



## VALSTYBINĖS MIŠKŲ TARNYBOS 2020 M. MOTYVUOTA IŠVADA DĖL VEIKLOS SRIČIŲ, KURIOSE EGZISTUOJA KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖ

2020 m. rugsėjo 17 d.  
Kaunas

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 daliaimi, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2020 m. liepos 22 d. įsakymo Nr. D1-442 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos ir jos valdymo sričiai priskirtų biudžetinių įstaigų, valstybės įmonių ir viešųjų įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, vertinimo ir motyvuotos išvados rengimo tvarkos aprašo ir veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, sąrašo patvirtinimo“ (toliau – Įsakymas) 2 punktu, bei atsižvelgiant į Įsakymu patvirtintą veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, sąrašo 9 dalį, Valstybinėje miškų tarnyboje (toliau – VMT) atliktas tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo ir naudojimo kontrolės vertinimas, kurį atliko VMT direktoriaus pavaduotojas P. Zolubas. Vertinimo metu analizuotas laikotarpis nuo 2019 m. spalio 1 d. iki 2020 m. rugsėjo 1 d.

Pasirinkimą įvertinti tarnybinių automobilių naudojimo sritį korupcijos požiūriu iš dalies lėmė aplinkybė, kad tai yra viena iš sričių, kuri Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537, laikoma svarbia korupcijos sąlygų ir rizikos mažinimo ir šalinimo, korupcijos rizikos valdymo aspektu bei tai, kad VMT ši sritis niekada nebuvo analizuota. Iš viso VMT disponuoja 2 (dviem) administracinės paskirties lengvaisiais automobiliais ir kitais tarnybinais automobiliais, naudojamais Lietuvos Respublikos miškų įstatymo įgyvendinimo priežiūrai, iš kurių 55 įsigyti naudojant Europos Sąjungos gaunamą finansinę paramą ir kurių naudojimo paskirtis vertinimo laikotarpiu negali būti keičiama, atsižvelgiant į paramos teikimo sąlygas. Dauguma VMT darbuotojų, naudojančių tarnybinius automobilius, dirba visoje Lietuvos teritorijoje (iš viso 50 biurų ne Kaune, po 1 ar kelis darbuotojus kiekviename) ir tai apsunkina tarnybinių automobilių kontrolę. Korupcijos pasireiškimo tikimybės naudojantis tarnybinais automobiliais įvertinimas atliktas siekiant nustatyti galimą riziką VMT darbuotojams piktnaudžiauti naudojant tarnybinių automobilių, įvertinti teisinį reglamentavimą, užtikrinantį efektyvų ir racionalų valstybės turto valdymą ir naudojamąsi juo.

Tarnybinių automobilių naudojimo sritis atitinka Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje, Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašo 6 punkte nurodytus kriterijus, pagal kuriuos nustatoma, ar veiklos sritis priskiriama prie sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė: atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti; daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo.

Vertinimas atliktas analizuojant tarnybinių automobilių naudojimo tvarką reglamentuojančius teisės aktus, Bendrųjų reikalų skyriaus nuostatus ir darbuotojų pareigybės aprašymus, taip pat darbuotojų, kurie naudojami tarnybinais automobiliais, pareigybės aprašymus. Vertinta, ar minėtuose dokumentuose įtvirtinta pakankama tarnybinių automobilių naudojimo kontrolė, siekiant nustatyti, ar esamas reguliavimas yra pakankamas, ar nesudaroma prielaidų VMT darbuotojams piktnaudžiauti naudojantis tarnybinais automobiliais, užtikrinama efektyvi kontrolė. Praktiniai aspektai vertinti pasirinktinai apklausiant darbuotojus tarnybinių automobilių naudojimo klausimais.

Atliekant vertinimą analizuoti teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. lapkričio 17 d. nutarimas Nr. 1341 „Dėl tarnybinių lengvųjų automobilių biudžetinėse įstaigose“ (su aktualiais pakeitimais; toliau – LRV nutarimas).
2. Pavyzdinės tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo biudžetinėse įstaigose taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 27 d. nutarimu Nr. 543 „Dėl Pavyzdinių tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo biudžetinėse įstaigose taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Pavyzdinės taisyklės).
3. Tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo taisyklės, patvirtintos VMT direktoriaus 2010 m. balandžio 22 d. įsakymu Nr. 75-10-V (su aktualiais pakeitimais; toliau – VMT taisyklės).
4. Valstybinės miškų tarnybos darbo tvarkos taisyklės patvirtintos VMT direktoriaus 2010 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. DS-13 (su aktualiais pakeitimais).
5. Išvykimo į tarnybines komandiruotes Lietuvos Respublikos teritorijoje, į užsienio valstybes ir tarnybinių komandiruočių išlaidų atlyginimo tvarka, patvirtinta VMT direktoriaus 2010 m. birželio 1 d. įsakymu Nr. 102-10-V.
6. VMT direktoriaus įsakymai, kuriais automobiliai priskiriami darbuotojams ir (ar) tvirtinama automobilių laikymo vieta.

#### Dėl teisinio reglamentavimo

VMT reglamente ir darbo tvarkos taisyklėse nustatyta, jog darbuotojai turi racionaliai ir taupiai naudoti jiems priskirtą tarnybinių transportą, nepažeisdami teisės aktų reikalavimų, VMT direktoriaus įsakymu patvirtintos tarnybinių automobilių naudojimo tvarkos, atleidžiami iš pareigų turi grąžinti priskirtą tarnybinių automobilių ir kitą turtą. Vertinimo metu nustatyta, VMT taisyklės atitinka Pavyzdinių taisyklių nuostatas. Bet LRV nutarimas, kuriuo buvo remtasi tvirtinant VMT taisykles, nuo 2019-07-01 yra pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija, papildomai keistas 2020-01-29 ir 2020-06-17, tačiau VMT taisyklės vertinimo laikotarpiu neperžiūrėtos. Pavyzdžiui, į VMT taisykles neperkeltos aktualios LRV nutarimo nuostatos dėl telemetrinės tarnybinių administracinės paskirties automobilių kontrolės, nors telemetrinė kontrolė įtvirtinta VMT taisyklėse, įranga sumontuota ir veikia visuose tarnybiniuose automobiliuose. Taip pat 2019-01-01 pasikeitus VMT administracijos struktūrai ir pareigybių sąrašui, Miškų kontrolės skyrius (su poskyriais) pertvarkytas į Miškų ūkio priežiūros skyrių, panaikintos poskyrių vedėjų pareigybės, tačiau šie pokyčiai neperkelti į VMT taisykles.

#### Dėl tarnybinių automobilių naudojimo kontrolės

Bendrųjų reikalų skyrius rengia VMT tvarkomuosius ir organizacinius dokumentus bei vykdo tikslių visų materialinių vertybių apskaitą, panaudojimo efektyvumo ir tikslingumo kontrolę. Tačiau nuo 2018-07-01 materialinių vertybių apskaitą vykdo Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, todėl skyriaus nuostatai šiuo požiūriu tikslintini.

VMT taisyklėse nustatyta, jog tarnybinių automobilių kontrolę vykdo VMT direktoriaus įsakymu paskirtas darbuotojas, tačiau, pasikeitus darbuotojams, šis įsakymas vertinimo laikotarpiu nėra atnaujintas. Tarnybinių automobilių kontrolė nustatyta vieno Bendrųjų reikalų skyriaus darbuotojo pareigybės aprašyme, patvirtintame VMT direktoriaus įsakymu. Netinkamo transporto priemonių naudojimo rizikos valdymo kontekste kontrolės veiksmai yra būtini, todėl jei šis pareigybės aprašymas būtų taikomas keliems darbuotojams, tai teisės aktais (VMT direktoriaus įsakymu) nereglementavus subjekto, atsakingo už VMT tarnybinių automobilių naudojimo kontrolę, kultūrą rizika, kad ši funkcija būtų neatliekama, arba atliekama aplaidžiai ir neatsakingai. Gali būti sudėtinga užtikrinti, kad transporto priemonės būtų naudojamos tik tarnybos reikmėms, nustatyti taisykles pažeidusius asmenis ir sudarytos prielaidos neatsakingai naudotis VMT turtu.

### Dėl tarnybinių automobilių naudojimo

VMT taisyklėse (4 p.) įtvirtinta nuostata, draudžianti tarnybinių automobilių naudojimą ne tarnybos reikalams (pateiktas draudžiamų atvejų sąrašas), taip pat nustatyta darbuotojų atsakomybė ir reglamentuotas sprendimų dėl tarnybinių automobilių naudojimo tarnybos reikalams ne darbo metu, poilsio ir švenčių dienomis priėmimo ir informavimo procesas. VMT taisyklėse nustatyta, jog išvykti tarnybiniu lengvuju automobiliu galima tik turint galiojantį lengvojo automobilio kelionės lapą, kurį išduoda VMT darbuotojas, kontroliuojantis tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimą. Naujas kelionės lapas išrašomas tik gražinus prieš tai turėtą, vairuotojas, gavęs lengvojo automobilio kelionės lapą, pasirašo Tarnybinių automobilių kelionės lapų apskaitos žurnale. Paprastai kelionės lapas išduodamas kalendoriniam mėnesiui, tačiau vertinimo metu nustatyta, jog žurnalas nepildomas, todėl, kad Miškų ūkio priežiūros skyriaus darbuotojai, kurių darbo vietos ne VMT būstinėje (Pramonės 11a, Kaunas), fiziškai neturi galimybės pasirašyti žurnale. Jų užpildyti kelionės lapai kiekvieno mėnesio pabaigoje pristatomi paštu, nauji lapai išsiunčiami elektroninėmis ryšio priemonėmis. Veikiant telemetrinės kontrolės priemonėms, tikslinga svarstyti galimybę mažinti administracinę naštą darbuotojams ir atsisakyti kelionės lapų išdavimo pasirašytinai, nustatant atsiskaitymą už tarnybinio automobilio naudojimą (kelionės lapo atidavimą) kiekvieno mėnesio pabaigoje.

VMT darbo tvarkos taisyklėse nustatyta, jog darbuotojai, išvykdami iš VMT patalpų (buveinių) ar priskirtos teritorijos (Miškų ūkio priežiūros skyriaus darbuotojai) darbo tikslais, apie tai turi informuoti savo tiesioginį vadovą (jo nesant – kitą atsakingą asmenį) ir nurodyti išvykimo tikslą bei trukmę. Ši procedūra realizuota elektroniniu būdu – darbuotojas iš anksto užpildo elektroninį išvykų žurnalą, kuriame nurodo transporto priemonę, kelionės tikslą ir datą; tiesioginis vadovas žurnale patvirtina išvykimą ir (vėliau) ataskaitą, taigi kontroliuoja tarnybinių automobilių naudojimą. Elektroninio išvykų žurnalo pagalba darbuotojas, atsakingas už tarnybinių automobilių naudojimą, gali patikrinti, ar tarnybinių automobilių judėjimas atitinka darbo užduotis. Be to, funkcija organizuoti ir kontroliuoti nustatyta skyrių vedėjų ir patarėjų, turinčių pavaldžių darbuotojų, pareigybės aprašymuose. Vertintina, jog šiuo požiūriu tarnybinių automobilių netinkamo naudojimo rizika valdoma tinkamai.

### Dėl tarnybinių automobilių priskyrimo, perdavimo ir atsakomybės

Vertinimo metu nustatyta, jog pasitaikė atvejų, kai darbuotojui susirgus, jį perkėlus į kitą darbo vietą, priėmus naują darbuotoją ir pan., VMT direktoriaus įsakymai dėl automobilių priskyrimo buvo parengti praėjus kuriam laikui po situacijos pasikeitimo. Taip pat nustatyta, jog ne visais atvejais, VMT direktoriaus įsakymu priskyrus darbuotojui tarnybinių automobilių, perdavimas atliktas priėmimo-perdavimo aktu, kaip to reikalauja VMT taisyklės. Tačiau visais atvejais darbuotojas pasirašytinai supažindinamas su tarnybinio automobilio priskyrimo įsakymu.

Vadovaujantis VMT taisyklių 4 p. nuostatomis, tarnybiniais automobiliais direktorius prireikus gali leisti pasinaudoti ir kitiems darbuotojams tarnybos reikmėms, automobilių perduodant direktoriaus nustatyta tvarka. Vertinimo metu nustatyta, jog tokia tvarka nėra patvirtinta, todėl laikytina, jog šiuo atveju automobilio perdavimo procedūra nėra tinkamai reglamentuota. Pažymėtina, jog tarnybinio automobilio perdavimas (pasirašant aktą ar kitu būdu) nėra vien formalinė procedūra, jis yra svarbus atsakomybės aspektu. Tarnybiniu automobiliu naudojantis darbuotojui, kuris nėra atsakingas (atsakomybė darbuotojui nustatoma direktoriaus įsakymu priskiriant tarnybinių automobilių), pažeidžiama darbuotojams suteiktų teisių ir pareigų pusiausvyra. Todėl tinkamas perdavimo įforminimas yra prevencinė neteisėto tarnybinio automobilio naudojimo priemonė, be to, perdavimo-priėmimo aktas būtų įrodymas, nustatant už galimai neteisėtos veikos ar galimo pažeidimo padarymą atsakingą asmenį.

Su VMT darbuotojais, kuriems priskirti tarnybiniai automobiliai, visiškos materialinės atsakomybės sutartys nesudaromos. Vadovaujantis Darbo kodekso 256 straipsnio nuostatomis, sutartis gali būti sudaroma su darbuotojais, kai konkrečių darbų ir pareigų sąrašas nustatomas

kolektyvinėje sutartyje, o kai jos nėra, – darbo tvarkos taisyklėse. Šis sąrašas nenustatytas nei 2020 m. nacionalinėje kolektyvinėje sutartyje su nacionaliniu pareigūnų profesinių sąjungų susivienijimu, nei VMT darbo tvarkos taisyklėse, todėl teisinio pagrindo tokių sutarčių sudarymui šiuo metu nėra. Visiškos materialinės atsakomybės sutartys sudarytos su skyrių vedėjais ir Miškų ūkio priežiūros skyriaus patarėjais, kurie yra materialiai atsakingi už visas priskirtas darbo priemones (tame tarpe ir tarnybinius automobilius). Tačiau visiškos materialinės atsakomybės sutarčių sudarymas su darbuotojais (t.y. atsakomybės perkėlimas asmenims, naudojantiems tarnybinių automobilių) būtų veiksminga prevencinė priemonė, užtikrinanti efektyvų ir racionalų valstybės turto valdymą ir naudojimąsi juo, todėl tikslinga šiomis nuostatomis papildyti VMT darbo tvarkos taisyklės.

Dėl tarnybinių lengvųjų automobilių ridos ir degalų normų nustatymo bei apskaitos

Pagal VMT taisyklių 15 p. nuostatas, tarnybinio automobilio degalų naudojimo bazinė norma nustatoma direktoriaus įsakymu. Ridos limitai nenustatomi todėl, kad VMT tarnybinių automobilių naudojimo intensyvumas priklauso nuo besikreipiančių interesantų skaičiaus, kurio iš anksto neįmanoma suplanuoti. Degalų sunaudojimas ir likučiai apskaitomi kiekviename lengvojo automobilio kelionės lape, atitikimą nustatytoms normoms kontroliuoja darbuotojas, atsakingas už tarnybinių automobilių kontrolę (VMT taisyklių 8 p.). Kaip minėta anksčiau, VMT direktoriaus įsakymu toks darbuotojas nepaskirtas, o tarnybinių automobilių ridos apskaitos funkcija nėra įtraukta nei į vieno darbuotojo pareigybės aprašymą. Įsakymo ar kito teisės akto, kuriuo būtų įtvirtintos tokios funkcijos konkrečiam VMT darbuotojui, taip pat nėra. Pagal žodinių Bendrųjų reikalų skyriaus vedėjo paaiškinimą, ridos apskaitą vykdo darbuotojas, kurio pareigybės aprašyme nustatyta tarnybinių automobilių kontrolės funkcija, tačiau manytina, kad toks svarbių funkcijų nepriskyrimas nei vienam VMT darbuotojui, sudaro prielaidas netinkamai tarnybinio transporto kontrolei, atveria kelią piktnaudžiavimui ir sudaro galimybes piktnaudžiausiesiems darbuotojams išvengti atsakomybės.

Dėl tarnybinių automobilių saugojimo ir žymėjimo

VMT taisyklėse nustatyta, jog ne darbo metu tarnybiniai lengvieji automobiliai laikomi Valstybinės miškų tarnybos teritorijoje arba Direktoriaus įsakymu nurodytoje vietoje, išskyrus atvejus, kai darbuotojas tarnybiniu lengvuju automobiliu yra išvykęs į tarnybines komandiruotes. Darbuotojai, kurie naudojami tarnybiniais automobiliais, asmeniškai atsako už jų apsaugą, kai automobilis laikomas ne Valstybinės miškų tarnybos arba Direktoriaus įsakymu nurodytoje vietoje. Visi automobiliai privalo būti pažymėti VMT taisyklėse patvirtintu logotipu. Vertinimo metu nustatyta, jog visi apžiūrėti automobiliai (tame tarpe ir 2 administracinės paskirties) yra tinkamai paženklinėti, visiems nustatytos laikymo vietos, esančios uždarose (ar) saugomose teritorijose; kai kuriais atvejais yra sudarytos automobilių nemokamo laikymo sutartys su teritorijos valdytojais. Todėl darytina išvada, jog šiuo atžvilgiu piktnaudžiavimo rizika, ar grėsmė turto saugumui valdoma tinkamai.

Vadovaujantis Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms ir mobiliosioms programoms aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimu Nr. 480, 29.2 p. nuostatomis, informacija apie VMT tarnybinius automobilius skelbiama interneto svetainėje. Informacijos apie tarnybinių automobilių naudojimą valstybės įstaigose skelbimas Programos 27.1.7 papunktyje įvardijamas, kaip viena iš priemonių, siekiant gerinti administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo kokybę, didinti sprendimų ir procedūrų skaidrumą, viešumą ir atskaitingumą visuomenei, stiprinti valstybės tarnybos atsparumą korupcijai. Vertinimo metu nustatyta, jog ši informacija tinkamai paskelbta VMT interneto svetainėje.

Dėl darbuotojų supažindinimo su VMT taisyklėmis

Pagal VMT taisyklių 23 p. darbuotojai turi būti supažindinami su Valstybinės miškų tarnybos tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo taisyklėmis pasirašytinai. Kaip nurodė Bendrųjų reikalų skyriaus darbuotojas, atsakingas už personalo tvarkymą, nauji darbuotojai pirmą darbo dieną su VMT taisyklėmis nėra supažindinami; atsižvelgiant į tai, jog ne visiems VMT darbuotojams priskiriami tarnybiniai automobiliai, tai daryti netikslinga. Kadangi korupcijos rizikos vertinimo laikotarpiu VMT taisyklių pakeitimų nebuvo, todėl neįmanoma nustatyti, ar nuostata supažindinti darbuotojus nėra taikoma formaliai. Šiuo laikotarpiu netinkamo tarnybinių automobilių naudojimo atvejų nenustatyta, todėl darytina išvada, jog VMT darbuotojai vadovaujasi taisyklių nuostatomis. Tačiau tokie teisės aktai, kurie nustato teises ir pareigas VMT darbuotojams, turėtų būti lengvai prieinami, todėl tikslinga VMT taisykles paskelbti interneto svetainėje arba (ir) nustatyti reikalavimą darbuotojams patvirtinti, jog jie žino VMT taisykles, kiekvieną kartą, supažindinant su direktoriaus įsakymu dėl tarnybinio automobilio priskyrimo.

Vertinimo metu nustatyti korupcijos pasireiškimo tikimybės rizikos veiksniai:

1. Valstybinės miškų tarnybos teisės aktai, reglamentuojantys tarnybinių automobilių naudojimą, saugojimą, jų priskyrimą, kontrolę ir pan., nėra reguliariai peržiūrimi ir keičiami pasikeitus situacijai, todėl kyla rizika, kad tarnybinių automobilių naudojimo sritis gali būti valdoma nepakankamai.

2. VMT direktoriaus įsakymu nėra paskirti darbuotojai, atsakingi už tarnybinių automobilių naudojimo kontrolę, tarnybinių automobilių ridos apskaitos funkcija nenustatyta pareigybės aprašyme, todėl kyla rizika teisingam apskaitos vedimui, sudaromos prielaidos piktnaudžiavimui ir galimybės piktnaudžiavusiems darbuotojams išvengti atsakomybės.

3. Nenustatytos, arba nepakankama apimtimi taikomos tarnybinių automobilių perdavimo procedūros, su VMT darbuotojais, kuriems priskirti tarnybiniai automobiliai, nėra sudarytos visiškos materialinės atsakomybės sutartys, todėl nėra įgyvendinamos prevencinės priemonės, drausminančios piktnaudžiauti patikėtu turtu.

4. Atsižvelgiant į tai, jog į VMT tarnybinius automobilius įdiegta telemetrinės kontrolės įranga, išvykimas elektroniniu būdu registruojamas ir tvirtinamas tiesioginio vadovo, piktnaudžiavimo tarnybinio transportu rizikos valdymas Valstybinėje miškų tarnyboje vertintinas vidutiniškai.

Pasiūlymai:

1. Peržiūrėti ir aktualizuoti Valstybinės miškų tarnybos vidaus teisės aktus, reglamentuojančius tarnybinių automobilių naudojimą ir kontrolę – Valstybinės miškų tarnybos tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo taisykles, Bendrųjų reikalų skyriaus nuostatus, pareigybės aprašymus ir kt.

2. VMT darbo tvarkos taisykles papildyti nuostatomis, numatančiomis visiškos materialinės atsakomybės sutarčių sudarymą dėl priemonių (tame tarpe tarnybinių automobilių), perduotų darbuotojui naudotis darbe.

3. VMT darbuotojams, kuriems VMT direktoriaus įsakymu priskirti tarnybiniai automobiliai, pasirašyti priėmimo-perdavimo aktus bei (pakeitus VMT darbo tvarkos taisykles) visiškos materialinės atsakomybės sutartis.