

**VĮ ŽEMĖS ŪKIO INFORMACIJOS IR KAIMO VERSLO CENTRAS**

**IŠVADA**

**DĖL KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS**

2020 m. rugsėjo 16 d.

Vilnius

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsniu, 16 straipsnio 2 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601 „Dėl Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtinta Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarka ir Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. 2-170 „Dėl Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“ patvirtintomis Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijomis, valstybės įmonėje Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centre (toliau – ŽŪIKVC) buvo atliktas veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymas ir vertinimas pagal pasirinktą veiklos sritį.

Įvertinus atskiras ŽŪIKVC duomenų rinkimo ir jų administravimo sritis, galimas rizikas ir galimą ŽŪIKVC darbuotojų pažeidžiamumą, siekiant tobulinti šių procesų valdymą ir vidaus kontrolę, buvo pasirinkta detaliau išanalizuoti korupcijos pasireiškimo tikimybę vienoje iš ŽŪIKVC įstatuose apibrėžtų veiklos sričių – teisės aktų nustatyta tvarka organizuojant ir atliekant duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikrą. Minėta sritis formaliai atitinka šiuos Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nurodytus korupcijos riziką sąlygojančius kriterijus:

1. Pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas (2 kriterijus);
2. Atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti (3 kriterijus).

Vertinant pagal kitus Korupcijos prevencijos įstatyme numatytus korupcijos pasireiškimo tikimybės kriterijus daugiau atitikčių nebuvo nustatyta.

Taip pat buvo įvertinta esamo reglamentavimo ir jame įtvirtintų kontrolės priemonių atitiktis Valstybės ar savivaldybės įstaigų sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijose (Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 gegužės 13 d. įsakymas Nr. 2-170) nustatytiems kriterijams. Analizuotu laikotarpiu duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimo ir įgyvendinimo veiklos srityje nebuvo užfiksuotų Korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje nurodytų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų ar kitų tapataus pobūdžio ar mažiau pavojingų teisės pažeidimų, už kuriuos numatyta administracinė ar kitokia atsakomybė, atvejų.

Analizuotas laikotarpis – nuo 2020 m. birželio 1 d. iki 2020 m. rugsėjo 1 d.

Vertinimas atliktas analizės ir apibendrinimo metodais, analizuojant ir vertinant teisės aktus, reglamentuojančius duomenų teikėjų, teikiančių duomenis Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos informacinei sistemai (toliau – LŽŪMPRIS), patikrų organizavimo bei vykdymo procesus. Taip pat buvo atliktas formalus vertinimas, kaip kontroliuojamas sprendimų vykdymas, susijęs su patikrų vykdymu, kokios patikras atliekančių darbuotojų teisės ir pareigos.

Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą, vertinimą ir aprašymą atliko ŽŪIKVC generalinio direktoriaus 2017 m. birželio 1 d. įsakymu Nr. 1V-93 „Dėl atsakingo asmens už korupcijos prevenciją ir kontrolę paskyrimo“ už korupcijos prevenciją ir kontrolę ŽŪIKVC paskirta atsakinga Teisės skyriaus teisininkė Silvija Damušytė-Miranda.

*Korupcijos pasireiškimo tikimybės duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimo ir įgyvendinimo veiklos srityje vertinimas.*

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 10 str., ŽŪIKVC yra vienas iš žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros oficialiosios statistikos tvarkytojų. LŽŪMPRIS yra pagrindinė ŽŪIKVC informacinė sistema, skirta įgyvendinti Europos Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų reikalavimus dėl statistinių tyrimų vykdymo pagal kasmetines oficialiosios statistikos darbų programas Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkoje ir teikti oficialiąją statistinę informaciją Europos Komisijai, Europos Sąjungos statistikos tarnybai „Eurostat“ ir Lietuvos statistikos departamentui; tenkinti vidaus naudotojų – valstybės administravimo, savivaldos ir kitų institucijų bei ūkio subjektų – žemės ūkio ir maisto produktų rinkos oficialiosios statistinės informacijos poreikius bei prognozuoti situacijas atskiruose sektoriuose vidaus ir užsienio valstybių rinkose ir apie rezultatus informuoti valstybės administravimo, savivaldos ir kitas institucijas, žemės ūkio ir perdirbamosios pramonės subjektus bei produktų vartotojus.

Atsižvelgiant į tai, dar 2019 m. kovo mėn. Lietuvos Respublikos Vyriausybė savo protokolu pavedė Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai reguliariai stebėti maisto kainas ir kas ketvirtį teikti ataskaitas apie jų augimo arba kritimo, jų dinamikos tendencijas Vyriausybei, LŽŪMPRIS tapo pagrindiniu duomenų šaltiniu šiam pavedimui įgyvendinti. Taip pat ŽŪIKVC buvo pavesta pagal vartotojų poreikius tobulinti viešąjį informacinį portalą *produktukainos.lt* (kuriame visa informacija yra teikiama remiantis LŽŪMPRIS renkamais duomenimis) ir didinti jo žinomumą. Kadangi pagrindinis LŽŪMPRIS tikslas – renkamų duomenų patikimumas (o jis užtikrinamas tik tinkamai reglamentavus duomenų rinkimo, apdorojimo, teikimo ir valdymo procesus), atitinkamai buvo pasirinkta ši sritis, kaip turinti rizikos veiksnių, sudarančių galimybes korupcijai atsirasti.

Pagrindinis ŽŪIKVC vidaus teisės aktas, nustatantis duomenų teikėjų, teikiančių duomenis LŽŪMPRIS, patikros procesą, yra ŽŪIKVC generalinio direktoriaus 2017 m. kovo 28 d. įsakymu Nr. 1V-61 „Dėl Duomenų teikėjų, teikiančių duomenis Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos informacinei sistemai, patikros procedūros aprašo tvirtinimo“ patvirtintas Duomenų teikėjų, teikiančių duomenis Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos informacinei sistemai, patikros procedūros aprašas (toliau – Procedūros aprašas). Kitas svarbus dokumentas, kuriuo pagal rizikos vertinimo rezultatus patikrai yra atrenkami duomenų teikėjai, tai ŽŪIKVC generalinio direktoriaus 2018 m. birželio 1 d. įsakymu Nr. 1V-91 „Dėl Oficialiosios statistinės informacijos rengimo rizikos vertinimo metodikos patvirtinimo“ patvirtinta Oficialiosios statistinės informacijos rengimo rizikos vertinimo metodika. Šiuo atveju buvo pasirinkta vertinti duomenų teikėjų, teikiančių duomenis LŽŪMPRIS, patikros procesą, neanalizuojant oficialiosios statistinės informacijos arba kitaip – teikiamų duomenų, rengimo rizikos vertinimo metodikos.

Procedūros aprašas iš esmės atitinka visus jam keliamus reikalavimus. Tačiau būtų galima išskirti keletą pagrindinių aspektų, galinčių sudaryti prielaidas korupcijai atsirasti.

Pirmiausia atkreiptinas dėmesys į pirmą iš išvardytų kriterijų – *pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas*. ŽŪIKVC yra paskirtas vienu iš oficialiosios statistikos tvarkytojų. ŽŪIKVC vykdo Europos Sąjungos ir nacionaliniais teisės aktais nustatytus statistinius tyrimus grūdų ir aliejinių augalų sėklų, pieno ir pieno produktų, mėsos ir mėsos produktų, paukštienos ir kiaušinių, cukraus, trąšų, sėklų, pašarų, bulvių, vaisių ir daržovių, žemės ūkio paskirties žemės, žemės ūkio techninių paslaugų, žuvininkystės, alkoholio ir kitose rinkose ir tokios statistinės informacijos rengimą ir teikimą Europos Komisijai, „Eurostat“, Lietuvos statistikos departamentui, Žemės ūkio ministerijai, kitoms institucijoms bei ūkio subjektams pagal užklausas arba teisės aktuose nustatyta tvarka. Tai rodo LŽŪMPRIS tvarkomų duomenų svarbą ir ŽŪIKVC, kaip vienam iš duomenų tvarkytojų, keliamus aukštus reikalavimus. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. balandžio 8 d. įsakymu Nr. 3D-156 „Dėl Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos informacinės sistemos nuostatų 4.3.3 papunkčiu, ŽŪIKVC, kaip LŽŪMPRIS duomenų tvarkytojas, užtikrina renkamų duomenų patikimumą ir atsako už informacijos apdorojimą pagal patvirtintų metodikų reikalavimus. Vadinasi, patikimam duomenų tvarkymui reikia, kad įstaigai būtų suteikti įgaliojimai:

* vykdyti veiklą, skirtą prižiūrėti, kaip jai nepavaldūs fiziniai ir / ar juridiniai asmenys laikosi teisės aktų nustatytų reikalavimų,
* vykdyti kontrolės funkcijas, nesusijusias su įstaigos vidaus administravimu.

Tokią veiklą, vadovaudamasis ŽŪIKVC generalinio direktoriaus 2018 m. rugsėjo 12 d. įsakymu Nr. 1V-147 „Dėl Valstybės įmonės Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centro Žemės ūkio subjektų registrų ir rinkos informacijos departamento Rinkos informacijos ir ekonominės analizės skyriaus nuostatų tvirtinimo“ patvirtintais Žemės ūkio subjektų registrų ir rinkos informacijos departamento Rinkos informacijos ir ekonominės analizės skyriaus (toliau – Skyrius) nuostatais, ir atlieka šis Skyrius.

Atkreiptinas dėmesys, kad duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimo ir įgyvendinimo procesas nėra detaliai reglamentuojamas jokiame teisės akte. Todėl, atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos oficialiosios statistikos įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimus, institucija pati turi priimti atitinkamus vidinius teisės aktus, reglamentuojančius šią sritį. Siekiant užtikrinti tinkamą duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų atitiktį teisės aktų reikalavimams atliekant duomenų teikėjų patikrą ir buvo priimtas Procedūros aprašas.

Patikros tikslas – duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų atitikties Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams dėl duomenų pateikimo teisingumo, išsamumo ir duomenų teikėjų apskaitos sistemose saugomų duomenų atitikimas LŽŪMPRIS pateiktiems statistiniams duomenims. Svarbiausi patikrai keliami reikalavimai: aiškiai apibrėžti institucijos galias atliekant patikros procedūras; patikras atliekančių darbuotojų kompetencijos svarba; turėti konkrečias metodikas, kaip atsirinkti tikrinamus duomenų teikėjus; patikras vykdyti griežtai pagal reglamentuotą tvarką; tikrinimo procesą vykdyti skaidriai; jei randama neatitikimų – juos stengtis ištaisyti. Šiuos reikalavimus tinkamai reglamentavus ir jų laikantis efektyviai valdomi korupcijos rizikos veiksniai ir iki minimumo sumažinama korupcijos pasireiškimo tikimybė.

Nagrinėjant patikros esmę galima pabrėžti bene svarbiausią principą, kurio būtina laikytis, – tai viešumas. Kadangi patikros yra planinės, konkrečiu atveju pirmiausia siūloma viešai ŽŪIKVC interneto svetainėje skelbti ŽŪIKVC generalinio direktoriaus įsakymu patvirtintą patikros metinį planą, pagrindinius kriterijus, kaip ir kodėl pasirenkami atitinkami statistinių duomenų teikėjai patikrai atlikti. Tai skatintų įmonės veiklos skaidrumą duomenų teikėjų atžvilgiu.

Vienas iš pasiūlymų būtų papildyti Procedūros aprašą su tikrinamų duomenų teikėjų ir su tikrinančių darbuotojų aiškiai apibrėžtomis teisėmis ir pareigomis, pvz.: teisė pasirengti patikrai – minėtas viešas patikrų sąrašas ir jo pakeitimai, informavimas likus tam tikram terminui iki patikros pradžios; teisė į konsultaciją ir informaciją; teisė žinoti patikrinimo pagrindą; teisė į sąžiningą priežiūrą – pvz. galimybė kreiptis į institucijos vadovą dėl patikrą atlikusių darbuotojų įgaliojimų viršijimo ar kitų netiesėtų veiksmų, susidūrus su korupcinio pobūdžio veiksmais ar elgesiu, kreiptis į pačią instituciją ar atitinkamas tarnybas. Svarbu pabrėžti ir pareigas – bendradarbiauti su patikrą vykdančia institucija ir jos atsakingais darbuotojais, netrukdyti atlikti patikrų; pateikti visą prašomą informaciją per protingą terminą; vykdyti teisėtus patikrą atliekančių darbuotojų nurodymus ir pan. Aiškesnis teisių ir pareigų nustatymas kontroliuojančioms institucijoms ir kontroliuojantiems jų darbuotojams sumažina neaiškų ir klaidinantį reglamentavimą. Tai būtų puiki priemonė mažinti tikimybę pasireikšti korupcijai, piktnaudžiauti tarnybine padėtimi. Kitas svarbus korupcijos rizikos mažinimo veiksnys – patikras atliekančių darbuotojų kompetencija. Jiems turi būti keliami aukšti įgūdžių reikalavimai teisinėse ir procedūrinėse srityse. Taip pat darbdavys jiems turi sudaryti sąlygas nuolat kelti profesinę kvalifikaciją.

Nagrinėjant Procedūros aprašą buvo atkreiptas dėmesys, kad nėra nustatyta kontrolės tvarka, pagal kurią būtų įforminamas sprendimas dėl rastų neatitikčių ištaisymo.

Kontrolės vykdymas turi būti paremtas rizikos vertinimu, pastoviais kriterijais, bet kartu taikomi ir proporcingumo principai. Kontrolė turi būti tinkamai koordinuojama, tačiau pirmas ir svarbiausias korupcijos tikimybės mažinimo tikslas – aiškiai ir atvirai atliekamas kontrolės (patikros) procesas.

Antras labai svarbus kriterijus – *atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti.* Vadovaujantis Procedūros aprašu, duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikrą atlieka Skyriaus darbuotojai, kuriems jų pareiginėse instrukcijose pavesta ši funkcija (ŽŪIKVC generalinio direktoriaus 2013 m. birželio 6 d. įsakymu Nr. 1V-112 patvirtintomis Rinkos informacijos ir ekonominės analizės skyriaus darbuotojų – vyriausiųjų inspektorių (toliau – vyr. inspektorių), inspektorių pareiginėmis instrukcijomis). Atsakomybių ir funkcijų paskirstymas reglamentuotas Procedūros aprašo 7–11 punktuose. Reiktų atkreipti dėmesį į patikros grupės sudarymą ir tokios grupės vadovo paskyrimą. Procedūros apraše įvardijama, kad už jos sudarymą yra atsakingas vyr. inspektorius. Jis taip pat įvardijamas kaip tokios grupės vadovas. Kyla pagrįsta abejonė, ar pats darbuotojas, t. y. vyr. inspektorius, gali būti atsakingas už patikros grupės vadovo paskyrimą ir save pasiskirti į šias pareigas. Siūloma, kad formaliai patikros grupės vadovą paskirtų Skyriaus vadovas, o likusius grupės narius – vyr. inspektorius. Taip pat galima atkreipti dėmesį, kad Procedūros aprašo IV skyriuje išvardytos funkcijos ir atsakomybės išimtinai suteiktos vyr. inspektoriui ir patikros grupės vadovui. Jei tai vienas ir tas pats darbuotojas, kyla prielaida, kad visa patikros procedūra yra atliekama vieno asmens, t. y. nuo patikros planavimo, pasiruošimo, vykdymo iki kontrolės. Tokios aplinkybės didina korupcijos pasireiškimo rizikos lygį, nes nėra aiškiai detalizuotos, atskirtos planavimo, sprendimų ir kontrolės funkcijos.

Kitų teisinio reglamentavimo trūkumų duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimo ir įgyvendinimo veiklos srityje nebuvo nustatyta. Skyriaus ir jo darbuotojų uždaviniai bei funkcijos tinkamai reglamentuoti Skyriaus nuostatuose ir darbuotojų pareiginėse instrukcijose. Procedūros apraše konkrečiai reglamentuojamas pasirengimas patikrai ir patikros atlikimas.

Apibendrinant pažymėtina, kad, siekiant efektyviai valdyti korupcijos pasireiškimo riziką atliekant duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimą ir įgyvendinimą, tikslinga kuo daugiau informacijos skelbti viešai.

Nors formaliai šioje srityje nustatyti rizikos veiksniai lemia jos atitiktį kriterijams, sudarantiems pagrindą konstatuoti, kad egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, tačiau, kad būtų pašalintos visos priežastys, dėl kurių gali atsirasti nustatyti korupcijos rizikos veiksniai, būtina šalinti vidaus teisės aktų spragas ir atsižvelgti į pateiktas rekomendacijas.

Išvados. Atlikus analizę darytinos tokios išvados ir siūloma imtis šių priemonių:

1. Duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimo ir įgyvendinimo veiklos sritis formaliai atitinka šiuos Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nurodytus korupcijos riziką šalinančius kriterijus: pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas, atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti. Vertinant pagal kitus Korupcijos prevencijos įstatyme nustatytus korupcijos pasireiškimo tikimybės kriterijus, atitikčių nenustatyta.
2. Duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikras organizuoja ir įgyvendina ŽŪIKVC Žemės ūkio subjektų registrų ir rinkos informacijos departamento Rinkos informacijos ir ekonominės analizės skyrius.
3. ŽŪIKVC yra priimti visi būtini vidaus teisės aktai, kuriuose pakankamai detalizuota teisės aktuose nustatyta ir šioje išvadoje vertintuose teisiniuose santykiuose dalyvaujančių subjektų kompetencija, procedūros, sprendimų priėmimo tvarka ir kt. Jie yra periodiškai peržiūrimi atsižvelgiant į teisės aktų pakeitimus, teisinio reglamentavimo efektyvumą bei taikant praktikoje kylančias problemas ir, esant būtinumui, atitinkamai keičiami.
4. Siekiant efektyviai valdyti korupcijos rizikos veiksnius, siūloma išsamiai reglamentuoti šias inspektavimo sritis: ŽŪIKVC interneto svetainėje skelbti ŽŪIKVC generalinio direktoriaus įsakymu patvirtintą patikros metinį planą, kitus dokumentus, susijusius su duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros organizavimo ir įgyvendinimo vykdymu.
5. Papildyti Procedūros aprašą atskiru skyriumi su tikrinamų statistinių duomenų teikėjų ir su tikrinančių darbuotojų aiškiai apibrėžtomis teisėmis ir pareigomis bei jas paskelbti viešai. Tai efektyvi priemonė mažinti tikimybę pasireikšti korupcijai, piktnaudžiauti tarnybine padėtimi.
6. Rekomenduojama stiprinti ŽŪIKVC darbuotojų, dalyvaujančių patikros procesuose, įskaitant ir vadovybę, atsakingų už duomenų teikėjų teikiamų statistinių duomenų patikros procesų valdymą, antikorupcines nuostatas.
7. Siekiant tobulinti gebėjimus korupcijos pasireiškimo atpažinimo ir jos gerosios praktikos taikymo srityse ir stiprinti atsparumą korupcijai, siūloma ŽŪIKVC darbuotojams, esant galimybei, dalyvauti antikorupcinių mokymų programose ir nuolat tobulinti savo žinias antikorupcijos srityje.