



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

KAIP VALSTYBĖS ĮSTAIGOS VYKDO KORUPCIJOS PREVENCIJĄ?

2013 m. spalio 22 d. Nr. VA-P-40-8-14



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

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

SANTRUMPOS:

KPI arba Korupcijos prevencijos įstatymas – Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas;

Kovos su korupcija programa arba Programa – valstybės įstaigų (ministerijų ir joms pavaldžių įstaigų) kovos su korupcija (antikorupcinė, korupcijos prevencijos ir pan.) programa.

NKKP – Nacionalinė kovos su korupcija programa;

STT – Specialiųjų tyrimų tarnyba;

VRM – Vidaus reikalų ministerija;

TM – Teisingumo ministerija;

SAM – Sveikatos apsaugos ministerija;

ŽŪM – Žemės ūkio ministerija.

SĄVOKOS:

Korupcijos prevencija - korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas, sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims, siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo¹.

Korupcijos rizikos veiksniai – sąlygos, įvykiai ir aplinkybės, galinčios sudaryti prielaidas korupcijai.

Motyvuota išvada – išvada, kuri surašoma valstybės įstaigoje, nustačius veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė.

¹ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, 2002-05-28 Nr. IX-904, 2 str. 1 d.

SANTRAUKA

Korupcija – viena iš pagrindinių kliūčių ekonomikos plėtrai, užsienio investicijoms pritraukti bei veiksnys, mažinantis visuomenės pasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Jau daugelį metų kova su korupcija viešajame sektoriuje įvardijama kaip prioritetinis Lietuvos Respublikos Vyriausybės uždavinys. Korupcijos prevencijos tikslas – siekti, kad korupcija kuo mažiau trukdytų plėtoti ekonomiką, demokratiją, kurti socialinę gerovę, stiprinti nacionalinį saugumą, didinti viešųjų paslaugų teikimo kokybę. Valstybės politiką korupcijos prevencijos srityje pagal kompetenciją įgyvendina visos valstybės ir savivaldybės įstaigos². Jau daugiau kaip dešimtmetį rengiamos ir įgyvendinamos korupcijos prevencijos programos. Nuo 2002 metų įgyvendinama Nacionalinė kovos su korupcija programa. Dauguma valstybės ir savivaldybių įstaigų yra parengusios ir įgyvendina institucines kovos su korupcija programas. Vykdamas jas, kasmet įgyvendinama daug prevencinių priemonių. Vien ministerijos kasmet jų vykdo daugiau nei 300. Nepaisant vykdomų priemonių gauros, visuomenės nuomone, korupcijos paplitimas Lietuvoje nemažėja, pagal Pasaulio korupcijos barometro³ 2013 m. duomenis, daugiau kaip pusė apklaustųjų (64 proc.) mano, kad per pastaruosius dvejus metus korupcijos lygis šalyje padidėjo.

Audito metu siekėme įvertinti, ar valstybės įstaigų vykdoma korupcijos prevencija užtikrina korupcijos rizikų valdymą:

- ar valstybės įstaigos tinkamai nustato ir įvertina savo vykdomos veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireišimo tikimybė;
- ar valstybės įstaigos imasi būtinų priemonių nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams valdyti ar pašalinti ir korupcijos pasireišimo tikimybei sumažinti.

Kadangi informaciją apie nustatytus korupcijos rizikos veiksnius valstybės įstaigoje ir siūlomas priemones jiems šalinti įstaigos privalo pateikti ministerijoms, kurių valdymo sričiai priklauso įstaiga, audito subjektais pasirinkome ministerijas. Auditą atlikome Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijose. Informaciją rinkome iš šioms ministerijoms pavaldžių įstaigų ir kitų ministerijų. Audituojamas laikotarpis 2009–2012 metai. Vertindami ministerijų programų įgyvendinimą, naudojome ir 2013 m. duomenis.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

IŠVADOS

1. Valstybės įstaigos netinkamai nustato korupcijos pasireišimo tikimybę, todėl atskleidžiamos ne visos korupcijos priežastys ir sąlygos:

1.1. Švietimo ir mokslo, Kultūros, Energetikos ir Užsienio reikalų ministerijos neužtikrino, kad būtų vykdomi Korupcijos prevencijos įstatymo reikalavimai kasmet nustatyti veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireišimo tikimybė, todėl ne vienus metus liko neįvertintos korupcijos rizikos šių ministerijų veiklos srityse ir nenumatytos priemonės joms valdyti (1.1 poskyris, 10–12 psl.);

1.2. Žemės ūkio, Teisingumo, Vidaus reikalų ir Sveikatos apsaugos ministerijos ir dauguma joms pavaldžių įstaigų kasmet vertino ne visų savo veiklos sričių atitiktį Korupcijos prevencijos įstatyme nustatytiems kriterijams, todėl liko neidentifikuotos įstaigų veiklos sritys, kuriose egzistuoja didelė

² Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, 16 str. 2 d.

³ Prieiga per internetą http://transparency.lt/media/filer_public/2013/07/09/ti_pasaulinis_korupcijos_barometras_2013.pdf

korupcijos pasireiškimo tikimybė. Veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymą apsunkina teisės aktuose neapibrėžta „veiklos srities“ sąvoka (1.1 poskyris, 11–13 psl.);

1.3. Teisingumo ir Vidaus reikalų ministerijos bei dauguma joms pavaldžių įstaigų nenustatė korupcijos rizikos veiksnių visose įstaigų nustatytose veiklos srityse, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, t. y. nenustatė sąlygų ir aplinkybių, galinčių sudaryti prielaidas korupcijai, todėl nežinoma, kokių konkrečių prevencinių priemonių būtina imtis (1.1 poskyris, 12–14 psl., 1.2 poskyris, 14–15 psl.).

2. Ministerijos teikia informaciją Specialiųjų tyrimų tarnybai apie korupcijos pasireiškimo tikimybę ministrams priskirtose valdymo srityse, nesilaikydamos Vyriausybės nustatytos tvarkos, nes netinkamai organizuojamas ir atliekamas korupcijos tikimybės nustatymas:

2.1. Teisingumo, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijų motyvuotose išvadose nurodyta ne visa informacija, kuri turėtų būti pateikta pagal Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus patvirtintus reikalavimus (1.2 poskyris, 14–16 psl.);

2.2. Ministerijų motyvuotos išvados turi būti surašomos įvertinus iš pavaldžių įstaigų gautą informaciją, kuri dažniausiai pateikiama paskutinėmis nustatyto termino motyvuotoms išvadoms surašyti dienomis, ar net vėliau, todėl nelieta pakankamai laiko surašyti ministerijos motyvuotą išvadą dėl korupcijos tikimybės ir ją Vyriausybės nustatyto laiku pateikti Specialiųjų tyrimų tarnybai. Todėl visos šiai tarnybai išvadas teikusios ministerijos, išskyrus Krašto apsaugos ministeriją, vėlavo jas pateikti (1.3 poskyris, 16 psl.).

3. Valstybės įstaigos nesiima pakankamų priemonių nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams valdyti ar pašalinti ir korupcijos pasireiškimo tikimybei sumažinti. Ne visuomet tinkamai parengiamos ir įgyvendinamos kovos su korupcija programos:

3.1. Teisingumo, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijos, turėdamos informaciją apie visas nustatytas veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, ir rizikos veiksnius, neužtikrino, kad visiems nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams valdyti būtų numatytos korupcijos prevencijos priemonės (2.2 poskyris, 20–21 psl.);

3.2. Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijų programose didžiąją dalį (apie 75 proc.) priemonių sudaro bendrosios priemonės (įstaigų kompetencijai teisės aktais pavesta veikla), kurios turėtų būti vykdomos nepaisant to, ar jos nurodytos kovos su korupcija programoje. Konkrečių priemonių, skirtų nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams panaikinti ar sumažinti, programose numatoma tik apie 25 proc. ir iš jų apie pusę neįvykdoma nustatyto laiku. Nukeliant priemonių įgyvendinimo terminus, korupcijos pasireiškimo rizikos lieka nevaldomos (2.1 poskyris, 2.2 poskyris, 18–23 psl.);

3.3. Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijos į savo programas neįtraukė daugiau nei pusės (64 proc.) Nacionalinės kovos su korupcija programos priemonių, už kurių vykdymą jos atsakingos, kaip numatyta minėtoje programoje (2.1 poskyris, 18 psl.);

3.4. Teisingumo ir Žemės ūkio ministerijų programose nustatyti nepakankamai aiškūs, objektyviai nepamatuojami priemonių įgyvendinimo vertinimo kriterijai, todėl pagal juos nėra galimybės įvertinti priemonių veiksmingumą (2.3 poskyris, 24–25 psl.).

4. Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijos nevertina įgyvendintų programų priemonių veiksmingumo, todėl nenustatoma, ar įvykdytos priemonės pašalino nustatytas korupcijos priežastis ir sąlygas, ar sumažino korupcijos pasireiškimo tikimybę įstaigos veiklos srityse. Taigi nežinoma, ar rizika valdoma, ar būtinos papildomos priemonės (2.3 poskyris, 23–25 psl.).

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

Siekiant užtikrinti korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimą ministerijose ir jai pavaldžiose įstaigose, numatyti priemonės, kurios užtikrintų, kad:

1. korupcijos pasireiškimo tikimybę nustatytų visos ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos (1.1 išvada);
2. Nacionalinės kovos su korupcija programos priemonės būtų įtrauktos į valstybės įstaigų programas (3.3 išvada).

Lietuvos Respublikos Vyriausybei kartu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba

Siekiant, kad valstybės įstaigose būtų išsamiai atskleidžiamos korupcijos priežastys ir sąlygos bei Specialiųjų tyrimų tarnybai būtų pateikta išsami informacija:

1. Teisės aktuose, reglamentuojančiuose Korupcijos prevencijos įstatymo įgyvendinimą, patikslinti korupcijos tikimybės nustatymo tvarką, apibrėžiant „veiklos srities“ sąvoką ir patikslinant motyvuotų išvadų teikimo Specialiųjų tyrimų tarnybai tvarką ir terminus, kad nebūtų dubliuojamas ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų darbas (1.2. ir 2 išvados).
2. Priimti sprendimus dėl nustatytų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, vertinimo ir rizikos veiksnių nustatymo periodiškumo patikslinimo (1 išvada).

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybai

Siekiant tobulinti valstybės įstaigų vykdomą korupcijos prevencijos veiklą, parengti kovos su korupcija programų rengimo valstybės įstaigose metodiką, numatant, kad programoje būtina:

1. numatyti priemonės visiems nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams valdyti (1.3, 3 išvados);
2. nustatyti aiškius, objektyvius ir pamatuojamus vertinimo kriterijus (3.4 išvada);
3. numatyti programos veiksmingumo vertinimo tvarką (4 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateiktas ataskaitos 4 priede.