



**LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBINĖS DARBO INSPEKCIJOS
PRIE SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS
VIDAUS TYRIMŲ IR VEIKLOS PROCESŲ
KONTROLĖS SKYRIUS**

Biudžetinė įstaiga, Algirdo g. 19, 03607 Vilnius, tel. (8 5) 265 0193, faks. (8 5) 213 9751, el. p. info@vdi.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188711163.
Skyriaus duomenys: Aguonų g. 4, 03213 Vilnius.

**VALSTYBINĖS DARBO INSPEKCIJOS VEIKLOS SRIČIŲ,
KURIOSE EGZISTUOJA DIDELĖ KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO
TIKIMYBĖ, NUSTATYMO IR ĮVERTINIMO 2021 METAIS ATASKAITA**

2021-09-01 Nr. B12.2-20

Vilnius

Lietuvos Respublikos valstybinėje darbo inspekcijoje (toliau – VDI arba Inspekcija) buvo gautas Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – SADM) 2021-08-25 raštas Dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo Nr. (2.46 Mr-06) SD-4020. Juo SADM, siekdama sistemiskai ir unifikuotai išanalizuoti bei įvertinti su kokiomis korupcijos rizikomis galimai susiduria, ir kokias priemones joms valdyti taiko ministerijai pavaldžios įstaigos, veikdamos atskirose savo veiklos srityse, paprašė 2021 metais korupcijos pasireiškimo tikimybę Inspekcijoje nustatyti viešųjų pirkimų (organizavimas ir vykdymas) ir teisėkūros (teisės aktų projektų rengimas, jų priėmimas) srityse.

Atsižvelgiant į paminėtą SADM prašymą ir, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-10-08 nutarimu Nr. 1601 „Dėl Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“ (2017-03-18 redakcija) ir Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2018-10-10 įsakymu Nr. EV-259 patvirtintu VDI Korupcijos prevencijos tvarkos aprašu, korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymas 2021 metais buvo atliktas šiose Inspekcijos veiklos srityse:

1) nustatytoje VDI nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2009-05-12 įsakymu Nr. A1-316 (2020-11-01 redakcija), 8.1.13. punkte – nelegalaus darbo, nedeklaruoto darbo ir nedeklaruotos savarankiškos veiklos, užsieniečių įdarbinimo tvarkos pažeidimų kontrolė;

2) viešųjų pirkimų organizavimas ir vykdymas.

Dėl nelegalaus darbo, nedeklaruoto darbo ir nedeklaruotos savarankiškos veiklos bei užsieniečių įdarbinimo tvarkos pažeidimų kontrolės

Be kitko, tokių pažeidimų kontrolę Inspekcija nuolatos vykdo statybos objektuose, kurie tuo tikslu VDI nustatyta tvarka yra specialiai atrenkami. Tam Lietuvos Respublikos vyriausiasis valstybinis darbo inspektorius 2020-03-25 įsakymu Nr. EV-81 yra patvirtinęs Statybos objektų nelegalaus ir nedeklaruoto darbo, nedeklaruotos savarankiškos veiklos atvejų bei užsieniečių

įdarbinimo tvarkos pažeidimų tyrimams vykdyti atrankos aprašą (toliau – Aprašas). Pastaroji Inspekcijos veiklos sritis prie sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, priskirtina, kadangi ji atitinka Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 4 dalies 3 punkte nustatytą kriterijų – *Atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti (vertinama, kad įstaigos veikla atitinka šį kriterijų, jei nustatoma, kad valstybės tarnautojų ar darbuotojų įgyvendinami uždaviniai, vykdomos funkcijos, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka neapibrėžti ar nepakankamai apibrėžti jų pareigybių aprašymuose, kituose įstaigos ar kitų subjektų priimtuose įstaigos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose, yra įstatymų ir/ar jų įgyvendinamųjų teisės aktų ir/ar administracinių aktų kolizijų, nepriimti administraciniai aktai, būtini įstatymų ar kitų teisės aktų įgyvendinimui, platūs įstaigos valstybės tarnautojų ar darbuotojų įgaliojimai priimti sprendimus savo nuožiūra, valstybės tarnautojų ar darbuotojų priimamų administracinių sprendimų ar veiklos kontrolės tvarka, valstybės tarnautojų ar darbuotojų atsakomybė neapibrėžta ar nepakankamai apibrėžta įstaigos vidaus teisės aktuose ir kitkas).*

Aprašas Inspekcijoje buvo parengtas ir patvirtintas po to, kai Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT) 2020 metais atliko VDI korupcijos rizikos analizę ir 2020-01-13 pateikė dėl to savo išvadą Nr. 4-01-13, kurioje Inspekcijai anuomet buvo pasiūlyta bei rekomenduota:

1) *nustatyti aiškius objektų, tikrinamų nelegalaus darbo tikslais, atrankos planiniams patikrinimams atlikti kriterijus ir reglamentuoti, kokie sprendimai turėtų būti priimami, jei ūkio subjektas atitinka vieną ar daugiau kriterijų, jei vieną ar daugiau kriterijų atitinka daugiau ūkio subjektų, nei atitinkamas VDI padalinys gali patikrinti ir panašiais atvejais, kai nepaisant to, jog kriterijai yra nustatyti, sprendimus priimantiems VDI tarnautojams yra suteikta pernelyg plati diskrecija;*

2) *reglamentuoti informacijos apie statybvietes rinkimo būdus, taip pat šios informacijos fiksavimo tvarką, siekiant užtikrinti VDI darbuotojų atliekamų veiksmų atsekamumą inicijuojant statyviečių patikrinimus;*

3) *taikyti papildomas vidaus kontrolės priemones, skirtas įvertinti VDI teritoriniuose skyriuose objektų, tikrinamų nelegalaus darbo tikslais, atrankos planiniams patikrinimams atlikti pagrįstumą (tam tikru periodiškumu, tam tikros apimties).*

Atsižvelgiant į tai, jog Aprašas yra parengtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos Darbo bei Administracinių nusižengimų kodeksais ir Valstybinės darbo inspekcijos bei Užimtumo įstatymais, jame nustatyta tvarka (tai kaip yra), pagal kurią – surenkama informacija apie statybos objektus, pastariesiems pagal atitinkamus kriterijus priskiriami rizikingumo balai, pildomos ir vertinamos atrenkamų statybos objektų anketos bei sudaromi planine tvarka tikrintinų tokių objektų sąrašai, buvo palyginta su minėtų teisės aktų nuostatomis (tuo kaip reikalaujama). Formalių neatitikimų pastarųjų reikalavimams nenustatyta, tačiau buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad:

1. Aprašo 11 ir 12 punktuose yra nustatyta anketų vertinimo ir statybos objektų planiniams patikrinimams atlikti atrankos Darbo grupės paskirtis: 1.1. *vertinti VDI inspektorių užpildytas Anketas;* 1.2. *atrinkti statybos objektus, surinkusius daugiausiai rizikingumo balų;* 1.3. *parengti tikrintinų statybos objektų sąrašo projektą ir pateikti jį teritorinio skyriaus vedėjui patvirtinti.* Iš esmės Darbo grupė pagal savo veiklos pobūdį (aprašytus veiklos procesus) kontrolės funkcijos neatlieka (nėra vidaus kontrolės priemonė, skirta įvertinti statybos objektų planiniams patikrinimams atlikti atrankos pagrįstumą). Jos atliekamas veiksmas „vertina“ yra tapatus veiksmui „atrenka“, kadangi vienintelis objektyvus tokio veiksmo kriterijus yra rizikingumo balų skaičius. Kai jis vienodas (Aprašo 17 punktas), Darbo grupė ima veikti subjektyviai, o tai, kad ji yra kolegialus organas (trys ir daugiau narių) niekaip neužtikrina (neįtakoja) jos vykdomo veiklos proceso skaidrumo (galima rizika, kad bus pasirinkta arba akla, arba galimai simpatijų/antipatijų pagrindu). Šiam veiklos procesui atlikti, kai statybos objektai yra tiesiog sureitinguojami pagal priskirtus balus, Darbo grupė nereikalinga ir tai

gali padaryti vienas teritorinio skyriaus vedėjo paskirtas asmuo (inspektorius). Esamu atveju, trims ir daugiau asmenims (inspektoriams) yra priskirtas nereikalingas darbo krūvis ir atimanti jų laiką gaišianti veikla (šį savo darbo laiką inspektoriai galėtų skirti tiesioginėms savo funkcijoms vykdyti). Jeigu teigti (siekti), jog Darbo grupės paskirtis yra (turėtų būti) – atlikti kontrolės funkciją ir užtikrinti tikrintinų statybos objektų atrankos skaidrumą, jos veiklos procesai aptariamame VDI lokaliniame teisės akte yra aprašyti netinkamai. Pagal Aprašo 15 punktą VDI teritorinio skyriaus vedėjas savo potvarkiu statybos objekto anketą gali pavesti pildyti ir Darbo grupės nariams, o kontrolės turinio prasme pastarieji neturėtų vertinti savo pačių darbo (veiklos). Aprašo 20 punkte yra nustatyta, jog VDI Neteisėtos veiklos priežiūros skyrius vertina kaip Inspekcijos teritoriniuose skyriuose atliekama statybos objektų atranka nelegalaus darbo kontrolei vykdyti ir, tuo tikslu, vieną kartą per metus įvertina kiekvieno iš jų vieno mėnesio statybos objektų patikrinimų atlikimo planavimo dokumentus. Pastarasis reglamentavimas, VDI Vidaus tyrimų ir veiklos procesų kontrolės skyriaus nuomone, yra pakankama vidaus kontrolės priemonė, skirta tam tikru periodiškumu tinkamai įvertinti VDI teritoriniuose skyriuose objektų, tikrinamų nelegalaus darbo tikslais, atrankos planiniams patikrinimams atlikti pagrįstumą.

2. Pagal Aprašo 9.16. papunktį kriterijus, už kurį statybos objektui priskiriamas didžiausias vertinimo balas (10) - *buvo gauta bei įvertinta VDI numatyta tvarka informacija apie galimą nelegalų darbą, darbo įstatymų pažeidimus statybos objekte*. Inspekcijos Nelegalaus ir nedeklaruoto darbo, nedeklaruotos savarankiškos veiklos atvejų bei užsieniečių įdarbinimo tvarkos pažeidimų tyrimo ir apskaitos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2020 m. birželio 12 d. įsakymu Nr. EV-156, 8.3. papunktyje yra nustatyta, kad *nelegalaus darbo patikrinimai atliekami gavus anoniminę informaciją (raštu, pasitikėjimo telefonu, elektroninio pranešimo dėl nelegalaus darbo forma, raštu, elektroniniu paštu ar VDI bendruoju telefonu)*. Inspekcijos lokaliniuose teisės aktuose yra vartojamos trys sąvokos: „skundas“ ir „prašymas“, kurių turinys toks pats kaip ir Viešojo administravimo įstatyme, bei „pranešimas“ (Viešojo administravimo įstatyme tokio jau nėra), kuris yra tapatus sąvokai „pateikta (gauta) informacija“, įskaitant ir anoniminę, Anoniminiai skundai ir prašymai VDI nenagrinėjami, o anoniminis pranešimas (informacija) apie ND nagrinėjama privalomai (galimybės nuspręsti priešingai nėra). Anoniminės informacijos pateikimą galima nesunkiai suorganizuoti, siekiant nesažiningų tikslų, ir tai gali padaryti bet kuris tuo suinteresuotas asmuo. Tarp nesažiningų (nedorų) tikslų yra ir ūkio subjektų tokio pobūdžio konkurencija, kai specialiai meluojama, šmeižiama, tikslu apsunkinti kito veiklą. Keltinas klausimas ar už anoniminę informaciją apie galimą nelegalų darbą ir darbo įstatymų pažeidimus statybos objekte reikia skirti didžiausią vertinimo balą (10).

Tai kas nurodyta aukščiau, vertintina kaip korupcijos rizikos veiksniai, esantys prielaida pastarajai kilti ir galintis ateityje lemti korupcijos atsiradimą (nustatyta korupcijos pasireiškimo tikimybė). Siekiant pastarosios išvengti, siūlytina aukščiau aptartus Aprašo punktus pakeisti.

Dėl viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo

Po to, kai Viešųjų pirkimų tarnyba (toliau – Tarnyba), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (toliau – Įstatymas) 95 straipsnio 1 dalies 2 punktu, atliko VDI vykdomo viešojo pirkimo „Darbo sąlygų darbo vietose nuolatinės stebėsenos informacinės sistemos (DSS IS) programinės įrangos priežiūros ir vystymo paslaugų pirkimas“ (Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje skelbtas 2020-11-14, pirkimo Nr. 520064) (toliau – Pirkimas) vertinimą ir 2021-01-17 raštu Nr. 4S-161 (7.4Mr) pranešė Inspekcijai apie jo rezultatus bei, atsižvelgdama į nustatytus Įstatymo pažeidimus, įpareigojo VDI nutraukti Pirkimo procedūras, Lietuvos Respublikos vyriausiasis valstybinis darbo inspektorius 2021-02-17 rezoliucine užduotimi Nr. 1708 įpareigojo VDI Vidaus tyrimų ir veiklos procesų kontrolės skyrių išanalizuoti situaciją, išsiaiškinti kodėl taip įvyko ir

pateikti išvadą ar nėra pagrindo kokio nors Inspekcijos valstybės tarnautojo/darbuotojo įtarti padarius šiuurkštų korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos nusizengimą/darbo drausmės pažeidimą ir dėl to taikyti atitinkamą atsakomybę. VDI Vidaus tyrimų ir veiklos procesų kontrolės skyrius 2021-03-15 dėl to pateikė savo išvadą Nr. B12.02-9.

Inspekcijos veikla viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo srityje priskirtina prie sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireišimo tikimybė, pagrinde todėl, kad ji atitinka Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 4 dalies 5 punkte nustatytą kriterijų – *Daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo (vertinama, kad įstaigos veikla atitinka šį kriterijų, kai įstaigai, jos padaliniams, atskiriems valstybės tarnautojams ar darbuotojams suteikti įgaliojimai savarankiškai priimti sprendimus, susijusius su valstybės ar savivaldybės turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, viešaisiais pirkimais, taip pat sprendimus administracinio reglamentavimo, administracinių paslaugų teikimo, viešųjų paslaugų teikimo administravimo srityje, kai šie sprendimai susiję su kelių rūšių visuomeninių santykių reguliavimu ir/ar kitų įstaigų valdymo sritimi ar kompetencija, tačiau teisės aktai nenustato prievolės derinti šių sprendimų su kitomis valstybės ar savivaldybės institucijomis, įstaigomis ir/ar nereikia kitos valstybės ar savivaldybės institucijos, įstaigos patvirtinimo)*. Taip pat ši VDI veiklos sritis prie tokių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireišimo tikimybė, priskirtina ir pagal Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 4 dalies 3 punkte nustatytą kriterijų – *Atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti*. Atsižvelgiant į tai, jog viešųjų pirkimų organizavimą ir vykdymą VDI reglamentuojančio Viešųjų pirkimų planavimo, inicijavimo, organizavimo, atlikimo ir atskaitomybės tvarkos aprašo naujausia (galiojanti) redakcija yra patvirtinta Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2021-03-23 įsakymu Nr. EV-67, jame nustatyta tvarka (tai kaip yra) su Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu ir Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-28 įsakymu Nr. IS-97 patvirtintu Mažos vertės pirkimų tvarkos aprašu (tuo kaip reikalaujama) pakartotinai lyginama nebuvo, kadangi tai buvo padaryta VDI Vidaus tyrimų ir veiklos procesų kontrolės skyriui atliekant aukščiau paminėtą patikrinimą šių metų kovo mėnesį.

Anuomet Tarnyba nustatė, jog organizuodama ir vykdydama Pirkimą, Inspekcija numatė pernelyg aukštą kvalifikacijos reikalavimą, kuris buvo neproporcingas pirkimo objektui bei dirbtinai ribojo konkurenciją ir tuo pažeidė Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 47 straipsnio 1 dalies nuostatas bei logiškai nepagrįstą kokybės vertinimo kriterijaus parametro balų reikšmių aprašymo vertinimo tvarką, kuri pažeidė Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 55 straipsnio 5 dalies reikalavimus. Abiem atvejais kartu buvo pažeistas ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas skaidrumo principas. Be to, Tarnyba pareiškė Inspekcijai tam tikras pastabas, nurodė klaidas ir pateikė atitinkamas rekomendacijas.

Atlikęs patikrinimą, VDI Vidaus tyrimų ir veiklos procesų kontrolės skyrius 2021-03-15 išvadoje Nr. B12.02-9, atsižvelgdamas į tai, jog Tarnybos nustatyti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai buvo sietini išimtinai su pirkimo sąlygose numatytais potencialių tiekėjų ekonominės ir finansinės būklės, techninio ir profesinio pajėgumo reikalavimais bei jų pasiūlymų vertinimo kriterijais, kuriuos de facto parengė VDI valstybės tarnautojas, kurio pareigybės aprašyme imperatyvių nuostatų, įpareigojančių jį veikti tokiu būdu, nėra, pasiūlė: 1) esamomis aplinkybėmis, galimos šio valstybės tarnautojo, kaip ir kokių nors kitų asmenų, atsakomybės klausimo nespręsti bei 2) VDI Viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamente ir/ar tam tikrų Inspekcijos valstybės tarnautojų/darbuotojų pareigybių aprašymuose pagal pateiktas redakcijas apibrėžti kiekvieno komisijos nario ir eksperto funkcijų bei atsakomybės ribas, o taip pat nurodyti jiems paskirtas atlikti užduotis. Anuomet tokios reglamentacijos stoka buvo įvertinta kaip korupcijos rizikos veiksnys, esantis prielaida pastarajai kilti ir galintis ateityje lemti korupcijos atsiradimą (nustatyta korupcijos

pasireiškimo tikimybė). Šiuo metu, kai tam tikrų Inspekcijos valstybės tarnautojų bei darbuotojų pareigybių aprašymai jau papildyti, tokia rizika yra panaikinta.

Vidaus tyrimų ir veiklos procesų
kontrolės skyriaus vedėjas

Rimas Grigaravičius

Vidaus tyrimų ir veiklos procesų
kontrolės skyriaus vyresnysis patarėjas

Giedrius Pažūsis