

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS  
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS  
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

**Dalia LABOKAITĖ-ADOMAITIENĖ**

**TEISINIŲ KORUPCIJOS PREVENCIJOS PAGRINDŲ  
ĮGYVENDINIMAS ŠIAULIŲ APSKRITIES VIETOS SAVIVALDOS  
INSTITUCIJOSE**

**Magistro darbas**

Šiauliai, 2011

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS  
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS  
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

**Dalia LABOKAITĖ-ADOMAITIENĖ**

**TEISINIŲ KORUPCIJOS PREVENCIJOS PAGRINDŲ  
ĮGYVENDINIMAS ŠIAULIŲ APSKRITIES VIETOS SAVIVALDOS  
INSTITUCIJOSE**

**Magistro darbas  
Socialiniai mokslai, vadyba ir verslo administravimas (03S1)  
Šaka- viešasis administravimas**

**Teigiu, kad magistro studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu vadybos studijų programos magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas:**

**Magistro darbo autorius** .....

(vardas, pavardė, parašas)

**Vadovas** .....

(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

**Recenzentas** .....

(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

Dalia Labokaitė – Adomaitienė. *Teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose*. Vadybos ir verslo administravimo (šaka - viešasis administravimas) magistrantūros studijų baigiamasis darbas. Mokslinė vadovė lekt. dr. Gintarė Šatienė. Šiaulių universitetas, Viešojo administravimo katedra. – Šiauliai, 2011. – 80 p.

## SANTRAUKA

Tyrime iškeltiems klausimams analizuoti pasirinkta užsienio bei Lietuvos autorių mokslinės publikacijos, Lietuvos Respublikos teisės aktai, strateginių planų, projektų, interneto šaltinių analizė, jų sisteminimas, lyginimas. Atliktas Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų internetinių tinklalapių tyrimas. Tyrime panaudoti teoriniai (lyginimas, analizė, apibendrinimas ir kt.) bei empiriniai (ekspertų apklausa) socialinių tyrimų metodai.

Magistro darbe nagrinėjami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, jų įgyvendinimas būtent Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Taip pat analizuojama pati korupcija ir jos prevencijos samprata, jų pagrindiniai ypatumai, atsiradimo priežastys ir pasekmės. Kokie teisės aktai yra svarbiausi, norint tinkamai įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus, kiek šitoje veikloje reikšmingos kontroliuojančios institucijos, ryšys ir bendradarbiavimas su jomis. Nagrinėjant pagrindines sąvokas vadovaujamosi Lietuvos ir užsienio autorių teorine ir praktine patirtimi.

**Empirinis tyrimas iš dalies patvirtino hipotezę**, kad teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai nėra tinkamai įgyvendinami Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose ir tai įtakoja tikimybę atsirasti įvairioms korupcijos formoms minėtose institucijose. Atlikus ekspertų apklausą iš gautų rezultatų galima padaryti išvadą, kad kiekvienais metais teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo rezultatai gerėja, jie yra vykdomi atsakingiau, tobulėja organizaciniai veiksniai, tačiau išskiriama ir nemažai trūkumų, kurie gali sudaryti palankę terpę korupcijos atsiradimui: tai finansavimo stoka, atsakingiems asmenims už korupcijos prevenciją, poreikis atnaujinti korupcijos prevencijos teisės aktus, nes dabartiniai nebeatitinka esamos situacijos ir taip pat yra gan neaiškūs, prieštaraujantys vieni kitiems, sunku jais vadovautis įgyvendinant korupcijos prevenciją.

**Raktiniai žodžiai:** korupcija, korupcijos prevencija, korupcijos prevencijos įstatymai, antikorporcinės programos, antikorporcijos komisija.

Dalia Labokaitė – Adomaitienė. *Implementation of Legal Basis for Prevention Against Corruption in Municipal Authorities of Šiauliai District*. Final Thesis of Master Studies of Management and Business Administration (branch – Public Administration). Academic advisor Lect. Dr. Gintarė Šatienė. Šiauliai University, Department of Public Administration. – Šiauliai, 2011. – 80 sheets.

## SUMMARY

Analysis of scientific publications of foreign and Lithuanian authors, legal acts of the Republic of Lithuania, strategic plans, projects, internet sources, systematization and comparison thereof have been selected in order to analyse the issues set for the research. Research of websites of municipal authorities of Šiauliai district has been made. Theoretical (comparison, analysis, generalization etc.) and empirical (interviewing of experts) social research methods have been applied for the research.

Legal basis for prevention against corruption, implementation thereof exactly in municipal authorities of Šiauliai district are analysed in the present Master Thesis. Corruption itself and conception of prevention thereof, basic peculiarities, causes and consequences thereof are analysed as well. Which legal acts are the most important ones for proper implementation of legal basis for prevention against corruption, the importance of controlling authorities in these activities, communication and cooperation with them. Analysis of basic concepts is based on theoretical and practical experience of Lithuanian and foreign authors.

**The empirical research partially proved the hypothesis** that legal basis for prevention against corruption is not implemented properly in municipal authorities of Šiauliai district and this influences a chance for various forms of corruption to emerge in the aforementioned authorities. On the basis of the results obtained from interviewing the experts we may draw a conclusion that the results of implementation of legal basis for prevention against corruption improve every year, it is implemented with more responsibility, organizational procedures improve, however, a lot of drawbacks which may form a corruption-friendly environment are mentioned as well such as: lack of funding of authorities in charge for prevention against corruption, the need for reviewing the legal acts regulating prevention against corruption as the current ones do not meet the contemporary situation anymore and are rather ambiguous, contradicting each other, it is complicated to follow them when implementing prevention against corruption.

**Key words:** corruption, prevention against corruption, laws on prevention against corruption, anti-corruption programmes, anti-corruption commission.

# TURINYS

SANTRUMPOS.....	6
SĄVOKOS.....	7
LENTELIŲ SĄRAŠAS.....	8
ILIUSTRACIJŲ SĄRAŠA.....	9
ĮVADAS.....	10
1. TEISINIAI KORUPCIJOS PREVENCIJOS PAGRINDAI: TEISINIAI IR TEORINIAI ASPEKTAI.....	14
1.1. Korupcijos ir jos prevencijos samprata.....	14
1.2. Teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai.....	33
1.3. Reikalingų veikslių kryptingumo nustatymas, siekiant įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus vietos savivaldos institucijose.....	37
2. TEISINIŲ KORUPCIJOS PREVENCIJOS PAGRINDŲ ĮGYVENDINIMO TYRIMAS ŠIAULIŲ VIETOS SAVIVALDOS INSTITUCIJOSE .....	45
2.1. Tyrimo metodika.....	45
2.2. Tyrimo rezultatų analizė.....	48
2.3. Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų SSGG ir PEST analizės teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo kontekste.....	53
2.4. Empyrinio tyrimo rezultatų palyginimas su esamais teisės aktais Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.....	61
2.5. Naujų korupcijos prevencijos teisės aktų, pateiktų svarstymui per 2010 metus, pokyčių analizė.....	65
IŠVADOS.....	71
REKOMENDACIJOS.....	74
LITERATŪROS SĄRAŠAS .....	75
PRIEDAI.....	81

## **SANTRUMPOS**

**LR** – Lietuvos Respublika;

**JTO**- Jungtinių Tautų Organizacija, tai tarpvalstybinė organizacija, kurią sudaro 192 valstybės. Lietuva į JTO priimta 1991 metų rugsėjo 17 dieną;

**STT**- Specialiųjų tyrimų tarnyba, tai Lietuvos Respublikos institucija, kurios tikslas – kovoti su korupcija;

**KSI**- korupcijos suvokimo indeksas - kompleksinis rodiklis, leidžiantis suskirstyti valstybes pagal jų korupcijos lygio vertinimą;

**TI**- Transparency International – nevyriausybinė organizacija, tirianti įvairaus pobūdžio korupciją;

**BK** – baudžiamasis kodeksas – baudžiamųjų normų sisteminis teisės aktas.

## SĄVOKOS

**Antikorupcinės programa** – dažniausiai būna parengta vadovaujantis LR korupcijos prevencijos įstatymu (2002), LR Nacionalinės kovos su korupcija programa (2002) bei kitais LR antikorupciniais teisės aktais. Antikorupcinė programa reglamentuoja institucijos kovos su korupcija tikslus ir uždavinius, bendrąsias ir specialiąsias korupcijos prevencijos priemones.

**Baudžiamoji (nusikalstama) veika** - teisės pažeidimas; veika, už kurią baudžiamasis įstatymas numato sankciją. Nusikalstama veika yra priešinga teisės aktuose numatytais elgesio normoms. Veika, kurios sudėtį nustato baudžiamasis įstatymas bei už kurios įvykdymą numato bausmę.

**Korupcija** - (lot. *corruptio* – „gadinimas“, „papirkimas“) piktnaudžiavimas patikėta galia siekiant asmeninės naudos. Tai vienas iš neigiamų kompleksinių socialinių reiškinių, administravimo srityje, ekonominėje ir netgi tarptautiniuose santykiuose (Palidauskaitė, 2010). Dažniausiai pasitaikančios korupcijos formos yra kyšininkavimas, piktnaudžiavimas tarnyba, mokesčių vengimas, protekcionizmas, nepotizmas, sukčiavimas.

**Korumpuotas nusikaltimas** – kyšio paėmimas, papirkimas, ar kita baudžiamoji veika, padaroma siekiant asmeninės naudos sau, piktnaudžiavimas tarnyba

**Korupcijos prevencija**- korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinių nusikaltimų darymo (Korupcijos prevencijos įstatymas 2002 m. gegužės 28 d. Nr.IX-904).

**Korupcijos suvokimo indeksas** - kompleksinis rodiklis, leidžiantis suskirstyti valstybes pagal jų korupcijos lygio vertinimą. Indeksas nustatomas remiantis apklausomis ir kitais ekspertiniais tyrimais. KSI suskirsto pasaulio šalis pagal suvokimą, kiek korupcija yra paplitusi tarp viešojo sektoriaus tarnautojų ir politikų. Korupcijos suvokimo indeksus nuo 1995 m. skelbia tarptautinė nevyriausybinė organizacija „Transparency International“.

**Teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai** – tai teisės aktai, skirti korupcijos prevencijos įgyvendinimui LR institucijose.

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1. lentelė. Korupcijos sąvokos reikšmė.....	15
2. lentelė. Korupcijos apibrėžimai.....	16
3. lentelė. Socialinių mokslų atstovų skirtingi požiūriai į korupciją.....	19
4. lentelė. Viešojo sektoriaus antikorupcinė strategija.....	31
5. lentelė. Pasiteisinimai, kodėl su korupcija kovoti neverta.....	32
6. lentelė. Empirinio tyrimo rezultatų palyginimas, apibendrinimas.....	48
7. lentelė. SSGG analizė.....	53
8. lentelė. Magistro darbo problemos sprendimo išorinių veiksnių (PEST) analizė.....	57
9. lentelė. Magistro darbo problemos sprendimo vidinių veiksnių analizė.....	59
10. lentelė. Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų naujausių korupcijos prevencijos programų turinio analizė.....	62
11. lentelė. Pagrindinės pastabos analizuojant Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų korupcijos prevencijos komisijų metines veiklos ataskaitas.....	63



## ILIUSTRACIJŲ SĄRAŠAS

1. pav. R. Klitgaardo korupcijos formulė(1988).....	18
2. pav. Korupcijos spiralės įtaka sąžiningam asmeniui.....	24
3. pav. Korupcijos prevenciją reglamentuojančių pagrindinių teisės aktų tarpusavio sąryšis...26	
4. pav. 2010 metais STT struktūra.....	35
5. pav. 2006-2010 metais antikorpuciniu pažiūriu įvertinti teisės aktai ir jų projektai.....	35
6. pav. Institucijos, dėl kurių korupcinių veikų asmenys 2010 metais skundėsi dažniausiai.....	39
7. pav. Emigrantai deklaravę išvykimą 2001-2010 metais.....	41
8. pav. 2006-2010 metais nustatytos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos.....	42
9. pav. LR korupcijos suvokimo indeksas.....	43
10. pav. Baltijos valstybių korupcijos suvokimo indeksas 2005-2010-aisiais.....	44

## IVADAS

Korupcija yra senas socialinis fenomenas, besitęsiantis iki šių laikų. Dar senovės Atėnuose buvo rengiami visuomenės patikrinimai, siekiant užkirsti kelią korupcijai. Akivaizdu, kad korupcija – tai vienas iš neigiamų kompleksinių socialinių reiškinių, sukeliantis aibę žalingų valstybei padarinių socialinėje – politinėje, valstybės valdymo bei administravimo srityje, ekonominėje ir netgi tarptautinėje santykių sferose (Palidauskaitė, 2010). Todėl stabdyti šį neigiamą reiškinį – būtina.

Siekiant sustabdyti ar bent jau užkirsti kelią korupcijos apraiškoms, imta kurti korupcijos prevenciją reglamentuojančius teisės aktus. Lietuvos Respublikos normatyvinių dokumentų reglamentuojančių korupcijos prevenciją.

D. Schmidt (2007) pastebi, kad palyginus, tai, kiek metų jau egzistuoja korupcijos apraiškos ir kiek laiko yra ieškoma korupcijos prevencijos būdų, tai yra nauja tyrinėjimo plotmė. Į korupcijos prevenciją galima pažvelgti trejopai: asmeniškai, instituciškai ir sistemiškai. Pirmoji pozicija korupcijos atsiradimo priežastis sieja su asmeninėmis žmonių savybėmis. Šiame kontekste paminėtina H. Frederickson (1997) mintis, kad valdžios sluoksniuose pasitaikančią korupciją ir neetišką elgesį sąlygoja joje dirbančių asmenų orientacija į privačius interesus, užuot vadovavusis pilietiškumo filosofija (Frederickson, 1997).

Daugelyje šalių, tarp jų ir Lietuvoje, korupcijos klausimas yra dažnai gvildenamas, įvairiose organizacijose pvz. vietos savivaldos institucijose siekiant apsisaugoti nuo korupcijos apraiškų - sudaromos antikorupcinės komisijos, kurios kiekvienais metais, arba keliems metams, pasitvirtina antikorupcinę programą, stengiasi ja vadovautis ir gale metų visuomenei pateikti ataskaitą, kiek veiksmingas buvo jų atliekamas darbas, ką keis ateityje ir pan. Taip pat patvirtintas ne vienas LR įstatymas, reglamentuojantis korupcijos reiškinį. Visi norminiai aktai nuolat ruošiami, svarstomi ir patvirtinami ir vykdomi. Korupcijos prevencijos priemonės įgyvendinamos, laikantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų. Šiame darbe nagrinėjama, būtent kaip savivaldybėse įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, todėl ir apžvelgsime pagrindinius įstatymus, jų dalis, kas taikoma vietos savivaldos institucijose, kai siekiama užkirsti kelią korupcijos atsiradimui ir plitimui.

Vienas iš svarbiausių LR priimtas įstatymas yra Korupcijos prevencijos įstatymas, patvirtintas 2002 m. 05 mėn. 28 d. Nr. IX-904. Šis įstatymas nustato pagrindinius korupcijos prevencijos principus,

tikslus ir uždavinius valstybės tarnyboje ir privačiame sektoriuje, korupcijos prevencijos priemonės ir jų teisinius pagrindus, korupcijos prevencijos subjektus bei jų teises ir pareigas korupcijos prevencijos srityje.

**Darbo temos naujumas ir aktualumas:** nors korupcijos apraiškos pastebimos jau daugelį metų, tačiau jos aktualios išliko ir iki šių dienų, kadangi korupcijos mąštai didėja ir daro didelę žalą visai valstybei ir jos raidai. Šiam reiškiniiui būtina užkirsti kelią, o pagrindinis instrumentas - teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai. Todėl visų pirma, turi būti skiriama daug dėmesio jiems tobulinti ir atnaujinti, o visų antra, lemiamą poveikį, kovoja su korupcijos apraiškomis, turi teisinės bazės įgyvendinimas, vykdymas, organizavimas. Todėl aktualu išsiaiškinti pagrindinius teisinius korupcijos prevencijos pagrindus, jų įgyvendinimo niansus, problematiką, kuri kyla dirbant šioje srityje. Magistro darbe bus siekiama konkrečiai išsiaiškinti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo peripetijas, Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.

**Tyrimo tikslas** - išanalizuoti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.

**Tyrimo uždaviniai:**

1. Atliekant mokslinės literatūros analizę išsiaiškinti, kas yra korupcija ir jos prevencija;
2. Išanalizuoti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus, vadovaujantis korupcijos prevenciją reglamentuojančiais normatyviniais dokumentais;
3. Konstatuoti, kokių veiksmų imamasi, vadovaujantis teisiais korupcijos prevencijos pagrindais, siekiant užkirsti kelią korupcijos apraiškoms, vietos savivaldos institucijose;
4. Lyginant Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų korupcijos prevencijai skirtus normatyvinius dokumentus atlikti analizę, kaip šiose institucijose yra įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, kuri institucija tam skiria daugiausiai dėmesio.
5. Remiantis tyrimo rezultatais nustatyti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose problemas ir pateikti sprendimo būdus.

**Tyrimo objektas:** teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas.

**Darbo dalykas:** korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas Šiaulių vietos savivaldos institucijose.

**Tyrimo problema:** kaip teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai yra įgyvendinami Šiaulių vietos savivaldos institucijose?

**Darbo hipotezė:** darbe yra iškeliamą hipotezė, kad teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai nėra tinkamai įgyvendinami Šiaulių vietos savivaldos institucijose ir tai įtakoja tikimybę atsirasti įvairioms korupcijos formoms, minėtose institucijose;

### **Darbo atlikimo metodai:**

- Mokslinės literatūros analizė, apibendrinimai.
- Dokumentų ( LR teisės aktų, strategijų, išvadų) analizė
- Savivaldos institucijų interneto tinklalapiuose pateiktos informacijos bei dokumentų analizė, lyginimas
- Atlikta ekspertinė apklausa. Atrinkti informantai iš Specialiųjų tyrimų tarnybos Šiaulių skyriaus specialistai, iš viso 2 respondantai ir iš Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų 7 ekspertai, po vieną iš kiekvienos institucijos..
- Apklauskos metodu gauti tyrimo duomenys lyginami, tikrinami, interpretuojami, sisteminami.

### **Praktinis tyrimo reikšmingumas ir naujumas**

Tyrimo rezultatai padėjo susisteminti ir atskleisti, kokie pagrindiniai niuansai, įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose ir kokia kyla problematika, šioje srityje. Tyrimo metu palyginus visas Akmenės raj.; Joniškio raj.; Kelmės raj.; Pakruojo raj.; Radviliškio raj.; Šiaulių miesto; Šiaulių rajono apskrities institucijas, aiškiai matosi, kuriose korupcijos prevencijai skirtų norminių aktų įgyvendinimui, vykdymui, organizavimui skiriama daugiausiai pastangų ir tai duoda realius rezultatus. Šis tyrimas gali pasitarnauti skatinant aktyvų ir nuoseklų teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.

### **Darbo struktūra:**

Santrauka lietuvių ir anglų kalba, įvadas, 2 skyriai. Darbas padalintas į dvi dalis, kad aiškiai būtų galima atskirti analitinę ir tiriamąją dalis. Pirmajame skyriuje nagrinėjama korupcijos ir jos prevencijos samprata bei teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, remiantis S. Vaitiekaus, J. Piliponytės, A. Raudonienės teiginiais. Antras skyrius itin svarbus. Jame remiantis tyrimo tikslu „išanalizuoti teisinių

korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose“, nagrinėjami, analizuojami, lyginami ekspertų atsakymai, pateikti interviu metu, siekiant išsiaiškinti pagrindiniu niuansus korupcijos prevencijos įgyvendinimo srityje, Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Darbo pabaigoje pateikiamos išvados, rekomendacijos, naudotos literatūros sąrašas (56 mokslinės literatūros šaltinis ir 49 dokumentai), priedai. Magistro darbe pateikta 11 lentelių, 10 paveikslų, 3 priedai. Darbo apimtis – 85 puslapiai.

# 1. TEISINIŲ KORUPCIJOS PREVENCIJOS PAGRINDAI: TEISINIAI IR TEORINIAI ASPEKTAI

## 1.1. Korupcijos ir jos prevencijos samprata

Norint suvokti, kokių principu yra sudaryti teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, ką jie reglamentuoja ir kokią maksimalią naudą turi duoti jų: įgyvendinimas, vykdymas, organizavimas, būtina išsiaiškinti, kas yra korupcija, jos formos, pagrindiniai pasireiškimo būdai, numatyta prevencija, o taip pat pasėkmės, įtaka visuomenei.

Korupcija (lot. *corruptio* – gadinimas; papirkimas) yra senas socialinis fenomenas. Dar senovės Atėnuose buvo rengiami visuomenės patikrinimai, siekiant užkirsti kelią korupcijai. Jungtinėse Amerikos Valstijose nuo 1800 m. pasirodė kyšius, o nuo 1850 m. interesų konfliktus draudžiantys įstatymai, tačiau korupcija kaip etinė ir teisinė problema tebeegzistuoja ir šiomis dienomis. Akivaizdu, kad korupcija – tai vienas iš neigiamų kompleksinių socialinių reiškinių, sukeliantis aibę žalingų valstybei padarinių socialinėje – politinėje, valstybės valdymo bei administravimo srityje, ekonominėje ir netgi tarptautinėje santykių sferose (J. Palidauskaitė, 2010).

J. Palidauskaitė (2010) pabrėžia, kad korupcija reiškiny, keičiantis formas ir prisitaikantis prie aplinkos pokyčių. Sakoma, kad ne daug kas pasikeitė nuo Romos imperijos laikų: valdžia korumpuota, o didelė valdžia dar labiau korumpuota. Reikia tik atsiversti laikraštį ar įsijungti televizorių, bet kurioje pasaulio vietoje, ir išgirsi apie valstybės tarnautojų nusižengimus. (Christian, 2002). Korupcijos reiškiny yra senas kaip pasaulis, jis žinomas nuo seniausių laikų, apie tai liudija ir senovės teisės šaltiniai. Dažnai literatūroje minima, kad tiek, kiek egzistuoja tarnyba, pareigos, pasitikėjimas jų vykdytojais, tiek egzistuoja ir pati korupcija (Justickis, 2001). Nors teigiama, kad korupcija egzistuoja jau labai seniai, tačiau vieno apibrėžimo, kas yra korupcija neprieita. Kiekviename istoriniame periode korupcijos reiškiny turėjo savo specifinių bruožų. (Malevski, 2010).

Tiksliai apibrėžti korupcijos sampratą nelengva. Korupcijos reiškiniai sudėtingi, jos formos atskirose šalyse skirtingos (Blunt, 2009). Dėl šios problematikos (Štatiėnė, 2008) kyla daug diskusijų, o svarbiausia atsiranda daug neaiškumų tiek tiriant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, tiek vykdamas korupcijos prevenciją. Manau tikslinga sutikti su V. Gavelio (2010) nuomone, kad korupcijos forma – tai konkrečios korupcinės veiklos įgyvendinimo būdas, be kurio korupciniai santykiai nerealizuojami. Forma suteikia korupciniams santykiams apibrėžtumą – išreiškia šių santykių tikslą, tampa varomąja jėga. S. Miller (2006) pabrėžia, kad ekonominė korupcija nėra vienintelė jos forma, jis dar išskiria politinę, teisinę, akademinę, policijos ir daug kitų rūšių, kurių, autoriaus teigimu, yra tiek, kiek yra paperkamų institucijų. S. Vaitiekus (2002) pritaria kitų autorių nuomonei ir teigia, kad

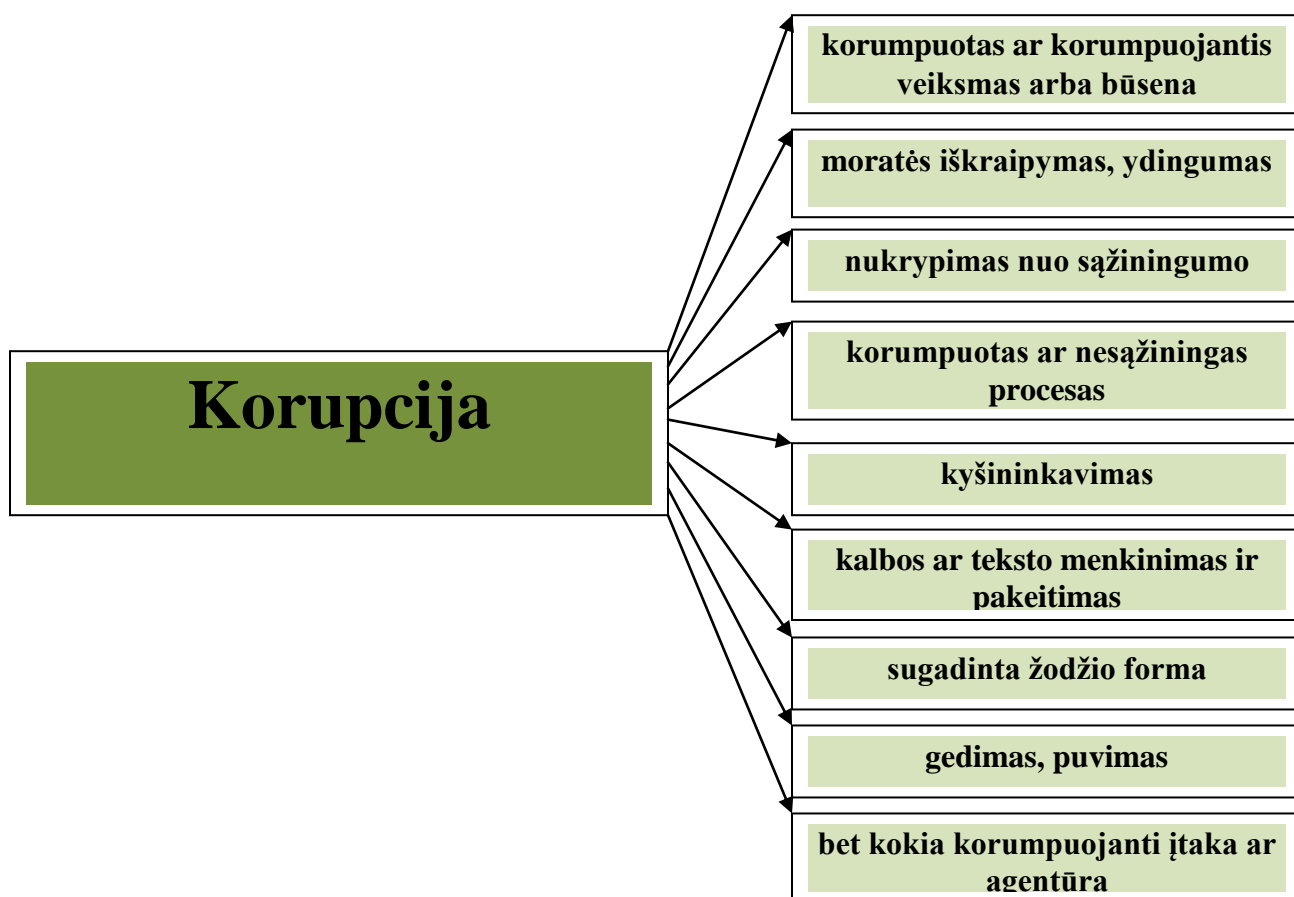
korupcija paplinta įvairiose valstybinio ir visuomeninio bei ūkinio gyvenimo sferose ir įgyja skirtingas formas. G. Freinberg (2009), pabrėžia, kad korupcija šiandien yra viena iš labiausiai sekinančių ir sunkiausiai sprendžiamų visuomenės problemų, trukdančių tautos vystymuisi.

Kaip teigia V. Justickis (2001) - ne vienerius metus buvo bandoma surasti visoms šalims vienodą definiciją, tačiau galiausiai suabejota, ar tai įmanoma apskritai (pasaulyje egzistuoja daugiau nei 300 korupcijos apibrėžimų). Ką vienas laiko kyšiu, kitas laiko dovana. Politinis lyderis ar valstybės pareigūnas, padedantis draugams, šeimos nariams ir savo šalininkams, vienoje visuomenėje gali būti laikomas vertu pagyrimo, o kitose korumpuotų. Pavyzdžiui, iki 1977 m. JAV įstatymai nedraudė šalies korporacijoms, vykdančioms tarptautines ekonomines operacijas, papirkinėti užsienio valstybės pareigūnus ir tarnautojus (Galvelis, 2010). Visai tai rodo, unifikuotų, vieningų kriterijų nebuvimą.

*Websters encyclopedic žodyne pateikiamos net devynios žodžio korupcija reikšmės (žr. 1 lentelę).*

### Korupcijos sąvokos reikšmės

1 lentelė



Sudaryta darbo autoriaus, remiantis šaltiniais: Webster's encyclopedic unabridged dictionary of the English language (1989), Palidaukaitė, J. (2010)

Įvairių laikotarpių ir profesijų atstovų apibūdinant korupciją, kriterijai skiriasi (žr. 2 lentelė), o taip pat ir epitetai, kuriais apibūdinamas šis reiškinyz pvz.: visuomenės liga, nusikaltimas be konkrečios aukos, didžiausias mūsų laikų blogis, monstras. Apibendrinant autorių apibrėžimus galima išskirti, tai, kad daugumos suvokimu, korupcijai niša atsiranda ten, kur atsiranda valdžia, tada kyla poreikis pasipelnyti, siekti asmeninės naudos, atsižvelgti į savo privačius poreikius. Nors gana išsiskirianti yra J. Kennedy (1961) nuomonė, kad įstatymų įgyvendinimas yra kiekvieno mūsų uždavinys, negalime užmerkti akių ir apsimesti, kad nematome ir nežinome apie korupcijos apraiškas. O šitoks piliečių elgesys kenkia padorumui ir teisingumui.

### Korupcijos apibrėžimai

2 lentelė

Autorius	Korupcijos apibrėžimai
<b>Wesberry J.</b>	„Korupcija klesti tamsoje ir nematomybėje. Ji anonimiška ir nepamatuojama. Jos šaknys glūdi žmogaus ydose: godume ir valdžios troškime<...>. Ji bespalvė, beformė, bekvapė, sąmoksliška, slapta, neturinti gėdos <...>. Ji dažnai nepalieka pėdsako, bet išlieka žmonių protuose, atmintyje ir suvokime“
<b>Hungtington S. P.</b>	„Korupcija – tai Valstybės tarnautojų elgesys, nukrypstantis nuo priimtinių normų siekiant asmeninių tikslų <...> Korupcija nėra elgesio nukrypimas nuo priimtinių normų, bet normų nukrypimas nuo nusistovėjusių elgesio standartų.“
<b>Kennedy J. (1961)</b> Čikagoje pasakytos kalbos ištrauka.	„Įstatymai gali atspindėti standartus, valdžia gali tuos įstatymus įgyvendinti, bet galutinis uždavinys nėra susijęs su valdžia. Tai kiekvieno mūsų užduotis. Kas kartą yra bloga, kai mes užmerkiame akis ir apsimetame negirdį apie korupciją, nes esame pernelys užsiėmę ar per daug išsigandę, kai mes tylime ar tiesiog nekalbame apie tai, mes kertame smūgį laisvei, padorumui ir teisingumui.“
<b>Nye J. S. (1989)</b>	„Korupcija yra elgesys nukrypstantis nuo viešo vaidmens pareigų atlikimo siekiant privačių tikslų (šeima, artimos grupuoltės) turto, statuso arba pažeidžiant taisykles siekiant privačių interesų.“
<b>Pope J. (2002)</b>	„Korupcija yra endeminė ir atsiranda visur, kur tik galima pasinaudoti savo padėtimi siekint pasipelnyti“
<b>Eigen P. (2006)</b>	„Korupcija yra didžiausias mūsų laikų blogis. Ji visur parodo savo bjaurų veidą. Joje glūdi beveik visų didžiausių problemų šaknys, arba ji mažų mažiausiai trukdo tas problemas spręsti, Ji ypač nusiaubia skurdžius pasaulio regionus, kur milijonai žmonių yra skurdo, vargo, ligų, smurtinių konfliktų ir išnaudojimo įkaitai.“
<b>Azizas T. A. (2006)</b>	„Korupcijos suvokimo indeksas patvirtina, kad korupcija yra liga, kuria užsikrečia ne tik besivystančios šalys, bet ir pramoninės valstybės. Korupcija yra neutrali. Korupcijai visos tautos, didelės ir mažos, turtingos ar skurstančios, yra vienodos.“

Sudaryta darbo autoriaus, remiantis šaltiniais: Eigen, P. (2006), Palidauskaitė, J. (2010)



I. Gavelytė (2004), užuot apibrėžusi korupcijos sąvoką, teigia, kad tiksliausiai jos esmę ir pavojingumą atskleidžia korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašas. Nors dažnas tyrinėtojas korupciją sieja su piktnaudžiavimu padėtimi, teisininkė lyg ir diferencijuoja piktnaudžiavimo padėtimi situacijas. Veikla, kurioje nėra nusikalstamos veikos požymių vertinama kaip tarnybinis nusižengimas.

Labiausiai paplitusi yra korupcijos definicija, kurioje pateikiamas korupcija laikomų nusikalstamų veikų sąrašas. Dažniausiai tai kyšininkavimas (kyšių davimas arba ėmimas), piktnaudžiavimas tarnybiniais įgaliojimais, neteisėtas visuomeninių lėšų pasisavinimas, nepotizmas (kai valdininkas priima nepagrįstus sprendimus giminaičių naudai) ir kiti nusižengimai.

Vienas iš jų – asmeninės naudos siekimas. Korumpuotas asmuo, pavyzdžiui, valdininkas, piktnaudžiauja savo įgaliojimais siekdamas naudos sau. Iš tikrųjų kiekvienu atveju pareigūnas, imdamas kyšį, proteguodamas giminaitį arba pasisavindamas valstybės lėšas, siekia asmeninės naudos. G. Šatienė (2008) teigia, kad tai yra vienas dažniausiai pasireiškiančių korupcijos atvejų, kurie sukeliama atitinkamų priežasčių ir sąlygojantys ypatingą šių nusikaltimų tyrimą. Korupcija – tai piktnaudžiavimas valstybine valdžia siekiant asmeninės naudos (Raudonienė, 2002). Vien iš šio apibrėžimo tampa aišku, kad korupcija neapsiriboja kyšininkavimu. Ji aprėpia ir nepotizmą, bei neteisėtą lėšų pasisavinimą. Aišku, pirmiausia tai – materialinė nauda – pinigai. Tačiau ji gali būti ir daug platesnio pobūdžio – dovanos, protekcija, susijusi su nauja darbo vieta, prestižas, karjera, atsakomosios paslaugos ir pan. Taigi piktnaudžiavimas valstybės tarnyba siekiant naudos sau yra esminis korupcijos bruožas, kurį pripažįsta beveik visi (Raudonienė (2002), Justickis (2001), ir kt.).

Pasak A. Raudonienės (2002) Jungtinių Tautų praktinių priemonių kovojant su korupcija vadove, numatomos penkios grupės nusižengimų, laikomų korupcijos pasireiškimo formomis:

1. pinigų (turto) pasisavinimas ir kiti valstybės nuosavybės perėjimo privačion nuosavybėn būdai;
2. piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi;
3. viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktai;
4. turto ir pajamų nedeklaravimas;
5. nepranešimas apie politinių partijų finansavimą.

Daugelis autorių teigia, kad pačia paprasčiausia prasme korupcija yra piktnaudžiavimas galia ar valdžia asmeniniais tikslais. Tokią korupcijos sampratą sudaro pareigūnų, politikų ar valstybės tarnautojų elgesys viešajame sektoriuje, kai jie nesąžiningai ir neteisiškai praturtėja, piktnaudžiaudami savo valdžia ir galia (Raudonienė, 2002).

A. Raudonienės (2002) akcentuoja, kad pastaruoju metu įdomų korupcijos apibrėžimą, atskleidžiantį pagrindinius korupcijos atsiradimą lemiančius elementus, paskelbė korupcijos ekspertas R. Klitgaard (1998). Pagal šį apibrėžimą korupciją skatina viešųjų paslaugų monopolija, sprendimų priėmimo diskrecija (teisė spręsti kokį nors klausimą savo nuožiūra) bei atsakomybės už neteisėtus sprendimus nebuvimas.

Korupcijos subjektai šiandien gali būti ne tik valstybės pareigūnai ar tarnautojai, kurie atliekant korupcijos rizikos analizę vietos savivaldos institucijose yra asmenys, dažniausiai susiduriantys su korupcija, bet ir privačių, komercinių struktūrų vadovai bei tarnautojai, kurie atlikdami ar neatlikdami jiems pavestas funkcijas siekia neteisėtos naudos sau arba kitiems asmenims. Privataus sektoriaus atstovų, tarptautinio aspekto įtraukimas į korupcinių santykių sferą praplečia korupcijos turinio traktavimą, padidina korupcijos subjektų skaičių.

Kalbant apie korupciją dažniausiai turimas omeny valstybės valdymo, jos administracinio aparato pareigūnas bei jo tarnyba. Tai gali būti mokesčių inspektorius, muitininkas, policijos pareigūnas, bet kuris kitas pareigūnas, priimančias sprendimus valstybės vardu.

Vystantis visuomenėms ir tobulėjant technologijoms korupcija įgauna vis naujas formas. Šiandienos pasaulyje globalizacija ir plintanti privatizacija sukelia globalią korupciją tiek viešajame sektoriuje (korupcija siaurąja prasme), tiek privačiame (korupcija plačiąja prasme) ir sudaro sąlygas interesų konfliktui, neetiškam elgesiui ir kitoms problemoms atsirasti (Farazmand, 2002).

**Korupcija=Monopolija+Diskrecija-Atskaitomybė**

**1 pav. R. Klitgaardo korupcijos formulė (1988)**

Sudaryta remiantis šaltiniais: Palidaukaitė, J. (2010)

R. Klitgaard (1988) jau prieš daugelį metų buvo įsitikinęs, kad ši formulė (žr. 1 pav.) gali būti naudojama nustatyti neteisėtai pavaldinių veiklai (korupcijai), kai jie turi veikimo laisvę ir monopoliją asmenų tarpia, kuriems vadovauja, ar teikia paslaugas. Šis teiginys vis dar yra naudojamas ir dabartinais laikais, tiriant korupcijos apraiškų susidarymo priežastis.

Pastaruoju metu korupcijos problemą gvildena įvairios mokslo sritys, vieni labiausiai su tuo susiję socialinių mokslų atstovai (žr. 3 lentelę). Kiekvienos srities specialistai į šį reiškinį žiūri iš savo pozicijų, nagrinėja korupciją kaip visuomenės gyvenimo reiškinį, bando jį apibūdinti ir nurodyti

pagrindinius bruožus. Vyksta teisinių, ekonominių ir kitų instrumentų, galinčių sustabdyti korupcijos paplitimą, paieškos. (Malevski, 2010).

### Socialinių mokslų atstovų skirtingi požiūriai į korupciją

3 lentelė

Atstovai	Požiūris
<b>Politikos mokslų</b>	Politikos mokslų specialistai korupciją vertina politinio elgesio požiūriu. Korupcija prilyginama interesų grupių įtakai, kuri vykdoma pasibaigus įstatymų leidimo procesui.
<b>Viešojo administravimo</b>	Viešojo administravimo tyrinėtojai korupcijoje išvelgia vadybos problemų ir daugiau dėmesio skiria politinės ir administracinės korupcijos klausimams. Šio reiškinio preižausčių ieško valdymo struktūrose ir procesuose.
<b>Ekonomikos</b>	Ekonomistai korupcijos fenomeną sieja su disbalansu tarp aprūpinimo prekėmis, paslaugomis ir poreikių atsiradimu, kai siekiama apginti savo interesus.
<b>Antropologijos</b>	Antropologai korupcijoje išvelgia tradicinę ir neformalią dovanų davimo praktiką.
<b>Sociologai</b>	Sociologai pabrėžia tą valdžios ir statuso santykių atvejį, kai, naudojantis tarnybine padėtimi, kaupiamas asmeninis turtas ir kuriamas statusas visuomenėje.
<b>Psichologijos</b>	Psichologai bando gilintis į korupcijos elgesio motyvus ir priežastis.
<b>Teisės</b>	Teisės tyrinėtojai korupciją vertina kaip nepakankamai tobula teisėkūros proceso padarinį, prieštaravimo prieš esamų visuomenės tradicijų ir institucionalizuotų teisės normų pasekmę.

Sudaryta darbo autoriaus, remiantis šaltiniais: Palidauskaitė, J. (2010)

Kad ir kiek daug bei įvairių korupcijos apibrėžimų bebūtų, juos galima suskirstyti į dvi rūšis pagal tai, kokią sferą jie apibrėžia, ar korupciją apibūdina siaurąja ar plačiąja prasme. Šis skirstymas grindžiamas atsižvelgiant į tai, ar korupcija apsiriboja tik valstybės tarnybos sfera, ar suvokiama plačiau – apima korupciją ir privačiajame sektoriuje (Raudonienė, 2002).

Šiandienos valstybė turi orientotis į visuomenę, kuri sėkmingai naudojasi savo informacijos ar žinių ištekliais. Tai yra sėkmingą šalies ūkio plėtrą skatinantis veiksnys. Valstybės užduotis – sukurti tam palankią aplinką ir taip sudaryti sąlygas šalies ūkio plėtrai bei konkurencingumui didėti. Tai padėtų įgyvendinti ir atnaujintus Lisabonos strategijos tikslus. (Žinių visuomenės kūrimas, 2010)

Specialiųjų tyrimų tarnyba, atlikdama korupcijos rizikos analizę vyriausybės ar savivaldybių įstaigose, vadovaujasi Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo (2000) 2 straipsnio 2 dalyje pateikiama korupcijos sąvoka. Šioje sąvokoje nurodoma, kad korupcija - tai pareigybinių teisių panaudojimas pasipelnymo tikslais, pareigūno ar politinio veikėjo papirkimas. Svarbiausia yra tai, kad

tarnybine padėtimi ar politine valdžia galima pasinaudoti pasipelnymo tikslais tik tuomet, kai tokia padėtis yra ir kai toji padėtis leidžia (ar net įpareigoja) nustatyti žaidimo taisykles kitiems, spręsti, teisti, skirstyti. Teisę spręsti, įsakyti, nurodyti, dalinti turi bet kokia valdžia: ir valstybės vadovas, ir pareigūnas. Valstybės valdžios pareigūnų naudojimas tarnybine padėtimi ir vadinasi korupcija. Korupcija gali atsirasti tik ten, kur yra valdžia: jos mastas priklausys nuo valdžios funkcijų platumo, nuo jai suteiktų (arba pasisavintų) įgaliojimų.

Analizuojant Lietuvos Respublikos norminius aktus susijusius su korupcija, jį įvardijama lakoniškai. Korupcija - valdžios ir jos veiklos produktas. Vis daugiau specialistų, tyrinėjančių korupcijos atsiradimo prielaidas ir pasekmes (STT pareigūnai) pripažįsta, kad veiksmingiausia priemonė įveikti korupciją iš tiesų yra ne žmonių auklėjimas, ne bausmės, ne dorų pareigūnų paieška ar principinga teisėsaugos institucijų veikla. Veiksmingiausia priemonė yra pačių korupcijos ištakų - galimybės spręsti, dalinti - ribojimas ir panaikinimas. Kova prieš korupciją ir biurokratizmo mažinimą susiveda į valdžios funkcijų ir galių, ypač ekonomikoje, ribojimą ir mažinimą, šių funkcijų privatizavimą ir perdavimą į privačias rankas.

Taip pat Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo (2000) 2 straipsnio 2 dalyje korupcija apibūdinama kaip valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens tiesioginis ar netiesioginis siekimas, reikalavimas arba priėmimas turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) sau ar kitam asmeniui už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal einamas pareigas, taip pat valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiksmai arba neveikimas siekiant, reikalaujant turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau arba kitam asmeniui ar šią naudą priimant, taip pat tiesioginis ar netiesioginis siūlymas ar suteikimas valstybės tarnautojui, jam prilygintam asmeniui turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas. Remdamiesi šiuo Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme įvardintu korupcijos apibrėžimu galėtume teigti, kad korupcija – tai piktnaudžiavimas tarnyba siekiant sau arba kitam asmeniui asmeninės naudos. Taigi korupcinių veikų subjektais yra nurodomi valstybės tarnautojai, kurie Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (1999) 2 straipsnio 2 dalyje yra įvardijami kaip fiziniai asmenys, einantys pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantys viešojo administravimo veiklą. Į šios sąvokos turinį neįtraukiami fiziniai ar juridiniai asmenys, atstovaujantys privatųjį sektorių.

Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (2002) 6 straipsnio 2 dalyje nurodoma, kad atliekant korupcijos rizikos analizę, valstybės ar savivaldybių įstaigų vadovai, struktūriniai

padaliniai arba asmenys, valstybės ar savivaldybės įstaigos vadovo įgalioti vykdyti korupcijos prevenciją ir jos kontrolę, nustato valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė. Tokiu atveju, jei vienas iš pareigūnų, kuris yra įgaliotas atlikti šią veiklą, o jo funkcijų, uždavinių, darbo, sprendimų priėmimo tvarka ir atsakomybė valstybės tarnyboje nėra išsamiai reglamentuota, gali būti lojalus privačiojo sektoriaus interesams, kurie įtakoja šio valstybės tarnautojo sprendimus. Taigi šis pareigūnas siekdamas sudaryti sąlygas privačiojo sektoriaus interesų įgyvendinimui gali netinkamai atlikti valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių analizę, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė. To pasėkoje atsiranda kliūčių tinkamai ir efektyviai įgyvendinti korupcijos rizikos analizę minėtose institucijose.

Valstybės tarnyba yra grindžiama pasitikėjimu, o taip pat ir visuomeninio intereso puoselėjimu, kuomet pareigūnui yra suteikiami įgaliojimai veikti valstybinės ar savivaldybės institucijos vardu. Tokiu atveju, jei vietos pareigūnai, atsakingi už valstybės disponuojamus išteklius, tampa atskaitingi ir piliečiams, pastarieji taip pat įsitraukia priimant sprendimus, susijusius su visuomenės gerove ir taip yra sukuriama didesnė tikimybė išugdyti pilietinę bei antikorupcinę visuomenę su kuo mažesniais valstybės administravimo kaštais (Pareigis, 2004).

A. Raudonienės (2002) manymu, dauguma korupcijos sąvokos apibrėžimų korupciniu elgesiu laiko tai, kai bet kuris asmuo, paskirtas ar įgaliotas atlikti bet kokias pareigas, susijusias su bet koku pavestu reikalu, veikia nesąžiningai. Šis korupcijos apibrėžimas aiškina, kad korupcija yra susijusi ne tik su valstybės tarnautojais, bet taip pat ir asmenimis, galinčiais paveikti valstybės reikalus dėl savo ekonominio ar politinio statuso, arba, tais kurie tvarko valstybės finansus ar turtą. Nacionalinė regioninė politika Lietuvoje vykdoma dviem kryptimis:

- skatinama ekonominė plėtra ir didinamas konkurencingumas regioniniuose centruose (ilgalaikės plėtros kryptis), taip mažinant korupcijos apraiškų tikimybę;
- gerinama gyvenimo kokybė probleminėse savivaldybėse (trumpalaikės plėtros kryptis). Pvz. siekiant sušvelninti neigiamas ekonomines ir socialines Ignalinos atominės elektrinės uždarymo pasekmes, pagal trumpo laikotarpio (2010-2012 metų) Neigiamų ekonominių ir socialinių veiksnių poveikio Visagino savivaldybei švelninimo programą, teikiama papildoma parama Visagino miestui. (Vaitekūnas, 2001).

Civilinės teisės konvencijoje dėl korupcijos (1999) yra pateikiamas toks korupcijos apibrėžimas: korupcija – tai tiesioginis ar netiesioginis kyšio arba kito nepagrįsto atlygio ar pažado dėl tokio atlygio prašymas, siūlymas, davimas ar priėmimas, kuris iškreipia asmens, gaunančio kyšį, nepagrįstą atlygį ar pažadą dėl kyšio ar nepagrįsto atlygio, tinkamą bet kurios pareigos atlikimą ar reikalaujamą elgseną.

Civilinės teisės konvencijoje dėl korupcijos nėra tiesiogiai kalbama vien tik apie valstybės tarnautoją ar jam prilygintą asmenį, kaip apie vieną iš subjektų, dalyvaujančių korupciniuose santykiuose, priešingai nei Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme. Taigi remdamiesi šia išvada, galėtume daryti prielaidą, kad praplečiant korupcijos sąvokos turinį, iš esmės yra įtraukiamas ir privatusis sektorius, kaip viena iš sričių, kurioje galima korupcijos pasireiškimo tikimybė. Šis apibrėžimas, priešingai nei Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme įvardinta korupcijos samprata, praplečia korupcijos veikimo mastus kartu įtraukiant ne tik viešąjį, bet ir privatųjį sektorių. Įsigilinę į minėtąjį apibrėžimą, galime daryti prielaidą, kad į korupcinius santykius įsitraukus ir privačiajam sektoriui, susidaro galimybė plisti sisteminei korupcijai, kuri sukuria ekonomines sąnaudas ir iškreipia paskatos priemonių sistemą, dėl jos atsiranda politinių sąnaudų, pakertamos institucijos, taip pat socialinių sąnaudų, nes turtas ir valdžia atitenka tiems, kurie nėra jos verti (Klitgaard, 2005).

Jungtinių Tautų antikorupcinės konvencijos projekte pateikiama tokia korupcijos sąvoka – tai „pasiūlymas, pažadas ar davimas bet kokios naudos kitam asmeniui už neteisėtą atlygį, kad būtų atliktos arba neatliktos to asmens pareigos, arba kurstymas priimti kokią nors naudą kaip neteisėtą atlygį arba jos priėmimas už pareigų atlikimą ar neatlikimą“.

Egzistuoja daugybė įvairiausių korupcijos aiškinimų, ir visus juos išsamiai išanalizuoti būtų pakankamai sunku, nes kiekvienas teisininkas ar mokslininkas, nagrinėjantis šią sritį korupcijos sąvoką interpretuoja savaip. A. Heidenheimer, J. Peters ir S. Welsh bandė sugrupuoti esamas šio reiškimo sampratas. Korupcijos apibrėžimus jie suskirstė į kelias grupes pagal santykį su: visuomenės interesais, pareiga visuomenei, rinka, teise, viešąja nuomone (Palidauskaitė, 2003).

Remiantis minėtais aspektais, korupciją galime apibrėžti taip:

1. veiksmas ar jų grupė, pažeidžiantys visuomenės interesus;
2. elgesys, nukrypstantis nuo pareigų visuomenei vykdymo;
3. individų ar grupių naudojama priemonė biurokratijos veiksmams paveikti, siekiant kuo racionalesnio jų elgesio;
4. elgesys, pažeidžiantis formalius teisinius standartus;
5. visuomenei priimtinių moralinių principų pažeidimas.

J. Palidauskaitės (2003) manymu, korupciją šiuo atveju galima apibrėžti kaip veiksmus, atliekamus naudojantis turima valdžia, kuriais pažeidžiamos teisės normos, visuomenės interesai bei priimtoms moralės normos ir kuriais siekiama asmeninės ar grupinės naudos.

A. Raudonienės (2002) teigia, kad siekiant kovoti su korupcijos apraiškomis ne tik valstybiniame, bet ir privačiame sektoriuje būtina plėsti korupcijos sampratą ir parengti aiškų bei tikslų teisinį

korupcijos apibrėžimą. Detaliau paaiškintą sąvoką būtų lengviau taikyti teisėkūroje, viešojo administravimo institucijų praktikoje, ją geriau suvoktų visuomenė, būtų lengviau deramai taikyti antikorupcinius įstatymus. Remiantis šia išvada korupciją siūloma apibrėžti taip: tai tyčiniai asmens veiksmai, kuriais tiesiogiai arba netiesiogiai žadamas, siūlomas, duodamas, prašomas ar priimamas neteisėtas atlygis siekiant asmeninės naudos sau ar kitiems asmenims už tam tikrų funkcijų atlikimą arba neatlikimą. Toks pasirinkimas aiškinamas remiantis šiais motyvais:

1. efektyvios plačiąją korupcijos sąvokos traktuotę atitinkančios antikorupcinės priemonės turi būti taikomos ne tik valstybės, bet ir privataus verslo interesams ginti;
2. Europos Tarybos baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos reglamentuoja ne tik valstybės pareigūno ar tarnautojo, bet ir visų privataus verslo atstovų bei juridinių asmenų atsakomybę už korupcinius nusikaltimus.

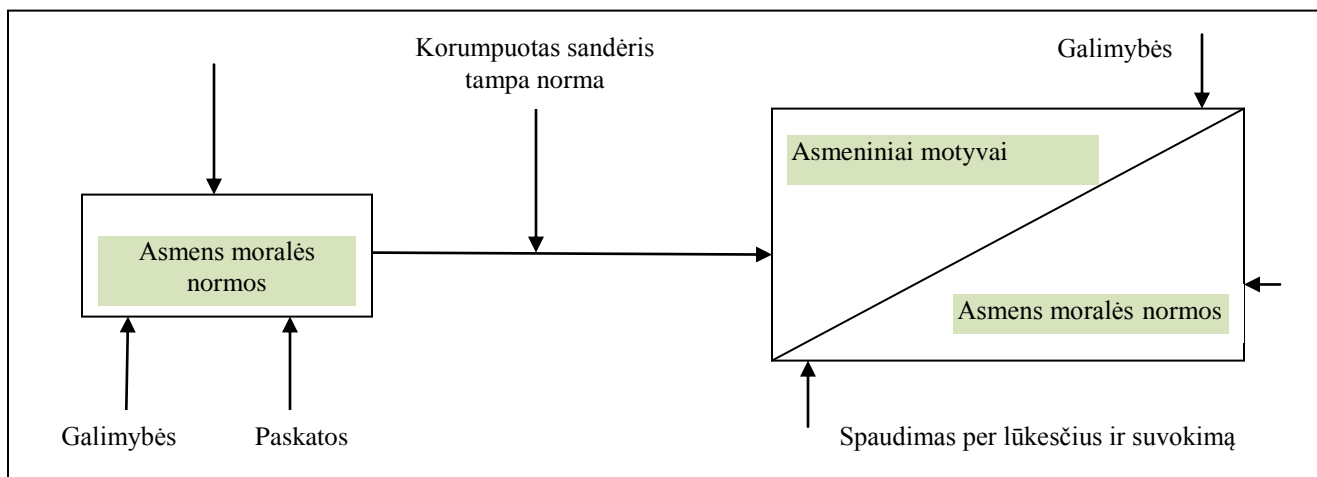
Šiandiniame pasaulyje korupcija jau nėra tik nacionalinė problema. Kartu su gamybos, prekybos ir paslaugų plėtra tarptautinėje erdvėje korupcija arba bandymai įvairiais neteisėtais būdais paveikti kitų šalių pareigūnus ir politikus peržengia vienos valstybės ribas ir tampa globalia problema.

Britų politikos mokslų atstovas M. Philpo (2002) skiria keturis korupcijos dėmenis:

1. Tarnautoją (A), veikiantį asmeniniais sumetimais;
2. Valstybės tarnybos normų pažeidimą;
3. Žalą visuomenės interesams;
4. Naudą trečiajai šaliai, kuri apdovanoja A už priėjimą prie prekių ar paslaugų, kurių kitaip negautų.

M. Philpo (2002) pateiktoje schemoje išryškinama normatyvinė pasitikėjimo pusė, išskiriamas valstybės tarnautojo privatus vaidmuo ir lūkesčių nepateisinimas. Valstybės tarnautojas gali veikti ne tik siekdamas naudos sau, bet ir vengdamas tam tikros kainos. Korupciją gali inicijuoti tiek tarnautojas, tiek asmuo. Korupcinis sandėris gali vykti tarp lygiaverčių veikėjų, mainai gali būti asimetriški, jie gali priminti patrono ir kliento santykius. Daugiau dėmesio mokslininkas skiria politinei korupcijai ir ją traktuoja kaip žaidimo taisyklių pažeidimą.

J. Paliduskaitė (2010) pateikia schemą, kaip korupcijos spiralė įtakoja, kad ir sąžiningus asmenis.



**2 pav.** Korupcijos spiralės įtaka sąžiningam asmeniui

Sudaryta remiantis šaltiniu: (Paliduskaitė, 2010)

J. Paliduskaitė (2010) teigia, kad šiuo metu korupcijos sandėris tampa norma, žmonės jaučia, kad jie yra priversti taip elgtis norėdami gauti to, ko jiems reikia. Šalia kolegų spaudimo neryžtingiems arba sąžiningiems, dalyvauti grupei įprastos veiklos schemeje, spaudimas gali būti daromas per lūkesčius ir suvokimą t. y. sužinojus apie kitų kolegų įsitraukimą į korupciją psichologinė kartelė nuleidžiama žemyn. Korupcijos spiralė leidžia įsivyrėti asmeniniams motyvams moralės normų sąskaita (žr. 2 pav.).

Apibendrinami galima teigti, kad įsitraukti į korupcines veikas galima labai lengvai ir tai daryti mus skatina vis didėjantis jos mastas, aplinkinių asmenų dalyvavimas korupciniuose procesuose, todėl yra būtinas vientisos korupcijos sąvokos įteisinimas Lietuvos Respublikos teisiniuose aktuose, nors ir kaip sudėtinga tai būtų padaryti. Tai palengvintų tyrimus, kurie susiję su korupcinio pobūdžio veikomis. Operatyviau ir veiksmingiau išaiškintos ir iširtos nusikalstamos veikos, būtų geras pavyzdys asmenims, kurie planuoja ar net vykdo korupcinius nusikaltimus, todėl turėtų žymiai sumažėti korupcinių veikų viešajame sektoriuje. Taip pat stiprintų bendruomeninį saugumą, pasitikėjimą valdžios institucijomis, prisidėtų prie nuoseklios valstybės raidos.

### ***Korupcijos prevencija.***

Išsiaiškinus korupcijos sampratą, jos pagrindines formas, apraiškas, neigiamą poveikį visoms veiklos sritims, būtina apžvelgti esamas ir numatomas priemones, kurios stabdos šio neigiamo reiškinių plitimą, tai yra korupcijos prevencija.



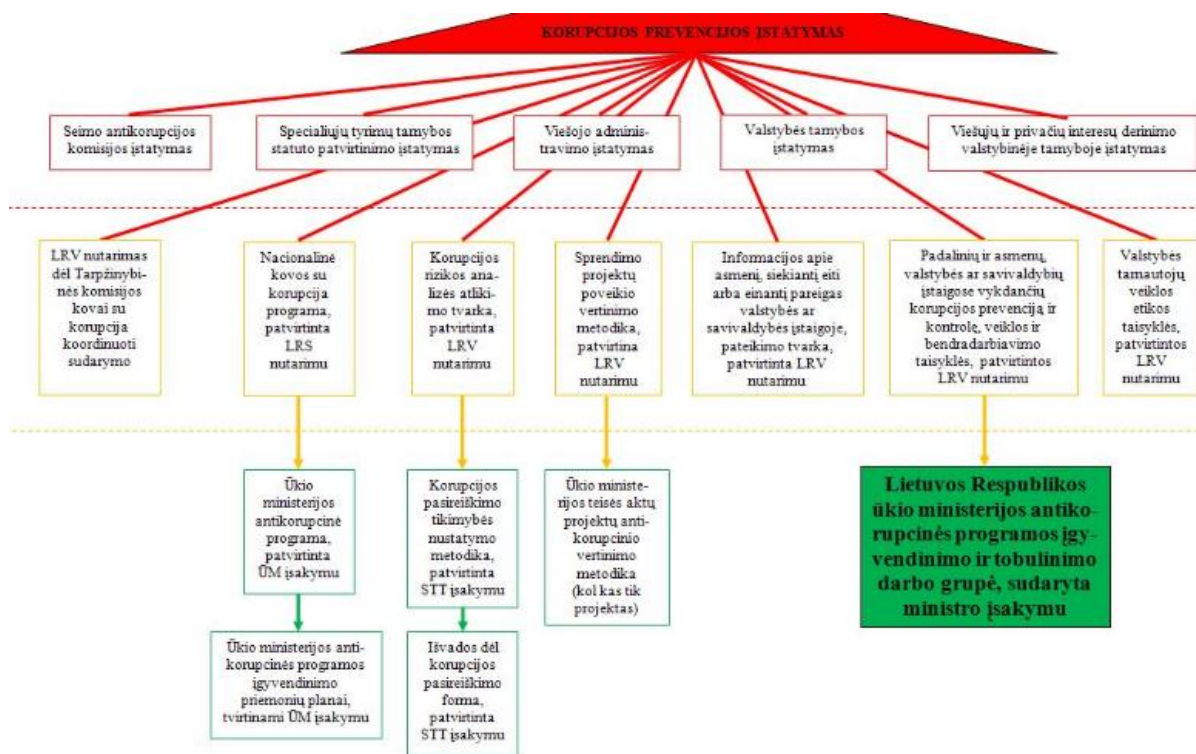
D. Schmidt (2007) pastebi, kad palyginus, tai, kiek metų jau egzistuoja korupcijos apraiškos ir kiek laiko yra ieškoma korupcijos prevencijos būdų, tai yra nauja tyrinėjimo plotmė. Į korupcijos prevenciją galima pažvelgti trejopai: asmeniškai, instituciškai ir sistemiškai. Pirmoji pozicija korupcijos atsiradimo priežastis sieja su asmeninėmis žmonių savybėmis. Šiame kontekste paminėtina H. Frederickson (1997) mintis, kad valdžios sluoksniuose pasitaikančią korupciją ir neetišką elgesį sąlygoja joje dirbančių asmenų orientacija į privačius interesus, užuot vadovavusis pilietiškumo filosofija (Frederickson, 1997). J. Palidauskaitės (2010) nuomone, žvelgiant iš asmeninės perspektyvos, kovoje su korupcija siūloma izoliuoti netinkamai besielgiančius asmenis. Institucinė pozicija reikalauja šalinti esamus organizacijos ir įstatymų defektus ir netobulumus. Sistemine perspektyva laidžia korupciją vertinti kaip sudėtingą socialinį reiškinių, atsirandanti dėl daugelio sąveikų, todėl kovai su šiuo reiškiniu siūloma nemažai terapinių priemonių (Palidauskaitė, 2010). Taigi individualiai korupcijai galima užkirsti kelią taikant organizacines sankcijas, tačiau suvaldyti sistemine korupciją daug sunkiau ir neaišku ar ateityje neatsikartos korupcijos apraiškos.

Manau verta sutikti su J. Palidauskaitės (2003) nuomone, kad kovojant su korupcija, turi būti sukurti griežti priežiūros ir kontrolės mechanizmai, išstbulinti tyrimo mechanizmai konfliktams ir trūkumams atskleisti, numatytos didelės bausmės. Pirmas žingsnis tokioje kovoje yra vidinės valstybinių ar vietos savivaldos institucijų kontrolė, aiškus ir nedviprasmiškas asmeninės atsakomybės nustatymas viešojo administravimo pareigūnams. Taigi pagrindinis dėmesys turi būti skiriamas korupcijos prevencijai, užuot vėliau bandžius įvairiais būdais su ja kovoti.

JT priimtoje Konvencijoje prieš korupciją teigiama, kad „korupcija nėra vietinės reikšmės dalykas, bet transnacionalinis fenomenas, turintis įtakos visoms socialinėms ir ekonominėms sistemoms, todėl norint užtikrinti korupcijos kontrolę ir prevenciją būtinas tarptautinis bendradarbiavimas“ (United Nation Convention Against Corruption, United Nation, 2003).

Lietuvos Respublikos teisinėje bazėje pagrindinis įstatymas reglamentuojantis korupcijos prevenciją yra Korupcijos prevencijos įstatyme (2002). Šio teisės akto 2 straipsnio 1 dalyje korupcijos prevencija apibūdinama, kaip korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo.

Tačiau tai yra tik vienas iš daugelio teisės aktų reglamentuojančių korupcijos prevencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikos institucijose. Tarp visų šių teisinių korupcijos prevencijos pagrindų yra glaudus ryšys, jie papildo vienas, taip apjungdami korupcijos prevencijai skirtus norminius aktus į vieną visumą (žr. 1 pav.).



**3 pav.** *Korupcijos prevenciją reglamentuojantys pagrindinių teisės aktų tarpusavio sąryšis*  
 Šaltinis: LR Ūkio ministerijos kovos su korupcija programa (2010)

Profesoriaus A. Dobrynino (2005) manymu, norint pažaboti korupciją neužtenka vien priimti antikurupcinius įstatymus, organizuoti atitinkamus teisėsaugos institucijų padalinius arba viešai deklaruoti gerus ketinimus. Antikorupcinė veikla yra sudėtinga kompleksinė veikla, apimanti net tik įvairias politines, ekonomines, kultūrines gyvenimo sferas, bet ir numatanti konkrečius korupcijos kontrolės ir prevencijos mechanizmus. Autorius teigia, kad vienas iš efektyviausių korupcijos prevencijos mechanizmų yra korupcijos diagnostika, kuri padeda nustatyti pažeidžiamiausias, korupcijos atžvilgiu, gyvenimo sfera ir tuo prisideda prie efektyvių antikurupcinių programų formavimo.

Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (2002) 3 straipsnio 2 dalyje yra išskiriami šie korupcijos prevencijos **uždaviniai**:

1. atskleisti korupcijos priežastis, sąlygas ir jas šalinti;
2. atgrasinti asmenis nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo;
3. užtikrinti realų ir veiksmingą korupcijos prevencijos teisinį reguliavimą;
4. teisinėmis, organizacinėmis ekonominėmis ir socialinėmis priemonėmis sukurti tinkamą ir veiksmingą korupcijos prevencijos organizavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės mechanizmą;

5. įtraukti į korupcijos prevenciją gyventojus, visuomenines organizacijas;
6. skatinti skaidrų ir atvirą viešųjų paslaugų teikimą.

### **Korupcijos prevencijos priemonės:**

1. korupcijos rizikos analizė;
2. kovos su korupcija programos;
3. teisės aktuose įtvirtinto ar teisės aktų projektuose numatomo teisinio reguliavimo poveikio korupcijos mastui vertinimas (teisės aktų ar jų projektų antikorporcinis vertinimas);
4. informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimas;
5. informacijos pateikimas valstybės tarnautojų ir juridinių asmenų registrams;
6. visuomenės švietimas ir informavimas;
7. nustatytų korupcijos atvejų pavišėjimas;
8. įstatymų nustatytos kitos korupcijos prevencijos priemonės.

Išanalizavus korupcijos prevencijos įstatyme (2002) išsikeltus uždavinius ir numatytas korupcijos prevencijos priemones, galima teigti, kad daugelis nuostatų yra šiuo metu įgyvendinami LR institucijose, siekiant išvengti korupcijos apraiškų, tačiau, kad ir kaip būtų apmaudu, korupcijos atveju pasitaiko ir gan gausiai, todėl kyla elementarus klausimas, ar nereikėtų korupcijos prevencijos įstatyme pakeičių, galbūt žinant korupcijos apraiškų įvairiapusiškumą, galima pastebėti, kad 2002 metai patvirtintas įstatymas, nebeatitinka realios šių laikų situacijos.

J. Bluvšteino (1994) nuomone, korupcinių nusikaltimų prevencijos, kaip savarankiškos teisėtvarkos palaikymo priemonės reikšmę lemia keletas svarbių aplinkybių. Pirma, tai humaniška priemonė. Juk bausmė yra prievartos priemonė. Prievarta, sąlygojama netgi pačių rimčiausių aplinkybių, neišvengiamai daro žiauresnius ir tuos žmones, kurie baudžiami, ir tuos, kurie baudžia. Vadinasi, bausmė, kurios tikslas yra pagerinti žmonių santykius, palaikyti sveiką moralinę, psichologinę atmosferą visuomenėje, kartu skatina žiaurumą ir visuomenės dehumanizaciją.

Šiuo atveju atsižvelgiant į korupcijos rizikos analizę, kaip į prevencinę priemonę prieš korupcinius nusikaltimus vietos savivaldos institucijose, galėtume teigti, kad tai viena iš humanišku korupcinių nusikaltimų prevencijos priemonių. Korupcijos rizikos analizės atlikimas vietos savivaldos institucijose ne tik gina visuomenę nuo galimų neteisėtų vietos savivaldos pareigūnų veiksmų, bet ir

apsaugo pačius pareigūnus, linkusius pasiduoti pagundoms, nuo tolesnio moralinio smukimo. Kartu korupcijos rizikos analizė padeda išvengti bausmės, kuri gali būti naujo nusikaltimo priežastimi. Prievartos taikymo korupciniuose nusikaltimuose atvejų mažinimas teigiamai veikia visuomenės ir vietos savivaldos pareigūnų moralę, o taip pat ir teisėtvarką. Taigi korupcinių nusikaltimų prevencija, pasitelkiant korupcijos rizikos analizę, yra vienas iš efektyviausių teisėtvarkos užtikrinimo būdų.

J. Bluvšteino (1994) manymu, korupcinių nusikaltimų prevencijai būdinga sudėtinga sistema, kuri susideda iš prevencinių priemonių ir subjektų, įgyvendinančių šias priemones. Nepaisant to, kad prevencinės priemonės įvairios, galime išskirti keletą jų rūšių. Vienai iš jų priklauso priemonės, kurių tikslas – išaiškinti ir pašalinti korupcinių nusikaltimų priežastis bei sąlygas. Tokių priemonių visuma yra vadinama bendrąja prevencija. Šiai sričiai galėtume priskirti korupcijos rizikos analizės atlikimą vietos savivaldos institucijose. Bendroji prevencija neturi konkretaus „adresato“. Ji domisi objektyviais faktoriais, bet ne individualių savybių turinčiu žmogumi. Taigi pagal Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (2002) 6 straipsnio 3 dalies nuostatas galėtume išskirti objektyvius faktorius, kuriais remiantis valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos sritis yra priskiriama prie sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, jeigu atitinka vieną ar kelis iš šių kriterijų:

1. padaryta korupcinio pobūdžio nusikalstama veika;
2. pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas;
3. atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti;
4. veikla yra susijusi su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu;
5. daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo;
6. naudojama valstybės tarnybos paslaptį sudaranti informacija;
7. anksčiau atlikus korupcijos rizikos analizę, buvo nustatyta veiklos trūkumų.

Remiantis šiais kriterijais yra stengiamasi išsiaiškinti galimų korupcinių nusikaltimų vietos savivaldos institucijose atvejus ir taip plėtoti bendrąją prevenciją.

J. Bluvšteinas (1994) teigia, kad prevencinės veiklos subjektus įprasta klasifikuoti pagal jų kompetenciją. Mūsų nagrinėjamoju atveju prevencinės veiklos subjektai priklauso trečiajai (regioninio – šakinio lygio) grupei. Šie subjektai dirba prevencinį darbą atskiro administracinio – teritorinio vieneto (miesto – rajono) mastu arba tam tikros ūkio ar socialinės – kultūrinės veiklos sferoje. Taigi šiais subjektais galėtume įvardinti Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos Šiaulių valdybos

korupcijos prevencijos poskyrio specialistus. Siekdami užkirsti kelią korupcijos fenomenui Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose Specialiųjų tyrimų tarnybos darbuotojai, pagal Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (2002) 6 straipsnio 5 dalį, nustatydami korupcijos rizikos analizės atlikimo būtinumą valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos srityse, įvertina, ar valstybės ar savivaldybės įstaigos veikla atitinka vieną arba kelis iš šių kriterijų:

1. yra buvę bandymų, pažeidžiant teisės aktų nustatytą tvarką, paveikti valstybės ar savivaldybės įstaigos darbuotojus ar jų priimamus sprendimus;
2. išaiškinta korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų kitose panašias funkcijas atliekančiose valstybės ar savivaldybių įstaigose;
3. tobulinta valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos priežiūros sistema;
4. priimami sprendimai yra susiję su materialine ar kitokia interesanto nauda;
5. nustatyti galiojančios tvarkos normų pažeidimai (pavyzdžiui, skirstant biudžeto lėšas, teikiant užsakymus bei priimant kitus sprendimus);
6. valstybės ar savivaldybės įstaiga yra savarankiškas biudžetinių asignavimų valdytojas;
7. Valstybės kontrolė, Seimo kontrolieriai arba kitos kontrolės ar priežiūros institucijos nustatė šios valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos pažeidimų;
8. gauta kitos informacijos apie valstybės ar savivaldybės įstaigos veikloje egzistuojančias korupcijos apraiškas (operatyvinė informacija, gyventojų skundai ir pareiškimai, visuomenės informavimo priemonių pateikiama bei kita informacija);

Tokiu atveju, jeigu specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnai nustato vieno ar kelių išvardintųjų kriterijų egzistavimą valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos srityse, yra priimamas sprendimas atlikti korupcijos rizikos analizę šiose institucijose.

Galimo korupcinio nusikaltimo vietos savivaldos institucijose sąlygų analizė padeda suformuluoti pagrindinius bendrosios prevencijos reikalavimus.

Pirmas reikalavimas – griežtas realizmas: planuojant bendrosios prevencijos uždavinius, reikia atsižvelgti ne tik į laukiamo rezultato svarbą, bet ir į galimybes jį pasiekti. Kiekvienas uždavinys turi būti įvykdomas ne abstrakčiai, o realiai egzistuojančiomis konkrečiomis aplinkybėmis.

Antras bendrosios nusikaltimų prevencijos reikalavimas – derinti prevencijos išlaidas ir efektą, kurio laukiama iš prevencijos. Tokio derinimo nereikia suprasti tiesiogiai – kaip nusikaltimų prevencijos „rentabilumo“. Nereikia pamiršti, kad nuostolių, padarytų visuomenei ir jos nariams dėl korupcinių nusikaltimų, negalima įvertinti pinigais.

Trečias bendrosios nusikaltimų prevencijos reikalavimas – tai lankstumas, t.y. sugebėjimas keistis keičiantis prevencijos objektams. Korupcinių nusikaltimų priežastys ir sąlygos vietos savivaldos institucijose yra įvairios. Todėl turi keistis ir pagrindinės korupcinių nusikaltimų prevencijos kryptys, jos priemonės (Bluvšteinas, 1994).

J. Paliduskaitė (2003) pabrėžia, kad žvelgiant iš asmeninės perspektyvos, kovoje su korupcija siūloma izoliuoti neetiškai besielgiančius ir blogų asmeninių bei profesinių bruožų turinčius asmenis. Dažnai valstybės tarnautojai į korupciją įsitraukia dėl: situacinių spaudimų (turi asmeninių skolų ar nuostolių, brangių įpročių), nerūpestingos vidinės organizacijos kontrolės (vienintelis asmuo, žinantis tą sritį ar darbą), asmeninio integralumo stokos. Tačiau dažnai nepakanka izoliuoti blogus asmenis, reikia tobulinti ir pačias institucijas.

Institucinė perspektyva reikalauja šalinti esamus organizacijos ir įstatymų defektus bei netobulumus. Sisteminės perspektyva teigia, kad korupcija atsiranda dėl daugelio sąveikų, todėl sunku rasti lengvą ir greitą išeitį iš situacijos. Kovoje su korupcija, reikalinga visapusiška visuomeninės sistemos ir jos sudedamųjų dalių tarpusavio ryšių analizė. Skirtingai nei du pirmieji požiūriai, sisteminis požiūris atsižvelgia į daugybę faktorių, prisidedančių prie korupcijos atsiradimo, todėl yra visapusiškesnis (Paliduskaitė, 2003).

Norint tinkamai realizuoti korupcijos prevencijos tikslus ir uždavinius Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (2002) 5 straipsnyje yra išskiriamos priemonės, kurios efektyviai užtikrina korupcijos prevencijos tikslų ir uždavinių įgyvendinimą:

1. korupcijos rizikos analizė;
2. kovos su korupcija programos;
3. teisės aktų ar jų projektų antikorpucinis vertinimas;
4. informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimas;
5. informacijos pateikimas valstybės tarnautojų ir juridinių asmenų registrams;
6. visuomenės švietimas ir informavimas;
7. nustatytų korupcijos atvejų pavišimas.

J. Bluvšteinas (1994) mano, kad pagal subjektą prevencijos priemonės skirstomos į bendrąsias ir specialiąsias. Bendrąsias priemones naudoja organizacijos kurioms teisėsauga yra viena iš veiklos kryptų (ne pagrindinė). Specialiąsias priemones naudoja teisėsaugos įstaigos, kitos organizacijos, kurių specializacija – palaikyti teisėtvarką. Mūsų nagrinėjamoju atveju Specialiųjų tyrimų tarnybos

naudojamą korupcijos rizikos analizę kovoje su korupciniais nusikaltimais vietos savivaldos institucijose priskirti prie specialiųjų priemonių.

**4 lentelė**

<b>Viešojo sektoriaus antikorupcinė strategija</b>
Etikos kodeksai
Atlyginimų sistemos peržiūrėjimas
Administracinė reforma (darbo metodų ir procedūrų, skatinančių vėlavimas, tobulinimas; atsitiktinės kontrolės ir išteklių kontrolės įvedimas; apdovanojimas už gerą elgesį, vadmens modelio kūrimas ir kt.)
Politikos ir programos racionalizacija (taisyklių peržiūra, kad jos nebūtų savitikslių, bet tarnautų visuomenės tikslams; privatizacija, nereikalingų programų atsisakymas ir kt.)
Viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimas
Pajamų, turto ir dovanų deklaravimas
Priežiūros institucijos
Ombudsmenas
Audito institucijos

Sudaryta darbo autoriaus, remiantis šaltiniais: Stepenhurst, F. (1997) Palidauskaitė, J. (2010)

F. Staphurstas (1997) į kovą su korupcija žvelgia platesnės viešojo sektoriaus reformos kontekste, Jų manymu, šalia personalo gebėjimų ugdymo, į rezultatus orientuotis vadybos, piliečių įtraukimo į reformų procesą turėtų būti kuriama ir nacionalinė sąžiningumo strategija (Palidauskaitė, 2010). Autorių siūlomas reformos modelis, paremtas didesne atskaitomybe visuomenei, kuris galėtų pertvarkyti viešąjį sektorių (žr. 4 lentelę).

Pagal poveikio objektą bendrosios prevencijos priemonės skirstomos į tris rūšis. Vienos priemonių rūšies tikslas – užkirsti kelią visiems nusikaltimams; tokia priemonė, pavyzdžiui, yra visuomenės švietimas ir informavimas. Kitos priemonės užkerta kelią atskirų rūšių korupciniam nusikalstamumui (pavyzdžiui, informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimas) arba atskirų grupių nusikaltimams. Trečiajai rūšiai tokios priemonės (pavyzdžiui, korupcijos rizikos analizės atlikimas vietos savivaldos institucijose), kurios užkerta kelią atskiriems nusikaltimams (Bluvšteinas, 1994).

Pagal organizacinę formą korupcijos rizikos analizę galėtume įvardinti kaip priemonę – signalą, korupcinių nusikaltimų srityje. Korupcijos prevencijos priemonės – signalai yra informacija, pasiūlymai, reikalavimai (tarp jų ir reikalavimai, reiškiami privalomų vykdyti teisinių paliepimų forma) dėl nusikaltimų priežasčių ir sąlygų panaikinimo. Priemonės – signalus realizuoja teisėsaugos įstaigos, į kurių kompetenciją įeina nusikaltimų priežasčių ir sąlygų, padedančių padaryti korupcinius nusikaltimus, nustatymas, bet neįeina šių priežasčių ir sąlygų pašalinimas (Bluvšteinas, 1994). Mūsų nagrinėjamoju atveju teisėsaugos institucija, kuri vykdo prevencinės priemonės t.y. korupcijos rizikos

analizės atlikimą vietos savivaldos institucijose, yra Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos Šiaulių valdybos korupcijos prevencijos poskyris.

Taigi korupcijos rizikos analizė yra viena iš humaniškesnių korupcinių nusikaltimų prevencinių priemonių vietos savivaldos institucijose, kuri užtikrina efektyvų teisėtovos palaikymą šiose institucijose. Ji visiškai atitinka ne tik visuomenės interesus, bet ir teisingai suprantamus vietos savivaldos pareigūno ar institucijos, kuriai taikomos prevencinės priemonės interesus.

Efektyvus korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimas teikia ilgalaikę naudą ir galimybę humaniškai spręsti korupcinių nusikalstamų problemas, sumažinant su formalia baudžiamosios justicijos sistema atsirandančias išlaidas.

Analizuojant dokumentus susijusius su korupcija ir jos prevencijos samprata, nagrinėjant gausybę teisinių korupcijos prevencijos pagrindų, tampa aišku, kad visas pasaulis aktyviai kovoja su korupcijos apraiškomis, stengiasi patvirtinti teisės aktus, kurie bent jau sustabdytu šio reiškinio plitimą, tačiau korupcija prisitaiko vis naujose terpėse, įgauna naujų formų ir tebegyvuoja įvairiuose srityse. Dėl šitos priežasties dažnai galima išgirsti pasiteisinimu, kad su ja kovoti neverta (žr. 5 lentelę).

**5 lentelė**

<b>Pasiteisinimai, kodėl su korupcija kovoti neverta</b>	
<b>Pasiteisinimas</b>	<b>Kontraargumentas</b>
„Korupcija visada buvo. Ji sietina su nuodėminga žmogaus prigimtimi“	Įsitraukti į korupciją galima įvairiai. O ypač didelę įtaką turi aplinkinių korupciniai veiksmai, blogas pavyzdys. Todėl įmanoma sumažinti korupcijos pasireiškimo galimybes pvz. sumažinus korupcijos mąstus .
„Nieko nepadarysi, jei korupcija sisteminė“	Lengviau imtis antikorpucinių veiksmų, kai korupcija epizodinė, bet patobulinus sistemas sumažėja galimybių pasipelnėti iš korupcijos. Sistemine korupcija gali būti sumažinta, o „pakeitus žaidimo taisyklę“ ilgainiui galbūt ir visiškai panaikinta.
„Neverta nerimauti, nes susikūrus laisvai rinkai ir daugiapartinei demokratinei sistemai korupcija laipsniškai išnyks“	Demokratija ir laisvoji rinka, skatindama konkurenciją ir atskaitomybę, mažina korupciją, tačiau pereinamuoju laikotarpiu korupcija gali padidėti. Tvarios demokratijos taip pat yra korupcijos pažeidžiamos.
„Daugelyje šalių korupcija nepavojinga, nes padeda sukurti ekonomikos ratams ir suklijuoja politinę sistemą“	Teoriniai modeliai ir ampyriniai tyrimai rodo, kad esant mažesniai korupcijos lygiui pusiausvyrą būtų geresnė. Korupcinių mokėjimų funkcionalumas nereiškia, kad jie pageidaujami.

Sudaryta darbo autoriaus, remiantis šaltiniais: Klitgaard, R. (2005) Palidauskaitė, J. (2010)



Taigi iš aptartų nuomonių galima konstatuoti, kad korupcija yra pavojingas reiškinys ir savaime jis neišnyks, būtina nuolat stengtis neatsilikti nuo korupcijos keičiamų tendencijų, būtina dažniau atnaujinti korupcijos prevenciją reglamentuojančius dokumentus, tačiau negalima ir nuleisti rankų, manant, kad korupcija neįveikiama. Atkaklumas ir kryptingas darbas visada atveda prie teigiamų rezultatų.

## **1.2. Teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai**

Daugelyje šalių, tarp jų ir Lietuvoje, korupcijos klausimas yra dažnai gvildenamas, įvairiose organizacijose pvz. vietos savivaldos institucijose siekiant apsisaugoti nuo korupcijos apraiškų - sudaromos antikorupcinės komisijos, kurios kiekvienais metais, arba keliems metams, pasitvirtina antikorupcinę programą, stengiasi ja vadovautis ir gale metų visuomenei pateikti ataskaitą, kiek veiksmingas buvo jų atliekamas darbas, ką keis ateityje ir pan. Taip pat patvirtintas ne vienas LR įstatymas, reglamentuojantis korupcijos reiškinį. Visi norminiai aktai nuolat ruošiami, svarstomi ir patvirtinami ir vykdomi. Korupcijos prevencijos priemonės įgyvendinamos, laikantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų. Šiame darbe nagrinėjama, būtent kaip savivaldybėse įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, todėl ir apžvelgsime pagrindinius įstatymus, jų dalis, kas taikoma vietos savivaldos institucijose, kai siekiama užkirsti kelią korupcijos atsiradimui ir plitimui.

Vienas iš svarbiausių LR priimtas įstatymas yra Korupcijos prevencijos įstatymas, patvirtintas 2002 m. 05 mėn. 28 d. Nr. IX-904. Šis Įstatymas nustato pagrindinius korupcijos prevencijos principus, tikslus ir uždavinius valstybės tarnyboje ir privačiame sektoriuje, korupcijos prevencijos priemones ir jų teisinius pagrindus, korupcijos prevencijos subjektus bei jų teises ir pareigas korupcijos prevencijos srityje.

Šis įstatymas apima visas sritis, kuriose gali atsirasti korupcijos apraiškų, viena pagrindinių sričių - Valstybės ar savivaldybės įstaigos. Korupcijos prevencijos įstatyme, šios įstaigos apibūdinamos šitaip: „valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga, taip pat viešoji įstaiga, kurios vienas iš steigėjų yra valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga“.

Įstatyme yra numatyti kriterijai (rizikos analizė), kuomet vienam iš jų atsiradus Valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos sritis priskiriama prie sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė.

Taip įstatymas apibrėžia, kokias teises ir pareigas turi savivaldybių įstaigos įgyvendinančios korupcijos prevenciją savo srityje.

Taigi vadovaujantis šiuo pagrindiniu korupcijos prevencijos įstatymu yra vykdoma

antikorupcinė programa, vertinama rizika, ar įstaiga patenka rizikos sąrašus, kuriose gali pasireikšti korupcija.

Nemažiau svarbūs yra ir šie teisės aktai, kurie reglamentuoja korupcijos prevenciją institucijose:

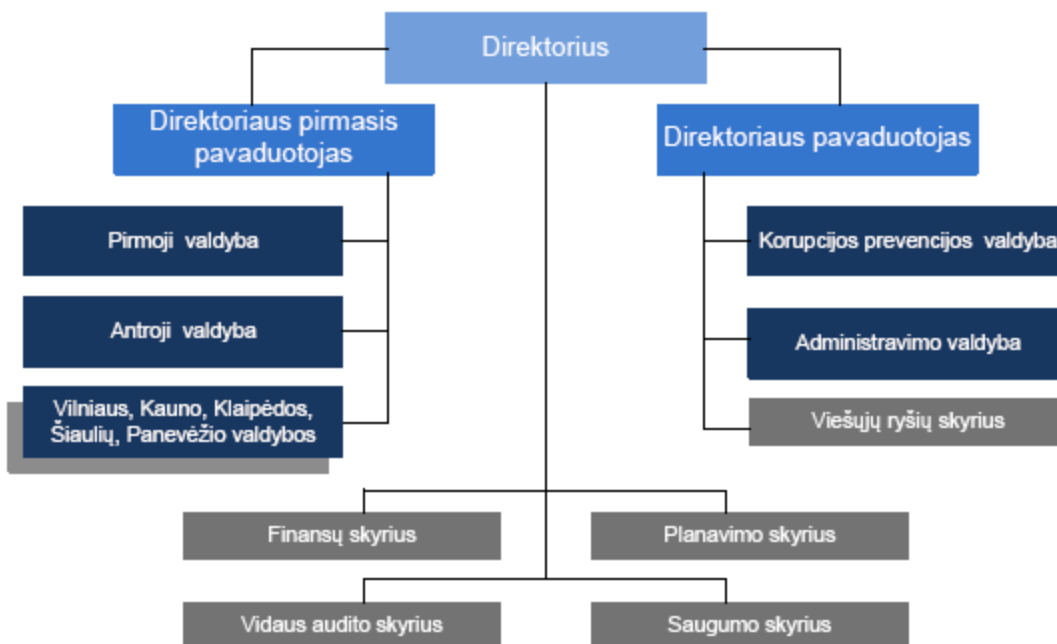
- *Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa, patvirtinta 2002 m. sausio 17 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. IX-711;*
- *Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, patvirtintas 2000 m. Gegužės 2 d. Nr. VIII – 1649;*
- *LR Viešojo administravimo įstatymas, patvirtintas 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234;*
- *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, patvirtintas 1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316.*

Kiekvienas iš paminėtų įstatymų glaudžiai siejasi su korupcijos prevencija, siekiu užkirsti jai kelią. Pagrindinė institucija atsakinga už korupcijos prevencijos sėkmingą įgyvendinimą yra Specialiųjų tyrimų tarnyba, kuri rengia ir įgyvendina korupcijos prevencijos priemones, atskleidžia ir tiria nusikaltimus, kuriais pasireiškia korupcija. Ši organizacija vadovaujasi ne vien LR Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymu, o taip pat Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, Tarnybos statutu ir kitais teisės aktais.

Remiantis LR Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymu, 2000 m. Valstybės ar savivaldybių institucijos ir įstaigos privalo sudaryti sąlygas Specialiųjų tyrimų tarnybai neatlygintinai ir netrukdomai naudotis Valstybės registru, kadastru, klasifikatorių duomenimis ir kitais valstybės institucijų, įstaigų bei įmonių duomenų bankais, o kitų įmonių, įstaigų, organizacijų bei fizinių asmenų - pagal sutartis.

Taigi ši tarnyba gali, bet kada pradėti tyrimą organizacijose, šiuo atveju vietos savivaldos institucijose, naudotis jų duomenų bazėmis, darbo metu lankytis įstaigų patalpose.

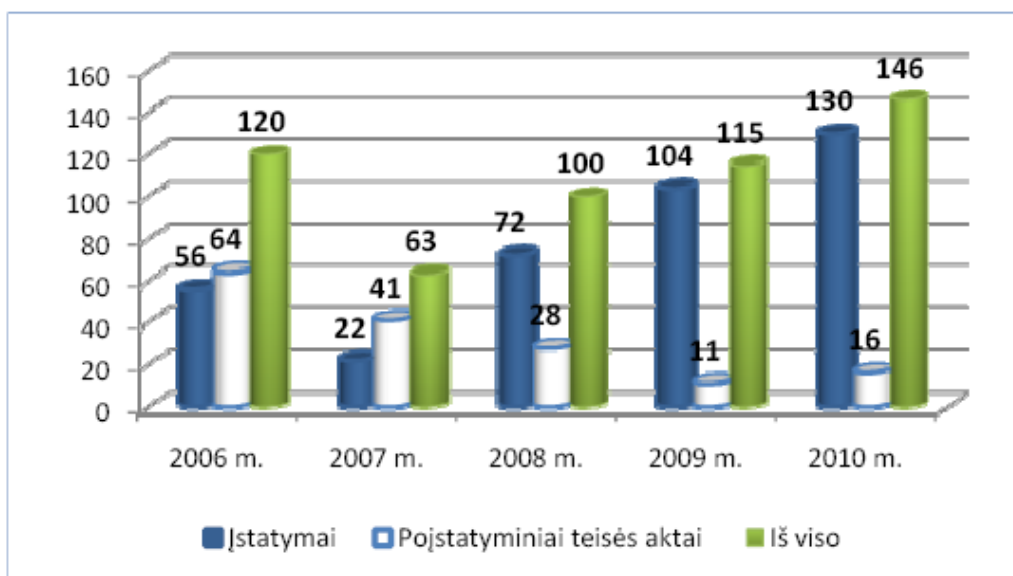
2010 metais STT struktūrą sudarė Administravimo, Pirmoji, Antroji, Korupcijos prevencijos valdybos, 5 teritoriniai padaliniai (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio valdybos), Finansų, Planavimo, Saugumo, Viešųjų ryšių ir Vidaus audito skyriai (žr. 4 pav.).



**4 pav.** 2010 metais STT struktūra.

Šaltinis: LR Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita.

LR Specialiųjų tyrimų tarnyba 2010 metų veiklos ataskaitoje praneša, kad: per 2010 m. atliko 146 teisės aktų ar jų projektų antikorupcinį vertinimą, iš jų 130 įstatymų ir 16 įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų. STT savo iniciatyva įvertino 46 teisės aktus ar jų projektus. STT 2009 metais atliko 115 teisės aktų ar jų projektų antikorupcinį vertinimą, iš jų 104 įstatymų ir 11 įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų. 2009 metais savo iniciatyva STT įvertino 17 teisės aktų ar jų projektų (žr. 5 pav.).



**5 pav.** 2006–2010 metais antikorupcinio požiūriu įvertinti teisės aktai ar jų projektai.

Šaltinis: LR Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita.

Valstybės tarnautojai ir kiti asmenys dirbantys viešajame sektoriuje turi griežtai laikytis LR Viešojo administravimo įstatymo, jo nepažeisti, norint pasiekti asmeninės naudos sau. Šis įstatymas patvirtintas 1999 m. birželio 17 d. apibrėžia: Lietuvos Respublikos viešojo administravimo subjektus, jų veiklos principus, nustato administracinio reglamentavimo, viešųjų paslaugų teikimo administravimo bei institucijų vidaus administravimo pagrindus, taip pat administracines procedūras ir prievoles nagrinėjant bei sprendžiant asmenų prašymus ir skundus. 39 straipsnyje nurodyta, kad už šio įstatymo pažeidimus: turtinę ir neturtinę žalą, atsiradusią dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų aktų, atlyginama Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka. Dažnai pasitaikantis nusižengimas – korupcijos apraiškos, viešųjų ir privačiųjų interesų supainiojimas.

Nagrinėjant valstybės tarnybą, joje pasitaikančius korupcijos atvejus, neatsiejamas įstatymas - Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, patvirtintas 1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316. Trečiajame jo straipsnyje apibūdinami pagrindiniai Valstybės tarnybos principai: Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba grindžiama įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, politinio neutralumo, skaidrumo ir karjeros principais. Vienas iš paminėtų principų, aiškiai nurodo, kad Valstybės tarnyboje svarbiausia yra skaidrumas, tačiau šį punktą dažnai norima apeiti, nes yra tokių valstybės tarnautojų, kurie turėdami kuo didesnę valdžią, tuo labiau siekia asmeninės naudos sau ir jų veiklą ima temdyti neskaidrumo šešėlis.

Taigi iš paminėtų normatyvinių dokumentų, liko aptarti Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programą, patvirtinta 2002 m. sausio 17 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. IX-711.

Šiame normatyviniame dokumente, kaip ir daugelyje kitų, panašaus pobūdžio dokumente apibūdinama, kokiomis priemonėmis reikia kovoti su korupcija pvz.: būtina stiprinti teisėsaugos ir kitų valstybės institucijų sistemą, skatinti glaudesnę jų bendradarbiavimą su visuomene ir nevyriausybinėmis organizacijomis, ugdyti visuomenės narių pilietinę sąmonę ir nepakantumą negerovėms. Taip pat gan aiškiai ir konkrečiai išdėstoma, kokios korupcijos pasekmės, kuo bus svarbi ir reikalinga ši programa.

Šioje programoje laikomasi nuostatos, kad sėkmingai kovoti su korupcijos apraiškomis galima tik tada, kai ilgalaikė programa pagrįsta pasaulyje visuotinai pripažįstamais elementais: prevencija, teisės pažeidimų tyrimu, visuomenės švietimu ir jos parama. *Pažymėtina, kad teigiamų rezultatų pasiekama tik įgyvendinant išvardytus elementus kaip nedalomą visumą.*

Paskutinis sakiny apjungia visus normatyvinius dokumentus, teisės aktus, įvairias programas, pareigūnų patirtį ir t.t. Jis atskleidžia kovus su korupcija esmę. Svarbiausia laikytis visumos,

kolektyvinio darbo, vieningo įstatymų laikymosi ir įgyvendinimo, o ne ieškojimo būdų, kaip pasiekti naudos sau, ignoruoti, nevykdyti įstatymuose numatytu taisyklių ir normų.

Nagrinėjant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus, dar vienas svarbus normatyvinis dokumentas yra:

*Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos antikorpucinė programa, patvirtinta 2005 m. balandžio 28 d., Lietuvos Respublikos ūkio ministro įsakymu Nr. 4-175;*

Ši antikorpucinė programa nors ir ne tiesiogiai, tačiau glaudžiai siejasi su vietos savivaldos institucijomis, kadangi norint gauti paramą iš ES struktūrinių fondų, reikia bendradarbiauti su LR Ūkio ministerija. Šitokiuose projektuose ypač reikalinga griežta kontrolė, neleistina, kad atsirastų terpė korupcijai vystytis. Taip pat LR Ūkio ministerijos antikorpucinėje programoje labai aiškiai yra išdėstyti tikslai, siekiai, korupcijos daroma žala, visi šie argumentai puikiai gali būti pritaikomi ir vietos savivaldos institucijose, kuriant ir vykdant jų antikorpucines programas, atliekant korupcijos rizikos analizę.

Apibendrinat, galima teigti, kad korupcijos prevenciją reglamentuojančių dokumentų įvairovė LR gan plati, tačiau analizuojant pagrindinius teisės aktus, galima pastebėti tendenciją, kad šie dokumentai priimti praeitame dešimtmetyje, todėl kyla realus klausimas, ar teisiai korupcijos prevencijos pagrindai, kuriais šiuo metu vadovaujamesi vykdant korupcijos prevenciją, nėra atsilikę nuo sparčiai besikeičiančių korupcijos apraiškų, ar jie vis dar pakankamai veiksmingi – kovoje su šiuo visa griaunančiu reiškiniu.

### **1.3. Reikalingų veiksmų kryptingumo nustatymas, siekiant įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus vietos savivaldos institucijose**

Siekiant išsiaiškinti, silpniausias grandis esančias vietos savivaldos institucijose ir į kokius esminius niuansus LR įstatymuose reikia atsižvelgti įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus vietos savivaldos institucijose, ar net išvelgti spragas įstatymuose, reikia išsamiai susipažinti ir išanalizuoti korupcijos atsiradimo priežastis, o taip pat ir pasekmės. Kaip teigiama LR nacionalinės kovos su korupcija programoje (2002): korupcijos pasekmės išskaidžius į tam tikras grupes, lengviau suvokti šio reiškinio įvairumą, išvengti supaprastinto požiūrio į jį, pasirinkti geresnes korupcijos poveikio priemones. Tačiau, atsižvelgus į besikeičiančias ir tarpusavyje susijusias pasaulio ir Lietuvos socialines, ekonomines ir politines realijas, griežtai korupcijos pasekmių suskirstyti neįmanoma.

Nors ir neįmanoma griežtai suskirstyti ir identifikuoti korupcijos pasekmių, tačiau pabandysime aptarti esmines korupcijos atsiradimo priežastis ir pasekmės - kas labiausiai nukenčia nuo korupcijos, o tiksliau korupcijos apraiškų atsiradimo vietos savivaldos institucijose.

Nagrinėjant korupcijos atsiradimo prielaidas, derėtų atkreipti dėmesį į T. Holbrock (1993) nuomonę, anot kurio, korupcijos atsiradimas aiškinamas iš istorinių ir kultūrinių, struktūrinių, biurokratinių ir politinės ekonomikos pozicijų.

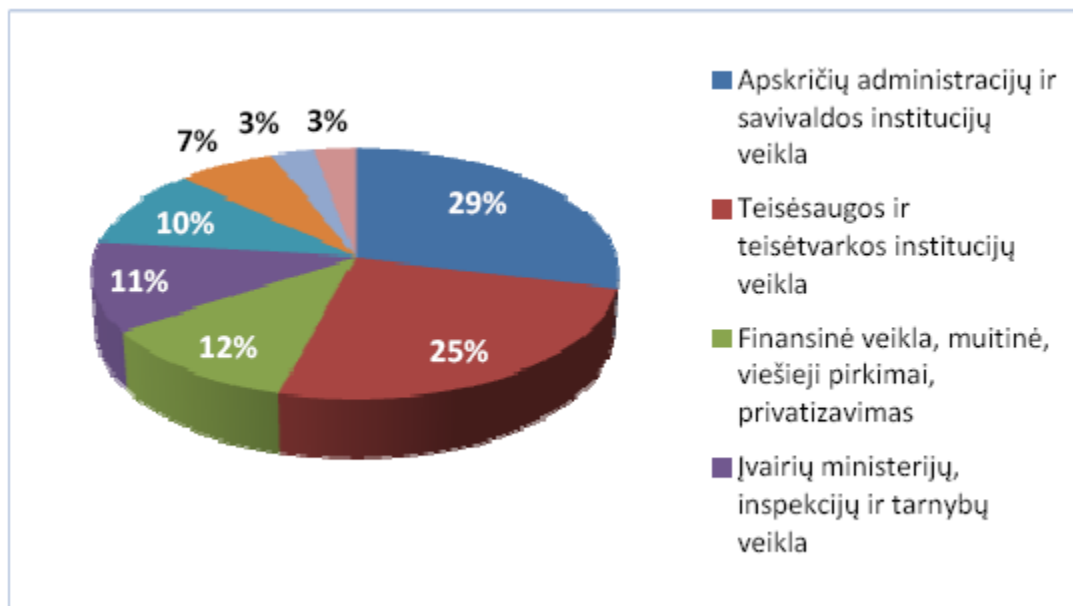
Globalizacijos ir nusikalstamumo sąsajos atsiskleidžia nagrinėjant politinių konfliktų, sociokultūrinės kaitos ir ekonomikos raidos aspektus. Globalių rinkų įsiviešpatavimas didina atotrūkį tarp skurstančiųjų ir turtingųjų (didėja tam tikrų grupių marginalizacija), transporto pažanga palengvina tiek legalią, tiek ir nelegalią migraciją. O technologiniai išradimai ir pasaulinės komunikacijos tinklai atveria kelius naujoms nusikalstamų veiklų formoms (Pareigis, 2004).

Todėl korupcija egzistuoja ir giliai demokratijos bei verslo tradicijas turinčiose šalyse. Be to, nei viena išsivysčiusi valstybė nesugalvojo kaip apskaičiuoti korupcijos daromą žalą. "Įsivaizduokite, kad jums reikia gauti licenciją savo verslui, tačiau valdininkai kelia didžiulius reikalavimus ir be pačios licencijos kainos "reketuoja" dar keletą tūkstančių litų. Ką tokiu atveju laikyti korupcijos kaina - keletą tūkstančių litų kyšį ar, tarkim, milijono litų apyvartos verslo žlugimą, jei žmogus iš principo atsisako mokėti "į kairę"? Vienareikšmiškai negalima atsakyti. Galima kalbėti tik apie korupcijos naštą ir diskomfortą, kai žmonės jaučiasi varžomi ir prievartaujami. Demokratija pati savaime nesukuria prielaidų švariam verslui ir neapriboja valdžios kišimosi į ekonomiką. Daugybėje demokratiškosios šalių valdžia turi tokias galias, kad korupcija gali tapti didele našta", sakė U. Trumpa (2008).

Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija programa (2002) santykinai skiria penkias korupcijos priežasčių grupes Lietuvoje:

- 1) bendrąsias socialines (nedarbas, sveikatos draudimo sistemos netobulumas, maži valstybės tarnautojų atlyginimai ir pan.);
- 2) teisine (teisės aktų netobulumas, dažnas keitimas bei kolizijos, nebaudžiamumas, kontrolės sistemų, liudytojų apsaugos programų, teisinių procedūrų ir priemonių, pareigūnų skyrimo ir atleidimo bei nušalinimo procedūrų netobulumas, profesinių elgesio kodeksų valstybės tarnyboje nebuvimas ir pan.);
- 3) institucines (ne visose institucijose taikomas rotacijos principas, motyvacinė karjeros sistema, neišplėtotos vidaus ir išorės audito sistemos, nepakankamai skaidrus sprendimų priėmimo procesas, nepašalintos prielaidos korupcijai skiriant įmonių, kuriose vyrauja valstybės kapitalas, vadovus, nustatant jų atsakomybę ir pan.);

LR Specialiųjų tyrimų tarnyba 2010 metų veiklos ataskaitoje pateikia duomenis apie piliečių skundus: asmenys, kreipdamiesi į STT, dažniausiai skundėsi dėl apskričių administracijų ir savivaldos institucijų (29 proc.), teisėsaugos ir teisėtvarkos institucijų (25 proc.), finansų panaudojimo, muitinės, viešųjų pirkimų, privatizavimo (12 proc.).



**6 pav.** *Institucijos, dėl kurių korupcinių veikų asmenys 2010 metais skundėsi dažniausiai.*

**Šaltinis:** *LR Specialiųjų tarnybų 2010 metų veiklos ataskaita.*

Iš šių pateiktų duomenų (žr. 6 pav.) aiškiai matosi, kad labiausiai nepasitikima yra savivaldos institucijų veikla. Apmaudu, kad arčiausiai piliečių esančia valdžia žmonės negali pasikliauti, sulaukę prieštarinių veiksmų kreipiasi į teises institucijas, siekdami teisingumo. 4) visuomenės pilietiškumo stokos (visuomenės požiūrio į korupciją neapbrėžtumas ir prieštarīgumas, nepasipriešinimas korumpuotiems valstybės tarnautojams, piliečių pasyvumas antikorpucinėje veikloje);

5) išorinių veiksmų įtakos (tarptautinės korupcijos atsiradimas, tinkamų sąlygų atskirų ūkio subjektų sąžiningai konkurencijai nesudarymas, pasienio kontrabandos ir korupcijos specifika ir pan.). (LR nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimas. 2002).

(STT) Šiaulių valdybos Korupcijos prevencijos poskyrio vyr. specialistė Rita Šikšnienė ir kiti jos kolegos priėjo vieningos nuomonės, kad „korupcijos išnaikinti negalima, nes jos šaknys glūdi žmogaus prigimtyje, jo poreikiuose ir godume. Be to, su korupcija kovoti negalima, ją galima tik kontroliuoti. Užkirsti kelią korupcijai reikšmingą įtaką turėtų aktyvesnis visuomenės dalyvavimas”<sup>1</sup>.

Išsiaiškinus pagrindines korupcijos atsiradimo priežastis, būtų nelogiška neaptarti, kokios yra viso šito pasekmės.

**Korupcijos pasekmės.** Europos Sąjungos vidaus saugumo strategijoje (2010) korupcija įvardijama, kaip kelianti grėsmę demokratinės sistemos ir teisinės valstybės pagrindams, taigi tai tik įrodo, kad su šiuo reiškiniu turi būti nuolat kovojama ir neleidžiama jam įsivystyti iki auiščiausio lygmens, kuris buvo paminėtas prieš tai.

Korupcijos pasekmes išskaidžius į tam tikras grupes, lengviau suvokti šio reiškinio įvairumą, išvengti supaprastinto požiūrio į jį, pasirinkti geresnes korupcijos poveikio priemones. Kaip jau ir buvo paminėta, atsižvelgus į besikeičiančias ir tarpusavyje susijusias pasaulio ir Lietuvos socialines, ekonomines ir politines realijas, griežtai korupcijos pasekmių suskirstyti neįmanoma, todėl tai pabandysime padaryti apstrakčiai.

Korupcijai pažeidus visuomeninius santykius, sukeliamas pasekmes sąlyginai galima suskirstyti į 4 grupes:

1) ekonominę (korupcijai pažeidus rinkos sistemą, gali sumažėti šalies ūkio efektyvumas ir rinkos konkurencija, pablogėti gaminamų prekių ir paslaugų kokybė, blogėja investicinė veikla, prarandamas verslininkų pasitikėjimas valstybės institucijomis ir pan.);

2) socialinę - politinę (atsiranda socialinė įtampa, veikianti šalies ekonomiką ir politinį stabilumą, mažėja piliečių pasitikėjimas valstybe ir demokratija, jos principais; didėja autokratinės ideologijos populiarumas, mažėja politinė konkurencija, atsiranda sąlygos politinei korupcijai plisti ir pan.);

3) valstybinio valdymo (blogėja viešojo administravimo kokybė, atsiranda neoficiali sprendimų priėmimo sistema, stiprėja organizuoto nusikalstamumo ryšiai su korumpuotais valstybės tarnautojais, politikais ir pan.);

4) tarptautinių santykių (dėl korupcijos apraiškų šalyje mažėja šalies prestižas, prarandama dalis galimų).

Nagrinėjant teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose, manau svarbiausias aspektas yra socialinis – politinis. Kadangi šios institucijos turi atstovauti ir dirbti visuomenei, sujungdami politinius interesus su piliečių gerove.

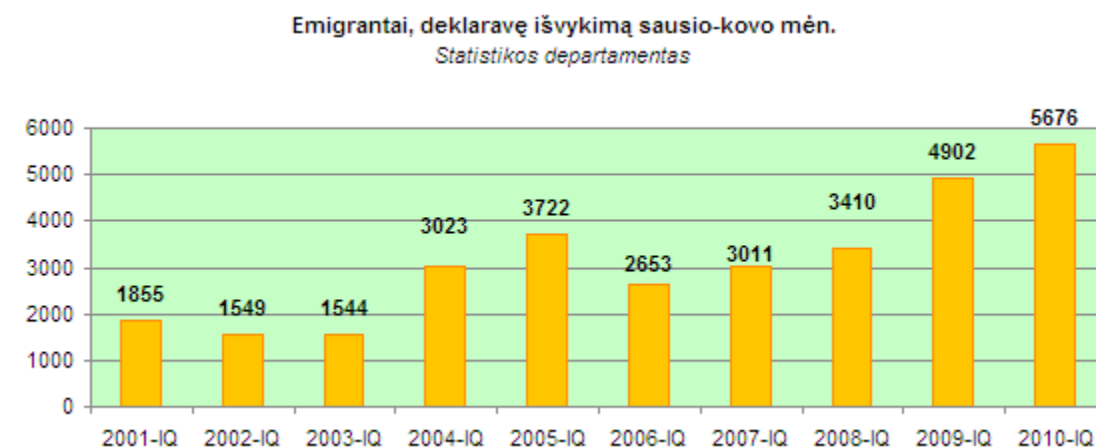
Ryšias korupcijos neigiamas pasėkmes visuomenei įvardija ne tik Specialiųjų tyrimų tarnybos specialistai, bet ir kiti autoriai nagrinėjantys šį reiškinį.

J. Jensen (2010) straipsnyje : Korupcijos skandalai Lietuvoje tiesia kelius emigracijai ir pesimizmui, teigia, kad „emigracijos banga ir korupcijos mastai Lietuvoje susieti tais pačiais saitais.



Lietuvą krečiantys skandalai kelia jau ne pasipiktinimą, o pasitenkinimą savo nusivylimu „ar aš nesakiau“? Politinę situaciją lieka stebėti vis mažiau visuomenės. Kadangi piliečių apolitiškumas su nusivylimu šalies institucijomis rungtyniauja ir tikrai žada pasiekti rekordą, galima tik spėlioti, kiek korupcijos viešinimas, prisideda prie jos naikinimo ir kiek dar gilesnių duobių atskleidžia“.

Taigi ši autorė įžvelgia glaudų korupcijos ir emigracijos ryšį, neigiamą poveikį visuomenei. Spartūs emigracijos mastai – didelė problema tiek visos Lietuvos, tiek kiekvieno miesto ar kaimo problema, todėl tai liečia ir kiekvieną vietos valdžios instituciją, juk norint pradėti pokyčius, tai reikia daryti, nuo mažiausio vieneto, šiuo atveju vietos savivaldos institucijos.



**7 pav.** *Emigrantai deklaruoję išvykimą 2001-2010 metai.*

Šaltinis: LR Statistikos departamentas (2010)

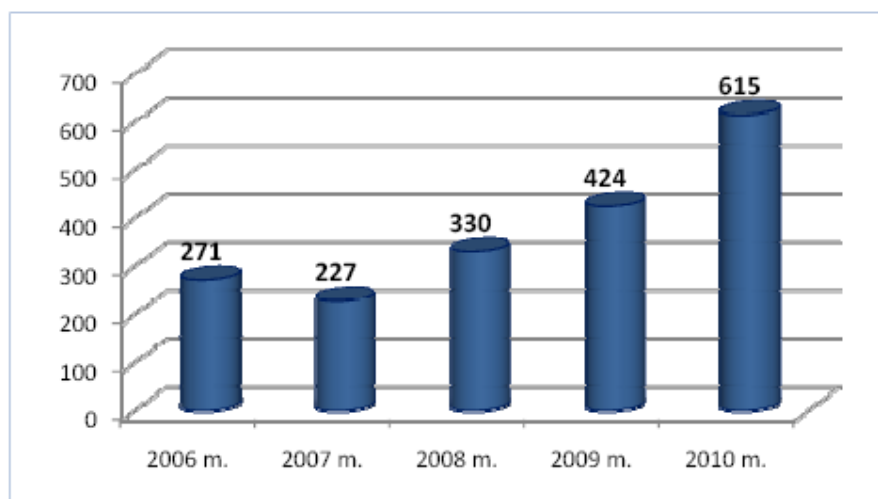
Kaip matome iš LR Statistikos departamento pateiktų 2001-2010 metų duomenų, emigracijai sparčiai auga (žr. 7 pav.). Todėl tai patvirtina J. Jensen (2010) ir kitų mokslo atstovų susirūpinimą šia Lietuvoje įsivyravusia problema ir jų siekį atrasti šito priežastis.

Vienas tradicinių požiūrių į korupciją - valdininkai ima kyšius todėl, kad gauna mažus atlyginimus. Paprastai siūloma juos "gerai maitinti" ir atidžiai prižiūrėti, kuriant valdininkų kontrolės, sekimo, atgrasių bausmių mechanizmus, steigiant "švarių rankų" komisijas, telefonines "pasitikėjimo" linijas. Tačiau U. Trumpos teigimu, visa tai tėra kova su pasekmėmis. Išvengti situacijos, kai vieni nori "duoti", o kiti nori "imti", yra kur kas sudėtingiau. Neatsitiktinai vienoje šalyse griežčiau smerkiamas kyšio davėjas, o kitose - kyšio ėmėjas. "Visuotinai pripažįstama tik tai, kad korupcija egzistuos tol, kol bus neaiškios, nelogiškos taisyklės, kol svarbiausi sprendimai priklausys nuo biurokratų, tol klestės tie, kurie moka gyventi "drumstame vandenyje" ir ieškoti landų, - sakė U.Trumpa[.]. Kad Lietuvoje taip ir yra, geriausiai iliustruoja Valstybės saugumo departamento ir Specialiųjų tyrimų tarnybos darbas, kurie nespėja susidoroti su visomis korupcijos apraiškomis ir gaunamais pranešimais. Pastaruoju metu

kaip niekad aiškiai buvo galima matyti, kaip valdžia išnaudoja savo galią ir diskreciją - skandalais su žemės sklypų dalybomis, nemokamos kelionės, valstybiniai užsakymai savoms firmoms ir t.t. Naudojimas privilegijomis suvokiamas.

A. Kiškis (2009) korupcijos pasekmės visuomenei vertina panašiai, kaip ir J. Jensen (2010), tik dar įžvelgia ir tarptautinį aspektą, jis įsitikinęs, kad „didelių kompanijų nelegalios operacijos visuomenę gali privesti iki cinizmo, nukreipto prieš ekonomiką ir valdžią. Rinkėjai gali susidaryti nuomonę, kad politikai yra korumpuoti ir, kad už jų nugarų stovi atitinkamų verslininkų interesai. Kyšiai, mokami užsienio šalies pareigūnams, gali pabloginti tarptautinius santykius ir sumenkinti šalies prestižą. Nelegalios pareigūnų veiklos gali sukelti dideles socialines pasekmes. Pareigūnų piktnaudžiavimas mažina visuomenės pasitikėjimą valdžia. Policijos pareigūnų korupcija ir brutalumas taip pat žemina valdžios autoritetą. Jeigu įstatymus pažeidinėja net tie, kurie turėtų užtikrinti jų vykdymą, tai piliečiai gali susidaryti nuomonę, kad ir jiems nebūtina jų laikytis“.

Tai atspindi ir LR Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaitoje pateikti duomenys, apie tai, kad ženkliai didėja korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos (žr. 8 pav.).



**8 pav.** 2006-2010 metais nustatytos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos.

Šaltinis: LR Specialiųjų tyrimų tarnybų 2010 metų veiklos ataskaita (2011).

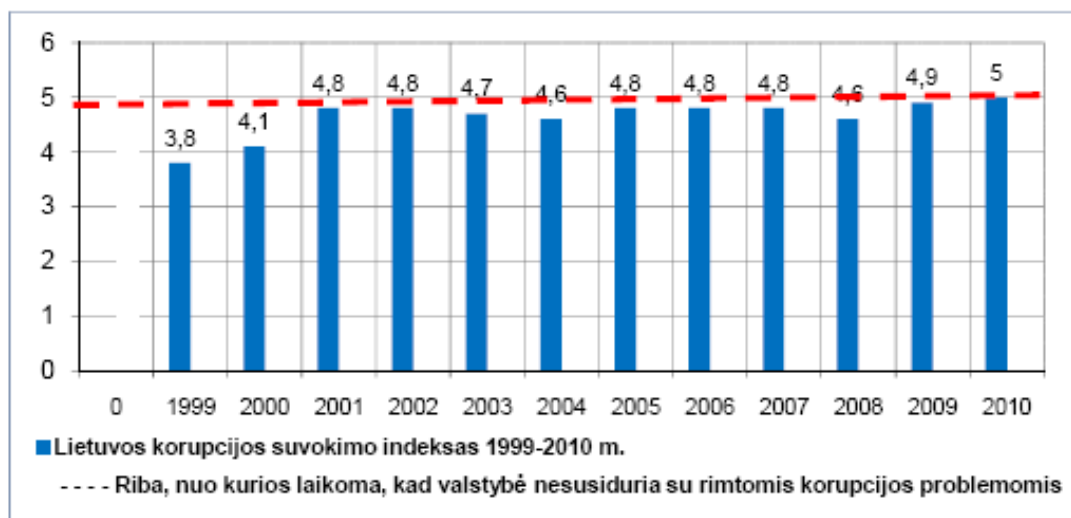
2010 metais STT tiriamose ikiteisminio tyrimo bylose buvo nustatyta 615 nusikalstamų veikų, palyginus su 2009 metais nusikalstamų veikų kiekis padidėjo 45%.

Lietuviai mano, jog efektyviausios priemonės korupcijai pažaboti – didesnės, griežtesnės bausmės, draudimai. Kaži, ar tai padėtų išguiti korupciją iš visuomenės – juk jei įkliuvai, „papirkinėsi iki galo“ visose instancijose. Kinijoje už kyšininkavimą net mirties bausmė įvesta. Nepaisant to, šios

šalies situacija dar prastesnė. Kažin, ar esmę pakeistų aršesnė specialiųjų tarnybų veikla. Jų veiklą labiau siečiau su pasekmėmis, o ne priežastimis.

Korupcijos paplitimui vertinti dažnai naudojami sociologiniai tyrimai. Žinoma jie atskleidžia tik subjektyvią žmonių nuomonę apie korupciją. Tačiau korupcija yra toks reiškinys, kuriam esant, net ir eiliniam piliečiui tenka su juo susidurti, todėl sociologiniai tyrimai atspindi korupcijos, kaip reiškinio suvokimą, jo aktualumą. Atlikus tokius tyrimus, juos galima palyginti su kitomis socialinėmis problemomis.

Tarptautinė organizacija „Transparency International“ (TI) kasmet paskelbia korupcijos suvokimo indeksą (KSI), pasaulio valstybės suskirstomos pagal suvokimo, kiek korupcija yra paplitusi tarp viešojo sektoriaus tarnautojų ir politikų. Kaip teigiama LR Specialiųjų tyrimų tarnybos veiklos ataskaitoje: KSI tyrimas yra vienas iš garsiausių pasaulyje korupcijos suvokimo tyrimų ir atskleidžia, kaip pasaulio valstybėms sekasi kontroliuoti korupciją, įvertinant esamą padėtį pagal dešimties balų skalę, kai 0 reiškia absoliučiai korumpuotą šalį, o 10 – labai skaidrią valstybę.



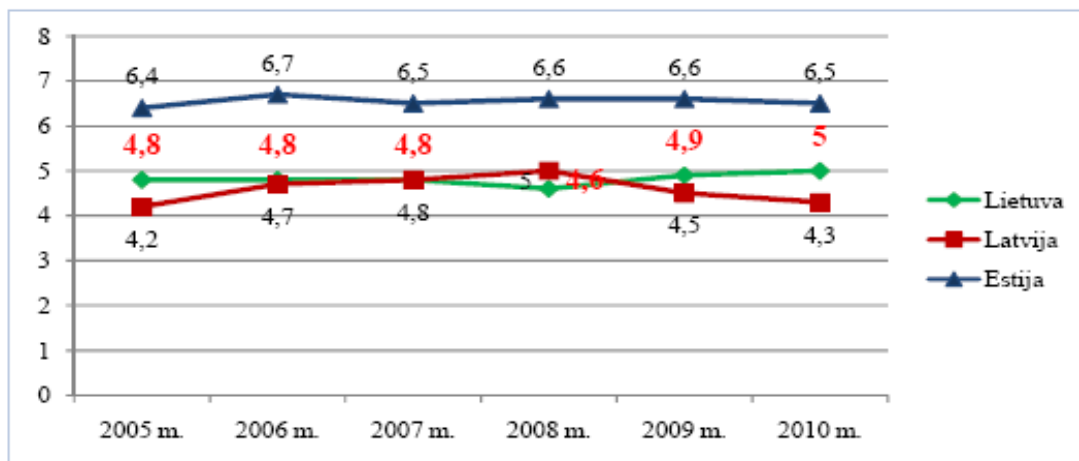
**9 pav.** LR korupcijos suvokimo indeksas.

Šaltinis: Transparency International (2010)

„Transperancy International“ KSI 2010 metų tyrime Lietuvai skyrė 5,0 balus ir 46 vietą 178 šalių lentelėje. Valstybė, kurioje KSI yra 5 balai, laikoma šalimi, kuri turi didelių problemų dėl korupcijos ir jai sunkiai sekasi ją pažaboti.

2009 metais Lietuvos KSI buvo 4,9; 2008 m. – 4,6, o 2007 metais – 4,8. 2010 metais Lietuva pirmą kartą pateko tarp valstybių, kurių KSI yra 5 arba daugiau balų, kad ir nežymiai, tačiau Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas rodo gerėjančius rezultatus (žr. 9 pav.).

Lietuvą palyginus su kitomis kaimyninėmis šalimis Estija ir Latvija, 2010 metais vieninteliai Lietuvai skirtas aukštesnis KSI indeksas.



10 pav. Baltijos valstybių korupcijos suvokimo indeksas 2005-2010-aisiais.

Šaltinis: Transparency International (2010).

Pateiktoje diagramoje (žr. 10 pav.) matosi, kad visą laikotarpį nuo 2005 iki 2010 metų KSI aukščiausią vertinimą gauna Estija, tačiau palyginus 2009 metus ir 2010 metus jos KSI sumažėjo nuo 6,6 iki 6,5. Palyginus tą patį laikotarpį dar ženkliau KSI sumažėjo Latvijoje nuo 4,5 iki 4,3. Latvijos ir Lietuvos KSI per penkerius metus vidutiniškai išlieka panašus, tačiau Latvijoje pastebimi ženklesni pokyčiai, o Lietuvos situacija stabilesnė, geresnių rezultatų siekiama palaipsniui, tačiau užtikrintai.

2010 metais KSI tyrime pirmauja Danija (9,3), Naujoji Zelandija (9,3), Singapūras 9,3, o labiausiai korumpuotomis šalimis pripažintas Afganistanas (1,4), Mianmaras (1,4), Somalis (1,1).

Apibendrinant įvairių tyrinėtojų nuomonę ir teisiniuose korupcijos prevencijos dokumentuose minimus kovos su šiuo reiškiniu būdus ir jų veiksmingumą, galima padaryti išvadą, kad korupcija tikriausiai visada bus su mumis, tačiau negalime jos ignoruoti, reikia nuolat tobulinti korupcijos prevencijos sistemą, kad šis reiškinys netaptų nevaldomas. Informuota ir lojali visuomenė – pirmas žingsnis link korupcijos apraiškų panaikinimo.

Būtina kruopščiai išanalizuoti korupcijos pasireiškimo tendencijas, siekiant tinkamai parengti šį reiškinį reglamentuojančius teisės aktus, bei objektyviai konstatuoti pagrindinius norminių aktų niuansus, kuriuos būtina įgyvendinti siekiant užkirsti kelia korupcijos plitimui, šiuo atveju vietos savivaldos institucijose.

## **2. TEISINIŲ KORUPCIJOS PREVENCIJOS PAGRINDŲ ĮGYVENDINIMO TYRIMAS ŠIAULIŲ APSKRITIES VIETOS SAVIVALDOS INSTITUCIJOSE**

Vienas iš sunkiausiai tiriamųjų reiškinių yra korupcija, jos egzistavimą, bet kurioje srityje, išsiaiškinti gan problematiška. Tarp asmenų, kuriuos sieja korupciniai ryšiai - sava slapta sistema, kurios pagalba stengiamasi, kad tik nusikalstamos veikos neišaiškėtų (Palidauskaitė 2010).

Kalbant apie korupciją ir jos atsiradimą, pirmiausia reikia atlikti veiksmus, kurie užkirstų kelią korupcijai ir vėliau nereikėtų tirti korupcijos apraiškų ar netgi pasekmių.

Todėl šiame darbe ir yra nagrinėjami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, atliekamas tyrimas, po, kurio turėtų išaiškėti kaip šie pagrindai yra įgyvendinimas Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.

### **2.1. Tyrimo metodika**

*Tyrimui atlikti buvo pasirinktas kokybinis metodas – interviu ir dokumentų turinio analizė.* Skirtingų metodų taikymas ir duomenų palyginimas bei sugretinimas vadinamas trianguliacijos principu, tai reikalinga norint nuodugniau ir plačiau suvokti tiriamąjį reiškinį (Tashakkori, Teddlie, 2003; Creswell, Garrett, 2008).

R. Tidikis (2003) teigia, kad interviu, kaip ir pokalbis, yra vienas iš efektyviausių kokybinio tyrimo metodų. Reikiamos žodinės informacijos gaunama tiesioginiu kryptingu interviu su respondentu. Tai individualus pokalbis, garantuojantis didesnę patikimumą negu anketinis metodas ar kiti apklausos būdai (pvz.: apklausa raštu, laikraštiniai klausimynai ir kt.). Tai yra viena įtaigiausių žmonių tarpusavio supratimo priemonių. Norint suprasti, kaip kiti asmenys aiškina nagrinėjamos situacijos esmę, turėtume jų paklausti taip, kad jie galėtų papasakoti savo terminais (žodžiais), o ne tomis tiksliomis kategorijomis, kurias pateikiame mes, leisti respondentams atsiskleisti taip, kad atsiskleistų jų reikšmių esmė (Tidikis, R., 2003). Visa tai užtikrinti ir tinkamai įgyvendinti atliekant tyrimą nagrinėjamąja problema leidžia kokybinis interviu metodas.

R. Tidikis klasifikuoja interviu rūšis pagal interviu vedimo būdą ir formą (Tidikis, R., 2003):

1. Standartizuotas (struktūrizuotas, formalizuotas) interviu. Struktūrizuoto interviu dažniausiai „uždari“ klausimai pateikiami griežtai laikantis iš anksto nustatytos jų eilės ir formuliario. Struktūrizuotų interviu respondentams iš anksto numatyta seka užduodami klausimai, kurių numatyti ir atsakymai. Šio interviu stimulo – atsakymo pobūdis sąlygoja greičiau racionalius nei emocionalių atsakymus.

2. Nestruktūrizuotas (laisvasis) interviu. Numatomas tik bendras apklausos planas, o klausimai formuluojami pagal situaciją. Nestruktūrizuotas interviu, kartais dar vadinama „giluminiu“, vyksta laisviau, pateikiami „atviri“, dažnai tiesioginiai klausimai arba pateikiama tema, kuria prašoma pasiaukyti ir pareikšti savo nuomonę. Nestruktūrizuotas interviu yra „veiksmingas“ įrankis, plačiai naudojamas socialiniuose tyrimuose ir kitose srityse, yra tinkamas vertingiems duomenims gauti.
3. Pusiau standartizuotas interviu. Iš anksto numatomi būtini ir galimi klausimai. Pusiau standartizuoto interviu procedūra ir klausimai standartizuojami tik iš dalies. Ši rūšis patogi tuo, kad griežtai neformalizuojamas pašnekesys ir tarp klausėjo su respondentu būna laisvesnė atmosfera.

Klasifikuojant pagal apklausiamųjų subjektų tipą yra išskiriamas ekspertų interviu: tai asmenys, kurie dėl savo profesinės ir gyvenimo patirties turi didžiausią kompetenciją ir patikimiausią bei pakankamai išsamią informaciją apie tiriamą problemą. Iš jų tyrėjas gali gauti maksimalią ir detalią informaciją apie tiriamą objektą, aptarti ir patikrinti tyrimo hipotezes, įvertinti įvairias tyrimo metodikas, susidaryti tikslesnę tyrimo proceso programą (Tidikis, 2003).

Taigi tyrimui atlikti pagal interviu rūšis ir remiantis S. Girdzijauskienės (2006) teiginiu, kad plačiausiai iš visų kokybinių interviu yra taikomas pusiau standartizuotas interviu, buvo pasirinkta būtent ši interviu forma t.y. *pusiau standartizuotas interviu*. Pagal apklausiamųjų subjektų tipą pasirinktas *ekspertų interviu*.

Apibendrinant galima teigti, kad interviu – tai pokalbis, kurio metu vykdoma žodinė respondento apklausa, gaunama naujausia informacija, kurios pagalba galima susidaryti plačią ir išsamią nuomonę apie pašnekovo požiūrį į nagrinėjamą objektą ir su juo susijusias problemas. Interviu metu respondentui atsiveria platesnės galimybės perteikti savo patirtį ir žinias tyrėjui. Tačiau pasirinkus šį tyrimo būdą būtina atskirti ribas tarp subjektyvios ir objektyvios pašnekovo nuomonės, kad vėlesnių tyrimo rezultatų neiškraipytų asmeninė respondento nuomonė. Taip pat negalima, kad asmeniniai tyrėjo ir pašnekovo santykiai paveiktų atsakymų kryptingumą. Taigi interviu metu gauta informacija gali būti nertinga ir išsami, jeigu tyrėjas šį procesą atliks profesionaliai ir užfiksuos vertingiausią informaciją.

*Šio darbo tyrimui atlikti kaip papildoma priemonė buvo panaudota ir dokumentų turinio analizė.* Pasak K. Kardelio (2007) dauguma žmogaus elgesio ypatumų bei jį nulemiančių veiksnių užfiksuota įvairiuose dokumentuose. Tai leidžia gauti objektyvios informacijos vienu ar kitu klausimu. Pasitelkti oficialūs tarnybinio pobūdžio dokumentai. Tai Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos parengtos ir patvirtintos veiklos ataskaitos per 2008 – 2010 metus.

*Tyrimo instrumentas* – interviu protokolas skirtas asmenims-ekspertams, kurie savivaldos institucijose įgyvendina teisinius korupcijos prevencijos pagrindus (žr. 1 priedą) ir interviu protokolas skirtas korupcijos prevenciją savivaldos institucijose kontroliuojančiai Specialiųjų tyrimų tarnybai (žr. 2 priedą). Tyrimo instrumentą sudaro dešimt atviro tipo klausimų. Interviu protokolai susideda iš dviejų struktūrinių dalių:

1. Demografinė dalis, kurioje pateikiami bendri duomenys apie respondentą, t.y. įstaigos ar institucijos, kurioje jis dirba pavadinimas, jo pareigos.
2. Diagnostinė dalis, kurioje remiantis respondentų nuomone, siekiama išsiaiškinti apie korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo niuansus Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.

Prieš interviu pašnekovai buvo informuoti, apie jų išsakytos nuomonės anonimiškumą, apie tai jog jų nei vardai, nei pavardės nebus viešinami tolimesnėje tiriamojo darbo eigoje, taip pat darbe nebus pateikiami jų konkretūs atsakymai, o tik išsakomos jų nuomonės ar požiūriai apibendrinant interviu metu gautą informaciją. Prieš pradėdant tyrimą, tai buvo akcentuota, nes garantavus anonimiškumą, respondentai atviriau ir išsamiau diskutuoja užduodamais klausimais.

Tyrimui atlikti buvo nustatyti tokie atrankos kriterijai: pasirinktos institucijos, kurios vykdo ir prižiūri korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose bei respondentai, kurie yra tiesiogiai susiję su šių institucijų veikla, atliekant korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimą.

*Tyrimo imtis.* Ją sudaro devyni respondentai. Tyrimo metu buvo apklausiami korupcijos prevencijos srityje dirbantys du ekspertai iš Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos Šiaulių valdybos korupcijos prevencijos skyriaus. Ir po vieną ekspertą iš Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų, viso jų septyni (po ekspertą iš Akmenės, Joniškio, Kelmės, Pakruojo, Radviliškio, Šiaulių rajonų savivaldybių bei Šiaulių miesto savivaldybės).

*Tyrimo vieta.* Interviu buvo atliekami respondentų darbo vietose.

*Tyrimo laikas.* 2011 balandžio mėnuo.

*Tyrimo procesas.* Prieš pradėdant pokalbį su respondentu, kaip jau minėta, buvo informuojama apie anonimiškumą, taip pat pristatoma nagrinėjama tema, tyrimo tikslas, kodėl būtent gvildinama ši tema, kuo ji aktuali. Respondentai buvo supažindinami, kur bus naudojami tyrimo metu gauti duomenys. O taip pat pašnekovai buvo informuoti, kodėl būtent jie pasirinkti dalyvauti tyrime.

Interviu metu analizuojamų klausimų atsakymai fiksuojami laikmenoje, svarbios pašnekovų pastabos pasižymimos užrašuose.

Tyrimo metu užfiksuoti duomenys analizuojami, lyginami ir vertinami, siekiant išsiaiškinti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose problemines vietas, pateikti rekomendacijas.

## 2.2. Tyrimo rezultatų analizė

Šio tyrimo tikslas – empiriškai išanalizuoti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. 2011 metų balandžio mėnesį buvo atliktas empirinis tyrimas, kuris atspindi ekspertų nuomonę apie nagrinėjamą sritį.

Kokybiniam interviu atlikti buvo atrinkti ekspertai iš vykdomųjų ir kontroliuojančiųjų korupcijos prevenciją organizacijų. Šiame etape tyrimo autorius naudojo pusiau standartizuoto interviu metodą, kurio pagalba gilinasi į analizuojamą reiškinį, bandė iš korupcijos prevencijos įgyvendinimo ekspertų pozicijos pažvelgti į specifines šios srities gaires.

*Šiaulių apskrities savivaldos institucijų atstovų, įgyvendinančių korupcijos prevencijos normatyvinius dokumentus ir STT pareigūnų, atstovaujančių kontroliuojančią korupcijos prevenciją įgyvendinimo organizaciją, teiginių/nuomonių palyginimas (žr. 6 lentelė):*

6 lentelė

### Empirinio tyrimo rezultatų palyginimas, apibendrinimas

<i>Šiaulių apskrities vietos savivaldos ekspertai</i>	<i>Specialiųjų tyrimų tarnybos ekspertai</i>
<b>1 klausimo analizė</b>	
<b>Jūsų nuomonė (teigiama ar neigiama) apie teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą atstovaujamoje Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje.</b>	<b>Jūsų nuomonė (teigiama ar neigiama) apie teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje.</b>
Dauguma institucijų korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą vertina teigiamai arba patenkinamai, akcentuoja, kad teisės aktai įgyvendinami griežtai laikantis reikalavimų, tačiau dar yra ir neįgyvendintų aspektų, kurie numatyti normatyviniuose dokumentuose.	Šiuo metu visose apskrities vietos savivaldos institucijose yra sudarytos antikorupcinės komisijos, patvirtintos KP programos ir priemonių planai, teisės aktų antikorupcinės vertinimo metodikos. Tačiau trūksta veiklos nuoseklumo ir tęstinumo.
<b>Apibendrinimas/Išvada</b>	
Lyginant vykdančiųjų ir kontroliuojančiųjų organizacijų ekspertų nuomones, galima teigti, kad teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai, nors ir ne iš esmės, tačiau kasmet vis kruopščiau yra įgyvendinami Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Pagrindinė problema - veiklos nuoseklumo trūkumas, kadangi kas ketveri metai keičiasi savivaldybių antikorupcinių komisijų sudėtis. Pradėti darbai dažnai nebetęsiami, visko mokomasi nuo pradžių.	
<b>2 klausimo analizė</b>	
<b>Priemonės, kurių imamasi, kad Jūsų</b>	<b>Priemonės, kurių imamasi, kad Šiaulių apskrities</b>



<b>atstovaujamoje Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje, būtų tinkamai įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai.</b>	<b>vietos savivaldos institucijose, būtų tinkamai įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai.</b>
Sudarytos antikorupcinės komisijos, patvirtintos korupcijos prevencijos programos, priemonių planai, ruošiamos metinės veiklos ataskaitos, analizuojamos veiklos sritys dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės. Efektyvią pagalbą teikia STT pareigūnai, kurie nuolat konsultuoja ir padeda susivokti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo labirintuose, organizuoja susitikimus įvairiomis korupcijos prevencijos temomis.	STT stebi veiklą, kontroliuoja priemonių įgyvendinimą, teikia pasiūlymus dėl veiklos gerinimo, bendradarbiauja su Vyriausybės atstovu, kuris savivaldybėms teikia reikalavimus, kad būtų įgyvendinami teisės aktai.
<b>Apibendrinimas/Išvada</b>	
<b>3 klausimo analizė</b>	
<b>Dažniausiai pasitaikantys nesklaidumai įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus. Pasiūlymai, kaip juos ištaisyti.</b>	<b>Dažniausiai pasitaikantys nesklaidumai įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus. Pasiūlymai, kaip juos ištaisyti.</b>
Teisės aktuose nėra reglamentuota savivaldybių antikorupcinių komisijų sudarymo tvarka, funkcijos, kadangi normatyviniuose dokumentuose nėra įpareigojama steigti savivaldybėse pareigybes, kurią atliekantis asmuo būtų atsakingas už korupcijos prevencijos užtikrinimą, savanoriškai eiti šių pareigų beveik neatsiranda norinčių, o toks atsainus požiūris į paskirtas pareigas, neduoda gerų darbo rezultatų.	Dažniausiai pasitaikančios problemos dėl atsakingų asmenų paskyrimo, jų kaitos. Stinga iniciatyvos iš įstaigų vadovų.
<b>Apibendrinimas/Išvada</b>	
Kadangi savivaldybėse vis dėlto pasitaiko korupcijos apraiškų, reikėtų daugiau dėmesio ir lėšų skirti asmenis, kurie kuruotų teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą atstovaujamoje institucijoje. Esant paskatinimui ir kontrolei paskirtas atsakingas asmuo ar asmenys turėdami motyvaciją atsakingai atliktų šį darbą.	
<b>5 klausimo analizė</b>	
<b>Veiklos sritys, Jūsų atstovaujamoje institucijoje, kuriose dėl netinkamai įgyvendinamų teisinių korupcijos prevencijos pagrindų kyla grėsmė korupcijos pasireiškimui.</b>	<b>Veiklos sritys, minėtose institucijose, kuriose dėl netinkamai įgyvendinamų teisinių korupcijos prevencijos pagrindų kyla grėsmė korupcijos pasireiškimui.</b>
Dauguma ekspertų nurodė, kad dėl tinkamo teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo, vykdomos korupcijos pasireiškimo rizikos analizės, negali išskirti korupcijos atžvilgiu rizikingų sričių, tačiau keletas įvardijo, jog pagrindinė terpė korupcijai plėtotis yra privačių ir viešų interesų derinimas priimant kolegialius sprendimus.	Savivaldybės – tai įstaigos, kuriose gyventojai dažniausiai sprendžia jiems iškilusius klausimus, todėl šiose įstaigose rizika pasireikšti korupcijai yra didelė. Daugiausiai problemų kelia leidimų statybai išdavimo sritis, viešieji pirkimai.
<b>Apibendrinimas/Išvada</b>	
Atsižvelgiant į STT pareigūnų pastabas ir savivaldybių atstovų, galima padaryti išvada: kadangi nuo	

savivaldybėse dirbančių piliečių sprendimų priklauso miesto ar rajono gyventojų gerovė, o dauguma iš jų yra giminės ar gerai pažįstami asmenys, tai gali įtakoti sprendimo priėmimo kryptį, kitaip tariant privačių ir viešų interesų supainiojimą. Veiklos sritys, kuriose pasitaiko šie atvejai: leidimų statybai, rekonstrukcijai išdavimas, viešieji pirkimai. Šios sritys aktualiausios daugumai piliečių.

### **6 klausimo analizė**

<b>2008-2010 metų laikotarpyje (Jūsų atstovaujamoje institucijoje) pasitaikę korupcijos atvejai, šito reiškinių priežastys.</b>	<b>2008-2010 metų laikotarpyje (Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose) pasitaikę korupcijos atvejai, šito reiškinių priežastys.</b>
Nurodytas taip pat tik korupcijos pasireiškimo atvejas užfiksuotas 2008 metais Šiaulių miesto savivaldybėje.	2008 metais Šiaulių miesto savivaldybėje pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl politikų korupcinės veiklos, 2010 metais paskelbtas nuosprendis – laisvės atėmimas 4 metams.

### **Apibendrinimas/Išvada**

Analizuojant 2008-2010 metų korupcijos veikų pasireiškimo požiūriu, užfiksuojamas toks atvejis tik Šiaulių miesto savivaldybėje. Remiantis šiuo faktu, galima teigti, kad korupcijos pasireiškimo rizika didžiausia didesnė savivaldos institucijose, kuri atsakinga už ES remiamų projektų vykdymą, valdo ekonomiškai naudingesnius objektus.

### **8 klausimo analizė**

<b>STT pareigūnų pastabos (Jūsų atstovaujamoje institucijoje) traktuojamos, kaip rekomendacinio ar privalomojo pobūdžio.</b>	<b>STT pareigūnų pastabos (Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose) traktuojamos, kaip rekomendacinio ar privalomojo pobūdžio.</b>
Dauguma STT pareigūnų pateiktų pastabų yra rekomendacinio pobūdžio, kurių įgyvendinimas priklauso nuo galiojančių teisės aktų ir įstaigos galimybių bei požiūrio.	Pastabos yra tik rekomendacinio pobūdžio, tačiau STT pareigūnai nuolat domisi, kaip jos yra įgyvendinamos.

### **Apibendrinimas/Išvada**

STT pareigūnai patys save įvardija, kaip „prašytojus“. Jie negali imtis griežtų sankcijų, jeigu vietos savivaldos institucijų atstovai nėra nusiteikia daug dėmesio ir pastangų skirti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimui. Dauguma jų pastabų yra rekomendacinio pobūdžio. Panašią nuomonę išsakė ir vykdančiosios valdžios atstovai, tačiau jie visi akcentavo, jog nors pastabos dažniausiai būna ir rekomendacinio pobūdžio, į jas atsižvelgiama ir su STT pareigūnu pagalba tobulinamas bei plečiamas korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas.

### **8 klausimo analizė**

<b>Atsakingas asmuo (Jūsų atstovaujamoje institucijoje) už STT rastų trūkumų pašalinimą, kurie gali sudaryti sąlygas korupcijos plitimui.</b>	<b>Atsakingas asmuo (Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje) už STT rastų trūkumų pašalinimą, kurie gali sudaryti sąlygas korupcijos plitimui.</b>
Įstaigos vadovas, kuris paskiria vykdytojus, kurie atsakingi už rastų trūkumų pašalinimą.	Įstaigos vadovas.

### **Apibendrinimas/Išvada**

Tiek vykdančiosios institucijos ekspertai, tiek kontroliuojančiosios, nurodė, jog už rastų trūkumą, korupcijos prevencijos srityje, pašalinimą, atsakingas įstaigos vadovas. Šis asmuo turi skirti vykdytojus, kurie atliktų minėtą darbą, tačiau šis paskyrimas dažniausiai tampa tarsi prievolė ir darbas atliekamas nekrupščiai ir atsainiai.

### **10 klausimo analizė**

<b>Pagrindiniai trūkumai/spragos įstatymuose, kai siekiama įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus.</b>	<b>Pagrindiniai trūkumai/spragos įstatymuose, kai siekiama įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus.</b>
--	--

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Praktikoje sunku įgyvendinti korupcijos prevenciją reglamentuojančius dokumentus;</li> <li>• Per daug biurokratizmo;</li> <li>• Nesuderinti teisės aktai dėl asmenų siekiančių eiti valstybės tarnautojo pareigas (mero pavaduotojų ir administracijos direktoriaus pareigas).</li> </ul>	Turėtų būti tobulinamas korupcijos prevencijos įstatymas.
<b>Apibendrinimas/Išvada</b>	
Iš pateiktų pastabų, tiek vykdančiųjų institucijų ekspertų, tiek iš kontroliuojančiųjų, galima padaryti išvadą, jog korupcijos prevencijos įstatymas besąlygiškai turi būti tobulinamas. Šis įstatymas buvo patvirtintas 2002 metais gegužės mėn. 28 d., nors dažnai išleidžiami jo pakeitimai, tačiau dėl greito korupcijos proceso virsmo, įstatymas jau nebegali tinkamai funkcionuoti. Šiuo metu LR Seime užregistruotas naujas Nacionalinės kovos su korupcijos įstatymo projektas.	

Sudarant standartizuoto interviu protokolą buvo pateikti panašūs 8 klausimai tiek STT pareigūnams, tiek vietos savivaldos institucijų atstovams. Toks sprendimo būdas buvo pasirinktas tuo tikslu, kad analizuojant duomenis būtų galima palyginti, šių dviejų institucijų atstovų požiūrius ir pastabas, apie tą patį objektą tai yra teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą vietos savivaldos institucijose, tačiau su juo susietu iš kito stebėjimo kampo. Tokiu būdu galima patikrinti tyrimo rezultatų objektyvumą.

Analizuojant ekspertų atsakymus į klausimus, džiuginai, tai, jog tiek vykdančiosios, tiek kontroliuojančiosios institucijų atstovai į pateikus klausimus atsakė panašiai, išvelgė tuos pačius esminius faktorius, susijusius su korupcijos prevenciją reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimu. Tai patvirtinta, jog tarp klausimų atsakymų ir skirtingų institucijų yra ryšys.

Taip pat respondentams buvo pateikti ir pora klausimų, kurie buvo skirtingi, pateikiami atsižvelgiant į tai, kokią instituciją (vykdančiąją ar kontroliuojančiąją) atstovauja ekspertas. Klausimai įterpti pokalbio viduryje, kad truputį prablaškytų respondentus. Šių klausimų tikslas buvo išsiaiškinti vyraujančius santykius tarp kontroliuojančiosios ir vykdančiosios institucijų. Tai paskatino padaryti įsivyravusi nuomonė, jog kontroliuojančiosios organizacijos nėra laukiamos įstaigose, tarp vienos ir kitos institucijų atstovų jaučiama įtampa.

**Pateiktas klausimas:** *Ar Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnai yra laukiami minėtose institucijose, kaip atsakingi asmenys savivaldybėse priima STT pareigūnų pastabas atlikus korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo analizę?*

Į šį klausimą **STT pareigūnai atsakė**, jog jie yra geranoriškai priimami Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose, tačiau į pateiktas rekomendacinio pobūdžio pastabas, nevisada yra reaguojama.

Tuo tarpu, pasirinkti vietos savivaldos atstovai – ekspertai, įvardijo, kad kontroliuojančios institucijos atstovai visada yra laukiami, jiems pateikiam aprašoma informacija, atsižvelgiama į pateiktas rekomendacijas, pagal institucijos galimybes.

Apibendrinat, galima padaryti išvadą, kad abiejų analizuojamų institucijų santykiai yra palyginus geri, tačiau STT pareigūnų lūkesčiai ir siekiai korupcijos prevencijos srityje yra didesni, nei savivaldos institucijų atstovų. Jų nuomone ne visada yra galimybė, įgyvendinti pareigūnų pastabas.

***STT pareigūnams buvo pateiktas dar vienas išskirtinis klausimas:***

*Ar visose minėtose institucijose yra vienodai atsakingai įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai? Gal galėtumėte išskirti iš paminėtų institucijų daugiausiai ir mažiausiai dėmesio skiriančias šias sritis?*

Į šį klausimą vienbalsiai buvo atsakyta, kad pastaruoju metu korupcijos prevencijos srityje veikla yra suaktyvėjusi visuose Šiaulių apskrities savivaldybėse, tačiau, kaip pažangiausią instituciją šioje srityje galima išskirti Joniškio rajono savivaldybę.

Spręsti apie Joniškio rajono savivaldybės aktyvumą korupcijos prevencijos srityje, tinkamą ir platų teisinių pagrindų įgyvendinimą, galima išanalizavus jų antikorporcinę programą (žr. 10 pav.), bei kitus teisės aktus, funkcionuojančius šioje institucijoje. Taip pat Joniškio rajono savivaldybėje 2009 metais atlikta korupcijos pasireiškimo rizikos analizė.

***Vietos savivaldos institucijų atstovai taip pat išsakė savo nuomonę, šiuo klausimu:***

*Ar Jums, kaip vykdomajai organizacijai, įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus nesukelia problemų tai, kad šie norminiai aktai yra neaiškūs, sunkiai suprantami, ar netgi prieštaraujantys vienas kitam?*

Dauguma ekspertų įvardino, kad jiems kyla problemų, neaiškumų siekiant įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus. Šią problemą jie paminėjo ir atsakydami į klausimą, kokias spragas matote korupcijos prevenciją reglamentuojančių įstatymų srityje. Taigi, dar kartą galima konstatuoti, kad analizuojamus normatyvinius dokumentus reikia tobulinti ir gryninti.

**Tyrimo apibendrinimas**

Atliekant empirinį tyrimą, standartizuotą ekspertų interviu, buvo siekiama išsiaiškinti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo ypatumus bei problematiką Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Siekiant gauti objektyvius tyrimo rezultatus buvo pasirinkti ekspertai iš korupcijos prevencijos įstatymus vykdančiųjų organizacijų (Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų) ir minėtų pagrindų įgyvendinimą kontroliuojančios institucijos. Atlikus ekspertų nuomonių lyginamąją analizę galima padaryti bendrą išvadą, kad teisinių korupcijos prevencijos pagrindų

įgyvendinimo veiksmai kelis pastaruosius metus yra suaktyvėja, tačiau trūkstant motyvacijos ir išskiriant pagrindinius trūkumus įstatymuose, jų įgyvendinimas ir vykdymas dar nėra visiškai išvystytas, todėl atsiranda terpių korupcijos prevencijos apraiškoms pasireikšti vietos savivaldos institucijose, šiuo atveju, būtent Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose (Akmenės, Joniškio, Kelmės, Pakruojo, Radviliškio ir Šiaulių rajono savivaldybėse bei Šiaulių miesto savivaldybėje).

### **2.3. Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų SSGG ir PEST analizė teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo kontekste**

Korupcija – tai simptomas, rodantis, kad valstybės valdymo mechanizme kažkas sutriko, o dalis valstybės pareigūnų ir tarnautojų savo pareigybines funkcijas naudoja neteisėtiems asmeniniams interesams tenkinti, konkurencijos funkcijoms slopinti (Galvelis, V., 2006). Taigi norint kuo išsamiau išnagrinėti teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo niuansus, nustatyti kokie juose akcentuojami aspektai yra svarbiausi siekiant užkirsti kelią korupcijos atsiradimui ir plitimui vietos savivaldos institucijose tikslinga atlikti Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų SSGG analizę teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo kontekste (žr. 7 lentelę).

**7 lentelė**

#### **SSGG analizė**

<b>STIPRYBĖS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Antikorupcinį švietimą Lietuvoje reglamentuojanti teisinė bazė yra gana išsami. Naujų ES narių kontekste vertinama kaip pavyzdinė, praktiškai be priekaištų, pripažįstama, kad tinkamai informuota visuomenė yra bene svarbiausias kovos su korupcija elementas (Palidaukaitė, J., 2005).</li> <li>● Siekiant įgyvendinti korupcijos prevencijos priemones, daugelis viešojo sektoriaus institucijų suvokia savikontrolės mechanizmo svarbą arba antikorupcinės veiklos rezultatą. Pavienės institucijos ar organizacijos kuria savo etikos kodeksus. Etikos kodeksus turi Lietuvos muitinė, Valstybės kontrolė, vidaus reikalų sistema (Pareigūnų garbės kodeksas ir Vidaus reikalų sistemos pareigūnų ir tarnautojų tarnybinės etikos kodeksas), STT, teisėjai ir kitų profesijų atstovai (advokatai, notarai, auditoriai, žurnalistai, turto vertintojai ir kt.). LR Vyriausybės patvirtintos Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (2002-06-24. Nr. 968) nurodo tam tikras elgesio gaires. Esami kodeksai deklaruoja moralinius principus, draudimus bei tarnybinę atsakomybę.</li> <li>● Lietuvoje yra priimta nemažai įstatymų bei kitų teisės aktų, suteikiančių piliečiams galimybę dalyvauti ir daryti įtaką valdžios atstovų sprendimams. Šalia visų įstatymų yra parengta Nacionalinės kovos su korupcija programa (2002.01.17 Nr.IX-711) t.y. patvirtintas ilgos trukmės strateginio planavimo dokumentas, kuriame numatytus tikslus ir uždavinius įgyvendina kelios skirtingose valdymo srityse veikiančios institucijos, kurių vadovai yra asignavimų valdytojai. Joje akcentuojamas valstybės institucijų bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis, tarptautinėmis organizacijomis, kitais asmenimis</li> </ul>

būtinumas.

### SILPNYBĖS

- Nepakankamas finansavimas taip pat stabdo efektyvų antikorupcinio švietimo priemonių įgyvendinimą, pvz., STT savo biudžete antikorupciniam švietimui skiria tik apie 2-3 proc. savo biudžeto lėšų.
- Dabartinė Lietuvos visuomenės informavimo priemonėse pasirodanti korupcijos kritika stiprina bejėgiškumo jausmą, socialinį pasyvumą, skepticizmą ir nepasitikėjimą antikorupcinėmis priemonėmis, t.y. ne apginkluoja, o nuginkluoja visuomenę, nepadeda formuoti visuomenės aktyvios pozicijos ir pasirengti priešintis korupcijai, imtis aktyvių priemonių. Lietuvos žiniasklaida prisideda prie korupcijos demonizavimo, t.y. sukelia korupcijos totalinio paplitimo ir nenugalimumo įspūdį, užuot skatinusi visuomenę kovoti su šiuo reiškiniu (Jenson, J. 2010)
- Lietuvos visuomenė korupcijos reiškinį suvokia gana paviršutiniškai, stokojama įvairių vadybinių, ekonominių, teisinių žinių apie korupcijos esmę, todėl nesugebama pamatyti socialinių šio reiškinio priežasčių bei būdų jai įveikti. Pavyzdžiui, Specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu „TNS Gallup“ 2005 m. gruodžio mėn. atlikus sociologinį tyrimą „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2005“, paaiškėjo, jog daugiau kaip pusė apklaustų gyventojų (59 proc.) ir įmonių vadovų (54 proc.) nenorėtų dalyvauti antikorupcinėje veikloje ir neskubėtų pranešti apie žinomus korupcijos atvejus (36 proc. apklaustų gyventojų bei 32 proc. įmonių vadovų apie tai nepraneštų ir 41 proc. gyventojų bei 47 proc. įmonių vadovų apie korupcijos atvejus praneštų priklausomai nuo aplinkybių.

### GALIMYBĖS

- Demokratijos plėtra, pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės stiprinimas, valdžių padalijimo principo įgyvendinimas – vieni svarbiausių korupcijos apraiškas šalinančių veiksnių. Siekiant sumažinti politinės korupcijos apraiškas ir efektyviau įgyvendinti korupcijos prevencijos priemones yra rekomenduotina taikyti šiuos korupcijos ribojimo būdus:
  1. numatyti supaprastintą laikinąjį pareigų sustabdymą valstybės tarnautojams, kurie skiriami į pareigas valstybės tarnyboje ir įtariamai padarę korupcinių teisės pažeidimų;
  2. tobulinti teisėkūros procesą siekiant išvengti korupcinės įtakos rengiant ir priimant teisės aktus;
  3. parengti lobistinės veiklos etikos kodeksą ir patobulinti Lobistinės veiklos įstatymą;
  4. didinti Seimo Antikorupcijos komisijos veiklos veiksmingumą užkertant kelią korupcijai ir tiriant jos apraiškas.
  5. nustatyti aiškius politikų sprendimų priėmimo kriterijus dėl valstybės ar savivaldybių turto naudojimo, valdymo ar disponavimo tokiu turtu;
  6. veiksmingesnės ir skaidresnės politinių partijų finansavimo kontrolės sukūrimas;
- Korupcijos prevencijos sėkmė daug priklauso nuo antikorupcinių visuomenės nuostatų, kurių neįmanoma suformuoti be atitinkamos valstybės gyventojų švietimo politikos. Taigi siekiant sustabdyti korupcijos plitimo mąstus būtų tikslinga:
  1. įtraukti gyventojus į kovą su korupcija, atskleisti moralinę, visuomeninę ir finansinę korupcijos žalą, nurodyti pasipriešinimo jai galimybes bei skatinti gyventojus nesitaikstyti su korupcija ir aktyviai su ja kovoti.
  2. akcentuoti žiniasklaidos vaidmenį, supažindinant Lietuvos Respublikos gyventojus su korupcijos keliamu pavojumi, skatinant juos nesitaikstyti su korupcija bei aktyviai su ja kovoti.
  3. antikorupcinį švietimą vykdyti kaip neatskiriamą visuomenės švietimo dalį, siekiant

puoselėti asmens dorovę, ugdyti pilietiškumą, asmens teisių ir pareigų visuomenei, Lietuvos valstybei sampratą ir užtikrinti korupcijos prevencijos tikslų įgyvendinimą (Vaisvalavičiūtė, A., 2007).

### GRĖSMĖS

● Korupcija daro neigiamą įtaką visoms valstybės ir visuomenės gyvenimo sritims: ekonomikai (mažina ekonomikos augimą), trukdo vietos ir užsienio investicijas, iškreipia rinkos santykius, stiprina šešėlinę ekonomiką, o tai neigiamai veikia finansinę šalies būklę. Aukštas nedarbas ir skurdas riboja galimybes geriau panaudoti šalyje bei atskiruose regionuose turimų žmogiškųjų išteklių potencialą, skatina pernelyg smarkiai, sparčiai, o kartu ir pavojingai didėjančią socialinę ir ekonominę diferenciaciją ir net poliarizaciją visuomenėje, taip pat riboja galimybes didinti perkamumą ir skatinti vartojimo didėjimą, kartu toliau aktyvinti gerovės kėlimą), politikai (nepasitikima valstybe, valdžios institucijomis bei jų vykdoma politika ir kt.), administravimui (žlugdo teisingą ir nešališką valdymą, kelia grėsmę nacionaliniam saugumui ir kt.), socialinei ir teisinei sferai (didėja skurdas, socialinė nelygybė, atsiranda teisinis nihilizmas, pakertamas tikėjimas teisingumu. Nepakankamas verslumas ir verslo (ypač smulkaus ir vidutinio) skatinimo ir palaikymo stoka riboja galimybes kurti naujas darbo vietas), visuomenės savimonei (vyrauja nepasitikėjimo dvasia, stokojama pilietiškumo, sąmoningumo ir kt.) ir tarptautiniam prestižui (menkas šalies įvaizdis, pasaulio bendrijoje, veikiantis prarastas potencialias užsienio investicijas) (Palidaukaitė, J. 2010).

Atlikus SSGG analizę ir išanalizavus *stiprybes (ką vietos savivaldos institucijos yra pajėgios atlikti), silpnybes (ko jos negali atlikti), galimybes (potencialiai naudingos sąlygas savivaldybėms) ir grėsmes (potencialiai nenaudingos sąlygas joms)*, galime teigti, kad korupcija, įveikusi vienos valstybės ar regiono sienas, tapo globalia visuomenės problema, reikalaujančia didelio dėmesio ir dar didesnio postūmio rimtai kovoti su šiuo negatyviu reiškiniu. Lietuvos atveju - pilietinės visuomenės įtraukimas į kovą su korupcija, skatinimas dalyvauti priimant naujus ar tobulinant jau esančius korupcijos prevencijos įstatymu, gali padėti pakeisti visuomenės mąstymą apie korupciją, suvokimą, kad šis reiškinys yra netoleruotinas visuose visuomenės sluoksniuose. Tai gali būti vienas efektyviausių būdų užsitikrinti ilgalaikius teigiamus rezultatus korupcijos prevencijos raidoje.

### Strateginiai ryšiai

#### **Kurias stiprybes galima panaudoti galimybėms įgyvendinti?**

**Lietuvoje yra priimta nemažai įstatymų bei kitų teisės aktų, suteikiančių piliečiams galimybę dalyvauti ir daryti įtaką valdžios atstovų sprendimams.**

*Tai sudaro sąlygas priimant ar tobulinant teisinius korupcijos prevencijos įstatymus aktyviai dalyvauti ir pareikšti savo nuomonę visuomenės atstovams.*

**Korupcijos prevencijos sėkmė daug priklauso nuo antikorupcinių visuomenės nuostatų, kurių neįmanoma suformuoti be atitinkamos valstybės gyventojų švietimo politikos.**

Taigi siekiant sustabdyti korupcijos plitimo mąstus būtų tikslinga: įtraukti gyventojus į kovą su korupcija, atskleisti moralinę, visuomeninę ir finansinę korupcijos žalą, nurodyti pasipriešinimo jai galimybes bei skatinti gyventojus nesitaikstyti su korupcija ir aktyviai su ja kovoti, dalyvauti rengiant korupcijos prevencijai skirtus teisės aktus.

**Kurias silpnyles galima ištaisyti pasinaudojant galimybėmis? Kaip tai padaryti?**

**Visuomenės įtraukimas į korupcijos prevencijos sistemos kūrimą ir diegimą, gali padėti sparčiai mažinti korupcijos apraiškas.**

Demokratijos plėtra, pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės stiprinimas, valdžių padalijimo principo įgyvendinimas – vieni svarbiausių korupcijos apraiškas šalinančių veiksnių. Siekiant sumažinti politinės korupcijos apraiškas ir efektyviau įgyvendinti korupcijos prevencijos priemones yra rekomenduotina taikyti įvairius korupcijos ribojimo būdus, vienas iš jų nustatyti aiškius politikų sprendimų priėmimo kriterijus dėl valstybės ar savivaldybių turto naudojimo, valdymo ar disponavimo tokiu turtu (Vaisvalavičiūtė, A., 2007).

Dabartinė Lietuvos visuomenės informavimo priemonėse pasirodanti korupcijos kritika stiprina bejėgiškumo jausmą, socialinį pasyvumą, skepticizmą ir nepasitikėjimą antikorporcinėmis priemonėmis, t.y. ne apginkluoja, o nuginkluoja visuomenę, nepadeda formuoti visuomenės aktyvios pozicijos ir pasirengti priešintis korupcijai, imtis aktyvių priemonių. Lietuvos žiniasklaida prisideda prie korupcijos demonizavimo, t.y. sukelia korupcijos totalinio paplitimo ir nenugalimumo įspūdį, užuot skatinusi visuomenę kovoti su šiuo reiškiniu (Jensen, J. 2010)

**Kurias stiprybes galima panaudoti grėsmėms sumažinti? Kaip tai padaryti?**

**Nacionalinės kovos su korupcija programoje (2002.01.17 Nr.IX-711) akcentuojamas valstybės institucijų bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis, tarptautinėmis organizacijomis, kitais asmenimis būtinumas.**

*Bendradarbiavimo skatinimas mažina korupcijos pasireiškimo riziką, bet kurioje srityje, pradedant vietos savivaldos institucijas, baigiant aukščiausio lygio tarptautinėmis institucijomis.*

**Korupcija daro neigiamą įtaką visoms valstybės ir visuomenės gyvenimo sritims: ekonomikai (mažina ekonomikos augimą), trukdo vietos ir užsienio investicijas, iškreipia rinkos santykius, stiprina šešėlinę ekonomiką, o tai neigiamai veikia finansinę šalies būklę.**

**Kurias silpnyles reikia pašalinti, kad sumažintų grėsmes?**

**Nepakankamas finansavimas taip pat stabdo efektyvų antikorporcinio švietimo priemonių įgyvendinimą, pvz., STT savo biudžete antikorporciniam švietimui skiria tik apie 2-3 proc. savo biudžeto lėšų.**



Viena iš įvardijamų silpnųjų yra nepakankamas finansavimas antikorupcinio švietimo bei savivaldos institucijose dėl lėšų nepaskyrimo nėra įsteigtos darbo vietos, kurių specialistai būtent aktyviai dirbtų korupcijos prevencijos srityje. Būtent dėl šito atsiranda terpė korupcijos atsiradimui, kuri yra kenksminga visom sritims:

**korupcija daro neigiamą įtaką visoms valstybės ir visuomenės gyvenimo sritims: ekonomikai (mažina ekonomikos augimą), trukdo vietos ir užsienio investicijas, iškreipia rinkos santykius, stiprina šešėlinę ekonomiką, o tai neigiamai veikia finansinę šalies būklę.**

8 lentelė

### Magistro darbo problemos sprendimo išorinių veiksnių (PEST) analizė

POLITINIAI – TEISINIAI aspektai:
<p><i>Teisinės priežastys, dėl kurių gali atsirasti korupcinio pobūdžio veikų vietos savivaldos institucijose. Tai teisės aktų netobulumas: pvz. palyginus kelis korupcijos prevencijai skirtus normatyvinius dokumentus, galima rasti vietų, kurios prieštarauja viena kitai, arba išvis nerandama aprašymo, kaip korupcijos prevencijai skirtas dokumentas turi būti paruoštas ar vertinamas. Dar viena iš esminių korupcijos atsiradimo priežasčių dažnas asmenų keitimas. Vietos savivaldos institucijose sudaryta antikorupcinė komisija dirba tikrai keturis metus, vėliau asmenys pasikeičia, todėl pastebimas darbu tęstinumo trūkumas. Taigi korupcijos atsiradimui įtakos turi keitimas bei kolizijos, nebudžiamumas, kontrolės sistemų liudytojų apsaugos programų, teisinių procedūrų ir priemonių, pareigūnų skyrimo ir atleidimo bei nušalinimo procedūrų netobulumas, profesinių elgesio kodeksų valstybės tarnyboje nebuvimas.</i></p>
EKONOMINIAI aspektai:
<p>Maži valstybės tarnautojų atlyginimai, motyvacinės karjeros sistemos netobulumas, neišplėtos vidaus ir išorės audito sistemos, nepakankamai skaidrus sprendimų priėmimo procesas atliekant viešuosius pirkimus, nereglamentuota politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo tvarka ir kontrolė nepašalintos prielaidos korupcijai skiriant įmonių, kuriose vyrauja valstybės kapitalas, vadovus ir nustatant jų atsakomybę.</p>
SOCIALINIAI aspektai:
<p>Bendrosios socialinės problemos - nedarbas, sveikatos draudimo sistemos netobulumas, visuomenės požiūrio į korupciją neapibrėžtumai ir prieštaravimai, nesipriešinimas korumpuotiems valstybės tarnautojams, piliečių pasyvumas antikorupcinėje veikloje ir galiausiai emigracija. Nekonkreti informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje pateikimo tvarka.</p>
TECHNOLOGINIAI aspektai:
<p>Vis labiau augant pasienio kontrabandai ir korupcijos specifikai valstybė pasitelkia vis naujesnes technologijas, siekiant išgyvendinti šią neigiamą korupcijos veikų specifiką. 2008 metais Lietuvoje, o taip pat ne išimtis ir Šiaulių miesto savivaldybė, buvo įgyvendintas „vieno langelio“ principas. Jo atsiradimo priežastis ir paskirtis – palengvinti žmonių rūpesčių našta tvarkant reikalus institucijose, sumažinti vaikščių skaičių renkant sprendimui priimti ir paslaugai suteikti reikalingą informaciją ir dokumentus, suteikti asmeniui galimybę pačiam prižiūrėti prašymo ar skundo nagrinėjimą, taip mažinant sąlygas susidaryti korupcinėms veikoms.</p>

## **Analizės apibendrinimas**

Išanalizavus teisnių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo problematiką atsižvelgiant į išorinius faktorių (žr. 8 lentelę), patvirtinama kai kurios išvados, kurių prieita ir atliekant empirinį tyrimą (standartizuotą ekspertų interviu).

Žvelgiant į šį reiškinį iš **politinių ir teisnių aspektų**, iškyla pagrindinė problema pačiuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose korupcijos prevencijos įgyvendinimą. Prieinama išvados, kad visų pirma juos reiktų nuodugniai peržiūrėti ir atnaujinti, remiantis šiuo laikotarpiu pastebimomis, korupcijos egzistavimo ypatybėmis, o visų antra teisiniai korupcijos pagrindai neturi prieštarauti vieni kitiems, reiktų korupcijos prevencijos nuostatų įgyvendinimą apibrėžti tiksliau, kai kuriais atvejais išsamiau.

**Ekonominis aspektas** keliantis nemažesnius sunkumus teisnių korupcijos prevencijos pagrindų vykdyme, tai mažas šios srities finansavimas, savivaldos institucijose nėra, paskirtas pareigybė, kurią vykdančio asmuo turėtų nuolat dirbti šioje srityje, bei atsiskaityti už nuveiktus darbus.

Darančius neigiamą įtaką **socialinius veiksnius** būtų galima įveikti tik vykdant aktyvesnę švietimo sistemą, apie korupcijos žalą, stengiantis pakeisti bent jaunosios kartos požiūrį į šį reiškinį, suvokimą, kad atliekant korupcinius veiksmus reikia ne didžiulius savo sugebėjimus, o atvirkščiai, jausti moralinę atsakomybę, už neteisėtus ir gėdingus veiksmus.

Korupcijos apraiškų mažinimui galima daugiau pasitelkti **technologinių aspektų**. Juo labiau, kad kiekvieną dieną technologinių laimėjimų sąrašas prasiplečia vis naujais atradimais ir idėjomis. Galbūt apribojant institucijų darbuotojų tiesioginį bendravimą su piliečiais įvairiais klausimais (dažniausiai susijusiais su turiniais aspektais) sumažintų neteisėtų susitarimų tikimybę. Pvz.: „vieno langelio“ sistemos įdiegimas savivaldybėse.

Galima pažymėti, tai kad įstatymo projekte „Dėl LR nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 metų programos patvirtinimo“ (2011) akcentuojama, kad Lietuva 2010 metais vertinant e. valdžios vystymosi rodiklius užima 28 vietą tarp 184 vertintų šalių. Elektroninis valdymas - tai viešojo administravimo subjektų veikloje diegiamų informacinių ir ryšio technologijų naujovių, skirtų administracinėms ir viešosioms paslaugoms, demokratiniams procesams ir viešajai politikai tobulinti, visuma. Tačiau, nors statistiškai Lietuva šioje srityje užima gan aukštą vietą, tačiau įžvelgiama dar nemažai informacinių technologijų diegimo trūkumų. Įstatymo projekte „Dėl LR nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 metų programos patvirtinimo“ (2011) pažymima, kad labiausiai elektroninės valdžios plėtra stringa korupcijos pažeistose valstybės valdymo srityse pvz.: statybos leidimų srityje,

žemės paskirties keitimas (visai tai atliekama vietos savivaldos institucijose). Valstybės ir savivaldybių įstaigos nederina savo veiksmų diegdamos naujas informacines technologijas. Veiksmingas modernių informacinių ir ryšių technologijų naudojimas leistų išplėsti antikorupcinės informacijos sklaidą, užtikrintų informacijos valdymo sistemų funkcionavimą, disponuojamos informacijos apsaugą, padidintų keitimosi duomenų spartą.

## 9 lentelė

### Magistro darbo problemos sprendimo vidinių veiksmų analizė

<p><b>TEISINĖ BAZĖ – 2008 - 2010 metais Lietuvos Respublikoje Specialiųjų tyrimų tarnybos buvo atliekamas korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo efektyvumo vietos savivaldos institucijose tyrimas</b>, kurio metu buvo nustatyti tokie trūkumai, būdingi vietos savivaldos institucijoms įstaigoms:</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>nepakankamas vidaus teisės aktų aiškumas ir konkretumas;</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>dažnos kolegialius sprendimus priimančių organų veiklos teisinio reglamentavimo spragos.</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>per mažai dėmesio skiriama teisės aktų ar jų projektų antikorupciniam vertinimui, antikorupciniam švietimui, asmenų, siekiančių eiti pareigas patikrinimui;</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>nėra paskirti asmenys, atsakingi už korupcijos prevenciją ir kontrolę;</i></li> </ul>

Apibendrinami vidinių veiksmų analizę (žr. 9 lentelė) galėtume teigti, kad vertėtų sustiprinti teisės saugos institucijų pajėgumus korupcijos prevencijai vykdyti, siekti aktyvaus dalyvavimo savivaldybių įstaigų veiklos koordinavime bei kontrolės korupcijos prevencijos srityje. Valstybinės ar savivaldybės įstaigos prašymu suteikti informaciją apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas minėtose institucijose. Taip pat būtų naudinga teikti rekomendacijas dėl korupcijos prevencijai įgyvendinti būtinų įstatymų ir kitų teisės aktų priėmimo, pakeitimo ar papildymo ir kitų kovos su korupcija Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose programų rengimo.

**ŽMONIŲ IŠTEKLIAI** - yra pakankamai daug korupcinių nusikaltimų prevencijos būdų, kurie galėtų būti taikomi kartu vietos savivaldos institucijų veikloje:

1. socialinių, ekonominių ir švietimo priemonių pagalba prisidėti prie visuomenės gerovės. Skatinti tinkamą socialinį elgesį, skiriant ypatingą dėmesį valstybės tarnautojų veiklos

skaidrumui. Vertėtų susitelkti ties rizikos ir apsaugos faktoriais, susijusiais su korupciniais nusikaltimais ir viktimizacija.

2. remiantis bendruomenės narių iniciatyva, patirtimi ir ryžtu, keisti egzistuojančias sąlygas, dėl kurių atsiranda korupcija, lemianti teisės pažeidimų darymą valstybiniame sektoriuje.
3. užkirsti kelią korupcinėms veikoms mažinant galimybę jas padaryti, didinant sulaikymo riziką ir mažinant nusikaltimų teikiamą naudą. Taip pat planuoti aplinką bei teikti pagalbą ir informaciją valstybės tarnautojams, kurie dėl neigiamos įtakos iš šalies gali įsitraukti į korupcines veikas.
4. Pilietinės visuomenės kūrimas ir socialinio - pilietinio visuomenės dalyvavimo skatinimas bei nuostatų ugdymas yra viena svarbiausių nūdienos Lietuvos regiono socialinio gyvenimo ir žmogiškųjų išteklių plėtros aktualijų. Stebima, jog daugelio gyventojų pilietiškumo supratimas neretai apsiriboja tik dalyvavimu rinkimuose. Tai lemia, kad įvairaus amžiaus žmonių gyvenimo kokybę ir asmenybės tobulėjimą sąlygojantys žmonių įsitraukimo į bendruomenines veiklas procesai yra lėti, neretai tik formalūs, neparemti organizacinėmis ir androgoginėmis bendruomeninių procesų inicijavimo ir valdymo kompetencijomis. Socialinės darnos ir gerovės kūrimo požiūriu ypač pavojingu reiškiniu tampa „išlaikytinio“ ydingų socialinių nuostatų plitimas. Šį reiškinį labai skatina socialinės paramos ir labdarų teikimo praktika gyventojams, ypač kaimo vietovėse. Prioritetas Socialinio - pilietinio visuomenės dalyvavimo plėtotė grindžiamas siekiu keisti ydingą pilietinių iniciatyvų ir socialinio dalyvavimo stokos situaciją, kas sudaro prielaidas korupcinėms veikoms.

**FINANSINIAI IR MATERIALINIAI IŠTEKLIAI** - siekiant, kad korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimas vietos savivaldos institucijose būtų nuoseklus, reikalingi adekvatūs ištekliai, įskaitant ir struktūrų finansavimą, kurios vykdo prevencinę veiklą prieš korupciją. Turėtų būti išsamiau ir aiškiau reglamentuotas finansavimo, įvertinimo ir planuotų rezultatų, kurių pagalba yra siekiama pašalinti sąlygas, sudarančias galimybę korupcinėms veikoms, atskaitingumas.

**PLANAVIMO SISTEMA** – vietos savivaldos institucijos turėtų laikyti prevenciją neatsižiama korupcinių nusikaltimų kontrolės struktūrų ir programų dalimi, išskeldamos sau aiškias nusikalstamumo prevencijos organizavimo pareigas ir tikslus, *inter alia*:

1. įkurti centrus ar kontaktines institucijas;
2. sukurti nusikalstamumo prevencijos planą su aiškiais prioritetais ir užduotimis;
3. sukurti glaudžius susijusių vyriausybės institucijų ar departamentų ryšius ir veiklos koordinavimą;

4. puoselėti partnerystę su nevyriausybinėmis organizacijomis, verslo sektoriumi ir bendruomene;
5. siekti aktyvaus visuomenės dalyvavimo korupcijos prevencijoje, informuoti ją apie poreikius, veiklos būdus ir jos vaidmenį.

## **2.4. Šiaulių apskrities vietos savivaldoje funkcionuojančių korupcijos prevencijai skirtų dokumentų lyginamoji analizė**

Viena iš korupcijos prevencijos priemonių yra kovos su korupcija programų sudarymas, tai konstatuojama korupcijos prevencijos įstatyme (2002) 5 straipsnio 2 dalyje. Taip pat šio įstatymo 7 straipsnio 4 dalyje paaiškinama plačiau apie šių programų rengimą: kovos su korupcija programos rengiamos vadovaujantis Korupcijos prevencijos įstatymu, Nacionaline kovos su korupcija programa bei kitais teisės aktais, atsižvelgiant į Specialiųjų tyrimų tarnybos pasiūlymus ir kitą informaciją.

Korupcijos prevencijos įstatymas įsigaliojo 2002 metais, tačiau Savivaldos institucijose nebuvo rengiamos korupcijos prevencijos programos, jų įvykdymo ataskaitos, netgi nebuvo sudarytos korupcijos prevencijos komisijos. Interviu metu LR STT Šiaulių valdybos vyriausioji specialistė R. Šikšniene (2010) akcentavo faktus, kad tik nuo 2005 m. Šiauliuose Specialiųjų tyrimų tarnyboje įsikūrus korupcijos prevencijos skyriui ir pareigūnams pradėjus glaudžiai bendradarbiauti su Šiaulių apskrities savivaldybių atstovais, pamažu imta vykdyti įstatymuose numatytos rekomendacijos. Šiuo metu visos Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijos turi susidariusios korupcijos prevencijos komisijas, patvirtinusios korupcijos prevencijos programas, įgyvendinimo priemonių planus bei teikia kasmetines ataskaitas.

Kaip jau buvo užsiminta anksčiau, korupcijos prevencijos komiteto veikla savivaldybėse prasidėjo nuo pačios komisijos subūrimo. Antrasis etapas buvo korupcijos prevencijos programos patvirtinimas. Ši programa dažniausiai patvirtinama trims ar keturiems metams, būna ir mažesniai laikotarpiui. Programų turinys sudaromas vadovaujantis LR nacionaline kovos su korupcija programa. Analizuojant Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų korupcijos prevencijos programas, išsiskiria šios pagrindinės dokumente atsispindinčios dalys: bendrieji nuostatai, programos tikslai ir uždaviniai, įgyvendinimo priemonės. Kiti skyriai šiek tiek skiriasi (žr. 3 lentelė).

Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų naujausių korupcijos prevencijos programų turinio analizė

	Turinio apimtis	Strateginės korupcijos prevencijos nuostatos	Veiklos situacijos analizė	Tikslų skaičius	Uždavinių skaičius	Korupcijos prevencijų priemonių kiekis	Programos rezultatyvumo nustatymo vertinimo kriterijų kiekis
Šiaulių miesto savivaldybė	Dokumento gauti nepavyko						
Šiaulių raj. savivaldybė	3 psl.	nėra	yra	2	3	nenumatytos	9
Akmenės raj. savivaldybė	4 psl.	yra	yra	4	4	6	nenumatyta
Joniškio raj. savivaldybė	5 psl.	nėra	yra	3	6	nenumatytos	9
Kelmės raj. savivaldybė	4 psl.	yra	nėra	3	8	nenumatyta	5
Pakruojo raj. savivaldybė	4 psl.	yra	nėra	5	9	7	nenumatyta
Radviliškio raj. savivaldybė	5 psl.	nėra	yra	3	6	nenumatyta	9

Sudaryta autoriaus, remiantis šaltiniais: Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų korupcijos prevencijos programos 2008-2011 metų

Iš pateiktos 10 lentelės, sudarytos vadovaujantis Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų korupcijos prevencijos programomis 2008-2011, galima išvelgti jų panašumus ir skirtumus. Nelyginant programų turinio esmės, o apibendrinant jų apimtį ir analizuojamus pagrindinius aspektus, tiesiog identiškos atrodo Joniškio ir Radviliškio raj. savivaldos institucijų dokumentai. Taip pat daug panašumų su jomis turi Šiaulių rajono korupcijos prevencijos programa, tačiau ji atsilieka apimtimi, išsikeltų tikslų ir uždavinių kiekiu. Akmenės raj. Savivaldybės programa išskirtinė, tuo, kad joje išanalizuotos ir korupcijos prevencijos strateginės nuostatos ir taip pat atlikta veiklos situacijos analizė antikorpuciniu požiūriu. Lyginat Kelmės ir Pakruojo savivaldybes, galima pabrėžti, kad Pakruojis išsikėlė daugiau tikslų ir uždavinių ir daugiau dėmesio skyrė korupcijos prevencijos priemonėms, o

Kelmės savivaldybės programoje labiau akcentuota į kiekybinės ir kokybinės rodiklius, nustatant korupcijos prevencijos rezultatyvumą.

Priminsime, kad Specialiųjų tyrimų tarnybos specialistai vieningai konstatavo, kad nors šiuo metu visose Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose suaktyvėjo korupcijos prevencijos komisijų narių veikla, tačiau vis dar šioje srityje lyderiauja Joniškio rajono savivaldos institucija. Tai taip pat matosi ir paanalizavus sudarytą korupcijos prevencijos programų palyginimų lentelę (žr. 3 lentelė). Šios institucijos sudaryta programa gana plati ir išsami.

Trečiasis žingsnis, tęsinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinime yra vykdyti korupcijos prevencijos programą savivaldos institucijoje, t. y. parengus ir patvirtinus korupcijos prevencijos programą, reikia paruoštais dokumentais nuosekliai vadovautis ir juos įgyvendinti. Kad įgyvendinimas ir vykdymas vyktų sklandžiai vietos savivaldos institucijose suformuotų antikorpucinių komisijų tikslas, parengti ir patvirtinti antikorpucinės programos įgyvendinimo priemonių planą. Šiuo metu antikorpucinės programos įgyvendinimo priemonių planai yra parengti visuose Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Jie patalpinti savivaldybių tinklalapiuose, todėl visi piliečiai gali laisvai susipažinti su dokumentais.

Metams pasibaigus savivaldybių antikorpucinės komisijos peržiūri antikorpucines programas, priemonių planus ir parengia metų veiklos ataskaitą. O kur geriau jei ne veiklos ataskaitoje gali atsispindėti visas nuveiktas darbas, įgyvendinti ar ne tikslai bei uždaviniai. Taigi dažniausiai kas metai yra paskelbiama Korupcijos prevencijos komisijos ataskaita už praėjusius metus.

## 11 lentelė

### Pagrindinės pastabos analizuojant Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų korupcijos prevencijos komisijų metines veiklos ataskaitas

Savivaldos institucija	Susipažinimo su ataskaitomis galimybės/pastabos
Šiaulių miesto savivaldybė	Šiaulių miesto savivaldybės internetiniame tinklalapyje antikorpucinės komisijos veiklos ataskaitos nepateikiamos.
Šiaulių raj. savivaldybė	Šiaulių raj. savivaldybės internetiniame tinklalapyje pateikiama ataskaita už 2009 metus, už 2010 dar nepateikta
Akmenės raj. savivaldybė	Korupcijos prevencijos komisijos ataskaitos neįkeliamos į Akmenės raj. savivaldybės internetinį tinklalapį, laisvai prie jų prieiti negalima. Remiantis STT pareigūnų duomenimis jos pateikiamos jų institucijai, todėl teigti, kad ataskaitos nerašomos negalima.
Joniškio raj. savivaldybė	Joniškio raj. savivaldybės korupcijos prevencijos komisijos ataskaita už 2010 metus įkelta į savivaldybės tinklalapį, su ja galima laisvai susipažinti.

<b>Kelmės raj. savivaldybė</b>	Kelmės raj. savivaldybės internetiniame tinklalapyje pateikiama ataskaita už 2009 metus, už 2010 dar nepateikta
<b>Pakruojo raj. savivaldybė</b>	Pakruojo raj. savivaldybės korupcijos prevencijos komisijos ataskaita už 2010 metus įkelta į savivaldybės tinklalapį, su ja galima laisvai susipažinti.
<b>Radviliškio raj. savivaldybė</b>	Radviliškio raj. savivaldybės internetiniame tinklalapyje antikorporcinės komisijos veiklos ataskaitos nepateikiamos.

Sudaryta darbo autoriaus, remiantis šaltniais: Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų 2009-2010 metų veiklos ataskaitos

Išanalizavus Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų komisijų korupcijos prevencijos metinių ataskaitų pateikimą (žr. 11 lentelę) viešai, visuomenės susipažinimui, galima konstatuoti faktą, kad ne visos savivaldybės šį dokumentą pateikia internetiniuose tinklalapiuose, šito priežastys gali būti įvairios:

- *ataskaita išvis neparuošta;*
- *ataskaitoje daugiau neįgyvendintų veiksmų, nei įgyvendintų, todėl motyvuotai neleidžiama su ja susipažinti gyventojams;*
- *manoma, kad dokumentas nėra toks svarbus, kad jį reikėtų talpinti tinklalapyje.*

**Išskirtiniai dokumentai, būdingi tik vienai arba kelioms Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoms**

***Radviliškio rajono savivaldybė:*** 2010 m. gruodžio 23 d. priėmė sprendimą Nr. T-1099, dėl korupcijos prevenciją reglamentuojančių teisės aktų. Šiuo dokumentu pasitvirtino, kitoms Šiaulių apskrities savivaldybėms nebūdingą teisės aktą: *Radviliškio raj. savivaldybės įstaigų sprendimų projektų antikorporcinio vertinimo metodiką.*

***Joniškio rajono savivaldybė:***, pasitvirtino:

1. *Joniškio rajono savivaldybėje valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų privačių interesų deklaravimo ir nušalinimo tvarkos aprašas 2010 m. rugpjūčio 6 d. įsakymu Nr. A-60. Jo paskirtis – nustatyti Joniškio rajono savivaldybėje valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų privačių interesų deklaravimo, iškilus interesų konfliktui asmenų nusišalinimo ar nušalinimo nuo sprendimų priėmimo procedūras.*

2. *Informacijos, susijusios su galimomis korupcijos apraiškomis, priėmimo iš asmenų Joniškio rajono savivaldybėje tvarkos aprašą 2009 m. spalio 8 d. sprendimu Nr. T-235. Šio dokumento tikslas – renkant informaciją, padėti identifikuoti veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, ir imtis prevencijos veiksnių šio neigiamo socialinio reiškimo priežastims šalinti.*



3. *Joniškio rajono savivaldybės institucijų teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo tvarkos aprašas, 2009 m. birželio 18 d. sprendimas Nr. T-164.* Šio normatyvinio dokumento pagrindinis tikslas – išvengti korupcijos įtakos rengiant, priimant ir įgyvendinant teisės aktus.

4. *Joniškio rajono savivaldybės institucijų, įstaigų, įmonių pareigų, kurias siekiantys eiti arba einantys asmenys tikrinami remiantis kompetentingų institucijų turima informacija, sąrašas 2008 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-246.* Asmenys tikrinami, kad atsakingas pareigas pradėtų eiti nepriekaištingos reputacijos specialistas, neturintis polinkio į susikalstamas korupcines veikas.

#### **Kelmės rajono savivaldybė:**

*Korupcijos rizikos vertinimo lentelė (2008).* Atlikus analizę konstatuota, kad pagal korupcijos rizikos vertinimo lentelę nustatytos labai rizikingos, rizikingos sritys. (Labai didelė rizika – 72 balai, maža rizika arba jos nėra - nuo 15 iki 0 balų). Įvertinus nustatyti 9 balai, todėl aišku, kad rizika yra minimali (ar jos iš viso nėra).

Išanalizavus Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų priimtus papildomus įstatymus, praplečiančius korupcijos prevencijos įgyvendinimo ribas, lyginant su kitomis savivaldybėmis (Šiaulių apskrities), galima teigti, kad į išsiskiriančių sąrašus patenka, tik trys iš septynių Šiaulių apskrities savivaldybių: Radviliškio, Joniškio ir Kelmės rajonų savivaldybės. Joniškio rajono savivaldybėje patvirtinti netgi keturi, kitoms Šiaulių apskrities vietos savivaldos, nebūdingi normatyviniai dokumentai. Šis faktas dar kartą įrodo Joniškio rajono savivaldybės ženklų proveržį į priekį, įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus.

## **2.5. Naujų korupcijos prevencijos teisės aktų, pateiktų svarstymui per 2010 metus, pokyčių analizė**

Išanalizavus įvairių autorių nuomonę bei teisinius aktus, susijusius su korupcijos prevencija, atlikus tyrimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose ir kontroliuojančioje institucijoje padaryta išvada, kad teisinių korupcijos prevencijos pagrindai nebeatitinka realios situacijos, korupcijos apraiškos laikui bėgant keičia specifiką, o įstatymai jau eilę metų beveik nekeičiami. Tačiau galima pasidžiaugti, kad per 2010 metus buvo pateikta svarstymui tikrai neviena pataisa su korupcijos prevencija susijusių įstatymų. Pakeitus įstatymus korupcijos prevencijos įgyvendinimas pasikeis visuose LR esančioje veiklos srityse, neišimtis ir vietos savivaldos institucijose, todėl tikslinga apžvelgti kokie siūlomi pakeitimai ir kokia iš jų tikimasi nauda.

**Pirmiausiai siūloma griežtinti bausmes už korupcinius ir kitus nusizengimus.** Kaip teigiama LR Vyriausybės 2010 metų veiklos ataskaitoje (2011), priimtas Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 3, 67, 72, 190 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Kodekso papildymo 72<sup>3</sup>, 189<sup>1</sup> straipsniais įstatymas. Jame įtvirtinta galimybė konfiskuoti visą nusikalstamais būdais sukauptą turtą ne tik iš kaltininko, bet ir iš tų asmenų, kuriems šį turtą jis perleido, siekdamas nuslėpti. Priimti pakeitimai įtvirtina visumą priemonių, kurios leidžia plačiau taikyti turto konfiskavimą, iš kaltininko paimti visą neteisėtai gautą turtą ir baudžiamojon atsakomybėn patraukti tokį turtą įgijusius ar padėjusius nuslėpti jo kilmę asmenis. Siekiama sudaryti sąlygas korupcinius, turtinius, ekonominius, finansinius ir kitus savanaudiškus nusikaltimus padaryti ekonomiškai nenaudingus ir todėl mažiau patrauklius nusikalsti linkusiems asmenims, pakirsti pavienių asmenų ir nusikalstamų organizacijų potencialą daryti naujas nusikalstamas veikas, taip mažinti jų paplitimą.

*Bausmių griežtinimas gali padaryti teigiamą įtaką nusikalstamų veikų vykdymo mažinimui, kadangi anksčiau buvo terpė nuslėpti neteisėtai keliais įsigyta turtą, perrašant jį kitiems asmenims, dažniausiai šeimos nariams. Padarius įstatymo pataisas nuslėpti neteisėtai įsigyti turtą bus sunkiau.*

**Valstybės tarnybos įstatymas 2010 metais taip pat pakoreguotas.** Priėmus pataisą nustatyta, kad šiurkščiu tarnybiniu nusizengimu laikomas ir valstybės lėšų ir turto apskaitos, valdymo, naudojimo bei disponavimo jais pažeidimas, turėjęs įtakos valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių ir (ar) kitų ataskaitų duomenų teisingumui. Tokiu pakeitimu siekiama geriau užtikrinti valstybės teisę išieškoti iš valstybės tarnautojų (ar buvusių valstybės tarnautojų) valstybei padarytą žalą ir išplėsti valstybės tarnautojų atsakomybės ribas tais atvejais, kai valstybės tarnautojai žalą padarė tyčia (LR Vyriausybės 2010 metų veiklos ataskaita, 2011)

*Įstatymo pakeitimas griežtina valstybės tarnautojų atsakomybės išvengimą, padarius nusikalstamą veiką, nepriklausomai ar asmuo vis dar užima pareigas, kurias eidamas padarė nusikaltimus. Tai taip pat glaudžiai siejasi su korupcijos prevencija. Valstybės tarnautojai bijodami realios bausmės nevykdys nusikalstamų veikų, į kurias įeina ir korupciniai nusikaltimai.*

**LR vidaus tarnybos statuto 26 straipsnio pakeitimo projektas.** Juo siekiama tobulinti vidaus tarnybos statutinių pareigūnų tarnybinės atsakomybės teisinį reglamentavimą, ilginti tarnybinės nuobaudos skyrimo terminą ir taip užtikrinti atsakomybės neišvengiamumo principo įgyvendinimą.

*Siekiant veiksmingiau kovoti su korupcija, numatyta galimybė asmenims, suteikusiems teisėsaugos institucijoms vertingos informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, skirti vienkartinę piniginę išmoką iki 10 procentų valstybei atlygintos nusikalstama veika padarytos turtinės*

*žalos arba išieškotų į valstybės biudžetą, savivaldybių biudžetus ir valstybės pinigų fondus lėšų, bet ne daugiau kaip 100 tūkst. litų.*

**Kova su korupcija viešųjų pirkimų srityje.** Priėmus Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimus, sukurti koordinuotos ir sisteminės, visą viešųjų pirkimų ciklą apimančios kontrolės sistemos pagrindai ir sugriežtinta vidaus sandorių kontrolė. Nustatyta, kad perkančiosios organizacijos skelbiamuose viešųjų pirkimų metiniuose planuose turi pateikti informaciją apie planuojamus vidaus sandorius, o Viešųjų pirkimų tarnybai teikiamose metinėse ataskaitose nurodyti informaciją apie atliktus vidaus sandorius. Siekiant atgrasyti viešuosius pirkimus atliekančius asmenis nuo pažeidimų darymo, buvo diferencijuota ir padidinta atsakomybė už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus.

*Atlikant empirinę tyrimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose, respondentų apklausos metu, analizuojant minėtų institucijų veiklos sritis, paaiškėjo, kad viešuose pirkimuose vis dėlto yra rizika, kad gali pasireiškti korupcijos apraiškos. Todėl viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimai turi realų pagrindą. Dar vienas teigiamas žingsnis korupcijos prevencijos link, Viešųjų pirkimų srityje, pradėtas vykdyti 2010 metais, tai Viešųjų pirkimų tarnybos interneto svetainėje visuomenė nuolat informuojama apie viešųjų pirkimų metu nustatytus korupcinio pobūdžio pažeidimus, skelbiamos visų atliktų viešųjų pirkimų tikrinimų ataskaitos, vertinimų išvados ir kita informacija, susijusi su korupcijos prevencijos vykdymu šioje srityje.*

Taikant visas minėtas priemones, 2010 metais pagerėjo viešųjų pirkimų konkurencingumo ir skaidrumo rodikliai. Daugiau kaip 5 kartus, palyginti su 2008 metais, išaugo centralizuotai, naudojantis Centrinės perkančiosios organizacijos elektroniniu katalogu, atliekamų viešųjų pirkimų apimtis (2008 metais per Centrinę perkančiąją organizaciją atliktų viešųjų pirkimų vertė siekė 9,2 mln. litų; 2009 metais – 16,9 mln. litų; 2010 metais – apie 50 mln. litų). Sparčiai gausėjo elektroninėmis priemonėmis atliekamų pirkimų – 2009 metais skelbiamų elektroninių pirkimų skaičius sudarė vos 14 procentų visų skelbiamų pirkimų, 2010 metais – 64 procentus. Viešųjų pirkimų proceso skaidrinimas prisidėjo prie korupcijos suvokimo indekso Lietuvoje gerėjimo – pagal „Transparency International“ tyrimo rezultatus, 2008 metais šis indeksas buvo 4,6; 2009 metais – 4,9; 2010 metais – 5 (LR Vyriausybės 2010 metų veiklos ataskaita, 2011).

**Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo skaidrumo didinimas – siekis užkirsti dar vieną egzistuojančią galimą korupcijos atsiradimo terpę.** LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymo (2010) tikslas – užtikrinti politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisėtumą, skaidrumą ir viešumą, taip pat

reglamentuoti politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo tvarką ir kontrolę. Siekiant sudaryti teises prielaidas korupcijos prevencijai, įdiegta politinių partijų narių sąrašų teikimo Teisingumo ministerijai elektroniniu būdu informacinė sistema. Kad į politinių partijų narių sąrašus nebūtų įrašyta neteisėtų duomenų, kiekvienam asmeniui nuo 2011 metų liepos per e. valdžios portalą bus sudaryta galimybė Teisingumo ministerijos informacinėje sistemoje patikrinti savo narystę politinėje partijoje. Parengtas ir Seimui pateiktas Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 10 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas. Juo siekiama supaprastinti ir palengvinti fizinių asmenų, kurių aukų dydis per kalendorinius metus vienai politinei partijai ar per politinę kampaniją savarankiškam politinės kampanijos dalyviui neviršija 0,02 vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio, aukojimo tvarką – atsisakyti reikalavimo deklaruoti turtą ir pajamas, taip pat išspręsti supaprastintos aukų priėmimo, apskaičiavimo ir paskelbimo tvarkos parengimo klausimą.

*Pasitaikė nevienas atvejis, kuomet korupcijos apraiškų išaiškinama politinių partijų finansavimo sistemoje. Paaiškėja, kad būsimi politikai remiami asmenų, kurie turi siekių per politiką gauti asmeninės naudos, trukdyti jam priimti subjektyvius sprendimus, ne išimtis ir teisinių korupcijos prevencijos pagrindų tyčinis netinkamas įgyvendinimas savivaldos institucijose. Įstatymo pakoregavimas – tai reakcija į išaiškintus nusikaltimus, siekis užkirsti tam kelią.*

Atsižvelgdama į Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) ataskaitoje Lietuvai pateiktas rekomendacijas, 2010 m. gruodžio 2 d. Lietuvos Respublika prisijungė prie 1999 m. sausio 27 d. Europos baudžiamosios teisės konvencijos dėl korupcijos 2003 m. gegužės 15 d. papildomo protokolo (LR Vyriausybės 2010 metų veiklos ataskaita, 2011).

Parengti ir Seimui pateikti LR baudžiamojo kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymo ir lydimųjų įstatymų projektai, kuriais siekiama: suderinti LR baudžiamojo kodekso nuostatas su Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) ataskaitoje Lietuvai pateiktomis rekomendacijomis, padidinti administracines baudas už pažeidimus partijų ir kampanijų finansavimo skaidrumo srityje, taip pat pailginti patraukimo administracinėn atsakomybėn už įstatymų pažeidimus senaties terminą, tobulinti Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse įtvirtintą valstybės tarnautojo ir jam prilyginamo asmens sampratą, siekiant užtikrinti sisteminių teisės normų suderinamumą, numatyti galimybę už kai kurias korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas kaip alternatyvias sankcijas skirti baudą arba areštą, numatyti teisės dirbti tam tikrą darbą ar vykdyti tam tikrą veiklą atėmimo ir viešųjų teisių atėmimo bausmių pakeitimą baudžiamojo poveikio priemone, įtvirtinti galimybę šias poveikio priemones skirti kartu su kitomis bausmėmis (LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas, 2010)

**LR Vyriausybė per 2010 metus parengė ir LR Seimui pateikė LR korupcijos prevencijos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektą.** Juo siekiama tobulinti vienos iš korupcijos prevencijos priemonių – informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimą, teisinį reglamentavimą – apibrėžti apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikiamos informacijos turinį, padidinti asmenų, dėl kurių informacijos prašymo pateikimas yra privalomas, sąrašą, patikslinti ir papildyti informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, surinkimo ir pateikimo tvarką. Kartu su šiuo projektu parengti Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo bei Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektai, kurie numato operatyvinės informacijos panaudojimo tarnybinio nusižengimo tyrime arba administracinių teisės pažeidimų bylų teisenoje galimybę, taip pat galimybę Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo nustatyta tvarka surinktos informacijos pagrindu nepriimti asmens į valstybės tarnybą arba atleisti jį iš valstybės tarnautojo pareigų. Siekiama įtvirtinti naują korupcijos prevencijos valstybės tarnyboje priemonę – valstybės tarnautojo atsparumo korupcijai patikrinimą. Siekiama sukurti veiksmingesnę teisinę apsaugą asmenims, pranešusiems apie galbūt neteisėtus darbdavių ir kitų asmenų veiksmus (LR Vyriausybės 2010 metų veiklos ataskaita, 2011).

**Šiuo metu vienas iš naujausių korupcijos prevencijos srityje tobulinamas įstatymas tai - LR Seimo nutarimas dėl projekto „Dėl LR nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 metų programos patvirtinimo“ (2011 04 04).** Šio projekto tikslas – užtikrinti ilgalaikę, veiksmingą ir kryptingą korupcijos prevencijos ir kontrolės sistemą Lietuvos respublikoje. Programoje įvardintos prioritetinės kovos su korupcija sritys, kuriose yra didžiausia korupcijos paplitimo galimybė, daugiausiai prielaidų ir sąlygų piktnaudžiauti. Viena iš svarbiausių prioritetinių sričių įvardijama „Viešasis administravimas ir valstybės tarnyba“. Įvykdžius apkeitimus tikimasi teigiamo rezultato: viešųjų paslaugų pagerėjimo, efektyvesnio administravimo, valstybės tarnybų institucijų antikorpucinio imuniteto sustiprėjimo, viešumo padidėjimo ir atskaitomybės prieš visuomenę įdiegimo.

*Ši sritis neatsiejama ir nuo vietos savivaldos institucijų, todėl patvirtinti pakeitimai turės įtakos ir teisnių korupcijos prevencijos pagrindų sudėčiai, pakeis kai kuriuos įgyvendinimo kriterijus ir buvusias nuostatas.*

LR nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 metų programos projekte numatyti du pagrindiniai segmentai į kuriuos bus orientuota ši programa, tai yra korupcijos prielaidų ir sąlygų mažinimas bei jų šalinimas ir atsakomybė už korupcinio pobūdžio teisės pažeidimų įgyvendinimą.

**Taip pat parengtas ir Seimui pateiktas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo projektas 2010 kovo 31 d. Nr.422.** Juo siekiama diegti reguliavimo peržiūros iniciatyvas teritorijų planavimo ir kituose sektoriuose, kuriuose išplitusi korumpuota praktika, įgyvendinti darnaus vystymosi principus teritorijų planavimo ir urbanistikos srityje, mažinti miestų ir kitų gyvenamųjų vietovių plėtros netolygumus, didinti planavimo sistemos veiksmingumą, mažinti teritorijų planavimo dokumentų rengimo laiko ir išteklių sąnaudas.

*Teritorijų planavimas dar viena opi sritis, korupcijos pasireiškimo tikimybės atžvilgiu, savivaldos institucijose. Šios srities griežtesnis teisinis reglamentavimas būtinas, siekiant kuo daugiau sumažinti terpes, kuriose gali pasireikšti korupcija.*

Išanalizavus teisinių korupcijos prevencijos įstatymų pakeitimų projektus, galima teigti, kad atsakingos institucijos siekia gerinti su šia sritimi susijusius norminius aktus. Tačiau kyla abejonė, ar ilgas projektų biurokratinis kelias netrukdo įstatymu pataisoms laiku pasiekti institucijas, ar korupcijos formos nekinta greičiau nei priimamos įstatymų pataisos.

# IŠVADOS

## Išvados išplaukiančios iš teorinio tyrimo konteksto

1. Išanalizavus įvairių autorių korupcijos apibūdinimus, galima tik patvirtinti, kad bendros sąvokos, kas yra korupcija neprieita. Konkrečios sąvokos nebuvimas trukdo apibrėžti, nustatyti ir tirti korupcines veikas. Dažnai korupcijos atvejų pasitaiko vietos savivaldos institucijose, nes šios grandies atstovai tiesiogiai sprendžia vietos gyventojų klausimus. Nesant konkretaus apibūdinimo kas yra korupcija, dažnai, nors ir įvykdę korupcinius nusikaltimus, vietos savivaldos politikai ar kiti atsakingi asmenys, kuriems yra suteikta valdžia disponuoti sprendimais, lieka nenubausti, nes neįrodoma, ar tikrai įvykdytas korupcinis nusikaltimas.
2. Korupcijos apraiškos nuolat kinta, įgauna naujas formas, apima pačias naujausias veiklos sritis, todėl korupcijos prevencija turi būti nuolat, tolygiai su korupcijos apraiškomis, tobulinama, rengiama, patvirtinama ir įgyvendinama, kad vos atsiradusias korupcijos veikas būtų galima pašalinti, ar netgi užkirsti joms kelią, numatant ir konstatuojant veikloje esančias terpes, kuriose gali atsirasti korupcijos apraiškų.
3. Išanalizavus teisinius korupcijos prevencijos pagrindus, susidaro nuomonė, kad nors ir daug yra priimta šių sritį reglamentuojančių įstatymų. 2002 m. Seimo priimta Nacionalinė kovos su korupcija programa užsienio ekspertų buvo įvertinta kaip viena geriausių pasaulyje, tačiau dėl daugumos valstybės institucijų jos ir kitų norminių aktų reglamentuojančių korupcijos prevenciją įgyvendinimo ignoravimo, korupcijos apraiškų vis tiek pasitaiko ir gan dažnai Lietuvos Respublikos institucijose. Todėl galima teigti, kad šiuo metu Lietuvos Respublikoje galiojantys korupcijos prevencijos teisės aktai realiai neatspindi nūdienos situacijos Lietuvos Respublikoje yra probleminių sričių, kuriose pastebima korupcijos pasireiškimo tikimybė.

**Atlikus teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo tyrimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose, nustatyta, kad:**

1. Išanalizavus Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų antikorupcinių komisijų korupcijos prevencijai rengiamus dokumentus, galima konstatuoti, kad pagrindinius dokumentus pvz.: antikorupcines programas, jos vykdymo planus, veiklos ataskaitas ir pan. jos ruošia ir stengiasi įgyvendinti, tačiau pastebimas pasyvumas, korupcijos prevencijai skirtu dokumentų tobulinimo srityje.
2. Aktyviausiai ir kruopščiai teisinius korupcijos prevencijos pagrindus įgyvendina šios Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijos: Joniškio, Radviliškio ir Pakruojo rajono savivaldybės.
3. Atlikus empirinį korupcijos prevencijos teisinių pagrindų įgyvendinimo tyrimą teisiniu aspektu, galima konstatuoti, kad pagrindinė problema yra pačiose teisės aktuose, reglamentuojančiuose korupcijos prevencijos įgyvendinimą. Prieinama išvados, kad visų pirma juos reiktų nuodugniai peržiūrėti ir atnaujinti, remiantis šiuo laikotarpiu pastebimomis, korupcijos egzistavimo ypatybėmis, o visų antra teisiniai korupcijos pagrindai neturi prieštarauti vieni kitiems, reiktų korupcijos prevencijos nuostatų įgyvendinimą apibrėžti tiksliau, kai kuriais atvejais išsamiau.
4. Tyrimo rezultatai atskleidžia ir ekonominius aspektus, kurie kelia nemažesnius sunkumus teisinių korupcijos prevencijos pagrindų vykdyme Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Tai mažas šios srities finansavimas, savivaldos institucijose nėra, paskirtas pareigybė, kurią vykdančias asmuo turėtų nuolat dirbti šioje srityje, bei atsiskaityti už nuveiktus darbus.
5. Atliekant tyrimą išaiškėjo ir socialiniai veiksniai, kurie daro neigiamą įtaką teisinių korupcijos prevencijos įstatymų įgyvendinimui Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose. Tai darbuotojų ir gyventojų motyvacijos stoka, korupcijos prevencijos srityje. Korupcijos apraiškas būtų galima įveikti tik vykdant aktyvesnę švietimo sistema, apie korupcijos žalą, stengiantis pakeisti bent jaunosios kartos požiūrį į šį reiškinį.



6. Korupcijos apraiškų mažinimui galima daugiau pasitelkti technologinių aspektų. Galbūt apribojant institucijų darbuotojų tiesioginį bendravimą su piliečiais įvairiais klausimais (dažniausiai susijusiais su turiniais aspektais) sumažintų neteisėtų susitarimų tikimybę. Pvz.: „vieno langelio“ sistemos įdiegimas savivaldybėse.
7. Išanalizavus teisinių korupcijos prevencijos įstatymų pakeitimų projektus, galima teigti, kad atsakingos institucijos siekia gerinti su šia sritimi susijusius norminius aktus. Tačiau kyla abejonė, ar ilgas projektų biurokratinis kelias netrukdo įstatymų pataisoms laiku pasiekti institucijas, ar korupcijos formos nekinta greičiau nei priimamos įstatymų pataisos.

## REKOMENDACIJOS

1. Parengti ir pateikti Seimui atnaujintą, sukonkretintą Korupcijos prevencijos įstatymo projektą, kuris atitiktų esamą situaciją korupcijos pasireiškimo srityje. Tai būtina padaryti siekiant išvengti neaiškumų esančių normatyviniuose dokumentuose, įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus vietos savivaldos institucijose;
3. Vietos savivaldos institucijose būtų tikslinga įkurti pareigybę, kurią vykdantis asmuo būtų pilnai atsakingas už teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimą, jo veikla turėtų tęstinumą ir nuoseklumą, kadangi šiuo metu atsakomybė už korupcijos prevencijos norminių aktų įgyvendinimą atitenka institucijos vadovui ir antikorupciniai komisijai, ši veikla atliekama nenuosekliai, nes atsakingi asmenys, turi dar daugelį kuruojamų sričių.
4. Tobulinant ir atnaujinant teisinius aktus, reglamentuojančius korupcijos prevenciją, sustiprinti antikorupcinių prevencinių priemonių sudėtį, daugiau dėmesio skiriant šiai sričiai, suaktyvinti įgyvendinimo mechanizmus vietos savivaldos institucijose, sistemiškai informuoti visuomenę apie rengiamus sprendimus, teikiamas paramos priemones, jų taisykles, nes informuotas žmogus gali lengviau išvengti korupcinių „tinklų“ ir nuostolių.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Ackerman S.R., Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma, Vilnius, 2001, p. 23-61, 120-123, 155-193;
2. Aidukas M. (2004). *Jungtinių Tautų dokumentų rinkinys, nusikalstamumo prevencija ir baudžiamoji justicija, standartai ir normos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras.
3. Ališauskienė, R., Dobryninas, A., Žilinskienė, L. (2005). *Lietuvos korupcijos žemėlapis, 2001-2004*, Vilnius
4. Blunt, P. (2009). *The political economy of accountability in Timor-Leste: implications for public policy*. Public administration and development. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 11] Prieiga per EBSCO duomenų bazę: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pad.522/pdf>
5. Chen, L., Mohamed Sh., (2008). *Impact of the internal business environment on knowledge management within construction organizations*. Construction Innovation. Vol. 8. No 1. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-04-14]. Prieiga per internetą: <http://www.emeraldinsight.com/Insight/ViewContentServlet?contentType=Article&Filename=Published/EmeraldFullTextArticle/Articles/3330080104.html>
6. Christien Dr., Fisanick A., Csonka P. ir kt. (2002) Šiuolaikinis nusikalstamumas. Red. Tadas Klimas. Kaunas. Vytauto Didžiojo universitetas, 18-19 p.
7. Cole, G. A. (2003). *Strategic management. Cengage: Learning EMEA*. P. 51. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-03-20]. Prieiga per internetą: [http://books.google.com/books?id=LF3KS\\_vudpMC&pg=PA51&lpg=PA51&dq=strategic+management+and+forecasting&source=bl&ots=OxVvnts989&sig=b4toftfP5ViltAzGv2X10WDg30g&hl=en&ei=wX--Sb6WGcKNsAbNydHoDg&sa=X&oi=book\\_result&resnum=9&ct=result#PPA64,M1](http://books.google.com/books?id=LF3KS_vudpMC&pg=PA51&lpg=PA51&dq=strategic+management+and+forecasting&source=bl&ots=OxVvnts989&sig=b4toftfP5ViltAzGv2X10WDg30g&hl=en&ei=wX--Sb6WGcKNsAbNydHoDg&sa=X&oi=book_result&resnum=9&ct=result#PPA64,M1)
8. Crewell, J. W., Garrett, L. A. (2008) The “movement” of mixed method research and the role of educators. South African Journal of Education. Vol 28:321-332. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 25] Prieiga per internetą: <http://ajol.info/index.php/saje/article/viewFile/25155/4358>
9. Bauman Z., (2002) *Globalizacija: pasekmės žmogui*, Vilnius: Strofa;
10. Bluvšteinis, J. (1994). *Kriminologija*. Vilnius: Pradai.
11. Eigen, P. (2006). *Korupcijos tinklas*. Transparency international. Dialogo kultūrinis institutas.
12. Eugrimas, Kaip pažaboti Korupciją, Vilnius, , 2005, p. 34-98, 191-194;
13. Farazmand, A. (2002). *Administrative ethics and professional competence: accountability and performance under globalization*. International review of administrative sciences, vol. 68, no. 1.
14. Feinberg, G. (2009). *The epidemic of petit corruption in contemporary Cambodia: causes, consequences and solution*. ST Thomas University, Miami, Florida 33054, USA. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 11] Prieiga per EBSCO duomenų bazę: <http://web.ebscohost.com/ehost/resultsadvanced?sid=a6e28d9a-f0fb-42c1-8bd9-d5766604cc29%40sessionmgr113&vid=3&hid=119&bquery=%28TX+%28corruption%29%29+and+%28prevention%29&bdata=JmRiPWkzaCZ0eXBIPTEmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl>
15. Frederickson, H. (1997). *The spirit of public administration*. San Francisko: Jossey – Bass publishers.
16. Gavelis, V. (2006). *Korupcija – objektyvus valstybės veiklos mechanizmo kliuvinys*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos.
17. Gavelis, V., (2010). *Korupcijos klasifikacija ekonominių santykių kontekste*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. 2010.1 (17).
18. Gavelytė, I. (2004). *Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veikla*. Teisė.
19. Girdzijauskienė, S. (2006). *Kokybinis interviu*. Vilnius: VU Specialiosios psichologijos laboratorija.

20. Grosse, T. G. (2000). *Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse*. Kaunas: Technologija.
21. Holbroch, T., Meries, K., (1993). *Politicks, Bureau cracy, and Political Coruplion: a Comparaktive Stafe Analysis, In . Frederichson (Ed.). Ethics and Publisc Administartion*;
22. Justickis, V. (2001). *Kriminologija*. I dalis. Vilnius: LTU. P.;
23. Jančiauskas E. (2002). *Strateginio planavimo ypatumai viešajame sektoriuje. Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*. Vilnius.
24. Jensen, J. (2010). Korupcijos skandalai Lietuvoje tiesia kelius emigracijai ir pesimizmui. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 03 20] Prieiga per internetą: <http://www.zurnalistika-kitaip.lt/nesvaiciojimai/korupcijos-skandalai-lietuvoje-tiesia-kelius-emigracijai-ir-pesimizmui>
25. Juknevičienė V. (2006). Žmogiškųjų išteklių plėtra regionų plėtros vadybos aspektu. – Šiauliai.
26. Juozapavičius, R., (2005). Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje. Vilnius: Transparency International Lietuvos skyrius;
27. Kardelis, K. (2007). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucijus.
28. Karofi U. A, Mwanza J, (2006) *Globalisation and Crime*, Bangladesh e-Journal of Sociology, Volume 3, Number 1, January;
29. Kiškis A. (2009). *Ko mes nežinome apie nusikalstamumo žalą?* [interaktyvus] [žiūrėta 2011 03 20] Prieiga per internetą: <http://www.nplc.lt/zinynai/vz/vz-1.aspx>
30. Klitgaard, R. (1997). Cleaning up and invigorating the civil service. Public administration and development, vo.. 17, 487-509.
31. Klitgaard, R., Maclean – Abarova, R., Lindsey Parris, H., (2005). *Korumpuoti miestai*. Vilnius: Eugrimas.
32. Kundrotienė N., Rekerta K. (2002). *Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose*. Viešoji politika ir administravimas 3, 57.
33. Malevski H. (2010). Recenzija apie Gintarės Šatienės daktaro disertaciją. Korupcijos socialinės ir teisinės apibrėžties įtaka korupcinių veikų tyrimo metodikų koncepcijos pokyčiams. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 1 (17), 150-154 p.
34. Miller, S., Roberts, P., Spence, E. (2005). *Corruption*. Stanford Encyklopedia of Philosophy. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 03 18] Prieiga per internetą: <http://plato.stanford.edu/entries/corruption/>
35. Palidauskaitė, J. (2003). *Viešojo administravimo etika*. Kaunas: Technologija.
36. Palidauskaitė, J. (2005). *Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje*. Viešoji politika ir administravimas.
37. Palidauskaitė, J. (2005). *Antikorupcinio švietimo Lietuvoje svarba*. Kaunas.
38. Palidauskaitė, J., Raudonienė, A. (2004). *Antikorupcinės kultūros gairės Lietuvoje*. Vilnius.
39. Palidauskaitė, J. (2010). *Etika valstybės tarnyboje*. Kaunas
40. Paliukėnienė, D. Regionų administravimo veiksmingumas: pilietinės bendruomenės įtaka. [interaktyvus] [žiūrėta 2010-12-10] Prieiga per internetą: [http://images.katalogas.lt/maleidykla/fil44/Fil027\\_036.pdf](http://images.katalogas.lt/maleidykla/fil44/Fil027_036.pdf)
41. Pareigis R., Dorofejeva O. (2004). Lietuvos nacionalinė regioninė politika ir įgyvendinimo prielaidos. *Ekonomika* Nr. 67.
42. Philp, M. (2002). *Political corruption, democratization, and reform*. Political corruption in transition. A skeptic's handbook.
43. Raudonienė, A. (2002). Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo Lietuvoje kaita. *Lietuvos teisės universiteto jurisprudencija*, 32 (24), 114 – 121.
44. Raudonienė, A. (2003). Korupcijos kategorijų analizė. *Lietuvos teisės universiteto jurisprudencija*, 41 (33), 81 – 90.

45. Schmidh, D. (2007). *Anti-corruption: What do we know? Research on preventing corruption in the post-communist world*. Political studies review: Vol 5, 202-232 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 11] Prieiga per EBSCO duomenų bazę: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1478-9299.2007.00129.x/pdf>
46. Simanavičienė, Ž., Kilijonienė, A. (2004). Pagrindiniai regioninės politikos įgyvendinimo ir vertinimo aspektai. Management of organizations: Systematic Research.
47. Stapenhurs, F., Langseth, P. (1997). The role the public administration in fighting corruption. International journal of public sector management, vol. 10, no 5, p. 331-330.
48. Staponkienė, J. (2004). *Strateginis valdymas privataus ir viešojo sektoriaus organizacijose: panašumai ir skirtumai*. Socialiniai tyrimai. Nr. 4.
49. Šatienė, G. (2008). *Funkcinis korupcijos interpretavimas: nusikaltimų veiku, kuriomis dažniausiai pasireiškia korupcija, bendra charakteristika*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. 2008. 1(10). 166-174.
50. Šmergelienė, A. (2007) Lietuvos kolegijų bendradarbiavimo žmogiškųjų išteklių plėtros dalyvių tinkle vertinimas. ISSN 1392–1258. EKONOMIKA
51. Tashakkori, A. and Teddlie, C. (2003). Handbook of Mixed Methods in Social and Behavioral Research Sage Publications. Thousand Oaks, Ca. p. 768, ISBN:0-7619-2073-0
52. Tidikis, R. (2003). *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: LTU.
53. Trang, D. V. (1994). *Corruption & Democracy: Political Institutions, Processes and Corruption in Transition States in East – Central Europe and in the former Soviet union*. Institute for Constitutional & Legislative Policy.
54. Vaisvalavičiūtė, A. (2007). *Antikorupcinis švietimas: Lietuvos atvejis*. Viešoji politika ir administravimas.
55. Vaitekūnas, S. Lietuvos regionų problema Europos Sąjungos kontekste. Regioninės plėtros agentūrų veiklos analizės ypatumai // Regionų plėtra – 2001: Respubl. konf. pranešimų medžiaga. Kaunas: KTU, 2001. P. 306–317;
56. Vaitiekus, S. (2002). *Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: Organizacijos ir veiksmų apžvalga.*, Vilnius, 2002., p. 16-39;

## DOKUMENTAI

57. Akmenės rajono savivaldybės korupcijos prevencijos 2009-2010 metų programa (2009) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.akmene.lt/index.php?cid=5033>
58. Akmenės rajono savivaldybės 2009-2010 metų korupcijos prevencijos programos priemonių planas, 2009 m. sausio 21 d. Sprendimo Nr. T-14 [interaktyvus] [žiūrėta 2011-04-06] Prieiga per internetą: <http://www.akmene.lt/index.php?cid=5034>
59. Ataskaita apie Pakruojo rajono savivaldybės korupcijos prevencijos komisijos 2010 metų veikla, 2011 m. sausio 26 d. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 25] Prieiga per internetą: [http://www.pakruojis.lt/files/doc/korupcijos\\_prevencija/kp\\_komisijos\\_ataskaita\\_2010.pdf](http://www.pakruojis.lt/files/doc/korupcijos_prevencija/kp_komisijos_ataskaita_2010.pdf)
60. Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 metų veiklos ataskaitos pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui, 2011 m. kovo 30 d. Nr. 371, Vilnius. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 04 06] Prieiga per internetą: <http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=C2C9ACC8-8ADF-44AE-8C80-DB24333BB9AC>
61. ES vidaus saugumo strategija, (2010). [interaktyvus] [žiūrėta 2011-04-06] Prieiga per internetą: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/10/st05/st05842-re02.lt10.pdf>
62. Europos Tarybos baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos // Valstybės žinios. 2002, Nr. 23 – 853.

63. Europos Tarybos civilinės teisės konvencija // Valstybės žinios. 2002, Nr. 126 – 5733.
64. Informacijos, susijusios su galimomis korupcijos apraiškomis, priėmimo iš asmenų Joniškio rajono savivaldybėje tvarkos aprašas. 2009 m. spalio 8 d. sprendimas Nr. T-235 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Teises-aktai>
65. Joniškio rajono savivaldybės 2010-2011 metų korupcijos prevencijos programa (2010) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Teises-aktai>
66. Joniškio rajono savivaldybės 2010-2011 metų korupcijos prevencijos programos priemonių planas [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 20] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Teises-aktai>
67. Joniškio rajono savivaldybės 2010-2011 metų korupcijos prevencijos programos priemonių plano vykdymas 2010 metų ataskaita (2011) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Programos-igyvendinimas>
68. Joniškio rajono savivaldybės institucijų teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo tvarkos aprašas, 2009 m. birželio 18 d. sprendimas nr. T-164 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Teises-aktai>
69. Joniškio rajono savivaldybės institucijų, įstaigų, įmonių pareigų, kurias siekiantys eiti arba einantys asmenys tikrinami remiantis kompetentingų institucijų turima informacija, sąrašas 2008 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-246 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Teises-aktai>
70. Joniškio rajono savivaldybėje valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų privačių interesų deklaravimo ir nišalinimo tvarkos aprašas 2010 m. rugpjūčio 6 d. įsakymu Nr. A-60 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.joniskis.lt/Savivaldybe/Korupcijos-prevensija2/Teises-aktai>
71. Kelmės rajono savivaldybės korupcijos prevencijos programa 2008-2010 metams (2008) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.kelme.lt/Savivalda/Korupcijos-prevensija>
72. Kelmės rajono savivaldybės 2008-2010 metų korupcijos prevencijos programos priemonių planas [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.kelme.lt/Savivalda/Korupcijos-prevensija>
73. Kelmės rajono savivaldybės 2008-2010 metų korupcijos prevencijos programa priemonių plano vykdymo 2009 metų ataskaita (2010).
74. Kelmės rajono savivaldybės korupcijos rizikos vertinimo lentelė (2008) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.kelme.lt/Savivalda/Korupcijos-prevensija>
75. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 41 - 1162.
76. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57 – 2297.
77. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66 – 2130.
78. Lietuvos Respublikos 2002 m. sausio 17 d. Vyriausybės nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 10 – 355.
79. Lietuvos Respublikos 2002 m. birželio 6 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57 - 2312.
80. Lietuvos Respublikos 2002 m. birželio 24 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 968 „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 65 – 2656.

81. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2002 m. spalio 8 d. Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 98 – 4339.
82. Lietuvos Respublikos 2003 m. spalio 24 d. Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas „Dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 103 – 4622.
83. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2010 – 04 – 25]. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/ataskaita\\_2005.pdf](http://www.stt.lt/documents/ataskaita_2005.pdf);
84. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2006 m. veiklos ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2010 – 04 – 25]. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/ataskaita\\_2006\\_metu\\_galutinis.pdf](http://www.stt.lt/documents/ataskaita_2006_metu_galutinis.pdf)
85. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2007 m. veiklos ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2010 – 04 – 25]. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/ataskaita\\_2007.pdf](http://www.stt.lt/documents/ataskaita_2007.pdf);
86. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2008 m. veiklos ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2009 – 04 – 25]. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/2008\\_veiklos\\_atsakaita.pdf](http://www.stt.lt/documents/2008_veiklos_atsakaita.pdf)
87. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 m. veiklos ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 29]. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/planavimo\\_dokumenatai/2009\\_ataskaita\\_suparasu.doc.pdf](http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/2009_ataskaita_suparasu.doc.pdf)
88. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 29]. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/planavimo\\_dokumenatai/STT\\_2010\\_m\\_veiklos\\_ataskaita\\_03-07.pdf](http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_2010_m_veiklos_ataskaita_03-07.pdf)
89. LR politinių partijų ir politinių kompanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas 2010 gegužės 18 d. Nr. IX-813.
90. LR Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011 -2014 metų programos patvirtinimo“ projektas 2011 balandžio 4 d. [interaktyvus] [žiūrėta 2011-04-22] Prieiga per internetą: [http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2011/110406/22.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2011/110406/22.pdf)
91. LR Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, 2010 lapkričio 22 d. NR.336418.
92. LR Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. 1997 m. liepos 2 d. Nr. VIII-371.
93. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijos“ [interaktyvus] [žiūrėta 2010-10-02]. Prieiga per internetą: [http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu\\_failai/RPD/090527\\_Nr1v-228\\_1.doc](http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/RPD/090527_Nr1v-228_1.doc)
94. LR Ūkio ministerijos kovos su korupcija priemonės. *Korupcijos prevenciją reglamentuojantys pagrindinių teisės aktų tarpusavio sąryšis*. [interaktyvus] [žiūrėta 2010 12 12]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/lt/veikla/korupcija/>
95. Panorama inforegio (2010) – Europos sąjungos regioninė politika, žurnalas [interaktyvus] [žiūrėta 2010 12 29] Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag29/mag29\\_lt.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag29/mag29_lt.pdf)
96. Pakruojo rajono savivaldybės 2008-2011 metų korupcijos prevencijos programa (2008) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: [http://www.pakruojis.lt/files/doc/korupcijos\\_prevencija/antikorupcine\\_programa\\_2008-2011.pdf](http://www.pakruojis.lt/files/doc/korupcijos_prevencija/antikorupcine_programa_2008-2011.pdf)
97. Pakruojo rajono savivaldybės korupcijos prevencijos programos įgyvendinimo priemonių 2008-2001 metų plano nauja redakcija, 2009 m. lapkričio 26 d., Nr. T-329 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 04 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.pakruojis.lt/files/taryba/2009/TS20091126329.pdf>

98. Profesinio mokymo kokybės užtikrinimo Lietuvoje ir kitose šalyse studija. - Vilnius, (2006). Interaktyvus. [interaktyvus] [žiūrėta 2010 12 14]. Prieiga per internetą: <http://www.pmmc.lt/PMIT/tyrimai.html>
99. Radviliškio rajono savivaldybės 2011—2011 metų korupcijos prevencijos programa (2010) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.radviliskis.lt/files/teisine-informacija/t-2010-12-23-1099-1.pdf>
100. Radviliškio rajono savivaldybės sprendimas. *Dėl korupcijos prevencijos reglamentuojančių teisės aktų tvirtinimo*. 2010 m. gruodžio 23 d. Nr. T-1099 [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.radviliskis.lt/files/teisine-informacija/t-2010-12-23-1099.pdf>
101. Statistikos departamento informacija. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 01 10] Prieiga per internetą: [http://teigiamai.blogspot.com/2009\\_11\\_01\\_archive.html](http://teigiamai.blogspot.com/2009_11_01_archive.html)
102. Šiaulių rajono savivaldybės 2009-2011 metų korupcijos prevencijos programa (2009) [interaktyvus] [žiūrėta 2011 – 03 – 25] Prieiga per internetą: <http://www.siauliai-r.sav.lt/index.php?756041777>
103. Šiaulių rajono savivaldybės 2009-2011 metų korupcijos prevencijos programos priemonių planas, 2009 m. vasario 19d. Sprendimu Nr. T-79 interaktyvus] [žiūrėta 2011 03 19] Prieiga per internetą: <http://www.siauliai-r.sav.lt/index.php?551503441>
104. Šiaulių rajono savivaldybės korupcijos prevencijos komisijos veiklos ataskaita už 2009 metus, 2009 gruodžio 17 d. [interaktyvus] [žiūrėta 2011 03 19] Prieiga per internetą: <http://www.siauliai-r.sav.lt/index.php?1921917589>
105. Žinių visuomenės kūrimas. [interaktyvus] [žiūrėta 2010 10 19] Prieiga per internetą: <http://distance.ktu.lt/livun/91203.html>



## Priedai

Priedas 1

### Interviu protokolas

#### Teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose

#### Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijų darbuotojų apklausa

Interviu data \_\_\_\_\_

Interviu trukmė \_\_\_\_\_

Interviu vieta \_\_\_\_\_

Interviu atliko \_\_\_\_\_

Respondento vardas, pavardė

\_\_\_\_\_

Įstaigos, kurioje dirba respondentas pavadinimas

\_\_\_\_\_

Pareigos \_\_\_\_\_

1. Kokia Jūsų nuomonė (teigiama ar neigiama), apie teisinių korupcijoje prevencijos pagrindų įgyvendinimą, ar tai atliekama organizuotai, išvalgiai, Jūsų atstovaujamoje Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje?.....  
.....  
.....
2. Kokių priemonių imamasi, kad Jūsų atstovaujamoje Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje, būtų tinkamai įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai? Kokią reikšmę, Jūsų nuomone, šiame procese vaidina STT tarnyba?.....  
.....  
.....
3. Kokie yra dažniausiai pasitaikantys nesklandumai įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus Jūsų atstovaujamoje Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje? Kaip siūlytumėte šiuos trūkumus pašalinti?.....  
.....  
.....

4. Ar Jums, kaip vykdomajai organizacijai, įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus nesukelia problemų tai, kad šie norminiai aktai yra neaiškūs, sunkiai suprantami, ar netgi prieštaraujantys vienas kitam?.....  
.....  
.....
5. Kokiose Jūsų atstovaujamos institucijoje veiklos srityse dėl netinkamai įgyvendinamų teisinių korupcijos prevencijos pagrindų kyla didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė?.....  
.....
6. Ar 2008-2010 metų laikotarpyje Jūsų institucijoje pasitaikė korupcijos atvejų, jeigu taip, tai dėl kokių priežasčių taip nutiko, ar Jūsų nuomone tai susiję su netinkamu teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimu?.....  
.....  
.....
7. Ar Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnai yra laukiami Jūsų institucijoje, kaip yra priimamos STT pareigūnų pastabos atlikus korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo analizę?.....  
.....
8. Ar Specialiųjų tyrimų tarnybos pateikiamos pastabos dėl galimų korupcinių veikų, atlikus korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo analizę, Jūsų institucijoje yra rekomendacinio ar privalomojo pobūdžio?.....  
.....  
.....
9. Kas šioje institucijoje yra atsakingas už Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų rastų trūkumų pašalinimą, kurie gali sudaryti sąlygas korupcijos plitimui? Ar įgyvendinate ir realizuojate STT pareigūnų pastabas?.....  
.....  
.....
10. Kokias dar spragas/trūkumus matote įstatymuose, kai siekiate įgyvendinti teisinius korupcijos prevencijos pagrindus?.....  
.....  
.....

Interviu protokolas

**Teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose**

Specialiųjų tyrimų tarnybos darbuotojų apklausa

Interviu data \_\_\_\_\_

Interviu trukmė \_\_\_\_\_

Interviu vieta \_\_\_\_\_

Interviu atliko \_\_\_\_\_

Respondento vardas, pavardė

\_\_\_\_\_

Įstaigos, kurioje dirba respondentas pavadinimas

\_\_\_\_\_

Pareigos \_\_\_\_\_

1. Kokia Jūsų, kaip šios srities specialisto nuomonė, apie teisinių korupcijoje prevencijos pagrindų įgyvendinimą Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose?.....  
.....  
.....  
.....
2. Kokių priemonių imamasi, kad Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose būtų tinkamai įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai? Kokią reikšmę šiame procese vaidina STT tarnyba?.....  
.....  
.....
3. Kokie yra dažniausiai pasitaikantys nesklandumai įgyvendinant teisinius korupcijos prevencijos pagrindus Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose? Kaip siūlytumėte šiuos trūkumus pašalinti?.....  
.....  
.....

4. Ar visose minėtose institucijose yra vienodai atsakingai įgyvendinami teisiniai korupcijos prevencijos pagrindai? Gal galėtumėte išskirti iš paminėtų institucijų daugiausiai ir mažiausiai dėmesio skiriančias šias sritis?.....  
.....  
.....
5. Kokiose minėtų institucijų veiklos srityse dėl netinkamai įgyvendinamų teisinių korupcijos prevencijos pagrindų kyla didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė?.....  
.....  
.....
6. Kurioje Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijoje 2008-2010 metų laikotarpyje pasitaikė daugiausiai korupcijos atvejų, dėl kokių priežasčių taip nutiko, ar tai susiję su netinkamu teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimu?.....  
.....  
.....
7. Ar Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnai yra laukiami minėtose institucijose, kaip atsakingi asmenys savivaldybėse priima STT pareigūnų pastabas atlikus korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo analizę?.....  
.....  
.....
8. Ar Specialiųjų tyrimų tarnybos pateikiamos pastabos dėl galimų korupcinių veikų, atlikus korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo analizę Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose, yra rekomendacinio ar privalomojo pobūdžio?.....  
.....  
.....
9. Kas yra atsakingas už Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose rastų trūkumų pašalinimą, kurie gali sudaryti sąlygas korupcijos plitimui šiose institucijose?.....  
.....  
.....
10. Kokias dar spragas įstatymuose matote Jūs, nuolat susiduriantys su realia situacija, minėtose institucijose?.....  
.....  
.....

### Magistrinio darbo problemos sprendimo programa

Eil. Nr.	Veikla	Laikas	Rezultatas
1.	Magistrinio darbo temos pasirinkimas: <b>Teisinių korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimas Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose.</b>	2009 - rugsėjis	Darbe bus nagrinėjami klausimai susiję su: <b>korupcijos prevencijos pagrindų įgyvendinimo Šiaulių apskrities vietos savivaldos institucijose veiksmai ir rezultatai.</b>
2.	Mokslinės literatūros rinkimas, sisteminimas.	2009 – rugsėjis - gruodis	Parengta I pusmečio ataskaita teorinė darbo dalis, analizuota taisyta, koreguota
3.	Tyrimo instrumento parengimas	2010 sausis - lapkritis	Analizuota medžiaga susijusi su teisiniai korupcijos prevencijos pagrindais, korupcijos sampratomis, atsiradimo prielaidomis, įgyvendintų sistemų rezultatais, išvadomis.
4.	Ekspertų pasirinkimas	2010 lapkritis - gruodis	Pasirinkti trys ekspertai : STT pareigūnai.
5	Tyrimo anketų analizė, statistinis apdorojimas, tiriamosios darbo dalies rengimas	2010 gruodis - 2011 kovas	Parengta tiriamoji darbo dalis
6.	Magistrinio darbo korekcija, taisymas, sisteminimas atidavimas	2011 kovas - gegužė	Baigtas magistro darbas Ruošimasis gynimui