

Forma patvirtinta
Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų
tarnybos direktoriaus 2003 m. liepos 15 d.
įsakymu Nr. 121

LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJA

Lietuvos Respublikos
specialiųjų tyrimų tarnybai

2010-10-15 Nr. 2D-5514(3.28)

I Š V A D A DĖL KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601 „Dėl Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“ (toliau – Tvarka), Žemės ūkio ministerijoje (toliau – ministerija) 2010 m. III ketvirtį buvo atliktas korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymas. Analizuotas 2009 m. liepos 1 d. – 2010 m. birželio 30 d. laikotarpis.

Korupcijos pasireiškimo tikimybę nustatė Žemės ūkio sektoriaus antikorupcijos programos įgyvendinimo koordinavimo komisija (toliau – Komisija), patvirtinta žemės ūkio ministro 2010 m. gegužės 12 d. įsakymu Nr. 3D-458 „Dėl žemės ūkio ministro 2005 m. vasario 8 d. įsakymo Nr. 3D-62 „Dėl žemės ūkio sektoriaus antikorupcinės programos ir šios programos įgyvendinimo koordinavimo komisijos sudarymo“ pakeitimo“.

Korupcijos pasireiškimo tikimybė buvo nustatinėjama vadovaujantis Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601, ir Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2003 m. spalio 24 d. įsakymu Nr. 164 (Žin., 2003, Nr. 103-4622); tyrimas atliktas dokumentiniu būdu, formaliuoju ir palyginimo metodais, peržiūrint analizuotų ministerijos valdymo sričiai priskirtų įstaigų nuostatus, darbuotojų pareigybių aprašymus, Lietuvos Respublikos įstatymus, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimus, žemės ūkio ministro įsakymus ir kitus teisės aktus, kuriais savo darbe vadovaujasi darbuotojai, nustatinėdami realizuojamos žemės ūkio produkcijos kainas. Atrankos principu peržiūrėta dalis vykdomos veiklos dokumentinės medžiagos ir veiklos ataskaitos. Pokalbiuose su ministerijos valdymo sričiai priskirtų įstaigų vadovais ir darbuotojais buvo analizuojamos problemos dėl galiojančių teisės aktų taikymo praktiniame darbe.

Nustatinėjant korupcijos pasireiškimo tikimybę, daugiausia dėmesio buvo skirta ministerijos vidaus teisės aktų analizei, taip pat konsultuojamasi su kompetentingais ministerijos valstybės tarnautojais ir darbuotojais, dirbančiais pagal darbo sutartis (toliau – darbuotojai), domėtasi išskylančiomis praktinėmis problemomis, renkama informacija iš kitų ministerijos struktūrinių padalinių ir ministerijos valdymo sričiai priskirtų įstaigų.

Atsižvelgdami į Valstybės kontrolės ministerijai pateiktą 2010 m. gegužės 31 d. Audito ataskaitą Nr. FA-P-10-9-56 „Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“ ir valstybinio audito išvadą Nr. 9-56, 2010 metais korupcijos pasireiškimo tikimybė buvo nustatinėjama ministerijai pavaldžiose įstaigose, kaip vadovai teisiškai reglamentuoja ir tvirtina realizuojamos žemės ūkio produkcijos kainas (toliau – priemonė „Teisinis realizuojamų žemės ūkio produkcijos kainų reglamentavimas ir tvirtinimas“) įgyvendinimą ir administravimą reglamentuojančiuose vidiniuose teisės aktuose. Tokiam siūlymui buvo pritarta 2010 m. rugsėjo 2 d. Komisijos posėdyje (protokolas Nr. 8D-496 (5.50) pridedamas) ir ministerijos kanclerės 2010-09-03 pavedimu Nr. 9D-151 (pridedama) ministerijos valdymo sričiai priskirtose biudžetinėse įstaigose, kurios turi galimybę realizuoti žemės ūkio produkciją, buvo atliktas tyrimas.

Vadovaujantis Tvarroje nurodytais kriterijais, nustatant pasirinktos priemonės „Teisinis realizuojamų žemės ūkio produkcijos kainų reglamentavimas ir tvirtinimas“ korupcijos pasireiškimo tikimybę, buvo analizuojami Lietuvos Respublikos įstatymai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro įsakymai ir kiti teisės aktai, kuriuose yra nustatytos teisės normos, reguliuojančios nagrinėjamą veiklos sritį.

Atlikus analizę galima teigti, kad 2009 m. liepos 1 d. – 2010 m. birželio 30 d. laikotarpiu jokių nusiskundimų dėl galimai neteisėtai nustatytų realizuojamos produkcijos kainų, neskaidrių pardavimo procedūrų, korupcinių požymių nebuvo. Tačiau yra nedidelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nes ministerijos valdymo sričiai priskirtų įstaigų vadovų sprendimas tvirtinant realizuojamos produkcijos kainas yra galutinis, priimtas vieno asmens ir atitinka Tvarroje nurodytus kriterijus: daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo (6.5 punktas).

Dėl priemonės „Teisinis realizuojamų žemės ūkio produkcijos kainų reglamentavimas ir tvirtinimas“ analizės

Ministerijos valdymo sričiai yra priskirtos 7 augalų veislių tyrimo stotys (Kaišiadorių, Utenos, Vilniaus, Kauno, Pasvalio, Plungės, Šilutės), kurios tyrimo tikslais gamina, o vėliau realizuoja užaugintą augalininkystės produkciją.

Kaišiadorių dekoratyvinių augalų veislių tyrimo ir karantino stotyje realizuojamos žemės ūkio produkcijos normatyvinės kainos nustatomos vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2009 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 3D-984 patvirtintomis biologinio turto ir žemės ūkio produkcijos normatyvinėmis kainomis 2010 metams. Augalų veislių tyrimo ir karantino stoties apskaitos politika patvirtinta direktoriaus 2010 m. sausio 19 d. įsakymu Nr.03-TS. Stotyje išauginta žemės ūkio produkcija realizuojama dalyvaujant žemės ūkio produktų pirkimo-pardavimo

konkursuose bei įvertinus transportavimo išlaidas, siūlomą kainą bei atsiskaitymo sąlygas. Šiame etape galima **pirmoji korupcijos pasireiškimo tikimybė**, kadangi atsiranda įstaigos vadovo galimybė asmeniškai priimti sprendimus tvirtinant realizuojamos produkcijos kainas, ir šis sprendimas yra vienasmenis ir galutinis.

Utenos augalų veislių tyrimo stotis žemės ūkio produkcijos pardavimo kainas tvirtina stoties direktorius įsakymu, stoties apskaitos politika taip pat patvirtinta Utenos augalų veislių tyrimo stoties direktoriaus 2010 m. sausio 4 d. įsakymu Nr. V-4. Žemės ūkio produkcijos pardavimo kainos nustatomos atsižvelgiant į tuo metu esamas rinkos kainas ir jos nemažesnės negu Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro įsakymu kiekvienais metais patvirtintas biologinio turto ir žemės ūkio produkcijos normatyvinės kainos (2009 m. gruodžio 21 d. įsakymas Nr. 3D-984).

Vilniaus augalų veislių tyrimo stotyje žemės ūkio produkcijos pardavimo kainos tvirtinamos atskirais stoties direktoriaus įsakymais, stoties apskaitos politika patvirtinta stoties direktoriaus 2010 m. sausio 25 d. įsakymu Nr. A-1.

Plungės augalų veislių tyrimo stotis žemės ūkio produkcijos pardavimo kainas tvirtinamos stoties direktoriaus įsakymu, stoties apskaitos politika patvirtinta stoties direktoriaus 2010 m. sausio 27 d. įsakymu Nr. 2. Realizuojamos produkcijos kainos nustatomos vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2010 m. liepos 23 d. įsakymu Nr. 3D-688 „Dėl varpinių, ankštinių ir aliejinių augalų grūdų, jų sėklinės medžiagos, ankštinių ir varpinių žolių sėklų, bulvių, daržovių ir vaisių normatyvinių kainų 2010 metams patvirtinimo“ (Žin., 2010, Nr. 91 -4832) ir atsižvelgiant į rinkos bei supirkimo kainas.

Kauno augalų veislių tyrimo stotis žemės ūkio produkcijos pardavimo kainas tvirtina įstaigos vadovo (direktoriaus) įsakymu, stoties apskaitos politika patvirtinta stoties direktoriaus 2010 m. sausio 25 d. įsakymu Nr. V-1.

Pasvalio augalų veislių tyrimo stotis realizuodama žemės ūkio produkciją (grūdus) atsižvelgia į tuo metu rinkoje vyraujančias žemės ūkio produkcijos kainas, pardavimo kainos tvirtinamos direktoriaus įsakymais, stoties apskaitos politika patvirtinta 2010 m. sausio 29 d. direktoriaus įsakymu Nr. A1-3.

Šilutės augalų veislių tyrimo stotis žemės ūkio produkcijos pardavimo kainas tvirtina stoties direktoriaus įsakymu, stoties apskaitos politika patvirtinta stoties direktoriaus 2010 m. vasario 3 d. įsakymu Nr. V-2. Kainos nustatomos vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2009 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 3D-984 „Dėl biologinio turto grūdų, jų sėklinės medžiagos, normatyvinių kainų 2010 metams patvirtinimo“ ir atsižvelgiant į rinkos bei supirkimo kainas.

Įstaigų vadovai nurodė, kad siekdami užtikrinti kainų nustatymo ir produkcijos pardavimo proceso maksimalų skaidrumą ir naudingumą, produkcijos kainų nustatymui taiko tapačių ir panašių

prekių kainų ir produkcijos pagaminimo savikainos apskaičiavimo metodų kombinaciją. Superkančioji įmonė pasirenkama įvertinus transportavimo išlaidas, įmonėje naudojamus produkcijos kokybės vertinimo metodus ir kriterijus, siūlomą kainą bei atsiskaitymo sąlygas. Šiame etape galima **antroji korupcijos pasireiškimo tikimybė**, kadangi įstaigos vadovas turi galimybę asmeniškai priimti sprendimus tvirtinti realizuojamos produkcijos kainas ir pasirinkti žemės ūkio produkcijos pirkėjus, ir šis įstaigų vadovų sprendimas taip pat yra vienasmenis ir galutinis.

Nustatyta, kad augalų veislių tyrimo stočių išauginta produkcija dažniausiai laikoma ne pilnai pritaikytuose sandėliuose, todėl augalininkystės produkcijos kokybė priklauso nuo gamtinių sąlygų. Visų įstaigų vadovai pažymėjo, kad atsižvelgiant į trumpus greitai gendančios produkcijos realizavimo terminus ir augalininkystės rinkos specifiką (rinkos kainos kinta kas kelios dienos), jiems yra sudėtinga taikyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 9 d. nutarimu Nr. 531 „Dėl nereikalingo arba netinkamo (negalimo) naudoti valstybės ir savivaldybių turto pardavimo viešuose prekių aukcionuose tvarkos patvirtinimo“ (Žin., 2001, Nr. 41-1428) tvarką ir Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo (Žin., 1998, Nr. 54-1492; 2002, Nr. 60-2412) 22 straipsnio 1 dalies 8 punkto nuostatas. Konstatuojame, kad šiuo metu nėra analogiškų teisės aktų, kurie reglamentuotų kitus žemės ūkio produkcijos realizavimo būdus ir tvarkas, todėl įmonės nesilaikydamos minėtos tvarka ir įstatymu nustatytų reikalavimų, nuolat daro ūkinės finansinės veiklos pažeidimus ir sudaro **galimybę pasireikšti korupcijai**.

Žuvininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos parduoda tik perteklinę žuvinimo medžiagą, kuri lieka įvykdžius įveisimo į valstybinius vandens telkinius programą (planą) bei išbrokuotas ir netinkamas veislei motinines žuvis. Vadovaujantis 16-uju Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartu „Biologinis turtas ir mineraliniai ištekliai“, patvirtintu Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008 m. liepos 10 d. įsakymu Nr. 1K-233 (Žin., 2008, Nr. 82-3276; 2010, Nr. 81-4258), visas ne žemės ūkio veikloje naudojamas biologinis turtas (žuvis ir kt.) įrašomas į 192 buhalterinę sąskaitą. Finansinės būklės ataskaitoje biologinis turtas parodomas atskirame straipsnyje tarp ilgalaikio ir trumpalaikio turto straipsnių. Finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte pateikiama informacija apie metodus, kurie taikomi kiekvienai biologinio turto grupei įvertinti, taip pat biologinio turto tikrosios vertės nustatymo pagrindai bei paaiškinimas, kodėl šio turto negalima patikimai įvertinti tikrąja verte. Žuvininkystės produkcijos pardavimo kainos tvirtinamos įstaigos vadovo (direktoriaus) įsakymu. Siekiant, kad kainos nustatymo ir produkcijos pardavimo procesas būtų maksimaliai skaidrus, produkcijos kainos nustatomos taikant tapačių ir panašių prekių kainų ir produkcijos pagaminimo savikainos apskaičiavimo metodiką. Pažymėtina, kad ministerijos Žuvininkystės departamentas aktyviai dalyvauja reglamentuojant realizuojamos žuvininkystės produkcijos būdus ir kainas (Lietuvos

Respublikos žemės ūkio ministro 2010 m. balandžio 2 d. įsakymas Nr. 3D-315 „Dėl Žuvininkystės tarnybos prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos auginamų ir parduodamų žuvų ir vėžių 2010 metų kainų sąrašo patvirtinimo“ (Žin., 2010, Nr. 41-1993), todėl šiame sektoriuje korupcijos pasireiškimo tikimybės nenustatyta.

Valstybinė kiaulių veislininkystės stotis įgyvendina valstybės politiką kiaulių veislininkystės srityje. Stoties veiklos tikslas yra koreguoti ir valdyti selekcijos procesą respublikos kiaulininkystėje, padėti kurti aukšto produktyvumo bandas, pritaikant šiuolaikines technologijas, tuo prisidedant prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos strateginiame veiklos plane pažangioms permainoms užtikrinti numatytų prioritetų ir prioritetuose numatytų tikslų, t.y. verslo kaime plėtra, žemės ūkio ir maisto produktų kokybės gerinimas, eksporto didinimas. Vykdamas kontrolinį kiaulių penėjimą, siekiama išsiaiškinti, kokių veislių auginamos kiaulės gali pagerinti maisto produktų kokybę. Įvairių veislių kiaulės auginamos vienodomis sąlygomis iki 95 kg svorio. Tada vykdomi kontroliniai kiaulių skerdimai, atliekami reikalingi tyrimai. Gauti duomenys apibendrinami ir informacija pateikiama nustatyta tvarka jos gavėjams. Viso šio proceso pasėkoje stotis pagamina produkciją už kurią gautos pajamos sudaro didžiąją dalį visų realizuojamų prekių dalyje. Ši produkcija yra greit gendanti ir labai svarbu atrasti ir išlaikyti tos produkcijos pirkėjus. Produkcijos pardavimo kaina priklauso nuo rinkoje pastoviai besikeičiančių kainų. Stotyje visų prekių kainos yra nustatomos atsižvelgiant į faktines išlaidas bei į rinkoje esančias kainas ir yra tvirtinamos direktoriaus įsakymu. Šiame etape taip pat galima **trečioji korupcijos pasireiškimo tikimybė**. Teisės aktais nėra numatyta, kada ir koku konkrečiu atveju ministerijos struktūriniai padaliniai pagal kompetenciją gali atlikti ūkinės ir finansinės veiklos patikrinimus ir kontrolę.

Išanalizavus ministerijos valdymo sričiai priskirtų biudžetinių įstaigų, kurios turi galimybę realizuoti žemės ūkio produkciją, veiklos sritį, pateiktas faktines aplinkybes ir galiojančius teisės aktus, galima konstatuoti, kad korupcijos pasireiškimo tikimybė įgyvendinant priemonę „Teisinis realizuojamų žemės ūkio produkcijos kainų reglamentavimas ir tvirtinimas“ egzistuoja, tačiau ji nenustatyta kaip labai didelė ar didelė. Manome, kad 2010–2011 metais turėtų būti tobulinami teisės aktai, reglamentuojantys analizuotą sritį.

Korupcijos pasireiškimo tikimybė egzistuoja dėl to, kad ne visuose teisės aktuose yra išsamiai reglamentuojamos atskirų ministerijos valdymo sričiai priskirtų biudžetinių įstaigų vadovų ir darbuotojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė, daugelyje atvejų realizuojamos produkcijos kainos nustatomos vadovaujantis tuo laikotarpiu rinkoje esančių žemės ūkio produkcijos kainų pagrindu. Todėl nemažai sprendimų, susijusių su kainų nustatymu, priima ir susijusius veiksmus atlieka patys ministerijos valdymo sričiai priskirtų biudžetinių įstaigų vadovai.

Apibendrinant išnagrinėtas faktines aplinkybes bei atlikus teisinių aktų analizę galima konstatuoti, kad ministerijos valdymo sričiai priskirtos biudžetinės įstaigos buhalterinėje apskaitoje žemės ūkio produkcijos pardavimus ir gautas lėšas registruoja vadovaujantis Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymu, Lietuvos Respublikos Buhalterinės apskaitos įstatymu ir Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais.

Motyvuotos išvados:

1. Tikslinga ministerijos valdymo sričiai priskirtų biudžetinių įstaigų darbo procedūrų aprašuose ir pareigybių aprašymuose aiškiai išskirti ir įvardinti vadovų ir atsakingų darbuotojų priimamų sprendimų kriterijus bei atsakomybės ribas.

2. Siekiant užtikrinti biudžetinių įstaigų pagamintos žemės ūkio produkcijos pardavimo proceso skaidrumą, labai svarbu užtikrinti nešališkumo principų įtvirtinimą realizuojamos produkcijos, lėšų apskaitos procedūrų aprašuose bei numatyti aiškias nusišalinimo procedūras (veiksmus).

3. Tikslinga 2011 metais inicijuoti teisės aktų, reglamentuojančių supaprastintą žemės ūkio produkcijos realizavimą, kainų pagrįstumo nustatymo ir derinimo procedūras, priėmimą.

4. Objektyvumui užtikrinti rekomenduotina, kad realizuojamos žemės ūkio produkcijos kainų nustatymo, pardavimo ir finansinės apskaitos grįžtamąją kontrolę įgyvendintų ne tos pačios ministerijos valdymo sričiai priskirtų biudžetinių įstaigų darbuotojai, o ministerijos darbuotojai, atsakingi pagal kuruojamą sritį.

Žemės ūkio ministras

Kazys Starkevičius