MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
TEISĖS FILOSOFIJOS IR ISTORIJOS KATEDRA

AGNĖ STONYTĖ
BIOTEISĖ

KORUPCIJA SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE. TEISINIAI ASPEKTAI.

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
docentė;
doc. dr.,
Janina Balsienė

Konsultantas –
docentė;
doc. dr.,
Agnė Širinksienė

Vilnius, 2014

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS 4

ĮVADAS 5

1. KORUPCIJOS SĄVOKOS PROBLEMATIKA IR KILMĖS PRIEŽASTYS SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE 9

1.1. Korupcijos sąvokos problematika 9

1.2. Korupcijos kilmės sveikatos priežiūros sistemoje priežastys 15

2. INSTITUCIJŲ, KOVOJANČIŲ SU KORUPCIJA SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE, VAIDMUO 24

2.1. Specialiųjų tyrimų tarnybos veikla kovojant su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje.24

2. 1. 1. Baudžiamasis persekiojimas 25

2. 1. 2. Korupcijos prevencija 25

2. 1. 3. Visuomenės švietimas ir informavimas 33

2.2. Valstybės kontrolės veiklos reikšmė korupcijos mažinimui sveikatos priežiūros sistemoje 34

2. 2. 1. Finansinis (teisėtumo) auditas 35

2. 2. 2. Veiklos auditas 37

2. 2. 3. Ataskaitų įgyvendinimas 39

2. 3. Sveikatos apsaugos ministerija 40

2. 4. Europos Komisijos vaidmuo korupcijos mažinimo sveikatos priežiūros srityje 46

2. 5. „Transparency International“ Lietuvos skyrius 50

3. TEISMŲ PRAKTIKOS ANALIZĖ BAUDŽIAMOSIOSE BYLOSE DĖL KORUPCINIO POBŪDŽIO NUSIKALSTAMŲ VEIKŲ PADARYMO SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE 53

3. 1. Sveikatos priežiūros sistemoje atskleistos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos 53

3. 2. Apeliacijų argumentai 57

3. 3. Bausmių skyrimo ypatumai 60

IŠVADOS 63

PASIŪLYMAI 64

LITERATŪROS SĄRAŠAS 65

ANOTACIJA 69

SANTRAUKA 70
SUMMARY 70

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

EK – Europos Komisija

ES – Europos Sąjunga

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

LR BK – Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas

NDNT – Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos

NTB – Nacionalinis transplantacijos biuras

Pan. – panašiai

PSDF – Privalomasis sveikatos draudimo fondas

SAM – Sveikatos apsaugos ministerija

STT – Specialiųjų tyrimų tarnyba

VLK – Valstybinė ligonių kasa

VK – Valstybės kontrolė

TILS – Viešoji įstaiga „Transparency International“ Lietuvos skyrius

T. t. – taip toliau.

ĮVADAS

Aktualumas. Korupcija yra įvairialypis reiškinys, paplitęs visose valstybėse, nepriklausomai nuo jų ekonominės padėties, socialinių, politinių ir kt. aspektų. Korupcija pasireiškia įvairiose gyvenimo srityse skirtingomis formomis, jos mastai didėja, todėl vis dažniau žiniasklaidoje viešinami korupcijos atvejai bei įvairios institucijos skiria didelį dėmesį kovojant su šia problema. Lietuvos Respublikos Nacionalinėje kovos su korupcija 2011 – 2014 metų programoje korupcija įvardijama kaip „vienas iš pavojingiausių socialinių reiškinių, keliantis grėsmę žmogaus teisėms, demokratijai ir teisinei valstybei, iškreipiantis socialinį teisingumą, konkurenciją, verslo sąlygas, mažinantis ekonomikos augimą, keliantis pavojų valstybės valdymui, valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų stabilumui ir visuomenės moralei“[1]. Taigi, korupcija daro didelę žalą ir yra paplitęs reiškinys visame pasaulyje.

Korupcijos paplitimą skirtingose valstybėse atspindi tarptautinės organizacijos *Transparency International* kasmet pasaulyje atliekamas korupcijos tyrimas - korupcijos suvokimo indeksas (toliau – KSI), kuris parodo, kaip šalyje suvokiama valstybės bei savivaldybių tarnautojų ir politikų korupcija. Šio tyrimo duomenys atskleidžia, kaip įvairioms pasaulio valstybėms pavyksta kontroliuoti korupciją, esama padėtis įvertinama konkrečiu skaičiumi šimto balų skalėje nuo nulio iki 100, kurioje 0 reiškia absoliučiai korumpuotą šalį, o 100 – labai skaidrią valstybę. 2014 metais KSI duomenimis, Lietuva surinko 58 balus iš 100 galimų ir užėmė 39 vietą iš 175 šalių. Pernai Lietuva gavo 57 balus ir užėmė 43 vietą iš 177 valstybių. Taigi, Lietuva šiemet įvertinta aukštesniu balu, tačiau didelės pažangos nepastebėta, paskelbti rodikliai rodo, jog šalis užimama tarpinę padėtį tarp labai korumpuotų ir visiškai skaidrių valstybių, tačiau korupcija vis dar lieka didele problema, todėl reikalingos veiksmingos priemonės kovojant su šiuo reiškiniu.

Pažymėtina, jog korupcijos paplitimas ypatingai pastebimas sveikatos priežiūros srityje. Sveikatos priežiūros sistema - viena iš labiausiai korupcijos veikiamų sferų. Atkreiptinas dėmesys, jog „sveikatos sektorius turi gausybę aspektų, dėl kurių jame ypač lengva piktnaudžiauti. Niekur kitur taip nesipina nežinia, netolygi informacija ir daugybė išskaidytų veikėjų kaip sveikatos sektoriuje.[2]“ Korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje gali lemti tai, jog ši sistema dažniausiai yra finansuojamas iš valstybės biudžeto, todėl atsiranda noras šias lėšas pasisavinti. Taip pat korupcijos reiškiniui sklisti padeda ir nepakankamas sveikatos

[1] Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos nacionalinės kovos su korupcija 2011- 2014 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 10-355.

[2] Savedoff, William D.; Hussmann, Karen. *Kodėl sveikatos sistemoms būdinga korupcija?* Muravjov, S. Korupcijos mįslės. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 91.

priežiūros sistemos teisinis reglamentavimas. Be to, korupcijos įsišaknijimui įtakos turi mažas sveikatos priežiūros specialistų darbo užmokestis, jų godumas, kontrolės stoka. Svarbiu aspektu, lemiančiu korupcijos paplitimą, yra visuomenės požiūris, kai pateisinamas kyšio davimas sveikatos priežiūros specialistui. Todėl korupcija mažina sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumą, kokybę, griauna pasitikėjimą visa sistema, iškreipia sveikatos priežiūros paslaugų teikimą, medicinos prietaisų bei vaistinių preparatų kainas, taip pat yra švaistomų biudžeto lėšų pasekmė.

Taigi, minėtos priežastys bei pasekmės sveikatos priežiūros sistemoje rodo, jog šioje sistemoje korupcija klesti, todėl reikia ieškoti šios problemos sprendimo būdų. Pažymėtina, jog korupcija sveikatos priežiūros sistemoje sukelia teisinių problemų, tačiau nepaisant skirtingų tarptautinių bei nacionalinių institucijų pastangų kovojant su šia rimta problema, korupcija tebeegzistuoja, todėl ypatingai svarbu išsiaiškinti, kaip įvairios institucijos prisideda prie korupcijos mažinimo, išanalizuoti teisės aktų spragas bei pateikti pasiūlymus jų tobulinimui kovoje su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje.

Naujumas. Korupcijos problemą sveikatos priežiūros sistemoje nagrinėjo W. D Savedoff ir K. Hussmann, kurie nagrinėjo priežastis, kodėl sveikatos priežiūros sistemoms būdinga korupcija, M. K. Sparrow nagrinėjo Jungtinių Amerikos Valstijų sveikatos priežiūros sistemai būdingus bruožus, kurie sudaro sąlygas plėtotis korupcijai, T. Vian analizavo korupcijos apraiškas ligoninės administracijoje, J. C. Cohen vertino korupcijos riziką farmacijos veikloje. Dėl korupcijos poveikio skirtingoms sveikatos priežiūros sritims atliktas Europos Komisijos tyrimas apie korupciją sveikatos priežiūros sektoriuje. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba atlieka antikorupcinius teisės aktų vertinimus bei rengia rizikos analizes, susijusias su sveikatos apsauga, kuria prevencines programas šioje srityje, taip pat prie korupcijos mažinimo prisideda ir kitos institucijos, tačiau pasigendama korupcijos sklaidą šioje srityje kontroliuojančių ir prevenciją vykdančių institucijų veiklą reglamentuojančių teisės aktų analizės, kuri atskleistų, kodėl nepriklausomai nuo atliekamų veiksmų, priemonių korupcija sveikatos priežiūros sistemoje tebėra didelė problema. Todėl darbe analizuojama korupcijos sąvokos įtvirtinimo teisės aktuose problematika, nagrinėjama, kokiu teisiniu pagrindu veikia institucijos, kovojančios su korupcija bei kokios teisinės problemos lemia jų vykdomų kovos priemonių neveiksmingumą.

Reikšmė. Darbe atskleistos skirtingų institucijų, kovojančių su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje, teisinio reglamentavimo spragos, pasiūlytos rekomendacijos, kurios galėtų

padėti įvairioms institucijoms tobulinti savo veiklos reglamentavimą, rengti naujas programas, gerinant savo veiklos rezultatus. Mokslininkai galės pasinaudoti šio darbo analizės rezultatais atlikdami tolesnius tyrimus bei įvertindami pažangą. Tuo tarpu įstatymų leidėjams, siekiant didinti kovos su korupcija priemonių efektyvumą, keičiant esamą reglamentavimą, galėtų padėti darbe išanalizuota korupcijos apibrėžimo problematika, atskleisti institucijų veiklos veiksmingumo trūkumai, aptarta teismų praktika bei pateikti siūlymai.

Darbo **tikslas** – atskleisti korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje teisinius aspektus, išryškinant korupcijos sąvokos problematiką, atliekant kovos su korupcija vykdančių institucijų teisės aktų bei teismų praktikos analizę.

Siekiant šio tikslo darbe keliami tokie **uždaviniai**:

1. Išanalizuoti korupcijos sąvokos problematiką įvairiuose teisės aktuose bei korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje priežastis.
2. Atskleisti kovą su korupcija vykdančių institucijų veiklos teisinio reglamentavimo trūkumus.
3. Išanalizuoti teismų praktiką korupcijos bylose, susijusiomis su sveikatos priežiūros veikla.

Darbo metodika. Pasitelkus analizės metodą, darbe nagrinėjamas korupcijos sąvokos įtvirtinimas įvairiuose teisės aktuose, kova su korupcija teisinėmis priemonėmis. Analizuojant kontroliuojančių institucijų teisinį reglamentavimą, atliktus tyrimus, analizes, ataskaitas, atskleistas jų vaidmuo siekiant sumažinti korupcijos pasekmes. Taip pat nagrinėjama atsakomybė už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas.

Naudojant apibendrinimo metodą, pateikiama rekomenduotina vartoti korupcijos sąvoka, nurodytos pagrindinės sveikatos priežiūros sistemoje priežastys.

Darbo struktūra. Pirmoje darbo dalyje analizuojama korupcijos sąvokos problema, jos įtvirtinimas įvairiuose tarptautiniuose, nacionaliniuose teisės aktuose, programose. Taip pat pateikiamos korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje priežastys.

Antroje dalyje atskleidžiama, kokiu teisiniu pagrindu veikia institucijos, nagrinėjamas jų vaidmuo, kovojant su korupcija, išryškinamos teisinės problemos. Analizuojama Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės kontrolės, Sveikatos apsaugos ministerijos, Europos Komisijos bei „Transparency International“ Lietuvos skyriaus veikla.

Trečioje dalyje aptariama teismų praktika bylose, kuriose atsakomybė pritaikyta už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas sveikatos priežiūros sistemoje. Analizuojama veikų kvalifikavimo, įrodinėjimo sunkumai bei atsakomybės problematika.

Ginamieji teiginiai.

1. Teisės aktuose įtvirtintas korupcijos sąvokos apibrėžimas išvardijant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas yra sudėtingas, siauras bei trukdo suprasti, pagal kokius kriterijus jos priskiriamos prie korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų.
2. Institucijų, kovojančių su korupcija vykdomų antikorupcinių priemonių neveiksmingumą lemia jų šviečiamasis, rekomendacinis pobūdis, atsakomybės nebuvimas.

1. KORUPCIJOS SĄVOKOS PROBLEMATIKA IR KILMĖS PRIEŽASTYS SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE

Korupcijos sąvoka teisės aktuose yra apibrėžiama skirtingai, tai apsunkina įvairių institucijų veiklą sprendžiant šią problemą. Kaip teigia J. Palidauskaitė, „viena iš metodologinių problemų, analizuojant korupciją kaip socialinį reiškinį, yra apibrėžimo problema“[3]. Siekiant suprasti, kokias problemas korupcija kelia sveikatos priežiūros sistemoje, aktualu išsiaiškinti, kas yra korupcija, kaip ji įtvirtinta įvairiuose teisės aktuose bei atskleisti probleminius šios sąvokos aspektus. Taip pat labai svarbu išsiaiškinti, kokios priežastys lemia, jog korupcija vyrauja sveikatos priežiūros sistemoje.

1.1. Korupcijos sąvokos problematika

Žodis „korupcija“ kilęs iš lotynų kalbos žodžio *corruptio*, reiškiančio gadinimą; papirkimą; t. y. pareigybinių teisių panaudojimas pasipelnymo tikslais; pareigūno ar politinio veikėjo papirkimas[4]. Pati žodžio reikšmė rodo, jog korupcija yra neigiamas reiškinys, tačiau šio apibūdinimo nepakanka, norint geriau suprasti, kas yra korupcija. Tuo tarpu įvairiuose tarptautiniuose bei nacionaliniuose teisės aktuose pateikiami įvairūs korupcijos apibrėžimai.

Tarptautiniu lygiu yra priimta konvencijų, skirtų kovai su korupcija, todėl labai svarbu atskleisti, kaip tarptautiniuose teisės aktuose yra apibūdinamas šis reiškinys. *Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos* įtvirtina nuostatas, susijusias su žalos atlyginimu asmenims, patyrusiems žalos dėl korupcinių veikų. Konvencijos 2 straipsnyje pateikiamas korupcijos apibrėžimas, kuris kaip nurodyta yra taikomas tik „Šioje Konvencijoje“, taigi „korupcija – tai tiesioginis ar netiesioginis kyšio arba kito nepagrįsto atlygio ar pažado dėl tokio atlygio prašymas, siūlymas, davimas ar priėmimas, kuris iškreipia asmens, gaunančio kyšį, nepagrįstą atlygį ar pažadą dėl kyšio ar nepagrįsto atlygio, tinkamą bet kurios pareigos atlikimą ar reikalaujamą elgseną”[5]. Pagal šį apibrėžimą korupcija yra suprantama kaip kyšininkavimas, todėl galima daryti išvadą, jog Konvencija įpareigoja ją pasirašiusias šalis priimti nacionalinius teisės aktus, kurie užtikrintų, kad tik nuo kyšininkavimo veikų nukentėję asmenys galėtų gauti kompensaciją.

Tuo tarpu *Konvencijoje dėl kovos su korupcija, susijusia su Europos Bendrijų pareigūnais ar Europos Sąjungos valstybių narių pareigūnais* korupcija yra apibūdinama

[3] Palidaukaitė, J. *Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje.* Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr. 13, p. 26–38.
[4] Tarptautinių žodžių žodynas. Vyriausioji enciklopedijų redakcija. Vilnius: 1985.
[5] Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 126-5733.

išskiriant aktyviąją bei pasyviąją korupciją. *Pasyvioji* korupcija pagal šią Konvenciją apima tyčinius **pareigūno veiksmus**, kai jis savo ar trečiojo asmens naudai tiesiogiai arba per tarpininkus prašo arba priima bet kokį nepagrįstą atlygį, arba kai jis priima pažadą dėl tokio atlygio už teisėtą ar neteisėtą veikimą arba neveikimą einant pareigas arba vykdant funkcijas, dėl kurio jis pažeidžia savo tarnybines pareigas[6]. *Aktyvioji* – tyčinius **bet kurio asmens veiksmus**, kai jis tiesiogiai ar per tarpininkus žada, ar duoda bet kokį nepagrįstą atlygį pareigūnui, skirtą jam pačiam arba bet kuriam trečiajam asmeniui, už jo teisėtą ar neteisėtą veikimą arba neveikimą einant pareigas arba vykdant funkcijas, dėl kurio jis pažeidžia savo tarnybines pareigas[7]. Šioje konvencijoje korupcija išskiriama pagal subjektus, atliekančius korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas bei remiantis Konvencijoje įtvirtintu apibrėžimu korupcija yra suprantama, kaip kyšininkavimo bei prekyba poveikiu nusikalstamos veikos.

Pažymėtina, jog *Baudžiamosios teisės konvencijoje dėl korupcijos*[8] korupcijos apibrėžimas nepateiktas, tačiau joje kalbama apie aktyvų ir pasyvų kyšininkavimą bei prekyba poveikiu tiek viešajame, tiek privačiajame sektoriuje, todėl galima daryti išvadą, kad šioje Konvencijoje korupcija taip pat suprantama, kaip kyšininkavimas bei prekyba poveikiu nusikalstamos veikos.

Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją taip pat nepateikia korupcijos sąvokos, joje „formuojamas korupcinių nusikalstamų veikų sąrašas ir jų sampratos"[9]. Pagal šią Konvenciją korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos yra kyšininkavimas, turto iššvaistymas, pasisavinimas ar kitas naudojimas ne pagal paskirtį, prekyba poveikiu, piktnaudžiavimas pareigomis, neteisėtas praturtėjimas, nusikalstamu būdu įgytų pajamų plovimas[10]. Taigi, šios konvencijos nepateikia korupcijos apibrėžimo, tačiau jose korupcija suprantama, kaip tam tikros nusikalstamos veikos.

Taigi, tarptautiniame lygyje korupcijai skiriamas didelis dėmesys, tačiau vengiama konkrečios korupcijos sąvokos apibrėžimo pateikimo, o dažniausiai korupcija yra tapatinama su kyšininkavimu bei kitomis, su korupcijos reiškiniu susijusiomis, nusikalstamomis veikomis.

Išanalizavus tarptautiniuose teisės aktuose pateiktus korupcijos apibrėžimus, tikslinga apžvelgti Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius kovą su korupcija. Pasak A. Raudonienės, „aiškiai apibrėžtos korupcijos sąvokos Lietuvos Respublikos teisės aktuose būtinybę lemia poreikis, kad ji būtų vienodai suvokiama ne tik teisėkūroje bei prie

[6] Konvencija dėl kovos su korupcija, susijusia su Europos Bendrijų pareigūnais ar Europos Sąjungos valstybių narių pareigūnais, parengta vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsnio 2 dalies c punktu. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 154-5601.
[7] *Ibid.*
[8] Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 23-853.
[9] Gavelytė, I. *Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika.* Teisė. 2004, Nr. 53, p. 80–101.
[10] Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 136-5145.

antikorupcinių priskirtinų įstatymų taikymo praktikoje, viešojo administravimo institucijų veikloje, bet ir visuomenės teisinėje sąmonėje“[11].

Korupcijos sąvokos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų įtvirtinimas Lietuvos Respublikos teisės aktuose pateikiamas lentelėje.

Lentelė. Korupcijos sąvokos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų apibrėžimai Lietuvos Respublikos teisės aktuose

	Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas	**Korupcijos prevencijos įstatymas**	**Nacionalinė kovos su korupcija 2011-2014 metų programa**
Korupcijos sąvoka	valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens tiesioginis ar netiesioginis siekimas, reikalavimas arba priėmimas turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) sau ar kitam asmeniui už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal einamas pareigas, taip pat valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiksmai arba neveikimas siekiant, reikalaujant turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau arba kitam asmeniui ar šią naudą priimant, taip pat tiesioginis ar netiesioginis siūlymas ar suteikimas valstybės tarnautojui, jam prilygintam asmeniui turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas[12].	-	bet koks asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje (valstybės politiko, teisėjo, valstybės pareigūno, valstybės tarnautojo ir kito jam prilyginto asmens) elgesys, neatitinkantis jiems suteiktų įgaliojimų ar teisės aktuose nustatytų elgesio standartų, ar tokio elgesio skatinimas, siekiant naudos sau ar kitiems asmenims ir taip pakenkiant piliečių ir valstybės interesams [13].
Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos	kyšininkavimas, prekyba poveikiu, 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,	identiškos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymui.	vartojama sąvoka **korupcinio pobūdžio teisės pažeidimais**, kurie apibrėžiami kaip korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos ir kiti tokio pobūdžio teisės pažeidimai, už kuriuos numatyta administracinė, drausminė ar kitokia teisinė atsakomybė[15].

[11] Raudonienė, A. *Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo Lietuvoje kaita.* Jurisprudencija. 2002, 32(24), p. 114-121.
[12] Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 41-1162.
[13] Lietuvos nacionalinė kovos su korupcija 2011- 2014 metų programa. *Supra* note 1.

	papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą[14].		

Šaltinis: sudaryta autorės.

Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme pastebimas korupcijos sąvokos neatitikimas, nes korupcija apibrėžiama kaip valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens kyšininkavimas, papirkimas ir tarpininkavimas darant dvi paminėtas veikas, tuo tarpu tame pačiame straipsnyje korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikoms (potencialiai) priskirta ir daugelis kitų veikų: piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi, įgaliojimų viršijimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas ir t. t.[16] Toks teisinis reglamentavimas rodo, jog „(visos) korupcijos dalykas yra suvokiama kaip siauresnis nei korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos“[17]. Taip pat analizuojant Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme pateiktą korupcijos sąvoką pastebima, jog ši konstrukcija yra sudėtinga, todėl sunku suprasti, kas iš tiesų yra korupcija.

Tuo tarpu korupcija Nacionalinėje kovos su korupcija 2011 – 2014 metų programoje (toliau – Programa) apibūdinama plačiau negu Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, nes „apima ne tik kyšininkavimą, bet ir atvejus, kai kaltininkas veikia tiek sąveikaudamas su kitu asmeniu santykyje „duodu- imu“, tiek ir kitais būdais, įskaitant veikimą individualiai (vienasmeniškai). [...] Programoje formuluojama korupcijos sąvoka neapsiriboja vien tais atvejais, kai už atitinkamą veiką numatoma baudžiamoji atsakomybė ir siejama su: 1) neatitikimu suteiktiems įgaliojimams ar teisės aktuose įtvirtintiems elgesio standartams, 2) naudos sau ar kitiems asmenims siekimu ir, 3) žala (pakenkimu) piliečių ir valstybės interesams“[18]. Toks teisinis reglamentavimas, kai korupcija programinio pobūdžio dokumente yra apibūdinama plačiau negu įstatyminiame lygmenyje sukelia daugiau neaiškumo bei kliudo suprasti korupcijos reiškinį.

Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, Korupcijos prevencijos įstatyme bei Programoje pateikiamas nebaigtinis korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašas, nes korupcijos reiškinys yra įvairialypis ir korupcijos formos bei būdai gali kisti, todėl pateikti baigtinį sąrašą nėra tikslinga. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog Programoje vartojama sąvoka „korupcinio pobūdžio teisės pažeidimai“, kuri apima korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas ir kitus tokio pobūdžio teisės pažeidimus, už kuriuos numatyta administracinė, drausminė ar kitokia teisinė atsakomybė. Taigi, Programoje korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos yra suprantamos

[15] Lietuvos nacionalinė kovos su korupcija 2011- 2014 metų programa. *Supra* note 1.
[14] Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Supra* note 12.
[16] Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E., Ragauskas, P., Vitkutė, E. A. *Korupcija privačiame sektoriuje.* Lietuvos teisės institutas. 2014-06-10 [žiūrėta 2014-10-15].
< http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcija_privaciame_sektoriuje._LTI.pdf>.
[17] *Ibid.*
[18] *Ibid.*

plačiau jų neįvardijant skirtingai negu Specialiųjų tyrimų tarnybos bei Korupcijos prevencijos įstatyme.

Pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos teisės aktuose korupcija yra tapatinama su viešuoju sektoriumi, valstybės tarnyba, viešojo intereso pažeidimu, taip eliminuojant privatų sektorių. Tai rodo Lietuvos Respublikos Baudžiamojo kodekso (toliau – LR BK) XXXIII skyriaus „Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“ pavadinimas taip pabrėžiant, jog atlikus šiame skyriuje nurodytas veikas yra pažeidžiama normali valstybės tarnybos veikla. Šiame skyriuje apibrėžiamos korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sudėtys, kurių subjektais įvardinami valstybės tarnautojai ar jam prilyginami asmenys bei kiti asmenys atliekantys veiksmus, už valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens teisėtą ar neteisėtą veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus. Taigi, pagrindinis dėmesys skiriamas valstybės tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui, o apie kitų asmenų atsakomybę pagal šį skyrių galima kalbėti tik kai jų veiksmai yra susiję su valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens paveikimu.

Remiantis LR BK 230 straipsniu, valstybės tarnautojai yra valstybės politikai, valstybės pareigūnai, teisėjai, valstybės tarnautojai pagal Valstybės tarnybos įstatymą ir kiti asmenys, kurie, dirbdami ar kitais įstatyme numatytais pagrindais eidami pareigas valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose, atlieka valdžios atstovo funkcijas arba turi administracinius įgaliojimus, taip pat oficialūs kandidatai į šias pareigas. Valstybės tarnautojui prilyginamas asmuo, turintis atitinkamus įgaliojimus užsienio valstybės ar Europos Sąjungos institucijoje ar įstaigoje, tarptautinėje viešojoje organizacijoje arba tarptautinėje ar Europos Sąjungos teisminėje institucijoje, taip pat oficialūs kandidatai į šias pareigas. Be to, valstybės tarnautojui prilyginamas asmuo, kuris dirba arba kitais įstatyme numatytais pagrindais eina pareigas viešajame arba privačiajame juridiniame asmenyje ar kitoje organizacijoje arba verčiasi profesine veikla ir turi atitinkamus administracinius įgaliojimus, arba turi teisę veikti šio juridinio asmens ar kitos organizacijos vardu, arba teikia viešąsias paslaugas, taip pat arbitras arba prisiekusysis.[19]

Aiškinantis, kas yra laikomas valstybės tarnautojui prilygintu asmeniu bei jo atsakomybės už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas ribas, nepakanka vien tik to, kad toks asmuo formaliai atitinka požymius – dirba juridiniame asmenyje (kitoje organizacijoje) ar verčiasi profesine veikla ir turi administracinius įgaliojimus, arba turi teisę veikti šio juridinio asmens (kitos organizacijos) vardu, arba teikia viešąsias paslaugas. Taip pat turi būti nustatyta, kad tokia asmens veikla yra susijusi su viešojo intereso užtikrinimu ir šios veiklos

[19] Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 89-2741.

nevykdymas ar netinkamas vykdymas (pvz., piktnaudžiaujant savo padėtimi, viršijant suteiktus įgaliojimus) reikštų viešojo intereso pažeidimą.[20]

Todėl labai svarbu suprasti, kas yra viešasis interesas. Remiantis Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo 2 straipsnio 3 dalimi, „viešieji interesai tai visuomenės suinteresuotumas, kad asmenys, dirbantys valstybės tarnyboje, visus sprendimus priimtų nešališkai ir teisingai“[21]. Tuo tarpu Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT) yra pasisakęs, jog „viešuoju interesu yra laikytinas teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, atspindintis ir išreiškiantis pamatines visuomenės vertybes, kurias paprastai įtvirtina ir saugo Konstitucija. Kiekvienąkart, kai kyla klausimas, ar tam tikras interesas laikytinas viešuoju, būtina nustatyti aplinkybę, kad, nepatenkinus tam tikro asmens, grupės asmenų intereso, būtų pažeistos esminės šių asmenų teisės ir laisvės, Konstitucijoje įtvirtintos ir jos saugomos vertybės“[22]. Taigi, LAT viešąjį interesą supranta plačiau, jog jį gali pažeisti ne tik valstybės tarnautojai ar jiems prilyginami asmenys, bet ir privataus sektoriaus darbuotojai atlikdami svarbią visuomenei veiklą.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog „korupcinio pobūdžio veikos privačiame sektoriuje gali pažeisti ne tik viešąjį interesą, paveikti visuomenę ar trukdyti verslo plėtrai, tačiau gali daryti poveikį ir privatiems asmenims, jų finansams, sveikatai ar moralei“[23]. Todėl nereikėtų apsiriboti vien tik viešuoju interesu, taip pat pagrindinį dėmesį skirti valstybiniam sektoriui, jo tarnautojų veikoms, nes šios priežastys apsunkina galimybes kovoti su korupcijos keliamomis problemomis.

Atkreiptinas dėmesys, kad tiek tarptautiniuose, tiek Lietuvos teisės aktuose nėra vienodo korupcijos apibrėžimo. Korupcijos reiškinį siekiama paaiškinti išvardijant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, tačiau nėra aišku, pagal kokius kriterijus šios veikos priskiriamos korupcinio pobūdžio veikoms, kaip jos atskiriamos tarpusavyje. Nuolatinės teisės aktų pataisos taip pat yra viena iš problemų, neleidžiančių aiškiai suvokti ir universaliai pritaikyti korupcijos sąvokos įvairioms sritims. Todėl svarbu atskleisti, kaip šią sąvoką apibrėžia Tarptautinė organizacija *Transparency International*, kurios pagrindinis tikslas yra kovoti su korupcija. Ši organizacija pateikia pakankamai platų korupcijos apibrėžimą, nurodant, jog tai

[20] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus plenarinės sesijos 2014 m. kovo 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-P-89/2014).
[21] Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 18-431.
[22] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus plenarinės sesijos 2014 m. kovo 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-P-89/2014).
[23] Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. , Ragauskas, P. , Vitkutė, E. A., *supra* note 16, p. 38.

„piktnaudžiavimas patikėta valdžia siekiant asmeninės naudos“[24]. Toks korupcijos apibrėžimas neišskiriant viešo sektoriaus bei neįvardijant konkrečių nusikalstamų veikų, akcentuojant asmeninės naudos siekimą, yra pakankamai išsamus. Taigi, Transparency International pateiktas apibrėžimas rodo, jog ši organizacija korupciją supranta plačiai, todėl atsiveria daugiau galimybių kovoti su šia problema.

Apibendrinant šiame poskyryje nagrinėjamus korupcijos apibrėžimus skirtinguose teisės aktuose, galima daryti išvadą, jog sunku pateikti tokį korupcijos apibrėžimą, kuris apimtų visas korupcijos situacijas bei formas, būtų suprantamas visose šalyse bei visų asmenų vienodai, todėl rekomenduotinas platus Tarptautinės organizacijos Transparency International pateiktas korupcijos apibrėžimas, korupcija – piktnaudžiavimas patikėta valdžia siekiant asmeninės naudos. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog šis reiškinys labai dažnas ir paplitęs sveikatos priežiūros sistemoje.

1.2. Korupcijos kilmės sveikatos priežiūros sistemoje priežastys

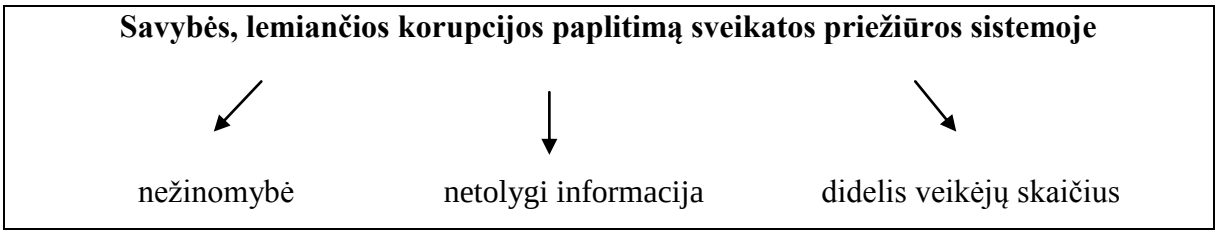
Išsiaiškinus, kas yra korupcija, svarbu suprasti, kokios priežastys lemia korupcijos atsiradimą sveikatos priežiūros sistemoje. Sveikatos priežiūros sistema susideda iš asmens sveikatos priežiūros, visuomenės sveikatos priežiūros ir farmacinės veiklos.

Sveikatos priežiūros sistemoje korupcija pasireiškia labai įvairiai. Ji būdinga tiek viešajam, tiek privačiajam sveikatos sektoriui. „Korupcijos mastas iš dalies atspindi visuomenę, kurioje korupcija pasireiškia. Sveikatos sistemų korupcija mažiau būdinga visuomenėms, kuriose laikomasi teisinės valstybės, skaidrumo ir pasitikėjimo principų ir kurių valstybiniame sektoriuje galioja veiksmingi valstybės tarnybos kodeksai ir tvirti atsakomybės mechanizmai“[25]. Todėl yra daug priežasčių, kodėl sveikatos priežiūros sistemoms būdinga korupcija.

Literatūroje bei įvairiuose teisės aktuose nurodomos įvairios priežastys, lemiančios korupcijos sklaidą sveikatos sistemoje, – jos kitaip įvardijamos, kaip sąlygos, veiksniai, prielaidos padedančios atsirasti korupcijai.

[24] ECORYS, European Healthcare Fraud & Corruption Network. *Study on Corruption in the Healthcare Sector.* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013, p. 25 < http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131219_study_on_corruption_in_the_healthcare_sector_en.pdf.>.
[25] Savedoff, William D.; Hussmann, Karen. *Supra* note 2, p. 91.

William Savedoff ir Karen Hussmann išskiria tris savybes, kodėl sveikatos sistemoms būdinga korupcija.[26] Jos pavaizduotos 1 paveiksle:



1 pav. Savybės, lemiančios korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje

Šaltinis: sudaryta autorės.

Pirmoji savybė – „*nežinomybė*, kuri yra esminis sveikatos sektoriaus bruožas, turintis ilgalaikių padarinių. [...] dėl nežinojimo, kas susirgs, kada susirgs, kokiomis ligomis žmonės sirgs ir koks gydymo veiksmingumas, sveikatos priežiūros rinka labai skiriasi nuo kitų sričių rinkos nesėkmės požiūriu. […] Kai žmonės suserga ir kreipiasi į medikus pagalbos, jie negali spręsti, ar skirtas gydymas yra tinkamas. Pasveikę jie gali net nesuprasti, ar pasveiko dėl gydymo“[27]. Taigi, ši nežinomybė neleidžia pacientams tinkamai įvertinti suteiktų gydymo paslaugų ir gydymo kokybės, veiksmingumo bei trukdo apskųsti netinkamus gydytojų veiksmus, todėl jie nėra drausminami.

Pažymėtina, jog „ne visų sveikatos sektoriaus veikėjų nežinios lygis vienodas, o tai veda prie antro sistemos bruožo, būtent *netolygios informacijos*. Sveikatos sektoriuje veikiantys subjektai informacija keičiasi nevienodai, ir tai menkina sveikatos sistemos efektyvumą, sukelia jos polinkį į korupciją. Sveikatos priežiūros paslaugų teikėjai yra geriau nei ligoniai informuoti apie diagnostikos ir gydymo techninę pusę; farmacijos kompanijos žino daugiau apie savo gaminius nei gydytojai, kurie juos išrašo; asmenys turi tam tikros informacijos apie savo sveikatą, kurios nežino medicinos paslaugų teikėjai ar draudikai; o paslaugų teikėjai ir draudikai gali geriau nei žmonės išmanyti sveikatos riziką, gresiančią konkrečioms įmonių kategorijoms“[28]. Informacijos netolygumas trukdo kontroliuoti vienas kito veiksmus, leidžia skirtingiems subjektams manipuliuoti informacija, todėl „visa tai sukuria sistemą, kuri linkusi į korupciją ir kurioje nustatyti ir bausti už korumpuotą praktiką yra iš esmės sudėtinga“[29]. Taigi, informacijos asimetrija pastebima daugelyje sveikatos sistemos sričių, todėl sudaro prielaidas plėtotis korupcijai.

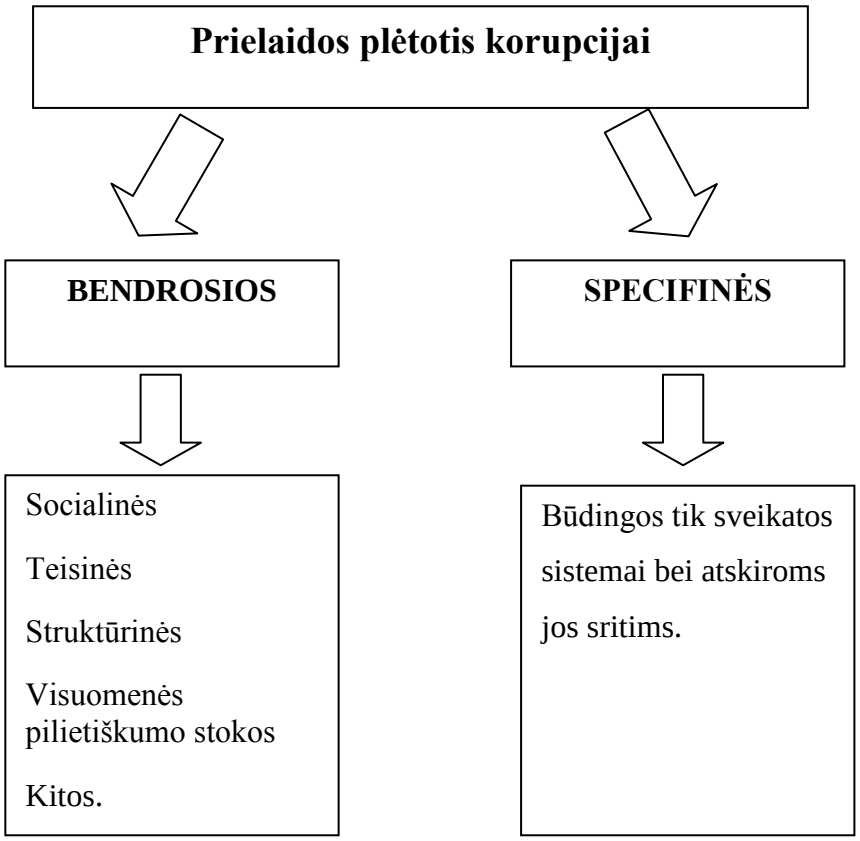
[26] Savedoff, William D.; Hussmann, Karen. *Supra* note 2, p. 91.
[27] *Ibid*, p. 92.
[28] *Ibid*., p. 94.
[29] *Ibid*., p. 95.

Trečia savybė, kodėl sveikatos sistemoms būdinga korupcija yra didelis veikėjų skaičius ir jų sąveikos formų sudėtingumas. Sveikatos sistemose veikia: „valdžios reguliavimo institucijos (sveikatos apsaugos ministerijos, parlamentai, specializuotos institucijos); mokėtojai (socialinės apsaugos institucijos, vyriausybė, privatūs draudikai); paslaugų teikėjai (ligoninės, gydytojai, farmacijos bendrovės); vartotojai (ligoniai) ir tiekėjai (medicininės įrangos ir farmacijos bendrovės)“[30]. Šie veikėjai turi skirtingus interesus ir siekdami juos įgyvendinti, gali piktnaudžiauti savo padėtimi, todėl dėl didelio veikėjų skaičiaus sudėtinga atskirti jų veiksmus bei nubrėžti atsakomybės ribas. Taigi šios trys išvardytos savybės pabrėžia, kodėl sveikatos sistemoms yra būdinga korupcija.

Pažymėtina, jog sveikatos sektoriuje klesti korupcija, susijusi su jam skirtų lėšų įsisavinimu. Sveikatos apsaugai skiriamos didelės biudžeto lėšos, taip pat skiriama Europos Sąjungos parama, todėl randama būdų, kaip šias lėšas pasisavinti. Todėl skirstant bei panaudojant šias lėšas dažniausiai atliekamos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos. Atkreiptinas dėmesys, jog lėšų skirstymas sveikatos priežiūroms įstaigoms gali būti neskaidrus dėl neaiškaus sveikatos priežiūros įstaigų finansavimo mechanizmo, kai lėšos skiriamos remiantis tik praėjusių laikotarpių duomenimis, todėl tai sudaro palankias sąlygas tam tikroms įstaigoms dominuoti ir veikti išskirtinėmis sąlygomis, t. y. neefektyviai naudoti sveikatos priežiūros įstaigai skirtą finansavimą, taip pat riboti paciento teisę pasirinkti sveikatos priežiūros įstaigą.[31] Panaudojant skirtas lėšas, randama būdų, kaip jas pasisavinti pasinaudojant savo užimamomis pareigomis. Taigi, sveikatos sektoriui skiriamos lėšos neretai yra panaudojamos netinkamai.

[30] Savedoff, W. D., Hussmann, K. *supra* note 2, p. 95.
[31] Lietuvos nacionalinė kovos su korupcija 2011- 2014 metų programa. *Supra* note 1.

Korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje lemia įvairūs sveikatos sistemos trūkumai, kurie sudaro prielaidas plėtotis šiam reiškiniui. Sveikatos apsaugos ministro įsakymu patvirtintoje Korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014 – 2016 m. programoje yra išskiriamos šių prielaidų rūšys (2 pav.):



2 pav. Prielaidos plėtotis korupcijai

Šaltinis: sudaryta autorės

Maži darbuotojų atlyginimai yra viena socialinių prielaidų korupcijai atsirasti. Didesnė tikimybė, kad mažus atlyginimus gaunantys specialistai dažniau priima netiesioginius mokėjimus iš pacientų negu gaunantys didesnius. Taip pat dėl šios priežasties farmacijos atstovams lengviau paveikti (dažniausiai naudojant kyšius) gydytojų sprendimus, kurie yra naudingi farmacijos bendrovėms. Tokiu būdu „pagerėja“ sveikatos sistemos darbuotojų finansinė padėtis.

Pabrėžiama, jog korupcijai plisti padeda „nepakankamai aiškus santykis tarp sveikatos apsaugos ir socialinės politikos, atsakomybės pasidalijimo nebuvimas, todėl sveikatos sistemos išteklių sąskaita sprendžiamos socialinės problemos“[32]. Taip pat prie socialinių prielaidų priskiriamas „neišvystytas papildomasis (savanoriškasis) sveikatos draudimas, be kurio tampa

[32] Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2013 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. V-1262 „Dėl šakinės korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 m. programos patvirtinimo“. *Teisės aktų registras.* 2013, Nr. 264.

sudėtinga siekti sveikatos politikos tikslų – pakankamo sveikatos sistemos finansavimo, paslaugų kokybės kontrolės, paciento atsakomybės už sveikatą ir legalių priemokų už sveikatos paslaugas nustatymo“[33]. Taigi, šios socialinės prielaidos padidina korupcijos pasireiškimą sveikatos priežiūros sistemoje.

Pažymėtina, jog sveikatos priežiūros veiklą reglamentuoja daug teisės aktų, todėl neišvengiamai susiduriama su teisinio reglamentavimo aiškumo bei skaidrumo trūkumais. Todėl kita bendrųjų prielaidų grupė yra teisinės, prie kurių priskiriama „įstatymų bei jų įgyvendinamųjų teisės aktų kokybės trūkumai, tam tikrais atvejais lemiantys teisės aktų kolizijas, dviprasmybes“[34]. Dėl reglamentavimo gausos ir prieštaringumo visuomenei tampa sudėtinga suprasti savo teises ir pareigas, todėl pasinaudodami tokia situacija sveikatos priežiūros sistemos darbuotojai gali piktnaudžiauti savo tarnybine padėtimi siekdami sau naudos. Taip pat korupcijos plitimui sukuria sąlygas: kokybės sistemų ir reglamentų stoka; nepakankama atsakomybė už padarytus pažeidimus; kontrolės sistemų, teisinių procedūrų ir priemonių, pareigūnų skyrimo ir atleidimo bei nušalinimo procedūrų netobulumas, profesinių elgesio kodeksų nebuvimas ir pan., taip pat nepakankamai skaidrus sprendimų priėmimo procesas, nesivadovaujama asmeninės atsakomybės principais, viešumo trūkumas[35].

Taigi, veiksmingas teisinis reglamentavimas vaidina svarbų vaidmenį, nes jo spragos bei trūkumai sudaro prielaidas plisti korupcijos reiškiniui. Labai svarbu, jog būtų priimami teisės aktai, kurie užtikrintų kokybės reikalavimų laikymąsi, numatytų griežtesnę atsakomybę, kuri atgrasintų daryti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, įdiegtų kontrolės bei priežiūros sistemas. Taip pat ypatingas dėmesys turi būti skiriamas savireguliacijos įteisinimui, priimant profesinius elgesio kodeksus, kurie padidintų pasitikėjimą sveikatos sistema.

Sveikatos sistemos struktūros trūkumus lemia jos sudėtingumas, todėl korupcijos pasireiškimo tikimybę taip pat didina ir struktūrinės prielaidos. Pažymima, jog „skirtingas viešųjų sveikatos priežiūros įstaigų pavaldumas trukdo kurti vientisą sveikatos priežiūros organizavimo sistemą, planuoti išteklius, kooperuoti sveikatos priežiūros įstaigas ir išteklius tokiose srityje kaip technologijų įsigijimas ir atnaujinimas, diegti naujas sudėtingas paslaugas“[36]. Taip pat pabrėžiama, jog visų lygių sveikatos sistemos valdymas yra per daug biurokratiškas, be to, sistema pasižymi pertekliniais draudimais, apribojimais, įvairių pažymų, leidimų, papildomų dokumentų reikalavimais, procedūros vilkinimu bei veiklos apskaitos ir kontrolės sistemų

[33] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.
[34] *Ibid.*
[35] *Ibid.*
[36] *Ibid.*

nepakankamu ir netobulumu[37]. Todėl šios kliūtys apeinamos naudojantis korupciniais ryšiais. Taigi, sudėtinga, nelanksti bei neaiški struktūra prisideda prie korupcijos paplitimo sveikatos priežiūros sistemoje, trukdo sklandžiam sistemos veikimui, todėl tampa sudėtinga kontroliuoti sveikatos priežiūros įstaigas.

Korupcija sveikatos priežiūros sistemoje yra įsišaknijusi dėl visuomenės požiūrio į šį reiškinį. Todėl prie bendrųjų prielaidų priskiriama visuomenės pilietiškumo stoka, kuri pasireiškia tuo, jog visuomenėje nepakanka teisinio supratimo, kas yra korupcija, taip pat visuomenės požiūris į korupciją yra neapibrėžtas ir prieštaringas[38].

Atliktas tyrimas „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2014“ parodė, jog sveikatos apsaugos institucijas labiausiai korumpuotomis laikė 55% apklaustų Lietuvos gyventojų, 40% – valstybės tarnautojų bei 26% – verslo įmonių vadovų.[39] „Pasaulio korupcijos barometro 2013 m. duomenimis, 35% Lietuvos gyventojų yra tekę duoti neteisėtą atlygį medicinos sektoriuje“[40]. Susiklosto paradoksali ir prieštaringa situacija, kai Lietuvos gyventojai sveikatos sistemą įvardija kaip labai korumpuotą, tačiau net trečdalis apklaustųjų yra prisidėję prie korupcinio pobūdžio veikų padarymo, taip rodydami pakantumą šiam reiškiniui. Korupcijai plisti padeda pacientų manymas, kad neoficialūs mokėjimai pagerins paslaugų kokybę, gydytojai su jais elgsis geriau, tai rodo žemą pilietinės visuomenės lygį. Pažymėtina, jog trūksta informacijos, skatinančios kovoti su korupcija, todėl asmenys nesipriešina korumpuotiems valstybės tarnautojams bei sveikatos sistemos darbuotojams bei nenori dalyvauti antikorupcinėje veikloje[41]. Taigi, visuomenės tolerancija korupcijos reiškiniui daro didelę įtaką jos plėtrai.

Kitomis bendrosiomis prielaidomis įvardijama politinių struktūrų ir interesų grupių įtaka bei politinės valios nepakankamumas. Sveikatos priežiūros sistemoje veikia įvairios interesų grupės, kurios siekia, kad būtų priimami joms palankūs sprendimai, tai ypatingai liečia klausimus susijusius su vaistinių preparatų, medicinos prietaisų kompensavimu. Dažniausiai korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atlikimas yra greitesnis būdas pasiekti norimą tikslą. Pažymėtina, jog korupcijos paplitimui valstybėje įtakos turi jos valdžios veiksmai. Todėl labai svarbus parlamento narių aktyvumas inicijuojant, rengiant įstatymų projektus korupcijos prevencijos srityje, siekis reglamentuoti skirtingas sveikatos sistemos sritis aiškiau ir skaidriau,

[37] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.
[38] *Ibid.*
[39] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2014*. [žiūrėta 2014-10-28]. < http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis_2014_pazyma.pdf>.
[40] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Dėl informacijos apie viešojo sektoriaus srityse nustatytas aktualias su korupcija susijusias problemas ir korupcijos rizikos veiksnius.* [žiūrėta 2014-09-20]. < http://www.stt.lt/lt/menu/korupcijos-prevencija/kovos-su-korupcija-programos/>.
[41] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Op. cit.*

taip užkertant kelią korupcijos pasireiškimo tikimybei bei priimti politiniai sprendimai gali ypač padėti kovojant su korupcija.

Išskiriamos ir specifinės korupcijos prielaidos, kurios būdingos tik sveikatos sistemai bei atskiroms jos sritims. Atkreiptinas dėmesys, jog „sveikatos priežiūros įstaigų vadovai yra pernelyg pakantūs jiems pavaldžių gydytojų daromiems darbo drausmės pažeidimams“[42]. Nėra nustatytos realios atsakomybės už netinkamą sveikatos priežiūros specialistų funkcijų vykdymą arba nevykdymą, jie neturi atsiskaityti už tai savo vadovams. Tai rodo, jog organizacijos viduje kontrolė nėra užtikrinama. Kita specifinė prielaida yra tam tikrų asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo netolygumai[43]. Netolygumai išryškėja tiek teikiant stacionarines, tiek ambulatorines paslaugas. Pacientams trūksta informacijos, kuria remiantis būtų galima nustatyti sveikatos priežiūros paslaugomų, priemonių, vaistinių preparatų kainas bei žinoti, kokia dalis yra apmokama iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo (toliau – PSDF). Dėl tokio nežinojimo pacientai dažnai papildomai neoficialiai moka gydytojams, kad gautų tam tikrą paslaugą, o gydytojai tokiu jų nežinojimu naudojasi.

Dar viena priežastis, kodėl sveikatos priežiūros sistemoje įsišaknijusi korupcija yra šioje sistemoje vykdomi medicininės paskirties aparatūros, vaistinių preparatų, medicininės pagalbos ir kt. priemonių viešieji pirkimai. Šioje srityje figūruoja didelės pinigų sumos, todėl nauda tam tikriems asmenims gali būti didžiulė. Įvardijami šie viešųjų pirkimų trūkumai, lemiantys korupcijos sklaidą sveikatos sektoriuje: „nepakankama viešųjų pirkimų komisijos narių kvalifikacija, perdėtai smulkmeniškas supaprastintų viešųjų pirkimų reglamentavimas, netinkamai taikomos pirkimų organizavimo taisyklės, paplitusi praktika, jog prekes ir paslaugos yra įsigyjamos iš įmonių, kurioms vadovauja susiję asmenys lemia neteisėtą, neefektyvų valstybės biudžeto lėšų naudojimą“[44]. Neskaidrumą viešuosiuose pirkimuose lemia ir menka pirkėjų kompetencija – 95% viešųjų pirkimų procedūrų yra pagrįstos mažiausios kainos kriterijaus, pirkėjai neturi galimybių, įgūdžių taikyti naudingumo kriterijaus[45]. Taigi, viešieji pirkimai yra menkai kontroliuojami, trūksta viešumo, todėl tai sudaro sąlygas organizuoti konkursus neskaidriai bei taip išvengti atsakomybės už pažeidimus.

Dėl specifiškumo atskirai analizuojamos korupcijos priežastys farmacijos veikloje. Farmacijos sritis yra pažeidžiama korupcijos pirmiausia dėl to, jog ši veikla yra plačiai reglamentuojama, todėl siekdami išvengti tam tikrų reikalavimų taikymo farmacijos atstovai gali susitarti dėl jų išvengimo, taip pat šioje srityje egzistuoja didelė informacijos asimetrija – tarp

[42] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.
[43] *Ibid.*
[44] *Ibid*.
[45] ECORYS, *Supra* note 24, p. 25.

farmacijos versle veikiančių profesionalų ir galutinių produktų vartotojų (pacientų) yra didelis turimų žinių skirtumas[46]. Pasinaudodami pacientų nežinojimu, gydytojai paskiria jiems tam tikros firmos vaistinius preparatus, nesuteikdami informacijos apie vaistų alternatyvas. Tokį gydytojų elgesį gali sąlygoti farmacijos atstovų spaudimas. Be to, farmacijos sektorius naudoja įvairias paslėptas korupcinio atlygio formas – dažniausiai korupcinės veiklos pasireiškia labiau sofistikuotomis formomis nei vien pinigų davimas[47]. Tai gali būti įvairių konferencijų organizavimas užsienio šalyse, dovanų teikimas ir pan. Todėl kyla problemų, siekiant išsiaiškinti ir „kontroliuoti ar farmacijos kompanijų organizuojami įvairūs kvalifikacijos kursai ir mokymai gydytojams nėra tik paslėpta neteisėto atlygio forma už farmacijos kompanijų gaminamų ir platinamų vaistų ar medicinos prietaisų skyrimą pacientams“[48]. Pažymėtina, jog farmacijos pramonė pasižymi savo dydžiu, galia bei pelningumu, todėl „ji traukia verslininkus“[49], kurie yra suinteresuoti, jog būtent jų gaminamas vaistinis preparatas būtų paskirtas pacientui. Taigi, išvardytos priežastys lemia, jog farmacijos sektoriuje korupcija yra paplitusi.

Korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje taip pat lemia sveikatos sistemos veikėjų godumas bei vertybių stoka. Gydytojai toleruoja kyšių davimą bei kitas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, nes tai suteikia jiems finansinę naudą. Tokiais veiksmais yra pažeidžiami gydytojų etikos principai, griaunamas pasitikėjimas gydytojo profesija bei visa sistema. Todėl labai svarbu, kad sveikatos sistemos veikėjai suprastų neigiamą korupcijos poveikį sveikatos sistemai, gydytojų profesijai ir visuomenei bei aktyviai dalyvautų korupcijos prevencijos srityje.

Kitomis specifinėmis prielaidomis įvardijama: sveikatos priežiūros specialistų trūkumas, jų netolygus pasiskirstymas, jų veiklos įvairumas priklausomai nuo licencijų, leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimų ar apribojimų. Taip pat daug sveikatos priežiūros specialistų dirba ne vienoje darbovietėje – dažniausiai valstybinėje įstaigoje bei privačioje, dėl to kyla papildomų interesų konfliktų bei korupcinių veikų pasireiškimo galimybės.[50] Dar viena priežastis yra „žemas kontroliuojančių pareigūnų rotacijos lygis, vykdant sveikatos sistemos objektų bei kitų, sveikatos sistemai nepriklausančių, įstaigų priežiūrą ir kontrolę“[51]. Taip pat korupciją sukelia vadybos problemos – netinkamas veiklos organizavimas,

[46] Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. , Ragauskas, P. , Vitkutė, E. A, *supra* note 16, p. 55.
[47] *Ibid.*
[48] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.
[49] Cohen, J. C. *Medikamentai ir korupcija: rizikos vertinimas.* Muravjov, S. Korupcijos mįslės. Vilnius: Eugrimas, 2009, p. 147.
[50] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Op. cit.*
[51] *Ibid.*

funkcijų neaiškumas ar dubliavimas, neaiški atsakomybė, nepakankama veiklos priežiūra ir kontrolė[52].

Apibendrinant, sveikatos priežiūros sistemoje korupcijos paplitimą lemia pats veiklos pobūdis bei įvairūs bendrieji sistemos trūkumai: teisinio reglamentavimo nepakankamumas, sudėtinga jos struktūra, kurią sunku kontroliuoti, biurokratiškas jos valdymas, politinės valios nepakankamumas. Taip pat korupcija sveikatos sistemoje klesti ir dėl visuomenės tolerancijos šiam reiškiniui. Specifinėms korupcijos paplitimo šioje sistemoje priežastys yra susijusios su sveikatos paslaugų apmokėjimo netolygumu, maža viešųjų pirkimų kontrole, vadovų pakantumu korumpuotiems specialistams, jų vertybių stoka. Nėra nustatytos realios atsakomybės už netinkamą sveikatos priežiūros specialistų funkcijų vykdymą arba nevykdymą, ir jie neturi už tai atsiskaityti savo vadovams. Specialistų trūkumas arba jų netolygus pasiskirstymas taip pat gali būti viena iš priežasčių, lemiančių korupciją sveikatos sektoriuje. Visos šios priežastys rodo, jog sveikatos priežiūros sistemoje yra labai daug su korupcija susijusių problemų, kurių sprendimu užsiima įvairios institucijos.

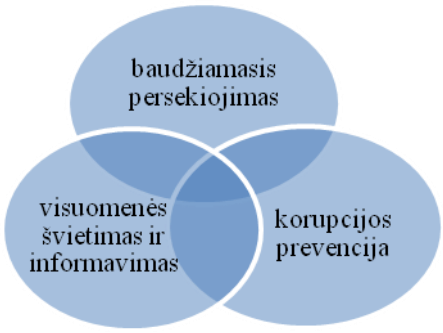
[52] Palidaukaitė, J., *supra* note 3, p. 29.

2. INSTITUCIJŲ, KOVOJANČIŲ SU KORUPCIJA SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE, VAIDMUO

Institucijos, atsakingos už korupcijos prevenciją bei kontrolę, daro įtaką korupciniams procesams sveikatos priežiūros sistemoje. Skyriuje nagrinėjama Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės kontrolės, Sveikatos apsaugos ministerijos, Europos Komisijos bei „Transparency International“ Lietuvos skyriaus teisinis reglamentavimas, veikla, atskleidžiamas jų vaidmuo, siekiant sumažinti korupcijos mastus.

2.1. Specialiųjų tyrimų tarnybos veikla kovojant su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje

Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT) yra pagrindinė institucija kovojanti su korupcija Lietuvoje. Jos veiklą reglamentuoja Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, Korupcijos prevencijos įstatymas, Kriminalinės žvalgybos įstatymas bei kiti teisės aktai. Vadovaujantis šiais teisės aktais STT vykdo tris pagrindines su korupcija susijusias veiklas, kurios pavaizduotos 3 paveiksle:



3 pav. STT veikla korupcijos srityje

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis STT tinklalapyje pateikta informacija.

Taigi, toliau analizuojama STT veikla kovojant su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje pagal šios institucijos veiklos kryptis.

2. 1. 1. Baudžiamasis persekiojimas

Norint prisidėti prie korupcijos mažinimo labai svarbu, kad korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos būtų atskleistos, ištirtos ir už jas būtų pritaikytos poveikio priemonės. Todėl remiantis Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 8 straipsnio 2 punktu, STT vykdo kriminalinę žvalgybą, siekdama atskleisti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas ir užkirsti joms kelią. Atlikdama kriminalinę žvalgybą STT vadovaujasi Kriminalinės žvalgybos įstatymu. Kriminalinės žvalgybos pagalba yra renkama, vertinama ir panaudojama informacija apie galimai padarytas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas bei jas įvykdžiusius asmenis, todėl šios informacijos pagrindu STT atlieka šių nusikalstamų veikų ikiteisminius tyrimus. Tai patvirtina Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 165 straipsnio 1 dalis, kurioje nurodytos ikiteisminio tyrimo įstaigos, tarp kurių yra ir STT. Remiantis 2013 metų STT veiklos ataskaita, 2013 metais STT pradėjo 82 ikiteisminius tyrimus, nustatė 140 nusikalstamų veikų atvejus bei perdavė 50 ikiteisminio tyrimo bylų teismui. Taigi, STT yra pagrindinė institucija atliekanti ikiteisminius tyrimus dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų.

Pažymėtina, kad STT vykdydama baudžiamąjį persekiojimą prisideda prie korupcijos mažinimo įvairiose srityse, ne išimtis yra ir sveikatos priežiūros sistema. Taigi, vykdydama baudžiamąjį persekiojimą, ši institucija siekia, kad tokiu būdu būtų atgrasinama daryti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas.

2. 1. 2. Korupcijos prevencija

Norint, kad korupcija mažėtų, neužtenka vien baudžiamųjų priemonių, todėl svarbiomis tampa korupcijos prevencijos priemonės. STT vykdydama korupcijos prevencijos priemones vadovaujasi Korupcijos prevencijos įstatymu. Šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje korupcijos prevencija įvardijama, kaip „korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo“[53].

STT prevencinė veikla apima:

- teisės aktų antikorupcinę analizę;
- korupcijos rizikos analizę;
- dalyvavimą rengiant ir įgyvendinant Nacionalinę kovos su korupcija programą;

[53] Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 57-2297.

- informacijos apie asmenis, siekiančius eiti arba einančius pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, teikimą.

Antikorupcinis teisės aktų vertinimas. Antikorupcinis teisės aktų vertinimas yra prevencinė priemonė, siekianti sumažinti teisines korupcijos prielaidas. Korupcijos prevencijos įstatymo 8 straipsnyje nurodyta, jog teisės aktų ir jų projektų antikorupcinis vertinimas atliekamas, jeigu jame numatoma reguliuoti visuomeninius santykius, susijusius su išvardytomis sritimis. Viena iš sričių įvardijama farmacija ir medicina. Kaip nurodyta tame pačiame straipsnyje teisės akto projekto rengėjas atlieka teisės akto projekto antikorupcinį vertinimą, o STT savo iniciatyva arba Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko, Ministro Pirmininko, Seimo komiteto, komisijos, frakcijos teikimu atlieka galiojančių teisės aktų ir jų projektų antikorupcinį vertinimą. Todėl ši institucija atlikdama teisės aktų ar jų projektų antikorupcinį vertinimą vadovaujasi STT direktoriaus įsakymu „Dėl teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos aprašo patvirtinimo“, kuris nurodo šios procedūros tvarką.

Antikorupcinio teisės aktų vertinimo metu, siekiama nustatyti esamo ar numatomo teisinio reguliavimo trūkumus, galinčius sudaryti sąlygas pasireikšti korupcijai. Ši procedūra apima dviejų pagrindinių etapų analizę: teisės akto ar jo projekto aplinkos analizę (kas inicijavo, kodėl ir kokios priežastys paskatino pagerinti teisės aktą); teisės akto struktūros ir turinio analizę (reguliavimo sritis, subjektų teisės ir pareigos, naujų teisių suteikimas atskiriems subjektams, jų diskrecijos laipsnis, vertinama, ar numatoma tinkama kontrolė, atsakomybė, įvertinama, ar numatomas naujas teisinis reglamentavimas nesudaro papildomų sąlygų korupcijai, taip pat pasielgti nesąžiningai, neteisingai, neskaidriai, neobjektyviai ir kt.)[54]. Atlikusi vertinimą STT pateikia antikorupcinio vertinimo išvadą teisės aktą priėmusiai, jų priėmimą inicijavusiai institucijai arba teisės akto projekto rengėjams.

Pažymėtina, kad antikorupcinis teisės aktų vertinimas gali prisidėti prie korupcijos mažinimo sveikatos priežiūros sistemoje. STT 2010 – 2014 metais yra atlikusi 34 teisės aktų ar jų projektų vertinimus, susijusius su sveikatos apsauga ir farmacine veikla. Todėl toliau analizuojami STT atlikti teisės aktų ar jų projektų vertinimai bei STT pateikti siūlymai tam, kad sveikatos priežiūros sistemos teisinis reglamentavimas būtų skaidresnis.

STT 2014 m. gegužės 28 d. pateikė teisės aktų, reglamentuojančių Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos biudžetinių ir viešųjų įstaigų, kurių steigėja yra Sveikatos apsaugos ministerija (toliau – SAM), vadovų (toliau – LNSS įstaigų vadovai) viešų konkursų

[54] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *2013 m. veiklos ataskaita*. [žiūrėta 2014-10-20]. <http://www.stt.lt/documents/planavimo_skyriaus_ataskaitos/STT_2013_m_veiklos_ataskaita2.pdf>.

organizavimą, antikorupcinį vertinimą. Savo antikorupcinio vertinimo išvadoje STT pažymėjo, jog pagal galiojančią tvarką, pretendentų atranka vyksta tik žodžiu, todėl nėra objektyvių įrodymų, tokių kaip testas raštu ir pan., kurie neatskleistų pretendentų tapatybės bei įrodytų, kad jis gali užimti pareigas. Todėl tokia tvarka yra ydinga antikorupciniu požiūriu, nes komisijos nariai pretendentus gali vertinti subjektyviai bei paskirti iš anksto pasirinktą asmenį. Taip pat nėra aiški komisijos sudarymo tvarka, nenustatyta, kiek kartų gali būti skiriamas tas pats asmuo, kuris jau buvo šios komisijos nariu, nenustatyta komisijos narių prievolė nusišalinti nuo komisijos nario pareigų galimo viešų ir privačių interesų konflikto atveju.[55] Šie neaiškumai sudaro prielaidas abejoti komisijos narių darbu bei konkurso organizavimo skaidrumu. Taip pat pažymėtina, jog esamas teisinis reglamentavimas nenumato, jog priimant į darbą LNSS įstaigų vadovus, jiems būtų keliami nepriekaištingos reputacijos reikalavimai, kurie užtikrintų, jog sveikatos priežiūros įstaigoms vadovautų skaidrūs, sąžiningi asmenys[56]. Taigi, toks teisinis reglamentavimas sudaro prielaidas plėtotis korupcijai, todėl labai svarbu imtis priemonių šiems trūkumams pašalinti.

STT, siekdama skaidrumo šioje srityje, pasiūlė nustatyti konkursų dalyvių šifrų sistemą, tikslinti komisijos sudarymo ir veiklos teisinį reglamentavimą, nustatyti pagrindinius kvalifikacinius reikalavimus įskaitant nepriekaištingos reputacijos reikalavimą Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme arba pakeisti įsakymą dėl kvalifikacinių reikalavimų ir jame nustatyti nepriekaištingos reputacijos reikalavimą.[57]

2014 m. balandžio 2 d. buvo įvertinti teisės aktai, reguliuojantys mokėjimus už sveikatos priežiūros paslaugas, analizuojamos nuostatos susijusios su brangiau kainuojančiomis ir papildomomis paslaugomis, už kurias pacientai patys turi susimokėti. Kaip pažymi STT, iki šiol yra privačių sveikatos priežiūros įstaigų, nors ir sudariusių sutartis su teritorine ligonių kasa, tačiau į jas besikreipiantiems apdraustiems pacientams, nors ir turintiems gydytojų siuntimus, nurodančių, jog reikės papildomai susimokėti. Tokią situaciją lemia teisinio reglamentavimo trūkumai, t. y. SAM nenustatyta tvarka, pagal kurią pacientai aiškiai žinotų, už kokias sveikatos priežiūros paslaugas jie turėtų susimokėti patys, kokia kainos dalis yra kompensuojama PSDF lėšomis ir pan. Taip pat STT atkreipė dėmesį ir į gydytojų galimai nepagrįstą įtaką pacientų apsisprendimui rinktis brangiau kainuojančias paslaugas ar procedūras, skatinant juos kreiptis į

[55] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Antikorupcinio vertinimo išvada dėl teisės aktų, reglamentuojančių Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos biudžetinių ir viešųjų įstaigų, kurių steigėja yra Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, vadovų viešų konkursų.* [žiūrėta 2014-10-20].
< http://www.stt.lt/documents/ivertinti_teises_aktai_2014/SAM_vadovu_viesuju_konkursu_organizavimas.DOC>.
[56] *Ibid.*
[57] *Ibid.*

privačias medicinos įstaigas. [58] Todėl tokie gydytojų veiksmai bei sveikatos priežiūros įstaigų veikla, kai reikalaujama neteisėtų mokėjimų, rodo jų nesąžiningą elgesį siekiant pasipelnyti bei tokiu būdu iškreipiant sveikatos paslaugų apmokėjimo sistemą. Be to, tokiu būdu yra klaidinami žmonės, nes reikalaujama susimokėti už tas paslaugas, už kurias numatytas jų kompensavimas.

Todėl STT pasiūlė SAM parengti aiškią tvarką, su kuria susipažinę, pacientai žinotų, kokiais atvejais, už kokias sveikatos priežiūros paslaugas, kiek, kokiu būdu ir pan., jie turėtų susimokėti patys ir viešai skelbti visą susijusią informaciją apie nemokamas ir mokamas sveikatos priežiūros paslaugas, įstaigas, kuriose galima gauti nemokamas sveikatos priežiūros paslaugas bei kontrolės funkcijas pavesti SAM bei Valstybinei ligonių kasai (toliau – VLK). Taip pat reikalinga nustatyti veiksmingas ir atgrasančias priemones sveikatos priežiūros įstaigoms už nepagrįstų ir neteisėtų priemokų iš pacientų ėmimą.[59] Todėl SAM atsižvelgė į pateiktas pastabas, sudarydama galimybes asmenims sužinoti apie suteiktas sveikatos priežiūros paslaugas, jų kainą.

Atkreiptinas dėmesys, jog STT, vertindama įvairius su sveikatos apsauga susijusius klausimus, savo išvadose pateikė pastabas reikšmingas visos sveikatos priežiūros sistemos skaidrumo užtikrinimui. Pavyzdžiui, atlikdama kai kurių teisės aktų, susijusių su kraujo donoryste, antikorupcinį vertinimą, STT pažymėjo, jog visuomenei svarbių ir jautrių santykių reglamentavimas ne įstatyminiame, kaip tai nustatyta Sveikatos sistemos įstatyme, o poįstatyminiame lygmenyje yra ydingas antikorupciniu požiūriu, kadangi sudaro per plačias diskrecines galimybes piktnaudžiauti taikant (dažnai keičiant ir pan.) įvairias tvarkas[60]. Taip pat atlikusi Sveikatos draudimo įstatymo 10, 26 ir 39 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto antikorupcinį vertinimą, STT rekomendavo, priimant siūlomą įstatymą, parengti jame numatytus įgyvendinamuosius teisės aktus, kad siūlomas įstatymas būtų priimtas įvertinus ir įgyvendinamųjų teisės aktų projektus[61]. Taigi, šios pastabos yra svarbios, siekiant suderinti skirtingų teisės aktų nuostatas, taip prisidedant prie teisinio reglamentavimo aiškumo bei užkertant kelią korupcijos pasireiškimui.

Atlikti teisės aktų antikorupciniai vertinimai sveikatos apsaugos srityse bei nustatyti trūkumai, pateikti siūlymai bei pastabos rodo, jog STT šiai sričiai skiria dėmesį. Vertindama

---

[58] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Raštas „Dėl teisės aktų, reguliuojančių mokėjimus už sveikatos priežiūros paslaugas, antikorupcinio vertinimo“*. [žiūrėta 2014-10-20].
<http://www.stt.lt/documents/ivertinti_teises_aktai_2014/TA_reguliuojantys_mokejimus_uz_sveikatos_prieziuros_paslaugas.doc>.

[59] *Ibid.*

[60] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Raštas „Dėl teisės aktų antikorupcinio vertinimo“*. [žiūrėta 2014-10-20]. <http://www.stt.lt/documents/korupcijos_prevencija/su_kraujo_donoryste_susije_teises_aktai_2011.pdf>.

[61] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Raštas „Dėl teisės aktų antikorupcinio vertinimo“*. [žiūrėta 2014-10-20]. <http://www.stt.lt/documents/ivertinti_teises_aktai_2013/Sveikatos_draudimo_ist.doc>.

teisės aktus ar jų projektus STT siekia užtikrinti teisės aktų nuostatų aiškumą, skaidrumą, prisidėti prie šios sistemos tobulinimo ir prielaidų mažinimo korupcijos atsiradimui. Tačiau priimta antikorupcinio vertinimo išvada nėra privaloma teisės aktą priėmusiai, jų priėmimą inicijavusiai institucijai arba teisės akto projekto rengėjui. Tai įrodo korupcijos prevencijos įstatymo 8 straipsnio 4 dalis, kurioje nurodyta, jog šios institucijos gali spręsti, dėl teisės aktų tobulinimo tikslingumo. Taip pat remiantis LR STT direktoriaus įsakymo „Dėl teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos aprašą patvirtinimo“ 23 punktu, „išvadoje paprašoma per tris mėnesius nuo antikorupcinio vertinimo gavimo dienos informuoti ją apie tai, kaip yra atsižvelgta ar neatsižvelgta į antikorupcinio vertinimo išvadą, pastabas, pasiūlymus“[62]. Taigi, nurodoma bendra formuluotė yra neįpareigojanti ir institucijos gali neatsižvelgti į pastabas, tokiu atveju STT atliktas vertinimas neturi įtakos prisidedant prie korupcijos mažinimo.

Korupcijos rizikos analizė. Kita STT vykdoma korupcijos prevencijos priemonė yra korupcijos rizikos analizė. STT, vadovaujantis Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 7 dalimi, yra įgaliota atlikti korupcijos rizikos analizes, todėl šią veiklą vykdo vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“ ir LR STT direktoriaus įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų atliekamo išvadų dėl korupcijos pasireiškimo tikimybių vertinimo ir korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ nuostatomis.

Valstybės ir savivaldybės įstaigos kiekvienais metais atlieka korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo procedūrą ir nustato korupcijos pasireiškimo tikimybę savo veiklos srityse. STT, atsižvelgdama į valstybės ir savivaldybės įstaigų pateiktas išvadas dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės ir STT prioritetus, atlieka korupcijos rizikos analizes valstybės ir savivaldybės įstaigų veiklos srityse, kuriose pasireiškia didelė korupcijos tikimybė bei teikia pasiūlymus, kaip pašalinti ar mažinti nustatytus korupcijos pasireiškimo tikimybės veiksnius. Taigi, STT vertina įstaigų veiklą, jos atliekamas procedūras antikorupciniu požiūriu.

STT yra atlikusi korupcijos rizikos analizes sveikatos priežiūros sistemoje dėl žmogaus organų donorystės ir transplantavimo proceso koordinavimo ir organizavimo; Vilniaus visuomenės sveikatos centre; klubo, kelio sąnario endoprotezų įsigijimo iš PSDF biudžeto lėšų srityje; Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnyboje prie Socialinės apsaugos ir darbo

[62] Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2013 m. balandžio 4 d. įsakymas Nr. 2-117 „Dėl teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 37-1827.

ministerijos (toliau – NDNT); Valstybinėje akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyboje prie SAM; Valstybinėje vaistų kontrolės tarnyboje prie Sveikatos apsaugos ministerijos; Valstybinėje ligonių kasoje prie Sveikatos apsaugos ministerijos.

2014 m. rugsėjo 24 d. atlikta korupcijos rizikos analizė žmogaus organų donorystės ir transplantacijos proceso koordinavimo ir organizavimo bei asmens sveikatos priežiūros įstaigų, teikiančių organų donorystės transplantacijos paslaugas, veiklos priežiūros atlikimo srityse. STT nustatė, jog Nacionalinio transplantacijos biuro (toliau – NTB) veikla žmogaus organų donorystės ir transplantacijos proceso koordinavimo ir organizavimo srityje nepakankamai reglamentuota. Kaip vienas iš pavyzdžių įvardytas plaučių transplantacijos paslaugų teikimo ir apmokėjimo už šias paslaugas organizavimo tvarkos nebuvimas. Pabrėžiama, kad telefoninių pokalbių, kurių metu NTB priimami sprendimai vykdant žmogaus organų donorystės ir transplantacijos proceso koordinavimo ir organizavimo procedūrą, įrašai nėra daromi, todėl tai neleidžia kontroliuoti jų veiksmų bei neleidžia nustatyti atsakingus asmenis, padarius tam tikrus pažeidimus. Dėl NTB budinčių darbuotojų pastebėta, jog šie asmenys daug sprendimų priima vienašališkai, jų priimamiems sprendimams nėra nustatyta kontrolė.[63] Šios aplinkybės didina subjektyvių ir klaidingų sprendimų priėmimo riziką bei mažina procedūros skaidrumą. STT konstatavo, kad Sveikatos apsaugos ministerija Žmogaus audinių, ląstelių ir organų donorų bei recipientų registro valdytoja, nevykdo jai priskirtų kontrolės funkcijų[64].

Tuo tarpu asmens sveikatos priežiūros įstaigų, teikiančių organų donorystės transplantacijos paslaugas, veiklos priežiūros atlikimo srityje STT pastebėjo, kad dažniausiai pasitaikanti problema – manipuliavimas žmogaus organų transplantacijos laukiančių recipientų duomenimis siekiant sudaryti galimybę atskiriems recipientams nepagrįstai įgyti pirmumo teisę į žmogaus organų transplantaciją. Tokią situaciją lemia teisinio reglamentavimo nebuvimas, kuriame būtų pateikta, kaip turi būti teikiamos transplantacijos paslaugos, todėl tai didina tikimybę, jog procedūra bus atlikta neskaidriai bei nebus užtikrinta tokios veiklos priežiūra. Taip pat nėra sukurta skaidri ir efektyvi asmens sveikatos priežiūros įstaigų galimų pažeidimų tyrimo procedūra. STT konstatavo, kad kai kurios analizuotas sritis nustatančių teisės aktų nuostatos nepakankamai aiškiai reglamentuotos, vėluojama priimti teisės aktus, kurie padėtų asmens sveikatos priežiūros įstaigų, teikiančių donorystės ir transplantacijos paslaugas, veiklos priežiūrą padaryti efektyvesnę ir skaidresnę.[65]

---

[63] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Išvada dėl korupcijos rizikos analizės.* [žiūrėta 2014-10-21]. <http://www.stt.lt/documents/korupcijos_rizikos_analze/Transplantacijos_KRA.pdf>.

[64] *Ibid.*

[65] Teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos aprašas. *Supra* note 62.

Visos minėtos aplinkybės sudaro sąlygas plėtotis korupcijai, todėl gali būti teikiama pirmenybė tam tikriems recipientams atlikti transplantaciją apeinant nustatytą tvarką t. y. duodant kyšius. Atlikus korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas šioje srityje, gali būti pažeidžiamas recipientų lygybės principas, jų teisė į sveikatos priežiūros prieinamumą ir tinkamumą, taip pat gali būti sukeliamas pavojus recipientų gyvybei.

Todėl STT pasiūlė SAM, dalyvaujant NTB: reglamentuoti visų Lietuvoje teikiamų transplantacijos paslaugų teikimo ir apmokėjimo tvarką, aiškiai nustatyti NTB įgaliojimus vykdant donorystės ir transplantacijos proceso koordinavimo ir organizavimo procedūrą. Taip pat imtis priemonių, kad būtų sudaryta galimybė įvertinti žmogaus organų donorystės ir transplantacijos proceso koordinavimo ir organizavimo metu NTB priimtų sprendimų pagrįstumą. Vykdant galimų pažeidimų, teikiant donorystės ir transplantacijos paslaugas, tyrimo procedūras, pasitelkti pacientų teisėms atstovaujančių organizacijų atstovus ir nepriklausomus ekspertus, užtikrinti visapusį su galimo pažeidimo padarymu susijusių aplinkybių ištyrimą.[66]

2012 metais STT atliko korupcijos rizikos analizę klubo, kelio sąnario endoprotezų įsigijimo iš PSDF biudžeto lėšų srityje. Išanalizuota VLK veikla atliekant klubo, kelio sąnario endoprotezų įsigijimo iš PSDF biudžeto lėšų procedūra. Nustatyta, kad atskiri etapai vykdomi nepakankamai skaidriai, procedūroje dalyvaujantys asmenys turi galimybę teikti pirmenybę atskiriems tiekėjams[67], todėl tai mažina lėšų panaudojimo efektyvumą.

Todėl STT rekomendavo parengti klubo, kelio sąnario endoprotezų, perkamų PSDF biudžeto lėšomis, sąrašą ir specifikacijas, nustatant galimų gamintojų sąrašą, kad ne mažiau kaip du gaminiai atitiktų specifikaciją, tam kad būtų užtikrinta konkurencija. Labai svarbu rengiant sąrašą ir specifikacijas atrinkti tinkamus ekspertus nustatant jiems kvalifikacijos ir reputacijos reikalavimus, kurie leistų neabejoti dėl jų priimamų sprendimų, aiškiai apibrėžti jų teisinę padėtį bei numatyti atsakomybę. Taip pat patartina rengiant specifikacijas ir sąrašą į šį procesą įtraukti pacientų teises atstovaujančias organizacijas. Vykdant viešuosius pirkimus užtikrinti, kad būtų laikomasi Viešųjų pirkimo įstatymo reikalavimų, taip pat svarstyti galimybes pirkimus vykdyti per Centrinę perkančiąją organizaciją.[68]

Taigi, šioje srityje VLK pareigūnai gali piktnaudžiauti savo padėtimi neefektyviai panaudojant skirtas lėšas, t. y. teikiant pirmenybę tam tikriems suinteresuotiems asmenims už tam tikrą asmeninę naudą, tokiu būdu yra švaistomos biudžeto lėšos, iškreipiama konkurencija,

[66] *Ibid.*
[67] Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Išvada dėl korupcijos rizikos analizės klubo, kelio sąnarių endoprotezų įsigijimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų srityje.* [žiūrėta 2014-10-21].
< http://www.stt.lt/documents/korupcijos_rizikos_analize/Del_sanariu_endoprotezu_isigijmo.pdf>.
[68] *Ibid.*

sudaromos skirtingos sąlygos veikti. Be to, dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atlikimo yra padaromi viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimai, kurie kelia abejones dėl atlikto proceso skaidrumo bei išteklių panaudojimo racionalumo.

Pažymėtina, jog korupcijos rizikos analizės vertinimo procesas turi trūkumų. Pirmiausia susiduriama su sunkumais įstaigoms nustatant korupcijos pasireiškimo tikimybę savo veiklos srityse. Kaip nurodoma LR STT korupcijos prevencijos valdybos 2013 m. kovo 27 d. rašte Nr. L-01-1144, kad ne visos įstaigos pateikė išvadas dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės, o tos kurios tai vykdo, dažnai vykdo tai dėl formalumo, kuris pasireiškia tuo, jog korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymas atliekamas paviršutiniškai, tyrimui pasirenkamos mažai aktualios veiklos sritys[69]. Taigi, esamas teisinis reglamentavimas neužtikrina, jog įstaigos teiktų išvadas dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės tose srityse, kuriose pasireiškia didelė korupcijos tikimybė.

Atkreiptinas dėmesys, jog nors įstaigos pateikia išvadas, tačiau remiantis jomis STT įvertina tik mažą dalį sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė. STT atlikusi korupcijos rizikos analizes tam tikrose srityse, surašo motyvuotą išvadą „dėl atitinkamos įstaigos kovos su korupcija programos parengimo ir (ar) pateikiami pasiūlymai dėl programos turinio. Išvadoje gali būti rekomenduojamos ir kitos korupcijos prevencijos priemonės valstybės ar savivaldybių įstaigoms, atsakingoms už jų įgyvendinimą“[70]. Įstaigos, gavusios STT išvadą per 3 mėnesius nuo jos gavimo dienos pateikia STT informaciją apie išvadoje nurodytų korupcijos prevencijos priemonių vykdymą.[71] Taigi, atskleisti trūkumai rodo, jog STT atliktos rizikos analizės nauda priklauso nuo institucijų noro, veiksmų įgyvendinti pateiktas pastabas, prisidedant prie korupcijos pasireiškimo tikimybės mažinimo rizikingiausiose savo veiklos srityse.

Dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant Nacionalinės kovos su korupcija programą. STT dalyvauja Vyriausybei rengiant Nacionalinę kovos su korupciją programą (toliau – Programa), teikia pasiūlymus dėl jos papildymo ir pakeitimo, stebi, kaip ji įgyvendinama. Programoje nurodyta, jog jos įgyvendinimą koordinuoja ir Programos plano įgyvendinimo kontrolę vykdo Tarpžinybinė komisija kovai su korupcija koordinuoti (toliau – Komisija), dalyvaujant STT[72]. Programoje nurodyta nemažai funkcijų, vykdytinų STT.

[69] Specialiųjų tyrimų tarnybos korupcijos prevencijos valdyba. *Raštas „Dėl korupcijos pasireiškimo tikimybių nustatymo“.*
[70] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimas Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 98-4339.
[71] *Ibid.*
[72] Lietuvos nacionalinė kovos su korupcija 2011- 2014 metų programa. *Supra* note 1.

Pirmiausia STT siekdama nuosekliai vertinti pasiektą pažangą, nustatyti kliūtis ir problemas įgyvendinant Programą, siekdama atskirose viešojo sektoriaus srityse nustatyti esmines ir aktualiausias problemas, susijusias su korupcija, atlieka analizę ir ne rečiau negu vieną kartą per metus apibendrintą informaciją pateikia Komisijai, taip pat pateikia siūlymus dėl Programos ir (arba) Programos plano tikslinimo. Valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigos įstaigoms numatyta pareiga pateikti informaciją apie Programos priemonių įgyvendinimą ir tai įrodančius duomenis STT. STT gautą informaciją apibendrina ir teikia Komisijai. Programoje nurodyta, kad programos veiksmingumo stebėseną per visą Programos įgyvendinimo laikotarpį atlieka STT. Pasibaigus nustatytam Programos ir Programos plano įgyvendinimo laikotarpiui, STT per tris mėnesius parengia ir Komisijai pateikia Programos veiksmingumo galutinę stebėsenos išvadą (galutinį vertinimą).[73] Pažymėtina, jog Programoje viena iš prioritetinių sričių įvardijama sveikatos priežiūra, todėl STT vykdydama aukščiau minėtas funkcijas, šioje srityje siekia užtikrinti įvairių programų vykdymą. Taigi, STT yra atsakinga už Programos vykdymo apibendrinimą bei stebėseną, prižiūri, kaip yra įgyvendinamos nustatytos priemonės, šia veikla siekia prisidėti prie Programos įgyvendinimo ir tobulinimo prioritetinėse srityse.

Taigi, STT vykdomos korupcijos prevencijos priemonės yra skirtos užkirsti kelią korupcijos apraiškoms, kad nebūtų sudarytos sąlygos jai įsišaknyti ir kad nereikėtų imtis baudžiamųjų priemonių. Tačiau atskleisti trūkumai rodo, kad labai svarbu tobulinti teisinį reglamentavimą, kuris padarytų šias priemones veiksmingesnes bei įgalinančias kovoti su korupcijomis sukeliamomis priežastimis, o ne su jos pasekmėmis.

2. 1. 3. Visuomenės švietimas ir informavimas

Kita veiklos sritis, kurią išskiria STT, yra visuomenės švietimas ir informavimas. Ši priemonė reikalinga, kad visuomenė suvoktų korupcijos keliamą žalą bei aktyviai kovotų su šiuo reiškiniu. Todėl STT, siekdama įgyvendinti šią funkciją, bendradarbiauja su žiniasklaida, internetinėje svetainėje teikia aktualias naujienas, numatyta galimybė užsisakyti naujienų gavimą į elektroninį paštą, informuoja apie atliktus tyrimus ir jų rezultatus, pristato savo veiklą, viešina atliktus antikorupcinių teisės aktų vertinimus ir rizikos analizes bei kitą svarbią informaciją. Pažymėtina, jog STT pareigūnai dalyvauja įvairiose televizijos ir radijo laidose, dalyvauja diskusijose siekdami prisidėti prie korupcijos mažinimo.

[73] *Ibid.*

Šviesdama visuomenę, STT rengia mokymus, seminarus mokyklose, universitetuose, organizuoja įvairius renginius, konkursus. Taip pat rengiami mokymai valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų tarnautojams bei kitiems asmenims apie korupcijos daromą žalą, skatinant prisidėti prie antikorupcinės veiklos. Be to, kuriami antikorupciniai vaizdo klipai, kurie transliuojami per televiziją.

Pažymėtina, jog norėdama atkreipti dėmesį į sveikatos priežiūros sistemoje vyraujančią korupciją, 2013 metais STT su SAM organizavo socialinio antikorupcinio vaizdo klipo transliavimą sveikatos priežiūros įstaigų monitoriuose bei per televiziją. Taip pat 2014 metų spalio 15 dieną Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninėje Kauno klinikose atidaryta Kauno mokinių plakatų paroda „Būk sąžiningas“, kurioje pristatomi 3–8 klasių mokinių darbai antikorupcijos tema. Taip siekiama atkreipti dėmesį į korupcijos egzistavimą sveikatos priežiūros sistemoje.

Taigi šiomis švietimo ir informavimo priemonėmis siekiama pakeisti visuomenės požiūrį į korupciją, kad asmenys netoleruotų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų bei prisidėtų prie korupcijos mažinimo.

Apibendrinant STT vykdomą veiklą, STT aktyviai veikia siekdama mažinti korupciją sveikatos priežiūros sistemoje: atlieka ikiteisminius tyrimus korupcijos bylose, analizuoja su sveikatos sistema susijusius teisės aktus antikorupciniu požiūriu, pateikia rekomendacijas konkrečiais jų atvejais, atlieka korupcijos rizikos analizes, dalyvauja rengiant ir įgyvendinant Nacionalinės kovos su korupcija programą, šviečia visuomenę korupcijos mažinimo tema. Tačiau pagrindinė problema yra ta, jog nėra mechanizmo, užtikrinančio, kad STT atliktos prevencinės priemonės būtų vykdomos. Jų veikla yra daugiau rekomendacinio pobūdžio, o į jų atliktas išvadas ne visada atsižvelgiama, todėl būtina tobulinti teisinį reglamentavimą, kuris užtikrintų didesnes STT galias sprendžiant korupcijos problemas.

2.2. Valstybės kontrolės veiklos reikšmė korupcijos mažinimui sveikatos priežiūros sistemoje

Sveikatos apsaugai skiriami dideli valstybės biudžeto asignavimai. Remiantis Lietuvos Respublikos finansų ministerijos pateikta informacija, 2014 metais planuojama valstybės išlaidų dalis sveikatos apsaugai sudaro 13, 1 procentų visų 2014 metams skirtų išlaidų, o tai sudaro apie

4, 9 milijardo litų[74]. Dėl didelių sveikatos apsaugai skiriamų valstybės biudžeto lėšų, šis sektorius yra pažeidžiamas korupcijos, nes siekiant pasisavinti skiriamas biudžeto lėšas yra atliekamos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos. Tam, kad skiriamos lėšos būtų panaudotos tinkamai, reikia kontroliuoti valstybės lėšas gaunančius subjektus. Tokias kontrolės funkcijas Lietuvoje vykdo Valstybės kontrolė (toliau – VK), kuri stengiasi užtikrinti, kad valstybės lėšos būtų panaudojamos teisėtai.

VK yra aukščiausioji valstybinio audito institucija, prižiūrinti, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas[75]. Šios institucijos įgaliojimai nustatyti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Valstybės kontrolės įstatyme bei kituose teisės aktuose. Remiantis Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsniu, VK **audituoja**:

1) valstybės biudžeto vykdymą;

2) valstybės piniginių išteklių naudojimą;

3) valstybės turto valdymą, naudojimą ir disponavimą juo;

4) Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto vykdymą;

5) Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto vykdymą;

6) atitinkamas lėšų valdymo institucijas ir paramos gavėjus, kaip naudojamos Lietuvos Respublikoje gautos Europos Sąjungos lėšos ir kaip vykdomos programos, kuriose dalyvauja Lietuva.[76]

VK pagrindinė veiklos forma yra valstybinio audito atlikimas, kuris yra dviejų rūšių – finansinis (teisėtumo) ir veiklos auditas. Atlikdama valstybinius auditus VK vadovaujasi Valstybės kontrolės įstatymu, o bendrieji valstybinio audito reikalavimai yra nustatyti Valstybės kontrolieriaus. Taigi, toliau bus atskleidžiamos šių veiklos formų sampratos bei nagrinėjami Valstybės kontrolės atlikti auditai sveikatos apsaugos srityje.

2. 2. 1. Finansinis (teisėtumo) auditas

Finansinis (teisėtumo) auditas yra viena iš VK veiklos formų, kurio metu įvertinama „ar audituojamas subjektas teisingai tvarko savo finansus, ar pateikia teisingas finansines ir kitas ataskaitas, taip pat ar valstybės lėšos ir kitas turtas valdomas ir naudojamas teisėtai, taip, kaip numatyta įstatymuose“.[77] Šio audito metu analizuojami finansinės atskaitomybės ir (ar) kitų

[74]Lietuvos Respublikos finansų ministerija. *2014 m. valstybės išlaidos*. [žiūrėta 2014-11-10]. <http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/veiklos_kryptys_biudzetas/2014/fm_islaidos_2014_atnaujinta.pdf>.
[75] Lietuvo Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
[76] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 112-4070.
[77] Valstybės kontrolės tinklalapis. *Veiklos sritys.* [žiūrėta 2014-11-01]. <http://vkontrole.lt/page.aspx?id=8>.

ataskaitų duomenys, kuriais remiantis nustatoma, ar įstaigos teisėtai panaudoja skiriamas biudžeto lėšas ir, ar gali tai pagrįsti finansiniais dokumentais.

2014 metais Valstybės kontrolė paskelbė finansinio (teisėtumo) audito PSDF, kurį administruoja VLK, rezultatus. Audituojamas laikotarpis – 2013 metai. Audito metu reikšmingų pastebėjimų dėl 2013 metų konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenų VK nenustatė. Tačiau atkreipė dėmesį į tam tikrus viešųjų pirkimų pažeidimus panaudojant PSDF lėšas. Nustatyta, kad VšĮ Vilniaus universiteto Onkologijos institutas ir VšĮ Kauno klinikos įsigyjant jodo šaltinius, pažeidė viešųjų pirkimų taisykles, nes pirkimo sąlygų techninėje specifikacijoje nurodė su konkretaus gamintojo gaminamais jodo šaltiniais siejamus reikalavimus. Taip pat viešųjų pirkimų pažeidimai buvo užfiksuoti VLK perkant lęšiukus iš pirkimo sąlygose nustatytų kvalifikacijos reikalavimų neatitinkančio tiekėjo. VLK dėl netinkamai parengtų pirkimo sąlygų negalėjo pasinaudoti perkamų lęšiukų pavyzdžių bandymų rezultatais, o šios aplinkybės lėmė, jog sveikatos priežiūros įstaigos implantavo neišbandytus lęšiukus, kurie sukėlė sunkius uždegimus, todėl sukeltoms komplikacijoms gydyti PSDF biudžetas patyrė papildomų pacientų gydymo išlaidų.[78] Taigi, VK ataskaitoje nustatyti viešųjų pirkimų pažeidimai rodo, jog šios procedūros vykdytos neatsakingai bei neskaidriai. Viešųjų pirkimų neskaidrumą galėjo sąlygoti korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atlikimas, dėl kurių VK pažymėtais atvejais buvo iškreipta konkurencija bei sukeltas pavojus asmenų sveikatai.

Pažymėtina, jog šio audito metu „VLK atsisakė pateikti visą auditui atlikti reikalingą informaciją apie ŽIV/AIDS užsikrėtusiems pacientams atliktus laboratorinius kraujo tyrimus, už kuriuos buvo sumokėta iš PSDF biudžeto lėšų“[79]. Tokie VLK veiksmai gali rodyti, jog šie tyrimai nebuvo atlikti, todėl galimai buvo iššvaistytos bei pasisavintos biudžeto lėšos.

Atkreiptinas dėmesys į tai, jog VK kiekvienais metais atlieka finansinį (teisėtumo) auditą SAM. Audituojant 2013 metų biudžeto vykdymo ir finansines ataskaitas, VK pastabų neturėjo, tačiau nustatė valstybės lėšų ir turto naudojimo pažeidimų. Valstybės biudžetas patyrė žalos, dėl to, kad SAM netinkami vykdė sutarties, sudarytos su uždarąja akcine bendrove dėl e. sveikatos informacinės sistemos sukūrimo ir įdiegimo, sąlygas. Bendrovė vienašališkai nutraukė sutartį ir kreipėsi į teismą, kuris nustatė, jog „ministerija pažeidė sutarčių vykdymo principus, tinkamai nebendradarbiavo su paslaugos tiekėju ir neadministravo projekto, bendrovė dėl nuo jos nepriklausančių priežasčių negalėjo įvykdyti visų

[78] Valstybinio audito ataskaita. *Dėl privalomojo sveikatos draudimo fonde atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų.* [žiūrėta 2014-11-01]. < http://vkontrole.lt/failas.aspx?id=3231>.
[79] *Ibid.*

sutartinių įsipareigojimų“[80]. Teismui pripažinus ministerijos kaltę netinkamai vykdžius sutartinius įsipareigojimus, 3 038,3 tūkst. Lt. biudžeto asignavimų buvo panaudota sumokėti skolą ir avansą už darbus, kurių pritaikyti nėra ir nebus galimybės[81]. Taigi, dėl SAM neteisėtų veiksmų buvo padaryta žalos valstybės biudžetui.

Audito metu išryškėjo problema dėl viešųjų įstaigų sveikatos priežiūros specialistų ir kitų darbuotojų darbo apmokėjimo. Pažymėtina, jog nesant įstatymu reglamentuotos ar steigėjo nustatytos darbo apmokėjimo sistemos, viešosios įstaigos skirtingai skaičiuoja darbo užmokestį[82]. Todėl mažesnius atlyginimus gaunantys specialistai gali būti labiau suinteresuoti imti kyšius. Taip pat audito ataskaitoje pabrėžiama, jog sveikatos priežiūros specialistams mokant priedus ir priemokas, jų dydis konkretiems darbuotojams nustatomas vadovų įsakymais, kuriuose kartais nenurodoma, už kokių papildomų darbų atlikimą jie skiriami[83]. Tai didina riziką, jog priedai ir priemokos bus paskirti nepagrįstai. Be to, audito metu nustatyti atvejai, kai sveikatos priežiūros viešųjų įstaigų, kurių steigėjas yra SAM, vadovai be steigėjo leidimo dirbo papildomose pareigose patys su savimi sudarę darbo sutartis, o tais atvejais, kai leidimas buvo gautas, darbo užmokestį mokėjo viršydami nustatytąjį[84]. Šiais atvejais informacija apie galimą Viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimą buvo perduota Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai. VK pastebėjimai dėl darbo užmokesčio apskaičiavimo, priedų ir priemokų mokėjimo rodo, jog šiuose procesuose yra piktnaudžiaujama esama padėtimi tam, kad būtų patenkinami asmeniniai finansiniai interesai.

Taigi, VK atlikti finansiniai (teisėtumo) auditai atskleidžia, jog sveikatos apsaugai skiriamos lėšos ne visada yra panaudojamos teisėtai, o tam įtakos gali turėti atliktos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos.

2. 2. 2. Veiklos auditas

Kita VK vykdoma veiklos forma yra veiklos auditas. Šio audito metu, siekiama įvertinti audituojamo subjekto veiklą vadovaujasi ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo principais, taip pat ar valstybės lėšos ir turtas naudojamas taupiai ir racionaliai[85]. Atliekant šį

[80] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. lapkričio 4 d. nutartis civilinėje byloje *UAB „Etnomedijos Intercentras“ v. Sveikatos apsaugos ministerija* (bylos Nr. 3K-535/2013).
[81] Valstybinio audito ataskaita. *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatai.* [žiūrėta 2014-11-02]. <http://vkontrole.lt/failas.aspx?id=3143>.
[82] *Ibid.*
[83] *Ibid.*
[84] *Ibid.*
[85] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Supra* note 76.

auditą nustatomi audituojamų subjektų veiklos trūkumai, atkreipiamas dėmesys į tas veiklos sritis, kurios turi būti tobulinamos.

VK atliko veiklos auditą onkologinės sveikatos priežiūros srityje bei vertino, ar vėžio kontrolės priemonės vykdomos efektyviai. Audituojamas laikotarpis 2011 – 2012 m. VK audito ataskaitoje pažymėjo, jog dalis pacientų į specializuotas gydymo įstaigas siunčiami tinkamai neištirti pirminės sveikatos priežiūros centruose, poliklinikose ar rajonų ligoninėse, todėl specializuotose gydymo įstaigose susidaro ilgos laukimo eilės[86]. Ilgos laukimo eilės bei noras greičiau gauti sveikatos paslaugas sukuria palankią terpę korupcijai vystytis, nes pacientai yra linkę mokėti gydytojams kyšius, todėl mažėja paslaugų prieinamumas, iškreipiama pacientų lygybė bei gali būti per vėlai imtasi reikiamų priemonių, tam, kad pacientui laiku būtų nustatyta diagnozė ir paskirtas gydymas.

Audito ataskaitoje dėl kokybės užtikrinimo teikiant onkologines sveikatos priežiūros paslaugas teigiama, jog šalies mastu nėra parengtų bendrų visoms gydymo įstaigoms taikytinų onkologinių ligų diagnostikos ir gydymo metodikų, kuriomis remiantis būtų galima tinkamai diagnozuoti ir gydyti onkologines ligas visuose paslaugų teikimo etapuose. Taip pat šalyje nevertinama, ar onkologinių ligų diagnostikos ir gydymo paslaugos teikiamos kokybiškai ir kokiu mastu taikomi efektyviausi diagnostikos ir gydymo metodai.[87] Audito ataskaitoje pažymėtos pastabos dėl kontrolės stokos gali sudaryti sąlygas korupcijos plėtrai. Taigi, šio audito rezultatai parodo, jog nėra sudarytos prielaidos teikti vienodai prieinamas ir kokybiškas onkologinių ligų diagnostikos ir gydymo paslaugas.

2013 metais VK paskelbė audito ataskaitą, kurioje buvo vertintas šeimos gydytojo institucijos veiklos efektyvumas. Audituojamas laikotarpis 2010 – 2011 metai. Audito ataskaitoje pažymima, jog šeimos gydytojai vykdo ne visas jiems nustatytas pareigas, tirdami ir gydydami ligonius nepanaudoja visos savo kompetencijos. Taip pat pastebėta, kad šeimos gydytojai tarp savivaldybių yra pasiskirstę netolygiai, todėl tai mažina paslaugų prieinamumą. Nustatyta, kad gydymo įstaigos tinkamai neinformuoja gyventojų apie nemokamus profilaktinius sveikatos tikrinimus, t. y. nevykdo Sveikatos sistemos įstatyme nustatytos pareigos teikti informaciją apie nemokamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų rūšis, jų teikimo mastą ir kainas, tuo tarpu įstaigų internetinėse svetainėse skelbiama išsami informacija apie mokamus profilaktinius sveikatos tikrinimus.[88] Todėl informacijos apie nemokamas paslaugas trūkumas

[86] Valstybinio audito ataskaita. *Kaip vykdoma onkologinė sveikatos priežiūra.* [žiūrėta 2014-11-04]. <http://vkontrole.lt/failas.aspx?id=3112>.
[87] *Ibid.*
[88] Valstybinio audito ataskaita. *Ar efektyvi šeimos gydytojų veikla?* [žiūrėta 2014-11-06]. <http://vkontrole.lt/failas.aspx?id=2831>.

gali sukelti tokias situacijas, kai gydytojai pasinaudodami pacientų nežinojimu, reikalaus už šias paslaugas susimokėti.

Taigi, VK, atlikdama veiklos auditą, siekia padėti audituojamoms sveikatos sistemoje veikiančioms institucijoms gerinti savo veiklos rezultatus, padedant išspręsti jautriausius klausimus.

2. 2. 3. Ataskaitų įgyvendinimas

Pažymėtina, jog atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatai įforminami audito ataskaita, o nuomonė pateikiama audito išvadoje. Tuo tarpu veiklos audito rezultatai įforminami tik audito ataskaita. Atliktose finansinio (teisėtumo) ir veiklos audito ataskaitose pateikiamas rekomendacijų įgyvendinimo planas, kuriame nurodyta, ką konkrečiai, kokia institucija ir per kokį terminą turi įgyvendinti. Numatyta, jog po rekomendacijų pateikimo auditorius privalo domėtis audituojamo subjekto veiklos pokyčiais, susijusiais su audito metu nustatytų trūkumų šalinimu, bei stebėti, kaip vykdomos audito ataskaitoje pateiktos rekomendacijos ir šalinami nurodyti veiklos trūkumai.[89] Tokiu būdu siekiama užtikrinti, kad audito metu pateiktos pastabos būtų vykdomos.

Kita audito ataskaitų vykdymo priemonė yra administracinio akto - sprendimo priėmimas, kai yra nustatomi reikšmingi teisės aktų pažeidimai. Valstybės kontrolierius ar jo pavaduotojai, priimdami sprendimus pagal audito ataskaitas, turi teisę:

- nurodyti audituotų subjektų vadovams reikšmingus teisės aktų pažeidimus ir įpareigoti juos pašalinti;
- įpareigoti audituotų subjektų vadovus ar aukštesniųjų institucijų vadovus įstatymų nustatyta tvarka išieškoti valstybei, savivaldybei ar kitam juridiniam asmeniui padarytą žalą;
- traukti asmenis tarnybos ar drausminėn atsakomybėn;
- įpareigoti audituotų subjektų vadovus grąžinti lėšas, skirtas ar panaudotas pažeidžiant įstatymus ar kitus teisės aktus;
- nustatyti sprendimo įvykdymo terminą ir kt.[90]

[89] Valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. V-26 „Valstybinio audito reiklavimai“. [žiūrėta 2014-11-05]. < http://vkontrole.lt/page.aspx?id=32>.
[90] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Supra* note 76.

Valstybės kontrolė, nustačiusi nuolatinius, esminius ar visuomenės interesų pažeidimus, praneša Seimui, Vyriausybei, teisėsaugos institucijoms ir imasi kitų prevencinių priemonių, kad pažeidimai nepasikartotų. Valstybės kontrolės įstatyme yra nurodyta, jog audituotas subjektas per trisdešimt kalendorinių dienų ar per kitą nustatytą terminą, bet ne trumpesnį kaip 30 kalendorinių dienų, informuoja Valstybės kontrolę apie sprendime nurodytų teisės aktų pažeidimų pašalinimą, nurodymų ir siūlymų vykdymą.[91] Taigi, ši nuostata įpareigoja audituojamus subjektus vykdyti Valstybės kontrolės priimtus sprendimus.

Apibendrinant, Valstybės kontrolė, atlikdama valstybinius auditus, siekia, kad valstybės skiriamos lėšos būtų panaudotos teisėtai, taip pat vertina audituojamų subjektų veiklą, kaip šie vykdo jiems patikėtas funkcijas ir atskleidžia organizavimo trūkumus bei nurodo tobulintinas kryptis. Analizuojant sveikatos apsaugos srityje Valstybės kontrolės atliktas ataskaitas, pastebima, jog ši institucija siekia atkreipti dėmesį į šios sistemos prielaidas, turinčias įtakos korupcijos paplitimui sveikatos sektoriuje. Taigi, Valstybės kontrolė audito ataskaitose įžvelgia tam tikrus sveikatos sistemos trūkumus, nustato pažeidimus šioje srityje, todėl priimdama sprendimus, teikdama rekomendacijų įgyvendinimo planus, vykdydama jų kontrolę prisideda prie korupcijos mažinimo šioje srityje.

2. 3. Sveikatos apsaugos ministerija

Norint, kad sveikatos priežiūros sistema tinkamai veiktų, labai svarbus vaidmuo tenka Sveikatos apsaugos ministerijai. SAM yra Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios institucija, vykdanti įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytas sveikatos priežiūros srities valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendinanti valstybės politiką sveikatos priežiūros srityje[92]. Taigi, SAM yra atsakinga už valstybės politikos formavimą sveikatos apsaugos srityje, jos organizavimą ir kontrolę, todėl tik efektyviai veikdama gali prisidėti prie sveikatos sistemos gerinimo.

Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 61 straipsnyje nurodyti SAM pagrindiniai įgaliojimai sveikatinimo reikalams tvarkyti. Taigi, SAM:

1) steigia, reorganizuoja, likviduoja jos pavaldumui priskirtas įstaigas ir valdymo institucijas;

[91] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Supra* note 76.
[92] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.

2) analizuoja gyventojų sveikatos būklę ir jos raidos prognozę, prisideda nustatant sveikatinimo veiklos tikslus, valstybės siekiamo sveikatos lygio rodiklius ir įgyvendinant Lietuvos sveikatos programą;

3) rengia valstybines sveikatos programas;

4) Vyriausybės pavedimu kartu su savivaldybėmis nustato pirminės sveikatos priežiūros plėtojimo pagrindines kryptis;

5) organizuoja akreditavimą sveikatos priežiūrai ir jos licencijavimą bei prižiūri visų nuosavybės rūšių asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros subjektų veiklą;

6) rengia ir priima pagal kompetenciją teisės aktus sveikatinimo veiklos rūšių, išvardytų šiame straipsnyje, įgyvendinimo klausimais.[93]

Be to, SAM vykdo ir kitas funkcijas, numatytas įvairiuose teisės aktuose, kuriomis siekiama pagerinti sveikatos priežiūros paslaugų kokybę ir prieinamumą, užtikrinti asmenų sveikatos išsaugojimą bei efektyvų visos sistemos funkcionavimą.

Kaip minėta, sveikatos priežiūros sistemoje klesti korupcija, todėl labai svarbus vaidmuo kovojant su šia problema tenka SAM, kaip pagrindinei institucijai, organizuojančiai ir kontroliuojančiai sveikatos apsaugos sritį. Todėl SAM kaip vieną iš savo veiklos prioritetų įvardija skaidrumo didinimą bei korupcijos prielaidų sveikatos priežiūros srityje mažinimą ir šalinimą[94]. Ši institucija aktyviai veikia korupcijos mažinimo srityje, t. y. vykdo korupcijos prevenciją, kontroliuoja pavaldžių įstaigų veiklą šioje srityje, įgyvendina STT, Valstybės kontrolės sprendimus, kad būtų šalinamos korupcijos prielaidos sveikatos sistemoje. Taigi, SAM savo veikla stengiasi užkirsti kelią korupcijos apraiškoms. Todėl toliau bus analizuojamos SAM vykdomos priemonės, kuriomis siekiama sumažinti korupcijos pasireiškimą sveikatos sektoriuje.

Pažymėtina, jog SAM, vykdydama 2011 – 2014 metų Nacionalinę kovos su korupcija programą, įgyvendino daugelį joje numatytų priemonių. Pirmiausia paminėtina, jog įdiegta stacionarinių sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo pagal giminingų diagnozių grupes sistema, pašalinanti stacionarinių sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo netolygumus ir mažinanti prielaidas reikalauti papildomų mokėjimų asmens sveikatos priežiūros įstaigose. Taip pat priimtas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15 straipsnio pakeitimo įstatymas, kuris nustato, jog Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos valstybės ir savivaldybių biudžetinių ir viešųjų įstaigų vadovai į darbą priimami viešo konkurso būdu penkeriems metams. Be to, priimti teisės aktai bei įvykdytos programoje numatytos priemonės, siekiant sukurti skaidresnę vaistinių preparatų, medicinos pagalbos ir ortopedijos priemonių įtraukimo į kompensavimo

[93]Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 63-1231.
[94]Sveikatos apsaugos ministerija. *Veiklos prioritetai.* [žiūrėta 2014-11-08]. < http://sam.lt/go.php/Misija46>.

PSDF biudžeto lėšomis sistemą. Stengiantis informuoti visuomenę apie teikiamas sveikatos paslaugas, SAM ir Valstybinės ligonių kasos bei teritorinių ligonių kasų internetiniuose tinklalapiuose pateikiama informacija apie valstybės lėšomis apmokamų sveikatos priežiūros paslaugų kainas, taip pat pacientai, kurie gydėsi ligoninėse, gali gauti išsamią informaciją apie valstybės lėšomis apmokėtų paslaugų kainą.[95]

SAM bendradarbiauja su Socialinės apsaugos ir darbo ministerija siekiant užtikrinti objektyvesnį ir skaidresnį darbingumo ir neįgalumo lygio bei specialiųjų poreikių nustatymą, t. y. įsigaliojo nauji darbingumo lygio nustatymo kriterijai, kuriais remiantis vertinama ne tik asmens sveikatos būklė, bet ir jos poveikio vykdomai kasdieniai veiklai, asmens savarankiškumui ir gebėjimui palaikyti socialinius ryšius vertinimas. Be to, pasirašyta Asmens duomenų teikimo tarp VLK ir NDNT sutartis, kuri užtikrina, kad NDNT gautų reikiamą informaciją iš VLK duomenų bazės, taip užkertant kelią neteisingų, netikslių medicininių dokumentų pateikimui. Duomenų keitimasis per elektroninę sveikatos sistemą bus užtikrintas įdiegus e-sveikatos sistemą.[96] Todėl įvertinti šios priemonės veiksmingumo dar negalima.

Taigi, SAM stengiasi įvykdyti programoje nurodytas priemones, tačiau jų poveikį korupcijos mažinimui bus galima įvertinti praėjus daugiau laiko. Pažymėtina, jog šiuo metu nėra įgyvendintos priemonės, kurios sudarytų sąlygas papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo plėtrai, todėl SAM reikėtų imtis aktyvesnių veiksmų siekiant šią draudimo rūšį integruoti į sveikatos draudimo sistemą taip sumažinant nelegalius mokėjimus.

Atkreiptinas dėmesys, jog tam, kad būtų galima veiksmingai ir kryptingai mažinti korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje, Sveikatos apsaugos ministras yra patvirtinęs Šakinę korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014 – 2016 m. programą (toliau – Šakinė programa) ir jos įgyvendinimo priemonių planą (toliau – Planas). Šioje programoje pagrindinis dėmesys skiriamas korupcijos prielaidų mažinimui bei skaidresniam ir veiksmingesniam įstaigų bei jų darbuotojų veiklos užtikrinimui. Labai svarbu, jog visos sveikatos sistemoje dalyvaujančios įstaigos vykdytų programoje nustatytas priemones, todėl programos bei jos įgyvendinimo priemonių plano priemonių vykdymo kontrolė pavesta SAM Korupcijos prevencijos skyriui, kuris be to vykdo ir daugelį kitų funkcijų, susijusių su korupcijos prevencija ir kontrole.

Pirmiausia, SAM korupcijos prevencijos skyrius vertina SAM rengiamus teisės aktų projektus antikorupciniu požiūriu, taip prisidėdamas prie teisinių prielaidų mažinimo korupcijai

[95]Specialiųjų tyrimų tarnyba. *Nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos įgyvendinimo priemonių planas ir jo vykdymo iki 2014 m. birželio 30 d. ataskaita.* [žiūrėta 2014-11-12]. <http://www.stt.lt/documents/nkkp/2014_I_NKKP%20Ataskaita.pdf>.
[96] *Ibid.*

atsirasti. Pagal SAM tinklalapyje pateiktą informaciją, 2013 metais atlikta 115 antikorupcinių teisės aktų projektų vertinimų[97]. Taip pat SAM Korupcijos prevencijos skyrius atlieka ministerijos veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė analizę bei teikia STT motyvuotą išvadą dėl SAM ir jai pavaldžių įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja korupcijos pasireiškimo tikimybė. Šia veiklos forma yra įvardijamos institucijos ir jų veiklos sritys, kuriose yra didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, todėl identifikavus tokias sritis galima imtis reikiamų priemonių. Valstybės kontrolės atliktoje veiklos audito ataskaitoje pabrėžiama, jog „SAM motyvuotoje išvadoje nurodyti rizikos veiksniai visose nustatytose veiklos srityse, kuriose yra didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, ir pasiūlytos priemonės jiems valdyti“[98]. Todėl galima daryti išvadą, jog vykdydama korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą SAM tinkamai vykdo šią prevencinę priemonę.

Tuo tarpu analizuojant Šakinės programoje numatytų priemonių vykdymą, pastebėta, jog ne visos sveikatos sistemos įstaigos yra paskyrusios asmenis, atsakingus už korupcijos prevenciją ir kontrolės valdymą, kaip tai numatyta programoje, taip pat nėra nurodyta kai kurių asmenų kontaktiniai duomenys, be to ne visos sveikatos sistemos įstaigos yra parengusios korupcijos prevencijos programas bei priemones[99]. Tai rodo sveikatos priežiūros sistemos įstaigų neatsakingą požiūrį į korupcijos valdymą įstaigos viduje bei nepakankamą šios priemonės kontrolę.

Siekiant padidinti viešųjų pirkimų skaidrumą ir kontrolę, SAM sudarė galimybę skaidriai ir viešai pirkti medicinos pagalbos priemones bei vaistinius preparatus per Centrinę

---

[97]Sveikatos apsaugos ministerija. *Duomenys apie atliktus antikorupcinius vertinimus.* [žiūrėta 2014-11-15]. <http://sam.lt/get_file.php?file=bVdlWG4ycW1aZEhIeG5Ca2FxcHRjcGVabDJySmE4Um5sNWlacDJ1ZWxwZWFvV1Nsa3FxWWs1N1VuSmFab0psbm1kRnNwcGRubWFob3FaaWFaWjFvbjVTYlpKWm9uNVhZeXM1eW9aNWlhcXlheG1lZnhHZWFwV1pqeWFXWWtHeWNtYUZxbzJtY1k5ZWNrSjZzbVpsbm9zYlJhNWVicThSblpackVvWmVkWjV2Q2JtaG5ZbWVWbEppUGNwbHBvcG1jbXQxc2JaVnFrMmlWWlp0cmFGNW9aOFJxWTJTVmFXcVh5NEdhZG5HSmJGbVoySmVkbkptYW9XcjR4c1ZwbXBhcnhLdHJWMnBwbFpTZWtuRm9iMU50cHB5VGFGS2JnWldPYUZTV28yT1diS3FTcnBXcFoyVm15SjdRYlppZXEyaDBsNkNW&view=1>.

[98] Valstybinio audito ataskaita. *Kaip valstybės įstaigos vykdo korupcijos prevenciją?* [žiūrėta 2014-11-16]. <http://vkontrole.lt/failas.aspx?id=3065>.

[99]Sveikatos apsaugos ministerija. *Sveikatos sistemos įstaigos, kuriose yra paskirti asmenys, atsakingi už korupcijos prevenciją ir kontrolę.* [žiūrėta 2014-11-16]. <http://sam.lt/get_file.php?file=a21ka24ybW1hdEhMeG1wa2FhcHVjc2FaWm1ySWE1Um5iSmlicDVPZWE1ZVZvV1dsa3FwbGs4dlVtcFp3b0c5bmx0RnNwcHRubWFoc3FaV2FaNTFybjhLYm1KWnFuMmpZbU02YW9YRmlaNnlYeHBlZmwyZkhwWlZqbUtWbWtKYWNtcUdXbzJlY2F0ZVlrR3lzYkpsdm9zYlJiSmVicTVkbmJKcVZvV2lkYkp1VGEyVnRaV2xsbDUyUGJwbVpvbXljeU4xdGJjUnFtV2lWWmNScGxWNWxhTVZvYW1oaWEydUVsN1J5ZG02QWJsbWMwMldYbWFqQ21XeXF5WmxxbldhYWxiS1RvSlNtbGRlZWdYR2VhNlpzclpmR1pwdVluNW1uWjZlVlptU1ZaYVdabTVXdlkzSmpuNTglM0Q=> ir <http://sam.lt/get_file.php?file=azJlVG4yT21hTkhKeHAxa2FhcHFjc1NaYkdxYWE1Tm5hNWlicDVpZWE1ZVNvWmVsWTZxV2s1JTJGVW1wWnNvSmRubTlHWHBwdG5sS2h0cVptYVpKMXJuNW1iWTVhU24yVFl5ODV4b1p0aWFLekl4cGVmbTJlWXBXMWptYVZxa0dXY3dxR1ZvMmFjYTllWWtHdXNicG1Yb3BuUmxaZWFxNUpuWnBySW9XT2RscHZIYTJwcWxXaHFtcHlQYjVscW9teWNtOTFsYmNScXhHaGxaY2hwWjE1cmFNUm9hbWhwYTJxRW10RnZwMnVjbTYlMkJaeG15Vm02R1NwNVdubUZocW1tU3BrNnhqbUdlZ2FzdWUwSEtvYkdHYW5adlVhNVhHc0pWemFtJTJCYQ==>.

perkančiąją organizaciją (toliau – CPO), t. y. parengtos specifikacijos, vykdomas medicinos prietaisų ir vaistinių preparatų pirkimas per VšĮ CPO LT. Todėl, „visos pirkimo procedūros, laimėtojų atranka ir skelbimas vyksta elektroninėje erdvėje, yra automatizuoti, nedalyvaujant žmonėms“[100], taip užtikrinant, kad viešųjų pirkimų rezultatai nebūtų veikiami korupcinių ryšių bei būtų vadovaujamasi objektyviais kriterijais.

Pažymėtina, jog siekiant sumažinti korupcijos prielaidas bei apraiškas sveikatos priežiūros įstaigose, buvo parengtos bei patvirtintos Asmens sveikatos priežiūros įstaigų darbuotojų, susidūrusių su galima korupcinio pobūdžio nusikalstama veika, elgesio taisyklės, kurios reglamentuoja, kaip privalo elgtis asmens sveikatos priežiūros įstaigos darbuotojai, susidūrę su galima korupcinio pobūdžio nusikalstama veika asmens sveikatos priežiūros įstaigoje arba gavę apie tai informacijos[101]. Taip pat patvirtintos viešosios asmens sveikatos priežiūros įstaigos darbuotojų elgesio kodekso rengimo rekomendacijos, kurios nurodo, kas turi būti parašyta įstaigų darbuotojų elgesio kodekse[102]. Minėtomis priemonėmis siekiama, kad kiekviena įstaiga atskirai deklaruotų apie korupcijos netoleravimą bei imtųsi aktyvių veiksmų susidūrus su korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis. Tačiau nors ir priėmus minėtas priemones, nėra aišku, kaip bus vykdoma jų kontrolė. Taip pat neaišku, kaip bus užtikrinama, kad ant visų gydytojų kabinetų durų būtų užklijuotas skelbimas: „Geriausia padėka gydytojui – Jūsų šypsena“. Be to, pasigendama informacijos apie programoje numatytos priemonės „Švarių rankų sveikatos priežiūros įstaiga“ įgyvendinimą. Taigi, šios priemonės tik maža dalimi gali prisidėti prie korupcijos mažinimo, nes priklauso nuo įstaigų noro jas įgyvendinti.

Šakinėje programoje numatyta, jog gavus pranešimą apie galimą korupcinę veiką, nedelsiant turi būti informuotas įstaigos vadovas ir STT, taip pat nurodyta, jog įstaigų internetinėse svetainėse turi būti skelbiama informacija apie nustatytus korupcijos atvejus[103]. Tokios informacijos pateikimas bei paskelbimas parodo, jog įstaiga netoleruoja tokių veikų ir siekia prisidėti prie korupcijos mažinimo. Pažymėtina, jog SAM internetinėje svetainėje pateikiama informacija apie sveikatos sistemos įstaigų darbuotojams pareikštus įtarimus padarius

[100]Centrinė perkančioji organizacija. *CPO LT elektroniniame kataloge- atnaujintas medicinos prietaisų modulis.[žiūrėta 2014-11-17].* <http://www.cpo.lt/cpo-lt-elektroniniame-kataloge-atnaujintas-medicinos-prietaisu-modulis/>.

[101]Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. liepos 7 d. įsakymas Nr. V-773 „Dėl asmens sveikatos priežiūros įstaigų darbuotojų, susidūrusių su galima korupcinio pobūdžio nusikalstama veika, elgesio taisyklių patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*. 2014, Nr. 10170.

[102] Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. V-498 „Dėl viešosios asmens sveikatos priežiūros įstaigos darbuotojų darbo elgesio kodekso rengimo rekomendacijų patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*. 2014, Nr. 4985.

[103]Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.

korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas[104], taip pat pateikiamas priimtų teismo sprendimų sąrašas[105]. Tačiau sveikatos priežiūros įstaigų tinklalapiuose tokio pobūdžio informacija neteikiama, todėl galima daryti išvadą, jog šios priemonės vykdymas nėra kontroliuojamas.

Vykdant visuomenės informavimą ir švietimą, sveikatos priežiūros įstaigų skelbimo vietose bei jų tinklalapiuose skelbiama apie atsakomybę už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, nurodyti kontaktai į ką kreiptis susidūrus su tokio pobūdžio veika, skelbiama informacija apie SAM „pasitikėjimo telefoną“, organizuojamos paskaitos pacientams apie korupcijos priežastis, žalą ir kt. Šiomis priemonėmis siekiama informuoti bei ugdyti visuomenę, kurioje korupcinis elgesys yra netoleruojamas bei įtraukti visuomenę į antikorupcinę veiklą.

Taip pat Šakinėje programoje numatyta šviesti sveikatos sistemos darbuotojus, organizuoti jiems mokymus, atskleisti kokį poveikį korupcija gali padaryti jiems patiems bei jų profesijai. Tačiau kaip ši priemonė bus įgyvendinama bus galima pamatyti vėliau.

Pažymėtina, jog už konkrečių Plane numatytų priemonių įgyvendinimą pagal kompetenciją atsako sveikatos sistemos įstaigų vadovai. Taip pat siekiant užtikrinti, jog priemonės būtų vykdomos, sveikatos sistemos įstaigoms yra numatyta pareiga du kartus per metus, pasibaigus II ir IV ketvirčiui, pateikti įstaigos informaciją apie priemonių įgyvendinimo eigą, jų veiksmingumą ir tai pagrindžiančius duomenis SAM Korupcijos prevencijos skyriui, kuris išanalizavęs ir apibendrinęs gautą informaciją, teikia informaciją apie Plano priemonių bei Nacionalinės kovos su korupcija programos įgyvendinimo priemonių plano vykdymą sveikatos apsaugos ministrui ir STT bei skelbia visą informacija SAM tinklalapyje.[106] Taigi, galiausiai visų programose numatytų priemonių vykdymą turi užtikrinti SAM Korupcijos prevencijos skyrius.

Analizuojant SAM tinklalapyje pateiktas korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje priemonių vykdymo ataskaitas, pastebėta, jog skelbiama tik apibendrinta informacija, nėra atskirai nurodyta, kokios įstaigos, kokių priemonių nevykdo bei nėra aišku, ar įstaigos vadovams

---

[104] Sveikatos apsaugos ministerija. *Informacija apie visų sveikatos sistemos įstaigų darbuotojams pareikštus įtarimus padarius korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas.* [žiūrėta 2014-11-18]. <http://sam.lt/get_file.php?file=d21lVG41YW1aZEdjeHBwa25xcHJjcG1aWjJxWmE1Sm5aNWlacDJxZWJKZkhvV2VsYWFwcGs1clVjWmFib0p4bmxkRm1wcFJubWFoc3FjU2FscDJXbjVpYlpKYVNuMlBZbmM1eW9XeGlhS3lWeG11Zm1XZkVwV1pqeWFWcWtHU2NtYUZsbzJxY2s5ZktrSnFzYXBscW9zZlJacGZHcTVoblpacWJvV09kYTV1U2EycHJrbTFubko2UGJKbWJvcG1jbGQyVmJjbUxrNHlZaUpSWWFQVnI1Wm1zbFpobXFaWE55OEpxb21uNGJ1eWJ6MnozbWV1WldKZWdsNTFtbjJXcW1KMWtvMm43YXZ1WWdYQm1hbUZublpYVWFKV2NzSmh6YkclMkJh>.

[105] Sveikatos apsaugos ministerija. *Nustatytų korupcijos atvejų paviešinimas.* [žiūrėta 2014-11-18]. <http://sam.lt/get_file.php?file=bDJkb24yU21rOUdYeHBwa2NhcHRjcFdaWm1xYmE1Sm5iSmpJcDJxZWE1ZkVvV09sWmFxWGs1M1ViSlp0b0c5bm05RnNwcHRubWFpWnFadWFaNTFubjVTYmFwYVhuMlBZbnM1eG9XNWliNnlVeG15Zm1tZVZwV2hqbTZXVGtHeWNtYUZrbzVLY1p0ZWFrSEdzYnBsdG9wblJacGZIcTVWbmFwckVvWk9kbUp1VGIycHBhbW1WbThtUGFwbHJvbXVjbXQxc2JaWnFsR2lYWmNac2xsRm5wc1NxYXFCbW9HUFJtTlZ0bm1wVGJLM0h5cHFibEt1VHBXdWp4RmhrcEdhbW1xcVRuR1NsWThpWXltdWljSlNib3B1VFpwYVVwNVNiWmF6RWM1TnNaZyUzRCUzRA==&view=1>.

[106] Šakinė korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 metų programa. *Supra* note 32.

yra pritaikyta atsakomybė už priemonių neįgyvendinimą. Dėl šios informacijos trūkumo, visuomenei nėra atskleidžiama, kokios įstaigos nevykdo įsipareigojimų korupcijos prevencijos srityje, o tai gali rodyti jų nepakankamai atsakingą požiūrį į korupcijos mažinimą savo įstaigos ribose.

Taip pat, atsižvelgiant į priemonių gausą, korupcijos mastą sveikatos priežiūros sistemoje, sveikatos sistemoje veikiančių įstaigų skaičių ir į tai, jog Korupcijos prevencijos skyriuje dirba trys darbuotojai, kyla abejonių dėl Korupcijos prevencijos skyriaus pajėgumo užtikrinti korupcijos prevencijos priemonių vykdymą.

Apibendrinant, SAM stengiasi prisidėti prie korupcijos mažinimo sveikatos sistemoje, todėl priima bei tobulina teisės aktus, kurie sudarytų mažiau prielaidų korupcijai plėstis, taip pat teikia informaciją apie mokamas bei nemokamas sveikatos paslaugų kainas, vykdo įvairias korupcijos prevencijos priemones, siekiant informuoti ir įtraukti visuomenę į korupcijos valdymo procesą, daugiau įpareigojimų, susijusių su korupcijos prevencija, priskiria sveikatos sistemos įstaigoms ir t. t. Tačiau įvykdytų ar vykdomų priemonių veiksmingumas labiausiai priklauso nuo visuomenės požiūrio pasikeitimo, jos aktyvaus dalyvavimo korupcijos mažinimo procese ir asmenų sąmoningumo bei kaip aktyviai į šį procesą įsijungia sveikatos priežiūros specialistai, įstaigos. Daugelis SAM vykdomų antikorupcinių priemonių yra neveiksmingos, nes yra deklaratyvaus pobūdžio, nėra užtikrinama jų vykdymo kontrolė, trūksta informacijos apie sveikatos priežiūros įstaigų vadovų atsakomybę už neįvykdytas priemones.

2. 4. Europos Komisijos vaidmuo korupcijos mažinimo sveikatos priežiūros srityje

Korupcijos keliama žala jaučiama visose valstybėse, vienose labiau, kitose mažiau. Ne išimtis yra ir Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybės narės. Pažymėtina, jog „savo pobūdžiu ir mastu korupcija skirtingose šalyse skiriasi, tačiau ji daro poveikį visoms valstybėms narėms“[107], todėl labai svarbu, kad būtų suvienytos jėgos spręsti korupcijos problemą.

Sutartyje dėl ES veikimo korupcija priskiriama prie „ypač sunkių nusikaltimų, turinčių tarpvalstybinį pobūdį“[108]. Todėl ES imamasi priemonių kovojant su korupcija: priimti sprendimai dėl korupcijos privačiame sektoriuje, ES prisijungė prie JTO konvencijos prieš

[107] Europos Komisijos 2014 vasario 3 d. ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui. *ES kovos su korupcija ataskaita.* COM (2014) 38. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_lt.pdf>.
[108] Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. [2012] OL C 326.

korupciją, sukurta ES kovos su korupcija teisinė sistema[109]. Tačiau šios priemonės nėra pakankamai veiksmingos, todėl Europos Komisija (toliau – EK), kaip viena iš pagrindinių ES institucijų, savo veikla siekia paskatinti valstybes nares imtis aktyvesnių veiksmų kovojant su korupcija.

EK kompetencija apibrėžta ES sutarties 17 straipsnyje, kuriame nurodyta, jog ši institucija remia bendruosius Sąjungos interesus ir imasi atitinkamos iniciatyvos šiuo tikslu bei užtikrina, kad Sutartys ir priemonės, kurių jomis vadovaudamosi imasi institucijos, būtų taikomos. Ji prižiūri Sąjungos teisės taikymą kontroliuojant Europos Sąjungos Teisingumo Teismui, taip pat vykdo biudžetą ir vadovauja programoms. EK atlieka koordinavimo, vykdomąsias ir valdymo funkcijas Sutartyse nustatytomis sąlygomis.[110] Be minėtų funkcijų EK atlieka ir kitas funkcijas, kuriomis siekia tinkamai atstovauti ES interesus bei valstybės narėms padėti spręsti iškilusias problemas.

Kova su korupcija yra viena iš prioritetinių EK veiklos sričių, todėl, atsižvelgdama į korupcijos mastus ES valstybėse narėse, EK siekia prisidėti prie korupcijos mažinimo. Todėl 2011 m. EK priėmė komunikatą „Kova su korupcija ES“, kurio pagrindu buvo sukurtas kovos su korupcija ataskaitų teikimo mechanizmas. EK kas dvejus metus teikia ataskaitas, kuriose „pateikiama korupcijos ES valstybėse narėse ir veiksmų, kurių imtasi užkertant korupcijai kelią ir kovojant su ja, analizė. Ataskaita siekiama pradėti debatus, kuriuose dalyvautų Komisija, valstybės narės, Europos Parlamentas ir kiti suinteresuotieji subjektai, kad būtų padedama kovoti su korupcija ir būtų nustatyta, kaip galima išnaudoti europinį aspektą“[111]. Taigi, ši priemonė yra vienas iš būdų paskatinti valstybes nares imtis aktyvesnių veiksmų kovojant su korupcija, spręsti su ja susijusias problemas kartu.

2014 m. vasario 3 d. EK paskelbė pirmąją ES kovos su korupcija ataskaitą, kurioje pabrėžė, jog korupcija išlieka spręstinas uždavinys Europoje bei Europos ekonomikai kasmet kainuoja maždaug 120 milijardų eurų.[112] Atkreiptinas dėmesys, jog pateikiant pagrindines tendencijas visoje ES, kaip viena iš rizikos sričių išskirta sveikatos priežiūra bei pabrėžiama, jog šio sektoriaus pažeidžiamumas, visų pirma, susijęs su pirkimais ir farmacijos pramone.

Ataskaitoje analizuojant Lietuvos kovos su korupcija priemones, teigiama, jog sveikatos priežiūros sritis išlieka stipriai pažeidžiama korupcijos. Nors ir Nacionalinėje kovos su korupcija programoje nustatomos priemonės, kuriomis siekiama užkirsti kelią korupcijos pasireiškimui,

[109] Europos Komisijos 2011 birželio 6 d. komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos Ekonomikos ir Socialinių reikalų komitetui. *Kova su korupcija ES.* KOM (2011) 308. [žiūrėta 2014-11-20].
< http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=LT&f=ST%2011237%202011%20INIT>.
[110] ES kovos su korupcija ataskaita. *Supra* note 107.
[111] *Ibid.*
[112] *Ibid.*

tačiau programoje nenustatyta išsami veiksmų strategija, skirta korupcijos šiame sektoriuje priežastims nuosekliai šalinti. Ataskaitoje, pastebėta, jog vyrauja bendras pakantumas neoficialiems mokėjimams bei atkreipiamas dėmesys į tai, jog korupcijos rizika sveikatos apsaugos sistemoje taip pat susijusi su viešaisiais pirkimais dėl gana menkų pirkimo proceso kontrolės mechanizmų. Todėl EK siūlo Lietuvai skirti didesnį dėmesį sveikatos priežiūros sektoriui, parengti kovos su neoficialiais mokėjimais sveikatos priežiūros sistemoje strategiją, nustatant kontrolės mechanizmus su būtinais įgaliojimais, rengiant mokymus ir sudarant sąlygas nepriklausomai veiklai. Tuo tarpu, geru pavyzdžiu įvardijamas nustatytas reikalavimas vaistinės ekranuose pateikti lyginamąją kainų informaciją bei vaistų rinkodaros etikos kodekso pakeitimų priėmimas – šiomis priemonėmis stengiamasi sumažinti farmacijos pramonės korupcijos riziką.[113] Taigi, paskelbtoje ataskaitoje atkreipiamas dėmesys į sveikatos priežiūros sektoriaus jautrumą korupcijai, tikintis, jog valstybės narės skirs didesnį dėmesį nurodytoms sritims. Tačiau pažymėtina, jog ataskaitoje analizuojama nedidelė dalis korupcijos veikiamų sričių bei pateikiamos pastabos yra bendro pobūdžio, jos neprivalomos, nes nėra sukurta mechanizmo, kuris užtikrintų jų vykdymą.

EK susirūpinimą sveikatos priežiūros sektoriaus pažeidžiamumu korupcijai įrodo, jos užsakymu atliktas tyrimas apie korupciją sveikatos priežiūros sektoriuje. Šio tyrimo tikslas – išsiaiškinti ir geriau suprasti korupcijos kilmę, jos paplitimą bei poveikį sveikatos priežiūros sektoriuje tarp valstybių narių bei išanalizuoti jų taikomų priemonių veiksmingumą bei šalių sugebėjimus kovojant su korupcija.[114] Taigi, šis tyrimas yra viena iš EK iniciatyvų siekiant kovoti su korupcija.

Tyrimas atliktas analizuojant dokumentus, kalbantis su EK pareigūnais ir sveikatos priežiūros organizacijų, farmacijos pramonės, medicininių prietaisų gamintojų, sveikatos draudimo atstovais. Išnagrinėti 86 korupcijos sveikatos sektoriuje atvejai 28 ES valstybėse narėse, išskiriant juos į 6 korupcijos tipus: 1) kyšininkavimas teikiant medicinos paslaugas; 2) viešųjų pirkimų korupcija; 3) neskaidri rinkodara; 4) piktnaudžiavimas užimamomis pareigomis; 5) neskaidrūs medicininių išlaidų kompensavimo mechanizmai; 6) sukčiavimas ir vaistų bei medicinos prietaisų grobstymas.[115] Kiekvienas korupcijos tipas analizuojamas pateikiant konkrečius atvejus, išskiriant šiame procese dalyvaujančius veikėjus, potipius, atskleidžiant būdingus bruožus, skatinančius veiksnius bei paplitimą tarp valstybių narių. Tokiu būdu

[113] ES kovos su korupcija ataskaita. *Supra* note 107. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_lithuania_chapter_lt.pdf>.
[114] ECORYS, *supra* note 24.
[115] *Ibid.*

siekiama geriau suprasti apie korupcijos priežastis, šio reiškinio sudėtingumą. Taip pat tyrime analizuojamos valstybių narių strategijos bei priemonės kovojant su korupcijos reiškiniu, pateikiama korupcijos atvejų santrauka bei trumpa informacija, apie kiekvienos valstybės narės sveikatos priežiūros sistemą, korupcijos paplitimą, vyraujančias formas, korupciją sukeliančias priežastis bei sėkmingai vykdomas kovos priemones.

Pateiktoje tyrimo ataskaitoje apie Lietuvą, pabrėžiama, jog neoficialūs mokėjimai ir neskaidrūs viešieji pirkimai yra didžiausią rūpestį kelianti problema. Daugelis priežasčių, kodėl Lietuvos sveikatos sistemai yra būdinga korupcija ir kurias įvardijo šis tyrimas yra aptartos Šakinėje programoje. Be jau įvardytų priežasčių išskiriama: audito trūkumas, protekcijų ir nepotizmo toleravimas, pabrėžiama, jog kyšininkavimo apimtys svyruoja skirtingose įstaigose ir neretai priklauso nuo jų vadovų požiūrio į korupciją, vertybių ir principingumo, taip pat atkreiptas dėmesys į kompetentingų tam tikros sveikatos priežiūros srities ekspertų trūkumą, sveikatos sektoriuje vyraujantį lobizmą[116]. Tyrime pasiūlytos priemonės didinant visuomenės informuotumą, numatant pareigą deklaruoti privačius interesus bei siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų skaidrumą jau yra įgyvendinamos. Taigi, šios ataskaitos duomenys apie Lietuvos situaciją gali būti naudingi institucijoms, siekiančioms sumažinti korupcijos mastus sveikatos priežiūros sistemoje, nes atkreipia dėmesį į sritis, kurioms reikia skirti didesnį dėmesį, pateikiami pasiūlymai, kurių įgyvendinimo rezultatus bus galima įvertinti ateityje.

Atliktas tyrimas parodė, jog korupcija sveikatos sektoriuje egzistuoja visose valstybėse narėse, tačiau skiriasi korupcijos pobūdis bei paplitimas. Todėl siekiant kontroliuoti korupcijos sklaidą šiame sektoriuje, pateiktos rekomendacijos, pabrėžiant antikorupcinių priemonių ėmimąsi ES lygiu. Pasiūlyta ES priimti aiškias ir efektyvias bendras antikorupcines taisykles, įdiegti išsamią ir skaidrią bendrą viešųjų pirkimų sistemą, taip pat rekomenduota priimti bendrą etikos kodeksą[117]. Priėmus minėtas priemones bei įdiegus kontrolės mechanizmus padidėtų ES vykdomų antikorupcinių priemonių veiksmingumas valstybėse narėse, taip apsaugant ES interesus.

Apibendrinant, EK pripažįsta, jog korupcija valstybėse narėse sukelia daug problemų ir jos pasekmės liečia ES interesus, todėl sukūrė ES kovos su korupcijos ataskaitų teikimo mechanizmą bei atliko tyrimą vienoje iš labiausiai pažeidžiamų – sveikatos priežiūros srityje. Šios priemonės gali būti naudingos valstybėms narėms diskutuojant, dalijantis gerąja patirtimi bei įgyvendinant gerąją praktiką mažinant korupcijos mastus. Todėl EK vykdoma veikla ir šios

[116] ECORYS, *supra* note 24.
[117] *Ibid.*

institucijos skiriamas dėmesys šiam reiškiniui, turėtų suteikti papildomą paskatinimą valstybėms narėms kovoti su korupcija, ypatingą dėmesį skiriant pažeidžiamiausioms sritims.

2. 5. „Transparency International“ Lietuvos skyrius

Korupcijos mastai bei įtaka įvairioms gyvenimo sritims kelia susirūpinimą, todėl kovojant su korupcija be valstybės institucijų į šį procesą įsitraukia nevyriausybinės organizacijos. Lietuvoje aktyviai šioje srityje veikia Viešoji įstaiga „Transparency International“ Lietuvos skyrius (toliau – TILS), kuris yra tarptautinės organizacijos „Transparency International“ padalinys. Ši organizacija vykdydama savo veiklą vadovaujasi Viešųjų įstaigų įstatymu. TILS tikslas – „skatinti pilietines antikorupcines iniciatyvas bei jų organizavimą Lietuvoje“[118]. Todėl bendradarbiaudama su vyriausybinėmis bei kitomis nevyriausybinėmis organizacijomis Lietuvoje bei užsienyje, siekdama įgyvendinti savo tikslą, ši organizacija kelia šiuos uždavinius:

- formuoti ir skatinti nepakantumą korupcijai Lietuvos visuomenėje;
- sistemingai rinkti ir platinti antikorupcinio pobūdžio informaciją;
- inicijuoti ir organizuoti tyrimus, skirtus korupcijos fenomeno analizei;
- rengti mokymo priemones bei edukacines programas, skirtas antikorupcinei problematikai.[119]

TILS siekdamas pabrėžti savo skaidrumą bei užkirsti kelią korupcijos pasireiškimui savo veikloje yra priėmęs Elgesio kodeksą[120]. Elgesio kodekse pateikiami principai, kuriais vadovaujasi ši organizacija, taip pat deklaruojamas interesų konfliktų, nepotizmo bei dovanų vengimas, pabrėžiamas veiklos skaidrumas ir konfidencialumas, finansinė nepriklausomybė. Labai svarbios nuostatos, susijusios su Kodekso įgyvendinimu, kuriose nurodyta, jog kodeksas bus pateikiamas kaip priedas prie darbo sutarties ir turės būti pasirašytas kartu su ja, kiekvienais metais bus įvertinamas šio kodekso laikymasis, todėl yra paskirtas Patarėjas etikos klausimais, kuris įpareigotas patarti asmenims etikos klausimais, stebėti Kodekso laikymąsi ir t. t. Taip pat sukurta Etikos taryba, kuri prireikus sprendžia klausimus, susijusius su Kodekso laikymųsi,

[118] „Transparency International“ Lietuvos skyrius. *Mūsų veikla*. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/apie-mus/activities/>.
[119] *Ibid.*
[120] „Transparency International“ Lietuvos skyriaus Elgesio kodeksas. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/media/filer_public/2013/01/22/elgesio_kodeksas.pdf>.

padeda Patarėjui bei kt.[121] Taigi, sukurta sistema, kuri užtikrina, jog Kodekso nuostatų būtų laikomasi ir būtų sprendžiamos su jo taikymu susijusios problemos.

Pažymėtina, jog TILS vykdo įvairias iniciatyvas, siekiant šviesti visuomenę apie korupcijos keliamą žalą ir skatina priešintis šiam reiškiniui. Pirmiausia, siekia įtraukti jaunimą diskutuoti apie „skaidrumą, etiką, atskaitingumą ir sąžiningumą“[122], todėl rengia dokumentinių filmų peržiūras korupcijos tematika, kviečia prisijungti prie „Skaidrumo mokyklos“ tinklo, kuris skatina sąžiningumą mokykloje bei vykdo kitas iniciatyvas. Šiomis priemonėmis TILS diegia neigiamą požiūrį į korupciją, siekia ugdyti sąžiningą, sąmoningą jaunimą, suvokiantį korupcijos keliamą žalą. Tuo tarpu Lietuvos gyventojus TILS kviečia dalyvauti „Miesto skaidrumo dirbtuvėse“, kurių tikslas „suburti miestiečius į vieną vietą ir suteikti jiems galimybę atvirai bendrauti tarpusavyje ir su savo miesto institucijų atstovais įvairiais jiems rūpimais klausimais bei dalintis problemomis ir siūlyti sprendimus joms spręsti“[123]. Šia priemone TILS skatina visuomenę aktyviau bendradarbiaujant dalyvauti sprendimų priėmimo procese.

Dar viena TILS iniciatyva – internetinis puslapis www.skaidrumolinija.lt, kuris suteikia galimybę asmenims paviešinti korupcijos atvejus, pasidalinti patirtimi, diskutuoti bei užduoti klausimus. „Šios svetainės pagalba siekiama palengvinti gyventojų bendravimą su institucijomis, atkreipti dėmesį į daugiausiai nusiskundimų sulaukiančias procedūras bei institucijas ir skatinti imtis teigiamų sisteminių pokyčių“[124]. Be to, TILS ypatingą dėmesį skiria asmenų, atskleidusių informaciją apie galimai neteisėtą darbdavio, jo vadovų, kitų darbdaviui pavaldžių arba atskaitingų asmenų veiką, t. y. pranešėjų, apsaugai, todėl siekia, kad „būtų priimtos pranešėjus ginančios nuostatos bei darbovietėse susikurtų pranešėjams palanki aplinka“[125]. Taigi, šiomis bendromis antikorupcinėmis iniciatyvomis TILS siekia, kad visuomenė suprastų korupcijos keliamą žalą, priešintųsi korupcinėms veikoms, patys jų nedarytų ir taip prisidėtų prie korupcijos mažinimo Lietuvoje įvairiose gyvenimo srityse, įskaitant ir korupcijos ypatingai pažeidžiamą sveikatos priežiūros sistemą.

Analizuojant TILS iniciatyvas, siekiančias atkreipti dėmesį į sveikatos sistemoje vyraujančią korupciją, 2012 metais vyko 2 diskusijos su studentais apie gydytojų ir pacientų santykius ir vieša diskusija su gydytojų, pacientų atstovais, valstybės tarnautojais ir politikais

---

[121] „Transparency International“ Lietuvos skyriaus Elgesio kodeksas. *Supra* note 120.

[122] „Transparency International“ Lietuvos skyrius. *Jaunimo švietimas*. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/initiatives/youth-education/>.

[123] „Transparency International“ Lietuvos skyrius. *Miesto skaidrumo dirbtuvės*. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/initiatives/tilc-regional-activity/>.

[124] Transparency International“ Lietuvos skyrius. *Skaidrumo linija*. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/initiatives/transparency-line/>.

[125] Transparency International“ Lietuvos skyrius. *Pranešėjų apsauga*. [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/initiatives/whistleblower-protection/>.

„Sveikatos apsaugos sistemos spragos ir kaip jas taisyti“.[126] Nuo 2012 metų vyksta akcija „Geriausia padėka gydytojui – Jūsų šypsena“, kurios metu ant gydytojų kabinetų durų klijuojami lipdukai, siekiant pabrėžti, jog norint atsidėkoti gydytojams, nereikia dovanų ar kitų papildomų mokėjimų. 2012 metais šioje akcijoje dalyvavo 10 gydymo įstaigų, 2013 metais – 18, o 2014 metais – 38 poliklinikos ir ligoninės. Šios akcijos organizavimas rodo, jog TILS siekia atkreipti dėmesį į kyšininkavimą teikiant medicinos paslaugas bei įtraukti sveikatos priežiūros įstaigas į antikorupcinę veiklą, aiškiai deklaruojant, jog kyšiai jų įstaigose netoleruojami. Be minėtų iniciatyvų, TILS darbuotojai dalyvauja susitikimuose su įvairių miestų sveikatos apsaugos atstovais, taip pat dalyvauja radijo laidose, duoda interviu apie korupciją sveikatos priežiūros sistemoje, valstybės vykdomas antikorupcines priemones, jų veiksmingumą šioje srityje.

Apibendrinant, TILS siekdama prisidėti prie korupcijos mažinimo sveikatos priežiūros sistemoje, vykdo aktyvią antikorupcinę veiklą, bendradarbiauja su valstybinėmis įstaigomis ir nevyriausybinėmis organizacijomis kovojant su šia problema. Ši organizacija skleisdama informaciją apie korupcijos poveikį sveikatos priežiūros sistemai, diskutuodamas su asmenimis, siekia keisti visuomenės požiūrį į korupcinius ryšius, taip ugdyti sąmoningą, korupcijai besipriešinančią pilietišką visuomenę. Taigi, TILS vykdoma veikla atkreipia dėmesį į korupcijos problemą sveikatos sektoriuje.

Apibendrinant, išanalizuotų institucijų veiklos reglamentavimą, priimamus teisės aktus, išryškėjo teisinės problemos, kurios trukdo efektyviai kovoti su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje. Pirmiausia korupcijos sąvoka yra apibrėžiama skirtingai, nėra aiškus jos turinys, o tai apsunkina institucijų veiklą sprendžiant su šiuo reiškiniu susijusias problemas. Be to, institucijų vykdomos priemonės yra daugiau deklaratyvaus, rekomendacinio, šviečiamojo pobūdžio, nėra jų įgyvendinimą užtikrinančio mechanizmo, atsakomybės pritaikymo. Taigi, šios priežastys rodo, jog nepaisant skirtingų institucijų veiklos, korupcijos mastai sveikatos priežiūros sistemoje nemažėja.

[126]Transparency International“ Lietuvos skyrius. *2012 metų veiklos ataskaita.* [žiūrėta 2014-11-20]. <http://transparency.lt/media/filer_public/2013/01/22/tils_iplaukos_2012_1.pdf>.

3. TEISMŲ PRAKTIKOS ANALIZĖ BAUDŽIAMOSIOSE BYLOSE DĖL KORUPCINIO POBŪDŽIO NUSIKALSTAMŲ VEIKŲ PADARYMO SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOJE

Kovojant su korupcija nepakanka prevencinių priemonių, taip pat labai svarbu, kad korupcinio pobūdžio veikas padarę asmenys atsakytų už savo veiksmus ir jiems būtų pritaikytos veiksmingos poveikio priemonės, kurios atgrasintų daryti tokio pobūdžio nusikaltimus. Todėl baudžiamųjų įstatymų taikymas yra viena iš priemonių, skirtų apsaugoti visuomenę nuo korupcijos. Taigi, šiame skyriuje bus analizuojami teismų priimti sprendimai korupcinėse bylose, susijusiose su sveikatos priežiūros sistema, atskleidžiant sritis, kuriose dažniausiai buvo nustatytos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos, nagrinėjami apeliacijų argumentai bei paskirtos bausmės.

3. 1. Sveikatos priežiūros sistemoje atskleistos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos

Kaip minėta, korupcija sveikatos priežiūros sistemoje kelia daug problemų, jos įtaka bei žala šiam sektoriui yra ypač jaučiama, tačiau analizuojant teismų praktiką, pastebėta, jog nėra daug baudžiamųjų bylų, kuriose atsakomybė būtų pritaikyta už sveikatos sistemoje atliktas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas. Tuo tarpu daugiausiai tokio pobūdžio nusikalstamų veikų nustatyta vykdant viešuosius pirkimui bei nustatant asmenims neįgalumo ir darbingumo lygį.

Viešųjų pirkimų procese atliekamos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos, kurios pasižymi įvairaus pobūdžio susitarimais tarp subjekto, kuris gali būti atsakingas už pirkimų organizavimą, būti komisijos nariu ir pan. bei įmonės atstovų, kurie siekia laimėti konkursą.

Baudžiamojoje byloje A. K.-G. nuteista už piktnaudžiavimą tarnyba bei dokumentų klastojimą, nes, būdama Valstybinės vaistų kontrolės tarnybos viršininke, suderino su VšI „K“ mokykla darbuotoju P. N. anglų kalbos mokymo paslaugos pirkimo reikalavimus bei paskyrė sau pavaldų specialistą R. S., kuris gavęs suinteresuotų įmonių tiekėjų pasiūlymus, žinodamas viršininkės suinteresuotumą, neorganizavo viešųjų pirkimų komisijos posėdžio, o tiekėjų pasiūlymus pateikė A. K.-G. Viršininkė atplėšė vokus su pasiūlymais bei siekdama, jog konkursą laimėtų VšI „K“, neteisėtai nurodė mokyklos atstovui pakeisti savo konkursinį pasiūlymą, įrašant mažesnę paslaugos kainą nei buvo nurodžiusi kita konkurse dalyvaujanti įmonė. Po to R. S. surašė viešųjų pirkimų komisijos posėdžio protokolą bei atlikęs kitus reikiamus veiksmus,

pirkimo laimėtoju pripažino VšI „K“ kaip mažiausios kainos pasiūlymą pateikusį tiekėją. Be to, A. K.-G., siekdama išvengti mokėjimo už asmeninių dokumentų vertimą, nurodė R. S. įforminti viešajam pirkimui atlikti būtinus dokumentus, neva jis buvo atliktas, todėl paraiškoje buvo įrašyti tikrovės neatitinkantys duomenys bei viršininkei davus rašytinį nurodymą pavaldiems darbuotojams, už jos asmeninių dokumentų vertimą buvo pervestos lėšos į jos sąskaitą.[127] Taigi, atlikdama šiuos veiksmus, A. K.-G. piktnaudžiavo tarnyba siekiant asmeninės naudos bei sudarė išskirtines sąlygas vienai įmonei, todėl už atliktas veikas jai paskirta 5 200 Lt. bauda ir teisės dirbti valstybės tarnyboje atėmimas trejiems metams.

Kitoje byloje ligoninės direktorius ir jo pavaduotojas po įvykusio viešojo konkurso dėl remonto darbų, susitarė už atlygį sudaryti sąlygas konkursą laimėjusiai įmonei padidinti darbų atlikimo kainą t. y. ligoninės direktoriaus pavaduotojas naują pasiūlymą sukeitė su ankstesniu ir davė neteisėtus nurodymus pavaldiems darbuotojams surašyti naują Viešojo pirkimo komisijos posėdžio, vokų atplėšimo protokolą, kuriame vietoje paskelbtos šio posėdžio metu pasiūlymo kainos – 183 743 Lt., nurodė įrašyti padidintą kainą – 245 033 Lt. Vėliau ligoninės direktorius, savo ir jo pavaduotojo naudai, tiesiogiai iš įmonės direktoriaus priėmė 20 000 Lt. neteisėtą atlygį.[128] Taigi, bendrininkaudami minėti asmenys padarė didelę žalą, nes jų veiksmai lėmė 61 290 Lt. didesnes ligoninės išlaidas, be to, buvo diskredituotas valstybinės įstaigos ir jos vadovų autoritetas.

Tuo tarpu A. G. nuteistas už tai, kad būdamas Viešosios įstaigos Viešųjų pirkimų komisijos pirmininkas, vykdydamas pareigas darbų viešųjų pirkimų srityje, už rengiamo ambulatorijos patalpų remonto darbų pirkimo viešojo konkurso organizavimą taip, kad jį laimėtų pageidaujamas rangovas, savo naudai provokavo rangovo interesais veikiantį įmonės direktorių duoti 10 000 Lt. kyšį, duodamas jam suprasti, kad kitaip ji nelaimės konkurso. A. G. prašomą kyšį gavo, kai minėtas rangovas laimėjo konkursą. Pažymėtina, jog siekdamas įvykdyti savo tikslą A. G. suklastojo dokumentus, taip pažeisdamas viešojo pirkimo procesą reglamentuojančius teisės aktus.[129]

Taigi, pateiktų bylų pavyzdžiai rodo, jog vykdant viešuosius pirkimus yra atliekamos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos, siekiant asmeninės naudos, todėl yra padedama suinteresuotiems konkurso dalyviams jį laimėti ar net padidinant kainas. Dėl šių veikų atlikimo yra švaistomos biudžeto lėšos, mažėja pasitikėjimas viešųjų pirkimų procesu bei juos

[127] Vilniaus apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 kovo 2 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 1A-155/2010).
[128] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. gegužės 15 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-320/2007).
[129] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. spalio 4 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-389/2011).

organizuojančiomis įstaigomis, iškreipiama konkurencija, pažeidžiami lygiateisiškumo, nediskriminavimo, proporcingumo bei skaidrumo principai.

Atkreiptinas dėmesys, į korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų apraiškas, nustatant asmenų neįgalumo ir darbingumo lygį. Asmenys, siekdami gauti norimą neįgalumo ir darbingumo lygį, dažnai įtraukia savo gydytojus, kurie kaip tarpininkai pateikia kyšį neįgalumą ir darbingumą įgaliotam nustatyti kompetentingam asmeniui. Todėl darant tokio pobūdžio nusikalstamas veikas dažniausiai yra įtraukiami keli asmenys ir dėl jų atliktų veikų bylos yra nagrinėjamos kartu, arba kai kuriais atvejais yra išskiriamos.

Baudžiamojoje byloje A. B. ir L. B. turėdami tikslą, kad jiems būtų atliktas pageidaujamo darbingumo lygio vertinimas ir jo termino nustatymas, susitarė su A. P. veikti bendrininkų grupėje dėl to paperkant, duodant 850 Lt. kyšį, vienai iš NDNT Kauno teritorinio skyriaus darbuotojų L. P., kad ši, pasinaudodama savo tarnyba ir pažintimis bei tikėtina įtaka dirbamo skyriaus kompetentingiems valstybės tarnautojams, juos paveiktų dėl pageidaujamo darbingumo nustatymo. Taip pat nustatyta, jog E. D., pasinaudodama savo pažintimis, už kyšį kaip tarpininkė, paveikė L. P. dėl darbingumo nustatymo 2 asmenims bei davė atitinkamai 2 900 Lt. ir 1 200 Lt. Minėta NDNT specialistė L. P. veikė kaip tarpininkė dar vienu atveju be aukščiau minėtų t. y. priėmė 2 000 Lt. dydžio kyšį. Atkreiptinas dėmesys į L. P. duotą paaiškinimą, jog E. D. lankydavosi pas L. P. darbovietėje, prašydavo sutvarkyti vis kitų asmenų invalidumo dokumentus, pinigus perduodavo į rankas, sumos būdavo nuo 1 500 iki 1 900 litų, taip pat nurodė, jog tik užregistruodavo dokumentus, o pinigus nunešdavo V. A. arba G. L. E. D jai sakydavo, kad 100 litų nuo atneštų pinigų lieka jai bei neneigė, kad iš E. D. pateiktų pinigų galėjo sau pasilikti 50, 100 arba 200 litų. A. B., L. B., E. D. bei L.P. pilnai prisipažino dėl joms inkriminuojamų veikų, todėl baudžiamuoju įsakymu nuspręsta, jog A. B., L. B., E. D. bei L.P. padarė papirkimo veikas, o E. D. bei L.P. – dar ir tarpininko kyšininkavimo veikas (pagal tuo metu galiojusius įstatymus).[130]

Kitoje byloje aukščiau byloje minėtas V. A., būdamas valstybės tarnautoju, dirbdamas NDNT Kauno teritorinio skyriaus vedėjo pareigose, byloje nustatytais atvejais priėmė 1 700, 1 000, 2 400, 1 800 litų dydžio kyšį, už savo, kaip valstybės tarnautojo teisėtą veikimą vykdant įgaliojimus t. y. pageidaujamo netekto darbingumo lygio vertinimą. V. A. buvo sulaikytas STT pareigūnų, pas jį darbo kabinete atlikta krata, kurios metu rasti pinigai – 1 800 litų, kurie buvo gauti paskutiniu nustatytu atveju iš šeimos gydytojo P. L. V. A. prisipažino dėl kyšininkavimo, jo kaltumą įrodo slapto sekimo protokolai ir juos atitinkantys garso bei vaizdo įrašai, todėl jam

[130] Kauno apylinkės teismo teisėjos 2014 m. vasario 19 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-979-347/2014).

paskirta bausmė: teisės dirbti valstybės tarnyboje atėmimas dvejiems metams ir 1 690 Lt. dydžio bauda bei konfiskuoti 5 100 Lt., gautų iš nusikalstamų veikų.[131]

V. A. duodamas parodymus, pabrėžė, jog NDNT dažnai lankydavosi šeimos gydytojai, jie patys pateikdavo medicininius dokumentus už ligonius, nors tokios nusistovėjusios tvarkos nebuvo, tačiau kai kurie gydytojai rodė rūpestingumą savo ligoniams ir patys tiesiogiai kreipdavosi į NDNT vertintojus ir specialistus, naudojosi pažintimis ir kreipdavosi į tą NDNT dirbantį asmenį, kurį geriau pažinojo ir kuriuo pasitikėjo.[132] Pažymėtina, jog byloje nustatytais atvejais vieniems asmenims, kurie per tarpininką davė kyšį V. A., ikiteisminiai tyrimai nutraukti pagal laidavimą, kitiems įteikti įtarimai, o minėtas gydytojas P. L. pripažintas kaltu, padaręs nusikaltimą, numatytą BK 227 straipsnio 1 dalyje[133], taip pat vienu iš nustatytų atvejų pateiktas įtarimas NDNT specialistei dėl tarpininkavimo kyšininkaujant.

Kitoje byloje, moteris, siekdama palankumo vertinant ir nustatant jos neįgalaus sutuoktinio specialiuosius poreikius, įdėjo 100 Lt. banknotą tarp medicininių dokumentų, kuriuos vartydamas rado NDNT vedėjas, todėl apie tai pranešė STT bei NDNT vadovybei.[134] Ši byla rodo gerą pavyzdį, kaip turėtų elgtis visi sveikatos priežiūros specialistai, kuriems yra siūlomas kyšis, nes toks būdas yra vienas iš labiausiai atgrasinančių ir ateityje daryti korupcinio pobūdžio nusikaltimus bei parodo, jog sveikatos sektoriuje tokie veiksmai netoleruojami.

Taigi, atlikus baudžiamųjų bylų analizę neįgalumo ir darbingumo nustatymo procese, galima teigti, jog šioje srityje vyrauja korupciniai ryšiai, nes yra pasidalijama vaidmenimis, dažniausiai veikiama per tarpininkus, kuriais būna gydytojai, taip pat į šį procesą įtraukiamas ne vienas NDNT darbuotojas. Neįgalumo ir darbingumo lygio pažymą norinčių gauti asmenų duotas kyšis yra pasidalijamas tarp šiame procese dalyvaujančių asmenų, o asmenys gauna pageidaujamą neįgalumo ir darbingumo lygį. Tokiu būdu yra iškreipiama socialinės apsaugos sistema, valstybės lėšos gaunamos neteisėtai.

Be minėtų sričių, taip pat atkreiptinas dėmesys į baudžiamąją bylą, kurioje nustatyta, jog valstybės tarnautojas, iš skirtingų asmenų, 7 kartus už norimos specializuotos medicinos ekspertizės pažymos išdavimą, priėmė kyšius t. y. už tai, kad asmenys būtų pripažinti tinkami tarnybai, priėmė kyšius, kurių vertė svyruoja nuo 100 – 250 Lt., o už tai, kad asmenys būtų pripažinti netinkami tarnybai 3 000 – 5 000 Lt. Nustatytais atvejais šis valstybės tarnautojas pats netiesiogiai arba tiesiogiai reikalaudavo tam tikrų sumų, jas užrašant ant lapelio bei jam duotas

[131] Kauno apylinkės teismo teisėjo 2014 m. sausio 20 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-733-408/2014).
[132] *Ibid.*
[133] Kauno apylinkės teismo teisėjo 2013 m. gruodžio 6 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-3189-246/2013).
[134] Kauno apylinkės teismo teisėjos 2013 m. gegužės 2 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 1-1467-926/2013).

sumas priėmė. Minėto asmens kaltumą įrodo jo pokalbius užfiksavę protokolai dėl kriminalinės žvalgybos veiksmų atlikimo. Šis valstybės tarnautojas prisipažino atlikęs kyšininkavimo nusikalstamą veiką, todėl jo atžvilgiu priimtas baudžiamasis įsakymas bei paskirta 8 060 Lt. bauda, baudžiamojo poveikio priemonė – atėmimas teisės dirbti ar vykdyti veiklą Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Medicinos centro Centrinės medicininės ekspertizės komisijoje dvejiems metams, taip pat konfiskuoti 16 550 litų, gautų iš nusikalstamų veikų.[135] Taigi, pateiktos bylos pavyzdys rodo, jog šioje srityje yra didelė tikimybė pasireikšti korupcijai, nes asmenys norėdami išvengti nustatytų reikalavimų yra suinteresuoti gauti atitinkamą pažymą, nes jos gavimas leidžia asmenims pretenduoti į tam tikras statutines įstaigas, lemia jų įsidarbinimą, o pripažinimo netinkamu tarnyba atveju, asmenys gali gauti tam tikras socialines garantijas.

Apibendrinant, daugiausiai baudžiamųjų bylų dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sveikatos priežiūros sistemoje atskleidžiama ir išnagrinėjama dėl viešųjų pirkimų bei neįgalumo ir darbingumo nustatymo proceso pažeidimų. Be to, korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos atliekamos ir kitose sveikatos priežiūros srityse, tačiau dėl galimų atskleidimo bei įrodinėjimo sunkumų pasigendama teismų priimtų sprendimų dėl farmacijos kompanijų daromos įtakos sveikatos sektoriuje veikiantiems asmenims, taip pat bylų, kuriuose tiesiogiai pacientai „atsilygina“ gydytojams.

3. 2. Apeliacijų argumentai

Atkreiptinas dėmesys, jog dėl korupcinių bylų sveikatos priežiūros sistemoje teisiami asmenys, siekdami išvengti atsakomybės už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas teikia apeliacijas, kuriose neigia, jog yra LR BK XXXIII skyriuje numatytų korupcinių veikų subjektai t. y. valstybės tarnautojai arba jam prilyginti asmenys, taip pat ginčija surinktų įrodymų teisėtumą bei piktnaudžiavimo atveju, didelės žalos padarymą.

Baudžiamojoje byloje Klaipėdos miesto apylinkės teismo nuosprendžiu R. P. nuteista ir pripažinta kalta, nes dirbdama vienoje VšĮ teisininke bei šios įstaigos vyriausiojo gydytojo įsakymu paskirta Viešųjų pirkimų komisijos nare, įgaliota dalyvauti organizuojant ir atliekant VšĮ viešuosius pirkimus, piktnaudžiavo savo tarnybine padėtimi siekiant asmeninės naudos. Pateikdama apeliacinį skundą dėl priimto nuosprendžio, moteris pabrėžė, jog pirmosios instancijos teismas nepagrįstai ją pripažino BK 228 straipsnyje numatyto nusikaltimo subjektu.

[135] Vilniaus miesto apylinkės teismo teisėjo 2014 m. spalio 21 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-3145-716/2014).

Pasak apeliantės, jai, kaip teisininkei, nebuvo suteikti jokie vadovaujamojo pobūdžio įgaliojimai, o veikti įstaigos vardu be vyriausiojo gydytojo įgaliojimo ir šiam nedavus tokio pavedimo ji neturėjo teisės. Taip pat jai, kaip įstaigos viešųjų pirkimų komisijos narei, nebuvo suteikti specialūs įgaliojimai veikti komisijos vardu, kaip kad tokius turi komisijos pirmininkas. Be to ji, kaip paprasta komisijos narė, neturėjo jokio lemiamo sprendimo balso dėl pirkimo inicijavimo, jo pradėjimo, vykdymo, užbaigimo, nutraukimo, taip pat dėl kitų einamųjų procedūrinių klausimų.[136]

Klaipėdos apygardos teismas išnagrinėjęs apeliantės skundą, pažymėjo, jog sprendžiant klausimą dėl asmens prilyginimo valstybės tarnautojui, įstaigos, įmonės ar organizacijos rūšis, taip pat ta aplinkybė, kad asmuo dirba pagal darbo sutartį, nėra kliūtis, tačiau byloje turi būti nustatyta, kad asmens teisinis statusas atitinka BK 230 straipsnio 3 dalyje numatytus požymius: 1) darbas ar pareigos kitais įstatyme numatytais pagrindais bet kokiame viešajame ar privačiajame juridiniame asmenyje ar kitoje organizacijoje, arba vertimasis profesine veikla ir 2) įgaliojimų turinys (turi atitinkamus administracinius įgaliojimus arba turi teisę veikti šio juridinio asmens ar organizacijos vardu, arba teikia viešąsias paslaugas).[137]

Byloje nustatyta, kad pagal pareigų instrukciją į R. P. tiesiogines funkcijas patenka įgaliojimas kontroliuoti, kad įstaigos veikla nepažeistų Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimų, taip pat numatytas įgaliojimas atstovauti įstaigos interesams teisiniuose ginčuose, t. y. R. P. suteikiama teisė veikti įstaigos vardu. Be to, nustatyta, kad R. P. buvo įtraukta į viešųjų pirkimų komisijos narių sąrašą bei pagal Viešųjų pirkimų nuolatinės komisijos reglamentą nustatyta, kad komisija sprendimus priima savarankiškai, veikia VšĮ vardu pagal jai suteiktus įgaliojimus, todėl apeliacinės instancijos teismas pripažįsta, jog R. P. pagal pareigas ir įgaliojimų turinį atitinka BK 230 straipsnio 3 dalyje nurodytus valstybės tarnautojui prilyginto asmens požymius.[138]

Taip pat apeliantė nesutiko su nuosprendžio išvada, jog jos veiksmais buvo padaryta didelė neturtinė žala įstaigai ir Valstybei. Tuo tarpu teismas pabrėžė, jog R. P. piktnaudžiaudama savo įgaliojimais, diskreditavo valstybės tarnautojui prilyginto asmens VšĮ teisininkės ir viešųjų pirkimų komisijos nario vardą, sumenkino valstybės institucijos – viešosios įstaigos – autoritetą ir prestižą, iškreipė VšĮ principus bei funkcijas. Tokia neturtinė žala laikytina didele žala, padaryta valstybei ir VšĮ. Teismas atkreipė dėmesį, jog didelės žalos požymiui nustatyti nepakankama vien tik deklaratyviai nurodyti, kad dėl neteisėtų veiksmų buvo pažemintas

[136] Klaipėdos apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. vasario 24 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 1A-77-360/2014).
[137] *Ibid.*
[138] *Ibid.*

pareigūno vardas, institucijos autoritetas, prarastas visuomenės pasitikėjimas, o turi būti nustatomas vertinant bylos aplinkybių visumą. Teismų praktikoje išaiškinta, kad BK 228 straipsnyje numatytas didelės žalos požymis yra pagrindinis nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams bei tarnybinių (drausminių) pažeidimų atribojimo kriterijus ir kad kiekvienu konkrečiu atveju apie žalos dydį sprendžia teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes, t. y. į padarytos veikos pobūdį – ar padaryti teisėti ar aiškiai neteisėti veiksmai, kokiais teisės aktais ginami interesai pažeidžiami, nukentėjusiųjų skaičių, nusikalstamos veikos trukmę, kaltininko einamų pareigų svarbą, rezonansą visuomenėje dėl padarytos veikos ir to įtaką valstybės tarnautojo ir valstybės institucijos autoritetui ir pan. Šioje byloje tarnybine padėtimi piktnaudžiavo valstybės tarnautojui prilygintas asmuo, VšĮ teisininkė, kuriai keliami aukšti profesiniai ir etiniai reikalavimai. Neabejotina, kad bet kokie tokio asmens nusikalstamo pobūdžio veiksmai sukelia labai neigiamą visuomenės reakciją ir diskredituoja valstybės tarnautojo vardą, pakerta pasitikėjimą valstybės tarnautojais ir visa VšĮ, nes jos darbuotojas vykdė nusikalstamas veikas.[139]

Kitoje byloje Kauno apygardos teismas apeliacine tvarka išnagrinėjo baudžiamąją bylą pagal prokuroro apeliacinį skundą dėl Kauno apylinkės teismo nuosprendžio, kuriuo V. R. išteisinta dėl nusikaltimo, numatyto BK 226 straipsnio 1 dalyje, neįrodžius, kad ji padarė šią nusikalstamą veiką. Prokuroras savo apeliaciniame skunde nurodė, jog priimant nuosprendį buvo visiškai netirti ir nevertinti kai kurie įrodymai: telekomunikacijų įvykių išklotinės, rasti pinigai bei netinkamai vertinti liudytojų parodymai.[140]

Apeliacinės instancijos teismas, nustatė, jog V. R. dirba UAB „(duomenys neskelbtini)“ šeimos daktare ir direktore, NDNT vyresniajai specialistei G. G. tiesiogiai pasiūlė ir perdavė 4 000 Lt. dydžio kyšį už tai, kad pastaroji, pasinaudodama savo tarnyba ir pažintimis bei tikėtina įtaka kompetentingiems valstybės tarnautojams, juos paveiktų, kad šie teisėtai veiktų dėl V. R. pageidaujamo darbingumo lygio vertinimo ir jo termino nustatymo dviem asmenims.[141]

Apeliacinės instancijos teismas konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą dėl to, jog byloje nesurinkta objektyvių įrodymų, kad V. R. perdavė 4 000 Lt dydžio kyšį, t. y. papirko G. G., ši išvada neatitinka bylos aplinkybių, nes įrodymai įvertinti selektyviai, neatsižvelgiant į įrodymų ir nustatytų bylos aplinkybių visumą. Iš apylinkės teismo sprendimo matyti, jog teismas ne tik analizavo ir vertino tik V. R. teisinančius jos parodymus, bet nevertino visų liudytojų parodymų ir rašytinių bylos įrodymų, nelygino jų tarpusavyje ir su

[139] *Supra* note 134.
[140] Kauno apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. lapkričio 12 d. nuosprendis (bylos 1A-665-582-2014).
[141] *Ibid.*

kitais bylos duomenimis, todėl pateikė nemotyvuotas, bylos aplinkybių neatitinkančias išvadas. Todėl teismas, remdamasis liudytojų parodymais bei kitais rašytiniais byloje surinktais ir ištirtais įrodymais V. R. pripažino kalta padarius tarpininkavimo kyšininkaujant nusikalstamą veiką.[142]

Taigi, apeliacijų nagrinėjimo procese yra patikrinamas žemesnės instancijos teismo sprendimas dėl apeliuojamų klausimų bei detaliau išaiškinamos bylos išsprendimui įtakos turinčios svarbios nuostatos. Pažymėtina, jog asmenys bei prokurorai skundžia paskirtas bausmes, jų rūšį, dydį.

3. 3. Bausmių skyrimo ypatumai

Įvykdžius korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, gali būti skiriamos šios bausmės: bauda, areštas, laisvės apribojimas, laisvės atėmimas, ankstesne LR BK redakcija buvo numatyta dar viena bausmės rūšis, kuri nagrinėjamu atveju yra apskritai panaikinta iš galimų skirti bausmių sąrašo t. y. piktnaudžiavimo atveju – teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimas.[143] Analizuojant teismų praktiką, už korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų padarymą sveikatos priežiūros sistemoje dažniausiai skiriamos ne vienos rūšies bausmės, labiausiai paplitusios yra baudos, laisvės atėmimas, tačiau bausmę atidedant, taip pat už piktnaudžiavimą buvo paskirtos teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimo bausmės. Pažymėtina, jog dėl keliuose epizoduose to paties asmens atliktų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, už kiekvieną veiką paskirtos bausmės subendrinamos. Kai kuriais atvejais asmenims paskiriamos kardomosios poveikio priemonės, kitais atvejais yra atleidžiama nuo baudžiamosios atsakomybės pagal laidavimą, tačiau visais atvejais duoti kyšiai yra konfiskuojami.

Baudžiamojoje byloje nustatyta, jog dirbdamas pagal darbo sutartį VšĮ „S“ gydytoju–echoskopuotoju, teikdamas viešąsias paslaugas, savo darbo kabinete, devynis kartus savo naudai tiesiogiai kaip kyšius priėmė pinigus už atliktus echoskopinius tyrimus neturint siuntimo bei vienu iš atveju turint siuntimą. Kyšių sumos svyravo nuo 50 – 200 Lt. Šiam gydytojui buvo paskirta bausmė laisvės atėmimas dvejiems metams, vykdymą atidedant dvejiems metams, įpareigojant nuteistąjį per bausmės vykdymo atidėjimo laikotarpį be teismo sutikimo nekeisti darbo vietos. Prokuroras nesutikdamas su paskirta bausme pateikė kasacinį skundą Lietuvos Aukščiausiajam Teismui, kuriame prašo sugriežtinti teismo paskirtas laisvės atėmimo bausmes, nes teigia, jog teismas nesilaikė LR BK nuostatų, reikalaujančių individualizuoti bausmes pagal nusikalstamų veikų pavojingumą. LAT pabrėžė, jog LR BK 54 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad

[142] *Supra* note 138.
[143] Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodesas. *Supra* note 19.

skirdamas bausmę teismas atsižvelgia į: 1) padarytos nusikalstamos veikos pavojingumo laipsnį; 2) kaltės formą ir rūšį; 3) padarytos nusikalstamos veikos motyvus ir tikslus; 4) nusikalstamos veikos stadiją; 5) kaltininko asmenybę; 6) asmens kaip bendrininko dalyvavimo darant nusikalstamą veiką formą ir rūšį; 7) atsakomybę lengvinančias bei sunkinančias aplinkybes. Taigi, bausmės paskyrimui reikšmingos yra visos nurodytos aplinkybės, todėl kasatorius, apsiribodamas tik viena iš jų, neteisingai interpretuoja LR BK 54 straipsnio nuostatas.[144]

Taip pat kasaciniame skunde prokuroras dėl bausmės atidėjimo teigė, jog atidėjus laisvės atėmimo bausmę nebus pasiekti bausmės tikslai, argumentuodamas padarytų nusikalstamų veikų skaičiumi bei siūlo atsižvelgti į tai, kad kova su kyšininkavimu yra vienas iš valstybės teisinės (baudžiamosios) politikos prioritetų. Tuo tarpu LAT pabrėžė, jog sprendžiant, ar bausmės vykdymas gali būti atidėtas, ir darant išvadą, ar yra pakankamas pagrindas manyti, kad bausmės tikslai bus pasiekti be realaus bausmės atlikimo, turi būti paisoma LR BK nuostatų, nurodančių bendruosius bausmės skyrimo pagrindus, ir vertinamos visos bylos aplinkybės, susijusios su padaryta veika (veikomis), nuteistojo asmenybe. Todėl kasatoriaus skunde baudžiamojo įstatymo taikymas ginčijamas iš esmės vadovaujantis vienu kriterijumi – nusikalstamų veikų skaičiumi, tačiau tokia argumentacija neatitinka minėtų baudžiamojo įstatymo normose įtvirtintų nuostatų. Nėra teisinis argumentas kasacinio skundo nuoroda į valstybės politiką kovojant su kyšininkavimu, nes valstybės baudžiamosios politikos įgyvendinimas išplaukia iš baudžiamosios teisės normų, kurių taikymo klausimas sprendžiamas kiekvienoje konkrečioje byloje, adekvačiai nustatytoms aplinkybėms, turinčioms reikšmę atitinkamų sprendimų priėmimui.[145] Taigi, prokuroro skundas buvo atmestas.

Anksčiau aptartoje byloje dėl A. G. nuteisimo už kyšininkavimą sudarant sąlygas laimėti viešąjį konkursą pasirinktam rangovui, suklastojant reikiamus dokumentus, jam atimta teisė trejus metus dirbti valstybės tarnyboje ir viešosiose įstaigose darbą, susijusį su vadovavimu pavaldiems darbuotojams ir disponavimu materialinėmis vertybėmis, bei paskirta 5 200 Lt. dydžio bauda. A. G. pateiktame kasaciniame skunde ginčijo kvalifikavimą pagal sutaptį bei paskirtų bausmių pagal kyšininkavimo ir dokumentų klastojimo nusikalstamų veikų subendrinimą nurodydamas, kad nusikalstamos veikos įvykdytos esant idealiajai jų sutapčiai, todėl bausmės turi būti subendrintos apėmimo būdu bei galutine bausme prašo paskirti tik baudą. Nuteistojo manymu, teismai neteisingai nustatė, kad jo nusikalstamos veikos sudaro realiąją

[144] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 5 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-355/2011).
[145] *Ibid*.

nusikaltimų sutaptį bei pabrėžė, jog teismai, motyvuodami išvadą, kad nusikaltimai buvo padaryti dvejomis atskiromis veikomis, nesiaiškino kaltės turinio ir motyvų.[146]

Tačiau LAT atmetė kasacinį skundą nurodydama, jog pagal teismų praktiką idealioji nusikalstamų veikų sutaptis yra tada, kai kaltininkas viena veika tuo pačiu metu padaro dvi ar daugiau nusikalstamų veikų, kurios numatytos skirtinguose LR BK specialiosios dalies straipsniuose. Pagal LR BK 225 straipsnio 2 dalį A. G. nuteistas už tai, kad provokavo duoti kyšį už viešojo konkurso organizavimą taip, kad jį laimėtų pageidaujamas rangovas ir jį priėmė. Pagal LR BK 300 straipsnio 1 dalį jis nuteistas už tai, kad suklastojo viešojo konkurso parengtus tikrus dokumentus. Akivaizdu, kad šie du nusikaltimai baigtiniai, padaryti skirtingu laiku, skirtingose vietose, skirtingais veiksmais ir aplinkybėmis, esant skirtingam tyčios turiniui. Provokuodamas duoti kyšį ir jį priimdamas, kaltininkas siekė neteisėtai praturtėti. Tuo tarpu dokumentų suklastojimas padarytas kaip atskiras veiksmas, siekiant teisinėje apyvartoje įtvirtinti apgaulę.[147] Todėl skundas atmestas.

Apibendrinant, už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas skiriamos įvairios bausmės, dažniausiai skiriama bausmė yra bauda. Dėl bausmės skyrimo konkrečioje byloje sprendžia teismas vadovaudamasis LR BK nuostatomis.

[146] *Supra* note 127.
[147] *Ibid.*

IŠVADOS

1. Korupcija įvairiuose teisės aktuose dažniausiai apibrėžiama kaip kyšininkavimo, prekyba poveikiu, piktnaudžiavimu tarnyba, papirkimas nusikalstamos veikos. Ji dažniausiai siejama su viešuoju sektoriumi, valstybės tarnyba, viešojo intereso gynimu eliminuojant privatų sektorių. Pagrindinė korupcijos sąvokos problema yra ta, jog neaišku, pagal kokius kriterijus įvairios veikos yra priskiriamos prie korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų.

2. Pagrindinės priežastys, kodėl korupcija sveikatos sistemoje klesti yra visuomenės tolerancija ir sveikatos priežiūros specialistų vertybių stoka. Korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje lemia jos veiklos pobūdis: veikla susijusi su asmenų sveikatos išsaugojimu, sveikatos santykiuose dalyvauja didelis veikėjų skaičius, kurie disponuoja skirtinga informacija bei gali daryti vienas kitam įtaką. Taip pat korupcijos paplitimą šioje srityje didina įvairūs bendrieji sistemos trūkumai: teisinio reglamentavimo nepakankamumas, sudėtinga jos struktūra, kontrolės stoka.

3. Išanalizavus kovą su korupcija vykdančių institucijų teisinį reglamentavimą ir vykdomą veiklą, išryškėjo, jog teisinio reglamentavimo trūkumai stabdo įvairių korupcijos prevencijos priemonių veiksmingumą. Pagrindinė problema yra ta, jog vykdomos priemonės yra deklaratyvaus, rekomendacinio, šviečiamojo pobūdžio, nėra užtikrinama jų vykdymo kontrolė, neišspręstas atsakomybės pritaikymo klausimas. Taip pat skirtingas korupcijos sąvokos apibrėžimas, aiškaus jo turinio nebuvimas trukdo joms spręsti su korupcija susijusias problemas.

4. Teismuose daugiausiai baudžiamųjų bylų dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sveikatos priežiūros sistemoje atskleidžiama ir išnagrinėjama dėl viešųjų pirkimų bei neįgalumo ir darbingumo nustatymo proceso pažeidimų. Įprastai apeliacijos pateikiamos ginčijant subjektą, surinktų įrodymų teisėtumą, paskirtas bausmes, jų rūšį ir dydį bei piktnaudžiavimo atveju, didelės žalos padarymą. Už korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų padarymą dažniausiai paskiriamos baudos.

PASIŪLYMAI

1. Siekiant praplėsti galimybes kovoti su korupcija, siūlytina pakeisti Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. 2. Korupcija – piktnaudžiavimas patikėta valdžia siekiant asmeninės naudos.“

2. Siekiant užtikrinti STT vykdomų prevencinių priemonių veiksmingumą, siūlytina pakeisti Korupcijos prevencijos 8 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip:

„4. Teisės aktų ar jų projektų antikorupcinis vertinimas (antikorupcinio vertinimo išvada) pateikiamas teisės aktą priėmusiai, jų priėmimą inicijavusiai valstybės ar savivaldybės institucijai arba teisės akto projekto rengėjui, kurie atsižvelgdami į nurodytus trūkumus, pateiktas pastabas bei pasiūlymus, konsultuodamiesi su STT sprendžia, ar tikslinga juos tobulinti.“

3. Siekiant užtikrinti SAM programoje numatytų vykdomų priemonių įgyvendinimą ir kontrolę, siūlytina pakeisti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2013 m. gruodžio 31 d. įsakymą Nr. V-1262 „Dėl šakinės korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 m. programos patvirtinimo“ 60 p. ir jį išdėstyti taip:

„60. Už konkrečių Programos įgyvendinimo priemonių plane numatytų priemonių įgyvendinimą atsako asmenys, paskirti atsakingais už korupcijos prevencijos ir kontrolės vykdymą bei pagal kompetenciją sveikatos sistemos įstaigų vadovai Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka.“

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Mokslinė literatūra

1. Gavelytė, I. *Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika.* Teisė. 2004, Nr. 53.
2. Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E., Ragauskas, P., Vitkutė, E. A. *Korupcija privačiame sektoriuje.* Lietuvos teisės institutas. 2014-06-10 [žiūrėta 2014-10-15].
3. Muravjov, S. *Korupcijos mįslės*. Vilnius: Eugrimas, 2009.
4. Palidaukaitė, J. *Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje.* Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr. 13.
5. Raudonienė, A. *Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo Lietuvoje kaita.* Jurisprudencija. 2002, 32(24).
6. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985.

Teisės aktai

7. Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 23-853.
8. Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 126-5733.
9. Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 136-5145.
10. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. [2012] OL C 326.
11. Konvencija dėl kovos su korupcija, susijusia su Europos Bendrijų pareigūnais ar Europos Sąjungos valstybių narių pareigūnais, parengta vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsnio 2 dalies c punktu. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 154-5601.
12. Europos Komisijos 2011 birželio 6 d. komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos Ekonomikos ir Socialinių reikalų komitetui. *Kova su korupcija ES.* KOM (2011) 308.
13. Europos Komisijos 2014 vasario 3 d. ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui. *ES kovos su korupcija ataskaita.* COM (2014) 38.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
15. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 89-2741.
16. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 37-1341.
17. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 57-2297.

18. Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 122-6093.

19. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 41-1162.

20. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinos.* 2000, Nr. 41-1162.

21. Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 66-1572.

22. Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 63-1231.

23. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 112-4070.

24. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 67-1659.

25. Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 25-752.

26. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos nacionalinės kovos su korupcija 2011- 2014 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 10-355.

27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimas Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 98-4339.

28. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2013 m. kovo 29 d. įsakymas Nr. 2-102 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų atliekamo išvadų dėl korupcijos pasireiškimo tikimybių vertinimo ir korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios.* 2013, Nr. 35-1720

29. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2013 m. balandžio 4 d. įsakymas Nr. 2-117 „Dėl teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 37-1827.

30. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2013 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. V-1262 „Dėl šakinės korupcijos prevencijos sveikatos sistemoje 2014-2016 m. programos patvirtinimo“. *Teisės aktų registras.* 2013, Nr. 264.

31. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. V-498 „Dėl viešosios asmens sveikatos priežiūros įstaigos darbuotojų darbo elgesio kodekso rengimo rekomendacijų patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*. 2014, Nr. 4985.

32. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. liepos 7 d. įsakymas Nr. V-773 „Dėl asmens sveikatos priežiūros įstaigų darbuotojų, susidūrusių su galima korupcinio pobūdžio nusikalstama veika, elgesio taisyklių patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*. 2014, Nr. 10170.
33. Valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. V-26 „Valstybinio audito reikalavimai“

Teismų praktika

34. Kauno apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. lapkričio 12 d. nuosprendis (bylos 1A-665-582-2014).
35. Kauno apylinkės teismo teisėjos 2013 m. gegužės 2 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 1-1467-926/2013).
36. Kauno apylinkės teismo teisėjo 2013 m. gruodžio 6 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-3189-246/2013).
37. Kauno apylinkės teismo teisėjo 2014 m. sausio 20 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-733-408/2014).
38. Kauno apylinkės teismo teisėjos 2014 m. vasario 19 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-979-347/2014).
39. Klaipėdos apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. vasario 24 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 1A-77-360/2014).
40. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. gegužės 15 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-320/2007).
41. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 5 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-355/2011).
42. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. spalio 4 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-389/2011).
43. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus plenarinės sesijos 2014 m. kovo 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 2K-P-89/2014).
44. Vilniaus apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 kovo 2 d. nutartis baudžiamojoje byloje (bylos Nr. 1A-155/2010).
45. Vilniaus miesto apylinkės teismo teisėjo 2014 m. spalio 21 d. baudžiamasis įsakymas (bylos Nr. 1-3145-716/2014).

Internetiniai šaltiniai

46. Centrinė perkančioji organizacija [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-11-02]. <http://www.cpo.lt>.

47. ECORYS, European Healthcare Fraud & Corruption Network. *Study on Corruption in the Healthcare Sector*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013, p. 25 < http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is new/news/news/docs/20131219_study_on_corruption_in_the_healthcare_sector_en.pdf.>.

48. European Commission [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-11-20]. <http://ec.europa.eu>.

49. Lietuvos aukščiausiasis teismas [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-10-10]. <http://www.lat.lt>.

50. Lietuvos Respublikos finansų ministerija [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-11-10]. <http://www.finmin.lt>.

51. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-10-10]. <www.stt.lt>.

52. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-11-10]. <http://vkontrole.lt/>.

53. Transparency international the global coalition agaisnt corruption[interaktyvus]. Žiūrėta [2014-11-20]. <http://www.transparency.org/>.

54. Viešoji įstaiga „Transparency international“ Lietuvos skyrius [interaktyvus]. Žiūrėta [2014-11-20]. <http://transparency.lt/>.

ANOTACIJA

Darbe analizuojama korupcijos sąvokos problematika, pateikiamos korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje priežastys, atliekama antikorupcinę veiklą vykdančių institucijų teisės aktų analizė, atskleidžiamos teisinės problemos, kliudančios efektyviai kovoti su korupcija bei analizuojama teismų praktika korupcijos bylose, susijusiomis su sveikatos priežiūros veikla. Darbo tikslas – atskleisti korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje teisinius aspektus, išryškinant korupcijos sąvokos problematiką, atliekant kovos su korupcija vykdančių institucijų teisės aktų bei teismų praktikos analizę.

Darbe pastebėtos teisinės problemos: korupcijos sąvoka apibrėžimo neaiškumas, nėra institucijų vykdomų antikorupcinių priemonių įgyvendinimą užtikrinančio mechanizmo, todėl pasiūlyta keisti korupcijos sąvoką bei institucijų veiklą reglamentuojančius teisės aktus, kurie padėtų veiksmingai kovoti su korupcija sveikatos priežiūros sistemoje.

Reikšminiai žodžiai:

Korupcija, sveikatos priežiūros sistema, teisinės problemos, institucijų veikla.

ANNOTATION

The Paper analyzes problematic issues of corruption concept, presents the reasons of corruption at healthcare system, analyzes the legal acts, regulating activity of anti-corruption institutions, reveals legal problems, blocking the efficient fight of corruption and analyzes court practice in corruption cases, related to the healthcare activity. Aim: to reveal legal aspects of corruption at healthcare system by underlining problematic aspects of corruption concept and analyzing the legal acts, regulating activity of anti-corruption institutions, also court practice in corruption cases.

Noticed legal problems: unclear concept of corruption, no mechanism to ensure the implementation of institutional anticorruption measures, thus we offer to change corruption concept and the legal acts, regulating activity of anti-corruption institutions in order to fight healthcare system corruption efficiently.

Keywords:

Corruption, healthcare system, legal problems, institutional activity.

SANTRAUKA

Sveikatos priežiūros sistema - viena iš labiausiai korupcijos veikiamų sferų, todėl šio darbo tikslas – atskleisti korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje teisinius aspektus, išryškinant korupcijos sąvokos problematiką, atliekant kovos su korupcija vykdančių institucijų teisės aktų bei teismų praktikos analizę. Siekiant šio tikslo darbe keliami uždaviniai: išanalizuoti korupcijos sąvokos problematiką įvairiuose teisės aktuose bei korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje priežastis, atskleisti kovą su korupcija vykdančių institucijų veiklos teisinio reglamentavimo trūkumus, išanalizuoti teismų praktiką korupcijos bylose, susijusiomis su sveikatos priežiūros veikla.

Darbe atliekama korupcijos sąvokos įtvirtinimo teisės aktuose analizė, pateikiamos korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje priežastys. Nagrinėjama, kokiu teisiniu pagrindu veikia institucijos, analizuojamas jų vaidmuo, kovojant su korupcija, išryškinamos teisinės problemos. Taip pat aptariama teismų praktika korupcijos bylose, susijusiomis su sveikatos priežiūros veikla.

Darbe atkleidžiama, jog korupcija teisės aktuose dažniausiai apibrėžiama kaip tam tikros nusikalstamos veikos, todėl kyla sunkumų, nustatant, pagal kokius kriterijus įvairios veikos yra priskiriamos prie korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų. Korupcijos paplitimą sveikatos priežiūros sistemoje lemia jos veiklos pobūdis, didelis dalyvaujančių veikėjų skaičius, informacijos asimetrija, teisinio reglamentavimo spragos, kontrolės stoka, visuomenės pakantumas šiam reiškiniui bei sveikatos priežiūros specialistų vertybių stoka. Institucijų vykdomos antikorupcinės priemonės yra deklaratyvaus, šviečiamojo pobūdžio, nėra jų įgyvendinimą užtikrinančio mechanizmo, atsakomybės pritaikymo. Analizuojant teismų praktiką, daugiausiai bylų dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sveikatos priežiūros sistemoje atskleidžiama ir išnagrinėjama dėl viešųjų pirkimų bei neįgalumo ir darbingumo nustatymo proceso pažeidimų, apeliacijos pateikiamos ginčijant subjektą, surinktų įrodymų teisėtumą, paskirtas bausmes, jų rūšį ir dydį bei piktnaudžiavimo atveju, didelės žalos padarymą, o dažniausiai paskiriama bausmės rūšis yra bauda.

SUMMARY

Healthcare system is one of the spheres that is damaged by corruption the most, so the aim of this Paper to reveal legal aspects of corruption at healthcare system by underlining problematic aspects of corruption concept and analyzing the legal acts, regulating activity of anti-corruption institutions, also court practice in corruption cases. In order to gain this aim, the Objectives are as follows: to analyze problematic issues of corruption concept, also the reasons of corruption at healthcare system, to reveal drawbacks of the legal acts, regulating activity of anti-corruption institutions, reveals legal problems, to analyze court practice in corruption cases, related to the healthcare activity.

The Paper analyzes corruption concept, fixed in the legal acts, presents the reasons of corruption at healthcare system and discusses the legal ground of the institutional activity by analyzing its role in corruption fighting and underlining legal problems; overviews court practice in corruption cases, related to healthcare. The Paper reveals that corruption usually is defined as certain criminal deed acts, so it is difficult to set the criteria for considering one or another deed act as corruption. The corruption spread at healthcare system is caused by the character of the system activity, a large amount of participants, lack of legal regulation and control, Institutional anti-corruption measures are of declarative and educational character with no mechanism to ensure their implementation and no liability to apply. In terms of court practice the majority of cases on corruption deed acts are is investigated and revealed in the sphere of public procurement and work capability/disability process violations. The appeals are submitted disputing the subject matter, the legality of collected evidences, punishment, its type, size and big damage in case of abuse of powers. The most frequent punishment is a fine.