

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
VIEŠOJO VALDYMO GRUPĖ

PAŽYMA

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMO „DĖL LIETUVOS
RESPUBLIKOS KORUPCIJOS PREVENCIJOS ĮSTATYMO NR. IX-904 PAKEITIMO
ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIIP-5042“ PROJEKTO (toliau - Projektas)
(TAP Nr. TAP-21-137; TAIS Nr. 20-15834(2))

2021-02-11 Nr.
Vilnius

Projekto rengėja: Teisingumo ministerija

Projekto tikslas: atsižvelgiant į Seimo valdybos 2020 m. rugsėjo 30 d. sprendimą Nr. SV-S-1675, *pateikti Seimui Vyriausybės išvadą dėl naujos redakcijos Korupcijos prevencijos įstatymo (toliau – KPI) projekto* Nr. XIIP-5042.

Dabartinė situacija: Oficialiai KPI projektą inicijavo Respublikos Prezidentas, parengė – Prezidento kanceliarija, bendradarbiaudama su Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau - STT) (*faktiškai gi, projektas buvo parengtas STT ir pateiktas Prezidento kanceliarijai*).

Galiojantis KPI buvo priimtas dar 2002 m., per praėjusį laiką buvo ne kartą tobulintas, tačiau rengėjų vertinimu visuomeninio gyvenimo pokyčiai lemia būtinybę peržiūrėti jį iš esmės. KPI projekto svarbiausi akcentai:

- Esminis projekto siekis yra tai, kad egzistuojančią fragmentišką ir paviršutinišką kovos su korupcija būklę pakeistų nauja koordinuota visuotiniu įsitraukimu grįsta sistema.
- Korupcijos sąvoka yra išplečiama, kad apimtų taip pat ir korupciją privačiame sektoriuje (šiuo metu tokie veiksmai nepatenka į sąvoką).
- Įtvirtinama pareiga viešojo sektoriaus subjekto darbuotojui pranešti apie korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką gavus duomenų, leidžiančių pagrįstai manyti, kad tokia veikla buvo padaryta (pagal galiojančią normą privaloma pranešti tik turint neginčijamų duomenų, dėl ko ši norma neefektyvi).
- Numatomos naujos korupcijos prevencijos priemonės: korupcijos rizikos valdymo vertinimas; atsparumo korupcijai lygio nustatymas; etikos ir (ar) elgesio kodeksai viešojo sektoriaus subjektuose; viešojo sektoriaus subjekto antikorupcinė politika; kompleksinė atsparumo korupcijai analizė; suteikimas teisės STT, nustačius teisinio reguliavimo neatitikimą aukštesnės galios teisės aktams, dėl ko gali pasireikšti korupcijos rizika, kreiptis į atitinkamą subjektą dėl teisės akto panaikinimo, o šiam nesutikus – į Vyriausybę arba administracinę teisumą.
- Numatomas privataus sektoriaus įtraukimas (savanorišku (ne priverstiniu) pagrindu) į korupcijai atsparios aplinkos kūrimą.
- Viešojo sektoriaus subjektuose numatoma įsteigti už korupcijai atsparios aplinkos kūrimą atsakingus padalinius arba paskirti atsakingus asmenis, bei sukurti jų koordinavimo sistemą.
- Vykdamas viešojo sektoriaus subjekto vadovo veiklos vertinimą galės būti atsižvelgiama į jo pastangas kuriant korupcijai atsparią aplinką. Apie nepakankamus ar netinkamus tokio vadovo veiksmus, kuriant korupcijai atsparią aplinką, numatoma galimybė skelbti informaciją viešai.

- Priėmus įstatymą jo įgyvendinimui bus reikalingos papildomos biudžeto lėšos (antikorupciniais padaliniais / pareigūnams įstaigose steigti), tačiau lydinčiuose dokumentuose prognozuojama šio poreikio suma nepateikiama. Kita vertus, remiantis tarptautine praktika investuojant į korupcijai atsparios aplinkos kūrimo priemones ir veiklas patiriama apie tris kartus mažiau išlaidų, nei teisės pažeidimais sukeltoms problemoms spręsti, dėl ko tikėtinas yra biudžeto lėšų taupymas.

Projekto esmė: Projektu yra siūloma iš esmės pritarti naujos redakcijos KPI projektui, tačiau tobulinti pagal pateiktas pastabas.

Pabrėžtina, kad STT rengiant aptariamą KPI projektą, Vyriausybės kanceliarija kreipėsi į STT su siūlymu parengtą projektą derinti su suinteresuotomis valstybės ir savivaldybių institucijomis bei kartu su Teisingumo ministerija inicijuoti šiuo klausimu platesnę diskusiją Vyriausybėje, tačiau rengėjai į šį siūlymą neatsižvelgė.

Turint omenyje tai, bei atsižvelgiant į didelę KPI projekto apimtį, teikiamų jam pastabų apimtis yra itin didelė (17 lapų, 62 pastabos (!)). Kai kurios svarbesnės pastabos:

- Nėra apibrėžtas KPI projekto santykis su Teisėkūros pagrindų įstatymu – nėra aišku, ar galiojančių norminių teisės aktų antikorupcinis vertinimas atliekamas remiantis ex post vertinimo metodika ar tai atskira procedūra.

- Pagal KPI projektą, antikorupcinį vertinimą atlikus STT, jos antikorupcinio vertinimo išvada pateikiama ir teisės akto projekto rengėjui, kuriam numatoma pareiga informuoti STT, kaip atsižvelgta į išvadoje pateiktas pastabas ir pasiūlymus. Tačiau KPI projekte nėra aptarta, kokią įtaką vertinamam teisės akto projektui turės paties viešojo administravimo subjekto darbuotojo, kuriam pavesta atlikti antikorupcinį vertinimą, parengta antikorupcinio vertinimo išvada. Tikslinga apibrėžti darbuotojo parengtos išvados pasekmes, nes dabar siūlomas reguliavimas leidžia manyti, kad ši išvada yra tik formalumas, nedarantis jokios įtakos rengiamam teisės akto projektui.

- KPI projektas nustato, kad informacija, kurią apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas viešojo sektoriaus subjekte arba siekiantį eiti pareigas ES ar tarptautinėse teisminėse ir kitose institucijose, teikia STT į pareigas asmenį skiriančiam, teikiančiam ar paskyrusiam subjektui. Reguliavimas tobulintinas keliais aspektais:

Pirma, KPI projekte nenuoseklus atitinkamos teikiamos informacijos terminų reglamentavimas - vienais atvejais nustatyta už kurį laikotarpį teikiama informacija (pvz. 1 metai - administracinių nuobaudų atveju), kitais – ne (pvz. interesų derinimo pažeidimų atvejais). Siūlytina visais atvejais nustatyti konkrečius laikotarpius, už kuriuos teikiama informacija.

Antra, šie laikotarpiai turėtų būti įvertinti racionalumo ir proporcingumo aspektais bei aiškinamajame rašte pagrįsti tokių terminų nustatymo motyvai.

- Tikslintinas kreipimosi dėl informacijos apie jau dirbančius asmenis reglamentavimas, atsižvelgiant į tai, kad tokie asmenys jau buvo tikrinti skiriant juos į pareigas, todėl pakartotinis kreipimasis dėl jų galėtų būti motyvuotas tik išimtiniais atvejais kilus pagrįstų abejonių ar atliekant pareigas neatsirado naujų aplinkybių, dėl kurių jie galėjo tapti netinkami eiti pareigas.

- KPI projektas nustato, kad „viešuosiuose juridiniuose asmenyse <...> korupcijos rizikos valdymo vertinimas planuojamas ir atliekamas Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo nustatyta tvarka“, tačiau Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme nėra reguliuojami nei korupcijos rizikos valdymo vertinimo planavimo, nei jo atlikimo aspektai. Atitinkamai reikėtų arba tikslinti KPI projekto nuostatas arba parengti lydinčią Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo projektą.

- KPI projekte įtvirtinta nuostata, kad „viešojo sektoriaus subjekto darbuotojai už elgesio standartų pažeidimus atsako Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka“. Nėra aišku, apie kokius elgesio standartus kalbama, nežinomi ir įstatymai, kuriuose šie elgesio

standartai įtvirtinti, todėl ši nuostata yra ne tik perteklinė, bet ir klaidinanti. Be to, abejotinas ir joje minimų elgesio standartų ryšys su KPI projekto paskirtimi ir taikymu.

- KPI projektu siūloma nustatyti, kad STT, Vyriausybės įstatymo nustatyta tvarka, turi teisę kreiptis į Vyriausybę ir prašyti pripažinti netekusiais galios ministro, Vyriausybės įstaigos ar įstaigos prie ministerijos vadovo priimtus teisės aktus. Kadangi Vyriausybės įstatymas STT tokios teisės nesuteikia, reikia parengti lydinčią Vyriausybės įstatymo pakeitimo projektą.

- Siūlytina KPI projekte priskirti Vyriausybę prie institucijų, kurioms STT teikia informaciją apie korupcijos paplitimo mažinimo požiūriu reikšmingus pokyčius ir pasiūlymus, atsižvelgiant į tai, kad ji (per jai pavaldžias valstybės įstaigas) yra vienas pagrindinių korupcijos prevencijos subjektų. Siekiant užtikrinti efektyvią Vyriausybės korupcijos prevencijos veiklą, tokios informacijos gavimas jai yra būtinas.

- KPI projekte siūloma, kad už korupcijai atsparios aplinkos kūrimą institucijoje atsakingi subjektai pagal kompetenciją, be kita ko, vykdytų teisės pažeidimų, įskaitant korupcinio pobūdžio pažeidimus, tyrimą. Pagal KPI projektą korupcinio pobūdžio teisės pažeidimu laikytinas „administracinis nusižengimas, darbo pareigų pažeidimas ar tarnybinis nusižengimas, padaromas piktnaudžiaujant įgaliojimais ir tiesiogiai ar netiesiogiai siekiant naudos sau ar kitam asmeniui, taip pat korupcinio pobūdžio nusikalstama veika“. Tad lieka neaišku, kokių būtent iš šių teisės pažeidimų (administracinių nusižengimų, darbo pareigų pažeidimų ar tarnybinių nusižengimų ar korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų) ir kokio pobūdžio tyrimą pavedama atlikti minėtiems atsakingiems subjektams, kokie būtų to tyrimo veiksmai, terminai.

- KPI projektas turėtų būti papildomas baigiamosiomis nuostatomis, aiškiai apibrėžiant jų taikymą tiek kalbant apie atitinkamas procedūras (pavyzdžiui, priėmimo (skyrimo) į pareigas), pradėtas iki pakeitimų įsigaliojimo, tiek apie asmenis, šiuo metu jau dirbančius ar einančius atitinkamas pareigas, įsigaliojus pakeitimams.

- Projekto įsigaliojimo data nurodyta 2021 m. liepos 1 d. STT skaičiavimais, vadovaujantis Finansų ministro tvirtinama lėšų darbo užmokesčiui poreikio naujoms pareigybėms biudžetinėse įstaigose apskaičiavimo metodika, **KPI projektui įgyvendinti minimalus papildomų lėšų poreikis** (antikorupciniams padaliniais / pareigūnams įstaigose steigti), **92 naujoms pareigybėms būtų 2 452,0 tūkst. Eur per metus (darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo įmokoms), o maksimalus – 230 pareigybių / 6 129 tūkst. Eur per metus.** Lietuvos Respublikos 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme papildomų lėšų KPI projektui įgyvendinti nenumatyta. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad įstatymų leidejas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet jų nėra skirta. Atsižvelgiant į tai siūloma Projekto įsigaliojimo datą vėlinti iki 2022 m. sausio 1 d.

- Siūlomu KPI projektu iš esmės keičiamas korupcijos prevencijos srities teisinis reguliavimas visos valstybės mastu, todėl, vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymu, įstatymo projektas galėtų būti priimtas tik atlikus numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą.

Derinimas: *Pakartotinai teikiamas Projektas patikslintas pagal Vyriausybės kanceliarijos Viešojo valdymo bei Teisės grupių pastabas ir suderintas su jomis darbo tvarka.*

Projektas derintas su Ekonomikos ir inovacijų, Finansų, Krašto apsaugos, Švietimo, mokslo ir sporto, Vidaus reikalų ministerijomis ir Valstybine duomenų apsaugos inspekcija. Švietimo, mokslo ir sporto bei Vidaus reikalų ministerijos pastabų neturėjo. Į Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos pateiktas pastabas atsižvelgta. Ekonomikos ir inovacijų bei Krašto apsaugos ministerija pastabų nepateikė.

Dėl Finansų ministerijos pastabos, į kurią neatsižvelgta, teikiama derinimo pažyma. Finansų ministerija siūlė nustatyti, kad norminių teisės aktų antikorupcinį vertinimą atliktų ne pati įstaiga, kuri rengia teisės akto projektą, o kita – nuo teisės akto projektą rengusios įstaigos

nepriklausoma įstaiga. Šiuo pasiūlymu siekta išvengti šališkumo, kadangi tuo atveju, kai ta pati įstaiga ir rengia teisės akto projektą ir atlieka jo vertinimą, toks vertinimas negali būti objektyvus dėl įstaigos suinteresuotumo jo rezultatais. Projekto rengėjai į šią pastabą neatsižvelgė, nes, jų vertinimu: viena vertus, esama sistema egzistuoja jau ilgą laiką ir indikacijų dėl jos blogo veikimo nėra buvę; kita vertus, toks siūlymas galimai paneigtų paties KPI projekto esmę, nes juo būtent siūloma įsteigti institucijose antikorupcinius padalinius / pareigūnus, kurių viena iš funkcijų ir yra antikorupcinis teisės aktų projektų vertinimas.

Atitikimas Vyriausybės programai: Projektas neprieštarauja Vyriausybės programai.

Dalykinio vertinimo išvada: Dalykiniu požiūriu įvertinę pakartotinai teikiamą Projektą papildomų pastabų ir pasiūlymų jam neturime.

Siūlome Projektą teikti į **Tarpinstitucinį pasitarimą**.

Patarėjas

Audrius Kasinskas