat prisiimtų ir valdytų pradinių veiksmingumo trūkumų ir dalies duomenų / institucinės atminties praradimo bei atsakomybės pertrūkio riziką (II-oji ir III-oji alternatyvos). Didelės invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai didesniais tiesioginiais kaštais.

Funkcijų peržiūros metu atliktos funkcijų analizės ir ekspertų apklausos rezultatai parodė, kad nei viena iš numatytų alternatyvų ekspertų vertinimu nebuvo kategoriškai atmesta kaip neįgyvendinama, t. y. visų jų įgyvendinamumo vidutinis įvertinimas buvo labiau teigiamas. Tačiau dėl I-osios ir IV-osios alternatyvos buvo pateikta pastabų dėl rizikos nepasiekti pokyčio tikslo – užtikrinti Nacionalinio pranešėjo instituto nepriklausomumą. Dėl II-osios alternatyvos įgyvendinamumo indikuojamos atitikties konstitucinei sąrangai ir kompetencijų riboms rizikos ir nepaisant to, sprendimo poveikio vertinimo metu buvo pripažinta, kad ši alternatyva surinko didžiausių įgyvendinamumo balą. Dėl III-osios alternatyvos išsakyti pastebėjimai dėl sąlyginai didesnių pokyčio sąnaudų (žr. 2.1 ir 2.2 poskyrius).

## 1.1. I-oji alternatyva

I-oji alternatyva – atskiro struktūrinio padalinio VRM steigimas – grindžiama pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti visa apimtimi numatymu ir instituto pokyčiu organizacinėje valdymo struktūroje, taip pat papildomų teisių, pareigų ir įgaliojimų, užtikrinančių nepriklausomumą, suteikimu. Ekspertų vertinimu, stebėsenos kokybė yra reikšmingesnė stebėsenos sistemos srityje, todėl, siekiant išlaikyti ekspertų vertinimu reikšmingesnius stebėsenos sistemos elementus (tokius kaip kompetencijos, sukaupta patirtis ir institucinė atmintis, susiformavę ir nusistovėję ryšiai ir duomenų gavimo kanalai, sistemos veikimo inertiškumas ir nusistovėjęs algoritmas, kurie reikalingi duomenų rinkimui, duomenų analizei, vertinimui, stebėsenos rezultatų panaudojimui užtikrinti ir kt.), alternatyvoje siūloma identifikuojamas rizikas dėl stebėsenos nepriklausomumo nepakankamumo valdyti nustatant įvairias priemones, naudojant įvairius saugiklius, bet tuo pačiu išlaikyti jau esamus ir veikiančius sistemos elementus.

3 lentelė. I-oji alternatyva

Atskiro struktūrinio padalinio VRM įsteigimas			
Apibūdinimas	Struktūros ypatumai	Sąnaudos per metus (EUR)	Būtiniosios mechanizmo veiksmingumo sąlygos
Alternatyva įgyvendinama atskirą savarankišką struktūrinį padalinį Vidaus reikalų ministerijoje	Padalinį sudaro 5* darbuotojai (iš jų: 1 padalinio vadovas, kuris užtikrina ir bendradarbiavimo ir atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis funkcijas atliekantis darbuotojas, 3 duomenų analizės, siūlymų teikimo bei jų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas atliekantys darbuotojai)	163 796	<p><b>Vieta valdžių sistemoje (pavaldumas / atskaitomybė / atsakomybė)</b> Padalinys tiesiogiai pavaldus ministrui, atskaitingas Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Lietuvos Respublikos Seimui, atsakingas už Nacionaliniam pranešėjui priskirtų užduočių įgyvendinimą pilna apimtimi.</p> <p><b>Įgaliojimai</b> Padaliniui suteikiama plati diskrecija: - nusistatyti atskirus savo veiklos planus (strategiją), - analizuoti ir vertinti kovos su prekyba žmonėmis sistemos efektyvumą, - stebėsenos rezultatus (įskaitant nuo politinių sprendimų / ciklo nepriklausomus siūlymus) tiesiogiai teikti Seimui ir Vyriausybei, nevalstybiniams subjektams.</p> <p><b>Ryšiai</b> Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams atsižvelgti į stebėsenos rezultatus.</p> <p><b>Papildomi įpareigojimai</b> Padalinio veikloms vykdyti numatoma atskira programa ar programos dalis ir asignavimai. Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams pagal išankstinius prašymus kaupti ir teikti stebėsenai būtinus duomenis. Jei kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviai, kurių duomenys būtini stebėsenos rezultatų kokybei užtikrinti, nėra išlaikomi iš valstybės biudžeto, planuojami būtini ištekliai** ir organizuojamos būtinoms procedūroms duomenims gauti (viešieji pirkimai ar kt.). Nacionalinis pranešėjas užtikrina kokybišką duomenų rinkimo ir analizės procesą: funkcijas atlieka padalinio analitikai, kurie tinkamai renka duomenis, glaudžiai bendradarbiauja su atitinkamomis šioje srityje veikiančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis ir atlieka aiškiais metodais pagrįstą analizę. Analitikams sudaroma prieiga prie stebėsenos duomenų. Užtikrinamas nuolatinis (kasmetinis) analizės atlikimas.</p>
<p><b>Alternatyvos rizikos:</b> Trijų ekspertų (iš 8) požiūriu, I-oji alternatyva yra nepatraukli, nes, pasirinkus šią alternatyvą, išlieka interesų konflikto galimybė, neužtikrinamas nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo principas, nes stebėsenos funkcijas vykdančios padalinys arba stebėsenos funkcijas vykdančios darbuotojai išlieka pavaldūs vidaus reikalų ministrui, t. y. koordinavimo ir stebėsenos funkcijas, ekspertų vertinimu, vykdytų tas pats subjektas – Vidaus reikalų ministerija.</p>			

Ši alternatyva priskiriama minimalios (santykinai nedidelės) invazijos į esamą sistemą, maksimaliai panaudojant esamą institucinę patirtį ir kompetencijas variantų grupei, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pokyčio pakankamumo ir atitikties reikalavimams riziką. Minimalios invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai mažesniais tiesioginiais kaštais. Pagrindinė šios alternatyvos rizika – nevisiškai suvaldyta interesų konflikto situacija (žr. I-osios alternatyvos schemą), t. y. Nacionalinio pranešėjo nepriklausomumas yra ribojamas tiesioginio pavaldumo vidaus reikalų ministrai, atsakingam už viešojo saugumo, kurio sudėtinė dalis yra kova su prekyba žmonėmis, politiką, ryšių.

## 1.2. II-oji alternatyva

II-oji alternatyva – nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigai – grindžiama įstaigos turimu Nacionalinės žmogaus teisių institucijos statusu, pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti visa apimtimi numatymu ir funkcijų integravimu esamoje organizacinėje valdymo struktūroje. Ekspertų vertinimu stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai, į kurių sampratą patenka institucinės sąrangos ypatumai (pvz., tokie kaip nepriklausomas Seimo kontrolierių įstaigos statusas), yra mažiau reikšmingas nei stebėsenos kokybės sritis, tačiau tai viena iš instituto veiksmingumo sąlygų.

4 lentelė. II-oji alternatyva

Nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigai			
Apibūdinimas	Struktūros ypatumai	Sąnaudos per metus (EUR)	Būtinosis mechanizmo veiksmingumo sąlygos
Nacionalinio pranešėjo uždavinių priskyrimas Seimo kontrolierių įstaigos Žmogaus teisių biurui, užtikrinančiam Nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijų vykdymą	Nacionalinio pranešėjo uždavinius vykdo / padeda vykdyti papildomi 5* darbuotojai (iš jų: 1 padalinio vadovas (steigiant naują padalinį) / pavaduotojas (priskiriant uždavinius esamam padaliniui), kuris užtikrina ir bendradarbiavimo bei atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis funkcijas atliekantis darbuotojas, 3 duomenų analizės, siūlymų teikimo bei jų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas atliekantys darbuotojai)	172 180	<p><b>Vieta valdžių sistemoje (pavaldumas / atskaitomybė / atsakomybė)</b> Institucija nepriklausoma nuo vykdomosios valdžios, atskaitinga Lietuvos Respublikos Seimui, atsakinga už Nacionaliniam pranešėjui priskirtų uždavinių įgyvendinimą pilna apimtimi.</p> <p><b>Igaliojimai</b> Seimo kontrolieriaus įstaigai, kuri vykdo Nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas, suteikiama plati diskrecija:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nusistatyti savo veiklos planus,</li> <li>- analizuoti ir vertinti kovos su prekyba žmonėmis sistemos efektyvumą,</li> <li>- stebėsenos rezultatus (įskaitant nuo politinių sprendimų / ciklo nepriklausomus siūlymus) tiesiogiai teikti Seimui ir Vyriausybei, nevalstybiniais subjektams.</li> </ul> <p><b>Ryšiai</b> Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams atsižvelgti į stebėsenos rezultatus. Kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviai turi pareigą teikti Nacionaliniam pranešėjui reikalingus duomenis.</p> <p><b>Papildomi įpareigojimai</b> Veikloms vykdyti numatomi papildomi asignavimai ir keičiamas (didinamas) didžiausias leistinas pareigybių skaičius. Stebėseną turėtų būti atliekama nuolat ir kasmet atliekama duomenų analizė. Nacionalinis pranešėjas užtikrina kokybišką duomenų rinkimo ir analizės procesą: funkcijas atlieka įstaigos analitikai, kurie tinkamai renka duomenis, glaudžiai bendradarbiauja su atitinkamomis šioje srityje veikiančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis ir atlieka aiškiais metodais pagrįstą analizę. Analitikams sudaroma prieiga prie stebėsenos duomenų.</p>
<b>Alternatyvos rizikos:</b> Viena iš alternatyvos rizikų – galima (ne)atitiktis konstitucinei sąrangai (Tarptautinių sutarčių įstatymo 12 str. 1 d. nuostata: Tarptautinių sutarčių (įskaitant ET konvencijos) įgyvendinimą užtikrina Vyriausybė, t. y. vykdomosios valdžios kompetencijai priskirta sritis). Prieš priimant sprendimą dėl šios alternatyvos pasirinkimo turėtų būti įvertintas šios alternatyvos konstitucingumas, t. y. ar antrosios alternatyvos įgyvendinimas nebus laikomas įstatyminės Vyriausybei priskirtos pareigos perdavimu vykdomosios valdžios sektoriui nepriklausančiai institucijai.			

Taip pat pasirenkant alternatyvą turi būti vertinama LRS Teisės departamento išvada dėl Nacionalinės žmogaus teisių institucijos statuso suderinamumo rizikų dėl Konstitucijoje apibrėžtų SKĮ kompetencijos ribų (t. y. SKĮ atlieka viešojo sektoriaus subjektų veiklos kontrolę tam tikrais klausimais), kurios gali būti siauresnės nei Nacionalinės žmogaus teisių institucijos, tuo pačiu ir Nacionalinio pranešėjo, kompetencijos ribos (siejamos ne tik su viešojo sektoriaus subjektų veiklos kontrole, bet ir su įtaka nevyriausybinių sektoriaus subjektams). Ši alternatyva priskiriama didelės invazijos į esamą sistemą variantų grupei, kai daromas esminis sisteminis pokytis, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pasipriešinimo pokyčiui ir jo kvestionavimo (tiek politiniu, tiek ir administraciniu lygiu), taip pat pradinių veiksmingumo trūkumų ir dalies duomenų / institucinės atminties praradimo riziką. Didelės invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai didesniais tiesioginiais kaštais.

## 1.3. III-ioji alternatyva

III-ioji alternatyva – naujos įstaigos steigimas – grindžiama reikiamu įstaigos nepriklausomu statusu, pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti visa apimtimi numatymu. Ekspertų vertinimu stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai, į kurių sampratą patenka institucinės sąrangos ypatumai (pvz., tokie kaip nepriklausomas įstaigos statusas), yra mažiau reikšmingas nei stebėsenos kokybės sritis, tačiau tai viena iš instituto veiksmingumo sąlygų. Alternatyva atitinka nepriklausomumo principo užtikrinimo reikalavimą. Tačiau jos, kaip ir kitų alternatyvų, pasirinkimas, turi būti vertinamas kitų galimų rizikų aspektu, t. y. turi būti vertinamos pasirinktos alternatyvos didžiausių kaštų, sistemos veikimo inertiškumo pertrūkio, naujos įstaigos veikimo pradžios rizikos bei vertinamas papildomų sprendinių dėl rizikų suvaldymo poreikis.

5 lentelė. III-ioji alternatyva

Steigiama atskira specializuota įstaiga			
Apibūdinimas	Struktūros ypatumai	Sąnaudos per metus (EUR)	Būtiniosios mechanizmo veiksmingumo sąlygos
Alternatyva įgyvendinama steigiant atskirą savarankišką, specializuotą įstaigą	Įstaigą sudaro 9 pareigybės (iš jų: 1 įstaigos vadovas, kuris užtikrina ir bendradarbiavimo ir atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis funkcijas atliekantis darbuotojas, 3 duomenų analizės, siūlymų teikimo bei jų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas atliekantis darbuotojai, 4 palaikančias funkcijas (personalo, dokumentų, turto, finansų valdymo, viešųjų pirkimų, asmens duomenų saugos,	230 435	<p><b>Vieta valdžių sistemoje (pavaldumas / atskaitomybė / atsakomybė)</b> Lietuvos Respublikos Vyriausybės steigiamą instituciją, atskaitinga Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Lietuvos Respublikos Seimui, atsakinga už Nacionaliniam pranešėjui priskirtų uždavinių įgyvendinimą pilna apimtimi.</p> <p><b>Įgaliojimai</b> Įstaigai teisės aktais suteikiama plati diskrecija: - nusistatyti atskirus savo veiklos planus (strategiją), - analizuoti ir vertinti kovos su prekyba žmonėmis sistemos efektyvumą, - stebėsenos rezultatus (įskaitant nuo politinių sprendimų / ciklo nepriklausomus siūlymus) tiesiogiai teikti Seimui ir Vyriausybei, nevalstybiniais subjektams.</p> <p><b>Ryšiai</b> Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams atsižvelgti į stebėsenos rezultatus.</p> <p><b>Papildomi įpareigojimai</b> Įstaigos veikloms vykdyti numatoma atskira programa ar programos dalis ir asignavimai. Nustatomas didžiausias leistinas pareigybių skaičius. Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams pagal išankstinius prašymus kaupti ir teikti stebėsenai būtinus duomenis. Jei kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviai, kurių duomenys būtini stebėsenos rezultatų kokybei užtikrinti, nėra išlaikomi iš valstybės biudžeto, planuojami būtini ištekliai** ir organizuojamos būtinos procedūros duomenims gauti (viešieji pirkimai ar kt.).</p>

	vidaus kontrolės ir kt.) vykdančios darbuotojai)		<p><b>Papildomos sąlygos</b>  Organizuojant kokybišką atranką ar išnaudojant valstybės tarnybos / viešojo sektoriaus sistemos galimybes (tarnybinis kaitumas / perkėlimas ir pan.) siekti į įstaigą pritraukti buvusius / esamus kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyvių atstovus / specialistus. Nacionalinis pranešėjas užtikrina kokybišką duomenų rinkimo ir analizės procesą: funkcijas atlieka įstaigos analitikai, kurie tinkamai renka duomenis, glaudžiai bendradarbiauja su atitinkamomis šioje srityje veikiančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis ir atlieka aiškiais metodais pagrįstą analizę. Analitikams sudaroma prieiga prie stebėsenos duomenų. Užtikrinamas nuolatinis (kasmetinis) analizės atlikimas.</p>
<p><b>Alternatyvos rizikos:</b>  III-ąją alternatyvą trys (iš 6) ekspertai įvertino kaip netinkamą dėl didelių kaštų, kurie siejami su naujos įstaigos steigimu. Ši alternatyva priskiriama didelės invazijos į esamą sistemą variantų grupei, kai daromas esminis sisteminis pokytis, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pasipriešinimo pokyčiui ir jo kvestionavimo (tiek politiniu, tiek ir administraciniu lygiu), taip pat pradinių veiksmingumo trūkumų ir dalies duomenų / institucinės atminties praradimo riziką. Didelės invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai didesniais tiesioginiais kaštais.</p>			

## 1.4. IV-oji alternatyva

IV-oji alternatyva – atskirų, tiesiogiai ministrui pavaldžių pareigybių VRM steigimas ir dalies funkcijų vykdymui paslaugų (analizės) įsigijimas (outsourcing) – grindžiama viešojo sektoriaus infliacijos mažinimo siekiu, pakankamo išteklių Nacionalinio pranešėjo funkcijoms vykdyti numatymu ir minimaliu instituto pokyčiu organizacinėje valdymo struktūroje, kai atsakingam asmeniui suteikiamos papildomos teisės, pareigos ir įgaliojimai, didinantys nepriklausomumą. Alternatyva taip pat grindžiama poreikiu funkcijų vykdymą užtikrinti dalį jų įsigyjant, t. y. specifinių žinių, įgūdžių bei gebėjimų reikalaujančias funkcijas (moksliniais metodais grįstos analizės, vertinimo, išvadų bei rekomendacijų rengimo) vykdyti įsigyjant reikiamas paslaugas.

6 lentelė. IV-oji alternatyva

Nacionalinio pranešėjo pareigybių (atskirų, nuo koordinavimo funkcijų nepriklausomų stebėsenos pareigybių) įsteigimas VRM			
Apibūdinimas	Struktūros ypatumai	Sąnaudos per metus (EUR)	Būtiniosios mechanizmo veiksmingumo sąlygos
<p>Alternatyva įgyvendinama steigiant atskiras savarankiškas stebėsenos pareigybes Vidaus reikalų ministerijoje, nepriklausomas nuo koordinavimo funkcijų vykdymo</p>	<p>Steigiamos 2 nepriklausomos pareigybės: 1 darbuotojas užtikrina ir bendradarbiavimo ir atstovavimo funkcijų vykdymą, 1 - duomenų rinkimo ir komunikavimo su suinteresuotomis šalimis ir siūlymų įgyvendinimo stebėsenos funkcijas. Duomenų analizės, išvadų / siūlymų generavimo funkcijas atlieka tyrimus atliekanti įstaiga / subjektas, t. y.</p>	<p>75 519</p>	<p><b>Vieta valdžių sistemoje (pavaldumas / atskaitomybė / atsakomybė)</b>  Pareigybės tiesiogiai pavaldžios ministrui, atskaitingos Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Lietuvos Respublikos Seimui, atsakingos už Nacionaliniam pranešėjui priskirtų uždavinių įgyvendinimo organizavimą (įsigyja nepriklausomos analizės atlikimo (įskaitant ekspertinių išvadų / siūlymų generavimo) paslaugą) ir dalies uždavinių įgyvendinimą (įgyvendina kitus uždavinius).</p> <p><b>Įgaliojimai</b>  Darbuotojams suteikiama plati diskrecija:  - nusistatyti atskirus savo veiklos planus,  - įsigyti kovos su prekyba žmonėmis sistemos efektyvumo analizę ir vertinimą,  - stebėsenos rezultatus (įskaitant nuo politinių sprendimų / ciklo nepriklausomus siūlymus) tiesiogiai teikti Seimui ir Vyriausybei, nevalstybiniais subjektams</p> <p><b>Ryšiai</b>  Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams atsižvelgti į stebėsenos rezultatus.</p> <p><b>Papildomi įpareigojimai</b></p>

	<p>analizės ir siūlymų generavimo funkcija įsigyjama / deleguojama kitu būdu. Analizę profesionaliai atlieka trys analitikai.</p>		<p>Darbuotojų veikloms vykdyti numatoma atskira programa ar programos dalis ir asignavimai.</p> <p>Teisės aktais nustatomas įpareigojimas kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviams pagal išankstinius prašymus kaupti ir teikti stebėsenai būtinus duomenis. Jei kovos su prekyba žmonėmis sistemos dalyviai, kurių duomenys būtini stebėsenos rezultatų kokybei užtikrinti, nėra išlaikomi iš valstybės biudžeto, planuojami būtini išteklių** ir organizuojamos būtinos procedūros duomenims gauti (viešieji pirkimai ar kt.).</p> <p>Nacionalinis pranešėjas glaudžiai bendradarbiauja su atitinkamomis šioje srityje veikiančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis, konsultuojasi su analizę atliekančiu subjektu, kokie ir kaip turi būti renkami duomenys (kad būtų užtikrintas kokybiškų duomenų rinkimas). Analitikams sudaroma prieiga prie stebėsenos duomenų, kurie analizuojami taikant moksliniais pagrįstus metodus. Užtikrinamas nuolatinis (kasmėtinis) Nacionalinio pranešėjo ir analizę atliekančio subjekto bendradarbiavimas (viešųjų pirkimų ar kitokia forma).</p>
<p><b>Alternatyvos rizikos:</b></p> <p>Trijų (iš 6) ekspertų požiūriu, IV-oji alternatyva yra nepatraukli, nes, pasirinkus šią alternatyvą, išlieka interesų konflikto galimybė, neužtikrinamas nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo principas, nes stebėsenos funkcijas vykdančios padalinys arba stebėsenos funkcijas vykdančios darbuotojai išlieka pavaldūs vidaus reikalų ministrui, t. y. koordinavimo ir stebėsenos funkcijas, ekspertų vertinimu, vykdytų tas pats subjektas – Vidaus reikalų ministerija.</p> <p>Ši alternatyva priskiriama minimalios (santykinai nedidelės) invazijos į esamą sistemą, maksimaliai panaudojant esamą institucinę patirtį ir kompetencijas variantų grupei, kai sprendimų priėmėjas prisiima riziką dėl pokyčio pakankamumo ir atitikties reikalavimams riziką. Minimalios invazijos variantas paprastai siejamas su sąlyginai mažesniais tiesioginiais kaštais.</p> <p>Pagrindinė šios alternatyvos rizika – nevisiškai suvaldyta interesų konflikto situacija (žr. IV-osios alternatyvos schemą), t. y. Nacionalinio pranešėjo nepriklausomumas yra ribojamas tiesioginio pavaldumo vidaus reikalų ministrui, atsakingam už viešojo saugumo, kurio sudėtinė dalis yra kova su prekyba žmonėmis, politiką, ryšių.</p>			

\* Atlikto tyrimo (2012 m. Dr. Lauryno Biekšos ir UAB „SEMPERA“ atliktas tyrimas „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“. Tyrimo metu atlikta 27 atsakingų Lietuvos institucijų ir organizacijų specialistų apklausa) metu buvo nustatyta, kad optimaliausias Nacionalinio pranešėjo funkcijų vykdytojų skaičius yra 4-5 darbuotojai, atitinkamai visose alternatyvose, siekiant įvertinti didžiausią galimą išlaidų kiekį, parinktas vienodas uždavinius vykdančių darbuotojų skaičius. Sprendimo poveikio vertinimo metu ekspertai pateikė vertinimą, koks žmogiškųjų išteklių kiekis būtų optimalus įgyvendinant Nacionalinio pranešėjo uždavinius. Dalies ekspertų vertinimu, funkcijų vykdymui reikalingi žmogiškieji išteklių gali būti mažinami nuo 5 iki 3 darbuotojų (I-osios, II-osios ir III-osios alternatyvų atveju) ir nuo 2 iki 1 (IV-osios alternatyvos atveju).

\*\* Tyrimo metu nėra pakankamai duomenų apie tokių išteklių poreikį, todėl į alternatyvos sąnaudas tokios išlaidos neįtrauktos. Minimų išteklių apimtys priklauso nuo poreikio valdyti bendradarbiavimo su NVO rizikas (kai NVO nekaupia analizei būtinų duomenų arba juos kaupia fragmentuotai).

## 2 priedas. Nacionalinio pranešėjo sistemos alternatyvų vertinimas

Šiame priede detalai apibūdinamas atliktas kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos, apimančios Nacionalinio pranešėjo uždavinius, sistemos institucinių alternatyvų įgyvendinamumo vertinimas, ir pateikiamas pasirinktų vertinimo kriterijų pagrindimas. Taip pat atlikta institucinių alternatyvų sąnaudų analizė, alternatyvos prioritetizuotos. Atsižvelgiant į ekspertų apklausos duomenis, buvo parengtas sąlyginis, apimantis pagrindines kiekvienos jų įgyvendinimo rizikų ir jų valdymo siūlymų paketą, alternatyvų sąrašas (žr. 1 priedas).

Vertinimo kriterijai išskirti atsižvelgiant į GRETA ekspertų grupės parengtas 2015 m.<sup>25</sup> ir 2019 m.<sup>26</sup> vertinimo ataskaitas, Šalių komiteto rekomendacijas (2015 m.<sup>27</sup> ir 2019 m.<sup>28</sup>), taip pat 2012 m. tyrimo „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“ ataskaitoje<sup>29</sup> pristatytos apklausos rezultatus bei ataskaitos išvadas ir rekomendacijas. Siekiant nustatyti analizuojamų sričių ir kriterijų svarbą, 2022 m. birželio ir rugpjūčio mėn. buvo atlikti interviu su kovos su prekyba žmonėmis ekspertais pagal struktūrizuotą ir pusiau struktūrizuotą klausimynus.

Atliekamos analizės metu laikytasi prielaidos, kad stebėsenos sistema ir jos veiksmingumą apibūdina dvi vertinimo sritys: „Stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai“ ir „Stebėsenos kokybė“.

Pirmoji vertinimo sritis „Stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai“ ir jos kriterijai „Aprūpinimas ištekliais“, „Procesų organizavimas“, „Institucinė sąranga“ išskirti remiantis prielaida, kad kovos su prekyba stebėsenos procesų ir rezultatų kokybė priklauso nuo aprūpinimo pakankamai ištekliais, tinkamai organizuotų procesų ir optimalių funkcijų pasiskirstymą ir atskaitomybės užtikrinimą įtvirtinančios institucinės sąrangos.

Vertinimo sritis „Stebėsenos kokybė“ apima kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos proceso etapus – duomenų rinkimą, duomenų analizę, vertinimą, stebėsenos rezultatų panaudojimą – atitinkančius kriterijus, taip pat kriterijus, apibūdinančius stebėsenos rezultatus – tokius kaip stebėsenos rezultatų objektyvumas, nešališkumas ir privatumo apsauga. Dalis abiejų vertinimo sričių kriterijų yra išskaidyti į subkriterijus. Remiamasi prielaida, kad stebėsenos proceso kokybė bus užtikrinta, užtikrinus šio proceso etapų atitiktį tam tikriems kokybės reikalavimams. Modelio vertinimo sritys, kriterijai ir subkriterijai, taip pat juos atitinkančios maksimalių balų reikšmės ir svertiniai koeficientai pateikti 8 lentelėje.

### 7 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo sritys, kriterijai ir subkriterijai

<b>STEBĖSENOS KOKYBĘ SĄLYGOJANTYS VEIKSNIAI</b>
<b>Aprūpinimas ištekliais</b>
<b>Žmogiškieji ištekliai</b>
Stebėseną vykdančių darbuotojų skaičius yra optimalus.
Stebėsenos procese dalyvaujantys darbuotojai turi reikalingus gebėjimus stebėsenos funkcijoms atlikti.
<b>Finansavimas</b>
Stebėsenos proceso finansavimas yra optimalus.

25 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, GRETA, June 5, 2015, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631dc5>

26 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, GRETA, June 21, 2019, <https://rm.coe.int/greta-2019-08-fgr-lithuania-en/1680950076>

27 Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings CP(2015) on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631dc3>

28 Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings Recommendation CP/Rec(2019)09 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, October 18, 2019, <https://rm.coe.int/recommendation-on-the-implementation-of-the-council-of-europe-convention/16809860fc>

29 Biekša L., UAB „SEMPERA“. Tyrimo „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“ galutinė ataskaita, Vilnius: Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnyba, 2012.

<b>Informacinė infrastruktūra ir ištekliai</b>
Darbuotojai aprūpinti darbui reikalinga duomenų rinkimo, apdorojimo ir analitikos programine įranga
Darbuotojams sudarytos sąlygos naudotis registruose ir informacinėse sistemose kaupiamais duomenimis
<b>Procesų organizavimas</b>
Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytas procedūras.
Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytą metodiką.
Vykdamas stebėseną, efektyviai ir nuosekliai bendradarbiaujama su suinteresuotomis šalimis.
Užtikrinamas stebėsenos proceso planavimas.
Užtikrinamas stebėsenos proceso koordinavimas / organizavimas.
Stebėsenos procesas integruotas į įstaigos valdymo ir tarpinstitucinius viešojo valdymo procesus (politikos formavimo, planavimo, išteklių valdymo ir kt.).
<b>Institucinė sąranga</b>
Stebėsenos funkcijos yra atskirtos nuo kovos su prekyba žmonėmis veiklos koordinavimo funkcijų.
<b>STEBĖSENOS KOKYBĖ</b>
<b>Duomenų rinkimas</b>
Stebėseną vykdoma pagal iš anksto nustatytus, išmatuojamus rodiklius.
Stebėsenos metu gaunami patikimi duomenys.
Skirtingų laikotarpių duomenys yra palyginami ir gali būti panaudoti laiko eilučių analizei.
Stebėseną apima visos teisės aktais nustatytas kovos su prekyba žmonėmis sritys.
<b>Duomenų analitika</b>
Sudaromos stebimų rodiklių reikšmių kaitos laike diagramos.
Rengiamos rodiklių reikšmių prognozės panaudojant vieno kintamojo ir/arba kelių kintamųjų laiko eilučių analizės metodus.
Panaudojant klasifikavimo metodus, identifikuojamos kovos su prekyba žmonėmis probleminės sritys.
Panaudojant regresijos ir/ar koreliacijos metodus, nustatomos sąsajos tarp rodiklių.
Sudaromi probleminių sričių žemėlapiai panaudojant GIS.
Stebėsenos rodiklių reikšmės sugretinamos skirtingose geografinėse vietovėse (savivaldybėse, regionuose ar pan.).
Vykdomi vertinimo tyrimai siekiant suprasti problemas sąlygojančius veiksniai.
Rengiamos sprendimų rekomendacijos, sprendžiant išteklių optimizavimo uždavinius.
<b>Stebėsenos rezultatų panaudojimas</b>
Stebėsenos rezultatai pateikiami ataskaitose.
Stebėsenos rezultatai pristatomi suinteresuotoms šalims (valstybės institucijoms, pilietinei visuomenei, akademinėi bendruomenei, tarptautinėms institucijoms).
Stebėsenos rezultatai panaudojami rengiant strateginius ir veiklos planus.
Stebėsenos rezultatais remiamasi priimant viešojo valdymo sprendimus (rengiant ir priimant teisės aktus įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos lygmenyse).
<b>Stebėsenos rezultatų objektyvumas</b>
Stebėsenos rezultatai yra objektyvūs (t. y. pagrįsti objektyviais duomenimis).
<b>Stebėsenos rezultatų nešališkumas</b>
Stebėsenos rezultatai yra nešališki (t. y. neįtakojami politinių partijų ar kitų suinteresuotų grupių interesų)
<b>Asmens duomenų apsauga</b>
Stebėsenos procese užtikrinama asmenų privatumo apsauga.



## 2.1. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos - Nacionalinio pranešėjo - sistemos vertinimo modelis

Šiame skyriuje pristatomas modelis, kuriuo remiantis buvo atliktas kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos (apimančios Nacionalinio pranešėjo uždavinius) sistemos esamos būklės ir institucinių alternatyvų vertinimas, ir pateikiamas modelio vertinimo kriterijų pagrindimas. Pagal šį modelį kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo išvados (apskaičiuotos kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos veiksmingumo indekso reikšmės) buvo panaudotos atliekant institucinių alternatyvų sąnaudų-veiksmingumo (angl. *cost-effectiveness*) analizę, t. y. institucinės alternatyvos buvo vertinamos, apskaičiuojant kiekvienos institucinės alternatyvos veiksmingumo indekso reikšmės ir alternatyvos bei sąnaudų skirtumus, kurie įvertinami taikant įgyvendinamumo koeficientą ir gautas reikšmes palyginant tarpusavyje (institucinių alternatyvų sąnaudų-veiksmingumo analizė aprašyta 2 skyriuje).

Sudarant Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos institucinių alternatyvų vertinimo modelį (žr. 2.1 priedą), buvo remiamasi vertinimo modelių tokių kaip Bendrojo vertinimo modelis<sup>30</sup> (angl. Common Assessment Framework), Kokybiško klientų aptarnavimo (angl. *Customer Service Excellence*) modelis<sup>31</sup>, priežiūros institucijų vertinimo sistema (švieslentė)<sup>32</sup>, Nacionalinis kokybės stebėsenos ir vertinimo modelis<sup>33</sup> pavyzdžiais, kurie plačiai taikomi Lietuvos viešojo administravimo įstaigose. Modelio kriterijai ir subkriterijai išskirti atsižvelgiant į GRETA ekspertų grupės parengtas 2015 m.<sup>34</sup> ir 2019 m.<sup>35</sup> vertinimo ataskaitas, Šalių komiteto rekomendacijas (2015 m.<sup>36</sup> ir 2019 m.<sup>37</sup>), taip pat 2012 m. tyrimo „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“ ataskaitoje<sup>38</sup> pristatytos apklausos rezultatus bei ataskaitos išvadas ir rekomendacijas. Siekiant patikslinti modelio kriterijus ir subkriterijus bei jų formuluotes, ir nustatyti jų svertinius koeficientus, 2022 m. birželio ir rugpjūčio mėn. buvo atlikti interviu su kovos su prekyba žmonėmis ekspertais pagal struktūrizuotą ir pusiau struktūrizuotą klausimynus.

Modelyje stebėsenos sistemos institucinių alternatyvų veiksmingumą apibūdina dvi vertinimo sritys: „Stebėsenos kokybę sąlygojantys veiksniai“ ir „Stebėsenos kokybė“. Pirmoji vertinimo sritis ir jos kriterijai „Aprūpinimas ištekliais“, „Procesų organizavimas“, „Institucinė sąranga“ išskirti remiantis prielaida, kad kovos su prekyba stebėsenos procesų ir rezultatų kokybė priklauso nuo aprūpinimo pakankamai ištekliais, tinkamai organizuotų procesų ir optimalių funkcijų pasiskirstymą ir atskaitomybės užtikrinimą įtvirtinančios institucinės sąrangos. Vertinimo sritis „Stebėsenos kokybė“ apima kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos proceso etapus – duomenų rinkimą, duomenų analizę, vertinimą, stebėsenos rezultatų panaudojimą – atitinkančius kriterijus, taip pat kriterijus, apibūdinančius stebėsenos rezultatus - tokius kaip stebėsenos rezultatų objektyvumas, nešališkumas ir privatumo apsauga. Kai kurie iš abiejų vertinimo sričių kriterijų yra išskaidyti į

---

30 Bendrojo vertinimo modelio taikymo metodika 2014 m. buvo patvirtinta vidaus reikalų ministro įsakymu (LR vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-47 dėl Bendrojo vertinimo modelio taikymo išorinio vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo, 2014-02-04, TAR, 2014-02-04, Nr. 970, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/84fc67a08e0d11e39e3c992f044525a9>)

31 Jungtinės Karalystės „Kokybiško klientų aptarnavimo“ iniciatyva (angl. Customer Service Excellence). <https://www.customerserviceexcellence.uk.com/>

32 Švieslentė. LR ekonomikos ir inovacijų ministerija. <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/verslo-aplinka/verslo-prieziuros-politika/svieslente>

33 Studija „Paslaugas teikiančių ir klientų aptarnaujančių viešojo sektoriaus įstaigų orientacijos į paslaugų ir aptarnavimo kokybę vertinimo ir stebėsenos metodika“, Vilnius: Vidaus Reikalų ministerija, UAB „Kvalitetas“, Mykolo Romerio universitetas, 2020, <https://vakokybe.vrm.lt/index.php?id=545>

34 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, GRETA, June 5, 2015, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631dc5>

35 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, GRETA, June 21, 2019, <https://rm.coe.int/greta-2019-08-fgr-lithuania-en/1680950076>

36 Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings CP(2015) on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631dc3>

37 Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings Recommendation CP/Rec(2019)09 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Lithuania, October 18, 2019, <https://rm.coe.int/recommendation-on-the-implementation-of-the-council-of-europe-convention/16809860fc>

38 Biekša L., UAB „SEMPERA“. Tyrimo „Nacionalinio pranešėjo prekybai žmonėmis instituto įgyvendinimas Lietuvoje“ galutinė ataskaita, Vilnius: Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnyba, 2012.

subkriterijus. Remiamasi prielaida, kad stebėsenos proceso kokybė bus užtikrinta, užtikrinus šio proceso etapų atitiktį tam tikriems kokybės reikalavimams. Modelio vertinimo sritys, kriterijai ir subkriterijai, taip pat juos atitinkančios maksimalių balų reikšmės ir svartiniai koeficientai pateikti 8 lentelėje.

Ekspertų ir tyrėjų informacija apie alternatyvų įgyvendinamumą sudaro modelio įgyvendinamumo vertinimo kriterijų bloką. Pokyčių valdymo teorijos formuojama minimalios ir didelės intervencijos į sistemą samprata laikoma baziniu įgyvendinamumo vertinimo atskaitos tašku. Mokslininkai pabrėžia, kad sistemose veikia daugybė elementų – tiesioginiai ir netiesioginiai naudų gavėjai, paslaugų teikėjai / tiesioginiai funkcijų vykdytojai, valstybės institucijos, ekonominė ir politinė valstybės struktūra, verslo ir nevyriausybinės organizacijos ir kt. Todėl tam, kad pokyčiai tam tikroje srityje vyktų sklandžiai, gali prireikti veikslių atskirose arba daugelyje iš susijusių sistemos lygmenų. Izoliuotas įsikišimas galimas kai taikoma minimalios invazijos į sistemą strategija, tačiau dažnai pokyčiai vienoje srityje turi įtakos pokyčiams kitose. Mokslininkai atkreipia dėmesį, kad kišimasis į visus sistemos lygmenis yra labai brangus, reikalaujantis didžiulių išteklių, ilgalaikio sistemos pokyčio proceso valdymo, todėl visos pokyčio sąnaudos paprastai yra sudėtingai apskaičiuojamos. Atitinkamai, siekiant išvengti didesnių netikslumų, modeliui pasirinktas tiesioginių pokyčio sąnaudų vertinimas, apskaičiuojant alternatyvos veikimo kainą, neįtraukiant įgyvendinimo sąnaudų, kurios vertinamos per įgyvendinamumo kriterijų spektrą.

## 2.2. priedas. Ekspertų apklausos duomenys ir jų analizė.

### Tyrimo metodika

Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos<sup>39</sup> sistemos esamos būklės ir institucinių alternatyvų vertinimas rėmėsi ekspertų apklausos duomenimis. Sudarius pirminį ekspertų, turinčių ilgametę patirtį kovos su prekyba žmonėmis srityje Lietuvoje, sąrašą (13 asmenų), ekspertams elektroniniu paštu buvo išsiuntinėti laišakai su kvietimu atsakyti į trijų klausimų – kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio svartinių koeficientų nustatymo, kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimo ir kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo – klausimus. Apklausa buvo vykdoma naudojant elektroninių apklausų platformą QuestionPro<sup>40</sup>, ekspertams pateiktos nuorodos į klausimus šioje platformoje.

Ekspertų interviu ir klausimų atsakymų bei tyrėjų vertinimo pagrindu buvo sugrupuoti alternatyvų įgyvendinamumo kriterijai, taip pat identifikuotos įgyvendinamumą sąlygojančios rizikos.

Klausimynai buvo parengti remiantis kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modeliu (žr. 2.1 priedą). Pirmasis klausimynas (skirtas svartinių koeficientų nustatymui) buvo sudarytas taip, kad būtų galima nustatyti koeficientus, kuriuos būtų galima priskirti kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio sritims, kriterijams ir subkriterijams. Klausimai buvo sudaryti naudojant pastovios sumos (angl. constant sum) skalę – respondentų buvo prašoma paskirstyti 100 balų to paties lygmens sritims, kriterijams arba subkriterijams. Iš viso klausimyną sudarė 11 klausimų.

Antrasis klausimynas (skirtas esamos būklės įvertinimui, 15 klausimų) ir trečiasis klausimynas (skirtas stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimui, 61 klausimas) sudaryti iš teiginių, atitinkančių modelio kriterijus ir subkriterijus. Ekspertų buvo prašoma pateikti šių teiginių vertinimą Likerto skalėje (nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu). Taip pat buvo įtraukta keletas dichotominės skalės klausimų. Trečiajame klausimyne klausimai, lyginant su antruoju klausimynu, buvo supaprastinti – atsisakyta klausimų, detalizuojančių modelio subkriterijus, remiantis prielaida, kad ekspertams gali būti sudėtinga patikimai prognozuoti stebėsenos proceso ypatumus galimose alternatyvose. Trečiojo klausimyno preambulėje pateikti išsamūs kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų aprašymai. Siekiant, kad ekspertai pateiktų kiekvienos iš keturių alternatyvų įvertinimus, tie patys klausimai ekspertams buvo pateikti keturis kartus.

<sup>39</sup> Stebėsenos sistema tekste vartojama plačiąją prasme, t. y. kaip Nacionalinio pranešėjo uždavinių visuma.

<sup>40</sup> QuestionPro, <https://www.questionpro.com/>

Į svertinių koeficientų nustatymo klausimyno klausimus atsakymus pateikė 7 ekspertai, esamos būklės vertinimo klausimynui pateikti 6 ekspertų atsakymai. Alternatyvų vertinimo klausimynui atsakymus pateikė 5 ekspertai. Ekspertų apklausos duomenų analizės rezultatai pateikiami šio priedo tolimesniuose skyriuose. Vertinimą ir pastebėjimus dėl alternatyvų įgyvendinamumo pateikė 7 ekspertai.

## 2.3. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio svertinių koeficientų nustatymas

Ekspertų buvo prašoma padalinti 100 balų kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos modelio vertinimo sritis, kriterijams ir subkriterijams. Apskaičiavus ekspertų priskirtų balų vidurkius, buvo nustatyti skirtingų vertinimo sričių, kriterijų ir subkriterijų koeficientai (žr. 8 lentelę).

**8 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelio svertiniai koeficientai**

Nr.	Modelio sritys, kriterijai ir subkriterijai	Koeficientai
1.	STEBĖSENOS KOKYBĘ SĄLYGOJANTYS VEIKSNIAI	0,36
1.1.	Aprūpinimas ištekliais	0,27
1.1.1.	Žmogiškieji ištekliai	0,44
1.1.2.	Finansavimas	0,24
1.1.3.	Informacinė infrastruktūra ir ištekliai	0,32
1.2.	Procesų organizavimas	0,37
1.2.1.	Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytas procedūras.	0,24
1.2.2.	Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytą metodiką.	0,26
1.2.3.	Vykdam stebėseną, efektyviai ir nuosekliai bendradarbiaujama su suinteresuotomis šalimis.	0,17
1.2.4.	Užtikrinamas stebėsenos proceso planavimas.	0,19
1.2.5.	Užtikrinamas stebėsenos proceso koordinavimas / organizavimas.	0,14
1.2.6.	Stebėsenos procesas integruotas į įstaigos valdymo ir tarpinstitucinius viešojo valdymo procesus (politikos formavimo, planavimo, išteklių valdymo ir kt.).	0,24
1.3.	Institucinė sąranga	0,36
2.	STEBĖSENOS KOKYBĖ	0,64
2.1.	Duomenų rinkimas	0,18
2.1.1.	Stebėseną vykdoma pagal iš anksto nustatytus, išmatuojamus rodiklius.	0,27
2.1.2.	Stebėsenos metu gaunami patikimi duomenys.	0,25
2.1.3.	Skirtingų laikotarpių duomenys yra palyginami ir gali būti panaudoti laiko eilučių analizei.	0,23
2.1.4.	Stebėseną apima visos teisės aktais nustatytas kovos su prekyba žmonėmis sritis.	0,25
2.2.	Duomenų analitika	0,22
2.2.1.	Sudaromos stebimų rodiklių reikšmių kaitos laike diagramos.	0,11
2.2.2.	Rengiamos rodiklių reikšmių prognozės panaudojant vieno kintamojo ir/arba kelių kintamųjų laiko eilučių analizės metodus.	0,14
2.2.3.	Panaudojant klasifikavimo metodus, identifikuojamos kovos su prekyba žmonėmis probleminės sritys.	0,16
2.2.4.	Panaudojant regresijos ir/ar koreliacijos metodus, nustatomos sąsajos tarp rodiklių.	0,10
2.2.5.	Sudaromi probleminių sričių žemėlapiai panaudojant GIS.	0,7
2.2.6.	Stebėsenos rodiklių reikšmės sugretinamos skirtingose geografinėse vietovėse (savivaldybėse, regionuose ar pan.).	0,7
2.2.7.	Vykdomi vertinimo tyrimai siekiant suprasti problemas sąlygojančius veiksnius.	0,16
2.2.8.	Rengiamos sprendimų rekomendacijos, sprendžiant išteklių optimizavimo uždavinius.	0,19
2.3.	Stebėsenos rezultatų panaudojimas	0,14
2.3.1.	Stebėsenos rezultatai pateikiami ataskaitose.	0,27
2.3.2.	Stebėsenos rezultatai pristatomi suinteresuotoms šalims (valstybės institucijoms, pilietinei visuomenei, akademinėi bendruomenei, tarptautinėms institucijoms).	0,29
2.3.3.	Stebėsenos rezultatai panaudojami rengiant strateginius ir veiklos planus.	0,21
2.3.4.	Stebėsenos rezultatais remiamasi priimant viešojo valdymo sprendimus (rengiant ir priimant teisės aktus įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos lygmenyse).	0,23
2.4.	Stebėsenos rezultatų objektyvumas	0,17
2.5.	Stebėsenos rezultatų nešališkumas	0,15
2.6.	Asmens duomenų apsauga	0,14

Koeficientai parodo dviejų vertinimo sričių, kriterijų ir subkriterijų svarbą kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelyje. Apskaičiavus ekspertų priskirtų balų vidurkius, paaiškėjo, kad ekspertai kaip svarbesnę

mato „stebėsenos kokybės“ vertinimo sritį (koeficientas 0,64) nei „stebėsenos kokybę sąlygojančių veiksnių“ vertinimo sritį (koeficientas 0,36).

Stebėsenos kokybę sąlygojančių veiksnių vertinimo srities kriterijų – aprūpinimo ištekliais, procesų organizavimo ir institucinės sąrangos – svarbos vertinimai pasiskirstė maždaug po lygiai (koeficientai atitinkamai 0,27, 0,37 ir 0,36). Vertindami aprūpinimo ištekliais kriterijaus subkriterijus – žmogiškuosius išteklius, finansavimą ir informacinę infrastruktūrą ir išteklius – ekspertai kaip svarbesnį subkriterijų išskyrė žmogiškuosius išteklius (koeficientas 0,44) antroje vietoje pagal svarbą nurodė informacinius išteklius (koeficientas 0,32) ir kaip mažiausiai svarbų nurodė finansavimą (koeficientas 0,24). Procesų organizavimo subkriterijų svertiniai koeficientai, apskaičiavus ekspertų vertinimo vidurkius, pasiskirstė intervale nuo 0,14 („Užtikrinamas stebėsenos proceso koordinavimas/ organizavimas“) iki 0,26 („Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytą metodiką“).

Stebėsenos kokybės vertinimo srities kriterijų – duomenų rinkimo, duomenų analitikos stebėsenos rezultatų panaudojimo, stebėsenos rezultatų objektyvumo, stebėsenos rezultatų nešališkumo ir asmens duomenų apsaugos – svertiniai koeficientai skirtingiems kriterijams pasiskirstė intervale nuo 0,14 („Asmens duomenų apsauga“) iki 0,22 („Duomenų analitika“). Vertindami duomenų rinkimo kriterijaus subkriterijus ekspertai visiems subkriterijams priskyrė panašią svarbą (koeficientai pasiskirstė intervale nuo 0,23 iki 0,27). Vertindami duomenų analitikos kriterijaus subkriterijus ekspertai kaip svarbesnį subkriterijų išskyrė „sprendimų rekomendacijų rengimą, sprendžiant išteklių optimizavimo uždavinius“ (koeficientas 0,19), tuo tarpu kaip mažiausiai svarbius subkriterijus nurodė „GIS panaudojimą sudarant probleminių sričių žemėlapius“ ir „stebėsenos rodiklių reikšmių sugretinimą skirtingose geografinėse vietovėse“ (koeficientai atitinkamai 0,7 ir 0,7). Vertinant stebėsenos rezultatų panaudojimo kriterijaus subkriterijų svarbą, kaip svarbiausias subkriterijus nurodytas „Stebėsenos rezultatai pristatymas suinteresuotoms šalims“ (koeficientas 0,29), kaip mažiausiai svarbus – „stebėsenos rezultatų panaudojimas rengiant strateginius ir veiklos planus“ (koeficientas 0,21).

## 2.4. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimas

9 lentelėje pateikiami kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimo apklausos rezultatai. Pirmajame lentelės stulpelyje pateikti atsakymų į klausimyno klausimus reikšmių vidurkiai (5 balų skalės Likerto skalės klausimams) ir reikšmių procentinis pasiskirstymas (kategorinės skalės klausimams). Taip pat apskaičiuoti atsakymų vidurkiai, kad vidurkių reikšmės atitiktų kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos modelio subkriterijus (tais atvejais, kai klausimas apėmė keletą kurį nors subkriterijų apibūdinančių požymių – pvz., skirtingus stebėsenos procese dalyvaujančių darbuotojų gebėjimus, jų panaudojimo galimybes ir darbuotojų skaičiaus optimalumą apėmė žmogiškųjų išteklių subkriterijus, todėl apskaičiuotas šį subkriterijų apimančių požymių vertinimo reikšmių vidurkis). Kategorinės skalės klausimai apie darbuotojų ir finansavimo optimalumą transformuoti į vertinimus 5 balų skalėje atsakymų „Taip“ procentines reikšmes padauginus iš 5. Trečiame stulpelyje pateiktos modelio subkriterijų reikšmės apskaičiuotos sudauginus modelio subkriterijų reikšmes ir tų subkriterijų svertinių koeficientų reikšmes. Ketvirtajame stulpelyje pateiktos modelio kriterijų reikšmės, apskaičiuotos susumavus subkriterijų reikšmes, ir vertinimo sričių reikšmės, apskaičiuotos susumavus tas sritis sudarančių vertinimo kriterijų reikšmes ir vertinimo kriterijų svertinių koeficientų sandaugas. Paskutinės eilutės ketvirtajame stulpelyje pateikta kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimo indekso reikšmė, apskaičiuota susumavus vertinimo sričių reikšmes, padaugintas iš vertinimo sričių svertinių koeficientų.

9 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos esamos būklės vertinimo rezultatai

	Atsaky- mai A (vidurkis (N=6); proc.)	Koef. K	Subkri- terijų reikš- mės (K*A)	Verti- nimo sričių ir kriterijų reikšmės
<b>1. STEBĖSENOS KOKYBĘ SĄLYGOJANTYS VEIKSNIAI</b>		0,36		2,51
1.1. Aprūpinimas ištekliais		0,27		2,26
1.1.1. Žmogiškieji ištekliai	2,63	0,44	1,16	
Ar pritariate, kad šiuo metu kovos su prekybą žmonėmis Lietuvoje stebėseną vykdančių darbuotojų skaičius yra optimalus?	0,83 <sup>41</sup>			
Taip	16,67%	1		
Stebėseną vykdančių darbuotojų skaičius yra didesnis nei optimalus	0,00%	0		
Stebėseną vykdančių darbuotojų skaičius yra mažesnis nei optimalus	83,33%	5		
Įvertinkite, ar stebėsenos procese Lietuvoje dalyvaujantys darbuotojai turi šiuos gebėjimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):	3,54			
rinkti duomenis	3,67			
analizuoti duomenis	3,5			
atlikti vertinimo tyrimus	3			
rengti ataskaitas	4			
planuoti veiklą	3,67			
organizuoti veiklą	3,67			
komunikuoti su socialiniais partneriais nacionaliniu lygmeniu	3,5			
komunikuoti su socialiniais partneriais tarptautiniu lygmeniu	3,33			
Įvertinkite, ar stebėsenos procese Lietuvoje dalyvaujantys darbuotojai turi galimybes (išteklis) panaudoti šiuos gebėjimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):	3,5			
rinkti duomenis	3,17			
analizuoti duomenis	3,33			
atlikti vertinimo tyrimus	3,17			
rengti ataskaitas	4			
planuoti veiklą	3,5			
organizuoti veiklą	3,5			
komunikuoti su socialiniais partneriais nacionaliniu lygmeniu	3,83			
komunikuoti su socialiniais partneriais tarptautiniu lygmeniu	3,5			
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenoje dalyvaujančių darbuotojų kompetencijų ugdymas Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
Stebėsenos funkcijų vykdančiams darbuotojams organizuojami kompetencijų ugdymo mokymai atitinka kompetencijų poreikius.	3,17			
<b>1.1.2. Finansavimas</b>	0,83	0,24	0,20	
Ar pritariate, kad šiuo metu kovos su prekybą žmonėmis Lietuvoje stebėsenos proceso finansavimas yra optimalus?	0,83 <sup>42</sup>			
Taip	16,67%	1		
Stebėsenos proceso finansavimas yra didesnis nei optimalus	0,00%	0		
Stebėsenos proceso finansavimas yra mažesnis nei optimalus	83,33%	5		
<b>1.1.3. Informacinė infrastruktūra ir ištekliai</b>	2,84	0,32	0,91	
Įvertinkite, ar šiuo metu informacijos <del>infrastruktūra</del> <u>infrastruktūra</u> ir išteklių kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemoje Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):	2,84			
Darbuotojai aprūpinti darbu reikalinga duomenų rinkimo, apdorojimo ir analitikos programine įranga.	2,67			
Darbuotojams sudarytos sąlygos naudotis registruose ir informacinėse sistemose kaupiamais duomenimis.	3			
<b>1.2. Stebėsenos proceso organizavimas</b>		0,37	3,20	
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos procesų organizavimas Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytas procedūras	3,5	0,24	0,84	

<sup>41</sup> Reikšmė „Taip“ (0,17) transformuota į 5 balų skalę (0,17\*5).

<sup>42</sup> Reikšmė „Taip“ (0,17) transformuota į 5 balų skalę (0,17\*5).

Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytą metodiką:	3,5	0,26		0,72
Nustatyta aiški duomenų rinkimo metodika, užtikrinanti duomenų rinkimo nuoseklumą ir palyginamumą	2,33			
Nustatyta duomenų analizės metodika, užtikrinanti analizės nuoseklumą ir palyginamumą	2,5			
Stebėsenos procesas vyksta pagal nustatytą metodiką (vidurkis)	2,78			
Vykdamas stebėseną, efektyviai ir nuosekliai bendradarbiaujama su suinteresuotomis šalimis:	3,17	0,17		0,54
- Planą įgyvendinančiomis institucijomis / įstaigomis	4			
- pilietine visuomene (įskaitant NVO)	3,33			
- akademinė bendruomenė	2,67			
Vykdamas stebėseną, efektyviai ir nuosekliai bendradarbiaujama su suinteresuotomis šalimis (vidurkis)	3,29			
Užtikrinamas stebėsenos proceso planavimas.	2,83	0,19	0,54	
Užtikrinamas stebėsenos proceso koordinavimas / organizavimas.	3	0,14	0,42	
Stebėsenos procesas integruotas į įstaigos valdymo ir tarpinstitucinius viešojo valdymo procesus (politikos formavimo, planavimo, išteklių valdymo ir kt.)	2,83	0,24	0,68	
<b>1.3. Institucinė sąranga</b>	2	0,36		
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos institucinė sąranga Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
Stebėsenos funkcijos yra atskirtos nuo kovos su prekyba žmonėmis veiklos koordinavimo funkcijų.	2			
<b>2. STEBĖSENOS KOKYBĖ</b>		0,64		3,32
<b>2.1. Duomenų rinkimas</b>		0,18	3,17	0,57
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos duomenų rinkimas Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
Stebėseną vykdoma pagal iš anksto nustatytus, išmatuojamus rodiklius.	3,17	0,27	0,86	
Stebėsenos metu gaunami patikimi duomenys.	3	0,25	0,75	
Skirtingų laikotarpių duomenys yra palyginami ir gali būti panaudoti laiko eilučių analizei.	3	0,23	0,69	
Stebėseną apima visas teisės aktais nustatytas kovos su prekyba žmonėmis sritis.	3,5	0,25	0,88	
<b>2.2. Duomenų analitika</b>		0,22	3,01	0,66
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos duomenų analitika Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
Sudaromos stebimų rodiklių reikšmių kaitos laike diagramos.	3,17	0,11	0,35	
Rengiamos rodiklių reikšmių prognozės panaudojant vieno kintamojo ir/arba kelių kintamųjų laiko eilučių analizės metodus.	2,67	0,14	0,37	
Panaudojant klasifikavimo metodus, identifikuojamos kovos su prekyba žmonėmis probleminės sritys.	3	0,16	0,48	
Panaudojant regresijos ir/ar koreliacijos metodus, nustatomos sąsajos tarp rodiklių.	2,67	0,1	0,27	
Sudaromi probleminių sričių žemėlapiai panaudojant GIS.	2,83	0,07	0,20	
Stebėsenos rodiklių reikšmės sugretinamos skirtingose geografinėse vietovėse (savivaldybėse, regionuose ar pan.).	3	0,07	0,21	
Vykdomi vertinimo tyrimai siekiant suprasti problemas sąlygojančius veiksnius.	2,5	0,16	0,40	
Rengiamos sprendimų rekomendacijos, sprendžiant išteklių optimizavimo uždavinius.	3,83	0,19	0,73	
<b>2.3. Stebėsenos rezultatų panaudojimas</b>		0,14	3,55	0,50
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos rezultatų panaudojimas Lietuvoje atitinka šiuos reikalavimus (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
Stebėsenos rezultatai pateikiami atskaitose.	4,33	0,27	1,17	
Stebėsenos rezultatai pristatomi suinteresuotoms šalims (valstybės institucijoms, pilietinei visuomenei, akademinėi bendruomenei, tarptautinėms institucijoms).	3,67	0,29	1,06	
Stebėsenos rezultatai panaudojami rengiant strateginius ir veiklos planus.	3,17	0,21	0,67	
Stebėsenos rezultatais remiamasi priimant viešojo valdymo sprendimus (rengiant ir priimant teisės aktus įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos lygmenyse).	2,83	0,23	0,65	
<b>2.4. Stebėsenos objektyvumas ir nešališkumas</b>				
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos rezultatai Lietuvoje yra (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
tikslūs (t. y. pagrįsti objektyviais duomenimis)	3	0,17		0,51
nešališki (t. y. neįtakojami politinių partijų ar kitų suinteresuotų grupių interesų)	3,5	0,15		0,53
<b>2.5. Asmens duomenų apsauga</b>	4	0,14		0,56
Įvertinkite, ar šiuo metu kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos procese Lietuvoje užtikrinama (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):				
asmens duomenų apsauga	4			
<b>Indeksas</b>				3,03

Kaip matyti iš lentelės, ekspertai tiek stebėseną kokybę sąlygojančių veiksnių užtikrinimą (kriterijų suminė reikšmė - 2.51 5 balų skalėje) Lietuvos kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemoje, tiek pačios stebėsenos kokybę vertina vidutiniškai (kriterijų suminė reikšmė - 3.32 balo). Suminio abiejų vertinimo sričių indekso pagal kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos vertinimo modelį reikšmė yra 3.03.

## 2.5. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimas

10 ir 11 lentelėse pateikti kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo pagal ekspertų apklausos duomenis rezultatai. Lentelių stulpeliuose pateikti respondentų atsakymų į klausimyno klausimus reikšmių vidurkiai (5 balų Likerto skalės klausimams), procentinis pasiskirstymas (dichotominės skalės klausimams) ir į klausimus atsakiusių respondentų skaičiai. Į klausimyną buvo įtraukti ir atviri klausimai – atsakymai į šiuos klausimus taip pat pateikti po 10 lentelę ir 11 lentelėje.

### 10 lentelė. Alternatyvų įgyvendinamumo vertinimo rezultatai

	I alternatyva	N	II alternatyva	N	III alternatyva:	N	IV alternatyva	N
<b>Ar, Jūsų požiūriu, šią kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvą yra įmanoma įgyvendinti?</b>								
Taip	62,50%	5	85,71%	6	50,00%	3	50,00%	3
Ne	37,50%	3	14,29%	1	50,00%	3	50,00%	3

Respondentų, kurie pažymėjo, jog alternatyvos neįmanoma įgyvendinti, buvo paprašyta nurodyti tokį vertinimą pagrindžiančius argumentus.

#### *I alternatyvos neįgyvendinamumo argumentai:*

1. Ji nesprenžia esamos situacijos - išlieka interesų konflikto būseną - viename subjekte tiek atliekamos PŽ veiklos funkcijos, tiek stebimas/vertinamas jų atlikimas;
2. nes padalinys vis tiek išlieka pavaldus ministrui, taipogi remiantis sąnaudomis, geriau už šiuos finansus funkcijas perduoti SKĮ;
3. padalinys išlieka pavaldus ministrui, be to, beveik už tas pačias sąnaudas funkcijas galima perduoti SKĮ.

#### *II alternatyvos neįgyvendinamumo argumentas:*

1. nes kitos alternatyvos yra priimtinesnės.

#### *III alternatyvos neįgyvendinamumo argumentai:*

1. Nemanau, kad prasminga Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenai Lietuvoje steigti atskirą specializuotą įstaigą, labai dideli kaštai. Tokiu atveju nebent reiktų galvoti apie keletą sričių apimančią įstaigą, pvz., e/i/migracijos analizės, darbo santykių, tame tarpe ir kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos;
2. per dideli kaštai, be to, Lietuvoje nėra tikslo steigti atskiros įstaigos tik kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos klausimams spręsti. Ji tada turėtų būti apjungta su dar keletu susijusių sričių, tokių kaip, pvz., e/i/migracijos analizė, darbo santykių analizė, taip pat kovos su prekyba žmonėmis stebėseną. Tačiau tuomet reiktų didesnio darbuotojų skaičiaus;
3. netikslinga ir brangi alternatyva.

#### *IV alternatyvos neįgyvendinamumo argumentai:*

1. Nesprendžiama esminė problema - interesų konflikto situacija - kai PŽ veikla ir jos vertinimas yra viename subjekte;
2. Reikia griežtai atsieti kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos mechanizmą nuo VRM - tai turi įgyvendinti nepriklausoma institucija, kurioje įsteigiamos konkrečios 5 ar daugiau pareigybės specializuotis kovos su prekyba žmonėmis srityje Lietuvoje;
3. Reikia atskirti kovos su prekyba žmonėmis stebėseną ir VRM - tai turi daryti nepriklausoma institucija, gebanti teikti nešališkas kokybiškas analizes ir prognozuoti, nesistengiant pateikti valstybei „patogios“ analizės. Stebėsenos pareigybių steigimas VRM situacijos nekeistų, nes NVO ir VRM yra įtampoje. Norint taisyti situaciją, reikia stebėseną perduoti

nepriklausomai institucijai, turinčiai kompetentingą personalą dirbti su kovos su prekyba žmonėmis problematika ir nebūti nei tiesiogiai, nei netiesiogiai pavaldžiai jokiai valstybės institucijai.

**11 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo apklausos rezultatai**

	I alternatyva	N	II alternatyva	N	III alternatyva	N	IV alternatyva	N
<b>1. STEBĖSENOS KOKYBĖ SĄLYGOJANTYS VEIKSNIAI</b>								
<b>1.1. Aprūpinimas ištekliais</b>								
<b>Ar pritariate, kad šioje alternatyvoje numatomas stebėseną vykdančių darbuotojų skaičius būtų optimalus?</b>								
Taip	75,00%	6	50,00%	3	50,00%	3	33,33%	2
Ne	25,00%	2	50,00%	3	50,00%	3	66,67%	4
<b>Jeigu toks darbuotojų skaičius, jūsų požiūriu, nebūtų optimalus, nurodykite, koks skaičius būtų optimalus:</b>								
	3	1	3; 7; 5-7; manau, kad ši alternatyva netinkama	4	3; ši alternatyva išvis nepriimtina	2	1	1
<b>Jūsų vertinimu, ar įgyvendinus šią alternatyvą stebėsenos procese dalyvaujantys darbuotojai turės objektyvias galimybes (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):</b>								
skirti pakankamai laiko duomenų rinkimui, analizės atlikimui, siūlymų teikimui, atstovavimui, užtikrinant stebėsenos rezultatų kokybę	3,63	8	4,57	7	4,33	6	3,00	6
specializuotis pagal turimas kompetencijas (duomenų rinkimas, analizės atlikimas, siūlymų teikimas, atstovavimas)	3,63	8	4,57	7	4,33	6	2,67	6
<b>Jūsų vertinimu, ar įgyvendinus šią alternatyvą stebėsenos proceso finansavimas būtų optimalus?</b>								
Taip	71,43%	5	71,43%	5	33,33%	2	33,33%	2
Ne	28,57%	2	28,57%	2	66,67%	4	66,67%	4
<b>Jeigu, Jūsų požiūriu, toks stebėsenos proceso finansavimas nebūtų optimalus, nurodykite, koks finansavimas būtų optimalus:</b>								
	3 darbuotojai	1	3 darbuotojai; manau, kad ši alternatyva yra nepriimtina	2	Per daug kainuoja palaikymo funkcijos; kitos alternatyvos reikalauja mažiau lėšų	2	1 darbuotojas ir pakankamai lėšų tyrimams pirkti.	1
<b>Jūsų vertinimu, ar įgyvendinus šią alternatyvą stebėsenos procesui skiriami asignavimai užtikrins, kad (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):</b>								
Stebėsenos procesas būtų kokybiškas	2,75	8	3,14	7	4,17	6	3,00	6
<b>1.2. Stebėsenos proceso organizavimas</b>								
<b>Jūsų vertinimu, ar įgyvendinus šią alternatyvą (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):</b>								
Stebėsenos procesas atitiks keliamus reikalavimus (bus įgyvendintas GRETA siūlymas užtikrinti, kad procesą vykdytų: a) įsteigta nepriklausoma nacionalinio pranešėjo pareigybė, arba b) kitas įsteigtas mechanizmas - nepriklausoma organizacinė institucija)	3,14	7	4,00	7	4,33	6	2,83	6
<b>1.3. Institucinė sąranga</b>								
<b>Jūsų vertinimu, ar įgyvendinus šią alternatyvą, bus užtikrinamas (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):</b>								
reikalavimas stebėsenos funkciją atskirti nuo kovos su prekyba žmonėmis veiklos koordinavimo ir planų rengimo bei įgyvendinimo funkcijų.	3,43	7	4,57	7	4,50	6	3,17	6
nacionalinio pranešėjo nepriklausomumo reikalavimas.	3,29	7	4,43	7	4,50	6	3,00	6
nacionalinio pranešėjo nešališkumo ir objektyvumo reikalavimas.	3,29	7	4,57	7	4,50	6	3,00	6
<b>2. STEBĖSENOS KOKYBĖ</b>								



2.1. Stebėsenos nešališkumas ir objektyvumas									
Jūsų vertinimu, ar pasirinkta alternatyva užtikrins (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):									
Stebėsenos nešališkumą (t.y. kad duomenys būtų renkami ir analizuojami nepriklausomai nuo suinteresuotų šalių interesų ir reikalavimų)	3,43	7	4,57	7	4,50	6	3,00	6	
Stebėsenos objektyvumą (t.y. kad duomenys būtų renkami ir analizuojami vadovaujantis pagrįstais tyrimų metodais)	3,43	7	4,43	7	4,50	6	2,83	6	
2.2. Duomenų rinkimas									
Jūsų vertinimu, ar pasirinkta alternatyva užtikrins, kad nebūtų kliūčių gauti reikalingus duomenis (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):									
iš įgaliotų valstybės institucijų	4,00	7	4,71	7	4,67	6	4,00	6	
iš valstybės informacinių sistemų ir registų	4,00	7	4,71	7	4,67	6	4,00	6	
iš nevyriausybinių organizacijų, akademinės bendruomenės	3,71	7	4,71	7	4,67	6	2,67	6	
2.3. Stebėsenos rezultatų panaudojimas									
Jūsų vertinimu, ar pasirinkta alternatyva užtikrins, kad (pateikite vertinimą skalėje nuo 1 - visiškai nepritariu iki 5 - visiškai pritariu):									
Stebėsenos rezultatai bus pristatomi / prieinami suinteresuotoms šalims (valstybės institucijoms, pilietinei visuomenei, akademiniai bendruomenei, tarptautinėms institucijoms)	3,86	7	4,86	7	4,50	6	3,33	6	
Stebėsenos rezultatais bus remiamasi priimant viešojo valdymo sprendimus (rengiant ir priimant teisės aktus įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos lygmenyse)	3,14	7	4,57	7	4,17	6	3,00	6	
Išranguokite šioje apklausoje vertintas kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvas pagal jų priimtumą (1 - labiausiai priimtina, 4 - mažiausiai priimtina):									
	3,20	5	1,60	5	2,60	5	2,60	5	
Jeigu turite pasiūlymų dėl to, jog Lietuvoje būtų priimtinos ir kitos kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvos, kurios nebuvo vertintos šioje apklausoje, pakomentuokite:									
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ne Seimo kontrolierių įstaigos Žmogaus teisių biuras, o Seimo kontrolierius (vykdydamas nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas). Bet tam reikėtų Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimų; lygių galimybių kontrolierės tarnyba. Arba variantas, kai Seimo kontrolierius arba jo tvirtinama nepriklausoma komisija vykdo stebėseną, o nacionalinis pranešėjas yra VRM tarnautojas, kuris rengia ir teikia reikiamas ataskaitas remdamasis Seimo kontrolieriaus arba jo tvirtinamos nepriklausomos komisijos surinktais duomenimis (analogija - pagal Lygių galimybių įstatymo 15-1 straipsnį lygių galimybių kontrolieriaus tvirtinama komisija vykdo JT neįgaliųjų teisių konvencijos stebėseną, o ataskaitas pagal konvenciją rengia tarpinstitucinė ADM vadovaujama komisija).</li> <li>2. lygių galimybių kontrolierės tarnyba</li> </ol>									

## 2.6. priedas. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo analizė

Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo bei įgyvendinamumo analizė buvo atlikta panaudojant **supaprastintą sąnaudų analizės metodiką**: sąnaudų palyginimas taikant „sąnaudų nešėjo“ įvertinimo metodą. Taikant šį metodą nagrinėjami atveju visos sąnaudos skaičiuojamos vienai darbo vietai (12 lentelė), kadangi didžioji sąnaudų dalis tenka būtent darbo jėgos išlaikymui, o pagrindinė veikla yra susijusi su intelektine darbuotojų veikla. Skaiciavimai atlikti pagal 2021 m. atvirus duomenis, skelbiamus Finansų ministerijos<sup>43</sup> ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (SODRA).<sup>44</sup>

### 12 lentelė. Vidutinių darbo vietos sąnaudų įstaigose apskaičiavimas

<sup>43</sup> Finansų ministerijos atvirų duomenų prieiga, <https://rinkiniai.lietuvosfinansai.lt/>

<sup>44</sup> SODRA atviri įmonių duomenys, <https://atvira.sodra.lt/imones/>

Istaiga	Kitos išlaidos įstaigos įprastą veiklą finansuojančioje priemonėje 2021 m., EUR	Kitos išlaidos 1 darbuotojui per mėn., EUR	Vidutinio mėnesinio DU vidurkis 2021 m., EUR	Vidutinis darbuotojų skaičius 2021 m.	Vidutinė darbo vietos kaina 2021 m., EUR
Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	610 052,53	269,22	2 461	189	2 730
Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga	225 442	507,75	2 362	37	2 870
Atskira įstaiga	60 055,27	625,58	1 508	8	2 134

13 lentelėje pateiktos kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudos. Apskaičiuojant sąnaudas, buvo įvertinta kiekvienos alternatyvos darbo vietos kaina Eur per metus ir naujų darbuotojų poreikis alternatyvos įgyvendinimo atveju. Ketvirtoje alternatyvoje taip pat įvertintos užsakomųjų tyrimų sąnaudos.

Sąnaudų analizė atskleidė, kad didžiausios sąnaudos numatytos III-ai alternatyvai, nes įgyvendinus šią alternatyvą būtų reikalinga įdarbinti 9 darbuotojus (dalis jų atliktų įstaigos vidaus administravimo funkcijas). Mažiausios sąnaudos numatomos tuo atveju, jei būtų įgyvendinta IV-oji alternatyva, nes įsteigus nepriklausomą stebėsenos pareigybę VRM, nacionalinio pranešėjo funkcijas įgyvendintų du darbuotojai, taip pat būtų skiriama lėšų analizės ir vertinimo užsakomųjų tyrimų įgyvendinimui. I-osios ir II-alternatyvų sąnaudos yra didesnės nei IV-osios alternatyvos sąnaudos, nes šių alternatyvų atvejais numatyta, kad nacionalinio pranešėjo funkcijas įgyvendins po penkis darbuotojus (steigiant atskirą struktūrinį padalinį VRM arba didinant pareigybių skaičių Žmogaus teisių biure), atliekančius ne tik duomenų rinkimo, teikimo (nacionaliniu ir tarptautiniu lygiu), bet ir jų analizės funkcijas.

### 13 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudos

Alternatyvos pavadinimas ir Nr.; išlaidų tipai	Darbuotojų sk.	Darbo vietos kaina, EUR per metus	Sąnaudos per metus (mln. Eur)
<b>Alternatyva I: VRM padalinys</b>			
<i>Darbuotojai funkcijoms įgyvendinti</i>	5	2730	<b>0.16</b>
<b>Alternatyva II: Seimo kontrolierių įstaigos padalinys</b>			
<i>Darbuotojai funkcijoms įgyvendinti</i>	5	2870	<b>0.17</b>
<b>Alternatyva III: Atskira įstaiga<sup>45</sup></b>			
<i>Darbuotojai funkcijoms įgyvendinti</i>	9	2134	<b>0.23</b>
<b>Alternatyva IV: Stebėsenos pareigybės (nepriklausomos) įsteigimas VRM</b>			
<i>Darbuotojai funkcijoms įgyvendinti</i>	2	2730	<b>0.066</b>
<i>Užsakomieji darbai: Stebėjimo ir analizės tyrimas</i>	<b>tyrimų skaičius</b>	<b>įkainis</b>	<b>Sąnaudos per metus (mln. Eur)</b>
	1	10000	<b>0.01</b>
			<b>0.076</b>

14 lentelėje pateikti visų keturių alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo analizės rezultatai. Šios lentelės pirmoje eilutėje pateikiamos alternatyvų veiksmingumo indekso reikšmės, kurios buvo apskaičiuotos kaip kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų vertinimo modelio indekso ir alternatyvų rangavimo reikšmių vidurkiai. Antroje eilutėje pateiktos alternatyvų sąnaudos mln. Eur per metus, kurių apskaičiavimo pagrindimas buvo pateiktas 8 lentelėje. Trečioje eilutėje pateikiamos kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų veiksmingumo indekso ir sąnaudų santykio reikšmės, kurios gali būti vertinamos kaip pagrindimas rekomendavimui pasirinkti vieną ar kitą alternatyvą. Didžiausią veiksmingumo ir sąnaudų santykį surinkusi alternatyva laikoma geriausia, kadangi nusako aukšto veiksmingumo ir žemų sąnaudų rezultata.

45 Remiantis Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos faktais duomenimis.

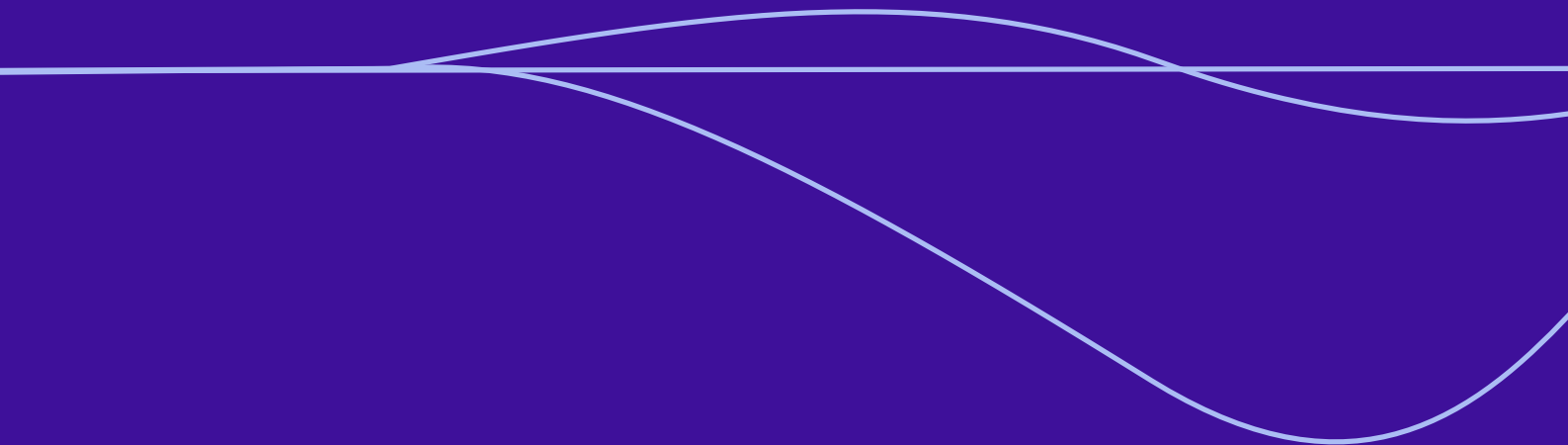
14 lentelė. Kovos su prekyba žmonėmis stebėsenos sistemos alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo analizė

	I alternatyva (atskiras padalinys VRM)	II alternatyva (perdavimas SKJ)	III alternatyva (nauja įstaiga)	IV alternatyva (pareigybė VRM ir dalies paslaugų įsigijimas)
<b>Veiksmingumas</b>	2,64	3,91	3,39	2,71
<b>Sąnaudos (mln. Eur)</b>	0,164	0,172	0,230	0,076
<b>Veiksmingumas/ sąnaudos</b>	16,09	22,73	14,74	35,66
<b>Įgyvendinamumas</b>	0,63	0,86	0,50	0,50
<b>Rezultatas (veiksmingumas/sąnaudos * įgyvendinamumas)</b>	<b>10,14</b>	<b>19,55</b>	<b>7,37</b>	<b>17,83</b>
<b>REITINGAS</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

Alternatyvų sąnaudų – veiksmingumo ir įgyvendinamumo analizė atskleidė, kad didžiausia veiksmingumo indekso ir sąnaudų santykio reikšmė būdinga IV-ajai alternatyvai (dėl mažesnių šios alternatyvos sąnaudų), mažiausia reikšmė – I-ajai alternatyvai. II-oji alternatyva pagal veiksmingumo indekso ir sąnaudų santykio reikšmę atsidūrė antroje vietoje, III-oji alternatyva – trečioje vietoje. Tačiau ekspertų pateiktas vertinimas dėl alternatyvų įgyvendinamumo tinkamiausia alternatyva pripažįsta II-ąją alternatyvą, IV-oji alternatyva antroje, I-oji ir III-ioji alternatyvos, dėl sąlyginai nedidelio skirtumo, trečioje reitingo vietoje.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nei viena alternatyva vertinimo metu nebuvo eliminuota dėl galimų rizikų (atitikties reikalavimams). Tyrimo ataskaitoje atskleidžiamos kiekvienos alternatyvos galimos rizikos.





Kuriame pamatus pagrįstiems ir  
įžvalgiems viešosios politikos sprendimams