



Kuriame
Lietuvos ateitį

2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programa

Projektas Nr. 10.1.2-ESFA-K-917-02-0007 „Nepakantumo korupcijai skatinimas Europos sąjungos paramos administravimo srityje“

KORUPCIJOS SUVOKIMO IR PAPLITIMO TYRIMAS EUROPOS SĄJUNGOS PARAMOS ADMINISTRAVIMO SRITYJE

2018 m., Vilnius



INFORMACIJA APIE TYRIMĄ:

- Tyrimas: nustatomas korupcijos pasireiškimo Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos (NMA) administruojamų paramos priemonių žemės ūkio srityje (ES paramos projektų vykdytojų, ES paramos gavėjų tarpe, paramos žemės ūkiui srityje, kurie susiduria su korupcijos apraiškomis bendradarbiaudami su ES paramą administruojančiomis institucijomis) lygis, korupcijos apraiškų dažnumas, pobūdis, įvertinamas nepakantumo korupcijai lygis.
- Tyrimo tikslas: nustatyti korupcijos lygį nagrinėjamoje srityje, korupcijos apraiškų dažnumą, pobūdį, nepakantumo korupcijai lygį, parengti rekomendacijas dėl nepakantumo korupcijai ES paramos administravimo srityje skatinimo.
- Tyrimo metu buvo pritaikyti šie metodai: statistinių duomenų vertinimas (analizė, rinkimas, apibendrinimas, lyginamoji analizė); antrinių šaltinių analizė (analizuota akademinė literatūra, aktualūs tyrimai, vertinimai, planavimo dokumentai).
- Tyrimas buvo atliekamas 2018 m. liepos - gruodžio mėnesiais. Tyrimą atliko UAB DIVINE TRAINING ir UAB ID Consulting.
- Apklausos metodas – internetinė apklausa, apklausa raštu (pildant anketą) su savanorių pagalba.
- Apklausta 380 kompetentingų respondentų.

Europos Sąjungos (ES) struktūriniai fondai – tai pagrindinė ES regioninės politikos, kuria siekiama sumažinti regionų išsivystymo skirtumus, įgyvendinimo priemonė. ES struktūrinių fondų finansinė parama teikiama ir įgyvendinama per pateikiamus projektus, kurie yra skirti konkrečiai problemai spręsti ir turintys užtikrinti aiškų poveikį projekte numatyta tikslinei grupei. Siekiant skaidraus ir tikslingo ES paramos lėšų panaudojimo, teikiama finansinė parama yra administruojama pagal griežtas taisykles ir už paramos panaudojimą privaloma atsiskaityti. Politinė atsakomybė užtikrinant tinkamą ES lėšų naudojimą tenka visiems 28 Europos Komisijos nariams, tačiau, kadangi didžioji lėšų dalis administruojama jas gaunančiose šalyse, už tikrinimą ir metinį auditą atsakingos nacionalinės vyriausybės.

2004–2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai buvo skirta beveik 6 mlrd. Lt (1,74 mlrd. Eur) ES struktūrinės paramos (3,09 mlrd. litų (0,9 mlrd. Eur) ES struktūrinių fondų (be Europos Bendrijų iniciatyvų) ir 2,85 mlrd. Lt (0,8 mlrd. Eur) Sanglaudos fondo (ISPA) paramos). 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinė parama Lietuvai pagal konvergencijos tikslą sudarė daugiau negu 23 mlrd. Lt (6,6 mlrd. Eur). 2014–2020 m. paramos laikotarpiu Lietuvai skirta daugiau nei 7,24 mlrd. Eur ES struktūrinių fondų paramos.

ES paramą gaunančios šalys turi užtikrinti, kad joms skirtos lėšos būtų administruojamos pagal Europos Sąjungos nustatytus reikalavimus. Reglamentai numato, kad institucijų, administruojančių paramos lėšas, veiksmų ir deklaruotų projektų išlaidų atitiktį nustatytiems reikalavimams vertina valstybės narės paskirta audito institucija. Lietuvoje šias funkcijas atlieka Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės (Valstybės kontrolė) Europos Sąjungos investicijų audito departamentas. Dar 2006 m. Valstybės kontrolė atlikusi NMA vidaus kontrolės procedūrų, finansinių dokumentų ir ataskaitų teisingumo auditą, teigiamai įvertino, kaip NMA 2006 metais administruavo žemės ūkiui skirtas ES lėšas. Valstybės kontrolės pateiktais duomenimis, 2007–2013 m. laikotarpiu Lietuvoje įgyvendinta per 8 tūkst. projektų, Europos Komisijai deklaruota per 8 mlrd. Eur. Iš jų per visą programavimo laikotarpį audito institucija atsitiktinės atrankos būdu patikrino beveik 1,4 mlrd. Eur, o nustatytų netinkamų išlaidų suma sudaro 0,44 proc. visų patikrintų išlaidų. Audito rezultatai patvirtina, kad Lietuvoje sukurta ES investicijų administruavimo sistema iš esmės veikė gerai – netinkamų finansuoti išlaidų suma neviršijo ES teise nustatyto toleruotino klaidų lygio. Šiuo metu ES investicijų audito departamentas atlieka 2014–2020 m. finansavimo laikotarpio metinius finansinius (teisėtumo) auditus.

Vertinant ES paramos fondų lėšų skirstymo procesą skaidrumo požiūriu, svarbu atsižvelgti į galimas korupcijas rizikas bei siekti jas eliminuoti ar bent maksimaliai sumažinti. Lietuvos kontekste, įvertinus Lietuvos korupcijos žemėlapiu duomenis, kitų visuomenės tyrimų, atsakingų institucijų atliktų tyrimų rezultatus, ypač svarbu skirti dėmesį viešųjų pirkimų skaidrumo užtikrinimo klausimui, nepotizmui ir kitiems atsakingų asmenų ryšiams, interesų konflikto identifikavimui, atsakomybės neišvengiamumo principo užtikrinimui. Remiantis Lietuvos korupcijos žemėlapiu 2016 m. duomenimis, vis dar dauguma gyventojų (68%) mano, kad kyšis padeda spręsti problemas (apklausos duomenys nepakito lyginant su 2014 m.), o 40% gyventojų duotų kyšį, kad išspręstų savo problemas. Teigiamas poslinkis, kad lyginant su 2014 m., pasirengusių duoti kyšį sumažėjo nuo 48% iki 40%.

Ankstesnių apklausų duomenys (2013 m.) rodo, kad 39 proc. verslininkų teigia, jog finansinės paramos iš ES fondų gavimas yra iš dalies ar labai korumpuota procedūra, 54 proc. valstybės tarnautojų teigia tą patį.

Taip pat Lietuvos korupcijos žemėlapiu 2016 m. duomenys rodo, jog didelė dalis gyventojų nurodė, kad pasinaudotų giminytės ryšiais ir naudingomis pažintimis, pinigais ar kita nauda siekdami kokybiškesnio, greitesnio jiems reikalingų paslaugų suteikimo. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad 22% valstybės tarnautojų nurodė, kad jų įstaiga dažniau ar rečiau patiria politikų spaudimą dėl jų privačių interesų (2014 m. buvo 24%). Taip pat 16% respondentų nurodė, kad jų įstaiga patyrė politikų spaudimą dėl jų atstovaujama partijų interesų (2014 m. buvo 19%).

Analizuojant paskutinių kelerių metų Korupcijos suvokimo indekso (KSI) duomenis matyti, kad Lietuvoje esminių sisteminių pokyčių korupcijos suvokime nėra, KSI gerėjo nežymiai: 2015 m. Lietuva

iš 167 pasaulio šalių užėmė 32 vietą, 2016 m. iš 176 pasaulio šalių – 38 vietą, 2017 m. iš 180 pasaulio šalių – 38 vietą.

Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos patvirtinimo“ įvardintos viešojo sektoriaus prioritetinės sritys, kuriose nustatytos su korupcija susijusios problemos bei korupcijos rizikos veiksniai. Viešojo administravimo, valstybės tarnybos ir turto valdymo srityje - Europos Sąjungos paramos skirstymas susijęs su korupcijos rizika, o korupcinių nusikalstamų veikų užfiksuojama (be viešųjų pirkimų) Europos Sąjungos paramą administruojančiose institucijose (ministerijose, Nacionalinėje mokėjimo agentūroje prie Žemės ūkio ministerijos, VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūroje, Europos socialinio fondo agentūroje, UAB „Investicijų ir verslo garantijos“, Transporto investicijų direkcijoje, VŠĮ Centrinėje projektų valdymo agentūroje, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūroje), kai sprendžiami klausimai dėl paramos skyrimo ar neskyrimo, kontrolės vykdymo. Pagal nustatytas korupcijos ir sukčiavimo rizikas, priimant sprendimus dėl projektų finansavimo Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšomis, nėra sukurto pakankamo tarpinstitucinio bendradarbiavimo mechanizmo, kuriuo būtų atliekama sprendimų dėl finansavimo skyrimo įgyvendinimo stebėseną, analizuojamas, vertinamas projektų finansavimo poreikis ar rezultatas. Trūksta visuomenei suprantamo paaiškinimo, kodėl pasirinktos konkrečios finansavimo kryptys ir kokio rezultato siekiama. Nėra sukurta efektyvi viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje kontrolės sistema. Būtina įsteigti privačių interesų registrą ir plėsti prievolę deklaruoti privačius interesus turinčių asmenų ratą, keičiant atitinkamas Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatas.

2012 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino 2014–2020 m. Nacionalinę pažangos programą (NPP), kurioje siekiant įgyvendinti Valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, numatyta ES paramos lėšų panaudojimo strategija 2014–2020 m. NPP apima ne tik svarbiausias nacionalinės politikos nuostatas, pirmiausia išdėstytas pagrindiniame nacionaliniame ilgos trukmės strateginio planavimo dokumente (strategija „Lietuva 2030“), bet ir pagrindines ES politikos nuostatas, išdėstytas ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijoje „Europa 2020“. Programa suplanuota integruotai ir orientuota į pažangą. Jos parengimo terminas derinamas su ES finansinės paramos programavimo laikotarpiu, todėl Programa skirta 2014–2020 metų laikotarpiui. Be kitų prioritetų NPP įvardijamas ir žemės ūkio sektorius bei veiksmų plane numatytas būtinas finansavimas Žemės ūkio fondo kaimo plėtrai.

Lietuvos Respublikos Seimas 2002 m. liepos 5 d. patvirtintoje Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje taip pat konstatavo, kad Lietuvos žemės ūkis yra svarbus ekonominiu, socialiniu, etnokultūriniu, gamtosaugos požiūriu ir nurodė, jog žemės ūkis stokoja konkurencingumo, neišplėta gamybinė ir socialinė kaimo infrastruktūra ir numatyta būtinybė teikti investicinę paramą smulkios ir vidutinės įmonės, skatinti investicijas į pirminę žemės ūkio gamybą, diferencijuoti investicinę paramą teikiant prioritetą jauniems ūkininkams, tai pat parengti finansines priemones kai kurioms netiesioginėms išlaidoms sumažinti, skatinti kooperaciją, ugdyti žemės ūkio subjektų verslumą ir gebėjimą adaptuotis prie rinkos pokyčių, kurti ir plėsti žemės ūkiui palankią kreditavimo sistemą.

Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (NMA) – vienintelė akredituota institucija, administruojanti paramos priemones žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. sausio 22 d. įsakymu Nr. 3D-17 „Dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros prie žemės ūkio ministerijos nuostatų“ patvirtintuose NMA nuostatuose numatyta, kad NMA įgyvendina žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei skirtas paramos priemones, administruoja valstybės paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai ir ES paramos žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei lėšas bei atlieka jų mokėjimo ir kontrolės funkcijas, rengia ir teikia ataskaitas Europos Komisijai, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai bei kitoms institucijoms.

Vykdydama jai pavestus uždavinius, NMA administruoja valstybės paramos žemės ūkiui lėšas, atlieka jų mokėjimą ir kontroliuoja tikslinį šių lėšų panaudojimą, priima prašymus (paraiškas), atlieka

jų vertinimą ir priima sprendimą dėl paramos suteikimo ar išmokų išmokėjimo, pagal patvirtintą tvarką atlieka techninę, administracinę ir finansinę paraiškų ir investicijų projektų kontrolę, suteiktos paramos panaudojimo kontrolę, o pastebėjusi lėšų naudojimo pažeidimus, informuoja apie tai atitinkamas institucijas, imasi priemonių šiems pažeidimams pašalinti ir paramos lėšoms susigrąžinti.

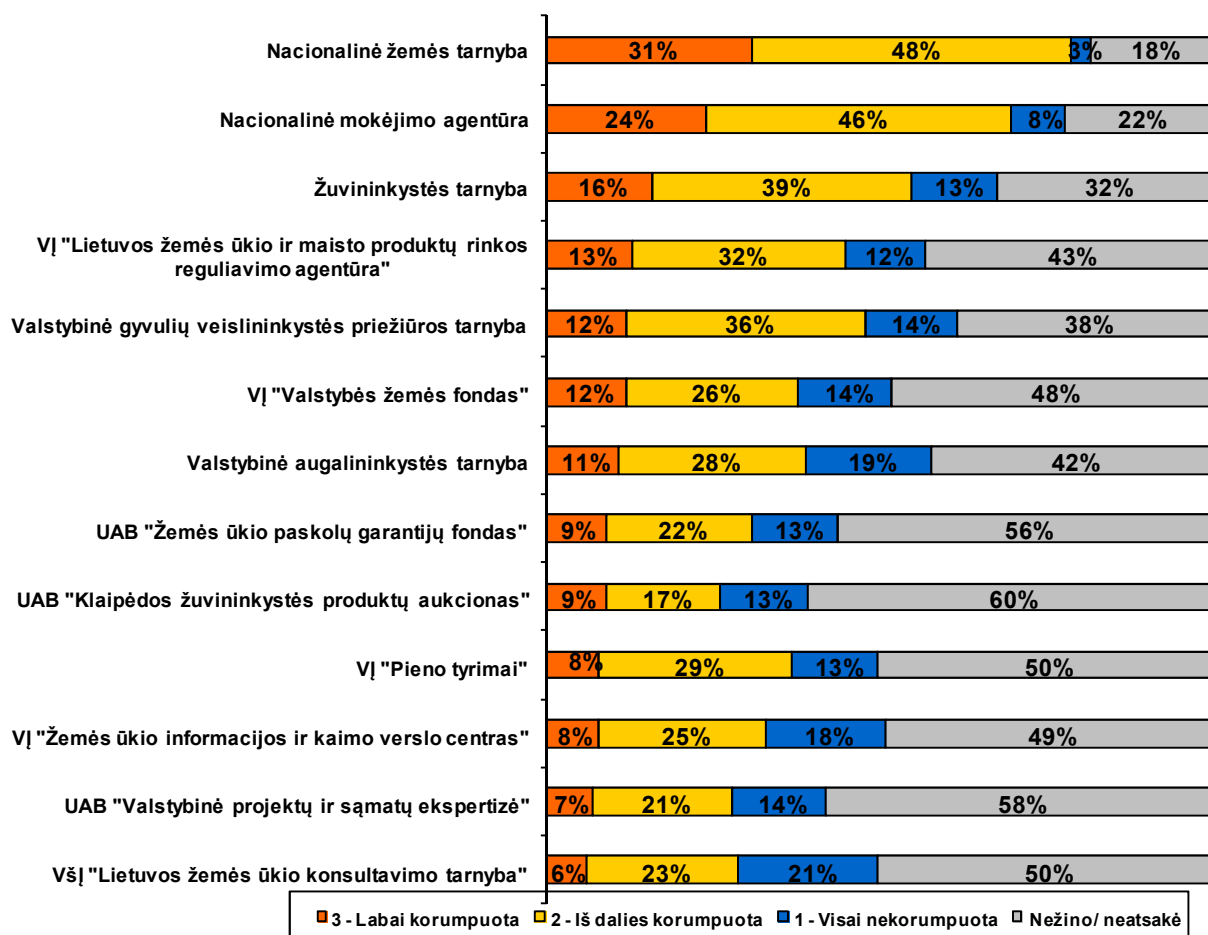
NMA teikdama pastebėjimus dėl identifikuotų dažniausiai pasitaikančių ES paramos panaudojimo pažeidimų išskiria projekto įgyvendinimo laikotarpiu vykdomų viešųjų pirkimų pažeidimus bei su pirkimais nesusijusius pažeidimus: pažeidimai, susiję su paramos dokumentų pildymu ir jų pateikimu, t. y. privalomų teikti NMA dokumentų (pvz.: mokėjimo prašymų, reikiamų projekto įgyvendinimo ataskaitų, kasmetinės investicijų ataskaitos ir buhalterinės apskaitos dokumentų) nepateikimas, pavėluotas pateikimas, taip pat netikslių duomenų šiuose dokumentuose pateikimas bei netinkamas apskaitos tvarkymas; paramos sutartyje prisiimtų įsipareigojimų nevykdymas arba netinkamas vykdymas, pvz., nukrypimas nuo prie paraiškos pridėto projekto nesuderinus su NMA; nukrypimas nuo projekto biudžeto išlaidų kategorijos sumų ir NMA neinformavimas apie tai, projekto vykdymo nepradėjimas arba projekto nepabaigimas laiku; įsigyto už paramos lėšas turto perleidimas tretiesiems asmenims nesūėjus draudimo perleisti šį turtą terminui; geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimų nesilaikymas; veiklos, dėl kurios pasirašyta paramos sutartis, nevykdymas, vykdymo sustabdymas, paramos gavėjo bankrotas; po projekto įgyvendinimo su projektu susijusios dokumentacijos nesaugojimas teisės aktų nustatyta laikotarpį bei sąlygų nesudarymas ar neleidimas kontroliuojančioms institucijoms apžiūrėti vietoje arba patikrinti, kaip vykdoma veikla po paramos suteikimo.

NMA teigia, kad ES taisyklės dėl ES paramos naudojimo griežtėja, yra nurodomos konkrečios rizikos, kur galimi pažeidimai. Pagal pažeidimų sumas Lietuva ES kontekste 2007 metais buvo 19 vietoje, 2015 m. – 6 vietoje. Dažniausiai pasitaikantys Europos Sąjungoje pažeidimai yra įvardijami, kaip netinkamas paramos lėšų panaudojimas, naudotos įrangos pirkimas deklaruojant ją kaip naują, manipuliavimas viešųjų pirkimų procedūra ir kt. NMA viešai pateikiamais duomenimis Lietuva per visą 2007-2013 programos administravimo laikotarpį Kovos su sukčiavimu tarnybai (OLAF) perdavė 28 sukčiavimo atvejus už 8,73 mln. eurų sumą. Daugiausiai pažeidimų pasitaikė priemonėse „Parama verslo kūrimui ir plėtrai“, „Pelno nesiekiančios investicijos miškuose“, „Miškininkystės potencialo atkūrimas ir prevencinių priemonių diegimas“ bei „Kaimo turizmo veiklos skatinimas“. Lietuviai linkę pažeidinėti teisės aktus siekdami gauti tiesiogines išmokas už pasėlius, išmokas už mažiau palankias ūkininkauti vietas, kraštovaizdžio tvarkymą ir kt.

Lietuvos korupcijos žemėlapis 2016 m. tyrimo metu gyventojai vertino konkrečių ministerijų ar įstaigų korumpuotumo lygį. Daugiausia vertinimų „labai korumpuota“ surinko šios institucijos (virš 20%): Sveikatos apsaugos ministerija – 29%, Krašto apsaugos ministerija – 22%, Apylinkių teismai – 21%, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija – 33%, Ignalinos atominė elektrinė – 28%, Valstybinė energetikos inspekcija – 22%, Lietuvos naftos produktų agentūra – 22%, Muitinės departamentas – 32%, Lietuvos energija – 29%, Lošimų priežiūros tarnyba – 23%, Krašto apsaugos ministerijos įsigijimų departamentas – 28%, Viešųjų pirkimų skyriai savivaldybėse – 25%, Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnyba – 47%, Neįgaliųjų reikalų departamentas – 21%, Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba – 36%, Respublikinės ligoninės – 35%, miestų ir rajonų ligoninės – 31%, poliklinikos – 23%, Valstybinė ligonių kasa ir jos teritoriniai padaliniai – 22%, kelių policija – 24%, Viešųjų pirkimų tarnyba – 37%, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba – 25%, Nacionalinė žemės tarnyba – 31%, **Nacionalinė mokėjimo agentūra – 24%**, farmacijos srities įmonės – 24%, antstoliai – 21%.

Taip pat matyti, kad Nacionalinė mokėjimo agentūra yra viena labiausiai korumpuotų įstaigų tarp Žemės ūkio ministerijai pavaldžių institucijų, taip mano 70 % gyventojų.

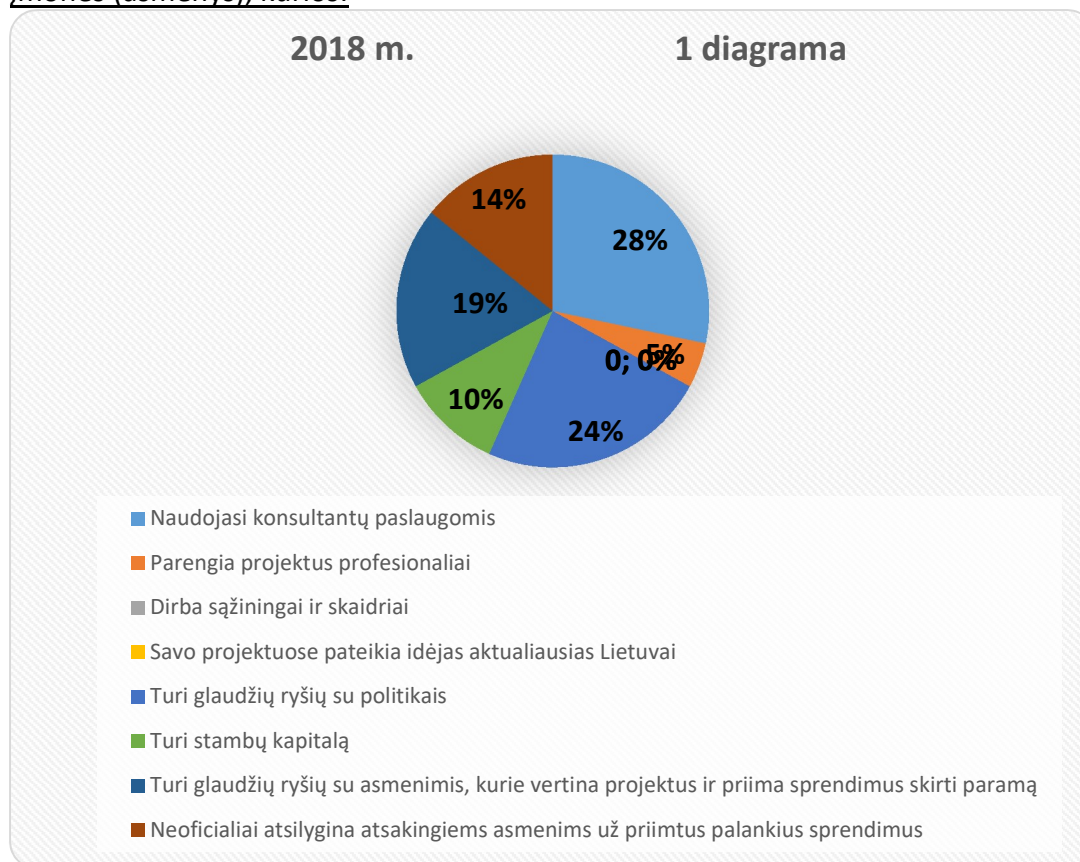
KORUPCIJOS PAPLITIMAS ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJOS INSTITUCIJOSE (Lietuvos korupcijos žemėlapis 2016 m.)



Siekiant spręsti ES paramos skyrimo ir panaudojimo skaidrumo, paramos panaudojimo efektyvumo, NMA paslaugų kokybės klausimą, buvo patvirtinta NMA 2017-2020 m. strategija, kurioje įvertinti agentūros tikslai, vizija ir vertybės. Agentūra deklaruoja, kad siekdama skaidriai teikti kokybiškas paslaugas, atitinkančias kliento lūkesčius, sprendžia su paraiškų gauti ES paramą vertinimu susijusias problemas – dokumentų vertinimo proceso kokybę užtikrina administravimo procesuose taikomas „keturių akių“ principas, be to, vertinant tiesioginių išmokų paraiškas, 2016 m. buvo įvestas papildomas tikrinimas koncentruojantis į rizikingus paramos gavėjus, o nuo 2018 m. NMA šia informacija nuolat keičiasi su kitomis susijusiomis institucijomis.

Šiuo tyrimu buvo siekiama įvertinti korupcijos lygį NMA administruojamos ES struktūrinių fondų paramos Lietuvos žemės ūkiui procese, korupcijos apraiškų dažnumą, pobūdį, asmenų požiūrį (nepakantumo korupcijai lygį) ir siekį skaidrinti ES paramos įsisavinimo procesą.

Nurodykite ar sutinkate, kad ES struktūrinių fondų paramą žemės ūkio srityje dažniausiai gauna tos įmonės (asmenys), kurios:

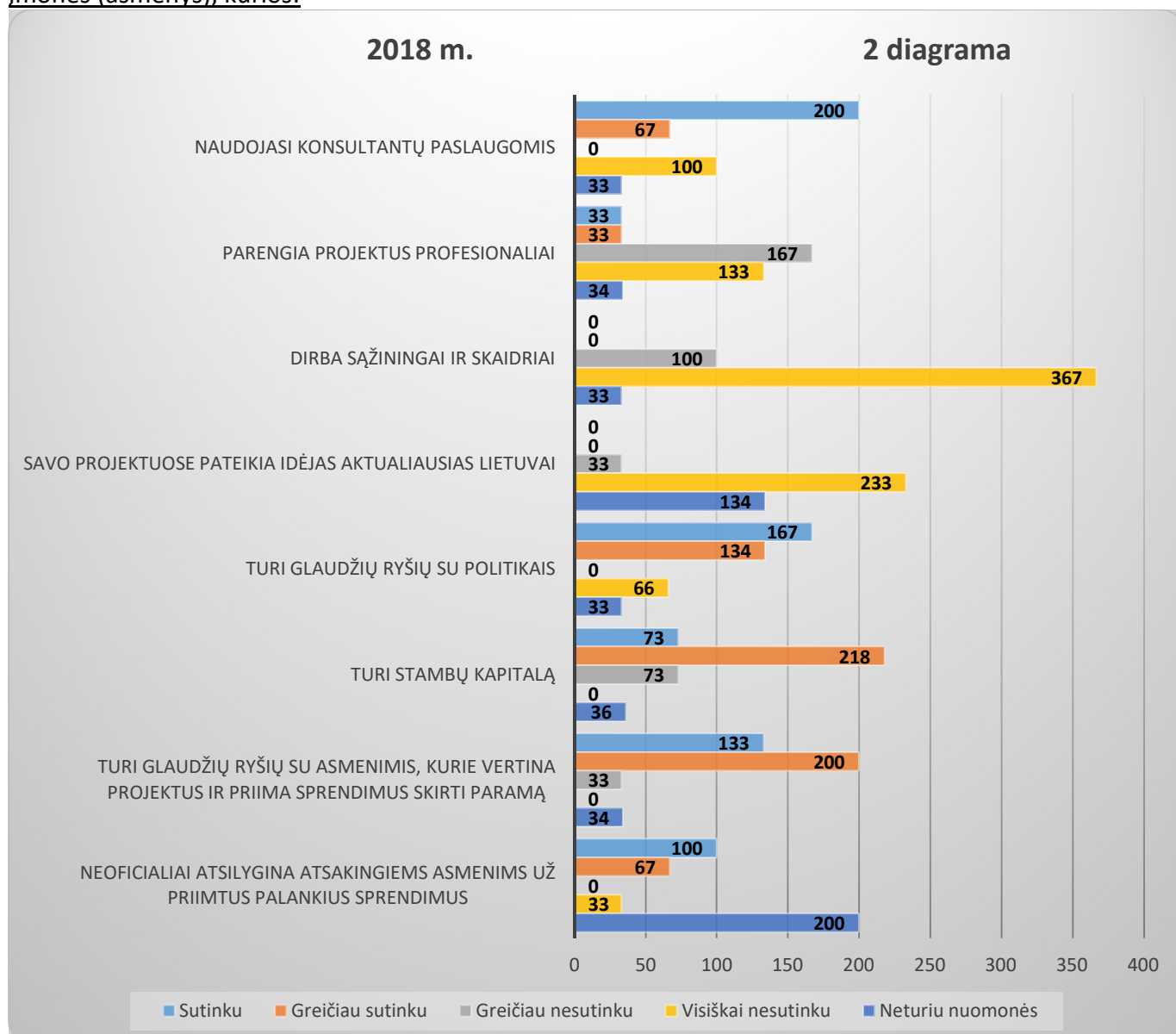


Respondentai (43 %) mano, kad ryšiai su politikais ar asmenimis, NMA vertinančiais paraiškas bei priimančiais sprendimus dėl ES paramos skyrimo, sudaro didesnes galimybes gauti ES struktūrinių fondų paramą žemės ūkio srityje. Taip pat teigiama (nurodo 28 % respondentų), kad konsultantų pagalba rengiant projektus suteikia didesnes galimybes gauti ES paramą.

Atkreiptinas dėmesys, jog daugumos respondentų nuomone, sąžiningas ir skaidrus darbas bei projektuose pateiktos aktualiausios idėjos Lietuvai nepadidina galimybių gauti ES paramą. Ir tik 5 % apklaustųjų mano, kad profesionaliai parengtas projektas paramai gauti, turi reikšmės sprendimams dėl paramos suteikimo.

Taip pat respondentų nuomone (nurodo 14 %), siekiant gauti ES struktūrinių fondų paramą, kurią administruoja NMA, vis dar atsilyginama (kyšininkaujama) už priimtus palankius sprendimus. (Pažymėtina, kad Lietuvos korupcijos žemėlapis 2016 m. duomenimis gyventojai, reikšdami nuomonę apie korupcines veikas, taip nurodė, asmuo duoda piniginį atlygį, dovaną valstybės tarnautojui norėdamas, kad jam reikalinga paslauga būtų suteikta geriau ir greičiau (87% respondentų); o valstybės tarnautojas paima piniginį atlygį už paslaugos atlikimą ar atlikimo pagreitinimą (87% respondentų)).

Nurodykite ar sutinkate, kad ES struktūrinių fondų paramą žemės ūkio srityje dažniausiai gauna tos įmonės (asmenys), kurios:



Vertinant respondentų nuomonę apie NMA administruojamo sektoriaus veiklos skaidrumą matyti, kad nebuvo nė vieno respondento manančio, jog sąžiningas darbas ir skaidrumas turi teigiamos įtakos pretenduojant gauti ES struktūrinių fondų paramą. Taip pat apklaustieji asmenys nurodo, jog siekiant gauti ES paramą nėra svarbu pateikti aktualiausias Lietuvai projektus, nes priimant sprendimus dėl paramos skyrimo, ši aplinkybė nėra svarbi.

Vis dar manoma, kad ryšiai su turinčiais įgaliojimus asmenimis bei politikais, ir stambaus kapitalo turėjimas, turi ypač didelę reikšmę gaunant ES paramą.

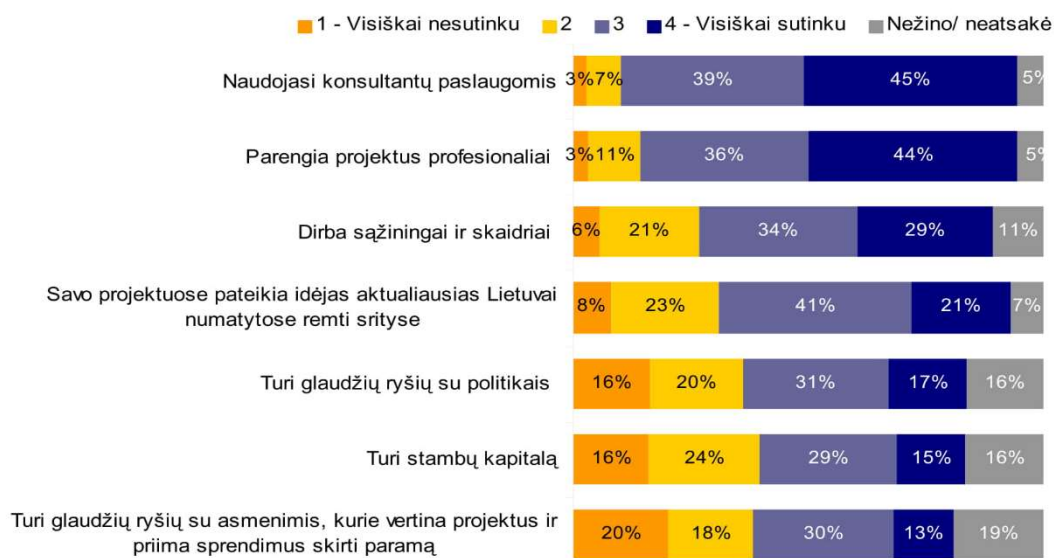
Taip pat tik mažuma apklaustųjų nurodo, kad neoficialūs atsilyginimai atsakingiems asmenims už priimtus palankius sprendimus dėl paramos skyrimo nėra paplitę.

Lyginant 2018 m. ir 2006 m. apklausų duomenis matyti, kad situacija pasikeitusi iš esmės -2018 m. respondentai aiškiai išskiria ryšius su atitinkamais įtakingais asmenimis, kurie gali padėti gauti ES paramą, kai, tuo tarpu, 2006 m. apklausoje asmenys išskyrė projektų parengimo profesionalumą, aktualiausias idėjas Lietuvai, sąžiningą ir skaidrią įmonių veiklą, kas, jų nuomone, turi teigiamą įtaką paramai gauti.

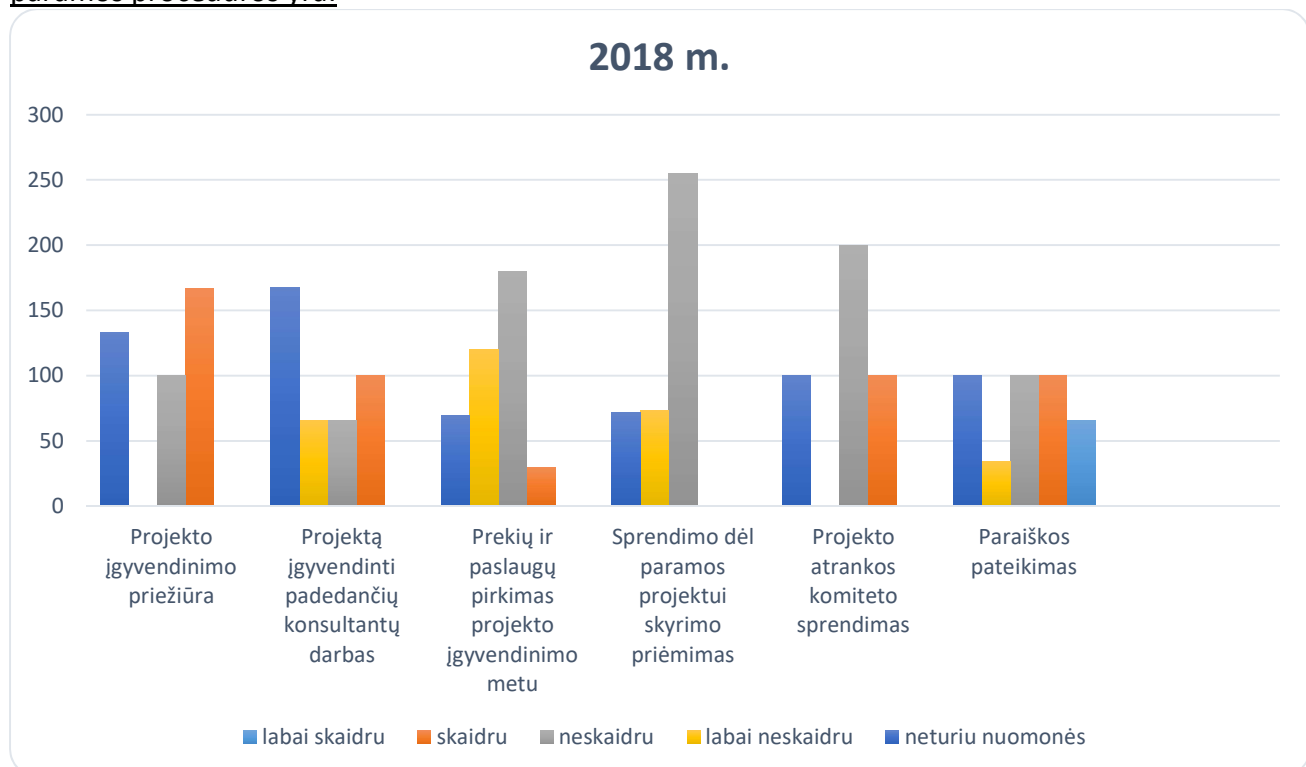
Atkreiptinas dėmesys, kad konsultantų, padedančių parengti projektus, įtaka tiek 2006 m., tiek 2018 m. išlieka labai svarbi.

2006 m. apklausos duomenys:

ES struktūrinių fondų paramą dažniausiai gauna tos įmonės, kurios... (I)



Nurodykite ar sutinkate, kad NMA administruojamos ES struktūrinių fondų žemės ūkio srityje paramos procedūros yra:



Respondentai kaip labiausiai neskaidrias ES paramos procedūras nurodo projekto atrankos komiteto sprendimų ir sprendimų dėl paramos skyrimo projektui priėmimą (nurodo daugiau nei pusė apklaustųjų), t. y. pradinės projekto stadijas. Projekto įgyvendinimo metu vis dar neskaidrūs išlieka prekių ir paslaugų pirkimas (viešieji pirkimai) (nurodo daugiau nei pusė apklaustųjų).

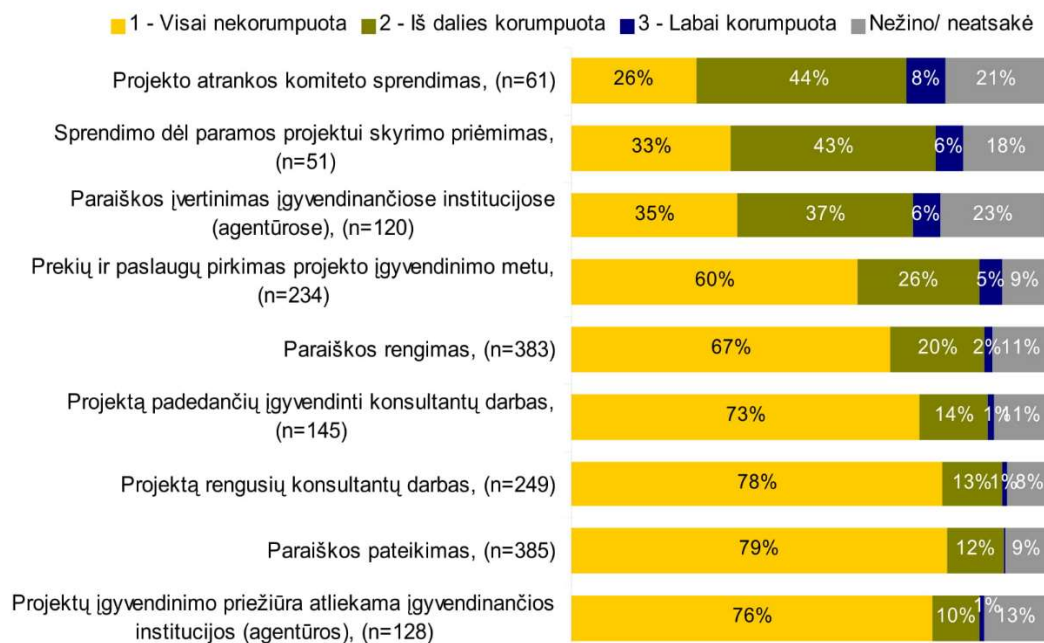
Korupcijos apraiškos stebimos galimai pradinėse ES paramos gavimo procedūros stadijose, todėl tolesnio (net jei jis ir skaidrus) proceso negalime laikyti skaidriu.

Paraiškos paramai gauti pateikimas bei projekto įgyvendinimo priežiūra respondentų manymu yra santykinai skaidrios procedūros, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad trečdalis respondentų nurodo šiuo klausimu neturintys nuomonės.

Lyginant 2018 m. ir 2006 m. apklausos duomenis matyti, kad situacija visiškai nepasikeitusi, korupcijos rizikos požiūriu labiausiai korumpuotomis procedūromis išlieka projekto atrankos komiteto sprendimų ir sprendimų dėl paramos skyrimo projektui priėmimas. Tai pat projekto įgyvendinimo metu vis dar neskaidrūs išlieka prekių ir paslaugų pirkimas (viešieji pirkimai).

2006 m. apklausos duomenys:

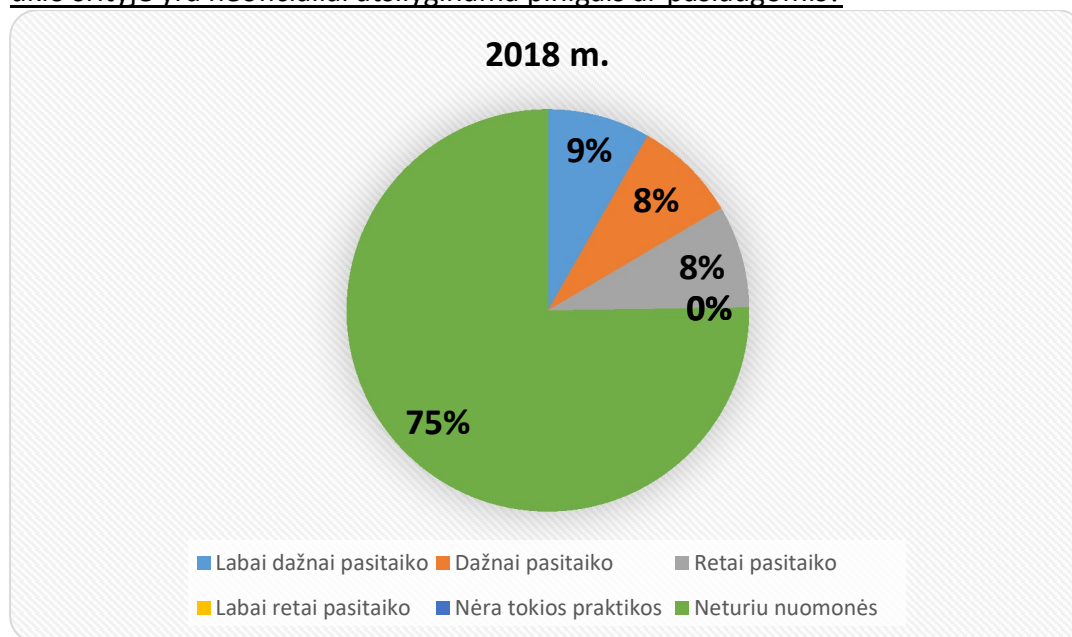
Procedūrų korumpuotumas



KORUPCINĖ PATIRTIS ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS SEKTORIUJE

NETIESIOGINĖ PATIRTIS: NETEISĖTO ATLYGIO DAVIMAS, ATLYGIO PRIEVARTAVIMAS

Jūsų nuomone, ar paplitusi praktika, kai gavus NMA administruojamą ES struktūrinę paramą žemės ūkio srityje yra neoficialiai atsilyginama pinigais ar paslaugomis?

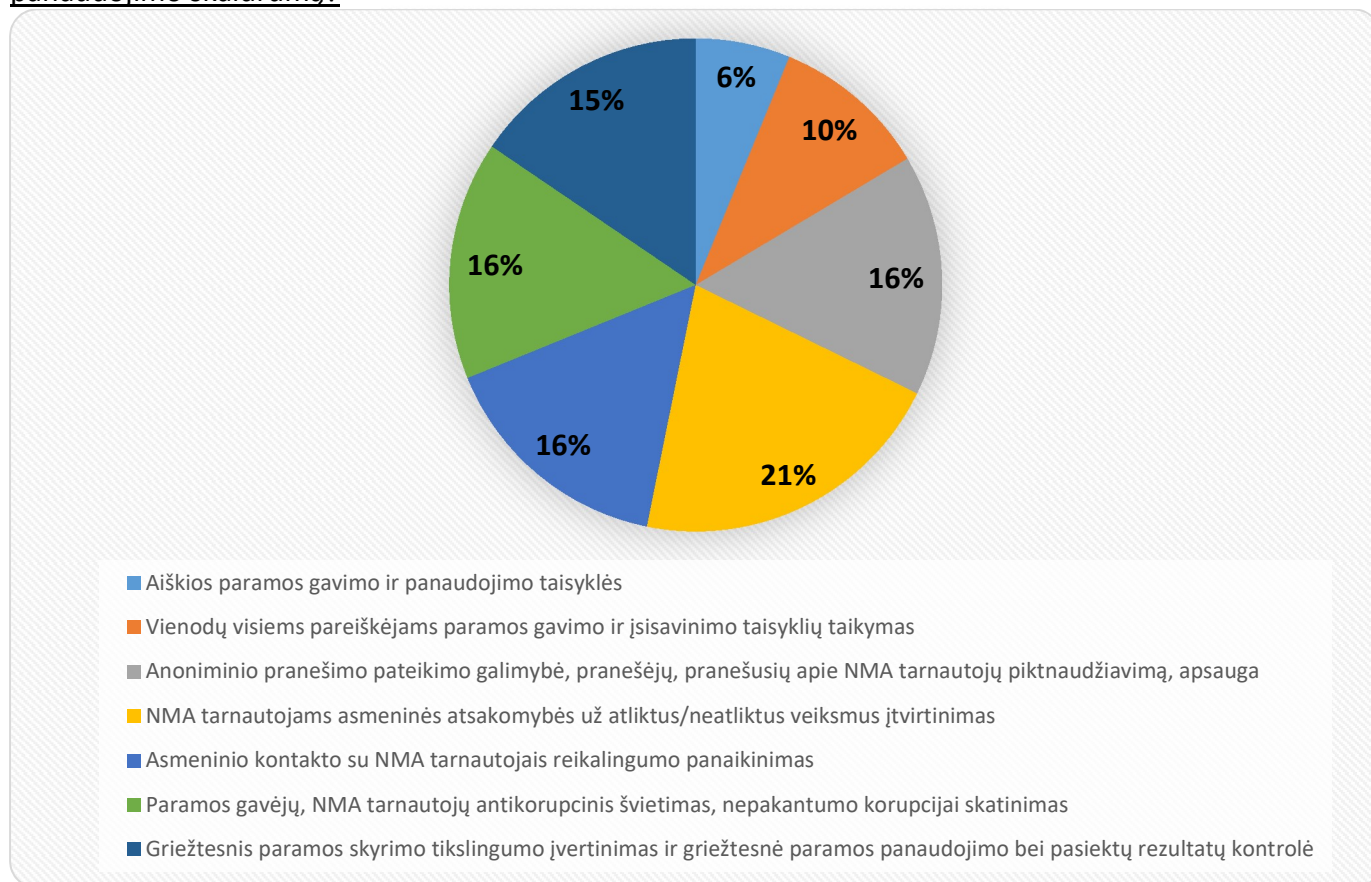


Respondentai teigia, kad net 17 % gavusiųjų ES struktūrinę paramą žemės ūkio srityje atsilygina pinigais ar paslaugomis atsakingiems asmenims. Atsakymų duomenys vertintini kaip pakankamai patikimi, nes koreliuoja su *respondentų nuomone (nurodo 14 %), kad siekiant gauti ES struktūrinių fondų paramą, kurią administruoja NMA, vis dar atsilyginama (kyšininkaujama) už priimtus palankius sprendimus.*

Atkreiptinas dėmesys, kad tarp apklaustųjų asmenų nebuvo nė vieno teigiančio, jog neteisėto atlygio davimas ar prievartavimas yra labai retai pasitaikanti situacija ar, kad tokios praktikos iš viso nėra, tačiau dauguma respondentų (75 %) šiuo klausimu neturėjo savo nuomonės / abejojo.

NUOMONĖ: PRIEMONIŲ, UŽTIKRINANČIŲ DIDESNĮ ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS ADMINISTRAVIMO SKAIDRUMĄ, VERTINIMAS

Jūsų nuomone, ar nurodytos priemonės užtikrintų didesnį ES struktūrinių fondų paramos skyrimo ir panaudojimo skaidrumą?

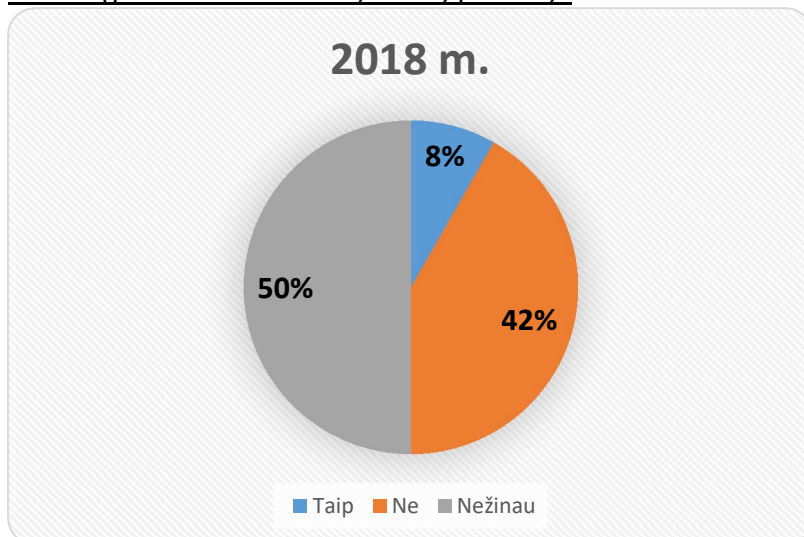


Apklauso duomenys rodo, kad respondentai išskiria NMA atsakingų tarnautojų asmeninę atsakomybę, kaip vieną efektyviausių ES paramos proceso skaidrumo didinimo priemonių. Taip pat lygiavertėmis efektyvumo požiūriu priemonėmis yra laikomos anoniminio pranešimo apie pažeidimus ir pranešėjo apsaugos galimybė, asmeninio kontakto su NMA tarnautojais eliminavimas ir ES paramos procedūrose dalyvaujančių asmenų antikorupcinis švietimas. Apklaustieji asmenys mano, kad yra būtinas griežtesnis paramos skyrimo tikslingumo ir paramos panaudojimo, pasiektų rezultatų įvertinimas ir kontrolė.

Iš apklausos duomenų matyti, kad paramos gavimo, naudojimo teisinis reglamentavimas yra pakankamas ir aiškus (tik mažuma respondentų nurodė, kad ES struktūrinių fondų paramos skyrimo ir panaudojimo skaidrumui įtakos turi paramos gavimo ir naudojimo taisyklių reglamentavimo trūkumai).

NUOMONĖ: ATSAPARUMAS KORUPCINĖMS VEIKOMS

Ar Jūs pasinaudotumėte galimybe neoficialiai atsilyginti arba ryšiais su atitinkamais asmenimis, tikintis gauti ES struktūrinių fondų paramą?



Apklauskos metu gauti duomenys rodo, kad asmenys (8 % respondentų), siekdami gauti ES struktūrinių fondų paramą, sutiktų nusikalsti ir pasinaudoti galimybe papirkti atsakingus asmenis, taip pat pasinaudotų ryšiais su atitinkamais asmenimis.

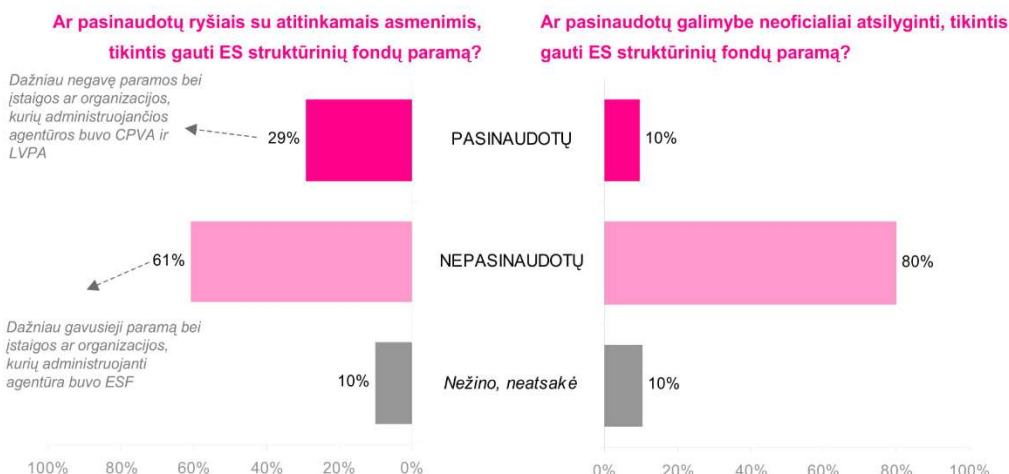
50 % apklaustųjų kol kas neapsisprendę dėl pasinaudojimo atitinkamų asmenų ryšiais ar neoficialaus atsilyginimo už priimtus atitinkamus sprendimus.

Lietuvos korupcijos žemėlapyje 2016 m. duomenimis, dauguma gyventojų (68%) mano, kad kyšis padeda spręsti problemas, o 40% gyventojų duotų kyšį, kad išspręstų savo problemas. Tai rodo netinkamą bendrą gyventojų požiūrį į kyšininkavimą siekiant savo tikslų.

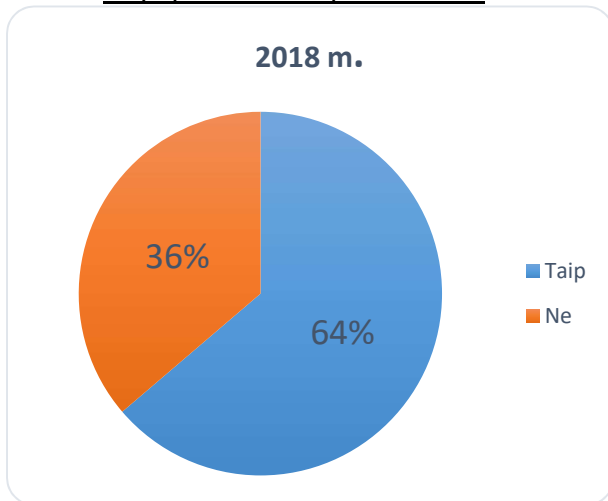
Lyginant 2018 m. ir 2006 m. apklausos duomenis matyti, kad asmenų, pasinaudosiančių galimybe neoficialiai atsilyginti arba ryšiais su atitinkamais asmenimis, tikintis gauti ES struktūrinių fondų paramą, procentas 2018 m. šiek tiek sumažėjo (2006 m. tokių asmenų buvo 10 %, 2018 m. – 8 %), tačiau 2018 m. žymiai sumažėjo asmenų, kurie nesinaudotų tokia galimybe (2006 m. tokių asmenų buvo 80 %, 2018 m. – 42 %). Šie duomenys rodo, kad gyventojai galimai toleraniškiau vertina galimybes neskaidriais būdais siekti rezultato.

2006 m. apklausos duomenys:

Neskaidraus ES struktūrinių fondų skirstymo potencialas

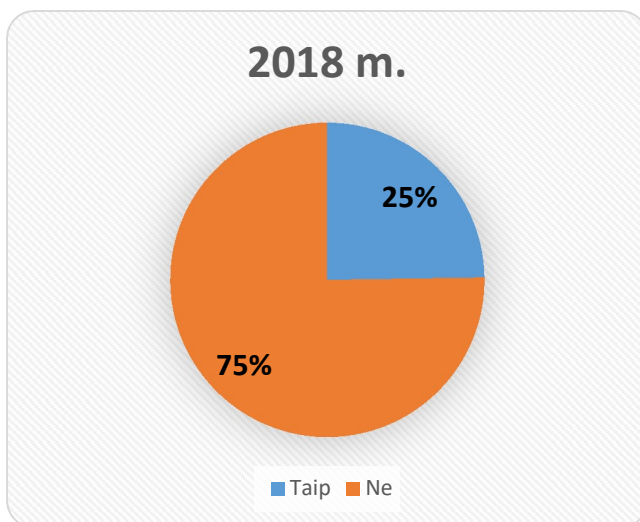


Ar Jūs žinote kam turėtumėte pranešti jei NMA tarnautojas reikalauja neoficialaus atlygio ar paslaugų už jo priimamus sprendimus?



Net 36 % respondentų nežino kam pranešti apie valstybės tarnautojo neteisėtą veiką, kai jis reikalauja neoficialaus atlygio ar paslaugų už jo priimamus sprendimus.

Ar Jūs esate teikęs paraišką NMA dėl ES struktūrinių fondų paramos žemės ūkio srityje gavimo?



Ar Jūs esate gavęs NMA administruojamą ES struktūrinių fondų paramą projektui žemės ūkio srityje įgyvendinti?



Kadangi dauguma respondentų nurodo, jog nėra teikę paraiškos ES struktūrinei paramai gauti, ar tokią paramą gavę, manytina, kad apklausos metu išreikšta nuomonė kai kuriais atvejais yra susiformavusi ne per tiesioginę patirtį, bet kitais būdais (pateikiama informacija žiniasklaidoje, informacija sklindanti „iš lūpų į lūpas“, socialiniai tinklai, teisėsaugos teikiama informacija ir kt.)

TYRIMO IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS:

- *Apibendrinti tyrimo duomenys rodo, kad ES struktūrinių fondų paramos žemės ūkio srityje procedūros vis dar yra neskaidrios ir paramą gauna tos įmonės (asmenys), kurie turi ryšių su politikais, interesų grupėmis ar asmenimis, NMA vertinančiais paraiškas bei priimančiais sprendimus dėl ES paramos skyrimo (nurodo 43 % respondentų). Todėl vertintina ar yra pakankamai efektyvių saugiklių, saugančių nuo neteisėtos politinės įtakos, nepotizmo ir pan. institucijoms, administruojančioms ES struktūrinių fondų paramą. Vertinant tyrimo duomenis, manytina, kad nėra pakankamas ir efektyvus viešųjų ir privačių interesų derinimo užtikrinimas, interesų konflikto eliminavimas. Spręstinas efektyvus interesų konflikto deklaravimo užtikrinimo bei konkrečių garantijų, kurios apsaugotų NMA personalą nuo neteisėtos politinės ar kitokios įtakos klausimas.*
- *Net 14 % respondentų mano, jog siekiant gauti ES struktūrinių fondų paramą, kurią administruoja NMA, vis dar atsilyginama (kyšininkaujama) už priimtus palankius sprendimus ir tik mažuma apklaustųjų nurodo, kad neoficialūs atsilyginimai atsakingiems asmenims už priimtus palankius sprendimus dėl paramos skyrimo nėra paplitę. Sąžiningas ir skaidrus darbas bei projektuose ES paramai gauti pateiktos aktualiausios idėjos Lietuvai nepadidina galimybių gauti ES paramą. Vertinant šiuos duomenis manytina, kad gyventojų tolerancija neteisėtam elgesiui bei neskaidriems sprendimams yra per aukšta, atsparumas korupcijai nepakankamas.*
- *Korupcijos apraiškos stebimos pradinėse ES paramos procedūros stadijose - projekto/paraiškos vertinimas, sprendimų skirti paramą priėmimo stadijoje. Dauguma apklaustųjų kaip labiausiai neskaidrias ES paramos procedūras nurodo projekto atrankos komiteto sprendimų ir sprendimų dėl paramos skyrimo projektui. Todėl jau pirmajame etape egzistuoja neteisėtos įtakos darymo rizikos, pasireiškiančios atskirų suinteresuotų asmenų projektų protegavimu, tokiu būdu sukuriant prielaidas „legalizuotai korupcijai“, net jeigu vėliau procesas organizuojamas laikantis visų nustatytų taisyklių. Atkreiptinas dėmesys, kad lyginant ankstesnių apklausų duomenis matyti, jog situacija praktiškai nesikeičia ir per dešimtmetį taikytos korupcijos prevencijos priemonės šioje srityje yra galimai neefektyvios arba nepakankamos. Todėl turėtų būti koncentruojamasi ir skiriamas ypatingas dėmesys korupcijos rizikų valdymui būtent pradinėse ES paramos procedūrų stadijose.*
- *Viešieji pirkimai (prekių ir paslaugų pirkimas) įvardijami kaip viena didžiausių korupcinių rizikų ES paramą gavusių projektų įgyvendinimo stadijoje (nurodo daugiau nei pusė apklaustųjų). Atsižvelgiant į tai, kad ne tik šiame sektoriuje viešieji pirkimai įvardinami neatsparia korupcijai sritimi, būtinos sisteminės priemonės visos valstybės mastu šiai sričiai skaidrinti.*
- *Respondentai atsakydami į klausimus apie korupcinę patirtį ES struktūrinės paramos žemės ūkio srityje skyrimo procedūrose, mano, kad gavusieji paramą vis dar atsilygina pinigais ar paslaugomis atsakingiems asmenims už priimtus palankius sprendimus. Atkreiptinas dėmesys, kad tarp apklaustųjų asmenų nebuvo nė vieno teigiančio, jog neteisėto atlygio davimas ar prievartavimas yra labai retai pasitaikanti situacija ar, kad tokios praktikos iš viso nėra, tačiau dauguma respondentų (75 %) šiuo klausimu neturėjo savo nuomonės / abejojo.*
- *Analizuojant ES paramos proceso skaidrumui teigiamą įtaką darančias priemones, apklausos rezultatai rodo, jog respondentai išskiria NMA atsakingų tarnautojų asmeninę atsakomybę,*

kaip vieną efektyviausių ES paramos proceso skaidrumo didinimo priemonių. Taip pat lygiavertėmis efektyvumo požiūriu priemonėmis yra laikomos anoniminio pranešimo apie pažeidimus ir pranešėjo apsaugos galimybė, asmeninio kontakto su NMA tarnautojais eliminavimas ir ES paramos procedūrose dalyvaujančių asmenų antikorupcinis švietimas. Taip pat apklaustieji asmenys mano, kad yra būtinas griežtesnis paramos skyrimo tikslingumo ir paramos panaudojimo, pasiektų rezultatų įvertinimas ir kontrolė.

- Iš apklausos duomenų matyti, kad ES paramos gavimo, naudojimo teisinis reglamentavimas yra pakankamas ir aiškus (tik mažuma respondentų nurodė, kad ES struktūrinių fondų paramos skyrimo ir panaudojimo skaidrumui įtaką turi paramos gavimo ir naudojimo taisyklių reglamentavimo trūkumai – nepakankamai aiškios paramos gavimą ir naudojimą reglamentuojančios teisės normos).
- Nagrinėjant asmenų atsparumą bei nepakantumą korupcijai, apklausos metu gauti duomenys rodo, kad asmenys (8 % respondentų), siekdami gauti ES struktūrinių fondų paramą, sutikty nusikalsti ir pasinaudoti galimybe papirkti atsakingus asmenis, taip pat pasinaudotų ryšiais su atitinkamais asmenimis. Tačiau net 50 % apklaustųjų kol kas neapsisprendė dėl pasinaudojimo atitinkamų asmenų ryšiais ar neoficialaus atsilyginimo už priimtus atitinkamus sprendimus. Lyginant 2018 m. ir 2006 m. apklausos duomenis matome tendencija, kad asmenų, pasinaudosiančių galimybe neoficialiai atsilyginti arba ryšiais su atitinkamais asmenimis, tikintis gauti ES struktūrinių fondų paramą, procentas 2018 m. šiek tiek sumažėjo (2006 m. tokių asmenų buvo 10 %, 2018 m. – 8 %), tačiau 2018 m. žymiai sumažėjo asmenų, kurie nesinaudotų tokia galimybe (2006 m. tokių asmenų buvo 80 %, 2018 m. – 42 %). Šie duomenys rodo, kad gyventojai galimai tolerantiškai vertina galimybes neskaidriais būdais siekti rezultato, todėl manytina, jog nepakantumo korupcijai šiame sektoriuje mažėjimo tendencija kol kas nestebima. Siekiant keisti gyventojų nuomonę ir didinti korupcijos apraiškų netoleravimą, būtina koncentruotis į vieną efektyviausių priemonių – visuomenės antikorupcinį švietimą.
- Net trečdalis apklaustų asmenų nurodė, jog nežino kam konkrečiai pranešti apie valstybės tarnautojo neteisėtą veiką, kai jis reikalauja neoficialaus atlygio ar paslaugų už jo priimamus sprendimus. Darytina prielaida, jog galimai nepakankama arba neefektyvi informacijos sklaida apie galimybę pranešti dėl valstybės tarnautojų daromų korupcinio pobūdžio veikų, todėl tikslinga didinti šios informacijos sklaidą ir pasiekiamumą.

Pastaba. Manytina, kad 2019 m. sausio 1 d. įsigaliosiančių Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos bei Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymų nuostatos, sudarančios saugias sąlygas pranešti ir įpareigojančios pranešti apie įstaigoje esamus pažeidimus ar kyšio siūlymą tarnautojui, perspektyvoje turės teigiamą įtaką visų valstybės veiklos sektorių skaidrinimui bei pažeidimų eliminavimui.