

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Baudžiamosios justicijos katedra**

Jono Guževičiaus,  
V kurso, kriminologijos šakos  
studento

**Magistro baigiamasis darbas**

**Politiniai ir ekonominiai kyšininkavimą sąlygojantys veiksniai  
Lietuvoje  
Political and Economical Factors which Influence Bribery in  
Lithuania**

Vadovas: lekt. dr. Gintautas Sakalauskas

Recenzentė: doc. dr. Anna Drakšienė

Vilnius 2011

# Turinys

Turinys .....	2
Įžanga .....	3
1. Kyšininkavimo samprata .....	7
2. Kyšininkavimą sąlygojantys politiniai ir ekonominiai veiksniai .....	18
2.1. Socialinių ir politinių pokyčių įtaka kyšininkavimui .....	19
2.1.1. Kyšininkavimas sovietinės socialinės ir politinės kultūros kontekste .....	20
2.1.2. Pereinamojo laikotarpio socialiniai ir politiniai ypatumai kaip kyšininkavimo veiksnys .....	27
2.1.3. Šiuolaikinės kyšininkavimo tendencijos ir jas sąlygojantys socialiniai ir politiniai veiksniai Lietuvoje .....	30
2.1.3.1. Viešieji pirkimai kaip viena „imliausių“ sričių korupcijai .....	30
2.1.3.1. Politinių partijų ir kampanijų finansavimo sistemos neskaidrumas .....	36
2.2. Ekonominių veiksnių įtaka kyšininkavimui .....	40
2.2.1. Pereinamas prie rinkos ekonomikos laikotarpis ir jį lydėjusių procesų įtaka kyšininkavimui .....	41
2.2.2. Šiuolaikinė Lietuvos ekonominė situacija ir sąlygos kyšininkavimui .....	49
2.3. Politinės ir ekonominės reformos Lietuvoje bei prognozuojama jų įtaka kyšininkavimo paplitimui .....	57
Išvados .....	60
Literatūra .....	62
Santrauka .....	67
Summary .....	68

## Ižanga

*„Korupcija egzistuoja nuo tada, kai atsirado visuomeninė santvarka. Ji visada buvo neatsiejama mūsų kolektyvinės veiklos dalis. Tačiau susitaikyti su korupcija negalime, nes ji ardo ne tik ekonominę visuomenės struktūrą, bet ir moralinius jos pagrindus. <..> Akivaizdu, kad korupcija – tai veiksnys, dėl kurio viena bendruomenė gali ir tampa mažiau patrauklesnė už kitas.“<sup>1</sup>*

*„Korupcija – tai išsiskleidęs prasto valdymo simptomas, kuris dažnai pasireiškia kaip patronavimas, biurokratija, neveiksmingos mokesčių rinkimo tarnybos, didžiulis kyšininkavimas viešuosiuose pirkimuose ir nesugebėjimas teikti paslaugas miesto gyventojams.“<sup>2</sup>*

Remiantis J. Aleknevičiene, korupcija kaip rimta problema ir kaip didelė kliūtis visuomenės verslui ir gyvenimui Lietuvoje suvokiama nuo 2001 metų, o remiantis 2008 metais atliktais tyrimais, korupcija – viena rimčiausių problemų Lietuvoje.<sup>3</sup> Savo daktaro disertacijoje J. Aleknevičienė (buv. J. Piliponytė) atkreipia dėmesį į tai, kad: *„Pereinamojo pokomunistinio laikotarpio pobūdis ir komunizmo palikimas ekspertų išvadose figūruoja kaip pakankamai svarbios priežastys, dėl kurių korupcija naujose ES narėse lyginant su senomis šalimis narėmis suvokiama kaip didesnė problema.“<sup>4</sup>* Vis tik svarbu paminėti, kad korupcijos problema nėra vienos valstybės problema. Kaip minima Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją<sup>5</sup> (priimta 2003 10 31) preambulėje, korupcija kelia rimtų problemų visuomenės stabilumui ir saugumui, demokratijai, teisingumui ir valstybės plėtrai. Preambulėje taip pat sakoma, kad *„<...> korupcija jau yra ne vietinė problema, bet tarptautinis reiškinys, darantis poveikį visų šalių visuomenėms ir ekonomikai, todėl būtinas tarptautinis bendradarbiavimas siekiant užkirsti kelią korupcijai ir ją kontroliuoti.“<sup>6</sup>*

Viskas, kas paminėta aukščiau, neleidžia abejoti, kad nagrinėjama tema yra labai aktuali dabar, XXI a. pradžioje. Korupcija yra globali problema, stipriau ar silpniau veikianti kiekvieną pasaulio šalį, įtakojanti jos socialinį gyvenimą, ekonominę bei politinę situaciją, ir turinti savo praeitį ir ateitį – toks korupcijos vertinimas turėtų padėti suprasti jos priežastis ir pasirinkti tinkamas priemones, siekiant kontroliuoti korupciją bei mažinti jos apimtį.

<sup>1</sup> Klitgaard R., MacLean-Abaroa R., Parris H, L. *Korumpuoti miestai*. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 9.

<sup>2</sup> Klitgaard R., MacLean-Abaroa R., Parris H, L. *Korumpuoti miestai*. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 11.

<sup>3</sup> Transparency International. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 12.

<sup>4</sup> Piliponytė J. Korupcijos konstravimas: pokomunistinių šalių praktika. *Daktaro disertacija*, 2006, p. 69.

<sup>5</sup> Valstybės žinios, 2006, Nr. 136 - 5145.

<sup>6</sup> Ten pat.

Šiame darbe siekiama dviejų **tikslų**, tiesiogiai susijusių su skirtingais korupcijos problemos aspektais:

1. Pirmoji problema – tai kyšininkavimo sąvokos neaiškumas, vertinant ją kartu su vyraujančia korupcijos sąvoka. Todėl darbo metu pirmiausiai siekiama išsiaiškinti šių sąvokų ryšį bei skirtumus bei stengiamas jas apibrėžti remiantis Lietuvos ir tarptautiniais teisės aktais bei užsienio ir Lietuvos mokslininkų darbais.
2. Antroji problema praktinė – kyšininkavimas yra ydingas, tačiau Lietuvoje paplitęs, socialinių santykių sprendimo būdas. Tai iliustruoja 2008 metais sudarytas Lietuvos korupcijos žemėlapis<sup>7</sup>, kuriame matyti visuomenės požiūris į korupciją: net 75 proc. gyventojų ir tiek pat procentų įmonių vadovų mano, kad kyšiai padeda spręsti problemas ir net 64 proc. gyventojų ir 51 proc. įmonių vadovų duotų kyšį. Todėl esminis darbo tikslas – stengtis suprasti ir aprašyti, kokie pagrindiniai politiniai ir ekonominiai veiksniai sąlygoja šio reiškinio egzistavimą Lietuvoje.

Analizuojant teisės mokslo darbus nesunku pastebėti, kad darbų, kyšininkavimo/korupcijos problemoms aptarti, yra pakankamai daug. Kaip paskaičiavo bulgarų mokslininkas Ivan Krastev, vien sąvokos „korupcija“ pasirodymas finansiniuose leidiniuose „*The Economist*“ ir „*Financial Times*“ nuo 1982 metų iki 1995 metų išaugo šešis kartus – tai leidžia neabejoti šios temos aktualumu<sup>8</sup>. Be to svarbu paminėti, kad teisės moksle korupcijos reiškinį ir su juo susijusias problemas nagrinėjo ir analizavo tokie pasaulyje žymūs teisės mokslininkai, kaip R. Klitgaard, R. MacLean-Abaroa, H. L. Parris, S. Rose-Ackerman, E. Hankiss, G. Kaiser ir kt. Lietuvoje šioje srityje daug yra nuveikę teisės mokslininkai J. Aleknevičienė (buv. J. Piliponytė), A. Dapšys, A. Dobryninas, A. Drakšienė, I. Gavelytė, A. Gutauskas, D. Jočienė, V. Justickis, J. Palidaukaitė, J. Prapiestis, I. Michailovič, G. Sakalauskas, G. Švedas, L. Žilinskienė ir kiti mokslininkai. Milžinišką darbą šioje srityje atlieka pasaulinė nevyriausybinė organizacija, atliekanti korupcijos tyrimus visame pasaulyje – „Transparency International“,<sup>9</sup> taip pat Europos Sąjunga, Jungtinės

<sup>7</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/lkz2008\\_prezentacijafinal.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz2008_prezentacijafinal.pdf)

<sup>8</sup> Palidaukaitė J. Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 18, p. 1.

<sup>9</sup> Kovos su korupcija laikomos ne tik valstybių vidaus reikalu, bet ir tarptautinio masto uždaviniu, todėl jam įgyvendinti yra įkurta tarptautinė organizacija *Transparency International*. Tai ne pelno siekianti organizacija, įkurta 1993 m. Tai nevyriausybinė organizacija, organizuojanti tarptautinio ir nacionalinio lygmens sąjungas (koalicijas) kovoti su korupcijos plitimu. Jos kova su korupcija apima tarptautinius prekybinius santykius (tarptautinis lygmuo) ir antikorupcinę veiklą, vykdomą *Transparency International* nacionalinių skyrių (nacionalinis lygmuo). Pasaulio bankas yra vienas iš pagrindinių šios organizacijos

Tautos, Pasaulio Bankas. Lietuvoje su korupcija daugiausiai „kovoja“ Specialiųjų tyrimų tarnyba, Valstybės saugomo departamentas ir kitos institucijos. Todėl svarbu, atlikus teisinės literatūros, nagrinėjančios šią problemą, analizę, pabandyti surasti atsakymą, kas yra kyšininkavimas ir korupcija, kokie politiniai bei ekonominiai veiksniai lemia esamą kyšininkavimo problemos mastą Lietuvoje?

Svarbu pasistengti suvokti, kad augantis susidomėjimas korupcija nebūtinai yra tiesiogiai susijęs su realiu jos augimu, o toks dėmesys šiam reiškiniui paprasčiausiai gali atspindėti pasaulio susirūpinimą šia opia problema.

Magistrinio darbo **objektas**: kyšininkavimo ir korupcijos sąvokų nustatymas, jų apimčių pasirinkimas. Politinių ir ekonominių veiksnių įtakojančių korupciją paieška, nustatymas, analizė. Šių veiksnių gausa lemia tai, kad šiame magistro baigiamajame darbe aptariami tik keletas iš jų: analizuojamas „sovietinis palikimas“, privatizacija, sveikatos apsaugos sistema, viešieji pirkimai, politinių partijų finansavimas bei statybos sektorius.

Darbo tyrimo **metodai**: tarptautinių organizacijų, Lietuvos antikorupeinių įstaigų, pasaulio mokslininkų atlikti tyrimai nagrinėjami pasitelkiant kiekybinius ir kokybinius tyrimo metodus – duomenų analizė ir sintezė, sisteminimas ir kvalifikavimas, taip pat loginis tyrimo metodas, aiškinant empirinių tyrimų rezultatus, Lietuvos ir tarptautinius teisės aktus.

Dėl jau minėtos korupcijos ir kyšininkavimo sąvokų problemos, analizuojant teisės aktus, teisės, sociologijos ir politikos mokslų darbus, būtina pasitelkti lyginamąjį bei lingvistinį tyrimo metodus, tam, kad būtų atskleisti korupcijos ir kyšininkavimo sąvokų panašumai, skirtumai bei apimtys. Akivaizdu, kad Lietuvos ir užsienio mokslininkų darbų bei korupcinių tyrimų gausa suteikia galimybę nagrinėti šią problemą įvairiais aspektais, pasinaudojant šalių ir mokslininkų patirtimi, tam darbe pasitelkiamas ir loginis bei analitinis metodai.

Nagrinėjamos temos **dalykas** labai glaudžiai susijęs ir su kitais teisės mokslais: konstitucine teise, kuri analizuoja pamatinius teisinio reguliavimo principus, tikslus, jų realizavimą, pamatines žmogaus teises; teisės teorija, pateikdama bendrus apibrėžimus, teisinės kategorijas, klasifikacijas; teisės filosofija, kurioje randami bendri samprotavimai apie teisę, jos tikslus ir teisingumą, jo įtvirtinimą, apie teisės principus, jų reikšmę ir sąsajas tarpusavyje; teisės istorija, kurios pagalba galima išnagrinėti tam tikrų korupcijos/kyšininkavimo istorinius pakitimus, evoliuciją laike ir erdvėje, nusakyti šio

---

rėmėjų. Lietuvos Transparency International skyrius įsteigtas 2000 m. (Informacija paimta iš: Pelenis D., Transparency International – organizacija, kovojanti su korupcijos plitimu. *Justitia*, 1999, Nr. 5-6, p. 29.)

reiškinio kaitą nulėmusias sąlygas. Minėtų teisės mokslų pasiekimais naudojamosi ir šiame darbe nagrinėjant kyšininkavimo ir korupcijos sampratą, priežastis, esminius ir specifinius veiksnius, paplitimo tendencijas, ypatingą dėmesį skiriant Lietuvos Respublikos ir tarptautiniams teisės aktams, atliktiems (Lietuvos ir pasauliniu mastu) empiriniams tyrimams, teisės mokslo darbams. Svarbu paminėti, kad korupcijos reiškinių tyrinėjimas nėra susijęs vien su teisės mokslu. Tyrinėjant šią problemą, labai svarbūs yra sociologijos, politikos, kultūrologijos ir kitų mokslų pasiekimai todėl atsižvelgiama ir į šių mokslo šakų pasiekimus.

Darbo **originalumą** lemia sisteminio, lyginamojo metodų taikymas analizuojant kyšininkavimą ir korupciją. Svarbu paminėti, kad didelis dėmesys darbe skiriamas šių sąvokų analizei, tokiu būdu bandant surasti geriausią šių reiškinių apibūdinimą. Remiantis loginiais metodais siekiama sukurti idealiausią korupcijos ir kyšininkavimo apibrėžimo koncepciją. Empirinių tyrimų analizė, vertinimas ir lyginimas kartu su mokslininkų darbais, suteikia unikalią galimybę analizuoti korupciją/kyšininkavimą, vertinant ją per įvairių požiūrių prizmes – kartu ir atskirai. Tokiu būdu siekiama nustatyti pagrindinius politinius ir ekonominius veiksnius, sąlygojančius kyšininkavimą Lietuvoje.

Darbo metu naudojami šie **šaltiniai**: pirminiai – Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, Nacionalinės kovos su korupcija programa, Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos, Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos, Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją, kiti įstatymai ir poįstatyminiai teisės aktai. Taip pat antriniai šaltiniai – teisės teorijoje paskelbti Lietuvos ir užsienio teisės ir kitų mokslo šakų mokslininkų darbai. Didelis dėmesys skiriamas empirinių tyrimų analizei, stengiantis susieti įstatymo raidę su mokslininkų darbais bei turimais statistiniais duomenimis.

## 1. Kyšininkavimo samprata

Korupcijos ir kyšininkavimo sąvokos yra dažnai painiojamos ir naudojamos kaip sinonimai. Toks šių reiškinių vertinimas yra visiškai suprantamas ir nebūtinai absoliučiai klaidingas. Dažnai žiniasklaidoje kyšininkavimas ir korupcija yra naudojami kaip sinonimai, teisės moksle taip pat kartais galima pastebėti tokią tendenciją. Todėl šiame skyriuje analizuojami kyšininkavimo ir korupcijos sąvokų skirtumai ir panašumai, siekiama surasti optimalius šių reiškinių apibrėžimus, apimtis ir nustatyti jų sąlyčio taškus.

Korupcija (kyšininkavimas) nėra vien nacionalinis reiškinys. Su šia problema paprastesnėmis ar sudėtingesnėmis priemonėmis tenka kovoti daugeliui pasaulio valstybių. Korupcija kelia didelį susirūpinimą ne tik Lietuvoje, bet ir tarptautiniu lygiu. Šis reiškinys daro didelę neigiamą įtaką šalių ekonomikai, konkurencijos galimybėms, verslo ir investicijų plėtrai, taip pat kenkia socialiniam teisingumui ir rodo neefektyvią teisinę sistemą, kovojant su korupcija. „Kriminologijos žinyne“ taip pat sakoma, kad korupcija griaua pasitikėjimą valdžia, daro valstybės valdymą chaotišką ir neprognozuojamą, nuskurdina ir demoralizuoja visuomenę.<sup>10</sup> Manau, su šia mintimi sunkus nesutikti. Vis tik, norint efektyviau kovoti su šia globalia problema, reikia tinkamai suvokti, su kuo kovojama – išsiaiškinti korupcijos (kyšininkavimo) apibrėžimą.<sup>11</sup> Šio reiškinio globalumas lemia tai, kad korupcijos ir kyšininkavimo definicijų problemos/kolizijos negalima išspręsti remiantis vien tik Lietuvos baudžiamosios teisės kontekstu, bet būtina analizuoti ir užsienio autorius bei tarptautinės teisės dokumentus.

Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse<sup>12</sup> (toliau – LR BK) kyšininkavimas yra išskirtas kaip atskira nusikalstama veika. LR BK 225 str. 1 d. pateiktas toks kyšininkavimo (kyšininko) apibrėžimas: „*valstybės tarnautojas ar jam prilygintas asmuo, savo ar kitų naudai tiesiogiai ar netiesiogiai priėmęs, pažadėjęs ar susitaręs priimti kyši, reikalavęs ar provokavęs jį duoti už teisėtą veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus*“. Taigi, pateikta sąvoka apima tik kyšio ėmimą, šios nusikalstamos veikos subjektu laikomas valstybės tarnautojas ar jam prilygintas asmuo.

<sup>10</sup> Drakšienė A., Michailovič I. *Kriminologijos žinynas*. Eugrimas: 2008, p.67.

<sup>11</sup> Gavelytė I. Kyšininkavimas kai korupcinė nusikalstama veika. *Teisė*, 2004, t. 53, p. 80.

<sup>12</sup> Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741.

Vis tik iš LR BK 226 str. (tarpininko kyšininkavimas) 1 d.<sup>13</sup> galima teigti, kad asmuo, kuris nėra valstybės tarnautojas ar jam prilyginimas asmuo, gali būti baudžiamas kaip tarpininkas, tačiau nusikalstamos veikos „smaigalyje“ vis tiek lieka valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo. Todėl galima teigti, kad kyšininkavimas (taip kaip jis apibrėžtas LR BK) gali būti susijęs ne tik su valstybės tarnautoju ar jam prilyginamu asmeniu, bet ir tarpininku. Mano nuomone, visiškai pagrįstai įstatymų leidėjas už kyšininkavimą (subjektas – valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo) numato griežtesnę sankciją negu už tarpininko kyšininkavimą. Vis tik valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo turi reikiamas galimybes priimti ar nepriimti atitinkamus sprendimus. Nors šios veikos labai susijusios tarpusavyje ir skiriasi savo nusikalstamos veikos požymiais, vis dėl to labai svarbu, kad tam tikra prasme, o šiuo atveju kaip tarpininkas, už kyšininkavimą gali būti baudžiamas bet kuris asmuo.

Svarbu paminėti, kad jeigu valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo, veikiamas tarpininko, negaus kyšio, jis negalės būti baudžiamas pagal LR BK 225 str. (kyšininkavimas). Tačiau, mano manymu, priklausomai nuo jo (ne)atliktų veiksmų valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo galėtų būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn pagal kitus LR BK straipsnius pavyzdžiui: piktnaudžiavimas – LR BK 228 str.; tarnybos pareigų neatlikimas – 229 str. ir kt.

Tuo tarpu kyšio davimas LR Baudžiamajame kodekse yra išskirtas kaip atskira nusikalstama veika – papirkimas (LR BK 227 str.)<sup>14</sup>. Šiuo atveju subjektų ratas, kurie gali būti baudžiami už papirkimą, nėra apibrėžtas, todėl už kyšio davimą gali būti baudžiamas bet kuris asmuo, siūlęs, pažadėjęs ar davęs kyšį valstybės tarnautojui ar jam prilyginamam asmeniui. Jeigu asmuo bando papirkti tarpininką jis yra taip pat baudžiamas pagal šį LR BK straipsnį.

Todėl, remiantis LR BK, darytina išvada, kad kyšininkavimo sąvoka apima labai siaurą veikų grupę – tik kyšio ėmimą, pažadėjimą, reikalavimą ar provokavimą jį imti. Tuo tarpu korupcijos sąvoka LR BK apskritai nėra minima. Kita vertus, kaip teigia I. Michailovič<sup>15</sup>, labiausiai paplitusi korupcijos definicija, pateikiant nusikalstamų veikų sąrašą. Todėl iš dalies galima sutikti su A. Raudoniene, kuri teigia, kad: „*Naujajame*

---

<sup>13</sup> „*Tas, kas pasinaudodamas savo visuomenine padėtimi, tarnyba, įgaliojimais, giminyste, pažintimis ar kita tikėtina įtaka valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai, tarptautinei viešajai organizacijai, jų tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui už kyšį pažadėjo paveikti atitinkamą instituciją, įstaigą ar organizaciją, valstybės tarnautoją ar jam prilygintą asmenį, kad jie atitinkamai teisėtai ar neteisėtai veiktų ar neveiktų, baudžiamas areštu arba laisvės atėmimu iki trejų metų.*“

<sup>14</sup> LR BK 227 str. 1 d. įtvirtinta: „*Tas, kas tiesiogiai arba netiesiogiai pasiūlė, pažadėjo duoti arba davė kyšį valstybės tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui už pageidaujimą teisėtą veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus, arba tarpininkui siekdamas tų pačių rezultatų, baudžiamas laisvės apribojimu arba bauda, arba areštu, arba laisvės atėmimu iki dvejų metų.*“

<sup>15</sup> Michailovič I. Korupcijos apibrėžimo problematika. *Teisė*, 2005, t. 54, p. 116.



baudžiamajame kodekse <...> korupcija yra išreiškiama ir tokiomis nusikalstamomis veikomis kaip kyšininkavimas, tarpininko kyšininkavimas, papirkimas, piktnaudžiavimas, tarnybos pareigų neatlikimas.“<sup>16</sup> Manychiau, kad tai yra tik pagrindinės korupcijos pasireišimo formos, kurios vienaip ar kitaip labai glaudžiai susijusios su kyšio davimu ar ėmimu. Tai patvirtina ir Lietuvos įstatymai, kuriuose pateikiamas daug platesnis korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašas.

Korupcijos prevencijos įstatymo<sup>17</sup> 2 str. 2 d. teigiama: „Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos – kyšininkavimas, tarpininko kyšininkavimas, papirkimas, kitos nusikalstamos veikos, jeigu jos padarytos viešojo administravimo sektoriuje arba teikiant viešąsias paslaugas siekiant sau ar kitiems asmenims naudos: piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi arba įgaliojimų viršijimas, piktnaudžiavimas oficialiais įgaliojimais, dokumentų ar matavimo priemonių suklastojimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas, tarnybos paslapties atskleidimas, komercinės paslapties atskleidimas, neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas, nusikalstamu būdu įgytų pinigų ar turto legalizavimas, kišimasis į valstybės tarnautojo ar viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens veiklą ar kitos nusikalstamos veikos, kai tokių veikų padarymu siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą.“ Kaip matome, šiame įstatyme kyšininkavimas plačiaja prasme minimas kaip viena iš korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų. Analizuojamame straipsnyje pateiktas labai platus sąrašas veikų, kurias įvykdžius asmens veika gali būti vertinama kaip korupcinio pobūdžio veika. Kaip jau minėta anksčiau, toks korupcijos apibrėžimas – pateikiant korupcinių veikų sąrašą – yra pakankamai paplitęs, tokiam apibrėžimui pritariama ir teisės literatūroje<sup>18</sup>.

Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo<sup>19</sup> 2 str. 2 dalyje pateiktas toks korupcijos apibrėžimas: „Korupcija – 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

<sup>16</sup> Raudonienė A. Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo Lietuvoje kaita. *Jurisprudencija*, 2002, t. 32 (24), p. 117.

<sup>17</sup> Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2297.

<sup>18</sup> Gavelytė – Kalytienė I. *Kyšininkavimo prevencija ir kontrolė*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus Universitetas, 2006, p. 32.

<sup>19</sup> Valstybės žinios, 2000, Nr. 41-1662.

*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.*“ Galima teigti, kad šį apibrėžimą sudaro trys dalys (išreiškiant jį LR BK straipsniais): kyšininkavimas, papirkimas ir tarpininko kyšininkavimas. Nors šiame įstatyme pateiktas korupcijos apibrėžimas, tačiau jis yra gremėzdiškas, painus ir neaiškus. Be to, labai abejotina, ar šis apibrėžimas apima visas korupcijai priskirtinas veikas (kurių sąrašas pateiktas šio įstatymo 2 str. 3 d. Jis, beje, identiškas jau anksčiau minėtam LR korupcijos prevencijos įstatyme pateiktam korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašui). Kitaip sakant, mano nuomone, šiame įstatyme pateiktas apibrėžimas tikrai neapima visų Korupcijos prevencijos įstatyme ir Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme išvardintų korupcinio pobūdžio veikų. Taigi, teigčiau, kad Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme pateiktas korupcijos apibrėžimas nėra tikslus, nėra aiškus ir neviseškai tinkamai atskleidžia korupcijos esmę.

Civilinės teisės konvencijoje dėl korupcijos<sup>20</sup> 2 str. pateikiamas toks korupcijos apibrėžimas: „*Tai tiesioginis ar netiesioginis kyšio ar 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.*“ Kaip matyti iš pateikto apibrėžimo, čia korupcija suprantama ir kaip kyšio davimas ir kaip kyšio ėmimas, kitaip sakant, ir kyšininkavimas ir papirkimas – vertinat LR BK prasme.

Nei Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos<sup>21</sup>, nei Jungtinių Tautų organizacijos 1996 m. deklaracija dėl kovos su korupcija ir kyšininkavimu tarptautinėje komercinėje veikloje<sup>22</sup>, nei 2003 m. konvencija prieš korupciją<sup>23</sup> nepateikia korupcijos sąvokos, tačiau šiuose tarptautiniuose dokumentuose korupcijos sąvoką galima sukonstruoti pasitelkiant korupcinių veikų sąrašą.

Analizuojant Baudžiamosios teisės konvenciją dėl korupcijos, akivaizdu, kad korupcinio pobūdžio veikos, išskiriamos šiame dokumente yra papirkimas (konvencijoje – aktyvus kyšininkavimas), kyšininkavimas ir tarpininko kyšininkavimas (konvencijoje – pasyvus kyšininkavimas). Tai, žinoma, nėra visos galimos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos, išvardintos jau minėtuose Lietuvos teisės aktuose. Tačiau svarbu atkreipti dėmesį, kad tai yra *Baudžiamosios teisės konvencija* dėl korupcijos ir ji

<sup>20</sup> Valstybės žinios, 2002, Nr. 126-5733.

<sup>21</sup> Valstybės žinios, 2002, Nr. 23-853.

<sup>22</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r191.htm>

<sup>23</sup> [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)

reglamentuoja tokius įstatymo pažeidimus, kurie gali būti traktuojami kaip nusikalstamos veikos arba, kitaip sakant, kaip teisės aktų pažeidimai, kurios gina baudžiamoji teisė, kaip *ultima ratio*. Baudžiamoji teisė taikoma tada, kai neįmanoma kitomis socialinėmis, teisinėmis priemonėmis apginti teisinių gėrių, kurie yra pažeidinėjami. Todėl ne visos korupcinės veikos turėtų būti vertinamos baudžiamosios teisės prasme – t.y. reguliuojamos baudžiamosios teisės instrumentais.

Atsižvelgiant į tai, kad esminė korupcijos pasireiškimo erdvė yra viešosios ir privačios srities sandūroje, aktualu vertinti korupciją plačiau – ne tik kaip reiškinį egzistuojantį viešajame sektoriuje, bet ir privačiame sektoriuje. Į tai dėmesį atkreipia ir tarptautiniai dokumentai, kuriuose reikalaujama kriminalizuoti korupciją privačiame sektoriuje – Baudžiamosios teisės konvencijoje dėl korupcijos kalbama tiek apie aktyvų, tiek apie pasyvų kyšininkavimą privačiame sektoriuje<sup>24</sup>. Tuo tarpu nei LR BK, nei kituose minėtuose Lietuvos teisės aktuose tiesiogiai apie tai nekalbama. Kita vertus, V. Justickis pabrėžia, kad korupcijai plačiąja prasme (t.y. apimančiai ir privatų sektorių) galima būtų priskirti kai kuriuos nusikaltimus ūkininkavimo tvarkai (numatytus senajame BK), pavyzdžiui komercinį papirkimą, neteisėtą atlyginimo paėmimą, piktnaudžiavimą pasitikėjimu komercinėje, ūkinėje ar finansinėje veikloje, viešojo pirkimo tvarkos pažeidimą, neteisėtą banko paskolos išdavimą ir kt.<sup>25</sup>

Drįsčiau teigti, kad ši analizuojamos konvencijos nuostata yra teisinga ta prasme, kad ir privačiame sektoriuje nesunkiai galima pastebėti korupcijos ar kyšininkavimo apraiškų. Kita vertus, ar kyšininkavimo plačiąja prasme atvejai turėtų būti reguliuojami būtent baudžiamąja teise – diskusijų objektas. Be to, mano manymu, kai kurios LR BK įtvirtintos nusikalstamos veikos (nusikalstamas bankrotas – 209 str.; apgaulingas apskaitos tvarkymas – 222 str.; ir panašios) gali būti traktuojamos kaip korupcinės privačiame sektoriuje arba bent jau veikos, kurios yra tiesiogiai susijusios su kyšininkavimu privačiame sektoriuje (pvz.: siekiant legalizuoti už kyšius gautus pinigus). Nors tiek Baudžiamosios teisės konvencijoje dėl korupcijos, tiek Jungtinių Tautų

---

<sup>24</sup> 7 straipsnis – Aktyvusis kyšininkavimas privačiame sektoriuje: „Kiekviena Šalis priima reikiamus teisės aktus ir imasi kitų būtinų priemonių, kad pagal jos nacionalinę teisę baudžiamuoju nusikaltimu būtų laikomi tyčiniai veiksmai komercinės veiklos eigoje, kai asmenims, kurie vadovauja privataus sektoriaus subjektams arba juose eina bet kokias pareigas, tiesiogiai ar netiesiogiai yra žadamas, siūlomas ar duodamas bet koks nepagrįstas atlygis, skirtas jiems patiems arba bet kuriam kitam asmeniui, už pažeidžiant savo pareigas atliekamą veiksmą arba neveikimą.“;

8 straipsnis – Pasyvusis kyšininkavimas privačiame sektoriuje: „Kiekviena Šalis priima reikiamus teisės aktus ir imasi kitų būtinų priemonių, kad pagal jos nacionalinę teisę baudžiamuoju nusikaltimu būtų laikomi privataus sektoriaus subjektams vadovaujančių ar juose bet kokias pareigas einančių asmenų tyčiniai veiksmai komercinės veiklos eigoje, kai tie asmenys tiesiogiai arba netiesiogiai prašo arba gauna bet koki nepagrįstą atlygį ar pažadą dėl tokio atlygio arba kai jie priima pasiūlymą ar pažadą dėl tokio atlygio, skirto jiems patiems ar bet kuriam kitam asmeniui, už pažeidžiant savo pareigas atliekamą veiksmą arba neveikimą.“

<sup>25</sup> Justickis V. *Kriminologija*: vadovėlis. d. 1. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 355.

konvencijoje prieš korupciją yra akcentuojama būtinybė kontroliuoti kyšininkavimo ir kitokias korupcinio pobūdžio veikas privačiame sektoriuje, vis dėlto, mano manymu, tai nėra taip paprasta padaryti, kaip ir sukurti kontrolės įrankius konkrečiai Lietuvos teisinėje sistemoje.

Ir nors visa, kas paminėta aukščiau, yra verta įdomios diskusijos, nagrinėjamos temos prasme svarbu tai, kad, remiantis minėtais tarptautiniais dokumentais, aktyviojo ir pasyviojo kyšininkavimo, bei kitų korupcinio pobūdžių veikų apraiškos pastebimos ne tik viešajame sektoriuje, bet ir privačiame. Mano manymu, tai labai svarbu formuojant korupcijos ir kyšininkavimo sąvokas, ypač todėl, kad Lietuvos teisės aktuose pateikiami korupcijos apibrėžimai paprastai apima tik kelias pagrindines korupcijos pasireiškimo formas ir minimas tik viešasis sektorius (ypač kalbant apie kyšininkavimą).

Įdomu paminėti, kad Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programoje (redakcija galiojo iki 2009 05 23) 5 str. buvo nurodyta: *„Būtina parengti aiškų ir tikslų teisinį korupcijos apibrėžimą, apimantį ir privatų sektorių. Tiksliai paaškindantą sąvoką būtų lengviau taikyti teisėkūroje, viešojo administravimo institucijų praktikoje, ją geriau suvoktų visuomenė, lengviau būtų deramai taikyti antikorupcinius įstatymus.“*

Naujos redakcijos (aktuali nuo 2009 05 24) Nacionalinės kovos su korupcija programos<sup>26</sup> 2 str. 1 d. pateikta jau suformuluota korupcijos sąvoka. Ji apibrėžiama taip: *„Korupcija – bet koks valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens elgesys, neatitinkantis jiems suteiktų įgaliojimų ar nustatytų elgesio standartų, ar tokio elgesio skatinimas siekiant naudos sau ar kitiems asmenims ir taip pakenkiant asmenų ir valstybės interesams.“*

Mano manymu, ši sąvoka pernelyg abstrakti, taip pat neaišku, ar korupcijos subjektu gali būti tik valstybės tarnautojas ir jam prilyginamas asmuo, ar bet kuris pilietis, skatinantis korupcinius veiksmus (sunku suvokti, ar, pavyzdžiui, papirkimas, apibrėžtas LB BK, patenka į šią korupcijos sąvoką). Kitaip sakant, nemanau, kad šis apibrėžimas apima privatų sektorių, nors prieš tai galiojusioje redakcijoje buvo nurodyta, kad sukurtas apibrėžimas turi apimti ir privatų sektorių. Taip pat labai abstrakčiai nurodomi veiksmai, dėl kurių atlikimo/neatliko, jie gali būti vertinami kaip korupciniai. Ir nors yra sveikintina ir labai svarbu, kad Nacionalinės kovos su korupcija programoje pagaliau yra pateikiamas korupcijos apibrėžimas, tačiau drįsčiau abejoti, ar šios programos kūrėjai ir sudarytojai iki galo įgyvendino šios programos senoje redakcijoje nurodytus tikslus ir uždavinius išskeltus, kuriant korupcijos apibrėžimą.

---

<sup>26</sup> Valstybės žinios, 2002, Nr. 10-355.

Analizuojant visų pateiktų teisės aktų visumą, juose pateiktų kyšininkavimo ir korupcijos sąvokas, galima pastebėti, kad teisine prasme kyšininkavimas yra viena iš korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, kuri reiškia išimtinai tik kyšio ėmimą, pažadėjimą, reikalavimą ar provokavimą jį imti. Kitaip sakant, tai – kyšininkavimas siaurąja prasme.

LR BK prasme kyšininkavimas ir papirkimas (atitinkamai LR BK 225 str. ir 227 str.) yra atskiros nusikalstamos veikos, tačiau pabrėžtina, kad jos tarpusavyje labai susijusios. Kyšininkavimas negali būti nustatytas (išskyrus reikalavimą ar provokavimą duoti kyšį) be prieš tai įvykusio papirkimo fakto (arba jeigu pažadama duoti kyšį, o kita pusė sutinka jį priimti). Todėl šios abi veikos yra persipynusios tarpusavyje. Pagal šių veikų straipsniuose numatytas sankcijas kyšininkavimas yra apysunkis nusikaltimas, o papirkimas nesunkus nusikaltimas. Akivaizdu, kad įstatymo leidėjas kyšininkavimą laiko didesnę pavojingumą turinčia nusikalstama veika. Nors šias veikas vertinant teisine prasme yra aiškus skirtumas tarp jų (nusikalstamos veikos subjektas; pavojingumo laipsnis), tačiau šiame darbe naudojama kyšininkavimo sąvoka apims ir papirkimą.

Oxfordo žodynas<sup>27</sup> kyšininkavimą (*bribery*) apibrėžia taip: „*The giving or offering of a bribe.*” Taigi, kyšininkavimo sąvoka pateikiama plačiąja prasme – kyšio davimas ir kyšio ėmimas. Mano manymu, toks kyšininkavimo vertinimas teorijoje (kyšininkavimas plačiąja prasme) neprieštarauja teisiniam šio reiškinio reglamentavimui teisės aktuose, svarbu, kad kalbant vien apie kyšio ėmimą arba davimą būtų tai akcentuojama.

Kitaip tariant, kyšininkavimas šiame darbe apibrėžiamas plačiąja prasme – tiek kyšio ėmimas, tiek kyšio siūlymas, išskyrus atskirai minimus atvejus. Taigi, kyšininkavimas plačiąja prasme bus traktuojamas kaip pagrindinė korupcijos pasireiškimo forma. Juolab, kad tas pats Oxfordo žodynas<sup>28</sup> pateikia tokį korupcijos (*corruption*) apibrėžimą: „*dishonest or fraudulent conduct by those in power, typically involving bribery.*”<sup>29</sup>

Tuo tarpu korupcijos sąvokos apibrėžimai, nors ir aptinkami teisės aktuose, tačiau jie nėra vieningi, turi trūkumų dėl savo abstraktumo ar formuluotės sudėtingumo. Ši problema kyla dėl to, kad korupcija skirtingai suprantama skirtingose valstybėse (dėl skirtingos teisinės bazės) ir dėl to, kad korupciją paprastai skirtingai suvokia visuomenė ir įstatymo leidėjas. Todėl, mano manymu, korupcijos sąvokos apibrėžimas vis dar lieka

<sup>27</sup> [http://oxforddictionaries.com/view/entry/m\\_en\\_gb0101390#m\\_en\\_gb0101390](http://oxforddictionaries.com/view/entry/m_en_gb0101390#m_en_gb0101390)

<sup>28</sup> [http://oxforddictionaries.com/view/entry/m\\_en\\_gb0181740#m\\_en\\_gb0181740](http://oxforddictionaries.com/view/entry/m_en_gb0181740#m_en_gb0181740)

<sup>29</sup> *liet.* Nesąžiningas arba apgaulingas asmenų, kuriems patikėtas valdymas, elgesys paprastai apima(ntis) kyšininkavimą.

neišpęsta problema. Tai, žinoma, sąlygoja korupcijos ir kyšininkavimo sąvokų tapatinimą.

Kaip teigia I. Gavelytė, korupcijos samprata yra daug platesnė nei kyšininkavimo ir apima ne tik teisinius, bet ir dorovinius, ekonominius, kultūrinius ir kitus santykius, todėl gali pasireikšti visų teisės šakų teisės aktų pažeidimais – ne vien baudžiamosios<sup>30</sup>.

Todėl, mano manymu, svarbu pasistengti šiek tiek aiškiau apibrėžti korupciją ir atskirti ją nuo kyšininkavimo. Svarbu, kad, atliekant įvairius tyrimus arba diskutuojant apie korupciją, visuomenė suprastų, jog korupcijos sąvoka apima kyšininkavimo sąvoką, bet kyšininkavimas yra korupcijos pasireiškimo forma. Taip pat svarbu paminėti, kad šios sąvokos dažnai naudojamos kaip sinonimai.

Nevyriausybinę antikorupecinę veiklą vykdanči organizacija „Transparency International“ korupciją apibūdina kaip „*piktnaudžiavimą patikėta galia siekiant asmeninės naudos*“.<sup>31</sup>

H. Nilsonas teigia, kad korupciją reikia vertinti plačiaja prasme, apimant visas socialines veiklos sritis: tiek privačią, tiek viešą, taip pat ir asmenis, atliekančius privačias bei viešas funkcijas, jei jie įgyja naudą, susijusią su tų funkcijų atlikimu.<sup>32</sup>

Labai svarbu, kaip ir iš kokių pozicijų vertinsime korupciją – skirtingų mokslų požiūris į korupciją gali būti vertinamas skirtingai, todėl svarbu suprasti, kad korupcija yra ir ekonominis, ir politinis, ir socialinis, ir teisinis reiškinys.<sup>33</sup> Teisinis požiūris į korupciją tam tikrais aspektais skirsis nuo politinio ar ekonominio požiūrių.

Korupcija ekonominiu požiūriu – tai nusikaltimas iš išskaičiavimo<sup>34</sup>. Kitaip tariant, jeigu mažesniais kaštais (turint omenyje tiek finansines, tiek laiko sąnaudas) galima pasiekti tokį patį (ar net didesnį) pelną, tačiau atliekant korupcinio pobūdžio veikas, tuomet tikėtina, kad verslininkas pasirinks šį kelią. Todėl verslui korupcija – pelno maksimizavimo priemonė ir ji traktuojama kaip rinkos netobulumo pasekmė<sup>35</sup>. Iš kitos pusės, korupcija (kyšininkavimas) mažina konkurencijos galimybes šalyje, stabdo ekonominę vystymąsi, demoralizuoja visuomenę ir mažina jos pasitikėjimą valdžia.

<sup>30</sup> Gavelytė I. Kyšininkavimas kai korupcinė nusikalstama veika. *Teisė*, 2004, t. 53, p. 83.

<sup>31</sup> [http://www.transparency.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq#faqcorr1](http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr1)

<sup>32</sup> Nilsson H. Substantive Criminal Law: Corruption and Money Laundering. *Corruption and Democracy*. Institute for Constitutional and Legislative Policy, affiliated with Open Society Institute, 1994, p. 89.

<sup>33</sup> Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011, p. 144.

<sup>34</sup> Klitgaard R., MacLean-Abaroa R., Parris H, L. *Korumpuoti miestai*. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 37.

<sup>35</sup> Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011, p. 144.

Politinis korupcijos požiūris labai artimas ekonominiam: korupcija yra normatyvinė veikslių kokybė, kvalifikuotos normos pažeidimas, nukrypimas nuo lūkesčių, keliamų viešojo asmens vaidmeniui<sup>36</sup>. Kitaip tariant, galima peržengti tam tikras ribas, siekiant tam tikrų politinių tikslų – politinių tikslų siekimas per korupcinius veiksmus yra pateisinamas politikoje. „Transparency International“ politinę korupciją apibūdina taip: tai – „politikos lyderių piktnaudžiavimas viešąja galia siekiant asmeninės naudos.“<sup>37</sup> Svarbu paminėti, kad gali būti siekiama ne tik asmeninės naudos, bet ir naudos partijai ar kitokiai politinei organizacijai

Kaip galima matyti iš pateiktų skirtingų požiūrių į korupciją, akivaizdu, kad bandyti rasti korupcijos sąvoką, kuri atitiktų visus požiūrius yra be galo sudėtinga užduotis. Rašant šį darbą, siekta suformuluoti kuo išsamesnę korupcijos sąvoką, todėl atsižvelgta į jau minėtus politinį ir ekonominį požiūrius į korupciją. Vis tik esminis požiūris šio darbo prasme – teisinis požiūris<sup>38</sup>: korupciniais nusikaltimais laikomos tam tikros veikos, susijusios su viešojo intereso pažeidimu, iškeliant asmeninius interesus<sup>39</sup> – t. y. jeigu pareigūno ar bet kurio asmens veiksmai yra uždrausti įstatymo, tuomet jie yra korupciniai, jeigu nėra uždrausti – nėra korupciniai.<sup>40</sup> Žinoma, galima rasti daug kritikos tokiam korupcijos vertinimui, kaip antai: net teisėtas veiksmas gali nešti žalą viešajam interesui ir nebus vertinamas kaip korupcija, kita vertus, naudingas visuomenei veiksmas, nors prieštaraujantis įstatymui, ne visada gali būti vertinamas kaip korupcinis.<sup>41</sup>

Kaip jau minėta anksčiau, korupcinių veikų kriminalizacija privačiame sektoriuje yra diskutuotinas dalykas, reikalaujantis atskiro tyrimo, tačiau suprasdamas tarptautinių dokumentų svarbą šalims, kurios yra išpareigoję juos įgyvendinti, formuodamas korupcijos apibrėžimą, stengiuosi apimti ir privatų sektorių.

Nors teisės moksle kartais abejojama ar apskritai įmanoma sukurti bendrą viską apimančią korupcijos apibrėžimą<sup>42</sup>, tačiau vienas iš šio darbo tikslų yra pabandyti sukurti tokį apibrėžimą, kuris apimtų pagrindinius korupcijos požymius: asmeninės naudos

---

<sup>36</sup> Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011, p. 144.

<sup>37</sup> [http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2004](http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2004)

<sup>38</sup> Teisinio požiūrio pagrindinis trukumas yra tai, kad šis požiūris yra orientuotas į atskiras nusikalstamas veikas ir atskirus asmenis. Vertinant korupciją šiuo požiūriu, sudėtinga kovoti su korupcijos sistema, nes gaudomos tik mažos žuvelės“.

<sup>39</sup> Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011, p. 145.

<sup>40</sup> Piliponytė J. Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti. *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 2004/2, p. 84.

<sup>41</sup> Ten pat.

<sup>42</sup> Drakšienė A. Michailovič I. *Kriminologijos žinynas*. Eugrimas: 2008, p.65.

siekimas; viešųjų interesų pažeidimas; sritys „palankiausios“ korupcijai plisti – viešasis ir privatus sektorai.

V. Justickis korupciją apibrėžia taip: „*Korupcija – tai reguliari, besikartojanti, integrali nusikalstama veikla, kurią vykdo individas, palaikantis tarnybos santykius su valstybės aparatu, su privačiu verslo subjektu, rinkėjais, su žiniasklaidos auditorija (skaitytojais ir žiūrovais), ir kuri pasireiškia piktnaudžiavimu savo padėtimi bei pasitikėjimu siekiant asmeninės naudos.*“<sup>43</sup> Šis apibrėžimas iš visų iki tol nagrinėtų apibrėžimų yra pats tiksliausias, kitaip sakant, ši korupcijos sąvoka apima ir viešąjį, ir privatų sektorius. Vis tik abejoju, ar sąvokos dalis „*palaikantis tarnybos santykius*“ apima daugiau negu vien tik asmenį, dirbantį valstybės tarnyboje. Kitaip sakant, iš pateikto korupcijos apibūdinimo susidaro įspūdis, kad vienoje korupcinės veikos „pusėje“ būtinai turi būti valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo. Vis dėlto, šiame darbe siekiama suformuluoti į teisinį korupcijos vertinimą orientuotą apibrėžimą, kuris apimtų viešąjį ir privatų sektorius, tačiau akcentuojant, kad korupcinė nusikalstama veika gali būti įvykdyta ir vien tik privačiame sektoriuje, turint omenyje ir sritį, ir subjektus.

Remiantis G. Sakalausku, kuris labai tiksliai pabrėžia: „*Šiuolaikinės korupcijos branduolys yra viešųjų interesų pažeidimas privačiais interesais arba piktnaudžiavimas valdžia.*“<sup>44</sup> taip pat galimu korupcinių veikų sąrašu (kyšininkavimas, tarpininko kyšininkavimas, papirkimas, piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi arba įgaliojimų viršijimas, piktnaudžiavimas oficialiais įgaliojimais, dokumentų ar matavimo priemonių suklastojimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas, tarnybos paslapties atskleidimas, komercinės paslapties atskleidimas, neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas, kišimasis į valstybės tarnautojo ar viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens veiklą ar kitos nusikalstamos veikos), bei korupcijos apibrėžimų gausa bei siekiant rasti geriausią, tiksliausią šio reiškinio sąvoką, darbe naudojama tokia korupcijos sąvoka: tai – asmens veiksmai, siekiant paveikti pareigūną<sup>45</sup> ar kitą asmenį, arba pačio pareigūno veiksmai, priešingi įstatymui, kuriuos atliekant, siekiama naudos sau ar kitiems asmenims, viešojo intereso<sup>46</sup> sąskaita. Žinoma, šis

<sup>43</sup> Justickis V. *Kriminologija*: vadovėlis. d. 1. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 349.

<sup>44</sup> Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011, p. 142.

<sup>45</sup> Pareigūno sąvoka čia suprantama kaip valstybės tarnautojas ar jam prilyginamas asmuo.

<sup>46</sup> Viešojo intereso sąvoka taip pat yra populiarus diskusijų objektas, tačiau šiuo atveju, vertinant korupciją, visų pirma, per teisinio suvokimo prizmę, svarbus yra Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas. Minėtame Lietuvos Konstitucinio Teismo nutarime viešasis interesas apibrėžiamas kaip: „*ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija; tai inter alia visuomenės*



apibrėžimas gali būti kritikuotinas, tačiau, mano manymu, jis apima kyšininkavimą, papirkimą ir kitas korupcinio pobūdžio veikas ne tik viešajame bet ir privačiame sektoriuje, kas remiantis Lietuvos ir tarptautiniais teisės, aktais yra pakankamai svarbu formuojant korupcijos sąvoką.

Labai svarbu paminėti, kad darbo tema – kyšininkavimą sąlygojantys veiksniai, o tai jau verčia kalbėti apie korupciją, ne vien tik apie kyšininkavimą siaurąja prasme. Veiksniai yra įvairūs ir paprastai neveikia „po vieną“ tik „į vieną“ reiškinį. Tai visuma socialinių, kultūrinių, ekonominių ir politinių veiksnių, kurie patenka į korupcijos sampratą, kai tuo tarpu „kyšininkavimas“ gali būti tik baudžiamoji teisinė kategorija, viena iš korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų. Todėl stengtis rasti veiksnius, darančius įtaką vien kyšininkavimui, nėra prasminga. Šių veiksnių išskyrimas būtų neteisingas ir beprasmis – toks sudėtingas reiškinys kaip korupcija ir jį įtakojantys veiksniai turi būti vertinami kompleksiskai.

Iš visko, kas paminėta aukščiau, pagrįstai galima teigti, kad darbo eigoje žodis „korupcija“ bus naudojamas kaip žodžio „kyšininkavimas“ sinonimas, bet ne atvirkščiai – išskyrus atskirai minimus atvejus.

## 2. Kyšininkavimą sąlygojantys politiniai ir ekonominiai veiksniai

Lietuvos geografinė padėtis Europos žemėlapyje be abejonės lėmė tai, kad mūsų šalį ypatingai stipriai palietė svarbūs XX a. istoriniai įvykiai, vykę tiek Lietuvoje, tiek visame Senajame žemyne. Pradedant dviem pasauliniais karais, okupacija, komunizmo įsigalėjimu ir baigiant nepriklausomybės atgavimu ir įstojimu į NATO bei Europos Sąjungą.

Vien per pastaruosius trisdešimt metų Lietuva išgyveno nepaprastai intensyvių pasikeitimo laikotarpį, kaip tuo tarpu visuomenės mentalitetas negalėjo keistis taip pat greitai, kad taptų toks vakarietiškas, kokio vis ieškoma Lietuvos politikoje, ekonomikoje, visuomeniniame gyvenime. Todėl tikriausiai ne veltui pasaulinės nevyriausybinių organizacijos, atliekančios įvairaus pobūdžio korupcinius tyrimus, „Transparency International“ atliktame 2009 m. korupcijos suvokimo indekso Lietuvoje tyrime pateikiami duomenys rodantys, kad Lietuvoje šis indeksas yra 4,9 (indeksas vertinamas nuo 0 – labai korumpuota valstybė iki 10 – labai skaidri valstybė).<sup>47</sup> Nors per dešimt metų korupcijos suvokimo indeksas pakilo nuo 3,8 iki 4,9<sup>48</sup>, kas yra bent jau teigiama tendencija, tačiau tuo pat metu tenka nusivilti, kad per šiuos dešimt metų t. y. iki pat 2009, Lietuva niekada „neperlipo“ korupcijos suvokimo indekso vidurio – 5. Reikėjo laukt šešerius metus po įstojimo į Europos Sąjungą tam, kad Lietuvos valstybė taptų vertinama, kaip pajėgi reguliuoti korupcijos mąstą šalyje – t. y. 2010 m. atliktame pasauliniam korupcijos suvokimo indekso tyrime Lietuvos indeksas pirmą kartą vertinamas 5. Kita vertus, svarbu pabrėžti, kad nuo 2001 m. rimtų pokyčių korupcijos prevencijos srityje, remiantis korupcijos suvokimo indeksu, beveik visiškai neįvyko (2001 metais korupcijos suvokimo indeksas 4,8, o 2010 metais – 5).

Todėl kyla klausimas, kodėl Lietuvoje sąlyginai aukštas korupcijos lygis, kodėl su ja taip sunkiai kovojama ir kas lemia pakankamai lėtą korupcijos apraiškų mažėjimą? Nors Lietuva pagal 2010 metais atliktą korupcijos suvokimo indeksą tarp pokomunistinių – naujųjų Europos Sąjungos šalių yra ketvirta (Estija – 6,5; Slovėnija – 6,4; Lenkija – 5,3; Lietuva – 5; Vengrija – 4,7; Čekija – 4,6; Latvija ir Slovakija – 4,3), tačiau tarp visų Europos Sąjungos ir Vakarų Europos valstybių Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas

---

<sup>47</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/ti\\_ksi\\_2009.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2009.pdf)

<sup>48</sup> Ten pat.

yra vienas prasčiausių Lietuva yra tik 22-a ir lenkia šias valstybes: Vengriją, Čekiją, Latviją, Slovakiją, Italiją, Rumuniją, Bulgariją, Graikiją<sup>49</sup>?

Korupcijos (kyšininkavimo) analizės sudėtingumas lemia tai, kad šį reiškinį galima analizuoti įvairiausiais aspektais: pagal rūšis (ekonominė<sup>50</sup>, politinė<sup>51</sup> korupcija), pagal apimtį (situacinė korupcija<sup>52</sup>, struktūrinė korupcija – korupciniai tinklai, riboti korupciniai santykiai), taip pat pagal veiksmus (makrolygmens, mikrolygmens) ir kt.

Šiame darbe didžiausias dėmesys skiriamas makrolygmens veiksmų analizei, o būtent: sovietinio palikimo įtakai, privatizavimui, viešiesiems pirkimams, politinių partijų, sveikatos apsaugos sistemos ir statybų sektoriaus korumpuotumo analizei. Svarbu paminėti, kad nėra visi veiksniai ar visos Lietuvos politikos ir ūkio sritys, kurioms būdinga korupcija, todėl remiantis darbo apimtį ribotumu aptariami tik minėtieji veiksniai ir sritys.

## **2.1. Socialinių ir politinių pokyčių įtaka kyšininkavimui**

Sunku nustatyti korupcijos priežastis, jas išskirti ir vertinti vieną jų kaip esminę, darančią didžiausią įtaką šio reiškinio augimui. Taip yra todėl, kad korupcija yra sudėtingas socialinis, ekonominis, politinis, teisinis reiškinys, turintis įvairias priežastis ir sąlygas. Tai lemia priežasčių sudėtingumą ir jų tarpusavio susipynimą. Korupcijos mokslo teorijoje galima sutikti nuomonių, kad yra trys stambios korupcijos priežasčių grupės: etinės ir kultūrinės, ekonominės bei politinės. Kaip matyti iš šio grupių sąrašo, jos visos yra tarpusavyje labai glaudžiai susijusios, daro įtaką viena kitai, lemia viena kitos pasireiškimą formas.

Kaip teigia E. Hankiss palankiausios sąlygos atsirasti korupcijai susidaro esant tam tikram istoriniam kontekstui. Jis išskiria tokias priežastis/aplinkybes lemiančias didelius socialinius pokyčius, kas savo ruožtu lemia korupcijos augimą:

1. Žlungant autoritarinei sistemai;
2. Pradinio kapitalo kaupimo laikotarpiu, vykstant privatizacijai;
3. Kai valdantis elitas ir biurokratija nejaučia vienybės su visuomene;
4. Bankrutuojančios šalies lyderiai apiplėšia šalį prieš jai žlungant;

<sup>49</sup> [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results)

<sup>50</sup> Privataus ir/ar valstybinio sektoriaus korupciniai veiksmai nukreipti į ekonominės naudos siekimą.

<sup>51</sup> Remiantis „Transparency International“, politinė korupcija apibrėžiama kaip politikos lyderių piknaudžiavimas viešąja galia siekiant asmeninės naudos.

<sup>52</sup> Pavieniai korupcinių veikų pasireiškinio atvejai.

5. Pereinamuoju laikotarpiu, kai senos taisyklės jau neveikia, o naujos dar neišsikristalizavo, neišsąmonintos;
6. Naujose laisvos rinkos šalyse, kur labai stiprus absoliučiai laisvos rinkos suvokimas ir ideologija, o bet koks reguliavimas priimamas kaip socialistinis;
7. Hibridinėse visuomenėse, kur laikomasi organizavimosi principų (turima omenyje pereinamojo laikotarpio tipo visuomenės, kai jose galioja oligarchiniai ir klienteliniai principai)<sup>53</sup>.

Vertinant šiuos kontekstus Lietuvos situacijoje matoma, jog šis sąrašas beveik idealiai atitinka Lietuvos išgyventą patirtį (jeigu bankrutuojančios šalies lyderius vertinsime kaip buvusius komunistų partijos narius, kurie tapo „naujuoju elitu“). Todėl atsižvelgiant į šią mintį, tampa aiškiau, kodėl korupcijos lygis Lietuvoje yra pakankamai didelis ir kodėl korupcijos prevencijos programos neveikia taip efektyviai, kaip norima ar tikimasi.

D. Jočienė akcentuoja tris visuomenės problemas, kurios sudaro labai palankią terpę korupcijai: visuomenės moralinių pagrindų nebuvimas; nesugebanti funkcionuoti ir neišplėtotą demokratinių institucijų visuma; politinių tradicijų ir kultūros stoka.<sup>54</sup> Šios problemos, mano manymu, yra daugiau apibendrinančios lyginant su E. Hankiss nurodytomis. Vis tik visos šios priežastys bei istorinis kontekstas be abejonės darė/daro didelę įtaką korupcijai. Todėl toliau bandysime apžvelgti, mano manymu, pagrindinius politinius ir ekonominius veiksnius lėmusius/lemiančius korupciją per Lietuvai esminių istorinių įvykių prizmę.

### **2.1.1. Kyšininkavimas sovietinės socialinės ir politinės kultūros kontekste**

Lietuva Sovietų Sąjungos sudėtyje buvo daugiau negu keturis dešimtmečius, tai buvo socialistinė totalitarinio režimo valstybė. Todėl nesunku suprasti, kiek daug skirtumų galima rasti tarp komunistinės ir nepriklausomos Lietuvos. Šiuos skirtumus, kaip jau minėta anksčiau, labai gerai ir iliustruoja E. Hankiss pateiktas istorinio konteksto, kuriame klesti korupcija, sąrašas.

---

<sup>53</sup> Hankiss, E. Games of corruption East Central Europe, 1945-1999. In S. Kotkin, A. Sajo (Ed.) *Political corruption in transition. A skeptic's handbook*. Budapest: CEU press, 2002, p. 243 – 259.

<sup>54</sup> Jočienė D. Korupcija postkomunistinėse šalyse. *Teisės problemos*, 1997, Nr. 1, p. 81-91.

Sutiktina su J. Palidaskaitės pastaba, kad pereinamojo laikotarpio procesų sudėtingumai lemia tai, jog yra labai sudėtinga nubrėžti takoskyrą tarp sovietinės praeities palikimo ir laisvosios rinkos korekcijų<sup>55</sup>. Todėl pirmiausiai, išryškinsiu esminius sovietinio gyvenimo aspektus, kurie, mano manymu, gali būti vertinami kaip tam tikro dabar egzistuojančio korupcinio elgesio priežastys.

Tikriausiai, svarbiausias, didžiausią įtaką turintis sovietinis palikimas yra sovietinis mentalitetas. Labai gerai mentaliteto įtaką apibrėžia J. Palidaskaitė viename savo straipsnių. Ji teigia, kad: „*Paveldėti iš socializmo pagarbos valstybinei nuosavybei trūkumas, nenoras visuomeninių interesų kelti aukščiau už individualius, partinių ir grupinių interesų sutapatinimas su valstybės interesais sudaro terpę korupcijai plisti. Visuotinis deficitas ir ideologinė visų gyvenimo sričių kontrolė sovietinėje Lietuvoje, formavo gyvenimo ir sąmonės konformizmą (visišką arba dalinį dvilypumą), kuris buvo išgyvenimo sąlyga. Kadangi pati sistema daugelio piliečių buvo suvokiama kaip primesta, klostėsi savanaudiškas ir nihilistinis požiūris į visuomenės ir valstybės nuosavybę bei teisės ir moralės normas.*“<sup>56</sup>

Specialiųjų Tyrimų Tarnybos inicijuoto tyrimo „Korupcijos apraiškos šalies mastu atrinktose apskrityse ir jose esančiose savivaldybėse 2004 m.“ rezultatai parodė, jog tik nedidelė visuomenės dalis (2002 m. – 3 proc., 2004 m. – 16 proc.) sutinka su sovietinio palikimo įtaka korupcijai. Kaip tuo tarpu svarbiausiomis priežastimis laikė per dideles pareigūnų ir valstybės tarnautojų galias (2002 m. – 43 proc., 2004 m. – 38 proc.), atsakomybės stoką (2002 m. – 55 proc., 2004 m. – 49 proc.), didelį biurokratizmą (2002 m. – 46 proc., 2004 m. – 38 proc.).<sup>57</sup> Paminėtų veiksnių procentinį mažėjimą tikriausiai lėmė, kad 2004 m. į apklausą įtrauktas naujas punktas: pareigūnų ir kitų valstybės tarnautojų moralinės atsakomybės stoka – 43 proc. Nors tai yra labai įdomus veiksnys, tačiau gaila, kad dėl minėtos priežasties šio duomens negalime palyginti su ankstesniais metais.

Pritariant ir plečiant aukščiau išsakytą J. Palidaskaitės mintį, sovietinės realybės „palikimu“ galima laikyti, tai, kad tarp Lietuvos piliečių yra ne tik labai žemas pasitikėjimas institucijomis, bet ir žemas tarpasmeninis pasitikėjimas.<sup>58</sup> Žmonės nelinkę jungtis į bendruomenes, nelinkę pasitikėti vieni kitais, valstybės institucijomis ir

<sup>55</sup> Palidaskaitė J. Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 18, p. 62.

<sup>56</sup> Palidaskaitė J. Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 18, p. 64.

<sup>57</sup> [http://www.stt.lt/documents/soc\\_tyrimai/korupcijos\\_aprasikos\\_savivaldybese\\_2004.pdf](http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_aprasikos_savivaldybese_2004.pdf)

<sup>58</sup> Valionis A. Socialinių ir politinių vertybių kaita Lietuvoje 1990 – 1999 metais: adaptavimasis fragmentiškoje tikrovėje. *Kultūrologija*, 2000, t. 6, p. 335.

organizacijomis. Būtent visuomenės bendruomeniškumas, mano manymu, yra tas darnios ir skaidrios visuomenės požymis, kuris ją „saugo“ nuo didelių socialinių problemų – šiuo atveju korupcijos. Nėra paslaptis, kad susidūrus ir kitomis plataus masto problemomis ar iššūkiams visuomenės bendruomeniškumas yra labai rimta jėga „kovojanč“ su jais. A. Valionis įdomiai pastebi: „*Nepasitikėjimo sindromas labai apsunkena demokratijos konsolidaciją: individai nesivienija į grupes veikti bendrai ir nemano, kad valstybinėmis institucijomis verta pasitikėti*“.<sup>59</sup> Todėl, nors buvo dedamos pastangos kurti vakarietiško modelio institucijas (kas, žinoma, yra ne vienerių metų procesas) gyventojų visapusė parama, remiantis mokslininku, nebuvo didelė.

Kitaip tariant, instituciniai pokyčiai vyko daug greičiau negu kultūriniai. D. Jočienė šį reiškinį apibūdina taip: „*Naujai susikūrusios demokratijos bando funkcionuoti kaip modernios visuomenės, bet akivaizdi kliūtis tam yra socialinė inercija*“.<sup>60</sup> Todėl nors institucijos buvo formuojamos kitų šalių modeliu, jos neturi pakankamo socialinio ir kultūrinio pagrindo. Mano manymu, to pasekmė tapo korupcijos įsitvirtinimas valstybinėse institucijose ir organizacijose. Ieškant priežastinio ryšio tarp žmonių nepasitikėjimo institucijomis ir organizacijomis (tyrimų duomenys 1999 m.)<sup>61</sup> ir gyventojų manymu labiausiai korumpuotų institucijų (tyrimų duomenys 2007 m.)<sup>62</sup> galima išskirti tokias tendencijas: 1999 m. Seimu nepasitikėjo net 83 proc. gyventojų, o 2007 m. 40,9 proc. gyventojų manė, kad Seimas yra korumpuotas; policija nepasitikėjo 71 proc., o 2007 m. net 55,2 proc. gyventojų laikė viena korumpuočiausių institucijų; sveikatos apsaugos sistema 58 proc. ir 62,7 proc.; teisėsaugos sistema 75 proc. nepasitikėjo, o po aštuonerių metų 58,1 proc. gyventojų manė, kad teisėsaugos sistema yra korumpuota<sup>63</sup>; spauda pasitikėjo 71 proc. gyventojų, o 2007 m. tik 3,6 proc. manė, kad ji yra korumpuota.

Suprasdamas pasikeitimų gausą, įvykusią per šį laikotarpį, šių tyrimų susiejimo nelaikau absoliučiai teisingais ir neginčijamais. Kita vertus, esu įsitikinęs, kad mano pabrėžtos tendencijos parodo, jog sovietinio mentaliteto bei institucinės struktūros palikimo „aidų“ galima aptikti dabartinių institucijų korupcijos lygio vertinime gyventojų akimis. Todėl manau, kad sovietinio palikimo sąvoka yra labai plati, daugialypė. O sovietinio palikimo įtaka korupcijai neabejotinai didžiulė, apimanti daugybę gyvenimo

---

<sup>59</sup> Valionis A. Socialinių ir politinių vertybių kaita Lietuvoje 1990 – 1999 metais: adaptavimasis fragmentiškoje tikrovėje. *Kultūrologija*, 2000, t. 6, p. 340.

<sup>60</sup> Jočienė D. Korupcija postkoministinėse šalyse. *Teisės problemos*, 1997, Nr. 1, p. 81-91.

<sup>61</sup> Jočienė D. Korupcija postkoministinėse šalyse. *Teisės problemos*, 1997, Nr. 1, p. 81-91.

<sup>62</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/lkz\\_2007\\_galutine.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz_2007_galutine.pdf)

<sup>63</sup> 1999 m. atliktame tyrime minima tik teisėsaugos sistema, neišskaidant jų į atsikiras institucijas, todėl 2007 m. atliktame tyrime 58,1 proc. yra susumuoti teismo, prokuratūros ir teisėsaugos institucijų rezultatai.

sričių. Vis tik, mano manymu, ją išmatuoti yra reikalingas kur kas platesnis tyrimas, negu minėtas „Korupcijos apraiškos šalies mastu atrinktose apskrityse ir jose esančiose savivaldybėse 2004 m.“.

Nors nedrįstu abejoti tyrimą atlikusių asmenų kompetentingumu ir įdėtu darbu, tačiau, kaip jau minėjau, manau, kad sovietinio palikimo įtaka korupcijai yra gerokai didesnė, negu tai atsispindi atlikto tyrimo statistinėje analizėje. Tai lemia šios aplinkybės:

1. Mano manymu, visų pirma, klausimo „*korupcijos paplitimo priežastys*“ vienas iš variantų – „*sovietmečio palikimas*“, yra netikslus, pernelyg abstraktus ir netgi neinformatyvus, todėl gali iškreipti apklausos duomenis. Remiantis jau anksčiau minėta J. Palidauskaitės mintimi, kitais mokslininkų darbais, darytina išvada, kad tokio daugialypio istorinio konteksto apibūdinimas – sovietinis palikimas – nėra korektiškas, informatyvus, aiškus ir tokio varianto pasirinkimas nesuteikia visiškai jokios informacijos, kokį būtent sovietinio palikimo aspektą bandoma akcentuoti: sovietinės politikos mentaliteto, būtinybę pereiti iš planinės ekonomikos į rinkos ekonomiką, visuomenės sovietinis mentaliteto ar kt. Kitaip tariant, sąvoka „sovietinis palikimas“ yra labai plati. Mano manymu, šį „palikimą“ galima išvelgti ir politikoje, ir ekonomikoje, ir sveikatos apsaugos sistemose bei kitose gyvenimo srityse – tai leidžia manyti, kad analizuojamas korupcijos veiksnys, pateiktas apklausoje, yra labai glaudžiai susijęs, apima ir įtakoja kitus veiksnius (didelis biurokratizmas, pareigūnų atsakomybės stoka ir kt.). Apklausoje pateiktas „sovietinio palikimo“ veiksnys – per plati kategorija.
2. Po nepriklausomybės atgavimo Lietuvos politinė, ekonominė, socialinė sistemos keitėsi iš esmės per labai trumpą laiką. Atliktos apklausos metu po nepriklausomybės atgavimo tebuvo praėję 12–14 metų, todėl, mano manymu, sovietinis palikimas (plačiaja prasme) tebelėmė visas gyvenimo sritis: privatizacija – kaip vienas korumpuočiausių procesų – tiesioginis privačios nuosavybės neegzistavimo padarinys; teisinės bazės silpnumas, per didelė biurokratija, pareigūnų ir kitų tarnautojų moralinės atsakomybės stoka – naujos teisinės ir biurokratinės sistemos kūrimo pasekmės. Todėl, mano manymu, vertinti sovietinio palikimo (bent jau be aiškesnio jo apibrėžimo) įtaką korupcijos lygiui Lietuvoje nėra reikšminga minimo tyrimo prasme, tai nesuteikia pakankamai informacijos, ką respondentas būtent laiko „sovietiniu palikimu“.

3. Visiškai sutinku su šia L. Balcerowicziaus išsakyta mintimi, kuri akcentuoja, kad reikia atkreipti dėmesį į didžiulį pokyčių mąstą pokomunistinėse šalyse, kai „*paliečiama ir politinė, ir ekonominė sistema, o šių sistemų pokyčiai savo ruožtu veikia socialinę struktūrą. Visi šie vidiniai atitinkamų šalių pokyčiai kilo kaip sovietų imperijos žlugimo padarinys bei išraiška. Dauguma posovietinių šalių susidūrė su papildomomis savo teritorinių, taip pat socialinių bei kultūrinių ribų apibrėžtumo bei institucinės sąrangos kūrimo problemomis*“<sup>64</sup>. Mokslininkas teigia, kad sovietų imperijos žlugimas palietė, formavo absoliučiai visus naujai atsikuriančių posovietinių šalių gyvenimo aspektus: ekonomiką, politiką, socialinį gyvenimą, kultūrą, institucinę sandarą ir kt.

Remiantis tuo kas išdėstyta, leidžia pritarti S. Vaitiekiaus minčiai, kad Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų valstybių, korupcijos šaknys yra praeityje, o dabartis augina ir leidžia naujas ataugas. Keisdama savo formas, pasireiškimo būdus, korupcija išsiskverbia į įvairias valstybės institucijas, politiką, privatų sektorių, įgyja tarptautinį pobūdį.<sup>65</sup>

Todėl teigčiau, jog respondentų pasirinkti variantai, kaip labiausiai korupcijos paplitimą lemiančios priežastys (pareigūnų ir valstybės tarnautojų atsakomybės ir atskaitomybės stoka, moralinės atsakomybės stoka ir per didelės pareigūnų ir valstybės tarnautojų galios) būtent ir yra stipresnis ar silpnesnis sovietinio mentaliteto palikimo atspindys. Tai nebūtinai tie patys pareigūnai, kurie dirbo sovietinėse institucijose, dirba tokiais pačiais metodais ir dabartinėse institucijose, tačiau čia lemiamą vaidmenį vaidina tai, kad korupcija yra perimamas elgesys ir susijęs su ilgalaikėmis patirtimi, kitų asmenų mėgdžiojimu. Korumpuoto elgesio išmokstama racionaliai pagrindus tokį elgesį, jis lengvai tampa įpročiu.<sup>66</sup>

Sovietiniu laikotarpiu dėl blogai funkcionavusios/iškreiptos ekonominės ir politinės sistemos susikūrė instituciniai pagrindai korupcijai. Kaip pavyzdžius būtų galima pateikti nuolatinį prekių deficitą, kuris sukūrė blato sistemą; privilegijų sistema, kuria galėjo naudotis tik nomenklatūra; neigiamos nuostatos teisės aktų atžvilgiu („telefoniniai įstatymai“ keisdavo nepalankius įstatymus). Visos šios priežastys sukūrė sistemą, kad norint prieiti prie tam tikrų gėrybių reikėjo turėti pažinčių, todėl ir

<sup>64</sup> Balcerowicz, L. *Socializmas, kapitalizmas, transformacija*. Vilnius: Algarvė, 1998, p. 119 – 120.

<sup>65</sup> Vaitiekus S. *Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga*. Vilnius: Transparency International Lietuvos skyrius, 2002, p. 11.

<sup>66</sup> Cox, W.R. Accountability and responsibility in organizations: the ethics of discretion. *Viešoji politika ir administravimas*, 2005, Nr. 13, p. 48.



dabartinėje Lietuvoje labai svarbu išlieka pažinčių turėjimas. Tokia sistema mokė ir moko žmones elgtis korumpuotai, nes tai veikianti sistema, padedanti įgyvendinti siekiamus tikslus, ir labai naudinga jiems patiems.

Nors nuo 2002 m. žmonių manančių, kad sovietinis mentalitetas įtakoja korupciją procentas išaugo nuo 3 proc. iki 16 proc.<sup>67</sup>, tačiau abejotina ar toks vertinimas objektyvus. Tiksliau tariant, toks žymus pokytis per vos dvejus metus (kai, tuo tarpu, judant istoriškai pirmyn, įtaka turėtų mažėti, o ne didėti), mano manymu, parodo visai ką kita negu vien tik tai, kad 16 proc. apklaustųjų mano, jog sovietmečio palikimas yra korupcijos paplitimo priežastis<sup>68</sup>. Jeigu šį statistinį rodiklį vertintume kartu su tuo, jog visuomenės aktyvumo stoka, kaip korupciją lemiantis reiškinys nuo 2002 m. iki 2004 m. apklausose sumažėjo nuo 23 proc. iki 15 proc., mano nuomone, būtų galima atsargiai daryti tokią išvadą: visuomenė matydama, kad korupcijos lygis Lietuvoje iš esmės nesikeičia (o per šiuos dvejus metus korupcijos suvokimo indeksas netgi sumažėjo nuo 4,8 iki 4,6<sup>69</sup>) tiesiog stumia nuo savęs atsakomybę stengiantis įveikti korupciją. Visuomenė, matydama, kad priemonės mažinti korupcijos lygį neveikia, nustoja su tuo „kovoti“ ir atsisako atsakomybės už korupcijos lygio augimą visuomenėje (kai tuo tarpu daugiau negu 60 proc. asmenų *vėl* duotų kyšį, kad išspręsti norimą problemą).

Tai leistų patvirtinti prielaidą, kad pilietinė moralė nepriklausomoje Lietuvoje nesustiprėjo – 2008 m. Lietuvos korupcijos žemėlapiu tyrime atskleista, kad net 64 proc. gyventojų, 42 proc. tarnautojų ir 51 proc. įmonės vadovų duotų kyšį<sup>70</sup>. Taip pat, kaip teigia S. Juknevičius, apie pilietinės moralės silpnumą liudija daugelio praktikų toleravimas – kyšio ėmimas/davimas, naudojimas tarnybine padėtimi, mokesčių nemokėjimas, jei tik įmanoma to išvengti ir pan. Mokslininkas pabrėžia, kad visa tai turėtų būti siejama su iš socializmo atsinešta morale, kai valstybės apgaudinėjimas nelaikomas rimtu nusižengimu.<sup>71</sup>

Remiantis pateiktomis kai kurių autorių darbų ištraukomis, tyrimų rezultatų analizėmis, vis dėlto manau, kad sovietinio mentaliteto palikimas yra gerokai didesnis, negu tai rodo minėtos apklausos duomenys, tačiau tai išmatuoti be galo sunku, nes korupcija pasireiškia įvairiose gyvenimo srityse ir įvairiomis formomis. Vis tik, sovietinio paliko įvertinimas, atliekant išsamų tyrimą, padėtų paruošti geresnes antikorpucines

<sup>67</sup> [http://www.stt.lt/documents/soc\\_tyrimai/KZ\\_2004.pdf](http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/KZ_2004.pdf)

<sup>68</sup> Svarbu pabrėžti, kad tai tėra viena iš keletos galimų šių statistinių duomenų interpretacijų. Darbe pateikta statistinių duomenų interpretacija nebūtinai yra absoliučiai teisinga ir neginčijama. Akivaizdu, kad toks procentinis padidėjimas gali būti ir tikrasis asmenų vertinimas, tačiau, darbe stengiamasi paanalizuoti tokio vertinimo galimas priežastis, susieti jį su kitais tyrimo duomenimis.

<sup>69</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/ti\\_ksi\\_2009.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2009.pdf)

<sup>70</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/lkz2008\\_prezentacijafinal.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz2008_prezentacijafinal.pdf)

<sup>71</sup> Juknevičius S. Lietuvių moralinės vertybės: tarp Dievo ir mamonos. *Kultūrologija*, 2000, t. 6, p. 207.

priemonės ir palengvintų korupcijos kontrolę bent jau tam tikrose srityse. Kita vertus, tai kad, piliečiai dažniau nurodė, kad korupcijos paplitimo priežastis yra sovietinis palikimas, nėra gera tendencija. Todėl iš dalies sutikčiau su švedų profesoriaus Charles Woolfson išsakyta mintimi (gal kiek ir kitame kontekste), kad „*galbūt laikas nustoti dėl esamų problemų kaltinti sovietinį palikimą <...>*“.<sup>72</sup>

Todėl būtų teisinga ir svarbu paminėti, kad ne vien minimas sovietinis palikimas lemia korupciją – kuo šalyje daugiau bendruomeniškumo, o jį kuria pati visuomenė, tada ir požiūris į valstybę, į struktūrą, į visuomenės interesus yra bendresnis, kas, savo ruožtu, lemia ir mažesnę korupcijos lygį. Tuo tarpu sovietinėje sistemoje apie bendruomeniškumo paieškas kalbėti sunku, nes tai buvo primesta struktūra.

Apibendrinant, galima išskirti šiuos pagrindinius sovietinio palikimo aspektus, kurie galimai yra dabar esančio kyšininkavimo veiksniai:

1. Lietuviams būdingas žemas pasitikėjimas institucijomis bei žemas tarpasmeninis pasitikėjimas, todėl asmeniniai interesai yra aukščiau už visuomeninius. Bendruomeniškumo nebuvimas padidino distanciją tarp gyventojų ir institucijų, taip dar labiau išaugant nepasitikėjimui jomis.
2. Instituciniai pokyčiai vyko greičiau negu kultūriniai. Institucijos buvo kuriamos nesant jų kultūrinio „pamato“, todėl sovietinio mentaliteto bei institucinės struktūros palikimo „aidų“ galima aptikti dabartinių institucijų korupcijos lygio vertinime gyventojų akimis.
3. Pilietinė moralė nesustiprėja – apklausos duomenis daugiau negu pusė Lietuvos gyventojų, įmonių vadovų ir tarnautojų vėl duotų kyšį<sup>73</sup>.
4. Nepriklausomybės atgavimas sukūrė būtinybę pereiti iš planinės ekonomikos į rinkos ekonomiką. Todėl buvo būtina privatizacija – kaip vienas korumpuočiausių procesų.
5. Naujos teisinės ir biurokratinės sistemos kūrimas sukėlė tokias pasekmes: teisinės bazės silpnumas, per didelė biurokratija, pareigūnų ir kitų tarnautojų moralinės atsakomybės stoka.
6. Sovietiniu laikotarpiu dėl blogai funkcionavusios/iškreiptos ekonominės ir politinės sistemos susikūrė instituciniai pagrindai korupcijai.
7. Nepagarba valstybės nuosavybei ir įstatymams.

---

<sup>72</sup><http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/svedu-profesorius-galbut-laikas-nustoti-del-esamu-problemu-kaltinti-sovietieti.d?id=39454553>

<sup>73</sup> 2008 m. atlikto Lietuvos korupcijos žemėlapio tyrimo duomenimis.

## 2.1.2. Pereinamojo laikotarpio socialiniai ir politiniai ypatumai kaip kyšininkavimo veiksnys

Iš visko, kas paminėta, akivaizdu, kad euforija, buvusi tik atgavus nepriklausomybę, dingo kaip dūmas, ir politikai, turėję didelį tautos pasitikėjimą ir palaikymą, tapo vertinami kaip korumpuoti, piktnaudžiaujantys savo padėtimi, taip padidindami prarają tarp politikų, turinčių atstovauti savo rinkėjų interesus, ir piliečių, kurie šiuos renka.

Tai savo ruožtu lėmė suvokimą, kad korupcija Lietuvoje auga, lyginant su sovietmečiu, nes apie tai ėmė kalbėti televizija, radijas, ėmė rašyti laikraščiai ir priešingai negu sovietmečiu, valstybės apgaudinėjimas imtas dažniau vertinti neigiamai. Dabar tai – Lietuvos Respublika, o ne prievarta primestas režimas. Tai patvirtina atlikti tyrimai, kurie rodo, kad jau 1994 m. apie 50 proc. gyventojų manė, kad išaugo korupcijos mastai<sup>74</sup>.

Korupcijos problema visų pirma sietina su visuomenės moraliniu nuosmukiu, demokratinio valdymo stoka. Tačiau vertinant iš kitos pusės, Lietuvos visuomenė pakankamai silpnai reaguoja į elgesį, kuris neatitinka visuotinai pripažintų elgesio normų. Kaip jau minėta aukščiau, tai patvirtina ir Lietuvoje atlikti korupcijos vertinimo tyrimai.<sup>75</sup>

Statistika byloja apie gyventojų požiūrį į kyšininkavimą. Toks didelis procentinis skaičius asmenų tikinčių, kad korupcija gali padėti išspręsti problemas, ir pasiryžusių šiuo keliu eiti, nulėmė, kad korupcijos suvokimo indeksas 2002 m. ir 2004 m. buvo atitinkamai 4,8 ir 4,6. Šis rodiklis po ketverių metų išliko toks pats – 4,6 (2008 m.)<sup>76</sup>.

Kaip ir korupcijos suvokimo indeksas nepakito per ketverius metus, taip ir požiūris į korupciją išliko beveik identiškas. 2008 m. sudaryto Lietuvos korupcijos žemėlapyje<sup>77</sup> net 75 proc. gyventojų ir įmonių vadovų manė, kad kyšio davimas padeda spręsti problemas. Ir net 64 proc. gyventojų ir 51 proc. įmonių vadovų duotų kyšį, jeigu tai padėtų išspręsti problemas. Per šį laikotarpį – t. y. nuo 2002 m. iki 2008 m. – pasikeitė dvi Seimo kadencijos, tačiau jokių pokyčių korupcijos srityje nebuvo. Tai, ko gero, tik patvirtina teiginį, kad „kova su korupcija“ ir kiti panašūs lozungai tėra priešrinkiminis pažadas, kuris, laimėjus rinkimus, būna užmirštamasis.

<sup>74</sup> Ališauskienė R. Korupcija kaip pokomunistinės visuomenės bruožas. *Pranešimas*, p. 1.

<sup>75</sup> Remiantis 2004 metais sudarytame Lietuvos korupcijos žemėlapyje<sup>75</sup> matyti, kad net 75 proc. (2002 m.) gyventojų mano, kad kyšio davimas padeda spręsti problemas. Po dviejų metų šis skaičius beveik nepakito – 73 proc.

<sup>76</sup> Tiesa svarbu paminėti, kad 2010 m. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas išaugo iki 5, o tai geriausias rezultatas per visą laiką, kada matuojamas korupcijos suvokimo indeksas. Tačiau, mano manymu, tai dar nereiškia realios pažangos korupcijos prevencijos srityje.

<sup>77</sup> [http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008\\_prezentacijafinal.pdf](http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008_prezentacijafinal.pdf)

Dar vienas labai įdomus ir svarbus rodiklis vertinantis Lietuvos piliečių požiūrį į korupciją yra tai, kad 2004 m. net 50,5 proc. gyventojų ir 45,6 proc. įmonių vadovų manė, kad didesnė atsakomybė už kyšio davimą tenka asmeniui, kuris kyšį ima. Ir tik 6,4 proc. gyventojų ir 8,6 proc. įmonių vadovų mano, kad atsakingas yra asmuo, kuris duoda kyšį.<sup>78</sup>

Atlikus panašią apklausą 2008 m.<sup>79</sup> Lietuvos korupcijos žemėlapiu tyrime, galima išvelgti labai panašią tendenciją. Absoliuti dauguma (88 proc. gyventojų, 85 proc. įmonių vadovų) mano, kad dėl to labiausiai kalti politikai ir valstybės tarnautojai (83 proc. gyventojų ir 85 proc. įmonių vadovų). Vertinant šią statistiką susidaro išpūdis, kad asmenys vengia atsakomybės už korupcijos lygį Lietuvoje. Tai labai atskleidžia tyrimo duomenys, kad labiau atsakingas yra asmuo imanti kyšį – pareigūnas ar valstybės tarnautojas.

D. Sauliūnas dar 1999 m. teigė, kad Lietuvoje pakankamai įprasta manyti, kad nusikalstamumas, korupcija ir panašūs reiškiniai yra valdžios problema, kaip tuo tarpu mokslininkai, nagrinėjantys korupciją, jos prevenciją bei būdus korupciją kontroliuoti teigia, kad tik penktadalis kovos su korupcija naštos turėtų tekti teisėsaugos institucijoms, o likusi dalis turėtų gulti ant visuomenės pečių. Kova su korupcija be visuomenės pagalbos yra neveiksminga.<sup>80</sup>

Vis tik Lietuvos piliečiai tebemano/tikisi, kad šią problemą turėtų spręsti politikai ir valstybės tarnautojai. Lietuvos gyventojai paklausti ar norėtų dalyvauti antikorupcinėje veikloje didelio aktyvumo neparodė – 2008 m. tik 22 proc. norėtų dalyvauti, tai yra 5 proc. daugiau negu prieš trejus metus – 2005 m.<sup>81</sup> Ši tendencija nuteikia optimistiškai, tačiau vis tik reiktų pripažinti, kad skaičius nėra didelis ir tikriausiai esant realiai galimybei dalyvauti tokioje veikloje, o ne hipotetinei situacijai, šis skaičius dar sumažėtų.

Mano manymu, viena iš mūsų šalies piliečių nenoro prisidėti prie korupcijos kontrolės, priežastimi būtų galima įvardinti lietuvių mentalitetą. A. Taagepera, savo straipsnyje (pasirodžiusiame 2002 m.) išspausdintame žurnale „*Journal of Baltic studies*“, Baltijos šalis lygina su kitomis pasaulio šalimis (ypač Skandinavijos) ieškodamas ryšio tarp šių šalių vertybių ir korupcijos lygio. Ši savo straipsnį mokslininkas pradeda griežta mintimi, kad remiantis pasauline vertybių apžvalga (angl. *Worlds Values Surveys*), baltai į Sovietų Sąjungos „katilą“ buvo įtraukti tikriausiai kur kas giliau, negu jie galėjo pagaltoti. Visos trys baltų šalys savo pasaulietinėmis gyvenimo

<sup>78</sup> [http://www.stt.lt/documents/soc\\_tyrimai/KZ\\_2004.pdf](http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/KZ_2004.pdf)

<sup>79</sup> [http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008\\_prezentacijafinal.pdf](http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008_prezentacijafinal.pdf)

<sup>80</sup> Sauliūnas D. Visuomenė prieš korupciją. *Justitia*, 1999, Nr. 5-6, p. 30.

<sup>81</sup> [http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008\\_prezentacijafinal.pdf](http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008_prezentacijafinal.pdf)

kryptomis yra arčiau ortodoksų visuomenės negu Vakarų Europos valstybių. Norėdami prisijungti prie vakarietišku valstybių kultūrine prasme šios šalys turėtų patobulinti savo darbo įgūdžius grupėje/bendruomenėje, požiūrį į užsieniečius ir santykius tarp vyrų ir moterų.<sup>82</sup>

A. Taagepera remdamasis pasauline vertybių apžvalga teigia, kad nors švedai ar norvegai nėra labai religingi žmonės, tačiau jie yra tolerantiški, jaučiasi saugūs ir yra laimingi (nors tuo tarpu JAV žmonės yra pakankamai tikintys ir taip pat jaučiasi laimingi ir saugūs, yra pakankamai tolerantiški). Tuo tarpu, kaip žinoma komunistinėse šalyse egzistavęs griežtas ateizmas, Baltijos šalims nesuteikė nei saugumo, nei laimės jausmo. Šia idėja autorius stengiasi parodyti skirtumus tarp Skandinavijos žmonių vertybių ir Baltijos šalių gyventojų vertybių. Autorius pastebi, kad pasaulyje labiausiai korumpuotos yra musulmoniško tikėjimo šalys, tada ortodoksų tikėjimą išpažįstančios šalys, o mažiausiai korupcijos yra tarp Romos katalikų ir protestantų. Taigi, apibendrinant šias dvi idėjas Lietuviai yra arčiau Rusijai būdingos vertybių sistemos, negu skandinaviškosios. Nors, žinoma vertybės keičiasi keičiantis šalių ekonomikai, socialinei, politinei situacijai, tačiau A. Taagepera teigia, kad pagal pasaulinius tyrimus asmenybės vertybių sistema susiformuoja apie dvidešimtuosius gyvenimo metus. Todėl po nepriklausomybės atgavimo turi susiformuoti keletas kartų, tam kad daugelio gyventojų sąmonėje didesnę ar mažesnę vieta užimančios sovietinės vertybės nedarytų tokio stipraus poveikio visos šalies vertybių sistemai<sup>83</sup>.

Autorius toliau analizuodamas baltų vertybes korupcijos kontekste pateikia tokias esmines išvadas: baltams būdingas pirmiausiai ekonominio ir fizinio saugumo siekimas, o tik tada saviraiška ir gyvenimo kontrolė; didesnis tikėjimas mokslo ir technologijos galia nei noras bendromis pastangomis spręsti problemas; tikėjimas, kad valdžia turi daugiau rūpintis žmonių gerove ir kt., kas šias visuomenes daugiau priartina ne prie skandinaviškųjų kaimynių ar Vakarų Europos, bet ortodoksų visuomenių.<sup>84</sup>

Nors kaip kurios šio autoriaus mintys gali būti ginčytinos, tačiau iš visko, kas pateikta analizuojant šį straipsnį taip pat iš to, kas paminėta anksčiau, galima daryti išvadą, kad Lietuvoje korupcijos lygį įtakoja gyventojų neiniciatyvumas, orientavimasis į asmeninės ekonominės gerovės kūrimą, Lietuviams nėra ypatingai svarbu savirealizacijos galimybės, kai tuo tarpu vienoje iš mažiausių korupcijos lygį turinčių šalių svarbus yra bendruomeniškumas, pasitikėjimas savo valstybe ir bendruomenės nariais. Visos trys

---

<sup>82</sup> Taagepera R. Baltic values and corruption in comparative context. *Journal of Baltic studies*, Fall 2002, Vol. 33, No 3, p. 243.

<sup>83</sup> Taagepera R. Baltic values and corruption in comparative context. *Journal of Baltic studies*, Fall 2002, Vol. 33, No 3, p. 243 - 258.

<sup>84</sup> Ten pat.

Baltijos valstybės savo pasaulietiška ir vis tik į išgyvenimą orientuota kryptimi yra sąlyginai artimos ortodoksiškoms visuomenėms.<sup>85</sup>

### **2.1.3. Šiuolaikinės kyšininkavimo tendencijos ir jas sąlygojantys socialiniai ir politiniai veiksniai Lietuvoje**

Kaip minėta, socialinių ir politinių veiksnių, įtakojančių kyšininkavimą Lietuvoje, gausa lemia tai, kad šiame darbe aptariami tik keletas iš jų. Nors yra daugybė smulkios korupcijos apraiškų (vaikų priėmimas į darželius, mokyklas, registrų centro darbuotojų, kelių policininkų papirkinėjimai ar kiti situaciniai kyšių davimo atvejai), kurios taip pat vertos išsamios analizės, tačiau toliau darbe nagrinėjami tik markolygmens veiksniai, nes, mano manymu, jie daro daug didesnę žalą ekonominiam vystymuisi, politikai, socialinei gyventojų gerovei ir valstybės įvaizdžiui.

#### **2.1.3.1. Viešieji pirkimai kaip viena „imliausių“ sričių korupcijai**

Remiantis Viešųjų pirkimų tarnyba, nuo 2007 m. iki 2009 m. viešuosiuose pirkimuose buvo nupirkta 3 480 įvairių statybos darbų šiek tiek daugiau negu už 13,5 mlrd. litų<sup>86</sup>. Tai yra labai didelės pinigų sumos, kurios, beje, apima tik statybos sektorių. Iš viso per 2009 m. Lietuvoje įvyko 7 633 viešieji pirkimai, o jų vertė sudarė virš 9 mlrd. litų<sup>87</sup>. Viešiesiems pirkimams išleista pinigų suma sudarė beveik 30 proc. viso Lietuvos valstybės biudžeto<sup>88</sup>.

Viešieji pirkimai yra labai artimai susiję su politine šalies situacija ir politikais: valstybės pareigūnai kuria įstatymus ir poįstatyminius aktus reglamentuojančius viešuosius pirkimus, jie nusprendžia dėl viešojo pirkimo reikalingumo ir skelbia konkursus, vėliau juos kontroliuoja. Todėl viešieji pirkimai ypatingai korupcijai jautrus sektorius, kuriame neišvengiama korupcijos apraiškų bei suinteresuotų grupių įtakos.

Remiantis, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus specialistais, galima išskirti šį esminį viešųjų pirkimų privalumą Lietuvoje – tinkamas viešųjų pirkimų organizavimas stabdo korupciją ir mažina pirkimų kainą, tačiau būtina kurti

---

<sup>85</sup> Taagepera R. Baltic values and corruption in comparative context. *Journal of Baltic studies*, Fall 2002, Vol. 33, No 3, p. 243 - 258.

<sup>86</sup> [www.vpt.lt/admin/uploaded/2010/vp/TOP.100.pdf](http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2010/vp/TOP.100.pdf)

<sup>87</sup> Ten pat.

<sup>88</sup> <http://www.finmin.lt/web/finmin/2009biudz>

konkurencingumą, kuris yra svarbus veiksnys, skatinantis viešųjų pirkimų skaidrumą ir sąžiningumą<sup>89</sup>.

Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo 2 str. pateiktos su šiuo įstatymu susijusios sąvokos. Šio straipsnio 28 dalyje pateiktas ir viešojo pirkimo apibrėžimas: „*Viešasis pirkimas (toliau – pirkimas) – perkančiosios organizacijos<sup>90</sup> atliekamas ir šiuo įstatymu reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo–pardavimo sutartį.*“ Kaip matome, valstybė/jos institucijos (perkančiosios organizacijos) gali pirkti tiek prekes, tiek paslaugas, tiek darbus – jų sąrašas numatytas minimo įstatymo priede (tai apima įvairius statybos darbus – nuo projektavimo iki priežiūros, telekomunikacines paslaugas, transporto, pašto, audito paslaugas, etc.). Taigi sąrašas yra labai platus. Tokia paslaugų/darbų/prekių gausa suponuoja įstatyminio reglamentavimo sudėtingumą. Kaip jau minėta anksčiau, vykdant didelės apimties darbus (pvz.: kelio tiesimas, elektrinių statyba ir pan.) net ir esant geram įstatyminiam reglamentavimui, apsisaugoti nuo korupcinių veikų pasireiškimo sudėtinga. Tai lemia didelės projektų sumos, kurios, vykdant projektą, dažnai keičiasi (sunku iš anksto numatyti visas išlaidas) didelis rangovų, subrangovų skaičius, didelis projektų skaičius ir kt.

D. Ondračka<sup>91</sup> teigia, kad viešųjų pirkimų sistema daugelyje pereinamojo laikotarpio šalių patiria didžiulę krizę ir esamos sistemos sunkiai atitinka tam tikrus

---

<sup>89</sup> <http://www.transparency.lt/new/images/tils%20focus%20grupe.pdf>

<sup>90</sup> Organizacijų sąrašas pateiktas šio pačio įstatymo 4 str. – Perkančioji organizacija:

1. *Perkančioji organizacija yra:*
  - 1) *valstybės ar savivaldybės valdymo institucija;*
  - 2) *viešasis ar privatusis juridinis asmuo, kuris atitinka šio straipsnio 2 dalies sąlygas;*
  - 3) *šios dalies 1 punkte nurodytų institucijų ir (ar) 2 punkte nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija;*
  - 4) *šio įstatymo 70 straipsnio 1 dalies 2–4 punktuose nurodytos perkančiosios įmonės, veikiančios vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje.*
2. *Viešasis ar privatusis juridinis asmuo (išskyrus valstybės ar savivaldybių valdymo institucijas) yra perkančioji organizacija, jeigu visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinti ir atitinka bent vieną iš šių sąlygų:*
  - 1) *jo veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų;*
  - 2) *yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų;*
  - 3) *turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybių institucijų arba šioje dalyje nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų.*
3. *Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija tvirtina perkančiųjų organizacijų (įskaitant krašto apsaugos sistemos karinius vienetus ir tarnybas) sąrašus.*
4. *Šio straipsnio 3 dalyje nurodytus sąrašus tvirtinanti institucija privalo užtikrinti, kad jie būtų nuolat atnaujinami. Ši institucija reguliariai praneša Europos Bendrijų Komisijai apie bet kokius šių sąrašų pakeitimus.*

<sup>91</sup> „Transparency International“ Čekijos Respublikos skyrius.

reikalavimus (efektyvumo, skaidrumo, nediskriminacijos) bei vargiai atneša pageidaujamus rezultatus viešajam sektoriui (aukštos kokybės prekės, darbai bei paslaugos už prieinamą kainą). Tik nedaugelis kitų viešojo sektoriaus sričių sukuria daugiau pagundų korupcinei praktikai negu viešieji pirkimai. Viešasis sektorius suinteresuotas gauti geras paslaugas, o privatus – užsidirbti.<sup>92</sup>

Per pastaruosius metus kelis kartus atnaujintas ir keistas naujos redakcijos Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas<sup>93</sup> daug dėmesio skiria skaidrumui, tačiau, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus vadovas S. Muravjovas pastebi, kad kol kas nėra aišku kaip tai gali paveikti korupcijos lygį viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje. Svarbiausia, reikia gerokai daugiau dėmesio skirti pradinių viešųjų pirkimų stadijų skaidrinimui.<sup>94</sup>

Nors, kaip teigia S. Muravjovas, didelė dalis informacijos apie viešuosius pirkimus vis dar lieka nepastebėta, o skyriaus pradžioje Viešųjų pirkimų tarnybos pateikti duomenys parodo tik bendras tendencijas<sup>95</sup>, tačiau pirmasis žingsnis, skaidrinant viešuosius pirkimus, žengtas. Labai svarbu skelbti net tik viešųjų konkursų nugalėtojus, bet ir kodėl buvo organizuotas konkretus viešasis pirkimas, kodėl nugalėtoju tapo viena įmonė, o ne kita<sup>96</sup>.

2005 m. ir 2008 m. buvo atlikti sociologiniai viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimai, o vėliau pateikta ir šių sociologinių tyrimų rezultatų palyginimas<sup>97</sup>, kuris atskleidžia įmonių vadovų pažiūrį į viešuosius pirkimus, jų skaidrumą, tendencijas.

Tyrimo metu apklausta daugiau negu 500 įmonės vadovų ar jų įgaliotų asmenų, kurie gerai susipažinę su įmonės dalyvavimu viešųjų pirkimų procese. Iš viso šio skaičiaus apklaustųjų net 32 proc. – 2008 m. – viešuosius pirkimus vertina nepalankiai (iš jų 8 proc. labai nepalankiai), 2005 m. – 35 proc. (labai nepalankiai – 7 proc.). Taigi, nors bendras nepalankus viešųjų pirkimų vertinimas šiek tiek sumažėjo, tačiau įmonių labai palankiai vertinančių ši procesą skaičius ne tik išliko labai žemas, bet per trejus metus ir sumažėjo 1 proc. – nuo 2 proc. iki 1 proc. Iš viso procentas įmonių, kurios viešųjų pirkimų procesą vertina teigiamai nepasikeitė – tiek 2005 m., tiek 2008 m. – vos 25 proc. Įdomu pažymėti, kad labai didelis procentas apklaustųjų – 42 proc. ir 39 proc.

---

<sup>92</sup> Transparency International. Naujos tendencijos viešuosiuose pirkimuose: privalumai ir trukumai. Vilnius: Eugrimas, 2010, p. 10.

<sup>93</sup> Valstybės žinios, 1996, Nr. 84-2000.

<sup>94</sup> Transparency International. Naujos tendencijos viešuosiuose pirkimuose: privalumai ir trukumai. Vilnius: Eugrimas, 2010, p. 8.

<sup>95</sup> Transparency International. Naujos tendencijos viešuosiuose pirkimuose: privalumai ir trukumai. Vilnius: Eugrimas, 2010, p. 6.

<sup>96</sup> Ten pat.

<sup>97</sup> <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?nid=1221468986&module=news&lan=LT>



(atitinkamai 2008 m. ir 2005 m.) – viešųjų pirkimų procesą vertino nei palankiai, nei nepalankiai. Tai gali būti įmonės, kurios niekada nedalyvavo viešuosiuose pirkimuose. 2008 m. viešuosiuose pirkimuose dalyvavo 38 proc. apklaustųjų, o 58 proc. apklaustųjų nedalyvavo. Net 54 proc. įmonių – 2005 m. – nedalyvavo viešuosiuose pirkimuose dėl to, jog laimėtojas buvo žinomas iš anksto, o po trijų metų šis skaičius sumažėjo iki 48 proc.<sup>98</sup>. Nors tendencija yra teigiama, tačiau tai, kad beveik pusė įmonių net nedalyvavo šiuose konkursuose (dėl minėtos priežasties) yra šurpinanti statistika, verčianti rimtai abejoti viešųjų pirkimų tikslingumu.

2005 m. apklausos duomenimis beveik 26 proc.<sup>99</sup> verslo atstovų manė, kad korupcija ir skaidrumo stoka yra pagrindinės problemos su kuriomis susiduriama viešųjų pirkimų metu. Šiek tiek patikslinus klausimyno pasirinkimus, 2008 m. apklausoje, korupciją ir skaidrumo stoką (apklausoje: daug korupcijos; laimėtojas aiškus iš anksto; daug neskaidrumo; vienašališkas pirkimų organizavimas; pirkimų sąlygos pritaikomos konkrečiam kandidatui), kaip opiausias problemas viešuosiuose pirkimuose pažymi net 37 proc. apklaustųjų. Tyrimų duomenys patvirtina jau anksčiau cituotą S. Muravjovo mintį – didžiausias korupcijos pasireiškimo mastas/tikimybė – pradinėse viešųjų pirkimų stadijose. Įmonių vadovai/jų atstovai išskiria šias viešųjų pirkimų stadijas kaip labiausias tikėtinas korupcijai pasireikšti: rengiant kvalifikacinius reikalavimus, rengiant techninę specifiką ir pan. Tai patvirtina ir šie apklausos duomenys: dažniausia problema, su kuria teko susidurti įmonėms per pastaruosius penkerius metus dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose – viešųjų pirkimų organizatoriai taip suformuoja reikalavimus, kad juos atitiktų tik jų proteguojamos įmonės (taip teigiančių skaičius nuo 2005 m. iki 2008 m. išaugo beveik perpus); antra pagal dažnumą problema su kurioms verslininkai susidūrė dažniausiai – proteguojamai įmonei nutekinama informacija, kuri leidžia geriau pasirengti viešųjų pirkimų procesui.<sup>100</sup>

Kaip minėta anksčiau, viešųjų pirkimų suma statybos sektoriuje per tris metus viršijo 13,5 mlrd. litų, o tiek 2005 m., tiek 2008 m. įmonių vadovai statybų sritį išskyrė kaip neskaidriausią ūkio sritį, kurioje vykdomi viešieji pirkimai, po statybų sektoriaus seka energetikos ūkis, susiekimo bei sveikatos priežiūros sritys<sup>101</sup>.

R. Kuodis teigia, kad didžioji dalis lėšų pavagiama ar iššvaistoma priimant iš pirmo žvilgsnio logiškus įstatymus ir Vyriausybės nutarimus ar vykdant viešuosius

---

<sup>98</sup> 2005 m. ir 2008 m. atliktų viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimų duomenimis.

<sup>99</sup> Šis procentas gautas susumavus: korupcija; skaidrumo stoka; neskaidrumai, trukdymai; pirkimų sąlygos pritaikomos konkrečiam kandidatui; nepagrįstos konkurso sąlygos.

<sup>100</sup> <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?nid=1221468986&module=news&lan=LT>

<sup>101</sup> <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?nid=1221468986&module=news&lan=LT>

pirkimus.<sup>102</sup> Mokslininkas priduria: „*Mūsų valstybė per įvairius valdžios lygius kasmet išleidžia virš 15 mlrd. litų. Tai didžiulė suma, bet apie tai, kaip efektyviai ji išleidžiama, spręsti gana sudėtinga.*“<sup>103</sup>

Priimant įstatymus ar viešųjų pirkimų projektus paprastai tam tikra dalis informacijos nepateikiama – tokiu būdu lieka nevysiškai aiškūs sprendimo kaštai bei neigiamų netiesioginių pasekmių vertinimas. Visuomenė retai kada gali numatyti, kodėl iš tikrųjų reikalingas vienas ar kitas viešasis pirkimas, kokios bus to pasekmės; dažnai nesuvokia, kad vienas ar kitas įstatymas ar viešasis konkursas yra tik atskirų interesų grupių tenkinimas, kuris ne visada atneša naudą viešosios paslaugos pirkėjui (valstybei) ir piliečiams „dabar“, o ilgalaikėje perspektyvoje prieštarauja nacionaliniams interesams ir daro žalą beveik visoms gyvenimo sritims.

R. Kuodis kaip vieną iš priemonių, turinčių padėti skaidriau leisti valstybės pinigus (vykdant viešuosius pirkimus) siūlo kainos ir naudos analizę, kaip tai yra išsivysčiusiose šalyse, kur ši procedūra yra neatskiriama viešo sprendimų priėmimo proceso dalimi. Nors vyriausybė ir verslininkai iš esmės turėtų atlikti tas pačias procedūras<sup>104</sup>, tačiau verslo atstovams esmė yra pelnas, kai tuo tarpu vyriausybei turėtų rūpėti daug platesnis pasekmių spektras: nauda visuomenei, mažiausi kaštai, ekologija, socialinė nelygybei, etc. Todėl, skyrus didelę sumą tam tikram projektui vykdyti, svarbu tą sumą išleisti suteikiant didžiausią naudą visuomenei. Kaštų ir naudos analizės metodas padėtų padaryti viešąsias iniciatyvas ir projektus skaidresniais ir atsijotų labiausiai akiplėšiškus lobistų ir politikų piktnaudžiavimo viešojo intereso sąskaita atvejus.<sup>105</sup>

Dar vienas svarbus tyrimo rezultatų dėmuo: 18 proc. verslininkų teigia, kad politikai daro tiesioginį spaudimą viešųjų pirkimų organizatoriams, net 45 proc. apklausos dalyvių teigia, jog politikai netiesiogiai bando daryti įtaką viešųjų pirkimų rezultatams. Taigi, iš viso net 63 proc. verslo atstovų teko susidurti su politikų daromu poveikiu vykdant viešuosius pirkimus<sup>106</sup>.

Tik 21 proc. apklaustųjų teigiamai (4 proc. labai gerai, 17 proc., gerai) vertina įstatymus, užtikrinančius viešųjų pirkimų skaidrumą, tuo tarpu pagrindinėmis priemonėmis didinti skaidrumą verslo atstovai išskiria:

<sup>102</sup> Kuodis R. Viešųjų projektų kaštų ir naudos analizė – pagrindinė kovos su korupcija ir valdininkų nemokšišku priemonė. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 103.

<sup>103</sup> Kuodis R. Viešųjų projektų kaštų ir naudos analizė – pagrindinė kovos su korupcija ir valdininkų nemokšišku priemonė. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 103.

<sup>104</sup> Nustatyti aibę galimų projektų; išsiaiškinti visas kiekvienos alternatyvos pasekmes; pinigais įvertinti kiekvieną išteklių ir pagaminą (gautą) prekę/ paslaugą; sudėti kaštus ir naudą, kad būtų galima įvertinti bendrąjį projekto pelningumą (palčiaja prasme).

<sup>105</sup> Kuodis R. Viešųjų projektų kaštų ir naudos analizė – pagrindinė kovos su korupcija ir valdininkų nemokšišku priemonė. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 103.

<sup>106</sup> Neseniai žiniasklaidoje pasirodė pranešimų, kad beveik pusė Seimo narių yra įmonių akcininkai.

1. Viešumas, daugiau viešos informacijos apie pirkimus, dalyvius, laimėtojus: 2008 m. – 29 proc. (2003 m. – 19 proc.);
2. Didesnis skaidrumas, sąžiningumas: 2008 m. – 11 proc.;
3. Įstatyminės bazės tobulinimas: 2008 m. – 10 proc. (2005 m. – 5,1 proc.);
4. Didesnės sankcijos už pažeidimus: 2008 m. – 8 proc. (2005 m. – 3,9 proc.) ir kt.<sup>107</sup>

Svarbu pažymėti, kad 2005 m. tyrimo duomenimis 9,2 proc. verslo atstovų nežinojo/neatsakė, kokios priemonės padidintų skaidrumą, tuo tarpu po trejų metų šis skaičius išaugo daugiau negu tris kartus – iki 32 proc. Žinoma sunku pasakyti, kodėl taip išaugo skaičius verslo atstovų, kurie nežino, kokiomis priemonėmis galima padidinti skaidrumą viešųjų pirkimų sektoriuje. Vis tik svarbu pabandyti tai suprasti, nustatyti priežastis. Mano manymu, galima būtų išskirti šias priežastis<sup>108</sup>: remiantis jau anksčiau minėtų tyrimų rezultatais, pakankamai didelis skaičius apklaustųjų nedalyvavo viešųjų pirkimų konkurse (beveik 60 proc. 2008 m.), ir beveik pusė jų nedalyvavo, nes laimėtojas buvo žinomas iš anksto (48 proc. – 2008 m.), tai galėjo lemti tokį didelį procentą asmenų, kurie nežino, kokiomis priemonėmis kovoti su korupcija šiame sektoriuje; kita priežastis – verslininkų nusivylimas dėl praktiškai nesikeičiančios situacijos viešųjų pirkimų sferoje, todėl nežinoma, kokiomis priemonėmis galima tai pakeisti; dar viena galima priežastis – verslininkų nesidomėjimas galimomis prevencijos priemonėmis, kurių paieškomis užsiima užsienio ir Lietuvos organizacijos, politikai – t. y. apatiškumas šios problemos sprendimų paieškoms.

Nors, kaip jau minėta, sunku nustatyti tikrąsias priežastis ir tai tegali būti didelio pavojaus nekeliantis dėmuo, vis tik, iš kitos pusės, tai gali signalizuoti apie rimtas problemas šiame sektoriuje, apie korupcijos išsigalėjimą viešuosiuose pirkimuose ir verslininkų suvokimą, kad kovoti su korupcija šioje srityje nei tikslo nei priemonių nėra.

Dar „Transparency International“ Lietuvos skyrius 2005 m. rugsėjo mėn. organizavo diskusija apie viešųjų pirkimų organizavimo problemas. Diskusijoje dalyvavo septyni Vyriausybės, specialiųjų tarnybų, savivaldybių ir verslo atstovai. Galima pripažinti, kad remiantis šios diskusijos esminėmis išvadomis ir atliktų tyrimų analize, problemos išliko tos pačios:

1. Korupcijos mastai viešųjų pirkimų sferoje nėra žinomi ir jų dalyviai nenoriai atskleidžia nesąžiningų pirkimų paslaptis.

<sup>107</sup> <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?nid=1221468986&module=news&lan=LT>

<sup>108</sup> Pabrėžtina, kad toks vertinimas, kuris nors ir remiamasi turimais tyrimais, yra visiškai subjektyvus ir yra grindžiamas asmenine nuomone.

2. Viešiesiems pirkimams trūksta viešumo.
3. Politikų ir valstybinių institucijų vadovų netiesioginis spaudimas viešiesiems pirkimams yra labai reikšmingas.
4. Klesti nebaudžiamumas už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus.
5. Neretai susiduriama su nepakankama viešųjų pirkimo komisijos narių kvalifikacija.
6. Perdėtas pirkimų reglamentavimas kliudo pirkimo procesui<sup>109</sup>.

Iš visko, kas paminėta aukščiau galima teigti, kad tinkamas viešųjų pirkimų organizavimas iš esmės stabdo korupciją ir mažina pirkimų kainą, tačiau būtina kurti konkurencingumą, kuris yra svarbus veiksnys, skatinantis viešųjų pirkimų skaidrumą ir sąžiningumą. Su šia mintimi sutinka tiek mokslininkai, tiek verslininkai – pagrindinės korupcijos kontrolės priemonės viešuosiuose pirkimuose – viešumas, skaidrumas ir įstatyminės bazės tobulinimas. Labai svarbu skelbti net tik viešųjų konkursų nugalėtojus, bet ir kodėl buvo organizuotas konkretus viešasis pirkimas, kodėl nugalėtoju tapo viena įmonė.

Vis dėlto, Lietuvoje korupcijos lygis šioje srityje yra didelis – net 32 proc. verslininkų – 2008 m. viešuosius pirkimus vertino nepalankiai, o net 48 proc. įmonių – 2008 m. – nedalyvavo viešuosiuose pirkimuose dėl to, jog laimėtojas buvo žinomas iš anksto. Dar daugiau, iš viso net 63 proc. verslo atstovų teko susidurti su politikų daromu tiesioginiu ar netiesioginiu poveikiu vykdant viešuosius pirkimus.<sup>110</sup>

Todėl, mano manymu, galima rasti priežastinį ryšį tarp visų jau minėtų viešųjų pirkimų problemų ir suinteresuotų grupių, o ypač politikų daromo poveikio šiam procesui.

### **2.1.3.1. Politinių partijų ir kampanijų finansavimo sistemos neskaidrumas**

Politinių partijų finansavimas yra diskusijomis apipintas procesas ir toks visuomenės, žurnalistų, politologų ir politikų susidomėjimas yra akivaizdžiai suprantamas. Taip yra dėl labai paprastos priežasties, kurią nurodo Marcin Walecki: *„Politinių partijų ir rinkimų kampanijų finansavimas ir korupcija skirtingos sąvokos, tačiau kai jų motyvai sutampa, susidaro sąlygos kilti politinei korupcijai.“*<sup>111</sup> Šios dvi

<sup>109</sup> <http://www.transparency.lt/new/images/tils%20focus%20grupe.pdf>

<sup>110</sup> <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?nid=1221468986&module=news&lan=LT>

<sup>111</sup> Transparency International. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 31.

sritys yra labai glaudžiai susijusios. Kaip pažymi J. Palidauskaitė, kuo daugiau politikui reikia pinigų politinei galiai įgyti ir kuo daugiau verslininkui reikia politinės priedangos, tuo aukštesnė bus korupcijos kaina.<sup>112</sup> Todėl, manau, kad neskaidrus politinių partijų finansavimas gali būti pati užuomazga, pati pradžia korupcijos, kuri vėliau plinta kituose valstybinio valdymo sluoksniuose.

Svarbu akcentuoti, kad politinių partijų korupcinis finansavimas gali būti nagrinėjamas daugeliu skirtingų aspektų: piktnaudžiavimas valstybės ištekliais; finansavimas iš abejotinos kilmės šaltinių; neteisėtos išlaidos, įskaitant rinkėjų balsų pirkimą; pareigybių, apdovanojimų ir prieigos prie informacijos pardavinėjimas; asmeninis pasipelnymas; privataus pobūdžio politinė korupcija ir kt.

Vis dėlto, atsižvelgiant į šios politinės korupcijos pasireiškimo sferų mastą ir ribotą darbo apimtį, pagrindinį dėmesį skirsiu korupciniam politinių partijų finansavimui ta prasme, kai išrinktieji į valdžią asmenys, turi atsilyginti savo „rėmėjams“ tam tikrų įstatymų (ne)išleidimu, informacijos (ne)pateikimu ir pan. Kitaip tariant, akcentuosiu stambių verslo ar privačių finansinių rėmėjų galimybes nelegaliai finansuoti politines partijas, vėliau galimai tikinti iš jų tam tikrų, jiems palankių, sprendimų.

Akivaizdu, kad mažai kuris verslininkas parems politinę partiją be jokios grįžtamosios naudos. Žinoma, tai nereiškia, kad visi partijų pinigai yra gauti tik iš suinteresuotų grupių. Vis tik, mano nuomone, retai kas remia politines partijas (ypač kalbant apie dideles, įtakingas verslo kompanijas) nesiekdami iš to gauti naudos verslui. Tai atvirtina ir tyrimo rezultatai, kurie išryškino nepotizmo, pažinčių svarbą statybos sektoriuje, taip pat politikų daromas tiesioginis ar netiesioginis spaudimas viešųjų pirkimų organizavimo atvejais<sup>113</sup>.

M. Walecki savo straipsnyje remdamasis Pasaulio Banko tyrimu (atliktas 2001 m.) teigia, kad maždaug penktadalis visų apklaustų Centrinės ir Rytų Europos valstybių bendrovių vadovų manė, kad joms didelės ar labai didelės įtakos turi neteisėtos dovanos natūra ar pinigais, kurios įteikiamos siekiant politinių tikslų.<sup>114</sup>

A. Račas savo straipsnyje, išspausdintame 2005 m., teigia: „*Nėra prasmės kalbėti apie skaidrumą, kai pusė ar daugiau rinkimams panaudojamų lėšų gaunamos iš nežinomų šaltinių.*“<sup>115</sup> Akivaizdu, kad žinant asmenis, kurie aukoja polinei partijai bei aukojamas sumas, visuomenė gali susidaryti vienokią ar kitokią nuomonę apie partiją.

<sup>112</sup> Palidauskaitė J., Raudonienė A. Antikorupcinė kultūra kaip korupcijos priešnuodis. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 35.

<sup>113</sup> Plačiau žr. 2.1.3 ir 2.2.2 skyrius.

<sup>114</sup> Transparency International. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 37.

<sup>115</sup> Račas A. Politinių kampanijų finansavimas: kaip uždaryti landas neaiškios kilmės lėšoms? *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 33.

Svarbu, kad rinkėjai žinotų, ar politinė partija nėra remiama, pavyzdžiui, nusikalstamų struktūrų ar monopolinių kompanijų, tokiu būdu rinkėjai galėtų susidaryti geresnę nuomonę apie kandidatus. Prieš tai minėtame straipsnyje, autorius išskyrė tokias problemas (panagrinėsime kelias iš jų, susijusias su pinigų „įplaukimu“ į partijos sąskaitą):

1. Įstatymiškai nėra uždraustas politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimas per įvairius fondus – fondas veikia kaip tarpininkas todėl tikrieji rėmėjai nėra žinomi.
2. Partijų finansavimas iš užsienio yra sunkiai kontroliuojamas – daug galimybių apeiti įstatymus ir nėra garantuojamas skaidrumas.
3. Partijų įsiskolinimas – po rinkimų nebūna aišku, kas padengia skolas ir iš kur atsiradusiais pinigais.
4. Fizinių asmenų aukojimas – fiziniai asmenys gali būti naudojami kaip tarpininkai suinteresuotiems „rėmėjams“ paaukoti dideles sumas partijoms.
5. Įmonių aukojimas politinėms partijoms – neaiškūs finansavimo tikslai, susijusių įmonių paramos partijoms problemiškas.

Lietuvoje partijų finansavimo procesą ir kontrolę reglamentuoja LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas<sup>116</sup> (nauja įstatymo redakcija nuo 2010 09 15). Šio įstatymo antrajame skirsnyje nurodyti politinių partijų ir kampanijų finansavimo šaltiniai ir reglamentuota išlaidų kontrolė. Mano manymu, svarbu paanalizuoti, ar politikai sugebėjo išspręsti minėtas problemas (pateikiama atitinkamai):

1. Apie politinių partijų ir kampanijų finansavimą per fondų uždraudimą įstatyme neužsiminta. Nors ir išliko įstatyme buvus norma – politines partijas ir politinių kampanijų dalyvius finansuoti per trečiuosius asmenis draudžiama – tačiau ji neužkirto kelio aukojimui per fondus.
2. Aukoti politinėms partijoms ir politinės kampanijos dalyviams turi teisę NATO ir Europos Sąjungos valstybių narių privatūs juridiniai asmenys. Nors ratas galimų aukotojų iš užsienio yra šiek tiek susiaurintas, tačiau toks aukojimas yra įstatymo leistinas.
3. Akivaizdu, kad geriausia yra uždrausti politinių kampanijų finansavimą skolon, tačiau analizuojamo įstatymo 14 str. 8d. 6p. teigiama, kad

---

<sup>116</sup> Valstybės žinios, 2004, Nr. 135-4894.

(valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms gali būti naudojami) „politinės partijos politinės kampanijos išsiskolinimams padengti“<sup>117</sup>.

4. Fizinį asmenų finansavimo tvarka, mano manymu, nėra sureguliuota gerai. Nors aukojamos sumos maksimumas per metus numatytas, ji vis dar yra didelė (neviršijanti 20 paskelbtų praėjusių kalendorinių metų ketvirto ketvirčio vidutinių mėnesinių darbo užmokesčių). Įstatymas nurodo, kad jeigu tais metais vyksta politinė kompanija, tai fizinis asmuo gali paaukoti dar tiek pat. Remiantis Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės duomenimis, 2009 m. ketvirto ketvirčio vidutinis mėnesinis darbo užmokestis yra 2118,3 lt.<sup>118</sup> Todėl per metus, remiantis įstatymu, fizinis (kaip, beje, ir juridinis) asmuo partijai gali paaukoti daugiau negu 40 000 lt., o vykstant politinei kampanijai – dukart tiek. Mano manymu, suma yra didžiulė ir nors įstatymo leidėjas sukūrė saugiklį – fizinis asmuo, prieš suteikdamas auką turi deklaruoti turtą – tačiau jo efektyvumas yra abejotinas.
5. Įmonių galimybė aukoti partijoms įstatyme yra įtvirtinta. Nors sumos maksimumas, kurią juridinis asmuo gali aukoti yra numatyta, tačiau ji yra pakankamai nemaža. Dar daugiau, kaip teigia A. Račas, kad neįvertinta tai, kad paramos tiekėjas yra įmonė, o ne įmonių grupė yra nemenka spraga įstatyme<sup>119</sup>. Todėl iš esmės, tas pats suinteresuotas asmuo vienai (ar kelioms) politinėms partijoms gali pervesti daug didesnes sumas negu tai numato įstatymas.

Todėl drįsčiau teigti, kad naujos redakcijos Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas paliko pakankamai daug spragų/galimybių neskaidriems pinigams patekti į politinių partijų išdus, tiek kalbant apie politines partijas, tiek apie privačius asmenis, tiek apie įvairius fondus. Mano manymu, tai yra labai didelė problema, nes tokiu būdu suinteresuotos grupės gali finansuoti politines partijas, o vėliau joms daryti spaudimą, dėl atitinkamų „rėmėjams“ naudingų sprendimų priėmimo. Todėl, nors politikai ėmė ruošti įrankius, tačiau nupjauti šakos ant kurios sėdi neišdrįso, kitaip tariant – naujos redakcijos įstatymas partijų finansavimo skaidrumo neišsprendė.

---

<sup>117</sup> Valstybės žinios, 2004, Nr. 135-4894.

<sup>118</sup> <http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=2447>

<sup>119</sup> Račas A. Politinių kampanijų finansavimas: kaip uždaryti landas neaiškios kilmės lėšoms? *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 33.

Labai svarbu dar kartą akcentuoti, kad šie du veiksniai yra tik keletas iš daugelio galimų politinių ir socialinių veiksnių, kurie įtakoja kyšininkavimą. Vis dėlto, mano nuomone, jie yra ypatingai svarbūs, siekiant kontroliuoti, mažinti korupciją Lietuvoje, nes kaip minėta anksčiau, analizuotos sritys yra glaudžiai susijusios tarpusavyje, viešiesiems pirkimams skiriami milžiniški pinigai, kurių išleidimo efektyvumas ir skaidrumas yra abejotinas, o suinteresuotų grupių galimybėms neskaidriai finansuoti politines partijas ir kampanijas keliai neužkirsti.

## 2.2. Ekonominių veiksnių įtaka kyšininkavimui

Kaip minėta, korupcija yra socialinis, politinis, ekonominis reiškinys apimantis tikriausiai daugumą visuomenės sluoksnių bei stipriau ar silpniau veikiantis žmonių gyvenimą beveik visose visuomenės. Nors kyšininkavimas yra įtakoje kompleksinių veiksnių visumos ir juos atskirti sudėtinga dėl jų persipynimo tarpusavyje, vieni kitų veikimo ir formavimo, tačiau darbo struktūros logika reikalauja pabandyti atskirti ekonominius ir politinius veiksnius (bent jau teoriniame lygmenyje).

*„Korupcija neįmanoma, jeigu egzistuoja viena sandėrio pusė – norintis duoti kyšį arba norintis jį imti. Kaip ir bet kokioje rinkos operacijoje, būtina, kad „pirkėjas“ surastų „pardavėją“. Abi šalys iš tokios operacijos turi naudos: duodantis kyšį asmuo gauna paslaugą <...>, o kyšio gavėjas paprastai gauna tam tikrą pinigų sumą <...>.“<sup>120</sup>* – taip ekonominių korupcijos požiūrį trumpai apibūdina G. Nausėda.

Kaip jau minėta anksčiau, ekonominis korupcijos požiūris, pabrėžia, kad korupcija tai – pelną maksimizuojantis apsikeitimas panaudojant/sukuriant papildomą (nelegalią) rinką. Korupcija – tai rinkos netobulumo pasekmė. Asmenys veikia sukčiaudami tam, kad maksimizuotų asmeninę naudą: padidinant pelną, paspartinant sprendimų priėmimą ir kt. Tai efektyviai veikianti priemonė. Ekonominės korupcijos definicijai labai svarbus akcentas – objektyvus gebėjimas dalyvauti korupciniuose santykiuose: korupcijos dalyvių instituciniai ryšiai, resursai, narystė tam tikroje organizacijoje, moralinių vertybių vengimas, įdirbis ir kt.<sup>121</sup>

Ekonominių veiksnių, kurie įtakoja korupciją Lietuvoje, sąrašas gali būti labai ilgas ir apimti įvairius ekonomikos sektorius pradedant privatizacijos procesu, korupcija

---

<sup>120</sup> Nausėda G. Korupcija – vėžio ląstelė sveikame ekonomikos kūne. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 50 – 53.

<sup>121</sup> Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011, p. 144.



bankų sistemoje, statybos sektoriaus, maisto produktų pramonės ir prekybos sektoriaus korupcijos analizė bei baigiant Europos Sąjungos piniginių lėšų panaudojimu. Atsižvelgiant į analizės objektų gausą, toliau bus nagrinėjami keletas iš jų.

### **2.2.1. Pereinamas prie rinkos ekonomikos laikotarpis ir jį lydėjusių procesų įtaka kyšininkavimui**

*„Kalbant apie privatizacijos procesus Rytų Europoje, pirmausia reikia suvokti, kad privatizacija besikeičiančios ekonomikos sąlygomis nėra paprastas valstybės nuosavybės perdavimas privatiems asmenims. Tai greičiau procesas, kai pati nuosavybės institucija iš naujo įvedama Rytų Europos šalyse ta prasme, kuria šį terminą naudoja teisininkai ir ekonomistai.“<sup>122</sup>*

Labai svarbus kompleksas veiksnių, kuris įtakoja korupciją Lietuvoje, tai perėjimas nuo planinės (centralizuotos) ekonomikos prie rinkos ekonomikos ir su tuo susiję procesai. Valstybinio turto perdavimas į privačias rankas yra sudėtingas ir ilgas procesas, kuriame yra daugybė galimybių korupcijai: vertinant privatizuojamų įmonių turtą; pareigūnų, turinčių reikiamos informacijos, papirkimas; iškreiptos informacijos apie privatizuojamą įmonę pateikimas; kuriant įstatyminę bazę, reglamentuojančią privatizacijos procesą ir priežiūrą; perimant valstybinę įmonę nesukuriamas terpė konkurencijai, o rinka tik dar labiau monopolizuojama ir t. t.

Privatizacijos procesas atkurtoje Lietuvos Respublikoje buvo neišvengiamas, siekiant sukurti veiksmingą ir konkurencingą rinkos ekonomiką. Akivaizdu, kad įmonės, kurios priklauso valstybei paprastai nedirba labai efektyviai ir pelningai. Valstybė, mano manymu, savo įmones paprastai valdo prasčiau, negu privačiame sektoriuje dirbantys verslininkai. Politikai valdydami valstybines įmones nerizikuoja beveik niekuo, kai tuo tarpu verslininkai rizikuoja ne tik įmone, pelno dydžiu, bet galbūt ir visu savo turtu. Be to, tiek Seimo rinkimai, tiek savivaldybės rinkimai neprideda stabilumo valstybinėms įmonėms. Todėl privatizavimas daugeliu atvejų yra geras reiškinys. Juo siekiama ne itin efektyviai dirbančias valstybines įmones paversti sklandžiai, efektyviai ir pelningai veikiančiomis įmonėmis. Lietuvos laisvosios rinkos instituto pateiktoje studijoje „Privatizavimas Lietuvoje“ teigiama: „*Privatizavimo tikslą siūlome įvardinti kaip turto išvalstybinimą už kuo didesnę kainą, nesukuriant jokių teisinių apribojimų laisvam rinkos veikimui. Vadovaujantis šiuo tikslu, privatizavimas ne tik turėtų būti kuo greičiau*

---

<sup>122</sup> Frydman R., Rapaczynski A. *Privatization in Eastern Europe: is the State Withering Away*. London: CEU press, 1994, p. 10.

*užbaigtas prekybos ir gamybos srityse, bet ir plečiamas privatizuojant infrastruktūrą, o taip pat į sveikatos apsaugos, švietimo, kultūros, saugos ir kitus sektorius. Privatizuoti siektina kuo brangiau, tačiau nepažeidžiant laisvo rinkos veikimo principo, taigi, su privatizavimu negalima sieti monopolinių ar kitų išskirtinių teisių suteikimo.*<sup>123</sup>“

Iš kitos pusės, vykdant beatodairišką privatizaciją arba labai didelių įmonių privatizaciją (pvz.: vandentiekį, šildymą tiekiančių įmonių) gali būti ne tik išgraibstyti milžiniški valstybės pinigai, išaugti nedarbas regione, bet taip pat, gali būti sukurtos monopolinės kompanijos, kurios gaus milžiniškus pelnus valstybės gyventojų sąskaita. Žinoma, valstybinės įmonės privatizavimas dar negarantuoja, kad ji veiks pelningai todėl gali įvykti visiškai priešingai.

Savo daktaro disertacijoje V. Moščinskienė teigia, kad valstybės nuosavybės privatizavimo sėkmė priklauso nuo aiškaus privatizavimo tikslų formavimo, gilaus jų pagrindimo ir tinkamų šiems tikslams realizuoti privatizavimo metodų pasirinkimo<sup>124</sup>. Mano nuomone, labai svarbu sukurti įstatyminę bazę, kuri puikiai reglamentuotų privatizavimo procesą, užkertant kelią korupcijai viso proceso metu. Svarbu paminėti, kad kiekvienas (ypatingai privatizuojant dideles įmones) privatizacijos atvejis yra skirtingas, todėl labai svarbu nedaryti klaidų, kuriant privatizavimo būdus, privatizuotų įmonių veikimo mechanizmus ar dalinant privilegijas, kaip tai atsitiko su „Lietuvos telekomu“ ar „Mažeikių nafta“<sup>125</sup>.

Todėl, kaip matyti iš keleto pateiktų privatizavimo šalininkų ir kritikų nuomonių, šis procesas yra pakankamai sudėtingas, turintis savo plusų ir minusų bei didžiulę riziką, tačiau, mano manymu, tai yra reikalingas ir labai svarbus procesas mūsų šalies ekonomikai, bet dar svarbiau, kad šis procesas būtų atliekamas skaidriai.

Tarybų Socialistinėje Lietuvoje visas turtas buvo valstybės administravimo subjektų žinioje, todėl pereinant prie rinkos ekonomikos ir atkuriant privačios nuosavybės institutą teko atlikti milžiniškos apimties privatizavimo procesą, kuris apėmė įmones, valstybės turtą, išteklius, gamybos priemones ir pan. Kaip pavyzdį galima pateikti tokius išraiškingus skaičius, kurie parodo bendro nacionalinio produkto (toliau – BNP) procentą pagamintą valstybiniame sektoriuje: 1985 m. Sovietų Sąjunga pagamindavo 96 proc. BNP, Lenkija 82 proc., Čekoslovakija 1986 m. – net 97 proc. BNP, t.y. tiek pat kaip Rytų Vokietija 1982 m. Tuo tarpu rinkos ekonomikos šalyse valstybiniame sektoriuje buvo

<sup>123</sup> [www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_privatizavimas\\_lietuvoje/196;from\\_topic\\_id;155](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_privatizavimas_lietuvoje/196;from_topic_id;155)

<sup>124</sup> Moščinskienė V. Valstybinės nuosavybės privatizavimas rytų Europos kraštuose: ekonominiai ir socialiniai aspektai. *Daktaro disertacija*, 1994, p. 142.

<sup>125</sup> [www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_privatizavimas\\_lietuvoje/196;from\\_topic\\_id;155](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_privatizavimas_lietuvoje/196;from_topic_id;155)

pagaminama gerokai mažiau: 1982 m. Vakarų Vokietijoje tik 11 proc., Prancūzijoje vos 7 proc. BNP, JAV valstybinis sektorius 1983 m. sukurdavo tik 1 proc. BNP<sup>126</sup>.

Lietuvoje nuo priklausomybės atgavimo buvo privatizuojama daugybė objektų: bankai, bendrovės prižiūrinčios kelius, viešbučiai, gamyklos, sanatorijos, telekomunikacijų, dujų tiekimo kompanijos, uostai ir t. t. Per pirmąjį privatizavimo etapą t.y. nuo 1991 m. iki 1995 m. buvo privatizuota net 5 714 objektų už 3,4 mlrd. litų.<sup>127</sup>

Antrajame privatizacijos etape nuo 1996 m. iki 2002 m. buvo privatizuota 3 176 valstybės ir savivaldybės įmonių (daugiausiai sudarė butų bei komunalinio ūkio ir buitinio gyvenimo aptarnavimo įmonės) už daugiau negu 4 500 mln. litų<sup>128</sup>. Taigi viso nuo per 11 privatizavimo metų buvo privatizuota net 8 890 objektų už beveik 8 mlrd. litų.

Kaip galima matyti iš pateiktų statistinių duomenų, akivaizdu jog, milžiniškas procesas apimantis daug institucijų, didžiuliai pinigai, didelis turtas, kurį imant perskirstyti, korupcijos tikriausiai niekada neįmanoma išvengti. Sudėtinga sukurti įstatyminę bazę, kuri reglamentuotų skaidrų šio proceso vykdymą, juolab, kad privatizavimo procesas lemia tai, kad vieni asmenys visada turės daugiau svarbios informacijos negu kiti.

Nors Lietuvoje po nepriklausomybės atgavimo privatizacija buvo vykdoma siekiant sukurti rinkos ekonomiką, tačiau svarbu pabrėžti, kad privatizacija gali būti ir viena iš antikorpucinių priemonių. Kita vertus, kaip teigia viena žymiausių korupcijos tyrinėtojų S. Rose-Ackerman, nors privatizacija yra antikorpucinė priemonė, tačiau tuo pat metu tai yra potencialus korupcijos pelno šaltinis.<sup>129</sup> Šiai minčiai pritaria ir kiti mokslininkai nagrinėjantys korupciją:

*„Vienas iš sprendimų (siekiant sumažinti korupcijos lygį) – ištraukti vyriausybę iš (monopolinės) veiklos, kurioje (konkurencingos) firmos gali teikti paslaugas. Kita vertus, privatizacija ir valstybės reguliavimo mažinimas taip pat siejami su korupcijos rizika, produktyvumo mažėjimu ir neteisingumu. Pats privatizavimo veiksmas gali būti korupcinis, kaip parodė liūdna kai kurių šalių patirtis. Valstybės reguliavimo mažinimas yra pozityvus dalykas, jeigu taisyklės neturi jokios socialinės naudos. Tačiau tose šalyse, kuriose silpnai veikia rinkos ekonomika, trūksta informacijos, egzistuoja karteliai,*

---

<sup>126</sup> Milanovič B. *Liberalization and Entrepreneurship: Dynamics of Reform in Socialism nad Capitalism*. Armonk – New York: M. E. Sharpe, 1989, p. 15, 20.

<sup>127</sup> Obrazcovas V., Savas E.S., Jančauskas E.E. *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika*. I knyga. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2003, p. 206.

<sup>128</sup> Obrazcovas V., Savas E.S., Jančauskas E.E. *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika*. I knyga. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2003, p. 208.

<sup>129</sup> Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma*. Vilnius: Vaga, 1999, p. 66.

*nežinomybė, nereguliuojama rinka gali skaudžiai nukentėti dėl neveiksmingumo ir neteisingumo.*<sup>130</sup>

Todėl iš esmės privatizavimu gali būti siekiama kelių tikslų: sukurti rinkos ekonomiką, įsteigti konkurencingas įmones, kovoti su korupcija valstybinėse įmonėse ar siekti pažaboti monopolijas, gerinti valstybinio valdymo sistemą, mažinti valstybinio valdymo mastą bei kitų tikslų.

Lietuvoje, po nepriklausomybės atgavimo privatizacija buvo siekiama sukurti konkurencinę aplinką bei sudaryti prielaidas veiklos efektyvumui ir privačiame, ir valstybiniame sektoriuje<sup>131</sup>. Tačiau remiantis tuo, kas minėta aukščiau taip pat darbo pradžioje minėtu mokslininku E. Hankiss, privatizacija pati savaime yra korupciją skatinantis reiškinys, kurį kontroliuoti yra sudėtinga, o čia dar prisideda autoritarinės sistemos žlugimas ir pereinamuoju laikotarpiu netinkamai veikiančios arba neveikiančios taisyklės, kurios reguliuoja privatizacijos procesą. Todėl jaunai demokratijai, tik pradėjus kurti savo įstatyminę bazę, naują ekonominę sistemą bei esant sudėtingai politinei situacijai, privatizacija buvo tikras iššūkis, iš kitos pusės – vos atgavus nepriklausomybę buvo būtina atlikti ekonomines reformas, kurios turėjo parodyti Lietuvos apsisprendimą būti nepriklausoma valstybe<sup>132</sup>.

Kaip teigia S. Rose-Ackerman, bet koks turto perdavimo procesas net ir pačiose sąžiningiausiose valstybėse susijęs su korupcijos pavojumi, todėl Rytų Europos šalyse, kur privatizacija vyko spontaniškai ir ne visuomet skaidriai, be to diskrecijos laisvė buvo didelė, korupcijos apraiškų buvo gausu<sup>133</sup>.

Q. Red teigia, kad privatizacijos procesas nulemia korupcijos atsiradimą dėl dviejų priežasčių:

1. Elitui kyla pagunda sukurti tokias taisykles, kurios jiems būtų palankios ir pereinamuoju laikotarpiu padidintų asmeninę jų naudą.
2. Privatizacija yra politinis aktas, kurio imasi pokomunistinės valstybės, turėdamos istorinį korupcijos palikimą<sup>134</sup>.

Kalbant apie „istorinį korupcijos palikimą“, mano manymu, svarbu parėžti, kad autoritarinės valstybėse egzistuojanti žiniasklaidos cenzūra sukuria iliuziją, kad

<sup>130</sup> Klitgaard R., MacLean-Abaroa R., Parris H, L. *Korumpuoti miestai*. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 96.

<sup>131</sup> Palidaskaitė J. Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 18, p. 67.

<sup>132</sup> Frydman R., Rapaczynski., Earle J. S. *The Privatization process in Russia, Ukraine and the Baltic States*. Budapest: CEU press, 1993, p. 258.

<sup>133</sup> Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma*. Vilnius: Vaga, 1999, p. 53.

<sup>134</sup> Red Q. Corruption in Czech privatization: the dangers of „neo-liberal“ privatization. In S. Kotkin, A. Sajo (Ed.). *Political corruption in transition. A skeptic's handbook*. Budapest: CEU press, 2002, p. 261.

korupcijos nėra. Radijas ir televizija nekalba apie politikų piktnaudžiavimą, kyšius ir panašias problemas. Tačiau tai nereiškia, kad korupcijos tokioje šalyje nėra. Greičiau – visiškai priešingai. Vien autoritarinės valstybės egzistavimas suponuoja aukštą korupcijos lygį joje, tiek tarp pareigūnų, tiek tarp piliečių. Tiesiog Lietuvos okupacijos laikotarpiu tam tikros veikos, kurios yra grynai korupcinės, nebuvo vertinamos kaip korupcinės („blato“ sistema, „kombinavimas“ – kas buvo grynų gryniausia vagystė ir pan.). Valstybės apgaudinėjimas nebuvo laikomas rimtu nusižengimu, juolab, kad tai darė dauguma. Tačiau perėjus į rinkos ekonomiką, išlieka šios tokio elgesio tradicijos, įpročiai, pasaulėžiūra, todėl išlikusi pinigų ir dovanų davimo ir ėmimo kultūra išliko gaji ir nepriklausomos Lietuvos laikotarpiu (ypatingai tam tikrose institucijose), o ši „tradicija“ yra labai palanki korupcijos plitimui.

Lietuvoj privatizacijos procesas, kaip ir daugelyje pokomunistinių valstybių, buvo chaotiškas ir menkai kontroliuojamas. Taip įvyko dėl netobulos įstatyminės bazės (procesas vyko tuo pat metu kuriant įstatyminę bazę), neskaidrios privatizavimo procedūros (per mažai informuojama visuomenė, neskaidri privatizavimo lėšų panaudojimo sistema). Tai leido valstybės turtą įsigyti apeinant privatizavimo reglamentuojančias taisykles<sup>135</sup>. Šią Lietuvos laisvosios rinkos instituto mintį patvirtina ir S. Rose-Ackerman: *„Korupcijai apriboti pardavimo metu ir po jo reikėjo daugiau dėmesio skirti skaidrios ir patikimos teisinės aplinkos sukūrimui. Tačiau daugumoje šalių to nebuvo padaryta, ir rezultatus buvo galima numatyti iš anksto. <...> Šalys, esančios didelio masto privatizacijos proceso viduryje, turi privatizacijos greitį subalansuoti su aiškių teisės normų ilgalaimėmis vertybėmis ir tokiu turto perdavimo procesu, kokį šalies gyventojai laikytų teisėtu.“*<sup>136</sup>

Svarbu paminėti dar vieną specifinį reiškinį, kuris paprastai susidaro žlungant autoritarinei sistemai ir pradėjus vykdyti privatizaciją. Lietuvos politinė situacija lėmė tai, kad tuometiniai Tarybų Socialistinės Lietuvos lyderiai (komunistinių partijų atstovai), Lietuvai atkūrus nepriklausomybę tapo gausia ir net valdančiąja partija. D. Jočienė savo straipsnyje „Korupcija postkomunistinėse šalyse“, cituodama J. Kregar teigia: *„Didžiausia problema yra vyriausybinių institucijų personalas. Senas personalas, būdamas komunistinės santvarkos įrankiu, grįžo atgal į valdžią vietoj žmonių, kurie turėjo ateiti į ją, buvo labiau išsilavinę, bet nepatyrę. Kadru pasirinkimas į vadovaujamas pozicijas vyko ne pagal profesionalią kompetenciją, bet pagal asmeninį lojalumą. Darbo*

<sup>135</sup> [www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_privatizavimas\\_lietuvoje/196;from\\_topic\\_id;155](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_privatizavimas_lietuvoje/196;from_topic_id;155)

<sup>136</sup> Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma*. Vilnius: Vaga, 1999, p. 69.

*metodai ir kardų profesionalumo trūkumas atskleidė slaptus senos sistemos trūkumus.* <sup>137</sup>

Taigi iš esmės pasikeitė tik valdymo forma, ideologija, bet ne žmonės. Tai lėmė tam tikrus privatizacijos proceso ypatumus. Iš esmės tie patys žmonės, buvę valdžioje prieš nepriklausomybės atgavimą, sudarė valdžią ir vykdant privatizavimo procesus. Todėl jie turėjo priėjimą prie informacijos, kuri buvo kitiems neprieinama, tai leido priimti jiems naudingus sprendimus. Todėl privatizacija tarybinės nomenklatūros atstovus pavertė nepriklausomos Lietuvos įtakingais verslininkais, ar politikais, turinčiais didelę galią ir valdžią Lietuvoje, o ypač atskiruose regionuose.

Privatizacija, turėjusi tapti priemone produktyvumui didinti, tapo politinių tikslų priemone. Politikų kišimasis siekiant pagreitinti privatizavimą neleido pakankamai dėmesio skirti poprivatizacinei veiklai. Neapibrėžta privatizacijos vykdytojų atsakomybė, nesuderintos privatizavimo institucijų funkcijos ir atsakomybė leido vykdytojams išvengti atsakomybės. Dėl sunkiai kontroliuojamos privatizacijos, įstatymų netobulumo, bendros ekonominės į užsienį išvežto turto vertė siekė 9 mlrd. litų, o Lietuvos žmonės neteko apie 10 mlrd. litų vertės turto<sup>138</sup>.

Svarbu paminėti, kad darbu nesiekama numenkinti privatizacijos reikšmės, o tik stengiamasi pabrėžti tyrimų atskleistas tendencijas. Privatizacija buvo (ir yra) siekiama gauti maksimalią naudą tiek valstybei, tiek privatizuojamai įmonei/sektoriui, tiek visuomenei, tačiau svarbu, kad tai būtų daroma taip kaip tai numato įstatymai, o, savo ruožtu, įstatymai turėtų būti teisingi ir protingi.

Sunku (ir tikriausiai beveik neįmanoma) vertinti, kaip dabar būtų funkcionavusios kai kurios įmonės, jeigu jos nebūtų privatizuotos, arba atvirkščiai – jeigu būtų. Kaip jau minėta anksčiau, privatizacija yra viena iš priemonių siekiant mažinti korupciją tame sektoriuje.

Viena iš sričių, kurios liko neprivatizuotos, yra sveikatos apsaugos sistema. Remiantis 2007 m. atliktu Lietuvos korupcijos žemėlapiu tyrimu, sveikatos apsaugos sistema (gydytojai, farmacija) laikomi labiausia korumpuota institucija tiek tarp gyventojų – taip manančių buvo 66 proc., tiek tarp įmonių – 52 proc. Toliau sekė policija, Seimas, teismai, savivaldybės, vyriausybė ir t.t.<sup>139</sup> 2008 m. Lietuvos korupcijos žemėlapiu duomenimis sveikatos paslaugos išskirtos kai vienos iš penkių labiausiai korumpuotų paslaugų Lietuvoje.

---

<sup>137</sup> Jočienė D. Korupcija postkomunistinėse šalyse. *Teisės problemos*, 1997, Nr. 1, p. 85.

<sup>138</sup> Obrazcovas V., Savas E.S., Jančauskas E.E. *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika*. I knyga. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2003, p. 207.

<sup>139</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/lkz\\_2007\\_galutine.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz_2007_galutine.pdf)

Įdomu bent trumpai panagrinėti, ar privatizavimas būtų „apsaugojęs“ šią milžinišką sistemą nuo tokio korupcijos lygio koks jis yra dabar visoje sveikatos apsaugos sistemoje – pradedant gyventojų duodamais kyšiais gydytojams ir baigiant farmacininkų korupciniais veiksmais.

Peter Eigen, vienas iš „Transparency International“ įkūrėjų, teigia, kad pergalė prieš korupciją šioje srityje galėtų turėti lemiamą įtaką daugelio žmonių gyvenimo kokybei<sup>140</sup>. Svarbu paminėti, kad sveikatos apsaugos sistemos korumpuotumas Lietuvoje nėra išimtis. Su šia problema kovoja daugybė pasaulio valstybių, o farmacininkai kartais netgi vadinami didžiausia mafija pasaulyje.

*Global Corruption Report 2006: Special Focus – Corruption and Health*, teigiama, kad su korupcijos problema sveikatos srityje susiduria beveik visos valstybės nepriklausomai nuo jų išsivystymo. Kaip teigiama šioje ataskaitoje, JAV (korupcijos suvokimo indeksas 2010 m. – 7,1), kuri išleidžia net 15,3 proc. savo BVP, sveikatos apsaugai galėtų išleisti 5–10 proc. mažiau, jeigu nebūtų „permokų“. Savo ruožtu Kambodžoje (korupcijos suvokimo indeksas 2010 m. – 2,1) daugiau negu 5 proc. sveikatos apsaugai skirtų pinigų dingsta prieš jiems „paliekant“ centrinę valdžią<sup>141</sup>.

Toje pačioje 2006 m. pasaulinės korupcijos ataskaitoje teigiama, kad sveikatos apsaugos sistema yra labai pažeidžiama korupcijos, nepriklausomai nuo to, ar ji yra turtingoje ar skurdžioje šalyje, taip pat nuo to, ar ji finansuojama iš valstybės biudžeto ar privačių fondų. Remiantis ataskaita, taip yra dėl šių priežasčių:

1. Informacijos pusiausvyros nebuvimas. Gydytojai, farmacininkai ir gydymo mechanizmų kūrėjai turi daug daugiau informacijos apie ligas, vaistus, jų poveikį, negu pareigūnai, kurie yra atsakingi už išlaidų paskirstymą vykdant tam tikrus pirkimus. Jeigu tokią informacija būtų imtasi plačiai dalintis su visais gyventojais, politikais būtų prarandami dideli pinigai, kurie gaunami vykdant korupcines veikas.
2. Nepastovumas sveikatos apsaugos rinkoje. Nežinojimas kas, kada ir kokiomis ligomis susirgs, kaip pasireikš liga, kokių medikamentų ir gydymo priemonių reikės ir koks bus tokio gydymo efektyvumas. Tokiu būdu tampa sunku kontroliuoti išteklius, visą sveikatos apsaugos sistemą, planuoti išlaidas ir išteklių naudojimą. Šis veiksnys ypatingai pasireiškia humanitarės pagalbos atvejais, kada sveikatos priežiūros paslaugos yra reikalingos skubiai ir todėl priežiūros mechanizmai yra dažnai apeinami.

---

<sup>140</sup> Eigen P. *Korupcijos tinklas. Kaip pasaulinio masto judėjimas kovoja su papirkinėjimu*. Vilnius: Dialogo kultūros institutas, 2006, p. 130.

<sup>141</sup> [http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2006#download](http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2006#download)

3. Sveikatos apsaugos sudėtingumas. Didelis skaičius skirtingų suinteresuotų grupių, kurios dalyvauja sveikatos priežiūros procese, tokiu būdu yra apsunkinamas informacijos kaupimo ir analizės procesas, skaidrumo skatinimas, korupcijos nustatymas ir prevencija. Dažnai santykiai tarp medikų, farmacininkų ir politikų yra neaiškūs ir dažnai gali vesti prie blogos/iškreiptos sveikatos apsaugos sistemos formavimo ir kūrimo.

Vilniaus universiteto Teorinės ekonomikos katedros vedėjas, prof. hab. dr. Povilas Gylis teigia: „*Aiškiai matyti, kad privatizavus medicinos sistemą padėtis į gerąją pusę esmingai nepasikeis. Pavyzdžiui, privati Jungtinių Amerikos Valstijų sveikatos apsauga yra pati brangiausia pasaulyje. Jai išleidžiama 16 procentų nacionalinio produkto - 1 trilijonas 900 milijardų dolerių per metus arba maždaug tiek, kiek Prancūzijos bendras nacionalinis produktas! Ir esant tokioms išlaidoms, Amerikoje beveik šeštadalis žmonių yra neapdrausti ir negauna normalių sveikatos apsaugos paslaugų. <...> Privatizacija neišspręs ir medikų problemų. Neturėkime iliuzijų: tie, kurie privatizavus taps savininkais, gyvens gerai, bet tiems, kurie taps verslo samdomaisiais darbuotojais, gerai nebus. Ir visi žiūrės į paciento piniginę. O visuomenė neturės galimybių kontroliuoti, kaip įgyvendinamas viešasis interesas sveikatos apsaugoje.*“<sup>142</sup>

Mano manymu, sveikatos apsaugos privatizavimo klausimas yra labai sudėtingas. Vis dėlto, reikia suvokti sveikatos apsaugos sistemos sudėtingumą, įvairių interesų grupių įtaką. Todėl būčiau linkęs sutikti su prof. hab. dr. P. Gyliu, kad privatizacija nors ir yra priemonės kontroliuojant korupciją, tačiau abejotina, ar tai yra tinkama priemonė sutvarkyti sveikatos apsaugos sistemai. Ar tokiu būdu nebus sukurta didelė monomilija, kuri pelnysis ne tik iš valstybės, bet ir iš gyventojų. JAV pavyzdys rodo, kad privatizacija šioje srityje yra neveiksminga: valstybė išleidžia milžiniškus sveikatos apsaugos sistemai išlaikyti, paslaugų kainos labai didelės ir daliai gyventojų jos yra netgi neprieinamos. Todėl šio sektoriaus privatizavimas, mano manymu, nėra geriausias įmanomas sprendimas kovojant su korupcija sveikatos apsaugos sistemoje.

Svarbu paminėti, kad sveikatos apsaugos korumpuotumo problemos sprendimas ją privatizuojant – tai tik vienas iš pavyzdžių, tik viena iš galimų priemonių, kuri gali veikti kaip antikorpacinė. Vis dėlto, privatizacijos procesas yra labai sudėtingas, o privatizuoti tokią didelę sritį kaip sveikatos apsaugos sistema, kuriai 2011 m. bus skiriama 12,7 proc. valstybės išlaidų<sup>143</sup>, yra nepaprastai sunku. Juolab, kad tikriausiai sunkiai pavyktų

---

<sup>142</sup> [http://www.lsveikata.lt/senas/index.php?page\\_id=57&s=1596](http://www.lsveikata.lt/senas/index.php?page_id=57&s=1596)

<sup>143</sup> [http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/veiklos\\_kryptys\\_biudzetas/2011/2011\\_valstybes\\_islaidos\\_proc.pdf](http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/veiklos_kryptys_biudzetas/2011/2011_valstybes_islaidos_proc.pdf)



apsisaugoti tuo suinteresuotų grupių daromos įtakos. Todėl galbūt reikėtų ieškoti kitų „kovos“ su korupcija sveikatos apsaugos sistemoje priemonių.

### 2.2.2. Šiuolaikinė Lietuvos ekonominė situacija ir sąlygos kyšininkavimui

Lietuvoje ekonomikos pakilimo laikotarpiu labai išaugo statybų sektorius, buvo vykdoma daugybė statybos projektų. Todėl darbe toliau nagrinėjamas statybų sektorius – kaip, remiantis mokslininkų darbais, viena labiausiai korumpuotų ūkio šakų.

Savo straipsnio „Korupcijos statybos sektoriuje ekonominės sąnaudos“ Paul Collier ir Anke Hoeffler įžangoje autoriai teigia: „*Statyba skiriasi nuo kitų ekonominės veiklos sričių dviem požiūriais. Pirma, jai reikia daug specifinio kapitalo, t. y. kapitalas turi būti skirtas konkrečiai statyboms. Antra, tai tinklas, kuriam reikalingas vyriausybės reguliavimas. Dėl abiejų šių bruožų ši veiklos sritis labiau nei kitos linkusi į korupciją.*“<sup>144</sup> Kitaip tariant, autoriai pabrėžia, kad sunku tiksliai paskaičiuoti tikrąsias išlaidas, kurios buvo panaudotos statybose ar kelių tiesimo procese, todėl nėra visada aišku kiek pinigų buvo iš tikrųjų išleista atliekant darbą, o kiek iš tų pinigų buvo „išplauta“.

Šiems mokslininkams pritaria ir Neillas Stansbury („Transparency International“ (JK) statybos ir inžinerijos projektų direktorius), kuris, remdamasis 2003 m. pasauline korupcijos ataskaita<sup>145</sup> teigia, kad tyrimų duomenimis, statybos sektoriuje korupcija yra didesnė nei bet kokiame kitame ekonomikos sektoriuje. Korumpuota veikla sutinkama kiekviename statybos projektų etape: planavimo ir projektavimo, konkursų ir statybos procese, projektų eksploatavimo ir priežiūros, užbaigus statybos darbus<sup>146</sup>.

Korupcijos mastą statybos sektoriuje didina šio sektoriaus dydis ir apimtys: nuo transporto infrastruktūros ir elektrinių iki gyvenamųjų namų statybos. Šis sektorius apima tiek valstybinio (dažnai vadinama viešaisiais darbais), tiek privataus sektoriaus projektus.<sup>147</sup>

Kalbant apie Lietuvos korupcinę patirtį statybos sektoriuje, reikėtų paanalizuoti mūsų šalyje atliktus tyrimus<sup>148</sup>. 2007 m. atliktame Lietuvos korupcijos žemėlapiu tyrime (minimais metais korupcijos suvokimo indeksas buvo 4,8) net 23 proc. gyventojų ir 24 proc. įmonių vadovų (per pastaruosius 5 metus) pasinaudojo pažintimis gaunant leidimus

<sup>144</sup> Transparency International. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 161.

<sup>145</sup> [http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2003](http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2003)

<sup>146</sup> <http://www.transparency.lt/new/images/neil%20stansbury.pdf>

<sup>147</sup> Ten pat.

<sup>148</sup> Aptariamuose tyrimuose daugiau negrinėjama privataus sektoriaus projektuose pasireiškianti korupcija.

statyboms ir rekonstrukcijoms atlikti<sup>149</sup>. Taigi, beveik ketvirtadalis asmenų elgėsi korumpuotai tam, kad paspartintų/gautų leidimus minėtiems darbams atlikti.

To paties tyrimo duomenis net 25 proc. gyventojų ir 22 proc. įmonių vadovų, turėjusių reikalų su institucijomis, išduodančiomis leidimus statybai ir rekonstrukcijai bei derinančiomis dokumentus, teigia, kad jiems leido suprasti, jog norima kyšio ar paslaugos. Svarbu pabrėžti, kaip teigia autorių kolektyvas – R. Ališauskienė, A. Dobryninas, L. Žilinskienė – atlikto tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2001 – 2004“ apžvalgoje teigia: „*Aiškūs, toks vertinimas (kalbama apie pareigūno kyšio ar paslaugos reikalavimą arba laukimą) yra net dar subjektyvesnis negu teiginys apie kyšio davimą. Respondentas gali neadekvačiai suprasti situaciją ir pamanyti, kad iš jo reikalaujamas kyšis, nors kita pusė tokių interesų neturėjo.*“<sup>150</sup> Žinoma, ši idėja labai svarbi vertinant statistinius duomenis, tačiau pateiktus duomenis vertinant kompleksiškai – 16 proc. gyventojų ir 11 proc. įmonių vadovų davė kyši minėtose institucijose – bei atsižvelgiant į respondentų psichologines gynybines pozicijas, kai šie neigia, kad buvo kyšininkavimo dalyvis<sup>151</sup> – būtų galima teigti, kad analizuojamas dėmuo (leidimas suprasti, jog norima kyšio ar paslaugos) realybėje gali būti labai artimas rezultatui atsiskleidusiam tyrimo metu.

Svarbu paminėti, kad tame pačiame tyrime (Lietuvos korupcijos žemėlapis 2007 m.), mano manymu, yra keletas labai įdomių statistinių duomenų susijusių su galima korupcija statybos sektoriuje: 26 proc. gyventojų ir net 34 proc. įmonių vadovų pasinaudojo pažintimis keičiant žemės paskirtį, bei 25 proc. gyventojų ir 25 proc. įmonių vadovų nuosavybės teisių atkūrimo procese<sup>152</sup>. Šie minimi skaičiai yra labai artimi (ir net didesni) lyginant su minėta pažinčių pasinaudojimu gaunant leidimus statyboms ir rekonstrukcijai. Sunku objektyviai įvertinti, kiek šie abu procesai susiję tarpusavyje, tačiau manau, kad atlikus išsamius, profesionalius tyrimus atsiskleistų įdomūs duomenys, kurie parodytų ryšį, pavyzdžiui, tarp žemės paskirties keitimo ir vėliau ten atliktų komercinio pobūdžio statybų<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/lkz\\_2007\\_galutine.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz_2007_galutine.pdf)

<sup>150</sup> Ališauskienė R., Dobryninas A., Žilinskienė L. *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2001 – 2004*. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 16.

<sup>151</sup> Ališauskienė R., Dobryninas A., Žilinskienė L. *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2001 – 2004*. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 14.

<sup>152</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/lkz\\_2007\\_galutine.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz_2007_galutine.pdf)

<sup>153</sup> Pažymėtina, kad net 31 proc. gyventojų ir 26 proc. įmonių vadovų teigia, kad iš jų buvo reikalaujama/tikimasi kyšio ar paslaugos institucijose reguliuojančiose žemės paskirties keitimo procesą bei 18 proc. gyventojų ir 30 proc. įmonių vadovų – nuosavybės teisių atkūrimo procese. Atitinkamai šiose institucijose kyšius davė net 30 proc. gyventojų ir 12 proc. įmonių vadovų, bei 29 proc. gyventojų ir 15 proc. įmonių vadovų (nuosavybės teisių atkūrimą reguliuojančiose institucijose).

„Transparency International“ Lietuvos skyriaus leidinyje „*Tracking Corruption in Lithuania*“ viename iš straipsnių<sup>154</sup> S. Muravjovas teigia: „*Panašu (aiškėja), kad buvusi „blato“ sistema ir kyšininkavimas yra labai svarbūs reiškiniai veikiantys statybų sektorių Lietuvoje.*“<sup>155</sup> Šią išvadą mokslininkas prieina remdamasis korupcijos tyrinėtoju R. Karklins ir Lietuvoje atliktų tyrimų duomenimis.

R. Karklins savo knygoje „*The System Made Me Do It*“ teigia, „*Daugeliui dabartinių įtakingų politinių grupių pokomunistinėse šalyse pradžią davė sovietinės nomenklatūros elitas, susidedantis iš buvusių komunistų partijos narių ar jų pasamdytų profesionalų, kurie dabar yra įtakingi asmenys šalyje. Komunistinių partijos didžiausias palikimas – monopolinė valdžia – sukūrė tokius naujųjų profesionalų įpročius: savęs atrankos (self – selection), patronažo ir kitų figūrų eliminavimo (elimination of counter – elites).*“<sup>156</sup>

Dar daugiau, patronavimo įtaką korupcijai Lietuvoje pabrėžiama ir „Transparency International“ Lietuvos skyriaus autorių kolektyvo išleistoje knygoje „*Skaidrios savivaldos link*“. Čia autoriai teigia: „*Korupcija <...> apima tokį elgesį kaip kyšininkavimas, giminių protegavimas ir pasisavinimas. Patrono – kliento tikslai vaidina svarbų vaidmenį postkomunistinėse šalyse (ir Lietuvoje), formuodami santykį tarp valstybės, privataus sektoriaus ir piliečio.*“<sup>157</sup>

2007 metų pradžioje – 2008 metų pabaigoje „Transparency International“ Lietuvos skyrius atliko labai platų ir išsamų „Lietuvos statybos sektoriaus skaidrumo tyrimą“<sup>158</sup> – apklausta 230 nekilnojamojo turto, statybų sektoriaus ir projektavimo verslo įmonių kompetentingų atstovų. Net virš 80 proc. apklaustųjų teigia, kad ryšiai ir pažintys su pareigūnais padeda spręsti problemas statybų versle Lietuvoje, kai tai susiję su: teritorijų planavimo ir statybų leidimų derinimu bei kontroliavimu, o kad kyšio davimas ar neteisėtų paslaugų suteikimas šiems pareigūnams padeda spręsti problemas pritarė 67 proc. ir 64 proc. atitinkamai pareigūnams derinantiems teritorijų planavimo ir statybų leidimus ir pareigūnams kontroliuojantiems šių leidimų klausimus. Kad ryšiai ir pažintys su apskričių vadovais padeda spręsti problemas, susijusias su statybų verslu Lietuvoje, pritarė 72 proc. apklaustųjų, o ryšiai ir pažintys su savivaldybių tarybos nariai – 71 proc. Atitinkamai 55 proc. ir 54 proc. mano, kad kyšio davimas ar neteisėtų paslaugų

<sup>154</sup> Transparency International. *Tracking corruption in Lithuania*. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 35.

<sup>155</sup> angl. „*Blat and bribes appear to play a significant role in dealing with construction related matters.*“

<sup>156</sup> Karklins R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post – Communist Societies*. Armonk – New York: M. E. Sharpe, 2005, p. 80.

<sup>157</sup> Gutauskas A., Ragauskas P. Stračinskienė L., Čilinskas K. *Skaidrios savivaldos link*. Vilnius: Firidas, 2005, p. 9.

<sup>158</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)

suteikimas šiems pareigūnams padeda spręsti problemas<sup>159</sup>. Akivaizdu, kad patronažo ir kyšininkavimo mastai tarp šių pareigūnų yra nesuvokiamai paplitę. Šis tyrimo segmentas akivaizdžiai parodo, į kurią sritį turėtų būti nukreiptos „kovotojų“ su korupcija „strėlės“.

Tęsiant aukščiau minėto tyrimo duomenų analizę, matoma daugiau įdomių duomenų: 63 proc. apklaustųjų teigia, kad korupcija statybų sektoriuje kliudo verslo plėtrai (27 proc. labai didelė kliūtis, 36 proc. daugiau kliudo nei skatina), 22 proc. nei kliudo nei skatina, tik 10 proc. pritaria, kad korupcija padeda statybos verslo vystymuisi (7 proc. iš jų teigia, kad daugiau padeda nei nepadeda)<sup>160</sup>. Mano manymu, toks korupcijos vertinimas atitinka korupcijos vertinimą, kaip ydingo socialinio, ekonominio reiškinių, tačiau vertinant korupciją ekonominių požiūriu, procentas teigiantis, kad ji padeda vystyti statybų verslui yra pakankamai mažas. Ekonominius korupcijos požiūris vertina korupciją kaip vieną iš priemonių padedančių maksimizuoti pelną. Tai galbūt lemia tai, jog apklausoje dalyvavusių daugiau negu pusė įmonių nėra didelės – apyvarta per trejus metus iki 3 mln.litų, t. y. šiek tiek daugiau negu 83 000 litų per mėnesį. Todėl jos, galimai, neturi tokių plačių ryšių įvairiose institucijose.

Be to, apklausa atskleidžia, kad neoficialus atlygis pinigais, dovanomis ar paslaugomis valstybės tarnautojams ar politikams padėjo sutvarkyti įmonės reikalus šiose procedūrose visu 100 proc.: bendrojo plano keitimo derinimas, leidimo planuoti išdavimas, detaliojo plano derinimas, specialiojo plano derinimas, projektavimo sąlygų sąvado išdavimas, statybos leidimo išdavimas, statinio pridavimas valstybinei komisijai, bet kurios procedūrų pagreitinimas arba „patepimas“, o žemės paskirties keitimas net 89 proc. atvejų. Tai yra sunkiai suvokiami skaičiai ir rodo tiesiog neregėtą korupcijos mastą ir jos efektyvumą šiose institucijose arba tarp atsakingų pareigūnų. Mano manymu, verslininko požiūriu, toks milžiniškas kyšio davimo efektyvumas yra akivaizdi pagalba verslo plėtrai. Iš kitos pusės, verslo atstovai, kurie dėl įvairių priežasčių negali/neduoda kyšio tokį korupcijos išsiplėtojimą vertina kaip neigiamą įtaką darantį veiksnį verslo plėtrai.

Nors iš pirmo žvilgsnio papirkimo efektyvumas tam tikrose institucijose yra stulbinantis, tačiau iš to naudą gauna tik atskiros kompanijos ir atskiri korumpuoti asmenys. Todėl, net jeigu ir statistiniai duomenys nėra visiškai objektyvūs dėl minėtos psichologinės gynybinės pozicijos, vis dėlto įmonių vadovų nuomonė, kad korupcija kenkia statybų verslui (64 proc.) yra teigiama tendencija, reprezentuojanti požiūrį, kuris turėtų vyruoti modernioje ir išsilavinusioje visuomenėje. Kaip savo straipsnyje – pastebi

---

<sup>159</sup> Ten pat.

<sup>160</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)

G. Nausėda, šiame iš pirmo žvilgsnio abejoms šalims naudingo sandorio kyla vienas labai šalutinis efektas – pralaimi arba nuostolį patiria šalis.<sup>161</sup>

Ekonomistas išskiria šiuos, kaip jis teigia, „pražūtingus“ kyšininkavimo padarinius verslui ir investicijoms:

1. Smunka bendras investavimo lygis<sup>162</sup>;
2. Didėja ne tik viešųjų gėrybių ir paslaugų, bet ir privačių subjektų prekių kaina;
3. Deformuojasi viešojo finansavimo prioritetai – dažniau vykdomi projektai, kurie yra „imlūs kyšiui“;
4. Blogėja viešųjų gėrybių ir paslaugų kokybė, kartais net iškyla grėsmė visuomenės saugumui;
5. „Paplaunamas“ valstybės vaidmuo bendrojo vidaus produkto persiskirstymo procese – valstybės pareigūnai nukreipia valstybės generuojamus pinigus į šešėlį.<sup>163</sup>

Lietuviui pritaria ir užsienio autoriai nagrinėjantys ekonominę korupciją: S. Rose-Ackerman cituodama Paolo Mauro, teigia: „*Korupcija sumažina pramonės politikos efektyvumą ir skatina verslą veikti neoficialiame sektoriuje, pažeidžiant mokesčių ir reguliavimo įstatymus. Aukšti korupcijos lygiai atbaido užsienio tiesiogines investicijas.*“<sup>164</sup>

Kaip pavyzdį galimą pateikti Antonio Estache ir Eugene Kouassi atliktą tyrimą Afrikoje, kuriuo jie lygina 21 vandentiekio įmonės produktyvumą. Paul Collier ir Anke Hoeffler savo straipsnyje „Korupcijos stovybos sektoriuje ekonominės sąnaudos“ cituoja minėtų mokslininkų tyrimą: „*Korupcijos lygis vertinamas 16 balų skalėje, kurioje vidutinis lygis yra 10,2. Estache ir Kouassi nustatė, kad, korupcijai sumažėjus vienu balu, veiklos veiksmingumas išauga 6,3 procento. Jei šios vandens tiekimo įmonės veiktu nekorumpuotoje aplinkoje (1 balas skalėje), jų veiksmingumas padidėtų vidutiniškai 64 procentais. Tad jų paslaugų kaina galėtų būti 64 procentais žemesnė. Kitaip tariant, beveik du trečdaliai veiklos sąnaudų patiriamos dėl korupcijos.*“<sup>165</sup> Nors šis tyrimas

<sup>161</sup> Nausėda G. Korupcija – vėžio ląstelė sveikame ekonomikos kūne. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 50 – 53.

<sup>162</sup> Iš kitos pusės autorius, cituodamas Pasaulio Banką, teigia, kad šalyse, kuriose korupcija yra lengvai numatoma ir turi iš anksto nustatytas žaidimo taisykles, investavimo lygis yra aukštesnis nei chaotiškos ir „neskaidrios“ korupcijos šalyse.

<sup>163</sup> Nausėda G. Korupcija – vėžio ląstelė sveikame ekonomikos kūne. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005, p. 50 – 53.

<sup>164</sup> Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma*. Vilnius: Vaga, 1999, p. 17.

<sup>165</sup> Transparency International. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 166.

nelabai tiksliai reprezentuoja, kaip konkrečiai korupcija, klestinti statybų versle, veikia visą šį sektorių, tačiau akivaizdžiai parodo neigiamą korupcijos poveikį einamosioms paslaugų sąnaudoms.

Iš visko, kas paminėta, akivaizdu, kad nors kai kuriose statybos sektoriaus institucijose „veikia nepriekaištingai“ ir 10 proc. įmonių vadovų tai vertina kaip pagalbą jų verslo plėtrai, tačiau tai yra trumparegiškas požiūris. Tokiu būdu yra daroma didelė žala valstybei, visuomenei, konkurencijai, verslui.

Statybos sektoriaus įmonių vadovai minėtoje „Lietuvos statybos sektoriaus skaidrumo tyrimo“ apklausoje nurodė tokias, jų manymu, esančias korupcijos tendencijas jų verslo šakoje: 37 proc. apklausoje dalyvavusių įmonių vadovų teigia, kad per pastaruosius trejus metus korupcijos mastai Lietuvos statybos sektoriuje išaugo, 40 proc. mano, kad nepakito, o 16 proc., kad sumažėjo<sup>166</sup> (korupcijos suvokimo indeksas: 2004 – 4,6, tris metus iš eilės nekito – 2005, 2006 ir 2007 – 4,8, o 2008 vėl grįžo į prie ketverius metus buvusį lygį – 4,6<sup>167</sup>). Kaip matome tiek įmonių vadovų vertinimai tiek „Transparency International“ atliktas korupcijos suvokimo indekso tyrimas iš esmės patvirtina tą pačią tendenciją.

Lietuvos gyventojai mano, jog statybų sektorius yra viena iš korumpuočiausių ūkio sferų Lietuvoje: sveikatos priežiūros sfera vertinama 2,6<sup>168</sup> balo; statybų sektorius – 2,5 balo, tiek pat ir žemės ūkio ir miškininkystės sfera; energetikos ūkis – 2,3<sup>169</sup>. Remiantis šio tyrimo duomenimis 55 proc. gyventojų mano, kad korupcijos mastai statybos sektoriuje per pastaruosius 3 metus išaugo (33 proc. teigia, kad labai padidėjo, 22 proc. – šiek tiek padidėjo), 23 proc. mano, kad nepakito, 11 proc. mano, kad sumažėjo.

Įdomu yra tai, kad gyventojai namo ar kitų statinių statybos ar rekonstrukcijos problemų sąrašo viršūnėje pateikia „*auganti statybinių medžiagų ir paslaugų kaina*“ – net 63 proc. laikė tai labai rimta problema, o 18 proc. pakankamai rimta problema. Tuo tarpu „*neoficialių mokėjimų būtinybė siekiant susitvarkyti dokumentus*“ vertinama tik kaip penkta<sup>170</sup> pagal svarbumą problema – kaip labai rimta laikė 46 proc. pakankamai rimta 20 proc. gyventojų<sup>171</sup>. Mano manymu, remiantis šiais statistiniais duomenimis dar kartą „yla išlenda iš maišo“ – Lietuvos gyventojų tolerancija kyšininkavimui yra

<sup>166</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)

<sup>167</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/ti\\_ksi\\_2009.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2009.pdf)

<sup>168</sup> Ūkio šakos korumpuotumas vertinamas nuo 1 (visiškai nekorumpuota) iki 3 (labai korumpuota).

<sup>169</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)

<sup>170</sup> „Neteisybė, kai vienodose sąlygose esančių vieno statytojų reikalai sutvarkomi lengvai, kitų – sunkiai“ vertinama antra pagal rimtumą problema (labai rimta – 60 proc., pakankamai rimta – 22 proc.), trečia – „Dokumentų ir reikalų tvarkymas daugiau negu vienoje institucijoje“ (59 proc. ir 27 proc.), ketvirta opiausia problema – „Valstybės tarnautojų atsakomybės stoka“ (labai rimta problema tai laiko 50 proc. Lietuvos gyventojų, o pakankamai rimta problema – 22 proc.).

<sup>171</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)

pakankamai didelė, o savo asmeninių problemų sprendimas/tvarkymasis yra kur kas svarbiau negu svarbios visos visuomenės bėdos – šiuo atveju kyšininkavimas statybos sektoriuje<sup>172</sup>.

„Lietuvos statybos sektoriaus skaidrumo tyrimo“ išsamumas leidžia matyti, kuriose institucijose, kokius veiksmus atliekant statybų sektoriuje yra didžiausia kyšininkavimo pasireiškimo galimybė. Kaip jau minėta prieš tai, nagrinėjant „Lietuvos korupcijos žemėlapių tyrimą 2007“, 22 proc. įmonių vadovų teigia, kad valstybės tarnautojai leido suprasti, kad norėtų gauti neoficialų atlygį pinigais, paslaugomis ar dovanomis dalyvaujant bent vienoje procedūroje. Analizuojant išsamiau, tyrimas atskleidžia kyšininkavimui „imliausius“ procesus. Iš visų įmonių (jų atstovų) dalyvavusių minimuose procesuose net 25 proc. teigia, kad valstybės tarnautojai ar politikai leido suprasti, kad norėtų gauti kyšį, atliekant bendrojo plano keitimo derinimą, 22 proc. bet kurios procedūros „patempimas“ ar pagreitinimas, tiek pat ir specialiojo plano derinimas, 20 proc. atvejų žemės paskirties keitimas, 19 proc. leidimo planuoti išdavimas<sup>173</sup>.

Įdomu pabrėžti, kad to paties tyrimo duomenimis, net 87 proc. apklaustųjų teigia, kad lėtas sprendimų priėmimas dėl teritorijų planavimo ir statybos leidimų išdavimų trukdo statybų verslo vystymuisi (išskiriama kaip didžiausia problema), kita vertus net 67 proc. įmonių vadovų/atstovų teigia, kad kyšio davimas ar neteisėtų paslaugų suteikimas pareigūnams, derinantems teritorijų planavimo ir statybų klausimus, padeda spręsti įmonės problemas statybos versle Lietuvoje. Taigi, nors dauguma statybos sektoriaus dalyvių vertina šią problemą kaip opiausią, tačiau jos „sprendimo būdų“ yra: 22 proc. atvejų pareigūnai leidžia suprasti, kad priimtų kyšį, o 67 proc. statybų verslu užsiiminėjančių įmonių mano, kad tai padeda pašalinti šį verslo trukdį.

Pateikti tyrimų duomenys atskleidžia, kuriose būtent srityse pareigūnai yra mažiausiai kompetentingi, kur jų atsakomybės stoka yra mažiausia<sup>174</sup> ir kur svarbu nukreipti antrikorupcines priemones siekiant kontroliuoti kyšininkavimą statybos sektoriuje.

Remiantis Statistiko departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės turimais duomenimis, vien naujų gyvenamųjų pastatų statybai išduotų leidimų skaičius nuo 2000 m. iki 2007 m. išaugo daugiau negu 4,5 karto – t. y. nuo 1 853 (2000 m.) iki 8

---

<sup>172</sup> Kaip jau minėta darbo eigoje, 2008 m. atlikto Lietuvos korupcijos žemėlapių tyrimo duomenimis daugiau negu 60 proc. asmenų *vėl* duotų kyšį, kad išspręsti norimą problemą.

<sup>173</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)

<sup>174</sup> Savivaldybių ir apskričių specialistų atsakomybės stoka vertinama kaip antra pagal svarbumą problema, trukdanti statybų verslo vystymuisi – 80 proc. įmonių atstovų tai mano esat stukdžiu statybos verslo vystymuisi.

800 (2007 m.). Šių išduotų leidimų skaičius nuo 2008 m. iki 2010 m. ėmė mažėti – atitinkamai 8 189 ir 5 876<sup>175</sup>.

Todėl remiantis iki tol aptartais tyrimais (korupcijos suvokimo indekso, Lietuvos korupcijos žemėlapis 2007 m., Lietuvos statybų sektoriaus skaidrumo tyrimu) taip pat įmonių vadovų/atstovų bei gyventojų nuomonių apie korupcijos lygį statistika, galima daryti prielaidą, kad kylant statybos ūkio veiklos apimtims taip pat kyla ir korupcijos lygis šioje šakoje.

37 proc. apklausoje dalyvavusių įmonių vadovų teigia, kad per pastaruosius trejus metus (iki 2008 m.) korupcijos mastai Lietuvos statybos sektoriuje išaugo. Korumpuota veikla statybos sektoriuje sutinkama kiekviename statybos projektų etape: planavimo ir projektavimo, konkursų ir statybos procese, projektų eksploatavimo ir priežiūros, užbaigus statybos darbus. Akivaizdu, kad korupcijos mastą statybos sektoriuje didina šio sektoriaus dydis ir apimtys: nuo transporto infrastruktūros ir elektrinių iki gyvenamųjų namų statybos. Dar daugiau, šis sektorius apima tiek valstybinio (dažnai vadinama viešaisiais darbais), tiek privataus sektoriaus projektus. Dar vienas labai svarbus šio sektoriaus akcentas – patronavimas ir buvusi „blato“ sistema dar didelį poveikį statybos sektoriaus korumpuotumui – todėl ypatingai plačiai pasiteisina pažinčių turėjimas: virš 80 proc. apklaustųjų teigia, kad ryšiai ir pažintys su pareigūnais padeda spręsti problemas statybų versle Lietuvoje, kai tai susiję su teritorijų planavimo ir statybų leidimų derinimu bei kontroliavimu. 72 proc. apklaustųjų pritarė, kad ryšiai ir pažintys su apskričių vadovais ir 71 proc. apklaustųjų su savivaldybių tarybos nariais, padeda spręsti problemas, o susijusias su statybų verslu Lietuvoje<sup>176</sup>. Iš pirmo žvilgsnio iš abejoms šalims naudingo sandorio kyla vienas labai šalutinis efektas – pralaimi arba nuostolį patiria šalis.

---

<sup>175</sup> <http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=2441>

<sup>176</sup> [http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)



### 2.3. Politinės ir ekonominės reformos Lietuvoje bei prognozuojama jų įtaka kyšininkavimo paplitimui

2011 m. balandžio 6 d. LR Vyriausybė patvirtino Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija programą 2011 – 2014 m.<sup>177</sup> (toliau – programa), dabar ji bus teikiama Seimui, todėl reikėtų atkreipti dėmesį į šios programos esminius punktus ir pabandyti prognozuoti, kaip ji pakeis kyšininkavimo paplitimą Lietuvoje. Teisingumo ministras Remigijus Šimašius, vadovavęs priemonių planą koordinavusiai komisijai, teigia: „Patvirtintoje programoje yra įtvirtintas požiūris „nuo kalbų, prie darbų“, tad numatytos priemonės yra orientuotos į realius, o ne deklaratyvius veiksmus. Tiesa, kai kuriose iš sričių jas koordinuojančios institucijos galėjo pasiūlyti ir ambicingesnius tikslus ar parinkti daugiau veiksmų, tačiau iš esmės veiklos vairą stipriai pasukome efektyvumo link. <...>“<sup>178</sup>

Joje pabrėžiama, kad programa orientuota į du pagrindinius segmentus – korupcijos prielaidų ir sąlygų mažinimą bei šalinimą ir atsakomybės už korupcinio pobūdžio teisės pažeidimus įgyvendinimą.

Programoje išskiriamos šios esminės kovos su korupcija sritys: teritorijų planavimas ir statybos, sveikatos priežiūros, viešųjų pirkimų, įstatymų leidybos, teismų ir teisėsaugos institucijų darbas, verslo priežiūra, valstybės tarnautojų veiklą, antikorupcinį švietimą ir atsakomybę už teisės pažeidimus.

Kaip pavyzdį galima pateikti keletą uždavinių kuriais siekiama sumažinti korupcijos mastą prioritetinėse ir kitose srityse:

1. Viešieji pirkimai. Numatyti uždaviniai – didinti viešumą, skaidrumą, kontrolę, organizuojant ir vykdant viešuosius pirkimus.
2. Teritorijų planavimas ir statybos valstybinė priežiūra. Numatyti uždaviniai – užtikrinti skaidrų su teritorijų planavimu ir statyba susijusių dokumentų išdavimą teisės aktų nustatytais terminais.
3. Antikorupcinio švietimo sritis. Uždaviniai – didinti visuomenės nepakantumą korupcijai ir skatinti įsitraukti į antikorupcinę veiklą, įdiegti ugdyti antikorupcinio ugdymo programas ir kt.

<sup>177</sup> [http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2011/110406/22.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2011/110406/22.pdf)

<sup>178</sup> <http://www.tm.lt/naujienos/pranesimasspaudai/1631>

Taigi, remiantis viso darbo metu akcentuotomis problemomis, tyrimais ir mokslininkų darbais, gali pagrįstai teigti, kad programos kūrėjai suvokia, korupcijos problemas atskiruose sektoriuose, o iškelti uždaviniai atitinka pagrindines kovos su korupcija kryptis. Žinoma, programoje galima rasti diskutuotinų normų ir spragų, tačiau nurodytos sritys be abejonės reikalauja korupcijos kontrolės, o uždaviniai – pagrįsti analizuotais tyrimais.

Vis tik, mano nuomone, politinių partijų korumpuoto finansavimo problemos sprendimo būdai turėtų būti numatyti šioje programoje, juolab, kad prieš tai galiojusioje programoje tai buvo viena iš prioritетinių krypčių. Kaip anksčiau darbo eigoje teigta, naujas Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas neskaidraus finansavimo problemų neišsprendė.

Žiniasklaidoje galima aptikti ir daugiau kritikos strėlių šiai programai: „*Jei visos pajėgos nebus koncentruotos į blogį numeris vienas - politinę korupciją, bet kokios, kad ir turinčios savyje teisingų nuostatų, antikorupcinės programos bus pasmerktos dar nepradėjusios veikti. Nes politinė korupcija tiesiogiai puoselėja visas kitas korupcijos rūšis įvairiausiose srityse.*“<sup>179</sup>

Pažymėtina, kad iš rengiamos 2011-2014 metų Nacionalinės kovos su korupcija programos dingo draudimas politikams turėti bendrovių akcijų ir kaip teigia „Lietuvos žinios“ nemažai dokumente numatytų priemonių yra veikiau "popierinės"<sup>180</sup>.

Žinoma, kad šios išsakytos nuomonės yra svarbios ir reikalingos skatinant diskusiją, ieškant geriausių programos sudarymo variantų, prioritetų, tačiau taip pat reikia paminėti, kad į vieną (ketverių metų) programą sudėti visų korupciškai probleminių sričių kontrolės priemonių neįmanoma. Todėl programos sudarinėtojai atrinko tokias sritis, kuriose korupcijos lygis tikrai yra aukštas. Dar daugiau, sunku nustatyti kriterijus, kuriais būtų galima įvertinti, kad vienos srities antikorupcinė kontrolė yra daug svarbesnė šiuo metu negu kitos.

„Transparency International“ Lietuvos skyrius šią naująją programą apibūdino taip: „*Naujoji Nacionalinė kovos su korupcija programa – ambicingesnė, bet stokoja esminių priemonių.*“<sup>181</sup> Pažymėtina, kad į programą įtrauktos sritys, kurios anksčiau stokojo dėmesio, tokios kaip sveikatos priežiūros ir teisėsaugos institucijų veikla. „Transparency International“ Lietuvos skyrius pažymi ir keletą problemų: vienas iš pagrindinių programos uždavinių yra didesnis visuomenės nepakantumas korupcijai ir

<sup>179</sup> [http://www.ekspertai.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1195:nacionaline-kovos-su-korupcija-programa-vel-muilo-burbulas&catid=35:k-xxx&Itemid=71](http://www.ekspertai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=1195:nacionaline-kovos-su-korupcija-programa-vel-muilo-burbulas&catid=35:k-xxx&Itemid=71)

<sup>180</sup> [http://www.lzinios.lt/lt/2011-03-31/pirmas\\_puslapis/kova\\_su\\_korupcija\\_neimanoma\\_misija.html](http://www.lzinios.lt/lt/2011-03-31/pirmas_puslapis/kova_su_korupcija_neimanoma_misija.html)

<sup>181</sup> [http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com\\_content&task=view&id=11083&Itemid=24](http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11083&Itemid=24)

aktyvesnis įsitraukimas į antikorupcinę veiklą, tačiau kokiomis priemonės valdžios atstovai sieks tokio rezultato, lieka neaišku. Taip pat naujoji programa nenumato pranešėjų apsaugos<sup>182</sup>, bei nesiekia užtikrinti ir saugių pranešimų kanalų. Dar keletas problemų – numatytose priemonėse neskiriama dėmesio moksleivių antikorupciniam švietimui, bei skiriamas tik minimalus dėmesys korupcijai privačiame sektoriuje<sup>183</sup>.

„Transparency International“ Lietuvos skyriaus vedėjas S. Muravjovas programos trūkumus apibūdina taip: *„Programos priemonių plane pasigendame siekio užtikrinti saugų visuomenės įsitraukimą per pranešimus trūksta dėmesio antikorupciniam švietimui, efektyviam piliečių įtraukimui į sprendimų priėmimą, taip pat ir korupcijai privačiame sektoriuje. Korupciją galime iversti tik skatindami piliečius nebijoti pasipriešinti korupcijai ir rodyti iniciatyvą. Tai reiškia, kad būtina užtikrinti jiems kuo saugesnę veikimo aplinką bei padėti suprasti, kur ir kokiais klausimais jie gali kreiptis“*.

Mano manymu, Nacionalinės kovos su korupcija programoje 2011–2014 m. nurodytos prioritetingos sritys yra pasirinktos visiškai neblogai (nors ir norėtusi ten matyti partijų finansavimo kontrolės planą). Atsižvelgiant tiek į visuomenės, tiek korupcijos specialistų išsakytas nuomonės akivaizdu, kad programa yra tobulintina, tačiau iš kitos pusės pabrėžtina, kad Nacionalinės kovos su korupcija programa negali apimti visų korumpuotų sričių. Mano manymu, neatsargus programos išplėtimas gali pareikalauti sumokėti didelę efektyvumo „kainą“. Todėl vertinant programą, kokia ji yra, svarbiausia yra jos įgyvendinimo būdai ir efektyvumas. Blieka tikėtis, kad ji bus įgyvendinta daug efektyviau negu senoji buvo įgyvendinta praėjusiais metais<sup>184</sup> ir tai leis Lietuvos korupcijos suvokimo indeksui augti.

Nors darbo metu buvo stengiamasi analizuoti politinius ir ekonominius veiksnius įtakančius kyšininkavimą Lietuvoje, tačiau veiksnių ir sričių gausa bei darbo apimtis neleido apžvelgti jų visų. Vis dėlto, mano manymu, analizei pasirinkti veiksniai ir sritys tikrai yra labai svarbios, tarpusavyje glaudžiai susijusios ir vienos „imliausių“ korupcijai. Atliktų mokslininkų darbų, empirinių tyrimų, teisės aktų analizė gali nesunkiai leisti ne tik susidaryti nuomonę apie esmines problemas analizuotose srityje, bet ir gali padėti suvokti, jog Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas – 5 – nors ir yra geriausias rezultatas per visą šio indekso skaičiavimo Lietuvoje istoriją, atspindi pakankamai dideles korupcijos problemas mūsų šalyje: viešuosiuose pirkimuose, statybos sektoriuje, sveikatos apsaugoje, politinių partijų finansavime, teismų ir teisėsaugos sistemoje ir t.t.

<sup>182</sup> Speciali apsauga yra numatyta tik valstybės tarnautojams, bet ne privataus ar nevyriausybinio sektoriaus darbuotojams. Tačiau ir ši apsauga yra formali ir nenumato realių garantijų pranešėjams.

<sup>183</sup> [http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com\\_content&task=view&id=11083&Itemid=24](http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11083&Itemid=24)

<sup>184</sup> 2009 metais buvo įvykdyta 37 proc. programos iš dalies įvykdyta 34 proc., neįvykdyta 29 proc. priemonių.

## Išvados

1. Korupcijos yra sudėtingas socialinis, ekonominis, politinis ir teisinis reiškinys, kurio sąvoką sunku apibrėžti, dėl ypatingais plataus galimų pasireiškimo formų sąrašo.

2. Kyšininkavimas siaurąja prasme apima tik kyšio ėmimą. Plačiaja – ir kyšio davimą. Visiškai pateisinamai korupcija dažnai vartojama kaip kyšininkavimo sąvokos sinonimas, tačiau kyšininkavimas nėra korupcijos sinonimas. Kyšininkavimas vertintinas kaip pagrindinė korupcijos pasireiškimo forma.

3. Korupcijos suvokimo indeksas Lietuvoje nuo 2001 m. pagerėjo vos 0,2 dalimi ir nuo šio indekso skaičiavimo pradžios tik vieną kartą perkopė 5 ribą – t.y. vertinimo skalės vidurį. Progresas įvykęs per devynerius metus yra labai diskutuotinas. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas yra vienas prasčiausių ES. Lietuva tik 23-čia iš visų Europos sąjungos valstybių.

4. Korupcijos pasireiškimo lygį lemia etinės ir kultūrinės, ekonominės ir politinės aplinkybės. Dideli socialiniai pokyčiai lemia korupcijos pasireiškimo tikimybės augimą: žlungant autoritarinio valdymo valstybėms, vykstant privatizacijos procesui, valstybių pereinamuoju laikotarpiu ir kt. Sovietinio mentaliteto įtaka Lietuvos korupcijos lygiui ir suvokimui – neabejotina. Tačiau sunku nustatyti, iširti, kokio masto yra būtent sovietinis palikimas. Sovietinio gyvenimo ypatumai („blato“ sistema, „telefoniniai įstatymai“, „kombinavimas“) išmokė elgtis korumpuotai. Statistinių duomenų nurodančių „sovietmečio įtaką“ korupcijai Lietuvoje patikimumas yra abejotinas dėl tokios sąvokos neapibrėžtumo ir platumo. Todėl, mano manymu, sovietinis palikimas lemiantis korupciją yra daug didesnis negu tai parodo tyrimų rezultatai. Taip yra todėl, kad sovietinio mentaliteto palikimas paveikė visas gyvenimo sritis.

5. Privatizacijos procesas yra antikorupcinė priemonė, tačiau tuo pat metu tai potencialus būdas korumpuotai praturtėti. Chaotiška privatizacija leido tarybinės nomenklatūros atstovams tapti turtingais nepriklausomos Lietuvos verslininkais, įtakingais politikais. Mat šie asmenys turėjo priėjimą prie informacijos ir sprendimų priėmimo mechanizmų, kas privatizaciją pavertė politinių įrankiu ir korupcijos lizdu.

6. Šalies politikų korupcinis elgesys greitai suformavo piliečių nuostatą, kad šalyje korupcijos lygis yra didelis ir kad kyšis yra veikiantis būdas spęsti problemas. Šis požiūris nepasikeitė iki šiol. Didelė praraja tarp politikų ir gyventojų suformavo nuostatą, kad būtent asmenys, kurie ima kyšius yra labiau atsakingi už kyšininkavimą, ir kad būtent valstybė turėtų labiau rūpintis korupcijos prevencija, o ne piliečiai.

7. Viešųjų pirkimų apimtys per metus yra labai didelės, todėl antikorupcinių programų ir institucijų dėmesys šiai sričiai turėtų būti išskirtinis. Ne veltui naujoje Nacionalinės kovos su korupcija programoje viešieji pirkimai – prioritetinga sritis. Svarbu didinti skaidrumą ir viešumą vykdant konkursus šioje srityje, tokiu būdu būtų didinama konkurencija vykdant viešuosius pirkimus, o to pasekmė – efektyvesnis valstybės pinigų panaudojimas. Viešumas ir skaidrumas ypatingai svarbu ir skelbiant viešųjų pirkimų organizavimo priežastis, sąlygas, nugalėtojus, tokiu būdu visuomenė turėtų galimybę susipažinti su įmonėmis, dažniausiai laiminčiomis pirkimus, vertinti valstybės pinigų išleidimo efektyvumą.

8. Neskaidraus partijų finansavimo problema nėra įtraukta į 2011–2014 m. Nacionalinės kovos su korupcija programą, tačiau akivaizdu, kad naujos redakcijos Politinių partijų ir kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas palieka daug spragų neskaidriam partijų ir kampanijų finansavimui. Tokiu būdu galima sukurti galimybes suinteresuotoms grupėms neskaidriai aukoti politinėms partijoms dideles sumas, už kurių paaukojimą vėliau tikimasis/reikalaujama/gaunama reikiamos informacijos, priimami atitinkami sprendimai.

9. Statybų sektorius ypatingai išaugo ekonominio pakilimo laikotarpiu, tai, savo ruožtu, lėmė korupcijos lygio augimą šiame sektoriuje. Tyrimų rezultatai atkleidžia, kad pagrindiniai korupcijos pasireiškimo sritys yra pradinėse sprendimų priėmimo stadijose: projektų, planų išdavimas, keitimas. Statybų sektoriuje ypatingai didelės svarbą vaidina pažinčių turėjimas, patronavimas.

10. Žinoma, kad naujoje Nacionalinės kovos su korupcija programoje numatytos prioritetingos kovos su korupcija sritys yra diskutuotinos. Tikriausiai neįmanoma į trejų metų kovos su korupcija programą sudėti visų probleminių sričių. Vis tik svarbu paminėti, kad nors ir aiškiai numatytos prioritetingos kovos su korupcija sritys, tikslai, uždaviniai, tačiau priemonės, kuriomis bus siekiama užsibrėžtų tikslų įgyvendinimo nėra aiškios ir tikriausiai nėra pakankamos.

## Literatūra

### Teisės aktai:

1. Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos (Valstybės žinios, 2002, Nr. 23-853);
2. Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos (Valstybės žinios, 2002, Nr. 126-5733);
3. Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją (Valstybės žinios, 2006, Nr. 136 – 5145);
4. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas (Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741);
5. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas (Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2297);
6. Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa (Valstybės žinios, 2002, Nr. 10-355);
7. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas (Valstybės žinios, 2004, Nr. 135-4894);
8. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas (Valstybės žinios, 2000, Nr. 41-1662);
9. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (Valstybės žinios, 1996, Nr. 84-2000);

### Mokslinė literatūra:

1. Ališauskienė R. *Korupcija kaip pokomunistinės visuomenės bruožas*. Pranešimas.
2. Ališauskienė R., Dobryninas A., Žilinskienė L. *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2001 – 2004*. Vilnius: Eugrimas, 2005.
3. Balcerowicz, L. *Socializmas, kapitalizmas, transformacija*. Vilnius: Algarvė, 1998.
4. Cox, W.R. Accountability and responsibility in organizations: the ethics of discretion. *Viešoji politika ir administravimas*, 2005, Nr. 13.
5. Drakšienė A. Michailovič I. *Kriminologijos žinynas*. Eugrimas: 2008, p.65.
6. Eigen P. *Korupcijos tinklas. Kaip pasaulinio masto judėjimas kovoja su papirkinėjimu*. Vilnius: Dialogo kultūros institutas, 2006.
7. Frydman R., Rapaczynski A. *Privatization in Eastern Europe: is the State Withering Away*. London: CEU press, 1994.

8. Frydman R., Rapaczynski., Earle J. S. *The Privatization process in Russia, Ukraine and the Baltic States*. Budapest: CEU press, 1993.
9. Gavelytė I. Kyšininkavimas kai korupcinė nusikalstama veika. *Teisė*, 2004, t. 53.
10. Gavelytė – Kalytienė I. *Kyšininkavimo prevencija ir kontrolė*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus Universitetas, 2006.
11. Gutauskas A., Ragauskas P. Stračinskienė L., Čilinskas K. *Skaidrios savivaldos link*. Vilnius: Firidas, 2005.
12. Hankiss, E. Games of corruption East Central Europe, 1945-1999. In S. Kotkin, A. Sajo (Ed.) *Political corruption in transition. A skeptic's handbook*. Budapest: CEU press, 2002.
13. Jočienė D. Korupcija postkomunistinėse šalyse. *Teisės problemos*, 1997, Nr. 1.
14. Juknevičius S. Lietuvių moralinės vertybės: tarp Dievo ir mamonos. *Kultūrologija*, 2000, t. 6.
15. Justickis V. *Kriminologija: vadovėlis*. d. 1. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001.
16. Juozapavičius R., Kundrotas R. *Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje*. Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005.
17. Karklins R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post – Communist Societies*. Armonk – New York: M. E. Sharpe, 2005.
18. Klitgaard R., MacLean-Abaroa R., Parris H, L. *Korumpuoti miestai*. Vilnius: Eugrimas, 2005.
19. Michailovič I. Korupcijos apibrėžimo problematika. *Teisė*, 2005, t. 54.
20. Milanovič B. *Liberalization and Entrepreneurship: Dynamics of Reform in Socialism nad Capitalism*. Armonk – New York: M. E. Sharpe, 1989.
21. Mošćinskienė V. *Valstybinės nuosavybės privatizavimas rytų Europos kraštuose: ekonominiai ir socialiniai aspektai*. Daktaro disertacija, 1994.
22. Nilsson H. Substantive Criminal Law: Corruption ans Money Laundering. *Corruption and Democracy*. Institute for Constitutional and Legislative Policy, affiliated with Open Society Institute, 1994.
23. Obrazcovas V., Savas E.S., Jančauskas E.E. *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika. I knyga*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2003.
24. Obrazcovas V., Savas E.S., Jančauskas E.E. *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika. II knyga*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2004.

25. Palidauskaitė J. Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 18.
26. Piliponytė J. Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti. *Sociologija. Mintis ir veiksmai*, 2004/2.
27. Pelenis D., Transparency International – organizacija, kovojanti su korupcijos plitimu. *Justitia*, 1999, Nr. 5-6.
28. Raudonienė A. Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo Lietuvoje kaitas. *Jurisprudencija*, 2002, t. 32 (24).
29. Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma*. Vilnius: Vaga, 1999.
30. Red Q. Corruption in Czech privatization: the dangers of „neo-liberal“ privatization. In S. Kotkin, A. Sajo (Ed.). *Political corruption in transition. A skeptic's handbook*. Budapest: CEU press, 2002.
31. Sakalauskas G., Dobrynina M., Justickaja S. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Teisės instituto mokslo tyrimai. 7 tomas. Vilnius: Eugrimas, 2011.
32. Sauliūnas D. Visuomenė prieš korupciją. *Justitia*, 1999, Nr. 5-6.
33. Taagepera R. Baltic values and corruption in comparative context. *Journal of Baltic studies*, Fall 2002, Vol. 33, No 3.
34. Transparency International. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009.
35. Transparency International. *Naujos tendencijos viešuosiuose pirkimuose: privalumai ir trūkumai*. Vilnius: Eugrimas, 2010.
36. Transparency International. *Tracking corruption in Lithuania*. Vilnius: Eugrimas, 2009.

#### **Elektroniniai šaltiniai:**

1. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008\\_prezentacijafinal.pdf](http://www.transparency.lt/new/images//lkz2008_prezentacijafinal.pdf)
2. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą:  
[http://www.stt.lt/documents/soc\\_tyrimai/KZ\\_2004.pdf](http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/KZ_2004.pdf)
3. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 11 d.]. Prieiga per internetą:  
[www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_privatizavimas\\_lietuvoje/1956;from\\_topic\\_id;155](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_privatizavimas_lietuvoje/1956;from_topic_id;155)



4. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 11 d.]. Prieiga per internetą:  
<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/svedu-profesorius-galbut-laikas-nustoti-del-esamu-problemu-kaltinti-sovietmeti.d?id=39454553>
5. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 11 d.]. Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.lt/new/images/ti\\_ksi\\_2009.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2009.pdf)
6. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 13 d.]. Prieiga per internetą:  
[http://www.stt.lt/documents/soc\\_tyrimai/korupcijos\\_aprasikos\\_savivaldybese\\_2004.pdf](http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_aprasikos_savivaldybese_2004.pdf)
7. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 13 d.]. Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq#faqcorr1](http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr1)
8. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 22 d.]. Prieiga per internetą:  
<http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r191.htm>
9. [Žiūrėta 2010 m. lapkričio 22 d.]. Prieiga per internetą:  
[http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)
10. [Žiūrėta 2010 m. gruodžio 12 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results)
11. [Žiūrėta 2010 m. kovo 1 d.] Prieiga per internetą:  
[http://oxforddictionaries.com/view/entry/m\\_en\\_gb0101390#m\\_en\\_gb0101390](http://oxforddictionaries.com/view/entry/m_en_gb0101390#m_en_gb0101390)
12. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.lt/new/images/lkz\\_2007\\_galutine.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/lkz_2007_galutine.pdf)
13. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.lt/new/images/statybu\\_skaidrumo\\_ataskaita.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf)
14. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2003](http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2003)
15. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2004](http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2004)
16. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
<http://www.transparency.lt/new/images/neil%20stansbury.pdf>
17. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
<http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=2441>
18. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[www.vpt.lt/admin/uploaded/2010/vp/TOP.100.pdf](http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2010/vp/TOP.100.pdf)
19. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
<http://www.transparency.lt/new/images/tils%20focus%20grupe.pdf>

20. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.lsveikata.lt/senas/index.php?page\\_id=57&s=1596](http://www.lsveikata.lt/senas/index.php?page_id=57&s=1596)
21. [Žiūrėta 2010 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2006#download](http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2006#download)
22. [Žiūrėta 2010 m. balandžio 10 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2011/110406/22.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2011/110406/22.pdf)
23. [Žiūrėta 2010 m. balandžio 10 d.] Prieiga per internetą:  
<http://www.tm.lt/naujienos/pranesimasspaudai/1631>
24. [Žiūrėta 2010 m. balandžio 10 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.ekspertai.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1195:nacionaline-kovos-su-korupcija-programa-vel-muilo-burbulas&catid=35:k-xxx&Itemid=71](http://www.ekspertai.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=1195:nacionaline-kovos-su-korupcija-programa-vel-muilo-burbulas&catid=35:k-xxx&Itemid=71)
25. [Žiūrėta 2010 m. balandžio 10 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.lzinios.lt/lt/2011-03-31/pirmas\\_puslapis/kova\\_su\\_korupcija\\_neimanoma\\_misija.html](http://www.lzinios.lt/lt/2011-03-31/pirmas_puslapis/kova_su_korupcija_neimanoma_misija.html)
26. [Žiūrėta 2010 m. balandžio 10 d.] Prieiga per internetą:  
[http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com\\_content&task=view&id=11083&Itemid=24](http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11083&Itemid=24)
27. [Žiūrėta 2010 m. balandžio 10 d.] Prieiga per internetą:  
<http://www.finmin.lt/web/finmin/2009biudz>

## Santrauka

Pirmoje darbo dalyje aptariama korupcijos ir kyšininkavimo sąvokų tapatinimo problematika. Siekiama surasti šių dviejų sąvokų panašumus ir skirtumas bei apimtis. Tam pasitelkiama teisės mokslininkų darbų, Lietuvos teisės aktų ir tarptautinių teisės aktų analizė.

Antroje darbo dalyje analizuojami politiniai socialiniai veiksniai darantys bene didžiausią įtaką korupcijai (kyšininkavimui). Šioje darbo dalyje analizuojama sovietinės kultūros kontekstas, jo įtaka dabartiniam korupcijos lygiui, taip pat pereinamojo laikotarpio politiniai ir socialiniai veiksniai bei šiuolaikinėms kyšininkavimo tendencijoms bei jas sąlygojantys politiniai, socialiniai veiksniai. Šioje darbo dalyje didžiausias dėmesys skiriamas „sovietinio palikimo“ analizei, pilietinės visuomenės analizei. Taip pat viešųjų pirkimų ir partijų finansavimo skaidrumo vertinimui. Tam pasitelkiama teisės mokslininkų darbai, teisės aktai bei empiriniai tyrimai.

Trečioje darbo dalyje didžiausias dėmesys skiriamas ekonominių veiksnių analizei. Ypatingai plačiai analizuojama privatizacija (kaip vienas iš didžiausių, svarbiausių ir korumpuočiausių pereinamojo laikotarpio ekonominių procesų). Taip pat vertinama sveikatos apsaugos sistemos korupcijos lygis jos privatizacijos atveju. Daug dėmesio skiriamas statybų sektoriaus analizei – būtent statybos sektorius ekonominio pakilimo laikotarpiu labai išaugo, o remiantis tyrimais vertinamas kaip vienas korumpuočiausių.

Darbo pabaigoje analizuojama 2011 – 2014 m. Nacionalinės kovos su prevencija programa, jos prioritetinės kryptys ir tikslai, uždaviniai ir priemonės jiems įgyvendinti, programa vertinama kartu su darbo metu analizuotomis ūkio sritimis.

## Summary

The beginning of this paper discusses the concepts of corruption and bribery, as well as, the problems involved with the way they were constructed. The aim is to find similarities and differences between these two concepts. Also, to find a correlation connecting the affects of corruption and bribery and how the two are related. This is done through legal law scholar's work, Lithuanian's law and international law analysis.

The second part analyzes the impacts of political and social factors on corruption, such as, bribery. This thesis emerged by researching the context of Soviet culture and its impact on the current level of corruption, along with transitional, political and social factors. Another factor involved in creating this thesis was looking at modern trends in bribery and noting how they influenced political and social factors. This part focuses on the "Soviet legacy" analysis of civil society and on public procurement and transparency in party-funding assessment. This is done through legal scholars work, law analysis and empirical studies.

The last section focuses on the analysis of economic factors. Which is an extremely wide analysis of privatization, (as one of the largest, most important and probably most corrupted process in economic transition processes). This section also assesses the health care system and how it is corrupted, in the case of privatization. Much attention is paid to the construction industry analysis – notably that the construction sector during the economic boom has increased significantly and according to research, was seen as one the most corrupted

The final section focuses on the new National Anti-Prevention Program for the years 2011–2014. Analysis show the program's priorities and objectives, tasks and means for its implementation. Moreover, the new program is comparing it with the corrupted sectors which were analyzed throughout this paper.