

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ARCHYVARO TARNYBOS IR JAI PAVALDŽIŲ VALSTYBĖS ARCHYVŲ VEIKLOS SRIČIŲ, KURIOSE EGZISTUOJA DIDELĖ KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖ, NUSTATYMAS IR VERTINIMAS

2015-06-18

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymu, Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601, 7 punktu ir atsižvelgdama į Valstybės ar 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 (toliau – Rekomendacijos), atliko Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir jai pavaldžių valstybės archyvų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymą ir vertinimą.

Korupcijos tikimybės nustatymą ir vertinimą Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymu paskirta atlikti Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos Veiklos administravimo skyriaus vyriausioji specialistė Rasa Miškelevičiūtė. Jos nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros atostogų laikotarpiu ši veiklos sritis pavesta pakaitiniam valstybės tarnautojui – Veiklos administravimo skyriaus vyriausiajam specialistui Giedriui Kuzmickui.

Analizuotas laikotarpis – 2014 m. lapkričio–2015 m. birželio mėn.

Nustatant ir vertinant korupcijos pasireiškimo tikimybę Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyboje ir valstybės archyvuose, buvo atliekama Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų veiklą reglamentuojančių teisės aktų analizė, peržiūrėti vidaus dokumentai, atlikta veiklos sričių atitikties Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nustatytiems kriterijams analizė. Vertinant veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, buvo naudotasi Rekomendacijų priede pateiktu pavyzdiniu įstaigos veiklos analizavimo klausimynu.

Įvertinus Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų atitiktį minėtiems kriterijams, nustatyta, jog:

1) Valstybės archyvai, vykdantys dokumentų valdymo priežiūrą, atitinka kriterijų „**Pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas**“.

Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatyme įtvirtinta, jog valstybės archyvai pagal kompetenciją prižiūri, kaip įgyvendinami teisės aktuose nustatyti dokumentų ir archyvų valdymo ir naudojimo reikalavimai. Šiuo metu Lietuvos valstybinę archyvų sistemą sudaro Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba ir 15 valstybės archyvų, iš jų 10 – apskričių archyvų. 12 valstybės archyvų vykdo įstaigų priežiūrą. Lietuvos valstybės istorijos archyvas, Lietuvos centrinis valstybės archyvas ir Lietuvos ypatingasis archyvas įstaigų priežiūros nevykdo. Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. gruodžio 20 d. įsakymu Nr. V-153 „Dėl valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir įmonių, perduodančių dokumentus valstybės archyvams, sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“ yra patvirtintas Valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir įmonių, perduodančių dokumentus valstybės archyvams, sąrašas. Vadovaudamiesi patvirtintu sąrašu, archyvai vykdo dokumentų ir archyvų valdymo ir naudojimo reikalavimų laikymosi priežiūrą jiems priskirtose įstaigose. Patikrinimai prižiūrimose įstaigose planuojami ir įtraukiami į Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos strateginį veiklos planą.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2013 m. spalio 2 d. įsakymu Nr. V-54 yra patvirtintas Valstybės archyvų atliekamų patikrinimų tvarkos aprašas, nustatantis patikrinimų, valstybės archyvų atliekamų valstybės ir savivaldybių institucijose, įstaigose ir įmonėse, įrašytose į Lietuvos vyriausiojo archyvaro patvirtintą Valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir įmonių, perduodančių dokumentus valstybės archyvams, sąrašą, tvarką ir jų rezultatų įforminimo procedūras. Šiuo tvarkos aprašu privalo vadovautis visi valstybės archyvai, tad galima teigti, jog šiuo metu šioje archyvų veiklos srityje yra pakankamas teisinis reglamentavimas, o nustatytos konkrečios patikrinimų vykdymo procedūros apriboja didesnę darbuotojų veiksmų laisvę atliekant patikrinimus.

Dokumentų ir archyvų įstatyme įtvirtinta, jog Lietuvos vyriausiasis archyvaras ar jo pavedimu valstybės archyvai ne rečiau kaip kartą per penkerius metus patikrina, kaip licencijos teikti dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugas turėtojas laikosi licencijuojamos paslaugos teikimo sąlygų. Tačiau ši veikla nėra priskirtina prie pagrindinių Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos funkcijų. Valstybės archyvams iki šiol nebuvo pavedama atlikti licencijuojamos veiklos vykdymo kontrolės.

Planinių ir neplaninių patikrinimų atlikimo tvarka reglamentuota Licencijų teikti dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugas turėtojų planinių ir neplaninių patikrinimų tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. liepos 12 d. įsakymu Nr. V-119.

Planinių patikrinimų planas yra patvirtinamas Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymu ir skelbiamas Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos interneto svetainėje.

Valstybės tarnautojai, atliekantys licencijuojamos veiklos vykdymo kontrolę, neturi įgaliojimų taikyti sankcijų už užfiksuotus pažeidimus. Sankcijas sustabdyti licencijos galiojimą arba panaikinti licencijos galiojimą gali taikyti Lietuvos vyriausiasis archyvaras, todėl korupcijos pasireiškimo tikimybė šioje veiklos srityje yra minimali.

2) Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba atitinka kriterijų „**Veikla yra susijusi su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu**“.

Viena iš Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos funkcijų yra teisės aktų nustatyta tvarka išduoti licencijas fiziniams ir juridiniams asmenims teikti dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugas. Dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugų teikimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja Dokumentų ir archyvų įstatymas. Licencijuojama dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugų teikimo veikla detalizuota įstatymą įgyvendinančiame Licencijų išdavimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo panaikinimo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 9 d. nutarimu Nr. 162. Dokumentų saugojimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. V-157, nustato asmenų, siekiančių gauti licenciją teikti dokumentų saugojimo paslaugą, dokumentų saugojimo ir saugyklų įrengimo reikalavimus. Licencijų teikti dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugas turėtojų planinių ir neplaninių patikrinimų tvarkos aprašas reglamentuoja licencijų turėtojų planinių patikrinimų plano sudarymą, planinių ir neplaninių patikrinimų atlikimo tvarką, informacijos apie atliekamus patikrinimus pateikimo reikalavimus. Teisinis reglamentavimas yra išsamus, Tarnybos valstybės tarnautojų funkcijos, susijusios su licencijų išdavimu, yra apibrėžtos jų pareigybės aprašymuose bei skyriaus nuostatuose.

Paminėtina, jog išduodamų licencijų teikti dokumentų tvarkymo ir (ar) saugojimo paslaugas skaičius nėra didelis. Per vertinamąjį laikotarpį (2014 m. lapkritį–2015 m. birželį) buvo išduotos tik 3 licencijos.

Kita Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos funkcija – teisės aktų nustatyta tvarka išduoti leidimus išvežti dokumentus iš Lietuvos Respublikos. Dokumentų išvežimą iš Lietuvos Respublikos reglamentuoja Dokumentų ir archyvų įstatymas. Leidimų išvežti dokumentus iš Lietuvos Respublikos išdavimo tvarka nustatyta Dokumentų išvežimo iš Lietuvos Respublikos tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. vasario 15 d. nutarimu Nr. 181.

Leidimo išvežti dokumentus iš Lietuvos Respublikos forma patvirtinta Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. V-80. Leidimų išdavimą koordinuoja Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos Informacijos ir dokumentų naudojimo skyriaus vyriausiasis specialistas, kuriam ši funkcija nustatyta pareigybės aprašyme.

Atkreiptinas dėmesys į tai, jog per analizuojamą laikotarpį buvo gautas tik vienas prašymas išduoti leidimą išvežti dokumentus.

Pabrėžtina, jog valstybės tarnautojai neturi įgaliojimų vienašališkai spręsti dėl licencijos išdavimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo panaikinimo ar leidimo išdavimo. Galutinį sprendimą priima Lietuvos vyriausiasis archyvaras.

Atsižvelgiant į tai, jog licencijų ir leidimų išdavimas yra išsamiai reglamentuotas, valstybės tarnautojų funkcijos ir įgaliojimai yra apibrėžti, sprendimų priėmimo ir jo apskundimo procedūra yra įtvirtinta teisės aktuose, darytina išvada, jog korupcijos pasireiškimo tikimybė šioje veiklos srityje yra minimali.

Šiuo metu vyksta Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos ir Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos parengto Dokumentų ir archyvų įstatymo pakeitimo derinimo procedūros. Šio įstatymo projektas pateiktas Vyriausybei svarstyti 2015-04-24 (Nr. 14-10701(3)). Paraleliai rengiami ir šio įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų atitinkami pakeitimai. Siekiama supaprastinti dokumentų tvarkymo ir saugojimo licencijavimo tvarką, atsisakant dokumentų tvarkymo paslaugų licencijavimo, o dokumentų saugojimo paslaugoms taikant licencijų išdavimo modelį „D“, t.y., kai prieš ūkio subjektui įgyjant teisę vykdyti tam tikrą veiklą ūkio subjekto patikrinimas nėra atliekamas. Numatoma suteikti teisę vykdyti dokumentų saugojimo paslaugą ir tiems asmenims, kurie Lietuvos vyriausiajam archyvarui pateikia ir valstybės narės kompetentingos institucijos išduotus dokumentus, įrodančius, kad jie turi teisę teikti dokumentų saugojimo paslaugą pagal tos valstybės narės teisės aktus. Taip pat numatoma, kad asmenys, pradėję teikti dokumentų tvarkymo paslaugą, ne vėliau kaip per 2 mėnesius nuo dokumentų tvarkymo paslaugos teikimo pradžios turi įsiregistruoti Dokumentų tvarkymo paslaugos tiekėjų sąrašė. Pakeitimais taip pat siūloma liberalizuoti reikalavimus asmenims, galėsiantiems teikti dokumentų saugojimo paslaugą: atsisakyti perteklinio reikalavimo fiziniam asmeniui arba juridinio asmens darbuotojui, atsakingam už licencijuojamą dokumentų saugojimo paslaugą, turėti aukštąjį universitetinį ar jam prilygintą išsilavinimą, praplėsti darbo patirties sritį – nustatyti reikalavimą turėti darbo patirtį apskritai dokumentų valdymo srityje.

Yra atliktas šio įstatymo projekto antikorupcinis vertinimas, kuriuo nustatyta, kad projekte nėra antikorupcinio požiūriu rizikingų nuostatų.

3) Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba ir valstybės archyvai atitinka kriterijų **„Daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo“**.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaiga. Jos savininko teisės ir pareigos (išskyrus sprendimų dėl reorganizavimo, likvidavimo ir buveinės pakeitimo priėmimą) įgyvendina Lietuvos Respublikos kultūros ministerija.

Dokumentų ir archyvų įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 4 punkte įtvirtinta, jog Lietuvos vyriausiasis archyvaras reglamentuoja dokumentų ir archyvų valstybinio valdymo srities administravimą. Norminių teisės aktų priėmimo procedūra detalizuota Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos darbo reglamente, patvirtintame Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. sausio 12 d. įsakymu Nr. V-53. Valstybės tarnautojų įgaliojimai ir funkcijos apibrėžti Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos skyrių nuostatuose ir pareigybių aprašymuose.

Valstybės archyvai yra biudžetinės įstaigos, pavaldžios ir atskaitingos Lietuvos vyriausiajam archyvarui. Valstybės archyvus įstatymų nustatyta tvarka steigia, valstybės archyvų nuostatus tvirtina Vyriausybė, administracijų struktūras ir konkretų valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičių nustato Lietuvos vyriausiasis archyvaras, neviršydamas Vyriausybės patvirtinto bendro didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybai pavaldžiose įstaigose.

Tiek Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyboje, tiek valstybės archyvuose priimti būtini teisės aktai, susiję su turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, taip pat būtini teisės aktai, įgyvendinantys Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba ir valstybės archyvai savarankiškai teikia administracines paslaugas, vadovaudamiesi teisės aktais, reglamentuojančiais teikiamą paslaugą, bei administracinių paslaugų aprašymais, kuriuos tvirtina Lietuvos vyriausiasis archyvaras ir valstybės archyvų direktoriai.

Tiek Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybai, tiek valstybės archyvams yra suteikti įgaliojimai nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir priimti sprendimus dėl administracinių nuobaudų skyrimo už Nacionalinio dokumentų fondo nuosavybės teisės pažeidimus, Nacionalinio dokumentų fondo dokumentų sugadinimą, praradimą ar neteisėtą sunaikinimą, atsisakymą perduoti Nacionalinio dokumentų fondo dokumentus, Dokumentų išvežimo iš Lietuvos Respublikos tvarkos pažeidimą, Nacionalinio dokumentų fondo dokumentų valdymą ir (ar) naudojimą reglamentuojančių teisės norminių aktų pažeidimą arba nevykdymą.

Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse įtvirtinta, jog Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos vardu nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas turi teisę Lietuvos vyriausiasis archyvaras, jo įgalioti asmenys, valstybės archyvų direktoriai. Valstybės tarnautojai, turintys teisę surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus, yra nustatyti Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2012 m. gegužės 7 d. įsakymu Nr. V-57. Administracinės nuobaudos skiriamos griežtai laikantis Administracinių teisės pažeidimų kodekso reikalavimų, tačiau per analizuojamąjį laikotarpį Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų kompetencijos srities administracinių teisės pažeidimų, numatytų ATPK 46¹, 50⁴, 50⁷, 91⁸, 188¹⁰, 188¹³ straipsniuose, nebuvo užfiksuota.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų vidaus dokumentai yra periodiškai peržiūrimi ir atnaujinami, atsižvelgiant į norminių teisės aktų pasikeitimus bei praktikoje išskylančius teisinio reglamentavimo neatitikimus.

Taigi galima teigti, jog Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų vykdoma veikla reglamentuota išsamiai, nepaliekant spragų bei galimybių darbuotojams naudotis savo tarnybine padėtimi.

4) Tiek Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba, tiek valstybės archyvai iš dalies atitinka kriterijų „**Naudojama valstybės ar tarnybos paslaptį sudaranti informacija**“.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų veikla nėra susijusi su informacijos įslaptinimu ar išslaptinimu. Įslaptinta informacija naudojama itin retai, tačiau atskiriems valstybės tarnautojams yra suteikta teisė arba leidimas dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija. Be to, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyboje per analizuojamąjį laikotarpį buvo išleisti keli teisės aktai, reglamentuojantys įslaptintos informacijos administravimo, apsaugos ir kontrolės tvarką (Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2014 m. gruodžio 9 d. įsakymas Nr. (1.3E)VE-54 „Dėl Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos disponuojamos įslaptintos informacijos administravimo ir apsaugos“; Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2014 m. gruodžio 9 d. įsakymu Nr. (1.3E)VE-55 patvirtintas Teisės dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, žymima slaptumo žyma „Riboto naudojimo“, suteikimo tvarkos aprašas; Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2014 m. gruodžio 10 d. įsakymu Nr. (1.3E)VE-56 patvirtintas Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos Įslaptintos informacijos valdymo ekstremaliųjų situacijų atveju reglamentas). Valstybės archyvuose atskirų įslaptintos informacijos administravimo, apsaugos ir kontrolės tvarką reglamentuojančių taisyklių nėra – vadovaujamosi Įslaptintos informacijos administravimo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 1307.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapties įstatymu, teisė dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, žymima slaptumo žyma „Riboto naudojimo“, yra suteikta 3 Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos valstybės tarnautojams. Atitinkamai valstybės archyvuose teisė dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, žymima slaptumo žyma „Riboto naudojimo“, yra suteikta: Lietuvos valstybės naujajame archyve – 7 valstybės tarnautojams (įskaitant direktorių); Lietuvos ypatingajame archyve – 2 valstybės tarnautojams (įskaitant direktorių); Klaipėdos apskrities archyve – 5 valstybės tarnautojams (įskaitant direktorių); Šiaulių apskrities archyve – 1 valstybės tarnautojui; Vilniaus apskrities archyve – 2 valstybės tarnautojams (įskaitant direktorių). Alytaus, Kauno, Telšių, Šiaulių, Panevėžio, Utenos, Marijampolės ir Tauragės apskrities archyvų direktoriams teisės aktų nustatyta tvarka išduoti leidimai dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, žymima slaptumo žyma „Slaptai“. Lietuvos valstybės istorijos archyve, Lietuvos centriniame valstybės archyve ir Lietuvos literatūros ir meno archyve teisė ar leidimas dirbti ar

susipažinti su įslaptinta informacija nesuteikti nė vienam darbuotojui. Jokių pažeidimų, susijusių su įslaptintos informacijos administravimo, apsaugos ir kontrolės tvarkos pažeidimais, užfiksuota nebuvo.

Vertinant Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos ir valstybės archyvų veiklą pagal kitus Korupcijos prevencijos įstatyme nustatytus korupcijos tikimybės pasireiškimo nustatymo kriterijus, atitikties nenustatyta, todėl apibendrinant galima teigti, jog formaliai tiek Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos, tiek valstybės archyvų vykdoma veikla priskirtina prie veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, tačiau atsižvelgiant į tai, jog minėtų įstaigų veikla yra griežtai reglamentuota, teisės aktai nuolat peržiūrimi bei atnaujinami, darbuotojų funkcijos ir atsakomybė, sprendimų priėmimo tvarka yra apibrėžta, esami trūkumai identifikuojami ir imamasi priemonių juos pašalinti, galima daryti išvadą, jog korupcijos pasireiškimo tikimybė yra minimali.

Dokumentų ir archyvų valdymo skyriaus vedėja,
atliekanti Lietuvos vyriausiojo archyvaro funkcijas

Daiva Lukšaitė