



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

PREKYBOS ŽMONĖMIS IR PROSTITUCIJOS KONTROLĖS IR PREVENCIJOS 2002–2004 METŲ PROGRAMA

2005 m. balandžio 29 d. Nr. 2040-4
Vilnius

SANTRAUKA

Valstybės kontrolė, įvertinusi prekybos žmonėmis ir prostitucijos problemų aktualumą Lietuvoje, neigiamą šių reiškinių poveikį visuomenei, valstybės skiriamą dėmesį prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolei ir prevencijai, atliko „Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos“ valstybinį auditą

Auditoriai pastebi, kad Lietuva yra pirmoji iš visų Baltijos regiono valstybių, kurioje buvo patvirtinta ir vykdyta tokio pobūdžio programa, ir kad šios programos vykdymas buvo svarbus žingsnis siekiant užtikrinti pagrindines asmenų teises ir laisves, suburti valstybinių institucijų ir nevalstybinių organizacijų pastangas prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslams pasiekti.

Audito metu buvo nustatytos problemos, kurios įtakojo Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos įgyvendinimą ir numatytų tikslų pasiekimą.

Baigus vykdyti minėtą programą, nebuvo įvertinta, ar prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos ir taktiniai tikslai yra pasiekti, ar sukurta sistema, apimanti prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos socialines, ekonomines, finansines, teisines ir kt. sąlygas, kokiomis kryptimis turėtų būti plėtojama prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolė ir prevencija.

Šios programos įgyvendinimui skirta 42 proc. programos lėšų poreikio, o programa įgyvendinta nepakankamai rezultatyviai – 66 proc. priemonių įvykdyta, 19 proc. – įvykdyta iš dalies, 15 proc. – neįvykdyta.

Audito metu buvo nustatyti ir kiti programos įgyvendinimo trūkumai, kurie pateikti apibendrintose išvadose.

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos programos įgyvendinimo tobulinimui, Valstybės kontrolė pateikė rekomendacijas.

TURINYS

1. ĮŽANGA.....	3
2. AUDITO OBJEKTO APLINKA.....	4
3. AUDITO PROCESAS	5
4. AUDITO DARBO REZULTATAI.....	6
<i>4.1. PROGRAMOS TIKSLŲ IR PRIEMONIŲ ANALIZĖ.....</i>	<i>6</i>
<i>4.2. PROGRAMOS PRIEMONIŲ VYKDYMO VERTINIMAS.....</i>	<i>8</i>
<i>4.3. PROGRAMOS FINANSAVIMO VERTINIMAS</i>	<i>13</i>
<i>4.4. PROGRAMOS KOORDINAVIMO VERTINIMAS</i>	<i>16</i>
<i>4.5. NEVALSTYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS, VYKDANT PROGRAMOS PRIEMONES</i>	<i>17</i>
IŠVADOS.....	19
REKOMENDACIJOS	20

1. Įžanga

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos problemos sprendimas reikalauja didelių šių reiškinių kontrolės ir prevencijos pastangų.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimu Nr. 62 patvirtinta „Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės 2002-2004 metų programa“ (toliau – programa) buvo siekiama organizuoti tokią prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos sistemą, kuri „kompleksą švietimo, socialinio ekonominio, medicininio, nacionalinio ir tarptautinio lygmens teisinių, mokslinių, organizacinių, taktinių, informacinių, analitinių, finansinių ir kitokių priemonių rinkinį, į jų vykdymą įtraukiant kuo daugiau įvairių valstybinių institucijų ir nevalstybinių organizacijų“. Šia programa taip pat siekiama kompleksiskai šalinti prekybos žmonėmis ir prostitucijos reiškinių priežastis, modernizuoti ir stiprinti teisėsaugos ir kitų valstybės institucijų sistemą, remti nevyriausybinių organizacijų veiklą, ardyti nusikalstamų struktūrų, kurios verčiasi prekyba žmonėmis ir prostitucijos organizavimu, vaikų prievartos ir komercinio išnaudojimo organizavimo tinklus.

Viena svarbiausių Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos kryptių teisinės sistemos reformos, teisėtvarkos ir vidaus politikos srityje – įgyvendinti nusikalstamumo prevencijos bei kontrolės priemonės¹. Prekyba žmonėmis ir prostitucija yra viena iš organizuoto nusikalstamumo formų, todėl valstybė kovai su šiais negatyviais reiškiniais skiria prioritetinį dėmesį.

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos problemas Lietuvoje pagal kompetenciją sprendžia įvairios valstybinės institucijos ir nevalstybinės organizacijos, tačiau tarpinstitucinis bendradarbiavimas nėra pakankamai efektyvus, siekiant sukurti ir plėtoti prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos sistemą.

Lietuva yra pirmoji iš visų Baltijos regiono valstybių, kurioje buvo patvirtinta ir 2002–2004 metais vykdyta tokio pobūdžio programa². Užsienio valstybių ekspertai kasmet vertina, kaip Lietuvoje vykdoma prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolė ir prevencija. Efektyvi prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolė ir prevencija – vienas iš kriterijų pagal kuriuos yra sprendžiama, kaip valstybėje yra užtikrinamos žmogaus teisės ir laisvės, ir atsižvelgus į tai, formuojamas atitinkamas valstybės įvaizdis kitų Europos valstybių sambūryje.

Tai tarpinstitucinė programa, kurios priemonės buvo pavesta vykdyti nemažai valstybinių institucijų ir nevalstybinių organizacijų, ir kurios įgyvendinimą koordinuoti pavesta Vidaus reikalų ministerijai.

Programos įgyvendinimui per 2002–2004 metus buvo skirta 42 proc. viso programos lėšų poreikio.

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001–2004 metų veiklos programa //IXP-874, 2001-07-07.

² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2005-02-14 Nr. 1D-1168-(12).

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos problemos Lietuvoje yra aktualios, joms nuolat skiriamas žiniasklaidos dėmesys. Išankstinio tyrimo metu buvo nustatytos programos įgyvendinimo problemos, be to, programos vykdymas iki šiol nebuvo audituotas. Šios priežastys paskatino Lietuvos Respublikos valstybės kontrolę atlikti Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 metų programos valstybinį veiklos auditą.

2. Audito objekto aplinka

„Programos įgyvendinimas buvo derinamas su Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001–2004 metų programa, Organizuoto nusikalstamumo ir korupcijos prevencijos programa, Nacionaline programa prieš vaikų komercinį seksualinį išnaudojimą ir seksualinę prievartą, Migracijos procesų kontrolės programa, Valstybine lytiškai plintančių ligų profilaktikos programa, Lietuvos moterų pažangos programa, Nacionaline narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 1999–2003 metų programa ir kitomis tikslinėmis programomis“.³

Vidaus reikalų ministerijai, užtikrinančiai viešąją tvarką ir asmenų saugumą, kovojančiai su nusikaltimais ir kitais teisėtvarkos pažeidimais, taip pat organizuojančiai ir vykdančiai jų tyrimą bei prevenciją, pagal programos 2 punktą, buvo pavesta koordinuoti programos įgyvendinimą ir ne rečiau kaip kas pusmetį informuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybę, kaip vykdomos joje numatytos priemonės.

Buvo numatomi trys šios programos įgyvendinimo etapai:

Pirmasis etapas – 2002 metai. Ketinama išanalizuoti prekybos žmonėmis ir prostitucijos būklę, iširti, kaip vykdomi priimti teisės aktai, užtikrinti, kad jie būtų vykdomi, numatyti būtinas priemones prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolei bei prevencijai stiprinti.

Antrasis etapas – 2003 metai. Turi būti sukurta prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos socialinių, ekonominių, finansinių, teisinių, organizacinių, informacinių, analitinių priemonių sistema.

Trečiasis etapas – 2004 metai. Turi būti nustatomos naujos prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos kryptys, tikslinamos atsižvelgiant į susidariusias sąlygas ir perspektyvas.

Įgyvendinant programą, buvo siekiama efektyviau kovoti su prekyba žmonėmis ir prostitucija, sukurti socialinės pagalbos sistemą asmenims, nukentėjusiems nuo priverstinės prostitucijos ir prekybos žmonėmis, patobulinti asmenų, dingusių be žinios, paiešką, išplėsti tarptautinį bendradarbiavimą, paremti nevyriausybinės organizacijas, vykdančias socialinės paramos prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukoms projektus, įgyvendinti prevencinio švietimo mokyklose programą ir pan.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimo Nr. 62 „Dėl prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos“ 5 punktas.

3. Audito procesas

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2005-03-03 pavedimu Nr. 2040-4, „Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės bei prevencijos 2002–2004 metų programos“ valstybinį veiklos auditą pavesta atlikti Veiklos audito 4-ojo departamento vyriausiajam valstybiniam auditoriui A. Norkevičiui ir vyresniajam valstybiniam auditoriui R. Zelenovui.

Audito objektas: Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 m. programa.

Audito subjektas: Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, kodas 8860146, adresas Šventaragio g. 2, LT-01510 Vilnius.

Audito tikslas: Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 m. programos vykdymo vertinimas.

Audito tikslams pasiekti vertinome:

- programos tikslų pasiekimą,
- programos įgyvendinimo rezultatyvumą,
- programos finansavimą;
- programos koordinavimą.

Audito mastas: buvo atliekamas 2002–2004 metų programos vykdymo vertinimas.

Valstybinio audito ataskaitoje programos priemonės vertinamos taip, kaip jos išvardytos šios programos 2 priede.

Vykdamas pagrindinį programos valstybinį auditą, buvo atlikti 2 papildomi veiklos auditai, t.y.:

1. Viešosios įstaigos „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centro“ veikla, vykdamas Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 metų programą,
2. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos veikla, vykdamas Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 metų programą.

Audito įrodymams surinkti taikyti apklausos, pokalbio, palyginamosios analizės, dokumentų bylų nagrinėjimo metodai. Audito įrodymams surinkti taip pat buvo pateikti klausimynai programą vykdančioms valstybinėms institucijoms ir nevalstybinėms organizacijoms (iš viso 17 klausimynų).

Audito duomenys analizuoti loginės, sisteminės, struktūrinės ir statistinės analizės metodais.

4. Audito darbo rezultatai

4.1. PROGRAMOS TIKSLŲ IR PRIEMONIŲ ANALIZĖ

Programa siekiama strateginių prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos ir kontrolės bei taktinių tikslų (toliau – programos tikslai)⁴:

1. **strateginis prevencijos tikslas** – kompleksiskai šalinti prekybos žmonėmis ir prostitucijos priežastis ir sąlygas, sukurti prevencijos priemonių sistemą, užkertančią kelią prekybai žmonėmis ir prostitucijai,

2. **strateginis kontrolės tikslas** – griauti nusikalstamų grupių, susivienijimų, kurie verčiasi prostitucijos ir prekybos žmonėmis organizavimu, tinklus.

3. **taktiniai programos tikslai** – prioritetai, svarbiausiųjų problemų sprendimo būdai.

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programoje suformuluoti programos tikslai, bet nenumatyti uždaviniai ir uždavinių vertinimo kriterijai⁵, be kurių įvertinti programos įgyvendinimo efektyvumą nėra galimybių. Programos vykdytojai teigė, kad prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos programos tikslai yra pasiekti, tačiau audito metu nustatyta, kad programos įgyvendinimo rezultatai ir poveikis prekybai žmonėmis ir prostitucijai nebuvo iš esmės vertinamas.

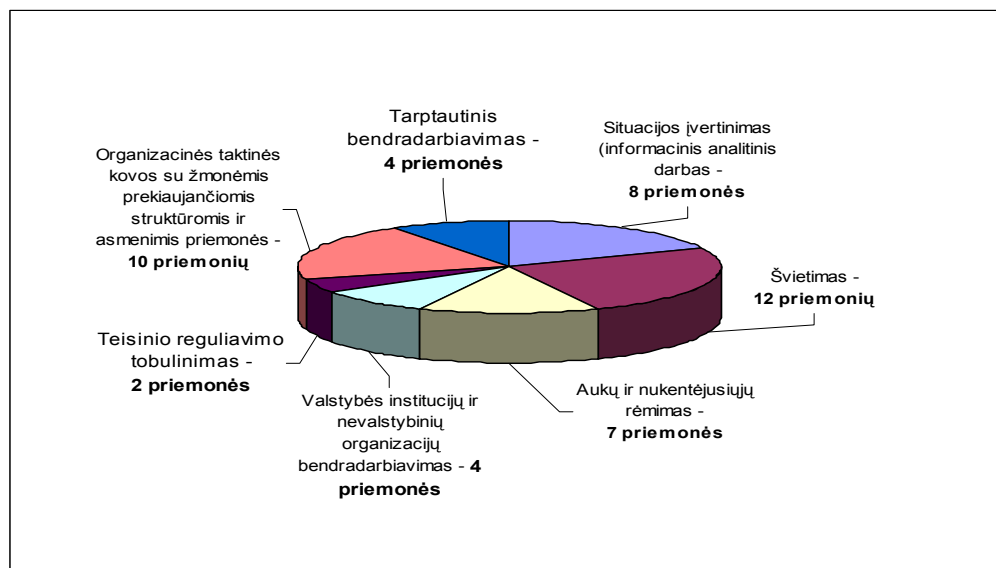
Auditoriai pastebi, kad Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 metų programa Vidaus reikalų ministerijos 2003–2004 metų Strateginiame veiklos plane buvo numatyta kaip viena iš Viešojo saugumo ir viešojo administravimo politikos formavimo, įgyvendinimo koordinavimo ir kontrolės programos priemonių, todėl nebuvo numatyti šios programos uždaviniai ir uždavinių vertinimo kriterijai, taip pat ir programos finansavimas. Auditorių nuomone, dėl šios priežasties nebuvo užtikrintos sąlygos įgyvendinti visus numatytus prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslus.

Taktiniai prevencijos ir kontrolės tikslai nusako prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos prioritetus, svarbiausius šių problemų sprendimo būdus ir etapus. Programos taktiniai tikslai apima daugelį prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos krypčių, tačiau, auditorių nuomone, jie apibrėžia tik konkrečius veiksmus, kuriuos reikia atlikti (pvz.: suburti valstybės ir visuomenės pastangas užkardyti prekybą žmonėmis ir prostitucija), bet nenurodo, kokio rezultato yra

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimo Nr. 62 „Dėl prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos“ 6 punktą.

siekiami. Be to, auditorių nuomone, ne visiems programos taktiniams tikslams pasiekti programoje buvo numatytos atitinkamos priemonės. Pavyzdžiui, taktiniams tikslams – „šalinti kriminalinių procesų padarinius – silpninti ir likviduoti specializuotas organizuotas grupes, nusikalstamus susivienijimus, persekioti juos, užtikrinti, kad jų nariai neišvengtų atsakomybės“, „nustatyti turta, pajamas, gautas iš šios neteisėtos veiklos ar naudojamus tai veiklai plėtoti, taikyti už šią sankcijas įstatymo nustatyta tvarka“ pasiekti, programoje nenumatyta priemonių jiems pasiekti.

Programoje iš viso numatytos 47 švietimo socialinės–ekonominės, medicininės, nacionalinio ir tarptautinio lygmens teisinės, mokslinės, organizacinės, taktinės, informacinės, analitinės, finansinės ir kt. priemonės⁶. Programoje daugiausia numatyta švietimo (25,5 proc.), organizacinių taktinių kovos su žmonėmis prekiaujančiomis struktūromis ir prekybos žmonėmis (21,3 proc.) ir prostitucijos ir prekybos žmonėmis situacijos įvertinimo (informacinio analitinio darbo) priemonių (17 proc.) (žr. 1 pav.).



1 pav. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos priemonių struktūra

Audito metu nustatyta, kad ne visi programos vykdytojai dalyvavo pavestų priemonių vykdyme.

Pavyzdžiui, Finansų ministerija nurodė, kad programos priemonių nevykdė, nors jai buvo pavesta dalyvauti vykdant programos 27 priemonę „Isteigti liudytojų ir nukentėjusiųjų apsaugos nuo nusikalstamo poveikio centrus“.⁷ Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra informavo Valstybės kontrolę, kad vykdant programos 26 priemonę „Parengti ir įgyvendinti specialias psichologines, reabilitacijos, profesinio orientavimo ir užimtumo programas (6 savivaldybėse)“ faktiškai nedalyvavo⁸.

⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministro ir Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000-05-03 įsakymas Nr. 112/50 „Dėl strateginio planavimo metodikos“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“.

⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-01-28 nutarimu Nr. 123 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimu Nr. 62 „Dėl Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos“ pakeitimo, programos 1 priedo 42 punktas, 2 priedo 48 punktas pripažinti netekusiais galios.

⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2005-02-10 raštas Nr. (1.15-0202)-5K-0502809)-6K-0501466

⁸ Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros 2005-04-11 raštas Nr. 7.2-1510 Valstybės kontrolei

Keli vykdytojai vykdė 83 proc. programos priemonių. Programoje yra numatytos 8 (17 proc.) priemonės (programos 7, 14, 34, 35, 37, 38, 43, 45 priemonės), kurias vykdė vienas vykdytojas (šiais atvejais - Vidaus reikalų ministerija). Audito metu valstybinės institucijos ir nevalstybinės organizacijos nepateikė konkrečių duomenų, kaip jos dalyvavo vykdant programos priemones, kuriose jos nebuvo numatytos kaip pirmieji vykdytojai. Tokiais atvejais, valstybinė institucija ar nevalstybinė organizacija susirašinėjo su pirmuoju ir kitais programos vykdytojais, dalyvavo pasitarimuose, darbo grupių posėdžiuose ir pan.

Auditorių nuomone, atsižvelgiant į aukščiau pateiktus duomenis, vienos programos priemonės vykdymą pavedus daugiau negu vienam vykdytojui, nėra efektyviai panaudojamos visų vykdytojų galimybės spręsti prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos problemas.

Išvados

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programa Vidaus reikalų ministerijos 2003–2004 metų Strateginiame veiklos plane buvo numatyta kaip viena iš Viešojo saugumo ir viešojo administravimo politikos formavimo, įgyvendinimo koordinavimo ir kontrolės programos priemonių.

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programoje nebuvo numatyti uždaviniai ir uždavinių vertinimo kriterijai, dėl ko nėra galimybių įvertinti, ar minėtos programos įgyvendinimas padarė poveikį prekybai žmonėmis ir prostitucijai.

4.2. PROGRAMOS PRIEMONIŲ VYKDYMO VERTINIMAS

Vidaus reikalų ministerijos, kaip programos koordinatoriaus, pateiktoje informacijoje apie bendrą programos įgyvendinimą nurodyta, kad iš programoje numatytų 47 priemonių - 44 priemonės (93 proc.) įvykdytos, 3 (7 proc.) priemonės – neįvykdytos⁹.

Vidaus reikalų ministerija, kaip programos koordinatorius, vykdė arba dalyvavo vykdant 36 (76,5 proc.) iš 47 programos priemonių. Vidaus reikalų ministerijai, kaip pirmajam vykdytojui, buvo pavesta vykdyti 26 programos priemones, iš jų - 21 (80,7 proc.) priemonė (3, 7, 8, 14, 17, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 42, 44, 45, 47 priemonės) buvo įvykdyta, 5 (19,3 proc.) priemonės (22, 31, 36, 39, 43 priemonės) – įvykdytos iš dalies.

Auditorių nuomone, Vidaus reikalų ministerijos Vyriausybei teiktose ataskaitose dėl programos priemonių vykdymo iš esmės yra nurodoma kiekybinė informacija apie įvykdytas programos priemones,

⁹ Vidaus reikalų ministerijos 2005-02-14 rašto Nr. 1D-1168-(12) Valstybės kontrolei 1 priedas „Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos įgyvendinimo priemonių vykdymo suvestinė“

dėl ko duomenys apie programos įgyvendinimo rezultatus nėra informatyvūs. Šiose ataskaitose nėra vertinamas prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslų pasiekimas, pokyčiai prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos srityje, taip pat programos įgyvendinimo koordinavimo problemos.

Auditoriai, išanalizavę ir įvertinę gautus duomenis iš Vidaus reikalų ministerijos apie įvykdytas programos priemones nustatė, kad 31 (68 proc.) programos priemonė (1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 42, 44, 45, 47 priemonės) yra įvykdyta ir, kad šių priemonių įvykdymas iš esmės pasiekė prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslus. Atsižvelgiant į tai, šioje valstybinio audito ataskaitoje įvykdytos programos priemonės nebus aprašomos.

Auditorių nuomone, 9 (19 proc.) programos priemonių (15, 19, 20, 22, 31, 36, 39, 43, 46) tikslų pasiekimui nepakako atliktų darbų, todėl jos laikytinos **įvykdytomis iš dalies**. Pateikiame šių programos priemonių vertinimą.

Programos 15 priemonė „Vadovaujantis užsienio valstybių patirtimi, parengti ir įdiegti Lietuvos teisės universitete specializuotą darbo su nepilnamečiais ir mažamečiais vaikais programą“ įvykdyta iš dalies. Šiame universitete tokia programa įdiegta nebuvo, tačiau temos dėl darbo su nepilnamečiais ir mažamečiais vaikais įtrauktos į Teisės ir policijos veiklos bakalauro studijų policijos administracinės veiklos kursą.

Programos 19 priemonė „Parengti ugdymo priemones, metodinę literatūrą, kurios atskleistų prekybos žmonėmis, prostitucijos ir sekso turizmo pavojų visuomenei, šių neigiamų reiškinių priežastis“ įvykdyta iš dalies. Šią priemonę vykdžiusi viešoji įstaiga „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras“ kaupė ir analizavo atitinkamą informaciją, parengė metodines rekomendacijas, kaip apsaugoti nuo prekybos žmonėmis ir prostitucijos pavojų. Šios metodinės rekomendacijos išleistos nebuvo, o visuomenė neinformuota apie prekybos žmonėmis ir prostitucijos verslo ir sekso turizmo keliamus pavojus.

Vidaus reikalų ministerija nurodo, kad vykdydama programos 22 priemonę „Pateikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlymus dėl specialaus fondo, kurio lėšos būtų skiriamos prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos priemonėms remti, steigimo“, 2002 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybei pateikė siūlymus dėl tokio specialaus fondo steigimo. Auditorių nuomone, tik pateikus siūlymus dėl minėto fondo įsteigimo, priemonė įvykdyta iš dalies, nes šis fondas neįsteigtas.

Programos 31 priemonė „Pateikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlymus dėl koordinacinio prekybos žmonėmis prevencijos komiteto sudarymo“ – taip pat laikytina įvykdyta iš dalies. Lietuvos Respublikos Vyriausybei buvo pateikti siūlymai dėl komiteto, koordinuosiančio prekybos žmonėmis prevenciją, sudarymo. Auditoriai pastebi, kad toks komitetas sukurtas nebuvo.

Vykdamas programos 36 priemonę, buvo parengta konsultacinio interneto tinklapio „Prekybos žmonėmis kontrolė ir prevencija“ programinė įranga (kuri buvo įdiegta Vidaus reikalų ministerijos tarnybinėje stotyje), sukurtas interneto puslapis – www.vrm.sos.lt, skirtas skelbti visuomenei informaciją apie prekybos žmonėmis pavojus, prostitucijos prevenciją, įvairią kontaktinę informaciją ir ataskaitas. Auditoriai pastebi, kad minėtame interneto puslapyje visuomenei nėra pateikiamos programos vykdymo ataskaitos, atskirų programos priemonių vykdymo vertinimas, poveikis prekybos žmonėmis ir prostitucijos reiškiniui, atliktų sociologinių tyrimų apie prostituciją rezultatai ir pan. Darytina išvada, kad visuomenei nepateikiant išsamios analitinės informacijos apie prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolę ir prevenciją, šios programos priemonės tikslai, siekiant „tobulinti nusikaltimų prevencijos, tyrimo ir atskleidimo informacinį aprūpinimą“ pasiekti iš dalies.

Auditorių nuomone, programos 39 priemonė „Sukurti valstybinę dingusių be žinios asmenų paieškos sistemą“ įvykdyta iš dalies, nes tik patvirtinta nauja Asmenų paieškos instrukcija, o pasikeitus baudžiamiesiems įstatymams, nebuvo modernizuota veikianti ieškomų asmenų duomenų tvarkymo sistema.

Programos 43 priemonė „Sudaryti darbo grupę naujų informacijos technologijų naudojimo nelegaliam žmonių gabenimui seksualinio išnaudojimo tikslais mastui ištirti, remiantis šiais tyrimais, parengti atitinkamas priemones“ įvykdyta iš dalies. Sudaryta darbo grupė parengė Informacijos apie asmenis, prekiaujančius žmonėmis, ir aukas rinkimo, analizės ir naudojimo kompiuterinės sistemos koncepcijos projektą. Projektas nepatvirtintas, neparengtos konkrečios priemonės informacijos technologijų naudojimo nelegaliam žmonių gabenimui seksualinio išnaudojimo tikslais mastui ištirti.

Auditoriai nustatė, kad 7 (13 proc.) programos priemonės (4, 5, 6, 18, 23, 24, 41) **yra neįvykdytos.**

Programos 4 priemonė „Atlikti prostitucijos verslo atstovų sociologinę apklausą jų tradicijų, įpročių, etinių nuostatų ypatumams nustatyti“, programos 5 priemonė „Nustatyti prostitucijos profilaktikos priemonių veiksmingumą“, programos 6 priemonė „Ištirti socialines ir ekonomines sąlygas, skatinančias prostituciją ir prekybą žmonėmis“ nebuvo įvykdytos. Jas turėjusi vykdyti viešoji įstaiga „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras“ nurodė, kad šioms programos priemonėms vykdyti nebuvo skirta numatytų lėšų, todėl šios priemonės ir nebuvo įvykdytos.¹⁰ Auditorių nuomone, neįvykdžius trejų šių programos priemonių, nebuvo ištirtos prekybos žmonėmis ir prostitucijos reiškinio socialinės ekonominės sąlygos, nenustatyti šio reiškinio prevencijos efektyvumo vertinimo kriterijai, neišleistos ugdymo priemonės ir prevencinio pobūdžio leidiniai apie kovos su prekyba žmonėmis problemas.

¹⁰ žr. Valstybinio audito ataskaita 2005-04-05 Nr. 2040-8-42 P-29 „Viešosios įstaigos „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centro“ veikla, vykdamas „Prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos 2002-2004 metų programą“.

Programos 18 priemonė „Rengti ir leisti šviečiamąją medžiagą prostitutėms ir jų klientams“ neįvykdyta. Sveikatos apsaugos ministerija nurodo, kad šiai programos priemonei vykdyti lėšų skirta nebuvo. Šviečiamoji medžiaga prostitutėms ir jų klientams apie ŽIV, AIDS ir lytiškai plintančių ligų prevenciją buvo parengta ir išleista vieno tarptautinio projekto, kurį vykdė Lietuvos AIDS centras, lėšomis. Nėra įvertinta, ar išleistos šviečiamosios medžiagos pobūdis atitinka šios programos priemonės tikslus.

Programos 23 priemonė „Išlaikyti socialinių ligų prevencijos ir gydymo kabinetus Vilniuje ir Panevėžyje“ neįvykdyta. Šios programos priemonės vykdytojai Valstybės kontrolei nurodė, kad priemonės vykdymui lėšų skirta nebuvo, nes Vilniuje jau veikė Lietuvos AIDS centro moterų sveikatos kabinetas, o Panevėžio savivaldybės gydymo įstaigos socialinių ligų prevencijos ir gydymo paslaugų neteikia¹¹. Auditoriai nuomone, kad programoje planuojant šią priemonę, nebuvo tinkamai išanalizuotas šios priemonės vykdymo tikslingumas minėtuose miestuose.

Programos 24 priemonė „Įsteigti socialinių ligų prevencijos ir gydymo kabinetus (patalpos, įranga, darbuotojų darbo užmokestis, socialinis draudimas, komunalinės paslaugos ir kita) Klaipėdoje, Kaune ir Šiauliuose“ neįvykdyta. Sveikatos apsaugos ministerija, buvusi atsakinga už šios priemonės įvykdymą, nurodo, kad šios priemonės vykdymui reikalingos lėšos skirtos nebuvo, todėl minėti socialinių ligų kabinetai neįsteigti.¹² Auditorių nuomone, neįsteigus socialinių ligų prevencijos ir gydymo kabinetų Klaipėdoje, Kaune ir Šiauliuose, nebuvo gerinama socialinių ligų prevencija, o šios priemonės tikslai, siekiant „plėtoti psichologinės ir kitokios pagalbos sistemą“, nepasiekti.

Programos 41 priemonė „Sukurti duomenų apie agentūras, firmas ir kitas organizacijas ar privačius asmenis, siūlančius darbą užsienyje, bazę“ neįvykdyta. Kaip nurodo Teisingumo ministerija¹³, minėta priemonė negali būti visiškai įvykdyta, nes pagal CK 2.47 straipsnio 2 dalį tik viešieji juridiniai asmenys Juridinių asmenų registrui turi pateikti įstatus, kuriuose veiklos tikslai turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai, turi būti nurodyta veiklos sritis ir rūšis. Privatiems juridiniams asmenims Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas nenustato pareigos įstatuose detalizuoti savo veiklos tikslus, todėl juridinių asmenų registras neturi išsamios informacijos apie visą privačių juridinių asmenų vykdomą veiklą. Atsižvelgiant į tai, šios priemonės tikslai „sukurti sąlygas kaupti, apdoroti ir analizuoti informaciją“ nepasiekti.

Audito metu buvo analizuojamas programos priemonių, kurios programoje suskirstytos pagal jų pobūdį, vykdymo rezultatyvumas. Šios analizės duomenys pateikti **1 lentelėje**:

¹¹ Vilniaus m. savivaldybės administracijos Sveikatos ir socialinės apsaugos departamento 2005-04-01 raštas Nr. A 51-1223-(1.23-SSD-0), Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2005-03-24 raštas Nr. 224-20-(4.26)-492 Valstybės kontrolei

¹² Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos 2005-02-21 raštas Nr. 10-912.

¹³ Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2005-02-14 raštas Nr. (1.16) 7R-1081

1 lentelė. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos įgyvendinimo rezultatyvumas

Eil. Nr.	Programos skyrių pavadinimas	Iš viso numatyta priemonių		Įvykdyta priemonių		Iš dalies įvykdyta priemonių		Neįvykdyta priemonių	
		Kiekis	Proc.	Kiekis	Proc.	Kiekis	Proc.	Kiekis	Proc.
1.	Situacijos įvertinimas (informacinis analitinis darbas)	8	17,0	5	63	-	-	3	37
2.	Švietimas	12	25,5	8	67	3	25	1	8
3.	Aukų ir nukentėjusiųjų rėmimas	7	14,9	4	57	1	14	2	29
4.	Valstybės institucijų ir nevalstybinių organizacijų bendradarbiavimas	4	8,5	3	75	1	25	-	-
5.	Teisinio reguliavimo tobulinimas	2	4,3	2	100	-	-	-	-
6.	Organizacinės taktinės kovos su prekiaujančiomis žmonėmis struktūromis ir asmenimis priemonės	10	21,3	6	60	3	30	1	10
7.	Tarptautinis bendradarbiavimas	4	8,5	3	75	1	25	-	-
	IŠ VISO:	47	100	31	66	9	19	7	15

Pagal programos įgyvendinimo rezultatyvumo analizę, visiškai įvykdytos tik programos „Teisinio reguliavimo“ priemonės, sudarančios 4,3 proc. visų programos priemonių. Kitų programos priemonių įvykdyta mažiau – po tris ketvirtadalius programos „Valstybės institucijų ir nevalstybinių organizacijų bendradarbiavimo“, „Tarptautinio bendradarbiavimo“ priemonių, sudarančių po 8,5 proc. visų programos priemonių, o programos „Situacijos įvertinimo“, „Švietimo“, „Aukų ir nukentėjusiųjų rėmimo“, „Organizacinių taktinių kovos su prekiaujančiomis žmonėmis struktūromis ir asmenimis“ priemonių – daugiau negu pusė.

Auditoriai nustatė, kad iš programoje numatytų 47 programos priemonių įvykdyta 31 priemonė (66 proc.), iš dalies įvykdytos 9 priemonės (19 proc.), neįvykdytos 7 priemonės (15 proc.).

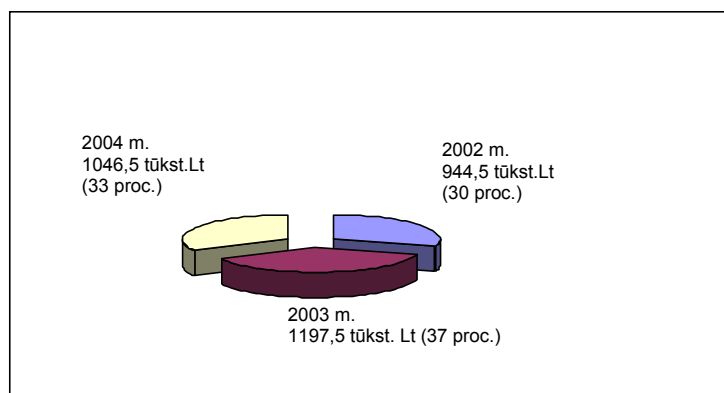
Išvados

Vidaus reikalų ministerija, kaip programos koordinatorius, nėra atlikusi analizės, ar visos įvykdytos programos priemonės buvo rezultatyvios. Dėl šios priežasties Vidaus reikalų ministerijos duomenys apie programos priemonių įvykdymą, ne visais atvejais parodo pasiektą rezultatą ir pokyčius prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos srityje.

Programa įgyvendinta nepakankamai rezultatyviai: iš programoje numatytų 47 programos priemonių įvykdyta 31 priemonė (66 proc.), iš dalies įvykdytos – 9 priemonės (19 proc.), neįvykdytos – 7 priemonės (15 proc.).

4.3. PROGRAMOS FINANSAVIMO VERTINIMAS

Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės bei prevencijos 2002–2004 metų programos įgyvendinimui reikėjo 3094,5 tūkst. Lt (žr. 2 pav.).



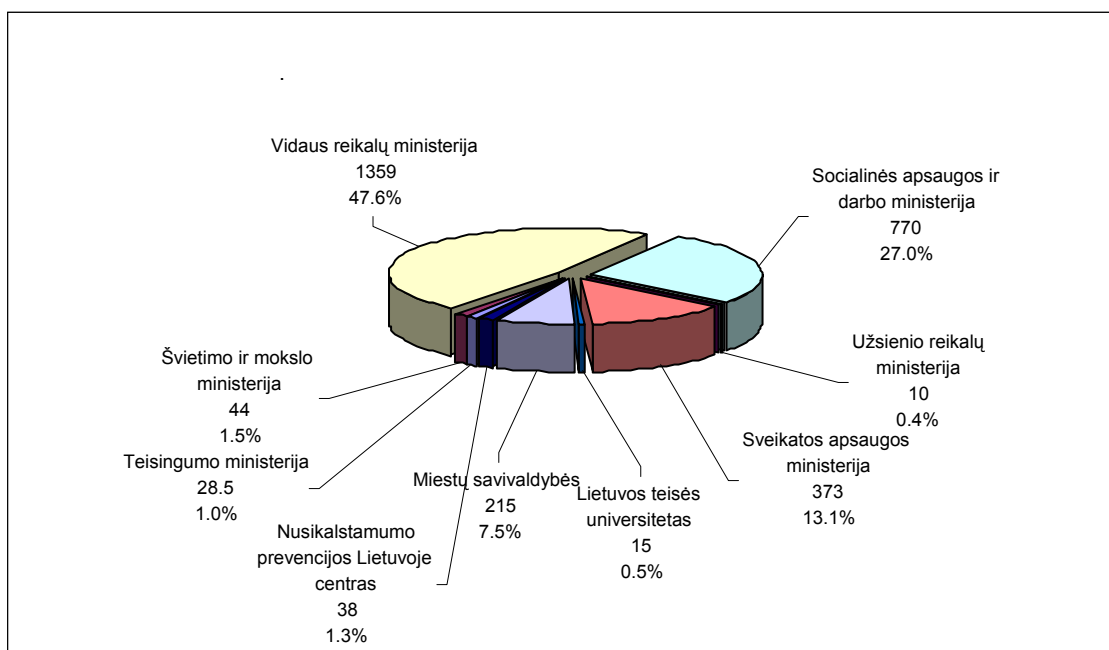
2 pav. Lėšų poreikio paskirstymas programos įgyvendinimui pagal atskirus laikotarpius

2003 metais lėšų poreikis programos įgyvendinimui buvo didžiausias, t.y. 1197,5 tūkst. Lt arba 37 proc. programos lėšų poreikio.

Analizuojant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimu Nr. 62 patvirtintos programos 2 priede pateiktą lėšų poreikio skaičiavimą pastebėta, kad iš

viso programai vykdyti reikalingų lėšų suma yra nurodoma netiksli – visoms programos priemonėms vykdyti reikalingų lėšų suma yra 94 tūkst. Lt didesnė negu nurodyta: 3 188,5 tūkst. Lt – 3 094,5 tūkst. Lt.

Valstybinėms institucijoms ir nevalstybinėms organizacijoms lėšų poreikis programos priemonių vykdymui per 2002–2004 metus buvo paskirstytas taip:



3 pav. Lėšų poreikio paskirstymas pagal Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 metų programos vykdytojus (tūkst. Lt)

Audito metu viešoji įstaiga „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras“, Lietuvos Teisės Universitetas, miestų savivaldybės (Vilniaus ir Panevėžio), Užsienio reikalų ministerija nurodė, kad lėšų programos priemonių vykdymui negavo.

Teisingumo, Švietimo ir mokslo, Sveikatos apsaugos, Ūkio ministerijos nurodė, kad programos priemonės vykdė iš kitų programų biudžeto lėšų.¹⁴

Daugiausia lėšų programos įgyvendinimui skyrė ir panaudojo Vidaus reikalų, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomoms programos priemonėms per 2002–2004 lėšų poreikis buvo 770 tūkst. Lt, skirta ir panaudota 592,4 tūkst. Lt arba 77 proc. numatyto programos lėšų poreikio.

Vidaus reikalų ministerija nurodo, kad „Vidaus reikalų ministerija ir jos reguliavimo sričiai priskirtos įstaigos, vykdydamos programos priemonės, gavo ir panaudojo įstatymų nustatyta tvarka biudžetines lėšas: 2002 m. - 119 108 Lt, 2003 m. – 120 000 Lt, 2004 m. – 500 000 Lt. Bendra suma – 739 108 Lt.“¹⁵ Vidaus reikalų ministerija ir jos reguliavimo sričiai priskirtos įstaigos skyrė ir panaudojo 47,7 proc. viso lėšų poreikio pavestoms programos priemonėms vykdyti (per 2002-2004 metus programos lėšų poreikis buvo 1 359 tūkst. Lt).

Auditoriai pastebi, kad tik programos priemonių „Aukų ir nukentėjusiųjų rėmimas“ bei „Tarptautinis bendradarbiavimas“ grupėms vykdyti lėšų buvo skirta daugiau negu pusė programos 2 priede nurodyto lėšų poreikio. Programos „Situacijos įvertinimas (informacinis analitinis darbas)“, „Organizacinės taktinės kovos su prekiaujančiomis žmonėmis struktūromis ir asmenimis“ priemonės buvo finansuojamos iš dalies, o programos „Švietimas“, „Valstybės institucijų ir nevalstybinių organizacijų bendradarbiavimas“, „Teisinio reguliavimo tobulinimas“ priemonėms vykdyti lėšų nebuvo skirta (žr. 2 lentelę):

2 lentelė. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 metų programos priemonių, joms vykdyti lėšų poreikio ir panaudotų lėšų palyginimas

Programos tikslo pavadinimas	Numatyta programoje priemonių	Numatytas programoje lėšų poreikis (tūkst. Lt)	Panaudota lėšų ¹⁶	
			(tūkst. Lt)	(proc.)
1. Situacijos įvertinimas (informacinis analitinis darbas)	8	40,5	2,8	6,9
2. Švietimas	12	174	0	0
3. Aukų ir nukentėjusiųjų rėmimas	7	2055	1293	63
4. Valstybės institucijų ir nevalstybinių organizacijų bendradarbiavimas	4	45	0	0
5. Teisinio reguliavimo tobulinimas	2	8	0	0
6. Organizacinės taktinės kovos su prekiaujančiomis žmonėmis struktūromis ir asmenimis priemonės	10	856	34,9	4
7. Tarptautinis bendradarbiavimas	4	10	5,4	54
Iš viso:	47	3188,5	1336,1	42

¹⁴ Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2005-02-14 raštas Nr. (1.16) 7 R-1081, ūkio ministerijos 2005-02-21 raštas Nr. (18.7-34)-3-1022, švietimo ir mokslo ministerijos 2005-03-04 raštas Nr. 17-01-R-1197, sveikatos apsaugos ministerijos 2005-02-21 Nr. 10-912 Valstybės kontrolei.

¹⁵ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2005-04-08 raštas Nr. 1 D-2475-(12) Valstybės kontrolei.

¹⁶ Programos vykdytojų pateikti duomenys.

Programos įgyvendinimui reikėjo 3188,5 tūkst. Lt, tačiau panaudota 1336,1 tūkst. Lt arba 42 proc. viso programos lėšų poreikio. Programos, kuri buvo vykdoma siekiant vieno iš prioritetinių kovos su organizuotu nusikalstamumu uždavinių – prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos, finansavimui nebuvo skirtos reikiamos lėšos.

Auditoriai atkreipia dėmesį ir į kitas aplinkybes, dėl kurių programos įgyvendinimas ir finansavimas buvo nepakankami.

Vidaus reikalų ministerija nurodo, kad „kiekviena valstybinė institucija, kuri buvo nurodyta kaip pirmoji atsakinga už atitinkamų priemonių vykdymą, buvo ir skirtų asignavimų valdytoja, todėl realiai lėšų gavimo ir jų panaudojimo efektyvumui (pvz.: viešųjų pirkimų organizavimui ir kt.) programos koordinatorius įtakos daryti negalėjo“¹⁷. Programos priemonės vykdžiusios valstybinės institucijos, kas pusmetį teikdamos informaciją Vidaus reikalų ministerijai apie programos priemonių įvykdymą, informuodavo ir apie skirtų lėšų panaudojimą. Vidaus reikalų ministerija, kaip programos koordinatorius, ataskaitose Vyriausybei teikdavo tik faktinius duomenis, kaip kiti programos vykdytojai panaudojo šias lėšas. Auditorių nuomone, programos koordinatoriui tik apibendrinant informaciją, gautą iš kitų programos vykdytojų apie priemonių vykdymą, tačiau jos nevertinant, nėra užtikrinamas programos „... tikslų pasiekimas ir uždavinių išsprendimas, pasirinkus tinkamas priemones ir vertinimo kriterijus“¹⁸.

Finansų reikalų ministerija teigia, kad „2002 metų valstybės biudžetas buvo patvirtintas 2001-12-13 įstatymu Nr. IX-643, o programa – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimu Nr. 62, todėl šios programos įgyvendinimui numatyti asignavimus iš anksto nebuvo galimybių. Institucijos, atsakingos už programoje numatytų priemonių įvykdymą 2002 metais, galėtų jas vykdyti iš tiems metams valstybės biudžete patvirtintų asignavimų“¹⁹. Atskiri programos vykdytojai buvo pateikę prašymus Finansų ministerijai dėl valstybės biudžeto asignavimų tarp institucijos vykdomų programų perskirstymo²⁰, į kuriuos buvo atsižvelgta rengiant Lietuvos Respublikos 2002 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo įstatymą.

Programoje nebuvo numatytas atskirų įvykdytų programos priemonių finansavimo ir prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukoms teikiamos socialinės, psichologinės paramos tęstinumas. Pavyzdžiui, visuomeninei organizacijai „Vilniaus moterų namai. Krizių centras“ (toliau – centras), už programos 25 priemonės „Įsteigti socialinės, psichologinės ir kitokios pagalbos telefonus 5 miestuose“ vykdymą per 2002–2003 metus, pagal sutartis su Vidaus reikalų ministerija ir Policijos departamentu prie Vidaus

¹⁷ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2005-02-14 raštas Nr. 1 D-1168-(12)

¹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-04-05 nutarimu Nr. 379 patvirtintos „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimų valdytojų programų vykdymo kontrolės ir vertinimo tvarkos“ 2, 3 punktai.

¹⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2002-06-20 raštas Nr. 0206-04-0211757/0207256 Vidaus reikalų ministerijai.

²⁰ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2002-07-09 raštas Nr. 12-07-5639/4263 Vidaus reikalų ministerijai

reikalų ministerijos, buvo pervesta iš viso 74,6 tūkst. Lt.²¹ 2004 m. ši priemonė nebuvo numatyta vykdyti ir iš programos nefinansuojama, todėl pagalbos linijų telefonu administravimo funkcija buvo perduota centrui.

Išvada

Programos įgyvendinimui reikėjo 3 188,5 tūkst. Lt, tačiau skirta ir panaudota 1 336,1 tūkst. Lt arba 42 proc. viso lėšų poreikio. Programos, kuri buvo vykdoma siekiant vieno iš prioritetinių kovos su organizuotu nusikalstamumu uždavinių – prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos, finansavimui nebuvo skirtos reikiamos lėšos. Ši aplinkybė buvo viena iš priežasčių, dėl ko nebuvo sudarytos reikiamos sąlygos siekti prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos ir kontrolės tikslų, o programos įgyvendinimas nebuvo pakankamai rezultatyvus.

4.4. PROGRAMOS KOORDINAVIMO VERTINIMAS

Vidaus reikalų ministerijai buvo pavesta koordinuoti šios programos įgyvendinimą ir ne rečiau kaip kas pusmetį informuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybę, kaip vykdomos joje numatytos priemonės.

Programos koordinavimo ypatumus lėmė tai, kad ši programa yra tarpinstitucinė. Programos priemonės vykdė 8 ministerijos: Vidaus reikalų, Švietimo ir mokslo, Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Socialinės apsaugos ir darbo, Užsienio reikalų, Ūkio, Finansų ministerijos, 2 viešosios įstaigos: „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras“, „Praeities pėdos“, 3 visuomeninės organizacijos: „Lietuvos moterų namai. Krizių centras“, „Dingusių žmonių šeimų paramos centras“, Vilniaus miesto motinos ir vaiko pensionas, miestų savivaldybės, Lietuvos Teisės Universitetas, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra.

Vidaus reikalų ministro 2002-03-13 įsakymu Nr. 117 buvo sudaryta programos vykdymo koordinacinė grupė iš įvairių valstybinių institucijų ir nevalstybinių organizacijų atstovų. Ši darbo grupė 2002-2004 metais surengė 13 posėdžių. Vidaus reikalų ministerija taip pat nurodo, kad „programos įgyvendinimo eiga buvo apsvaistyta 2003-01-23 Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijoje, 2004-01-27 – Lietuvos Respublikos ministrų pasitarime, ir 2005-01-17 – Vyriausybės pasitarime“.²²

Audito metu valstybinės institucijos teigė, kad iš esmės programos koordinavimas buvo pakankamas, tačiau minėjo, kad sudaryta programos vykdymo koordinacinė grupė turėjo per mažai įgaliojimų, kad iš esmės galėtų lemti programos vykdymo efektyvumą. Šių institucijų manymu, Vidaus reikalų ministerija galėtų ir toliau koordinuoti tokių specialių programų vykdymą.

²¹ Visuomeninės organizacijos „Vilniaus moterų namai. Krizių centras“ ir Vidaus reikalų ministerijos 2002-11-25 sutartis Nr. 105, Visuomeninės organizacijos „Vilniaus moterų namai. Krizių centras“ ir Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2003-11-10 sutartis Nr. 1VL-156/IL5-240.

²² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2005-02-14 raštas Nr. 1 D-1168 -(12) Valstybės kontrolei

Skirtingai nei valstybinės institucijos, nevalstybinės organizacijos nurodė, kad programos koordinavimas sprendžiant prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukų integracijos į visuomenę problemas ir teikiant metodinę organizacinę pagalbą, buvo nepakankamas.

Vidaus reikalų ministerija teigė, kad koordinacinį darbą turėtų atlikti ne kuri nors ministerija, bet koordinacinė grupė prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, nes tam kad programa būtų efektyviai koordinuojama reikia, kad programos koordinatorius turėtų didesnius įgalinimus kitiems programos vykdytojams.

Programos koordinavimas buvo vykdomas kaip numatyta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimo Nr. 62, 2 punkte, kuriame programos įgyvendinimo koordinavimo sąvoka nėra detalizuota ir nesuteikia galimybių atlikti kitų programos įgyvendinimo ir organizacinių priemonių.

Išvada

Tarpinstitucinės programos vykdymas, kuomet programos koordinatorius apibendrina informaciją iš kitų vykdytojų dėl programos priemonių vykdymo, neužtikrina efektyvaus programos įgyvendinimo koordinavimo, prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslų pasiekimo, tarpinstitucinio bendradarbiavimo plėtojimo ir racionalaus lėšų panaudojimo.

4.5. NEVALSTYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS, VYKDANT PROGRAMOS PRIEMONES

Siekiant sukurti socialines, psichologines ir teises paramos prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukoms sistemas, programos įgyvendinime dalyvavo 2 viešosios įstaigos – „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras“, „Praeities pėdos“, 3 visuomeninės organizacijos – „Lietuvos moterų namai. Krizių centras“, „Dingusių žmonių šeimų paramos centras“, Vilniaus miesto motinos ir vaiko pensionas (toliau – nevalstybinės organizacijos). Šios nevalstybinės organizacijos vykdė arba dalyvavo vykdant 29 (60 proc.) programos priemones.

Programos 21 priemonės „Remti vyriausybinių ir nevyriausybinių organizacijų projektus, skirtus priverstinės prostitucijos aukų socialinei pagalbai ir reintegracijai į visuomenę“ tikslus įgyvendinimo ir kitos nevalstybinės organizacijos, neįtrauktos į programos vykdytojų sąrašą ir, kurių projektai per 2002–2004 m. laimėjus viešuosius konkursus dėl socialinės pagalbos teikimo priverstinės prostitucijos ir prekybos žmonėmis aukoms teikimo, buvo finansuoti.²³

Vidaus reikalų ministerija nurodo, kad nevalstybinių organizacijų dalyvavimą įgyvendinant šios programos tikslus vertina teigiamai, nes jos atliko pagrindinį vaidmenį suteikiant prekybos žmonėmis ir

²³ Pavyzdžiui, Lietuvos Caritas, Vilniaus arkivyskupijos Caritas motinos ir vaiko globos namai, viešoji įstaiga „Klaipėdos socialinės ir psichologinės pagalbos centras“, visuomeninė organizacija „Moterų informacijos centras“, Kauno apskrities „Moterų krizių centras“, viešoji įstaiga „Jaunimo integracijos galimybių centras“ (Panevėžys), Alytaus miesto „Moterų krizių centras“, viešoji įstaiga „Meikštų dvaras“, Mažeikių nakvynės namai ir kt.

prostitucijos aukoms praktinę socialinę, psichologinę, medicininę pagalbą, dalyvavo informacinėse kampanijose, vykdė švietėjišką veiklą apie prekybos žmonėmis ir prostitucijos pavojus ir kt.

Nevalstybinės organizacijos, kurios buvo programos priemonių vykdytojos nurodė, kad tokių organizacijų dalyvavimas programos įgyvendinime yra būtinas, siekiant socialinės pagalbos prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukoms teikimo tikslų. Šioms organizacijoms prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos programa buvo viena iš vykdomų programų, teikiant socialines paslaugas rizikos grupės asmenims, todėl jos negalėjo tiksliai nurodyti, ar iš programos lėšų socialinė parama buvo teikiama tik prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukoms. Tokiais atvejais susidaro situacija, kad nevalstybinė organizacija tą patį rizikos grupės asmenį įtraukia ir į kitas panašias programas. Auditorių nuomone, dėl to Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos lėšos galėjo būti naudojamos nerezultatyviai.

Audito metu nevalstybinės organizacijos negalėjo pateikti išsamios informacijos apie tai, kaip jos dalyvavo vykdant konkrečias programos priemones. Nevalstybinės organizacijos, kurios buvo programos priemonių vykdytojos, teigė, kad programos tikslai buvo per platūs, todėl numatyta prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos sistema iš esmės nesukurta. Jos nurodė, kad tokio pobūdžio programomis turėtų būti siekiama realios pagalbos prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukoms teikimo, bet ne jų fiziologinių poreikių tenkinimo (nakvynės, maisto, medikamentų), nes šiuos poreikius užsitikrinti turi stengtis pati auka. Šių organizacijų manymu, programą reikia orientuoti į intelektualinę pagalbą, remiant nestacionarios, decentralizuotos socialinės, medicininės ir kt. pagalbos teikimą.

Baigus įgyvendinti programą, programos koordinatorius, iš esmės nevertino, ar nevalstybinių organizacijų dalyvavimas, vykdant programos priemones, buvo efektyvus, kaip jos prisidėjo prie kuriamos prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos sistemos, apimančios švietimo, socialinio ekonominio, medicininio ir kitokias priemones.

Auditoriai negalėjo vertinti programą vykdžiusių nevalstybinių organizacijų veiklos, vykdant prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukų socialinę integraciją, nes programos koordinatorius (Vidaus reikalų ministerija) neturėjo patikimos informacijos apie nevalstybinių organizacijų veiklos rezultatus.

Išvados

1. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programoje nebuvo numatyti uždaviniai ir uždavinių vertinimo kriterijai, todėl nėra galimybių įvertinti, ar minėtos programos įgyvendinimas padarė poveikį prekybai žmonėmis ir prostitucijai.

2. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programa Vidaus reikalų ministerijos 2003–2004 metų Strateginiame veiklos plane buvo numatyta kaip viena iš Viešojo saugumo ir viešojo administravimo politikos formavimo, įgyvendinimo koordinavimo ir kontrolės programos priemonių.

3. Programos, kuri 2002-2004 metais buvo vykdoma siekiant vieno iš prioritetinių kovos su organizuotu nusikalstamumu uždavinių – prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos, finansavimui skirta 42 proc. numatyto programos lėšų poreikio. Dėl to nebuvo sudarytos reikiamos sąlygos efektyviai vykdyti programą ir pasiekti prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos ir kontrolės tikslus ir rezultatus.

Programa buvo įgyvendinta nepakankamai rezultatyviai: 66 proc. priemonių įvykdyta, 19 proc. įvykdyta iš dalies, 15 proc. neįvykdyta.

4. Tarpinstitucinės programos vykdymas, kai programos koordinatorius tik apibendrina informaciją iš kitų vykdytojų dėl programos priemonių vykdymo, neužtikrina efektyvaus programos koordinavimo įgyvendinimo, tikslų pasiekimo, tarpinstitucinio bendradarbiavimo plėtojimo ir racionalaus lėšų panaudojimo.

Programos koordinatorius neatliko programos priemonių rezultatyvumo analizės, dėl ko duomenys apie programos priemonių įvykdymą, ne visais atvejais parodo prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslų pasiekimą.

5. Vidaus reikalų ministerija, kaip programos koordinatorius, įvykdė 80,7 proc., iš dalies įvykdė - 19,3 proc. pavestų vykdyti programos priemonių, gavo ir panaudojo 47,7 proc. lėšų poreikio pavestoms programos priemonėms vykdyti.

REKOMENDACIJOS

Vidaus reikalų ministerijai:

1. Numatyti Strateginiame veiklos plane Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2005-2008 metų programą kaip atskirą programą, nustatant tinkamus programos tikslus, uždavinius, priemones ir uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijus,

2. Koordinuojant Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2005-2008 metų programos įgyvendinimą, vykdyti ne tik kiekybinį, bet ir kokybinį programos įgyvendinimo vertinimą,

3. Siekti, kad Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2005-2008 metų programos įgyvendinimo koordinacinei grupei būtų suteikti reikiami įgaliojimai, vykdant programos koordinavimą ir kontrolę.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. siekiant vieno iš prioritetinių kovos su organizuotu nusikalstamumu uždavinių – prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos, užtikrinti, kad Prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos 2005-2008 metų programos įgyvendinimui būtų skirtas pakankamas finansavimas.

Veiklos audito 1-ojo departamento direktorius

Rimantas Sanajevas

Vyriausiasis valstybinis auditorius

Artūras Norkevičius

Susipažinau:

Vidaus reikalų ministras

Gintaras Furmanavičius