



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ MELIORACIJAI NAUDOJIMAS

2005 m. rugpjūčio 1 d. Nr. 2020-6-90

Vilnius

IŽANGA

Melioracijos objektas daugeliu atveju yra dirvožemis, jame esantis drėgmės kiekis ir paviršinis vanduo. Melioracija – tai dirvožemio gerinimas, siekiant sureguliuoti dirvožemio vandens, šilumos ir oro režimą, sudaryti geresnes sąlygas žemdirbystei, išsaugoti ir padidinti dirvos derlingumą, formuoti racionalią ūkio žemėvaldą. Melioracijos darbai – naujų melioracijos statinių statyba, esamų melioracijos statinių rekonstravimas, remontas, nugriovimas, šių statinių priežiūra, taip pat dirvos gerinimo priemonių įgyvendinimas.

Lietuvoje atkūrus nepriklausomybę ir pradėjus žemės reformą, melioracijos srityje prasidėjo sudėtingas ir problematiškas laikotarpis. Pasikeitus nuostatoms melioracijos atžvilgiu, prasidėjo šios buvusios galingos ūkio šakos nykimas. 1991 metais dar buvo nusausinta per 16 tūkst. ha, tačiau nuolat mažėjant lėšoms dabar naujų sistemų beveik nerengiama, atliekamas tik būtiniausias senųjų remontas. Griovių, drenažo ir kitų įrenginių veikimo laikas ribotas. Jis gali būti pailgintas tinkamai prižiūrint ir remontuojant įrenginius. Jau dabar dideli plotai reikalauja ne tik drenažo remonto, bet ir jo rekonstrukcijos¹. Rūgščių dirvožemių kalkinimas, kaip melioracijos priemonė, nevykdomas daugiau kaip šešerius metus.

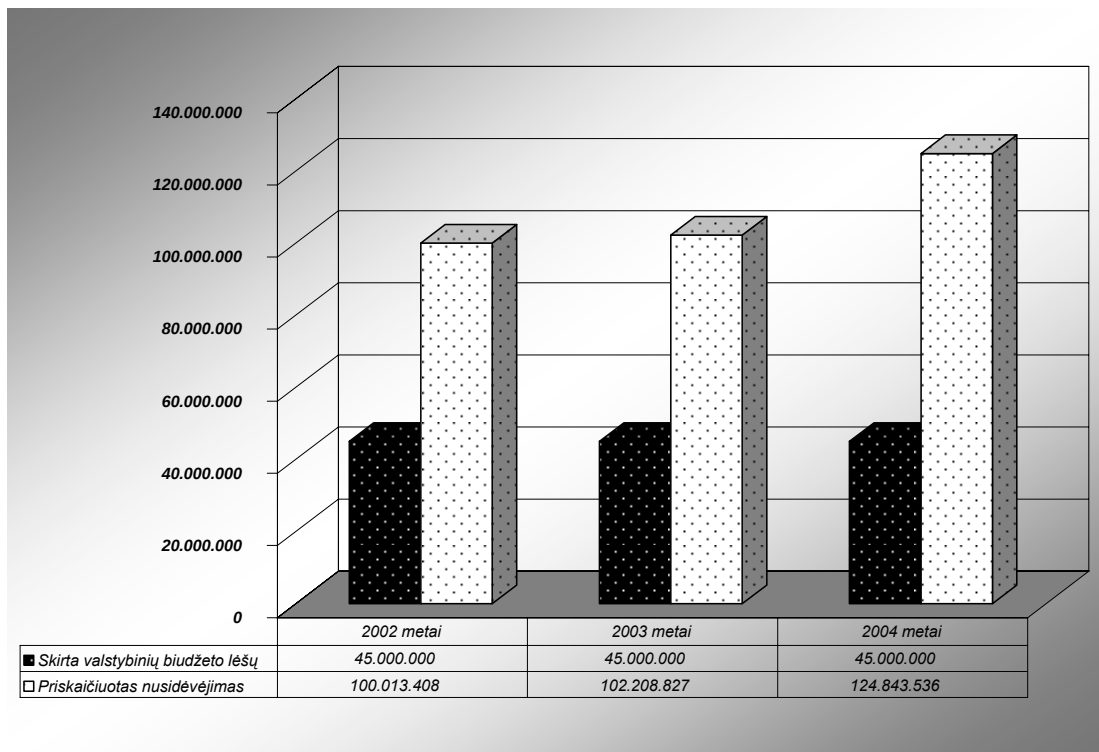
Pernelyg drėgnų ir užpelkėjusių žemių Lietuvoje yra 3,4 mln. ha arba 85,9 proc. bendro žemės ūkio paskirties žemės ploto. Nusausintų drenažu žemės ūkio paskirties žemių plotas šalyje yra 2,6 mln. ha arba 77,7 proc. šiam tikslui naudojamos žemės. Be šių žemių sausinimo efektyvi žemdirbystė šalyje negalima, todėl žemių melioracija yra labai svarbi žemės ūkio gamybos infrastruktūros dalis².

Valstybė 2002– 2004 metais melioracijos darbams vykdyti skirdavo po 45 mln. Lt, nors pagal atliktus Žemės ūkio ministerijos apskaičiavimus, valstybės lėšų poreikis melioracijai tais

¹ Prof. habil. dr. A. Dirsė „Melioracija: ištakos, dabartis, perspektyvos”

² Žemės ūkio ministerijos 2006– 2008 metų melioracijos programos projektas

metais buvo po 90 mln. Lt. Reikia pažymėti, kad melioracijos statinių metinis nusidėvėjimas yra du kartus didesnis, negu skiriamos kapitalo investicijos.



1 pav. Skirtų valstybės kapitalo investicijų palyginimas su melioracijos statinių priskaičiuotu nusidėvėjimu 2002-2004 metais (mln. Lt)

Nepakankamai finansuojant melioracijos darbus, neaiški ir melioracijos ateitis. Nesirūpinant melioracijos sistemomis dabar, ateityje gali tekti skirti didelių lėšų. Melioracijos ateitį nulems valstybės požiūris į žemės ūkį, jo vystymo perspektyvas ir melioracijos galimybes.

Valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių įsigijimo vertė 2004-01-01 dieną buvo 7,5 mlrd. Lt. Nuo 2004-02-21 įsigaliojus Melioracijos įstatymo naujai redakcijai, žemės ūkio ministras įsakymu³ patvirtino valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekį ir vertę ir nustatė, kad melioracijos statinių įsigijimo vertė 2004-01-01 dieną sudaro 3,5 mlrd. Lt. Kanalizuoti grioviai ir drenažo rinktuvai, kurių skersmuo yra mažesnis negu 12,5 cm buvo pripažinti privačių žemės savininkų nuosavybe 4,0 mlrd. Lt verte.

Valstybės biudžeto lėšų melioracijai naudojimo vertinimo auditas buvo įtrauktas į Valstybės kontrolės Veiklos audito 2005 metų programą, nes galima šių lėšų panaudojimo efektyvumo rizika.

Vykdydami Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2005-04-04 pavedimą Nr. 2020-6, Veiklos audito 2-ojo departamento vyriausioji valstybinė auditorė R. Buidovienė (grupės vadovė),

³ Žemės ūkio ministro 2004-06-25 įsakymas Nr. 3D-375 „Dėl valstybei nuosavybes teise priklausančių melioracijos statinių kiekio ir vertės patvirtinimo“

vyresnysis valstybinis auditorius L. Smilgevičius, vyresnysis valstybinis auditorius B. Kurkutis ir valstybinė auditorė R. Vaitulionienė atliko auditą tema „Valstybės biudžeto lėšų melioracijai naudojimas“.

AUDITO SUBJEKTO VEIKLOS APLINKA

Pagrindinis teisės aktas, kuris nustato melioracijos teisinę aplinką, yra Melioracijos įstatymas. Šio įstatymo 7 straipsnis nustato, kad Žemės ūkio ministerija rengia melioracijos programas, nustato melioracijos prioritetus, koordinuoja melioracijos darbų ir melioracijos statinių naudojimo valstybinę priežiūrą, melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos tvarkymą bei valstybei nuosavybės teise priklausančius melioracijos statinius patikėjimo teise valdančių institucijų šios srities veiklą. Todėl pagrindiniu audito subjektu buvo pasirinkta Žemės ūkio ministerija (toliau ŽŪM arba Ministerija).

Kaimo infrastruktūros, agroserviso, melioracijos, kooperacijos ir investicijų klausimais strateginę politiką formuoja ŽŪM Infrastruktūros, melioracijos ir kooperacijos departamentas. Melioracijos įstatyme nurodytas melioracijos organizavimo ir valdymo funkcijas pavesta vykdyti Ministerijos Infrastruktūros, melioracijos ir kooperacijos departamento Melioracijos skyriui. Šiame skyriuje dirba trys darbuotojai – skyriaus vedėjas ir du vyriausieji specialistai.

Kiti audito subjektai – Lietuvos Respublikos rajonų savivaldybės (toliau – Savivaldybės), nes jos patikėjimo teise valdo ir naudoja valstybei nuosavybės teise priklausančius melioracijos statinius. Viena iš valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų yra melioracijos ir hidrotechnikos įrenginių eksploatavimas, dirvų kalkinimo organizavimas⁴.

Valstybės biudžeto lėšų, skirtų melioracijai, asignavimų valdytojos yra Savivaldybės. Už biudžeto lėšų taupų ir efektyvų naudojimą atsakingos Savivaldybių administracijos. Žemės ūkio skyriai yra Savivaldybių administracijos struktūriniai padaliniai, kurie organizuoja valstybei priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos įrenginių eksploataciją, jų apskaitą, sudaro įrenginių kadastrą. Taip pat šie skyriai rengia melioracijos darbų rangos konkursus, melioracijos darbų projektavimo užduotis, darbų sutartis su rangovais, priima atliktus melioracijos darbus, kontroliuoja jų vykdymą.

Lėšos melioracijos darbams skiriamos per atitinkamų metų valstybės investicijų programą. Savivaldybių investicijų projektams, kurie būtini savivaldybių valstybinėms (perduotoms) funkcijoms atlikti, yra naudojamos valstybės biudžeto lėšos (specialiosios tikslinės dotacijos). Valstybės investicijų 2004–2006 m. programoje 2004 m. melioracijos darbų investicijų projektams buvo skirta 45,0 mln. Lt biudžeto asignavimų, iš jų polderiams⁵ eksploatuoti – 2,5 mln. Lt.

⁴ Lietuvos Respublikos 1994 m. liepos 7 d. Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 8 straipsnis

⁵ Polderis – pylimais apsaugota nuo supančių vandenų teritorija, kurioje gali būti kontroliuojamas vandens lygis

AUDITO PROCESAS

Audito objektas – Valstybės biudžeto lėšų skyrimas ir naudojimas melioracijai.

Audito mastas – 2004 metai. Lygindami kai kuriuos rodiklius, naudojome 2002–2003 metų duomenimis. Kadangi melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos pirminius duomenis formuoja ir saugo Savivaldybės, atrankos būdu iš 52 Savivaldybių, gaunančių valstybės biudžeto lėšų melioracijai, atrinkome keturias. Šias Savivaldybes pasirinkome todėl, kad visos jos atlieka polderių eksploatacijos darbus, yra skirtingose Respublikos vietose ir priklauso skirtingoms apskrityms. Papildomi auditai buvo atlikti Alytaus, Kaišiadorių, Šalčininkų ir Šilutės rajonų savivaldybėse. Atliktų auditų rezultatai pateikti 1 priede. Kartu su ŽŪM specialistais nutarėme, kad pagal šių keturių Savivaldybių audito rezultatus bus galima daryti išvadas apie melioracijai skirtų lėšų panaudojimą visose Lietuvos Savivaldybėse.

Audito tikslas – Įvertinti valstybės biudžeto lėšų melioracijai skyrimą ir panaudojimą efektyvumo požiūriu.

Audito tikslui pasiekti numatėme tokias užduotis:

1. Melioracijai skirtų valstybės biudžeto lėšų panaudojimas.
2. Žemės ūkio ministerijos vaidmuo, organizuojant ir koordinuojant melioracijos darbus.
3. Melioracijos darbų ir melioracijos statinių naudojimo valstybinė priežiūra.
4. Melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaita.

Audito darbo metodai ir procedūros:

Audito įrodymai gauti taikant tokius duomenų surinkimo metodus: rašytinių dokumentų nagrinėjimas ir analizė, pokalbiai su Žemės ūkio ir Finansų ministerijos specialistais, Savivaldybės administracijos specialistais ir vadovais, pokalbiai telefonu ir susirašinėjimas elektroniniu paštu. Visoms 52 rajonų savivaldybėms buvo išsiųsti klausimynai, atsakymai buvo gauti iš 24 Savivaldybių. Lankėmės polderiuose ir apžiūrėjome sausinimo siurbines. Informacijos tikslais naudojome Žemės ūkio ministerijos, Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto duomenimis ir kita informacija. Atlikdami šį auditą, darėme prielaidą, kad visi auditui pateikti dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos tiksliai atitinka originalus.

AUDITO DARBO REZULTATAI

1. Melioracijai skirtų valstybės biudžeto lėšų panaudojimas

1.1. Melioracijos darbų, įtrauktų į 2004 metų investicijų projektą, planavimas ir paskirstymas

ŽŪM patvirtino Valstybės lėšų finansuojamų melioracijos darbų žemės ūkio paskirties žemėje sąrašą (toliau – Melioracijos darbų sąrašas) ir rekomendavo visoms Savivaldybėms,

atsižvelgiant į rajonų melioracijos sistemų būklę ir šio įsakymo nuostatas, patvirtinti prioritetinių melioracijos darbų sąrašus pagal konkrečius projektus.

Audito metu buvo nustatyta, kad ne visos audituotų Savivaldybių administracijos atsižvelgė į Ministerijos rekomendacijas ir pasitvirtino prioritetinių melioracijos darbų sąrašus pagal konkrečius projektus.

Savivaldybių administracijos parengė melioracijos darbų 2004 metų investicijų projektus (toliau – Investicijų projektai arba Projektai) ir pateikė ŽŪM. Investicijų projektai buvo įtraukti į valstybės investicijų 2004–2006 metų programoje numatytų 2004 metų kapitalo investicijų paskirstymą pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus.

Į valstybės investicijų programą turėjo būti įtraukti Investicijų projektai, kurie atitinka Finansų ministerijos valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikoje (toliau – Metodika) nustatytus reikalavimus⁶.

Audito metu nustatėme, kad audituotų Savivaldybių Investicijų projektai, įtraukti į valstybės kapitalo investicijų programą, ne visiškai atitiko Metodikos reikalavimus, nes investavimo objektais nurodyti tokie darbai, kurie nedidina ilgalaikio turto vertės. Savivaldybių administracijos, planuodamos lėšų poreikį, turėjo nurodyti, kad šie darbai negali būti įtraukti į Investicijų programą ir finansuojami iš valstybės investicijų programoje numatytų kapitalo investicijų lėšų.

Savivaldybės, kaip asignavimų valdytojai, atlikdamos pradinio investicijų planavimo etapo darbus, nesilaikė visų Metodikoje nurodytų reikalavimų, o ŽŪM, neįvertinusi, ar pateikta medžiaga atitinka Metodikos reikalavimus, pateikė Investicijų projektus Finansų ministerijai.

Audito metu į pateiktą klausimą, kodėl visi melioracijos darbai įtraukti į valstybės kapitalo investicijų programą, Savivaldybių melioracijos specialistai mus informavo, kad Ministerijos organizuojamuose seminaruose-pasitarimuose buvo aiškinama, kad, norint gauti valstybės biudžeto lėšų melioracijos darbams, reikalinga visus melioracijos darbus įtraukti į valstybės kapitalo investicijų programą, ruošiant investicijų projektus šiems darbams.

Melioracijos statinių inventorizacija buvo atlikta tik 2000 metais, todėl reikėtų pažymėti, kad, rengiant 2004 metų melioracijos darbų Investicijų projektus, darbų objektai buvo parenkami remiantis seniūnijų ir ūkininkų pateikta ir Savivaldybėse sudarytų komisijų patikrinta informacija apie tai, kad jų žemėse esantys melioracijos statiniai neatitinka normatyvinių reikalavimų arba dėl jų gedimų neveikia didelį plotą sausinančios drenažo sistemos. Lėšos, reikalingos melioracijos darbams atlikti, buvo apskaičiuotos netiksliai, nes, rengiant Investicijų projektus, dar nebuvo parengti darbų projektai ir neatlikta jų ekspertizė. Tik kelios audituotos Savivaldybės į 2004 metų Melioracijos darbų sąrašą įtraukė 2005–2006 metų melioracijos įrenginių projektavimo darbus. Norėtume pažymėti, kad rengiant 2005 m. Investicijų projektus, ŽŪM reikalavo, kad melioracijos

⁶ Finansų ministro 2001-07-04 įsakymas Nr. 201 „Dėl valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikos patvirtinimo“

darbams būtų parengti projektai ir atlikta jų ekspertizė.

Investicijų projektai buvo sudaromi vieneriems metams, kurių didesniąją dalį sudarė smulkūs griovių ir drenažo remontų objektai. ŽŪM specialistų nuomone, tai neišsprendžia melioracijos sistemų ilgalaikio funkcionavimo ir po kelių metų reikia ruošti šių sistemų rekonstravimo projektus. Manome, kad valstybės investicijos į melioraciją būtų panaudotos efektyviau ir taupiau, jei būtų sudaromi stambūs melioracijos sistemų rekonstravimo projektai keliems metams ir juos galima būtų vykdyti etapais per kelis metus. Vykdam tokios rekonstravimo projektus, būtų didesnė galimybė sudaryti konkurencines sąlygas, pritraukiant stambius rangovus.

Susipažinę su audituotų Savivaldybių parengtais Investicijų projektais ir išanalizavę jų rengimo ir derinimo tvarką, manome, kad Ministerijos Melioracijos skyrius, derindamas 2004 metų Investicijų projektus, neužtikrino, kad juose pateiktų lėšų poreikis, reikalingas melioracijos darbams atlikti, būtų apskaičiuotas tiksliai pagal melioracijos objektų parengtus projektus ir atliktą ekspertizę. Atsižvelgiant į tai, kad Vyriausybė Savivaldybėms lėšų skyrė mažiau, negu buvo nurodyta 2004 metų Investicijų projekte, vadovaujantis Vyriausybės nutarimu⁷, tikslinga buvo parengti naujus patikslintus Investicijų projektus, į kuriuos jau būtų įtraukti melioracijos darbai, sumažinti pagal apimtis ir lėšas, reikalingas jiems atlikti. ŽŪM nereikalavo, kad Savivaldybių administracijos parengtų patikslintus Investicijų projektus. Audituose Savivaldybėse Investicijų projektai tikslinami nebuvo.

1.2. Valstybės biudžeto lėšų melioracijai paskirstymas ir panaudojimas

Melioracijos darbai ir paslaugos Savivaldybėse buvo atliekami vadovaujantis Melioracijos įstatymu, ŽŪM įsakymu⁸ ir Savivaldybių melioracijos ir polderių eksploatacijos darbų 2004 metų parengtais, tačiau nepatikslintais Investicijų projektais.

Auditotos Savivaldybės melioracijos ir polderių eksploatacijos darbams panaudojo visas lėšas, kurios buvo skirtos iš Valstybės investicijų 2004–2006 metų programoje 2004 metams numatytų kapitalo investicijų.

Melioracijos darbai ir paslaugos buvo perkami pagal audituotų Savivaldybių administracijų direktorių įsakymais patvirtintas Įprastos komercinės praktikos taisyklės. Pasirinktinai patikrinę melioracijos darbų ir paslaugų pirkimo tvarką, pažeidimų nenustatėme.

Pateikiame pagrindinius trūkumus, kuriuos nustatėme audituose Savivaldybėse:

- Alytaus rajono savivaldybės taryba patvirtino 2004 m. biudžetą, kuriame asignavimai turtui įsigyti buvo paskirstyti darbo užmokesčio ir soc. draudimo (polderių priežiūrą atliekantiems

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. balandžio 26 d. nutarimo Nr. 478 „Dėl valstybės lėšų, skirtų kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos patvirtinimo“ 17 punktą

darbuotojams), prekių ir paslaugų naudojimo išlaidoms (apmokėta už elektros energiją ir Institutui už paslaugas). Dėl šios priežasties per 2002–2004 metus 103 600,0 Lt valstybės kapitalo investicijų buvo panaudota išlaidoms, kurios nedidina ilgalaikio turto vertės. Audito metu buvo pateikti siūlymai Savivaldybei kreiptis į Finansų ministeriją su prašymu keisti 2002–2004 m. skirtus 103 600,0 Lt biudžeto asignavimus turtui įsigyti į išlaidas.

- Šalčininkų Savivaldybės administracija nupirko septynių tvenkinių priežiūros paslaugas už 28,0 tūkst. Lt. Šios paslaugos (tvenkinių šlaitų šienavimas, nušienautos žolės sutvarkymas, žolinės augalijos šalinimas nuo užtvankos gelžbetoninių plokščių ir šulinių sąnašų išvalymas) ir lėšos reikalingos joms atlikti nebuvo numatytos Melioracijos darbų sąrašė ir Savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintoje Melioracijos darbų programoje. Šiuose tvenkiniuose jau kelis metus neveikia (išmontuoti) žemės drėkinimo įrenginiai ir tvenkiniai atlieka tik rekreacinio pobūdžio funkcijas. Mūsų nuomone, tvenkinių priežiūros darbų finansavimas galėjo būti numatytas iš Savivaldybei skirtų biudžeto lėšų. Audito metu Savivaldybės administracijai pasiūlyta paskirti atsakingą asmenį už valstybės biudžeto lėšų melioracijos darbams paskirstymą ir panaudojimą.
- Kaišiadorių rajone pagal statybos rangos sutartį buvo atliktas pralaidos ant griovio remontas. Sutartyje buvo numatyta, kad sutarties objektui nustatomas 2 m. garantinis laikas. Darbai buvo užbaigti 2003 m. 12 mėn. Nepraėjus garantiniam laikui, 2004-05-13 su tuo pačiu rangovu sudaroma statybos rangos sutartis dėl to paties objekto remonto. Kaišiadorių savivaldybės administracija, kaip naudotojas, turėjo pasikviesti rangovą ir užfiksuoti raštu defektus, kuriuos rangovas privalėjo pašalinti savo lėšomis. Dėl projekto klaidų garantiniu eksploatacijos laiku atsiradusius statinio defektus rangovas turi šalinti projektuotojo sąskaita. Šiuo atveju Savivaldybės administracija neužtikrino, kad biudžeto lėšos būtų naudojamos taupiai ir racionaliai. Savivaldybės administracijai pasiūlyta išsiaiškinti, dėl kieno kaltės reikėjo atlikti remonto darbus, nepasibaigus garantiniam laikui, ir apsvarstyti galimybę susigrąžinti valstybės biudžeto lėšas.
- Kaišiadorių rajono 6 sausinimo siurblių eksploatavimo darbai yra atliekami pagal parengtą sausinimo siurblių remonto darbų projektą ir su rangovu sudarytą statybos rangos sutartį. Siurblių priežiūros darbus vykdo statybos rangovo trys siurblių mašinistai ir žmogus, atsakingas už elektros ūkį ir kėlimo mechanizmų darbą. Jų darbo užmokesčio ir socialinio draudimo išlaidos per metus sudaro 27 036,0 Lt (4x430,0+533,0 Ltx12), o 32 100,0 Lt sudaro kitos išlaidos, kurios yra sumokamos rangovui. Pagal parengtą projektą į statybos kainą, vadovaujantis normatyviniais dokumentais⁹, įskaičiuota 75 proc. pridėtinių išlaidų

⁸ Žemės ūkio ministro 2004-01-22 įsakymas Nr. 3 D-20 „Dėl valstybės lėšomis finansuojamų melioracijos darbų žemės ūkio paskirties žemėje sąrašo ir šių darbų prioritetų 2004 m.“

⁹ Žemės ūkio ministro 2003-03-04 įsakymu Nr. 3D-77 patvirtinti „Melioracijos objektų (darbų) skaičiuojamųjų kainų nustatymo ekonominiai normatyvai“

dirvų kalkinimui ir mechanizuotiems melioracijos statinių priežiūros darbams, 3 proc. kitų išlaidų nuo tiesioginių išlaidų, 8 proc. pelno nuo tiesioginių, pridėtinių, soc. draudimo ir kitų išlaidų ir 18 proc. PVM nuo bendrų išlaidų. Melioracijos specialistas mums negalėjo paaiškinti, kokius mechanizuotus melioracijos statinių priežiūros darbus atlieka rangovas.

Norėtume pažymėti, kad minėtiems darbams atlikti yra pritaikyti maksimalūs ŽŪM rekomenduojami melioracijos darbų skaičiuojamųjų kainų nustatymo normatyvai.

Audito metu atkreipėme Savivaldybės administracijos dėmesį, kad įvedus Savivaldybėje keturis papildomus etatus polderių priežiūrai, per metus būtų sutaupyta apie 30,0 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų, kurias galima panaudoti kitiems melioracijos darbams.

- Vykdamt melioracijos įrenginių remontą, audituotos Savivaldybės per metus panaudojo vidutiniškai nuo 8,0 iki 10,0 tūkst. Lt lėšų ardyti grioviuose bebrų pastatytas užtvankas. Aplinkos ministerija įsakymu¹⁰ nustatė bebrų populiacijos gausos reguliavimo tvarką. Sprendimą dėl būtinybės likviduoti bebravietes Aplinkos ministerijos regiono aplinkos apsaugos departamentas priima gavęs atitinkamą medžioklės plotų naudotojo, žemės, miško sklypo, vandens telkinio ar kito ūkinio veiklos objekto naudotojo prašymą, kuriame nurodomos bebravietės likvidavimo priežastys.

Audito metu atkreipėme Savivaldybių administracijų dėmesį į tai, kad bebrų užtvankų ardymo darbai neįtraukti į Valstybės lėšomis finansuojamų melioracijos darbų žemės ūkio paskirties žemėje sąrašą. Atlikome Savivaldybių apklausą ir pagal gautus atsakymus padarėme išvadą, kad jų darbuotojai nežinojo, kur galima kreiptis dėl bebrų padarytų nuostolių ir bebraviečių likvidavimo. Manome, kad šią problemą galėtų padėti išspręsti ŽŪM kartu su Aplinkos ministerija.

- Šalčininkų savivaldybės administracija melioracijos darbus ir paslaugas organizavo nesivadovaudama Melioracijos įstatymo 8 str. 2 p. reikalavimais, kuriuose nurodyta, kad melioracijos statinių projektų, įrašytų į valstybės kapitalo investicijų programą, ekspertizė privaloma. Audito metu nustatyta, kad privalomoji ekspertizė nebuvo atlikta investicijų projektams, kurie buvo parengti smulkiems remonto darbams. Jei tokie darbai būtų finansuojami ne per valstybės kapitalo investicijų programą, būtų sutaupytos valstybės biudžeto lėšos, nes smulkiems remonto darbams nereikėtų rengti investicijų projektų ir atlikti ekspertizės. Audito metu buvo pateiktas siūlymas, kad į Savivaldybės melioracijos darbų Investicijų projektą įtraukti tik tuos darbus, kurie didina valstybės turtą ir užtikrinti, kad šių darbų projektams būtų atliekama ekspertizė.
- Kaišiadorių savivaldybėje buvo nustatyta, kad Savivaldybės administracija nesivadovavo

¹⁰ Aplinkos ministro 2003-05-29 įsakymas Nr.265 „Dėl bebrų populiacijos gausos reguliavimo“

statybos techninio reglamento¹¹ reikalavimais, pagal kuriuos privalėjo organizuoti projektų ekspertizę, parinkti projekto ekspertizės rangovą ir sudaryti su juo sutartį. Minėtus darbus vykdė projektavimo įmonės, t. y. tos įmonės, kurios atlikdavo projektavimo darbus, samdydavo ir ekspertus. Audito metu Savivaldybės administracija atsižvelgė į nurodytus trūkumus.

Žemės ūkio ministras įsakymu¹² patvirtino įmonių ir specialistų, pretenduojančių atlikti melioracijos projektų valstybinę ekspertizę, atestavimo tvarką ir sudarė atestavimo komisiją. Per 2004 m. melioracijos statinių projektų ekspertizės vykdė tik dvi Ministerijos atestuotos įmonės – UAB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“ ir Zenono Kinderio individuali įmonė.

Pasibaigus kalendoriniams metams, šios įmonės pateikia Ministerijai ataskaitas apie jų atliktas melioracijos projektų ekspertizes. Išanalizavę pateiktas ataskaitas nustatėme, kad per 2002–2004 metus Z. Kinderio individuali įmonė atliko 597 projektų ekspertizę, tačiau neatitikimų sąmatiniuose skaičiavimuose nenustatė. Kita įmonė – UAB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“ per tą patį laikotarpį atliko 566 projektų ekspertizę ir nustatė skaičiavimų netikslumus 28 projektuose, kuriuose sąmatinės kainos buvo padidintos 342,6 tūkst. Lt. Iš to galima padaryti išvadą, kad UAB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“, ekspertizės metu nustačiusi padidintas sąmatines kainas, sutaupė 342,6 tūkst. Lt melioracijai skirtų biudžeto lėšų. Manome, kad tokia statistika turėtų sudominti ŽŪM specialistus ir jie turėtų daugiau dėmesio skirti ekspertizę atlikusių įmonių pateiktų ataskaitų analizei.

Audito metu Kaišiadorių rajono savivaldybėje buvo pateikti trys melioracijos įrenginių remonto darbų projektai, kurie buvo atlikti labai nekokybiškai (suvestinis statybos kainos skaičiavimas, objektinių sąmatų ir mechanizmų poreikio žiniaraščiai apskaičiuoti rankiniu būdu, ištaisyti kai kurių kompleksų pavadinimai, vizualiai skyrėsi projekto vadovo parašai). Paprašius pateikti šių darbų sutartis ir ekspertizės aktus buvo nustatyta, kad pagal šias sutartis projektavimo darbai ir ekspertizė 2004 metais dar neapmokėti, nors remonto darbai pagal šiuos projektus atlikti ir už darbus apmokėta. Šios sutartys Savivaldybėje neužregistruotos ir nesunumeruotos, nors tokie reikalavimai nustatyti galiojančioje sutarčių rengimo tvarkoje. Sutartyse nenurodyti darbų atlikimo terminai, o sutarčių galiojimo pabaiga nurodyta tik metais, nenurodant mėnesio ir dienos (2005 m. mėn. d.). Norime atkreipti dėmesį į sutarčių ir ekspertizės aktų sudarymo datas. Pirma sutartis sudaryta 2004-04-21, ekspertizė atlikta 2004-07-05, antra sutartis sudaryta 2004-06-15, ekspertizė atlikta 2004-06-02, trečia sutartis sudaryta 2004-08-16, ekspertizė atlikta 2004-05-28. Visas ekspertizes atliko Z. Kinderio individuali įmonė, kuri patvirtino visus minėtus projektus. Mūsų nuomone, išdėstyti faktai kelia abejonių dėl Z. Kinderio atliktų ekspertizių objektyvumo ir jo kaip ekspertizės vadovo kvalifikacijos.

¹¹ Aplinkos ministro 2002-04-30 įsakymu Nr. 214 patvirtintas statybos techninis reglamentas STR 1.06.03:2002 „Statinio projekto ekspertizė ir statinio ekspertizė“

Į klausimą, ar šiuo metu Lietuvoje pakanka dviejų įmonių melioracijos statinių projektų ekspertizei vykdyti, ŽŪM pareigūnai atsakė, kad pakanka, nes įmonių poreikį formuoja rinka. Taip pat jie atsakė, kad nuo 2001 m. balandžio mėnesio atestavimo komisijos posėdžiai nevyksta, nes nėra prašymų. Mūsų nuomone, esant per mažai konkurencijai, yra rizika nupirkti paslaugas ne pačiomis naudingiausiomis sąlygomis.

ŽŪM Melioracijos skyrius nepakankamai analizavo ekspertizę atlikusių įmonių pateiktas ataskaitas, todėl negalėjo užtikrinti, kad melioracijos darbai būtų atliekami pagal kokybiškus melioracijos statinių projektus, atitinkančius visus normatyvinius reikalavimus.

1.3. Valstybės biudžeto lėšų melioracijai panaudojimo kontrolė

Audituotų Savivaldybių Investicijų projektuose nurodyta, kad projektų įgyvendinimui skirtų lėšų panaudojimą pagal paskirtį, jų efektyvumą ir skaidrumą kontroliuos Savivaldybės administracijos direktoriai.

Savivaldybių administracijų direktoriai mus informavo, kad kontrolę vykdo per savo struktūrinius padalinius, pasitiki savo darbuotojų kompetencija, domisi melioracijos darbų eiga ir problemomis ir visada gauna konkrečią informaciją. Audito metu atkreipėme administracijos direktorių dėmesį, kad melioracijos objektų parinkimą, paslaugų ir darbų pirkimus ir panaudotų lėšų kontrolę vykdo tie patys asmenys, t. y. departamentų direktoriai ir melioracijos specialistai. Šiuose procesuose nedalyvauja nei Savivaldybės administracijos direktorius, nei kiti administracijos padaliniai.

Savivaldybių administracijos 2004 metais turėjo periodiškai (ne rečiau kaip kas pusmetį) teikti Finansų ministerijai informaciją, ar taupiai ir nepažeidžiant sudarytų sutarčių naudojamos jiems skirtos valstybės investicijos ir apie jiems skirtų valstybės lėšų panaudojimo efektyvumą¹³. Tokios informacijos audituotos Savivaldybių administracijos neteikė.

Audituotose Savivaldybėse nustatyti trūkumai leidžia daryti išvadą, kad Savivaldybių administracijos direktorių vykdoma kontrolė neužtikrina, kad Investicijų projektų įgyvendinimui skirtos lėšos būtų panaudotos taupiai. Savivaldybėse nepaskirti atsakingi asmenys, kurie analizuotų valstybės biudžeto lėšų melioracijos darbams paskirstymą, efektyvų ir taupų naudojimą, rengtų informaciją apie Investicijų projekto įgyvendinimo efektyvumą ir problemas ir teiktų ją valstybės institucijoms.

2. Žemės ūkio ministerijos vaidmuo, organizuojant ir koordinuojant melioracijos darbus

Kaip buvo minėta, melioracijos darbus valstybė finansuoja per atitinkamų metų valstybės kapitalo investicijų programą. Investicijų įstatymo 3 str. nurodyta, kad kapitalo investicijos – tai

¹² Žemės ūkio ministro 2001-03-27 įsakymas Nr. 76 „Dėl įmonių ir specialistų, pretenduojančių atlikti melioracijos projektų valstybinę ekspertizę, atestavimo“

investicijos ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti, įsigyti arba jo vertei padidinti. Investicijų įstatymo 4 str. pateiktas baigtinis investavimo būdų sąrašas. Finansų ministro patvirtintoje Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos¹⁴ 30 p. nurodyta, kad turto (objekto) įsigijimo vertė didinama atliktų ilgalaikio materialiojo turto rekonstravimo darbų išlaidomis.

Išanalizavus Alytaus, Kaišiadorių, Šilutės ir Šalčininkų rajonų savivaldybėse valstybės biudžeto lėšų melioracijai panaudojimą, buvo nustatyta, kad pagrindinė kapitalo investicijų dalis buvo panaudota ne ilgalaikio turto įsigijimui ir jo rekonstravimo darbams, o drenažo ir griovių remonto darbams, avariniams remontams, priežiūros darbams, polderių eksploatacijos darbams ir darbams, susijusiems su melioracijos sistemų įrenginių apskaita. Visi išvardyti darbai nedidina ilgalaikio turto vertės, todėl tai nėra kapitalo investicijos, tačiau juos Savivaldybės privalėjo vykdyti pagal valstybės perduotas funkcijas. Kitoks melioracijos darbų finansavimas nebuvo numatytas.

Savivaldybės nustatyta tvarka teikia ataskaitas Finansų ministerijai ir Statistikos departamentui apie melioracijai skirtų lėšų panaudojimą, tačiau informacija šiose ataskaitose skiriasi ir neatitinka esamos padėties:

- ataskaitose Finansų ministerijai Savivaldybės nurodo, kad gautas kapitalo investicijas panaudojo ilgalaikio materialiojo turto kūrimui ir įsigijimui ir kad visa gauta suma padidino valstybei priklausančių melioracijos turtą, nors dalis darbų pagal savo pobūdį negalėjo padidinti ilgalaikio turto vertės;

- Statistikos departamentui pateiktose ataskaitose nurodoma tik ta lėšų dalis, kuri buvo panaudota rekonstravimo ir remonto darbams (be kalkinimo ir priežiūros darbų).

Pagal VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto (toliau – Institutas) pateiktus duomenis nustatyta, kad faktiškai per 2002–2004 metus minėto turto vertė nebuvo padidinta 9 milijonais litų.

Metai	Naujų objektų įvedimo eksploatacijai duomenys iš viso			Naujų objektų įvedimo eksploatacijai duomenys iš biudžeto lėšų			KAPITALO INVESTICIJŲ PASKIRSTYMAS MELIORACIJAI METAIS	Skirtumas	Naujų objektų įvedimo eksploatacijai duomenys iš kitų šaltinių		
	sausinio	drėkinimo	iš viso	sausinio	drėkinimo	iš viso			sausinio	drėkinimo	iš viso
2002	40,953	0	40,953	39,951	0	39,951	45,000	5,048	1,001	0	1,001
2003	42,848	1,157	44,005	42,638	1,157	43,796	45,000	1,203	209	0	209
2004	41,094	1,133	42,228	41,088	1,133	42,222	45,000	2,777	5	0	5
								9,030			

1 lentelė. Skirtų lėšų kapitalo investicijoms ir naujų objektų įvedimo eksploatacijai duomenys 2002–2004 metais (tūkst. Lt)

¹³ 2001 m. balandžio 26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo Nr. 478 „Dėl valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos patvirtinimo“ 35,36 punktai

¹⁴ Finansų ministro 2001-03-16 įsakymas Nr. 70 „Dėl biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos patvirtinimo“

Šis skirtumas susidarė todėl, kad Savivaldybės nedidino ilgalaikio turto vertės lėšomis, kurios buvo panaudotos sausinimo siurblių priežiūros (eksploatavimo) darbams, lėšomis, sumokėtomis už šių siurblių elektros energijos išlaidas, priežiūros darbų išlaidomis ir kitų darbų išlaidomis (melioracijos įrenginių kadastro, archyvinės medžiagos tvarkymas ir kt.). Be to, iš kapitalo investicijoms skirtų valstybės biudžeto lėšų Savivaldybės moka ir Institutui už valstybinės ir privačios melioruotos žemės ir joje esančių melioracijos statinių apskaitą ir jų duomenų bazės palaikymą. Per 2004 m. Savivaldybės už suteiktas paslaugas apmokėjo Institutui 384,0 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų.

Apie susidariusią situaciją skiriant ir naudojant valstybės biudžeto lėšas melioracijai Žemės ūkio ministerijos specialistai žinojo, tačiau nesikreipė į Finansų ministeriją su prašymu, kad minėti darbai būtų finansuojami ne per valstybės investicijų programoje numatytas kapitalo investicijas. ŽŪM specialistai informavo, kad jie vadovavosi Finansų ministerijos 2002-01-14 raštu Nr. 06-08-0124105/0200433 „Dėl išlaidų melioracijos įrenginių rekonstrukcijai ir remontui apskaitos“, kuriame nurodyta, kad melioracijos įrenginių rekonstravimo ir remonto darbų, finansuojamų iš nepaprastųjų (turto įsigijimo) išlaidų verte turi būti didinama šių įrenginių įsigijimo vertė.

Audito metu, Valstybės kontrolė raštu¹⁵ kreipėsi į Finansų ministeriją su pasiūlymu, kad, rengiant 2006 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, būtina peržiūrėti melioracijos darbų finansavimo tvarką, kuri užtikrintų tinkamą lėšų planavimą ir skyrimą pagal melioracijos darbų poreikius ir Investicijų įstatymo reikalavimus.

Kaip mus informavo Finansų ministerija¹⁶, įvertinus Valstybės kontrolės pateiktą informaciją, bus koreguojamas 2005 m. valstybės biudžetas, t. y. sumažintos išlaidos turtui ir padidintos išlaidos, nedidinančios turto vertės. Rengiant valstybės investicijų 2006–2008 metų programos 2006 metų investicijų projektą, valstybės lėšos bus paskirstytos į asignavimus turtui sukurti ir asignavimus išlaidoms finansuoti, gavus iš Žemės ūkio ministerijos detalų paskirstymą.

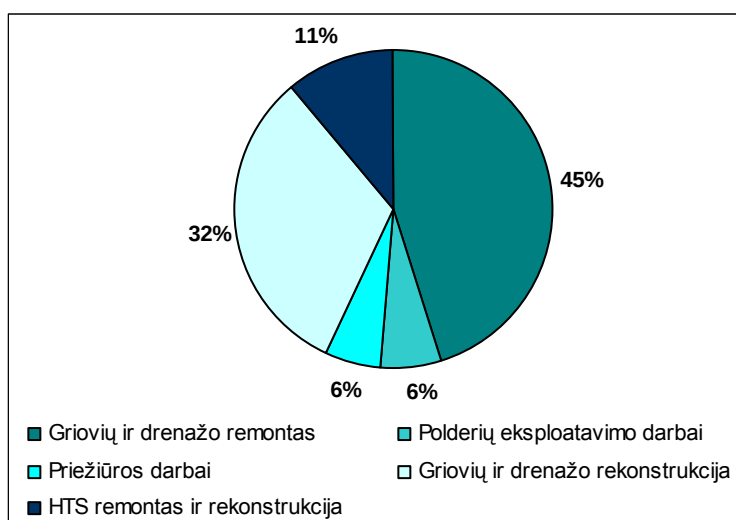
ŽŪM pateikė Finansų ministerijai 2005 m. lėšų poreikį, skirtą melioracijos darbams, kurių patirtomis išlaidomis nedidinama turto vertė. Lėšų poreikis pagal Savivaldybės sudarė 4 338,0 tūkst. Lt, iš jų: melioracijos darbams 2 834,0 tūkst. Lt, polderiams eksploatuoti – 1 504,0 tūkst. Lt. Lietuvos Respublikos Seimas perskirstė ir patvirtino nurodytas lėšas¹⁷.

Norėtume pažymėti, kad šis poreikis neapima Savivaldybėse atliekamų melioracijos statinių remonto darbų, kuriems buvo naudojama pagrindinė kapitalo investicijų dalis ir pagal savo pobūdį nedidina ilgalaikio turto įsigijimo vertės. Duomenys apie kapitalo investicijų panaudojimą pateikti 2 paveikslėlyje.

¹⁵ Valstybės kontrolės 2005-05-12 raštas Nr. S-(2020-1-10)-916 „Dėl valstybės biudžeto lėšų melioracijai planavimo ir panaudojimo“

¹⁶ Finansų ministerijos 2005-06-07 raštas Nr. ((2.37-05) 5K-0512137)-6K-0505787 „Dėl valstybės biudžeto lėšų melioracijai planavimo ir panaudojimo“

¹⁷ LR Seimo 2005-06-30 įstatymas Nr. X-289 „Lietuvos Respublikos 2005 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas“



2 pav. Melioracijos statinių rekonstravimo, remonto, priežiūros ir polderių eksploatacijos darbams skirtų lėšų pasiskirstymas 2004 metais

Pagal Instituto pateiktus duomenis 2004 metais valstybės kapitalo investicijoms skirtas valstybės biudžeto lėšas Savivaldybės panaudojo priežiūros darbams – 2,5 mln. Lt, polderių eksploatavimui – 2,6 mln. Lt, hidrotechninių įrenginių remontui ir rekonstravimui – 5,1 mln. Lt, griovių ir drenažo rekonstravimui – 14,2 mln. Lt, griovių ir drenažo remontui – 20,6 mln. Lt.

Kadangi melioracijos statinių remonto darbai buvo finansuojami per valstybės investicijų programą ir atliktų remonto darbų išlaidomis buvo didinama valstybės turto vertė, dalis melioracijoje naudojamo turto vertės yra padidinta nepagrįstai ir esamą situaciją būtina keisti.

Finansų ministerijos nuomone, melioracijos statinių remonto darbai gali būtų finansuojami ne per valstybės kapitalo investicijų programą, o skiriant lėšų išlaidoms, nedidinančioms turto vertės. ŽŪM išreiškė abejones dėl to, kad jei remonto darbai nebus finansuojami iš kapitalo investicijų ir jiems nereikės rengti investicijų projektų ir atlikti ekspertizės, bus prarasta labai svarbi kontrolės grandis, atsiras papildomos administravimo išlaidos. Be to, ŽŪM nuomone, kai kurios Savivaldybių tarybos savo sprendimais gautus padidintus asignavimus išlaidoms gali savavališkai panaudoti ne melioracijos numatytiems darbams, o kitoms Savivaldybių reikmėms. Mūsų nuomone, šie asignavimai išlaidoms vis tiek išliks specialiosiomis tikslinėmis dotacijomis, kurias Savivaldybės teisės aktų nustatyta tvarka turi naudoti pagal nurodytą paskirtį ir už jas turi atsiskaityti Finansų ministerijos nustatyta tvarka kaip ir už kapitalo investicijas. ŽŪM, kaip koordinuojanti institucija, turi pakankamai įgaliojimų nustatyti kontrolės formas, pvz., parengti tvarką, pagal kurią Savivaldybės, pagrįsdamos lėšų poreikį, privalėtų parengti melioracijos statinių remonto darbams projektus, atlikti jų ekspertizę ir, prieš gaudamos lėšų šių projektų įgyvendinimui, pateiktų juos Ministerijai. Mūsų nuomone, Ministerijos kontrolė būtų nemažesnė negu Investicijų projektų.

Rengiant 2006 m. Investicijų projektą, ŽŪM turi pateikti Finansų ministerijai detalų valstybės lėšų paskirstymą į asignavimus turtui sukurti ir asignavimus išlaidoms finansuoti, į pastarąsias įtraukiant ne tik melioracijos darbų ir polderių eksploatacijos išlaidas, bet ir melioracijos statinių remonto darbų išlaidas, nes jos būtinos valstybės perduotoms Savivaldybės funkcijoms vykdyti melioracijos srityje.

Mūsų nuomone, tokia situacija nebūtų susidariusi, jeigu melioracijos darbų finansavimas būtų vykdomas pagal Melioracijos programą, kurią turėjo parengti ŽŪM, kaip to reikalauja Melioracijos įstatymas.

Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintoje 2000–2006 m. Žemės ūkio ir kaimo plėtros strategijoje (toliau – Strategija) nurodyta, kad šiai Strategijai įgyvendinti tikslinga patvirtinti Kaimo vandentvarkos ir melioracijos programą (kaip vieną iš priemonių). Už Strategijos įgyvendinimą pagal kompetenciją atsako Lietuvos Respublikos Vyriausybė, apskričių viršininkai ir savivaldybės. Iš Strategiją įgyvendinančių institucijų sudaryta Kaimo plėtros taryba. Pagal atsakingų už Strategijos vykdymą ministerijų pateiktas ataskaitas Kaimo plėtros taryba įvertina Strategijos įgyvendinimo rezultatus ir teikia Vyriausybei siūlymus dėl konkrečių projektų įgyvendinimo gerinimo. Audito metu nustatyta, kad 2004 metais Melioracijos programa neparengta.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, įgyvendindama 2004–2008 metų programos priemones¹⁸, įpareigojo ŽŪM kartu su Finansų ministerija parengti Melioracijos programą ir, atsižvelgiant į joje nustatytus prioritetus, skirti lėšų valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių techninei būklei gerinti. Šios priemonės įgyvendinimo data – 2005 metų IV ketvirtis. Audito metu ŽŪM specialistai mus informavo, kad yra parengtas 2006–2008 metų Melioracijos programos projektas, kuriam iš esmės pritarė ir Ministerijos kolegija¹⁹. Šiuo metu Melioracijos programos projektas yra tikslinamas pagal pateiktus siūlymus ir gautas pastabas Kolegijos posėdyje. Melioracijos programos projektas turi būti suderintas su Finansų ministerija, kurios nuomone, Melioracijos programa turi būti patvirtinta LR Vyriausybės nutarimu²⁰.

3. Melioracijos darbų ir melioracijos statinių valstybinė priežiūra

Melioracijos darbų valstybinės priežiūros tikslas – užtikrinti, kad vykdant melioracijos darbus būtų laikomasi įstatymų, projektavimo ir statybos normų ir taisyklių²¹. Melioracijos ir hidrotechnikos įrenginių valstybinės priežiūros tikslas – užtikrinti, kad šie įrenginiai būtų tinkamai tvarkomi ir saugomi nuo sugadinimo²².

¹⁸ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-03-24 nutarimu Nr. 315 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“

¹⁹ Žemės ūkio Ministerijos kolegijos posėdžio 2005-06-17 protokolai Nr. 4PR(1.11)-1

²⁰ Finansų ministerijos 2005-04-12 raštas Nr. (2.37-05) 6K-0503755

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. kovo 31 d. nutarimas Nr. 223 „Dėl Melioracijos projektų valstybinės ekspertizės tvarkos ir Melioracijos darbų valstybinės priežiūros nuostatų patvirtinimo“

²² Žemės ūkio ministro 2002-07-01 įsakymu Nr. 246 patvirtinti Pavyzdiniai valstybinės melioracijos ir hidrotechnikos įrenginių priežiūros nuostatai

Kaip nurodyta Melioracijos įstatyme, melioracijos darbų ir melioracijos statinių valstybinę priežiūrą (toliau – valstybinė priežiūra) koordinuoja ŽŪM, o ją atlieka apskričių viršininkų administracijos. Jų įgalioti valstybės tarnautojai turi tikrinti, kaip statomi, rekonstruojami, remontuojami, naudojami ir prižiūrimi šie įrenginiai iki jie bus baigiami naudoti nepriklausomai nuo objektų paskirties.

Pagal nustatytą tvarką²³ apskrities viršininko administracijos pateikia Ministerijai savivaldybėse atliktų melioracijos darbų metines ataskaitas ir melioracijos darbų valstybinės priežiūros rezultatus. Atlikus minėtų ataskaitų analizę, buvo nustatyta:

Alytaus apskritis 2004 m. valstybinės priežiūros nevykdė. Vilniaus, Klaipėdos, Kauno, Marijampolės, Panevėžio apskritys nepateikė Ministerijai savivaldybėse atliktų melioracijos darbų ataskaitos. Apskritys, kurioms priklauso Elektrėnų, Birštono, Palangos m., Marijampolės, Vilkaviškio, Kalvarijos, Kazlų Rūdos ir Kupiškio rajonai, nepateikė šių rajonų valstybinės priežiūros tikrinimo aktų. Utenos apskritis pateikė tik rekonstruotų drenažo sistemų pripažinimo tinkamais naudoti aktus. Ataskaitų analizės rezultatai pateikti 2 lentelėje.

Apskritis	Rajono pavadinimas	Gautas finansavimas melioracijos darbams, tūkst. Lt	Melioracijos darbų valstybinės priežiūros tikrinimo aktai, vnt.	Apskritis	Rajono pavadinimas	Gautas finansavimas, tūkst. Lt	Melioracijos darbų valstybinės priežiūros tikrinimo aktai, vnt.
Vilniaus	Švenčionių	491	1	Telšių	Mažeikių	878	22
	Trakų	286	1		Rietavo	367	7
	Šalčininkų	666	1		Plungės	673	14
	Širvintų	529	2		Telšių	899	22
	Ukmergės	1198	1				
	Elektrėnų	188	-				
	Vilniaus	772	1 (adm. teisės pažeidimo protokolas)				
Kauno	Raseinių	1332	68	Marijampolės	Šakių	1319	19
	Prienų	637	4		Vilkaviškio	1127	-
	Jonavos	604	14		Kalvarijos	306	-
	Kaišiadorių	974	2		Kazlų Rūdos	334	-
	Kauno	1225	18		Marijampolės	709	-
	Birštono	35	-				
	Kėdainių	1565	15				
Šiaulių	Akmenės	796	4	Panevėžio	Rokiškio	1235	3
	Joniškio	1148	15		Panevėžio	1927	34
	Pakruojo	1275	11		Pasvalio	1680	13
	Radviliškio	1519	14		Biržų	1433	4
	Šiaulių	1354	20		Kupiškio	939	-
	Kelmės	1094	2				
Klaipėdos	Klaipėdos	1333	5	Tauragės	Šilalės	844	23
	Šilutės	2634	8		Jurbarko	1032	5
	Skuodo	937	8		Tauragės	751	8
	Palangos m.	162	-		Pagėgių	596	23

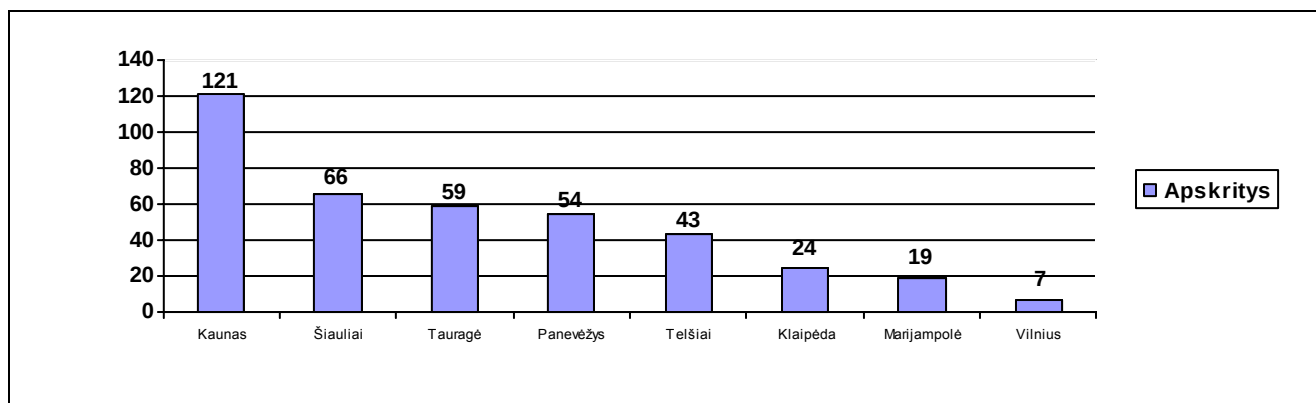
²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-09-25 nutarimas Nr. 1184 „Dėl apskrities viršininko atskaitingumo“

	Kretingos	868	3				
Utenos	Pateikti tik rekonstruotų drenažo sistemų pripažinimo tinkamomis naudoti aktai. Viso 14 aktų.						
Alytaus	Valstybinės priežiūros 2004 metais nevykdė.						

2 lentelė. Duomenys apie melioracijos darbų ir statinių valstybinę priežiūrą 2004 metais

Žemės ūkio ministerijai pateiktose ataskaitose dėl valstybinės priežiūros apskričių viršininkų administracijos nurodė šiuos pagrindinius trūkumus:

- sudarydami prioritetinių melioracijos darbų ir objektų sąrašus, rajonų savivaldybėse už melioraciją atsakingi skyriai nesivadovauja melioracijos darbų investicijų projektais;
- nustatyti dideli parengtų investicijų projektų ir melioracijos darbų programose numatytų vykdyti melioracijos darbų neatitikimai;
- projektinė-sąmatinė dokumentacija sudaroma pavėluotai, todėl investicijų projektuose pateikti duomenys nėra tikslūs;
- nesilaikoma reikalavimo, kad melioracijos darbų investicijų projektai turi būti pagrįsti technine-projektine dokumentacija ir statinio projekto ekspertizės išvadomis;
- nesurašyti remonto darbų paslėptų darbų ir kokybės tikrinimo aktai, nepildomi techninės priežiūros žurnalai.



3 pav. Duomenys apie sudarytus patikrinimo aktus apskrityse 2004 metais, vykdant valstybinę priežiūrą

Kaip buvo minėta, 2004 metais Alytaus apskrityje valstybinė priežiūra nebuvo vykdoma. Alytaus apskrities viršininkas mus informavo, kad valstybinė priežiūra nebuvo vykdoma todėl, kad 2004 m. apskrities viršininko administracijoje buvo panaikintas melioracijos specialisto etatas. Kodėl taip atsitiko, jis pasakyti negali, nes pats į šias pareigas buvo paskirtas 2004 metų gruodžio mėnesį. Nuo 2005-01-03 dienos yra paskirtas specialistas, kuris turi vykdyti valstybinę priežiūrą Alytaus apskrityje.

Šilutės rajone 2004 metais sudaryti aštuoni melioracijos darbų valstybinės priežiūros tikrinimo aktai, tačiau esminių trūkumų ir pažeidimų nenustatyta.

Šalčininkų rajone 2004 metais buvo sudarytas tik vienas melioracijos darbų valstybinės priežiūros tikrinimo aktas. Pažymėtina, kad patikrinimo akte nurodyti tik nukrypimų parametrai, tačiau nepadarytos išvados, ar jie yra leistinų ribų, ar atitinka normatyvus. Mūsų nuomone, vykdant melioracijos statinių valstybinę priežiūrą ir patikrinimo aktuose nurodant išmatuotus parametrus, būtina paskelbti valstybinę priežiūrą vykdančiojo asmens išvadas, ar statinio parametrai atitinka galiojančias normas ir statybos techninius reglamentus, nurodyti terminus, per kiek laiko pašalinti neatitikimus. Taip pat manome, kad vykdant valstybinę priežiūrą turėtų būti patikrinti ne tik rekonstruojami statiniai, bet turi būti tikrinama, kaip prižiūrimi melioracijos statiniai.

Kaišiadorių rajone 2004 metais buvo sudaryti tik du valstybinės priežiūros tikrinimo aktai, kuriuose esminių nukrypimų nerasta. Audito metu melioracijos specialistas pateikė patikrinimo aktą (be jam priskirto numerio), kuriame nurodyta, kad pagal Žemės ūkio ministerijos pavedimą yra patikrintas Kaišiadorių rajono savivaldybės administracijos Žemės ūkio skyriaus 2003 m. melioracijos darbų investicijų projektas. Patikrinta, ar 2003 m. investicijų projekte numatyti darbai įtraukti į 2004 m. melioracijos darbų plano vykdymą. ŽŪM specialistai paaiškino, kad tokių pavedimų Ministerija neišduoda. Šio akto nebuvo ir prie ataskaitos, kurią Ministerijai pateikė Kauno apskrities viršininko administracija.

Vadovaujantis Pavyzdiniais valstybinės melioracijos ir hidrotechnikos įrenginių priežiūros nuostatais, vykdant melioracijos statinių valstybinę priežiūrą, daugiau dėmesio turėtų būti skiriama klausimams, ar tinkamai naudojama melioruota žemė, ar jos užleidimas arba blogas naudojimas nėra melioracijos įrenginių sugedimo arba pagreito sunykimo priežastis; ar tinkamai ir laiku žemės savininkai ir valstybinės žemės nuomininkai atlieka melioracijos sistemų įrenginių, esančių jų žemėje, smulkios priežiūros darbus.

Kaišiadorių rajone, atlikus polderio siurblinės rekonstrukciją, darbų priėmimo komisija, kuriai vadovavo Kauno apskrities viršininko įgaliotas valstybės tarnautojas, priėmimo naudoti aktu pripažino, kad siurblinės rekonstrukcija tinka normaliai eksploatacijai ir priima ją naudoti. Audito metu apžiūrėjus siurblinę buvo nustatyta, kad siurblinės rekonstrukcija dar neužbaigta. Priėmimo naudoti akte komisija nepažymėjo, kad yra darbų, kuriuos leista atidėti ir juos reikės užbaigti. Taip pat norėtume pažymėti, nors priėmimo naudoti akte rangovas garantavo patikimą melioracijos sistemos darbą tik dviejų metų laikotarpiu, nei rangovo atstovas, nei naudotojo atstovas nepasirašė garantinių įsipareigojimų.

Melioracijos statinių tipinis priėmimo naudoti aktas, kuriame nurodytas dviejų metų garantinis laikotarpis, patvirtintas Žemės ūkio ministro 1995-02-07 įsakymu Nr. 81. Vadovaujantis

statybos techninio reglamento reikalavimais²⁴, statinio garantinis terminas negali būti trumpesnis (skaičiuojant nuo statinio pripažinimo tinkamu naudoti dienos) kaip 5 metai, o paslėptų statinio elementų (konstrukcijų, vamzdinių ir kt.) – 10 metų. Pagal Melioracijos įstatymą ŽŪM kartu su Aplinkos ministerija, kuriai pagal Statybos įstatymą pavesta rengti statybos techninius reglamentus, turi parengti melioracijos statinių projektavimo, statybos, statinio pripažinimo tinkamu naudoti normatyvinius dokumentus. ŽŪM yra parengusi tik melioracijos statinių projektavimo techninį reglamentą. Melioracijos statinių statybos, statinio pripažinimo tinkamu naudoti normatyviniai dokumentai iki šiol nepatvirtinti.

ŽŪM informavo²⁵ apskričių viršininkų administracijas ir Savivaldybes, kad Ministerijos specialistai, analizuodami pateiktus valstybinės priežiūros aktus, atkreipė dėmesį, kad daugiausia tikrinamas tik darbų techninis atlikimas, hidrotechnikos statinių ir tiltų būklė. Pateiktose ataskaitose nepažymima, kaip pašalinami rasti trūkumai, nematyti, ar kontroliuojama melioruotų žemių apskaita, melioracijos statinių priežiūros ir remonto darbų planavimas. Pusėje apskričių viršininkų administracijų nėra melioracijos specialistų, kurie tinkamai galėtų atlikti valstybinę priežiūrą. Savivaldybės ne visada užtikrina, kad išrašant sąlygų sąvadą projektavimui ir vykdymui, kitiems statybos darbams ir komunikacijoms tiesti melioruotose žemėse, dalyvautų melioracijos specialistai, kurie nurodytų technines sąlygas melioracijos statinių apsaugai. Dėl šių priežasčių, nenustatomos reikiamos sąlygos, neužtikrinama jų įvykdymo kontrolė, melioracijos statinių apsauga. ŽŪM pasiūlė apskričių administracijų viršininkams ir Savivaldybėms apsvarstyti šiuos klausimus ir apie priimtas priemones informuoti Ministeriją.

Lietuvos Respublikos Seimo Kaimo reikalų komitetas, apsvarstęs Melioracijos įgyvendinimo eigą, priėmė sprendimą²⁶, kuriame atkreipė apskričių viršininkų dėmesį, kad nepakankamai vykdoma valstybinė priežiūra, nesukomplektuoti tinkamos kvalifikacijos specialistai pavestoms funkcijoms vykdyti. Savivaldybėms rekomendavo aktyvinti seniūnijų veiklą melioracijos statiniams ir melioracijos sistemoms geriau naudoti ir prižiūrėti.

Įsigaliojus naujos redakcijos Melioracijos įstatymui, kuriame nurodyta, kad melioracijos darbų valstybinę priežiūrą atlieka apskrities viršininko administracija, nebuvo pakeisti Melioracijos darbų valstybinės priežiūros nuostatai²⁷, kuriuose numatyta, kad melioracijos darbų valstybinę priežiūrą turi vykdyti ŽŪM įgalioti pareigūnai. Iki šiol Ministerija, kaip valstybinę priežiūrą koordinuojanti institucija, neparengė apskričių viršininkų įgaliotų pareigūnų, vykdančių melioracijos darbų valstybinę priežiūrą, naujų nuostatų, kuriuose būtų nurodytos jų pareigos, teisės ir atsakomybė.

²⁴ Aplinkos ministro 2002-05-14 įsakymu Nr. 242 patvirtintas statybos techninis reglamentas STR 1.11.01:2002 „Statinių pripažinimo tinkamais naudoti tvarka“

²⁵ Žemės ūkio ministerijos 2005-03-03 raštas Nr. 2D-(12.52)-948 „Dėl melioracijos statinių priežiūros kontrolės“

²⁶ Kaimo reikalų komiteto 2005-06-15 sprendimas Nr. 18 (23)

4. Melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaita

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2002 m. nutarė valstybei nuosavybės teise priklausanti ir apskričių viršininkų patikėjimo teise valdomą turtą ir finansinius išteklius perduoti Savivaldybėms²⁸. Perdavimo komisijos turėjo inventorizuoti pagal Inventorizacijos tvarką Savivaldybėms perduodamą turtą, išskyrus melioracijos ir hidrotechnikos įrenginius. Melioracijos ir hidrotechnikos įrenginiai turėjo būti perduoti pagal Melioruotos žemės ir melioracijos įrenginių kadastro duomenis sudarytus sąrašus.

Savivaldybės, vykdydamos Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą²⁹, 2002 m. gruodžio mėnesį įtraukė į apskaitą melioracijos ir hidrotechnikos įrenginius pagal Lietuvos Respublikos apskričių viršininkų patvirtintus sąrašus.

Pagal Melioracijos įstatymą ŽŪM nustato melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos tvarką, koordinuoja melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos tvarkymą³⁰. ŽŪM parengė ir patvirtino „Melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos taisyklės“³¹ (toliau – Taisyklės). Taisyklėse nustatyta, kad melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos objektas yra Lietuvos Respublikos valstybinė ir privati melioruota žemė ir joje esantys melioracijos statiniai. Apskaita tvarkoma pagal kadastro vietas. Melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos pirminius duomenis formuoja ir saugo Savivaldybės, kurios patikėjimo teise valdo ir naudoja valstybei nuosavybės teise priklausančius melioracijos statinius. Institutas vykdo melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos tvarkytojo bei centrinio melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos duomenų banko funkcijas.

Melioracijos statinių apskaita Savivaldybėse vedama neatsižvelgiant į jų esamą būklę, nes šio turto inventorizacija kasmet natūroje neatliekama. Pagal turimus duomenis paskutinė inventorizacija natūroje buvo atlikta 2000 metais. Šios inventorizacijos metu inventorizacinės komisijos buvo pasiūliusios neveikiančias melioracijos sistemas ir neperspektyvius melioracijos plotus nurašyti, tačiau į tas rekomendacijas atsižvelgta nebuvo.

²⁷ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994-03-31 nutarimu Nr. 223 „Dėl Melioracijos projektų valstybinės ekspertizės tvarkos ir Melioracijos darbų valstybinės priežiūros nuostatų patvirtinimo“

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 27 d. nutarimu Nr. 295 patvirtinta Valstybės turto ir finansinių išteklių, būtinų atitinkamoms funkcijoms žemės ūkio srityje vykdyti, perdavimo savivaldybėms tvarka

²⁹ 2002 m. birželio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1012, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 27 d. nutarimas Nr. 295

³⁰ 1993 m. gruodžio 9 d. Lietuvos Respublikos melioracijos įstatymas Nr. I-323 (Lietuvos Respublikos 2004 m. vasario 5 d. įstatymo Nr. IX-2009 (nuo 2004 m. vasario 21 d.) (Žin., 2004, Nr. 28-877) redakcija) 7 straipsnis, 9 straipsnis.

³¹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. balandžio 29 d. įsakymas Nr. 3D-243 „Dėl melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos“ patvirtintos melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos taisyklės.

Pastebėjimas. LR Vyriausybės nutarimas³², įpareigojantis visų tipų organizacijas vieną kartą per metus inventorizuoti valdomą turtą, nenumato išimčių melioracijos statinių (įrenginių) ir melioruotų žemių plotų inventorizacijos terminams ir tvarkai, nors melioracijos statinių (įrenginių) ir melioruotų žemių plotų inventorizacija yra labai specifinė ir reikalaujanti didelių lėšų.

Norime pažymėti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonėse yra numatyta iki 2007 metų I-mo ketvirčio inventorizuoti Lietuvos Respublikos teritorijos žemės fondą ir įvertinti nusiausintos žemės būklę techniniu ir agrotechniniu požiūriais. ŽŪM šiemet jau sudarė sutartį su Lietuvos žemės ūkio universitetu ir įsipareigojo subsidijuoti Melioruotų žemių integruotos būklės vertinimo ir prognozavimo metodikos parengimą, Nuvedamojo tinklo naudojimo (eksploatavimo) prioritetų pagrindimą ir Pagrindinių reikalavimų melioracijos statiniams parengimą.

Faktiškai Institutas melioracijos statinių (įrenginių) apskaitos nevykdo, o skaičiuoja nusidėvėjimą ir turto vertės dėl naujos statybos, rekonstrukcijos, remonto padidėjimą ar sumažėjimą.

2004 metais Institutas Savivaldybėms žinias apie melioracijos objektus pateikė mašinraščiuose. Dažnai įvairių konstrukcijų melioracijos statinių balansinė ir nusidėvėjimo vertės apskaitomos bendrai vienoje eilutėje, pvz.: skaičiuojama bendra visų tiltų balansinė ir nusidėvėjimo vertės, nors tiltai yra betoniniai, gelžbetoniniai ir kitų konstrukcijų. Analogiškai buvo skaičiuojamos reguliatorių, pralaidų ir kitų melioracijos statinių balansinė ir nusidėvėjimo vertės. Visų skersmenų rinktuvų balansinė ir nusidėvėjimo vertė kiekvienai Savivaldybei apskaičiuota bendrai, neišskiriant pagal skersmenis. Pagal skersmenis rinktuvai išskirstyti nurodant tik jų ilgį kilometrais, neskaičiuojant kiekvieno skersmens rinktuvų balansinės ir nusidėvėjimo vertės.

Norėtume pastebėti, kad tokia apskaita neleidžia tiksliai nustatyti konkrečių melioracijos statinių nusidėvėjimo lygio, o tai yra svarbu numatant valstybės biudžeto lėšas jų remontams, rekonstravimui ir sudarant strateginius planus 3, 5 ir 10 metams. Mūsų nuomone, tokia bendra statinių nusidėvėjimo skaičiavimo tvarka turėjo neigiamos įtakos Savivaldybių ilgalaikių kompleksinių ir strateginių melioracijos statinių rekonstravimo ir remonto planų rengimui. Manome, kad ŽŪM turėtų labiau sukonkretinti ir reglamentuoti melioracijos statinių apskaitą, kuri būtų taikoma kiekvienam melioracijos statiniui.

Melioracijos įstatyme yra nurodyta, kad melioracijos statiniai – tai grioviai, slenksčiai, greitvietės, vandens pralaidos, drenažo rinktuvai, sausintuvai, siurblynės, tvenkinių žemės užtvankos, pylimai, drėkinimo vamzdynai, šuliniai, vandens nuleistuvai ir kiti. Žemės ūkio ministro

32 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 3 d. nutarimas Nr. 719 „Dėl inventorizacijos taisyklių patvirtinimo“ (Preamble - Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. sausio 22 d. nutarimo Nr. 78 (nuo 2002 m. sausio 24 d.) (Žin., 2002, Nr. 8-277) redakcija. Antraštė ir nutarimo tekstas - Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. liepos 12 d. nutarimo Nr. 876 (nuo 2004 m. liepos 16 d.) (Žin., 2004, Nr. 109-4084) redakcija)

įsakyme³³, nustatant valstybei nuosavybės teise priklausančių šių melioracijos statinių kiekį ir vertę, vartojami kiti melioracijos statinių apibrėžimai. Keliose audituotose Savivaldybėse 2004 metais melioracijos statiniai apskaitomi vartojant dar kitokias sąvokas:

1. Melioracijos ir hidrotechnikos įrenginiai – drenažas,
2. Hidrotechnikos įrenginiai,
3. Grioviai ir pylimai,
4. Melioracijos tvenkiniai,
5. Melioracijos drėkinimo siurblinės.

Manome, kad ŽŪM, Savivaldybės ir Institutas turėtų apskaityti melioracijos statinius vartodami tas pačias sąvokas, kurios atitiktų nurodytas Melioracijos įstatyme, nes vartojant skirtingas sąvokas, yra klaidinami informacijos vartotojai.

Vadovaujantis Taisyklių 19 p. reikalavimais, melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos pirminius duomenis turėjo formuoti Savivaldybės, tačiau audito metu nustatyta atvejų, kad:

- melioracijos statiniams nebuvo užvestos ilgalaikio turto apskaitos kortelės, jiems nesuteikti inventoriniai numeriai, neskaičiuojamas nusidėvėjimas ir, panaudojus valstybės biudžeto lėšas, skirtas ilgalaikio turto įsigijimui ar jo turto vertės padidinimui, nefiksuojami jų verčių pokyčiai. Ilgalaikio turto apskaitos kortelės melioracijos statiniams buvo užvestos audito metu;

- ilgalaikio turto žiniaraštyje 2004 metais melioracijos statinių rekonstrukcija ir remontas buvo apskaityti kaip naujai įsigytas ilgalaikis turtas. Šiam turtui suteikti nauji inventoriniai numeriai. Faktiškai reikėjo padidinti esančių ir rekonstruotų melioracijos statinių vertes. Audito metu buvo pateikti siūlymai susidariusiai padėčiai ištaisyti.

- Savivaldybėse ŽŪM įsakymu³⁴ nustatytas valstybės nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekis nesutapo su Instituto duomenimis, atskirais atvejais ir su Savivaldybių balansuose esančiais duomenimis.

Kadangi audito metu rasti Savivaldybių, Instituto bei ŽŪM įsakymu nustatyti valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekių bei verčių skirtumai, manome, kad ŽŪM melioracijos statinių apskaitos tvarka ir jos vykdomas koordinavimas neužtikrina apskaitos kokybės.

Nuo 2004-02-21 įsigaliojus Melioracijos įstatymo naujai redakcijai, valstybei nuosavybės teise priklauso kanalizuoti grioviai ir drenažo rinktuvai, jeigu jų skersmuo yra 12,5 cm ir didesnis ir jeigu jie yra pastatyti už valstybės lėšas, nepaisant to, kas yra žemės sklypo, kuriame yra šie melioracijos statiniai, savininkas. Kanalizuoti grioviai ir drenažo rinktuvai, jeigu jų skersmuo yra

33 Lietuvos Respublikos 2004 m. birželio 25 d. žemės ūkio ministro įsakymas Nr. 3D-375 „Dėl valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekio ir vertės patvirtinimo“

mažesnis negu 12,5 cm ir jeigu jie yra pastatyti už valstybės lėšas, nuosavybės teise priklauso žemės sklypo savininkui, jeigu sutartis nenustato kitaip.

Ministerija raštu „Dėl melioracijos statinių apskaitos“³⁵ nurodė Savivaldybėms, kad „privačių melioracijos statinių apskaitos Savivaldybių buhalterijoms tvarkyti nereikia, todėl šiuos melioracijos statinius su jų vertėmis Savivaldybės turėtų iš savo balanso išbraukti. Savivaldybės buhalterija, remdamasi Melioracijos įstatymo 3 str. (Melioracijos statinių nuosavybė) ir su Institutu suderintais duomenimis, surašo buhalterinę pažymą“. Valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių balansinė vertė 2004-01-01 dieną buvo 7 530,9 mln. Lt. Savivaldybėms „išbraukus“ iš balanso privačius melioracijos statinius 4 044,5 mln. Lt verte, valstybei 2004-01-01 dieną priklausė 3 486,4 mln. Lt vertės melioracijos statinių (likutinė vertė 1 7513,1 mln. Lt). Audito metu buvo nustatyta, kad ne visos Savivaldybių administracijos vadovavosi minėtu raštu ir iš apskaitos „neišbraukė“ privačioje žemėje esančių melioracijos statinių.

Pagal Savivaldybių specialistų pateiktus paaiškinimus, šiuo metu nėra tikslių duomenų apie rajonuose esančių mažesnių negu 12,5 cm skersmens drenažo rinktuvų paskirstymą privačiose ir valstybei nuosavybės teise priklausančiose žemėse. Mūsų nuomone, nebuvo atsižvelgta į tai, kad mažesnio kaip 12,5 cm skersmens rinktuvai nuosavybės teise gali priklausyti ir valstybei, todėl turi būti apskaityti Savivaldybių administracijų apskaitoje kaip ilgalaikis turtas. Manome, kad Savivaldybių administracijos apskaitoje nurodytos valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių vertės yra netikslios.

Pagal Instituto pateiktus duomenis valstybei nuosavybės teise priklausančiose žemėse iki 2003-12-31 dienos drenažo, kurio skersmuo mažesnis negu 12,5 cm ir kuris neįrašytas į 2004 m. birželio 25 d. žemės ūkio ministro įsakymą Nr. 3D-375 „Dėl valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekio ir vertės patvirtinimo“ buvo 547 386,0 km ir jo balansinė vertė – 1 112,6 mln. Lt.

Pažymėtina, kad iš Savivaldybių apskaitos „išbraukti“ valstybei nuosavybės teise priklausę melioracijos statiniai nebuvo perduoti kitiems asmenims. Melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos taisyklėse nustatyta, kad „pakeitimai melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitoje daromi remiantis melioracijos statinių pripažinimo tinkamais naudoti aktais, nurašymo aktais, o perdavus melioracijos statinius Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka fiziniais ar juridiniams asmenims – jų perdavimo-priėmimo aktais. Duomenys apie melioruotos žemės ploto pasikeitimus derinami su apskričių viršininkų administracijų teritoriniais žemėtvarkos skyriais.“

Pagal Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir

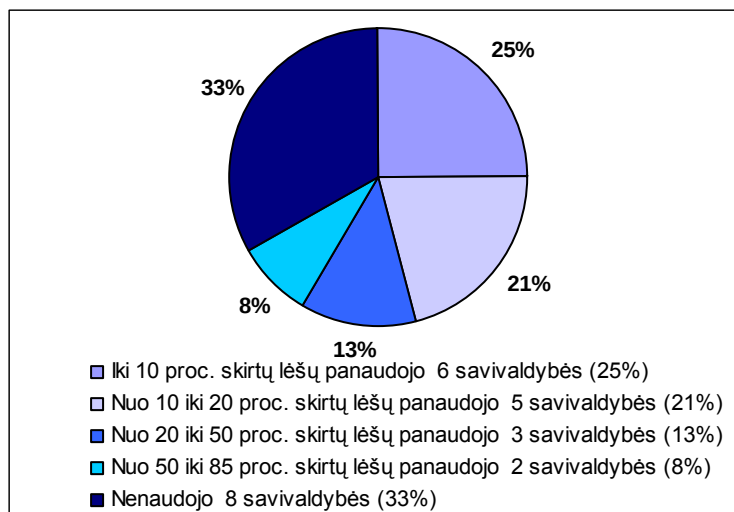
34 Žemės ūkio ministro 2004 m. birželio 25 d. įsakymas Nr. 3D-375 „Dėl valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekio ir vertės patvirtinimo“

35 2004 m. gruodžio 31 d. raštas Nr. 2D-(12.52)-5259 „Dėl melioracijos statinių apskaitos“

disponavimo juo įstatymą³⁶, valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas kitų subjektų nuosavybėn perduodamas: jį privatizuojant pagal įstatymus ar kitais įstatymų nustatytais būdais.

Norėtume pažymėti, kad dalis privačių melioracijos statinių per 2004 metus buvo remontuojami ir rekonstruojami valstybės kapitalo investicijoms skirtomis lėšomis, nors pagal LR Vyriausybės nutarimą³⁷ valstybės lėšos negali būti naudojamos investicijoms į privatų verslą. Tokia situacija susidarė todėl, kad nuo 2004-02-21 įsigaliojus naujos redakcijos Melioracijos įstatymui, dalis melioracijos statinių, esančių privačiose žemėse, tapo privatūs. Žemės ūkio ministro įsakymas Nr. 3D-375 „Dėl valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos statinių kiekio ir vertės patvirtinimo“ pasirašytas 2004-06-25 dieną. ŽŪM 2004-04-14 raštu³⁸ „Dėl melioracijos darbų 2004 metais“ informavo Savivaldybes, kad vadovaujantis naujos redakcijos Melioracijos įstatymu, reikėtų perskaičiuoti lėšų poreikį melioracijos darbams visoje šalyje, atitinkamai keičiant valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, ko padaryti šiuo metu nėra galimybių. Todėl atliekant melioracijos darbus 2004 metais, reikia vadovautis Žemės ūkio ministro 2004-01-22 įsakymu Nr. 3D-20 „Dėl valstybės lėšomis finansuojamų melioracijos darbų žemės ūkio paskirties žemėje sąrašo ir šių darbų prioritetų 2004 metais.“

Kadangi dalies melioracijos darbų rangos sutarčių sudarymo procedūros buvo pradėtos anksčiau, negu įsigaliojo minėtų naujų teisės aktų nuostatos, privačių melioracijos statinių darbai buvo finansuojami valstybės kapitalo investicijoms skirtomis lėšomis. Audito metu nustatyta, kad audituotų Savivaldybių privačiuose melioracijos objektuose per 2004 metus panaudota 495 792,0 litų valstybės kapitalo investicijų.



4 Pav. Savivaldybių panaudotų valstybės biudžeto lėšų privačiuose objektuose diagrama

36 1998 m. gegužės 12 d. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas Nr. VIII-729 (Lietuvos Respublikos 2002 m. gegužės 23 d. įstatymo Nr. IX-900 (nuo 2002 m. birželio 19 d.) (Žin., 2002, Nr. 60-2412) redakcija)

37 2001 m. balandžio 26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 478 „Dėl valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos patvirtinimo“.

38 Žemės ūkio ministerijos 2004-04-14 raštas Nr. 2D-(12.52) 1683 „Dėl melioracijos darbų 2004 metais“

Apklausoje dalyvavusių Savivaldybių duomenimis privačiuose objektuose kai kurios Savivaldybės panaudojo iki 85 proc. valstybės biudžeto lėšų, skirtų kapitalo investicijoms.

Institutas rengia informacinį leidinį „Melioruota žemė ir melioracijos statiniai“. Šiame leidinyje pateikiami melioruotos žemės ir melioracijos statinių centrinio duomenų banko suvestiniai duomenys apie šalies melioruotą žemę ir melioracijos statinius kiekvienų metų sausio pirmosios dienos duomenimis.

Audituose ir kitose Savivaldybėse palyginę sausinamos žemės melioracinę būklę nuo 2002-01-01 iki 2005-01-01 pastebėjome, kad Savivaldybėse sausinamos žemės melioracinė būklė 2002-01-01 ir 2003-01-01 buvo be pokyčių, o per 2004 m. kelis kartus pagerėjo, nes labai sumažėjo blogai veikiančio drenažo plotas.

Drenuotos žemės plotas tūkst. ha	Blogai veikiančio drenažo plotas tūkst. ha	Blogai veikiančio drenažo ploto dalis proc.	Patenkinamai veikiančio drenažo plotas tūkst. ha	Data
1.	2.	3.	4.	5.
2582,1	275,5	10,7		2003-01-01
2581,9	275,6	10,7		2004-01-01
2581,9	111,0		505,3	2005-01-01

3 lentelė. Duomenys apie sausinamos žemės melioracinę būklę

Audituotų Savivaldybių specialistai teigė, kad jų rajonuose sausinamos žemės melioracinės būklės padėtis ne pagerėjo, o pablogėjo, nes skiriamų iš valstybės biudžeto tikslinių dotacijų nepakanka net melioracijos statinių nusidėvėjimui padengti (žr. 1 pav.), o Institutui pateikti duomenys tik apie papildomai pablogėjusią melioracinę būklę rajone. Skiltyje „Blogai veikiančio drenažo plotai“ įrašyti plotai, kuriuos reikia jau nurašyti, o skiltyje „Patenkinamai“ įrašyti sausinami plotai reiškia, kad juose blogai veikiančias melioracijos sistemas dar galima taisyti. Be to, leidinyje Institutas nepateikė išaiškinimų, ką reikia laikyti „bloga“, o ką – „patenkinama“ sausinimo sistemos būkle.

Apklaustos metu 14 savivaldybių atsakė, kad jų rajonuose sausinamos žemės melioracinė būklės padėtis ne pagerėjo, o pablogėjo, t.y. padidėjo blogai veikiančio drenažo plotas, iš jų:

5-iose Savivaldybėse blogai veikiančio drenažo plotas padidėjo iki 5 proc.,

11-oje Savivaldybių blogai veikiančio drenažo plotas padidėjo nuo 5 proc. iki 10 proc.,

5-iose Savivaldybėse blogai veikiančio drenažo plotas padidėjo nuo 10 proc. iki 25 proc.,

1-oje Savivaldybėje blogai veikiančio drenažo plotas padidėjo nuo 25 proc. iki 50 proc.,

Mūsų nuomone, pateikta netiksli informacija klaidina Lietuvos visuomenę ir Lietuvos Respublikos vadovybę. Manome, tokių leidinių išleidimas turėtų būti reglamentuotas. ŽŪM turėtų tuos duomenis išanalizuoti, aprobuoti ir tik tuomet leisti juos skelbti.

Finansų ministerijai pateiktose ataskaitose Savivaldybės nurodė, kad Investicijų projektus

įvykdė 100 proc. ir visai iš valstybės biudžeto kapitalo investicijoms skirtai lėšų sumai įsigijo melioracijai skirto turto arba padidino jo vertę. Pagal Instituto apskaitos duomenis 2004 metams melioracijai skirta 45,0 mln. Lt, priimta naudoti melioracijos statinių už 42,2 mln. Lt, skirtumas – 2,8 mln. Lt. Pažymėtina, kad iš 52-jų Savivaldybių 13-oje, kurioms melioracijai buvo skirta 10,2 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų, priimta naudoti melioracijos statinių už 12,7 mln. Lt, skirtumas – 2,5 mln. Lt, o 38-iose, kurioms skirta 34,8 mln. Lt, priimta naudoti melioracijos statinių už 29,6 mln. Lt, skirtumas – 5,2 mln. Lt.

Audito metu mes išsiaiškinome, kad dalies melioracijos statinių, statomų, remontuojamų ir rekonstruojamų pagal 2004 m. Investicijų projektus, darbai tais metais nebuvo užbaigti. Šių objektų nebaigta statyba perkelta į 2005 metus. Analogiškai 2003 metų nebaigti darbai buvo perkelti į 2004 metus. Šios priežastys iš dalies lėmė minėtus skirtumus.

Nebaigus objekto statybos, jis negali būti pripažintas tinkamu naudoti, todėl manome, kad daugumos Savivaldybių numatyti tikslai 2004 m. Investicijų projektuose nebuvo pasiekti ir projektai 2004 metais nebuvo įgyvendinti iki galo. Taip pat manome, kad neužbaigus vieno melioracijos Investicijų projekto, kitą Investicijų projektą šioje Savivaldybėje finansuoti yra netikslinga.

IŠVADOS:

1. Žemės ūkio ministerija neužtikrina, kad į valstybės investicijų programą įtraukiami Savivaldybių administracijų parengti investicijų projektai, atitiktų finansų ministro 2001 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. 201 patvirtintos Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikos nustatytus reikalavimus, nes:

- neįvertino, kad Savivaldybių administracijų parengtuose investicijų projektuose investavimo objektais nurodyti tokie darbai, kurie nedidina valstybės turto vertės;
- nereikalavo, kad Savivaldybių administracijos, rengdamos investicijų projektus, sudarytų melioracijos darbų projektus ir atliktų jų ekspertizę, todėl investicijų projektuose melioracijos darbams atlikti reikalingos lėšos nurodytos netiksliai.

2. Savivaldybėms vienai iš valstybinių (perduotų) funkcijų – melioracijos ir hidrotechnikos statinių eksploatavimas, dirvų kalkinimo organizavimas – vykdyti specialiosios tikslinės dotacijos turėjo būti skiriamos per biudžeto asignavimus turtui sukurti (kapitalo investicijos) ir asignavimus išlaidoms finansuoti (melioracijos statinių eksploatacija, priežiūra ir remonto

darbai). Kadangi melioracijos darbų finansavimas buvo vykdomas tik per valstybės kapitalo investicijų programą, dalis lėšų buvo skirta darbams, kurie pagal savo pobūdį nedidino valstybei nuosavybės teise priklausančio turto vertės, o atliktų melioracijos statinių remonto išlaidomis turto vertė buvo didinama nepagrįstai.

3. Biudžeto lėšų poreikio melioracijai planavimas ir lėšų skyrimas per valstybės kapitalo investicijų programą neužtikrino efektyvaus lėšų panaudojimo ir nesuteikė teisingos informacijos apie valstybės kapitalo investicijų panaudojimą, nes:

- Vyriausybei skyrus lėšų mažiau, negu Savivaldybių administracijos nurodė investicijų projektuose, Žemės ūkio ministerija neužtikrino, kad Savivaldybių administracijos pateiktų patikslintus investicijų projektus, todėl faktiškai atlikti darbai neatitiko investicijų projektuose numatytų darbų;
- Investicijų projektai buvo sudaromi vieneriems metams, o jų didesniąją dalį sudarė smulkūs griovių ir drenažo remontų objektai. Valstybės investicijos į melioraciją būtų panaudotos efektyviau ir taupiau, jei būtų sudaromi stambūs melioracijos sistemų rekonstravimo projektai keliems metams ir juos būtų galima vykdyti etapais per kelis metus;
- Savivaldybių administracijos nevykdė LR Vyriausybės 2001 m. balandžio 26 d. nutarimu Nr. 478 patvirtintos Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos 36 p. reikalavimų, nes nerengė ir neteikė informacijos apie investicijų projektų įgyvendinimo efektyvumą, todėl Finansų ministerija neturėjo pakankamos informacijos apie investicijų projektų įgyvendinimą.

4. Kai kurios Savivaldybių administracijos neužtikrino efektyvaus valstybės kapitalo investicijų panaudojimo, nes:

- neatsižvelgė į Žemės ūkio ministerijos rekomendaciją ir 2004 metams nepasitvirtino prioritetinių melioracijos darbų sąrašo pagal konkrečius projektus;
- vykdydamos melioracijos įrenginių remontą, vidutiniškai per metus panaudojo nuo 8,0 iki 10,0 tūkst. Lt lėšų grioviuose bebrų pastatytų užtvankų ardymui, nors tokie darbai nenumatyti Valstybės lėšų finansuojamų melioracijos darbų žemės ūkio paskirties žemėje sąrašė;
- Savivaldybių administracijos direktorių vykdoma nepakankama kontrolė neužtikrino, kad Investicijų projektų įgyvendinimui skirtos lėšos būtų panaudotos taupiai.

5. Žemės ūkio ministerija 2004 metais nebuvo parengusi Melioracijos programos, kaip to reikalauja Melioracijos įstatymas ir LR Seimo patvirtinta 2000–2006 m. Žemės ūkio ir kaimo plėtros strategija.

6. Vykdančiam žemės ūkio ministro 2004 m. birželio 25 d. įsakymą Nr. 3D-375 „Dėl valstybei nuosavybes teise priklausančių melioracijos statinių kiekio ir vertės patvirtinimo“ ir iš apskaitos išbraukus valstybei nuosavybes teise priklausančioje žemėje esančio drenažo kiekį (547 386,0 km), kurio balansinė vertė 1,1 mlrd. Lt, šia suma nepagrįstai apskaitoje buvo sumažinta valstybei priklausanti turto dalis;

7. Žemės ūkio ministerijos Melioracijos skyriaus (buvęs Infrastruktūros, melioracijos ir kooperacijos skyrius) vykdomas melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos tvarkymo koordinavimas neužtikrina tikslios ir tinkamos melioracijos statinių apskaitos, nes:

- Melioracijos statinių apskaita Savivaldybių administracijose vedama neatsižvelgiant į jų esamą būklę, nes šio turto inventORIZACIJA kasmet natūroje neatliekama;
- Savivaldybių administracijų balansuose rodoma melioracijos statinių balansinė vertė nesutampa su VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto apskaitomais ir Žemės ūkio ministerijos nustatytais kiekiais ir balansinės vertės duomenimis;
- VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto ir Savivaldybių administracijų apskaitoje vartojamos sąvokos nesutampa su sąvokomis, nurodytomis Melioracijos įstatyme.

8. Žemės ūkio ministerijos Melioracijos skyriaus (buvęs Infrastruktūros, melioracijos ir kooperacijos skyrius) vykdomas melioracijos darbų ir melioracijos statinių naudojimo valstybinės priežiūros koordinavimas neužtikrina, kad valstybinė priežiūra būtų tinkamai vykdoma, nes:

- neparengti apskričių viršininkų įgaliotų pareigūnų, vykdančių melioracijos darbų valstybinę priežiūrą, nauji nuostatai, kuriuose būtų nurodytos jų pareigos, teisės ir atsakomybė;
- neparengti melioracijos statinių statybos ir statinio pripažinimo tinkamu naudoti normatyviniai dokumentai;
- nepakankamai analizuotos ekspertizę atlikusių įmonių pateiktos ataskaitos.

Atsižvelgdami į tai, kad:

Audito metu Žemės ūkio ministerija parengė Melioracijos programos projektą, kuriam pritarė ministerijos kolegija,

Žemės ūkio ministerija informavo Valstybės kontrolę, kad 2004-05-10 raštu Nr. 2D-(12.52)-2189 „Dėl melioracijos darbų investicijų projektų“ atkreipė Savivaldybių merų dėmesį, kad

investicijos melioracijai Savivaldybėms 2005 m. bus skiriamos tik tiems melioracijos darbams, kuriems bus parengti projektai ir atlikta jų ekspertizė,

ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJAI REKOMENDUOJAME:

1. Teikiant 2006 metų Savivaldybių investicijų projektus Finansų ministerijai, pateikti detalų valstybės biudžeto lėšų paskirstymą į asignavimus turtui sukurti (kapitalo investicijas) ir asignavimus išlaidoms finansuoti, į pastarąsias įtraukti ne tik melioracijos darbų ir polderių eksploatacijos išlaidas, bet ir melioracijos statinių remonto darbų išlaidas, nes jos būtinos valstybės perduotoms Savivaldybės funkcijoms vykdyti melioracijos srityje.

2. Parengtą Melioracijos programos projektą suderinti su Finansų ministerija.

3. Užtikrinti, kad Savivaldybių administracijos patikslintų rajonuose esančių mažesnių negu 12,5 cm skersmens drenažo rinktuvų kiekį ir vertę valstybei nuosavybės teise priklausančiose žemėse, apskaitytų juos Savivaldybių administracijų apskaitoje ir pateiktų šiuos duomenis VĮ Žemėtvarkos institutui, kuris tvarko melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos duomenų bazę.

4. Nustatant valstybės lėšomis finansuojamų melioracijos darbų prioritetus, pirmenybę teikti stambiems melioracijos sistemų rekonstravimo projektams.

5. Užtikrinti, kad Savivaldybių administracijos, rengdamos investicijų projektus, atsižvelgtų į Žemės ūkio ministerijos pateiktas rekomendacijas ir patvirtintų prioritetinių melioracijos darbų pagal konkrečius projektus sąrašus.

6. Užtikrinti, kad Savivaldybių administracijos paskirtų už valstybės biudžeto lėšų, skirtų melioracijos darbams, paskirstymą, efektyvų ir taupų naudojimą atsakingus asmenis, kurie analizuotų minėtų lėšų paskirstymą ir panaudojimą, rengtų informaciją apie investicijų projekto įgyvendinimo efektyvumą, projektų įgyvendinimo problemas ir teiktų ją valstybės institucijoms.

7. Vyriausybei skyrus lėšų mažiau, negu nurodyta Savivaldybių administracijų parengtuose investicijų projektuose, užtikrinti, kad Savivaldybių administracijos pateiktų patikslintus investicijų projektus pagal Vyriausybės skirtas lėšas šių projektų įgyvendinimui.

8. Užtikrinti, kad Savivaldybių administracijų apskaitomų melioracijos statinių kiekis ir vertė sutaptų su VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto apskaitomu ir Žemės ūkio ministerijos nustatytu kiekiu ir verte ir kad apskaitoje būtų vartojamos sąvokos, kurios nurodytos Melioracijos įstatyme.

9. Kartu su Aplinkos ministerija spręsti klausimą dėl bebrų daromos žalos melioracijos statiniams.

10. Inicijuoti melioracijos darbų valstybinės priežiūros nuostatų, atitinkančių

Melioracijos įstatymo reikalavimus, pakeitimą, numatyti apskričių viršininkų įgaliotų pareigūnų, vykdančių melioracijos darbų valstybinę priežiūrą, pareigas, teises ir atsakomybę.

11. Parengti melioracijos statinių statybos ir statinio pripažinimo tinkamu naudoti normatyvinius dokumentus.

12. Analizuoti ekspertizę atlikusių įmonių pateiktas ataskaitas ir užtikrinti, kad melioracijos darbai būtų atliekami pagal kokybiškus melioracijos statinių projektus, atitinkančius visus normatyvinius reikalavimus.

Laikinai einanti Veiklos audito 4-ojo
departamento direktorės pareigas

Sigita Gorovniova

Veiklos audito 2-ojo departamento
vyriausioji valstybinė auditorė

Rita Buidovienė

Susipažinau

Žemės ūkio ministrė

Kazimira Danutė Prunskienė