

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
BAUDŽIAMOSIOS TEISĖS IR KRIMINOLOGIJOS KATEDRA

KAROLIS SAKALAIUSKAS

KORUPCIJA KAIP GRĖSMĖ LIETUVOS
NACIONALINIAM SAUGUMUI

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė
lekt. S. Karalienė

Konsultantas
dr. A. Petkus

VILNIUS, 2011

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
BAUDŽIAMOSIOS TEISĖS IR KRIMINOLOGIJOS KATEDRA

KORUPCIJA KAIP GRĖSMĖ LIETUVOS
NACIONALINIAM SAUGUMUI

Baudžiamosios teisės ir kriminologijos darbas

Studijų programa 62401S111

Darbo vadovė

lekt. S. Karalienė

2011 04

Konsultantas

dr. A. Petkus

2011 04

Recenzentas

2011

Atliko

BTKmis9-02 gr. stud.

Karolis Sakalauskas

2011 04

VILNIUS, 2011

TURINYS

| | |
|--|----|
| IVADAS..... | 6 |
| 1. KORUPCIJOS IR NACIONALINIO SAUGUMO TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI..... | 10 |
| 1.1. Korupcijos sampratos ypatumai | 10 |
| 1.1.1. Korupcijos apibrėžtis tarptautinių ir Lietuvos teisės aktų kontekste | 11 |
| 1.1.2. Korupcijos klasifikacijos problematika..... | 15 |
| 1.1.3. Korupcijos būklės analizė Lietuvoje..... | 19 |
| 1.2. Nacionalinio saugumo sampratos analizė..... | 23 |
| 1.3. Lietuvos nacionalinio saugumo sistemos analizė..... | 26 |
| 1.3.1. Nacionalinį saugumą užtikrinanti institucinė sistema..... | 27 |
| 1.3.2. Grėsmių nacionaliniam saugumui klasifikacija | 28 |
| 2. KORUPCIJOS GRĖSMIŲ IR PADARINIŲ NACIONALINIAM SAUGUMUI ANALIZĖ..... | 31 |
| 2.1. Valstybės užvaldymo grėsmės vertinimas Lietuvoje | 31 |
| 2.2. Korupcijos padarinių Lietuvos ekonomikai analizė | 38 |
| 2.3. Korupcijos socialiniai padariniai šalies saugumui | 46 |
| 3. ANTIKORUPCINĖS POLITIKOS, KAIP NACIONALINĮ SAUGUMĄ UŽTIKRINANČIO FAKTORIAUS, ĮVERTINIMAS..... | 48 |
| 3.1. Vidinių antikorpucinių saugumo priemonių apžvalga..... | 48 |
| 3.1.1. Korupcijos prevencijos teorinių ir praktinių aspektų analizė..... | 49 |
| 3.1.2. Baudžiamojo poveikio priemonės kaip antikorpucinės sistemos dalis | 53 |
| 3.1.3. Visuomenės vaidmens stiprinimas | 56 |
| 3.2. Išorinės antikorpucinės saugumo priemonės | 59 |
| 3.2.1. Antikorpucinių tarptautinių teisės aktų įgyvendinimas kaip šalies saugumą stiprinančio faktoriaus analizė..... | 60 |
| 3.2.2. Bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis vertinimas | 61 |
| IŠVADOS..... | 64 |
| PASIŪLYMAI | 66 |
| LITERATŪRA..... | 67 |
| ANOTACIJA | 75 |
| SANTRAUKA | 76 |
| SUMMARY..... | 77 |
| PRIEDAI | 78 |

LENTELĖS

| | |
|--|----|
| 1 lentelė Korupcijos kategorijos (formos)..... | 18 |
| 2 lentelė. Užregistruotos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos | 22 |
| 3 lentelė. Seimo narių, kurie prieš tapdami parlamentarais, užėmė vadovaujančius postus verslo įmonėse, dalis (proc.) | 33 |
| 4 lentelė. Valdymo rodikliai Lietuvoje | 37 |
| 5 lentelė. Korupcijos ir užsienio investicijų rodiklių kitimo lyginamoji analizė | 40 |
| 6 lentelė. Korupcijos ir konkurencingumo lyginamoji analizė. | 43 |
| 7 lentelė. Baudžiamojo poveikio priemonių analizė. | 55 |

PAVEIKSLAI

| | |
|---|----|
| 1 pav. Korupcijos klasifikacijos schema | 16 |
| 2 pav. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas 1999 – 2010 m..... | 20 |
| 3 pav. Korupcija kaip problema vystyti verslą Lietuvoje | 21 |
| 4 pav. Šešėlinės ekonomikos dalis BVP (proc.)..... | 42 |

IVADAS

Nacionalinio saugumo užtikrinimas yra aukščiausias kiekvienos valstybės vidaus ir užsienio politikos tikslas. Jį pasiekti galima tik sudarius sąlygas valstybės ir piliečių pastangomis plėtoti ir stiprinti demokratiją, užtikrinti tautos saugų būvį ir valstybės vidaus bei išorės saugumą nuo jai kylančių grėsmių.¹

Korupcija, kaip neigiamas socialinis fenomenas, yra žinoma nuo tada, kai atsirado valstybės valdžia. Jau tada korupcija buvo suprantama, kaip grėsmę šalies valdymui keliantis veiksnys, ir ieškota būdų, kaip ją kontroliuoti. Šiandieninė situacija šalyje tik patvirtina, jog šis reiškinys vis dar išlieka aktualia problema. Apie jos priežastis ir daromą žalą plačiai kalbama akademiniam lygmenyje. Lietuvos politikai deklaruoja aktyvią kovą su korupcija, teigdami, kad ji yra didelę žalą valstybei ir žmonių santykiams darantis reiškinys. Tam pritaria ir visuomenė bei verslo atstovai, kurių neigiamą požiūrį į korupciją aiškiai atspindi darbo metu analizuotos socialinės apklausos ir tyrimai.

Toks visuomenės ir valdžios atstovų susirūpinimas visiškai pagrįstas, kadangi korupcija daro neigiamą įtaką visoms valstybės ir visuomenės gyvenimo sritims: ekonomikai (mažina ekonomikos augimą, trukdo vietos ir užsienio investicijoms, iškreipia rinkos santykius, stiprina šešėlinę ekonomiką, kas neigiamai atsiliepia šalies būklei ir kt.), politikai (nepasitikima valstybe, valdžios institucijomis bei jų vykdoma politika ir kt.), valdymui (žlugdo teisingą ir nešališką valdymą ir kt.), socialinei ir teisei sferai (didėja skurdas, socialinė nelygybė, atsiranda teisinis nihilizmas, pakertamas tikėjimas teisingumu ir kt.), visuomenės savimonei (vyrauja nepasitikėjimo dvasia, stokoja pilietiškumo, sąmoningumo ir kt.) ir tarptautiniam prestižui (smunka šalies įvaizdis pasaulio bendrijoje, dėl to prarandamos potencialios užsienio investicijos).² Taigi akivaizdu, kad korupcija, pasiekusi tam tikrą lygį šalyje, tampa rimta grėsme valstybės nacionaliniam saugumui.

Siekiant užtikrinti šalies saugumą nuo korupcijos keliamos grėsmės, reikia ieškoti šio reiškinio priežasčių, kritiškai ir objektyviai įvertinti visuomenėje susiformavusius stereotipus, šviesti visuomenę apie korupcijos daromą žalą ir jos neigiamas pasekmes. Ar pavyks sumažinti korupcijos lygį šalyje, daugiausia priklauso nuo to, kaip giliai esame pažinę šį reiškinį, jo raiškos sritis ir padarinius. Korupcijos sampratos turinys tiesiogiai lemia vyraujančią visuomenės požiūrį į šį asmeniui, visuomenei ir visai valstybei žalingą reiškinį, o nuo pakantumo korupcijai priklauso visa šio neigiamo reiškinio įveikimo

¹ Matulionytė E. Grėsmių nacionaliniam saugumui nustatymas ir jų prevencijos galimybės // Jurisprudencija. 2008, Nr. 4(106). P. 93.

² Palidauskaitė J., Raudonienė A. Antikorupcinė kultūra kaip korupcijos priešnuodis – Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005. P. 128.

strategija. Tik vykdant kryptingą, tęstinę ir efektyvią antikorupecinę politiką, galima užtikrinti aukštą valstybės saugumo lygį nuo jos keliamos grėsmės.

Temos aktualumas ir naujumas. Korupcija, jos samprata, diagnostika, priežastys ir pasekmės yra plačiai nagrinėjamos mokslinėje literatūroje. Tarp žinomiausių Lietuvos ir užsienio korupcijos tyrinėtojų galima išskirti dr. Ališauskienę R., prof. dr. Babachinaitę G.,³ doc. Gavelį V.,⁴ doc. dr. Gutauską A.,⁵ prof. habil. dr. Justickį V.,⁶ habil. dr. Palidaukaitę J.,⁷ dr. Piliponytę J.,⁸ Raudonienę A.,⁹ dr. Vaitiekų S.,¹⁰ Ackermann S. R.,¹¹ Gardiner J. A., Heidenheimer A. J., Hellman J. S.,¹² Kaufmann J. S., Karklins R.,¹³ Klitgaard R.,¹⁴ Pope J. ir kt.

Tokia autorių gausa tik patvirtina, kad korupcija yra aktuali tema ir jos nagrinėjimui mokslinėje literatūroje yra skiriama daug dėmesio. Tačiau korupcijos kaip grėsmės vertinimas Lietuvos nacionalinio saugumo kontekste yra nauja sritis. Apskritai nacionalinio saugumo ir grėsmės sampratos mokslinėje literatūroje tradiciškai siejama su saugumu nuo išorinių grėsmių, o vidinių grėsmių analizei dėmesio skiriama nedaug. Todėl šio darbo naujumas pasireiškia tuo, kad siekiama atskleisti kompleksinę korupcijos, kaip grėsmės šalies vidiniam saugumui, pobūdį, nurodant jos daromą žalą svarbiausioms valstybės valdymo, ekonomikos ir socialinėms saugumo sritims.

Darbo problema. Ar korupcija Lietuvoje yra grėsmė nacionaliniam saugumui?

Toks problemos aktualumas aiškinamas tuo, kad nepagrįstas grėsmės pervertinimas veda prie šalies materialinių ir intelektualinių resursų švaistymo, tarpusavio nepasitikėjimo. Antra vertus, grėsmės nematymas, jos neįvertinimas skatina abejingumą ir sunkiau ją pašalinti.

Darbo objektas. Nacionalinio saugumo ir korupcijos samprata. Korupcijos įtakojami politiniai, ekonominiai ir socialiniai padariniai Lietuvos nacionaliniam saugumui.

³ Babachinaitė G. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010. P. 535-576.

⁴ Gavelis V. Korupcijos klasifikacija ekonominių santykių kontekste // *Ekonomika ir vadyba: Aktualijos ir perspektyvos*. 2010, Nr. 1 (17). P. 51-56.

⁵ Gutauskas A. Korupcija Lietuvoje: ikiteisminio ir teismo nagrinėjimo praktika. – Vilnius: Teisės Institutas, 2007.

⁶ Justickis V. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. 1 D. P. 344-396.

⁷ Palidaukaitė J. Korupcijos ir priklausomybės problema viešojo administravimo sistemoje // *Viešoji politika ir administravimas*. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2005. P. 25-38.

⁸ Piliponytė J. Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti // *Sociologija. Mintis ir veiksmai*. 2004, Nr. 2 (13). P. 83-95.

⁹ Raudonienė A. Korupcijos kategorijų analizė // *Jurisprudencija*. 2003, T. 41(33). P. 81-90.

¹⁰ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius: Transparency International. Lietuvos skyrius, 2002.

¹¹ Ackerman S. R. Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma. – Vilnius: Vaga, 2001.

¹² Hellman Joel S., Jones G., Kaufmann D. et al. *Measuring Governance, Corruption and State Capture*. Washington: The World Bank, 2000.

¹³ Karklins R. Typology of Post-Communist Corruption // *Problems of Communism*, vol. 49, no. 4, July/August 2002.

¹⁴ Klitgaard R., MacLean A., Lindsey P. H. *Korumpuoti miestai: praktinis korupcijos gydymo ir prevencijos vadovas*. – Vilnius: Eugrimas, 2005.

Darbo tikslas. Analizuojant nacionalinius ir tarptautinius teisės aktus, užsienio ir lietuvių autorių mokslinę literatūrą, palyginant įvairius valdymo ir statistinius rodiklius bei atliekant ekspertų apklausą, įvertinti korupcijos keliamą grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui ir kovos su ja efektyvumą.

Darbo hipotezė. Korupcijos grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui lemia nepakankamai efektyvus antikorporcinių priemonių įgyvendinimas.

Darbo dalykas. Korupcijos ir jos keliamų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui analizė ir kovos su jomis būdai.

Darbo uždaviniai:

1. Apibrėžti korupcijos reiškinių sampratą.
2. Nustatyti nacionalinio saugumo sampratą ir jam kylančias grėsmes.
3. Išanalizuoti korupcijos grėsmes ir pasekmes, svarbiausiose valstybės saugumo srityse.
4. Atlikti pagrindinių antikorporcinių priemonių, skirtų nacionaliniam saugumui stiprinti, išsamią apžvalgą.

Darbo šaltiniai. Analizuojant korupciją kaip grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui buvo remtasi Lietuvos Respublikos įstatymais, tarptautinėmis sutartimis ir tarptautinių organizacijų teisės aktais, mokslinė, kriminologine, teisine ir kita literatūra, įvairiais atliktais sociologiniais ir empiriniais tyrimais taip pat statistiniais duomenimis.

Tyrimo metodika:

- Naudojamas **teisinių dokumentų analizės metodas**, kuriuo išnagrinėti Lietuvos Respublikos ir tarptautiniai teisės aktai, reglamentuojantys korupcijos sampratą bei kovos su ja būdus, taip pat Lietuvos nacionalinio saugumo sistema ir jai kylančios grėsmės.

- **Istoriniu metodu** siekiama atskleisti korupcijos, nacionalinio saugumo, jam kylančių grėsmių sampratos kaitą.

- **Sisteminės analizės metodu** buvo analizuojama mokslinė literatūra, išskiriant korupcijos reiškinių ir nacionalinio saugumo svarbiausius elementus. Taip pat teisės aktai, reglamentuojantys Lietuvos antikorporcinę bazę bei siūlomos jos tobulinimo kryptis.

- **Lyginamuoju metodu** buvo lyginami Lietuvos ir kitų valstybių statistiniai rodikliai bei atskleidžiamas korupcijos poveikis Lietuvos nacionaliniam saugumui.

- **Statistinės analizės metodu** buvo papildytas baigiamasis darbas statistiniais duomenimis, kurie suteikė išsamumo.

- Remiantis **ekspertų apklausos metodu**, pasirinkti teisėsaugos, teisėtvarkos bei teisėkūros srityje dirbantys asmenys, galintys vertinti korupcinę veiką. Tokiu būdu baigiamajam darbui siekta

suteikti objektyvumo. Ekspertų apklausos metu buvo apklausti 24 asmenys, kurių darbo stažas, nurodytose institucijose, nuo 1 iki 14 metų. Tarp visų apklaustųjų penki respondentai dirba Lietuvos Respublikos prokuratūrose, keturi - Lietuvos Respublikos Seimo nariai, dar keturi apklaustieji – Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariai, taip pat keturi respondentai dirba Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyboje, trys - Lietuvos Respublikos Vyriausybėje, du respondentai savo darbo vietą nurodė Lietuvos Respublikos Prezidentūrą, kiti du respondentai yra Lietuvos Respublikos advokatai. Apklausa pateikta anketinės apklausos principu.

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, pasiūlymai, literatūros sąrašas, anotacija, santrauka ir priedai. Pirmajame skyriuje atskleidžiama korupcijos apibrėžtis Lietuvos ir tarptautiniuose teisės aktuose, taip pat analizuojama korupcijos klasifikacija ir jos tyrimų statistika, pateikiama nacionalinio saugumo samprata ir nurodomi galimų grėsmių sektoriai Lietuvoje. Antrasis skyrius skirtas korupcijos padarinių nacionaliniam saugumui analizei, vertinant ją kaip grėsmę šalies politiniam, ekonominiam ir socialiniam saugumui bei nurodant jos daromą žalą. Trečiame skyriuje atliekama Lietuvos antikorupcinės politikos, kaip nacionalinį saugumą užtikrinančio faktoriaus, analizė. Išskiriama korupcijos prevencinių priemonių aspektų problematika, baudžiamųjų priemonių veiksmingumas, visuomenės švietimas bei tarptautinis bendradarbiavimas. Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai. Prieduose pateikiama anketa, kurią pildė ekspertai.

1. KORUPCIJOS IR NACIONALINIO SAUGUMO TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI

1.1. Korupcijos sampratos ypatumai

Manoma, kad korupcijos socialinis fenomenas egzistuoja nuo to laiko, kai atsirado valstybės valdžia. Korupcijos pavyzdžių randama dar ankstyvųjų civilizacijų valdininkų veikloje, kai to meto bylose buvo paminėtas kyšių ėmimas. Šis reiškinys nėra svetimas ir Lietuvos istorijoje. Piktnaudžiavimo padėtimi, siekiant asmeninės ar grupinės gerovės, atvejai fiksuoti dar pirmajame Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės statute.¹⁵ Taigi galime teigti, kad korupcija egzistavo visais laikais ir visų tautų buvo smerkiama, kaip visuomenei daranti žalą veikla.

Nors korupcija yra reiškinys, keliantis didelę grėsmę teisinei valstybei, demokratijai ir žmogaus teisėms, tačiau tiksliai apibrėžti jos sąvoką nėra lengva. Šį reiškinį analizuojantys tyrinėtojai, nepateikia universalios korupcijos apibrėžimo. Prof. habil. dr. Justickio V. ir Raudonienės A. nuomone, šiuo metu pasaulyje yra daugiau nei 300 korupcijos apibrėžimų.¹⁶ Tokią poziciją galėtumėme paaiškinti šio reiškinio sudėtingumu ir jo formų atskirose šalyse įvairove. „Ką vienas laiko kyšiu, kitas gali laikyti dovana.“¹⁷

Visus korupcijos apibrėžimus, pagal tai, kokią sferą jie apibrėžia, galima būtų suskirstyti į dvi kategorijas: korupciją suprantant **siaurąja** ir **plačiąja** prasme. Kalbėdami apie korupciją siaurąja prasme, pagrindiniai subjektai yra valstybės tarnautojai ar politikai, dirbantys viešojo administravimo institucijose, parlamente, savivaldybėse ir pan. Korupcija plačiąja prasme apima ne tik valstybės valdymo sektorių, bet ir privatų. Čia korupcinių santykių subjektais gali būti privataus sektoriaus struktūrų vadovai ar tarnautojai, kurie atlikdami jiems pavestas funkcijas siekia neteisėtos naudos. Toks korupcijos apibrėžimas apibūdinamas kaip modernusis ir apima visas socialinės veiklos sferas.¹⁸

Labiausiai mokslinėje literatūroje paplitusi korupcijos definicija yra ta, kurioje pateikiamas korupcija laikomų nusikalstamų veikų sąrašas. Dažniausiai tai kyšininkavimas, piktnaudžiavimas

¹⁵ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius: Transparency International. Lietuvos skyrius, 2002. P. 7.

¹⁶ Babachinaitė G., Galinaitytė J., Jurgelaitienė G. ir kt. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010. P. 537.

¹⁷ Ackerman S. R. Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma. – Vilnius: Vaga, 2001. P. 19.

¹⁸ Raudonienė A. Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo kaita // Jurisprudencija. 2003, T. 32 (24). P. 121.

tarnybiniais įgaliojimais, nepotizmas ir kiti nusižengimai. Siekiant paaiškinti, kokios veikos yra priskiriamos korupcinėms, mokslinėje literatūroje išskiriami joms būdingi bruožai¹⁹:

1) **asmeninės naudos siekimas**. Jis neapsiriboja tik materialine nauda (pinigai, pramogos, kelionės, dovanos), bet ir gali būti siekiamas postas, prestižas, atsakomosios paslaugos ir kt.;

2) **piktnaudžiavimas** suteiktu socialiniu-teisiniu statusu;

3) visada akivaizdus **slėpimo elementas**, kadangi korumpuotas asmuo turi sudaryti įspūdį, kad veikė nepažeisdamas įstatymų ar procedūrų, kartu nuslėpdamas, kad pasinaudojo netobula teisine baze konkrečiam sprendimui priimti, už kurį jam buvo atsilyginta;

4) korupcija tai ne atskira nusikalstama veika, o **ilgai trunkantys**, nuolatiniai ir nusikalstami veiksmai. Korumpuotas elgesys įvardijamas kaip korupcija tik tuomet, kai jis įgauna ilgai trunkančios veiklos pobūdį, nesvarbu ar taip elgtųsi atskiras asmuo, organizacija, institucija.

1.1.1. Korupcijos apibrėžtis tarptautinių ir Lietuvos teisės aktų kontekste

Atsižvelgdamos į korupcijos sampratos ir turinio įvairovę bei siekdamas efektyvesnės kovos su šiuo negatyviu reiškiniu, ieškoti bendro apibrėžimo iniciatyvos ėmėsi tarptautinės organizacijos. Jos pateikdamos korupcijos apibrėžtį, kartu nurodo ir tokio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašą.

Vienas seniausių korupcijos apibrėžimų aptinkamas Jungtinių Tautų Organizacijos informaciniame žinyne, skirtame tarptautinei kovai su korupcija: „korupcija – tai piktnaudžiavimas valstybine valdžia siekiant gauti naudos asmeniniais tikslais“.²⁰ Šiame žinyne taip pat pateikiamos ir korupcijos apraiškomis laikomos veikos kaip kyšininkavimas, papirkimas, tarnybinių pareigų neatlikimas, nepotizmas ir kitos.

Pasaulio Bankas naudoja labai panašų apibrėžimą ir teigia, kad „korupcija tai nusižengimas civilinei tarnybai siekiant asmeninės naudos“.²¹ Ši reiškinio samprata apima nederamą ir neteisėtą valstybės pareigūnų, politikų bei valstybės tarnautojų elgesį.

Nevyriausybė organizacija "Transparency International" apibrėžia korupciją, kaip piktnaudžiavimą viešai patikėta galia siekiant asmeninės naudos.²² Pažymėtina, kad šie apibrėžimai korupciją apibūdina siaurąja prasme, t. y. ji siejama tik su valstybės valdymo sritimi.

¹⁹ Justickis V. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. 1 D. P. 345-349.

²⁰ United Nations action against corruption and bribery. United Nations crime prevention and criminal justice division, September 1997. <http://www.uncjin.org/Documents/corrupt.htm> prisijungimo [žiūrėta 2010 11 17]

²¹ Langseth P. An effective Tool to Reduce Corruption. Responding to Challenges of Corruption. – Rome/Milano. 2000, Publication No. 63. P. 279.

²² Transparency international. http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq [žiūrėta 2010 11 03]

Gana plačią korupcijos sampratą pateikė Europos tarybos kovos su korupcija grupė, kuri šį reiškinį apibūdino kaip kyšininkavimą ir kitokį elgesį asmenų, kuriems valstybiniame arba privačiame sektoriuje yra pavestos tam tikros pareigos, susijusios su įpareigojimais, patikėtais jiems, kaip turintiems valstybės pareigūno, privataus darbuotojo, nepriklausomo agento statusą, ar kitokiais santykiais, ir kurių tikslas – bet kokia neteisėta nauda sau ir kitiems. Pagal šį apibrėžimą korupcinių santykių subjektas gali būti ne tik valstybės valdininkas, bet ir bet kuris tarnautojas.²³ Šis apibrėžimas apima ne tik valstybinę tarnybą bei tarnybą privataus verslo sferoje, bet ir politinę veiklą. Tokiu būdu yra praplečiamas korupcinių santykių subjektų ratas ir korupcija apibūdinama plačiaja prasme.

Vertindami kriminologinę korupcijos apibrėžtį Lietuvos teisės aktuose, pažymėtina, jog įstatymų leidėjas nepateikia oficialiai priimto ir vienodai traktuojamo korupcijos apibrėžimo. Vienas pagrindinių teisės aktų kovos su korupcija srityje – **Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas**. Jis nepateikia šio reiškinio sąvokos, o tik apibrėžia, kas yra korupcijos prevencija ir įvardina korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas: *„kyšininkavimas, tarpininko kyšininkavimas, papirkimas, kitos nusikalstamos veikos, jeigu jos padarytos viešojo administravimo sektoriuje arba teikiant viešąsias paslaugas, siekiant sau ar kitiems asmenims naudos: piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi arba įgaliojimų viršijimas, piktnaudžiavimas oficialiais įgaliojimais, dokumentų ar matavimo priemonių suklastojimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas, tarnybos paslapties atskleidimas, komercinės paslapties atskleidimas, neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas, nusikalstamu būdu įgytų pinigų ar turto legalizavimas, kišimasis į valstybės tarnautojo ar viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens veiklą ar kitos nusikalstamos veikos, kai tokių veikų padarymu siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą²⁴“*. Galime teigti, jog toks apibrėžimas atitinka dažniausiai pasitaikančią mokslinėje literatūroje korupcijos definiciją, pateikiant nusikalstamų veikų sąrašą, tačiau neatskleidžia pačio reiškinio esmės.

Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos 2.1. punkte korupcija apibūdinama kaip „bet koks valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens elgesys, neatitinkantis jiems suteiktų įgaliojimų ar nustatytų elgesio standartų, ar tokio elgesio skatinimas siekiant naudoti sau ar kitiems asmenims ir taip pakenkiant asmenų ir valstybės interesams²⁵“.

Pažymėtina, kad valstybės tarnautojo ir jam prilyginamo asmens sąvoka atitinka jos aiškinimą Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 230 str., kur valstybės tarnautojai yra asmenys, dirbantys

²³ Justickis V. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. 1 D. P. 346.

²⁴ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.

²⁵ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. Sausio 17 d. Nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. Nutarimo Nr. XI-259 redakcija) // Valstybės žinios. 2009, Nr. 60-2346.

valstybės tarnyboje, valstybės politikai, viešojo administravimo valstybės tarnautojai pagal Valstybės tarnybos įstatymą bei kiti asmenys, kurie dirbdami valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose, teisminėse, teisėsaugos, valstybės kontrolės bei priežiūros ir joms prilygintose institucijose atlieka valdžios atstovo funkcijas, arba turi administracinius įgaliojimus, taip pat oficialūs kandidatai į tokias pareigas. Valstybės tarnautojui prilyginamas asmuo yra tas, kuris dirba bet kokioje valstybinėje, nevalstybinėje ar privačioje įstaigoje, įmonėje ar organizacijoje ar verčiasi profesine veikla ir turi atitinkamus administracinius įgaliojimus arba turi teisę veikti šios įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu, ar teikia viešąsias paslaugas.²⁶

Tačiau pateikiamas sąvokų aiškinimas nėra pakankamai tikslus. Vertindami nurodytą **valstybės tarnautojo** sąvoką, pastebėtina, kad korupcinių santykių subjektas, viešojo administravimo valstybės tarnautojas pagal valstybės tarnybos įstatymą, nėra apibrėžtas, nes Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme²⁷ tokios sąvokos nėra. Kitas probleminis aspektas – teisėjų baudžiamoji atsakomybė. Remiantis Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 230 str., jie traukiami baudžiamojon atsakomybėn kaip valstybės tarnautojai, nors Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas dar 1995 m. gruodžio 6 d. nutarime išaiškino, jog teisėjas, pagal jo atliekamas pareigas, negali būti priskiriamas prie valstybės tarnautojų ar jiems prilygintų asmenų.²⁸ Toks korupcijos sąvokos teisinis reglamentavimas yra netikslus ir klaidinantis, todėl būtina korupcijos apibrėžtį Lietuvos teisės aktuose tobulinti.

Vertindami **valstybės tarnautojui prilyginamo asmens** statusą, matome, kad įstatymų leidėjas tokiu būdu bando apibrėžti korupciją privačiame sektoriuje. Tačiau, kaip teigia Raudonienė A., „nacionalinės kovos su korupcija programoje pateikta šio reiškinio traktuotė lyg ir atitinka šiandien „populiariu“ laikomą „modernųjį korupcijos supratimą“, numatantį atsakomybę už korupcines veikas asmenims, dirbantiems privačiame sektoriuje ar besiverčiantiems profesine veikla, tačiau jie turi turėti viešojo administravimo įgaliojimus arba teikti viešąsias paslaugas“²⁹. Tai leidžia daryti išvadą, kad privatūs asmenys, kurie neturi tokių įgaliojimų arba neteikia viešųjų paslaugų, gali išvengti atsakomybės už korupcinio pobūdžio veikas. Atsižvelgdami į tai, kad pateikta korupcijos sąvoka tik dalinai apima privatų sektorių, manome, kad tikslinga būtų priimti atskirą straipsnį, kuris įvestų aiškumo

²⁶ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741.

²⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-178.

²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų“ // Valstybės žinios. 1995, Nr. 101-2264.

²⁹ Raudonienė A. Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo kaita // Jurisprudencija. 2003, T. 32 (24). P. 115.

baudžiamajame įstatyme ir praktikoje reikštų aiškiai įtvirtintą baudžiamumą už korupcinio pobūdžio veikas privačiame sektoriuje.

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme korupcija apibūdinama kaip „valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens tiesioginis ar netiesioginis siekimas, reikalavimas arba priėmimas turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) sau ar kitam asmeniui už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal einamas pareigas, taip pat valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiksmai arba neveikimas siekiant, reikalaujant turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau arba kitam asmeniui ar šią naudą priimant, taip pat tiesioginis ar netiesioginis siūlymas ar suteikimas valstybės tarnautojui, jam prilygintam asmeniui turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šias veikas“³⁰. Tai yra pakankamai platus ir painus apibrėžimas, kuriame korupcija suprantama kaip valstybės tarnautojo ar jam prilyginamo asmens tiesioginiai ar netiesioginiai veiksmai, kuriais siekiama bet kokios naudos.

Korupcijos reiškinių turinio bei sampratos nepateikia ir Lietuvos baudžiamasis įstatymas. Jame dažniausiai pasitaikančios korupcinės veikos yra nurodomos XXXIII skyriuje „Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“ bei išskiriamos tokios veikos kaip kyšininkavimas, papirkimas, tarpininko kyšininkavimas, piktnaudžiavimas, neteisėtas teisių į daiktą įregistravimas, tarnybos pareigų neatlikimas.

Taigi apibendrinami galime teigti, kad korupcija dėl savo formų įvairovės yra sunkiai apibrėžiamas reiškinys. Išskyrus jos pagrindinius bruožus, ji gali būti apibūdinama kaip ilgai trunkanti nusikalstama veika, kurią vykdo asmuo, palaikantis tarnybos santykius valstybės valdymo srityje ar privačiame sektoriuje ir kuri pasižymi piktnaudžiavimu savo socialiniu-teisiniu statusu bei pasitikėjimu, siekiant bet kokios asmeninės naudos. Vertindami korupcijos apibrėžtį Lietuvos teisės aktuose, matome, jog įstatymų leidėjas nepateikia aiškaus korupcijos apibrėžimo ir ją sieja su valstybės tarnautojų ir jiems prilyginamų asmenų veikla. Todėl manome, kad korupcijos sampratą, pateikiamą Lietuvos teisės aktuose, reikėtų tobulinti, konkrečiai nustatant korupcijos sąvoką, praplečiant korupcinių santykių subjektų ratą ir aiškiai išskiriant korupciją privačiame sektoriuje.

³⁰ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-1162.

1.1.2. Korupcijos klasifikacijos problematika

Teisinių, ekonominių ir visuomeninių santykių kontekste korupcinis reiškinys nėra vienareikšmis ir neturi aiškaus pavidalo. Mokslinėje literatūroje galima rasti daug šio reiškinio formų, rūšių ir kategorijų. Todėl norėdami atskleisti korupcinių santykių turinį, šias veikas turime klasifikuoti pagal joms būdingus kriterijus.

Apibendrinami visus kriterijus, kuriais remiantis yra klasifikuojama korupcija, sudarysime korupcijos klasifikaciją, kuri yra pateikiama 1 paveiksle (žr. 1 pav.).

Paprastai mokslinėje literatūroje korupcija, pagal tai, kokioje srityje ji reiškiasi, yra priimta skirstyti į šias rūšis:

Administracinė korupcija, apibūdinama kaip neoficialūs mokėjimai valstybės tarnautojams, siekiant iškreipti esamų taisyklių, įstatymų ir nuostatų įgyvendinimą. Dažniausiai su administracine korupcija žmonės susiduria savivaldybėse, gydymo įstaigose, policijoje, teismuose, t. y. žemutinio ar vidutinio lygmens įstaigose.³¹

Politinės korupcijos pagrindą sudaro neoficialus, nelegalus ir nekontroliuojamas išteklių paskirstymas tarp valdžios elito ir kitų visuomenės sluoksnių, panaudojant valstybės išteklius turtėti ir valdžiai stiprinti.³² Politinės korupcijos dalyviais gali būti ir pavieniai asmenys ir stambios verslo grupuotės ar interesų grupės.

Ekonominė korupcija, įvardinama kaip viešajame ar privačiame sektoriuje dirbančių asmenų piktnaudžiavimas tarnybinėmis pareigomis, realizuojant neteisėtą ekonominį sandorį, kurio eigoje žadamas, siūlomas, duodamas, primamas bet koks neteisėtas atlygis už tam tikrų pareigybinių funkcijų netinkamą vykdymą, siekiant abipusės naudos.³³

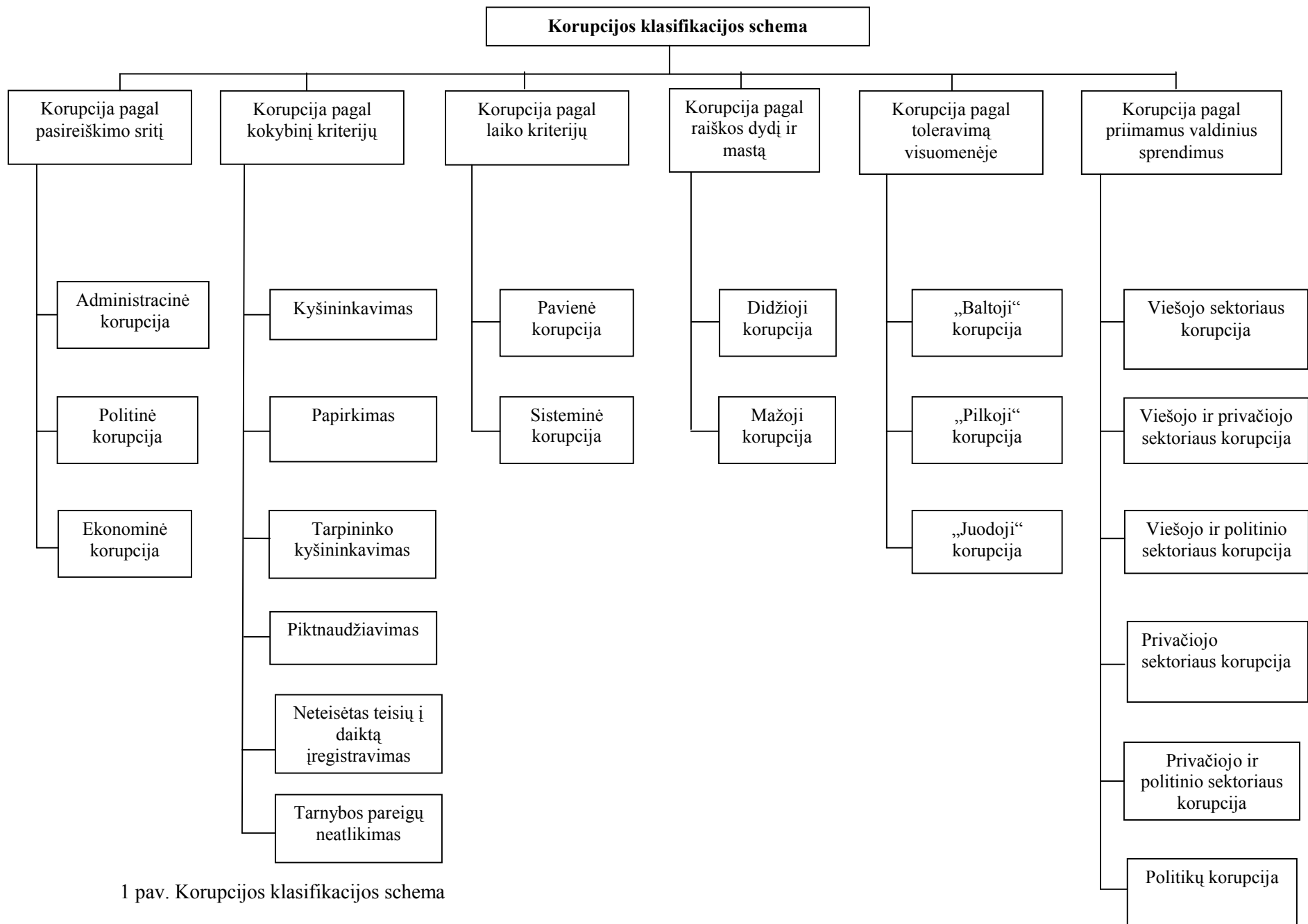
Kartais rūšys yra tapatinamos su korupcijos formomis. Kaip teigia habil. dr. Palidauskaitė J., „korupcijos rūšis labiau atspindi bendresnį korumpuotos veikos pasireiškimo kontekstą, tuo tarpu forma labiau atspindi elgesio specifiką“.³⁴ Taigi korupcijos **forma** suprantama kaip nusikaltimai, kurie yra

³¹ Babachinaitė G., Galinaitytė J., Jurgelaitienė G. ir kt. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010. P. 551.

³² Michailovič I. Korupcijos apibrėžimo problematika // Teisė. 2005, Nr. 54, P. 114.

³³ Gavelis V. Korupcijos klasifikacija ekonominių santykių kontekste // Ekonomika ir vadyba: Aktualijos ir perspektyvos. 2010, Nr. 1 (17) P. 52.

³⁴ Palidauskaitė J. Korupcijos ir priklausomybės problema viešojo administravimo sistemoje // Viešoji politika ir administravimas. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2005. Nr. 13. P. 28.



1 pav. Korupcijos klasifikacijos schema

priskiriami korupcijos kategorijai. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 225–229 straipsniai apibrėžia tokias korupcinės veikos **formas** kaip kyšininkavimas, papirkimas, tarpininko kyšininkavimas, piktnaudžiavimas, neteisėtas teisių į daiktą įregistravimas, tarnybos pareigų neatlikimas.

Pagal laiko kriterijų mokslinėje literatūroje korupcija yra skirstoma į **paviene** ir **sisteminę**. Pavienė korupcija yra daugiau išimtinė veikla ir suprantama, kaip atskirų pareigūnų ar nedidelės jų grupės mėginimas pasinaudoti savo monopoline valdžia, kad gautų kyšių.³⁵ Sisteminės korupcijos atveju sąžininga veikla yra išimtis. Valstybė nesugeba tinkamai atlikti savo funkcijų, korupciniai pažeidimai tampa visuomeninių santykių dalimi kaip dažniausias būdas iškilusioms problemoms spręsti. Atlikto ekspertų apklausos metu nustatyta, kad Lietuvoje pasitaikantys korupcinės veikos atvejai dažniausiai yra sisteminio pobūdžio, taip nurodė net 80 proc. apklaustų ekspertų. (žr. 2 priedą.). Tokia korupcijos forma kelia didelę grėsmę šalies nacionaliniam saugumui, kadangi ji paralyžiuoja šalies valdymą ir valstybė tampa nebe pajėgi atlikti jai pavestų funkcijų.

Pagal korupcijos dydį ir jos paplitimo mastą ji yra skirstoma į **didžiąją** ir **mažąją**. Mažoji korupcija būdinga nedideles pajamas gaunantiems žemutinės ir vidurinės grandies pareigūnams bei valdininkams ir dažniausiai pastebima viešojo administravimo ir gyventojų aptarnavimo srityje. Didžioji korupcija aptinkama aukščiausiuose valdžios sluoksniuose ir būdinga aukštas pareigas užimantiems pareigūnams, kurie priima svarbius valstybės valdymo sprendimus, siekdami asmeninės naudos.³⁶

Atsižvelgus į tai, kaip tam tikrus veiksmus toleruoja elitas bei visuomenė, ir kaip korupcija suvokiama skirtingose politinėse sistemose, Heidenheimer A. J. išskiria tris šio reiškinio rūšis³⁷:

- **Baltoji korupcija**, kai tam tikrą korupcijos požymių turintį veiksma toleruoja tiek elitas, tiek ir visuomenė. Tai gali būti nepiniginio pobūdžio paslaugos (įtakingų pareigū gavimas, retos prekės įsigijimas ir pan.).
- **Pilkoji korupcija** rodo, kad visuomenėje nėra aiškios nuomonės apie korupcinius veiksmus ir visuomenė ją vertina skirtingai. Viena dalis siekia, kad už tokį elgesį būtų baudžiama, kita jį visiškai toleruoja, t. y. daugumos nuomonė yra tiesiog neapibrėžta.

³⁵ Klitgaard R., MacLean A., Lindsey P. H. Korumpuoti miestai: praktinis korupcijos gydymo ir prevencijos vadovas. – Vilnius: Eugrimas, 2005. P. 14.

³⁶ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius : Transparency International Lietuvos skyrius, 2002.

³⁷ Šatienė G. Korupcijos socialinės ir teisinės apibrėžties įtaka korupcinių veikų tyrimo metodikų koncepcijos pokyčiams: daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). – Vilnius: MRU, 2008. P. 38.

- **Juodoji korupcija**, kai elito ir visuomenės dauguma tam tikrą veiksmą suvokia kaip korupcinį ir vienareikšmiškai jį smerkia.

Tokia korupcijos klasifikacija leidžia atskleisti visuomenės tolerancijos lygį šiam reiškiniui bei rodo tautos tradicijų ir vertybių įtaką jo suvokimui.

Raudonienė A., analizuodama korupcijos kategorijas pagal korupcijos subjektų priimamus valdinius sprendimus ir siekdama parodyti sprendimų priėmėją, kaip įvairių socialinių vaidmenų atlikėją, išskiria šešias kategorijas³⁸ (žr. 1 lentelę):

1 lentelė Korupcijos kategorijos (formos)

| | Viešasis sektorius | Privatusis sektorius | Politinis sektorius |
|----------------------|--------------------|----------------------|---------------------|
| Viešasis sektorius | X | X | X |
| Privatusis sektorius | | X | X |
| Politinis sektorius | | | X |

1. Viešojo sektoriaus korupcija. Tai gana dažnai visuomenės toleruojama korupcijos kategorija, apimanti pareigūnų ir valstybės tarnautojų sritį, kur korupcinių mainų subjektams būdinga palaikyti tokio pobūdžio santykius, kai nekreipiamas dėmesys į kolegos daromus pažeidimus arba kai atsilyginama paslaugomis už priimamus sprendimus.

2. Viešojo ir privačiojo sektorių korupcija. Tai dažniausiai pasireiškianti korupcijos forma, kuri pasižymi privataus asmens ar ūkio subjekto papirkimu. Paprasčiausia jos forma yra kyšininkavimas, kai asmuo norėdamas paslaugos, kuri jam nepriklauso, arba nori gauti ją greičiau nei įprasta, siūlo kyšį. Tai dar vadinama aktyviaja korupcija.

3. Viešojo sektoriaus ir politinės korupcijos kategorija. Ji susijusi su valstybės tarnautojų ir politikų santykiais. Korupcinių mainų turinys yra asmeninio pobūdžio grįžtamojo ryšio paslaugos, kai už atitinkamą elgesį yra užsitikrinama parama ir pan. Prekyba įtaka ir neteisėti mokėjimai tampa sprendimų priėmimo pagrindu.

4. Privačiojo sektoriaus korupcija. Tai ūkio subjektų tarpusavio sutarčių sąlygų aptarimas, kai derybininkas reikalauja neteisėto užmokesčio mainais už reikalingą užsakymą. Taip pat galima ir korupcija bendrovės viduje, kai papirkus vieną kurį nors skyriaus vadovą, šis gali leisti grobstyti įmonės turtą ir pan. Privačiojo sektoriaus korupcijai taip pat būdinga ūkio subjektų susitarimai manipuliuoti kainomis ar pardavimais, „juodųjų“ sąskaitų tvarkymas ir pan.

³⁸ Raudonienė A. Korupcijos kategorijų analizė // Jurisprudencija. 2003, T. 41(33). P. 82-83.

5. Privataus sektoriaus ir politinė korupcija. Paprastai apima santykius tarp politinių partijų ir jas remiančių asmenų, kai už solidžią finansinę paramą yra tikimasi, jog bus atsilyginta valstybiniais užsakymais ir pan. Taip pat šiai kategorijai yra priskiriama rinkėjų papirkinėjimas, kai politiniai veikėjai skatina norimą balsavimo elgesį, bei viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktas.

6. Politinė korupcija. Tai savo arba politinės partijos interesų tenkinimas. Tai gali būti tam tikrų faktų slėpimas, kai esant mainų santykiams yra paveikiami sprendimų priėmimai, viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktai. Politinė korupcija daro ypatingą žalą valstybei, kadangi ją griauna iš vidaus.

Apibendrinami tai, kas pasakyta, galima teigti, kad korupcijos klasifikacija leidžia atskleisti korupcinių santykių turinį šalies visuomeninio, ekonominio ir politinio gyvenimo srityse. Visuomenės tolerancijos lygis šiam reiškiniui rodo tautos tradicijų ir vertybių įtaką jo suvokimui. Analizuodami korupcijos kategorijas, galime geriau įsigilinti į dalyvaujančių korupciniuose mainuose asmenų elgesio ypatumus. Įvertinus ekspertų apklausos metu gautus duomenis, konstatuotina, kad šalyje labiausiai paplitusi sisteminė korupcija, kuri kelia didelę grėsmę valstybės efektyviam funkcionavimui. Visa tai yra svarbu identifikuojant šį reiškinį ir jo keliamas grėsmes šalies nacionaliniam saugumui, taip pat parenkant efektyvias kovos su korupcija priemones.

1.1.3. Korupcijos būklės analizė Lietuvoje

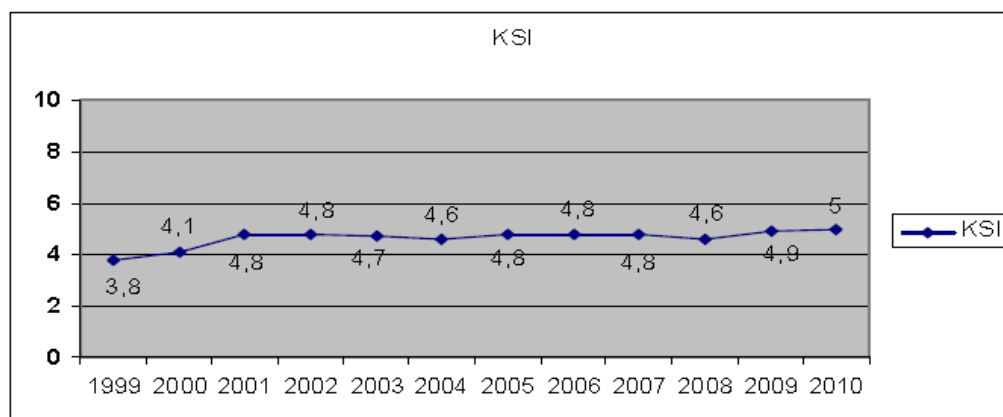
Korupcijos diagnostika yra viena iš veiksmingiausių korupcijos kontrolės ir prevencijos priemonių, kuri padeda nustatyti labiausia pažeidžiamas sritis ir prisideda prie antikorpucinių programų formavimo. Čia svarbus vaidmuo tenka tarptautinėms organizacijoms, kurių atliekami korupcijos ir antikorpucinės veiklos tyrimų rezultatai papildo nacionalinius tyrimus, išplečia duomenų interpretavimo ir palyginimo tarp šalių galimybes, padeda suprasti ir paaiškinti korupcijos būklę Lietuvoje.³⁹

Vienas iš žinomiausių pasaulyje korupcijos diagnostikos būdų yra korupcijos suvokimo indeksas, kurį kasmet publikuoja tarptautinė nevyriausybinė organizacija *Transparency International*. Šis tyrimas suskirsto valstybes pagal **suvokiamą** korupcijos paplitimą tarp viešojo sektoriaus

³⁹ Muravjov S. Korupcijos mįslės. – Vilnius: Eugrimas, 2009. P. 27.

tarnautojų ir politikų bei įvertina korupcijos lygį balu nuo 0 iki 10 (kai 10 – labai skaidri valstybė, 0 – labai korumpuota). Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas pradėtas matuoti nuo 1999 m.

Pažymėtina, kad *Transparency international* korupcijos suvokimo indeksas gali būti vertinamas kritiškai, kadangi jis išreiškia tik ekspertų nuomonę, bet nebūtinai faktinę padėtį šalyje. Tačiau atsižvelgdami į tai, jog korupcijos tikrųjų mastų iš esmės nustatyti neįmanoma, korupcijos suvokimo indeksas yra plačiausiai naudojamas korupcijos paplitimo rodiklis pasaulyje ir jame dalyvauja beveik visos pasaulio valstybės, todėl manome, kad jis yra tiksliausiai realią padėtį parodantis indikatorius.



Šaltinis: http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2010.pdf

2 pav. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas 1999 – 2010 m.

Kaip matome iš pateiktos lentelės, Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas nuo 2001-ųjų, kai buvo skirta 4,8 balo, mažai keitėsi. 2010 metais Korupcijos suvokimo indekso tyrime Lietuvai pirmą kartą skirti 5 balai ir 46 vieta (tarp 178 šalių). Gautas įvertinimas lyg ir rodo, kad šalis pajėgi kontroliuoti korupciją, tačiau tai nereikėtų vertinti kaip didelio pasiekimo kovoje su korupcija. *Transparency International* Lietuvos skyriaus vadovas teigia, kad „Lietuva pirmą kartą pateko tarp pirmojo ketvirtadalio valstybių, kurių korupcijos suvokimo indeksas yra penki arba daugiau balų. Tačiau palyginus su praėjusiais metais, reikšmingo pokyčio vertinimuose nėra. Šalyje trūksta kryptingo ir kompleksiško dėmesio antikorupciniam švietimui ir korupcijos prevencijai, kurie vieninteliai gali užtikrinti ilgalaikes permainas antikorupcijos srityje“⁴⁰. Be to, tyrimo metu ekspertų buvo klausama, kaip jie vertina Lietuvai pirmą kartą korupcijos suvokimo indekso skirtus 5 balus. (žr. 3 priedą). Jie

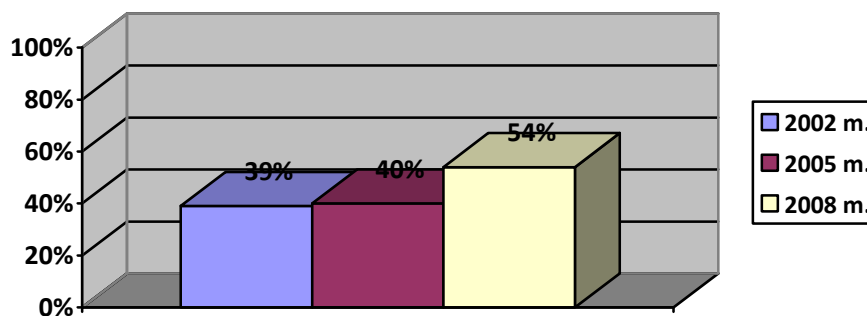
⁴⁰TI KSI 2010: Kovoje su korupcija Lietuva prarado pernai įgytą pagreitį. 2010-10-26.

http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11027&Itemid=25 [žiūrėta 2010 12 06]

nurodo, kad toks tarptautinės organizacijos įvertinimas neatspindi realios situacijos šalyje ir valdžios pastangos korupcijos kontrolės srityje nėra pakankamos.

Pasaulio bankas, kaip viena iš aktyviausių ir plačiai žinomų tarptautinių organizacijų, korupcijos diagnostiką naudoja kaip korupcijos prevencijos priemonę. Vienas žinomiausių Pasaulio Banko korupcijos tyrimų – „Verslo aplinkos ir įmonių veiklos rezultatų tyrimas“. Klausimyno pagrindas susijęs su **tiesiogine respondentų patirtimi**. Apklausos metu įmonių savininkai ir vadovai prašomi nurodyti, su kokiais sunkumais susiduria savo veikloje, įskaitant ir korupciją. 2008-aisiais metais toks tyrimas buvo inicijuotas ketvirtą kartą.

Verslo atstovai, teigiantys, kad korupcija yra problema vystyti verslą Lietuvoje



Šaltinis: <http://siteresources.worldbank.org>

3 pav. Korupcija kaip problema vykdyti verslą

Apklausos duomenys rodo, kad dauguma respondentų korupciją įvardina rimta problema verslo plėtrai šalyje. 2002 metais tokių asmenų buvo 39 proc., 2005 metais 40 proc., o 2008 – 54 proc. Tokie duomenys leidžia teigti, kad korupcija yra suvokiama kaip didelė problema, o tai tiesiogiai įtakoja šalies ekonomikos augimą ir vertinama kaip grėsmė jos saugumui. Be to, šio tyrimo rezultatai naudojami vertinant ir kitą šalies saugumui kylančią grėsmę, t. y. valstybės užvaldymo skirtinguose valdžios lygmenyse mastą, kuris bus aptartas kitame darbo skyriuje.

Dar vienas korupcijos diagnostikos būdas, kuris paremtas gyventojų **suvokimo ir asmeninės patirties** derinimo būdu⁴¹, yra Pasaulinis korupcijos barometras. *Transparency International* 2010 metų Pasaulinio korupcijos barometro duomenys rodo, kad Lietuvoje kyšininkavimas išlieka rimta

⁴¹ Piliponytė J. Korupcijos diagnostikos būdai ir iššūkiai pasaulyje ir Lietuvoje // Sociologija. Mintis ir veiksmas. 2006, Nr. 1 (17). P. 106.

problema. 34 proc. Lietuvos gyventojų prisipažįsta, kad per pastaruosius dvylika mėnesių yra davę kyšį. Tai yra didžiausias rodiklis tarp tirtų Europos Sąjungos šalių. 63 proc. Lietuvos gyventojų mano, kad korupcijos lygis šalyje per pastaruosius trejus metus išaugo, o 29 proc. teigia, kad jis išliko toks pat. Šalies gyventojai labiausiai korumpuotomis institucijomis įvardina politines partijas, Lietuvos Respublikos Seimą ir teismus. Įvertinus valdžios antikorpucinių iniciatyvų veiksmingumą, 78 proc. apklaustųjų teigė, kad valdžios pastangos pažaboti korupciją yra neefektyvios ir tik 6 proc. – kad jos efektyvios.⁴² Toks gyventojų požiūris rodo, kad dauguma lietuvių dėl korupcijos kaltina valdžią. Tačiau patys savo problemų sprendimams moka kyšius ir taip skatina korupciją bei neįaučia asmeninės atsakomybės už savo veiksmus.

Oficiali teisėsaugos institucijų statistika taip pat yra vienas iš galimų būdų įvertinti korupcijos būklę šalyje. Remiantis nusikalstamumo prevencijos centro Lietuvoje duomenimis, per 2005–2010 m. laikotarpį Lietuvoje buvo užregistruota tiek korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų (žr. 2 lentelę):

2 lentelė. Užregistruotos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos

| Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos | 2005 m. | 2006 m. | 2007 m. | 2008 m. | 2009 m. | 2010 m. |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Kyšininkavimas | 48 | 75 | 65 | 65 | 106 | 100 |
| Piktnaudžiavimas | 356 | 326 | 275 | 356 | 413 | 384 |
| Papirkimas | 73 | 394 | 383 | 303 | 384 | 449 |
| Tarnybos pareigų neatlikimas | 70 | 72 | 64 | 61 | 59 | 77 |
| Iš viso: | 547 | 867 | 787 | 785 | 962 | 1010 |

Šaltinis: <http://www.nplc.lt:8000/asis/>

Kaip matome, statistiniai duomenys, apie korupcinio pobūdžio užregistruotas nusikalstamas veikas, nėra dideli. Nors per pastaruosius trejus metus užregistruotų nusikalstamų veikų skaičius nuolat didėjo, tačiau tai neatspindi šios problemos reikšmės. Korupciniams nusikaltimams būdingas aukštas latentiškumas, nes jame dalyvaujantys asmenys paprastai suinteresuoti išlaikyti korupcijos fakto paslaptį, o tai labai apsunkina tokių veikų nustatymą.⁴³ Todėl pateikti duomenys tiksliai neparodo tikrojo korupcijos masto, tačiau padeda įvertinti jos būklę šalyje.

⁴² Korupcijos barometras 2010. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results [žiūrėta 2011 01 03]

⁴³ Gutauskas A. Korupcija Lietuvoje: ikiteisminio ir teismo nagrinėjimo praktika. - Vilnius: Teisės Institutas, 2007. P. 11.

Taigi apibendrinami galime teigti, kad nors korupcijos dėl jos latentškumo ir kompleksškumo išmatuoti tiksliai neįmanoma, tačiau atlikti įvairūs tyrimai padeda iširti korupcijos paplitimą šalyje, atskleisti labiausiai pažeidžiamas valstybės sritis ir tokiu būdu prisidėti prie įvairių kovos su korupcija priemonių kūrimo. Vertindami korupcijos būklę Lietuvoje, galime pažymėti, kad atlikti tyrimai, paremti tiek korupcijos suvokimu, tiek ir asmenine patirtimi, parodo, jog korupcija šalyje yra nurodoma kaip rimta problema. Tą patvirtina ir apklausti ekspertai, kurie teigia, jog nors pagal korupcijos suvokimo indeksą šalis buvo pripažinta kaip sugebanti pažaboti korupciją, tačiau toks vertinimas neatitinka realios situacijos šalyje.

1.2. Nacionalinio saugumo sampratos analizė

Svarbiausias kiekvienos šalies vidaus ir užsienio politikos tikslas – užtikrinti valstybės saugumą, garantuoti šalies gyventojams saugią ir laisvą vystymosi raidą. Įgyvendindama šį tikslą, kiekviena valstybė susiduria su įvairiais pavojais bei sunkumais, pavyzdžiui, karais ir ginkluotais konfliktais, blogu valstybės valdymu, korupcija, terorizmu ir kitais nusikaltimais nukreiptais prieš asmenį bei visuomenę. Šie pavojai, kaip atskiri saugumą įtakojantys veiksniai, gali tapti grėsmėmis kiekvienos šalies saugumui.⁴⁴

Nacionalinio saugumo, kaip ir apskritai saugumo, sąvoka yra plačiai naudojama akademiniam, politiniam ar visuomeniniam kontekste, tačiau nustatyti saugumo ribas yra pakankamai sudėtinga. Kaip teigia vienas žinomiausių saugumo studijų tyrinėtojų Buzan B., dėl valstybių geopolitinės padėties, jų vidinės struktūros skirtumų, vidinio nesaugumo laipsnio, ši saugumo rūšis skirtingose valstybėse yra ir bus suprantama nevienodai. Todėl, dėl įvardintų priežasčių, specifinė nacionalinio saugumo reikšmė išlieka tokia pat skirtinga, kaip ir atskirų valstybių, kurioms ji taikoma.⁴⁵

Mokslinėje literatūroje yra pateikiama nemažai nacionalinio saugumo apibrėžimų. Saugumas objektyviaja prasme yra suprantamas kaip grėsmės nebuvimas turimoms vertybėms, o subjektyviaja – nebuvimą baimės, kad tos vertybės bus užpultos.⁴⁶ Tokia saugumo samprata yra gana abstrakti, todėl siekiant ją konkretizuoti, būtina nustatyti saugumo objektą, kitaip tariant, reikia atsakyti į klausimą – ką

⁴⁴ Nazelskis E. Narkomanija – grėsmė nacionaliniam saugumui // Narkomanija – grėsmė nacionaliniam saugumui: respublikinė konferencijos medžiaga. – Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 2002. P. 7.

⁴⁵ Buzan B. Žmonės, valstybės ir baimė: Tarptautinio saugumo studijos po Šaltojo karo. – Vilnius: Eugrimas, 1997. P. 146-147.

⁴⁶ Greičius S., Pranevičienė B. Challenges to Lithuanian National Security // Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka (4), 2010. P. 32.

reikia saugoti? Dažniausiai saugumo objektais yra skelbiamos valstybės. Tačiau atsižvelgus į saugumo darbotvarkių ir tyrimų lygmenų išplėtimą, tiksliniais saugumo objektais gali būti paskelbti įvairūs socialiniai, ekonominiai ir kitokie dariniai.⁴⁷

Tradiciškai nacionalinio saugumo samprata siejama tik su karo problema, o valstybės saugumui ir jos suverenitetui pagrindinė grėsmė nurodoma kitos valstybės karinė agresija. Saugumo studijų tyrinėtojas Lippmann W. teigia, kad „valstybė yra saugi iki tokio lygio, kai norint išvengti karo, esminėms jos vertybėms negresia sunaikinimo pavojus ir yra pajėgi, jeigu kyla reikalas, ginti tas vertybes, iškovodama pergalę kare“⁴⁸. Toks apibrėžimas atspindi tradicinę saugumo sampratą, kuomet nacionalinis saugumas suprantamas kaip karine jėga paremta galimybė valstybei kontroliuoti tam tikrą aplinką ir būti nepriklausomai nuo išorinės jėgos spaudimo. Pažymėtina, kad toks apibrėžimas apima **tik išorinių grėsmių** įtakojamą saugumą, o valstybė čia yra svarbiausias saugumo politikos veikėjas. Dėl to į dėmesio ratą visiškai nepatenka kitos grėsmės, tokios kaip korupcija, kuri taip pat kelia ne ką mažesnę pavojų tiek valstybės, tiek jos piliečių saugumui.

Esminės permainos saugumo studijose prasidėjo po Šaltojo karo pabaigos, kuomet tarp mokslininkų beveik nebeliko abejonių, kad tradicinę saugumo sampratą reikia plėsti. Politikai ir akademikai pradėjo kalbėti apie tai, kad keičiasi valstybių saugumo pobūdis ir grėsmių specifika, akcentuojant tradicinių grėsmių reikšmės sumažėjimą ir naujo tipo grėsmių atsiradimą. Saugumo klausimų neapibrėžtumas buvo viena svarbiausių problemų, neleidusių įvertinti grėsmių pobūdį ir numatyti jų poveikį valstybės tinkamam funkcionavimui.⁴⁹

Atsižvelgus į tai, vienas žymiausių saugumo studijų tyrinėtojų Buzan B., pirmasis pateikė gana nuoseklią modernių saugumo studijų analizę, kurioje praplėtė saugumo ir grėsmės sąvokas bei karinio saugumo ir strateginių studijų metmenį papildė **kitomis grėsmėmis**. Pagal tai, į kurias valstybės veiklos sritis gali būti nukreiptos grėsmės, šis mokslininkas šalies saugumą skirsto į penkis sektorius:

- 1) *Karinis saugumas, kuris susijęs su valstybės puolamosiomis ir gynybinėmis galimybėmis, valstybių sugebėjimu numatyti viena kitos strateginius tikslus.*

⁴⁷ Janeliūnas T. Komunikacinis saugumas. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007. P. 57.

⁴⁸ Buzan B. Žmonės, valstybės ir baimė: Tarptautinio saugumo studijos po Šaltojo karo. – Vilnius: Eugrimas, 1997. P. 49.

⁴⁹ Janeliūnas T. Komunikacinis saugumas. Vilniaus universitetas. Tarptautinių santykių ir politikos institutas. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007. P. 9.

- 2) *Politinis saugumas - tai valstybės saugumas nuo išorinių politinių grėsmių ir valstybės valdžios saugumas (stabilumas, išlikimas) nuo valstybės viduje kylančių grėsmių, kurias dažniausiai gali paskatinti visuomenėje vyraujantys procesai.*
- 3) *Ekonominis saugumas, apimantis sugebėjimą gauti ir naudotis resursais, finansais, rinkomis, išlaikyti priimtina valstybės galios lygį.*
- 4) *Socialinis saugumas apima priimtinas sąlygas visuomenės socialinei evoliucijai.*
- 5) *Ekologinis saugumas, apimantis lokalinės ir visos biosferos išlaikymą ir saugojimą.*⁵⁰

Galime teigti, kad šiuo metu saugumo problemos gana plačiai skirstomos pagal sektorius. Akademinėse ir politinėse diskusijose dažnai vartojami ekonominio, politinio ar socialinio saugumo terminai, todėl tokią saugumo sąvokos struktūrą, kuri nukreipta į nekarinio saugumo faktorius, galime laikyti **pagrindine**.⁵¹

Gana dažnai mokslinėje literatūroje saugumo sąvoka vartojama greta grėsmių sąvokos, kuri yra vienas pagrindinių saugumo sąvokų ir sampratų tikslinančių indikatorių. Jos apibrėžimas tiesiogiai nusako ir saugumo bruožus, t. y. saugumas suprantamas kaip tam tikra **būsena be grėsmių**.⁵² Tai rodo, kad saugumo samprata **neatsiejama** nuo grėsmės sampratos.

Pasaulyje žinomas saugumo specialistas Ullman R. yra konkretizavęs pačios grėsmės nacionaliniam saugumui sampratą. Pasak šio autoriaus, „grėsmė nacionaliniam saugumui yra veiksmas ar įvykių seka, kuri: 1) stipriai grasina per trumpą laiko tarpą sumažinti valstybės gyventojų kokybės lygį; 2) arba rimtai grasina apriboti galimo valstybės vyriausybės politinio pasirinkimo diapazoną, arba grasina privatiems, nevyriausybiniais subjektams (asmenims, grupėms, korporacijoms) valstybės viduje“.⁵³

Grėsmė šiuo atveju turi būti suprantama kaip galinti realiai sukelti žalą saugumo objektui ar sumažinti bendrą jo lygį. **Žalos atsiradimas** ir yra laikomas svarbiausiu grėsmės požymiu. Ši galimybė turi būti logiškai reali, t. y. pagrindžiama tuo metu egzistuojančia informacija. Jos tikslumas ir objektyvumas gali lemti grėsmės identifikavimą ir vertinimą.⁵⁴

⁵⁰ Vareikis E. Tarptautinis ir nacionalinis saugumas. – Kaunas: VDU leidykla, 2005. P. 12.

⁵¹ Matulionytė E. Grėsmių nacionaliniam saugumui nustatymas ir jų prevencijos galimybės // Jurisprudencija. 2008, Nr. 4(106). P. 94.

⁵² Janeliūnas T. Komunikacinis saugumas. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007. P. 19.

⁵³ Buzan B. Žmonės, valstybės ir baimė: Tarptautinio saugumo studijos po Šaltojo karo. – Vilnius: Eugrimas, 1997. P. 50.

⁵⁴ Janeliūnas T. Komunikacinis saugumas. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007. P. 21.

Grėsmės, pagal jų daromą žalą saugumo objektui, įprasta skirstyti į dvi kategorijas. **Išorinės grėsmės** suprantamos kaip nepriklausančios nuo žmogaus valios (gamtos katastrofos) arba nepriklausančios nuo tiriamos šalies ar bendruomenės (branduolinis konfliktas tarp užsienio valstybių, užsienio šalies karinė agresija). **Vidinės grėsmės** suprantamos kaip procesai, vykstantys šalies viduje. Tai gali būti nestabili vyriausybė, korupcija, organizuotas nusikalstamumas ir t. t.⁵⁵

Galime teigti, kad korupcija atitinka nurodytus grėsmės požymius. Ji mažina šalies gyventojų kokybės lygį, o korupcija aukščiausiuose šalies valdymo sluoksniuose, riboja galimo valstybės vyriausybės politinio pasirinkimo diapazoną. Todėl vertinant ją kaip grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui, tiriamojoje darbo dalyje bus bandoma pagrįsti svarbiausią jos požymį – žalą.

Apibendrinami galime pasakyti, kad nacionalinio saugumo, kaip ir apskritai saugumo, sąvoka yra nuolat kintanti ir sunkiai apibrėžiama. Ji apima individualų ir valstybės saugumą, kuriam įtaką daro vidinės ir išorinės grėsmės. Pastaruoju metu pastebimos saugumo studijų plėtimosi kryptys, kurios analizuoja ne tik karines saugumo problemas, bet ir išskiria įvairius vidaus saugumo sektorius, tokius kaip politinis, socialinis, ekonominis ir pan.

1.3. Lietuvos nacionalinio saugumo sistemos analizė

Lietuvos nacionalinį saugumą reglamentuoja daug teisės aktų. Visų pirma tai Lietuvos Respublikos Konstitucija⁵⁶, kurioje įtvirtintos pagrindinės šalies saugumą užtikrinančios normos. Šiaurės Atlanto sutartis⁵⁷, kuria siekiama užtikrinti šalies saugumą nuo karinio pobūdžio grėsmių. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas⁵⁸, kurio pagrindu yra kuriama šalies nacionalinio saugumo strategija⁵⁹ ir kt. Šiame darbo skyriuje, analizuodami Lietuvos nacionalinio saugumo sistemą, nurodysime pagrindinius nacionalinio saugumo užtikrinimo subjektus bei išskirsime šalies saugumui kylančių grėsmių sektorius. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos nacionalinio

⁵⁵ Vareikis E. Tarptautinis ir nacionalinis saugumas. – Kaunas: VDU leidykla, 2005. P. 12.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.

⁵⁷ Šiaurės Atlanto sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 40-1299.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. sausio 20 d. nutarimo Nr. X-91 redakcija) // Valstybės Žinios. 2005, Nr. 15-473.

saugumo strategijoje korupcija yra įvardinama kaip ypatingą pavojų keliantis veiksnys.⁶⁰ Todėl analizuodami šalies saugumo sistemą, nurodysime ir pagrindines priemones, kuriomis siekiama mažinti jos keliamą pavojų.

1.3.1. Nacionalinį saugumą užtikrinanti institucinė sistema

Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme yra teigiama, kad Nacionalinio saugumo politikos tikslas – sutelktomis valstybės ir piliečių pastangomis plėtoti ir stiprinti demokratiją, užtikrinti Tautos saugų būvį ir valstybės vidaus bei išorės saugumą nuo šaliai kylančių grėsmių, pavojų ir rizikos veiksnių.⁶¹ Todėl analizuojant Lietuvos nacionalinio saugumo sistemą, visų pirma būtina pažymėti kas vykdo nacionalinio saugumo funkcionavimo palaikymą.

Institucine forma tai atlieka valstybė per savo įstatymų leidimo, vykdomuosius ir teisminius institutus. Vadovaujančios nacionalinio saugumo užtikrinimui institucijos nurodytos Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme yra.⁶²

Lietuvos Respublikos Seimas, kuris įgyvendina nacionalinio saugumo užtikrinimo politiką priimdamas tam tikslui skirtus teisės aktus. Atlieka Vyriausybės bei kitų nacionalinį saugumą užtikrinančių vykdomųjų institucijų veiklos, nacionalinio saugumo sistemą reglamentuojančių įstatymų bei ilgalaikių valstybinių saugumo stiprinimo programų vykdymo parlamentinę kontrolę. Vertindamas korupciją kaip grėsmę politinei sistemai, pilietinei visuomenei ir nacionaliniam saugumui, tvirtina ilgalaikę nacionalinį saugumą stiprinančią Lietuvos Respublikos nacionalinę kovos su korupcija programą.

Lietuvos Respublikos Prezidentas. Nacionalinio saugumo užtikrinimo srityje vadovauja valstybės gynybai nuo ginkluoto valstybės užpuolimo, nedelsdamas priima sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, įveda karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje, skelbia mobilizaciją ir šiuos sprendimus teikia tvirtinti Seimui. Tokios Lietuvos Respublikos Prezidento funkcijos yra susietos su išorinių grėsmių kontrole ir atitinka tradicinės saugumo sampratos modelį. Siekdamas užtikrinti šalies saugumą nuo korupcijos keliamos grėsmės, Prezidentas plačiai naudojasi įstatymų iniciatyvos teise,

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. sausio 20 d. nutarimo Nr. X-91 redakcija) // Valstybės Žinios. 2005, Nr. 15-473.

⁶¹ Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16.

⁶² Ten pat.

siūlydamas įvairius kovai su korupcija skirtus teisės aktus. Be to, skiria Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą, Lietuvos Respublikos Valstybės saugumo departamento vadovą ir antikorupcinės teisėsaugos institucijos – Specialiųjų tyrimų tarnybos direktorių bei kuruoja jų veiklą.

Pagrindiniai **Lietuvos Respublikos Vyriausybės** uždaviniai, nacionaliniam saugumui užtikrinti, yra: saugoti Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoti valstybės saugumą ir viešąją tvarką, koordinuoti nacionalinį saugumą stiprinančių priemonių įgyvendinimą bei ministerijų ir kitų valstybės įstaigų, atliekančių šias funkcijas, veiklą. Taip pat ji yra atsakinga už Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos rengimą, jos įgyvendinimą, organizavimą ir kontrolę.

Užtikrinant Lietuvos nacionalinį saugumą, didelis vaidmuo tenka ir šalies piliečiams, kurie, esant būtinybei, turi būti pasiruošę ginti Lietuvos laisvę ir rengtis visuotiniam pilietiniam pasipriešinimui. Taip pat turi plėtoti visuomenės institutus, piliečių susivienijimų ir draugijų veiklą.⁶³ Pažymėtina, kad siekiant pašalinti nacionaliniam saugumui keliančią korupcijos grėsmę, aktyvus šalies piliečių vaidmuo yra labai svarbus.

Nors paminėtos institucijos siekia sėkmingai užtikrinti nacionalinį saugumą šalies viduje, tačiau apsisaugoti nuo išorinių grėsmių to nepakanka. Todėl nuo pat nepriklausomybės atkūrimo, šalis stengiasi integruotis į tarptautines organizacijas, kurios užtikrintų jos gynybinį, ekonominį ir socialinį stabilumą. Pagrindinėmis Lietuvos saugumo kryptimis galima būtų išskirti narystę Šiaurės Atlanto sutarties organizacijoje ir Europos Sąjungoje. Dalyvavimas Šiaurės Atlanto organizacijoje, visų pirma, yra siejama su saugumo, grindžiamo karine galia užtikrinimu, o Europos Sąjunga priklauso ne nuo karinės jėgos didinimo, bet nuo taikaus demokratijos skatinimo, plečiant prekybą, užsienio pagalbą bei taikos palaikymą.⁶⁴

1.3.2. Grėsmių nacionaliniam saugumui klasifikacija

Kadangi saugumas bendrąja prasme gali būti suprantamas kaip būseną be grėsmių, todėl tikslinga apžvelgti šaliai kylančias grėsmes. Tai darysime atsižvelgdami į grėsmes, nurodytas Lietuvos nacionalinį saugumą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Taip pat į anksčiau aptartą Buzan B. saugumo sampratą struktūrą.

⁶³ Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16.

⁶⁴ Miniotaitė G. Lietuvos saugumo ir gynybos politika: raida ir perspektyvos // Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2006. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2007. P. 169.

Karinės grėsmės. Nuo senų laikų karinės grėsmės kelia didžiausią susirūpinimą, todėl nacionalinio saugumo politikoje joms yra skiriamas didžiausias dėmesys. Pagrindinis karinės grėsmės bruožas yra jėgos panaudojimas, o tai valstybę verčia į pirmą vietą iškelti jėga paremtus santykius. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme nurodyta, kad Lietuvą ginklu gina valstybės ir NATO sąjungininkų ginkluotosios pajėgos, gynybai panaudojami valstybės ištekliai, be to, kiekvienas pilietis ir Tauta priešinasi visais, pagal tarptautinę teisę leistiniais, būdais.⁶⁵ Galime teigti, kad korupcija pagal savo pobūdį yra priskiriama prie vidinių grėsmių, todėl tiesioginės įtakos karinėms grėsmėms neturi.

Politinės grėsmės. Jos gali pasireikšti kaip spaudimas vyriausybei vykdyti tam tikrą politiką, siekimas nuversti vyriausybę bei suardyti valstybės politinę sistemą. Valstybės politikos saugumas gali būti apibūdinamas kaip galimybė savarankiškai vykdyti savo politiką, priimti sprendimus, geriausiai atitinkančius šalies interesus.⁶⁶ Lietuvos vidaus politikos požiūriu, korupcija kelia grėsmę politinės sistemos stabilumui, dėl to nesugebama kurti politikos tikslų, kurie atitiktų valstybės prioritetus.

Socialinės grėsmės. Socialinių grėsmių pagrindinis požymis yra tai, kad dauguma jų atsiranda pačios valstybės viduje. Valstybės socialinė politika turi skatinti socialiai savarankiškos, solidarios, kartu ir stabilios pilietinės visuomenės formavimąsi.⁶⁷ Korupcija, kaip socialinis fenomenas, skatina netolygią socialinę ir ekonominę raidą, didina gyvenimo lygio skirtumus ir mažina visuomenės pasitikėjimą pačia valstybe.

Ekonominės grėsmės. Ekonominis šalies saugumas turėtų būti apibrėžiamas kaip valstybės ir šalies subjektų sugebėjimas išlaikyti ekonomikos objektų ir sistemų pusiausvyrą, kuri yra pagrindinė sąlyga valstybei ir šalies subjektų raidai. Taigi ekonominio saugumo esmę galima apibūdinti kaip tokią valdžios ir ekonomikos institutų būseną, užtikrinančią vidinio potencialo stiprėjimą bei šalies raidą.⁶⁸ Korupcija yra vienas iš didžiausių kliuvinių, įgyvendinant efektyvią šalies ekonominę politiką Lietuvoje, kadangi ji iškraipo konkurenciją, varžo ekonominę laisvę, neužtikrina efektyvaus šalies ūkio augimo.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. Nutarimas Nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. sausio 20 d. nutarimo Nr. X-91 redakcija) // Valstybės Žinios. 2005, Nr. 15-473.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16.

⁶⁸ Grebliauskas A. Grėsmių Lietuvos ekonomiam saugumui analizė // Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003. P. 262.

Ekologinės grėsmės. Ekologinės grėsmės ne ką mažiau pavojingos nei karinės, politinės ar ekonominės. Globalizacijos procesams progresuojant ir didėjant žmogaus įtakai gamtai, ekologinės problemos tampa vis labiau aktualesnės. Lietuvai būdingos tokios ekologinio pobūdžio grėsmės kaip techninio pobūdžio avarijos pramonės įmonėse, gaisrai objektuose, kuriuose galimas sprogo pavojus, avarijos transporte, kuriuo vežamos radioaktyviosios ar kitos pavojingos cheminės medžiagos, gamtinio pobūdžio grėsmės (pvz., stichiniai, hidrometeorologiniai reiškiniai) ir pan.⁶⁹ Galime teigti, kad korupcija tiesioginės įtakos šiam grėsmių sektoriui neturi.

Matulionytė E. šalia aptartų grėsmių išskiria ir **kitų grėsmių** sektorių, kuriam priskiria tokius reiškinius kaip globalizacija, terorizmas, prekyba žmonėmis, pasaulinė nelegali prekyba ginklais, narkotikais, pavojingų ligų plitimas. Šios grėsmės, įtakojamos globalizacijos, peržengia valstybių sienas ir tampa tarptautinio pobūdžio rizikos pavojais ir grėsmėmis, todėl jas įveikti valstybės gali tik bendradarbiaudamos kartu.⁷⁰

Taigi apibendrinus galima teigti, kad pagrindinis Lietuvos nacionalinio saugumo tikslas – valstybės ir jos piliečių pastangomis apsaugoti svarbiausius šalies interesus, užkertant kelią kylančioms grėsmėms, pavojams ir rizikos veiksniams. Analizuodami Lietuvai kylančių grėsmių sektorius, galime teigti, kad korupcija priskiriama prie vidinių šalies grėsmių ir kelia pavojų pagrindiniams politiniams, ekonominiams ir socialiniams šalies interesams.

⁶⁹ Gavėnienė I. Ekologinis saugumas Lietuvoje: esama padėtis ir problemos // Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2007. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2008. P. 322.

⁷⁰ Matulionytė E. Grėsmių nacionaliniam saugumui nustatymas ir jų prevencijos galimybės // Jurisprudencija. 2008, Nr. 4(106). P. 96.

2. KORUPCIJOS GRĖSMIŲ IR PADARINIŲ NACIONALINIAM SAUGUMUI ANALIZĖ

2.1. Valstybės užvaldymo grėsmės vertinimas Lietuvoje

Korupcija, kaip negatyvus reiškinys, keliantis grėsmę šalies valdymui, yra viena iš aktualiausių problemų, aptarinėjamų tiek politiniame, tiek ir visuomeniniame lygmenyje. Pastaruoju metu gana dažnai kalbama apie valstybės politiniam gyvenimui daromą neteisėtą poveikį, kuriuo siekiama paveikti šalies valdymą ne visuomenės, o atskirų asmenų naudai. Tai patvirtina parlamentiniai tyrimai dėl Lietuvos Respublikos Valstybės saugumo departamento sąsajų su verslo atstovais ir jų daroma įtaka, priimant jiems naudingus sprendimus. Spaudoje nuolat aprašomi Lietuvos Respublikos Seimo narių korupcijos skandalai. Susirūpinimą esama padėtimi šalyje išreiškė ir Lietuvos Respublikos Prezidentė, teigdama, kad „tampame oligarchų ir nusikalstamo pasaulio valdoma valstybe“⁷¹. Toks aukščiausių šalies pareigūnų situacijos vertinimas verčia aptarti vieną iš specifinių korupcijos rūšių – valstybės užvaldymą.

Pasaulio bankas savo ataskaitoje apie antikorupcinę būklę pereinamojo laikotarpio šalyse pateikė šio reiškinio sampratą. Joje teigiama, kad **valstybės užvaldymas** – tai individų, grupių ar įmonių veiksmai viešajame ir privačiajame sektoriuose, kuriais siekiama paveikti savo naudai įstatymų, reglamentų, nutarimų ir valdžios politikos formavimą, už tai neteisėtai atsidėkojant valstybės pareigūnams.⁷²

Karklins R. valstybės užvaldymą apibūdina kaip **sisteminę aukšto lygio politinę korupciją**, kuri pasireiškia kaip slaptas politinis režimas ir yra nesuderinama su konstituciniais valstybinių institucijų tikslais. Šiam reiškiniui ji priskiria institucijų užvaldymą, slaptų korupcinių tinklų formavimą, kuriuo ribojama politinė konkurencija, rinkėjų papirkinėjimą, piktnaudžiavimą įstatymų leidžiamąja valdžia, korupciją teismų sistemoje ir žiniasklaidoje, „kompromato“ naudojimą.⁷³

⁷¹D.Grybauskaitė: tampame oligarchų ir nusikalstamo pasaulio valdoma valstybe. 2011-01-03.

<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-tampame-oligarchu-ir-nusikalstamo-pasaulio-valdoma-valstybe.d?id=40333815> [žiūrėta 2011 01 24]

⁷² Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. World Bank. – Washington, D.C., 2000. P. XV.

⁷³ Karklins R. Typology of Post-Communist Corruption // Problems of Communism, vol. 49, no. 4, July/August 2002, P. 27-30.

Pažymėtina, kad privačių interesų įtaka priimamiems valstybės sprendimams yra normalus visų politinių sistemų požymis. Valstybės užvaldymą, kaip korupcijos rūšį, nuo įprastinių politinės įtakos formų, tokių kaip lobizmas, skiria privačių interesų sąveikos valstybėje mechanizmai. Valstybės užvaldymas vyksta asmeninę naudą neteisėtai perduodant valstybės tarnautojams neoficialiais, neskaidriais ir labai šališkais kanalais.⁷⁴

Mokslinėje literatūroje valstybės užvaldymas yra skirstomas į dvi formas⁷⁵:

1) Pagal subjektus, kurie siekia paveikti savo naudai politikos formavimą. Tai gali būti verslo įmonės, individualūs asmenys ar siaurus interesus turinčios asmenų grupės. Šie asmenys nebūtinai užima vadovaujančius postus valstybės valdyme. Jų įtaka politikų priimamiems sprendimams dažniausiai daroma per turimas verslo įmones, o valstybės tarnautojai, siekdami asmeninės naudos, priima jiems naudingus sprendimus.

2) Pagal užvaldomas valstybės institucijas. Visų pirma, tai *įstatymų leidžiamosios* valdžios institucijų užvaldymas, kuomet siekiama priimti tik vienai grupei naudingus sprendimus, tokiu būdu pašalinant konkurentus ar blokuojant nepageidaujamus įstatymus. *Vykdomosios valdžios* institucijų užvaldymas, kuriam būdinga tai, jog įtaka daroma atskiroms ministerijoms ir taip siekiama palengvinti savąjį verslą. *Teisminės valdžios* institucijų užvaldymas, kai siekiama kontroliuoti teisingumo vykdymą ar išvengti atsakomybės už nusikalstamas veikas.

Pažymėtina, kad mokslinėje literatūroje politinė korupcija ir valstybės užvaldymas yra suprantamos kaip tą pačią korupcijos formą apibūdinančios sąvokos.⁷⁶ Tačiau toks sąvokų sugretinimas nėra pakankamai tikslus. Politinė korupcija daugiau atspindi pavienius politikų korupcinio pobūdžio nusikaltimus, o valstybės užvaldymas yra siejamas su sisteminė korupcija, kai piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi yra įprasta elgesio forma ir kuomet iškyla grėsmė institucijų užvaldymui.⁷⁷

Pateikę valstybės užvaldymo sampratą, įvertinsime šio reiškinių grėsmę Lietuvoje. Tai padarysime, remdamiesi darbo metu atlikos ekspertų apklausos rezultatais. Taip pat atliktų naujausių Lietuvos korupcijos žemėlapių tyrimų duomenimis, pasirinkdami tikslinę respondentų grupę – verslo atstovus. Toks pasirinkimas aiškintinas tuo, kad būtent verslo atstovai, įgyvendinantys verslo projektus,

⁷⁴ Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. World Bank. – Washington, D.C., 2000. P. 3.

⁷⁵ et al. P. XV.

⁷⁶ Babachinaitė G., Galinaitytė J., Jurgelaitienė G. ir kt. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010. P. 554.

⁷⁷ Palidauskaitė J., Ibenskas R. Valstybės užvaldymas Lietuvoje: priežastys ir formos // Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr. 21. P. 63.

dažniau susiduria su aukšto lygio sistemine korupcija valstybės institucijose, todėl gali pateikti objektyvesnę nuomonę.

Valstybės užvaldymas Lietuvoje pagal užvaldomas institucijas. Lietuvos korupcijos žemėlapių duomenimis, viena iš labiausiai korumpuotų šalies institucijų – Lietuvos Respublikos Seimas. 2008 m. *Transparency International* Lietuvos skyriaus atlikto Korupcijos žemėlapiu tyrimų duomenimis, jį, kaip korumpuotą instituciją, paminėjo 55 proc. verslo įmonių vadovų⁷⁸, 2007 m. – 38,9 proc.⁷⁹, o 2005 m. – 53 proc.⁸⁰ Atsižvelgdami į tokius duomenis, galime manyti, kad korupcija Lietuvos Respublikos Seime yra įgavusi didelį mastą, o tai sudaro prielaidas instituciniam valstybės užvaldymui.

Tačiau nustatyti politikų ryšius su verslo atstovais, galinčiais daryti įtaką priimamiems sprendimams, yra gana sudėtinga. Vienas iš paprasčiausių būdų tai padaryti, išsiaiškinti, kuo Seimo nariai dirbo ir kokiems interesams atstovavo prieš tapdami parlamento nariais. Kaip teigia habil. dr. Palidauskaitė J., tikėtina, kad Seimo nariai, kurie buvo verslo įmonių savininkai arba bendrasavininkiai, vadovai, vadovų pavaduotojai arba valdybos pirmininkai, dirbdami Parlamente, gali veikti teisės aktų leidybą tų verslo įmonių naudai.⁸¹ Norėdami įvertinti šį teiginį, sudarysime Lietuvos Respublikos Seimo narių, kurie prieš išrenkant juos į parlamentą, verslo struktūrose užėmė vadovaujančias pareigas, palyginamąją analizę. Tam naudosime paskutiniųjų trijų kadencijų Lietuvos Respublikos Seimo narių duomenis.

3 lentelė. Seimo narių, kurie prieš tapdami parlamentarais, užėmė vadovaujančius postus verslo įmonėse, dalis (proc.)

| Metai | 2000 - 2004 | 2004 – 2008 | 2008 - dabar |
|-------------------------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| Seimo narių dalis procentais | 29,0 | 24,8 | 21,0 |

Šaltinis: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6113&p_k=1

⁷⁸ Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2008.pdf [žiūrėta 2011 02 02]

⁷⁹ Lietuvos korupcijos žemėlapis 2007. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2007.pdf [žiūrėta 2011 02 02]

⁸⁰ Lietuvos korupcijos žemėlapis 2005. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/2005_korupcijos-zemelapis_galutinis.pdf [žiūrėta 2011 02 04]

⁸¹ Palidauskaitė J., Ibenskas R. Valstybės užvaldymas Lietuvoje: priežastys ir formos // Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr. 21. P. 65.

Kaip matyti iš pateiktų duomenų, buvę verslo atstovai sudaro nedidelę dalį tarp visų Lietuvos Respublikos Seimo narių. Galima manyti, kad jie tiesiogiai nėra pajėgūs neteisėtai formuoti šalies politikos ir priimamų teisės aktų turinio suinteresuotų asmenų naudai. Tačiau tai, kad verslo subjektų ir kitų asmenų įtaka įstatymų leidžiamajai institucijai yra aktyvi, patvirtina atliktas ekspertų tyrimas. Respondentų buvo klausiama, kuri iš nurodytų institucijų labiausiai veikiama neteisėto poveikio (žr. 4 priedą). 62 proc. nurodė Lietuvos Respublikos Seimą. Tokie duomenys neabejotinai leidžia teigti, kad didžiausia prielaida neteisėtam valstybės užvaldymui šalyje yra būtent šioje institucijoje.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė vertinama taip pat kaip viena iš labiausiai korumpuotų institucijų šalyje. Remiantis *Transparency International* Lietuvos skyriaus atlikto Lietuvos korupcijos žemėlapiu duomenimis, Lietuvos Respublikos Vyriausybę, kaip labai korumpuotą, 2008 m. paminėjo 55 proc. verslo įmonių vadovų⁸², 2007 m. – 20,3 proc.⁸³, 2005 m. – 26,6 proc.⁸⁴ Vertindami paskutinių tyrimų duomenis su prieš tai buvusiais, pastebėtina, kad korupciją Lietuvos Respublikos Vyriausybėje įvardino dvigubai daugiau respondentų. Tokią nuomonę galima būtų bandyti paaiškinti su tuo metu šalyje vykusiais politiniais procesais, o visų pirma, visuomenėje prieštarinai vertintu energetiniu projektu „Leo LT“. Šį projektą būtų galima laikyti gana ryškiu Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir atskirų ministerijų užvaldymo pavyzdžiu, kai verslo atstovai darydami įtaką, siekė jiems, o ne visuomenei, naudingų sprendimų, taip bandydami monopolizuoti šalies energetinį sektorį.

Lietuvos Respublikos Prezidentūra tyrimų duomenimis yra vertinama kaip viena mažiausiai korumpuotų institucijų šalyje. Lietuvos korupcijos žemėlapiu duomenimis, verslo įmonių vadovų, įvardinančių ją kaip korumpuotą, 2005 m. buvo 16,6 proc.⁸⁵, 2007 m. – 8,7 proc.⁸⁶, o 2008 m. ji apskritai nepateko tarp penkių labiausiai korumpuotų institucijų šalyje. Tai, kad valstybės užvaldymo galimybė ir neteisėta įtaka šiai institucijai yra nedidelė, gali būti paaiškinama tuo, jog Prezidentūros galios ekonominėje politikoje yra ne tokios plačios kaip Lietuvos Respublikos Seimo ar Lietuvos

⁸² Korupcijos žemėlapis 2008. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2008.pdf [žiūrėta 2011 02 10]

⁸³ Korupcijos žemėlapis 2007 http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2007.pdf [žiūrėta 2011 02 10]

⁸⁴ Korupcijos žemėlapis 2005 http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/2005_korupcijos-zemelapis_galutinis.pdf [žiūrėta 2011 02 10]

⁸⁵ Ten pat.

⁸⁶ Korupcijos žemėlapis 2007. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2007.pdf [žiūrėta 2011 02 11]

Respublikos Vyriausybės. Pažymėtina, kad šiuo metu šalies Prezidentūros veikla apklausų duomenimis yra vertinama kaip viena skaidriausių šalyje⁸⁷, todėl prielaidų jos užvaldymui yra nedaug.

Tarp kitų korumpuotų institucijų šalies verslo atstovai išskiria teismus, politines partijas, žiniasklaidą, savivaldybes.

Vertindami šalies užvaldymą **pagal subjektus**, siekiančius daryti įtaką valstybės vykdomai politikai, galima išskirti tris jų grupes: verslo įmonės, individualūs asmenys ir siaurus interesus turinčios asmenų grupės.

Vienas iš pagrindinių tyrimų, nustatančių kiek **verslo įmonės** įtakoja šalies politiką, yra Pasaulio banko ir Europos rekonstrukcijos ir plėtros banko pereinamojo laikotarpio šalyse atliekamas verslo aplinkos ir įmonių veiklos rezultatų tyrimas. Jo metu, įvertinus respondentų atsakymus, yra nustatoma valstybės užvaldymo įtaka verslui ir išvedamas šalies užvaldymo indeksas.

Lietuva šiame tyrime dalyvauja nuo 1999 m. Tais metais atliktų apklausų duomenimis Lietuvos užvaldymo indeksas buvo įvertintas kaip vidutinis. Tarp visų tyrime dalyvavusių pereinamojo laikotarpio šalių, Lietuvai buvo skirti 11 balų ir ji dalinosi 5-6 vietas su Čekijos Respublika.⁸⁸

2002 m. Lietuvos valstybės užvaldymo indeksas buvo 0,337 (kai 0 reiškia, jog nėra jokios įtakos, 1 – lemiama įtaka) ir tarp tyrime dalyvavusių šalių užėmė 11 vietą.⁸⁹ Nors šiuos duomenis lyginti su 1999 m. tyrimo duomenimis yra sudėtinga, kadangi klausimai apie valstybės užvaldymą buvo suformuluoti skirtingai. Tačiau dr. Zaborskis K. teigia, kad pagal įtakos darymą valstybės politikos formavimui, korupcijos lygis sumažėjo.⁹⁰

2005 m. valstybės užvaldymo įtakos indeksas, palyginus su 2002 m., nepakito ir išliko toks pat.⁹¹ Tačiau apžvelgus kitų Vidurio ir Rytų Europos šalių rezultatus, Lietuvos indeksas buvo aukščiausias.

2008 m. atliktas verslo aplinkos ir įmonių veiklos rezultatų tyrimas valstybės užvaldymo netyrė. Palyginti 2005 m. ir 2008 m. rezultatus galima remiantis Pasaulio ekonomikos forumo atliekama tiesiogine verslo atstovų apklausa. Jos metu verslo atstovų buvo klausama, ar kitų įmonių

⁸⁷ Lietuviai vertina Prezidentūros ir kariuomenės veiklą. 2010-10-18. <http://www.veidas.lt/aktualijos/lietuva/lietuviai-vertina-prezidenturos-ir-kariuomenes-veikla> [žiūrėta 2011 02 12]

⁸⁸ Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. – Washington D.C.: World Bank, 2000. P. 13.

⁸⁹ Anticorruption in Transition 2: Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999 - 2002. – Washington D.C.: World Bank, 2004. P. 25.

⁹⁰ Zaborskis K. Kovos su korupcija problemos dabartiniame raidos etape // Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje. – Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005. P. 60.

⁹¹ Anderson J. H., Gray W. Ch. Anticorruption in transition 3. Who Is Succeeding ... and Why? – Washington D.C.: World bank, 2006. P. 18.

nelegalūs mokėjimai veikia šalies politikos formavimą. Lietuvai pagal šį vertinimą buvo skirta 4,4 balai⁹² (kai 1 reiškia, jog yra didelė įtaka, 7 – tokios įtakos nėra.).

Vadovaujantis Pasaulio banko ir Pasaulio ekonomikos forumo duomenimis, galime teigti, kad Lietuva yra priskiriama šalims, kurių valstybės užvaldymo indeksas yra vidutinis, o tyrimų duomenys rodo, kad šis rodiklis buvo stabilus ir žymiai nepadidėjo. Nors paskutinis tyrimas, nustatantis valstybės užvaldymo indeksą, buvo atliktas 2005 m., tačiau vertindami kitus rodiklius, galime teigti, kad situacija šalyje iš esmės nepasikeitė. Tai patvirtina ir ekspertų apklausos gauti duomenys. Jų buvo klausiama, ar verslo atstovai, ar kiti suinteresuoti asmenys siekia neteisėtais būdais daryti įtaką svarbiausioms šalies institucijoms (Seimui, Vyriausybei, Prezidentūrai, teismams) ir taip paveikti valstybės politikos formavimą savo naudai (žr. 5 priedą). 80 proc. apklaustųjų teigė, kad tokia įtaka yra aktyvi. Tai, jog tokių atvejų pasitaiko, tačiau ji nėra sisteminė problema, atsakiusių buvo 20 proc. Taigi, tokie duomenys leidžia teigti, kad ši korupcijos rūšis šalyje yra rimta problema ir ji kelia realią grėsmę nacionaliniam šalies saugumui.

Pavieniai asmenys taip pat gali bandyti neteisėtai įtakoti šalies vykdomą politiką. Visų pirma, pažymėtina visa lobistinė veikla, kuri yra atliekama pažeidžiant esamą teisinį reglamentavimą arba kuri nėra įstatymiškai reglamentuota, kadangi ji daro nemažą įtaką priimamiems sprendimams šalyje. Remiantis Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos duomenimis, šiuo metu Lietuvoje yra registruoti 27 lobistai, o realiai 2009 m. veiklą vykdė tik 8.⁹³ Tokie skaičiai leidžia manyti, kad šalyje veikia neteisėtas lobizmas, kurio veiklos faktų beveik neįmanoma atskleisti ir užfiksuoti jo pažeidimų, nes nelegalus lobizmas yra praktiškai nekontroliuojamas.

Politinių partijų finansavimas irgi yra sritis, per kurią sudaromos prielaidos paveikti politikų priimamus sprendimus. Kaip teigia Pelenius D., turtingi politinių partijų rėmėjai, teikdami finansinę paramą partijoms, padaro jas priklausomas nuo savo interesų, todėl politinės partijos valdžios padidėjimas tampa tik fikcija, nes ta valdžia persikelia už politinės sistemos ribų į rėmėjų „sistemą“⁹⁴. Lietuvoje politinių partijų finansavimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas.⁹⁵ Šiame įstatyme nurodyti finansavimo

⁹² Trends in Corruption and Regulatory Burden in Eastern Europe and Central Asia. Washington D.C: World Bank, 2011. P. 18. <http://issuu.com/world.bank.publications/docs/9780821396712> [žiūrėta 2011 02 18]

⁹³ Lietuvoje registruotų lobistų sąrašas 2011 m.

http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=371&Itemid=41 [žiūrėta 2011 02 21]

⁹⁴ Pelenius D. Politinių partijų finansavimas: užsienio šalių patirtis ir Lietuvos perspektyvos // Justitia. 1998, Nr. 6. P. 27.

⁹⁵ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas // Valstybės žinios. 2010, Nr. 63-3091.

šaltiniai, kuriuos galėtumėme suskirstyti į tris pagrindines grupes: nario **mokestis**, fizinių ir juridinių asmenų **aukos** bei valstybės biudžeto **dotacija**. Daugiausiai prielaidų paveikti politines partijas yra tiesiogiai ar per įmones aukojant pinigus. Remdamiesi sudaryta politinių partijų pajamų struktūra (žr. 6 priedą), matome, kad fizinių ir juridinių asmenų aukos 2009 m. Lietuvoje sudarė beveik trečdalį visų partijų pajamų. Nors tai nereiškia, kad visi asmenys, parėmę partijas savo asmeninėm lėšom, stengiasi gauti už tai asmeninės naudos, tačiau nepakankamai skaidrus partijų finansavimo mechanizmas sudaro prielaidas tokiai įtakos formai plisti. Tą patvirtina ir Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės parengta vertinimo ataskaita Lietuvai dėl politinių partijų finansavimo skaidrumo⁹⁶. Joje nurodytos konkrečios priemonės, kuriomis siūloma tobulinti šiuo metu galiojančią partijų finansavimo tvarką.

Siekiant nustatyti šalies atsparumą valstybės užvaldymui, būtina aptarti ir **kiekybinius valdymo rodiklius**. Analizuodami valstybės užvaldymo grėsmę šalyje, remsimės Pasaulio banko ekspertų pateiktais duomenimis apie Lietuvos valdymo kokybę. Kiekvieno valdymo rodiklio vidurkis yra 0, o reikšmės pasiskirsto tarp -2,5 ir +2,5.

4 lentelė. Valdymo rodikliai Lietuvoje

| Metai Rodikliai | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Atskaitomybė | +0.91 | +0.90 | +0.89 | +0.85 | +0.88 |
| Politisinis stabilumas | +0.77 | +0.86 | +0.81 | +0.78 | +0.66 |
| Valdžios efektyvumas | +0.88 | +0.79 | +0.75 | +0.69 | +0.72 |
| Reguliavimo kokybė | +1.08 | +1.00 | +1.09 | +1.11 | +0.97 |
| Įstatymų viršenybė | +0.62 | +0.60 | +0.64 | +0.65 | +0.72 |
| Korupcijos kontrolė | +0.31 | +0.16 | +0.16 | +0.13 | +0.25 |

Šaltinis: http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

Kaip matome iš pateiktų duomenų, beveik visi valdymo rodikliai Lietuvoje per pastaruosius penkerius metus sumažėjo. Tokia situacija sudaro prielaidas padidėti valstybės užvaldymo lygiui. Ypatingą dėmesį reikėtų atkreipti į korupcijos kontrolės rodiklius. Nors 2009 m. šis rodiklis padidėjo, tačiau vertinant pastarųjų metų tendencijas, matome, kad duomenys yra gana žemi, o tai sudaro prielaidas įvairioms korupcijos rūšims plisti, įskaitant ir valstybės užvaldymą. Siekiant pagerinti šiuos

⁹⁶ Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės vertinimo ataskaita Lietuvai dėl politinių partijų finansavimo skaidrumo. Trečiasis vertinimo etapas. Strasbūras, 2009 m. liepos 2 d.

rodiklius, būtina stiprinti korupcijos kontrolę, skirti didesnę dėmesį antikorupcinių programų įgyvendinimui bei įstatymų tobulinimui.

Vertindami šalies politinį stabilumą, pastebime, kad rodikliai, nors ir nežymiai, tačiau pastaruosius ketverius metus mažėjo. Tokie duomenys leidžia teigti, kad šalies politinė sistema yra silpna, todėl padidėja neteisėtos įtakos rizika. Tokie procesai, kai rinkimus į šalies parlamentą laimi politinė partija, kurios pagrindą sudaro Lietuvos pramogų versle dirbantys žmonės, kurie neturi aiškių politinių tikslų ir konkrečios programos, ne tik nepriduoda stabilumo politinei sistemai, bet ir daro ją labiau pažeidžiamą neteisėtų išorinių interesų poveikiui.

Apibendrinami galime teigti, kad valstybės užvaldymo grėsmė Lietuvoje yra vidutinė. Vertinant neteisėtą įtaką šalies svarbiausioms institucijoms, nustatyta, kad labiausiai valstybės užvaldymo paveikta institucija šalyje yra Lietuvos Respublikos Seimas, tačiau praktiniai pavyzdžiai rodo, kad ir kitos šalies institucijos taip pat yra veikiamos neteisėto poveikio. Subjektai, kurie siekia paveikti šalies valdymą sau palankia linkme, gali veikti tiek tiesiogiai, tiek ir per turimas įmones bei finansuodami šalies politines partijas. Apžvelgus šalies vertinimo rodiklius, matome, kad užvaldymo lygis šalyje yra vertinamas kaip vidutinis, tačiau pastarųjų metų mažėjantys valdymo rodikliai sudaro prielaidas šiai korupcijos rūšiai plisti.

2.2. Korupcijos padarinių Lietuvos ekonomikai analizė

Ekonominei korupcijai būdinga tai, kad pažeidžiami sąžiningos konkurencijos principai, o tai neleidžia visapusiškai pasireikšti tokiems rinkos mechanizmo elementams, kaip paklausa ir pasiūla, kaina, kaštai, pelnas. Todėl didelis korupcijos lygis šalyje sukelia paklausos ir pasiūlos deformaciją, o tai mažina ekonominio augimo tempus, ugdo sąstingį, asmenybės ir visuomenės deviaciją.⁹⁷ Akivaizdu, kad tarp ekonomikos augimo, rinkos konkurencingumo, gyvenimo kokybės ir korupcijos egzistuoja tiesioginis ryšys, tačiau ekonominę korupcijos mastą ir jos daromą žalą sunku tiksliai nustatyti, kadangi dar nėra viena išsivysčiusi valstybė nesugalvojo, kaip tai būtų galima padaryti.⁹⁸ Kaip teigia Pasaulio banko ekspertai, kiekvienais metais kyšiams sumokama daugiau nei 1 trilijonas JAV dolerių, o

⁹⁷ Gavelis V. Korupcija – objektyvus valstybės veiklos mechanizmo kliuvinys // *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2006, Nr. 2 (7). P. 55.

⁹⁸ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius: Transparency International Lietuvos skyrius, 2002. P. 35.

apytikslė korupcijos kaina – daugiau kaip 5 proc. viso pasaulio bendrojo vidaus produkto.⁹⁹ Tokie duomenys neabejotinai leidžia teigti, kad korupcija yra grėsmė kiekvienos šalies ekonominiam saugumui.

Lietuvos Respublikos nacionalinėje kovos su korupcija programoje nurodyta, kad pagrindinės korupcijos neigiamos pasekmės šalies ekonomikai yra¹⁰⁰:

- 1) Korupcijos tiesioginė įtaka investicijoms bei bendrajam nacionaliniam produktui;
- 2) Korupcijos prielaidos šešėlinės ekonomikos plėtrai, kurios neigiamai veikia mokesčių įplaukas į valstybės biudžetą;
- 3) Korupcijos neigiamas poveikis mažina šalies ūkio efektyvumą ir konkurencingumą;
- 4) Prastėja viešojo sektoriaus prekių ir paslaugų kokybė;
- 5) Mažėja pasitikėjimas valstybės institucijomis.

Siekdami parodyti korupcijos daromą žalą Lietuvos ekonominiam saugumui, išsamiau išanaluosime kiekvieną iš Nacionalinėje kovos su korupcija nurodytų korupcijos neigiamų padarinių. Šiam tikslui pasiekti naudosimės *Transparency international* korupcijos suvokimo indeksu, tarptautinių organizacijų duomenimis apie Lietuvos ir kitų šalių ekonominius rodiklius.

Korupcijos poveikis investicijoms. Kaip teigia ekonomistai, investicijos yra vienas iš pagrindinių ekonomikos atsigavimo ir skatinimo instrumentų, kuris leidžia užtikrinti ilgalaikį šalies ekonomikos ir konkurencingumo augimą.¹⁰¹ Užsienio investuotojai šalis renkasi ne tik pagal mažesnius mokesčius, bet ir skaidresnį, geriau veikiančią, mažiau korumpuotą viešojo administravimo sektorių. Skaičiuodami būsimą verslo sąnaudas, verslo atstovai įvertina, kiek laiko užtruks dokumentų derinimas, galimi neteisėti mokėjimai, rizika, susijusi su kitų verslo grupių protegavimu. Remiantis socialinėmis apklausomis¹⁰², didžiausios prielaidos atsirasti korupcijai, kurios daro tiesioginę įtaką investicijoms Lietuvoje, yra didelis verslo reguliavimas. Tai paaiškinama tuo, kad valstybinės institucijos turi plačias diskrecines galias, todėl jų sprendimai, dėl leidimų ir licencijų, gali būti vilkinami. Didelis kontroliuojančių institucijų skaičius, sudaro sąlygas nepagrįstai dažnai tikrinti

⁹⁹ The Business Case against Corruption. <http://www.weforum.org/pdf/paci/BusinessCaseAgainstCorruption.pdf> [žiūrėta 2011 02 25]

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. Sausio 17 d. Nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. Nutarimo Nr. XI-259 redakcija) // Valstybės žinios. 2009, Nr. 60-2346.

¹⁰¹ Valentinavičius S. Investicijų valdymas teoriniai ir praktiniai aspektai. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2010. P. 7.

¹⁰² Lietuvos statybų sektoriaus skaidrumo tyrimas 2008. http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf [žiūrėta 2011 02 28]

įmonių darbo tvarką, higieną, priešgaisrinių reikalavimų laikymąsi ir skirti aukštas nuobaudas be bylos nagrinėjimo teisme. Tokiomis sąlygomis verslininkai priversti neoficialiai atsiskaityti už palankius ir sparčius pareigūnų sprendimus, o tai labai sustiprina investuoti pasiruošusių asmenų priklausomybę nuo valstybės tarnautojų sprendimo ir didina prielaidas korupcijai.

Norėdami parodyti korupcijos įtaką tiesioginėms užsienio investicijoms, atliksime korupcijos lygio ir užsienio investicijų lyginamąją analizę. Tam naudosime *Transparency international* korupcijos suvokimo indeksą, kai kurių Europos Sąjungos šalių tiesioginių užsienio šalių investicijų sumą, tenkančią vienam gyventojui JAV doleriais. Taip pat norėdami atskleisti valstybės reguliavimo įtaką, nurodysime dienų skaičių, užtrunkantį pradėti verslą šalyse.

5 lentelė. Korupcijos ir užsienio investicijų rodiklių kitimo lyginamoji analizė

| Valstybė | Korupcijos suvokimo indeksas ¹⁰³ | | Tiesioginės užsienio investicijos ¹⁰⁴ | | Verslo pradžia ¹⁰⁵ (dienų skaičius) | |
|--------------------|---|------|--|--------|--|------|
| | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 |
| Danija | 9.3 | 9.3 | 27.653 | 28.815 | 6 | 6 |
| Jungtinė Karalystė | 7.7 | 7.7 | 15.960 | 18.206 | 13 | 13 |
| Prancūzija | 6.9 | 6.9 | 14.394 | 17.620 | 7 | 7 |
| Estija | 6.6 | 6.6 | 12.468 | 12.123 | 7 | 7 |
| Portugalija | 6.1 | 5.8 | 9.363 | 10.392 | 6 | 6 |
| Lenkija | 4.6 | 5.0 | 4.287 | 4.801 | 31 | 31 |
| Lietuva | 4.6 | 4.9 | 3.882 | 4.210 | 26 | 26 |
| Latvija | 5.0 | 4.5 | 5.108 | 5.213 | 16 | 16 |
| Rumunija | 3.8 | 3.8 | 3.179 | 3.478 | 14 | 14 |

Vertindami rezultatus, galime teigti, kad tiesioginės užsienio šalių investicijos priklauso nuo korupcijos lygio valstybėje. Kuo žemesnis šalies korupcijos suvokimo indeksas, tuo mažiau investicijų tenka vienam gyventojui. Atlikta lyginamoji analizė rodo, kad Lietuvoje užsienio investicijų skaičius yra vienas žemiausių regione, o lyginant su Estija, net kelis kartus žemesnis. Palyginus su kitomis, aukštesnį korupcijos indeksą turinčiomis šalimis, Lietuvoje verslo pradžios laikas gali užtrukti net iki

¹⁰³ Korupcijos suvokimo indeksas 2009. http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2009.pdf [žiūrėta 2011 03 02]

¹⁰⁴ UNCTAD statistiniai duomenys. <http://unctadstat.unctad.org/> [žiūrėta 2011 03 02]

¹⁰⁵ Pasaulio banko „doingbusiness“ vertinimo ataskaitos. <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/> [žiūrėta 2011 03 02]

trijų kartų ilgiau nei kitose valstybėse. Todėl tokia situacija sudaro prielaidas valdininkų korupciniais veiksmais ir stabdo investicijas šalyje. Atsižvelgdami į tai, manome, kad būtų tikslinga mažinti šalies reguliavimą verslo srityje bei trumpinti verslo pradžia pradėti numatytą terminą. Toliau plėtoti e. valdžios technologijas, kurios užtikrintų galimybę žmonėms gauti visą viešą su valstybės institucijomis ir jų vykdomomis funkcijomis susijusią informaciją. Aktyviau diegti aptarnavimo ir paslaugų teikimo sistemą, pagrįstą „vieno kontakto“ principu. Šių priemonių efektyvusis taikymas sumažintų valstybės biurokratinį aparatą, o tai palengvintų verslo sąlygas šalyje ir mažintų galimybes korupcijai.

Korupcijos įtaka šešėlinei ekonomikai. Šešėlinė ekonomika apibrėžiama kaip teisėta ir neteisėta ekonominė veikla, kuri vykdoma pažeidžiant teisės aktų nuostatas.¹⁰⁶ Kaip teigia Tarptautinio valiutos fondo atstovai bei atlikti įvairūs platūs empiriniai tyrimai¹⁰⁷, šalys, kuriose didesnis korupcijos lygis, turi ir didesnę šešėlinės ekonomikos dalį, o sumažėjus korupcijai, sumažėja ir šešėlinės ekonomikos dalis. Tokį ryšį būtų galima paaiškinti tuo, kad, esant stabiliai mokesčių bei teisėsaugos sistemai, be korupcinių santykių šešėlyje galėtų verstis tik smulkios veiklos, tokios kaip turgaus prekyba, namų ūkių paslaugos ar pan. Tačiau stambiausi šešėliniai verslai, tokie kaip kontrabanda, yra neįmanomi be valstybės visų pirma muitinės, policijos bei kitų kontrolės institucijų, pareigūnų „pagalbos“. Be to, tokie šalies ekonominės veiklos aspektai, kaip didelis valstybės reguliavimas ir kišimasis į verslo veiklą, mokesčių skaičius, mokesčių tarifų dydis, taip pat didina paskatas užsiimti šešėline veikla bei naudotis korupciniais ryšiais, kadangi atsiskaityti kyšiu dažniausiai yra pigiau nei įgyvendinti brangiai kainuojantį reguliavimą ar sumokėti mokesčius.¹⁰⁸

Vertindami šešėlinės ekonomikos mastus Lietuvoje, įvertinsime jos įtaką šalies bendrajam vidaus produktui (žr. 5 paveikslą).

¹⁰⁶ Krumplytė J. Šešėlinės ekonomikos padarinys – šalies mokestiniai nuostoliai // Mokslas – Lietuvos ateitis, Vilniaus Gedimino technikos universitetas. 2009, T.1. Nr. 3. P. 38.

¹⁰⁷ Dreher A., Shneider F. Corruption and the Shadow Economy: An Empirical Analysis. Center for Research in Economics, management and the Arts. Working paper No. 2006 – 01.

¹⁰⁸ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Mažiau reguliavimų – mažiau korupcijos: Užsienio valstybių patirtis. 2010-11-11. http://files.lrinka.lt/analitiniai%20darbai/Ma%C5%BEiau_reguliavimu.pdf [žiūrėta 2011 03 08]

Šešėlinės ekonomikos dalis BVP, proc.



Šaltinis: 27-asis LLRI Lietuvos ekonomikos tyrimas

5 pav. Šešėlinės ekonomikos dalis BVP (proc.)

2010 m. Lietuvos ekonomikos tyrimo duomenimis, šešėlinė ekonomika Lietuvoje 2010 m. pasiekė labai aukštą lygį. Rinkos dalyvių vertinimais, 2010 m. Lietuvoje ji artėjo prie trečdalis visos ekonomikos ir sudarė 28 proc. bendrojo vidaus produkto. Kaip matyti iš pateikto grafiko, tokio aukšto šešėlinės ekonomikos vertinimo nebuvo per visą Lietuvos ekonomikos tyrimo istoriją nuo pat 1997 m. Be to, ekspertai prognozuoja, jog panašus lygis išsilaikys ir 2011 metais.¹⁰⁹

Galima paminėti, kad kontrabanda, kaip šešėlinės ekonomikos sudedamoji dalis, sudaro didžiąją jos dalį ir šalies biudžetui kiekvienais metais daro ypatingą žalą. Ji yra tiesiogiai susijusi su korupcija, kadangi prekių įvežimas neteisėtais būdais į Lietuvą, jų realizavimas yra neatskiriamas nuo įvairių pareigūnų papirkinėjimo.¹¹⁰ Tai tik patvirtina, kad tarp korupcijos ir šešėlinės ekonomikos yra tiesioginis ryšys.

Atsižvelgdami į tai, galime teigti, jog dalis šešėlinės ekonomikos lėšų gali būti panaudojama korupcinio pobūdžio teisės pažeidimams, o tai daro didelę žalą vienam svarbiausių makroekonomikos rodiklių – bendrajam vidaus produktui. Akivaizdu, kad dėl šešėlinės ekonomikos į šalies biudžetą nepatenka dešimtys milijardų litų. Nesumokami valstybei mokesčiai didina biudžeto deficitą, o tai riboja pačios valstybės galimybes vykdyti savo pareigas piliečiams. Visų pirma tai pasireiškia šalies socialinėje srityje, kadangi vyriausybė priversta mažinti šalies išlaidas, o tai ji daro labiausiai pažeidžiamų visuomenės narių sąskaita. Dėl to šalyje didėja socialinė įtampa ir skurdas, o tai yra didelė grėsmė nacionaliniam saugumui.

¹⁰⁹ 27-asis Lietuvos ekonomikos tyrimas.

http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/27_asis_lietuvos_ekonomikos_tyrimas/5980 [žiūrėta 2011 03 08]

¹¹⁰ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius: Transparency International Lietuvos skyrius, 2002. P. 37.

Korupcijos įtaka šalies konkurencingumui. Valstybės konkurencingumas apibūdinamas kaip siekis šalies gyventojams dabar ir ateityje užtikrinti aukštus gyvenimo standartus, lyginant su kitų šalių gyventojais. Žmonių kokybė ekonomikoje – tai materialinėmis vertybėmis ir pinigine išraiška įvertinamas gyvenimo lygis.¹¹¹ Pats bendriausias būdas patikrinti korupcijos ir konkurencingumo ryšį Lietuvoje – įvertinti šalies korupcijos lygį, konkurencingumą, ekonominės veiklos vykdymo paprastumą, ekonominę laisvę ir palyginti su mažesni korupcijos indeksą turinčiomis šalimis.

6 lentelė. Korupcijos ir konkurencingumo lyginamoji analizė.

| Valstybė | 2010 metų korupcijos suvokimo indekso vieta tarp 178 tyrime dalyvavusių valstybių ¹¹² | 2010 – 2011 metų Pasaulio ekonomikos forumo ekonominio konkurencingumo indekso vieta tarp 139 tyrime dalyvavusių valstybių ¹¹³ | 2011 metų Pasaulio banko Doing Business indekso vieta tarp 183 tyrime dalyvavusių valstybių ¹¹⁴ | 2011 metų The Heritage Foundation ekonominės laisvės indekso vieta tarp 179 tyrime dalyvavusių valstybių ¹¹⁵ |
|--------------------|--|---|--|---|
| Danija | 1 | 9 | 6 | 8 |
| Švedija | 4 | 2 | 14 | 22 |
| Kanada | 6 | 10 | 7 | 6 |
| Šveicarija | 9 | 1 | 27 | 5 |
| Norvegija | 10 | 14 | 8 | 30 |
| Airija | 14 | 29 | 9 | 7 |
| Vokietija | 15 | 5 | 22 | 23 |
| Jungtinė Karalystė | 20 | 12 | 4 | 16 |
| Estija | 26 | 33 | 17 | 14 |
| Lietuva | 52 | 47 | 23 | 24 |

Taigi matome, kad ryšys tarp šalies konkurencingumo bei ekonominės laisvės tam tikroje valstybėje ir žemo korupcijos lygio joje yra tvirtas. 6 lentelėje matome, kad iš mažiausių korupcijos indeksą turinčių valstybių, dauguma jų pagal konkurencingumo indeksą patenka į dešimtuką. Vertindami pagal kitus ekonominės laisvės rodiklius, matome, kad situacija yra panaši. Taigi tokie duomenys neabejotinai leidžia teigti, kad korupcijos lygis šalyje daro tiesioginę įtaką šalies

¹¹¹ Staskevičiūtė G. Tamošiūnienė R. Šalies konkurencingumas: sampratos raida laiko perspektyvoje // Verslas: teorija ir praktika. Vilnius: Technika, 2010. T. 11, Nr. 2. P. 163.

¹¹² Korupcijos suvokimo indeksas 2010. http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2010.pdf [žiūrėta 2011 03 10]

¹¹³ Ekonominio konkurencingumo indeksas 2010-2011. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf [žiūrėta 2011 03 10]

¹¹⁴ Verslo indeksas 2011. <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011> [žiūrėta 2011 03 10]

¹¹⁵ Ekonominės laisvės indeksas 2011. <http://www.heritage.org/Index/ranking> [žiūrėta 2011 03 10]

konkurencingumui. Vertindami padėtį Lietuvoje, galime daryti išvadą, kad šalis pagal visus indeksus yra priskiriama prie vidutiniokių. Pagrindinėmis korupcijos prielaidomis šalies konkurencingumo srityje galima įvardinti monopolinių darinių įtaką rinkai, kurie dažnai tam, kad sustiprintų savo dominuojančią padėtį šalyje, naudojami korupciniais ryšiais. Tokie atvejai mažina šalies konkurencingumą ir kiekvieno šalies gyventojų gyvenimo kokybę.

Prastėja viešojo sektoriaus prekių ir paslaugų kokybė. Viešojo sektoriaus prekių ir paslaugų srityje didžiausios prielaidos plisti korupcijai yra viešuosiuose pirkimuose. Pažymėtina, kad beveik visose šalyse viešieji pirkimai vertinami kaip viena iš aktualiausių ekonomikos problemų, kadangi didžiuliai jų pinigų srautai sudaro prielaidas korupcijai. Šiuo atveju didžiausius nuostolius patiria valstybė ir jos gyventojai (mokesčių mokėtojai), kurių sąskaita yra sumokama už neteisėtą viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą bei viešojo intereso pažeidimą.¹¹⁶

Lietuvoje viešųjų pirkimų skaidrumas yra aktuali problema. Tai patvirtina ir darbo metu atlikta ekspertų apklausa. Respondentų buvo prašoma nurodyti, kuriai iš pateiktų šalies ekonomikos sričių, korupcija daro didžiausią žalą. Apžvelgus rezultatus, nustatyta, kad korupcija viešuosiuose pirkimuose nurodoma kaip didžiausia problema šalies ekonominiam saugumui. Tai leidžia teigti, kad korupcija šioje srityje yra įgavusi didelį mastą. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu, 2008 m. Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimo, kurį atliko rinkos analizės ir tyrimų grupė „RAIT“, rezultatai rodo, kad tik 25 proc. verslininkų viešųjų pirkimų organizavimą įvertino palankiai. Net 48 proc. respondentų nurodė, kad viešuosiuose pirkimuose nedalyvavo, nes jų nuomone, laimėtojas jau buvo žinomas iš anksto. Tai, kad įmonės neoficialiai atsilygino už garantiją laimėti viešuosius pirkimus, teigia girdėję 19 proc. apklaustųjų. Jų nuomone, už garantijas laimėti viešąjį konkursą tenka mokėti 6–10 proc. pirkimo sutarties, todėl kaip kyšis valdininkams sumokama nuo 0,5 iki 1,5 mlrd. litų per metus, o dėl neskaidrių viešųjų pirkimų valstybė 2008 metais galėjo prarasti iki 3 mlrd. litų.¹¹⁷ Pateikti skaičiai nėra reprezentatyvūs ir neįrodo, kad kyšiai yra mokami kiekvieno pirkimo atveju, tačiau leidžia identifikuoti esamą problemą, jog dėl korupcijos ir skaidrumo stokos Lietuvos biudžetas praranda milijardus litų.

Mažėja pasitikėjimas valstybės institucijomis. Šalies piliečiai, dėl nuolat besikartojančių korupcijos skandalų, nepasitiki sprendimus priimančiais asmenimis ir vis dažniau valdžios bei jos

¹¹⁶ Palidaukaitė J. Ereminaite S. Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (II) dalis // Viešoji politika ir administravimas. 2010, Nr. 33. P. 77.

¹¹⁷ Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas 2008. <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/> [žiūrėta 2011 03 10]

institucijų veiklą vertina neigiamai. Tam įtaką daro ir tai, kad nemažai spaudoje aprašytų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų taip ir lieka neatskleistos. Tokiu būdu formuojamas valstybės institucijų, kurios turėtų kovoti su tokiais nusikaltimais, bejėgiškumo ir neefektyvumo įvaizdis, o tai skatina visuomenės nepasitikėjimą tiek atskiromis valstybės institucijomis, tiek ir visa valstybės valdžia. Kaip teigia žinoma korupcijos tyrinėtoja Sik E., žmonių pasitikėjimas valdžia gali būti korupcijos suvokimo paralelė. Pasitikėjimas nėra asmeninė psichologinė savybė, bet socialinės ir politinės aplinkos vertinimo išraiška. Kuo aukštesnis nepasitikėjimas, tuo labiau galima įtarti esant aukštesnę korupcijos laipsnį.¹¹⁸

Remiantis 2008 metų Lietuvos korupcijos žemėlapiu duomenimis¹¹⁹, korupcija įvardinama kaip viena rimčiausių problemų Lietuvoje. Šalies gyventojai jai skiria trečią vietą tarp pagrindinių kitų problemų, valstybės ir savivaldybės tarnautojai – pirmą vietą, o įmonių vadovai – ketvirtą. Tarp penkių labiausiai korumpuotų institucijų apklausos dalyviai dažniausiai mini Lietuvos Respublikos Seimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybę ir politines partijas. Pastarojo tyrimo duomenys aiškiai parodo, kad visuomenė nepasitiki savo valdžia ir laiko ją labai korumpuota, todėl siekiant darnesnio valdžios ir visuomenės bendradarbiavimo bei palaikymo visų pirma reikia siekti valdžios sprendimų priėmimo proceso atvirumo ir skaidrumo. Lietuvoje šiuo metu tarp politikų ir visuomenės yra jaučiamas didelis atotrūkis, kuris gali būti įvertintas kaip dichotomija „mes/jie“, o tai kelia tiesioginę grėsmę šalies nacionaliniam saugumui, kadangi yra pakertami normalios demokratinės valstybės ir pilietinės visuomenės principai.

Taigi apibendrinami galime teigti, kad korupcija stabdo šalies ekonominio mechanizmo efektyvumą, iškreipia rinkos santykius bei konkurenciją, mažina šalies ekonominį patrauklumą užsienio investuotojams. Todėl, nesugebant sėkmingai sumažinti korupcijos lygio, tenka mažinti šalies išlaidas, o tai Lietuvoje daroma socialiai pažeidžiamiausių gyventojų sąskaita. Didelis korupcijos lygis skatina šalies gyventojų nepasitikėjimą valdžia ir jos vykdoma politika, o tai didina atotrūkį tarp valdžios ir visuomenės. Toks korupcijos efektas šalies ekonominiam sektoriui neabejotinai yra vertinamas kaip grėsmė šalies ekonominiam saugumui. Todėl tik sėkminga kova su šiuo reiškiniu gali užtikrinti ilgalaikį šalies ekonomikos augimą, kurį pajustų kiekvienas šalies gyventojas.

¹¹⁸ Sik, E. The bad, the worse and the worst: guesstima-ting the level of corruption. In S.Kotkin, A.Sajo (Ed.). Political corruption in transition. A skeptic's handbook. Budapest: CEU press, 2002, P. 93.

¹¹⁹ Korupcijos žemėlapis 2008. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2008.pdf [žiūrėta 2010 03 10]

2.3. Korupcijos socialiniai padariniai šalies saugumui

Analizuodami korupciją socialiniu aspektu, galime teigti, kad visuomenėje glūdinčios teigiamos arba neigiamos nuostatos, vertinant šią problemą, yra svarbus korupcijos paplitimo veiksnys. Jei visuomenėje formuotųsi korupcijos kaip ydingo, bet ne kaip natūralaus reiškinių samprata, tai su korupcija kovoti būtų gerokai lengviau ir neigiamos jos socialinės pasekmės būtų kur kas mažesnės.¹²⁰

Korupcija ir valdžios nekryptinga veikla visų pirma **didina nepasitikėjimą** valstybe ir jos institucijomis, keldama vis didesnę piliečių nusivylimą ir politinį abejingumą. Remiantis 2010 m. pasaulinio korupcijos *Eurobarometro* tyrimo rezultatais¹²¹, matome, kad Lietuvos gyventojai labiausiai korumpuotomis institucijomis įvardina Lietuvos Respublikos Seimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybę bei teismus. Nepasitikėjimas jomis įtakoja ir politinį pasyvumą, kadangi žmonės, matydami nuolat besikartojančius korupcijos skandalus bei neefektyvų šalies valdymą, tampa abejingi vykstantiems politiniams procesams ir netiki, kad galėtų ką nors pakeisti. Tą patvirtina gana žemas rinkėjų aktyvumas tiek savivaldybių tarybų rinkimuose, tiek ir į šalies parlamentą. Pastarieji rinkimai sulaukė itin mažo rinkėjų aktyvumo. Antrajame 2008 m. vykusiam Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų ture, išreikšti savo politinę valią atėjo tik 32,37 proc. visų rinkėjų¹²², o tai yra **vienas iš žemiausių** rezultatų šalies rinkimų istorijoje. Didelis žmonių abejingumas smarkiai įtakoja visų mūsų gyvenimą, kadangi silpna pilietinė visuomenė sudaro dideles prielaidas plėtotis korupciniams santykiams aukščiausiuose šalies valdymo sluoksniuose.

Toks neigiamas gyventojų požiūris ir šalies politinės situacijos vertinimas skatina tokius procesus kaip emigracija. Kaip teigia Lietuvos Respublikos Prezidentė „emigracija yra reakcija į šalies vidaus problemas: ekonominę ir politinę kultūrą, biurokratinius suvaržymus, korupciją, išsilavinimo kokybę, galimybes užsidirbti“¹²³. Nemažai jaunų, emigruoti pasirošusių, žmonių net nebando ieškoti darbo Lietuvos viešajame sektoriuje, nes yra įsitikinę, kad ne žinios, o pažintys yra pagrindinis kriterijus norint susirasti darbą. Emigracija ypač silpnina ir taip sunkiai besiformuojantį vidurinį šalies

¹²⁰ Pruskus V. Korupcija švietime: atsiradimo priežastys ir raiškos formos // Edukologija. 2007, T. 15. Nr. 2. P. 60.

¹²¹ Korupcijos barometras 2010. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results [žiūrėta 2011 03 12]

¹²² Balsavimo rezultatai į Lietuvos Respublikos Seimą vienmandatėse apygardose 2008 m. http://www.vrk.lt/2008_seimo_rinkimai/output_lt/rezultatai_vienmand_apygardose2/rezultatai_vienmand_apygardose2turas.html [žiūrėta 2011 03 09]

¹²³ http://www.lrp.lt/lt/prezidento_veikla/prezidente_ziniasklaidoje/interviu_385/zurnalas_veidas_prognozes_2010_d_gryb_auskaite_2010-aisiais_privalome_pradeti_tai_ka_vilkinome_20_nepriklausomybes_metu.html [žiūrėta 2011 03 12]

visuomenės sluoksni, be kurio negalima tikėtis stabilios ir pažangios demokratinės valstybės susiformavimo, o tai yra rizikos veiksnys nacionaliniam saugumui.

Be to, korupcija yra įvardinama kaip viena iš priežasčių, didinančių šalyje **skurdą ir socialinę atskirtį**, kai pasiturintys turtėja, o vargingesni vis labiau skursta. Kaip teigia *Transparency international* valdybos pirmininkė Labelle H., „Korupcija palieka milijonus gyventi skurde“¹²⁴. Skurdas ir socialinė atskirtis yra nepakankamo valstybės valdymo bei žmogiškojo abejingumo rezultatas. Minėta nelygybė dažnai atsiranda ne todėl, kad turtingesnė visuomenės dalis viską pasiekė savo sugebėjimais išsilavinimu ar pastangomis, o dėl to, kad ji pasinaudodama korupciniais ryšiais užsitikrino sau materialinį pagrindą likusios visuomenės sąskaita.

Lietuvos statistikos departamento duomenimis, ties skurdo riba 2009 metais gyveno kas penktas šalies gyventojas.¹²⁵ Lyginant su kitomis Europos Sąjungos šalimis, Lietuva kartu su Rumunija, Bulgarija ir Latvija yra viena iš skurdžiausių valstybių. Šie ir kiti statistiniai duomenys tik patvirtina, jog nepajėgiant kryptingai mažinti korupcijos lygio šalyje, labiausiai nukenčia mažiausias pajamas gaunantys Lietuvos gyventojai.

Taigi apibendrinami galime teigti, kad korupcija kaip socialinė problema skatina žmonių nepasitikėjimą valdžia, mažina visuomenės pilietiškumo jausmą, prisideda prie tokių šaliai neigiamų procesų kaip jaunų darbingų žmonių emigracija. Neužtikrinant efektyvios kovos su korupcija, didėja socialinė nelygybė ir skurdas, kuris neigiamai veikia visą visuomenę ir stabdo jos ir visos valstybės pažangą.

Šio skyriaus analizė leidžia teigti, kad korupcija neabejotinai yra grėsmė Lietuvos nacionaliniam saugumui, nes ji daro didelę žalą valstybei, visuomenei kaip visumai ir atskiram jos nariui. Išanalizuoti statistiniai duomenys, įvairūs ekonominiai rodikliai ir gyventojų požiūris į šį neigiamą reiškinį, leido susidaryti bendrą korupcijos keliamų grėsmių ir padarinių vaizdą, nustatyti, kaip ir kokių būdu ji pasireiškia politiniame, ekonominiame, socialiniame šalies gyvenime ir kokią ji daro žalą. Remiantis tuo, formuluojama hipotezė – korupcijos grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui lemia nepakankamai efektyvus antikorupcinių priemonių įgyvendinimas –, kuri bus tikrinama ir priimama arba atmetama kitame darbo skyriuje.

¹²⁴ G8 progress report. Assessment of the G8's fight against corruption Rhetoric exceeds action. 2007. P. 1.

¹²⁵ Skurdo rizikos rodikliai 2009.

<http://www.stat.gov.lt/lt/faq/view/?id=888&PHPSESSID=b12482de942674042d832c152c072228> [žiūrėta 2011 03 14]

3. ANTIKORUPCINĖS POLITIKOS, KAIP NACIONALINIŲ SAUGUMĄ UŽTIKRINANČIO FAKTORIAUS, ĮVERTINIMAS

Kylančias saugumo problemas, valstybės gali spręsti dviem būdais. Pirma, renkantis nacionalinio saugumo strategiją ir remiantis tik savo valstybės jėgomis bei vietiniais ištekliais, taip bandant sumažinti valstybės pažeidžiamumą nuo kylančių grėsmių. Antra, pasiremti tarptautinio saugumo priemonėmis, t. y. saugumo problemų sprendimui pasinaudoti tarptautiniais ryšiais, dalyvauti įvairių tarptautinių organizacijų veikloje.¹²⁶

Lietuva, suprasdama korupcijos keliamą grėsmę ir jos daromą žalą, įgyvendina antikorupcinę politiką tiek nacionaliniame lygmenyje, tiek ir dalyvaudama įvairių, su korupcija kovojančių, tarptautinių organizacijų veikloje. Atsižvelgdami į tai, šiame darbo skyriuje mes pateiksime pagrindines šalies saugumo priemones, kuriomis siekiama sumažinti korupcijos neigiamas pasekmes. Taip pat įvertinsime jų efektyvumą bei išskirsime pagrindines problemas, su kuriomis susiduriama, įgyvendinant sėkmingą antikorupcinę politiką, Lietuvoje.

3.1. Vidinių antikorupcinių saugumo priemonių apžvalga

Kaip teigia Ackerman S. R., korupcija yra simptomas, rodantis, kad valstybės valdyme kažkas sutriko.¹²⁷ Todėl Lietuvai vienas iš svarbiausių uždavinių buvo ir yra suformuoti aiškų, skaidrų, adekvatų konkrečiai situacijai ir perspektyvų valstybės ir visuomenės raidos atžvilgiu teisinio reglamentavimo modelį, kuriuo būtų pagrįsta kova su korupcija.¹²⁸

Lietuvos Respublikos Seimas, vertindamas korupciją kaip grėsmę politinei sistemai, pilietinei visuomenei ir nacionaliniam saugumui, 2002 m. patvirtino ilgalaikę nacionalinį saugumą stiprinančią Lietuvos Respublikos nacionalinę kovos su korupcija programą.¹²⁹ Jos tikslas – įgyvendinant numatytas priemones, sumažinti korupcijos lygį Lietuvoje, siekti, kad ji kuo mažiau trukdytų plėtoti

¹²⁶ Buzan B. Žmonės, valstybės ir baimė: Tarptautinio saugumo studijos po Šaltojo karo. – Vilnius: Eugrimas, 1997. P. 401-435.

¹²⁷ Ackerman S. R. Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma. – Vilnius: ALK /VAGA, 2001. P. 23.

¹²⁸ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius: Transparency International. Lietuvos skyrius, 2002. P. 61.

¹²⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. Sausio 17 d. Nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. Nutarimo Nr. XI-259 redakcija) // Valstybės žinios. 2009, Nr. 60-2346.

ekonomiką, demokratiją, taip užtikrinant socialinę gerovę šalyje ir stiprinant nacionalinį saugumą. Programoje taip pat yra nurodytos trys pagrindinės korupcijos kontrolės priemonės: korupcijos prevencija, baudžiamojo poveikio priemonės ir visuomenės vaidmens stiprinimas. Toliau kiekvieną iš jų apžvelgsime atskirai.

3.1.1. Korupcijos prevencijos teorinių ir praktinių aspektų analizė

Pagrindinis teisės aktas, įtvirtinantis korupcijos prevencijos principus, apibrėžiantis jos tikslus, uždavinius ir priemones, yra Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Jame pateikiama ir korupcijos prevencijos samprata, kuri apibūdinama kaip: „*korupcijos priešasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo*“¹³⁰. Taip pat šio įstatymo 5 straipsnyje yra nurodomos pagrindinės korupcijos prevencijos priemonės, kurias tikslinga apžvelgti išsamiau.

Korupcijos rizikos analizė. Tai yra Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme reglamentuota *valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos analizė antikorupciniu požiūriu bei motyvuotos išvados dėl kovos su korupcija programos parengimo ir pasiūlymų dėl programos turinio pateikimas bei kitų korupcijos prevencijos priemonių rekomendavimas už jų įgyvendinimą atsakingoms valstybės ar savivaldybių įstaigoms*.¹³¹ Jos atlikimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimas Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“¹³². Remiantis šiuo nutarimu korupcijos rizikos analizė susideda iš trijų pagrindinių etapų: korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo, kurią atlieka valstybės ar savivaldybių įstaigos; informacijos apie sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, pateikimas; korupcijos rizikos analizės atlikimas, kurią vykdo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. Pagrindinis šių etapų tikslas yra sudaryti galimybę, antikorupciniu požiūriu įvertinti valstybės ir savivaldybės įstaigų veiklą ir jų vykdymo metodus, nustatyti silpnąsias, pažeidžiamiausias korupcijos sritis, bei, esant galimybei, pašalinti negatyvias priežastis.

¹³⁰ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.

¹³¹ Ten pat.

¹³² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimas Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 98-4339.

Galime teigti, kad ši korupcijos prevencijos priemonė yra pakankamai efektyvi siekiant užkirsti kelią korupcijos raiškoms valstybės valdymo srityje. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad ne visos valstybės ir savivaldybių įstaigos vykdo šiuos teisės aktų reikalavimus ir teikia išvadas apie veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė. Remiantis 2010 m. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos ataskaita¹³³, korupcijos pasireiškimo tikimybės 2010 metais nenustatė 4 ministerijos ir 11 iš 60 savivaldybių. Tai rodo, kad valstybės ir savivaldybių institucijos šios priemonės vykdymui skiria nepakankamai dėmesio, todėl nesudaromos prielaidos laiku imtis atitinkamų veiksmų korupcijos rizikai valdyti. Atsižvelgdami į tai, manome, jog būtų tikslinga numatyti kontrolės mechanizmą, kuris užtikrintų imperatyvią korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo ir ataskaitų teikimo tvarką.

Kovos su korupcija programos. Pagal jų vykdymo mastą teritorijos atžvilgiu, kovos su korupcija programos yra skirstomos į nacionalinę, šakines, institucines ir kitas programas. Pagrindinis dokumentas, apibrėžiantis kovos su korupcija priemones, jau minėta Nacionalinė kovos su korupcija programa, kurioje nurodytomis priemonėmis siekiama apriboti įvairias korupcijos apraiškas, šviesti visuomenę ir daryti ją aktyvesnę kovoje su šiuo negatyviu reiškiniu.

Tačiau visuomenės nuomone, ši programa yra neefektyvi ir neduoda apčiuopiamų rezultatų. Remiantis 2010 m. pasaulinio korupcijos *Eurobarometro* duomenimis, tik 6 procentai Lietuvos Respublikos gyventojų 2010 metais manė, kad valstybės pastangos kovoje su korupcija yra efektyvios, o 78 procentai – kad neefektyvios¹³⁴. Be to, programoje nurodytos priemonės nėra efektyviai įgyvendinamos. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, kuri yra atsakinga už šios programos stebėseną, nurodo, kad 2009 – 2010 m. I pusmečio laikotarpiui korupcijos prevencijai buvo numatyta 41 priemonė, o iš jų pilnai įgyvendinta 16 (39 proc.).¹³⁵ Pažymėtina ir tai, kad 2010 m. birželio 23 d. vykusiame tarpžinybinės komisijos kovai su korupcija koordinuoti posėdyje buvo konstatuota, kad valstybės ar savivaldybių įstaigų aktyvumas, siūlant naujas priemones į atnaujinamą Programos įgyvendinimo planą 2010-2011 metams, buvo itin menkas, o kai kurios valstybės ar savivaldybių įstaigos **apskritai nepasiūlė** nei vienos arba pasiūlė vos vieną Programos įgyvendinimo atnaujinimo

¹³³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veikos ataskaita. Nr. N-16
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=393473&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2011 03 14]

¹³⁴ Korupcijos barometras 2010. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results [žiūrėta 2011 03 14]

¹³⁵ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veikos ataskaita. Nr. N-16
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=393473&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2011 03 14]

priemonę.¹³⁶ Todėl siekiant efektyvesnės ir veiksmingesnės korupcijos kontrolės yra būtinas aktyvesnis valstybės ir savivaldybių institucijų dalyvavimas, įgyvendinant jau esamas priemones bei siūlant naujas korupcijos prevencijos kryptis. Pažymėtina ir tai, kad galiojanti Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija programa realiai neatspindi šiandieninės situacijos šalyje ir probleminių sričių, kuriose pastebima korupcijos pasireiškimo galimybė. Todėl šiuo metu yra rengiama nauja 2011 – 2014 m. Nacionalinė kovos su korupcija programa, kuri turėtų užtikrinti ilgalaikę ir kryptingą korupcijos kontrolės sistemą Lietuvoje.

Teisės aktų ar jų projektų antikorupcinis vertinimas. Tai korupcijos kontrolės priemonė, kuria siekiama užtikrinti šalies nacionalinį saugumą, įtvirtinta Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 8 str., kuriame nurodoma, kad teisės akto projekto rengėjas atlieka teisės akto projekto antikorupcinį vertinimą, jeigu rengiamame teisės akte numatoma reguliuoti visuomeninius santykius, susijusius su toliau įstatyme išskiriamais atvejais.¹³⁷ Tokiu būdu galima nustatyti, ar nacionaliniam saugumui svarbių įstatymų ar jų pataisų turinys antikorupciniu požiūriu yra skaidrus, ar asmenys, priimančys sprendimus, geba ir gali tai daryti skaidriai.

Tačiau ir šioje srityje susiduriama su problemomis, kadangi nėra nuoseklios ir aiškios teisės aktų projektų antikorupcinio vertinimo sistemos. Be to, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pateikiama antikorupcinio teisės akto projekto vertinimo išvada, apie antikorupciniu požiūriu ydingas įstatymo nuostatas, neužkerta kelio tokio įstatymo priėmimui. Tai tik patvirtina, kad ši korupcijos priemonė nėra pakankamai efektyvi ir turėtų būti tobulintina, nes atlikus antikorupcinį vertinimą, rizikos grupei priskiriami teisės aktai gali būti priimami ir taip sudaroma galimybė jais piktnaudžiauti.

Informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimas. Šios priemonės tikslas – nustatyti informacijos apie asmenis, siekiančius eiti arba einančius pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimo tvarką, kad valstybės ar savivaldybės įstaigoje dirbtų tik nepriekaištingos reputacijos žmonės. Iš esmės ji nukreipta prieš korupcinius nusikaltimus padariusius asmenis, nes jie laikomi praradę pasitikėjimą, todėl įstatymų nustatyta tvarka neturėtų būti priimami dirbti į valstybės ar savivaldybės įstaigą.

¹³⁶Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2010 m. liepos 8 d. pranešimas „Dėl nacionalinės kovos su korupcija programos“ Nr. (1.39)7R-5953.

¹³⁷ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.

Visgi pažymėtina, kad informacija apie asmenį, einantį ar siekiantį eiti pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, yra pateikiama tik tuomet, kai yra gaunamas raštiškas, šį asmenį skiriančio ar paskyrusio įstaigos vadovo ar valstybės politiko, prašymas (išskyrus Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 9 str. 2 d. nurodytas išimtis). Tais atvejais, kai tarp skiriamo ir skiriančio asmens galimi artimi asmeniniai santykiai, yra sudaroma galimybė korupciniams ryšiams rasti, kadangi į darbą valstybės ar savivaldybės įstaigoje gali būti priimamas asmuo, kuris faktiškai neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų. Be to, įstatymo nuostatos įsakmiai neužtikrina, kad pasitikėjimą praradę asmenys nebūtų priimami į valstybės ar savivaldybės įstaigą. Teisė spręsti yra paliekama įstaigos vadovui, o tai sudaro prielaidas korupciniams ryšiams rasti. Atsižvelgdami į tai, manome, kad informacija turi būti teikiama ne tik apie aukščiausius postus šalyje užimančius valstybės pareigūnus, bet ir apie kiekvieną valstybės ar savivaldybės įstaigoje dirbantį asmenį. Taip pat imperatyviai nustatyti, kad asmuo, praradęs pasitikėjimą, **negalėtų būti** priimamas į valstybės ar savivaldybės įstaigą. Tai užtikrintų, kad valstybės ir savivaldybės įstaigose dirbtų tik nepriekaištingos reputacijos žmonės.

Nustatytų korupcijos atvejų pavišimas. Ši korupcijos prevencijos priemonė nurodyta Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 5 str. 7 d. Tačiau pažymėtina, kad toliau įstatyme ji nėra išsamiau reglamentuota ir detalizuojama. Todėl tai sudaro prielaidas abejoti šios korupcijos prevencijos priemonės efektyvumu ir galime teigti, kad ji yra tiesiog deklaratyvus pobūdžio. Tai patvirtina ir tas faktas, kad šalyje korupcijos atvejus dažniausiai pavišina tik žiniasklaida, o kaip įgyvendinti šią priemonę, įstatymų leidėjas nepateikia jokio aiškaus reglamentavimo. Dažniausiai valstybės institucijos tik pateikia informaciją internete ar apsiriboja viešu pareiškimu spaudai. Manome, kad toks šios priemonės neapibrėžtumas, neužtikrina efektyvios korupcijos prevencijos įgyvendinimo ir įstatymas turėtų būti tobulinamas.

Kitos įstatymų nustatytos korupcijos prevencijos priemonės. Šiame poskyryje buvo aptartos tik pagrindinės korupcijos prevencijos priemonės, kurios yra taikomos šalyje. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad korupcija yra nuolat kintantis reiškinys, o siekiant sėkmingai kontroliuoti jos lygį šalyje, nurodytų priemonių nevisada pakanka, todėl galime manyti, kad Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme yra sąmoningai nepateikiamas baigtinis tokių priemonių sąrašas. Tai leidžia korupcijos kontrolės srityje taikyti ir kitas antikorpines priemones, kuriomis siekiama sumažinti korupcijos keliamą grėsmę šalies saugumui.

Norint suteikti daugiau objektyvumo aptartiems probleminiams aspektams, darbo metu ekspertų buvo klausama, kaip jie mano, ar šalyje sukurta korupcijos prevencijos sistema veikia efektyviai. Susumavus apklausos rezultatai, bendras ekspertų įvertinimo sumos rodiklis yra 5,5 balo iš 10 galimų. Tai tik patvirtina, kad šalies korupcijos prevencijos sistemą reikia tobulinti.

Apibendrinami galime teigti, kad šalyje yra sukurta pakankamai išsami korupcijos prevencijos sistema, numatanti konkrečias priemones, kuriomis siekiama mažinti korupcijos rizikos atsiradimo galimybę. Tačiau įvertinus korupcijos prevencijos praktinius aspektus, nustatyta, kad prevencinės priemonės taikomos vangiai ir nekompleksiškai. Korupcijos prevencijos įstatymo nuostatos įsakmiai neužtikrina visų priemonių efektyvaus įgyvendinimo, o kai kurios priemonės yra daugiau deklaratyvaus pobūdžio. Visa tai neužtikrina sklandaus ir efektyvaus korupcijos prevencijos priemonių taikymo ir sėkmingos antikorporacinės politikos įgyvendinimo Lietuvoje.

3.1.2. Baudžiamojo poveikio priemonės kaip antikorporacinės sistemos dalis

Siekiant kontroliuoti korupcijos lygį šalyje, vien tik prevencinių priemonių neužtenka. Tam reikalingos ir atitinkamos griežtesnės poveikio priemonės, kurios atgrasytų nuo korupcinio pobūdžio veikų darymo. Kaip teigia Lietuvos Respublikos Teisingumo ministras, „kovoiant su korupcija labai svarbu, kad korupcijos būdai būtų identifikuoti, o jiems užkardyti būtų numatytos efektyvios priemonės. Nepalikus landų neteisėtai veiklai ir numačius už jas proporcingas bausmes, bus galima pasiekti ženkliai geresnių kovos su korupcija rezultatų“.¹³⁸ Todėl stabdant tokių veikų plitimą, didelė reikšmė tenka baudžiamajam įstatymui.

Kaip jau buvo minėta anksčiau, Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas nepateikia korupcijos turinio ir sampratos, o nurodo tik funkcinį jos interpretavimą, t. y. nustato tam tikrus nusikaltimus ir laiko tai korupcijos pasireiškimu. Tai veikos padarytos viešojo administravimo sektoriuje arba atliekant viešąsias paslaugas ir siekiant sau ar kitiems asmenims asmeninės naudos, taip pat dokumentų suklastojimas ir panaudojimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas, tarnybos ar komercinės paslapties atskleidimas, piktnaudžiavimas oficialiais įgaliojimais neteisingu duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas, nusikalstamu būdu įgytų pinigų ar turto

¹³⁸Kovai su korupcija – daugiau užkardų ir griežtesnė atsakomybė. 2010-09-06.
<http://www.verslosavaite.lt/index.php/Aktualijos/Kovai-su-korupcija-daugiau-uzkardu-ir-grieztesne-atsakomybe.html>
[žiūrėta 2011 03 15]

legalizavimas, kontrabanda, kai tokių veikų padarymui siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą.¹³⁹ Tačiau dažniausiai pasitaikančios korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos yra nusikaltimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams.

Pats bendriausias būdas įvertinti baudžiamosios justicijos kovos su korupcija veiksmingumą yra užregistruotų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų statistinių duomenų analizė. Tačiau pažymėtina, kad tokie duomenys tik dalinai atspindi tikrąją situaciją šalyje, kadangi korupcinio pobūdžio nusikaltimai priskiriami prie nusikalstamų veikų, kurias atspindėti kriminologinėje statistikoje yra labai sudėtinga. Jiems būdingas aukštas latentiškumo koeficientas, nes sandorio šalys suinteresuotos išlaikyti korupcijos fakto paslaptį, be to korupcijos statistikos rodikliams įtaką daro daug papildomų veiksnių: padidėjusi ar sumažėjusi tolerancija korupcijai, teisėsaugos institucijų veikla, siekiant užkardyti korupcinio pobūdžio veikas ir kt.¹⁴⁰

Pagrindinė institucija, siekianti sumažinti korupcijos lygį šalyje, yra Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. Jos vienas iš pagrindinių uždavinių – atskleisti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, numatytas Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse, bei vykdyti jų ikiteisminį tyrimą.

Remiantis Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaitoje pateiktais duomenis (žr. 7 priedą), korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų kiekvienais metais yra nustatoma vis daugiau. 2010 m., lyginant su prieš tai buvusiais metais, jų skaičius padidėjo net 45 proc. Tokie rodikliai sudaro nuomonę, kad Specialiųjų tyrimų tarnybos veikla baudžiamojo persekiojimo srityje, tiriant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, gerėja ir tampa vis efektyvesnė priemonė kovoje su korupcija. Tačiau kaip jau buvo pažymėta, statistiniai duomenys neatspindi realios situacijos, kadangi šios veikos pasižymi dideliu latentišku, ir juos derėtų vertinti atsargiai.

Be to, kaip viena iš didžiausių problemų, su kuria yra susiduriama nustatant ir tiriant korupcinio pobūdžio nusikaltimus, yra įrodinėjimo sudėtingumas. Lengviausiai išaiškinami paprasčiausi, akivaizdžiausi atvejai, tokie kaip kyšis policijos pareigūnui ar dovana švietimo įstaigos darbuotojui. Tuo tarpu sudėtingiausių korupcijų atvejų, kuomet yra papirkinėjami aukščiausi šalies pareigūnai, teisėsaugos atstovams dažniausiai teisme įrodyti taip ir nepavyksta.¹⁴¹

¹³⁹ Gutauskas A. Korupcija Lietuvoje: ikiteisminio ir teismo nagrinėjimo praktika. – Vilnius: Teisės institutas, 2007. P. 11-12.

¹⁴⁰ Ten pat. P. 8.

¹⁴¹ Gutauskas A. Korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų baudžiamojo teisinio vertinimo aspektai // Verslo ir teisės aktualijos. 2008, T.2. P. 23.

Nepakankamai griežtos bausmės taip pat gali sumenkinti baudžiamojo įstatymo atgrasanti pobūdį. Vertindami Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse numatytas sankcijas už nusikalstamas veikas valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams, pažymėtina, kad beveik visi korupcinio pobūdžio nusikaltimai yra priskiriami nesunkių arba apysunkių nusikaltimų kategorijai. Kaip teigia doc. dr. Pakštaitis L., nors švelnesnės bausmės už korupcines veikas nereiškia besąlyginio poveikio priemonių silpnumo, tačiau tokia tendencija gali išryškėti teismams pradėjus skirti itin švelnias bausmes¹⁴². Norėdami išsiaiškinti, kokios bausmės yra skiriamos už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, atliksime skirtų bausmių, nurodytų Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse, už kyšininkavimą, papirkimą ir piktnaudžiavimą, palyginamąją analizę.

7 lentelė. Baudžiamojo poveikio priemonių analizė.

| Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos | Nuteistų asmenų skaičius | | Asmenims skirtų bausmių skaičius | | | | | |
|--|--------------------------|------------|----------------------------------|----------|--|------------|---|-----------|
| | | | Reali laisvės atėmimo bausmė | | Su realiu laisvės atėmimu nesusijusios bausmės | | Baudžiamoji byla nutraukta (BK 40 str, 95 str.) | |
| | 2008 m. | 2009 m. | 2008 m. | 2009 m. | 2008 m. | 2009 m. | 2008 m. | 2009 m. |
| Kyšininkavimas | 13 | 17 | 2 | 0 | 11 | 17 | 4 | 5 |
| Papirkimas | 226 | 260 | 9 | 8 | 217 | 234 | 11 | 21 |
| Piktnaudžiavimas | 37 | 39 | 4 | 1 | 37 | 49 | 2 | 12 |
| Iš viso: | 276 | 316 | 15 | 9 | 265 | 300 | 18 | 38 |

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Generalinės prokuratūros veiklos ataskaita 2009 m.

Kaip matyti iš pateiktų duomenų, realia laisvės atėmimo bausme 2009 metais, už visas nurodytas korupcinio pobūdžio veikas, buvo nuteisti tik 9 asmenys, o tai yra mažiau nei 3 proc. visų skirtų bausmių. 2008 m. tokių asmenų buvo 15, tai sudarė 5 proc. Galime teigti, kad tokios švelnios bausmės neatgraso nuo korupcinių veikų darymo, kadangi asmenys faktiškai lieka nenubausti. Pažymėtina ir tai, kad tarp bausmių, nesusijusių su realiu laisvės atėmimu, gana dažnai buvo taikomas atėmimas teisės eiti tam tikras pareigas arba užsiimti tam tikra veikla. Ši bausmė taip pat nėra efektyvi, nes tokius neteisėtus veiksmus atlikęs asmuo iš karto netenka savo pareigų, vadovaujantis kitais įstatymais. Galime teigti, kad tokia baudžiamoji politika formuoja nebaudžiamumo jausmą ir praktiškai

¹⁴² Pakštaitis L. Korupcijos problema Lietuvoje, 2004. P. 3.
http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20DOKAI/Korupcijosapzvalga2003_20040618.pdf [žiūrėta 2011 03 19].

neveikia kaip atgrasančioji priemonė. Todėl, atsižvelgiant į tai, būtų tikslinga teikti baudžiamojo kodekso pataisas, panaikinant neveiksmingas bausmių rūšis už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, o nustatytas laisvės atėmimo bausmes didinti. Tokiu būdu galima tikėtis, jog tai darys teigiamą įtaką, įgyvendinant bausmės neišvengiamumo principą, atliks prevencinį poveikį ir mažins korupcijos pasireiškimo tikimybę.

3.1.3. Visuomenės vaidmens stiprinimas

Korupcijos fenomeno tyrinėtojai teigia, kad įvairių antikorpucinių programų sėkmingas įgyvendinimas priklauso nuo stiprios, atviros, nebijančios pokyčių ir brandžios pilietinės visuomenės. Korupcijos kontrolė nebus veiksminga, jei visą atsakomybę už šį socialinį reiškinį piliečiai patikės tik valstybėms ir kitoms atsakingoms institucijoms, o patys aktyviai nedalyvaus korupcijos prevencijos procese.¹⁴³

Šiuo požiūriu Lietuvos visuomenė nėra aktyvi. Pilietinės visuomenės instituto atliktų tyrimų¹⁴⁴ metu, nustatyta, kad Lietuvos visuomenės pilietinės galios yra menkos, o didžioji dalis gyventojų nedalyvauja priimant visuomenei svarbius sprendimus. Tai sąlygoja ir korupcijos reiškinio suvokimą, kuris visuomenėje yra gana paviršutiniškas, kadangi stokojama įvairių vadybinių, ekonominių, teisinių žinių apie korupcijos esmę.¹⁴⁵ Todėl norint užsitikrinti visuomenės paramą kovoje su korupcija, yra būtinas antikorpucinis visuomenės švietimas ir informavimas, siekiant išsamiau supažindinti piliečius apie korupcijos keliamą grėsmę ir jos neigiamus padarinius.

Visuomenės nepakantumas korupcijai turi būti pradedamas ugdyti dar bendrojo lavinimo bei aukštosiose mokyklose, o antikorpucinis švietimas turėtų tapti sisteminiu ir užimti vietą visuomenės švietimo sistemoje.¹⁴⁶ Iš valstybės institucijų šioje srityje aktyviausiai veikia Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, kurios pagrindinis antikorpucinio visuomenės švietimo strateginis tikslas yra vaikų, jaunimo, valstybės tarnautojų antikorpucinis švietimas. Todėl būtų tikslinga išsamiau apžvelgti pagrindines šias veiklos kryptis.

¹⁴³ Piliponytė J. Korupcijos fenomenas // Korupcija Lietuvos aukštosiose mokyklose: požiūriai, problemos, sprendimo galimybės. Vilnius: Garnelis, 2005. P. 16.

¹⁴⁴ Pilietinės galios indeksas 2010. http://www.civitas.lt/admin/get_file.php?id=112 [žiūrėta 2011 03 20]

¹⁴⁵ Palidauskaitė J., Raudonienė A. Antikorpucinės gairės Lietuvoje // Kultūrologija: Kultūros savitumas ir universalumas. Vilnius: Juknevičius, 2004. T. 11. P. 131.

¹⁴⁶ Palidauskaitė J. Vaisvalavičiūtė A. Antikorpucinio švietimo Lietuvoje svarba // Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. 2005, Nr. 5. P. 288.

Antikorupcinio švietimo **bendrojo lavinimo mokyklose** yra siekiama ugdyti moksleivių antikorupcinio elgesio principus ir skatinti gebėjimus, kurie yra reikalingi jaunų žmonių pilietinei antikorupcinei pozicijai formuoti. Vykdam Nacionalinės kovos su korupcija programos nuostatas, siekiama integruoti antikorupcinio švietimo programas į istorijos, politologijos, etikos, tikybos pamokas. Taip pat yra skaitomos įvairios paskaitos antikorupcijos tema bei organizuojami konkursai. Tokios iniciatyvos prisideda prie antikorupcinės aplinkos skatinimo, kadangi užsiėmimai padeda mokiniams išsiginčyti į neigiamas šio reiškinio pasekmes. Tačiau vertinti šios priemonės efektyvumą, dar pakankamai anksti. Kaip rodo kitų šalių praktika, antikorupcinio švietimo rezultatai pasiekiami tik po 20-30 metų.

Antikorupcinio švietimo **aukštosiose mokyklose** veiklos tikslas – ugdyti jaunimo antikorupcines nuostatas, skatinti gebėjimus, reikalingus formuoti jaunų žmonių pilietinę antikorupcinę poziciją, teikti žinių apie šį reiškinį, skatinti diskusijas apie veiksmus, kurių jie galėtų imtis sprendžiant šią problemą. Taip pat yra siekiama integruoti antikorupcinio švietimo elementus į studijų programas. Vis dėlto realus projektuose numatytų priemonių įgyvendinimas aukštojo mokslo sistemoje vyksta pakankamai lėtai, kadangi tai yra naujas mokymo dalykas. Dažniausiai antikorupcinio ugdymo disciplinos yra laisvai pasirenkamos, o ne privalomos. Todėl didžioji dalis studentų taip ir lieka nesupažindinami su korupcijos reiškiniu bei jos grėsmėmis ir taip nepasiekiami antikorupcinio švietimo tikslai. Atsižvelgiant į tai, manome, kad būtų tikslinga tokias programas padaryti privalomas, kas užtikrintų platesnį studentų antikorupcinį švietimą, o tai skatintų jų supratimą ir nuostatas apie šio reiškinio keliamą žalą.

Valstybės tarnautojų švietimas. Valstybės tarnautojai, politikai, pareigūnai yra visuomenės dalis, o jų pilietinė pozicija labai svarbi antikorupcinių nuostatų formavimo priemonė, todėl būtina ugdyti ir šių asmenų nepakantumą korupcijos reiškiniui. Siekiant šio tikslo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba ir Lietuvos viešojo administravimo institutas nuolat rengia seminarus ir mokymus antikorupcinio švietimo temomis valstybės ir savivaldybių institucijų tarnautojams. Jų metu išsamiai supažindinama su korupcijos reiškiniu, jo priežastimis, daroma žala, pagrindinėmis korupcijos kontrolės priemonėmis ir antikorupcine sistema Lietuvoje. Tačiau pažymėtina, kad dalyvavimas seminaruose nėra privalomas, o ir išklausių paskaitas, valdininkų žinios nėra tikrinamos. Todėl manome, kad būtų tikslinga, tik priimtiems darbuotojams į valstybės tarnybą ar jau dirbantiems asmenims, numatyti privalomus korupcijos prevencijos priemonių mokymus, kurių metu jie galėtų gauti praktinių, teorinių žinių, susipažinti su naujais kovos su korupcija būdais.

Pažymėtina ir tai, kad antikorpupcinį švietimą, kaip efektyviausią kovos su korpupcija priemone, darbo metu atliktos apklausos metu nurodė ir dauguma ekspertų. Iš pateiktų galimų atsakymų variantų, antikorpupcinį švietimą visose mokymo įstaigose ir valstybės institucijose nurodė 42 proc. apklausoje dalyvavusių asmenų. Tai leidžia teigti, jog norint didinti šalies saugumą nuo korpupcijos keliamos grėsmės, visų pirma reikia šviesti visuomenę ir ugdyti jos nepakantumą šiam reiškiniui.

Didelis vaidmuo šioje srityje tenka ir **žiniasklaidai**, kuri turi supažindinti gyventojus su korpupcijos keliamu pavojumi, skatinti juos nesitaikstyti su šiuo reiškiniu, aktyviai su ja kovoti. Tačiau žiniasklaida Lietuvoje retai savo veikloje atlieka antikorpupcinio švietimo funkcijas. Jos pateikiamoje informacijoje trūksta išsamesnių ir objektyvesnių korpupcijos reiškinio tyrinėjimų, o tai reiškia, kad informacijos kiekybė nugalai kokybę, ir korpupcija tampa tiesiog gerai parduodama preke.¹⁴⁷ Tokia žiniasklaida formuoja neigiamą nuomonę apie valdininkus, politikus, kitus visuomeninius veikėjus ir užuot mažinus korpupciją, ją greičiau didina, nes visuomenei susidaro vaizdas, jog iš patekusio į valdžią žmogaus nieko gero tikėtis neverta. Be to, pati žiniasklaida dažnai susilaukia kritikos dėl korpupcuotų ryšių. Su tokia nuomone sutinka ir apklausti ekspertai. Ekspertų buvo klausama, kaip jie vertina žiniasklaidos vaidmenį, atskleidžiant ir tiriant korpupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas (žr. 8 priedą). 66 proc. ekspertų nurodė, kad žiniasklaidos pateikiama informacija yra paviršutiniška, tendencinga ir šališka, be to, ji pati gali būti saistoma korpupcinių ryšių, todėl jos turinį reikėtų vertinti atsargiai.

Todėl siekiant efektyvesnės žiniasklaidos paramos antikorpupcijos srityje, reikėtų skirti daugiau dėmesio žurnalistų antikorpupciniam mokymui, jų kompetencijos korpupcijos prevencijos srityje kėlimui, nes tik vieša, nepriklausoma ir nešališka žiniasklaida yra puiki korpupcijos prevencijos priemonė, drausminanti pareigūnus bei politikus, skatinanti juos elgtis tinkamai, laikytis visuomenėje priimtų elgesio standartų.¹⁴⁸

Nemažas vaidmuo, šviečiant visuomenę antikorpupcijos srityje, tenka ir **nevyriausybinėms organizacijoms**. Pagrindinė iš jų yra *Transparency international* Lietuvos skyrius, kurio tikslas skatinti ir organizuoti pilietines antikorpupcines iniciatyvas. Lietuvos laisvosios rinkos institutas taip pat rengia ir padeda įgyvendinti įvairius antikorpupcinius projektus, kurie geriausiai gali būti realizuojami laisvojoje rinkoje. Šalyje veikia įvairūs internetiniai portalai, kaip www.kysiai.lt, www.drasmuszodis.lt ir pan., kuriuose yra talpinama antikorpupcinio pobūdžio informacija. Tačiau galima pažymėti, kad šalies

¹⁴⁷ Piliponytė, J. Korpupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti // Sociologija. Mintis ir veiksmas. 2004, Nr. 2 (13). P. 94.

¹⁴⁸ Babachinaitė G., Galinaitytė J., Jurgelaitienė G. ir kt. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010. P. 565.

gyventojai kol kas gana vangiai dalyvauja nevyriausybinių organizacijų veikloje. Tarp šalies institucijų ir minėtų organizacijų trūksta glaudesnio bendradarbiavimo, į jų pateikiamas pastabas ir projektus ne visada kreipiamas deramas dėmesys.

Taigi apibendrinami galime teigti, kad visuomenės švietimas yra viena iš efektyviausių korupcijos kontrolės priemonių. Tačiau silpna pilietinė visuomenė Lietuvoje ir žemas antikorupcinis gyventojų potencialas, sudaro sąlygas jai plisti. Šalies švietimo įstaigose taikomos antikorupcinio švietimo priemonės yra veiksmingos, ugdant piliečių nepakantumą šiam reiškiniui, tačiau numatytų priemonių įgyvendinimas vyksta pakankamai lėtai, kadangi tai yra naujas mokymo dalykas, o jo rezultatų efektyvumą bus galima įvertinti tik ateityje. Be to, šalyje trūksta aktyvesnio žiniasklaidos vaidmens, kuri užuot skatinusi visuomenės nepakantumą šiam reiškiniui, dažniausiai jį vaizduoja kaip neišvengiamą ir nepažabojamą blogybę.

3.2. Išorinės antikorupcinės saugumo priemonės

Šiandieniniame pasaulyje korupcija jau nėra tik lokali nacionalinė problema. Kartu su gamybos, prekybos ir paslaugų vystymu tarptautinėje erdvėje korupcija arba bandymai įvairiais neteisėtais būdais veikti kitų šalių pareigūnus ir politikus peržengia vienos valstybės rėmus ir tampa grėsme tiek nacionaliniam, tiek ir globaliam saugumui.¹⁴⁹ Atsižvelgdama į tai, Lietuva prisijungė prie tarptautinio kovos su korupcija tinklo ir aktyviai dalyvauja jo veikloje.

Tarptautinis bendradarbiavimas antikorupcinėje srityje dažniausiai vykdomas dvejomis kryptimis. Pirma – tai įgyvendinant tarptautinių teisės aktų nuostatas kovoje su korupcija. Antra – tai dalyvavimas tarptautinių organizacijų veikloje. Todėl toliau darbe apžvelgsime pagrindines Lietuvos veiklos kryptis šiose srityse.

¹⁴⁹ Palidaskaitė J. Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje // Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr. 13. P. 27.

3.2.1. Antikorupcinių tarptautinių teisės aktų įgyvendinimas kaip šalies saugumą stiprinančio faktoriaus analizė

Pats svarbiausias ir išsamiausias tarptautinis teisės aktas pasaulinėje antikorupcinėje politikoje yra **Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją**¹⁵⁰. Tai yra visa apimantis dokumentas prieš visų formų korupciją, kuriame teigiama, kad korupcija nėra tik vietinė problema, bet tarptautinis reiškinys, darantis poveikį visų šalių visuomenėms ir ekonomikai, todėl būtina aktyviai bendradarbiaujant siekti užkirsti jai kelią. Šiam tikslui pasiekti Konvencijoje nurodytos bendros priemonės ir taisyklės korupcijos prevencijos, kriminalizavimo ir tarptautinio bendradarbiavimo srityse. Taip pat numatyta nusikalstamu būdu įgyto turto bei pajamų išaldymas, areštavimas, konfiskavimas ir gražinimas. Lietuva šią konvenciją pasirašė 2003 m. gruodžio mėn. 10 d., o ratifikavo 2006 m. gruodžio 5 d. Kadangi Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra teigiama, kad Lietuvos Respublikos Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys yra nacionalinės teisės sistemos sudėtinė dalis ir Lietuvos Respublikos teritorijoje turi įstatymo galią¹⁵¹, todėl šios konvencijos ratifikavimas yra korupcijos kontrolės priemonė tiek nacionaliniu, tiek ir tarptautiniu lygiu.

2002 m. sausio mėn. 25 d. Seimas ratifikavo **Baudžiamosios teisės konvenciją dėl korupcijos**¹⁵² ir ją lydinčius dokumentus. Ši konvencija reglamentuoja įvairių korupcinių veikų kriminalizavimą ir užtikrina glaudesnę konvenciją ratifikavusių valstybių bendradarbiavimą, vykdant baudžiamąjį persekiojimą už korupcinio pobūdžio nusikaltimus. Konvencijoje numatyta, kad už šiuos nusikaltimus baudžiamojon atsakomybėn turi būti traukiami juridiniai asmenys, užsienio valstybių pareigūnai, tarptautinių organizacijų pareigūnai, tarptautinių parlamentinių asamblėjų nariai bei tarptautinių teismų teisėjai ir pareigūnai. Už šiame dokumente įvardintus nusikaltimus numatyta taikyti veiksmingas sankcijas, įskaitant laisvės atėmimą, kurių pagrindu galima reikalauti ekstradicijos.¹⁵³ Šių nuostatų įgyvendinimas ir perkėlimas į nacionalinę teisę užtikrina, kad konvencijoje nurodyti tikslai būtų pasiekti ir kova su korupcija taptų efektyvesnė.

¹⁵⁰ Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją // Valstybės žinios. 2006, Nr. 136-5145.

¹⁵¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.

¹⁵² Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos // Valstybės žinios. 2002, Nr. 23-853.

¹⁵³ Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius: Transparency International. Lietuvos skyrius. 2002. P. 102.

Lietuva taip pat yra prisijungusi ir prie **Europos Civilinės teisės konvencijos dėl korupcijos**.¹⁵⁴ Šios konvencijos valstybės dalyvės nacionalinėje teisėje turi numatyti mechanizmus ir procedūras, kaip asmenims bus atlyginta žala, dėl jiems padarytų korupcinių veikų. Toks atlyginimas gali apimti materialinę žalą, negautą pelną ir nepiniginius nuostolius. Taip pat nurodoma, kad šalis visiems darbuotojams, kurie praneša apie korupcinio pobūdžio nusikalstamus veiksmus, turi užtikrinti atitinkama apsauga nuo neteisėtų sankcijų. Įtvirtinamas ir tarptautinis bendradarbiavimas klausimais, susijusiais su civiliniu procesu korupcijos bylose. Visų šių priemonių kontrolę ir įgyvendinimą vykdo Europos Tarybos valstybių grupė prieš korupciją, kuri atlieka vertinimus ir teikia savo rekomendacijas dėl jų vykdymo, kurios Lietuvai yra privalomos.

Taigi apibendrinami galime teigti, kad korupcija yra suprantama ne tik kaip grėsmė šalies vidaus sistemai, bet ji yra globalaus pobūdžio ir, peržengusi vienos šalies sienas, tampa grėsme visoms valstybėms, todėl kovoti su šiuo neigiamu reiškiniu siekiama bendromis pastangomis. Lietuva šiuo metu yra prisijungusi prie pagrindinių tarptautinių teisės aktų, kurių tikslas sumažinti korupcijos plitimą, o šių nuostatų integravimas į nacionalinę teisę užtikrina, kad už korupcinio pobūdžio veikas bus numatytos atitinkamos sankcijos, o asmenims, patyrusiems žalą dėl tokios veikos, būtų atlyginta žala ir kita.

3.2.2. Bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis vertinimas

Siekiant įgyvendinti tarptautinių teisės aktų reikalavimus bei užtikrinti kovą su korupcija tarptautiniu lygiu, Lietuva aktyviai dalyvauja ir tarptautinių organizacijų veikloje. Viena iš jų yra **Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė**, kurios nare Lietuva tapo 1999 m. gruodžio 3 d. Šios organizacijos tikslas – gerinti jos narių galimybes, kovoti su korupcija, kontroliuojant kaip valstybės laikosi savo įsipareigojimų šioje srityje.¹⁵⁵ Taip ši organizacija korupcijos kontrolės srityje nustato nacionalinių korupcijos kontrolės mechanizmų trūkumus ir plėtojant reikiamas teises, institucines ir praktines reformas, siekia užkirsti kelią korupcijai. Pagrindinis jos veiklos metodas yra, pagal numatytą procedūrą, atlikti kiekvienos šalies vertinimą. Toks vertinimas, nagrinėjant korupcijos kriminalizavimo aspektus šalies baudžiamajame kodekse bei politinių partijų finansavimo skaidrumą,

¹⁵⁴ Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos // Valstybės žinios. 2002, Nr. 126-5733.

¹⁵⁵ Valstybių prieš korupciją grupė. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/about_en.asp [žiūrėta 2011 03 25]

buvo atliktas ir Lietuvoje bei pateikta ataskaita su rekomendacijomis.¹⁵⁶ Tarptautinių ekspertų išvados neabejotinai didina kovos su korupcija efektyvumą, kadangi pateikiamas nešališkas ir išsamus kovos su korupcija priemonių planas, o valstybės narės privalo jį įgyvendinti.

Stiprinant nacionalinę kovos su korupcija politiką ir plėtojant tarptautinį bendradarbiavimą korupcijos prevencijos bei jos kontrolės srityje, Lietuva yra **Europos partneriai prieš korupciją tinklo** narė. Šios organizacijos veikloje dalyvauja 27 Europos šalių policijos priežiūros ir antikorupcijos institucijos. Jų tikslas – stiprinti bendradarbiavimą keičiantis patirtimi kovos su korupcija ir policijos priežiūros srityse. Toks dalyvavimas naudingas šaliai, kadangi kuriamos bendros tarptautinės iniciatyvos, keičiamasi žiniomis, patirtimi ir darbuotojais, o tai didina pareigūnų kompetenciją ir visos su korupcija kovojančios institucijos darbo efektyvumą. Pažymėtina ir tai, kad Lietuva šioje organizacijoje veikia gana aktyviai ir pirmininkauja Antikorupcijos institucijų standartų darbo grupei.

Siekiant stiprinti Europos Sąjungos skirstomų lėšų apsaugą, užkirsti kelią sukčiavimui ir korupcijai, buvo įkurta **Europos Sąjungos kovos su sukčiavimu tarnyba**. Ši organizacija ne tik pati tiesiogiai tiria galimus korupcijos ar sukčiavimo atvejus, bet ir koordinuoja tyrimus tarp Europos Sąjungos valstybių narių. Taip pat imasi iniciatyvos, kad kovos su sukčiavimu priemonės būtų sistemingai įtraukiamos į atitinkamus nacionalinius teisės aktus.¹⁵⁷ Lietuva, būdama Europos Sąjungos nare, taip pat patenka į šios organizacijos veiklos sritį. Dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų su šia tarnyba bendradarbiauja įvairios šalies institucijos: finansinių nusikaltimų tarnyba, muitinė, prokuratūra, specialiųjų tyrimų tarnyba ir kitos. Tokiu būdu yra sudaromos didesnės bendradarbiavimo galimybės ir efektyviau naudojami turimi ištekliai, užtikrinant bendrijos apsaugą nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų.

Jungtinių Tautų narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biuras yra organizacija, kuri padeda įgyvendinti Jungtinių Tautų konvenciją prieš korupciją. Be to, rengia įvairius seminarus bei konferencijas korupcijos tema, teikia šalims rekomendacijas, kaip efektyviau kovoti su šiuo reiškiniu. Lietuva yra šios organizacijos narė ir dalyvauja konvencijos įgyvendinimo priežiūros procese, taip pat darbo grupėse dėl techninės pagalbos ir turto išieškojimo.

¹⁵⁶ Vertinimo ataskaita Lietuvai dėl Baudžiamosios teisės konvencijos dėl korupcijos straipsnių inkriminavimo. Žmogaus teisių ir teisės reikalų generalinis direktoratas Stebėsenos direktoratas. Strasbūras, 2009 m. liepos 2 d.

¹⁵⁷ Tenth activity report of the European anti-fraud Office, 2010. P. 23.
http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/olaf/2009/en.pdf P. 23 [žiūrėta 2011 03 28]

Tai, kad Lietuvos institucijų, tiriančių korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, dalyvavimas tarptautinėse organizacijose yra naudinga priemonė kovoje su korupcija, patvirtina ir dauguma darbo metu apklaustų ekspertų (žr. 9 priedą). Tam pritarė 86 proc. apklaustų asmenų.

Taigi galime teigti, kad dalyvavimas tarptautinėse organizacijose yra antikorupcinės sistemos dalis, kuri padeda užtikrinti tarptautinių teisės aktų įgyvendinimą, sudaro galimybes efektyviam bendradarbiavimui, tiriant tarptautinio pobūdžio korupcines nusikalstamas veikas, stiprina valstybės institucijų, atsakingų už korupcijos kontrolę, gebėjimus, sudaro sąlygas įgyti naudingos tarptautinės patirties. Lietuva aktyviai veikia šių organizacijų veikloje, todėl tai gali būti vertinama kaip šalies saugumą, nuo korupcijos keliamos grėsmės, užtikrinantis veiksnys.

Apibendrinami šį skyrių, galime pažymėti, kad šalis, siekdama užtikrinti saugumą nuo korupcijos keliamos grėsmės, įgyvendina tiek vidines, tiek ir išorines saugumo priemones. Vertindami šalies antikorupcinę sistemą, galime teigti, kad korupcijos prevencijos teisinė bazė yra išsamiai reglamentuota, tačiau praktikoje svarbiausių priemonių įgyvendinimas yra problemiškas. Kitų priemonių analizė parodė, jog baudžiamojo poveikio bausmės yra per švelnios ir jų taikymas neužtikrina nebaudžiamumo principo įgyvendinimo, o šalies pilietinė visuomenė yra pasyvi ir menkai dalyvauja antikorupcinėje veikloje. Išorinių saugumo priemonių kontekste pažymėtina, kad šalis aktyviai dalyvauja tiek įgyvendinant tarptautinius teisės aktus, tiek ir tarptautinių organizacijų veikloje. Tai yra veiksminga priemonė, siekiant sumažinti korupcijos keliamą grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui.

Be to, pažymėtina ir tai, kad, norint sumažinti korupcijos keliamą grėsmę, yra būtinas visų nurodytų priemonių kompleksinis taikymas, kadangi tik aiškiai reglamentuota antikorupcinė teisinė sistema, be aktyvaus šalies gyventojų palaikymo, nėra pajėgi sumažinti šio reiškinių keliamos grėsmės.

IŠVADOS

1. Apibendrinus mokslinėje literatūroje ir tarptautiniuose teisės aktuose pateikiamą korupcijos sampratą, galime teigti, kad korupcija – tai ilgai trunkanti nusikalstama veika, kurią vykdo asmuo, palaikantis tarnybos santykius valstybės valdymo srityje ar privačiame sektoriuje, ir kuri pasižymi piktnaudžiavimu savo socialiniu-teisiniu statusu bei pasitikėjimu, siekiant bet kokios asmeninės naudos.
2. Įvertinus korupcijos apibrėžtį Lietuvos teisės aktuose, pažymėtina, kad šalies įstatymų leidėjas nepateikia aiškios korupcijos sampratos ir ją sieja su valstybės tarnautojų ir jiems prilyginamų asmenų veikla. Tačiau toks skirstymas nėra pakankamai tikslus, kadangi ne visi subjektai patenka į šių sąvokų turinį, o korupcija privačiame sektoriuje yra kriminalizuojama dalinai.
3. Atlikta mokslinės literatūros analizė parodo, kad korupcija nėra vienareikšmis reiškinys. Ji yra skirstoma į daugybę įvairių rūšių, formų ir kategorijų, todėl jos klasifikavimas, pagal atitinkamus kriterijus, padeda atskleisti korupcinių santykių turinį šalies visuomeninio, ekonominio ir politinio gyvenimo srityse.
4. Korupcijos būklės analizė Lietuvoje parodo, kad korupcija išlieka didelė problema ir jos mastai šalyje nemažėja. Nors pagal korupcijos suvokimo indeksą Lietuvai pirmą kartą skirti 5 balai, o tai reiškia, kad šalis yra pajėgi kontroliuoti korupciją, tačiau negalime teigti, kad korupcijos grėsmės šalies nacionaliniam saugumui nėra. Tą patvirtina ir darbo metu atlikta ekspertų apklausa, kur respondentai nurodė, jog toks vertinimas neatitinka realios situacijos šalyje, ir kad korupcijos kontrolės srityje valdžios pastangos yra nepakankamos.
5. Nacionalinio saugumo sampratos analizė leidžia teigti, kad tai sunkiai apibrėžiama sąvoka, kuri skirtingose valstybėse yra ir bus suprantama nevienodai. Tai būklė, kuriai esant, siekiama apsaugoti svarbiausius piliečio, visuomenės ir valstybės interesus nuo išorės ir vidaus grėsmių.
6. Atsižvelgus į Lietuvos nacionalinį saugumą reglamentuojančiuose teisės aktuose nurodomas grėsmes ir šalies saugumo sampratos struktūrą, galime išskirti karines, politines, socialines, ekonomines, ekologines ir kitas grėsmes. Pažymėtina, kad korupcija yra vidinė šalies grėsmė ir daro žalą pagrindiniams šalies politiniams, ekonominiams ir socialiniams interesams.
7. Vertinant korupcinio valstybės užvaldymo grėsmę šalyje, nustatyta, kad neteisėta verslo subjektų įtaka, formuojant šalies politiką, yra aktyvi. Darbo metu atliktoje ekspertų apklausoje

nustatyta, kad labiausiai neteisėtos įtakos paveikta institucija – Lietuvos Respublikos Seimas. Nors ir atsižvelgus į tarptautinių organizacijų atliktus tyrimus, nustatyta, kad užvaldymo lygis šalyje yra vertinamas kaip vidutinis, tačiau pastarųjų metų mažėjantys valdymo rodikliai, sudaro prielaidas šiai korupcijos rūšiai plisti.

8. Darbo metu nustatyta, kad tarp ekonomikos augimo, rinkos konkurencingumo, gyvenimo kokybės ir korupcijos egzistuoja tiesioginis ryšys. Nesugebant kontroliuoti korupcijos lygio šalyje, mažėja užsienio investicijų skaičius, kuris Lietuvoje yra vienas žemiausių tarp Europos Sąjungos šalių. Taip pat skatinama šešėlinė ekonomika. Dėl skaidrumo trūkumo viešuosiuose pirkimuose, neefektyviai panaudojami mokesčių mokėtojų pinigai. Visa tai mažina šalies gyventojų pasitikėjimą valdžios institucijomis, didina socialinę atskirtį ir skurdą šalyje. Todėl korupcija, ir jos sukeltos neigiamos pasekmės, neabejotinai yra grėsmė Lietuvos nacionaliniam saugumui.
9. Lietuvos Respublikos Nacionalinėje kovos su korupcija programoje yra numatytos tokios kovos su šiuo reiškiniu priemonės: korupcijos prevencija, baudžiamojo poveikio priemonės ir pilietinės visuomenės ugdymas. Tačiau praktikoje jos nėra pakankamai efektyviai taikomos ir neužtikrina šalies saugumo nuo korupcijos keliamos grėsmės.
10. Apžvelgus šalies priemones kovoje su korupcija tarptautiniame lygmenyje, nustatyta, kad Lietuva yra prisijungusi prie pagrindinių tarptautinių teisės aktų, kuriais siekiama kovoti su korupcijos keliamą grėsmę ir taip stiprinti šalies nacionalinį saugumą. Dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, padeda užtikrinti teisės aktų įgyvendinimą bei sudaro galimybes bendradarbiavimui, tiriant tarptautinio pobūdžio korupcines nusikalstamas veikas.

Baigiamojo darbo teorinės medžiagos ir atlikto tyrimo analizė leidžia teigti, kad iškelta hipotezė „korupcijos keliamą grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui lemia nepakankamai efektyvus antikorpinių priemonių įgyvendinimas“, pasitvirtino. Šalyje korupcijos prevencijos priemonės yra įgyvendinamos nepakankamai efektyviai, kadangi jos taikomos vangiai ir nekompleksiškai, o kai kurios priemonės yra daugiau deklaratyvaus pobūdžio. Vertindami baudžiamojo poveikio priemones, galime teigti, kad jos yra per švelnios, o jų taikymo analizė parodo, jog dažniausiai su korupciniais santykiais siejamiems asmenims pavyksta išvengti realios laisvės atėmimo bausmės. Šalies pilietinės visuomenės galios yra menkos, žmonės netiki, kad gali ką nors pakeisti šalies valdyme. Visa tai tik patvirtina, kad minėtos priemonės neužtikrina šalies saugumo nuo korupcijos keliamos grėsmės.

PASIŪLYMAI

1. Atsižvelgus į korupcijos reiškinių keliamą grėsmę, būtina tobulinti šalies teisės aktų turinį, nustatant aiškia ir tikslią korupcijos sąvoką, kuri apimtų ne tik viešą, bet ir privatų sektorių. Tai suteiktų konkretumo ir praktikoje reikštų aiškiai įtvirtintą baudžiamumą už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas valstybės valdymo srityje ir privačiame sektoriuje.
2. Norint sumažinti galimybes korupcijai plisti šalies ekonomikos srityje, reikia mažinti valstybės reguliavimą, supaprastinti verslo sąlygas šalyje, aktyviau plėtoti e. valžios technologijas ir paslaugų teikimo sistemą, pagrįstą „vieno kontakto“ principu.
3. Norint didinti visuomenės pasitikėjimą valdžia, būtina skaidrinti valstybės valdymo mechanizmą teisėkūros srityje, siekti, kad visuomenė aktyviau dalyvautų nevyriausybinų organizacijų veikloje.
4. Tobulinti korupcijos prevencijos mechanizmą, kad informacija privalomai būtų teikiama apie visus asmenis, dirbančius valstybės ar savivaldybės įstaigose, taip pat nustatyti, kad asmuo, praradęs pasitikėjimą, negalėtų būti priimamas į valstybės ar savivaldybės įstaigą. Tai užtikrintų, kad valstybės ir savivaldybių įstaigose dirbtų tik nepriekaištingos reputacijos asmenys.
5. Siekiant efektyvesnio ir veiksmingesnio Nacionalinės kovos su korupcija programos įgyvendinimo, būtinas aktyvesnis valstybės ir savivaldybės institucijų dalyvavimas, įgyvendinant jau esamas programos nuostatas bei siūlant naujas prevencijos kryptis.
6. Korupcijos rizikos analizės srityje būtina nustatyti kontrolės mechanizmą, kuris užtikrintų, kad visos valstybės ir savivaldybės institucijos atliktų korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo procedūras ir pateiktų informaciją Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybai.
7. Atsisakyti neefektyvių bausmių ir didinti sankcijas, numatytas už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, taip užtikrinant, kad asmenys už tokių veikų padarymą neišvengtų realios laisvės atėmimo bausmės.
8. Skirti daugiau dėmesio visuomenės antikorpuciniam švietimui visose švietimo įstaigose taip pat ir valstybinėse institucijose. Tokiu būdu skatinti visuomenės nepakantumą šiam reiškiniui.

LITERATŪRA

Norminiai teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741.
3. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas // Valstybės žinios. 2010, Nr. 63-3091.
4. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.
5. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16.
6. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-1162.
7. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 45-178.
8. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. nutarimo Nr. XI-259 redakcija) // Valstybės žinios. 2009, Nr. 60-2346.
9. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. sausio 20 d. nutarimo Nr. X-91 redakcija) // Valstybės Žinios. 2005, Nr. 15-473.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimas Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 98-4339.
11. Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos // Valstybės žinios. 2002, Nr. 23-853.
12. Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos // Valstybės žinios. 2002, Nr. 126-5733.
13. Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją // Valstybės žinios. 2006, Nr. 136-5145.
14. Šiaurės Atlanto sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 40-1299.

Specialioji literatūra

15. Ackerman S. R. Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma. – Vilnius: Vaga, 2001.

16. Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. – Washington D.C.: World Bank, 2000.
17. Anticorruption in Transition 2: Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999 - 2002. – Washington D.C.: World Bank, 2004.
18. Babachinaitė G., Galinaitytė J., Jurgelaitienė G. ir kt. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010.
19. Buzan B. Žmonės, valstybės ir baimė: Tarptautinio saugumo studijos po Šaltojo karo. – Vilnius: Eugrimas, 1997.
20. Dreher A. Shneider F. Corruption and the Shadow Economy: An Empirical Analysis. Center for Research in Economics, management and the Arts. Working paper No. 2006 – 01.
21. Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės vertinimo ataskaita Lietuvai, dėl politinių partijų finansavimo skaidrumo. Trečiasis vertinimo etapas. Strasbūras, 2009 m. liepos 2 d.
22. Gavelis V. Korupcijos klasifikacija ekonominių santykių kontekste // Ekonomika ir vadyba: Aktualijos ir perspektyvos. 2010, Nr. 1 (17).
23. Gavėnienė I. Ekologinis saugumas Lietuvoje: esama padėtis ir problemos // Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2007. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2008.
24. Grebliauskas A. Grėsmių Lietuvos ekonominiam saugumui analizė // Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003.
25. Greičius S. Pranevičienė B. Challenges to Lithuanian National Security // Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka (4), 2010.
26. Gutauskas A. Korupcija Lietuvoje: ikiteisminio ir teismo nagrinėjimo praktika. - Vilnius: Teisės institutas, 2007.
27. Gutauskas A. Korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų baudžiamojo teisinio vertinimo aspektai // Verslo ir teisės aktualijos. 2008, T.2.
28. Janeliūnas T. Komunikacinis saugumas. Vilniaus universitetas. Tarptautinių santykių ir politikos institutas. – Vilnius : Vilniaus universiteto leidykla. 2007.
29. Justickis V. Kriminologija: vadovėlis. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. 1 D.
30. Karklins R. Typology of Post-Communist Corruption // Problems of Communism, vol. 49, no. 4, July/August 2002.

31. Klitgaard R., MacLean A., Lindsey P. H. Korumpuoti miestai: praktinis korupcijos gydymo ir prevencijos vadovas. – Vilnius: Eugrimas, 2005.
32. Krumplytė J. Šešėlinės ekonomikos padarinys – šalies mokestiniai nuostoliai // Mokslas – Lietuvos ateitis, Vilniaus Gedimino technikos universitetas. 2009, T.1. Nr. 3.
33. Langseth P. An effective Tool to Reduce Corruption. Responnding to Challenges of Corruption. – Rome/Milano. 2000, Publication No. 63.
34. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2010 m. liepos 8 d. pranešimas „Dėl nacionalinės kovos su korupcija programos“ Nr. (1.39)7R-5953.
35. Matulionytė E. Grėsmių nacionaliniam saugumui nustatymas ir jų prevencijos galimybės // Jurisprudencija. 2008, Nr. 4(106).
36. Michailovič I. Korupcijos apibrėžimo problematika // Teisė. 2005, Nr. 54.
37. Miniotaitė G. Lietuvos saugumo ir gynybos politika: raida ir perspektyvos // Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2006. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2007.
38. Muravjov S. Korupcijos mįslės. – Vilnius: Eugrimas, 2009.
39. Nazelskis E. Narkomanija – grėsmė nacionaliniam saugumui // Narkomanija – grėsmė nacionaliniam saugumui: respublikinė konferencijos medžiaga. Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 2002.
40. Palidauskaitė J. Ereminaitė S. Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (II) dalis // Viešojo politika ir administravimas. 2010, Nr. 33.
41. Palidauskaitė J., Ibenskas R. Valstybės užvaldymas Lietuvoje: priežastys ir formos // Viešojo politika ir administravimas. 2007, Nr. 21.
42. Palidauskaitė J., Raudonienė A. Antikorupcinė kultūra kaip korupcijos priešnuodis. – Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005.
43. Palidauskaitė J., Raudonienė A. Antikorupcinės gairės Lietuvoje // Kultūrologija: Kultūros savitumas ir universalumas. Vilnius: Juknevičius, 2004. T. 11
44. Palidauskaitė J. Vaisvalavičiūtė A. Antikorupcinio švietimo Lietuvoje svarba. // Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. 2005, Nr. 5.
45. Palidauskaitė J. Korupcijos ir priklausomybės problema viešojo administravimo sistemoje // Viešojo politika ir administravimas. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2005.
46. Pelenius D. Politinių partijų finansavimas: užsienio šalių patirtis ir Lietuvos perspektyvos // Justitia. 1998, Nr. 6.

47. Piliponytė J. Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti // Sociologija. Mintis ir veiksmai. 2004, Nr. 2 (13).
48. Piliponytė J. Korupcijos diagnostikos būdai ir iššūkiai pasaulyje ir Lietuvoje // Sociologija. Mintis ir veiksmai. 2006, Nr. 1 (17).
49. Piliponytė J. Korupcijos fenomenas // Korupcija Lietuvos aukštosiose mokyklose: požiūriai, problemos, sprendimo galimybės. Vilnius: Garnelis, 2005.
50. Pruskus V. Korupcija švietime: atsiradimo priežastys ir raiškos formos // Edukologija. 2007, T. 15, Nr. 2.
51. Raudonienė A. Korupcijos kategorijų analizė // Jurisprudencija. 2003, T. 41(33).
52. Raudonienė A. Modernėjanti klasikinio korupcijos apibrėžimo kaita // Jurisprudencija. 2003, T. 32 (24).
53. Sik, E. The bad, the worse and the worst: guesstima-ting the level of corruption. In S.Kotkin, A.Sajo (Ed.). Political corruption in transition. A skeptic's handbook. Budapest: CEU press, 2002.
54. Staskevičiūtė G. Tamošiūnienė R. Šalies konkurencingumas: sampratos raida laiko perspektyvoje // Verslas: teorija ir praktika. Vilnius: Technika, 2010. T. 11, Nr. 2.
55. Šatienė G. Korupcijos socialinės ir teisinės apibrėžties įtaka korupcinių veikų tyrimo metodikų koncepcijos pokyčiams: daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). – Vilnius: MRU, 2008.
56. Vaitiekus S. Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. – Vilnius : Transparency International. Lietuvos skyrius, 2002.
57. Valentinavičius S. Investicijų valdymas teoriniai ir praktiniai aspektai. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2010.
58. Vareikis E. Tarptautinis ir nacionalinis saugumas. – Kaunas: VDU leidykla, 2005.
59. Zaborskas K. Kovos su korupcija problemos dabartiniame raidos etape // Skaidrumas ir korupcija Lietuvoje. – Vilnius: Pasviręs pasaulis, 2005.

Kiti šaltiniai

60. Anderson J.H. Gray W. Ch. Anticorruption in transition 3. Who Is Succeeding ... and Why? – Washington D.C.: World bank, 2006.
<http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/ACT3.pdf> [žiūrėta 2011 02 17]
61. Balsavimo rezultatai į Lietuvos Respublikos Seimą vienmandatėse apygardose 2008 m.
http://www.vrk.lt/2008_seimo_rinkimai/output_lt/rezultatai_vienmand_apygardose2/rezultatai_vienmand_apygardose2turas.html [žiūrėta 2011 03 09]
62. D.Grybauskaitė: tampame oligarchų ir nusikalstamo pasaulio valdoma valstybė, 2011-01-03.
<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-tampame-oligarchu-ir-nusikalstamo-pasaulio-valdoma-valstybe.d?id=40333815> [žiūrėta 2011 01 24]
63. D. Grybauskaitė: „2010-aisiais privalome pradėti tai, ką vilkinome 20 nepriklausomybės metų“
http://www.lrp.lt/lt/prezidento_veikla/prezidente_ziniasklaidoje/interviu_385/zurnalas_veidas._prognozes_2010._d._grybauskaite_2010-aisiais_privalome_pradeti_tai_ka_vilkinome_20_nepriklausomybes_metu.html [žiūrėta 2011 03 12]
64. G8 progress report. Assessment of the G8's fight against corruption Rhetoric exceeds action. 2007.
<http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Altro/G8%20Progress%20Report%202007.pdf> [žiūrėta 2011 03 12]
65. Kovai su korupcija – daugiau užkardų ir griežtesnė atsakomybė. 2010-09-06.
<http://www.verslosavaite.lt/index.php/Aktualijos/Kovai-su-korupcija-daugiau-uzkardu-ir-grieztesne-atsakomybe.html> [žiūrėta 2011 03 15]
66. Lietuviai vertina Prezidentūros ir kariuomenės veiklą. 2010-10-18.
<http://www.veidas.lt/aktualijos/lietuva/lietuviai-vertina-prezidenturos-ir-kariuomenes-veikla> [žiūrėta 2011 02 12]
67. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Mažiau reguliavimų – mažiau korupcijos: Užsienio valstybių patirtis. 2010-11-11.
http://files.lrinka.lt/analitiniai%20darbai/Ma%C5%BEiau_reguliavimu.pdf [žiūrėta 2011 03 08]

68. Pakštaitis L. Korupcijos problema Lietuvoje, 2004.
http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20DOKAI/Korupcijosapzvalga2003_20040618.pdf
[žiūrėta 2011-03-19].
69. Pasaulio banko „Doing business“ vertinimo ataskaitos.
<http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/> [žiūrėta 2011 03 07]
70. Registruotų lobistų sąrašas. 2011 m.
http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=371&Itemid=41
[žiūrėta 2011 02 21]
71. Tenth activity report of the European anti-fraud Office, 2010
http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/olaf/2009/en.pdf [žiūrėta 2011 03 28]
72. The Business Case against Corruption.
<http://www.weforum.org/pdf/paci/BusinessCaseAgainstCorruption.pdf> [žiūrėta 2011 02 25]
73. TI KSI 2010: Kovoje su korupcija Lietuva prarado pernai įgytą pagreitį. 2010-10-26.
http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11027&Itemid=25 [žiūrėta 2010 12 06]
74. Transparency international. http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq
[žiūrėta 2010 11 03]
75. Trends in Corruption and Regulatory Burden in Eastern Europe and Central Asia. Washington D.C: World Bank, 2011. <http://issuu.com/world.bank.publications/docs/9780821396712>
[žiūrėta 2011 02 18]
76. United Nations action against corruption and bribery. United Nations crime prevention and criminal justice division, September 1997. <http://www.uncjin.org/Documents/corrupt.html>
[žiūrėta 2010 11 17]
77. Valstybių grupė prieš korupciją.
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/about_en.asp [žiūrėta 2011 03 25]

Statistiniai rinkiniai ir kiti pirminiai šaltiniai

78. Ekonominio konkurencingumo indeksas 2010-2011.
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf [žiūrėta 2011 03 02]

79. Ekonominės laisvės indeksas 2011. <http://www.heritage.org/Index/ranking> [žiūrėta 2011 03 02]
80. Korupcijos barometras 2010. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results [žiūrėta 2011 03 09]
81. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veikos ataskaita. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=393473&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2011 03 14]
82. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas 2010. http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2010.pdf [žiūrėta 2011 03 05]
83. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas 2009. http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2009.pdf [žiūrėta 2011 03 02]
84. Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2008.pdf [žiūrėta 2011 02 02]
85. Lietuvos korupcijos žemėlapis 2007. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/korupcijos_zemelapis_2007.pdf [žiūrėta 2011 02 02]
86. Lietuvos korupcijos žemėlapis 2005. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/2005__korupcijos-zemelapis__galutinis.pdf [žiūrėta 2011 02 04]
87. Lietuvos statybų sektoriaus skaidrumo tyrimas 2008. http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf. [žiūrėta 2011 02 28]
88. Pilietinės galios indeksas 2010. http://www.civitas.lt/admin/get_file.php?id=112 [žiūrėta 2011 03 20]
89. Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas 2008. <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/> [žiūrėta 2011 03 10]
90. Verslo indeksas 2011. <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011> [žiūrėta 2011 03 10]
91. Skurdo rizikos rodikliai 2009. <http://www.stat.gov.lt/lt/faq/view/?id=888&PHPSESSID=b12482de942674042d832c152c072228> [žiūrėta 2011 03 14]
92. 27-asis Lietuvos ekonomikos tyrimas.

http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/27_asis_lietuvos_ekonomikos_tyrimas/5980
[žiūrėta 2011 03 08]

Teismų praktika

93. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų“ // Valstybės žinios. 1995, Nr. 101-2264.

Sakalauskas K. Korupcija kaip grėsmė Lietuvos nacionaliniam saugumui. Baudžiamosios teisės ir kriminologijos magistro baigiamasis darbas. Vadovė lekt. Solėja Karalienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, Baudžiamosios teisės ir kriminologijos katedra, 2011. – 77 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe atliekamas korupcijos reiškinių tyrimas, kuriuo siekiama nustatyti, ar korupcija yra grėsmė Lietuvos nacionaliniam saugumui. Pirmame darbo skyriuje pateikiama nacionalinio saugumo ir korupcijos sampratos, korupcijos klasifikacija ir jos tyrimų statistika, nurodomi galimų grėsmių sektoriai Lietuvoje. Antrasis skyrius skirtas korupcijos padarinių analizei, vertinant ją kaip grėsmę šalies politiniam, ekonominiam ir socialiniam saugumui. Trečiame skyriuje analizuojamos nacionalinio saugumo užtikrinimo priemonės, kuriomis siekiama mažinti korupcijos keliamą grėsmę.

Pagrindiniai žodžiai: korupcija, nacionalinis saugumas, grėsmė, korupcijos pasekmės, antikorupecinės priemonės.

Sakalauskas K. Corruption as Threat for National Security of Lithuania / Master's work in criminal law and criminology. Supervisor Lec. Soleja Karaliene. – Vilnius: University Mykolas Romeris, Law faculty, Criminal law and criminology department, 2011. – 77 p.

ANNOTATION

In the master final thesis, a research of the phenomenon of corruption is performed in order to establish if corruption threatens national safety of Lithuania. In the first section of the work, the conception of national safety and corruption, classification of corruption and statistics of its researches is presented and the sectors of possible threats in Lithuania are indicated. The second section describes the analysis of the results of corruption by assessing it as a threat to political, economic and social safety of the country. In the third section, national means for ensuring national safety are analyzed which are used for decreasing a threat caused by corruption.

Key words: corruption, national security, threat, consequences of corruption, anti-corruption measures.

Sakalauskas K. Korupcija kaip grėsmė Lietuvos nacionaliniam saugumui. Baudžiamosios teisės ir kriminologijos magistro baigiamasis darbas. Vadovė lekt. Solėja Karalienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, Baudžiamosios teisės ir kriminologijos katedra, 2011. – 77 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe pateikiama korupcijos, kaip grėsmės Lietuvos nacionaliniam saugumui, analizė. Šio darbo aktualumą lemia tai, kad korupcija daro neigiamą įtaką visoms valstybės ir visuomenės gyvenimo sritims: ekonomikai, politikai, valdymui, visuomenės savimonei, tarptautiniam prestižui.

Iškelta baigiamojo darbo problema, siekiama išsiaiškinti, ar korupcija, kaip reiškinys šiandieninėje Lietuvoje, yra grėsmė nacionaliniam saugumui. Todėl darbe analizuojami teisės aktai ir mokslinė literatūra, siekiant atskleisti korupcijos ir nacionalinio saugumo sampratas. Analizuojant Lietuvos nacionalinį saugumą, išskiriamos karinės, politinės, socialinės, ekonominės, ekologinės ir kitos grėsmės. Atlikti tyrimai patvirtina, kad korupcija neabejotinai kelia grėsmę Lietuvos politiniam, ekonominiam ir socialiniam stabilumui. Todėl atsižvelgiant į tai, analizuojamos korupcijos kontrolės priemonės, išskiriant problemiškesnius jos aspektus.

Baigiamojo darbo teorinės medžiagos ir atlikto tyrimo analizė leidžia teigti, kad iškelta hipotezė „korupcijos keliamą grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui lemia nepakankamai efektyvus antikorporcinių priemonių įgyvendinimas“, pasitvirtino. Šalyje korupcijos prevencijos priemonės yra taikomos nepakankamai efektyviai. Baudžiamojo poveikio priemonės per švelnios, o šalies pilietinės visuomenės galios menkos ir ji netiki, kad gali ką nors pakeisti šalies valdyme. Todėl baigiamajame darbe siūloma tobulinti šalies teisinę bazę, skirti daugiau dėmesio visuomenės antikorporciniam švietimui ir kovos su korupcija priemones taikyti kompleksiskai.

SUMMARY

Sakalauskas K. Corruption as Threat for National Security of Lithuania / Master's work in criminal law and criminology. Supervisor Lec. Soleja Karaliene. – Vilnius: University Mykolas Romeris, Law faculty, Criminal law and criminology department, 2011. – 77 p.

In the master final thesis, the analysis of corruption as of a threat to national safety of Lithuania is presented. The relevance of this work is determined by the fact that corruption has a negative influence on all fields of the state and society's life: economics, politics, ruling, society's self-consciousness and international prestige.

The problem of the final thesis tries to ascertain if corruption as a phenomenon in modern Lithuania threatens national safety. Thus, legal acts and scientific literature are analyzed in the work in order to reveal the conception of corruption and national safety. When analyzing national safety of Lithuania, military, political, social, economic, ecological and other threats are emphasized. The researches performed confirm that corruption certainly threatens political, social and economic stability of Lithuania. Considering that, the means for control of corruption are analyzed by distinguishing its most problematic aspects.

The theoretical material and analysis of the research performed of the final thesis enables stating the hypothesis made “the corruption threat to the lithuanian national security is determined by the insufficiently effective anti-corruption measures” has been proved. The means for prevention of corruption are not applied in the country efficiently enough. The means of the punitive impact are too mild and the society's powers are too scarce; it does not believe it is able to change something in the ruling of the country. Thus, it is proposed in the final thesis to improve the legal basis of the country, pay more attention to anti-corruptive education of the society and apply the means for fight against corruption in a complex way.

PRIEDAI

ANKETA

Laba diena, esu Karolis Sakalauskas, Mykolo Romerio universiteto teisės fakulteto baudžiamosios teisės ir kriminologijos specialybės II magistrantūros kurso studentas. Šiuo metu rašau magistro studijų baigiamąjį darbą, tema „Korupcija kaip grėsmė Lietuvos nacionaliniam saugumui“. Šio tyrimo tikslas - išsiaiškinti korupcijos keliamas grėsmes šalies nacionaliniam saugumui ir korupcijos kontrolės priemonių efektyvumą.

Anketa yra anoniminė, o Jūsų atsakymai, paremti praktine patirtimi, padės gauti teisingus ir objektyvius tyrimo rezultatus. Ačiū už Jūsų sugaištą laiką ir geranoriškumą.

1. Nurodykite instituciją, įstaigą ar organizaciją kurioje dirbate.

.....

2. Kokios yra Jūsų užimamos pareigos?

.....

3. Koks Jūsų darbo stažas nurodytoje darbovietėje?

.....

4. Ar, Jūsų nuomone, korupcija kelia grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui?

- Taip, manau, kad korupcija šalyje yra labai išplitusi ir neabejotinai kelia grėsmę šalies saugumui.
- Korupcija šalyje yra didelė problema, tačiau ji nėra tokio lygio, kad grėstų nacionaliniams šalies interesams.
- Ne, korupcija Lietuvoje nėra grėsmė.
- Neturiu nuomonės.

5. Lietuva 2010 m. pirmą kartą pagal korupcijos suvokimo indeksą gavo 5 balus, kas rodo, kad valstybė sugeba kontroliuoti ir pažaboti korupciją. Kaip Jūs tai vertinate?

- Manau, kad toks ekspertų vertinimas atitinka realią padėtį šalyje, kadangi valstybė kovai su korupcija skiria daug dėmesio, o tai skatina antikorupcinius pokyčius Lietuvoje.
- Korupcijos suvokimo indeksas neatspindi realių pokyčių šalyje, o valdžios pastangos korupcijos kontrolės srityje yra nepakankamos.
- Korupcijos, dėl jos latentškumo ir kitų priežasčių, nustatyti apskritai neįmanoma.
- Kita (įrašykite).....

6. Kaip manote, ar Lietuvoje pasitaikantys korupcinės veikos atvejai yra pavienio pobūdžio ar sisteminiai?

- Pavieniai
- Sisteminiai
- Kita (įrašykite).....

7. Jūsų nuomone, verslo atstovai ar kiti suinteresuoti asmenys siekia neteisėtais būdais daryti įtaką svarbiausioms šalies institucijoms (Seimui, Vyriausybei, Prezidentūrai, teismams) ir taip paveikti savo naudai valstybės politikos formavimą:

- Taip, tokia įtaka formuojant šalies politiką yra aktyvi.
- Tokie atvejai pasitaiko, tačiau tai nėra sisteminė problema ir nekelia tiesioginės grėsmės šalies valdymui.
- Verslo atstovų ar kitų suinteresuotų asmenų įtaka, priimamų teisės aktų turiniui ar formuojamai politikai, yra minimali arba jos apskritai nėra.
- Kita (įrašykite).....

8. Kaip Jūs manote, kuri iš nurodytų valstybės institucijų yra labiausiai veikiamą neteisėto verslo atstovų ar kitų suinteresuotų asmenų poveikiu?

- Lietuvos Respublikos Seimas
- Lietuvos Respublikos Vyriausybė
- Lietuvos Respublikos Prezidentūra
- Lietuvos Respublikos teismai

9. Nurodykite, kurie iš pateiktų korupcijos padarinių daro didžiausią žalą šalies ekonomikai? (kai 1 - mažiausia žala, 4 - didžiausia žala)

- Korupcija mažina vietos ir užsienio investicijas.
- Korupcija viešuosiuose pirkimuose didina prekių ir paslaugų kainas.
- Korupcija mažina šalies konkurencingumą.
- Korupcija skatina šešėlinę ekonomiką.

10. Kaip Jūs manote, ar šalies korupcijos prevencijos sistema veikia efektyviai? Pasirenkamas atsakymas skalėje nuo 1(silpnai) iki 10 (puikiai).

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10

11. Kurios iš žemiau nurodytų priemonių, Jūsų nuomone, galėtų padėti efektyviau kovoti su korupcija? (atsakymus pažymėkite prioriteto tvarka, kai 1- efektyviausia priemonė, 2 - mažiau efektyvi ir t. t.)

- Bausmių už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas didinimas.
- Prevencinių korupcijos priemonių aktyvesnis įgyvendinimas.
- Visuomenės švietimas visose mokymo įstaigose ir valstybės institucijose.
- Ekonominės veiklos reguliavimo supaprastinimas.

12. Kaip Jūs vertinate žiniasklaidos vaidmenį, atskleidžiant ir tiriant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas?

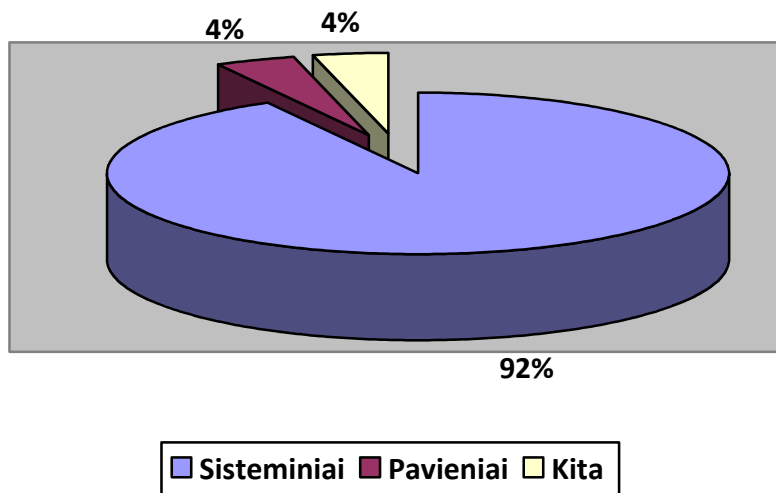
- Manau, kad žiniasklaida veiksmingai kovoja su korupcija ir jos pateikiama informacija, atskleidžiant tokias veikas, yra efektyvi priemonė kovoje su korupcija.
- Žiniasklaidos pateikiama informacija yra paviršutiniška, tendencinga ir šališka, be to, ji pati gali būti saistoma korupcinių ryšių, todėl jos turinį reikėtų vertinti atsargiai.
- Kita (įrašykite).....

13. Ar manote, kad Lietuvos institucijų, tiriančių korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, dalyvavimas tarptautinėse organizacijose yra naudinga priemonė kovoje su korupcija?

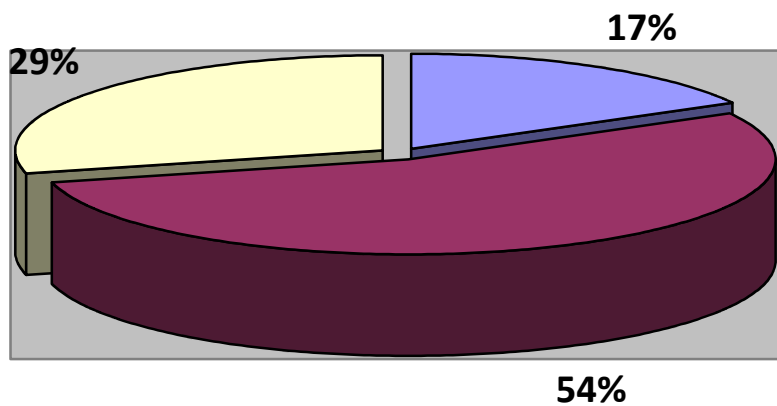
- Taip, kadangi dalyvavimas tarptautinėse organizacijose sudaro galimybes keistis patirtimi, didina darbuotojų kompetenciją ir užtikrina korupcijos kontrolę tarptautiniu lygiu.
- Manau, kad dalyvavimas tarptautinėse organizacijose nėra būtinas, kadangi korupcija yra šalies vidaus problema.
- Neturiu nuomonės.

Ačiū už Jūsų atsakymus.

Kaip manote, ar Lietuvoje pasitaikantys korupcinės veikos atvejai yra pavienio pobūdžio ar sisteminiai?

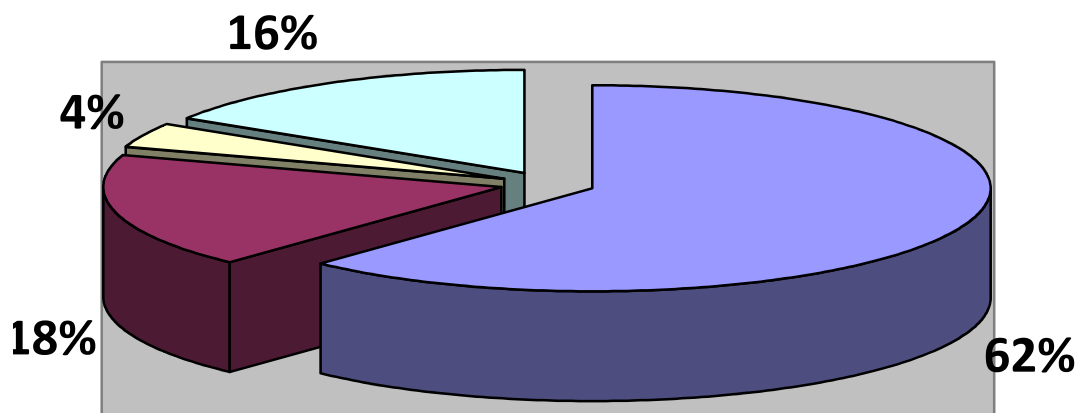


Kaip Jūs vertinate 2010 m. korupcijos suvokimo indekso Lietuvai skirtus 5 balus?

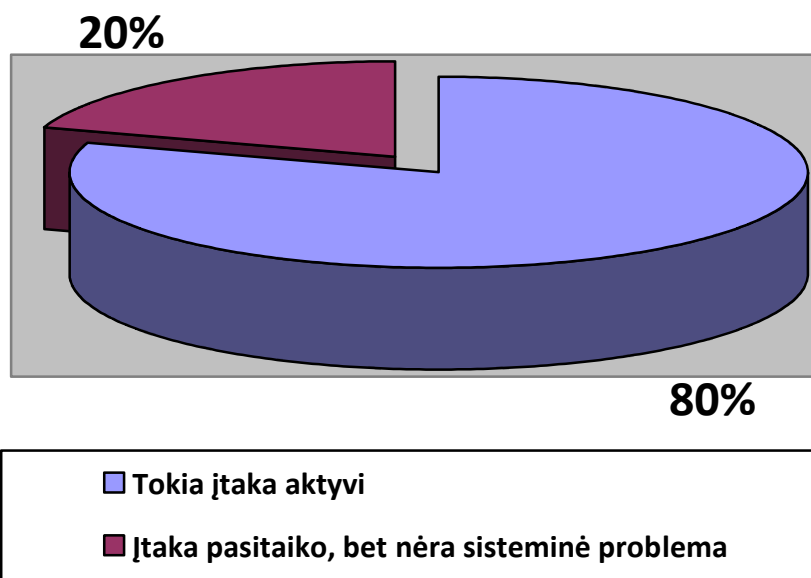


- ekspertų vertinimas atitinka realią padėtį šalyje
- Korupcijos suvokimo indeksas neatspindi realių pokyčių šalyje
- Korupcijos, dėl jos latentškumo ir kitų priežasčių, nustatyti apskritai neįmanoma

Kuri iš nurodytų valstybės institucijų yra labiausiai įtakojama neteisėto poveikio?



Ar verslo atstovai ar kiti suinteresuoti asmenys siekia neteisėtais būdais daryti įtaką svarbiausioms šalies institucijoms?

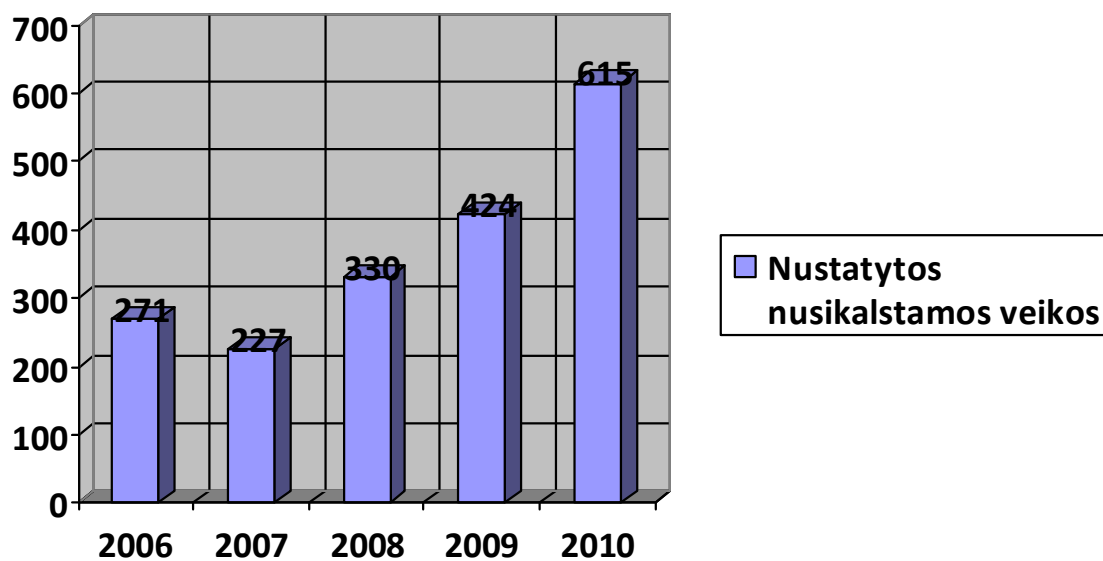


Politinių partijų pajamos

| | 2007 m. | 2008 m. | 2009 m. |
|-------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Gauta pajamų iš viso, mln. Lt | 36,21 | 38,31 | 19,65 |
| Pajamų struktūra, procentais | | | |
| Nario mokestis | 3,48 | 3,06 | 5,83 |
| Fizinių ir juridinių asmenų aukos | 48,12 | 42,43 | 27,16 |
| Valstybės biudžeto dotacija | 41,42 | 52,21 | 63,15 |
| Kita veikla | 6,98 | 2,30 | 3,86 |

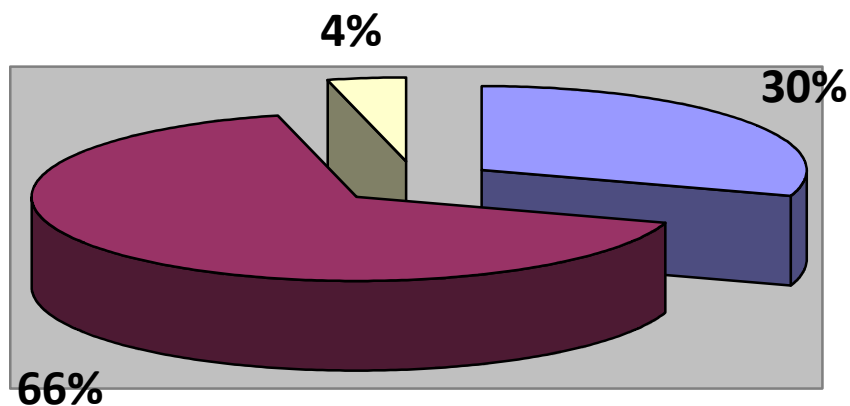
Šaltinis: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/>

2006-2010 metais nustatytas korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų skaičius



Šaltinis: Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita

Kaip Jūs vertinate žiniasklaidos vaidmenį, atskleidžiant ir tiriant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas?



- Manau, kad žiniasklaida veiksmingai kovoja su korupcija
- Žiniasklaidos pateiktą informaciją derėtų vertinti atsargiai
- Kita

Kaip manote, ar Lietuvos institucijų dalyvavimas tarptautinėse organizacijose yra naudinga priemonė kovoje su korupcija?

