

**IŠVADA DĖL KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS
NUSTATYMO IR VERTINIMO
VALSTYBĖS ĮMONĖJE LIETUVOS ORO UOSTAI
2017-08-30**

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 dalimi, Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601 „Dėl Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, 7 punktu ir atsižvelgiant į Valstybės ir savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė nustatymo rekomendacijas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. 2-170 „Dėl Valstybės ar savivaldybių įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“, Valstybės įmonėje Lietuvos oro uostai (toliau – VĮ Lietuvos oro uostai) buvo atliktas veikos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė nustatymas ir vertinimas.

VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė nustatymą ir vertinimą atliko VĮ Lietuvos oro uostai vadovo už korupcijos prevencijos veiklą paskirtas atsakingas asmuo – VĮ Lietuvos oro uostai Oro uostų saugos ir saugumo departamento korupcijos prevencijos ir vindikacijos specialistė Eglė Savickė. VĮ Lietuvos oro uostų Oro uostų saugos ir saugumo departamento korupcijos prevencijos ir vindikacijos specialisto pareigybė buvo įsteigta VĮ Lietuvos oro uostų generalinio direktoriaus 2017 m. liepos 10 d. įsakymu Nr. 1R-150 „Dėl VĮ Lietuvos oro uostų generalinio direktoriaus 2016 m. vasario 22 d. įsakymo Nr. 1R-42 „Dėl etatų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“.

VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė nustatymo ir vertinimo tikslas – nustatyti įmonės veiklos sritis įtakančius rizikos veiksnius (sąlygas, įvykius ar aplinkybes), galinčius sudaryti prielaidas atsirasti korupcijai, taip pat nustatyti veiklos sritis, kurios turi daugiausia korupcijos rizikos veiksnių ir pasiūlyti prevencijos priemonės šiems korupcijos rizikos veiksniams valdyti ar šalinti.

Atliekant VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė nustatymą ir vertinimą naudoti metodai – sisteminė teisės aktų ir dokumentų lyginamoji analizė, apklausa.

Analizuotas laikotarpis – 2016 m. liepos 1 d. – 2017 m. birželio 30 d. (tam tikrais atvejais ir kiti laikotarpiai).

Nustatant VĮ Lietuvos oro uostai veikos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, buvo atsižvelgta į Lietuvos Respublikos nacionalinę kovos su korupcija 2015-2025 metų programą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2017 m. gegužės 23 d. įsakymu Nr. 3-240 „Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministrui priskirtų valdymo sričių kovos su korupcija programos ir jos įgyvendinimo 2017-2018 m. priemonių plano patvirtinimo“ patvirtintą kovos su korupcija programą ir jos įgyvendinimo 2017-2018 m. priemonių planą, peržiūrėti VĮ Lietuvos oro uostai vidaus dokumentai.

Nustatant VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė laikytasi prielaidos, kad VĮ Lietuvos oro uostai įgyvendinant nustatytus uždavinius, gali kilti pavojus pasireikšti korupcijai padarant korupcinio pobūdžio nusikalstamas ir kitas su korupcija susijusias veikas. Ši prielaida laikytina didele, jei VĮ Lietuvos oro uostai atitinkama veiklos sritis atitinka bent vieną Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje nustatytą kriterijų. Atlikus VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sričių analizę nustatyta, kad tam tikrose srityse, korupcijos pasireiškimo tikimybė yra didelė, nes atitinkama veiklos sritis formaliai atitinka

vieną ar kelis Korupcijos prevencijos įstatymo 6 str. 4 d. numatytus kriterijus. Nustatytos VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sritys, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė:

1. VĮ Lietuvos oro uostai vykdomi viešieji pirkimai;
2. VĮ Lietuvos oro uostai sprendimai dėl patikėjimo teise valdomo valstybei priklausančio turto ir žemės santykių;
3. VĮ Lietuvos oro uostai sprendimai, susiję su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu;
4. VĮ Lietuvos oro uostai informacijos, sudarančios valstybės ar komercinę paslaptį, naudojimas;
5. VĮ Lietuvos oro uostai materialinių vertybių, skirtų VĮ Lietuvos oro uostai darbuotojų funkcijoms vykdyti, naudojimas;
6. VĮ Lietuvos oro uostai vykdoma trečiųjų asmenų priežiūra ir kontrolė, šiems asmenims įgyvendinant jiems privalomus VĮ Lietuvos oro uostai patvirtintus reikalavimus.

VĮ Lietuvos oro uostai veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, vertinimas 2017 m. buvo atliktas: **VĮ Lietuvos oro uostai vykdomų viešųjų pirkimų ir VĮ Lietuvos oro uostai sprendimų, susijusių su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu srityse.** Minėtose srityse vertinta:

1. ar priimti visi teisės aktų įgyvendinimui reikalingi teisės aktai, ar įmonės priimtuose įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose nustatyta sprendimų priėmimo tvarka yra skaidri (ar juose įtvirtinti sprendimų priėmimo principai, aiškūs priėmimo kriterijai, sprendimo priėmimo terminai, sprendimus priimančys subjektai, aiškiai apibrėžti jų įgaliojimai, nustatytos ir atskirtos sprendimų priėmimo, vykdymo ir kontrolės funkcijos, nustatyta sprendimų apskundimo tvarka ir pan.) ir pakankama, ar joje nesuteikiama daug įgaliojimų valstybės tarnautojams prilygintiems asmenims veikti savo nuožiūra ir nenustatoma perteklinių reikalavimų;
2. ar įmonės priimtuose įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose įtvirtinta vidaus kontrolės tvarka, ar vidaus kontrolės sistema veikia tinkamai (ar numatytos galimos kontrolės formos, kontrolės tvarka, kontrolės veiksmų periodiškumas, numatyti kontrolės funkcijas vykdantys ir sprendimus priimančys subjektai, aiškiai apibrėžti jų įgaliojimai ir pan.);
3. ar yra kitų korupcijos rizikai reikšmingų duomenų.

Per analizuojamąjį laikotarpį VĮ Lietuvos oro uostai vykdomų viešųjų pirkimų ir VĮ Lietuvos oro uostai sprendimų, susijusių su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu srityse nebuvo užfiksuota Korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnyje nurodytų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atvejų.

I. Korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimas VĮ Lietuvos oro uostai vykdomų viešųjų pirkimų srityje.

Vertinant VĮ Lietuvos oro uostai vykdomų viešųjų pirkimų sritį buvo analizuojami viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai bei šiuos teisės aktus įgyvendinantys poįstatyminiai teisės aktai, taip pat VĮ Lietuvos oro uostai šioje srityje priimti vidaus dokumentai.

Atliekant korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimą vykdomų viešųjų pirkimų srityje buvo nustatyta, kad VĮ Lietuvos oro uostai viešųjų pirkimų procesas vykdomas remiantis Viešųjų pirkimų įstatymu, Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų įstatymu (nuo 2017 m. liepos 1 d.), juos lydinčiais poįstatyminiais teisės aktais bei VĮ Lietuvos oro uostų generalinio direktoriaus 2015 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1R-379 „Dėl valstybės įmonės Lietuvos oro uostų pirkimų tvarkos patvirtinimo“ patvirtinta pirkimų tvarka, VĮ Lietuvos oro uostai generalinio direktoriaus 2017 m. kovo 2 d. įsakymu Nr. 1R-57 „Dėl supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių patvirtinimo“ patvirtintomis supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklėmis (toliau – Supaprastintų pirkimų taisyklės). Pažymėtina, kad Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo ir vertinimo metu buvo panaikintos Supaprastintos pirkimų taisyklės ir VĮ Lietuvos oro uostai generalinio direktoriaus 2017 m. liepos 10 d. įsakymu Nr. 1R-

153 „Dėl mažos vertės pirkimų taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Mažos vertės pirkimų taisyklės) patvirtintos mažos vertės pirkimų taisyklės bei VĮ Lietuvos oro uostai generalinio direktoriaus 2017 m. liepos 17 d. įsakymu Nr. 1R-158 „Dėl viešųjų pirkimų komisijų sudarymo ir pirkimų organizatorių skyrimo“ paskirti nauji viešųjų pirkimų komisijų nariai ir organizatoriai, patvirtintas komisijų darbo reglamentas.

Viešieji pirkimai VĮ Lietuvos oro uostai organizuojami remiantis patvirtinta pirkimų proceso eigos schema, kurioje numatomi kiekvieno pirkimo etapo atsakingi vykdytojai, jų kompetencija, terminai. Pirkimų procesas susideda iš:

1. metinio planavimo proceso;
2. pirkimo inicijavimo ir vykdymo proceso bei procesų, kurie pirkimų procedūrų metu taikomi atsižvelgiant į poreikį (pretenzijų nagrinėjimo proceso, pirkimo procedūrų nutraukimo proceso);
3. sutarties vykdymo kontrolės;
4. sutarties sudarymo preliminarios sutarties pagrindu.

VĮ Lietuvos oro uostai viešųjų pirkimų procesas pradamas metiniu pirkimų planavimu. Kiekvienų metų patvirtintame metiniame pirkimų plane numatomi tais kalendoriniais metais vykdytini viešieji pirkimai, numatoma planuojama pirkimų vertė, planuojama paraiškos suderinimo data, pirkimų iniciatoriai ir vykdytojai ir pirkimų būdas. Metinio pirkimų plano sudarymo procese, kiekvienas VĮ Lietuvos oro uostai padalinys yra atsakingas už šio padalinio planuojamais metais numatomą inicijuoti pirkimų poreikio pateikimą. Viešųjų pirkimų skyrius apibendrina gautą informaciją, sudaro preliminarią metinę pirkimų suvestinę. Įmonės valdybai patvirtinus metinį turto įsigijimo ir skolinimosi planą, šios suvestinės pagrindu sudaromas metinis pirkimų planas. Šis planas skelbiamas viešai. Informacijos apie numatomus vykdyti viešuosius pirkimus skelbimas vertintinas kaip vienas iš korupcijos rizikos mažinimo bei veiklos skaidrumo užtikrinimo veiksnių, sudarančių prielaidas ne tik susipažinti su skelbiama informacija, bet ir kontroliuoti vykstančius procesus.

VĮ Lietuvos oro uostai patvirtintuose teisės aktuose numatyta, kad viešuosius pirkimus, atsižvelgiant į jų vertę, vykdo ir atlieka pirkimų organizatorius ir (arba) komisija. Komisija ir pirkimų organizatoriai priima visus esminius pirkimų procedūrų sprendimus, vykdo jiems pavestus procedūrinius veiksmus, bendrauja su tiekėjais pirkimo procedūrų metu. Atskiriems pirkimams arba atskirų rūšių prekių, paslaugų ar darbų pirkimams vykdyti įmonėje gali būti sudaromos atskiros komisijos. Komisijos darbe gali dalyvauti ir pakviesti ekspertai, pasirašę nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasižadėjimą. Pirkimų organizatoriai ir komisija dirba pagal darbo reglamentą, kuris tvirtinamas Įmonės generalinio direktoriaus ar jo įgalioto asmens Įmonės vidaus dokumentuose. Visi minėti asmenys turi būti nepriekaištingos reputacijos ir savo funkcijas gali pradėti vykdyti tik po to, kai pasirašo nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasižadėjimą. Pažymėtina, kad VĮ Lietuvos oro uostai vykdo daug specializuotų viešųjų pirkimų, todėl korupcijos pasireiškimo tikimybė didėja dėl itin riboto dalyvauti galinčių tiekėjų rato ir specialių reikalavimų įsigyjamai produkcijai. Be to, komisijos nariai ar organizatoriai negali išmanyti visų sričių, todėl net ir taikant papildomas vidaus kontrolės procedūras (pvz.: peržiūrint technines specifikacijas) ne visais atvejais įmanoma tinkamai įvertinti ar jos surašytos nepažeidžiant teisės aktų reikalavimų. Dėl šių priežasčių, siekiant sumažinti korupcijos pasireiškimo tikimybę, tikslinga techninių specifikacijų peržiūroms, vertinimams pasitelkti išorės ekspertus.

VĮ Lietuvos oro uostai patvirtintose Mažos vertės pirkimų taisyklėse yra numatomos ir papildomos vidaus kontrolės priemonės ir procedūros mažinančios korupcijos pasireiškimo tikimybę:

1. įtvirtinta, kad viešieji pirkimai vykdomi laikantis lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo, abipusio pripažinimo ir proporcingumo principų, konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimų, siekiant įsigyti įmonei reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, racionaliai naudojant tam

skirtas lėšas bei užtikrinant, kad vykdant pirkimo sutartis būtų laikomasi aplinkos apsaugos, socialinės ir darbo teisės įpareigojimų;

2. įtvirtintas reikalavimas techninėje specifikacijoje užtikrinti konkurenciją ir nediskriminuoti tiekėjų;

3. įtvirtintas reikalavimas, kad techninių specifikacijų projektai būtų rengiami ir skelbiami Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje bei dėl šių projektų gautos pastabos ir pasiūlymai būtų įvertinami iki pirkimo pradžios tik esant poreikiui;

4. įtvirtinta nuostata, kad įmonė, teisės aktų nustatyta tvarka, suinteresuotiems asmenims teikia informaciją apie pirkimus, pirkimų procedūrų ataskaitas ir sudarytas sutartis;

5. įtvirtinta nuostata, kad įmonė, teisės aktų nustatyta tvarka Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje, ne vėliau kaip per 10 dienų nuo pirkimo sutarties sudarymo ar jos sąlygų pakeitimo, skelbia, išskyrus teisės aktuose nustatytas išimtis, laimėjusio tiekėjo pasiūlymą, sudarytą pirkimo sutartį ir pirkimo sutarties sąlygų pakeitimus;

6. įtvirtintas reikalavimas pasiūlymus nagrinėti ir vertinti konfidencialiai, nedalyvaujant pasiūlymus pateikusių tiekėjų atstovams;

7. įtvirtintas sąrašas aplinkybių kada komisija (ar numatytais atvejais pirkimų organizatorius) gali atmesti pasiūlymą;

8. įtvirtintas reikalavimas, kad sudarant pirkimo sutartį nebūtų keičiama galutinio pasiūlymo kaina, taip pat pirkimo dokumentuose bei pasiūlyme nustatytos sąlygos;

Viešųjų pirkimų skyrius, siekdamas mažinti korupcijos pasireiškimo tikimybę, skelbia viešuosius pirkimus (išskyrus atvejus, kai tai daryti neefektyvu) centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (per 2017 m. pirmą pusmetį buvo skelbta 78 proc. visų pirkimų (97 skelbiami, 28 neskelbti kreipiantis į vieną ar kelis tiekėjus). Neskelbiamų pirkimų atveju atliekama papildoma peržiūra ir kontrolė (derinama su pirkimų komisija). Neskelbiami pirkimai taip pat kontroliuojami naudojant centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos įrankius. Papildomai taip pat vykdoma „vieno tiekėjo“ pirkimų stebėseną, siekiant užtikrinti, kad ne mažiau kaip 85 proc. pirkimų atvejų būtų gaunami 2 ir daugiau pasiūlymų. Viešinant informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus papildomai kontroliuojami viešųjų pirkimų vykdymo procesai, nes didėja tikimybė, kad tiekėjai, pastebėję teisės aktų reikalavimų neatitinkančias viešojo pirkimo technines sąlygas, informuos viešuosius pirkimus kontroliuojančius subjektus ir jie įgyvendins papildomas viešųjų pirkimų vidaus kontrolės priemones. Analizuojamu laikotarpiu buvo gauti ir nagrinėti 3 tiekėjų skundai, kuriuos išnagrinėjus 2 viešieji pirkimai buvo nutraukti, vieno viešojo pirkimo metu atsisakyta šį pirkimą vykdžiusių išorės konsultantų paslaugų.

VĮ Lietuvos oro uostai viešųjų pirkimų procedūras reglamentuojančiuose teisės aktuose numatyta, kad prekių, paslaugų ir (ar) darbų užsakymus, jų priėmimą ir kiekio, kokybės patikrinimą bei atitikties pirkimo sutarties sąlygoms kontrolę atlieka pirkimus iniciavęs asmuo (užsakovas). Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų užsakovams yra suteikti įgaliojimai veikti savo nuožiūra tiek planuojant viešuosius pirkimus (sudarant techninę specifikaciją), tiek kontroliuojant tiekėjus dėl paslaugų, darbų kokybės, todėl gali mažėti priimamų sprendimų skaidrumas. Leidimas tam pačiam asmeniui vykdyti viešųjų pirkimų planavimą ir kontrolę (išankstinę ir paskesniąją kontrolę) yra antikorporcinio požiūriu netinkamas, kadangi sudaro sąlygas piktnaudžiauti turimais įgaliojimais. Dėl šios priežasties, siekiant sumažinti korupcijos pasireiškimo tikimybę, tikslinga stiprinti vidaus kontrolės procedūras ir periodiškai organizuoti viešųjų pirkimų sutarčių vykdymo atrankinius patikrinimus.

VĮ Lietuvos oro uostai yra parengta viešųjų pirkimų proceso eigos schema, mažos vertės pirkimo vykdymo proceso žingsniai, pirkimo plano ir viešojo pirkimo procedūrų pažymos, viešojo pirkimo paraiškos pavyzdys ir kt. Be to, remdamasis Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymu bei Įmonės vadovo patvirtintu metiniu veiklos planu, VĮ Lietuvos oro uostai Vidaus audito ir kontrolės skyrius, sistemingai ir visapusiškai vertina vidaus kontrolę, tame tarpe ir viešųjų pirkimų srityje, bei taip padeda įgyvendinti VĮ Lietuvos oro uostai veiklos tikslus. Manytina, kad tokios viešųjų

pirkimų proceso tobulinimo iniciatyvos galėtų būti vertinamos kaip prisidedančios prie vykdomų viešųjų pirkimų proceso skaidrumo.

VĮ Lietuvos oro uostai yra įdiegta savikontrolės sistema, kurios tikslas – identifikuoti piktnaudžiavimo atvejus lemiančias ar galinčias lemti įmonės vidaus aplinkybes ir identifikuoti bei įgyvendinti tokių atvejų prevencijos priemones. Nagrinėjamu laikotarpiu per savikontrolės sistemą buvo gautas 1 pranešimas dėl galimo darbuotojo piktnaudžiavimo viešųjų pirkimų srityje. Atlikus pirminį pranešimo pagrįstumo vertinimą nustatyta, kad gauta informacija neturi piktnaudžiavimo požymių.

Atlikus korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimą VĮ Lietuvos oro uostai vykdomų viešųjų pirkimų srityje nustatyta, kad yra priimti visi teisės aktų įgyvendinimui reikalingi teisės aktai. Patvirtintuose VĮ Lietuvos oro uostai viešuosius pirkimus reglamentuojančiuose teisės aktuose numatyta sprendimų priėmimo tvarka yra skaidri, o vidaus kontrolės sistema veikia tinkamai.

Siūlomos korupcijos riziką mažinančios priemonės VĮ Lietuvos oro uostai vykdomų viešųjų pirkimų srityje:

1. organizuoti mokymus viešųjų pirkimų procedūras atliekantiems asmenims viešųjų bei privačių interesų derinimo bei korupcijos prevencijos temomis;
2. techninių specifikacijų peržiūroms, vertinimams pasitelkti išorės ekspertus;
3. periodiškai organizuoti viešųjų pirkimų sutarčių vykdymo atrankinius patikrinimus.

II. Korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimas VĮ Lietuvos oro uostai sprendimų, susijusių su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu srityje.

Nagrinėjant VĮ Lietuvos oro uostai sprendimų, susijusių su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu sritį, buvo atskirai išskirta ir analizuota VĮ Lietuvos oro uostai Vilniaus, Kauno, Palangos filialų (toliau – Oro uostai) išduodamų leidimų bei patekimo vidaus kontrolės sistema, nes nagrinėjamu laikotarpiu būtent šioje veiklos srityje buvo nustatyti korupcijos rizikos veiksniai, t.y. atlikti keli tarnybiniai patikrinimai (1 darbuotojui buvo pritaikyta drausminė nuobauda – atleidimas iš darbo dėl šiurkštaus darbo pareigų pažeidimo). Tarnybinių patikrinimų metu nustatyta, kad darbuotojai, naudodamiesi tarnybine padėtimi (galimybe judėti riboto patekimo zonos svarbiausios dalies zonoje kitais pagrindais, nei keleiviai ir patekti į šios zonos dalis, kurios nėra keleiviams prieinamos, nes patekimas į jas vykdomas tik su tokią teisę suteikiančiais leidimais) ir siekdami gauti neteisėtų pajamų sau ir kitiems asmenims arba dėl kitokių asmeninių paskatų, siekė vykdyti teisės aktais uždraustą veiklą. Pažymėtina, kad į kontroliuojamą zoną ir riboto patekimo zonos svarbiausias dalis patenkama pro kontrolines, vartus, duris, tikrinimo postus ar elektronines įeigos kontrolės sistemas. Kontrolinėse zonose vykdoma visų įeinančių į riboto patekimo zonos svarbiausias dalis asmenų, jų daiktų, bagažo, visų įvažiuojančių transporto priemonių aviacijos saugumo patikros procedūros, kurias atlieka Oro uosto aviacijos saugumo darbuotojai. Atsižvelgiant į tarnybinio patikrinimo metu nustatytus vidaus kontrolės sistemos trūkumus šioje srityje, tikslinga stiprinti vidaus kontrolės procedūras, t.y. atlikti netikėtus naudojimąis suteiktais leidimais patikrinimus.

VĮ Lietuvos oro uostai išduodamų leidimų bei patekimo vidaus kontrolės sistema reglamentuojama kiekvieno Oro uosto leidimų patekti į riboto patekimo vietas taisyklėse (toliau – Taisyklės). Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo ir vertinimo laikotarpiu šios taisyklės buvo parengtos ir patvirtintos Vilniaus filiale (VĮ Lietuvos oro uostai Vilniaus filialo direktoriaus 2014 m. spalio 28 d. įsakymas Nr. 9R-18), o Palangos bei Kauno filialai rengė ir patvirtino naujas šių taisyklių redakcijas (VĮ Lietuvos oro uostai Palangos filialo direktoriaus 2017 m. rugpjūčio 11 d. įsakymas Nr. 13R-25, VĮ Lietuvos oro uostai Kauno filialo direktoriaus 2017 m. liepos 10 d. įsakymas Nr.2.13-01RN). Oro uostų Taisyklės rengtos atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos

aviacijos įstatymo, Lietuvos Respublikos asmens ir turto saugos įstatymo, Lietuvos Respublikos nacionalinės civilinės aviacijos saugumo programos nuostatas, 2011 m. sausio 21 d. Civilinės aviacijos administracijos direktoriaus įsakymą Nr. 4R-24 „Dėl nepriekaištingos reputacijos tikrinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, 2001 m. vasario 2 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą Nr. 126 „Dėl pasienio kontrolės punktų veiklos taisyklių patvirtinimo“, Oro uostų aviacijos saugumo programų reikalavimus bei tarptautinių teisės aktų reikalavimus.

Oro uostuose leidimų išdavimo procedūras bei patekimo kontrolę atlieka Oro uostuose įsteigti aviacijos saugumo struktūriniai padaliniai. Pažymėtina, kad savo kompetencijos ribose, funkcijas šiose srityje taip pat vykdo VĮ Lietuvos oro uostai Oro uostų saugos ir saugumo departamento darbuotojai, Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos pareigūnai, Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos pareigūnai, muitinės pareigūnai, o saugant labai svarbius asmenis ir Vadovybės apsaugos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos pareigūnai. Teisės aktuose minėtų institucijų pareigūnų įgaliojimai yra aiškiai apibrėžti, o kelių institucijų pareigūnams vykdant atitinkamus įgaliojimus yra mažinama korupcijos rizika, nes mažėja konkrečiam darbuotojui ar pareigūnui suteiktų įgaliojimų savarankiškai priimti tam tikrus sprendimus apimtis.

Remiantis teisės aktų reikalavimais, kiekviename Oro uoste yra nustatomos kontroliuojamos ir nekontroliuojamos zonos bei diegiamos šių zonų aviacijos saugumo priemonės, kurios užtikrina minimų zonų aviacijos saugumą. Oro uostai yra įdiegę įvairias aviacijos saugumo priemones: tiek procedūrinės (patekimas į atitinkamą zoną galimas tik turint laikantis atitinkamos tvarkos išduotą leidimą), tiek ir technines (zonų atskyrimas aptvarais, durimis arba kitokio pobūdžio skiriamaisiais barjeriais ar linijomis, kontrolinių, vartų, tikrinimo postų ar elektroninės įeigos kontrolės sistemų įdiegimas ir kt.). Fizinių aviacijos saugumo priemonių įdiegimas įmonės veikloje ne tik efektyvi aviacijos saugumo priemonė, bet dėl žmogiškojo veiksnio nebuvimo yra užkertama galimybė atlikti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas ir/ar kitus tapataus pobūdžio, tačiau mažiau pavojingus teisės pažeidimus (lyginant su procedūrinėmis aviacinėmis saugumo priemonėmis).

Oro uostuose yra nustatytos šios zonos:

1. nekontroliuojama zona;
2. kontroliuojama zona;
3. riboto patekimo zonos svarbiausios dalys.

Norint patekti į kontroliuojamąją zoną arba riboto patekimo zoną, reikalingas atitinkamas leidimas. VĮ Lietuvos oro uostai išduoda šiuos leidimus:

1. nuolatinis asmens leidimas;
2. laikinas asmens leidimas;
3. laikinas lankytojo leidimas;
4. nuolatinis transporto priemonės leidimas;
5. laikinas transporto priemonės leidimas;
6. palydos transporto priemonės leidimas.

Pažymėtina, kad leidimų ir patekimo kontrolės taisyklėse yra numatyta detali leidimų išdavimo procedūra, reikalingi pateikti dokumentai, paskirti leidimus išduodantys atsakingi asmenys bei įvardinti kriterijai, kuriais remiantis yra išduodami minėti leidimai.

Daugiausiai yra išduodami laikini lankytojų ir laikini asmens leidimai. Kiekvienos rūšies leidimas yra išduodamas skirtingam terminui pvz.: nuolatinis asmens leidimas galioja iki 3 metų, laikinas asmens leidimas – iki 2 mėn., nuolatinis transporto priemonės leidimas – iki 1 metų ir pan.). Pažymėtina, kad atliekant Oro uostų leidimų ir patekimo kontrolės taisyklių analizę buvo nustatyta, kad Palangos oro uoste, laikinasis asmens leidimas yra išduodamas kitokiam terminui nei kituose filialuose (naujos redakcijos Palangos filialo leidimų ir patekimo kontrolės taisyklėse šis terminas buvo suvienodintas).

Leidimus išduoda Oro uostų Aviacijos saugumo skyrius (Leidimų biuras, jei toks yra Oro uoste). Leidimai asmenims ir transporto priemonėms motyvuotu prašymu gali būti išduodami tik

tiems asmenims, kuriems kontroliuojamoje zonoje ir riboto patekimo zonos svarbiausiose dalyse būtina atlikti savo pareigas (funkcijas). Leidimai išduodami tik asmenims ar transporto priemonėms dėl kurių teisingai ir pilnai yra užpildyti prašymai. Neteisingai ar nepilnai užpildyti prašymai nenagrinėjami ir gražinami jį pateikusiam asmeniui ar įstaigai/institucijai. Prašymus išduoti nuolatinį asmens leidimą pateikia įmonių ar institucijų vadovai arba įgaliotiniai, kurie atsako už pateiktos informacijos teisingumą ir tikrumą. Atsakingiems asmenims pateikiami dokumentų ir pažymų originalai, jų kopijos arba spalvotai skenuoti originalai. Pažymėtina, kad ne visi Oro uostai taiko vienodas vidaus kontrolės priemones išduodant leidimus, pvz.: VĮ Lietuvos oro uostai Vilniaus filialo direktoriaus 2014 m. spalio 28 d. įsakymu Nr. 9R-18 patvirtintose Leidimų ir patekimo kontrolės taisyklėse yra numatyta, kad: “<...> juridiniai asmenys, kurių darbuotojams ar transporto priemonėms yra būtini leidimai, pirmiausia privalo užsiregistruoti kontroliuojamoje zonoje veiklą vykdančių subjektų sąrašė. Pareiškėjų prašymus dėl įrašymo į Sąrašą taip pat ir prašymus kai yra keičiami Sąrašė nurodyti duomenys priima Leidimų biuras, o sprendimą dėl pareiškėjo įrašymo (neįrašymo) į Sąrašą per 3 darbo dienas nuo prašymo gavimo dienos priima Oro uostų Aviacijos saugumo skyriaus vadovas. Į Sąrašą įtraukti juridiniai asmenys privalo paskirti bent vieną savo darbuotoją, veikiantį kaip jo įgaliotasis asmuo, turintis teisę to juridinio asmens vardu pateikti ir pasirašyti prašymus dėl visų rūšių nuolatinių leidimų išdavimo“. Ši procedūra nėra numatyta Kauno bei Palangos filialų leidimų ir patekimo kontrolės taisyklėse. VĮ Lietuvos oro uostai yra juridinis vienetas turintis 3 teritorinius filialus, todėl siekiant veiklos efektyvumo bei korupcijos pasireišėimo tikimybės mažėjimo, tikslinga viso juridinio asmens mastu taikyti vienodas vidaus kontrolės priemones (pvz.: vienodus leidimų išdavimo terminus, vienodus leidimų išdavimo procedūras ir pan.).

Tam tikros kategorijos leidimams (nuolatinis asmens leidimas) yra numatytos ir papildomos vidaus kontrolės priemonės išdavimo procese – asmens tikrinimas dėl nepriekaištingos reputacijos bei reikalavimas prieš išduodant leidimą sėkmingai baigti Lietuvos Respublikos nacionalinėje civilinės aviacijos saugumo mokymo programoje nurodytus atitinkamus su jo pareiginių funkcijų vykdymu susijusius aviacijos saugumo mokymus, kurie organizuojami Lietuvos Respublikos nacionalinės civilinės aviacijos saugumo mokymo programos nustatyta tvarka. Baigus minėtus mokymus laikomas aviacijos saugumo instruktoriaus, vykdžiusio mokymus, parengtas egzaminas. Pažymėtina, kad tiek aviacijos saugumo mokymo priemonėms, tiek ir instruktoriams yra keliami papildomi reikalavimai. Gavus atitinkamų institucijų informaciją ir nustačius, kad asmuo yra nepriekaištingos reputacijos ir yra sėkmingai baigęs aviacijos saugumo mokymus ir (ar) praėjęs atitinkamo oro uosto instruktazą, jam gali būti išduodamas nuolatinis asmens leidimas patekti į Oro uosto riboto patekimo zonos svarbiausias dalis. Sprendimą išduoti (neišduoti) nuolatinį asmens leidimą priima Oro uosto Aviacijos saugumo skyriaus vadovas arba filialo direktorius.

Teisės aktuose, kurie reglamentuoja VĮ Lietuvos oro uostai suteikiamų leidimų ir patekimo vidaus kontrolės sistemos sritį, nustatyta kelių lygių vidaus kontrolės sistema:

1. Civilinės aviacijos administracijos nuolat atliekama atitikties stebėsenos veikla (saugumo auditas, įgyvendinimo patikrinimas, bandymas) siekiant nustatyti atitiktį Reglamento (EB) Nr. 300/2008 reikalavimams bei Nacionalinės civilinės aviacijos saugumo programos nuostatoms, taip pat aviacijos saugumo tyrimai, kurių tikslas - nustatyti aviacijos saugumo reikalavimų pažeidimo ar aviacijos saugumo incidento priežastis. Atitikties stebėsenos veiklos metu stebima ir dokumentuojama kaip yra laikomasi: Oro uosto planavimo reikalavimų, patekimų kontrolės, asmenų ir transporto priemonių patikrinimo, stebėjimo, patruliavimo ir kitos fizinės kontrolės vykdymo, draudžiamų daiktų, keleivių ir bagažo tikrinimo, orlaivio saugumo reikalavimų laikymosi, darbuotojų mokymo ir testavimo, aviacijos saugumo įrangos atitikimo ir kt. Nustačius tam tikrus veikos trūkumus, nustatomas jų ištaisymo terminas, priemonės trūkumui ištaisyti, atsakingi asmenys ir kt.;

2. atliekami Europos Komisijos išoriniai aviacijos saugumo patikrinimai, kurių metu tikrinama kaip Oro uostas atitinka Reglamento (EB) Nr. 300/2008 reikalavimus;

3. VĮ Lietuvos oro uostai Oro uostų saugos ir saugumo departamento nuolat vykdoma vidinė kokybės kontrolės veikla bei aviacijos saugumo priemonių patikrinimai (tame tarpe ir leidimų bei patekimo sistemos), kurių metu taip pat teikiamos rekomendacijos dėl veiklos tobulinimo bei stebima kaip yra diegiamos anksčiau rekomenduotos vidaus kontrolės priemonės (aviacijos saugumo trūkumų šalinimo įgyvendinimo patikrinimai). Šios vidaus kontrolės priemonės vykdomos remiantis patvirtintais planais (gali būti vykdomos ir neplaninės) bei Kokybės kontrolės programa, tačiau VĮ Lietuvos oro uostai nėra patvirtinta šių patikrinimų atlikimo tvarka (metodika), todėl iškyta rizika, kad vidaus kontrolės sistema gali veikti nepakankamai.

Atlikus korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimą VĮ Lietuvos oro uostai sprendimų, susijusių su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ir apribojimu srityje nustatyta, kad yra priimti visi teisės aktų įgyvendinimui reikalingi teisės aktai, juose numatyta sprendimų priėmimo tvarka yra skaidri ir pakankama, tačiau yra rizika, kad vidaus kontrolės sistema nagrinėtoje veiklos srityje, gali veikti nepakankamai.

Siūlomos korupcijos riziką mažinančios priemonės VĮ Lietuvos oro uostai sprendimų, susijusių su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu srityje:

1. VĮ Lietuvos oro uostai Oro uostų saugos ir saugumo departamentui atliekant vidinę kokybės kontrolės veiklą teikti rekomendacijas standartizuoti atliekamas leidimų bei patekimo procedūras ir taip stengtis nustatyti vienodą praktiką visų filialų mastu;
2. atlikti netikėtus naudojimąsi suteiktais leidimais patikrinimus;
3. tobulinti vidinės kokybės kontrolės bei aviacijos saugumo priemonių patikrinimų veiklą ir patvirtinti šių vidaus kontrolės priemonių atlikimo tvarką (metodiką).

Oro uostų saugos ir saugumo
departamento direktorius



Vidas Kšanas